جامعة العقيد أكلى محند أولحاج البويرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

عصرنة تسيير المرفق العام في الجزائر في ظلّ آخر المستجدات

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام

تخصص: قانون إداري

إعداد الطالبين:

- ناصف علي
- مازوز حمزة

تحت إشراف الدكتورة:

د/أكلي نعيمة

لجنة المناقشة

د/ربيع نصيرة.أستاذة محاضرة قسم أ جامعة البويرة.....رئيسا

د/أكلي نعيمة، أستاذة محاضرة قسم أ، جامعة البويرة.....مشرفا ومقررا

د/عرعار الياقوت.أستاذة محاضرة قسم أ . جامعة البويرة .....ممتحنا

تاريخ المناقشة:

2022/06/26

شكر وتقدير

نشكر الله سبحانه وتعالى ونحمده حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه على عونه وتسهيله وتوفيقه لنا لإتمام هذه المذكرة بفضله وكرمه ومشيئته وحده سبحانه.

كما نتوجه بالشكر الكبير إلى والدينا الكريمين اللذان ربياننا وعلماننا ، فبفضل الله ثم بفضلهما نحن اليوم في هذا المقام، حفظهما الله تعالى ورعاهما ورفع درجتهما، والى كل أهلينا أجمعين.

وعن الرسول صلى الله عليه وسلم، قال: "من لم يشكر الناس لم يشكر الله، ومن أسدى إليكم معروفا فكافئوه فإن لم تستطيعوا فادعوا له".

وعليه نتقدم بجزيل الشكر إلى الأستاذة المشرفة الفاضلة "أكلي نعيمة" على مساعدتها لنا ، وتعبها معنا والتي أفادتنا ولم تبخل علينا بتوجيهاتها ونصائحها القيمة السديدة التي كانت عونا لنا في إتمام هذا العمل ، حفظها الله تعالى وزادها الله رفعة وارتقاء خلقا وعلما وعملا.

كما نتقدم بالشكر إلى الأساتذة الممتحنين لقبولهم مناقشة هذه المذكرة.

وفي هذا المقام اشكر كل أساتذتنا الذين علمونا وكانوا سندا لنا منذ بداية مشوارنا الدراسي إلى يومنا هذا.

كذلك من الواجب تقديم الشكر لكل عمال وموظفي كلية الحقوق بالأخص السيدة : "سعودي رزيقة "

لكل هؤلاء نقول شكرا جزيلا .

إلى من سخر حياته لنحيا وتعب لنرتاح إلى من لو قلت شكرا لا تكفيه ولو حملته على ظهري طول حياتي لما وفيت له حقه إلى النور الذي أنار دربي والسراج الذي لا ينطفئ نوره أبدا والذي بذل جهد السنين من اجل أن اعتلي سلالم النجاح " أبي" الغالي.

إلى من حملتني وتحّملتني وأعطتني ولم تبخل علي وسهرت لأنام وشقت لأسعد، إلى قرة عيني وفؤادي إلى نبع الحنان ، إلى من اخص الله الجنة تحت قدميها " أمي" الغالية.

إلى ملجئي الآمن، إلى بركة المنزل، إلى نبع الحب والعطف والسرور الحنان، جدتي الغالية " بطاهر فاطمة".

إلى سندي في هذه الحياة إخوتي وأخواتي الأعزاء:

"عز الدين، يوسف، نهى، إيمان"

إلى روح جدتي " لوصيف خديجة " اسكنها الله فسيح جنانه

إلى روح خالي " حبشي حسين" اسكنه الله فسيح جنانه

الى روح عمي " مازوز عزالدين" اسكنه الله فسيح جنانه

الى روح جدتي " دالي الضاوية " اسكنها الله فسيح جنانه

الى روح جدي " مازوز محمد " اسكنه الله فسيح جنانه

والى كل روح عزيزة علينا افتقدناها، رحمهم الله تعالى

إلى كل أهلي وعائلتي وبالأخص خالي " حبشي الياس"

إلى زملائي وأصدقائي بالأخص أخوتي : " بوبكر سعدودي "و"ناصف علي"

إلى كل من عرفني ودعى لي من قريب أو من بعيد، وإلى كل طالب علم.

إلى كل هؤلاء اهدي هذا العمل المتواضع . **حمزة**

إهداء :

أهدي تخرجي وحصاد ما زرعته في سنين طويلة في سبيل العلم إلى "أبي" الغالي حفظه الله تعالى .

إلى التي جعل الله الجنة تحت أقدامها إلى التي غمرتني بفيض حنانها إلى التي احترقت لكي تنير لي دربي إلى التي جاعت لأشبع وسهرت لأنام وتعبت لأرتاح وبكت لأضحك وسقتني من نبع رقتها وصدقها إلى التي ربتني صغيرا ونصحتني كبيرا قرة عيني وفؤادي أمي الغالية أطال الله في عمرها وجعلها خيمة فوق رؤسنا.

إلى روح الأستاذة "بالحارث لينده"

إلى كل الأساتذة الذين وقفوا بجانبي وساندوني في مشواري الدراسي وبالأخص: الأستاذة " أكلي نعيمة" والأستاذ " بالمختار سيد علي" والأستاذ "اوتفات يوسف" و"الأستاذ نبهي" والأستاذ" يحياوي فاتح" والأستاذة " شتوان حياة " والأستاذ "غنيمي طارق " والأستاذة "غازي خديجة" إلى " الأستاذة حماني" والأستاذة "ايت وعمر صونيا" والأستاذ "عثماني" .

إلى كل موظفي وعمال كلية الحقوق بالأخص السيدة : "سعودي رزيقة "

إلى أخي وصديقي" مازوز حمزة " وكل أصدقائي وزملائي .

إلى كل من ساندني ودعى لي في هذه الحياة .

إلى كل هؤلاء اهدي هذا العمل المتواضع

علي

قائمة المختصرات

قائمة أهم المختصرات:

ج ر = الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية

د ب ن = دون بلد النشر

د ت م = دون تاريخ المناقشة

د س ن= دون سنة النشر

ص = صفحة

ص ص = من صفحة إلى صفحة

ط = طبعة

P= page

مقدمة:

تشهد المرافق العامة تطورا متسارعا نظرا لتزايد متطلبات وحاجيات المواطنين في شتى الميادين، خاصةً في ظل التزايد المتسارع لوتيرة التنمية والتطور الهائل في المجال التكنولوجي على غرار العولمة واقتصاد السوق، وهو ما يفرض تجسيد فعالية النشاط العمومي وتحرير الأسواق وخوصصتها، حيث أصبح لزاما على الدول التكيف مع التطور والتقدم التكنولوجي وهو ما دفع مختلف الدول إلى ترقية المرافق العامة لتقديم أحسن خدمة ممكنة للمواطنين، إذ بات تحديث وعصرنة المرفق العام انشغالا مشتركا للعديد من دول العالم، وتعد الجزائر من بين الدول التي تسعى لذلك بالاعتماد على التحول التدريجي من الأنشطة التقليدية إلى الأنشطة العصرية الحديثة.

تعد الجزائر من بين الدول التي تسعى جاهدة لإرساء مجتمع يعتمد على المعلومات وتكنولوجيا الاتصال الحديثة من خلال إدخال إصلاحات إدارية تهدف إلى تنظيم الجهاز الإداري للدولة وإجراء تغييرات جذرية وأساسية في بنية الإدارة، وذلك رفعا للكفاءة وفق لأسس علمية لتقديم الخدمة اللازمة لسد الاحتياجات العامة، وعصرنة وتطوير قطاعاتها العمومية وأساليب إدارتها بهدف ترشيد الإنفاق العمومي وتحسين أداء الخدمات العمومية في المرافق العامة بما يضمن تلبية رغبات المواطنين وتحقيق المصلحة العامة.

تظهر أهمية دراسة موضوع المرفق العام وتسييره فيما يكتسيه من أهمية بالغة حيث يعدّ من أهم محاور القانون الإداري، ومن الضرورة معرفة مدى تأثير أي تحول اقتصادي أو سياسي على تسييره خاصة في ظل تعددّ طرق ذلك، ومنه القول بمدى ملاءمة الطريقة المتبعة من عدمها بناء على الحاجات المتزايدة والمتطورة للمواطنين وارتباطها بالتطورات التكنولوجية العصرية وما تمليه ضرورة التحسين الدائم والمستمر للخدمة العمومية، خاصة في إطار النقائص الملاحظة على الطرق الكلاسيكية لتسيير المرافق العامة، وهذا بهدف تحقيق المصلحة العامة.

تستهدف دراسة الموضوع التوصل إلى:

- إعطاء صورة واضحة وشاملة للمرافق العامة.
- إبراز الآليات والأساليب المستحدثة في تسيير المرفق العام
- إبراز دور الإدارة الالكترونية كآلية جديدة فعالة لتحسين تسيير المرفق العام في الجزائر وتحقيق المصلحة العامة.

تتباين دوافع وأسباب اختيار دراسة هذا الموضوع بين الدوافع الذاتية والموضوعية، حيث تنبع الأسباب الذاتية من اهتمام الباحثين بالمرفق العام ودوره المتمثل في تلبية الحاجات العامة للمرتفقين، بما يقدمه لهم من خدمات عامة، والتي يعجزون عن توفيرها لأنفسهم دون تدخل من الدولة عن طريق تسخير أجهزتها ووسائلها.

أما الدوافع الموضوعية تتمثل في تسليط الضوء على الأساليب والآليات المستحدثة الكفيلة بتحسين نوعية الخدمات العمومية وتسيير المرفق العام نظرا لحيوية الموضوع وأهميته في الدور الذي يلعبه في تلبية حاجات المواطنين، خاصة في ظل التوجه المفروض نحو الإدارة الإلكترونية على الأقل مؤخرا والذي يتزايد يوما بعد يوم خاصة إذا ما أخذ بعين الاعتبار ضرورة دوام سير المرافق العامة وإن كانت الضرورة قائمة سابقا إلا أن المتغيرات والمستجدات الحالية تفرضها كما هو الحال مثلا مع جائحة كورونا التي أفصحت عنها وأزالت عليها الستار.

وعليه نتساءل عن مدى فعالية آليات ترقية تسيير المرافق العمومية في الجزائر في ظل التطورات الحديثة؟

وهو ما نحاول الوصول إليه من خلال معالجة الموضوع بالاعتماد على المنهج الوصفي الذي استعمل في وصف وتشخيص الجانب المفاهيمي للمرفق العام من تعريف وذكر خصائصه وأهميته أنواعه، وكذا وصف وتعريف الآليات المستحدثة في تسيير المرفق العام،

فضلا عن المنهج التحليلي، من خلال تحليل النصوص القانونية والتعمق في الآراء والأفكار التي قيلت في الموضوع أملا في بلوغ أهداف الدراسة.

وهو ما فرض علينا رفع اللبس عن ماهية المرفق العامة بشكل جلّي من خلال الإلمام بمخلف جزيئياته (الفصل الأول)، والبحث في أهم الآليات المستحدثة لتحسين تسييره مراعاة للتطورات التكنولوجية التي مست جلّ مناحي الحياة فضلا عما تفرضه الظروف الراهنة من ضرورة تبني مختلف الوسائل الحديثة في التسيير ومنه تحديثه خاصة في ظل نقائص وعيوب طرق الإدارة التقليدية التي أسفرت عنها عل الأقل جائحة كورونا (الفصل الثاني).

الفصل الأوّل:

ماهية المرفق العام

تعتبر فكرة المرفق العام من الأفكار الأساسية في القانون الإداري إذ يعد جوهر نشاط الحكومة في أي دولة من الدول، كما يلعب دورا هاما بما يقدمه من خدمات لفائدة أفراد المجتمع.

قبل الثورة الفرنسية حدث تطور في أسلوب إدارة الدولة فبدل أن تستمر المركزية المكثفة طبقت اللامركزية الواسعة بعد سقوط روما، ومع بداية القرن 11 ظهرت تجمعات عمرانية والتي كانت خارج هيمنة الإقطاع وأدركت إلزامية وجود مرافق عامة تحقق المصلحة العامة الجماعية مثل صيانة الطرق والحفاظ على الأمن وغيرها، وخضعت هذه المرافق للأعراف وبعض الأسس الفقهية المستمدة من أعمال الفقهاء ورجال الكنيسة، ومن بين الأفكار السائدة آنذاك ترجيح فكرة المنفعة العامة على المنفعة الخاصة. وفي القرن 15 ظهر ما يسمى بدولة الملكية التي تركزت على النظرية السياسية في شخص الملك وخدمة الملك، والذي كان سببا لإنشاء عدة مرافق عمومية واحتلت في هذه الفترة "الرسوم" أهمية كبيرة كمصدر من مصادر إرادات الدولة.

أما بعد الثورة الفرنسية وجدت تحولات سياسية واجتماعية كبرى لأوروبا بشكل عام بدأت من سنة 1789 إلى غاية 1799، ففي هذه الفترة ظهر مصطلح المرفق العام وتعددت مفاهيمه، فتارة يقصد به الخدمة العامة وتارة يقصد به المصلحة العامة، كما تكرس مفهوم الدولة الحارسة وتكرس معه المفهوم التقليدي للمرفق العام فأصبح أساس القانون الإداري ومعيار تطبيقه[1].

[1] شاكري سمية، محاضرات في قانون المرافق العامة ألقيت على طلبة سنة ثانية شعبة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسة، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2019-2020، ص 06.

وفي العصر الحديث، مع ازدياد عدد السكان وتطور حاجياتهم وازدياد طلباتهم، تطور مفهوم المرفق العام واتسع مع تغيير تطور مفهوم التدخل العام للدولة.

كان مفهوم المرفق العام في البداية تعبير عن النشاط الإداري للأشخاص العامة فهي فقط من تسيره، أما الآن فيمكن للدولة أن تتنازل عن إدارة المرفق العام للخواص مع إبقائها لنوع من الرقابة المخففة وهي الرقابة الوصائية، إذ ينتهج المرفق العام في إطار تقديم خدماته لصالح أفراد المجتمع والمتعلقة بالحياة الجماعية للأفراد، عدة مبادئ أساسية من اجل تسيير ناجع للمرفق العام (المبحث الأول).

تعتمد الإدارة في تسييرها للمرفق العام على طرق وأساليب قانونية سواء بنفسها أو بالاشتراك مع الأفراد إذ تسعى من خلالها إلى إشباع الحاجيات العامة (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

مفهوم المرفق العام

يعتبر موضوع المرفق العام من المواضيع الهامة في القانون الإداري، كما يعد الأساس الذي قامت عليه نظريات ومبادئ هذا القانون لاعتباره مظهرا من مظاهر تدخل الدولة لإشباع الحاجات العامة لأفراد المجتمع.

اقتصر مفهوم المرفق العام في القديم على النشاط الإداري للأشخاص العامة، وانطلاقا من هذا التصور نشأ معيار المرفق العام على فكرة بسيطة مفادها أنه كلما تعلق نشاط الإدارة بالمرفق العام وجب تطبيق القانون الإداري، غير أنه ومع تطور الظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جهة وتطور احتياجات المواطنين فضلا عن ازدياد تدخل الدولة في شتى المجالات والميادين، كلها ظروف انعكست على مفهوم المرفق العام، خاصة مع ظهور المرافق العامة الاقتصادية التجارية ما جعل الفقه يختلف في تبني معيار موحد له (المطلب

الأول)، وهو ما فرض قيام المرفق على جملة من المبادئ والأسس تفرضها خصوصية هذفه (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

التعريف بالمرفق العام

تتجه محاولات تعريف المرفق العام إلى تبني اتجاهين أساسين، اتجاه يركز على الجانب العضوي أي الشكلي باعتبار المرفق العام منظمة أو جهاز إداري عام، واتجاه آخر يركز على الجانب المادي الموضوعي على أساس اعتبار المرفق العام نشاط عام يستهدف إشباع الحاجات العامة في الدولة، رغم أن الأخذ بأحدهما دون الآخر لا يفي بغرض تعريف المرفق العام ما فرض الجمع بينهما، (الفرع الأول) خاصة في ظل تعدد وتنوع المرافق العامة تبعا وتنوع وتزايد الحاجات العامة للجمهور المنتفعين التي تتحكم فيها الأوضاع الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، التكنولوجية وغيرها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف المرفق العام

تعد فكرة المرفق العام بمثابة الأساس الذي قامت عليه مبادئ ونظريات القانون الإداري، بحيث لم يتردد بعض الفقهاء الفرنسيين في تعريفهم للقانون الإداري بأنه قانون المرافق العامة، واختلف تعريف المرفق العام حسب المعيار المعتمد عليه إن كان عضويا (أولا) أو موضوعيا (ثانيا)، أو معيار جامعا لهما (ثالثا).

أولا: تعريف المرفق العام بناء على المعيار العضوي

يولي أنصار المعيار العضوي المرفق العام أهمية خاصة لعنصر السلطة العامة فقد عرفه الأستاذ هوريو على أنه: " المرفق العام هو منظمة تجمع مجموعة من العناصر البشرية المادية المالية، القانونية لهذا يقر المرفق العام وسيلة من الوسائل التي تلجأ إليها السلطات

الإدارية لإشباع حاجة جماعية بصورة منظمة ."لذا قيل إنه يشترط لاعتبار نشاط معين مرفقا معينا أن يتوّله شخص معنوي عام بهدف تحقيق منفعة عامة لأفراد، كما قيل أيضا أن المرفق العام هو عبارة عن صورة من صور النشاط الإداري يتولى بمقتضاه شخص معنوي عام إشباع حاجات جماعية.

كما يقصد بالمرفق العام[1] تبعا لهذا المعنى، كل جهاز، أو منظمة، أو مشروع أو هيكل عام تنشأه الدولة ويخضع لإرادتها بقصد تحقيق حاجات الجمهور.

ويعرف أيضا على انه: الهيكل أو الهيئة أو التنظيم المتكون من مجموعة من الأشخاص والأموال التي تنشأ وتؤسس لإنجاز مهمة عامة معينة مثل، المستشفى، الجامعة، مركز البريد وغيرها، ومن أنصار هذا الاتجاه في فرنسا نجد الفقيهين "**رولاند** " و"**هوريو**" إذ يتفقان على أن المرفق العام هو المشروع الذي تتولاه الدولة أو السلطات الإدارية بصورة مباشرة أو غير مباشرة وتستهدف منه تقديم الخدمات العامة إلى الأفراد.[2]

انتقد هذا المعيار من زاويتين:

- **أولهما**: أنه يخالف الواقع العملي: إذ نشهد بعض الأشخاص العامة الإدارية تمارس نشاطات لا تعد بأي حال من الأحوال مرافق عامة ناهيك عن أن تحقيق المنفعة العامة لم تعد حاليا حكرا على الدولة ودوائرها، بل أصبحنا نرى مشروعات خاصة تسعى وتطمح إلى تحقيق المنفعة العامة.

---

[1]– يعرف المرفق لغة بأنه ما ينتفع به ويستعان به[1]، وقد ورد هذا المصطلح في القران الكريم في قول الله تعالى: بعد بسم الله الرحمن الرحيم (وَإِذِ اعْتَزَلْتُمُوهُمْ وَمَا يَعْبُدُونَ إِلَّا اللَّهَ فَأووا إِلَى الْكَهْفِ يَنشُرْ لَكُمْ رَبُّكُم مِّن رَّحْمَتِهِ وَيُهَيِّئْ لَكُم مِّنْ أَمْرِكُم مِّرْفَقًا) (سورة الكهف، الآية 16)، ومعنى مرفقا أي ما ترتفقون به وتنتفعون من طعام وشراب ومأوى.

[2]– إسماعيل صعصاع البديري، "فكرة التخصصية في المرافق العامة"، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، المجلد 14، العدد 6، العراق، 2007 ص 169.

-**ثانيهما:** أنه يخالف الاجتهاد القضائي في فرنسا والأردن اللذين اعترف صراحة بأن نشاط التنظيمات المهنية يعتبر مرفقا عاما، وبناء على ذلك توجه الفقه نحو المدلول الموضوعي.

وقد ساد هذا المفهوم في القرن التاسع عشر عندما كان دور الدولة يقتصر على ممارسة الوظائف السيادية كحفظ الأمن ومنع العدوان الخارجي وتحقيق العدالة بين أبناء شعبها، وقد أطلق على هذه المرحلة "الدولة الحارسة"[1].

ثانيا: تعريف المرفق العام بناء على المعيار الموضوعي

لقد اتجه جانب من الفقه للبحث عن مدلول آخر للمرفق العام بدلا من المدلول العضوي، وقد تحقق ذلك بظهور الاتجاه الموضوعي على يد الفقيه "**ليون دوجي**"، بحيث عرف المرفق العام على انه: "كل نشاط يجب أن يكفله وينظمه ويتولاه الحكام إذ يكون القيام بهذا أمرا ضروريا لتحقيق التضامن الاجتماعي، ولأن طبيعته لا تساعد على تحقيقه تماما إلا بتدخل السلطة العامة". [2]

وقد سار على هذا المنوال الفقهاء الفرنسيون **(أندري دي لوبادير)**، **(جورج فيدل)** و **(جون ريفرو)** إذ أنهم يتفقون بأن المرفق العام هو: النشاط الهادف إلى إشباع الحاجات العامة وتحقيق الصالح العام[3].

---

[1] – رباحي حميدة، سليماني مها، تحسين الخدمة العمومية للمرفق العام في الجزائر، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون تخصص إدارة مالية و عامة، جامعة أكلي محند البويرة، 2018ص 8.

[2] –DUGUIT Lion : traite de droit constitutionnel, la théorie général de l'état ancienne, 2eme édition, tome 2, librairie fontemoing & Gie, Paris, 1923, p 54 .

[3] – DE LAUBADERE Andre : traite élémentaire de droit administrative, 2eme édition, librairie général de droit et de juris prudence, paris, 1957, p536

وعلى صعيد الفقه العربي نجد أن أكثر الفقهاء يثبتون هذا الاتجاه، ومن ذلك قولهم أن المرفق العام هو النشاط الذي يؤدي إلى إشباع الحاجات العامة سواء قامت به هيئة عامة خاضعة للقانون العام أو هيئة خاصة خاضعة للقانون الخاص كفرد أو شركة طالما بقيت هذه الأخيرة تحت إشراف السلطة العامة وهيمنتها عن أدائها النشاط المذكور.[1]

وفي فقه القانون الإداري الجزائري نجد أكثر الفقهاء يتبنون هذا الاتجاه ونستنتج هذا من خلال تعريفهم للمرفق العام.

من بين التعريفات التي تبنت الجانب الموضوعي لفكرة المرفق العام ما يلي:

تعريف الأستاذ "**عبد الصمد عبد ربه**" الذي جاء فيه:" المرفق العام هو كل نشاط تقوم به الإدارة العامة تعهد به لأحد الأفراد ليتولى الإدارة تحت إشرافها ورقابتها بقصد إشباع حاجة عامة للجمهور على وجه منظم ومطرد".[2]

وكذا تعريف الدكتور" **محمد فاروق عبد الحميد**" الذي يرى بان المرفق العام هو: "النشاط الذي يؤدي إلى إشباع الحاجات العامة سواء قامت به هيئة عامة أو هيئة خاصة تحت إشراف السلطة العامة وهيمنتها".[3]

انتقد هذا المعيار على أساس اعتباره المرفق العام نشاط أو خدمة لإشباع حاجة عامة في حين لم يذكر الهيئة أو الجهة التي تقوم بهذا النشاط سواء كانت هيئة عامة خاضعة للقانون العام أو هيئة خاصة خاضعة للقانون الخاص. ونظرا لان المشروع الهادف إلى تحقيق الصالح

---

[1]– سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثاني: نظرية المرفق العام وأعمال الإدارة العامة دراسة مقارنة، الفكر العربي، القاهرة، 1973، ص 22.

[2]– عبد الصمد عبد ربه، مبادئ القانون الإداري الجزائري والتنظيمات المحلية، د.م.ج الجزائر د.س.ن، ص 122

[3]– محمد فاروق عبد الحميد، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهوم التقليدي والاشتراكي، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 13.

العام ليس دائما وابدأ من المشاريع التي تقوم الإدارة بإنشائها من ناحية، كما أن مشروعات الإدارة لا تهدف كلها إلى النفع العام من ناحية أخرى مثل إدارتها للأموال الخاصة ولهذا يمكن القول بان المعيار الموضوعي لم يوفق في تعريفه للمرفق العام [1].

ثالثا: تعريف المرفق العام وفقا للمعيار المزدوج

لقد شهدت التعاريف السابقة وفقا للمدلولين الشكلي والموضوعي انتقادات من قبل الفقهاء، كما نلاحظ صعوبة الاتفاق فيما بينهم على إعطاء تعريف جامع ومانع لتحديد مفهوم المرفق العام، ما أدى إلى ظهور تيار ينادي بضرورة الجمع بين المعيارين، فالمرفق العام طبقا لهذا الرأي نجده يتميز بمجموعة من العناصر بعضها مادية موضوعية تتعلق بطبيعة النشاط وبعضها عضوية شكلية تتصل بالجهة القائمة بهذا النشاط.

ومن بين التعاريف المقترحة للمرفق العام التي تجمع بين المعيار الشكلي والموضوعي نذكر:

تعريف "**رولان**" الذي يفيد بأن المرفق العام هو مشروع ذو نفع عام، خاضع للهيمنة أو الإدارة العليا للحكام، ويهدف إلى إشباع حاجات عامة للجمهور بسبب عدم كفاية أو عدم وجود مشروعات خاصة تحقق هذه الأغراض ويخضع لحد أدنى من القواعد الخاصة أي لنظام قانوني خاص واستثنائي[2].

وكذا تعريف الدكتور "**ثروت بدوي**" الذي يرى بان المرفق العام هو مشروع ذو نفع عام تقوم به الإدارة وتهدف به إلى إشباع حاجات عامة، مستخدمة في سبيل ذلك بعض امتيازات أو

---

[1] – ربيع أمينة، النظام القانوني للمرفق العام في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، جامعة العقيد أكلي محند أولحاج البويرة، 2016/2015ص8

[2]– نقلا عن: محمود حافظ، نظرية المرفق العام، دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية الحقوق جامعة القاهرة، 1963- 1964، ص 20.

سلطات استثنائية مغايرة في طبيعتها لسلطات التي تكون للأفراد العاديين الذين يديرون مشروعات خاصة.[1]

كما عرف الدكتور "**محمد فؤاد مهنا**" المرافق العامة على أنها: "مشروعات تنشئها الدولة بقصد تحقيق غرض من أغراض النفع العام ويكون الرأي في إدارتها إلى السلطة العامة".[2]

بناءا على ما تقدم من التعاريف يمكن استنتاج الأركان والعناصر المميزة للمرفق العام وهي كالأتي[3]:

- المرفق العام مشروع عام تنشئه الدولة
- المرفق العام هو مشروع ذو نفع عام
- المرفق العام مشروع مرتبط بالدولة والإدارة العامة ويخضع لها
- خضوع المرفق العام لنظام قانوني خاص استثنائي

الفرع الثاني: أنواع المرافق العامة

تتنوع وتتعدد المرافق العامة تبعا والزاوية أو الناحية التي ينظر منها إليها، فتتباين صورها إذا ما أخذ بعين الاعتبار طبيعة نشاطها (أولا)، كما تأخذ أشكالا مختلفة إذا ما أخذ بعين الاعتبار امتدادها الإقليمي (ثانيا) فضلا حرية الدولة في إنشائها (ثالثا).

---

[1]– ثروت بدوي، القانون الإداري، د ط دار النهضة العربية، القاهرة 1974 ص. ص 409–410

[2]– محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، د ط، مؤسسة سكباب الجامعة، مصر، 1973، ص 254.

[3]– عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني: النشاط الإداري، ط 7، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2019، ص 59.

أولا: أنواع المرافق العامة على أساس طبيعة نشاطها

تنقسم المرافق العامة وفق طبيعة نشاطها إلى مرافق عامة إدارية (1) ومرافق عامة اجتماعية (2) ومرافق عامة اقتصادية (3) وأخرى مهنية ونقابية (4).

1)المرافق العامة الإدارية

المرافق العامة الإدارية هي المرافق العامة التي تمارس نشاطا إداريا بحتا يدخل في الوظيفة الإدارية، فهذا النشاط الإداري الذي يختلف اختلافا جذريا وجوهريا في طبيعته عن النشاط الخاص للأفراد، الأمر الذي يتوجب ويتحتم خضوع هذه المرافق لنظام قانوني خاص واستثنائي هو نظام القانون الإداري الذي يختلف في قواعده عن قواعد القانون الخاص اختلافا كثيرا.

والمرافق العامة الإدارية هي عبارة عن فئة المرافق التقليدية التي قامت على أساسها نظرية القانون الإداري في مفهومها الخاص الضيق، ومن أمثلتها مرفق الصحة العامة، مرفق التعليم، مرفق العدالة، مرفق الدفاع[1].

2)المرافق العامة الاجتماعية

المرافق العامة الاجتماعية عبارة عن مجموعة من المرافق العامة التي تمارس نشاطا عاما اجتماعيا وتستهدف تحقيق أهداف عامة اجتماعية، ومن أمثلتها مرفق الضمان الاجتماعي والتأمينات، ويخضع هذا النوع إلى خليط من قواعد القانون الإداري وقواعد القانون الخاص.

[1] – محمود حافظ، مرجع سابق، ص 131.

3) المرافق العامة الاقتصادية

ظهرت المرافق الاقتصادية نتيجة الحرب العالمية الأولى والثانية وما خلفته من دمار، وظروف اقتصادية وسياسية واجتماعية أدت إلى تدخل الدولة في المرافق الاقتصادية وتدخل الخواص في إنشاء بعض المرافق ذات النفع العام، حيث ظهر نوع جديد من المرافق العامة التي تزاول نشاطا تجاريا أو صناعيا يشبه ما يقوم به الخواص[1].

المرافق الاقتصادية هي مجموعة المرافق العامة التي تمارس وتزاول نشاطا اقتصاديا بغرض تحقيق أهداف اقتصادية لإشباع حاجات عامة اقتصادية، صناعية أو تجارية أو مالية أو زراعية، وتخضع هذه المرافق لمزيج من قواعد القانون العام الإداري وقواعد القانون الخاص(القانون التجاري وقانون العمل)، ومن أمثلتها نذكر مرافق النقل البري والبحري والجوي، مرفق النقل بواسطة السكك الحديدية، مرافق تزويد المياه والكهرباء والغاز ومرافق الصناعات الكيميائية ومرافق الصناعات الحربية، وصناعة السيارات والطائرات ومرافق الحمامات والمسارح العامة، ومرافق الأدوية والصيدلة، والمحلات التجارية العامة الكبرى[2].

يمكن التمييز بين المرافق العامة الإدارية والمرافق العامة الاقتصادية على أساس نوعية النظام القانوني الذي يخضع له المرفق العام، فإذا كان خاضعا لأساليب القانون العام وحدها كان مرفقا إداريا أما إذا كان خاضعا لأسلوبي القانون العام والقانون الخاص معا فهو مرفق اقتصادي[3].

---

[1]– شاكري سمية، مرجع سابق، ص 18.

[2]– عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 64.

[3]– رباحي حميدة، سليماني مها، تحسين الخدمة العمومية للمرفق العام في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص إدارة مالية وعامة، جامعة أكلي محند البويرة، 2018، ص 13.

4) المرافق العامة المهنية أو النقابية

المرافق العامة المهنية هي تلك المرافق العامة التي تزاول نشاطا مهنيا أو نقابيا بحتا يستهدف تنظيم المهن الرئيسية في الدولة عن طريق أبناء المهنة أنفسهم، وهي تلك المرافق التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي الإداري، وتتخذ صورة أو هيئة النقابة.

كما يمكن تعريفها على أنها الأشخاص المرفقية التي يكون موضوعها رقابة وتوجيه النشاط المهني، وقد منح لها القانون بعض الحقوق وامتيازات السلطة العامة بهدف تنظيم المهنة ورعاية مصالح أعضائها، إذ تتجسد المرافق العامة المهنية في نقابة المهن الحرة التي تعتبر من أشخاص القانون العام والتي تكتسب هذه الصفة لأسباب عديدة[1].

ومثال هذه النقابات في الجزائر نجد منظمة المحاميين التي يحكمها القانون رقم 13-07، يتضمن تنظيم مهنة المحاماة[2]، طبقا لما جاء في المادة 32 منه فإنه "لا يمكن لأي شخص أن يتخذ صفة المحامي ما لم يكن مسجلا في جدول المحامين، تحت طائلة العقوبات المقررة لجريمة انتحال لصفة المنصوص عليها في قانون العقوبات".

ثانيا: أنواع المرافق العامة على أساس الامتداد الإقليمي

تنقسم المرافق العامة على أساس المعيار الجغرافي الإقليمي إلى مرافق عامة وطنية(1)، ومرافق عامة إقليمية أو محلية (2).

---

[1]-بغداد كمال، النظام القانوني للمؤسسة العامة المهنية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011-2012، ص 23.

[2]- قانون رقم 13-07، مؤرخ في 29 أكتوبر 2013، يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج.ر.ج.ج، عدد 55، الصادر في 2013/10/30.

1) المرافق العامة الوطنية

هي المرافق التي تنشاها السلطات الإدارية المركزية المتمثلة في الوزارات، بحيث يتسع نشاط هذه المرافق ليشمل كل إقليم الدولة، فيشبع الحاجات العامة الاجتماعية التي يتصل بها المرفق لجميع أبناء الدولة، ولا يقتصر فقط على سكان إقليم معين ومن أمثلة هذه المرافق نذكر مرافق القضاء، مرافق الدفاع والأمن والجمارك، مرافق البريد ومرافق السكك الحديدية.[1]

2)المرافق العامة المحلية

تعتبر المرافق العامة المحلية عن مرافق عامة تنشئها وحدات وهيئات الإدارة المحلية المتمثلة في البلدية والولاية، حيث تمارس نشاطها في الحيز الجغرافي المنوط بها، وينتفع بخدمات تلك المرافق سكان البلدية أو الولاية وتتولى السلطة الجهوية والمحلية أمر تسييره والإشراف عليه، مثال مرفق النظافة البلدية، الديوان البلدي للرياضة[2].

يمكن للبلدية إنشاء مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها اعتبارا لنص المادة 153 من القانون رقم 11-10، يتضمن قانون البلدية[3].

وجاءت قواعد قانون الولاية هي الأخرى تقر للولاية بإمكانية إنشائها مؤسسات عمومية ولائية تتمتع هي الأخرى بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي قصد تسيير المصالح العمومية وهذا طبقا لنص المادة 146 من القانون رم 12-07، يعلق بالولاية.[4]

---

[1]- بوطيب عماد الدين، النظام القانوني للمرافق العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015/2014 ص 16.

[2]- المرجع نفسه ص 17.

[3]-قانون رقم11-10، مؤرخ في 2011/06/22، يتضمن قانون البلدية، ج.ر.ج.ج عدد 37، صادر بتاريخ 2011/07/03.

[4]- قانون رقم 12-07، مؤرخ في 2012/02/21، يتعلق بالولاية، ج .ر.ج.ج، عدد 12، صادر بتاريخ 2012/02/29.

وكحوصلة أو استنتاج لما ذكرناه فانه لا يمكن فصل المرافق الوطنية عن المرافق المحلية فكل منهما يكمل الأخر.

ثالثا: أنواع المرافق العامة من حيث حرية الدولة في إنشائها

تنقسم المرافق العامة من حيث أساس مدى توفر حرية الاختيار في إنشاءها أو عدم توفره إلى مرافق عامة إجبارية (1) وأخرى اختيارية (2).

1. المرافق العامة الإجبارية

المرافق العامة الإجبارية هي المرافق التي تلتزم السلطات العامة المختصة في الدولة بإنشائها وجوبا، وهي المرافق العامة التي تندرج وتدخل ضمن نطاق الأساسية والحيوية للدولة مثل: مرفق الدفاع، مرفق القضاء ومرفق الصحة العمومية[1].

2. المرافق العامة الاختيارية

هي تلك المرافق التي تتمتع السلطات العامة بصدد إنشائها أو عدم إنشائها بسلطة تقديرية، فالدولة حرة في إنشاءها[2]، بحيث لا يملك الفرد القدرة أو سلطة إجبار السلطات العامة على إنشائها.

فيمكن القول أنه إذا ألزم القانون السلطة الإدارية بضرورة إنشاء مرفق عام معين كان هذا المرفق عبارة عن مرفق عام إجباري، أما إذا لم يلزم ويجبر القانون على ضرورة وإلزامية إنشاء مرفق عام فيعتبر هذا المرفق اختياريا[3].

---

[1]– عمار عوابدي مرجع سابق، ص 65.

[2]– المرجع نفسه، ص 65.

[3]– زياني هواري، ترقية المرفق في الجزائر، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر، ميدان الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 2018–2019، ص 17.

رابعا: أنواع المرافق العامة من حيث الاعتراف لها بالشخصية المعنوية

يرى المشرع أن المرافق العامة الواجب انجازها وإنشاؤها تتطلب قدرا من الاستقلال من أجل تحقيق أهدافها، ووفقا لهذا الأساس يتمتع المرفق العام بالشخصية المعنوية التي تترتب عنها جملة من النتائج، أهمها ذمة مالية مستقلة عن مالية الدولة وبالتالي يتحمل المرفق العام كافة المسئوليات القانونية الناتجة عنه، كما يتحمل نفقاته وأرباحه وخسائره، ويكتسب المستخدمون صفة الموظف العام، ويمكن أن ترفع ضدهم الدعاوى القضائية بصورة مستقلة ومثال ذلك البنك المركزي الجزائري[1] .

أما المرافق العامة التي ليست لها شخصية معنوية فهي التي تحتفظ الدولة بإدارتها بنفسها بحيث تكون هذه المرافق العامة موزعة بين الوزارات المختلفة، فيتبع كل مرفق الوزارة التي يكون نشاطها من جنس نشاطه، كمرفق الصحة، ومرفق القضاء، ومرفق التعليم[2]، فمرفق التعليم يتبع وزارة التربية والتعليم، ومرفق القضاء يتبع وزارة العدل، ومرفق الصحة يتبع وزارة الصحة.

[1]– رباحي حميدة، سليماني مها، مرجع سابق ص 17.

[2]– المرجع نفسه، ص17.

المطلب الثاني:

مبادئ تنظيم وتسيير المرفق العام

يعتبر تنظيم وتسيير المرافق العامة عملية جوهرية وحيوية لما ينطوي عليه المرفق من إشباع وتلبية الحاجات العامة لجمهور المنتفعين، وعليه لتحقيق الهدف من إنشائه كان لابدّ من إرساء جملة من المبادئ والأسس الكفيلة بتحقيق وتجسيد الغاية من استحداثه وقيامه.

ولكي تدار وتسيّر المرافق العامة بصورة رشيدة وبالفعالية المطلوبة أقر القضاء الإداري جملة من المبادئ القانونية الأساسية التي من شأنها تحقيق ذلك، والتي تستجيب بذاتها للتغيرات التي تمس بكل مناحي الحياة ومنه حاجات المواطنين باعتبار المرافق العامة لم تنشأ إلا لقيام رغبة وحاجة جديرة بالإشباع، وهو ما ترجم بالمبادئ الحديثة (الفرع الثاني) المستحدثة بعدما أفرزته المبادئ التقليدية من نقص في تلبية حاجات المواطنين بالكيفية والنوعية المطلوبتين (الفرع الأول).

الفرع الأول: المبادئ الكلاسيكية

المبادئ الكلاسيكية أو التقليدية هي المبادئ الأولى التي حكمت المرافق العامة، ونظمها الفقيه "**Rolland**" بحيث لخصها في ثلاث مبادئ أساسية، إذ تعتبر قانونا يحكم المرافق العامة وتعد بمثابة ضمان تحقيق المصلحة العامة، وهذه المبادئ مرتبطة بكل أنواع تسيير المرافق العامة سواء عن طريق أشخاص عامة أو خاصة، تتمثل في مبدأ استمرارية المرفق العام (أولا)، مبدأ قابلية المرفق العام للتكيف (ثانيا) بالإضافة إلى مبدأ المساواة بين المنتفعين (ثالثا).

أولا: مبدأ استمرارية المرفق العام

تضمن استمرارية المرفق استمرارية ضمان المصلحة العامة التي أقرها وحماها القانون، نظرا لأهميتها فبسبب هذه الأهمية وجب استمرارية تقديمها كالصحة والأمن[1].

فالاستمرارية تعني السير والعمل المنتظم والمطرد للمرفق العام، وكذلك تحمل معنى الديمومة لوجود بعض المرافق العامة (كالجيش، الأمن والصحة) من جهة، كما تحمل معنى الوجود الطبيعي والعادي لبعض المرافق من جهة أخرى بحيث أن المنتفع يستطيع وفقا للسير العادي للمرفق العام الاستفادة مثلا من (النقل، المياه).

ولضمان استمرارية المرفق العام نظم المشرع الجزائري الإضراب باعتباره حقا ومبدأ دستوريا، وهذا ما تشير إليه المادة الأولى من القانون رقم 90-02، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية والعمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب[2]، كما نظم الاستقالة ومنع الحجز على أموال المرفق العام.

ويرتكز مبدأ الاستمرارية على عنصرين أساسين هما:

- ✓ استمرارية الدولة وهيكل المرفق العام
- ✓ استمرارية تقديم الخدمة العمومية

ومنه تكمن أهمية مبدأ الاستمرارية في المرفق العام في استمرارية ثقة المواطن في الدولة.

---

[1]- المرجع نفسه، ص 201.

[2]-قانون رقم 90-02، مؤرخ في 1990/02/06، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية والعمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج ر ج ج عدد 6، الصادر في 1990/02/07، معدل ومتمم بالقانون رقم 91-27، المؤرخ في 1991/12/21، ج ر ج ج عدد 68، الصادر في 1991/12/25.

ثانيا: مبدأ قابلية المرفق العام للتكييف والتغيير

يعتبر هذا المبدأ من المبادئ العامة والمسلم بها من جانب الفقه والقضاء، فهو يمنح للسلطة الإدارية حق تعديل النظام القانوني الذي يحكم المرافق العامة بما يتناسب مع التطورات التي تمس النشاطات المختلفة لهذه المرافق مسايرة للتغيير والتطور، ولا يحق للمرتفقين وكذلك العمال الاحتجاج على هذا التعديل، فللسلطة الإدارية الحق في تعديل النظم واللوائح كلما دعت الحاجة لذلك بما يتلاءم والمستجدات[1].

ولقد كرس المشرع الجزائري مبدأ التكييف من خلال المرسوم التنفيذي رقم 188/90، الذي يحدد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات[2]، حيث تنص المادة 8/2 منه على أنه: "تتولى الإدارة المركزية في الوزارة على الخصوص ما يلي: تسهر على تحسين نوعية خدمات المرفق العام وتحسين العلاقات بين الإدارة والمواطن"[3]، كما نصت المادة 6 من المرسوم التنفيذي 131/88، ينظم العلاقات بين الإدارة على أنه: تسهر الإدارة دوما على تكييف مهامها وهياكلها مع احتياجات المواطنين ويجب أن تضع تحت تصرف المواطن خدمة جيدة.[4]

تنص أيضا في هذا الصدد المادة 01/08 من المرسوم التنفيذي رقم 101/91، يتضمن منح امتياز الأملاك الوطنية والصلاحيات والأعمال المرتبطة بالمرفق العمومي للتلفزيون إلى

---

[1]– بومدين محمد، محاضرات في مقياس إدارة المرافق العامة، مقدمة لطلبة السنة الثالثة ليسانس تخصص تسيير عمومي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، د س ن، ص 13.

[2] مرسوم تنفيذي رقم 188/90، مؤرخ في 23 جوان 1990، يحدد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، ج ر عدد 26، صادر بتاريخ 27 جوان 1990.

[3]– مرسوم تنفيذي رقم 188/90، مؤرخ في 1990/06/23، يحدد الهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، ج.ر.ج.ج عدد 26، صادر بتاريخ 27 جوان 1990.

[4]– مرسوم تنفيذي رقم 131/88، مؤرخ في 1988/07/04، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج. ر.ج.ج عدد 27، الصادر بتاريخ 1988/07/06.

المؤسسة العمومية للتلفزيون[1]، على أنه: "على المؤسسة العمومية للتلفزيون أن تحرص على التكيف مع التحولات الناتجة عن التقنيات الحديثة...".

ومن خلال هذه النصوص القانونية نستنتج أنها ألزمت الإدارة بضرورة تكييفها مع المحيط والتطورات المحيطة بها من أجل تسيير المرفق العام أحسن تسيير وتقديمه أحسن خدمة.

ثالثا: مبدأ المساواة أمام المرفق العام

إن مضمون مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، أن جميع المنتفعين متساوون في الانتفاع بخدمات وسلع المرافق العامة في الدولة دون تمييز.

ويعتبر هذا المبدأ دستوريا باعتبار جل الدساتير كرسته، ذلك لما يحمله من معنى ورعاية للمصلحة العامة، بحيث تنص المادة 2/35 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على ما يلي: "تستهدف مؤسسات الجمهورية ضمان مساواة لكل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية[2].

الفرع الثاني: المبادئ الحديثة

ظهرت مع التحولات سواء في الجزائر أو في العالم مبادئ جديدة تحكم المرفق العام يمكن تسميتها التزامات جديدة أصبح المرفق العام مدعوا لاحترامها ومواكبة ما يجري في كل العالم[3].

---

[1]– مرسوم تنفيذي رقم 101/91، مؤرخ في 1991/04/20 يتضمن منح امتياز عن الأملاك الوطنية والصلاحيات والأعمال المرتبطة بالخدمة العمومية للتلفزيون إلى المؤسسة العمومية للتلفزيون، ج ر عدد 19 الصادر بتاريخ 1991/04/24.

[2]– دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، المعدل والمتمم بالقانون 04/16 المؤرخ في 2016/03/01، ج ر عدد 14، الصادر بتاريخ 2016/09/07 والمرسوم الرئاسي رقم 20–442، المؤرخ في 2020/12/30، ج ر ع 82، الصادر في تاريخ 2020/12/30

[3]– ظريفي نادية، المرفق بين ضمان المصلحة العامة، وهدف المردودية، حالة عقود الامتياز، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة الجزائر1، 2012/2011، ص 229.

هذه المبادئ وليدة الاختيارات الجديدة وإشراك وإدخال للقطاع الخاص في عملية تسيير المرفق العام، إلا أن هذه المبادئ غير محددة على سبيل الحصر ولا تطبق على جميع المرافق العامة ولا يوجد إجماع حولها، في بعض الأحيان نصت عليها القوانين وإن كانت مستمدة من اتفاقيات دولية تبنتها فرنسا نظرا لأهميتها.[1]

إلا أن في الجزائر هناك مبادئ تبنتها القوانين الجزائرية، بحيث تختلف تطبيق هذه المبادئ من مرفق لأخر حسب نوع النشاط المرفقي، إضافة إلى متطلبات المصلحة العامة المراد ابتغائها بواسطة هذا المرفق العام، وتتلخص في كل مبدأي الشفافية (أولا)، والفاعلية (ثانيا).

أولا: مبدأ الشفافية

إن الشفافية هي إحدى المصطلحات الحديثة التي استخدمتها الجهات المعنية بمكافحة الفساد في العالم، معبرة عن ضرورة اطلاع الجمهور على منهج السياسات العامة وكيفية إدارة الدولة من قبل القائمين عليها من رؤساء دول وحكومات ووزراء وكافة المعنيين في مؤسسات الدولة، بغية الحد من سياسات ما خلف الكواليس.

وهي العلانية والوضوح، وهي عكس السرية التي تعني إخفاء الأفعال عمدا، بينما الشفافية تعني الإفصاح عن هذه الأفعال، ويمكن تعريف هذا المبدأ حسب الأستاذ "**Michel barzex** عل أنه: "الشفافية هي وسيلة لمراقبة الخدمات المؤداة بواسطة المرفق العام، بغية التأكد من أن المصالح الاقتصادية للمنتفعين قد روعيت فعلا من قبل الشخص المكلف بتحقيق المرفق العام."[2]

لقد كرست القوانين الجزائرية مبدأ الشفافية وهذا ما يتضح في القوانين التالية:

---

[1]– مرجع نفسه، ص 229.

[2]– نقلا عن: ظريفي نادية، مرجع سابق، ص 230.

المرسوم التنفيذي رقم 05-174، يتضمن الموافقة على رخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية واستغلالها وتوفير خدمات هاتفية ثابتة دولية وما بين المدن وفي الحلقة المحلية للجمهور [1]، من خلال نص المادة 14/17 التي فرضت على مسير الشبكة إعلام الزبون بتسليمه نسخة من العقد المبرم مع المتعامل، وفي حالة التعديل لا يسري هذا التعديل لا بعد 30 يوم من تسليم نسخة مكتوبة من هذه التعديلات.

كما نصت المادة 21 منه على ضرورة إعلام الجمهور بالتعريفات ونشرها.

ومن خلال هذا نستنتج أن الشفافية تظهر خاصة عند تحديد التسعيرة وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري عند منح الامتياز حيث حدد التسعيرات مسبقا.[2]

ثانيا: مبدأ الفعالية

تعرف الفعالية حسب معناها الواسع بأنها تحقيق الأهداف المسطرة مسبقا سواء كانت هذه الأهداف اقتصادية، مالية، إدارة خدماتية، فالفعالية في الأصل هي قياس مدى تحقيق المصلحة العامة التي كانت مرجوة من هذا المرفق، ومنه فان المرافق الإدارية تقاس بمدى جودة الخدمة المقدمة والوقت المستغرق في ذلك.[3]

فالمصلحة العامة وحمايتها تستدعي قيام المرافق العامة بتقديم خدماتها العمومية للمنتفعين بكل فعالية من خلال الاستغلال والاستعمال الأحسن للإمكانيات والموارد المتوفرة.

---

[1]-مرسوم تنفيذي رقم 05-174، مؤرخ في 09/05/ 2005، يتضمن الموافقة على رخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية واستغلالها وتوفير خدمات هاتفية ثابتة دولية وما بين المدن وفي الحلقة المحلية للجمهور، ج ر عدد 34، صادر بتاريخ 11 ماي 2005.

[2]- ظريفي نادية، مرجع سابق، ص 232.

[3]- ظريفي نادية، مرجع سابق، ص 233.

المبحث الثاني:

طرق تسيير المرافق العامة

يرتبط المرفق العام بالدولة من حيث إنشاءه وتسييره فضلا عن إلغاءه، فهي التي تختار الطريقة المثلى لإدارته، وهذا راجع لتنوع المرافق العامة واختلافها وتنوع نشاطها والخدمات التي تقدمها فضلا عن الحاجات التي تستهدف إشباعها ناهيك عن سيادة المرفق وحساسيته، ما يفرض على الإدارة مراعاة جملة من الاعتبارات السياسية والاجتماعية فضلا عن الاقتصادية في إسناد تسييره لهيئة معينة، وهو ما تولّد عنه تنوع وتعدد أساليب وطرق إدارة المرافق العامة من حيث درجة تدخل الدولة في ذلك، فمنها ما تنطوي عليه هيمنة الدولة سواء بنفسها أو عن طريق مؤسساتها العامة (المطلب الأول)، ومنها ما تتحرر نوعا ما من سيطرة الدولة في إدارتها خاصة إذا ما تعلق الأمر بالمرافق العامة الصناعية التجارية وذلك عن طريق تفويض تسييرها مع ممارسة نوع من الرقابة عليها باعتبار الدولة مالكة الرقبة، وما تنازلت إلا عن جزء من التسيير دون الملكية التي تحتفظ بها ومنه لها استرداد المرفق في أي وقت شاءت (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

الإدارة المباشرة

عدم استقرار مفهوم المرافق العامة خاصة بعد ظهور المرافق العامة الصناعية التجارية إلى جانب المرافق الإدارية، فرض إشراك القطاع الخاص في إدارتها وتسييرها كمظهر من مظاهر تنوع وتعدد هذه المرافق فضلا عن تباين الحاجات والخدمات التي تقدمها وحاجة المواطنين إليها، ناهيك عن إمكانية الاستغناء عنها من عدمها وقدرة الخواص بالاضطلاع بأعبائها بالشكل الذي يفي غرض إنشائها، ما جعل من دور الدولة في تسيير المرافق العامة

يظل قائما وحيويا حيث أن هناك من المرافق التي تحتفظ بتسييرها سواء استغلالا مباشرا عن طريق أجهزتها الإدارية (المطلب الأول)، أو عن طريق المؤسسات العامة (المطلب الثاني).

الفرع الأول: أسلوب الاستغلال المباشر

يقصد بالاستغلال المباشر أن تتولى الإدارة مباشرة إدارة مرافقها العامة بنفسها وبوسائلها الخاصة، سواء كانت سلطة مركزية أو محلية مستخدمة في ذلك أموالها وموظفيها بالاستعانة بوسائل القانون العام، تسير الدولة في هذه الحالة المرفق العام من خلال الوزارة أو الولاية أو البلدية، بحيث لا يتمتع المرفق المدار في هذه الحالة بالشخصية المعنوية، وتعتبر هذه الطريقة من الأساليب التقليدية لتسيير المرفق العام.

ومنه، فالاستغلال المباشر هو قيام الإدارة بنفسها بإدارة المرفق العمومي الذي أنشأته، حيث تدخل في علاقة مباشرة مع المنتفعين من الخدمة المعروضة، من خلال موظفيها مستخدمة امتيازات السلطة العامة وميزانيتها المخصصة لهذا الهدف في إطار القانون الذي يحكم المال العام.[1]

يمكن أن يتم الاستغلال المباشر إما من خلال تسيير الدولة للمرافق العمومية والمسمى بالاستغلال المباشر المركزي **(أولا)**، أو من خلال تسيير الجماعات المحلية للمرافق العمومية **(ثانيا)**.

أولا: الاستغلال المركزي للمرافق العمومية

يكون تسيير الدولة للمرافق العمومية عن طريق الوزارات أو مصالحها الخارجية بهدف تحقيق غرض من أغراض الدولة، وتدعى كذلك المرافق الوطنية ينص على إنشائها القانون كما يمكن أن ينص عليها الدستور، كالعدالة، الأمن والتعليم.[2]

---

[1]– شاكري سمية، مرجع سابق، ص 56.

[2]– ظريفي نادية، مرجع سابق، ص 18.

يتم استغلال المرافق العمومية الوطنية من قبل الوزارة في أسلوب الاستغلال المباشر، وهي المرافق التي تستهدف إشباع حاجات مشتركة لجميع سكان الدولة، فلا تقتصر فائدتها على سكان منطقة معينة أو إقليم محدد بل يمتد نشاطها ويعم نفعها على كل المتواجدين على إقليم الدولة.

ثانيا: تسيير الجماعات المحلية للمرافق العمومية

يقصد بالجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري كلّ من الولاية والبلدية، حيث تقوم بتسيير المرافق التي تشبع حاجات مشتركة ومنافع معينة لسكان اقليم معين، وهي تتبع الإقليم الذي تنشا فيه من أمثلة المرافق العامة المحلية مرافق النقل المحلية (حضرية ريفية) والنظافة فهي تنحصر في إقليم معين.

1- الولاية:

تعتبر الولاية جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتمثل مقاطعة إدارية للدولة، ويمكن أن تتولى تسيير المرافق العامة عن طريق الاستغلال المباشرة، حيث تنص المادة 149 من القانون رقم 12-07، يتضمن قانون الولاية، على أنه: "يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يستغل مباشرة مصالحه العمومية عن طريق الاستغلال المباشر"[1]، كما تنص المادة 143 من نفس القانون على أنه: "يحدد المجلس الشعبي الولائي المصالح العمومية التي يقرر استغلالها عن طريق الاستغلال المباشر وفي هذه الحالة يسجل إرادات ونفقات الاستغلال المباشر في ميزانية الولاية حسب قواعد المحاسبة".

كما يجدر الإشارة انه إذا تعذر استغلال المصالح العمومية المذكورة في المادة 146 من القانون السالف الذكر فيمكن للمجلس الشعبي الولائي الترخيص باستغلالها عن طريق الامتياز طبقا للتنظيم المعمول به.[2]

[1] انظر المادة 149 من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، مرجع سابق.
[2] انظر المادة 146 من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، السالف ذكره.

2- البلدية:

تعتبر البلدية الجماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، تتحدد صلاحيات البلدية في المادة 149 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية[1]، التي تحدد عدد وحجم المصالح حسب إمكانيات واحتياجات كل بلدية، أما فيما يتعلق بطرق تسيير هذه المرافق فنصت المادة 2/150 على ما يلي :"ويمكن تسيير هذه المصالح مباشرة في شكل استغلال مباشر أو في شكل مؤسسة عمومية بلدية عن طريق الامتياز أو التفويض.

فقد أجاز المشرع الجزائري بموجب المادة 151 و152 من نفس القانون على استغلال هذه المصالح بصفة مباشرة، وتقيد إرادات ونفقات الاستغلال المباشر في ميزانية البلدية، بحيث يتولى تنفيذها أمين خزينة البلدية طبقا لقواعد المحاسبة العمومية.

من خلال ما سلف ذكره يمكن تبيان النتائج المترتبة على التسيير المباشر كالتالي:

- مستخدمي المرافق العمومية يعتبرون موظفين عموميين يخضعون للأمر رقم 06-03، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[2]، بكل ما يحمله من حقوق والتزامات.

- الموظفون الذين يستخدمهم المرفق العام هم موظفون تابعون للدولة من الوزارات، الولايات والبلديات المنشئة للمرفق، حيث تكون علاقة العمل قائمة بين الجهة الإدارية المنشئة للمرفق (بلدية، ولاية وزارة) وبين الموظف بالمرفق، وعليه تبقى علاقة العمل قائمة حتى في حالة إلغاء المرفق العام.

- يتم تقييد إرادات ونفقات المرفق في ميزانية الإدارة المنشئة.

---

[1] قانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[2] أمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46، صادر بتاريخ 16 جويلية 2006.

– المرفق المنشئ في إطار الاستغلال المباشر لا يتمتع بالشخصية المعنوية، وبالتالي لا يمكنه التعاقد وليس له حق التقاضي، ولا يتمتع بوجود قانوني متميز ومستقل، فهو عبارة عن تنظيم داخلي تابع للهيئة المنشئة في نظامه القانوني، أي أنه يخضع لما تخضع له الهيئة المنشئة.

– يخضع المرفق العام في إدارته ونشاطه للقانون الإداري وفي منازعاته للقضاء الإداري.

–أغلب المرافق العامة التي تدار وتسير عن طريق الاستغلال المباشر غير مربحة وعادة ما تكون إدارية بحتة، تقدم خدمات في الغالب مجانية، يخضع موظفوها لقانون الوظيف العمومي، وتستجيب هذه المرافق العامة للسياسة العامة التي تقررها الحكومة حسب ايديولوجياتها وطبيعة نظامها السياسي، ما يجعل من طريق الاستغلال المباشر عامة عائقا في تقدم المرافق العامة الاقتصادية، ونادرا ما تسير عن طريقها، ومن أمثلة المرافق التجارية والصناعية التي تدار عن طريق الاستغلال المباشر نجد النقل بالسكك الحديدية.

– تعتبر كل أملاك المرفق العام أملاكا عمومية تخضع لأحكام الدومين العام فيما يتعلق التنازل عنها[1].

انتقدت طريقة الاستغلال المباشرة باعتبارها طريقة تقليدية من طرق الإدارة المباشرة من قبل الفقهاء، لما يعتريها من السلبيات والتي يمكن أن تتحدد فيما يلي:

– البيروقراطية

–سوء الخدمة وعدم النجاعة.

– التقيد بالقوانين واللوائح والتعليمات مما يؤدي إلى قتل الابتكار.

–عدم التحكم في النفقات وارتفاع التكلفة الاقتصادية للخدمة.

[1]– ظريفي نادية، مرجع سابق، ص 17

– عدم مواكبة الاستغلال المباشر لأساليب التسيير الحديثة، لاسيما غياب التقييم والتقييم الذاتي، بالإضافة إلى غياب الرقابة الدورية بصفة عامة على نوعية الخدمة المقدمة[1].

الفرع الثاني: طريقة المؤسسة العمومية

تعرف المؤسسة العمومية بأنها ذلك الشخص المعنوي العمومي الخاضع للقانون العام والذي يقوم بنشاط متخصص، ومكلف بتسيير المرفق العمومي ويتمتع بالشخصية المعنوية. ويصطلح عليه بالشخص المرفقي أو المصلحي.

عرف المؤسسة العمومية الأستاذ "**سليمان الطماوي**»على أنها: "مرفق عام يدار عن طريق منظمة عامة ويتمتع بالشخصية المعنوية".[2]

ويقصد بطريقة المؤسسة العمومية ذالك الأسلوب الذي تنتهجه الدولة عندما تنشئ مرفق وتمنحه الشخصية المعنوية وتعهد له صلاحية إدارة نفسه بنفسه، مثل: الجامعات، المعاهد، وهذا في ضل وصاية السلطة المركزية.

تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري قد انتهج طريقة المؤسسة العامة في المجال الإقليمي، وهذا مما يتضح لنا في قانوني البلدية والولاية.

تهدف طريقة المؤسسة العامة إلى حسن إدارة المرفق العام، فهي ذات أهمية بالغة إذ تساعد على تخفيف العبء على الجهة الإدارية المنشاة له (المرفق العام) بموجب تمتعها بالاستقلال القانوني والمالي والإداري.[3]

من خلال التعاريف يتضح لنا أن المؤسسة العمومية تتميز بمجموعة من الخصائص وهي:

– الشخصية المعنوية

---

[1]– شاكري سمية، مرجع سابق، ص61

[2] – سليمان الطماوي مرجع سابق، ص87.

[3]– رباحي حميدة، سليماني مها، مرجع سابق، ص 23

- تحقيق المنفعة العامة
- تؤدي وظيفتها على أساس التخصص (مبدأ التخصيص)
- خضوع المؤسسة لنضام الوصايا

ومنه يمكن تقييم هذا الأسلوب عل انه أسلوب له ايجابيات وسلبيات فمن بين سلبياته ما يلي:

- تعدد المؤسسات العامة واستقلالها الإداري قد يضر بالوحدة الإدارية للدولة.
- الاستقلال المالي يؤدي إلى صعوبة الرقابة.

ومن بين ايجابياته نذكر يخفف العبء عن كاهل الإدارة العامة المركزية[1].

المطلب الثاني:

التفويض كطريقة لإدارة المرفق العام

يعتبر تفويض المرفق العام أحد أوجه الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال إدارة وتسيير المرافق العمومية، وتهدف السلطة العامة من خلال اعتمادها لهذه الطريقة من التسيير إلى تحرير بعض المجالات التي تتطلب تعبئة رؤوس أموال معتبرة فضلا عن الخبرة المطلوبة في التسيير، خاصة وأنها عادة ما تعتمد في تسيير المرافق العامة التجارية الصناعية التي يتمتع فيها الخواص بالتجربة والقدرات التقنية مقارنة بالدولة التي عادة ما تنفرد بالمهام الإدارية، ونظرا لمكانة التفويض في إدارة المرافق العامة خاصة في الآونة الأخيرة واهتمام جل التشريعات بما فيها التشريع الجزائري به، تظهر أهمية بل وضرورة التعريف به (الفرع الأول) والتعرض لمختلف أساليبه المعتمدة من قبل المشرع (الفرع الثاني).

[1] – بوطيب عماد الدين، مرجع سابق، ص63

الفرع الأول: التعريف بتفويض المرفق العام

يعدّ تقديم تعريف جامع مانع لتفويض المرفق العام أمرا بالغ الصعوبة، وهذا راجع للتطور الحاصل في المرافق العامة فضلا عن طرق تسييرها وتداخلها، فهو يعتبر مصطلح جديد لعلاقة قديمة بين السلطات العمومية والقطاع الخاص **(أولا)**، ما جعله ينفرد بجملة من السمات مقارنة بغيره من طرق التسيير المعتمدة **(ثانيا)**.

أولا: تعريف تفويض المرفق العام

اهتم الفقه بموضوع تفويض المرافق العامة لما له من دور فعال في النهوض بعبء التسيير عن الدولة المالكة للمرافق، فضلا عن مكانته في إشباع الحاجات العامة للمنتفعين بالسرعة والنوعية المطلوبتين (1)، ونظرا لأهمية عرفته التشريعات (2).

1) التعريف الفقهي:

عريف الأستاذ «**G.DROU**"تفويض المرفق العام على أنه: "تفويض المرفق العام هو عقد مبرم بين شخص عام وشخص خاص ويقوم على اعتبار الشخصي بغية استغلال مرفق عام وهو يأخذ عدة أشكال: الامتياز، الإيجار، الإدارة غير المباشرة وإدارة المرفق العام."[1]

في حين عرّفته الأستاذة **آمال مراد** على أنه: "العملية التي تسمح بتخلي أشخاص القانون العام عن صلاحيات والمهام الضرورية لتسيير مرفق عام واستغلاله لأشغال القانون الخاص"[2].

1- التعريف التشريعي:

عرف المشرع الفرنسي التفويض في إدارة واستغلال المرافق العامة بمقتضي القانون رقم 122/93 الذي أطلق عليه (Loi spain) من خلال المادة 13 منه على أنه: "عقد يعهد من خلاله شخص معنوي عام للغير المفوض له سواء كان عاما أو خاصا، تحقيق مرفق عام هو

[1] بن يطو يوسف، المرجع نفسه، ص 7

[2] المرجع نفسه، ص7

مسؤول عنه بحيث تكون العائدات متصلة بصورة جوهرية بنتائج استثمار المرفق والمفوض له يكون مكلفا ببناء منشآت أو باكتساب أموال لازمة للمرفق.

منح المشرع الجزائري للشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن مرفق عام إمكانية تسييره عن طريق عقد التفويض، وذلك استنادا للمادة 207 من المرسوم الرئاسي 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، التي تنص على أنه: "يمكن للشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن مرفق عام، أن يقوم بتفويض تسييره إلى مفوض له، وذلك ما لم يوجد حكم تشريعي مخالف. ويتم تكليف بأجر المفوض له بصفة أساسية من استغلال المرفق العام.

وتقوم السلطة المفوضة التي تتصرف لحساب شخص معنوي خاضع للقانون العام بتفويض المرفق العام بموجب اتفاقية.

وبهذه الصفة يمكن للسلطة المفوضة أن تعهد للمفوض له إنجاز منشآت واقتناء ممتلكات ضرورية لسير عمل المرفق العام"[1].

عرف المشرع الجزائري تفويض المرفق العام في المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، يتعلق بتفويض المرفق العام[2]، على أنه: "يقصد بتفويض المرفق العام، في مفهوم هذا المرسوم، تحويل بعض المهام غير السيادية التابعة للسلطات العمومية، لمدة محددة، إلى المفوض له المذكور في المادة 4 أدناه، بهدف الصالح العام".

تضيف المادة 4 من نفس المرسوم أنه: "يمكن الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها، والمسؤولة عن مرفق عام، التي تدعى في صلب النص

[1] مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 2015/09/16، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر عدد 50، الصادر بتاريخ 2015/09/20.

[2] مرسوم تنفيذي رقم 18-199، مؤرخ في 2 أوت 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، ج ر عدد 48، صادر بتاريخ 5 أوت 2018.

"السلطة المفوضة"، أن تفوض تسير مرفق عام إلى شخص معنوي، عام أو خاص، خاضع للقانون الجزائري، يدعى في صلب النص المفوض له، بموجب اتفاقية تفويض".

في حين تنص المادة 6 من نفس المرسم التنفيذي على أنه: "اتفاقية تفويض المرفق العام عقد إداريّ يبرم طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما وأحكام هذا المرسوم".

وعليه، بناء على المواد السالفة الذكر يمكن تعريف تفويض المرفق العام على أنه: عقد إداري، تفوض من خلاله السلطات العمومية والمسؤولة عن مرفق عام، التي تدعى في صلب النص "السلطة المفوضة"، تسيير المرافق العامة غير السيادية، لمدة محدد، إلى مفوض له، وهو كل شخص معنوي عام أو خاص ومنه استبعاد الأشخاص الطبيعية، وخاضع للقانون الجزائري بالتالي استبعاد الأجانب، وحسنا ما فعل المشرع خاصة إذا تعلق الأمر بأحد المرافق الهامة والحيوية وما للشركات متعددة الجنسيات من نفوذ وقوة وسيطرة.

من خلال التعاريف السالفة الذكر يمكننا ضبط تعريف جامع ومانع لتفويض المرفق العام على أنه: "العقد الذي من خلاله يعهد شخص من أشخاص القانون العام تسيير مرفق عام بكل مسؤوليته وبكل ما يحمله التسيير من ارباح وخسائر لشخص خاص بمقابل مالي متعلق مباشرة بنتائج استغلال المرفق.[1]

ثانيا: خصائص تفويض المرفق العام

من خلال التعاريف السابقة يمكننا استنتاج العناصر الأساسية لتفويض المرفق العام كالتالي:

- ضرورة وجود مرفق عام يهدف للمنفعة العامة، والتي قررت السلطات العامة والقانون وجودها وظرورة ضمانها.

[1] عبد اللاوي يزيد، تفويض المرفق العام، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند اولحاج، البويرة، 2016/2015، ص12.

– تفويض المرفق هو عقد وكالة، توكل من خلاله الإدارة شخصا أخر يتولى استغلال المرفق العام مع إبقائها لدور أساسي هو الرقابة .

– العلاقة بين المفوض والمفوض له علاقة عقدية.

– إذا تعلق هذا التفويض باستغلال مرفق عام، يكون هذا الاستغلال باستعمال المفوض له سلطات كاملة في تسيير المرفق[1]، فهو بهذه الصفة يملك نوعا من الاستقلالية بالرغم من احتفاظ الإدارة المفوضة بسلطة تنظيم المرفق ومكليته.

– يضمن المستغل السير العادي للمرفق ويتحمل كل المخاطر والخسائر والأرباح.

– للمفوض له علاقة مباشرة بين الموردين والمقاولين.

الفرع الثاني: صور تفويض المرفق العام

حددت المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، فضلا عن المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 18- 199، يتعلق بتفويضات المرفق العام، الأشكال التي يمكن أن يأخذها عقد تفويض المرفق العام، وإن كانت واردة على سبيل المثال لا الحصر، وللإدارة مالكة المرفق العام اختيار الطريقة التي تراها مناسبة للتسيير دون قيود ولا شروط، وتتمثل عموما طرق تفويض المرفق العام في كل من عقد الامتياز (أولا)، عقد الإيجار (ثانيا)، عقد الوكالة المحفزة (ثالثا) إضافة لعقد التسيير (رابعا).

أولا: عقد الامتياز

يعتبر عقد الامتياز الإداري نوع من أنواع عقود تفويض المرفق العام، التي نظمها المشرع الجزائري مؤخرا، وربما يؤول سبب ذلك إلى اعتبار هذا العقد حتمي الصلة بالمرافق العمومية

[1] ظريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، مرجع سابق، ص131.

المخصصة والمهيأة لتحقيق المنافع العامة، التي هي مهمة الدولة وحكرا لها، ولو لا عجز هذه الأخيرة عن إشباع الحاجات العامة للجمهور لما عهدت بجزء من التسيير إلى الخواص.[1]

لقد عرف جانب من الباحثين في الجزائر عقد الامتياز الإداري أمثال **الدكتور»ناصر لباد**"، عقد الامتياز الإداري على أنه: "عقد أو اتفاق تكلف الإدارة المانحة سواء كانت الدولة أو الولاية أو البلدية، بموجبه شخصا طبيعيا (فردا) أو شخصا معنويا من القانون العمومي (بلدية) أو من القانون الخاص (شركة مثلا)، يسمى صاحب الامتياز، بتسيير واستغلال مرفق عمومي لمدة محددة، ويقوم صاحب الامتياز بإدارة هذا المرفق مستخدما عماله وأمواله، ومتحملا المسؤولية الناجمة عن ذلك، وفي مقابل القيام بهذه الخدمة أي تسيير المرفق العمومي يتقاضى صاحب الامتياز مبلغ مالي يحدد في العقد، يدفعه المنتفعون بخدمات المرفق"[2].

وعرف عقد الامتياز الإداري، على أنه: "عقد فيه يقوم صاحب الامتياز – فردا أو شركة– على نفقته ومسؤوليته خلال مدة محددة، بإدارة أحد المرافق العامة لتوزيع المياه أو الكهرباء مثال، مقابل رسوم يحصلها من المنتفعين بالمرفق[3].«

كما عرف عقد الامتياز في التشريع الجزائري بمقتضى النصوص القانونية بحيث تم تعريفه في القوانين المتعلقة بالمياه، حيث تناوله القانون رقم 17/83 المتعلق بالمياه[4]، في نص المادة 21 منه التي تنص على انه: «أنه: "عقد من عقود القانون العام، تكلف الإدارة بموجبه شخصا اعتباريا عاما أو خاصا قصد أداء خدمة ذات منفعة عمومية".

---

[1] أكلي نعيمة، النظام القانوني لعقد الامتياز الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص12.

[2] نقلا عن: أكلي نعيمة، مرجع سابق، ص13.

[3] نقلا عن: أكلي نعيمة، عقد الامتياز الاداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه علوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018، ص 28.

[4] قانون رقم 17/83، مؤرخ في 1983/07/16، يتضمن قانون المياه، ج ر عدد 37، الصادر في 1983/07/16، المعدل بالأمر رقم 96-13 مؤرخ في 1996/07/15، ج ر عدد 37 الصادر في 1996/07/16.

أما القانون رقم 05-12 يتضمن قانون المياه[1]، يعرف امتياز استعمال الموارد المائية في المادة 76 منه كما يلي:"... الذي يعتبر عقدا من عقود القانون العام لكل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو القانون الخاص يقدم طلبا بذلك طبقا للشروط المحددة في هذا القانون والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم".

عرفت محكمة القضاء الإداري المصري عقد التزام المرفق العام حيث عرفته بأنه "....عقدا إداريا يتعهد احد الأفراد أو الشركات بمقتضاه بالقيام على نفقتهم وتحت مسؤوليتهم المالية وبتكليف من الدولة أو إحدى وحداتها وطبقا للشروط التي توضع له بأداء خدمة عامة للجمهور، وذلك مقابل التصريح له باستغلال المشروع لمدة محددة من الزمن واستيلائه على الأرباح".[2]

أما بخصوص مدة الامتياز نصت عليها المادة 3/53 من المرسوم التنفيذي 199/18، يتعلق بتفويض المرفق العام، والتي لا يمكن أن تتجاوز للامتياز 30 سنة، ويمكن أن تمدد لمدة 4 سنوات كحدّ أقصى، وعليه فإن المدة القصوى لعقد الامتياز الإداري لا يمكن أن تتجاوز 34 سنة.

من هذه التعريفات يمكن استنتاج مجموعة من الخصائص المميزة لعقد الامتياز وهي :

- عقد الامتياز عقد إداري
- موضوع عقد الامتياز إدارة وتسيير واستغلال مرفق عام
- عقد الامتياز عقد محدد المدة وطويلة نسبيا

[1] قانون رقم 12-05، مؤرخ في 04 أوت 2005، يتضمن قانون المياه، ج ر عدد 60، الصادر في 04 /07/ 2005، معدل ومتمم بالقانون رقم 03/08، المؤرخ في 04 أوت 2008، ج ر عدد 04، الصادر في 27 جانفي 2008، والقانون رقم 02/09، المؤرخ في 22 جويلية 2009، ج ر عدد 26، الصادر في 26 جويلية 2009.

[2] بالكور عبد الغني، تفويض المرفق العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2010، ص11.

- تقاضي صاحب الامتياز مبالغ مبلغ مالي نتيجة حسن تسيير واستغلال ناتج عن المبالغ المالية التي يدفعها المنتفعين لخدمة المرفق العام .

ثانيا: عقد الإيجار

عرفت عقد الإيجار الأستاذة **BOITEAM** على أنه: "عقد بمقتضاه تفوض هيئة عمومية لشخص آخر قد يكون عاما أو خاصا استغلال مرفق عام مع استبعاد قيام المستأجر باستثمارات، ويتم دفع المقابل المالي عن طريق إتاوات يدفعها المرتفقون وهي متعلقة مباشرة باستغلال المرفق".[1]

أما في التشريع الجزائري، فقد اكتفى المشرع بتحديد العناصر التي تشكل النظام القانوني لعقد الإيجار خاصة فيما يتعلق بأطراف العقد والمقابل المالي وذلك في مضمون المادة 2/210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، دون أن يعرفه، إلا أنه تدارك الوضع بإصدار المرسوم التنفيذي 18-199، يتعلق بتفويضات المرفق العام، وعرف عقد الإيجار في الفقرة الثانية من المادة 54 منه، والتي تنص على أنه: «الإيجار هو الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له تسيير وصيانة المرفق العام، مقابل إتاوة سنوية يدفعها لها. ويتصرف المفوض له لحسابه مع تحمل كل المخاطر وتحت رقابة جزئية من السلطة المفوضة"[2].

أما فيما يخص مدة عقد إيجار المرفق العام تحدد ب 15 سنة كحد أقصى قابلة للتمديد مرة واحدة ولمدة لا تتجاوز ثلاث سنوات، طبقا للمادة 54 /4 و5 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18، يتعلق بتفويضات المرفق العام.

مما سبق يمكننا استنتاج أهم الخصائص لعقد الإيجار وهي كالتالي:

- تحمل الشخص العام نفقات إقامة المنشاة الأساسية

[1] بن يطو يوسف، مرجع سابق، ص32.

[2] مرسوم تنفيذي رقم 18-199، يتعلق بتفويضات المرفق العام، السالف ذكره.

– تأدية جزء من المقابل المالي للشخص العام: تقتضي القاعدة العامة في عقود الامتياز، بأن يحصل صاحب الامتياز على المقابل المالي من المستفيدين من خدمات المرفق العام، أما في عقد إيجار المرفق العام فإن المستأجر ملزم بتأدية مبلغ محدد إلى الشخص العام المؤجر مقابل استعماله للمنشآت العائدة للمرفق العام والتي تكبد الشخص العام نفقات إقامتها [1].

ثالثا: الوكالة المحفزة

تعتبر الوكالة المحفزة من العقود التي لم تحض بإجماع الفقهاء في فرنسا بشأن اعتباره من عقود تفويض المرفق العام، غير أنه في الجزائر عكس الوضع في فرنسا أين تباينت الآراء الفقهية بشأنه، حيث قام المشرع الجزائري في المرسوم 247/15، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، بتكريس هذا الأسلوب واعتبره عقد من عقود تفويض المرفق العام تحت مسمى "الوكالة المحفزة» ونظمه في المرسوم التنفيذي رقم 199/18، يتعلق بتفويضات المرفق العام.

عرف الفقيه "**braconnier**" عقد مشاطرة الاستغلال على أنه: "هو العقد الذي من خلال توكل السلطات العمومية تسيير وصيانة مرفق عام لشخص طبيعي أو معنوي من القانون الخاص يتولى التسيير لحساب الجماعة العمومية المفوضة ولا يتحصل على المقابل المالي من إتاوات المرتفقين بل بأجر محدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال المحقق في استغلال المرفق بالإضافة إلى علاوة إنتاجية وجزء من الأرباح" .

كما عرفه المشرع الجزائري كذلك في المرسوم التنفيذي رقم 18–199، يتعلق بتفويضات المرفق العام، في المادة 55 منه، والتي تنص على أنه: «الوكالة المحفزة هي الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام أو تسييره وصيانته»[2].

[1] بن يطو يوسف، مرجع سابق، ص 34.

[2] مرسوم تنفيذي رقم 18–199، يتعلق بتفويضات المرفق العام، السالف الذكر.

أما فيما يخص مدة العقد:، فإنه تحدد مدة اتفاقية تفويض المرفق العام في شكل الوكالة المحفزة بعشرة سنوات كحد أقصى حدّد حسب الفقرة الخامسة من المادة 55 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18 السالف الذكر، وقابلة للتمديد مرة واحدة لمدة أقصاها سنتين، وعليه فأقصى مدة لعقد الوكالة المحفزة هو اثني عشر سنة.

نستنتج من خلال هذه التعريفات أهم الخصائص لعقد الوكالة المحفزة وهي كالأتي:

-الهيئة العمومية مكلفة بأشغال البناء والصيانة والتجهيزات لسير المرفق العام.

-المقابل المالي الذي يتحصل عليه المسير مرتبط باستغلال المرفق ويكون عن طريق الحصول على نسبة مئوية من رقم الأعمال إضافة إلى علاوة الإنتاج، وكضمان للمسير هناك حد أدنى مضمون يحدد له جزافيا.

-مخاطر الاستغلال تتحملها الهيئة العمومية والجزء الآخر يتحملها المسير لان أجره مرتبط بنتيجة الاستغلال.

رابعا: عقد تسيير المرفق العام

يعرف الفقه الفرنسي عقد التسيير كما يلي: "هو عقد يفوض بموجبه شخص من القانون العام للغير تسيير مرفق عام لحساب الجماعة العمومية بمقابل مالي جزافي، فهو يضمن التسيير اليومي والعادي للمرفق بكل عناصره".

أما في الجزائر فقد عرفه الأستاذ الدكتور **رشيد زوايمية** على أنه: "إجراء جد قريب من الوكالة المحفزة، فهو عقد يبرم بين أحد أشخاص القانون العام المعنوي المسؤول عن المرفق وبين شخص عام أو خاص، الذي يستغل المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام ويتحصل المفوض له على أجر من السلطة المفوضة مباشرة على شكل

منح تسدد بنسب مئوية من رقم الأعمال مكملة بمنحة إنتاجية"[1]. ومن أمثلة ذلك في الجزائر شركة المياه والتطهير **(سيال)**، شركة التطهير بوهران **(سيوز)**.

أما المشرع الجزائري عرفه في المادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، يتعلق بتفويضات المرفق العام، المذكور أعلاه، على أنه: "التسيير هو الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام أو تسييره وصيانته، بدون أي خطر يتحمله المفوض له.

يستغل المفوض له المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام وتحتفظ بإدارته ورقابته الكلية.

ويدفع للمفوض له أجر مباشرة من السلطة المفوضة في شكل منحة تحدد من بنسبة مئوية من رقم الأعمال، تضاف إليها منحة الإنتاجية. ويتم تحديد التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام مسبقا في دفتر الشروط من طرف السلطة المفوضة التي تحتفظ بالأرباح".

تحدد مدة عقد التسيير بخمس سنوات كحدّ أقصى قابلة للتمديد سنة واحدة فقط، عملا بأحكام المادتين 56 و57 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، يتعلق بتفويضات المرفق العام، المذكور أعلاه.

ومنه فان لعقد التسيير خصائص مميز له تتمثل في:

- تتحمل الهيئة العمومية مخاطر التسيير المالية والتقنية أما المسير فلا يتحمل الخسائر
- يسير المسير المرفق العام على حساب السلطة المفوضة ويضمن السير العادي للمرفق العام
- المقابل المالي هو مقابل جزافي محدد في العقد وغير مرتبط بنتائج التسيير والاستغلال.

[1] بن يطو يوسف مرجع سابق، ص38

الفصل الثاني:

الآليات المستحدثة لتحسين تسيير المرفق العام في الجزائر

تعبر المرافق العامة عن المشروعات التي تنشئها الدولة وتسعى من خلالها إلى تقديم خدمات عمومية للمواطن بهدف تحقيق المصلحة العامة، وتعتبر هذه الخدمات بمثابة مطالب أساسية لجمهور المنتفعين، لذا نجد غالبية الدول تسعى جاهدة إلى انتهاج وتبني أنجع الأساليب والآليات الكفيلة بتقديم وتحقيق مختلف هذه الخدمات بالشكل الذي يرضي المقبلين عليها وبالنوعية والكيفية المفترضتين، فضلا عن الجودة المرجوة والسرعة المطلوبة، وإن كان الوضع في الجزائر والى غاية تسعينيات القرن العشرين لم يشهد أي تطوير في الأساليب الإدارية حيث ظلت الإدارة تسير بالطريقة التقليدية القديمة منذ الاستقلال، وهو ما جعلها في حالة انفصال عن الواقع، ولم تسجل أي فعالية في القيام بمهامها على أحسن وجه، فبرزت المشكلات الإدارية التي بدت ملامحها تظهر في الجمود والبيروقراطية وتفشي مظاهر الفساد واللامبالاة، ما وضع الإدارة الجزائرية أمام رهان تجديد وعصرنة أساليب إدارة مرافقها العامة، توجها نحو مسار التنمية الإدارية، بانتهاج عدة سياسات وبرامج يتلخص مجملها حول عملية الإصلاح الإداري والمؤسساتي للمرافق العمومية (المبحث الأول).

نتيجة للتحولات العديدة والمختلفة التي شهدتها البيئات الداخلية والخارجية لمختلف الدول، وسعيا منها بالظفر والاستفادة بالتغييرات العالمية المتسارعة التي جلبت العديد من التحديات ذات الطبيعة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومن بينها العولمة والثورة المعلوماتية، اتجهت الدولة الجزائرية إلى مضاعفة جهودها لتحقيق تطوير اكبر في المجال الإداري وتحسين جودة المرفق العام فضلا عن مردوديته، وذلك بانتهاج أسلوب جديد لتسيير المرفق العام في إطار ما يعرف بالإدارة الالكترونية، الذي يعتبر بمثابة أسلوب لردّ الاعتبار للمرفق العام في خضم الثورة المعلوماتية (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

الإصلاح الإداري كآلية لتحسين الأداء الوظيفي للمرفق العام

يمثل الإصلاح الإداري الدعامة الأساسية والأداة الفعالة للنهوض بالجهاز الحكومي وتحسين مستوى أدائه وتطويره بالشكل الذي يؤهله لمواكبة المستجدات والتحديات التي تشهدها الساحة الدولية، حيث يترجم الإصلاح الإداري ظاهرة حتمية وضرورة إعادة تفعيل الجهاز الإداري العاجز عن القيام بدوره ووظيفته والأهداف التنموية المتوخاة منه، وله دور في سد الفجوة بين آمال السياسة العامة الوطنية وبين الإمكانيات العملية والعلمية المتوفرة، فهو السبيل الأنجع للقضاء على كافة مظاهر الفساد والتسيب وظواهر البيروقراطية السلبية التي تتخبط فيها الأجهزة الإدارية، كما أن ضرورة التأقلم مع مستجدات العصر تجعل من الإصلاح الإداري عملية ضرورية يتم من خلالها تجديد وتطوير نظم العمل وإرساء الدعائم لإدارة حديثة قائمة على الكفاءة والثقة، وجعل الجهاز الإداري في الدولة المحرك الأساسي للتنمية الشاملة، ونظرا لأهميته لابد من التعرض لمفهومه (المطلب الأول)، والتوقف عند جهود الدولة الجزائرية في تفعيله (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

مفهوم الإصلاح الإداري

يعد الإصلاح الإداري من أهم المواضيع شيوعا وبروزا في حقل الإدارة، وكان محل اهتمام من طرف الباحثين نتيجة لانتشار مختلف مظاهر الفساد والتسيب والبيروقراطية السلبية التي تعيشها الأجهزة الإدارية، كما أن ضرورة التأقلم مع مستجدات العصر حتمت بالاهتمام به وجعله ضمن الأوليات المدروسة.

أول ما يفسره الإصلاح الإداري أن هناك خللاً ما وفساداً إدارياً يحتاج إلى علاج وتصحيح، لذلك أضحت دراسته في الوقت الراهن ضرورة تفرض وتملي نفسها للتنويه بأهميته ومكانته في تحرير المرافق العامة من الجمود والركود خاصة وأنها تستهدف حاجات عامة يفترض تقديمها بشكل دوري مستمر دون انقطاع، وهو ما يفرض علينا الوقوف عند التعريف به (الفرع الأول)، فضلا عن مكانته في تحسين أداء المرفق العام (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التعريف بالإصلاح الإداري

تعددت وتنوعت التعاريف المتعلقة أو المقترحة للإصلاح الإداري وفقا لاختلاف وجهات نظر الباحثين والكتاب واهتمامهم به (أولا)، وهو ما يعبر عن أهميته ومكانته كآلية لعصرنة تسيير المرافق العامة بعيدا عن التعقيدات الإدارية تفرضها أهدافه المتوخاة (ثانيا).

أولا: تعريف الإصلاح الإداري

يعني الإصلاح لغة: تقويم الشيء وإرجاعه إلى حالة اعتداله ونزع ما طرأ عليه من فساد، والإصلاح هو الإتيان بالصلاح والخير والصواب وما هو نافع[1].

فالإصلاح إذا هو عكس الفساد، وجاء ذكر الإصلاح في القران الكريم بمعاني كثيرة منها: ما يقابل الفساد في قول الله تعالى بعد بسم الله الرحمن الرحيم: {وَلاَ تُفْسِدُواْ فِي الأَرْضِ بَعْدَ إِصْلاَحِهَا}[2]، صدق الله العظيم.

---

[1] رحمن حسين علي، "دور القران الكريم في الإصلاح الاقتصادي والإداري"، مجلة لارك للفلسفة واللسانيات العلوم الاجتماعية (بحوث علم الأديان)، العدد37، جامعة واسط، كلية التربية الأساسية، العراق، 2020، ص427

[2] سورة الأعراف، الآية 56

وقال الله تعالى: {وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لاَ تُفْسِدُواْ فِي الأَرْضِ قَالُواْ إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ}[1]، وكذلك في قوله تعالى: { وَلَا تَجْعَلُواْ ٱللَّهَ عُرْضَةً لِّأَيْمَانِكُمْ أَن تَبَرُّواْ وَتَتَّقُواْ وَتُصْلِحُواْ بَيْنَ ٱلنَّاسِ وَٱللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ }[2]، صدق الله العظيم.

أما من الناحية الاصطلاحية تعددت التعاريف المقدمة لمصطلح "الإصلاح الإداري" باختلاف وجهات نظر الباحثين ومن بين تلك التعاريف ما يلي:

عرف الأستاذ "**زياد رمضان**" الإصلاح الإداري كما يلي: «أن الإصلاح الإداري إجراء يمكن من خلاله الجمع بين الموارد المتاحة من أجل بناء عملية العصرنة الإدارية، التي غالبا ما تكون محدودة ونادرة وباهظة الثمن بأفضل السبل لتحقيق أهداف محددة مسبقا بأقل ما يمكن من المجهودات والوقت والمال، أي تحقيق ما يسمى بالكفاية، الإنتاجية أو كفاية المردودة"[3].

كما أن **الأستاذ أحمد رشيد** قدم تعريفا للإصلاح الإداري على أساس أن: «الإصلاح الإداري إنه تنظيم للجهاز وحل مشكلاته وزيادة كفاءته لتحقيق أهداف عامة للدولة وسياستها".

بينما عرفه الأستاذ "**محمد فؤاد مهنا**" على أنه: «الإصلاح الإداري هو التنظيم العلمي للجهاز الإداري في الدولة من حيث تكوينه ومن حيث سير العمل فيه ".

كذلك عرف الإصلاح الإداري بأنه الأخذ بالأصول العلمية والوسائل الفنية للنهوض، بمستوى الكفاءة في الأجهزة الإدارية للدولة.[4]

---

[1] سورة البقرة، الآية 11

[2] سورة البقرة الآية 224

[3] نقلا عن: خولة غراب، دور الإصلاح الإداري في تحقيق التنمية بالجزائر، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر، شعبة العلوم السياسية، جامعة العربي من مهيدي، ام البواقي، 2015/2016، ص9.

[4] المرجع نفسه، ص 21

وينظر إلى الإصلاح الإداري على أنه: "جهد سياسي وإداري واقتصادي وثقافي هادف لإحداث تغييرات أساسية إيجابية في السلوك والنظم والعلاقات والأساليب والأدوات تحقيقا لتنمية قدرات وإمكانات الجهاز الإداري، بما يؤمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية في إنجاز أهدافه"[1]

إذا فالإصلاح الإداري هو عملية تتألف من مجموعة نشاطات ووظائف محددة تؤدي إلى تحسين سير الإدارة وعملها، وبالتالي التحقيق الفعلي للأهداف المسطرة لها وإنشائها، مع ضمان بقائها، ونموها وازدهارها[2].

ثانيا: أهمية وأهداف الإصلاح الإداري

بات اعتماد الإصلاح الإداري من الأولويات الهامة لأية إدارة في أي بلد نظرا لأهمية الواقعية الفعلية (1) والت تفصح عنها أهدافه التي يسعى لتجسيدها على أرض الواقع (2).

1: أهمية الإصلاح الإداري

ترتبط الحاجة إلى الإصلاح الإداري لبلد معين ارتباط وثيقا بظروف منظومته الإدارية والبيئية التي تطورت داخلها لذا فإن الإصلاح الإداري يلعب دورا أساسيا في تطوير وتنمية النوعية الإدارية، حيث أن الإصلاح الإداري هو أحد العوامل السياسية في المردود النوعي للإدارة.

- يؤدي إلى زيادة ثقة المواطن في الدولة وذلك بالإنجاز السريع للمعاملات وكفالة الحقوق بالحد من الفساد الإداري وصوره المختلفة ووضع الضوابط والمعايير التي يتم من خلالها تقديم وأداء الخدمة على أحسن وجه ممكن.

---

[1] سحر عبد الله الحملي، "الإصلاح الإداري-مفهومه واليات تطبيقه - (دراسة مقارنة)"، المجلة العلمية لقطاع كليات التجارة، العدد 10، جامعة الأزهر، مصر، 2013، ص336.

[2] رباحي حميدة، سليماني مها، مرجع سابق، ص 46.

– هو وسيلة حديثة تؤدي إلى وجود أجهزة إدارية خالية من الشوائب وتساير الحاضر والمستقبل.[1]

2: أهداف الإصلاح الإداري

يستهدف الإصلاح الإداري تحقيق وبلوغ جملة ومجموعة من الأهداف والغايات، والتي يمكن ترجمتها فيما يلي:

– القيام بوظائف جديدة في ضوء سياسة عامة تهدف إلى علاج مشكلات الجهاز الإداري.

– التوسع في اعتماد التقنيات الحديثة وصولا إلى المنظمات الالكترونية، وهذا تمهيدا لبناء مشروع الحكومة الالكترونية، مع تقدير نشاط البحث والتطور.

– معالجة الخلل ومحاربة الفساد باستئصال أسبابه، وتحسين مستوى الموارد وتحقيق المزيد من الفعالية والإنتاجية مع احترام الاعتبارات الإنسانية.[2]

– تعزيز عملية التحويل الديمقراطي، وتنشيط الإجراءات الإدارية وتحسين أساليب التعامل مع المواطن.

– العمل على تنمية الاتجاهات الايجابية نحو العمل والاعتماد له، والتوسع في مجالات التأهيل والتدريب والتطوير.

– تنمية قدرت المنظمات المعنية بإدارة برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ودعمها وتعزيز دورها في توجيه الموارد نحو الاستثمار ذا المردود الأوسع.

---

[1] رباحي حميدة، سليماني مها، مرجع سابق ص 47.

[2] فاطمة الزهراء فيرم، "الإصلاح الإداري ودوره في تحسين الأداء الوظيفي"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 1، جامعة زيان عاشور، الجلفة، د س ن، ص 23.

- اعتماد أساليب تحقيق الكفاءة الاقتصادية من حيث رفع الإنتاج وتقليص الكلفة وزيادة الاستثمار.[1]

الفرع الثاني: مكانة الإصلاح الإداري في تحسين أداء المرفق العام

يعتبر الإصلاح الإداري الأداة الفعالة للنهوض بالجهاز الحكومي وتحسين مستوى أدائه وتطويره كما يعد السبيل الأنجع للقضاء على كافة مظاهر الفساد والتسيب والظواهر البيروقراطية التي يعيشها الجهاز الإداري، كما أن ضرورة التأقلم مع مستجدات العصر تجعل من الإصلاح عملية ضرورية يتم من خلالها تجديد وتطوير نظم العمل وإرساء دعائم الإدارة الحديثة القائمة على الكفاءة والثقة، ومنه فإننا سنتطرق في البداية إلى العوامل والأسباب المؤدية إلى المضي قدما نحو الإصلاح الإداري (أولا) كما توجد ضروريات وحتميات لا مفر منها لتطبيقه وتفعيله في الإدارة الجزائرية ومنه تظهر مكانته في إصلاح المرفق الإداري (ثانيا).

أولا: أسباب الإصلاح الإداري

هناك عدة أسباب قد ساهمت في طلب وتفعيل عملية الإصلاح الإداري في إدارة المرافق في الجزائر، والتي يمكن إجمالها فيما يلي[2]:

-تضخم الجهاز البيروقراطي

-غياب المخطط الهيكلي العام

-عدم وجود الشفافية والمساءلة والمساواة

---

[1] نسيم الواعر، الإصلاح الإداري ودوره في تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2016/2015، ص ص 13-14.

[2] نسيم الواعر، المرجع نفسه، ص ص 44-47.

- التسيب الإداري

-عدم وجود قدرة على التغيير.

- تفشي الرشوة والمحسوبية والاختلاس

- التحيز والمحاباة والتعسف في استعمال السلطة.

كلها أسباب تبرر بل وتفرض التوجه نحو اعتماد الإصلاح الإداري، خاصة في الجزائر وفي الآونة الأخيرة وفي ظل تعدد وتنوع المرافق العامة فضلا عن تعدد وتنوع طرق تسييرها.

ثانيا: حتمية الإصلاح الإداري

في ظل الأسباب والنقائص المشار إليها أعلاه، لابد من ضرورة حتمية لوجود إصلاح إداري يكفل حسن سير المرفق العام بفعالية ممكنة وضمان تقديمه أحسن خدمة ممكنة للمرتفقين، فتم وضع عدة حتميات منها:

1: الحتميـــة السياســـية:

تنبع هذه الحتمية من كون الإدارة العامة هي الإدارة الفعالة لتنفيذ السياسة العامة للدولة على الوجه المطلوب، وهذا يقتضي إعادة تأهيل الجهاز الإداري بما يلاءم الرؤية السياسية الجديدة، وفي هذا الإطار أكدت لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها أن الإصلاح الإداري في الجزائر ظهر في سياق التحولات السياسية التي عرفتها البلاد بسبب انفتاح الحقل السياسي على فاعلين جدد بفعل إرساء التعددية الحزبية وكذا أثار العشرية السوداء وما خلفتها، والتي أفقدت مؤسسات الدولة هيبتها ومشروعيتها، لذا لابد من البحث في وسائل تعزز مؤسسات الدولة عن طريق إعادة

البنـاء القويم للمؤسسات العامة[1]، ومنـه فان الحتميات السياسية الدافعة إلى الإصلاح الإداري تتمثل في: [2]

–التغيير في القوانين والتشريعات الحالية وظهور قوانين جديدة تؤثر على سياسة المرافق العامة ومنهجية عملها.

– تكريس المسار الديمقراطي وتعزيز دور المنظمات والجمعيات والمجتمع المدني.

–تعزيز مؤسسات الدولة وتحقيق الثقافة في التسيير الإداري.

– تعزيز الحريات المدنية وحقوق الإنسان.

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

2: الحتمية الإدارية:

تتجلى الحتمية الإدارية من خلال تحديد قدرة الجهاز الإداري على تقديم مستويات أفضل من الأداء لسد تلك الفجوة القائمة بين المواطن وأجهزة الإدارة العامة، والنابعة عن عدم رضا المواطن عن الخدمات التي تقدمها خاصة حين يرتبط الأمر بالبيروقراطية واللاعدالة في توزيع الخدمات.[3]

ظهور أهداف جديدة أي أنه إذا قام المرفق العام بتغيير أهدافه المرجوة منه وتطويرها واستبدالها بأهداف أخرى فهنا تحتم عليه هذه الأهداف الجديدة تغييرات جذرية وبالتالي ترقية المرفق العامة، ومن أهم دوافع الإصلاح الحاجة إلى تغيير الهيكل التنظيمي، اللوائح، الأنظمة

---

[1] نسيم الواعر، مرجع سابق، ص49.

[2] رباحي حميدة، سليماني مها، مرجع سابق، ص49.

[3] نسيم الواعر، مرجع سابق، ص49.

المتبعة في المرفق وذلك لتصبح أكثر مرونة وقادرة على الاستجابة الشاملة لضروريات التغيير والتحسين المستمر في الأداء لمواكبة الحياة العصرية.[1]

3: الحتمية الاقتصادية

إن من أهم الدوافع الاقتصادية التي حتمت على الدولة ترقية إدارة مرافقها **العامة** ما يلي:

– زيادة حدة المنافسة الخارجية خاصة في ظل ما يطلق عليه بالعولمة وانفتاح الأسواق، وانضمام الكثير من الدول إلي المنظمة العالمية للتجارة (OMC)، كما أن هناك تغييرات في أسعار الفائدة الدولية وفي أسعار العملات التي يتم الاستيراد والتصدير من خلالها.

– تغير قواعد المنافسة، فالانفتاح على الأسواق المتميزة بالحماية يفرض تغيرا إستراتيجيا وهيكليا وثقافيا كبيرا.[2]

– سياسة خوصصة القطاعات وسياسة إدارة المشروعات على أسس تجارية.

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: [3]

– تقليص حجم الجهاز الحكومي وضبط هياكله الإدارية والوظيفية من خلال إبقاء على الضرورية منها فقط، واللازمة لأداء أدوار الجهاز الحكومي، وذلك بإعادة تشكيل أدوار الجهاز الحكومي وإعادة النظر في وظائفه، وذلك بتنمية أدوار الحكومة في بعض المجالات وتقليصها في مجالات أخرى اقتصادية واجتماعية.

---

[1] رباحي حميدة، سليماني مها، مرجع سابق ص 50

[2] رحيم حسين، علاوي عبد الفاتح، التغيير التنظيمي (دوافعه وأهدافه ومداخله)، الملتقى الدولي حول الإبداع والتغيير التنظيمي للمنظمات الحديثة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، البليدة، يومي 12، 13 ماي 2010، ص07.

[3] زياني هواري، مرجع سابق، ص36

– الاهتمام بتحسين مؤشرات الجودة والفعالية في الإدارة العامة بالاعتماد على نظم إدارة الجودة الشاملة.

هذه بعض التغييرات الاقتصادية العالمية التي أثرت بشكل أو بآخر في أساليب وأنماط الإدارة في المنظمات، وبالتالي دفعتها من الانتقال من المركزية والنظم البيروقراطية الساكنة وطرق العمل النمطية إلى نظام أكثر مرونة يتناسب مع طبيعة التحولات الاقتصادية العالمية.

4: الحتمية التكنولوجية:

يعد التطور التكنولوجي أهم مصدر لإحداث التغيير وخاصة في القرن المعاصر، حيث يبدو واضحا التطور العلمي المتسارع في جميع نواحي الحياة، كما أحدث التطور التقني في الدول الصناعية تغييرا موازيا في هياكل قوى العامل بها حيث انتقلت من شكلها الهرمي التقليدي إلى منظمات العقول والمعرفة وليس منظمات الأعمال الروتينية، وترتب على ذلك تغير في مناهج التدريب وتغير في معايير الأداء والوصول إلى الجودة الشاملة.

ومن أهم التغييرات التكنولوجية التي تدفع لإحداث التغيير التقدم في وسائل المواصلات والاتصالات الأمر الذي قضى على الحدود التي كانت تفصل بين الدول، وتتجلى مظاهر التطور التكنولوجي المتسارع في رقمية التجهيزات والآلات، وثورة المعلومات التي تظهر من خلال تكنولوجيا الإعلام والاتصال، حتى وصف عصرنا هذا بعصر حضارة المعلومات، وهذا ما نتج عنه تطور في أنظمة المعلومات (الأنظمة المساعدة في اتخاذ القرار، والأنظمة الخبيرة) وتغيير في نمط التبادل (التجارة الإلكترونية. ونتيجة لذلك تشتد الحاجة للتغيير من أجل توافق أنشطة المنظمات والمؤسسات المختلفة وأساليب وطرق عملها مع متطلبات التغييرات التكنولوجية والتكيف معها في مجالاتها الجمة.[1]

[1] رحيم حسين، علاوي عبد الفتاح، مرجع سابق، ص8.

المطلب الثاني:

جهود الدولة في تفعيل الإصلاح الإداري في الجزائر

اتجهت جهود الدولة في سبيل الاهتمام بالتخطيط لعملية الإصلاح الإداري بهدف معالجة الاختلالات في الحياة السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية ومحاولة التخلص من الأوضاع المزرية التي اعتلت جهازها الإداري وهذا من اجل النهوض بالإدارة الحكومية لتكون قادرة على قيادة وتنفيذ العملية التنموية الشاملة.

وقد انصبت جهود الدولة في مجال الإصلاح الإداري على مجموعة من الخطط والبرامج التي من شانها تحسين ظروف العمل وزيادة كفاءة الموظفين العموميين، اذ يعتبر البرنامج الخماسي (2010-2014) بمثابة الانطلاقة الحقيقية للنهوض بالاقتصاد الوطني ومؤسسات الدولة.

وتتمثل جهود الإصلاح التي انتهجتها الجزائر منذ 1991 إلى غاية 2017 فيما يلي:

الفرع الأول: إصلاح هياكل الدولة ومهامها

يعد مصطلح إصلاح الدولة من المفاهيم التي صاحبت العولمة والتحول نحو اقتصاد السوق، وهذا ما أدى بالدول إلى إعادة تشكيل ذاتها للتكيف مع هذه المتغيرات حيث أصبح من واجب الدولة مواكبة التطورات والإصلاحات اللازمة ومراجعة مسؤوليتها ومهامها[1].

لقد تم إنشاء لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها سنة 2000 وهي هيئة استشارية لدى رئاسة الجمهورية، أنشئت لقيادة مسار الإصلاح والحد من الفساد، وقد تم تعيين أعضاء ذوي كفاءات ومؤهلات عالية كما زودها بإمكانية الحصول على كل

[1] بلمقداد فوزية، عباسي عبد القادر، إصلاح الدولة ومكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر، ميدان الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2019/2018، ص 14.

المعلومات الكفيلة في مساعدتها على العمل حتى إن استدعى الأمر دعوة خبير أو مستشار للاستفادة منه.[1]

إن إصلاح هياكل الدولة ومهامها يهدف إلى إقامة علاقات جديدة بين الإدارة والمواطن ولاسيما على مستوى إعادة ثقة المواطن بالإدارة ويندرج ضمن حركية تعميق المسار الديمقراطي الذي يمثل تجسيد السيادة الشعبية كما يشكل مسارا شاملا عميقا ومتواصلا بمتطلبات دولة القانون وتامين الحريات العمومية وضمان الدفاع الوطني وتعزيز دولة الحق والقانون.[2]

وقد استهدف إلاصلاح هياكل الدولة ومهامها جملة من الأهداف والتي تتمثل في:

– تعزيز دولة الحق والقانون الضامنة لحقوق وحريات المواطن، والكفيلة بتجسيد القانون كإطار مرجعي تستمد منه الدولة سلطتها في ممارستها لوظائفها، بحيث ورد في البرنامج الحكومي لسنة 2000 بان إصلاح هياكل الدولة ومهامها يرمي إلى مطابقة نشاط السلطات العمومية مع متطلبات دولة القانون. كما اعتمدت الخطط والبرامج الحكومية على تسطير مجموعة من المبادئ التي يمكن تلخيصها فيما يلي: [3]

– تكريس مكافحة الفساد بتبني الشفافية في قراراتها وطريقة تسييرها

–الاعتماد على تقوية وظيفة الرقابة في الأجهزة الإدارية

تسهيل وتبسيط التدابير والإجراءات الإدارية –

[1] نسيم الواعر، مرجع سابق، ص 52.

[2] خولة غراب، مرجع سابق، ص35

[3] المرجع نفسه، ص35

الفرع الثاني: ترشيد الجهاز الإداري وتثمين الموارد البشرية

سنتطرق في هذا الفرع إلى ذكر جهود الدولة في الإصلاح الإداري من خلال: ترشيد الجهاز الإداري(**أولا**)، والمبادرة والسعي إلى تثمين الموارد البشرية (**ثانيا**).

أولا: ترشيد الجهاز الإداري

نالت الإدارة العمومية نصيبها من هذا البرنامج، وذلك في إطار عصرنتها من أجل التكفل الأفضل باحتياجات المواطن، وضمان أكبر قدر من الاستقرار والانسجام الاجتماعي، وهو ما يستلزم ضرورة السهر على تقديم خدمة عمومية ذات نوعية جيدة، والحرص على احترام وتقدير المواطنين، سعيا لتطوير سبل التواصل والحوار بين الإدارة العمومية والمتعاملين، وذلك من خلال[1]:

- عصرنة مناهج العمل وتعميم استعمال الإعلام الآلي.
- تشجيع التكوين المتخصص، وذلك بإعادة النظر في سياسة التكوين المعتمدة من طرف الدولة.
- تخفيف إجراءات وآجال إنجاز المشاريع.
- تطوير وتعزيز الشفافية في المرافق العمومية.

كذالك ترشيد الإنفاق العمومي: بإدخال تحسينات على نظام المالية العمومي، ودعم الشفافية وحسن الاتفاق والاستعانة لموارد أخرى غير موارد الميزانية بالإضافة إلى الشطب الفعال للقوانين والمراقبة المالية العمومية الصارمة.[2]

---

[1] باحماوي عبد الله، "سبل تحسين الخدمة العمومية وعصرنة الإدارة العامة بالجزائر"، مجلة القانون والمجتمع، العدد2، جامعة احمد درارية، ادرار، 2019، ص324.

[2] نسيم الواعر، مرجع سابق، ص53.

ثانيا: تثمين الموارد البشرية

سعت الحكومة الجزائرية جاهدة إلى ترقية ظروف الموظف العام وتحسين مردوديته وتفعيل أداءه، وذلك من خلال ضبط وتشديد شروط التوظيف، وتحسين تكوين الموظفين، وتحسين الأحكام التي تنظم قطاع الوظيفة العمومية، سواء ما تعلق بالأداء أو الترقية، أو التكوين، فقامت بإبرام عقود تكوين مع العديد من إطارات الهيئات الإدارية العمومية، المعاهد والمدارس قصد تكوين موظفين كفء، نذكر من بينهم: [1]

- عقد شراكة مع المعهد المتخصص في التسيير والتخطيط لتكوين موظفي الإدارة المحلية.
- عقد شراكة مع المدرسة الوطنية للإدارة لتكوين رؤساء الدوائر.
- عقد شراكة مع جامعة التكوين المتواصل لتكوين رؤساء البلديات.

إضافة إلى بعض المبادرات الفردية التي تقوم بها بعض الدوائر الإدارية، قصد تحسين مردوديتها وتطوير أدائها بالتعاقد مع بعض المعاهد والجامعات على المستوى المحلي قصد تكوين إطارات في مجالات معينة.

الفرع الثالث: الاستخدام الأمثل للتقنيات الجديدة للإعلام والاتصال (الإدارة الالكترونية)

في ظل الرواج الكبير للانترنت والتطورات التكنولوجية التي شهدتها معظم دول العالم سعت السلطات العمومية في الجزائر إلى تطوير أفضل للاستفادة من هذه التقنية الجديدة، وهذا عبر إنشاء نظام الكتروني شامل والعمل على تعميمه وهذا ما سمته بمشروع الجزائر الإلكتروني، كما أدركت الجزائر أن جميع المعاملات الحكومية بحاجة للاتصال الالكتروني وهذا كله بهدف رفع مستوى أداء الخدمة

[1] باحماوي عبد الله، مرجع سابق، ص326

العمومية والقضاء على مظاهر الضعف والبطء في الأداء وسوء إدارة الموارد العامة للدولة، لهذا فهذا التحول هو حتمية لابد منها تفرضها التغيرات العالمية[1]. ومن بين هذه الإصلاحات الالكترونية الجديدة في الإدارة الجزائرية نذكر:

- الإسراع في عملية وضع وتداول الوثائق الإدارية المعصرنة مثل: بطاقة التعريف وجواز السفر البيومتريين، وكذا العمل على إدخال بطاقة الترقيم الالكتروني للسيارات ورخصة السياقة البيومترية.

- تطوير الخدمة الوطنية الالكترونية وتعميم التصديق الالكتروني.

وهو ما يدل عل ضرورة التحول من نمط الإدارة الورقية إلى تفعيل الإدارة الالكترونية خاصة مع تطور نظم المعلومات المرافقة لتيار العولمة، الذي يعتمد على استخدام أساليب التكنولوجية في أداء الأعمال الحكومية الذي من شانه أن يحقق ربحا للوقت والجهد والمال.[2]

---

[1] نسيم الواعر، مرجع سابق، ص54

[2] حديدان صبرينة، خالد أسماء، الإصلاح الإداري في الإدارة العمومية الجزائرية: قراءة في المعوقات، مجلة آفاق فكرية، العدد 1، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2021، ص115

المبحث الثاني:

الإدارة الالكترونية

شهد العالم العديد من التطورات التكنولوجية المتلاحقة التي ألقت بظلالها على تطوير وعصرنة المجالات التي يدخلها العمل الإداري، وساعد أيضا ظهور شبكة الانترنيت في جعل الإدارات أكثر تأثيرا وفعالية في إنجاز أعمالها، فسعت الدول إلى إدخال كل ما توصل له العلم في مجال التقنيات الحديثة المتعلقة بالبرمجيات والاتصال لزيادة فعالية وجودة الخدمات العمومية المقدمة وترقيتها.

وبدورها باشرت الجزائر تنفيذ سياستها الرامية إلى إدخال إصلاحات كبيرة في العديد من القطاعات الوزارية المركزية وهيئاتها اللامركزية من أجل إصلاح إداري يتميز بالعصرنة، والانتقال شيئا فشيئا من الوضع التقليدي للإدارة الجزائرية إلى الوضع الالكتروني بتبني تطبيق نظام الإدارة الالكترونية.

استطاعت التقنية المعلوماتية أن تحتل مكانة هامة في شتى مجالات الحياة العامة، ومن ضمن هذه المجالات مجال الإدارة العامة، حيث كانت لهذه التقنية أثر كبير على أساليب العمل الإداري وأداء الخدمات فيه، وذلك بما أضفته على النظام الإداري من مرونة في التعامل سواء فيما بين الموظفين في انجاز أعمالهم الوظيفية أو بين هؤلاء الموظفين وعملائهم من المواطنين، وذلك عبر الحواسيب الآلية المتصلة بشبكة المعلومات الدولية.

ونظرا لأهمية الإدارة الإلكترونية كأحد متطلبات العصر الحالي خاصة مع ما أسفرت عنه أزمة كورونا من ضرورة تحديث طرق تسيير جل المرافق العامة نظرا للنقائص التي سجلتها الإدارة التقليدية وجب التعرض لمفهوم هذه الإدارة (المطلب الأول)، وتدعيمه عن طريق إعطاء نماذج تطبيقية لها في تسيير المرفق العمومي في الجزائر رغم حداثة التجربة والتوجه (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

مفهوم الإدارة الالكترونية

يُشير مفهوم الإدارة الإلكترونية إلى الآليات أو الطريقة التي ستحوّل الإدارة التقليدية القائمة في المكاتب التقليدية التي تعتمد على الدعائم الورقية إلى دعائم إلكترونية، ولعل الهدف منها هو إنشاء مكاتب عمل بدون أوراق تعتمد بشكل كلي على تكنولوجيا المعلومات، وتُعّد هذه العملية أداة تكنولوجية حديثة تعتمد على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بهدف تحسين الإنتاجية والأداء ورفع جودة الخدمة المقدمة في المؤسسات والمرافق العامة.

لقد أصبحت الإدارة الالكترونية ضرورة قائمة مع التحول الرقمي الكبير الذي يشهده العالم لما تمتاز به من دقة وسرعة وقلة التكلفة مقارنة بالأوراق التي كانت تتكدس في المكاتب دون جدوى، فهي تسعى نحو بناء هيكل بيانات حاسوبي يعتمد على العنصر الآلي في العمليات على البيانات أكثر من الاعتماد على العنصر البشري، وعليه بات التعريف بالإدارة الإلكتروني ورفع اللبس عنها أمر ضروري (الفرع الأول).

إن الواقع يوضح أن الإدارة الإلكترونية ليست أعمالا يتم إنجازها عبر الشبكة العالمية للإنترنت، وأيضا ليست فقط عملية لتبادل الملفات والمعلومات داخل منظمة ما أو بينها وبين غيرها من المنظمات بقدر ما يقودنا المفهوم الواسع لفكرة الإدارة إلى المفهوم الحقيقي للإدارة الإلكترونية الشائع في كثير من الدول وهو "استخدام نتائج القدرة التقنية في تحسين مستويات أداء الأجهزة الحكومية ورفع كفاءتها وتعزيز فعاليتها في تحقيق الأهداف المرجوة"[1]

[1] وهيبة حارش، سمير يوسف خوجة، متطلبات تطبيق الإدارة الالكترونية ومعوقاتها في الإدارة الجزائرية، مجلة رؤى للدراسات المعرفية والحضارية، المجلد 07، العدد 02، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2021، ص167.

وهو ما يصفح بشكل جلي أن تجسيدها على أرض الواقع مرهون بتوفر جملة من المتطلبات والوسائل (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الإدارة الالكترونية

رغم حداثة مصطلح الإدارة الإلكترونية، إلا أن ذلك لم يمنع المفكرين والمهتمين بها من إعطاء تعريفات لها رغم اختلافها لاختلاف وجهات نظر كل منهم، ومن بين التعاريف المقترحة لإدارة الإلكترونية ما يلي:

الإدارة الالكترونية (E-management) هي: "الاستغناء عن المعاملات الورقية وإحلال المكتب الالكتروني عن طريق الاستخدام الواسع لتكنولوجيا المعلومات وتحويل الخدمات العامة إلى إجراءات مكتبية تم معالجتها حسب خطوات متسلسلة منفذة مسبقا".

وعُرّفت كذلك على أنها: "استخدام كل الوسائل الالكترونية في انجاز كل إعمال ومعاملات المرفق أو المنظمة أو المؤسسة مثل استخدام البريد الالكتروني E-mail والتحويلات الالكترونية للأموال "Electronic Funds Transfer". والتبادل الالكتروني للمستندات "Electronic data".[1]

كما عُرّفت على أنها: "إنجاز المعاملات الإدارية وتقديم الخدمات العامة عبر شبكة الانترنت دون أن يضطر العملاء إلى الانتقال إلى الإدارات شخصيا لإنجاز معاملاتهم مع ما يترافق من إهدار للوقت والجهد والطاقات".

ويعرفها البنك الدولي بأنها: "مصطلح حديث يشير إلى استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من اجل زيادة كفاءة وفعالية وشفافية ومساءلة الحكومة فيما تقدمه من خدمات إلى المواطن ومجتمع الأعمال وتمكينهم من المعلومات بما يدعم كافة النظم الإجرائية

[1] احمد محمد غنيم، الإدارة الالكترونية بين النظرية والتطبيق، د ط، دار الإدارة للبحوث والتدريب والاستشارات، مصر 2008، ص27.

الحكومية، ويقضي على الفساد وإعطاء الفرصة للمواطنين للمشاركة في كافة مراحل العملية السياسية والقرارات المتعلقة بها والتي تؤثر على مختلف نواحي الحياة "[1].

ومن خلال النظرة المتأنية والمتعمقة للمفاهيم السابقة، يمكننا إعطاء تعريف يجمع الجوانب التي تدخل في خدمات الإدارة الالكترونية كما يتصف بالاختصار والوضوح، على أساس أنها: عملية استخدام المؤسسة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وربطها بكافة النشاطات الإدارية داخل المؤسسة لتطويرها بأقل تكلفة وبدقة عالية من اجل تقديم أحسن خدمة ممكنة. وبالتالي يمكن تقسيم هذا المصطلح إلى مقطعين أساسيين هما: "الإدارة"، وهي تعبر عن نشاء انجاز الأعمال والمعاملات من خلال جهود الأخريين لتحقيق الأهداف المرجوة، بينما يقصد بالمقطع الثاني: "الالكترونية" بأنه نوع من التوصيف كمجال لأداء النشاط في المقطع الأول، حيث يتم أداء هذا النشاط من خلال استخدام الوسائل والوسائط الالكترونية المختلفة[2].

يجدر الإشارة إلى التمييز بين الإدارة الالكترونية والإدارة التقليدية فهناك أوجه اختلاف بينهما تتمثل فيما يلي:

- من حيث الوسائل المستخدمة في العمل: فنظام الإدارة التقليدي يستخدم وسائل الاتصال المباشرة من خلال مهارات الاتصال الشخصي، وتستخدم وسائل ومعدات تقليدية كالهاتف والفاكس وغيرها، أما الإدارة الالكترونية فتعتمد على الحاسوب المتصل بشبكة المعلومات الدولية الخارجية منها والداخلية.

---

[1] عبد الرزاق لعمارة، الإدارة الالكترونية للمرفق العام في الجزائر بين الواقع والمأمول «قطاع العدالة نموذجا"، المؤتمر العلمي الدولي حول: النظام القانوني للمرفق العام الالكتروني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، د ت ن، ص3.

[2] احمد محمد غنيم، مرجع سابق، ص2.

– من حيث حجم الأداء وسعته بين المتعاملين والمستخدمين: تتسم وسائل الإدارة التقليدية بالبطء وضيق الحجم مع المتعاملين بها بينها الإدارة الالكترونية تتسم بسعة حجمها وانتشارها وتفاعلها مع العديد من الأشخاص غير المحددين.

– من حيث نوع الوثائق المستخدمة في تنفيذ الأعمال والمهام: تقوم الإدارة التقليدية على وسائل بسيطة في أداء الأعمال والمهام باستخدام الورق بينها الإدارة الالكترونية هي إدارة بلا ورق تستخدم الحاسوب ووسائل الاتصال الحديثة في انجازها للأعمال وأدائها للخدمات.

– من حيث سهولة الوصول إلى المعلومة وتنظيمها: في الإدارة التقليدية يكون البحث عن المعلومة أو الوثائق الخاصة بالأشخاص من طرف الإدارة بشكل يدوي وهو ما يستغرق وقتا لتقديم الخدمة كما يوجد احتمالية تلف الأوراق والمستندات وبالتالي البطء في تقديم الخدمة، أما في الإدارة الالكترونية يكون البحث عن المعلومة أو الوثائق الخاصة بالأشخاص من طرف الإدارة بشكل آلي عن طريق الحاسوب ويتسم هذا النوع بتنظيم المعلومات والوثائق والوصول إليهم في اقل وقت ممكن.

– من حيث وقت العمل وسعة نطاق المستفيدين من الخدمة: توفر الإدارة التقليدية الخدمات من خلال مقر الإدارة وأثناء ساعات العمل اليومي المحددة، بعكس الإدارة الالكترونية فأنها لا تتقيد بالمكان المتخذ مقرا للإدارة[1].

تتميز الإدارة الالكترونية بمجموعة من الخصائص نذكر أهمها كالتالي:

– إنها عملية إدارية وهذا يعني أنه لا تخرج عن نطاق خبرتنا الواسعة في الإدارة، سواء في تحديد أو رسم السياسات وتوجيه الموارد وفق خيارات إستراتيجية وعملية الرقابة عليها.

[1] صفاء فتوح جمعة، مسؤولية الموظف العام في إطار تطبيق نظام الإدارة الالكترونية، ط1، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر 2014، ص 53.

-عدم وجود العلاقة المباشرة بين أطراف التعامل، حيث توجد أثناء التعامل في شبكات الاتصالات الإلكترونية.

- يمكن إرسال أحد أطراف الإدارة الإلكترونية رسائل الكترونية إلى عدد لا متناهي من المستقبلين في الوقت نفسه دون الحاجة إلى إعادة إرسالها في كل مرة مما يحقق التفاعل الاجتماعي بين فرد ومجموعة.

-هي إدارة بلا أوراق ولا مكان ولا زمان إذ تعمل دون انقطاع كما أنها إدارة بلا تنظيمات جامدة فهي تعمل من خلال المؤسسات الشبكية والذكية التي تعتمد على صناعة المعرفة[1].

الفرع الثاني: متطلبات الإدارة الالكترونية

بعد الحديث عن الأسباب والحتميات الداعية إلى التحول وإصلاح الإدارة وتبني الخيار الالكتروني في المجال الإداري، تأتي مرحلة التطبيق لهذه الاستراتيجية الالكترونية الجديدة التي تستلزم وجود آليات ومكونات تعتبر بمثابة قاعدة مهمة للتأسيس والانطلاق نحو تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها بصورة دائمة ومستمرة، وبالتالي لابد من متطلبات عديدة ومتكاملة لتطبيقها وتنقسم هذه المتطلبات إلى:

أولا: المتطلبات التقنية (الفنية)

تتمثل في توفير البنية التحتية للإدارة الالكترونية، والتي تشمل توفر عناصر مترابطة ومتكاملة لا يمكن أن تقوم أحدها إلا على توافر الأخرى، وعلى العموم هي كالتالي:

[1] جاب الله حكيمة، تطبيقات الإدارة الالكترونية للمرفق العام في الجزائر، المؤتمر العلمي الدولي حول: النظام القانوني للمرفق العام الإلكتروني واقع وتحديات، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، يوم26-27 نوفمبر 2018، ص 7.

– عتاد الحاسوب ولواحقه: أو كما يطلق علية بالبنية التحتية الصلبة للأعمال الالكترونية، ومن الأفضل للمنظمة مهما كانت طبيعتها أن تمتلك أحدث ما توصل إليه صانعوا العتاد في العالم حتى تحقق ميزتين أساسيتين هما توفير تكاليف التطوير المستمر وتكاليف الصيانة، وكذا ملائمة العتاد لما هو حاصل من تطورات للبرمجيات المتعلقة بنظم المعلومات.

– البرمجيات النظم وبرمجيات التطبيقات: أو كما يطلق عليها بالبنية التحتية الناعمة للأعمال الالكترونية، وتشمل مجموعة الخدمات والمعلومات والخبرات ومختلف برمجيات النظم التشغيلية للشبكات وبرمجيات التطبيقات التي يتم من خلالها إنجاز وظائف الأعمال الالكترونية.

– شبكات الاتصال: ولعل هذا العنصر يعتبر هو الأهم من الناحية الفنية، فهي تتضمن مجموعة من الحسابات تنظم معا وترتبط بخطوط اتصال، بحيث يمكن لمستخدميها نقل وتبادل المعلومات فيما بينهم، وأهم هذه الشبكات هي شبكة الانترنت (Internet)، والشبكة الداخلية أو الانترانت (Intranet)، والشبكة الخارجية أو الاكسترانت (Extranet)[1].

وما يجب الإشارة إليه هو أن شبكتي الانترانت والاكسترانت تستخدم تكنولوجيا المعلومات للانتقال بالمؤسسة إلى مستوى العمل بالإدارة الالكترونية في بيئتها الداخلية، وفي إدارة علاقاتها مع بيئتها الخارجية، ففي الوقت الذي تربط شبكة الانترانت أوصال المؤسسة في الداخل، فإن شبكة الإكسترانت تستخدم لبناء روابط اتصالات الكترونية مباشرة وفورية مع الزبائن من جهة والمجهزين من جهة أخرى .

[1] عبد الرزاق عمارة، مرجع سابق، ص6.

– صناع المعرفة: والمقصود هنا الخبراء والمختصين والمديرون والمحللون، وهم العنصر الأهم في المؤسسة، فيعتبرون رأس مال المؤسسة الفكري ويمثلون البنية الإنسانية والوظيفية لمنظومة الإدارة الالكترونية.

ثانيا: المتطلبات الإدارية والبشرية

وتتمثل في العناصر التالية:

– وضع استراتيجيات وخطط التأسيس: والذي يمكن أن تشمل إدارة أو هيئة على المستوى الوطني لها وظائف التخطيط والمتابعة والتنفيذ لمشاريع الحكومة الالكترونية، وفي هذه المرحلة لابد من توفير الدعم والتأييد من طرف الإدارة العليا في الهرم الإداري مع توفير مخصصات مالية كافية لإجراء التكفل المطلوب.[1]

_ القيادة والدعم الإداري: من أهم العوامل المؤثرة في أي مشروع كان هو القيادة، وهي المفتاح الرئيسي لنجاح أو فشل أي منها، إذ أن دعم الإدارة وقدرتها على إيجاد بيئة مناسبة للعمل تلعب دورا رئيسيا في نجاح أي عمل أو فشله، كما أن التزام القيادة يعتبر أمرا ضروريا لدعم كل نقطة من نقاط استراتيجيات المؤسسة.

_ الهيكل التنظيمي: أصبح النموذج الهرمي التقليدي للمؤسسة الذي واكب عصر الصناعة لم يعد ملائما لنماذج الأعمال الجديدة في عصر تكنولوجيا المعلومات والأعمال الالكترونية، إذ نجد أن الهياكل التنظيمية الملائمة للأعمال الالكترونية هي المصفوفات والشبكات وتنظيمات الخلايا الحية المرتبة بنسيج الاتصال.

---

[1] المرجع نفسه، ص 7

–الكفاءات والمهارات المتخصصة: وهو ضرورة وجود يد عاملة مؤهلة تمتلك زادا معرفيا يحيط بمبادئ التقدم التقني، ولها من الخبرة ما يمكنها من أن تصبح موردا بشريا مؤهلا لاستخدام تقنيات المعلومات.

– العنصر البشري: يعتبر العنصر البشري من أهم الموارد التي يمكن استثمارها لتحقيق النجاح في أي مشروع وفي أي مؤسسة وله أهمية كبيرة في تطبيق الإدارة الالكترونية، حيث يعتبر المنشأ للإدارة الالكترونية، فهو الذي اكتشفها ثم طوّرها وسخّرها لتحقيق أهدافها التي يصبو إليها، ولذلك فإن الإدارة الالكترونية من وإلى العنصر البشري.

ثالثا: المتطلبات القانونية (الأطر التشريعية)

ومعناه إصدار القوانين والأنظمة والإجراءات التي تسهل التحول نحو الإدارة الالكترونية، وتلبي متطلبات التكيف معها، لأن معظم التشريعات والقوانين نشأت في بيئة تقليدية، لذا فإنها قد أسست لأداء العمل وفقا لمعايير الانتقال واللقاء المباشر بين الموظف وطالب الخدمة، وكذا الاعتماد على شهادات الإثبات الموثقة، وبالطبع فإن التحول إلى الإدارة الالكترونية يحتاج بيئة قانونية وتشريعية مختلفة، كما أن وجود التشريعات والنصوص القانونية يسهل عمل الإدارة الالكترونية ويضفي عليها المشروعية والمصداقية على كافة النتائج القانونية المترتبة عليها.

المطلب الثاني:

نماذج تطبيقية للإدارة الالكترونية في تسيير المرفق العمومي

إن إصلاح الإدارة وعصرنتها هما عملتان لوجه واحد فلا يمكن الفصل بينهما، فاستراتيجية عصرنة الإدارة أو المرفق العام تنصب أساسا حول تقديم خدمات أفضل للمواطن

وإدراج التكنولوجيات الحديثة في القطاعات من اجل تحقيق السرعة في تقديم الخدمة العمومية والرقي إلى مستوى تطلعات المواطنين.

وبناء على ما سبق سنحاول التطرق لموضوع عصرنة قطاع العدالة في الجزائر كنموذج عن التسيير الالكتروني للمرفق العمومي (الفرع الأول)، وكذلك عصرنة مرفق الكهرباء والغاز (الشركة الوطنية للكهرباء والغاز "sonalgaz" في الجزائر باعتبارهما مرفقان حيويان لا يمكن الاستغناء عن خدماتهما على الإطلاق (الفرع الثاني).

الفرع الأول: عصرنة مرفق العدالة

لقد تمكَّن قطاع العدالة من قطع أشواط معتبرة في مجال استخدام تكنولوجيات الإعلام والاتصال والتحول نحو العالم الرقمي، إذ تم تجسيد عديد المشاريع بغية الوصول إلى عدالة عصرية بالمعايير الدولية، لاسيما في مجال تسهيل اللجوء إلى القضاء لكافة شرائح المجتمع، تبسيط وتحسين الإجراءات القضائية، ترقية أساليب التسيير القضائي والإداري وكذا توفير وتطوير الخدمات القضائية عن بعد لفائدة المواطن والمتقاضي ومساعدي العدالة.

إذ سمحت الجهود المبذولة في هذا المجال بإنجاز وتطوير شبكة اتصال داخلي خاصة بقطاع العدالة، تربط الإدارة المركزية بكافة الجهات القضائية والمؤسسات العقابية وكذا الهيئات تحت الوصاية بواسطة الألياف البصرية، والتي تعد بمثابة بنية تحتية وقاعدة مادية ضرورية لاستغلال مختلف الأنظمة المعلوماتية المطورة من طرف كفاءات القطاع.

أولا: نحو تجسيد عدالة رقمية:

– اعتماد تقنية التصديق والتوقيع الإلكترونيين، وفقا للقانون رقم 15-03، المتعلق بعصرنة العدالة[1]، من خلال استحداث مركز شخصنة الشريحة للإمضاء الإلكتروني وإنشاء سلطة التصديق الإلكتروني، وتمكين كافة المتدخلين في نشاط القطاع، من إمهار الوثائق الإدارية والمحررات القضائية بتوقيع إلكتروني موثوق، بهدف إتاحة الخدمات القضائية عن بعد.

– تمكين المواطن من استخراج القسيمة رقم 03 لصحيفة السوابق القضائية وشهادة الجنسية ممضيتين إلكترونيا، عبر الإنترنت.

–تمكين الجالية الجزائرية بالخارج من الحصول على شهادة الجنسية، ممضاة إلكترونيا، وذلك عبر الممثليات الدبلوماسية أو القنصلية بالخارج.

– تمكين الجالية الجزائرية بالخارج والأجانب الذين سبق لهم الإقامة بالجزائر من الحصول على القسيمة رقم 03 لصحيفة السوابق القضائية، ممضاة إلكترونيا، وذلك عبر الممثليات الدبلوماسية أو القنصلية بالخارج.

– إتاحة الإمكانية للمحامين لسحب النسخة العادية من الأحكام والقرارات القضائية الموقعة إلكترونيا، عبر الإنترنت.

[1] قانون رقم 15-03 مؤرخ 2015/02/01 ، يتعلق بعصرنة العدالة، ج ر، عدد 06، الصادر في 2015/02/10

– توفير خدمة سحب النسخة العادية للقرارات الصادرة عن المحكمة العليا ومجلس الدولة موقعة إلكترونيا انطلاقا من المجالس القضائية، دون الحاجة إلى التنقل إلى مقر الجهة القضائية المصدرة لها.

– توفير خدمة التصحيح الإلكتروني للأخطاء الواردة بسجلات الحالة المدنية، لتمكين المواطنين من تقديم طلبات التصحيح والوثائق المرفقة بها، عبر الإنترنت أو على مستوى أقرب محكمة أو بلدية وكذا على مستوى الممثليات الدبلوماسية أو القنصليات بالخارج.

– مواصلة رقمنه الملف القضائي في جميع مراحله، بما في ذلك التبادل الالكتروني للعرائض خارج الجلسات.

– توفير إمكانية تتبع مآل القضايا، والاطلاع على منطوق الحكم عبر البوابة الإلكترونية لوزارة العدل.

– فتح عناوين إلكترونية لاستفادة المواطن من الخدمات القضائية عن بعد، وإتاحة خدمة المصادقة على صحة الوثائق القضائية، الموقعة إلكترونيا والمسحوبة عبر الإنترنت.

– استحداث مركز للنداء، بعنوان قطاع العدالة، قصد التكفل بانشغالات المواطنين والمتقاضين والرد عن استفساراتهم ذات الصلة بالمجالين القضائي والقانوني، من خلال الرقم الأخضر (10-78) .

– تمكين مختلف الإدارات والهيئات العمومية من الاطلاع وسحب صحيفة السوابق القضائية (البطاقة رقم 2)، ممضاة إلكترونيا.

– تحسين وسائل التحصيل من خلال اعتماد آلية تحصيل الغرامات والمصاريف القضائية من طرف الجهات القضائية، التي تستند على نظام آلي متكامل وقاعدة معطيات

وطنية، مع إقرار التحفيزات في مجال تنفيذ الأحكام القضائية، بتمكين المعنيين من الاستفادة من نظام الدفع بالتقسيط ومن نسبة تخفيض المبالغ المستحقة في حالة التسديد الطوعي.

– إنشاء أرضية للتكوين عن بعد.

– إنشاء أرضية النيابة الإلكترونية "e–nyaba" لتمكين الأشخاص الطبيعية أو المعنوية (الإدارات والمؤسسات، الشركات الخاصة والجمعيات، ...) من تقديم الشكاوى أو العرائض أمام النيابة عن بعد.

– تمكين المواطن من التسجيل للاستفادة من خدمة استخراج النسخة الإلكترونية عن بعد، لصحيفة السوابق القضائية (القسيمة رقم 3) ، للمدانين وغير المدانين.

– استحداث فضاءين بالموقع الالكتروني الرسمي لوزارة العدل وهما :

" انشغالات" لتلقي انطباعات وتطلعات وانشغالات المواطنين عن بعد، بخصوص مختلف خدمات مرفق العدالة.

" أقترح" لتلقي اقتراحات ومساهمات المواطنين عن بعد، بخصوص تحسين نوعية خدمات مرفق العدالة.

ثانيا: اعتماد منظومة معلوماتية مركزية للمعالجة الآلية للمعطيات المتعلقة بالنشاط القضائي

– استحداث نظام معلوماتي موحد ومؤمن خاص بالقطاع لضمان انسجام وتوافق المعطيات بغرض تسهيل استغلالها وتفادي تكرار البيانات.

– اعتماد تقنية المحادثة المرئية في تنظيم المحاكمات عن بعد، على الصعيدين الوطني والدولي، ساهمت بشكل كبير في تسهيل الإجراءات القضائية والتسريع من وتيرة الفصل في القضايا، من خلال سماع الشهود والأطراف والخبراء عن بعد واجتناب تحويل المحبوسين.

–استخدام ذات الآلية، لتنظيم جلسات العمل والمحاضرات والدورات التكوينية.

– استحداث طريقة السوار الالكتروني حسب القانون رقم 18-01[1]، أو ما يسمى الوضع تحت المراقبة الالكترونية كنظام جديد لتكييف العقوبة كأسلوب لتنفيذ العقوبة السالبة للحرية خارج أسوار السجن، يعتمد على بقاء الشخص داخل منزله خلال ساعات محددة من طرف القضاء على ان يوضع هذا السوار في قدم الشخص المتبوع قضائيا، واذا ابتعد او نزع السوار يتم إخبار وإنذار المراقب مباشرة آليا و بطريقة الكترونية[2].

ثالثا: تطوير أساليب تسيير الإدارة القضائية

– اعتماد نظام التسيير الإلكتروني للوثائق الإدارية والقضائية وكذا سجلات الحالة المدنية الممسوكة على مستوى المجالس القضائية، قصد الاستغلال الأمثل لأرشيف القطاع والمساهمة في تجسيد مبدأ الإدارة الإلكترونية.

– إرسال الوثائق وتبادل المعلومات باستخدام البريد الإلكتروني الداخلي للقطاع.

–تكريس آلية إرسال تقارير الخبرة ممضاة إلكترونيا وتبادل الوثائق بصفة الكترونية، بين الجهات القضائية والمصالح العلمية للضبطية القضائية.

---

[1] قانون رقم 18-01 مؤرخ في 30-01-2018، يتمم القانون رقم 05-04 مؤرخ في 06-02-2005 المتضمن قانون تنظيم السجون واعادة الادماج الاجتماعي للمحبوسين، ج ر عدد 05 الصادر بتاريخ 30-01-2018.

[2] مفيدة مقورة، عصرنة قطاع العدالة في الجزائر: دراسة في الانجازات وتشخيص للمعوقات، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، المجلد 7، العدد 2 جامعة قسنطينة 3، الجزائر، بتاريخ 2021، ص74.

–اعتماد آلية إرسال الوثائق والإجراءات القضائية بالطريق الإلكتروني، قصد تمكين الجهات القضائية من إرسال الاستدعاءات إلكترونيا، عوضا عن إرسالها بالطرق القانونية التقليدية، وإعلام المتقاضي بمآل قضيته، وبمختلف المعلومات التي تخصه بواسطة مجرد رسائل نصية قصيرة.

رابعا: تدعيم الحقوق والحريات الفردية

– استحداث مصلحة مركزية للبصمات الوراثية، يديرها قاض وتساعده خلية تقنية، تشرف على عملية إنشاء وإدارة قاعدة المعطيات الوطنية للبصمات الوراثية، وفقا لأحكام القانون رقم 16–03، المتعلق باستعمال البصمة الوراثية في الإجراءات القضائية والتعرف على الأشخاص[1]، وذلك لضمان الحماية القانونية للمعطيات الوراثية المحفوظة على مستواها.

– استحداث نظام معلوماتي بيومتري، يقوم على استغلال خصائص البصمة البيومترية، وقاعدة معطيات بيومترية وطنية لتشمل جميع بصمات المتابعين قضائيا ونزلاء المؤسسات العقابية، من أجل المساهمة في التعرف على الهوية في وقت قياسي وإضفاء المرونة والسرعة على الإجراءات القضائية وكذا تسهيل عملية تسيير المؤسسات العقابية وتفادي حالات انتحال الشخصية.

–استحداث نظام آلي يرمي إلى محاربة ظاهرة اختطاف الأطفال، يمكن من الإعلان عن إنذار بحالة اختطاف الأطفال عبر مختلف وسائل الإعلام، قصد النشر الواسع للمعلومة بصفة آنية وعن بعد، وكذا المساعدة في إجراءات البحث والتحري من طرف كافة شرائح المجتمع.

[1] قانون رقم 16–03، مؤرخ في 19 جوان 2016، يتعلق باستعمال البصمة الوراثية في الإجراءات القضائية والتعرف على الأشخاص، ج ر عدد 37، صادر بتاريخ 22 جوان 2016.

– استحداث منصة رقمية باسم: بوابة القانون الجزائري، تسمح هذه البوابة بالاطلاع على "المكسب المحقق لقطاع العدالة في تقديم خدمات قضائية عن بعد ترقى إلى تطلعات مختلف شرائح المجتمع كإمكانية الولوج مجانا والاطلاع على القرارات الصادرة عن المحكمة العليا ابتداء من سنة 1989 إلى غاية 2019 أي ما يشمل 30 سنة من القرارات المنشورة والمصنفة حسب الغرف وحسب المواضيع وكذا القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والقرارات الصادرة عن الغرفة التجارية والبحرية والغرفة الاجتماعية، بالإضافة إلى إمكانية الاطلاع على مختلف أعداد المجلات القضائية الصادرة عن المحكمة العليا"، بالإضافة كذلك إلى إمكانية الاطلاع على مختلف القوانين الأساسية والاتفاقات الدولية.

وبذات المناسبة، سيتم الإعلان عن "مشروع هام يتمثل في استحداث أرضية رقمية لتبادل العرائض والمذكرات بين المحامين في المجال المدني خارج الجلسات وذلك في إطار المسعى الرامي إلى التحول التدريجي نحو التقاضي الإلكتروني بعد تكييف المنظومة التشريعية".

الفرع الثاني: عصرنة مرفق الكهرباء والغاز

الشركة الوطنية للكهرباء والغاز "Sonalgaz"، هي شركة عمومية جزائرية ذات طابع صناعي وتجاري، مجال نشاطها إنتاج ونقل الطاقة وتوزيعها، وقانونها الأساسي الذي ينظمها هو "المرسوم الرئاسي رقم 195-02، المتضمن القانون الأساسي للشركة الجزائرية للكهرباء والغاز[1]، يسمح لها بإمكانية التدخل في قطاعات أخرى من قطاعات الأنشطة ذات الأهمية بالنسبة إلى المؤسسة ولاسيما في ميدان تسويق الكهرباء والغاز نحو الخارج.

سعت شركة "سونلغاز" إلى عصرنة مرفقها ولا زالت تسعى إلى تطويره وذلك بإنفاق مبالغ طائلة لتحقيق أفضل خدمة ممكنة في اقل وقت واقل جهد ممكن، وذلك بإدخال تكنولوجيا

[1] مرسوم رئاسي رقم 02-195، مؤرخ في 2002/06/01، يتضمن القانون الأساسي للشركة الجزائرية للكهرباء والغاز، ج ر، عدد 39، الصادر في 2002/06/2.

المعلومات والوسائل الحديثة المساعدة في تسيير هذا المرفق ومن بين هذه الوسائل نذكر ما يلي:

أولا: الجانب التجاري بين الوكالة والزبون

1: الدفع:

– إدخال نضام "CRMS" نظام إدارة علاقات العملاء هو: نضام تسيير معلوماتي عصري يمشي بنظام الانترنت، يمكن أي مواطن جزائري من تسديد فاتورته في أي موقع كان وفي أي وكالة كانت من القطر الجزائري، عكس النظام القديم الذي كان فيه المواطن مقيدا بتسديد ديونه في الوكالة الواقعة في إقليمه فقط .

– إمكانية تسديد الفاتورة عبر الانترنت: من أجل ربح الوقت ولتسهيل عملية تسديد المبلغ المستحق لفاتورة استهلاك الكهرباء والغاز، يمكن للزبون أن يختار الدفع الإلكتروني عبر موقع على شبكة الانترنت https://epayement.elit.dz/?lang=ar باستعمال البطاقة البنكية للدفع "CIB" أو عن طريق البطاقة الذهبية.

2: الكشف:

–كشف نقطة الاستهلاك للزبائن العاديين (المقيمين في المنازل) عن طريق جهاز TSP "Terminal sisé portable"هو عبارة عن جهاز الكتروني يحتوي على ماسح ضوئي والذي يسمح بالكشف عن نقطة استهلاك الزبون بمجرد مروره أمام عداد الكهرباء والغاز وحفظ البيانات بدون أي أخطاء، ومن ثم يتم نقل الكشف عبر الحاسوب وإدخاله في نظام «crms» الذي يقوم بوضع الفاتورة.

– كشف نقطة الاستهلاك عن بعد للزبائن ذوي التوتر المتوسط بخصوص الكهرباء، بدون التنقل إليهم كالثانويات والجامعات، الذي يحتوون على محطات كهربائية "Les poste Electric".[1]

– إنشاء منصة الكترونية جديدة تمكن الزبون من الاطلاع على كشف فاتورته وذلك بالتسجيل في الموقع وتصوير نقطة استهلاك العداد الخاص بالزبون إرسالها عبر الموقع الالكتروني https://consulter-factures.elit.dz والموقع هو يقوم بإظهار الفاتورة الخاصة بالزبون ويمكن بعد ذلك طبعها وتسديدها عبر الطرق المتنوعة السالفة الذكر.

إضافة إلى ذلك قامت الشركة الوطنية للكهرباء والغاز بإنشاء منصة لاستقبال شكاوى الزبائن عبر الانترنت.

ثانيا: مشاريع قيد الانجاز

– مشروع الكشف عن بعد للزبائن ذوي التوتر المتوسط بخصوص الغاز.

– مشروع الكشف عن بعد للزبائن ذوي التوتر المنخفض للأملاك العمومية مثل الابتدائيات والإنارة العمومية.

– مشروع "Micro Scada» هو نظام التحكم عن بعد يسمح للشركة بعزل الخلل أو العطل في الشبكة الكهربائية ومعرفة مكان العطب الكترونيا وإرجاع التموين للزبائن في حينهم، عكس ذلك في القديم حين وقوع العطب يخرج عمال الشركة متوجهين نحو الشبكة الكهربائية والبحث عن الخلل يدويا وهذا بقاء المواطنين لمدة طويلة بدون كهرباء واستغراق مدة كبيرة لإيجاد العطب وإصلاحه.

[1] مقابلة مع رئيسة الموارد البشرية لشركة توليد الكهرباء والغاز لولاية البويرة، بتاريخ 2022/05/15.

خاتمة:

وفي ختام دراستنا، نستنتج أن المرافق العامة تعتبر بمثابة الأساس القانوني القويم الذي تقوم عليه الدولة ومؤسساتها، لما لها من أهمية بالغة وحيوية خاصة في حياة الأفراد في المجتمع لما تقدمه من خدمات بأفضل صورة ممكنة، لإشباع الحاجات العامة للأفراد وتحقيق الصالح العام.

وبما أن هذه الخدمات تمس حياة الأفراد في صميم حياتهم ويتوقف عليها إلى حد كبير أداء واجباتهم واكتساب حقوقهم، كان لابد ومن الضروري أن تخضع لقدر معين من القواعد يضمن تحقيق الغرض المرجو على أكمل وجه، لهذا استقر رأي الفقه على إخضاع المرافق العامة لعدد من القواعد الأساسية والمبادئ التي تمليها الاعتبارات العملية والعدالة الاجتماعية وتحقيق الديمقراطية، قبل كل شيء.

إن حاجات الأفراد وطلباتهم تزداد وتتطور يوما تلو الأخر، فيجب أن تواكب المرافق العامة هذا التطور خاصة من حيث طرق تسييرها والتي تتماشى مع نوعية النظام وإيديولوجيته، وعلى غرار معظم الدول التي تبنت تنوع طرق إدارة المرافق العامة، الجزائر هي الأخرى أخذت بمذهب التعدد في الأساليب القانونية لتسيير المرافق العامة فهذا التنوع يكون حسب طبيعة المرفق، فان المشرع الجزائري اختياره لأسلوب الاستغلال المباشر كان بمثابة الخطوة الأولى في تسيير المرافق العامة، نظرا لكون هذا الأسلوب من نظام الدولة القديم، حيث تتولى الدولة بنفسها إدارة المرافق العامة وتأخذ على عاتقها القيام بكل الأنشطة إشباعا للحاجات العامة ولم تكن تسمح لأي جهة أخرى أن تديرها، ومع تطور دور الدولة أدى إلى إحداث اساليب جديدة تبقى فيها المرافق العامة تحت إداراتها لكن مع إعطائها نوعا من الاستقلالية، وهذا بتبني أسلوب يعرف بتفويض المرفق العام.

يعد الإصلاح الإداري حتمية وضرورة له مبرراته ودواعيه أين اتسم الجهاز الإداري في الجزائر بطابع البيروقراطية الجامدة مع المركزية الشديدة إضافة إل

الفراغ الاجتماعي وهذا ما فتح المجال لتفشي مظاهر سلبية مثل الرشوة والاختلاس والمحسوبية، كل هذا كان دافعا للدولة إلى ضرورة انتهاج سياسة للإصلاح كأسلوب علاجي ووقائي للمستقبل ، ساهمت الدولة الجزائرية في إصلاح الإدارات الجزائرية من اجل ضمان حسن سيرها على أتم وجه،إلا أن الملاحظ اليوم أن الإدارة الجزائرية الحالية لا زالت تحتاج الى تعديلات فعالة وناجعة في القوانين والتشريعات تخدم الصالح العام وتحقق الديمقراطية الاجتماعية ، كما أنها تعاني نقصا في الذهنيات من أفكار ومعاملات والتي اعتادت اختراق القوانين، لهذا نقول أولا وأخيرا إن الجزائر اليوم بحاجة إلى إصلاحات جذرية في القوانين والذهنيات إذ لا بد من التوعية الأخلاقية وغرسها في الفرد ليعم المجتمع بالوفاء والإخلاص للوطن والتفاني في خدمة المصلحة العامة لقول الرسول صلى الله عليه وسلم : "كلكم راع وكلكم مسؤول عن رعيته".

إن تعميم وتفعيل تطبيق الإدارة الالكترونية والتحول نحو العصرية والرقمنية وتجسيد قواعد الإدارة الإلكترونية وتغيير التسيير لإداري الورقي القديم إلى تسيير عصري رقمي حديث في العمل الإداري في الجزائر أصبح أكثر من ضرورة ويعد انجازا ناجعا ذو اثر ايجابي، إذ يعد مطلبا فرضته التحولات التي تعرفها المجتمعات المختلفة من أجل الالتحاق بالركب الحضاري الذي فرضته العولمة الإلكترونية وتطور وازدياد حاجيات المواطنين من جهة، ومن جهة أخرى من أجل الارتقاء بالخدمات التي تقدمها المرافق العمومية الجزائرية، وهو المجال الذي قطعت فيه الجزائر أشواطا كبيرة من خلال إرساء منظومة معلوماتية تسمح بتقديم الخدمات في وقت وجيز وبأبسط تكلفة وبأقل جهد ممكن والاستغناء عن بعض الإجراءات والتعقيدات التي تثقل كاهل المواطنين وهذااستجابة للمطالب الشعبية و تحقيقا للمصلحة العامة.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: باللغة العربية

1/ القران الكريم

2/الكتب

1) احمد محمد غنيم، الإدارة الالكترونية بين النظرية والتطبيق، د.ط، دار الإدارة للبحوث والتدريب والاستشارات، مصر 2008.

2) ثروت بدوي، القانون الإداري، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة 1974.

3) سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، نظرية المرفق العام وأعمال الإدارة العامة الكتاب الثاني، الفكر العربي القاهرة 1973.

4) صفاء فتوح جمعة، مسؤولية الموظف العام في إطار تطبيق نظام الإدارة الالكترونية، ط1، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، مصر، 2014.

5) ظريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، د .ط، دار بلقيس، الجزائر، 2010.

6) عبد الصمد عبد ربه، مبادئ القانون الإداري الجزائري والتنظيمات المحلية، د.م.ج الجزائر د.س.ن.

7) عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني: النشاط الإداري، الطبعة السابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2019.

8) محمد فاروق عبد الحميد، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهوم التقليدي والاشتراكي، د.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.

9) محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، د.ط، مؤسسة سكباب الجامعة، مصر، 1973.

3-الرسائل والمذاكرات الجامعية

أ/ رسائل الدكتوراه:

1) أكلي نعيمة، عقد الامتياز الإداري في الجزائر، اطروحة لنيل درجة دكتوراه علوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 25-10-2018 .

2) ظريفي نادية، المرفق بين ضمان المصلحة العامة، وهدف المردودية، حالة عقود الامتياز، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012/2011 .

ب- مذكرت الماجستير

1) أكلي نعيمة، النظام القانوني لعقد الامتياز الإداري في الجزائر، مذكرة من اجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 12-12-2013.

2) بالكور عبد الغني، تفويض المرفق العام، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في القانون تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2010.

3) بغداد كمال، النظام القانوني للمؤسسة العامة المهنية في الجزائر مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012/2011.

ج – مذكرات الماستر

1) بوطيب عماد الدين، النظام القانوني للمرافق العمومية، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015/2014.

2) بلمقداد فوزية ،عباسي عبد القادر ، إصلاح الدولة ومكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر ، ميدان الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم ،2019/2018.

3) خولة غراب، دور الإصلاح الإداري في تحقيق التنمية بالجزائر، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر، شعبة العلوم السياسية، جامعة العربي من مهيدي، ام البواقي، 2015/2016.

4) رباحي حميدة، سليماني مها، تحسين الخدمة العمومية للمرفق العام في الجزائر، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون تخصص إدارة مالية وعامة، جامعة أكلي محند البويرة، 2018.

5) ربيع أمينة، النظام القانوني للمرفق العام في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، جامعة العقيد أكلي محند أولحاج البويرة، 2016/2015.

6) زياني هواري، ترقية المرفق في الجزائر، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر، ميدان الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 2018-2019.

7) عبد اللاوي يزيد، تفويض المرفق العام، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند اولحاج، البويرة 2016/2015.

8) نسيم الواعر، الإصلاح الإداري ودوره في تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2016/2015.

4/المقالات المداخلات:

أ)المقالات:

1) إسماعيل صعصاع البديري، فكرة التخصصية في المرافق العامة، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، المجلد 14، العدد 6، العراق، 2007، ص ص 167-191.

2) باحماوي عبد الله، سبل تحسين الخدمة العمومية وعصرنة الإدارة العامة بالجزائر، مجلة القانون والمجتمع، العدد2، جامعة احمد درارية، ادرار، 2019، ص ص 321-338.

3) حديدان صبرينة، خالد أسماء، الإصلاح الإداري في الإدارة العمومية الجزائرية: قراءة في المعوقات، مجلة آفاق فكرية، العدد 1، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2021، ص ص 112-127.

4) رحمن حسين علي، دور القران الكريم في الإصلاح الاقتصادي والإداري، مجلة لارك للفلسفة واللسانيات والعلوم الاجتماعية (بحوث علم الأديان)، العدد 37، جامعة واسط، كلية التربية الأساسية، العراق، 2020، ص ص 425-437.

5) سحر عبد الله الحملي، الإصلاح الإداري-مفهومه واليات تطبيقه - (دراسة مقارنة)، المجلة العلمية لقطاع كليات التجارة، العدد10، جامعة الأزهر، مصر، 2013،ص ص 1-31.

6) عبد الرحمن سعد العرمان، الإصلاح الإداري، مجلة الأمن والحياة، العدد 302، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، السعودية، 2007، ص ص 56-59.

7)مفيدة مقورة، عصرنة قطاع العدالة في الجزائر: دراسة في الانجازات وتشخيص للمعوقات، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، المجلد 7، العدد 2 جامعة قسنطينة 3، الجزائر، 2021، ص ص69 -78.

8) فاطمة الزهراء فيرم، الإصلاح الإداري ودوره في تحسين الأداء الوظيفي، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد1، جامحة زيان عاشور، الجلفة، د س ن،ص ص 19-34

9) وهيبة حارش، سمير يوسف خوجة، متطلبات تطبيق الإدارة الالكترونية ومعوقاتها في الإدارة الجزائرية، مجلة رؤى للدراسات المعرفية والحضارية، المجلد 07، العدد 02، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2021، ص ص 164-183

ب- المداخلات

1) جاب الله حكيمة، تطبيقات الإدارة الالكترونية للمرفق العام في الجزائر، مؤتمر علمي دولي حول: النظام القانوني للمرفق العام الإلكتروني واقع وتحديات، جامعة محمد بوضياف، المسيلة يوم26-27 نوفمبر 2018.

2) رحيم حسين، علاوي عبد الفاتح، التغيير التنظيمي (دوافعه وأهدافه ومداخله)، الملتقى الدولي حول الإبداع والتغيير التنظيمي للمنظمات الحديثة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، البليدة، يومي 12، 13 ماي 2010.

3) عبد الرزاق لعمارة، الإدارة الالكترونية للمرفق العام في الجزائر بين الواقع والمأمول " قطاع العدالة نموذجا"، المؤتمر العلمي الدولي حول: النظام القانوني للمرفق العام الالكتروني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، د س ن.

5- النصوص القانونية

أ- الدساتير

1/ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، المعدل والمتمم بالقانون 04/16 المؤرخ في 2016/03/01، ج ر ع 14 الصادر بتاريخ 2016/09/07 والمرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 2020/12/30، ج ر ع 82 الصادر في تاريخ 2020/12/30.

ب-القوانين

1) قانون رقم 17/83، مؤرخ في 1983/07/16، يتضمن قانون المياه، ج ر عدد عدد 37 الصادرة في 1983/07/16، (ملغى).

2) قانون رقم 90-02 مؤرخ في 1990/02/06 يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية والعمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب، ج ر ع 6 الصادرة في 1990/02/07، معدل

ومتمم بالقانون رقم 91-27، المؤرخ في 1991/12/21،ج ر ع 68، الصادر في 1991/12/25.

3) القانون رقم 05-12، مؤرخ في 04 أوت 2005، يتضمن قانون المياه، ج ر عدد 60، الصادر في 04 /07/ 2005، معدل ومتمم بالقانون رقم 03/08، المؤرخ في 04 أوت 2008، ج. ر.ج.ج، عدد 04، الصادر في 27 جانفي 2008، والقانون رقم 02/09، المؤرخ في 22 جويلية 2009، ج ر عدد 26، الصادر في 26 جويلية 2009.

4) أمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46 صادر في 16 جويلية 2006.

5) قانون رقم11-10 المؤرخ في 2011/06/22 المتضمن قانون البلدية، ج ر عدد 37 الصادر في 2011/07/03.

6) قانون رقم 12-07 المؤرخ في 2012/02/21 يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12 الصادر في 2012/02/29.

7) قانون رقم 13-07 مؤرخ في 29 أكتوبر 2013 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج ر عدد 55، الصادر في 2013/10/30.

8) قانون رقم 15-03 مؤرخ 201502/01 ، يتعلق بعصرنة العدالة، ج ر عدد عدد06، الصادرة في 2015/02/10.

9) قانون رقم 16-03، مؤرخ في 19 جوان 2016، يتعلق باستعمال البصمة الوراثية في الإجراءات القضائية والتعرف على الأشخاص، ج ر عدد 37، صادر بتاريخ 22 جوان 2016.

10) قانون رقم 18-01 المؤرخ في 2018/01/30،يتمم القانون رقم 05-04 المؤرخ في 2005/02/06 و المتظمن قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، ج ر عدد 05 الصادر في 2018/01/30

ج- النصوص التنظيمية

1- المراسيم الرئاسية

1) مرسوم رئاسي رقم 02-195، مؤرخ في 2002/06/01، يتضمن القانون الأساسي للشركة الجزائرية للكهرباء والغاز، ج ر عدد 39، الصادر في 2002/06/2.

2) مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 2015/09/16، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ج ر عدد 50، الصادر في 2015/09/20.

2 – المراسيم التنفيذية

1) مرسوم تنفيذي رقم 131/88 مؤرخ في 1988/07/04، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر عدد 27 الصادر بتاريخ 1988/07/06.

2) مرسوم تنفيذي رقم 18/90، مؤرخ في 1990/06/23 الذي يحدد الهياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، ج ر عدد 26 سنة 1990.

3) مرسوم تنفيذي رقم 90-188، مؤرخ في 23 جوان 1990، يحدد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، ج ر عدد 26، صادر بتاريخ 27 جوان 1990.

4) مرسوم تنفيذي رقم 101/91، مؤرخ في 1991/04/20 يتضمن منح امتياز عن الأملاك الوطنية والصلاحيات والأعمال المرتبطة بالخدمة العمومية للتلفزيون إلى المؤسسة العمومية للتلفزيون، ج ر عدد 19 الصادر في 1991/04/24

5) مرسوم تنفيذي رقم 05-174 المؤرخ في 05/09/ 2005، يتضمن الموافقة على رخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية واستغلالها وتوفير خدمات ثابتة دولية ما بين المدن، ج ر ع 34 لسنة 2005.

6) مرسوم تنفيذي رقم 18-199، مؤرخ في 2 أوت 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، ج ر عدد 48، صادر بتاريخ 5 أوت 2018.

6 – المحاضرات

1) بومدين محمد، محاضرات في مقياس إدارة المرافق العامة، مقدمة لطلبة السنة الثالثة ليسانس تخصص تسيير عمومي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، د س ن، ص 13.

2) شاكري سمية، محاضرات في قانون المرافق العامة ألقيت على طلبة سنة ثانية شعبة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسة، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2019-2020.

7 – المواقع الالكترونية

– منى برعي، مفهوم الإدارة الالكترونية وتعريفها، منشور على الموقع : www.mhtwyat.com/مفهوم-الادارة-الالكترونية-وتعريفها، تاريخ الاطلاع 2022/05/20.

ثانيا : باللغة الأجنبية

1) DE LAUBADERE Andre : traite élémentaire de droit administrative, 2eme édition, librairie général de droit et de juris prudence, paris, 1957

2) DUGUIT Lion : traite de droit constitutionnel, la théorie général de l'état ancienne, 2eme édition, tome 2, librairie fontemoing & Gie, Paris, 1923.

فهرس المحتويات

الصفحة

مقدمة:.....1-3
الفصل لأوّل: ماهية المرفق العام 4
المبحث الأول: مفهوم المرفق العام 5
المطلب الأول: التعريف بالمرفق العام.....6
الفرع الأول: تعريف المرفق العام.....6
أولا: تعريف المرفق العام بناء على المعيار العضوي.....7
ثانيا: تعريف المرفق العام بناء على المعيار الموضوعي 8
ثالثا: تعريف المرفق العام وفقا للمعيار المزدوج 10
الفرع الثاني: أنواع المرافق العامة..... 12
أولا: أنواع المرافق العامة على أساس طبيعة نشاطها 12
ثانيا: أنواع المرافق العامة على أساس الامتداد الإقليمي 15
ثالثا: أنواع المرافق العامة من حيث حرية الدولة في إنشائها 16
رابعا: أنواع المرافق العامة من حيث الاعتراف لها بالشخصية المعنوية..... 17
المطلب الثاني: مبادئ تنظيم وتسيير المرفق العام 18
الفرع الأول: المبادئ الكلاسيكية 19
أولا: مبدأ استمرارية المرفق العام 19
ثانيا: مبدأ قابلية المرفق العام للتكييف والتغيير..... 20
ثالثا: مبدأ المساواة أمام المرفق العام 22

الفرع الثاني: المبادئ الحديثة 22
أولا: مبدأ الشفافية 23
ثانيا: مبدأ الفعالية 24
المبحث الثاني: طرق تسيير المرافق العامة 25
المطلب الأول: الإدارة المباشرة..... 26
الفرع الأول: أسلوب الاستغلال المباشر 26
أولا: الاستغلال المركزي للمرافق العمومية 27
ثانيا: تسيير الجماعات المحلية للمرافق العمومية..... 27
الفرع الثاني: طريقة المؤسسة العمومية 31
المطلب الثاني: التفويض كطريقة لإدارة المرفق العام..... 32
الفرع الأول: التعريف بتفويض المرفق العام..... 32
أولا: تعريف تفويض المرفق العام 33
ثانيا: خصائص تفويض المرفق العام..... 35
الفرع الثاني: صور تفويض المرفق العام 36
أولا: عقد الامتياز 36
ثانيا: عقد الإيجار 39
ثالثا: الوكالة المحفزة..... 40
رابعا: عقد تسيير المرفق العام 41

الفصل الثاني: الآليات المستحدثة لتحسين تسيير المرفق العام في الجزائر 42
المبحث الأول: الإصلاح الإداري كآلية لتحسين الأداء الوظيفي للمرفق العام 43
المطلب الأول: مفهوم الإصلاح الإداري..... 43
الفرع الأول: التعريف بالإصلاح الإداري..... 44
أولا: تعريف الإصلاح الإداري 44
ثانيا: أهمية وأهداف الإصلاح الإداري 46
الفرع الثاني: مكانة الإصلاح الإداري في تحسين أداء المرفق العام 48
أولا: أسباب الإصلاح الإداري 48
ثانيا: حتمية الإصلاح الإداري 49
المطلب الثاني: جهود الدولة في تفعيل الإصلاح الإداري في الجزائر 52
الفرع الأول: إصلاح هياكل الدولة ومهامها 53
الفرع الثاني: ترشيد الجهاز الإداري وتثمين الموارد البشرية 54
أولا: ترشيد الجهاز الإداري 54
ثانيا: تثمين الموارد البشرية 55
الفرع الثالث: الاستخدام الأمثل للتقنيات الجديدة للإعلام والاتصال..... 56
المبحث الثاني: الإدارة الالكترونية..... 57
المطلب الأول: مفهوم الإدارة الالكترونية 59
الفرع الأول: تعريف الإدارة الالكترونية 60
الفرع الثاني: متطلبات الإدارة الالكترونية 63
أولا: المتطلبات التقنية (الفنية) 64

ثانيا: المتطلبات الإدارية والبشرية 65
ثالثا: المتطلبات القانونية (الأطر التشريعية) 66
المطلب الثاني: نماذج تطبيقية للإدارة الالكترونية في تسيير المرفق العمومي..... 67
الفرع الأول: عصرنة مرفق العدالة 67
أولا: نحو تجسيد عدالة رقمية 68
ثانيا: اعتماد منظومة معلوماتية مركزية للمعالجة الآلية للمعطيات المتعلقة بالنشاط القضائي 71
ثالثا: تطوير أساليب تسيير الإدارة القضائية 72
رابعا: تدعيم الحقوق والحريات الفردية 72
الفرع الثاني :عصرنة مرفق الكهرباء والغاز 74
أولا: الجانب التجاري بين الوكالة والزبون 74
خاتمة..... 77
قائمة المصادر والمراجع..... 79-86