جامعة الشهيد حمّه لخضر بالوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

طرق إدارة المرفق العام البلدي ودورها في تحسين الخدمة العمومية المحلية

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون العام
تخصص : قانون إداري

إعداد الطالبات:

- الصغيرة صهودة
- سميحة غنايم
- كنزة عوين

تحت إشراف الدكتور:

- إلياس جوادي

الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
د. أحلام حراش	جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي	رئيسا
د. إلياس جوادي	جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي	مشرفا ومقررا
د. صباح حمايتي	جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي	مناقشا

السنة الجامعية:2021–2022م

بسم الله الرحمن الرحيم

إهداء

اللهم اشرح لي صدري ويسر لي أمري وأحلل عقدة من لساني

يفقهوا قولي .

الحمد لله حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه، عدد خلقه ورضا

نفسه وزنة عرشه ومداد كلماته .

نهدي هذا البحث المتواضع إلى والدينا معين العطاء إلى من علمانا حب

العمل والمعرفة إلى كل إنسان باحث عن الحقيقة .

الصغيرة . سميحة . كنزة

شكر وتقدير

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات وبفضله تتنزل البركات وبتوفيقه تتحقق المقاصد

الحمد لله والشكر لله الذي وفقنا لإنجاز وإتمام هذا العمل شكر خاص للأستاذ الدكتور"

جوادي إلياس" لقبوله الإشراف على هذا العمل المتواضع .

وكذا على ملاحظاته وتوجيهاته القيمة إذ لم يبخل علينا بنصائحه وإرشاداتها القيمة، التي كان خير

سند لإنجاز هذا العمل فجزاه الله عن كل خير .

كما نتقدم بشكرنا لكل من ساهم من قريب او من بعيد ولو بكلمة زادت من همتنا او مد يد

المساعدة .

فالحمد لله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة وأعاننا على أداء هذا الواجب ووفقنا في إنجاز عملنا .

قائمة المختصرات

ج .ر: الجريدة الرسمية الجزائرية.

ع: العدد.

ص: الصفحة.

ط: الطبعة.

د س ن: دون سنة النشر.

ج: الجزء.

د ص: دون صفحة.

مقـــدمـــة

تعد فكرة المرافق العامة من أهم موضوعات القانون الإداري فأغلب النظريات والمبادئ التي أنشائها القضاء الإداري تستند فكرة المرفق العام كما يعتبر هذا الأخير المظهر الإيجابي لنشاط الإدارة والتي تسعى من خلاله إلى إشباع الحاجات العامة.

تعتبر المرافق العامة المحلية(الإقليمية) هي التي ينشطها وحدات الإدارة المحلية (البلدية) حيث تمارس نشاطها في الحيز الجغرافي لإقليم الوحدة المحلية مثل مرفق النظافة البلدية الديوان البلدي وينتفع من خدمات هذا المرفق مكان الإقليم وتتولى السلطات المحلية أمر تسييره والإشراف عليه لأنها أقدر من الدولة نصت المادة 149 من القانون 13/21 المؤرخ في 31 أغسطس 2021 تتضمن مايلي: البلدية سير المصالح العمومية، البلدية التي تهدف إلى تلبية إحتياجات مواطنيها وإدارة وأملاكها وبهدف الصفة فهي إضافة إلى مصالح الإدارة العامة مصالح عمومية تقنية قصد التكفل على وجه الخصوص بما يأتي:

التزويد بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة والنفايات المنزلية والفضلات الأخرى وصيانة الطرقات ،إشارات المرور ،الإنارة العمومية والأسواق المغطاة ، الأسواق ، والموازني الموازين العمومية....إلخ.

ولقد عرف جانب من الفقه المرفق العام بأنه مشروع يعمل باطراد وإنتظام تحت إشراف رجال الحكومة يقصد أداء خدمة للجمهور مع خضوعه للنظام قانوني معين.

ومن المعلوم أن المرفق العام البلدي هو ذلك الجهاز أو الهيئة التي تنظم العلاقة بين المواطنين والدولة بتقديم خدمات عمومية للمواطنين تلبية لإحتياجاتهم الأساسية حيث تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة كون هذا المرفق مرتبط بشخص عام، ونظرا لتزايد الحاجات الأساسية للمواطنين وتنوعها يوما بعد يوما خاصة في ظل التطورات الخاصة في مجال الإقتصادي والإجتماعي والثقافي مما حتم تطويره وهذه الخدمات العمومية تمثل عصبا حيويا موجهة للمواطنين دون تمييز أو التكفل مؤسسة الدولة بضمانها وتلبيتها كخدمة الصحة

والتعليم، الأمن الحماية، وهذا من أجل تسيير وتحسين الحياة اليومية للمواطن وعليه فهي تعين جميع أنواع الخدمات التي من غير الممكن إستغلالها إلا في إطار جماعي توضع بشكل إجباري وفق لقاعدة المساواة التي ينص عليها القانون إذ تتحمل الدولة توفير والقيام بها.

ومن هذا إن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان لممارسة المواطنين وتشكل إطار للمواطن في تسيير الشؤون العمومية.

تسهل البلدية وبكل إطاراتها إلى تقديم الخدمات العمومية للمواطن وفي أحسن الظروف كما تسعى البلدية في الجزائر إلى تحسين وتطوير نوعية الخدمات العمومية التي يقدمها المرفق العام البلدي من خلال التركيز على المواطن وعلى جودة الخدمة له بصفة دائمة ومستمرة، سواء عن طريق إدارة هذا المرفق مباشرة او عن طريق البلدية عبر أسلوب الإستغلال المباشر ، المؤسسة العمومية المحلية أو إدارته عبر مختلف صور أسلوب التفويض عبر تمكين القطاع الخاص من ذلك لتجاوز إختلالات التسيير.

فالمرفق العام البلدية فرض طرق إدارة الاساليب المتنوعة إلى جانب التسيير العمومي المحلي الذي واجه عدة عراقيل من جانب التسيير والتمويل بفعل إزدياد وتشابك وظائف البلدية موازاة مع تطور الأوضاع ونظرا للأهمية دراسة هذا الموضوع طرق إدارة المرفق العام البلدي ودوره في تحسين الخدمات العمومية والإهتمام بهذا الموضوع من الناحية إكتساب المعرفة وتحصيل العلم وبما أن الإدارة المحلية هي الأقرب للمواطن الجزائري زاد هذا من تقديم النشاطات العمومية له.

وعقب تبني الجزائر المنهج الجديد في التسيير الإداري والتحول إلى أن تهدف الإدارة الجزائرية إلى عصرنة القطاع العام من خلال تحسين الخدمات العمومية وذلك بتفعيل جهود الإصلاح الإداري المحلي وتنظيم المهام مابين الإدارة المركزية والإدارة المحلية والعمل على

تطبيق الإدارة الإلكترونية وهذا الأمر الذي يقدم و يساهم في تطوير طرق سير الإدارات المحلية بإعتبارها العنصر الرئيسي المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن.

نظرا للأهمية دراسة موضوع طرق إدارة المرفق العام البلدي ودوره في تحسين الخدمات العمومية هو الضرورة القصوى التي تمليها متطلبات العصرنة والحداثة في مختلف الجوانب الإجتماعية لكل دولة والرقي بالجانب المعيشي لحياة الفرد بصفة خاصة والمجتمع بصفة عامة وترشيد هذه الخدمات إلى الأحسن والأفضل و تطويرها لمواكبة الوضع.

والهدف من دراستنا لهذا الموضوع بحيث نذكر بعض الأهداف الموضوعية والشخصية وهي كالآتية :

أ. البحث عن مفهوم وأهم المصطلحات لدراسة موضوع طرق إدارة المرفق العام البلدي ودوره في تحسين الخدمات العمومية المحلية.

ب . زيادة المعرفة عن النصوص القانونية التي جاء بها المشرع الجزائري في موضوعنا المرفق العام البلدي.

ت . الإصرار والعزيمة على حب الإكتشاف والإطلاع على موضوع مشوق من قراءة العنوان لدراسته.

ولعلى من أسباب إختيارانا لهذا الموضوع تتمثل في الإهتمام الشخصي بموضوع الإدارة المحلية (البلدية) بما أنها الأقرب للمواطن، وتخصصنا في قانون إداري يجعل الفضول المعرفي يزيد بما أنه موضوع جدي وحيوي.

كما أن الرغبة الشخصية للغوص داخل أعماق (جهاز البلدية) وأهم الأساليب المستحدثة في خدماتها العمومية.

تعتبر الخدمات العمومية المحلية جميع الخدمات التي تتولى الإدارة المحلية (البلدية) توفيرها وتقديمها تلبية لحاجات أفراد الإقليم المحلي، يقتضي الصلاحيات والاختصاصات المخولة من قبل المشرع والذي منحها جميع الاختصاصات التي تهتم الإقليم المحلي وهو ما يعطيها التكفل التام لجميع المسائل التي لها علاقة بالشأن المحلي وعليه تتكفل البلدية بتوفير جميع الخدمات العمومية المحلية كخدمات الصحة والتعليم وتوفير المياه والتطهير.

ومن خلال ما تقدم اعتمدنا الإشكالية الأتية:

ما مدى دور طرق إدارة المرفق العام البلدي في تحسين الخدمة العمومية؟.

ويندرج ضمن التساؤل الرئيسي ثلاث اسئلة فرعية هي :

- فيما تتمثل أساليب تسير المرفق العام البلدي؟.

- ماهي أبرز الأليات التي تساهم في ترشيد الخدمات العمومية المحلية؟.

- ما صور التفويض لتسيير المرفق العام البلدي؟.

- كيف تساهم الإدارة الإلكترونية في تحسين جودة النشاطات العمومية؟.

من هذه الإشكالية نتطرق إلى حل الإشكال من خلال دراستنا لهذا الموضوع اعتمدنا على المنهج الوصفي التحليلي لأنه في نظرنا هو الملائم للدراسات والبحوث القانونية الذي تقوم على أساس التحليل لنصوص القانونية والنظريات في إطار علمي موضوع.

- ومن الصعوبات التي تواجه كل طالب علم المعرفة نذكر العراقيل التي واجهتنا خلال مسار الخدمة المذكرة الماستر أهمها:

- فقد تمثلت في نقص بعض الشيء في المراجع المتخصصة في موضوعنا طرق إدارة المرفق العام البلدي.

– بالإضافة إلى ضيق في الوقت حتى نتمكن من الإحاطة بالموضوع إحاطة كافية، وبالإضافة إلى صعوبة إثراء موضوع دراستنا بالملاحق راجع لصعوبة الحصول عليها من طرف الإدارات وهذا لإمدادنا ببعض المعلومات المتعلقة بمجال بحثنا.

– ومن أهم الدراسات السابقة لهذا الموضوع:

– ورغم الأهمية البالغة للموضوع إلا أنه لم يحظى بدراسة متعمقة ومتخصصة فقد تطرقنا إليه بعض الدراسات في جزئيات صغيرة بحيث نجد البحوث تطرقت لدراسة طرق إدارة المرفق العام البلدي ودوره في تحسين الخدمات العمومية المحلية ومن أبرز الدراسات التي تطرقت إليه هي:

1. محمد صغير بعلي، القانون الإداري (تنظيم إداري، نشاط إداري) الجزائر 2002.

2. محمد علي الخلايلية، القانون الإداري (نشاط إداري، تنظيم إداري،ماهية القانون)، دون طبعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2015.

3. ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية حالة عقد الإمتياز، أطروحة الدكتوراه كلية الحقوق، جامعة الجزائر1 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2012.2011.

4. المرسوم التنفيذي رقم 199.18 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1439 الموافق 2غشت سنة 2018، يتعلق بتفويض، الجريدة الرسمية، العدد48، الصادر في سنة 2018.

ولقد تطرقنا لحل الإشكالية إلى دراسة موضوعنا طرق إدارة المرفق العام البلدي ودوره في تحسين الخدمات العمومية المحلية إلى الخطة التالية:

حيث تضمنت فصلين: يحتوي الفصل الأول: على أساليب المرفق العام البلدي (الطرق القديمة) يتكون من مبحثين هما:

المبحث الأول: الأساليب العامة والخاصة لتسيير المرفق العام البلدي.

المبحث الثاني: أشكال التفويض كألية لتسيير المرفق العام البلدي في ظل المرسوم 199/18.

ويحتوي الفصل الثاني: على دور الأليات المستحدثة لتحسين الخدمات العمومية.

ويتضمن مبحثين هما:

المبحث الأول: ألية الإصلاح الإداري لتطوير الخدمات العمومية.

المبحث الثاني: ألية الإدارة الإلكترونية لعصرنة المرفق العام البلدي.

الفصل الأول

طرق إدارة المرفق العام البلدي.

إن تسيير المرافق العامة يحتاج إلى أساليب وطرق تظهر تداخل الدولة أو أحد أشخاص القانون العام لتسيير مرفق عام بشكل مباشر أو بواسطة أموالها وأعمالها واعتمادها على امتيازات السلطة العامة، وهناك من المرافق ما يتم تسييرها من قبل احد اشخاص القانون الخاص والذي يتولى مهمة ادارة المرافق على نفقته لقاء مقابل نقدي من المنتفعين من خدماته، وهذا ما يعرف بعقد الامتياز والذي يعد من احد اشكال التفويض والتي تلجأ اليها البلدية لادارة مرفقها.

ومن خلال ما تقدم نتطرق الى اهم الاساليب العامة والخاصة لإدارة المرفق العام البلدي:

المبحث الأول: أساليب العامة والخاصة لتدابير المرفق العام البلدي.

لقد أشار المشرع الجزائري في قانون البلدية 10.11 المعدل بالأمر 13.21 المؤرخ في 31أغسطس 2021، في نص المادة 150 منه عن طرق تسيير المرفق العام البلدي منها الأساليب العامة والخاصة(يكيف عدد وحجم المصالح المنصوص عليها في المادة 149 وحسب امكانيات ووسائل واحتياجات كل بلدية ويمكن تسيير هذه المصالح مباشرة في شكل استغلال مباشر او في شكل المؤسسة العمومية للبلدية عن طريق الامتياز او التفويض).

ومما تقدم في نص المادة 150 تم ذكر اهم الاساليب العامة والخاصة وهي الاستغلال المباشر، المؤسسة العمومية، عقد الامتياز وشركات الاقتصاد المختلط.

المطلب الأول: الأساليب العامة للإدارة لمرفق العام البلدي.

تكمن طرق تسيير المرفق العام البلدي في الاستغلال المباشر والمؤسسة العامة المحلية .

الفرع الأول: الإستغلال المباشر.

يعتبر أسلوب الإستغلال المباشر من الأساليب التقليدية لإدارة المرفق العام البلدي.

أولا: مفهوم الإستغلال المباشر.

1. التعريف الفقهي للإستغلال المباشر:

إن أسلوب الإستغلال المباشرة يقصد به المجموعات العمومية الإقليمية (الولاية، البلدية) وهي التي تتولى مباشرة بواسطة أعوانها وأموالها إدارة المرفق العمومي البلدي الذي أنشأته.[1]

حيث عرفه الفقيه waline :(أن تقوم الدولة او هيئاتها بإدارة المرفق نفسه مستعملة في ذلك أموالها وموظفيها ومستخدمة وسائل القانون العام وتدار بها الآن جميع المرافق الإدارية، لأن نشاطها لايستهوى الأفراد وعادة ما يعرفون ويمتنعون عن القيام به لا يدر عليهم ربحا خلافا النشاط والمرافق الإقتصادية على أن المرفق المدار بطريقة الإستغلال المباشر لا تعد شخصا معنويا قانونيات متميزا ومستقل عن الجهة المنشئة له، حيث لا يكتسب الشخصية المعنوية وليس له إمكانية التعاقد ولايمكن التقاضي في مرافق إدارية بكل النتائج المترتبة عن ذلك فمن يعمل فيها هو موظف عام وأموال هذا المرفق هي أموال عامة ومنازعا من إختصاص القاضي الإداري، ويخضع المرفق لرقابة المباشرة للدولة أو أحد هيئاتها كما يستند لقواعد المحاسبة العمومية.[2]

كما يعرفه ايضا الفقيه نفسه الإدارة المباشرة: ثمة إدارة مباشرة عندما يتولى الشخص العام وعلى مسؤولية، بإستعمال الأموال العامة اللازمة وبواسطة جهاز يعينه ويشرف عليه، وبتأمين كل مايلزم لتسيير المرفق والإتصال مباشرة بالمستفيدين من المرفق العام ويتحمل مسؤولية عن الأضرار التي قد تلحق بالأشخاص من جزاء عمل المرفق العام.[3]

[1] بومدين محمد، محاضرات في مقياس إدارة المرفق العام، أستاذ في جامعة أبي بكر بلقايد، الجزائر،الصفحة 16.
[2] ميمونة سعاد، محاضرات في مقياس النشاط الإداري، 2021-2022، الصفحة 43، 44.
[3] هيام مروة، القانون الإدارة الخاصة، الطبعة الأولى، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2003، الصفحة 60.

ويقصد أيضا بطريقة الإستغلال المباشر أن قيام أحدى السلطات المحلية بإدارة المرفق نفسه ذلك أموالها ووسائل القانون العام وتحت مسؤوليتها.[1]

2. التعريف التشريعي:

الأصل أن المشرع لم يعرف الإستغلال المباشر صراحة غير أنه وبرجوع إلى بعض القوانين نجدها قد أشارة لهذا الأسلوب دون بإعطائه تعريفا له.

وهذا ما جاء في قانون البلدية لسنة 2011 حيث أجاز المشرع الجزائري بإستغلال المصالح العمومية بصفة مباشرة على أن تقيد الإيرادات والنفقات المتعلقة بهذا الإستغلال ضمن ميزانية البلدية.

وهذا طبقا لنص المادة 151 التي نصت على أنه" يمكن البلدية أن تستغل مصالحها العمومية عن طريق الإستغلال المباشر تقيد إيرادات ونفقات الإستغلال المباشر في ميزانية البلدية".

ويتولى تنفيذها أمين خزينة البلدية طبقا لقواعد المحاسبة العمومية.[2]

كما أشار المشرع الجزائري لهذا الأسلوب في قانون الولاية من خلال مادته 142 التي جاء فيها :" يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يستغل مباشرة مصالحة العمومية عن طريق الإستغلال المباشر".[3]

إن هذه الطريق لا يقتصر على إدارة المرفق العام الإداري فقط بل إنها قد استعملت في إدارة بعض المرافق التجارية والصناعية على سبيل المثال السكك الحديدية في وقت سابق والتي تحولت إلى هيئات عمومية.

[1] محمد فؤاد عبد الباسط ، القانون الإدارة، دار الفكر الجامعي، 2000، الصفحة 313.
[2] قانون رقم 10/11 المؤرخ في 28ربيع الأول عام 1432 الموافق 22 يونيو 2011،المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد37، الصادر في 03 جويلية 2011.
[3] القانون رقم 07/12 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012 المتعلق بقانون الولاية، الجريدة الرسمية، عدد 12، الصادر في 29 فيفري 2012.

ثانيا: خصائص الإستغلال المباشر.

من خلال التعاريف السابقة للإستغلال المباشر نستخلص مجموعة من الخصائص التي تميز هذا الأسلوب عن باقي الأساليب وهي كالتالي:

1. إنعدام الشخصية المعنوية: إن المرافق العمومية كأصل عام تتمتع بالشخصية المعنوية، أما الإستثناء فإن بعض المرافق تنعدم فيها الشخصية المعنوية عند إتباعها لنظام الإستغلال المباشر، وهذا مايميز هذا الأسلوب وهو إنعدام الشخصية المعنوية في الهيكل المكلف بتصريف شؤون المرفق، إذا نجد مجرد هياكل تابعة للدولة أو الجماعات المحلية سواء بلدية أو ولاية لا يؤدي وجودها إلى إحداث أشخاص عمومية فرعية مستقلة، إذ تبقى الأشخاص العمومية المشرفة على المرفق متمتعة وحدها بالحقوق ومتحملة وحدها للإلتزامات التي قد تنشأ عن سير المرافق.[1]

وهذا ما لم تعلن عنه صراحة نصوص المواد في قانون الولاية وقانون البلدية بإعتبارهما مرافق مسيرة بطريقة الإستغلال المباشر.

2. إنعدام الإستغلال المالي: أما من الناحية المالية فإن المرافق المسيرة بواسطة هذا الأسلوب لا نتمتع بالإستغلال المالي، وهو مايعني أن النفقات اللازمة لسيرها تكون مدرجة في ميزانية الشخص العمومي التي تكون تابعة له.

3. خضوع المرافق المسيرة عن طريق الإستغلال المباشر للإدارة المباشرة للشخص العام: ويعني هذا أن المرافق التي تخضع لهذا الأسلوب تكون تحت إدارة مباشرة من قبل الشخص العمومي المكلف بسيرها تتمثل هذه المرافق بالنسبة للدولة في الإدارة المركزية التي يخضع أعوانها للسلطة الرئاسية للوزير، في حيث تخضع المرافق المحلية للسلطة الرئاسية لرؤساء الإدارة من رئيس البلدية أو رئيس المجلس الشعبي الولائي.

[1] محمد رضا جناح، القانون الإدارة، الطبعة الثانية، مركز النشر الجامعي، تونس، 2008، ص304.

كما تظهر الإدارة المباشر من قبل الشخصية المعنوية حاليا من خلال تعيينها وتحديد مهامها.[1]

ثالثا: أنواع الإستغلال المباشر.

يسير المرفق العام بواسطة الإستغلال المباشر حيث يأخذ هذا التسيير في ثلاث أشكال وهي كما يلي:

1. إدارة الإستغلال المباشر: وهي الشكل الطبيعي لتشغيل الإدارة فالإدارة نفسها هي التي تتصرف بواسطة موظفيها، ووسائلها المالية (ميزانية الدولة أو الجماعات المحلية) مستعملة في ذلك وسائل القانون العام (إمتيازات السلطة العامة بشكل خاص) والقانون الإداري يطبق هنا كليا ودراسة الإستغلال المباشر هي دراسة السلطات الإدارية والوظيف العمومي وأملاك الدولة.[2]

وهذا ما نص عليه المشرع صراحة في قانون البلدية في نص مادته 151 على انه:" يمكن للبلدية أن تستغل مصالحها العمومية عن طريق الإستغلال المباشر".[3]

كما أن المادة 142 من قانون الولاية تنص على انه:"يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يستغل مباشرة مصالحه العمومية عن طريق الإستغلال المباشر".[4]

2. إدارة الإستغلال المستقلة ماليا: عندما يتمتع المرفق العام ببعض الإستقلالية وتقصد هنا الإستغلال المالية ولا يعني ذلك التمتع بالشخصية الإعتبارية لبعض هذه المصالح وهذا ما جاء في نص المادة 152 من قانون البلدية إلى تنص على أنه:" يمكن البلدية إن تقرر منح ميزانية مستقلة لبعض المصالح العمومية المستقلة مباشرة".

[1] محمد رضا جناح، المرجع السابق، ص304.
[2] عصام حوادق، طرق التسيير المحلية وتطورها في قانون البلدية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة باحي مختار، كلية الحقوق والعلوم السياسية، عنابة، 2004-2005، الصفحة 17.
[3] القانون رقم 10/11، سالف الذكر.
[4] القانون رقم 07/12، سالف الذكر.

مثل مصالح العمومية التابعة للبلدية التي تخصص لها البلدية ميزانية مستقلة لتسييرها مثل القضاءات الثقافية التابعة للأملاكها حسب نص المادة 149 من قانون البلدية، وما جاء في نص المادة 141 من القانون الولاية.[1]

3. إدارة الحصر المعينة: إن هذه الحالة تقوم فيها الإدارة المركزية أو الجماعات المحلية بإدارة المرفق العام بواسطة أحد أشخاص القانون الخاص، من أجل تحقيق أهداف المرفق في مقابل أجر مالي تمنحه له الإدارة التي يتبعها المرفق العام، وبهذ الصورة تقف هذه الطريقة في موقف وسط بين كل من الإدارة المباشرة وأسلوب الإمتياز فهي تختلف عن الإدارة المباشرة، فالإدارة لا تدير نفسها وإنما يتولى شخص خاص.[2]

. إن هذا النوع لم ينص عليه المشرع الجزائري ولا في أي نص قانوني من القوانين.

رابعا: نتائج القانونية للإستغلال المباشر.

يترتب عن إدارة المرفق العام بأسلوب الإستغلال المباشر مجموعة من النتائج سواء من حيث نتائجه التي يتميزها:

1. نتائج الإستغلال المباشر.

يترتب عن طريقة الإستغلال المباشر نتائج أساسية وهي كما يلي:

أ. من حيث الموظفين (العامل): موظفو المرافق العمومية هم موظفون عموميون يخضعون لقانون الوظيفة العمومية بكل ما يحمله من حقوق وإلتزامات (الأمر رقم 03/06 وكل النصوص التنظيمية).[3]

[1] قانون رقم 10/11، سالف الذكر.
[2] عصام حوادق، المرجع السابق، ص18.
[3] فارة سماح، طرق إدارة المرفق العام في التشريع الجزائري، مذكرة انيل شهادة الماستر في القانون ، تخصص المنازاعات الإدارية، جامعة 8ماي قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2017-2018.

تكون علاقة العمل قائمة أصلا بين الإدارة المنشئة للمرفق وبين الموظف العامل به وعليه تبقى علاقة العمل قائمة في حالة إلغاء المرفق.[1]

ب . من حيث الأموال: القاعدة العامة أن الأموال المخصصة لإدارة المرفق العام المسيرة في شكل إستغلال مباشر هي ملك للإدارة التي أنشأت المرفق، إذ أنه لا يتمتع بذمة مالية مستقلة كما تؤكده قوانين الإدارة المحلية.[2]

ومع ذلك يمكن أن تقتضي مقتضيات التسيير وفعاليته منح المرفق العام ميزانية مستقلة لكن مع ضرورة ضمان التوازن المالي لهذه المرفق.

ومثال على ذلك نصت المادة 151 من قانون البلدية على مايلي:" يمكن للبلدية أن تستغل مصالحها العمومية عن طؤيق الإستغلال المباشر".

وتقيد إيرادات ونفقات الإستغلال المباشر في ميزانية البلدية، ويتولى تنفيذها أمين خزينة البلدية طبقا لقواعد المحاسبة العمومية.[3]

كما نصت المادة 144 من قانون الولاية على مايلي: تسجيل إيرادات ونفقات الإستغلال المباشر في ميزانية الولاية حسب قواعد المحاسبة العمومية.

ونصت المادة 145 من قانون الولاية على مايلي:" يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يقرر ميزانية مستقلة لصالح بعض المصالح العمومية أو ولائية المستقلة عن طريق الإستغلال المباشر ويجب عليه ضمان التوازن المالي.[4]

[1] بومدين محمد، المرجع السابق، ص19.
[2] محمد الصغير بعلي، قانون الإداري(التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002،الصفحة240.
[3] قانون رقم 10/11، سالف الذكر.
[4] قانون رقم 07/12، سالف الذكر.

ت . من حيث الأعمال: القاعدة العامة أن جميع التصرفات (قرارات وعقود) التي تتعلق بالمرفق العام أنها تصدر أو تبرم من الناحية القانونية من طرف السلطة المختصة بالجهة الإدارية المنشئة (رئيس المجلس الشعبي البلدي الولائي) [1] وبالتالي فإن:

. القرارات التي تصدرها قرارات إدارية سواء كانت تنظيمية أو فردية.

. العقود التي تبرمها هي عقود إدارية.

. كما تسير على جميع أعمالها وتصرفاتها المسؤولية الإدارية.[2]

ث . من حيث المنازعات: إن القضاء الإداري هو المختص بالمنازعات المتعلقة بالمرفق العام والمدار بطريقة الإستغلال المباشر نظرا لعدم إكتساب المرفق العام المدار والمسير بطريقة الإستغلال المباشر الشخصية المعنوية، فإنه يتمتع بأهلية حيث يمثل أمام القضاء لدى الطعن في أعماله وتصرفاته أمام الجهة القضائية المختصة بواسطة الممثل القانوني للجهة الإدارية المنشئة (الوالي، رئيس البلدية).[3]

. ويختص عادة هذا النوع من التسيير المرافق التقليدية خاصة منها الإدارية وحتى الصناعية والتجارية.[4]

2. مجال تطبيق أسلوب الإستغلال المباشر.

إن تطبيق الأسلوب الإستغلال المباشر يتعدد في مجالات تطبيقة ونحاول حصرها في:(الدولة و الجماعات المحلية).

[1] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص241.
[2] نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010، الصفحة 18.
[3] بومدين محمد، المرجع السابق، ص 19.
[4] محمد علي الخلايلية، القانون الإداري(النشاط الإداري ،التنظيم الإداري، ماهية القانون الإداري)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2015، الصفحة 246.

أ. الإستغلال المباشر لمرفق الدولة: تعني بإدارة المرفق العام الدولة بطريقة الإستغلال المباشر أن تنشأ الدولة بعض المرافق التابعة لها مباشرة تديرها بنفسها على المستوى المركزي دون التخلي عنها للخواص، فهي مسؤولة عن الأضرار الناجمة بسبب نشاطها وإصدرت مجموعة من القوانين المنظمة لها ولذلك يكون من سيمات الإدارة المركزية في الجزائر تعدد الوزارات حسب تعدد المرافق واحتياجات المواطن.[1]

ومثال ذلك مرفق الأمن الخارجي(أي وزارة الدفاع) ومرفق الأمن الداخلي(أي وزارة الداخلية) ومرفق القضاء (أي وزارة العدل) ومرفق التعليم (أي وزارة التربية).[2]

ب . إدارة الجماعات المحلية للمرافق العامة بطريقة الإستغلال المباشر:

وتعني بالإستغلال المباشر من طرف الجماعات المحلية سواء كانت بلدية أو ولاية لسد حاجات مشتركة لسكان إقليم معين (بلدية، ولاية)، ويشترط في إنشاء إستغلال المرافق العامة المحلية أن تكون المرفق ذات نفع محلي.

فمثلا على مستوى البلدية وفي نشاطاتها لاسيما الإدارية، تكتسي طابع المصلحة العامة(مرفق الحالة المدنية) تأمنها (البلدية) عن طريق الإستغلال المباشر أي عن طريق أموالها وعمالها وموظفيها ، حيث نصت المادة 126 من القانون البلدية على أنه:(يتحدد تنظيم إدراة البلدية طبقا لهذا القانون وحسب أهمية الجماعات وحجم المهام المسندة إليها...).[3]

كما نصت المادة 149 من نفس القانون على أنه: (مع مراعاة الأحكام القانونية المطبقة في هذا المجال... تلبية حاجات مواطنيها وإدارة أملاكها بهذا الصفة فهي تحدث إضافة إلى الإدارة العامة، مصالح عمومية تقنية قصد التكفل على وجه الخصوص بها:

[1] حسناء قليل، المرفق العام بين الضرورة والتحديث وتحديات الواقع القانوني الجديد، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمدخيضر، بسكرة، 2014-2015، الصفحة 36.
[2] ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، لباد لنشر، الجزائر، 2006، الصفحة 188.
[3] القانون رقم 10/11، سالف الذكر.

- التزويد بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة.
- النفايات المنزيلية والفضلات الأخرى.
- صيانة الطرقات وإشارات المرور.
- الأسواق المغطاة والأسواقالموازين المومية.
- الحضائر ومساحات التوقف.
- المحاشر.
- النقل الجماعي.
- المذابح البلدية.
- الخدمات الجنائزية وتهيئة المقابر وصيانتها بما فيها مقابر الشهداء[1].
- فضاءات الثقافية التابعة لأملاكها.
- فضاءات الرياضية والتسلية التابعة لأملاكها.
- المساحات الخضراء.

وقد كرس المشرع الجزائري شكل صريح لأسلوب الإستغلال المباشر في نص المادة 151 من القانون السالف ذكره والتي تنص على مايلي:

- يمكن للبلدية أن تشغل مصالحها عن طريق الإستغلال المباشر.
- تقييد إيرادات ونفقات الإستغلال المباشر في ميزانية البلدية.

[1] القانون رقم 10/11، سالف الذكر.

– ويتولى تنفيذها أمين خزينة البلدية طبقا لقواعد المحاسبة العمومية.[1]

الفرع الثاني: المؤسسات العمومية.

عمل الفقه على إيجاد أسلوب آخر أكثر نجاعة بعد الإنتقادات التي وجهت للأسلوب الأول المتمثل في الإستغلال المباشر.

اولا: تعريف المؤسسات العامة.

واخذ هذا الأسلوب عدة تعاريف وهذا لحسب الجهة التي عرفته ويكون نحو التالي:

1. تعريف الفقهي للمؤسسات العامة.

عرفت المؤسسة العمومية على أنها: مرفق عام يقوم على إدارته هيئة أو منظمة مستقلة تتمتع بالشخصية الإعتبارية التي تكفل تحقيق إستقلالها النسبي عن الدولة.[2]

كما عرفت أيضا: على أنها عبارة عن مرفق عام يدار عن طريق منظمة عامة، ويتمتع بالشخصية المعنوية.[3]

كما يعرفها الأستاذ زهري بقوله: أن المؤسسة العامة هي طريقة من الطرق العامة التي تدار بها المرافق العامة، وهي عبارة عن مرافق العامة تتمتع بالشخصية المعنوية كي تستقل في إدارتها عن السلطة الإدارية، وهذا الإستغلال يجعل من المؤسسة العامة مرفق يدار بطريقة اللامركزية.[4]

[1] القانون رقم 10/11، سالف الذكر.
[2] محمد عبد الوهاب رفعت، القانون الاداري، دون طبعة، دون نشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بيروت العربية، 2005، ص307.
[3] محمد سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الاداري، دون طبعة، دار الفكر الجامعي، مصر، 1992، ص337.
[4] منية شوايدية، خوصصة المؤسسات العامة في التشريع الجزائري المقارن، دار الجامعة الجديدة للنشر، الجزائر،2018، الصفحة 91.

كما فرق هذا الفقيه أن المؤسسة تنشأ لتحديد نوع محدود من الخدمات تعيين أهميتها القانونية بالغرض الذي أنشأت من أجله.

2. التعريف التشريعي لمؤسسة العمومية.

عرفه المشرع الجزائري أن المؤسسة العمومية في قانون الوظيفة العمومية في نص المادة 02 والتي عرفها كما يلي:"...يقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية، والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزه التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع التكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي.[1]

. ونجد أن المشرع في قانون البلدية لم يعطي تعريفا للمؤسسات العمومية وإنما أشار إلى أنها مؤسسة محلية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستغلال المالي والإداري حسب المادة 153.[2]

. إن ميزانية المؤسسة العمومية الإدارية التابعة للميزانية العامة للدولة وتخضع لقواعد الميزانية والمحاسبة العمومية، أما ميزانية المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية فهي مستقلة وتخضع في الغالب إلى قواعد القانون التجاري.[3]

ثانيا: خصائص المؤسسة العمومية.

1. المؤسسة العمومية شخصية معنوية عامة.

بمعنى أن المرفق العام يدار من طرف هيئة تتمتع بالشخصية المعنوية أي أنها شخصية معنوية عامة.

[1] قانون رقم 03/06 المؤرخ في 19 جامدي الثاني عام 1427 الموافق 15 يوليو لسنة 2006، يتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية ، العدد46، الصادر في 24يوليو 2006.
[2] قانون رقم 10/11 سالف الذكر.
[3] حسين طاهري، القانون الإدارة والمؤسسات الإدارة (تنظيم الإدارة، دراسة مقارنة)، ط1، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص85.

ومن نتائج تحصله على شخصية المعنوية:

. تكون للمؤسسة ذمة مالية مستقلة عن ذمة الدولة أو الجماعة المحلية المنشئة لها.

. حق التقاضي ورفع الدعاوي.

. أملاك خاصة تتحمل الحقوق والواجبات، وإبرام العقود .

. إيدار القرارات الإدارية.

. تتمع بالسلطة العامة.

. وبذلك تمتعها بصلاحيات مرتبطة بها وبصفتها شخص عام.

نص القانون البلدية لسنة2011 ونص أيضا المشرع صراحة عندما تسير بأسلوب المؤسسة حسب نص المادة 153 التي نصت على ما يلي:" يمكن البلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها".[1]

وقد أعطى المشرع الجزائري الشخصية المعنوية لهذه المؤسسات العامة لغرضين حيث يمثل الغرض الأول في ظل النشاط التجاري للدولة عن النشاط الإداري، وذلك يهدف تمكين هذه المؤسسات من الإستعانة بأساليب التجارية في سيرها، وذلك اما تمتاز به هذه الأساليب من سرعة وسهولة، أما الغرض الثاني فيتمثل في الأثار المترتبة عن إكتساب هذه الشخصية، خاصة الذمة المالية المنفصلة عن مالية الدولة ومنه تحقيق الإستغلال المالي للمؤسسة.[2]

[1] القانون رقم 10/11، سالف الذكر.
[2] منية شوايدية، المرجع السابق،ص101.

2. الإستقلال المالي.

وذلك خلال أن الأموال المؤسسة العامة الإدارية أموال عامة تتمتع بالحماية الإستثنائية للمال العام، كعدم جواز الحجز عليه وعدم تملكه من جانب الأفراد بوضع اليد أو الحيازة طويلة المدة وعدم جواز التصرف فيه.[1]

وتكون المؤسسة العامة أو المصلحة المستقلة لها ذمة مالية مستقلة، هذا ما نصت عليه المادة 146 من قانون الولاية والمادة 153 من قانون البلدية بحيث يكون لها ميزانية مستقلة عن الميزانية العامة للدولة.

3. المؤسسة العمومية تقوم على مبدأ التخصيص.

ويعني هذا المبدأ أن المؤسسة العامة يحكم طبيعتها وتعريفها هي شخص معنوي عام يتخصص فيها، وليس لها صلاحية أو إختصاص أو أهلية التصرف خارج إطار هذا المرفق العام المحدد في سند إنشائه، فالقانون الذي أنشأه المؤسسة العامة يقوم بالضرورة بتحديد نوعية المرفق العام الذي تولاه المؤسسة العامة كمرفق التعليم الجامعي بالنسبة لجامعة عامة أو مؤسسة عامة وبالتالي ليس للمؤسسة العامة أن تسعى لتحقيق فرض أو نشاط آخر لهذا المرفق العام المحدد في سند إنشائه وهذا هو المقصود بمبدأ التخصص.[2]

4. خضوع المؤسسات العامة للوصاية الإدارية.

تخضع المؤسسة العامة للسلطة والرقابة الإدارية الوصائية التي تمارس عليها السلطات الإدارية المركزية في حدود النظام القانوني الذي يحكم المؤسسات العامة.[3]

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص309.
[2] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع نفسه، ص311.
[3] عمار عوابدي، القانون الإداري، ج1، ط1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص308.

وتسمى رقابة الحكومة المركزية على المؤسسات العامة والمصالح المستقلة الوصاية الإدارية، تماما مثل تلك الوصاية الإدارية التي تخضع لها البلديات أو المحافظات والمدن بإعتبارها تتمثل اللامركزية المحلية.

– تمارس الوصاية الإدارية تتضمن أحيانا ضرورة تصديف الوزير المختص كممثل السلطة المركزية.

– أحيانا الوصاية الإدارية تتضمن أحيانا ضرورة تصديق الوزير المختص على بعض القرارات الهامة كشرط لنفاذها.

– ولا يجوز لسلطة الوصاية الإدارية الحلول محل مجلس إدارة المؤسسة العامة في إتخاذ قرار من إختصاصه، إلا إستثناء إذا نص القانون على ذلك وهذا أمر نادر الحدوث.[1]

– وهذه الوصاية لا تتعارض مع مبدأ الإستقلالية فجهة الوصاية تمارس نوع من الرقابة يشبه رقابتها على الهيئات المحلية، وهي تختلف إختلافا واضحا عن السلطة الرئاسية في أنها لا تزاول إلا في بعض الحالات المحددة بنصوص خاصة، ويعني هذا أن الإستقلال المؤسسة الخاصة هو الأصل والوصاية الإدارية هي الإستثناء على عكس السلطة الرئاسية التي تمارس فيها الرئيس الرقابة على المرؤوس دون حاجة إلى نص خاص يجيزها وتتخلص سلطة جهة الوصاية في الرقابة على قرارات المؤسسة العامة غالبا في التصديق ولا سيما القرارات المتعلقة بالمالية.[2]

5. إنشاء وإلغاء المؤسسات العامة:

حيث تختص بالمؤسسات العامة المحلية:

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص314.
[2] نادية شريفي، المرجع السابق، ص75.

– إنشاء المؤسسات العامة المحلية: تعد المؤسسة العمومية المحلية نمطا عموميا لتسيير المرفق العمومي المحلي سواء كان إداريا أو صناعيا وتجاريا بينما قوانين الإدارة المحلية منذ الإستقلال.

حيث أقرتها قانونا، قانون الإدارة المحلية ، قانون البلدية والولاية، حيث خصها قانون الولاية 07/12 بثلاثمواد من المادة 146. 147. 148 وقانون البلدية 10/11 نتطرق كذلك إلى المؤسسة العمومية المحلية في المادتين 153. 154 واللذان أشار إلى الإحالة إلى التنظيم بخصوص مسألة تنظيمها وسيرها وبتعلق الأمر في:

– المرسوم 200/83 المؤرخ في 1983.03.19 المتضمن شروط إنشاء المؤسسة العمومية وتنظيمها وسيرها .

– المرسوم 117/85 المؤرخ في 1985.05.04 المحدد لشروط إنشاء المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات وتنظيمها وعملها.

– إضافة إلى القانون التوجهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية، في المادة 48 والتي نصت على أنه: يمكن المجالس الشعبية الولائية والمجالس الشعبية البلدية إنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع عمومي إداري أو تجاري وفقا للإجراءات المنصوص عليها في التشريع المعمول بها.[1]

6. إلغاء المؤسسات العامة المحلية.

إن السلطات المختصة (السلطة الوصائية) تستطيع أن تحل مرفقا عاما (مؤسسة عمومية)، وتنص المادة 02/26 من مرسوم 200/85 المؤرخ في 19 مارس 1983 الذي يحدد إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها حسب مايلي: تنشأ المؤسسة العمومية دون تحديدا أي مدة لها وتحمل قانون بإلغاء المرفق العمومي الذي تتولى وتسييره.

[1] نادية ضريفي، المرجع السابق، ص81.

– هذا بخصوص المؤسسة العمومية الإدارية، وتنص المادة 02/26 على غير أنه فيما يتعلق بالمؤسسة الإقتصادية، فإنه عندما يبرر.

إستعمالها عجزا من شأنه أن يضر بمستقبل التوازن المالي للولاية أو البلدية المعنية يمكن سحب الترخيص بالإستغلال.

ثالثا: أثار المؤسسة العمومية.

يترتب على أخذ أسلوب المؤسسة العامة كونها أخذ أساليب إدارة المرفق العام جملة من الآثار سواء من حيث النتائج المترتبة عنها من جهة، والمزايا والعيوب من التي يتميز بها من جهة آخرى.

1. نتائج المؤسسة العمومية.

ترتبت جملة من النتائج عن تسيير المرافق العامة بأسلوب المؤسسة العامة والمتمثلة في مايلي:

– المرفق العام: وإعتبرت المؤسسة العامة مرفق عام أو هيئة إدارية تحمل على تعمل على قيام بأعمال وأنشطة عامة إقتصادية أو إدارية أو إجتماعية، وذلك من أجل إشباع الحاجات العامة.

ويترتب عن كون المؤسسات العامة هي هيئات إدارية عامة أو هي مرافق عامة الكثير من الآثار والنتائج القانونية أهمها:

– أن جميع القرارات والعقود وأعمال هذه المؤسسات هي قرارات وعقود عامة إدارية.

– كما أنها تتمتع بحق ممارسة مظاهر السلطة العامة في نطاق إختصاصاتها.

– وإن أموالها عامة وعمالها عمال عامون، وأن النظام القانوني الذي تخضع له هو القانون العام تخضع لرقابة القضاء الإداري.[1]

– حيث يخضع المرافق العامة في نظامها القانوني إلى قاعدتين قاعدة ثابتة وقاعدة نسبية: وتظهر القاعدة الثابة بالمبادئ التي تقوم عليها النظرية العامة للمرفق العام وهي كما يلي:

– مبدأ إستمرارية المرفق العام: لم ينشأ المرفق العام إلا لدواعي تأمين المصلحة العامة، ومن منا كانت إلزمية في إستخراج عمل المرفق العام.

– مبدأ قابلية المرفق العام لتعديل والتطور: ويقوم هذا المبدأ على التفتيش على تقنيات جديدة لتحقيق المصلحة العامة، فتعبرللإدارة أن تقوم بإلغاء مرفق عام إذا إقتضي النظام العام ذلك.[2]

– مبدأ المساواة أمام المرفق العام: والمقصود بهذا المبدأ جميع المواطنين متعاوأمام القانون في الإستغلال والإنتفاع بخدمات المرافق العامة.[3]

– شخص معنوي عام: إن المؤسسات العامة هي تتمتع بالشخصية المعنوية العامة، بإعتبارها منظمة لامركزية إدارية مرفقية أو مصلحية تتمتع بالإستغلال المالي والإداري.[4]

وتعتبر العلاقة بين المؤسسات والمرافق العامة هي أن المؤسسات العامة هي مرافق عامة مزودة ومتمتعة بالشخصية المعنوية وهي طريقة وأسلوب من طرف وأساليب إدارة وتسيير المرافق العامة.

– يتولد عن تمتع المؤسسات العامة بالشخصية المعنوية العامة مجموعة من النتائج أهمها:

أ. للمؤسسة العامة ذمة مالية مستقلة.

[1] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص310.
[2] وليد حيدر جابر، المرجع السابق، ص64،65.
[3] وليد حيدر جابر، المرجع نفسه، ص65.
[4] عمار عوابدي، المرجع السابق، 310.

ب . للمؤسسة العامة موظف خاص بها.

ت . للمؤسسة العامة وكيل أو نائب قانوني يعنبر عن إدارتها وبتصرف بإسمها ولحسابها.

ث . للمؤسسة العامة حق التقاضي أمام الجهات والسلطات القضائية الرسمية المختصة كمدعى أو مدعى عليه في حدود إختصاصاتها ونظامها القانوني.[1]

2. تقييم أسلوب المؤسسة العمومية:

أ. مزايا المؤسسة العمومية:

إن الأخذ بأسلوب المؤسسة العمومية في إدارة المرفق العام له عدة موايا نذكرها كمايلي:

– إدارة المرفق العام بواسطة المؤسسة يؤمن نشاط المرفق بجهاز عام له إستغلال نوعي وشخصية معنوية أي مالية خاصة ولها أهلية الآراء كالجامعة أو المستشفى.[2]

– كما أن أسلوب المؤسسة العمومية يحقق العبء عن الدولة في إدارة بعض المرافق العامة.[3]

– المؤسسة العامة تحرر الإدارة المركزية من عبء الإدارة المباشرة للمرفق، مع ضمان تحقيق أهداف الدولة وأغراض المصالح العامة، نقرأ لإحتفاظ السلطة المركزية بسلطة الوصاية الإدارية على قرارات وأعمال المؤسسات العامة القائمة بالتسيير.[4]

– المؤسسة العامة هي الوحيده المعنية بتحقيق وإدارة المرفق العام الذي كلفت به، فهي تحتكر تسييره دون حاجة إلى المبادة بإنشاء أجهزة تابعة أو تفويض غيرها.[5]

[1] عمار عوابدي ، المرجع السابق، ص311.
[2] حسين قريجة، شرح القانون الإداري(دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص76.
[3] عصام حوادق، المرجع السايق، ص53.
[4] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص308.
[5] وليد حيدر جابر، المرجع السابق، ص 68-69.

ب . عيوب أسلوب المؤسسة العمومية:

– إن الأسلوب المؤسسة العمومية مزيا لكن وللأسف هناك أيضا بعض السلبيات والمعوقات في إستخدامه وتتجلى بمايلي:

1. إشكالية المنظومة القانونية: إن بعض المؤسسات العمومية يطرح أساسيا إشكالية سببه عدم وجود نظام قانون متكامل يحقق طموحات وأمال المرفق العام سواء كانت عمومية وطنية أو محلية في تلبية حاجيات المواطنين وتحقيق التنمية.[1]

2 . إشكالية إستقلالية المؤسسات العامة: ترجع خطورة إساءة إستخدام بعض المؤسسات العامة للإستغلال الممنوح لها، والذي توفره الإعتراف لها بالشخصية الإعتبارية، فيحدث أحيانا هذا الإنحراف، ويساعد على تحقيق وضعف الرقابة أو الوصاية الإدارية التي كانت المفروض أن تمارسها الحكومة المركزية.[2]

3 . تعدد أنواع المؤسسات العامة: إن كثرة وتعدد أنواع المؤسسات العامة في عدة مجالات متقاربة، وهي ظاهرة ملحوظة وكانت منها التجربة الحكومية في فرنسا، حيث أدى هذا التنوع إلى التجارب في الإختصاصات وتعارض في أنشطة بعض المؤسسات العامة والتنافس بينهم على حساب المال العام في أحيان أخرى، بمعنى أنه في علم الإدارة العامة إنعدام التنسيق بين نشاطات المؤسسات العامة.[3]

المطلب الثاني: الأساليب الخاصة لتسيير المرفق العام البلدي.

بالرغم من النجاحات التي حققتها الدولة من خلال تدخلها في التنمية الإجتماعية والإقتصادية ظهرت حاجات لرؤية جديدة للإقتصاد والمجتمع على أساس التقليص لفائدة أعوان جدد على غرار السوق والخواص.

[1] محمد بومدين، المرجع السابق، ص21.
[2] عصام حوادق، المرجع السابق، ص56.
[3] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص316.

حيث يعد تفويض المرفق العام من الأساليب الحديثة والطرق الخاصة لتسيير المرافق العمومية منها عقد الإمتياز. الإلتزام . الذي يعتبر عقد غير مسمى وغير منظم بنص خاص لاسيما في القانون الخاص بالصفقات العمومية إلا أنه يلعب دورا فعالا ومزدوجا من خلال تخفيف عبء التسيير على الدولة من جهة ومن جهة أخرى تحقيق وتلبية الحاجات العامة للجمهور وتشكل شركات الإقتصاد المختلط الأسلوب الثاني لإدارة المرافق الإقتصادية وعلى هذا الأساس سنتناول في هذا المطلب فرعين أساسيين هما:

الفرع الأول: عقد الإمتياز.

الفرع الثاني: شركات الإقتصاد المختلط.

الفرع الاول: عقد الامتياز.

من خلال هذا الفرع سنتطرق الى تعريف عقد الامتياز بجميع جوانبه(أولا)، ثم التطرق لأهم خصائصه (ثانيا)،أركانه (ثالثا).

أولا: تعريف عقد الامتياز.

يتخذ تعريف عقد الامتياز أحد التعريفات الثلاث التي تتمثل في التعريف الفقهي(1)، والتعريف التشريعي (2).

1. التعريف الفقهي لعقد الامتياز:

اهتم الفقه بتحديد تعريف عقد الامتياز الاداري نظرا لدوره الفعال في توفير الخدمات العامة للجمهور خاصة وأنه عقد غير مسمى في الجزائر وان لم يكن كذلك في غيرها من الدول.*

* يعتبر عقد الإمتياز من أهم العقود المسماة في بعض الدول كفرنسا، مصر وهو أحد العقود الواردة على العمل.

فعرفه الدكتور "ناصر لباد" أنه(عقد أو اتفاق تكلف الادارة المانحة سواء كانت الدولة أو الولاية أو البلدية بموجبه شخصا طبيعيا– فردا– أو شخصا معنويا من القانون العام – البلدية – أو من القانون الخاص –شركة – يسمى صاحب الامتياز بتسيير واستغلال مرفق عمومي لمدة محددة ويقوم صاحب الامتياز بادارة هذا المرفق مستخدما عماله وأمواله ومتحملا المسؤولية الناجمة عن ذلك وفي مقابل بهذه الخدمة أي تسيير المرفق العمومي، يتقاضى صاحب الامتياز مبلغا ماليا يحدد في العقد يدفعه المنتفعون بخدمات المرفق) .[1]

كما عرفه ايضا الأستاذ "أحمد محيو" بأنه هو (الامتياز اتفاق تكلف الادارة بمقتضاع شخصا طبيعيا أو اعتباريا بتأمين تشغيل مرفق عام، ورغم أنه عبارة عن صك تعاقدي فان دراسته ترتبط أيضا بالنظرية العامة للمرفق العام، لأن هدفه هو تسيير مرفق عام، ودراسته تدخل اذا ضمن نطاق العقود ودراسة المرافق العامة باعتباره أسلوبا لتسيير يمكن الامتياز يتولي شخص يسمى صاحب الامتياز أعباء المرفق خلال فترة من الزمن، فيتحصل النفقات ويتسم الداخل الوارد من المنتفعين بالمرفق). [2]

2. التعريف التشريعي لعقد الامتياز:

أما بالنسبة لتشريع فإن المشرع الجزائري عرفه في عدة مواد من المراسيم والقوانين نصت المداة 150 من القانون البلدية 10/11 (يكيف عدد حجم المصالح المنصوص عليها في المادة 149 أعلاه، حسب إمكانيات ووسائل وإحتياجات كل بلدية) يمكن تسيير هذه المصالح مباشرة في شكل إستغلال مباشر أو في شكل مؤسسة عمومية بلدية عن طريق الإمتياز أو التفويض.

[1] ناصر لباد، المرجع السابق، ص212.
[2] أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1979، الصفحة 440.

كما نصت المادتين 155 و156 من نفس القانون على:(يمكن المصالح العمومية البلدية المذكورة في المادة 149 أعلاه، أن تكون محل إمتياز طبقا لتنظيم الساري المفعول، يخضع إمتياز في دفتر شروط نموذجي يحدد عن طريق التنظيم).

(يمكن للبلدبة أن تفوض تسيير المصالح العمومية المنصوص عليها في المادة 149 أعلاه، عن طريق عقد برنامج أو صفقة طلبية طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها).[1]

وفي هذا السياق نصت المادة 53 من المرسوم التنفيذي 199/18 موضح الأمتياز بأنه: (الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة، للمفوض له إما إنجاز ومنشأت أو إقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام و إستغلاله، إما تعهد له فقط إستغلال المرفق العام ستغل المفوض له المرفق العام بإسمه وعلى مسؤوليته تحت رقابة جزئية من طرف السلطة المفوضة، ويمول المفوض له بنفسه الإنجاز وإقتناء الممتلكات وإستغلال المرفق العام وإستغلاله وإما تعهد له فقط إستغلال المرفق العام لايمكن أن تتجاوز المدة القصوى للإمتياز ثلاثين(30) سنة.

ويمكن تمديد هذه المدة بموجب ملحق مرة واحدة، بطلب من السلطة المفوضة على أساس تقرير معلل لإنجاز إنجاز إستشمارات مادية غير منصوص عليها في الإتفاقية شريطة إلا تتعدى مدة التمديد أربعة(4) سنوات كحد أقصى).[2]

ومن هنا نلاحظ أن الإمتياز يتميز يستغل بإسم وعلى مسؤولية المفوض له وتحت رقابته السلطة المفوضة، الواردة في التعريف نص المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15.

[1] قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 22يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية التي تم تعديل القانون البلدية الأمر رقم 13/21 المؤرخ في 31 أغسطس 2021، في إطار ضمان انسجامها مع نظام الإنتخابات الجديد وتحسبا للمحليات المقررة في 27 نوفمبر الجاري .
[2] مرسوم التنفيذي رقم 199/18 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1439 الموافق 2 غشت سنة 2018 يتعلق بتفويض، الجريدة الرسمية، العدد48، ص10.

ثانيا: خصائص عقد الإمتياز.

يتمتع عقد الإمتياز بالخصائص التالية:

1. إنه عقد إداري يربط بين سلطة إدارية وبين شخص إداري وشركة من القطاع العام.

2. إذا الإدارة في هذا العقد بالذات تتمتع بسلطات استثنائية تفرضها صفقتها كشخص من أشخاص القانون العام، وهذا يفرض حماية فئة المنتفعين.

3. يلتزم المتعاقد مع الإدارة أن يتولى تسيير مرفق عام يحدده العقد، ويقيد بكل الضوابط بما فيها المالية، وكذلك تجسيد المساواة بين فئة المنتفعين.

4. يتحمل الملتزم في عقد الإمتياز النفقات الناتجة عن تسيير المشروع ويضمن له سير منظما ومطردا، وبالمقابل تلتزم الإدارة في حال إختلال توازنه المالي بأن تعيد له هذا التوازن وهذا ما أقره القضاء المقارن.[1]

ثالثا: أركان عقد الإمتياز.

يتميز عقد الإمتياز بأركان خاصة تميزه عن غيره من العقود الأخرى وهي كما يلي:

1. الأطراف: أو ما يطلق عليها كذلك بالجانب العضوي ، وتتمثل أطراف عقد الإمتياز في الجهة الإدارية المختصة بمنح الإمتياز، والملتزم الذي يكون فردا أو شركة، وهذان العنصران المهمان الذي يبنى عليهما عقد الإمتياز.[2]

2. المحل: ينصب عقد الإمتياز على إدارة مرفق عام عادة ما يكون اقتصاديا، فلا يتصور أن تعهد الإدارة كما قلنا لإحد الأفراد أو الشركات بإدارة مرفق إداري، لما كان في ذلك من خطورة تمتد أثارها لفئة المنتفعين.

[1] عمار بوضياف، عقد الامتياز ودوره في تطوير العلاقة بين الادارة المحلية والقطاع الخاص، الاكاديمية العربية الدينمارك، ص05 ، عن الموقع، www-ao-academy-orgbbcs/3aqd-alemtiyaz ، تم فحص الموقع يوم 16 مارس 2022 على الساعة 15:38 .

[2] أمينة ذيب، النظام القانوني لعقد الإمتياز، مذكرة لنيل شهادة الماجستير،كلية الحقوق،جامعة باجي مختار،عنابة،2012/2011،الصفحة 16.

فنظام الإمتياز لا يصلح إلا بالنسبة للمرافق الاقتصادية فهو لا يتلاءم مع المرافق الإدارية أو المجانية التي تقدم خدمات للجمهور دون مقابل. [1]

3. الشكل: الأصل في عملية إبرام العقود "مبدأ الرضائية"، حيث يقوم العقد ويترتب أثاره القانونية بمجرد تبادل أطرافه التعبير عن إرادتهما المتطابقتين مالم يفرض القانون بعض الإجراءات أو الشكليات وإفراغه في قالب معين.[2]

4. السبب: يجمع الفقه على ضرورة السبب كركن في العقود الإدارية، وأن الأفكار المدنية بعينها التي تحكم الموضوع في هذا المجال مع مراعاة ما يتعلق بطبيعة العلاقات الإدارية، وهنا نكتفي في الأحكام ولكن السبب بالإحالة على المصادر المدنية، ومن النادر أن تتعاقد الإدارة مع شخص دون سبب.[3]

الفرع الثاني: شركات الاقتصاد المختلط.

ومن هنا نتطرق إلى تعريف وخصائص شركات الاقتصاد المختلط وأسباب الالتجاء إلى أسلوب أو طريقة الاقتصاد المختلط ومزاياه وعيوبه.

اولا: تعريف شركات الاقتصاد المختلط.

يقصد بها اشتراك الدولة أو أحد أشخاص القانون العام (البلدية، الولاية) مع القطاع الخاص بشكل شركة مساهمة لادارة مشروع أو مرفق ما، ويترتب على ذلك اشتراك السلطة العامة في ادارة المرفق بتعيين من يمثلها في مجلس الادارة وتحملها كمخاطرة المشروع شأنها شأن سائر المساهمين.[4]

[1] أمينة ذيب، المرجع نفسه،ص 21.
[2] إيمان نوارة، النظام القانوني لعقد الإمتياز في التشريع الجزائري،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة محمد خيضر،بسكرة،2015/2014،الصفحة 30.
[3] سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية،دراسة مقارنة،ط5،مطبعة الجامعية عين الشمس،مصر،1991،الصفحة 78.
[4] مقديش يوسف، ملخص حول شركات الاقتصاد المختلط، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2011 ، الصفحة 02 .

تخضع هذه الشركات الى أحكام القانون التجاري، ويتقرر اسلوب ادارة هذا النوع من المرفق بقانون أوبناء على قانون يكون الغرض منه تنظيم عمل هذه الشركات المساهمة التي تتولى ادارة مرفق عام اقتصادي ووضع القواعد العامة التي تحكم أعمالها وتنظيم انشطتها.

تعريف بأنها أشخاص معنوية من أشخاص القانون الخاص بحيث يشترك أفراد القانون العام مع أفراد القانون الخاص في رأس المال بهدف نشاط له علاقة بالمصلحة العامة.[1]

ثانيا: خصائص طريقة الاقتصاد المختلط.

تقوم طريقة الاقتصاد المختلط على عدة خصائص:

1. أشخاص معنوية من أشخاص القانون الخاص:

تأخذ شكل شركات المساهمة وتعد هذه الشركات تجارية تهدف الى التحقيق هدف اقتصادي وتخضع للقانون التجاري تعرف شركات المساهمة بأنها هي شركة التي ينقسم رأس مالها الى حصص وتتكون من شركاء من القانون الخاص اواحدى أطرافها شخص عام لا يتحملون الخسائر الا بقدر حصصهم.

2. مشاركة أشخاص القانون العام في رأس المال:

من أهم خصائص الشركات المختلطة هو مشاركة أحد أشخاص القانون العام في رأسمال الشركة من هذه هي التي تعطي صفة الاقتصاد المختلط.[2]

قد تتولى شركات الاقتصاد المختلط ادارة المرفق العام بموجب عقد امتياز يجري التوقيع عليهمن الجهة المهيمنة على المرفق العام "الدولة أو أي شخص من أشخاص القانون العام"

[1] هاني علي الطهراوي، القانون الاداري، (ماهية وتنظيم ونشاط القانون الاداري)، جامعة الزرقاء الاهلية، كلية الحقوق، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع،2006، الصفحة 290.
[2] مقديش يوسف، المرجع السابق، ص02.

ومن الشركة ويخضع هذا العقد لما يتضمنه من شروط يتفق عليها الطرفان للأحكام العامة بشأن عقود الامتياز.[1]

ثالثا: أسباب الألتجاء الى أسلوب أو طريقة الاقتصاد المختلط:

تلجأ الدولة أو أحد أشخاص القانون العام لأسلوب شركة الاقتصاد المختلط لادارة مرفق عام اقتصادي بالمشاركة مع الافراد لعدة أسباب:

1. فقد تجد الدولة أو أحد أشخاص القانون العام (البلدية، الولاية) أن رقابتها على الشركة الالتزام بالمرفق العام مجرد خارجية وغير قوية بالدرجة الكافية سيما اذا كان المرفق الاقتصادي ذا طابع للمواطنين فتعدل طريقة ادارة المرفق من النظام عقد الالتزام الى طريقة شركة الاقتصاد المختلط لأن هذه الطريقة توفر لها بناء على القانون الصادر بانشاء الشركة رقابة داخلية قوية أكبر بكثير من هذه الرقابة الخارجية في ظل نظام الالتزام.

2. اذا وجدت الدولة أن شركة الالتزام في ظروف مالية صعبة تجعلها عاجزة هنا تلجأ الدولة أو أحد أشخاص القانون العام لمعاونتها بالمشاركة في رأس مال الشركة_ بناء على القانون_ وشال التزام السكك الحديدية في فرنسا الى شركة اقتصاد مختلطة بادارة مشتركة مع الدولة.[2]

3. تراكم الضرائب والديون على الملتزم هنا يصبح مدينا بدين الدولة وفي هذه الظروف يتحول الدين الى مساهمة مالية لصالح الدولة.[3]

رابعا: مزايا وعيوب أسلوب الاقتصاد المختلط.

يعتبر أسلوب الاقتصاد المختلط أسلوب ناجحا للتعاون بين الادارة والأفراد في مجال اشباع الحاجات، لأنه يجمع بين مزايا وجود السلطة ورقابتها ومزايا الحوافز الفردية لتكون المصلحة النهائية مصلحة المجتمع ولمصلحة المشتركين في الشركة.[1]

[1] هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 291.
[2] محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الاداري، جامعة بيروت العربية، كلية الحقوق، 2005، الصفحة 349.
[3] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع نفسه، ص 350.

ونظرا رغم ذلك يمكن توجيه النقد لهذا الأسلوب فمثلا للمشاركة الأجنبية في عمليات الخصخصة ايجابيات ومحاذير كثيرة في نفس الوقت فمن ايجابياتها نقل تقنيات الادارة الحديثة والنظم المالية والتكنولوجيا المتطورة لتطوير قدرات ومهارات القطاع الخاص المحلي علاوة على الاستفادة من امكانياته التمويلية ومن محاذير المشاركة الأجنبية هيمنتها على أنشطة حيوية أو استراتيجية وعدم اكثر باستغلال الموارد الطبيعية بصورة مثل من منظور الدولة المضيقة. لذا من الأهلية ارشاء قوانين وسياسات ونظرة عادلة وواضحة وفعالة توازن بين حقوق ومسؤوليات المستثمرة الأجنبي وتعمل على المحافظة على سيادة الدولة وحقوق المستهلك والمجتمع من جهة أخرى.[2]

ومن أهم الأهداف التي يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار بالنسبة للمشاركة الاجنبية:

1. تحديد القطاعات التي يجوز للمستثمر الاجنبي المشاركة فيها وتحديد الحد الاقصى لملكية في هذه القطاعات.

2. فرض قيود على بيع المستثمر الاجنبي لأسهمة لأطراف أجنبية أخرى.

3. تحديد الألتزامات الضريبة للمستثمر الاجنبي بشكل واضح.[3]

كما نجد أن هذا الاسلوب مؤلوف في بعض الدول كفرنسا والكويت والاردن ومن أمثلتي في دولة الجزائر كا نصت عليه المادة الثانية من الكرسوم التنفيذي رقم 96- 118 والمعدل والمنظم للمرسوم 87- 159 والمتعلق بتدخل الشركات الأجنبية في مجال التنسيق حين جاء فيها أن شكل الشركة المؤسسة الوطنية والشريك أو الشركاء الأجانب يتخذ شركة مساهمة تخضع للقانون الجزائري.[4]

[1] أنور أحمد رسلان، القانون الاداري، مركز جامعة القاهرة، مصر1999، الصفحة 247.
[2] هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 294.
[3] هاني علي الطهراوي، المرجع نفسه، ص 294.
[4] مرسوم التنفيذي رقم 96- 118 الموافق 16 أفريل 1996 يعدل ويتمم المرسوم رقم 87 – 159 المؤرخ في 21 يوليو 1987 المتعلق بتدخل الشركات الأجنبية في أعمال التنفيذ والبحث عن المحروقات واستغلالها، الجريدة الرسمية، العدد 22 لسنة 1996.

المبحث الثاني: صور التفويض في ظل المرسوم التنفيذي رقم 18/ 199.

إن فكرة تفويض المرفق العام ليست بحديثة العهد وإنما تعود إلى بداية القرن الماضي عندما اتجهت الدولة الفرنسية إلى تفويض أشخاص القانون الخاص إدارة المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري.

يعتبر التفويض المرفق العام هو إلا مفهوم يعبر عن الانتقال من طريقة الإدارة المباشرة إلى الإدارة غير مباشرة لتسيير المرفق العام رغبتنا من الدولة في تقليص العبء المالي للتسيير على الميزانية العامة والتي تخضع لنظام قانوني موحد ومستقل يضم العديد من الصور والأشكال.[1]

المطلب الأول: تعريف التفويض المرفق العام البلدي.

إن أسلوب تفويض المرفق العام هو الأليات المستحدثة لتسيير المرافق العامة أوجد نتيجة اجتهادات فقهية وقضائية فكان لابد من محاولة إيجاد تعريف دقيقة له، خاصة مع التشابه الكبير الذي يميزه عن العديد من التقنيات الخاصة بتسيير المرافق العامة.[2]

الفرع الأول: التعريف التشريعي والفقهي للإسلوب التفويض.

أولا: التعريف التشريعي.

بعد تبني الجزائر النظام الإقتصادي المفتوح من حيث تطبيق قواعد اقتصاد السوق إزداد إهتمام المشروع الجزائري بالمرافق العامة خاصة ذات الطابع الصناعي والتجاري.[3]

[1] عبد الصديق شيخ، أشكال تفويض المرفق العام في ظل المرسوم التنفيذي رقم 199/18، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الأكاديمية لدراسات الإجتماعية والإنسانية، المنصة الجزائرية للمجلات العلمية، جامعة بحي فارس بالمهدية، الجزائر، العدد2، المجلة12، 2020/04/19، ص 194،195. الموقع الالكتروني: .www.asjp>article

[2] عبد الصديق شيخ، المرجع نفسه، ص 196،197.

[3] صبرينة عصام، تسيير المرفق العام في القانون الجزائري، مجلة أبحاث قانونية وسياسية،العدد5، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، الجزائر،2017،ص295.

بحيث يعود أو قانون تضمن أسلوب تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري إلى قانون المياه سنة 2005 الذي تم النص عليه في الفصل 1 من الباب السادس تحت عنوان"أحكام تتعلق بطرق تسيير الخدمات العمومية للمياه والتطوير بحيث كرس له قسم الثاني تحت عنوان تفويض الخدمة العمومية وتضمن سبعة مواد، لكن لم

يصد المشرع مرسوم تنفيذي يحدد كيفية الموافقة على إتفاقية تفويض الخدمة العمومية للمياه إلا سنة 2010.[1]

تدخل المشرع الجزائري أخيرا ليكرس صراحة هذا الأسلوب وذلك سواء على المستوى الوطني أو على المستوى المحلي،يظهر ذلك من خلال قانون البلدية رقم 10/11 في المادة 150 فقرة الثانية والتي تنص على (يمكن تسيير هذه المصالح مباشرة في شكل إستغلال مباشر أو في شكل مؤسسة عمومية بلدية عن طريق الإمتياز أو التفويض).[2]

كما جاء المرسوم الرئاسي رقم247/15 يعرف بأسلوب تفويض المرفق العام في الجزائر وذلك من خلال نص المادة 207 (يمكن الشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن مرفق عام أن يقوم بتفويض تسييره إلى مفوض له وذلك مالم يوجد حكم تشريعي مخالف، ويتم التكفل بأجر المفوض له بصفة أساسية من إستغلال المرفق العام وتقوم السلطة المفوض التي تتصرف لحساب شخص معنوي خاضع للقانون العام بتفويض تسيير المرفق العام بموجب إتفاقية). وبهذه الصفة يمكن السلطة المفوضة أن تعهد له إنجاز منشئات أو إقتناء ممتلكات ضرورية لسير عمل المرافق العام، تحدد كيفيات تطبيق أحكام هذا الباب بمرسوم تنفيذي.[3]

[1] صبرينة عصام، المرجع نفسه، ص 296.
[2] قانون رقم 11-10، سالف الذكر.
[3] مرسوم رئاسي رقم 247/15 المؤرخ في ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام للجماعات الإقليمية،ص43.

كما عرفته المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 199/18 إسلوب التفويض المرفق العام (بأنه 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).

جاءت المادة 4 من نفس المرسوم التنفيذي 199/18 على مايلي (يمكن الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لها،والمسؤولية عن المرفق العام معنوي عام أو خاص خاضع للقانون الجزاءري يدعى في طلب النص (السلطة المفوضة) أن تفوض تسيير مرفق عام إلى شخص معنوي عام أو خاص خاضع للقانون الجزائري يدعى في طلب النص المفوض له بموجب إتفاقية تفويض.[1]

لذلك نلاحظ أن نص المادة 207 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 كانت أكثر تفصيلا في تعريفها لتفويض المرفق العام مقارنة بالمواد2 و4 في المرسوم التنفيذي رقم 199/18 حيث تقدم تعريف جد مختصر.

يتبين مما تقدم بأن تفويض المرفق العام هو عقد إداري يسمح بتفويض تسيير مرفق عام إلى طرق غير مباشرة في الإدارة لتسيير المرفق العام.[2]

ثانيا: التعريف الفقهي.

حاول الفقه القانون العام تقديم العديد من التعاريف لتفويض المرفق نذكر منه: الفقيه "jenar Francois AUBy " ، الذي عرفه بأنه (العقد الذي يهدف إلى تحقيق الأهداف التالية:

[1] مرسوم تنفيذي 199/18 ، سالف الذكر.
[2] عبد الصديق شيخ، المرجع السابق،ص195.

. بأن يعهد إلى شخص آخر يطلق عليه تسمية صاحب التفويض تنفيذ مهمة المرفق العام والقيام بإستغلال ضروري.

. أن يتحمل صاحب التفويض مسؤولية تشغيل المرفق وإقامة علاقة مباشرة مع المستفيدين الذين تؤدي إليهم الخدمات مقابل تأديتهم لتعريفات محددة.

. أن يستفيد صاحب التفويض بالمدة المحددة والتي تعكس الإستثمارات التي يهدف إلى تغطيتها.[1]

. أما الأستاذ وليد جابر فقد عرفه بأنه (كل عمل قانوني مرسوم أو عقد إداري يعقد بموجبه جماعة عامة ضمن إختصاصاتها ومسؤولياتها لشخص آخر إدارة وإستثمار مرفق عام بصورة كلية أو جزئية مع أو بدون بناء منشأت عامة ولمدة محددة وتحت رقابتها وبذلك مقابل عائدات يتقاضاها وفق النتائج المالية للأستثمار والقواعد التي ترعها التفويض.[2]

نجد من خلال هذه التعريفات الفقهية المتناولة تعريف تفويض المرفق العام أنها تتحقق على أن في تفويض المرفق العام لابد من وجود لعناصر التالية:

. وجود مرفق عام دون التمييز بين أن إداريا أو إستثماريا.

. تنفيذ مباشر لنشاط مفقي.

إيلاء تحقيق النشاط المرفقي إلى شخص غير الشخص العام الذي منح التفويض ودون التمييز بين شخص عام وشخص خاص. [3]

[1] إدير نصيرة وإعزوقن وهيبة، استحداث طرق جديدة لتسيير المرافق العامة في التشريع الجزائري، (التركيز على عقد الإمتياز)،جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية،2013، ص6.
[2] عبد الصديق شيخ، المرجع السابق، ص195.
[3] عبد الصديق شيخ، المرجع السابق، ص 196.

الفرع الثاني: خصائص التفويض المرفق العام البلدي.

يمتاز التفويض المرفق العام بعدة خصائص وهي كما يلي:

1. ضرورة وجود مرفق عام بهدف للمنفعة العامة وهذا ما يحقق اشباع حاجة عامة أو أداء خدمة سواء كانت هذه الحاجة معنوية كالتعليم والثقافة أو كانت الخدمة مادية كتوفير السلع التموية.[1]

2. يعد تفويض المرفق العام من أنواع العقود الإدارية ولا يمكن إعتباره صفقة عمومية وهوما أكدته المادة 6 من المرسوم التنفيذي 199/18 بقولها "اتفاقية تفويض المرفق العام عقد إداري يبرم طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما وأحكام هذا المرسوم.[2]

3. يترتب على عقود التفويض وجود علاقة بين المفوض له والإدارة المفوضة من جهة والمفوض له والجمهور أو المنتفعين من جهو أخرى.

4. مجال تطبيق تفويض المرفق العام: يقتصر مجال تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 199/18 وفقا لكل من المواد1 و4 السالف الذكر عنه على المرافق الإقليمية وهي المرافق العامة الإقليمية التي تنمؤها الجماعات المحلية المتمثلة في الولاية والبلدية.[3]

الفرع الثالث: تمييز تفويض المرفق العام عن المفاهيم المتابعة له.

. جاء تفويض المرفق العام في صيغة النقل بمعنى نقل تسيير المرفق العام من الشخص آخر لذا قد يختلط هذا المعنى في القانون الإداري مع معنى التفويض في الإختصاصات والخص ولذلك تقاضي الدراسة تحديد أوجب الاخلاف لكل من هذه المفاهيم:

[1] خديجة حرمل،النظام القانوني الخاص بتفويضات المرفق العام على ضوء قانون الصفقات العمومية الجديدة رقم 247/15، جامعة الجيلالي بونعامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص4.
[2] عبد الصديق شيخ، المرجع السابق، ص 195.
[3] عبد الصديق شيخ، المرجع نفسه،ص 4.

1. تمييز تفويض الإختصاص بأنه أن يعهد الرئيسي بنقل بعض اختصاصاته التي يستعملها من النصوص القانونية إلى أحد مرؤوسيه وهو ما يترتب عليه قيام المفوض إليه بهذه الأختصاصات دون الرجوع إلى الرئيس المفوض، ويتميز تفويض الاختصاص بعدم إمكانية المفوض ممارسته الاختصاص الذي تمر تفويضه إلى المفوض إليه إلا إذا تم إلغاؤه بشكل صريح.[1]

ورغم أن تفويض الأختصاص يشترك مع تفويض المرفق العام في نقل الإختصاص إلا أنه يختلف عنه في عدة نقاط من أهمها:

. يقوم الرئيس الإداري بتفويض جزء من اختصاصاته بصفة مؤقتة ولا يجوز له في تفويض جزء من اختصاصات المسؤولية حيث تبقى مسؤوليته كاملة من هذه الإختصاصات أما بالنسبة لتفويض المرفق العام فإن المفوض له يتولى إستغلال المرفق على نفقته ومسؤوليته وليس على مسؤولية السلطة المفوضة.

التفويض في الإختصاص لا يكون إلا جزئيا، بحيث لا يشمل كل اختصاصات المفوض أما تفويض المرفق العام فإنه يشمل جميع المهام والأعمال التي يقتضيها تسيير وإستغلال المرفق العام.[2]

2. تمييز تفويض المرفق العام عم الخوصصة:

للخوصصة مفهومات الأول ضيق يتعلق بنقل الملكية والثاني واسع يتضمن مجموعة من الإجراءات يدخل ضمنها إدارة أشخاص القانون الخاص للمرافق العامة الإقتصادية لأن

[1] عبد الصديق شيخ، المرجع نفسه، ص196.
[2] عبد الكريم قريطم، التفويض في الإختصاصات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2011، ص 32.

التفويض يمكن أن يكون لأشخاص عامة أو خاصة، أما إذا كان التفويض إلى أحد أشخاص القانون العام فلا يشكل أحد أشكال الخوصصة.[1]

يتضح من خلال ما سبق أن تقنية تفويض المرفق العام هي بحد ذاتها خوصصة لكن ليس المعنى الواسع، بل فقط في الشق الذي ينصب على إدارة وإستثمار المرفق العام من قبل أشخاص القانون الخاص لكن هذا التعارض بين التفويض والخوصصة بمعنى نقل الملكية ليس مطلق إذ تبقى هناك بعض الشبه بينها لأنها يفوضان شخص خاص للإستثمار وفق مجموعة من القواعد والإجراءات بحيث العائدات منها تدخل في السياسة المالية العامة للدولة، كما يؤديان إلى احتكار القطاع الخاص الذي ينجم عنه صغر حجم القطاع العام مع وجود الرقابة على النشاط الذي أصبح يبدأ القطاع الخاص.

المطلب الثاني: صور التفويض المرفق العام البلدي المستحدثة.

إن تعدد المرافق العامة يؤدي بالضرورة إلى تعدد أشكال تسيير تتوافق مع طبيعة الخدمة التي يقدمها.[2]

حدد المشرع الجزائري في كل من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 في مادته 210 والمرسوم التنفيذي 199/18 في المادة 49و 50 و52 منه وهذا على سبيل المثال لا على الحصر ومن الملاحظ أن المشرع الجزائري حدد أساليب تسيير المرافق العامة نصت:(يمكن أن يأخذ التفويض المرفق العام حسب مستوى التفويض والخطر الذي يتحمله المفوض له ورقابة السلطة المفوضة، شكل الأمتياز أو الإيجار أو الوكالة المحفزة أو التسيير كما هي محددة أدناه، كما يمكن أن يأخذ تفويض المرفق العام أشكال أخرى، غير تلك المبينة فيه، وفق شروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم).[3]

[1] رابح سعاد، تقنية تفويض المرافق العامة في التجربة القانونية الجزائرية محضارة، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، العدد الأول:2018،جامعة جيلالي ليابس،سيدي بلعباس،ص 85و 86.
[2] عبد الصديق شيخ، المرجع السابق، ص 197.
[3] مرسوم تنفيذي 247/15 ، سالف الذكر.

كما نصت المادة 52 من المرسوم التنفيذي 199/18 (يمكن أن يأخذ تفويض المرفق العام أربعة أشكال: الأمتياز والإيجار والوكالة المحفزة والتسيير).

كما ذكر في نص المادة 49 من نفس المرسوم التنفيذي: (يتحدد شكل تفويض المرفق العام حسب مستوى الخطر الذي يتحمله المفوض له، ومستوى رقابة السلطة المفوضة ومدى تعقيد المرفق العام).

ويحدد كذلك مستوى الخطر في نص المادة 50 منه (يتحدد مستوى الخطر الذي يتحمله المفوض له وفقا لنسبة مشاركته في تمويل المرفق العام في ثلاثة مستويات: المستوى (م).

م1. هو حالة التي يتحمل فيها المفوض له أي خطر.

م2. هو الحالة التي يتحمل فيها المفوض له جزاء أمن الخطر.

م3. هو الحالة التي يتحمل فيها كل الخطر.[1]

الفرع الأول: عقد الإيجار كطريقة لتفويض المرفق العام البلدي.

يعد عقد الإيجار ثاني أهم تطبيقات تقنية لتفويض المرفق العام بعد الإمتياز عرف إنتشار أو اسعافي الجزائر لبساطته وسهولة إجراءاته خاصة، إنه لا يتطلب من المفوض له تقديم الإمكانات والوسائل التي لابد من توفرها في الإمتياز.[2]

عرفه المشرع الجزائري في المادة 54 من المرسوم 199/18 بأنه الشكر الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير وصيانة المرفق العام يقابل إتاوة

سنوية يدفعها لها، على أن تقوم السلطة المفوض بتمويل إقامة المرفق العام.

[1] مرسوم تنفيذي 199/18 ، سالف الذكر.
[2] عبد الصديق شيخ، المرجع السابق،ص198.

أما من حيث المخاطر فيتحمل المفوض له كل المسؤولية الخطر وعليه فالمسؤولية من المستوى الثالث، فيما يتعلق بالمخاطر التجارية المتعلقة بإيرادات الإستغلال وكذا المخاطي لصناعية المتعلقة بأعضاء الإستغلال والنفقات المرتبطة بتسيير المرفق العام.[1]

أما من حيث المدة الزمنية تحدد مدة الإتفاقية تفويض المرفق العام في شكل الإيجار بخمسة عشرة 15 سنة كحد أقصى.

ويمكن تمديد هذه المدة بموجب ملحق مرة واحدة بطلب من السلطة المفوضة على أساس تقرير معلل لإنجاز إستثمارات ماديته غير منصوص عليها في إتفاقية شريطة ألا تتعدى مدة التمديد ثلاثة 3سنوات كحد أقصى.[2]

أما لنسبة لنوع الرقابة فهي عقد الإيجار تكون الرقابة جزئية أي المستوى الثاني من الرقابة وبالتالي فعقد الإيجار يشبه عقد الإمتياز في مستوى الخطر ومستوى الرقابة بينما يختلف عنه في التمويل والمدة.

كما يمكن للبلدية إستأجر أملاكها لاسيما منها بعض المنشأت والتجهيزات وذلك عن طريق إجراء المزايدة مثل: كراء أسواق البلدية ومسابح أوكراء محالات البلدية وكراء حقوق الوقف(نصت على هذه المصالح المادة 149 من قانون البلدية رقم 10/11.

ومن خلال ما تقدم من تعاريف يمكن إستخلاص خصائص الإيجار والتي نوجزها في الأيد:

. في عقد الإيجار يقع على عاتق المؤجر مصاريف إنجاز وإقامة المنشأت،بينما تقع على المستأجر تكاليف الصيانة اللازمة وذلك ضمانا كحسن سير المرفق العام.

[1] مرسوم التنفيذي 199/18،المرجع السابق، ص10.
[2] شاكري سمية، محاضرات في القانون المرافق العامة، جامعة محمد لمين، دباغين سطيف(2)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2020،ص 76.

. حصول المستأجر على مقابل مالي ناتج عن الإتاوات التي يدفعها المستفيدون من خدمات المرفق العام، ولا يحتفظ بها لنفسه وإنما يدفع مقابل مالي للمؤجر ناشئ عن إستغلال المرفق.

. تقع على عاتق المستأجر المسؤولية على كافة المخاطر التي يمكن حدوثها عند إستغلال تسييره للمرفق العام.

. حدة العقد عقد الإيجار من العقود المحددة المدة، الهدف من قصر مدة العقد هو منح المؤجر إمكانية تحديد العقد مع متعاملين آخرين.[1]

الفرع الثاني : عقد الوكالة المحفزة.

تعتبر طريقة الوكالة المحفزة من الطرق الحديثة في تسيير المرافق العامة إلى جانب

الإمتياز والإيجار وهي لا تتطلب من المفوض له تقديم إمكانات ووسائل معتبرة بالإضافة أنص تعرضه لمخاطر كبيرة.[2]

تعرف الوكالة المحفزة نص المادة 55 من المرسوم التنفيذي 199/18 بأنها الوكالة المحفزة هي (الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام أو تسييره وصيانة.

قد تعترض المفوض له مخاطر تجارية تتعلق بإيرادات الإستغلال، وكذا مخاطر صناعية تتعلق بأعباء الإستغلال وكذا مخاطر صناعية تتعلق بأعباء الإستغلال والنفقات المرتبطة بتسيير المرفق العام أو تسيير المرفق العام لحساب السلطة المفوض التي تمول بنفسها المرفق العام وتحتفظ بإدارته ورقابة الكلية ويدفع للمفوض له في أجر مباشرة من

[1] رابح سعاد، المرجع السابق، ص 92.
[2] عبد الصديق شيخ، المرجع السابق،ص 198.

السلطة المفوضة في شكل منمنحة تحديد بنسبة مئوية من رقم الأعمال، تضاف إليها منحة الإنتاجية وعند الإقتضاء حصة من الأرباح.

تحدد السلطة المفوضة بالإشتراك مع المفوض له التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام، ويحصل المفوض له التعريفات لصالح السلطة المفوضة المعينة تحدد المدة إتفاقية تفويض المرفق العام، في شكل الوكالة المحفزة بعشرة 10 سنوات كحد أقصى).[1]

ومن هذا فالبلدية هي من تتولى إقامة المرفق العام وإدارته،كما تتولى تسييره أوتسييره وصيانته معا.

ويتولى المفوض له إستغلال المرفق لصالح البلدية وليس كحسابه الخاص حيث يحول مبالغ المتعملين لمصلحة البلدية البلدية وبالتالي فهو يتلقى أبره من قبل البلدية لامد قبل المستغلين لهذا المرفق فأجرة المفوض له تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال من خلال ما سبق يمكن إستنتاج خصائص عقد الوكالة المحفزة والتي تتمثل:

. إن الإستغلال يكون لحساب الهيئة المفوضة.

. أن الهيئة العامومية مكلفة بأشكال البناء والصيانة والتجهيزات لسير المرفق العام، أي أنها مكلفة بالتمويل ولها في المقابل الاحتفاظ بالإدارة وممارسة الرقابة.[2]

مع إمكانية إضافة منحة إنتاجية وبعض الأرباح المحققة حسب بنود الإتفاقية تحديد إتاوة إستغلال المرفق العام بالإشتراك ما بين البلدية والشخص المفوض له.[3]

[1] المرسوم التنفيذي 199/18، سالف الذكر.
[2] رابح سعاد، المرجع السابق، ص 93.
[3] شاكري سمية، المرجع السابق، ص 77.

الفرع الثالث : عقد التسيير كأسلوب تفويض المرفق العام البلدي.

يعتبر التسيير إلى جانب الوكالة المحفزة من الطرق الحديثة كذلك في تسيير المرافق العامة، وهو على غرار الوكالة المحفزة لا يتطلب من المفوض له توفير إمكانات معتبرة وتحمل مخاطر كبيرة.[1]

لقد عرفت المادة 56 من المرسوم التنفيذي 199/18 عقد التسيير بأنه(الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة له التي تمول بنفسها المرفق العام وتحتفظ بإدارته ورقابته الكلية ويدفع للمفوض له أجر مباشر من السلطة المفوضة في شكل منحة، تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال، تضاف إليها منحة الإنتاجية، ويتم تحديد التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق مسبقا في دفتر الشروك من طرف السلطة المفوضة التي تحتفظ بالأرباح.

وفي حالة العجز، تعرض السلطة المفوضة المسير تأجر جزا في ويحصل المفوض له التعريفات لحساب السلطة المفوضة المعينة لا يمكن أن تتجاوز مدة إتفاقية تفويض المرفق العام شكل التسيير خمس 5سنوات.[2]

بتبين من خلال هذه المادة أن التسيير هو عقد إداري تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام أو تسييره وصيانة بدون أي خطر يتحمله المفوض له، أي أن المصلحة المتعاقدة تكلف المفوض له باستغلال المرفق على حسابها.[3]

ومن خلال ما تقدم فإن التسيير يختلف عن الوكالة في أن المفوض به لاشارك البلدية في تحديد تعريفات الإستغلال من قبل الجمهور، كما يتلقى المفوض له أجرة جزافية في حالة العجز بينما يشترك في باقي الخصائص مع الوكالة المحفزة هنا ينبغي الإشارة إلى أن عملية منح إمتياز بعض المرافق العمومية البلدية وعملية التأجير بصفة عامة تتم وفقا الحملة من

[1] عبد الصديق شيخ، المرجع السابق، ص199.
[2] المرسوم التنفيذي 199/18،ص11.
[3] شاكري سمية، المرجع السابق، ص78.

الإجراءات التنظيمية والقانونية وتحت إشراف اللجنة البلدية للمزايدة والتي تتولى المصادقة على دفاتر شروط تأجير هذه المرافق كأسلواق الجملة والمذابح البلدية عن طريق المزاد العلني بعد تحديد السعر الإفتتاحي من قبل مصالح أسلاك الدولة، التباشر البلدية عن طريق هذه اللجنة إجراءات منح الإمتياز أو التأجير عن طريق مختلف صيغ المزايدة القانونية.[1]

مما تقدم من تعريفات تتضح لنا خصائص عقد التسيير:

. عقد التسيير من عقود التفويض بالنظر إلى هدفه المتمثل في التسيير وتقديم الخدمات.

. أن السلطة المفوضة مكلفة بالتمويل حيث يضمن السير للمرفق العام السير العادي له على حسابها ولها في المقابل الإحتفاظ بالإدارة وممارسة الرقابة إن المقابل المالي غير مرتبط بنتائج الإستغلال وكيفية التسيير، بل هو محدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال.[2]

[1] عبد الصديق شيخ، المرجع السابق، ص 199.
[2] رابح سعاد، المرجع السابق، ص 94.

ملخص:

وفي مجمل ما توصلنا إليه في الفصل الأول والذي حاولنا فيه التطرق إلى الأساليب العامة والخاصة للمرفق العام البلدي (الأساليب التقليدية) المستعملة في إدارة المرفق العام البلدي المتمثلة في كل من أسلوب الإستغلال المباشر وأسلوب المؤسسة العامة وعقد الإمتياز والشركات الاقتصاد المختلط ، حيث تنتج عن هذه الدراسة الأساليب المسيرة للمرفق العام البلدي.

ورغم كل المجهودات المبذولة من طرف الدولة والجماعات المحلية لتحسين الخدمة العمومية في المرفق العام البلدي مازال يعاني هذا الأخير من أزمة حقيقية في أداء الخدمات والتي أثرت على نظرة المواطن للمرفق العام وهي أزمة تتعلق بنوعية الخدمات العمومية المقدمة من جهة والطابع السلوكي للموظفيين العموميين الذين يؤدون هذه الخدمات من جهة أخرى.

فأصبح من الضروري إعادة التفكير في الأساليب المستحدثة متبعة في لإدارة المرافق المحلية لإيجاد أنجح الطرق لتسييرها هوذلك بهدف تلبية حاجات المواطنين والقدرة على تقديم أفضل الخدمات العمومية عن طريق استحداث أساليب أكثر فعالية لمواجهة متطلبات المواطن وهذا ما سنحاول أن نعرضه في المبحث الثاني أليات التفويض والتدابير المرفق العام البلدي المستحدثة في ظل المرسوم التنفيذي 199/18 والمتمثل في عقد الإيجار وعقد التسيير والوكالة المحفزة من خلال دراستنا لهذا المبحث نستخلص أن التفويضات المرفق العام التي إستحدثها المرسوم الرئاسي 247/15 والمرسوم التنفيذي199/18 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتويضات المرفق العام، كان لها أثر كبير على الصعيد الإجتماعي والإقتصادي من خلال تحقيق العبء على عاتق الدولة في تسييرها للمرافق العامة.

حيث كان عقد الإمتياز محور التفويض في الجزائر بإعتباره الوسيلة أكثر نجاعة في تسيير هذا الأخير بالرجوع إلى الواقع العلمي نجد السلطات المفوضة اعتمدت اعتماد كبير على هذا العقد على غرار عقود التفويض الأخرى (الإيجار، الوكالة المحفزة، التسيير) في إنتظار تجسيدها على أرض الواقع من ثم الحكم عليها.

الفصل الثاني

الأليات المنتهجة لتحسين الخدمة العمومية المحلية.

تعتبر الإدارة المحلية المركز الأساسي في أي بناء هيكلي تنظيمي في الدولة بل الإصلاح وتطوير الأداء ويجب نحو هذا المرفق العام ذلك أنه يؤذي خدمات عمومية للمواطن، الأمر الذي يحتم علينا تطويره وتنميته بما يستجيب والمتطلبات الخدماتية للمواطن ولعل من أهم هذه المتطلبات هو تحسين نوعية الخدمات التي ينبغي أن تكون ذات جودة عالية في ظل تنمية محلية شاملة وفق نظرة إستشرافية وفي إطار هياكل إدارية متطورة وناظمة لتسيير الشأن العام بسهولة وسير.[1]

ومن خلال هذا سوف نتطرق إلى دراسة ألية الإصلاح الإداري والإدارة الإلكترونية بما أن الجزائر توجهت إلى عصرنة القطاع الإداري ومكافحتة الفساد الإداري.

المبحث الأول: ألية الإصلاح الإداري لتحسين الخدمات العمومية(النشاطات).

إن ألية الإصلاح الإداري ودورها في تحسين الخدمات العمومية في الجزائر له أهمية عظيمة كونه يشغل حيزا من إهتمام مفكري الإدارة هذا من جهة ومن جهة أخرى تأثيره مباشرة في حياة المواطنين المتعاملين مع الأجهزة الإدارية ومنظمات الحكومة بأخص في مجال الخدمات العمومية أين يشكل الإصلاح الإداري الأساس الذي تقوم عليه السياسات التنومية لأي منطمة إدارية فوظيفتها هي الإستجابة وتحسين نشاطها وهذا عن طريق إدخال الإصلاحات المختلفة لهذا انجد العديد من الدول تبذل جهود كبيرة وتنفق وفعالى اموالا هائلة قصد إنجاح هذا المشروع وتقديم خدمات نوعية وفعالة للمواطنين وهذا ما سنتطرق إله في هذا المبحث إلى مفهوم وخصائص والمقومات الإصلاح الإداري ودوره وأهم الوسائل المنتهجة في مكافحة الفساد.[2]

[1] روشو خالد، إصلاح الإداري المحلية في الجزائر بين تحسين الخدمات العمومية وتحديات الواقع، محاضرة مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، العدد01، المركز الجامعي تسيمسيلت، 2019، ص45.

[2] نسيم الواعر، الإصلاح الإداري ودوره في تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، قسم الحقوق والعلوم السياسية،2016، ص06.

المطلب الأول: مفهوم الإصلاح الإداري.

يعد الإصلاح الإداري من أهم الموضوعات شيوعا في حقل الإدارة فلقد كان محل إهتمام من طرف الباحثين والدراسي الإصلاح الإداري ولقد تم التطرق إليه في عدة تعريفات نذكر أهمها:

الفرع الأول: تعريف الإصلاح الإدراي .

من هنا نطرق إلى تعريف وخصائص الاصلاح الإداري.

أولا: تعريفها.

عرف المؤتمر الإصلاح الإداري في الدول النامية، الذي عقدته هيئة الأمم المتحدة عملية الإصلاح الإداري على أنها:(الحصيلة الجهود، ذات الإعداد الخاص التي تهدف إلى إدخال تغييرات أساسية في المنظمة الإدارية العامة من خلال إصلاحات على مستوى النظام ككل).[1]

وهناك من عرف الإصلاح الإداري بأنه:(جهد سياسي وإداري وإقتصادي و ثقافي هادف لإحداث تغييرات أساسية إيجابية في الملوك والنظم والعلاقات تحفيفا التنمية قدرات وإمكانيات الجهاز الإداري، بما يؤمن له درجة عالية من الكفاءت والفعالية في إنجاز أهدافه).[2]

كما يقصد بالإصلاح الإداري (هو إعادة تنظيم الإدارة المحلية سواء من حيث تشكيلها وحجمها أو إختصاصاتها أومواردها أو وسائل إجراءات عملها بما في ذلك إصلاح جهازها الوظيفي).

[1] سحر عبد الله الحملي، مجلة الإصلاح الإداري(مفهومه وأليات تطبيقه) دراسة مقارنة، مجلة العلمية لقطاع كليات التجارة، جامعة الأزهر، العدد10، 2013، ص 336.

[2] سامي محمد أحمد البحيري، مداخل الإصلاح الإداري، التطوير التنظيمي والتدريب وتقييم الأداء بحث مقدم على درجة الماجستير إلى الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، لندن، المملكة المتحدة، 2011، ص32.

وعليه فإن عملية الإصلاح إما أن تتجه إلى إعادة بناء الأجهزة والمؤسسات أو إلى تغيير الإجراءات التي تتبعها هذه المجالس والأجهزة من أجل تحقيق أهدافها وتنفيذ خططها وبرامجها، يطلق على أولاهما" الإصلاح الهيكليوعلى ثانيهما الإصلاح الإجرائي".[1]

هناك تعريفات أخرى خاصة بالإصلاح الإداري حيث ركز بعضها على الهدف المراد تحقيقه والبعض الأخرى إلى الإجراءات التي يجب إتباعها لتحقيق الإصلاحات كما يمكن أن يشمل تغييرات شاملة في المجالات مثل: الهياكل التنظيمية واللامركزية، وإدارة شؤون المواطنين والتمويل العام والإدارة القائمة على النتائج والإصلاحات التنظيمية.

كما نجد أن هناك العديد من الباحثون أعد الأصل والنماذج في تصنيف مداخل الإصلاح الإداري فنذكر منها:

1. المداخل التقليدية والمداخل الحديثة:(ويقصد بالمداخل التقليدية مادرجت الدولة على إستخدامها دون أن يصاحبها أثر فعال في تطوير الإدارة وهي ليست بالضرورة مداخل بديلة يجري الأختيار من بينها مثل: مدة صلاحية، الخدمة الحكومية، التبسيط، فك القيود، اللامركزية والتحديث.[2]

2. المداخل الجذرية (الحديثة): (يقصد بها ما يترتب على تبنيها تغييرات بذرية في النظام الإداري وهي أيضا مكملة لبعضها البعض ولا تمثل حلول بديلة ومن أمثلتها تقليص حجم العمالة الحكومية، وإعادة الهندسة، إعادة الهيكلة، الإدارة الحكومية بأسلوب قطاع الأعمال خصخصة الوحدات الحكومية).

3. الإصلاح الإداري وفق مجالاته: (حددت سيجما وبالتعاون مع المفوضة الأوربية المجالات الأساسية في عملية الإصلاح الإداري وتتمثل في الإطار الإستراتيجي لإصلاح

[1] هاني علي الطهراوي، قانون الإدارة المحلية (الحكم المحلي في الإدارة وبريطانيا) مع دراسته لأحداث التعديلات المتعلقة بهيكلة السلطات المحلية في النظامين، جامعة الزرقاء الأهلية،الطبعة الأولى ، 2004، ص208.

[2] مبروك ساحلي، الإدارة العامة الجديدة كآلية للإصلاح الإداري في تجارب دولية، مجلة16، عدد04، جامعة العربي بن مهيدي ـأم البواقي ـ الأدب والعلوم الإجتماعية، 2019، ص66.

الإدارة العامة، تطوير وتنسيق السياسات، الخدمة العامة وإدارة الموارد البشرية، المساءلة، تقديم الخدمات، الإدارة المالية).

4. الإصلاح الإداري وفق النظافة: المدخل الجزائي يتمثل في جهود الإصلاح الإداري التي تنصب على بعض عناصر النظام الإداري ومن أساليب هذا المدخل تبسيط إجراءات العمل أو تعديل الهياكل التنظيمية والوظيفية أو تدريب القيادات الإدارية.[1]

المدخل الشامل: يمثل هذا المدخل جهود الإصلاح الإداري التي تتناول مختلف العناصر والعمليات والأنظمة والممارسات الإدارية، فهي كل قطاعات الجهاز الحكومي ومتطلباته أو في أغلبها ويتم عادة من قبل لجان مركزية أو هيئات لامركزية متوزعة على الوزارات والقطاعات المختلفة وتوضع له خطته شاملة ويحدد له نطاق زمني للتنفيذ.[2]

ولقد أكد جل المفكرين في مجال الدراسة الإدارية على أن الإصلاح الإداري يستغرق وقت طويلا أين أن كان البعض يراد فيه بلفظ الغيير الإداري أين تكون هناك تعديلات في الوحدات الإدارية وفي العلاقات بين البيروقرطية والمجتمع أما المرافق له وهو التحديث ويعني نقل تكنولوجيا الإدارة الغربية إلى البلدان النامية ولعل هذا المعنى نلمسه عند المفكر لمينس في تعريفه الإصلاح الإداري على أنه: (التغيير الموجه للمعالم الرئيسية للنظام الإداري).[3]

كما عرفه الأستاذ أحمد رشيد بقوله:(الإصلاح الإداري إنه تنظيم للجهاز وحل مشكلاته وزيادة كفاءته لتحقيق أهداف عامة للدولة وسياستها).[4]

[1] مبروك ساحلي، المرجع السابق، 67.
[2] خالدي حميدة، الإصلاح الإداري وتحسين الخدمة العامة عامل تصدي للفساد الإداري وتكريس التنمية (دراسة حالة، تحسين الخدمة العمومية على مستوى المديريات الولائية لمسح الأراضي، الملتقى الوطني الأول حول الفساد وتأثيره على التنمية الإقتصادية، جامعة الجزائر، 8ماي 1945 ، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية علوم التسيير قسم العلوم التجارية، قالمة، 2018، ص 07.
[3] نسيم الواعر، المرجع السابق، ص 11، 12.
[4] أحمد رشيد، الإصلاح الإداري، إعادة التفكير، دار النهضة، القاهرة، 1994، ص 11.

ثانيا: خصائص الإصلاح الإداري.

يتضمن الإصلاح الإداري المعالجة الجزئية للمشكلات التي تواجد الحكومة وتنصب على الجهاز الإداري في الدولة على أساس عملية سليمة تكفل تحقيق الأغراض المرجوة منه فهو يميز لمجموعة من الخصائص ويقوم على أساس يمكن إجمالها فيما يلي:

1. الإصلاح الإداري عملية شاملة جزئية وإذا كان هناك إصلاح جزئي يكون في إطار الشامل للإصلاح الإداري.

2. الإصلاح الاداري عملية مستمرة مع إستمرار العملية الإدارية من تخطيها وتوجيه ورقابة حيث تكشف العملية الإدارية والكثير من المشاكل قبل تراكمها.

3. الإصلاح الإداري عملية إدارية تحتاج إلى إعداد التخطيط وتوفير المعلومات ومحاولة الإقناع وعلاج المشاكل.[1]

4. الإهتمام بالتشريعات والنظم والتأكيد على ضرورة مراجعتها وتعديلها وإزالة الغموض التداخل والتقارب بين نصوصها.

5. مواجهة الدورية للهياكل الإدارية وللخرائط التنظيمية ووضوح نموذج وإصدار الأدلة التوضيحية والإدرشادية التي تسهل إنجاز المعاملات للمواطنين.

6. الحرص على المال العام وتقليل الممارسات السلبية في هدره وضياعه أو عدم إستثمار بالطرق الصحيحة ووضع الإجراءات المالية والمحاسبة والتشديد في تحقيق والتفتيش على معاملات الحرف والإنفاق والجباية وعلى الأشياء المشتراة والمخازن وما تحتويه من موجودات يجردها دوريا والتحفظ على معاملات الشراء المخالفة لأصول المتعمدة.[2]

[1] فاطمة الزهراء فيرم، مجلة الإصلاح الإداري ودوره في تحسين الأداء الوظيفي، جامعة زيان عاشور الجلفة، محاضرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد01، ص21.

[2] نور الصباح عكنوش ونور الدين حتحوت، دور الإصلاح الإداري في التطوير الإداري أنموذج مصر، مذكرة ماستر، جامعة خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2019، ص12،13.

الفرع الثاني: مقومات الإصلاح الإداري.

نظرا للتعدد مداخل ونماذج الإصلاح الإداري التي يقترحها رواد الإدارة فأنه لابد من تحديد دقيق لأهم المقومات والعناصر الأساسية التي تساعد على تحقيق الإصلاح الإداري بمناجعة وهذه من خلال تهيئة البيئة المناسبة وتوفير الشروط الضرورية يمكن تحديدها في النقاط الآتية:

. وجود إدارة سياسية حازمة ومصممة على إنجاز الإصلاح الإداري وتؤمن بأهمية ووجوب تنفيذه على كا المستويات فلا إصلاح من دون سلطة واعية وملتزمة ببرنامج الإصلاح وحادة في تنفيذه.

. توفير العنصر البشري حيث يعد من أهم العناصر الموجهة لحركة التنظيمي الإدارية كما أنه محور عمليات الإصلاح الإداري كونه يمثل أعلى مالدى المنظمة من رصيد وأن التنمية وجب النظر إليها على أنها إستثمار بشري هام.[1]

تحسين مستوى التعليم والتكوين الإداري للتخلص من النقائص التي تعاين منها الإدارة والعوامل النفسية التي تؤثر على مردودية الخدمة العامة لأنها عوامل سلب على العلاقات الإنسانية داخل وخارج ميدان الوظيفة العامة كما يجب أن يدعم هذا التكوين المتواصل بتدعيم الموظف بقواعد أخلاقيات الوظيفة العامة.

. ضرورة تزويدها بإطارات والكفاءة ذات مستويات تعليمية عالية من خريجي المعاهد وجامعات فإن إعطاء الفرصة للشباب يعتبر بمثابة خطوة جريئة لتجاوز إعتماد تسيير الإدارة على الإطار تقليدية وبالمقابل تشجيع الإطار الشابة التي تتميز بمبادئ التسيير والتدابير الحديثة إضافة إلىقدرتهم على التأقلم والمرونة مع الإصلاحات التي تنصيب على الإدارة.[2]

[1] نسيم الواعر، المرجع السابق، ص28.
[2] فاطمة الزهراء فيرم، المرجع السابق، ص31،32.

. تركيز أكبر عدد ممكن من الخدمات في مكان واحد أو مواقع تقاربه مع بعضها مع مراعاة الجودة في أداء الخدمات كما براها المستفيدين منها.

. التكفل بحاجيات الإعلام الخاصة بالمواطنين قصد حمايتهم ضد أي تعسف أو تجاوز.

. تحسين فعالية المرافق العمومية ومردودها بفعل إقامة نظام للتقييم في الأشكال والأجال المحددة عن طريق مراقبة الأهداف.

. تفعيل وظيفة الرقابة تعتبر الرقابة القانونية للوظيف العمومي رقابة إدارية ذات طابع خاص تكتسي أهمية كبيرة نظر لأهمية تعداد المواظفين الذين يخضعون لهذا النوع من الرقابة فتعمل على التأكد من إحترام المبادئ التي تحكم الوظيفة العامة لاسيما منها مبدأ المشرعية ومبدأ المساواة.[1]

المطلب الثاني: التدابير الوقائية لمواجهة الفساد الإداري في تسيير الجماعات المحلية.

أدركت الجزائر بأن التطور والتقدم هدف متعدد الأبعاد يتحقق إلى حد كبير عبر وضع الأليات وبذل الجهود لمكافحة الفساد، قامت بالمصادقة على الإتفاقية (إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بتحفظ بالمرسوم الرئاسي 328/04 المؤرخ في 19 أفريل 2004 وتجسيد المضمون الإتفاقية الدولية المتعمقة بمكافحة الفساد وتأكيد منه للأهمية القصوى لإعمارل وتفصيل هذه الأخيرة في توفير الوقاية من الفساد الداخلي ومكافحة وكذا الفساد الخارجي قام المشرع الجزائري بسن قانون رقم01/06 المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006.[2]

[1] فاطمة الزهراء فيرم، المرجع نفسه، ص 32.
[2] بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، الجزائر، الطبعة الثانية ، 2018، ص150.

نصت المادة 01 من هذا القانون 01/06 على ما يلي: دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته.[1]

. تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص.

. تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته بما في ذلك إسترداد الموجودات.

نظرا لاهمية الحكومة المحلية فإن من الضروري أن تعمل القيادة بإستمرار على تجسيد الإصلاح الإداري الذي يعتبره الأستاذ الدكتور عمار بوحوش بأنه عملية شاملة تتناول جميع جوانب العملية الإدارية وإجراءاتها والجوانب السلوكية المرتبطة بها كالجوانب التنظيمية والإجرائية والقانونية وتحسين إجراءات التوظيف وتطبيق قواعد الجدارة والإستحقاق وتكافؤ الفرص من أجل الإبتعاد عن المحسوبية بكافة أشكالها وتطوير خطة الوظائف وتحليلها.[2]

الفرع الاول: وسائل الإصلاح في مواجهة البيقراطية.

لقد تضمن قانون مكافحة الفساد 06:01 أهم التدابير للوقاية من الفساد في القطاع والعام ونذكر أهمها:

1. التوظيف: نصت المادة 03 من قانون مكافحة الفساد على التدابير الوقائية في مجال التوظيف يجب نزاعي في التوظيف مستخدميها القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية القواعد الاتية:

1. مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والإنصاف والكفاءة.

2. الإجراءات المناسبة لإختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد.

[1] قانون رقم 01/06 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فيفري سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد14، 2006، ص 04 .
[2] بوحنية قوي، المرجع السابق،ص151.

3. أجر ملائم بالإضافة إلى تعويضات كافية.

4. إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتمكين المواظفين العموميين من الأداء الصحيح والنزيه والسليم لوظائفهم وإفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد.[1]

2. التصريح بالممتلكات: قصد ضمان الشفافية في الشؤون العمومية وحماية الممتلكات العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بخدمة عمومية يلتزم الموظف العمومي بالتصريح بممتلكاته في بداية عهدته الإنتخابية أو تنصيبه في وظيفته مع تحديده فور كل زيادة معتبرة في ذمة المادية وكذلك عند نهاية العهدة الإنتخابية أو نهاية الخدمة.[2]

نصت عليها المادة 04 من قانون مكافحتة الفساد 01/06.

3. مدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين من أجل دعم مكافحة الفساد:تعمل الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية على تشجيع النزاهة والأمانة وكذا روح المسؤولية بين موظيفيها لاسيما من خلال وضع مدونات وقواعد سلوكية تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم والنزيه والملائم للوظائف العمومية نصت المادة 07 و08 من قانون مكافة الفساد 01/06 على ما يلي: (من أجل دعم مكافحة الفسا، تعمل الدولة والمجالس المنتخبة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية وكذا المؤسسات العمومية ذات النشاطات الإقتصادية على تشجيع النزاهة والأمانة وكذا روح المسؤولية بين موظفيها ومنتخبيها، لاسيما من خلال وضع مدونات وقواعد سلوكية تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم والنزه والملائم للموظف العمومي والعهدة الغنتخابية).[3]

[1] قانون رقم 01/06 ، سالف الذكر،ص05.
[2] بوحنية قوي، المرجع السابق، ص151.
[3] حزيط محمد، محاضرة مكافحة الفساد، جامعة لونيسي علي البليدة 2، لطلبة الثانية ماستر حقوق، 2021/2020، ص11.

كما نصت المادة 08 على ما يلي: (يلتزم الموظف العمومي بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها إذا تعارضتها مصالحة الخاصة مع المصلحة العامة أو يكون من شأن ذلك التأثير على ممارسةته لمهامه بشكل عاد).[1]

4. إبرام الصفقات العمومية: يجب أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية مع حق كل طرف في الطعن في حالة عدم إحترام قواعد إبرام الصفقات العمومية

نصت المرسوم الرئاسي رقم 15/ 247 المتضمن الصفقات العمومية على أنها: (الصفقات المكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين إقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم لتلبية حاجيات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدرسات) [2]

نصت على ما يلي المادة 9 من قانون مكافحة الفساد 01/06:

. يجب أن تقوم هذه الإجراءات في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية وعلى معايير موضوعية.

. تكريس هذه القواعد على وجه الخصوص.

. علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية الإعداد المسبق لشروط والمشاركة والإنتقاء.

. ممارسة كل طرق الطعن في حالة عدم إحترام قواعد إبرام الصفقات العمومية .

5. تسيير الأموال المومية: نصت المادة 10 من نفس القانون 01/06 على مايلي تتخذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والمسؤولة والعقلانية في تسيير الأموال العمومية طبقا

[1] قانون رقم 01/06، سالف الذكر،ص6.
[2] بوحنية قوي، المرجع السابق، ص52.

للتشريع والتنظيم المعمول بهما ولاسيما على المستوى القواعد المتعلقة بإعداد ميزانية الدولة وتنفيذها.[1]

الفرع الثاني: أهداف وأهمية الإصلاح الإداري.

إن للإصلاح الإداري مجموعة عن الأهداف والغيابات التي يدونها يفقد الإصلاح الإداري أهمية ومبرر مشروعيته ويمكن حصر هذه الأهداف في النقاط الآتية:

. تبني الإدارة الإستراتيجية في مختلف مجالات العمل من خلال تنمية قدرات ومنظمات الجهاز الإداري على التعامل مع البيئة الداخلية والخارجية.

. تبني الأنماط والمداخل الحديثة في بناء النظمي وإعادة الهياكل التنظيمية لمنظمات الجهاز الإداري لتحقيق المرونة والإنتاجية لمتطلبات التغيير والتطور والتكيف مع متغيرات البيئة.

. العمل على تنمية الإتجاهات الإيجابية نحو العمل والإعتماد له والتوسع في مجالات التأهيل والتدريب والتطوير.[2]

. معالجة الخلل ومحاربة الفساد بإستئهال أسباب الفساد وتحسين مستوى الموارد وتحقيق المزيد من الفعالية والإنتخابية مع إحترام الإعتبارات الإنسانية.

. إعادة تنظيم الجهاز الإداري للدولة في صيغة جديدة تستجيب لأدوار الجديدة وتتكيف مع التحولات الداخلية والخارجية لمحيط الدولة مما يحسن من مستوى الأداء في الجهاز الإداري ويزيد من فعاليته ويساهم في إدخال تقنيات جديدة في التسيير على غرار التسيير التقديري للموارد البشرية.

[1] قانون رقم 01/06، سالف الذكر.
[2] نسيم الواعر، المرجع السابق، ص13.

. تحسين الأداء الوظيفي للعاملين في الجهاز الحكومي بشتى مستوياته الوظيفية وتحسين مستوى الأداء المؤسسي للقرارات والدوائر والمؤسسات العامة من خلال إيجاد أساليب ونماذج تتقيد فعالة.

تطوير وتحسين أداء الخدمات العمومية من خلال تخطيط تنمية الموارد البشرية وتدريبها وصقل مهارتها نظريا وعمليا مع التركيز على حسن انتقاء العنصر البشري وتأهيله وإعداده وتدريبه ورعايته والعناية به في مساره الوظيفي.[1]

تربط الحاجة إلى الإصلاح الإداري لبلد معين إرتباط وثيقا بظروف منظومته الإدارية والبيئة التي تطورات داخلها لذا فإن الإصلاح الإداري يلعب دور أساسيا في تطوير وتنمية النوعية الإدارية، حيث أن الًلاح الإداري هو أحد العوامل الأساسية في المردود النوعي للإدارة فإنه ينبغي بذل جهد كبير قصد تحسين فعالية بإستمرار دائم وهذا يتطلب:

1. تحسين مستوى الإطارات المكلفة بالإصلاح.

2. تطوير منظومة الإصلاح بدوام الغستجابة لمتطلبات الإدارة الحديثة.

3. البحث في الإستعمال الأنجع لوسائل وأليات الإصلاح الإداري.

4. ترقية وسائل وتقنيات جديدة للإصلاح تكفل تحقيق الأهداف المسطرة إذن نلاحظ ان الإصلاح الإداري يهدف عموما إلى إدخال تغيرات أساسية وإيجابية في السلوك والتنظيم والأدوات الإدارية وتحقيق تنمية قدرات وإمكانيات الجهاز الإداري بما يؤمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية في إنجاز أهدافه ويكون قادر على الإضطلاع بالمهام والإختصاصات المحددة له تقديم الخدمات اللازمة لسد الإحتياجات العامة للمجتمع على أفضل وجه وبأقل تكلفة وفي أقصر وقت ممكن.[2]

[1] فاطمة الزهراء فيرم، المرجع السابق، ص23.
[2] فاطمة الزهراء فيرم، المرجع السابق، ص24.

المبحث الثاني: الرقمنة كألية لتحسين الخدمات العمومية.

يستدعى تحسين أداء الجماعات المحلية في الجزائر أليات عملية، تتأ بالنهوض بالموارد البشرية وربطها بالمعرفة والتكنولوجيا من خلال تعميم إستخدام الإدارة الإلكترونية، حيث تعد وسيلة هامة للرفع من كفاءة الموظفين وتطوير أدائهم. كما أصبحت الحلول الرقمية من الركائز الجوهرية في تطور الإدارة العمومية وتعتبر الألية المحورية التي تخدم المواطنين وتحرك عجلة التنمية في المستوى المحلي.[1]

بذلت الجزائر جهود إلى اتلاهتمام بتكنولوجيا الإعلام والإتصال ودمجها في المؤسسات العمومية والإدارة المحلية، بهدف تطوير الوظائف الإدارية والقضاء على البيروقراطية وتحسين الخدمات المقدمة للمواطنين.[2]

من خلال ماتقدم سوف نتطرق إلى معرفة الإدارة الإلكترونية وأهميتها وإلى الرقمنة الإدارة المحلية وتطبيقها.

المطلب الأول: مفهوم الإدارة الإلكترونية.

إن مصطلح الإدارة الإلكترونية من المصطلحات العلمية الحديثة في مجال العلوم الإدارية حضية بالعديد من التعريفات من قبل المفكرين والباحثين في هذا المطلب سوف نحاول ذكر تعريفها وأهم الخصائص التي تتميزلها الإدارة الإلكترونية وأهميتها وأهدافها.[3]

[1] بوحنية قوي، المرجع السابق ، ص 71.
[2] بوحنية قوي، المرجع نفسه، ص 71.
[3] حنان قدة، الإدارة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام، مذكرة ماستر ، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي،الجزائر، 2017،ص 73.

الفرع الإول: تعريف الإدارة الإلكترونية.

أولا: التعريف.

فقد عرفها البنك الدولي بأنها:(مفهوم بنطوي على إستخدام تكنولوجيا المعلومات والإتصالات تغير الطريقة التي يتفاعل من خلالها المواطنين والمؤسسات مع الحكومة، للسماح بمشاركة المواطنين في عملية صنع القرار، وربط طرق أفضل في الوصول إلى المعلومات وزيادة الشفافية وتعزيز دور المجتمع المدني).

وفي هذا السياق تعرفها منظمة التعاون والتنمية الأقتصادية (OCDE) : بأنها (الإستعمال التكنولوجيات الإعلام والإتصال خصوصا الإنترنت كوسيلة تسمح بوضع إدارة بأفضل نوعية).

كما يقصد بالإدارة الإلكترونية تبادل الأعمال والمعلومات بين الأطراف من خلال إستخدام الوسائل الإلكترونية بدلا من الإعتماد على إستخدام الوسائل المادية الأخرى كوسائل الإتصال المباشر).

وفي مفهوم الباحث (مبارك الزيغام) فإن الإدارة الإلكترونية هي تحويل كافة الأعمال والخدمات الإدارية التقليدية من طول الإجراءات وإستخدام الأوراق إلى أعمال وخدمات إلكترونية تنفذ بسرعة ودقة متناهية بإستخدام ثنيات الإدارة، وهو ما يطلق عليه إدارة للأوراق فهي وسيلة يرفع مستوى أداء الإدارة لتحقيق الكفاءة والفعالية وليست بديلا عنها ولا تهدف إلى إنهاء دورها وهي إدارة بلا أوراق إذ تستخدم الأرشيف الإلكترونية والأدلة والمفكرات الإلكترونية والرسائل الصوتية، وهي إدارة بلا مكان تعتمد وسائل الإتصال الحديثة، كما أنها إدارة بلازمات إذ تعمل 24ساعة و7أيام و365يوما في السنة.[1]

[1] بوحنية قوي، المرجع السابق، ص74،73.

وفي هذا السياق يرى الدكتور حمدي القبيلات انطلاقا من مفهوم الإدارة العامة بناء على دمج المعيار بين الشكلي والموضوعي بأن:(الإدارة الإلكترونية ماهي إلا النشاط الذي تمارسه الهيئات الإدارية بالوسائل الإلكترونية لإشباع الحاجات العامة وتقديم الخدمات العامة مستخدمة في ذلك أساليب السلطة العامة للقيام بهذه النشاط أو هذه الوظيفة).[1]

أما الدكتور نجم عبود نجم فيعرفها تعريف إجرائيا بأنها:(العملية الإدارية القائمة على الإمكانيات المتميزة للإنترنت وشبكات الأعمال في تخطيط وتوجيه والرقابة على الموارد والقرارات الجوهرية لشركة والأخرين بدون حدود من أحل تحقيق أهداف الشركة).[2]

ومن خلال هذه ركزة مجمل التعريفات على إختصار الوقت والسرعة في إنجاز المعاملات الإدارية مع تقريب المسافات بين المواطنين ومصالح الإدارة وعلى ضوء ماتقدم يمكن أن نعرف الإدارة الإلكترونية بأنها منظومة متكاملة تهدف إلى تحويل العمل الإداري العادي من إدارة يدوية إلى إدارة باستخدام الإعلام الآلي، بالاعتماد على نظم معلوماتية قوية تساعد في إتخاذ القرار الإداري بأسرع وقت وبأقل التكاليف.[3]

ثانيا: خصائص الإدارة الإلكترونية.

إن الإنتقال من نمط الإدارة التقليدية إلى نمط يرتكز أساسا على تكنولوجيا الإعلام والإتصال يجعل الإدارة الإلكترونية تتميز عن الإدارة التقليدية بخصائص تستطيع أن نجملها فيها ما يلي:

[1] حمدي القبيلات، قانون الإدارة الإلكترونية، الطبعة الأولى ،دار وائل للنشر والتوزيع،عمان،الأردن، 2014،ص25.
[2] نجم عبود نجم،الإدارة الإلكترونية (الإستراتيجية والوظائف والمشكلات)، دار المريخ للنشر، المملكة العربية السعودية،2004،ص127.
[3] بوحنية قوي، المرجع السابق، ص74.

. زيادة الإتقان: إن الإدارة الإلكترونية كألية عصرية في عملية التطور الإدارة والتغيير التنظيمي تمثل منعرجا حاسا في شكل المهام والأنشطة الإدارية التقليدية وتنطوي على مزايا أهمها المعالجة الفورية للطلبات والدقة والوضوح التام في إنجاز المعاملات.[1]

. تحقيق التكاليف: رغم أن مشروع الإدارة الإلكترونية يحتاج في بداية إلى إمكانيات مادية كبيرة إلا أن أداء الخدمات بالطريق الإلكتروني فيما بعد سيوفر مبالغ مالية معتبرة نتيجة تقليل عدد الموظفين المطلوبين للعمل.

. السرعة والوضوح: إن كثيرا من المعوقات الإدارية والمعقبات التي ترسخت وبقيت لسنوات على حواجز البيروقراطية يمكن أن تتلاشى وتصبح ماضيا بفعل التحول إلى أسلوب الإدارة إنجازها إلى وقت طويل إضافة لوضوح الإجراءات في ظل سيطرة الإدارة الإلكترونية التامة على معلوماتها ومعاملاتها وأيضا ضمان سرعة إنجاز المعاملات الفائتة وإرسالها وإستقبالها.[2]

. تحقيق الشفافية: فالشفافية الكاملة داخل الإدارات الإلكترونية هي محصلة لوجود الرقابة الإلكترونية التي تضمن المحاسبة الدورية على ما يقدم من خدمات إذ تعرف الشفافية بأنها (إتاحة كل المعلومات وسهولة تبادلها لكافة المؤسسات وبجميع الأطراف المعنية وأن تكون الحسابات العامة متاحة بصورة مباشرة وأن تتوفر معلومات كافية وشاملة ومنظمة عن عمل المؤسسة لكي يسهل رقابتها ومتابعتها).[3]

الفرع الثاني: أهمية وأهداف الإدارة الإلكترونية.

من خلال ما تقدم يمكن إستنباط الأهداف التي تنشدها المصالح الإدارية بتطبيق أليات الإدارة الإلكترونية، وتتمثل خصوصا في الأهداف التالية:

[1] عشور عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، رسالة ماجستير، منشورة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة(الجزائر)، 2010، ص18.

[2] عشور عبد الكريم، المرجع نفسه، ص19.

[3] سعاد عمير، الشفافية والمشاركة على ضوء أحكام القانون07/12 المتضمن قانون الولاية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد7، مجلة نصف سنوية تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الوادي،الجزائر، 2013،ص20، 21.

. تطوير الإدارة العامة من خلال خفض الأعمال الورقية، وتحسين الخدمات بالتقليل من التنقل وسهولة وصول المواطنين إلى المعلومات، إلى جانب خفض المصاريف سواء الإدارة أو للمواطنين بتقليص عدد الوثائق والمطبوعات.

. اختصار الإجراءات وربح الوقت بالإستفادة القصوى من الإمكانيات التي تتيجها التقنيات الحديثة لتكنولوجيا الإعلام والإتصال، التي تسمح بالحصول على إدارة فعالة وسريعة وخدمات ذات مستوى عالي.

. إمكانية التواصل الإلكتروني بين المواطنين والإدارة عبر رسائل البريد الإلكتروني وينتج عن هذا الإجراء تقريب المواطن من الإدارة دون ضغوط المكان والخدمات.

. الحد من مظاهر الفوض داخل المصالح الإدارية، والقضاء على البيروقراطية وما ينجم عنها من أفات كالرشوة والمحاسباة.[1]

وهناك أهداف أخرى نذكر منها:

. التقليل من الأخطاء المرتبطة بالعامل الإنساني.

. تقديم الخدمات لدى المستفيدين بصورة مرضية خلال 24ساعة في اليوم وطيلة أيام الأسبوع بما في ذلك الإجازة الأسبوعية ومختلف المناسبات الدينية والوطنية.

. زيادة كفاءت عمل الإدارة من خلال تعاملها مع المواطنين والشركات والمؤسسات.

. زيادة وتعزيز القدرة التنافسية للمنظمات.[2]

[1] بوحنية قوي، المرجع السابق، ص74،75.

[2] فراجي وهيبة، الإدارة الإلكترونية كألية لتحسين الخدمات العمومية،(دراسة حالة بلدية البويرة)، مذكر ماجستير، جامعة البويرة، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2019، ص11.

المطلب الثاني: رقمنة الإدارة المحلية.

يقصد بالرقمنة في المؤسسات المعلومات عملية تحويل مصادر المعلومات من شكلها التقليدي إلى الشكل الرقمي، وتقوم مؤسسات االمعلومات بإتخاذ هذا الإجراء بهدف توفير اكبر قدر من مصادر المعلومات للمستفيدين.[1]

وتعد الإدارة الرقمية هي توظيف البعد التكنولوجي في عملية التسيير الإداري بهدف تطوير الأداء وتحقيق أهداف الإدارة بكفاءة وفعالية والرفع من الشفافية في المعاملات الإدارية.

ومن هذا التعريف إن تجسد الفعلي لمبدأ الشفافية داخل الإدارة المحلية هو نتيجة حتمية تطبيق الإدارة الرقمية التي تضمن وجود الرقابة الإلكترونية الأنية التي تساعد عملية المحاسبة الدورية على كل مايقدم من خدمات، أو ما يتم إنجازة من أعمال بالإضافة إلى ما سبق فإن تطبيق الإدارة الرقمية يضفي الأخيرة برقمنة جميع الوثائق وتحقيق نوعية رفيعة في معالجة البيانات وتحقيق عدد العناصر الهامة الضرورية لخدمات محدودة.

وبذلك فالإدارة الرقمية تمتلك ثقافة راسخة تقوم على شفافية المعلومات والقيام بالوظائف داخل المنظمة بشكل يقوم على الالئدية والتنافس بين العاملين إضافة إلى تمييز بقدرتها على تقليها التكاليف وتحسين ومستويات نوعية الخدمة المقدمة.[2]

الفرع الأول: تطبيق إسهامات الإدارة المحلية.

تقوم وزارة الداخلية والجماعات المحلية بتجسيد برنامج خاص برقمنة الخدمات الإدارة بالبلديات والدوائر الإدارية من خلال توفير الوسائل التكنولوجية واللوجستيكية اللازمة في عملية الإتصال والتواصل بين الإدارة والمواطن لإنشاء نظام الإدارة الإلكتروني وقد شرعت

[1] صليحة حدوش، دور رقمنة الإدارة المحلية في إضفاء الشفافية وتعزيزها في الجزائر، جامعة البليدة، مجلة صور القانون، العدد3، 2021، ص10.
[2] صليحة حدوش، المرجع السابق، ص11.

الجماعات المحلية فعليا منذ حوالي سنة 2010 برقمنة جميع وثائق الحالة المدنية، بدء بوثيقة عقد الميلاد رقم 12 التي شرع المواطنين في شيء أنحاء البلاد من إستخراجها إلكترونيا من أي بلدية من البلديات، كما تعتبر عملية تحقيق الإجراءات الإدارية وتقرير الإدارة من المواطن ضمن الورشات الكبرى التي باشرت بها الدولة.[1]

أولا: مشروع البلدية الإلكتروني نحو مرفق عام محلي في نقرة:

يشمل مشروع البلدية الإلكترونية أول تجارب الجزائر في عملية الإنتقال والتحول من النمط التقليدي في التسيير إلى النمط الرقمي الإدارة المحلي كما شكل قطيعة مع الأسلوب التقليدي ونقطة تحول في تسيير الإدارة المحلية وبإعتبار البلدية جزء منها قد عملت وزارة الداخلية على تجسيد مشروع البلدية الإلكترونية كونها أول هيئة في خدمة المواطن وتهدف من خلاله إلى:

. تقديم خدمة عمومية بصورة سريعة وبأل تكلفة.

. توسيع وتعميم استخدام تكنولوجيات الإعلام والإتصال لإضفاء الشفافية وتعزيزها في الإدارة المحلية.

. الإنتقال من تسيير إداري يعتمد على إستخدام الأوراق إلى تسيير إداري.

. إلكتروني دون أوراق من أجل تفعيل الرقابة وإضفاء الشفافية وتعزيزها ولحسب ثقة المواطن وترشيد النفقات.

. إتاحة الولوجي إلى خدمات الإدارة عبر قنودت كثيرة (الشبابيك الموحدة الهاتف، الإنترنت).[2]

[1] صليحة حدوش، المرجع نفسه، ص 23.
[2] بوحنية قوي، المرجع السابق،ص84،83.

ثانيا: النتائج المتحصل عليها من مشروع البلدية:

من خلال مشروع البلدية الإلكترونية بإعتبارها جزء هام من الإدارة المحلية ينتظر لتحقيق جملة من النتائج من خلال إنشاء واجهة واحدة تشمل كافة الخدمات المقدمة إلى المواطن. ومن جهة أخرى فإن منصة خدمات إلكترونية عبر الأنترنت والتي تعتبر واحدة من أهم النتائج المحققة في إطار مشروع البلدية الإلكترونية ستمكن إعلام المواطنين ومشاركتهم في الشؤون العامة أو ابداء أرائهم حول: [1]

. سير بلدياتهم والتعبير عن حاجياتهم وكذا اقتراحاتهم حيث تنشر الاقتراحات المقبولة من أجل إعطاء صورة عن إدراة في إستماع دائم للمواطنين.

. مجمل المشاريع المسجلة في إطار الميزانية التشاركية.

. مداولات المجالس.

. برنامج المجلس وكذا مواعيد الأحداث الكبرى بالبلدية (احتفالات، توزيع سكن).

. الصفقات والاستشارات.[2]

الفرع الثاني: تجسيد الرقمنة للإضفاء مبدأ الشفافية في الإدارة المحلية.

أطلقت وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية مشروع عصرنة طموح لإجابة على تطلعات المواطنين ومحاربة كل أشكال الفساد والبيروقراطية فضلا عن تشيد إدارة رقمية فعالة وشفافية تساهم في إعادة بعث التنمية المحلية بصفتها فاعل في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية اللتزمة مديرية السندات والوثائق المؤمنة بمخطط عمل

[1] صليحة حدوش، المرجع السابق، ص 24،25.
[2] صلاح الدين دحمون، تنمية ولايات الجنوب الكبير، مكاسب استراتيجية ووتيرة تصاعدية، مجلة الداخلية، العدد2، 2018، ص31.

الحكومة من خلال برنامج يرمي إلى تجسيد جانب العصرنة الذي يشمل إنتاج وتسليم الوثائق الإلكترونية البليومترية المؤمنة ورقمنة المرفق العمومي.[1]

أولا: رقمنة سجل الحالة المدنية.

إن وزارة الداخلية والجماعات المحلية قامت بتسفير عدة عوامل أساسية لتسهيل تطبيق الإدارة الإلكترونية موجهة أساسا نحو تحقيق أفضل الخدمات للمواطن وتزويد الإدارة بوسائل تسيير حديثة تمكنها من أداء مهامها في أحسن الظروف من جهة أخرى وفي هذا الإطار اتخذت عدة إجراءات لتطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية من بينها إنشاء السجل الوطني الألي للحالة المدنية الذي يهدف لتجسيد عدة مهام ومن أهمها:[2]

رقمنة جميع سجلات الحالة المدنية على مستوى الوطني وإيحداث السجل الوطني الألي للحالة المدنية وربط كل البلديات وطقاتها الإدارية وكذا البعثات الدبلوماسية والدوائر القنطية به وقد مكن هذا الإنجاز من:

. تمكين المواطن من إستخراج كل وثائق الحالة المدنية بصفة آنية من أي بلدية أو ملحقة إدارية عبر الوطن دون أن يتكبد عناء التنقل.

. تمكين الحالية الجزائرية المقيمة بالخارج بتقدجيم طلب الحصول على عقد الميلاد الخاص 12خ مباشرة عبر خدمة الأنترنت والحصول عليه من الممثليةة الديبلوماسية أو القنصلية المسجل فيها.

. إنشاء السجل الوطني الآلي لترقيم المركبات الذي مكن المواطنين من الحصول على بطاقات الترقيم لمركباتهم بصفة آنية ودون تكبد عناء التنقل إلى ولاية التسجيل.[3]

[1] صلاح الدين دحمون، المرجع السابق، ص34.
[2] بوحنية قوي، المرجع السابق، ص90.
[3] صلاح الدين دحمون، المرجع السابق، ص35.

ثانيا: بطاقة التعريف الوطنية البيومترية.

لقد صارت بطاقة التعريف الوطنية البيومترية مطلبا لكثير من المواطنين فقد استحسن المواطن الشكل الجديد للبطاقة وصار الطلب بكثرة عليها خاصة أنها تستعمل في المستقبل في كل التعاملات مع توفير القرارات الألية وهذا راجع إلى سعي الحكومة إلى لفي قدما في مشروع الإدارة الإلكترونية وقد راسلت الحكومة البلديات من أجل إنجاز هذه البطاقات وذلك عبر مراسلة الولاة.

إن إعتماد رقم وطني موحد عنصر مهم لتمييز الشخصية كما يشكل دعامة أساسية لاغني عنه عند ربط قواعد البيانات خاصة مع تعدد الوثائق البيومترية بطاقة التعريف الوطنية البيومترية، جواز السفر الإلكتروني البيومتري رخة السياقة وهو ما يسمح باستكمال السجل الوطني للسكان.[1]

بطاقة التعريف الوطني البيومترية الإلكترونية التي أطلقت سنة 2016 تشكل أيضا رمز طموح عصرنة الدولة لفتح المجال لخدمات محورها المواطن وحماية هويته هذه البطاقة ذات أخر جيل من الرقاقات المطلقة والمنتجة من طرف مديرية السندات والوثائق المؤمن لإستبدال الوثيقة الورقية تسمح للمواطنين الجزائريين بتحديد مؤمن يرتكز على التحقيق من خلال البصمات والتعريف الوطني البيومتري اللذان يقترنان مع قاعدة بيانات المدرية المؤمنة تحتوي بطاقة التعريف على خصائص أهمية رقمية بفضل التصديق الإلكتروني والإمضاء الرقمي وكذا جملة من التطبيقات لتسهيل يومية المواطن (صحة حالة مدنية).[2]

لامركزية مسار تسليم بطاقة التعريف البيومتري يسمح للمواطن بالتحول على وثائقه من خلال إبراءات مبسطة ومسهلة، كما تجدر الإشارة في هذا السياق بأن المترشحين لإجتياز الإمتحانات هم أو لوليين في التحصل على هذه الوثيقة.

[1] صلاح الدين دحمون، المرجع نفسه، ص36.
[2] صليحة حدوش، المرجع السابق، ص

ثالثا: جواز السفر البيومتري.

هو وثيقة سفر شخصية من الجيل الجديد يقرئ بواسطة ألة ومتضمن تقنيات الأمن الجديدة، كما يتضمن شريحة إلكترونية أين تخزن بيانات مالكة صورته بصماته إمضاء الرقمي والبيانات المتعلقة بعنوان السفر يعتبر بيومتري لأنه يحتوي على صورة تطبيقية وبصمات تسمح بالمصادقة على هوية مالكه بعقا تقنيات التعرف الألي، تجسد مدريرية السندات والوثائق المؤمنة ومن خلال إنتاج وشخصية جواز السفر البيومتري الجزائري الطريقة التي تبنتها الجزائر وهي الأكثر إستعمالا في العالم إدخال جواز السفر البيومتري سمح بتحقيق العديد من الأهداف الإستراتيجية لاسيما لمحاربة الفعالة ضد الأحتيال الجريمة والإرهاب بالإضافة إلى ضمان توافقية الإستعمال الوثيقة السفر على الصعيد الدولي ومرور المواطنين عبر التشغيل الألي لإجراءات التحقيق من الوثائق وأيضا إمتثال هذه الوثيقة إلى المعايير الدولية.

ومن خلال ما تقدم في القناة الجزائرية (beur)تطرقت في حصة مؤشرات اقتصادية الى واقع رقمنة الادارة بعد الكورونا كاسلوب لتحسين الخدمات العمومية وتمكن في مداخلات من طرف السيد يونس قرار خبير في تكنواوجيات الاعلام والاتصال الى جانب مدير شركة (كيفرزون) مؤسسة ناشئة بما ان واقع الرقمنة تفرض على الجزائر بسبب(الكورونا) اصبح ضرورة حتميته على قطاع العام والخاص (المؤسسات المحلية والشركات).[1]

وفي ظل التطور العصر أشار الى اهم النقاط التي سجلتها الدراسات التي قامت بها الوزارة الداخلية والجماعات المحلية في هذا المجال على مستوى بعض الادارات التي تكمن في مايلي:

. وضع مجموعة من الشروط لتسيير الخدمة العمومية في ظل الرقمنة واهمها:

[1] الموقع الالكتروني: مؤشرات إقتصادية : رقمنة الإدارة كأسلوب لتحسين الخدمة العمومية في الجزائرعلى هذا هذه الروابط: :https://www.facebook.com/beurtv.tvhttps://www.instagram…youtube.com. 20:00,26/05/2022.

. تحفيز كل من الموظف والمواطن من توعية وتكوين.

. وضع قوانين تحكم الرقمنة الادارة المجلة.

. نشر الثقافة الرقمية بين المجتمع المدني وقطاع.

. تكنولوجيات البناء التحتية في المؤسسات المحلية.

. تطوير الخدمة الانترنت في الجودة وعدم انقطاع المتقاطع في الادارات.

. تشجيع وتمويل المؤسسات الناشئة والكفاءة من الشباب للاستثمار المحلي.

ولذلك تطرقنا الى مدى اهتمام وزير الداخلية والجماعات المحلية اعطى العناية اللازمة لمسألة الاعلام والاتصال والتوجه من عدة اتجاهات والتي تطرق اليها الملتقى الدولي لترقية الخدمة العمومية من طرف مداخلة الاستاذة جروني فايزة في مايلي:

. من حيث الاستغلال جميع الرسائل المتوفرة محليا لاطلاع المواطن عن الجهود المبذولة محليا لمعالجة.

. النقاط السلبية التي يعاني منها بمناسبة طلب الحصول خدمات المرفق العام.

. وضع وسائط الاتصال الضرورية في متناول مستعملي المرافق العمومية لاجل اعلامهم حول مختلف الجوانب التي تهم (تكوين الملفات الاجراءات آجال معالجة الملفات شروط الاستعادة.

. وجود رقابة الكترونية بين المواطن والادارة لتأدية خدمة العمومية شكل صحيح.

. انشاء وتنصيب خيبة للاتصال في اقرب الاجال في كل الولايات التي لا تتوفر على ذلك، من اجل توجيه المواطنين وتدعيم الولايات التي تتوفرها الخلية بالكفاءات الضرورية مع تزويدها بواسائل العمل المطلوبة.

. تجسيد المرسوم رقم 88.131 الذي ينظم علاقة الادارة وللمواطن على ارض الواقع من خلال نص المادة 40 منه نصت على العقوبات تأديبية التي يتعرض الموظفون تصل الى العزل مع الحرمان من حق المعاش في حالة اعتراضهم لسبيل التدابير المتخذة لتحسين العلاقة بين الادارة والمواطنين. [1]

[1] فايزة جروني، ملتقى السابع حول السياسات العامة ودورها في ترقية الخدمة العمومية في الاقطار المغاربية، (مداخلة بعنوان تحسين الخدمة العمومية على مستوى المرافق العمومية الإدارية المحلية في الجزائر)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر بالوادي، الجزائر، ع 13، 2014/04/25. تاريخ الإطلاع: 2022/05/25، وقت الإطلاع: 09:15. د ص.

ملخص:

لقد تمحورت دراستنا في هذا الفصل على موضوع دور الأليات المستحدثة في تحسين النشاطات العمومية ومنها ألية الإصلاح الإداري الذي يعتبر أحد الأليات الضرورية لدعم الجهاز الإداري وتمكن أهميته في إنجاح عملية التحديث والتطوير على كافة الاصعدة، وهذا ما أدركته الدولة الجزائرية حقا دور الإصلاح الإداري لاجهزتها الإدارية، وإن العمل سيكون أثر عظيم في كل نواحي الحياة تحديدا الخدمة العمومية لهذا لابد من إتباع نهج علمي قائم على إستراتيجية متكاكاملة، ويقوم على رؤية واضحة لتسهيل عمليته تجسيد الإصلاح الإداري والسعي إلى تفهم مؤشرات الخلل ومكافحة الفساد شرط التنسيق مع خوي الإختصاص في الشؤون الإدارية وهذا مايتطلب وعيا وحنكة لابد منها، وعلى الرغم مما يواجه الإصلاح الإداري من معوقات إلا أن هذا يؤكد من أن الإصلاح الإداري يحتاج إالى بذل جهد ووقت أكبر لتحقيق غايته بالأخص مكافحة البيروقراطية ومحاربة الفساد للنشاط الإداري ومنه تحسين عام للخدمة العمومية في الجزائر كما أننا تطرقنا إلى أهم أليته اخرى تعتبر الإدارة الإكرونية يمكن دورها في تجسيد خدمات عمومية إلكترونية على أرض الواقع حققت نجاحا نسبيا على مستوى المرافق العامة المحلية مقارنة بالدول المتطورة، مما سهلت العملية على المواطن والموظف بدورهما العنصر الفعال في الإدارة.

ومن هذا لايمكن إنكار أهم التحسينا التي طرأت على قطاع الحالة المدنية في السنوات الأخيرة وأهمها التقليص من عدد الوثائق المستخرجة من مصالح الحالة المدنية، والتي لطالما أثقلت كاهل المواطن وأرهقة وهذا ما سيؤدي لتبسيط الإدراءات والإبتعاد عن التكلف والتعسير في قضاء المواطن لشؤونه، ومن جانب أخر أصبحت الوثائق تصدر بشكل إلكتروني الأمر الذي جعل المواطن يعض في العديد من المرأت من تقديم هذه الوثائق وفي هذا العدد يعد إنشاء السجل الوطني الألي للحالة المدنية مكسبا مهما للأفراد على مستوى القطر الوطني، دون نسيان عصرنة أهم الوثائق مثل بطاقة التعريف البيرمتري وجواز السفر البيرمتري وبطاقة السياقة البيرومترية وغيرها.

الخـــاتمـــة

الخاتمة

لقد تبلورت دراستنا لموضوعنا حول طرق تسيير المرفق العام البلدي ودورها في ترشيد الخدمات العمومية في الجزائر لها أهمية بالغة من حيث تجسيد على أرض الواقع. لقد حاولنا التطرق إلى أهم الأساليب القديمة والمستحدثة في تسيير التي تطرق إليها المشرع الجزائري في بعض النصوص القانونية تمثلت في الطرق العامة والخاصة اعتمد فيها على التسيير الذاتي (الإستغلال المباشرة المؤسسة العامة) و(الأمتياز والشركات المختلطة) أما بالنسبة لطرق المستحدثة اعتمد فيها على التسيير من قبل اشخاص القانون الخاص فقط عن طريق تفويض المرفق العام في جملة من العقود الإدارية والمتمثلة(الامتياز، وعقد الايجار وعقد التسيير والوكالة المحفزة) التي كان لها اثر كبير في تطوير المرافق العامة خاصة على الصعيد الاجتماعي والاقتصادي وباعتبارها اكثر نجاعة مما كان لها من القدرة على تحسين نوعية الخدمات وتلبية الحاجات الضرورية للمواطنين وإبراز روح التعاون بين التسيير العام والخاص من أجل تحقيق المصلحة العامة.

ولقد تطرقنا الى ضمن دراستنا الى دور المرفق العام البلدي في تحسين الخدمات العمومية ومن خلال ما ورد في الدراسة في هذا الموضوع اشرفنا الة اهم الأليات تحسين وترشيد الخدمة العمومية نرى ان الجزائر لا زالت تسعى الى ايجاد أليات حقيقة وجادة ومكملة لكل المجالات وخاصة مجال الخدمة العمومية. تطرقنا الة ألية الإصلاح الإداري والأدارة الإلكترونية ورغم ما شرع المشرع الجزائري من قوانين ومراسيم وتعليمات لتحسين هذه الخدمة والتحكم فيها ومحاربة البيروقراطية بكل الأشكال وتقريب الإدارةمن المواطن والسعي السلطة الحاكمة إلى إقامة دولة قوية بحكمها وهيئاتها وؤسساتها وإشراك المواطن في تسيير شؤون كالاننتخابات وبالقوانين والتشريعات المنظمة له ليتقدم خدمات في مستوى طالبيها مستعملي المرفق العام والعمل على تقديم اجود الخدمات من خلال القيام بتوفير كل الوسائل والامكانيات لذلك وادخال عالم الرقمنة بالتحول من الدارة التقليدية الى الادارة الالكترونية كألية فعالة في تحسين وترشيد الخدمة العمومية وإسهامها في الإصلاح الإداري وتقديم خدمة افضل لتلبية حاجيات المواطن المختلفة.

الخاتمة

من اهم النتائج المستوفات من هذا الموضوع فتتمثل في مايلي:

1. تنوع طرق ادارة المرفق العام البلدي نتيجة تنوع المرافق من اداريا واقتصاديا بحيث الطريقة التي تصلح لمرفق ما قد لا تصلح بالضرورة لمرفق آخر.

2. اعتمدت البلدية على التسيير الذاتي في الادارة المرفق العام البلدي على اهم الطرق التقليدية (الاستغلال المباشر والمؤسسة العمومية).

3. عدم كتابة الاساليب الكلاسيكية التي تعتمد على الإدارة المباشرة في تسييرها للمرفق العام البلدي وعجزها في تحقيق الاهداف.

4. الضغط المالي الذي يسبب التسيير الذاتي وذلك نتيجة زيادة النفقات والتأثير على الميزانية العامة للدولة ككل.

5. مشاركة أشخاص القانون الخاص في تسيير المرفق العام البلدي والمساهمة الغقتصادية من خلال تطوير المرفق وجودة الخدمات التي تقدمها.

6. أختيار أشخاص القانون الخاص المسيرين لهذا المرفق العام البلدي من أصحاب الكفاءة العالية والخبرة الكبيرة.

7. الإعتماد على عقد الامتياز بشكل كبيرمن الناحية العلمية وتهميش باقي عقود التفويض المرفق العام.

8. غيلب تام لتنظيم تشريعي لعقد البوت، بالرغم من وجود بعض التطبيقات في مجالات مختلفة كالاراضي التابعة للاملاك الخاصة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع إستثمارية.

9. لتحسين الخدمة يجب على الغدارة ان تقوم بتكييف هياكلها وهيئاتها لذلك.

10. تسهر الادارة على تبسيط اجراءاتها وتخفيفها وتنظيم طرق عملها لخدمات احسن للمواطنين.

11. اساسا لتحسين الخدمةالعمومية علاقة المولاطن بالادارة بتوطيدها وتفعيلها والسهر على ديمومتها.

12. المرفق العام يقوم على مبائ اساسية واهمها مبدأ تكييف المرفق العام ومبدأ المساواة، حيث يعمل على تطوير وتكييف على حسب حاجات مستعمليه حتى يتماشى مع المستجدات.

13. جودة الخدمة تحقيق التفاعل الايجابي بين الادارة المحلية والمواطن الخدمة افضل.

14. لتحسين الخدمة العمومية يجب أن تكون هماك هياكل وهيئات ترافق المواطنن وتنظيم المرفق العام ليقوم بمهامه على أكمل وجه.

15. تعد الادارة الالكترونية مظهر معاصر يحمل ضمنه توجه نحو عالم الرقمنته وتكنولوجية الاتصال وتسهيل الاعمال الالكترونية وتقديمها الى المستفيدين في الوقت والشكل المناسب.

16. الاصلاح الاداري ألية لمكافحة الفساد والبيروقراطية .

17. العامل البشري المؤهل من اهم عوامل إنجاح تطبيقات الادارة الالكترونية.

18. تحتاج الجزائر الى بنية قانونية متماسكة لتأتمين التعاملات الالكترونية وحماية المتعاملين عبر الشبكات الالكترونية.

ومن خلال هذه النتائج نلخص لبعض التوصيات منها:

1. دعوة المشرع الجزائري الى وضع نظام قانوني موحد يحكم جلل تفويضات المرفق العام.

2. تنشيط عمل الرقابة على الادارة المسجلة.

3. توعية المواطن أو المجتمع المدني بما أنه العنصر الفعال في تكملة عمل الادارة المرفق العام البلدي.

4. تحديد كيفية تفويض المرفق العام والعمل على وضع شروط وإجراءات صارمة لضمان المنافسة والشفافية.

5. عدم الاعتماد على عقد أسلوب الامتياز كصورة محورية لتفويض المرفق العام والعمل على تفعيل باقي الاساليب من الناحية العملية.

6. دعوة المشرع الجزائري الى وضع نظام قانوني خاص لعقد البوت والعمل على توسيع تطبيقاته في مختلف المجالات.

قائمة المصادر والمراجع

I. قائمة المصادر:

أولا: النصوص القانونية:

أولا: النصوص القانونية.

أ. القوانين:

1. القانون رقم 01.06 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فيفري لسنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ع 14، 2006.

2. القانون رقم 10.11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو 2011، المتعلق بقانون البلدية، ج ر ع 37، الصادر في 03 جويلية2011.

3. القانون رقم 07.12 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، المتعلق بقانون الولاية، ج رع12، الصادر في 29 فيفري 2012.

4. القانون رقم 13.21 المؤرخ في 31 اغسطس 2021 ، المتعلق في اطار ضمان انسجامها مع نظام الانسجامات الجديدة وتحسبا للمحليات المقررة ،الصادر في 27 نوفمبر 2021.

ب . الأوامر:

1. الأمر رقم 03.06 المؤرخ في 19 جمادي الثاني عام 1427 الموافق 15 يوليو لسنة 2006، يتضمن القانون الاساسي العام للوظيفة العامة، ج ر ع 46، الصادر في 24يوليو 2006.

ت . المراسيم:

1. المرسوم التنفيذي رقم 118.96 المؤرخ في سبتمبر 1996، يتعلق بمنح امتيازات الطرق السريعة، ج ر ع 55، الصادرة في 25 سبتمبر 1996.

2. المرسوم الرئاسي رقم 247.15 المؤرخ في ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر لسنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

3. المرسوم التنفيذي رقم 199.18 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1439 الموافق 2غشت لسنة 2018، يتعلق بتفويض، ج ر ع 48، سنة 2018.

ثانيا: الكتب.

1. أحمد رشيد، الإصلاح الإداري(إعادة التفكير)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.

2. أنور أحمد رسلان، القانون الإداري، مركز جامعة القاهرة، مصر، 1999.

3. بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ط2، الجزائر، 2018.

4. حسين طاهري، القانون الإدارة المؤسسات الإدارة(تنظيم اداري . نشاط اداري)، دراسة مقارنة، ط1، دار خلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.

5. حسين فريحة، شرح القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.

6. حمدي القبيلات، قانون الإدارة الإلكترونية، ط1، دار وائل للنشر، عمان . الاردن . ، 2014.

7. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية(دراسة مقارنة)، ط5، مطبعة الجامعية عين الشمس، مصر، 1991.

8. عبد الكريم قريطم، التفويض في الاختصاصات الادارية، ط1، منشورات الحلبية الحقوقية، بيروت، 2011.

9. عمار بوضياف، عقد الإمتياز ودوره في تطوير العلاقة بين الإدارة المحلية والقطاع الخاص، الأكاديمية العربية الدينمارك، ص5، عن الموقع،www-ao-academy-orgbbcs/3aqd-alemtiyaz. ، تم فحص الموقع يوم16 مارس 2022 على الساعة 15:38.

10. عمار عوابدي، القانون الإداري، ط1، ج 1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.

11. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري(التنظيم الإداري . النشاط الإداري)، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.

12. محمد الصغير بعلي، العقود الادارية، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.

13. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الداري، د ط، د ن، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بيروت العربية، 2005.

14. محمد سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، د ط، دار الفكر الجامعي، مصر، 1992.

15. محمد سليمان الطماوي، الاسس العامة للعقود الادارية، دراسة مقارنة، ط5، مطبعة الجامعية عين شمس، مصر، 1994.

16. محمد علي الخلايلية، القانون الإداري (النشاط الإداري . التنظيم الإداري . ماهية القانون الإداري)، د ط، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2015.

17. محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإدارة، د ط ، دار الفكر الجامعي، مصر، 2000.

18. مينة بشوايدية، خوصصة المؤسسات العامة في التشريع الجزائري المقارن ، د ط ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الجزائر، 2018.

19. ناصر لباد، الوجيز القانون الإدارة، ط1، لباد لنشر، الجزائر، 2006.

20. نجم عبود نجم، الإدارة الإلكترونية (الإستراتيجية والوظائف والمشكلات)، د ط، دار المريخ للنشر، المملكة العربية السعودية، 2004.

21. هيام مروة، القانون الإدارة الخاص، ط1، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 2003.

22. وليد حيدر جابر، طرق إدارة المرافق العامة(المؤسسة العامة الخصخصة)، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان،2009 .

ثالثا: الرسائل الجامعية.

- **رسائل الدكتوراه:**

1. راشد موساوي، إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر مابين الواقع والتحديات دراسة حالة (بلدية بسكرة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر،الوادي، الجزائر، 2020.2021.

2. سليمان نسرين، تسيير الخدمات العامة المحلية(دارسة حالة ولاية تلمسان)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير وعلوم التجارية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان، 2017.2018.

3. منية شوايدية، خوصصة المؤسسات العامة في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم الساسية، جامعة باجي مختار، عنابة، 2012.2013.

4. نادية ضريفي، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية حالة عقود الامتياز، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2011.2012.

- **رسائل الماجستير:**

1. أمينة ذيب، النظام القانوني لعقد الإمتياز، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار، عنابة، 2011.2012 .

2. سامي محمد احمد البحيري، مداخل الاصلاح الاداري التطوير التنظيمي والتدريب وتقييم الاداء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، الاكاديمية العربية البريطانية للتقليم العالي، المملكة المتخذة، لندن، 2011.

3. عصام حوادق، طرق التسيير المحلية وتطورها في قانون البلدية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار، عنابة، 2004.2005.

4. عشور عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية (الإستراتيجية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الامريكية والجزائر)، مذكرة لنيل الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مشوري قسنطينة، الجزائر، 2010.

5. نادية ضريفي، تسيير المرافق العامة وتحولات الجديدة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر يوسف بن خدة، 2007.2008.

6. نسيم الواعر، الاصلاح الاداري ودوره في تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهدي، الجزائر، 2016.

7. وهيبة فراجي، الادارة الالكترونية كألية لتحسين الخدمات العمومية(دراسة حالة بلدية البويرة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البويرة، الجزائر، 2019.

- **رسائل الماستر:**

1. حسناء قليل، المرفق العام بين الضرورة والتحديث والتحديات في الواقع القانوني الجديد، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014.2015.

2. حنان قدة، الادارة الالكترونية واثرها على النظام القانوني للمرفق العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، الجزائر، 2017.

3. فاطمة الزهرة دقاقرة، امتياز الطرق السريعة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر،2014.2015.

4. مسيود سلام، طرق ادارة المرفق العام في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8ماي 1945، قالمة، الجزائر،2017.2018.

5. نور صباح عكنوش ونور الدين حتحوت، دور الاصلاح الاداري في التطوير الاداري انموذج مصر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2019.

6. نصيرة ادير ووهيبة اعزوقن، استحداث طرق جديدة لتسيير المرافق العامة في التشريع الجزائري،مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2013.

رابعا: المجلات:

1. الحميد بن شعلال، عقد الامتياز كأحد أساليب تدخل القطاع الخاص في تسيير المرفق العام، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني،ع02، بجاية، 2012.

2. خديجة حرمل، النظام القانوني الخاص بتفويضات المرفق العام على ضوء قانون الصفقات العمومية الجديد رقم 15.247، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، الجزائر، د س ن.

3. خالد روشو، اصلاح الادارة المحلية في الجزائر بين تحسين الخدمات العمومية وتحديات الواقع، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، ع 01، المركز الجامعي تيسيمسيت، ع 01، 2019.

4. سحر عبد الله الحملي، الاصلاح الاداري(مفهوم وأليات تطبيقه) دراسة مقارنة، مجلة العلمية لقطاع كليات التجارة، ع 10، جامعة الازهر، 2013.

5. سعاد رابح، تقنية تفويض المرافق العامة في التجوبة القانونية الجزائرية، مجلة القانون العام الجزائري، المقارن، ع 01، 2018.

6. سعاد عميرا، الشفافية والمشاركة على ضوء احكام القانون 07.12 المتضمن قانون الولاية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، ع 07، جامعة حمه لخضر الوادي،الجزائر،2013.

7. صليحة حدوش، دور رقمنة الادارة المحلية في اضفاء الشفافية وتعزيزها في الجزائر، مجلة صوت القانون، ع 03، جامعة البليدة، 2021.

8. صلاح الدين دحمون، تنمية ولايات الجنوب الكبير(مكاسب استراتيجية ووتيرة تنموية تصاعدية)، مجلة الداخلية،ع2018،02.

10. صبرينة عصام، تسيير المرفق العام في القانون الجزائري، مجلة ابحاث قانونية وسياسية، ع 05، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، الجزائر، 2017.

11. عبد الصديق شيخ، اشكال تفويض المرفق العام في ظل المرسوم التنفيذي رقم 19.18، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الاكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، المنصة الجزائرية للمجالات العلمية،المجلة12، ع 02، جامعة يحي فارس بالمدية،الجزائر، 2019.

12. مبروك ساحلي، الادارة العامة الجديدة كالية للاصلاح الاداري تجارب دولية، مجلة16، ع04، جامعة العربي بن مهيدي ام البواقي، الاداب والعلوم الاجتماعية، الجزائر، 2019.

13. ناصر عساسي، طرق ادارة المرفق العام البلدي ودورها في تحسين الجدمة العمومية في الجزائر، مجلة الجزائرية للمالية العامة، ع 08، جامعة جيلالي بونعامة، الجزائر، 2018.

خامسا: الملتقيات.

1. فايزة جروني، ملتقى الدولي السابع حول السياسات العامة ودورها في ترقية الخدمة العمومية في الاقطار المغاربية، (مداخلة بعنوان:آليات تحسين الخدمة العمومية على مستوى

المرافق العمومية المحلية في الجزائر)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر بالوادي، الجزائر،ع13، 2014/04/25.

سادسا: المحاضرات:

1. بومدين محمد، محاضرات في مقياس المرفق العام، استاذ في جامعة ابي بكر بلقايد، الجزائر،د س ن .

2. شاكري سمية، محاضرات في القانون المرافق العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين، دباغين سيطف، الجزائر، 2020.

3. ميمونة سعاد، محاضرات في مقياس النشاط الاداري، 2021.2022.

سابعا: المواقع الإلكترونية.

1. الموقع الإلكتروني: مؤشرات إقتصادية:رقمنة الإدارة كأسلوب لتحسين الخدمة العمومية في الجزائر تابعنا على هذه الروابط:

:https://www.facebook.com/beurtv.tvhttps://www.instagram...

.Youtube.com.26/05/2022على الساعة: 11.22 مساءا.

الـفهـرس

الاهداء

الشكر والتقدير

قائمة المختصرات.....

مقدمـة..... 1

الفصل الأول

طرق إدارة المرفق العام البلدي.

المبحث الأول: أساليب العامة والخاصة لتدابير المرفق العام البلدي. 8

المطلب الأول: الأساليب العامة للإدارة لمرفق العام البلدي..... 8

الفرع الأول: الإستغلال المباشر..... 8

الفرع الثاني: المؤسسات العمومية. 18

المطلب الثاني: الأساليب الخاصة لتسيير المرفق العام البلدي.....27

الفرع الاول: عقد الامتياز.....28

الفرع الثاني: شركات الاقتصاد المختلط.....32

المبحث الثاني: أشكال التفويض في ظل المرسوم التنفيذي رقم 18/ 199. 37

المطلب الأول: تعريف التفويض المرفق العام البلدي.....37

الفرع الأول: التعريف التشريعي والفقهي للإسلوب التفويض.....37

الفرع الثاني: خصائص التفويض المرفق العام البلدي. 40

الفرع الثالث: تمييز تفويض المرفق العام عن المفاهيم المتابعة له.....40

المطلب الثاني: صور التفويض المرفق العام البلدي المستحدثة.....42

الفرع الأول: عقد الإيجار كطريقة لتفويض المرفق العام البلدي.....43

الفرع الثاني : عقد الوكالة المحفزة.....45

الفرع الثالث : عقد التسيير كأسلوب تفويض المرفق العام البلدي.....47

الفصل الثاني

الأليات المنتهجة لتحسين الخدمة العمومية المحلية.

المبحث الأول: ألية الإصلاح الإداري لتحسين الخدمات العمومية(النشاطات). 51

المطلب الأول: مفهوم الإصلاح الإداري.....52

الفرع الأول: تعريف الإصلاح الإدراي 52

الفرع الثاني: مقومات الإصلاح الإداري. 56

المطلب الثاني: التدابير الوقائية لمواجهة الفساد الإداري في تسيير الجماعات المحلية. ..57

الفرع الاول: وسائل الإصلاح في مواجهة البيقراطية.....58

الفرع الثاني: أهداف وأهمية الإصلاح الإداري.....61

المبحث الثاني: الرقمنة كألية لتحسين الخدمات العمومية.....63

المطلب الأول: مفهوم الإدارة الإلكترونية.....63

الفرع الإول: تعريف الإدارة الإلكترونية.....64

الفرع الثاني: أهمية وأهداف الإدارة الإلكترونية.....68

المطلب الثاني: رقمنة الإدارة المحلية.....68

الفرع الأول: تطبيق إسهامات الإدارة المحلية.....68

الفرع الثاني: تجسيد الرقمنة للإضفاء مبدأ الشفافية في الإدارة المحلية.....70

الخاتمة.....77

قائمة المصادر والمراجع.....82

الفهرس

الملخص:

وفي الأخير ما يسعنا القول إلا أن دراستنا لموضوعنا طرق إدارة المرفق العام البلدي ودوره في تحسين الخدمات العمومية المحلية الذي يعتبر من أهم المواضيع المشوقة لمعرفة الخلية المحلية بما أنها أقرب من المواطن والبحث عن أبرز القوانين والمراسيم والدراسات والملتقيات المتناولة لأحدث الأليات ألية الإصلاح، ألية الإدارة الإلكترونية و ألية الرقمنة والأساليب المستعملة في تقديم الخدمة العمومية لمواكبة عصر السرعة، حاولت البلدية في الجزائر إلى ترشيد وتطوير نوعية النشاطات العمومية التي يقدمها المرفق العام البلدي من خلال التركيز على المواطن وعلى جودة الخدمة المقدمة له بصفة دائمة ومستمرة سواء عن طريق إدارة هذا المرفق مباشرة عن طريق البلدية عبر مختلف صور أسلوب التفويض عبر تمكن القطاع الخاص من ذلك لتجاوز إختلالات التسيير العمومي المحلية من جهة وتسهيل عملية إستغلال المرفق العمومي والإستفادة من تجارب وخبرات الخواص والإستثمار في مواردهم البشرية والمالية من جهة أخرى.

وكل ذلك لتقريب المواطن من المرفق العام البلدي وحصوله على خدمات لائقة بسرعة وكفاءة في جميع المجالات.

Sommaire:

Au final, nous ne pouvons que dire que notre ètude de notre sujet porte sur les modalitès de gestion de l'èquipement public communai et son role dans l'amèlioration des services publics locaux, qui est l'un des sujets les plus intèressants à connaitre la cellule locale puisqu'elle est plus proche de le citoyen et la recherche des mois, dècrets, ètudes et forums les plus importants traitant des drmiers mècanismes, le mècanisme de rèforme, le mècanisme de gestion èlectronique Et le mècanisme et les mèthodes de nemèrisation utilisés dans la foumiture de service public pour suivre le rythme de l'ére de la vitesse,la municipalité en algérin s'est effocée de rationaliser et de développer la qualité des activiés publiques fournies par le service public municipal en mettanr l'accent sur le citoyen et la qualitè du service qui lui est rendu de manière permanente et continue, que ce soit par la gestioin de cet èquipement directement par La municipalitè à travers diverses formes de mode de dèlègation en permettant au secte privè de pallier les dèsèquilibres de l'administretion publique locale d'une part et de faciliter le processus d'exploitation de l'èquipement public et de bènèficier des expèriences et de l'expertise du privè et d'investir dans ses ressources humaines et ressources financières d'autre part.