

المرصد الوطني للمرفق العام كشريك للارتقاء بالمرفق العام
لتحسين الخدمة العمومية

"دراسة تحليلية للمرسوم رقم 03-16"

The National Observatory of Public Utilities as a
partner To upgrade the public facility to improve
public service

"An analytical study of Decree No16-03"

سليمة قزلان*

جامعة امحمد بوقرة بومرداس كلية الحقوق والعلوم السياسية،
الجزائر.

مخبر الآليات القانونية للتنمية المستدامة

s.guezlane@univ-boumerdes.dz

تاريخ النشر: 28 / 04 / 2025

تاريخ القبول: 09 / 04 / 2025

تاريخ الاستلام: 29 / 12 / 2020

الملخص:

ضمن سعيها الرامي إلى استكمال مسار إصلاح منظومة
الخدمة العمومية، قامت الجزائر بإحداث تغييرات جذرية من أجل
إعطاء خدمة نوعية للمواطن باعتباره يشكل قلب الإصلاحات
الرامية إلى تحسين أداء الإدارات، ورسمت من أجل ذلك خارطة
طريق بهدف رد الاعتبار للمرافق العمومية، والعمل على
ترشيدها، ومواكبتها للتطورات، وإعادة تأهيلها، وقد انعكس هذا
المسعى في العديد من الآليات القانونية، شكل فيها استحداث
"المرصد الوطني للمرفق العام" بمقتضى المرسوم الرئاسي
رقم 03-16، مكسب قانوني ومحطة بارزة للارتقاء بنشاط
المرفق العام لتحسين الخدمة العمومية بهدف تلبية احتياجات

المواطن وانشغالاته على أكمل وجه، باعتبارها المهمة الأساسية والاولى المنوطة بالمرصد.
الكلمات المفتاحية: المرصد الوطني ؛ المرفق العام ؛ مرسوم 03-16؛ الخدمة العمومية.

Abstract:

As part of its endeavor to complete the path of reforming the basic system, Algeria, its rehabilitation, and its reflection in the legal process, shaped by the tepidness of the "National Observatory of the Public Facility" according to Presidential Decree No. 16, 03, is a legal gain and a prominent stop to fully upgrade its concerns, as The main and first task assigned to the observatory.

Keywords: National Observatory; Public Service ; Decree 16-03 ; Public Service.

المقدمة :

ترتبط فكرة المرفق العام ارتباطا وثيقا بالقانون الإداري، كما تشكل الأساس الذي يحدد بموجبه نطاق هذا القانون، ورغم الاختلافات التي تشهدها عملية تعريف المرفق العام إلا أنه يستند في ذلك إلى معيارين¹، معيار عضوي يقصد به كل منظمة أو مؤسسة أو هيئة عامة تنشئها الدولة وتخضع لإدارتها بغية تحقيق حاجات الجمهور، ومعيار وظيفي أو مادي يقصد من ورائه كل نشاط أو عمل تقوم به الأجهزة العمومية وكذلك أجهزة أخرى خاصة وعامة يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة².

ولأن أهمية الإدارة العامة ومبرّر وجودها وأساس شرعيتها يكمن في السعي إلى إشباع الحاجات العامة وفي الخدمات العديدة التي تقدمها للمواطن³، وحتى يشعر المواطن بأن الإدارة مسخرة أصلا لخدمته فقد أولت الجزائر اهتماما متزايدا بتحسين وضعية المرافق العمومية وإعادة تأهيلها بما يضمن ترشيدها، وتكييفها مع التحولات الحاصلة على مختلف الأصعدة⁴،

وذلك ضمن مساعيها الرامية إلى استكمال مسار إصلاح منظومة الخدمة العمومية⁵، وإحداث تغييرات جذرية من أجل إعطاء خدمة نوعية للمواطن باعتباره يشكل قلب الإصلاحات الرامية إلى تحسين أداء الإدارات كأساس لإصلاح الخدمة العمومية التي وصفت بالمريضة وتحتاج إلى علاج عاجل من أجل الارتقاء بعلاقة المواطن بالإدارة⁶، إرضاء للمواطن باعتباره المستفيد الأول من خدمة هذه المرافق، ويشكل استحداث المرصد الوطني للمرفق العام الذي استحدث بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 03-16، المؤرخ في 7 يناير 2016⁷، أحد أبرز المحطات القانونية التي تعكس هذا المسعى، من أجل تكريس مختلف القيم والقواعد الأساسية التي يجب أن تحكم عمل وسلوكيات المرافق العمومية بغية خدمة المواطن وتلبية انشغالاته، باعتبارها وعلى حدّ تعبير رئيسها وزير الداخلية والجماعات المحلية آنذاك نور الدين بدوي، "المهمة الأولى المنوطة بالمرصد لاسيما ما تعلق منها بترقية الخدمة العمومية، في إطار مبادئ الدستور الذي أعطى أهمية كبيرة لعلاقة المواطن بمؤسساته ومصالحة العمومية، وقوة اقتراح ينتظر منها الكثير في سبيل ترقية المرافق العمومية"⁸.

أسباب اختيار البحث:

- البحث عن آلية فعّالة لتقويم السياسات الإدارية العمومية في الجزائر من خلال استحداث المرصد الوطني للمرفق العام بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 03-16 .

- بيان مدى نجاعة المرسوم الرئاسي في إعادة تأهيل المرافق العمومية وترشيدها، وتكييفها مع التحولات الحاصلة بغية تحسين الخدمة العمومية.

الإشكالية:

إلى أي مدى يشكل المرصد الوطني للمرفق العام إطارا قانونيا

ومرجعيا لتأصيل مختلف القيم والقواعد الأساسية كهيئة ضابطة لنشاط المرافق العمومية بغية الارتقاء بها بهدف تحسين الخدمة العمومية، هل وفق المشرع في ذلك، أم أن إعادة ردّ اعتبار المرفق العام والارتقاء به لتحسين الخدمة العمومية لا يزال هدفا منشودا ومستقبليا يستدعي الكثير من الجهود والعديد من الآليات القانونية الأخرى؟.

منهجية البحث:

قسمت المقالة إلى مبحثين:

المبحث الأول: الإطار التنظيمي للمرصد الوطني للمرفق العام كهيئة ضابطة لنشاط المرفق العام.

المبحث الثاني: مدى فعالية المرصد كشريك للارتقاء بالمرفق العام لتحسين الخدمة من الناحية الوظيفية.

في الأخير انتهت الدراسة البحثية بجملة من النتائج والاقتراحات. واتبعت من أجل ذلك المنهج التحليلي والمقارن لمختلف النصوص القانونية والعناصر التي ينطوي عليها.

المبحث الأول: الإطار التنظيمي للمرصد من الناحية العضوية

كهيئة ضابطة للمرفق العام

يعكس استحدث المرصد الوطني للمرفق العام إرادة حقيقية لمدى التزام الدولة الجزائرية ممثلة في الحكومة من أجل السهر على حسن سير الإدارة العمومية⁹، وخدمة المواطن وتلبية انشغالاته، باعتبارها المهمة الأساسية الأولى التي أنشئ من أجلها، لاسيما ما تعلق منها بترقية الخدمة العمومية من خلال ضبط وتفعيل نشاط المرافق العمومية وتكييفها مع المتطلبات الحديثة، وهو ما كان سيشكل قفزة نوعية ومبادرة إصلاحية بارزة تضاف إلى سلسلة الإصلاحات التي سعى من خلالها المشرع الجزائري إلى تجاوز إحدى أكبر المعوقات التي من شأنها أن تقف أمام عجلة الإصلاح الإداري في مجال تنظيم

علاقة المواطن بالإدارة، لولا بعض الاختلالات والثغرات القانونية التنظيمية طبعاً التي من شأنها أن تحدّ من عملية إصلاح المرفق العام والارتقاء به على نحو أفضل ويتعلق الأمر:

المطلب الأول: هيمنة السلطة التنفيذية على الإطار القانوني

التنظيمي والتركيبى للمرصد يحدّ من فعاليته

تظهر هيمنة السلطة التنفيذية على الإطار التنظيمي والتركيبى للمرصد الوطني للمرفق العام، وتنعكس في الطبيعة القانونية لآلية إنشاء أو تأسيس المرصد الوطني التي من شأنها أن تؤثر على استقراره (الفرع الأول)، وتركيبته أو تشكيلته تجاه السلطة التنفيذية. وتحدّ من استقلاليته (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المرسوم كأساس ومصدر تشريعي أصيل للمرصد

يضعف من استقراره:

يشكل إحداث المرصد الوطني للمرفق العام محطة قانونية بارزة من أجل محاولة ردّ الاعتبار للمرفق العام وإعادة تأهيله، غير أن الطبيعة القانونية التي أطرته قانوناً لا تضمن استقراره بل وتحول دون تحقيقه للهدف المنشود الذي أحدث من أجله، والمتمثل تحديداً في ترقية المرفق العام بغية تحسين الخدمة العمومية، كيف ذلك؟.

أحدث المرصد الوطني للمرفق العام بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 03-16، المؤرخ في 7 يناير 2016، ويعتبر المرسوم الرئاسي أحد مصادر القواعد القانونية، وهي وإن عدت قواعد قانونية واجبة التطبيق لها قوة القانون، غير أنها تحتل مرتبة أدنى من حيث التدرج القانوني في الهرم القانوني للدولة مقارنة طبعاً ببعض القواعد القانونية الأخرى ونخص بالذكر القواعد التشريعية التي يسنها البرلمان (سواء تعلق الأمر بالقوانين العادية أو القوانين العضوية)، والأوامر طبعاً التي يسنها رئيس الجمهورية، تشكل إذن آلية أو أداة المرسوم الرئاسي

اختصاص تشريعي نابع عن رئيس الجمهورية، وتشريع موازي ومنافس للتشريع الأصيل الصادر عن البرلمان، ما يعني أن السلطة التنفيذية المتمثلة تحديدا في رئيس الجمهورية تشكل مصدرا تشريعيا أصيلا لتكريس هيئة المرصد الوطني للمرفق العام، ينتج عنه تبعية هيئة المرصد الوطني للمرفق العام للسلطة التنفيذية وهيمنتها عليها من الناحية العضوية، الأمر الذي يتعارض بحسب وجهة نظرنا مع ضمان استقرار الهيئة، بل ويحول دون تحقيقها للهدف المنشود الذي أحدثت من أجله والمتمثل أساسا في الارتقاء بالمرفق العام وتطويره وذلك بحسب نص المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 16 - 03 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام.

حقيقة أن استحداث هيئة أو مرصد وطني خاص بالمرفق العام يعمل على تقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرهما، يعد بلا شك خطوة إيجابية وإرادة حقيقية تعكس نية المشرع لرد الاعتبار للمرفق العام من خلال ترقية حقوق مستعملي المرفق العام، ضمان حمايتهم وكذا المساواة في الاستفادة من المرفق العام (المادة 4)، العمل على تحقيق ظروف أعوان المرفق العام، وغيرها من التدابير الأخرى التي من شأنها أن تبعث إعادة الثقة بين أعوان المرفق ومستعمليه (المادة 6)، بهدف تحسين خدمات المرفق العام وبالتالي الخدمة العمومية.

وعليه فقد كان من الأجدر تفادي إحداث مثل هذه الهيئات الحساسة وذات أهمية بالغة بمثل هذا الإطار التأسيسي لإمكانية زوالها بزوال مؤسسيها، باعتبارها هيئات تأسست أصلا لخدمة المواطن وتلبية احتياجاته، سيما وأن بقائها مرتبط أصلا ببقاء مؤسسيها كما هو الحال بالنسبة لرئيس الجمهورية الذي يتمتع بعهدة رئاسية محددة دستوريا، ما يجعل مصير استمرارها من

عدمه مرتبط ولصيق بمدى قناعة الرئيس الجديد بمدى نجاعتها وفعاليتها، وهو المصير الذي لاقته العديد من الهيئات الهامة التي أنشأت ضمن هذا النمط القانوني في سبيل ردّ الاعتبار للمرفق العام بغية الارتقاء بالخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن، كما هو الحال بالنسبة لهيئة وسيط الجمهورية التي أحدثه رئيس الجمهورية الأسبق السيد اليمين زروال¹⁰، من أجل الحفاظ على أخلاقيات الخدمة العمومية الموجهة للمواطن وتلقي انشغالاته¹¹، وألغاه رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة بمجرد انتخابه في 1999/4/6¹²، على أساس أن الوسيط الوحيد في هذا المجال هو القانون¹³.

ليس هذا فحسب، بل إن مثل هذه الهيئات قد تلغى حتى من قبل نفس مؤسسيها، وهو ما حدث فعلا حينما قام الرئيس السابق السيد عبد العزيز بوتفليقة باستحداث وزارة مكلفة بإصلاح الخدمة العمومية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 312/13 المؤرخ في 2013/9/11¹⁴، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، وتنصيب محمد الغازي وزيرا لدى الوزير الأول مكلف بإصلاح الخدمة العمومية، عكست مثملا جاء على لسان وزيرها رغبة رئيس الجمهورية الملحة لمحاولة إصلاح الخدمة وتكييفها مع المتطلبات الحديثة، ومع ذلك لم تعمر طويلا بسبب إلغائها من قبله على إثر انتخابه رئيسا لعهدة رابعة في 17 أبريل 2014، وتنصيب نفس الوزير وزيرا للعمل والضمان الاجتماعي في ماي من نفس السنة (2014)، بالنتيجة إن إدراج المرسوم الرئاسي كإطار تأسيسي ومصدر تشريعي للمرصد الوطني للمرفق العام، من شأنه أن يضعف لا محالة من استقراره، فباعتباره هيئة تابعة للسلطة التنفيذية من شأنه أن يفقده الاستقلالية العضوية التي تحصن وجوده قبل الغير، وتحديدًا رئيس الجمهورية.

إنّ الارتقاء بالمرفق العام باعتباره التزام يقع على مسؤولية الجميع، أي على عاتق مختلف الهيئات والإدارات العمومية، يستدعي ويتطلب إطار تأسيسي مرجعي فعال لمختلف القيم والقواعد الأساسية التي يجب أن تحكم أسس وعمل وسلوكيات جميع الإدارات بهدف تلبية حاجيات مستعملي المرفق العام بما يضمن لهم جودة الخدمات العمومية، على غرار المغرب مثلا وذلك من خلال إعدادها لمشروع "الكتاب الأبيض حول ميثاق المرفق العام"، يستمد مبادئه من الدستور الجديد الذي يكرس مبدأ الحكامة الجيدة في الباب 12 منه، ويخضع المرافق العمومية للمبادئ الدستورية التي تؤطر مهام ووظائف المرفق العام، كالشفافية، الحياد، النزاهة، المصلحة العامة، ربط المسؤولية بالمحاسبة¹⁵، وهي المبادئ التي أخذت موقعا محوريا واستراتيجية على مستوى نص مشروع التعديل الدستوري الجزائري الأخير لسنة 2020، مقارنة بسابقه من النصوص الدستورية، والتي من شأنها حتما أن تقلب الموازين ليتم من خلالها الارتقاء بالأطر القانونية التي تنظم المرافق العمومية على نحو أفضل¹⁶.

الفرع الثاني: تشكيلة مبتورة تتعارض مع ضمان الاستقلالية العضوية للمرصد

بالرجوع إلى المرسوم رقم 03-16 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام وتحديد نص المادة 8 منه والتي تحدد تركيبة المرصد الوطني للمرفق العام، فإن هذا الأخير الذي يرأسه الوزير المكلف بالداخلية أو ممثله من الأعضاء التالية يتكون من:

5- شخصيات يتم اختيارهم على أساس الخبرة من بين الإطارات السامية اللذين مارسوا وظائف عليا على مستوى مؤسسات الدولة، يقترحهم وزير الداخلية والجماعات المحلية.

بالإضافة إلى ذلك يتشكل المرصد الوطني للمرفق العام من ممثلو مختلف القطاعات الوزارية ذوو رتبة مدير على الأقل، ويتعلق الأمر بـ:

- وزارة المالية.
- وزارة الصناعة والمناجم.
- وزارة الطاقة.
- وزارة التجارة.
- وزارة السكن والعمران والمدينة.
- وزارة النقل.
- وزارة التربية الوطنية.
- وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي.
- وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات.
- وزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام و الاتصال.
- ممثل واحد عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والاصلاح الإداري.
- ممثل واحد عن الديوان الوطني للإحصاء.
- رئيسا مجلسين شعبيين ولأئيين، يعينهما الوزير المكلف بالداخلية.
- رئيسا مجلسين شعبيين بلديين، يعينهما الوزير المكلف بالداخلية.
- ممثلان عن الجمعيات ذات الطابع الوطني يختاران من بين الجمعيات الأكثر تمثيلا.
- ممثل واحد عن وسائل الإعلام.
- كما يمكن للمرصد الاستعانة في أشغاله بمساهمة كل شخص بحكم كفاءته.

التمعن جيدا في تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العام، يظهر جليا بأنها تشكيلة مبتورة، فبخصوص تمثيل القطاعات الوزارية

التمثلة اساسا في عشر وزارات (المالية، الصناعة والمناجم، الطاقة، التجارة، السكن والعمران والمدينة، النقل، التربية الوطنية، العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال)، يدفعنا إلى أن التساؤل عن السبب الذي على أساسه أو من أجله تمثل هذه الوزارات دون سواها من الوزارات الأخرى ونخص بالذكر وزارة التعليم العالي، ووزارة العدل، التي تفتقد إلى دور تمثيلي على مستوى المرصد الوطني على الرغم من دورها الفعال في مجال ترقية المرفق العام، وبالتالي عن الدافع من وراء عدم إقحام محوري المرسوم الرئاسي المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام لذلك، سيما وأن مثل هذه الوزارات مؤهلة وتمتلك للكثير من القدرات والكفاءات التي قد تؤهلها للمشاركة في إثراء موضوع الارتقاء بالمرفق العام والإدارة وتطويرهما في سبيل تحسين الخدمة العمومية¹⁷.

على نحو آخر فإن السؤال الذي يطرح نفسه أيضا، يكمن في البحث عن المعيار الذي على أساسه يعين فيه وزير الداخلية رؤساء المجالس الشعبية الولائية أو البلدية¹⁸، وفي إطار تعدد وسائل الإعلام لماذا اكتفى المرسوم الرئاسي بممثل واحد فقط وعلى أي أساس يتم ذلك؟.

مثل هذه التساؤلات الكثيرة وغيرها من شأنها أن تجعل من تشكيلة المرصد مبتورة بل ولا تعكس بحق ثقل المسؤولية الملقاة على المرصد وعلى عاتق ممثليه.

ومن حيث كونها تركيبة تتعارض مع استقلالية المرصد، فينعكس ذلك في رئيس المرصد نفسه الذي يتمثل وبحسب نص المادة 8 من المرسوم الرئاسي المتضمن إنشاء هيئة المرصد الوطني للمرفق العام، في وزير الداخلية أو ممثله، ما يعكس هيمنة السلطة التنفيذية على المرصد ليس من الناحية العضوية فحسب، أي من

حيث الإنشاء، وإنما أيضا من حيث عملية التعيين¹⁹ ، وهو ما يتجلى من خلال معظم الممثلين سواء استنادا إلى اقتراحهم من قبل وزير الداخلية، أو بكونهم ممثلين للإدارات المركزية، باستثناء فئة قليلة منهم كممثلي الجمعيات ذات الطابع الوطني، ولأن الاستقلالية العضوية من شأنها أن تفعل من عمل الهيئة وتعزز من مصداقيتها ونجاعتها، فقد كان من المفروض أن تتحقق الاستقلالية العضوية للهيئة كاعتماد زلما لا أسلوب الانتخاب مثلا بالنسبة لعملية اختيار رئيس المرصد على الأقل من ضمن ومن قبل أعضاء المرصد الوطني للمرفق العام.

المطلب الثاني: غموض في تحديد مدة العضوية يفقد الأعضاء

الحصانة

يعين أعضاء المرصد الوطني طبقا لنص المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 03-16 المتضمن استحداث أو إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، بقرار من الوزير المكلف بالداخلية، وبناء على اقتراح من المؤسسات والهيئات التي يخضعون إليها، وفي حالة انقطاع أحد الأعضاء عن العهدة، يتم استخلافه حسب الأشكال نفسها للمدة المتبقية.

في الوقت الذي حدد فيه المرسوم الرئاسي المشار إليه أعلاه عهدة أعضاء هيئة المرصد بثلاث سنوات، اكتنف الشق الثاني منها والمتعلق بتحديد عدد العهديات التي يمكن أن يمارسونها غموضا شكل بالنسبة لذلك ثغرة قانونية كان على المشرع أن يتداركها، قد يفسر الأمر أن الغاية من عدم تحديد العهديات وترك مجالها مفتوحا من شأنه أن يحقق استقرار الهيئة، لكن مثل وجهة النظر تلك سرعان ما تتلاشى بالنظر إلى ما قد يترتب هذا الغموض من عواقب وخيمة من شأنها أن تؤثر على الهيئة وتقصف بحيادها، سيما وأن أعضاء المرصد قد يتعرضون بدورهم إلى ضغوطات

حيال ذلك، كما أن تحديد العهدة قد يجنبهم الكثير من الإغراءات
حيال إمكانية إعادة تجديد العضوية من عدمها، وعكس ذلك
سيقصف حتماً باستقلاليتهم حيث يجدون أنفسهم تابعين وخاضعين
في ممارسة مهامهم والقيام بها بكل نزاهة وحيادية، ما يقلل من
فعالية نشاطهم وبالتالي من الهدف الحقيقي من وراء استحداث
الهيئة.

المطلب الثالث: غياب التحفيزات يقلل من فعالية المرصد

تبعاً لنص المادة 12 من المرسوم رقم 03-16 المشار إليه
أنفاً والتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، فإن صفة
العضوية في المرصد الوطني للمرفق العام، لا تخول للأعضاء
ولا تمنحهم الحق في أي تعويض، باستثناء التعويض عن النفقات
المرتبطة بمشاركتهم في أشغال المرصد والتي قد يتحملونها
نتيجة وتبعاً لذلك.

لقد سبق وأن أكد رئيس المرصد وزير الداخلية والجماعات
المحلية سابقاً السيد نور الدين بدوي وفي مناسبات عدة بأن المهمة
الأولى المنوطة بالمرصد الوطني للمرفق العام هي "خدمة
المواطن وتلبية انشغالاته"، ولا يختلف اثنان في أن مهمة القيام
بخدمة المواطن وتلبية انشغالاته، هي من المهام النبيلة التي لا
تقدر بثمن، ولا يمكنها أن تشكل مصدراً للإثراء أو تقاس بثمن،
ومع ذلك فإن التحفيزات التي قد تمنح مقابل هذه الخدمة تشكل في
حقيقة الأمر حافزاً للتشجيع على ما قدم وبذل من مجهودات تجاه
مثل هذه المهمة النبيلة المقدمة من طرف هذه المصالح على
مستوى الموارد البشرية والعمل اليومي لتحسين الخدمات في
مجال المرفق العام، وغير ذلك سينجر عنه لا محالة وبحسب
وجهة نظرنا تقاعس وتماطل في بذل الكثير من الجهد وبالتالي
في تقديم المزيد إزاء كل ما من شأنه أن يفعل من خدمات المرفق

العام ويطوره ويرقي من جودة الخدمات التي يقدمها لمستعمليه، هذا إذا لم تشكل لدى البعض عبي إضافي من دون طائل.

المبحث الثاني: مدى فعالية المرصد كشريك للارتقاء بالمرفق العام لتحسين الخدمة من الناحية الوظيفية

تتعدد الأسباب التي قد تجعل من المرصد شريكا فعالا بعملية ضبط نشاط المرفق العام للارتقاء به تحسينا للخدمة العمومية، ومع ذلك فإن العديد من المظاهر من شأنها أن تحد من فاعليته وتشكل عائقا وحائلا تجاه تفعيل دور المرفق العام و الارتقاء به وتطويره تجاه مستعمليه، وهو ما يتجلى من خلال اعتبار المرصد الوطني للمرفق العام:

المطلب الأول: المرصد مظهر جديد لإطار تنظيمي سابق للارتقاء بالمرفق العام

في إطار اهتماماتها ومسااعيها الرامية إلى ترقية المرفق العام لتحسين الخدمة العمومية تجاه مستعمليه، عملت الجزائر وفي العديد من المناسبات إلى السعي قدما نحو إقرار ترسانة قانونية متنوعة من أجل تحقيق هذا المسعى، ومن خلال تفحصنا للعديد من النصوص القانونية التي تنصب نحو تحقيق مثل هذا المسعى والمتمثل أساسا في الارتقاء بالمرفق العام وتطويره بهدف تحسين الخدمة العمومية، يظهر جليا بأن المرصد الوطني للمرفق العام يشكل في حقيقته حلّة جديدة لمظهر قانوني تنظيمي سابق بخصوص تنظيم موضوع المرفق العام وترقيته في إطار تحسين الخدمة العمومية.

بمعنى آخر لا يشكل المرصد الوطني للمرفق العام محطة قانونية جديدة لتحقيق مثل هذا المسعى، حيث سبق وأن عرفت الجزائر تنظيم مثل هذا النوع من الهيئات واستنساخه لكن بتسميات مختلفة لا أكثر ولا أقل، وذلك بواسطة ما عرف سابقا بهيئة "الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية"، التي استحدثت

بموجب المرسوم الرئاسي رقم 312/13 المؤرخ في 2013/9/11²⁰، المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، حيث عين رئيس الجمهورية سابقا عبد العزيز بوتفليقة السيد محمد الغازي وزيرا لدى الوزير الأول مكلف بإصلاح الخدمة العمومية، الذي عبّر في إحدى تصريحاته الصحفية وبمناسبة تنصيبه بقوله: "أن القطاع الجديد الذي كلفت به يحتاج إلى مساعدة كل القطاعات المعنية بالخدمة في المرفق العمومي لصالح المواطن من أجل استعادة ثقته"، وبمقتضى ذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 381/13 المؤرخ في 2013/11/19 الذي يحدّد صلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية²¹، حيث كلف هذا الأخير في إطار هذه الهيئة وإلى جانب مهام أخرى، بالمهام ذاتها التي كلف بها المرصد الوطني للمرفق العام من أجل الارتقاء بالمرفق العام لكن ضمن إطار هيكل تنظيمي واسم مغاير، ما يجعل منهما يشكلان في حقيقة الأمر وجهين لعملة واحدة، لا سيما من حيث المهام التي أوكلت بها الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية سابقا، كتوليها لمهمة التصور واقتراح القواعد العامة المتعلقة بتنظيم الخدمة العمومية وسيرها لتكييفها مع التطورات الاقتصادية، الاجتماعية، تلبية حاجيات مستعملي المرفق العمومي بالتشاور مع الوزراء المعنيين، دراسة واقتراح كل تدبير يهدف إلى تثمين وتحسين مردود المرفق العام وترقيته، تحسين ظروف عمل أعوان المرفق العمومي وضمان حماية حقوقهم، العمل على تجسيد المهنية وأخلاقيات المرفق العام، وضع أنظمة وإجراءات فعّالة في مجال الاتصال لإعلام المواطنين حول خدمات المرفق العمومي وتحسين حصول المستعملين على المعلومات وجمع آرائهم، اقتراحاتهم، والردّ على شكاويهم، وضع آليات ملائمة للمتابعة والتقييم الدوري لخدمات المرفق العمومي، اتخاذ التدابير الضرورية من أجل بعث

الثقة والحفاظ عليها بين أعوان المرفق ومستعمليه، ترقية كل من القيم الأخلاقية المرتبطة بنشاطات أعوان المرفق العمومي، ترقية ثقافة المر دودية والاستحقاق الشخصي لأعوان المرفق، تحفيز وتشجيع مشاركة مستعملي المرفق والمجتمع المدني في تحسين الخدمة العمومية وذلك بحسب المادة 2.

في الوقت الذي كان ينتظر فيه استمرار الحكومة في مساعيها الرامية تجاه تنفيذ خارطة الطريق التي أعدتها لإصلاح الخدمة العمومية وكشف عنها الوزير محمد الغازي باعتباره المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، كاستحداث مشروع المرسوم التنفيذي المتعلق بالمرصد الوطني لإصلاح الخدمة العمومية الذي أعلن عن إنشائه وكأقصى تقدير في أبريل 2014 بمجرد الانتهاء من اللمسات الأخيرة والتوقيع عليه من قبل الوزير الأول، وإعداد ميثاق للخدمة العمومية يهدف إلى توضيح حقوق وواجبات كل من أعوان الخدمة ومستعملي الخدمة، حدث العكس حيث أنه وعقب فوز الرئيس السيد عبد العزيز بوتفليقة بعهدة رئاسية رابعة وتحديدا في 2014/4/17، تم إنهاء العمل بالوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية وتعيين محمد الغازي كوزير العمل للتشغيل والضمان الاجتماعي في ماي 2014، وحلّ محلّ "المرصد الوطني لإصلاح الخدمة العمومية" هيئة أخرى أطلق عليها "المرصد الوطني للمرفق العام" بدلا عن ذلك أي بتسمية مختلفة لكن بالمهام ذاتها ما يجعل من الأمر يبدو مجرد استنساخ لهيئات واستظهارها في شكل مؤسسات كفيلة بترقية المرفق العام، وتضخيم للترسنة القانونية الكفيلة بإعادة الاعتبار للمرافق العمومية تجاه مستعمليها ليس إلا.

لقد كان يستلزم تفعيل الهيئات المستحدثة لتنفيذ مثل هذا المسعى، والبحث عن المعوقات التي تحول دون تكريس أهدافها ومسايعيها على أرض الواقع، بغية إعادة ردّ الاعتبار للمرفق العام ومن ثم

إعادة بعث الثقة فيما بين المرفق العام وبين المرتفقين أو المنتفعين منه بدلا من استنساخ هيئات مشابهة بتسميات بديلة، سيما وأن نجاح مثل هذا الأمر يعكس في حقيقته نجاح سياسة الدولة في خدمة المواطن.

المطلب الثاني: المرصد هيئة اقتراح تفتقد للسلطة

يشكل المرصد الوطني للمرفق العام مثلما جاء على لسان وزير الداخلية سابقا محمد الغازي قوة اقتراح للارتقاء بالمرفق العام، ما يعني أنه مجرد هيئة للاقتراح ليس إلا، تفتقد أعماله لقوة التنفيذ ولا ترقى نشاطاته إلى السلطة وهو ما ينعكس بوصفه:

الفرع الأول - المرصد هيئة استشارية بحثة تفتقر لسلطة اتخاذ

القرار:

جاء في نص المادة 2 من المرسوم رقم 03-16 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام أن: "المرصد هيئة استشارية، ويحدد مقره بمدينة الجزائر".

باستطلاع المادة 2 أعلاه، يظهر جليا بأن المرصد الوطني للمرفق العام هيئة ذات طابع استشاري تفتقد إلى سلطة اتخاذ القرار في مجال متابعة سير وتنفيذ وتقييم السياسة الوطنية المتعلقة بترقية المرفق العام والإدارة وتطويرهما، وهو ما تؤكد أيضا على لسان رئيسه وزير الداخلية سابقا في تصريحه القاضي بأنه: "قوة اقتراح فيما يخص ترقية المرفق العمومي".²²، يكلف وبالتشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية الأخرى وتحديدًا في المجالات التالية بما يلي:

أولا- في مجال خدمات المرفق العام:

يعمل المرصد الوطني للمرفق العام على تقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والاشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام، والإدارة وتطويرهما باقتراح القواعد والتدابير الرامية إلى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره، قصد تكييفها مع التطورات

الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية وكذا مع حاجات مستعملي المرفق العام.

- اقتراح أعمال تنسيق وربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية والإدارية والهيئات العمومية قصد ترقية الابتكار والنجاعة في مجال خدمات المرفق العام (المادة 2).

ثانيا- في مجال استفادة المواطنين من المرفق العام:

- يتولى المرصد الوطني للمرفق العام دراسة واقتراح كل تدبير يرمي إلى ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتهم وكذا المساواة باعتباره مبدأ دستوري في الاستفادة من المرفق العام²³.
- كما يتولى العمل على إعداد كل الدراسات والآراء والمؤشرات والاحصائيات والمعلومات التي من شأنها ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية خدمات المرفق العام.

- وكذا العمل على دفع وتشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام وكذا المجتمع المدني في تحسين خدمات المرفق العام، والمساهمة في تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها (المادة 4).

ثالثا- أما في مجال عصنة المرفق العام

- يعمل المرصد الوطني للمرفق العام على تحفيز تطوير الإدارة الالكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال وتعميمها.

- يحفز على وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام، وتحسين حصول المستعملين على المعلومة وجميع آرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم (المادة 5).

رابعا- و بخصوص مجال المساهمة في إرساء المهنية والآداب داخل المرفق العام

-يعمل المرصد الوطني للمرفق العام على القيام بكل تدبير من طبيعته العمل على تحسين ظروف عمل أعوان المرفق العام.

- يقوم ببعث الثقة والحفاظ عليها بين أعوان المرفق العام ومستعمليه.

- التشجيع على الإرساء الدائم لمبدأ الأنسنة في العلاقات بين أعوان المرفق العام ومستعمليه²⁴.

- ترقية القيم الأخلاقية المرتبطة بنشاطات أعوان المرفق العام، العمل على ترقية ثقافة المردودية والاستحقاق الشخصي لأعوان المرفق العام (المادة 6).

خامسا- في مجال تبادل الخبرات

يمكن للمرصد الوطني للمرفق العام في مجال التعاون، المبادرة بتبادلات مع الشركاء الاجانب وترقيتها، وكذا تنظيم تنفيذها مع السلطة المختصة (المادة 7).

من خلال ما سبق ذكره، يتبين لنا بأن هيئة المرصد الوطني للمرفق العام في حقيقته وبمقتضى نص المرسوم الرئاسي المتضمن إحداث المرصد، هو هيئة استشارية بحثة لا تملك سلطة أمر، ولا سلطة عقابية، ولا حتى سلطة تنفيذية، أي أن أعمالها تنعدم لقوة الشيء المقضي فيه، وباعتباره كذلك فإن أعماله غير ملزمة لا بالنسبة للمرافق العامة، ولا بالنسبة للأعوان، ولا حتى لمستعملي المرفق (المواطن بصفته مرتفق)، بل ولا يتمتع حتى بالسلطة المعنوية التي من شأنها أن تجعله يتمتع على الأقل بقوة التأثير اتجاه الغير، لافتقاره لتلك السلطة، وهي السلطة التي تستمد من خلال الكثير من الممارسات، ولعلّ من أبرزها نشر التقارير التقييمية الدورية في الجريدة الرسمية مثلا، ما يجعل منها وبحسب وجهة نظرنا مجرد تضخيم تشريعي ليس إلا لإنشاء هيئات لا تملك القدرة على تغيير الحقائق والوضعيات السلبية التي يعرفها المرفق العام باعتباره العمود الفقري في الدولة، يحقق رضا مستعمليه الرضاء على سياسات الدولة ليعكس مدى

نجاحها، الأمر الذي يفقدها قيمتها والهدف المنشود من وراء استحداثها شأنها في ذلك شأن الهيئات السابقة. لقد كان على المشرع الجزائري أن يستوعب جيدا المعادلة التي مفادها بأنه أينما وجد عنصر الإلزام وجدت الفعالية، وأينما غاب عنصر الإلزام غابت الفعالية، وهي المعادلة التي يبدو أنها غائبة في الكثير من المؤسسات والهيئات الحساسة ذات الصلة بتكريس حقوق المواطن والارتقاء بها لا سيما في المجال الإداري، والاهتمام بخدمته على أكمل وجه.

الفرع الثاني: المرصد هيئة تفتقد إلى سلطات ردعية

مكن المرسوم الرئاسي رقم 03-16 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، هذا الأخير من صلاحيات ومهام عدة، تمحورت جلها حول تصور واقتراح عناصر السياسة الوطنية في ميادين إصلاح الخدمة العمومية والإدارة، كاقترح كل تدبير يهدف إلى تحسينها، تسهيل الاستفادة منها وتثمين مردود المرفق العام، وضع أنظمة وإجراءات فعالة في مجال الاتصال لإعلام المواطن بخدمات المرفق العام وتحسين حصولهم على المعلومات وجمع آرائهم اقتراحاتهم والرد على شكاويهم، وضع آليات ملائمة للمتابعة والتقييم الدوري لخدمات المرفق العام، اتخاذ التدابير الضرورية لبعث الثقة والحفاظ عليها بين أعوان المرفق العام ومستعمليه وغيرها.

على نحو آخر فإننا لا نكاد نلمس أي إجراء ردعي يمكن أن يتخذه أو على الأقل يمكن أن يقترحه المرصد الوطني للمرفق العام ضمن تقاريره المرحلية التي يرسلها للوزير الأول بمقتضى المادة 14 من المرسوم الرئاسي، أو ضمن التقرير السنوي الذي يرسله إلى رئيس الجمهورية بموجب نص المادة 15 من نفس المرسوم الرئاسي لمواجهة أعوان المرفق العام الذين قد يخلّون بأخلاقيات ومبادئ الخدمة العمومية بمناسبة عملية المتابعة

والتقييم الدوري لخدمات المرفق العام، وجمع آرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم.

افتقار إذن المرصد الوطني للمرفق العام لسلطات ردعية تمكنه من تحقيق الأهداف المناطة به من أجل تحسين وضعية الخدمة العمومية، ووضع حدّ لسلوكيات الإدارة وأعوانها التي قد تتعارض أعمالها مع أخلاقيات ومبادئ المرفق، يجعل من المرصد الوطني من دون أدنى شك شريك غير فعال كمساهم للارتقاء بالمرفق العام وتطويره تجاه مستعمليه في سبيل إصلاح الخدمة العمومية التي طالما وصفت بالمريضة وتحتاج إلى مبادرات فعالة يتعدى نطاقها نصوص القانون.

المطلب الثالث: فعالية محدودة لنتائج أشغال المرصد

جاء في نص المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 03-16 المتضمن إحداث المرصد الوطني للمرفق العام ما يلي: "تدون نتائج أشغال المرصد في محاضر تسجل في سجل خاص مؤشر وموقع عليه، ويوقع المحاضر رئيس المرصد."

وجاء في نص المادة 14 من نفس المرسوم الرئاسي: "يعد المرصد تقارير مرحلية ترسل إلى الوزير الأول." ضمن نفس السياق نصت المادة 15 من المرسوم الرئاسي أعلاه: "يرفع تقرير سنوي حول المرفق العام إلى رئيس الجمهورية".²⁵

تدون إذن نتائج أشغال المرصد وبحسب نص المواد المشار إليها أعلاه في محاضر تسجل في سجل خاص مؤشر وموقع عليه من قبل رئيس المرصد، يعد المرصد تقارير مرحلية ترسل إلى الوزير الأول، وتقرير سنوي حول المرفق العام يرسل إلى رئيس الجمهورية.

إذا كان أمر إرسال التقارير المرحلية للوزير الأول يبدو منطقيا على أساس أن المرصد الوطني للمرفق العام يرأسه وزير

الداخلية الذي يستلزم أن يعمل بالتنسيق مع الوزير الأول لإعلامه بالوضعيات التي يعيش في كنفها المرفق العام، غير أن مثل هذا الأمر لا يخدم سياسة الارتقاء بالمرفق العام التي تحتاج إلى أكثر من ذلك، فحصر تقديم نتائج نشاطات المرصد الوطني للمرفق العام على الوزير الأول وإن كان سيساعد الحكومة لا محالة بترقية سياسة قانونية معتبرة للمرفق العام وتطويرها من خلال تمكينها من اتخاذ الإجراءات الضرورية واللازمة التي قد تساعدها على تدارك أمر السير الحسن للمرفق العام تحسينا للخدمة العمومية باعتباره يدخل ضمن مهامها الدستورية المتمثلة في السهر على حسن سير الإدارة العمومية وذلك بمقتضى نص المادة 6/99 من التعديل الدستوري الأخير المؤرخ في 2016، لا سيما في إطار التحضير لمشاريع القوانين التي تخدم المرفق العام والتي يمكن للوزير الأول أن يقترحها في إطار تنفيذ السياسات الحكومية المبرمجة بخصوص ذلك بناء طبعاً على نتائج تقارير المرصد المتحصل عليها من أجل تحسين الأوضاع والاختلالات التي يعاني منها المرفق العام ، بعد عرضها طبعاً على مجلس الوزراء استناداً إلى نص المادة 136 من نفس التعديل الدستوري، إلا أن ذلك لا يعد مبرراً كافياً لامتلاك الوزير الأول (الحكومة) زمام أمور عملية تحسين وترقية المرفق العام وتطويره، على نحو آخر فإن حصر المشرع تقارير المرصد في رئيس الجمهورية إلى جانب الوزير الأول لا غير لا يخدم البتة تحقيق الأهداف والمساعي المنشودة من وراء استحداث هيئة المرصد لأن إعادة الاعتبار للمرفق العام وتحسين الخدمة العمومية تستدعي مساهمة وتظافر جهود الكثير من الأطراف الفاعلة مثلما سيأتي توضيحه .

إن إصلاح المرفق العام والارتقاء به وردّ اعتباره على نحو أفضل وأنجع مثلما سلف ذكره يشكل مسؤولية الجميع، لأجل

ذلك فقد كان على المشرع أن يسمح على الأقلّ بنشر نتائج أعمال هيئة المرصد الوطني للمرفق العام طالما أنه يشكل هيئة استشارية بحثة، ما يكسبها على الأقلّ سلطة معنوية، ويسمح ولما لا بأن تمتد المحاضر التي يدون فيها المرصد مختلف التقارير والنتائج التي توصل إليها إلى البرلمان أيضا على الأقلّ من أجل الاطلاع عليها وفحصها، باعتباره المشرع الأصل الذي ينوب عن الشعب في تولي التشريع وخلق نصوص قانونية لمجابهة مختلف الاختلالات والنقائص التي يعاني منها المرفق العام وفي أي مجال طالما له علاقة بتحقيق خدمة عمومية وبالتالي تحقيق المصلحة العامة، وطالما أن ذلك سيسمح بإشراك البرلمان إلى جانب الحكومة بالقيام بتقويم العمل البرلماني ورسم سياسة قانونية إصلاحية مستقبلية بعيدة المدى من أجل إثراء المنظومة القانونية ومواكبتها للتطورات الحاصلة في مجال المرفق العام في سبيل تحسين الخدمة العمومية، وتقادي العجز التشريعي الحاصل في مجال المرفق العام الذي يشهد تطورا مستمرا وسريعا سيلقي بضلاله حتما بالإيجاب على المجال التنفيذي.

إن الارتقاء بسياسة إصلاح المرفق العام وتطويره على نحو أفضل لا يمكنه أبدا أن يتحقق في ظل احتكار السلطة التنفيذية وهيمنتها على مجال المرافق العمومية سواء من الناحية التأسيسية، العضوية، أو الوظيفية استنادا لمهامها الدستورية المتمثلة في السهر على حسن سير الإدارة العمومية، إذ كلما كثرت الجهود والمساهمات بشأن تنظيمها وإثرائها كلما أمكن إيجاد الحلول المناسبة والتدابير اللازمة للمعضلات القانونية التي قد تصادف الأداء الحسن، الناجع، والفعل للمرافق العمومية كما للإدارة العامة، في إطار تجسيد سياسة رشيدة للمرافق العمومية على نحو أفضل على المدى القريب، المتوسط، ولما لا على المدى البعيد، الأمر الذي لا يمكنه أن يتحقق ويمكنه بدلا عن ذلك

أن يقف حائلاً أمام سياسة إصلاح المرافق العمومية والارتقاء بها سيما في ظل إغفال المشرع عن توضيح أمر مصير التقارير التي يرسلها المرصد الوطني للمرفق العام، سواء تعلق الأمر بالتقارير المرحلية التي ترسل إلى الوزير الأول، أو السنوية التي ترسل إلى رئيس الجمهورية، ما يشكل ثغرة قانونية عويصة لا يستهان بها يتوجب إعادة تقويمها والنظر فيها بالنظر إلى النتائج التي ترتبها.

الخاتمة:

يعتبر استحداث المرصد الوطني للمرفق العام في الجزائر ضمن نص قانوني خاص تأصيل قانوني بارز للارتقاء بالمرافق العمومية وضبط نشاطها وسلوكياتها، ومكسب حقيقي يضاف إلى المكاسب الكثيرة التي حققتها الجزائر من أجل ضمان وتعزيز المنظومة القانونية للخدمة العمومية.

لقد برهنت الجزائر من خلال هذا المكسب القانوني أن الإصلاحات التي باشرتها من أجل إثراء المنظومة القانونية لتحسين سير المرافق العمومية والارتقاء بها تجاه مستعمليها في إطار إعادة اعتبارها وبعث الثقة بين الطرفين لتحسين الخدمة العمومية وتحسينها من مختلف الانتهاكات والتجاوزات التي قد تطالها، ومرافقة الإدارة وتأهيلها وتطويرها يعد من الأولويات، سيما وأن الإدارة المكلفة بخدمة المواطن وتلبية احتياجاته مطالبة اليوم أكثر من أي وقت مضى بضرورة القيام بالدور المنوط بها، والسعي قدما نحو تجسيد إصلاح حقيقي وفعال لتحسين علاقة الإدارة بالمواطن التي تعكس في حقيقتها علاقة الدولة بالمواطن، في وقت بلغت فيه السياسات والآليات الدولية المتعلقة بتقريب الإدارة من المواطن والحصول على خدمة نوعية أوجها، يعكس في حقيقته ثورة إصلاحية عالمية للمرفق العام لم يشهده العالم من قبل.

و حتى لا يشكل المرصد الوطني للمرفق العام امتداد للهيئات السابقة التي أثبتت فشلها من أجل الارتقاء بالمرافق العمومية لتحسين الخدمة العمومية، يبقى الترميم القانوني لبعض النصوص ومعالجة الثغرات القانونية التي صاحبت الإطار القانوني والتنظيمي للارتقاء بالمرافق العمومية مطلبا ملحا، خاصة وأن مواطن اليوم أضحي أكثر تطلبا من الماضي، وهو بحاجة إلى آليات قانونية فعالة وكفيلة بإحداث التغيير في ظل التطور المعلوماتي الحاصل في العالم، وليس مجرد أدوات قانونية تشكل مصدرا للاقتراحات التي قد لا تعرف التنفيذ أبدا، تزول بزوال الحكومات حتي قبل أن يبدأ العمل بها، بعيدا عن السياسات التي لا يرتبط فيها مبدأ المحاسبة بالمسؤوليات، وإلا كنا وبحق بصدد إحداث هيئات تشكل تضخيم قانوني ليس إلا بهدف شراء السلم الاجتماعي لا أكثر ولا أقل.

في الأخير نقترح التوصيات التالية:

- ضرورة إعادة الاعتبار للإطار القانوني المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، ونخص بالذكر المرسوم الرئاسي رقم 131/88 بوصفه من أكبر نصوص القانون الإداري الجزائري ومنعرجا هاما بتنظيم ومعالجة موضوع المرفق العام وسياسة تحسين الخدمة العمومية والارتقاء به على أحسن وجه، فكل مبادرة تخرج عن هذا الإطار هي إصلاح ثانوي وليس جذري للخدمة العمومية، بدليل ورود كاقترح ضمن التقرير السنوي المقدم من قبل المرصد الوطني المتعلق بحصيلة نشاطه لسنة 2017.

- إذا كان استحداث هيئة المرصد الوطني للمرفق العام يشكل إرادة حقيقية للارتقاء بالمرافق العام في الجزائر وتحسين وضعية الخدمة العمومية التي وصفت بالمريض الذي يحتاج إلى علاج عاجل، وبعث الثقة بين المرفق العام من جهة ومستعمليه من جهة

ثانية، إلا أن عدم تأطيره على النحو الفعّال سيجعل منها حتماً وعلى حدّ تعبير البعض مجرد أداة لشراء السلم الاجتماعي لا أقل ولا أكثر .

-إعادة النظر في الأطر القانونية المنظمة لمبادئ وأسس المرفق العام، وبلورتها ضمن إطار نصوص قانونية ذات مرتبة أعلى على مستوى الهرم القانوني للدولة، ضماناً لاستقرارها، وحتى تكتسب قوة أكثر من حيث الحصانة والحماية، وعلى مستوى التنفيذ .

-وضع ميثاق للمرفق العام يكون مرجعاً لمختلف المرافق من أجل ضبط نشاطها والارتقاء بها، يستمد أسسه من الدستور كضمانة قوية، اقتداءً بما فعلته بعض الدول كالمغرب، سيما وأن مشروع التعديل الدستور الأخير لسنة 2020، شكل إطاراً محورياً للمرفق العام، وجعل المرفق العام بمختلف مبادئه لأول مرة وبصريح العبارة في قلب الإصلاحات الدستورية .

-ضرورة استطلاع رأي المواطن بصفة دورية حول مدى رضائهم بخدمات المرافق العمومية، سيما وأن مثل هذا الأمر أصبح لا يتطلب وقتاً من خلال مختلف وسائل التواصل الاجتماعي، وفي ظل تطور الإدارة الالكترونية التي فرضت نفسها بقوة، على أساس أن اختلالات وعوائق القوانين وسلبياتها لا تظهر إلا من خلال الممارسة التي تنعكس على المواطن باعتباره المستفيد والمتضرر الأول منها.

- الالتزام بالنشر الدوري للمحاضر التي تتضمن الكشف عن الاختلالات التي يعاني منها المرفق العام بغية معرفة النقائص وإيجاد الحلول بالتنسيق مع مختلف القطاعات، على أساس أن مهمة الارتقاء بالمرفق العام وتطويره وترشيده مهمة يشترك فيها الجميع، ونخص بالذكر الحكومة والبرلمان معا باعتبارهما الأساس الذي تستند عليه مختلف المبادرات المتعلقة بتقييم

السياسة الوطنية في مجال المرفق العام والإدارة، سواء تعلق الأمر بالمجال التشريعي أو التنفيذي.

الهوامش:

1- Pierre Delvolve ,le droit administratif, 2 éme édition, Dalloz,Paris,1998, p 9 .

2- ومن ثم يخرج عن نطاق هذا التعريف، مختلف النشاطات الخاصة كالمؤسسات الخاصة، كما يخرج عنه المشروعات التي تستهدف فقط تحقيق الربح، لمزيد من التفاصيل، أنظر: د/ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة، الجزائر، 1999، ص ص 148- 149.

3- عمار عوايدي ، القانون الإداري، النشاط الإداري، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص79.

4- تقوم المرافق العامة على مبادئ ثلاث، مبدأ المساواة، مبدأ سير المرافق بانتظام، ومبدأ قابليتها للتكيف أو التغير: ويترتب على ذلك ضرورة مواكبة المرافق العامة لمختلف التحولات بما يتناسب والتطورات التي تسببها بالنشاطات المختلفة للمرافق العامة، و التي تنعكس إيجابا على تطورها وتفعيلها بما يماشى وتحقيق المصلحة العامة، ما يتطلب معه مواكبة التطورات والتقدم العلمي في مجال الإدارة، سواء تعلق الأمر بالمبادئ المستحدثة لتنظيم المرفق، أو حتى بأسلوب إدارته، وهو ما كرسه التشريع الجزائري مؤخرا بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ، الموافق لـ 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، جريدة رسمية عدد50، الموافق لـ 20 سبتمبر 2015.

5- يشكل مرسوم 131/88 إطارا قانونيا نموذجيا احتل فيه تنظيم الخدمة العمومية في الجزائر حيزا تنظيميا هاما، أنظر: المرسوم الرئاسي رقم 131/88، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، المؤرخ في 7/4/1988، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية عدد 27 ، الصادرة في 1988/07/06.

6- <http://www.algeriapressonline.com/ar/index.php/consulte> le 26/01/2020

7- الجريدة الرسمية عدد 2، المؤرخ في 13 يناير 2016، ص 13.

8- www.interieur.gov.dz.consulte le 26/04/2020.

9- انظر المادة 6/99 من القانون رقم 01/16، المتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في 6 مارس سنة 2016 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية عدد 14، الصادرة في 7 مارس 2016.

10- أحدثت هيئة وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 113/96،، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، المؤرخ في 23/3/1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية عدد 20، الصادرة في 31/3/1996.

11- عمار عوايدي، قراءة علمية في الطبيعة القانونية والوظيفة الرقابية لهيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، مجلد 7، عدد 2، 1997، ص.8.

12- ألغيت هيئة الوسيط من قبل رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 170/99، المتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، المؤرخ في 2 أوت 1999، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية عدد 52، الصادرة في 1999/08/04.

المرصد الوطني للمرفق العام كشريك للارتقاء بالمرفق العام لتحسين الخدمة العمومية دراسة تحليلية للمرسوم رقم 03-16"

- 13- من أجل تفاصيل أكثر، أنظر غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بابين عكنون، جامعة الجزائر، 2010/2009، ص.313 وما يليها.
- 14- الجريدة الرسمية عدد 44، لـ 15 سبتمبر 2013، ص.4. أنظر أيضا: المرسوم التنفيذي رقم 381/13، المتضمن تحديد صلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية المؤرخ في 2013/11/19، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية عدد 59، الصادرة في 2013/11/20.
- 15- أنظر المادة 154 إلى 157 من الظهير الشريف رقم 91.11.1، الصادر في 29 يوليو 2011، المتضمن تنفيذ نص الدستور، جريدة رسمية عدد 5964 مكرر، المؤرخ في 30 يوليو 2011، ص.3600.
- 16- انظر المرسوم الرئاسي رقم 20-251، المؤرخ في 15 سبتمبر 2020، المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية المتعلقة بمشروع تعديل الدستور، والنص مشروع تعديل الدستور، الجريدة الرسمية العدد 54، المؤرخة في 16 سبتمبر 2020، ص 4.
- 17- قد يقول البعض بأن نفس المادة أشارت إلى إمكانية كما يمكن للمرصد الاستعانة في أشغاله بمساهمة كل شخص بحكم كفاءته، لكن شتان بين من يمكن أن يستعان به، ومن يعتبر مفروضا على ذلك باعتباره عضوا، مع العلم أن تشكيلة المرصد تضمنت عضوية أستاذ جامعي يدعى وليد العقون.
- 18- نشير بهذا الخصوص بأن المرصد تضمن عضوية كل من رئيسة المجلس الشعبي البلدي لبلوزداد السيدة نعيمة ذهنية، ورئيس المجلس البلدي للجزائر العاصمة، السيد عبد الحكيم بطاش، أم رؤساء المجالس الشعبية الولائية فيتعلق الأمر بعضوية كل من رماش عبد السلام عن ولاية أم البواقي، و حمزة حمان عن ولاية تمنراست.
- 19- انظر المادة 93 من التعديل الدستوري الموافق لـ 2016.
- 20- لجريدة الرسمية عدد 44 الموافق لـ 15 سبتمبر 2013، ص.4.
- 21- الموافق لـ 19 نوفمبر 2013، جريدة رسمية عدد 59، الموافق لـ 11/20، 2013، ص.5.
- 22- www.intereur.gov.dz consulte le 26/04/2020.
- 23- حتل هذا المبدأ مكانة أساسية في مختلف الدساتير الجزائرية، منذ أول دستور أي منذ دستور 63 (الم 12)، ودأب عليه دستور 76 (الم 39، 40)، دستور 89 (الم 28)، دستور 96 (الم 29)، و 51).
- 24- وهي مبدأ دستوري، أنظر المادة 40 من التعديل الدستوري الأخير الموافق لـ 2016.
- 25- انظر مصطفى ق، " المرصد الوطني للمرفق العام يرفع تقريره السنوي إلى رئيس الجمهورية قريبا"، المنشور بتاريخ: 2018/03/13، على الموقع التالي: www.ennaharonline.com، تاريخ الاطلاع 2019/12/1.

قائمة المصادر و المراجع :

1- الكتب:

- 1- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، 1999.
- 2- عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.

2- المقالات:

1- عمار عوابدي، قراءة علمية في الطبيعة القانونية والوظيفة الرقابية لهيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة ، مجلد 7، عدد 2، 1997، الجزائر.

3- المذكرات و الرسائل و الأطروحة:

1- غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بآبن عكنون، جامعة الجزائر، الجزائر، 2010/2009.

4- النصوص القانونية:

1- دستور 1963 لصادر بموجب: استفتاء 08 سبتمبر 1963، المنشور بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية بتاريخ 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية رقم 64، الجزائر.

2- دستور 1976 الصادر بموجب: الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 23 نوفمبر 1976، المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 94 الجزائر.

3- المرسوم الرئاسي رقم 131/88، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، المؤرخ في 1988/7/4، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية عدد 27، الصادرة في 1988/07/06، الجزائر.

4- مرسوم رئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فيفري 1989، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989، بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 09 الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989، الجزائر.

5- دستور 1996 الصادر في دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996، المعدل ب القانون رقم 03-02 المؤرخ في 10

أبريل 2002، الجريدة الرسمية رقم 25، المؤرخة في 14 أبريل 2002، القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية رقم 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، والقانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016، الجريدة الرسمية رقم 14، المؤرخة في 07 مارس 2016، الجزائر.

6- المرسوم الرئاسي رقم 170/99، المتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، المؤرخ في 2 أوت 1999، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية عدد 52، الصادرة في 04/08/1999، الجزائر.

7- الظهير الشريف رقم 91.11.1، الصادر في 29 يوليو 2011، المتضمن تنفيذ نص الدستور، جريدة رسمية عدد 5964 مكرر، المؤرخ في 30 يوليو 2011، المملكة المغربية.

8- المرسوم الرئاسي رقم 15-247، الموافق لـ 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، جريدة رسمية عدد 50، المؤرخ في 20 سبتمبر 2015، الجزائر.

9- المرسوم الرئاسي رقم 20-251، المؤرخ في 15 سبتمبر 2020، المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية المتعلقة بمشروع تعديل الدستور، والنص مشروع تعديل الدستور، الجريدة الرسمية العدد 54، المؤرخة في 16 سبتمبر 2020، الجزائر.

10- المرسوم التنفيذي رقم 13/381، المتضمن تحديد صلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية المؤرخ في 19/11/2013، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية عدد 59، الصادرة في 20/11/2013، الجزائر.

5- المواقع الإلكترونية:

1- مصطفى.ق، " المرصد الوطني للمرفق العام يرفع تقريره السنوي إلى رئيس الجمهورية قريبا"، المنشور بتاريخ: 2018/03/13، على الموقع التالي: www.ennaharonline.com، تاريخ الاطلاع 2019/12/1.

2_ [http ;//www.algeriapressonline.com/ar/index.php/](http://www.algeriapressonline.com/ar/index.php/).
consulte le 26/01/2020

3- www.interieur.gov.dz .consulte le 26/04/2020.

6 - المؤلفات الأجنبية:

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