المرصد الوطني للمرفق العام في ضوء رقمنة الإدارة الجزائرية

The national public service observatory in the light of the digitization of the Algerian administration

د/ حمادي زوبير،[1]

[1] أستاذ محاضر (أ)، كلية الحقوق العلوم السياسية،مخبر بحث حول فعلية القاعدة القانونية، 06000 بجاية، الجزائر

Hamadi06droit@yahoo.fr

تاريخ الإرسال: 16 / 08 /2020 تاريخ القبول: 2022/03/03 تاريخ النشر: 2022/06/16

ملخص:

يعدّ المرفق العام أحد مظاهر الوظيفة الإدارية التي تعمل الدولة الجزائرية من خلاله على إشباع الرغبات العامة، ولكي يتماشى هذا الأخير ومقتضيات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والثورة التي أحدثتها في عالم الإدارة ويرتقي بذلك إلى مصف المرفق العام في الدوّل المتقدمة شرعت الدولة الجزائرية في عملية رقمنة الإدارة الجزائرية، وذلك بصورة تدريجية، واستحدثت سنة 2016 لدى الوزير المكلّف بالداخلية هيئة استشارية تدعى بالمرصد الوطني لترقية المرفق العام.

وعلى ضوء ما سبق، فإنه أضحى من حقنا التساؤل حول فعلية وفعالية هذا المرصد.

كلمات مفتاحية: مرفق عام، الإدارة الالكترونية، المرصد الوطني للمرفق العام.

Abstract:

The public service is one aspect of the admiration function by which the Algerian state satisfied general needs. And for this service to be adequate with the requirements of the new information and communication technology, the Algerian state has progressively engaged in the process of digitizing the Algerian administration, and in

2016, an advisory body was created under the Minister of the Interior, called the National Public Service Observatory.

In light of the foregoing, we find that it is legitimate to question the effectiveness of this observatory.

Keywords: *The public service; Digital administration; the National Public Service Observatory.*

1- المؤلف المرسل: د/حمادي زوبير، **الإيميل:** hamadi06droit@yahoo.fr

مقدمة :

لا ريب أنّ التطور الرهيب والسريع الذي تعرفه تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وكذا الاستخدام المتزايد للوسائل الإلكترونية الذي مس كافة مجالات الحياة أدى إلى سعي الدولة الجزائرية إلى مواكبة هذه التطورات واستغلال هذه الوسائل من أجل تقديم أفضل الخدمات التي تعمل على إشباع رغبات المواطنين.

ويعدّ المرفق العام أحد مظاهر الوظيفة الإدارية التي تعمل الدولة الجزائرية من خلاله على إشباع تلك الرغبات العامة [1]، ولكي يتماشى هذا الأخير ومقتضيات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والثورة التي أحدثتها في عالم الإدارة ويرتقي بذلك إلى مصف المرفق العام في الدوّل المتقدمة شرعت الدولة الجزائرية في عملية تكنلجة ورقمنة الإدارة الجزائرية، وذلك بصورة تدريجية [2] ، واستحدثت سنة 2016 لدى الوزير المكلّف بالداخلية هيئة استشارية تدعى بالمرصد الوطني لترقية المرفق العام [3].

وعلى ضوء ما سبق، فإنه أضحى من حقنا التساؤل حول فعلية وفعالية هذا المرصد-ولو أنّه حديث العهد بالميلاد-ولا شكّ أن الفعالية والفعلية تقتضي إجراء عملية تقييمية، وأنّ هذه الأخيرة لن تتأتى إلاّ من خلال دراسة وقراءة الأحكام القانونية التي تحكم هذا المرصد من حيث تنظيمه، وتسييره (أولاً)، ومن

حيث وظيفته (ثانياً) مع استخراج مواطن النقص فيها إن وجدت، واقتراح الحلول الممكنة إذا اقتضى الأمر ذلك.

1. المرصد الوطني للمرفق العام من الناحيتين التنظيمية والتسيير

1.1. المرصد الوطني للمرفق العام من الناحية التنظيمية:

يقصد بتنظيم المرصد تلك التركيبة العضوية أو الأعضاء التي يتشكل منها هذا المرصد، ويلاحظ بأنّ المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المنشئ للمرصد قد حدد التركيبة العضوية وبين مدتها وكيفية تعيينها (1.1.1)، غير أنّ هذه التركيبة لا تشمل جميع الفاعلين، وهذا لا شكّ من شأنه أن يحد من فعالية المرصد بصفته هيئة استشارية تعتمد عليه السلطة في ترقية وعصرنة المرفق العام (1.1. 2).

1.1.1-التركيبة العضوية للمرصد ومدة وآلية تعيينها:

1.1.1.1-التركيبة العضوية للمرصد الوطني للمرفق العام:

حددت المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03 السالف الذكر تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العام إذ تتضمن إلى جانب الوزير المكلف بالداخلية أو ممثله الذي يتولى الرئاسة، ممثلين لعشر وزارات ذو رتبة مدير على الأقل.

وتتمثل هذه الوزارات في: وزارة المالية، وزارة الصناعة والمناجم، وزارة الطاقة، وزارة التجارة، وزارة السكن والعمران والمدينة، وزارة النقل، وزارة التربية الوطنية، وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، وزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال.

وإلى جانب ممثلي الوزارات المذكرين أعلاه فإنّ المرصد يضم كذلك خمس شخصيات يختارون لخبراتهم من بين الإطارات السياسية السامية الذين مارسوا وضائف عليا على مستوى مؤسسات الدولة، يقترحهم وزير الداخلية والجماعات المحلية، وممثل واحد عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، وممثل عن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، ممثل عن الديوان الوطني للإحصاء، رئيسا مجلسين شعبيين ولائيين، يعينهما الوزير

المكلف بالداخلية، رئيسا مجلسين شعبيين بلديين، يعينهما الوزير المكلف بالداخلية، وممثلان عن الجمعيات ذات الطابع الوطني، يختاران من بين الجمعيات الأكثر تمثيلاً، كما يوجد ممثل واحد عن وسائل الإعلام.

ويلاحظ أنّ المشرع الجزائري راعى تطبيق الديمقراطية التشاركية من خلال إشراك الجمعيات في عضوية المرصد مما سيمكن المجتمع المدني والمواطن من المشاركة في مناقشة الشؤون العمومية [4].

وتجدر ملاحظة أنّ المادة 8 من ذات المرسوم الرئاسي في فقرتها الأخيرة قد أضافت أنه: " يمكن المرصد أن يستعين في أشغاله بمساهمة كل شخص بحكم كفاءاته ". ونعتقد أنّ هذا خطأ منهجي وقع فيه المشرع، إذ كان عليه أن يدرج هذه الفقرة تحت عنوان " المهام "، لأنّ دور هذا الشخص هو المساهمة في أشغال المرصد بحكم كفاءاته طالما مهمة المرصد الأساسية هي مهمة استشارية.

1.1.1. 2.آلية ومدة التعيين:

يتم تعيين أعضاء المرصد الوطني للمرفق العام بناءً على قرار الوزير المكلّف بالداخلية، وذلك بناء على اقتراح من المؤسسات والهيئات التي يخضعون إليها. وعليه، يتعيّن على كل وزارة من الوزارات المعنية أن تقترح للوزير المكلف بالداخلية ممثلا عن وزارتها، كما يتعيّن على المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي أن يقترح ممثلاً عنه، وكذلك يجب أن يفعل الديوان الوطني للإحصاء، وكذلك ينبغي للجمعيات التي يعنيها الأمر أن تختار من يمثلها في المرصد وتقترحه على وزير الداخلية.

وأمّا باقي الأعضاء والمتمثلة في خمس شخصيات لها خبرة باعتبارها إطارات سامية سبق لها في وظيفة عليا في الدولة، وكذلك رئيسا المجالس الشعبية الولائية وكذا المجالس الشعبية البلدية، فيكون اقتراح والتعيين من وزير الداخلية.

وتكون مدة العضوية في المرصد ثلاث (3) سنوات، قابلة للتجديد، وفي حالة انقطاع عهدة أحد الأعضاء، يتم استخلافه حسب الأشكال نفسها للمدة المتبقية [5].

1.1. 2. الجوانب التنظيمية التي قد تؤثر سلباً على فعالية المرصد:

1.1. 2. 1. إقصاء نصف الوزارات من العضوية في المرصد الوطني للمرفق العام:

وهكذا يبدو جلياً أنّ بعض الوزارات غير ممثلة في المرصد على غرار: وزارة العدل، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، وزارة المجاهدين، وزارة الشؤون الدينية والأوقاف، وزارة الشباب والرياضة، وزارة الثقافة، وزارة الصيد البحري والموارد الصيدية، وزارة الشؤون الخارجية، وزارة الفلاحة والتنمية الريفية.

ونعتقد أنّه إذا كان الهدف من المرصد هو ترقية المرفق العام في مختلف القطاعات فإنه من الأحسن إشراك الوزارات غير المذكورة في التركيبة العضوية للمرصد لأنّ وجود ممثلين عن مختلف الوزارات سيؤدي إلى توسيع دائرة النقاش وتبادل الخبرات من جهة، وإدراك خلفيات والمشاكل التي يعانيها كل قطاع من جهة أخرى. مما قد يؤدي إلى اقتراح حلول لتلك المشاكل.

1.1. 2.2.إقصاء ممثلين عن المجالس الشعبية 56 ولاية [6]:

أكد المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام على أنه بين الأعضاء التي يتشكل منها المرصد يوجد رئيسا مجلسين شعبيين ولائيين يعينهما الوزير المكلف بالداخلية، وكذا يوجد رئيسا مجلسين شعبيين بلديين، يعينهما كذلك الوزير المكلف بالداخلية. وعلى هذا الأساس صدر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية بتاريخ 17 مارس 2016 قراراً تضمن بعنوان المجالس الشعبية المحلية المنتخبة: كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي للجزائر الوسطى ولاية الجزائر، ورئيس المجلس الشعبي البلدي لمحمد بلوزداد ولاية الجزائر [7].

وهكذا نجد أنه وقع الاختيار على رؤساء عن مجلسين شعبيين لبلديتين تابعتين لولاية الجزائر، فعلى أي منطق تم هذا الاختيار؟

وفوق ذلك، فإنّ العدد قليل جداً خصوصاً مما سيؤثر على فعالية المرصد في تحقيق الديمقراطية التشاركية التي هي هدف أساسي من الأهداف التي يتعين على المرصد السعي وراء تحقيقها، مع مراعاة التمثيل الجغرافي لمختلف جهات الوطن، خصوصاً وأنّ الإدارة الحديثة تقوم على الديمقراطية التشاركية، فكان الأجدر بالمشرع أن يشرك جميع رؤساء المجالس الشعبية الولائية طالما أنّ هؤلاء هم منتخبين عن الشعب، فمن جهة؛ لا تُقصى ولاية على حساب ولاية أخرى، ومن جهة أخرى؛ سيؤدي ذلك لا محالة إلى تعزيز بؤر التأخي والتعاون وتبادل الخبرات، وتوحيد التدابير والسياسة من جهة أخرى، وفوق ذلك كله، فإنّه وفقاً للتقرير الأخير الذي أصدرته منظمة الأمم المتحدة حول مؤشر تنمية الحكومات الالكترونية أصبح يقاس بالمدن كتجربة أولى [8].

وعليه يتعين على الدولة الجزائرية أن تراعي ذلك وتأخذ الأمر بمحمل الجد كي ترتقي إلى المراتب الأولى على الأقل عربياً كي لا نقول دولياً.

1.1. 2. 3. تمثيل ضعيف جداً للمجتمع المدني في المرصد:

لا يمثل المجتمع المدني في المرصد الوطني للمرفق العام سوى ممثلان اثنان عن الجمعيات ذات الطابع الوطني، يختاران من بين الجمعيات الأكثر تمثيلاً، وقد وقع الاختيار على الجمعية الجزائرية من أجل المواطنة والعصرنة، والجمعية الجزائرية لتكنولوجيا الإعلام والاتصال [9]. ونعتقد أنّ هذا العدد قليل جدا مقارنة بعدد الجمعيات الوطنية التي يفوق عددها 35 جمعية [10]، خصوصا وأنه يوجد الجمعية الوطنية لمهندسي البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية (ANIPT)، الجمعية الوطنية لموظفي البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية (ANCPT)، الجمعية الوطنية للإعلام والاتصال (ANIC)، الجمعية الوطنية للإعلام والاتصال أوساط الشباب (ANICMJ)، الجمعية الجزائرية لتكنولوجيات الإعلام والاتصال (AATIC)، جمعية الباحثين الجزائريّين في تكنولوجيات الإعلام والاتصال (ACATIC)، الأكاديمية الجزائرية للاتصال والتطوير (AACD) [11].

والجدير بالذكر بأنّ موقع وزارة الداخلية لا يتضمن سوى دليلاً عن الجمعيات المحلية، ولا يتضمن جمعيات وطنية، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى من الصعب التعرف على الجمعية الأكثر تمثيلاً طالما أنّ هناك غياب قاعدة معطيات تبين عدد المنخرطين أو المنضمين في الجمعية، ضف إلى ذلك هناك غياب دراسات دقيقة تبيّن الجمعيات الأكثر تمثيلاً في الجزائر.

2.1. المرصد الوطني للمرفق العام من ناحية التسيير

أفرد المشرع الجزائري المواد من 10 إلى 16 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03 السالف الذكر لمعالجة المرصد الوطني للمرفق العام من الناحية التنظيمية فتناول كيفية عقد المرصد لاجتماعاته وإعداد التقارير عن ذلك (1. 2. 1). غير أنّ هناك من الأحكام التي خصها المشرع لتسيير المرصد ما قد يؤثر سلباً على أداء هذا المرصد (1. 2. .2).

1. 2. 1.اجتماعات وتقارير المرصد الوطني للمرفق العام:

1. 2. 1. 1.اجتماعات المرصد:

تم إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام في 07 جانفي 2016 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 16-03، والذي تم نشره في الجريدة الرسمية في 02 فبراير 2016، غير أنّ المرصد لم يتم تنصيبه إلاّ بتاريخ 19 مارس 2016، حيث أشرف وزير الداخلية والجماعات المحلية، بحضور عدد من أعضاء الحكومة ورئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالإضافة إلى إطارات من مختلف القطاعات وممثلين عن المجتمع المدني على عملية تنصيب المرصد (12).

وقد أكد الوزير في تلك المناسبة أنّ تفعيل المرصد الوطني للمرفق العام يندرج ضمن مسعى رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة للإصلاح الذي أفصح عن خطوطه العريضة سنة 2011، مضيفاً أن هذا المرصد سيسمح لوزارة الداخلية والقطاعات الممثلة فيه من وضع سياسات عمومية وتقويم أخرى لأجل ضمان وعصرنة خدمات المرفق العام والسماح لها بتدارك التأخر

المسجل في بعض القطاعات والارتقاء بتطلعات المواطن ومقتضيات التطور التكنولوجي والتمدن والحداثة [13].

وتنص المادة 10 من المرسوم الرئاسي المستحدث للمرصد الوطني للمرفق العام، على أنّ هذا الأخير؛ أي المرصد، يقوم بإعداد نظامه الداخلي ويصادق عليه في أوّل اجتماع له.

ويجتمع المرصد في دورة عادية أربع (4) مرات في السنة. ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضائه على الأقل [14].

وتلزم المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03 السالف الذكر المرصد بأن يقوم بتدوين النتائج المتعلقة بأشغاله في محاضر تسجل في سجل خاص مؤشر وموقع عليه من طرف رئيس المرصد.

وعلى هذا الأساس، وفي إطار مهام المرصد الوطني للمرفق العام الهادفة الى تحسين العلاقة بين المواطن وإدارته ومحاربة البيروقراطية انعقدت بتاريخ 28 نوفمبر 2017 دورة عادية بمقر المدرسة الوطنية للإدارة مولاي أحمد مدغري تحت رئاسة السيد "عبد الحق سايحي"، ممثل وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية. وقد شمل جدول أعمال الدورة أنشطة وعلاقة الإدارة بالمواطن نموذج الأمن الوطني وكذا إعداد التقرير السنوي [15].

1. 2. 1. 2. إعداد تقارير حول الأشغال المنجزة:

يعدّ المرصد الوطني للمرفق العام تقارير مرحلية عن الدراسات والاقتراحات والانشغالات المتعلقة بمهامه وترسل إلى الوزير الأوّل [16]، كما ترفع تقارير سنوية حول المرفق العام إلى رئيس الجمهورية [17].

فعلى سبيل المثال قام المرصد الوطني للمرفق العام بإعداد تقريره السنوي في دورته العادية في الاجتماع المنعقد بتاريخ 28 نوفمبر 2017 بمقر المدرسة الوطنية للإدارة مولاي أحمد مدغري تحت رئاسة ممثل وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية والمذكور سابقاً [18].

والغرض من رفع تقارير سنوية إلى رئيس الجمهورية هو متابعة هذا الأخير عن كثب لأعمال المرصد [19] لأنّ رئيس الجمهورية يهتم شخصياً بترقية وعصرنة المرفق العام، وخير دليل على ذلك، هي دعوة رئيس الجمهورية الحكومة إلى مرافقة التحول النوعي لخدمة البريد والاتصالات الالكترونية من خلال التعجيل بالإصلاحات بهدف التقدم في عصرنة المرفق العام سيما على مستوى المنظومة المالية والحكامة الالكترونية [20].

1..2. 2. الأحكام التي قد تحد من فعالية المرصد الوطني للمرفق العام من ناحية التسيير:

1. 2. 2. 1. الافتقار إلى ميزانية تسيير مستقلة:

لا يمكن تصور عمل أي جهاز مهما كانت صفته ومهما كانت طبيعته دون وجود ميزانية مخصصة لهذا الغرض، وطبعاً تختلف طبيعة الميزانية باختلاف طبيعة الجهاز إذا كان مستقلاً أم لا عن السلطة الوصية. إذ كلما كان الجهاز متمتعاً بالاستقلالية المالية كلّما كان أداءه أحسن.

غير أنّ المرصد الوطني للمرفق العام بحكم اعتباره هيئة استشارية وضعت تحت وصاية وزارة الداخلية، فمنطقي جدًا ألا يتمتع بالاستقلال المالي تجاه الوزارة، ولهذا نجد المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المتضمن إنشاء المرصد تقضي بأنه تسجل النفقات الضرورية لسير المرصد في ميزانية تسيير وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

وأما من الناحية العملية قد أكد وزير الداخلية والجماعات المحلية السيد "نور الدين بدوي" أنّ المرصد يعمل باستقلالية تامة ويقتصر دور الوزارة على المرافقة وتوفير الإمكانيات فقط [21]، لكن رغم أنّ الاستقلالية المالية ليست معياراً أو مؤشراً قوياً لتفعيل مردودية المرصد إلاّ أنّه يمكن-ولو بصورة نسبية -أن يساهم أو أن يؤثر بصورة إيجابية على أداء المرصد. ولهذا نعتقد بصورة ولو غير جازمة بأنّ عدم تمتع المرصد بميزانية مستقلة عن ميزانية وزارة الداخلية قد يؤثر -ولو بشكل طفيف-تأثيراً سلبياً أداء المرصد الوطني للمرفق العام.

1. 2. 2.2. عدم منح أعضاء المرصد أي تعويض عن أداء عملهم:

جاء في المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام أنه: "*لا تخوّل صفة عضو في المرصد الحق في أي تعويض، غير أن الأعضاء يستفيدون من تعويض النفقات المرتبطة بمشاركتهم في أشغال المرصد، طبقا للتنظيم المعمول به* ".

يتضح من خلال هذا النص أنّ المشرع الجزائري لا يجيز تعويض الأعضاء عن المهام التي يؤدونها باستثناء ما يدخل في المصاريف التي انفقوها أثناء مشاركتهم في أشغال المرصد كمصاريف التنقل والإيواء والإطعام.

وهكذا يتضح أنّ المجهود الفكري للأعضاء وكذا الوقت الذي يخصصونه غير قابل للتعويض. ونعتقد أنّ مثل هكذا حكم سيؤثر سلباً لا محالة على أداء المرصد ويحد من فعاليته لأنه حكم لا يشجع ولا يحفز الأعضاء على الابتكار لاسيما أنّ دور المرصد هو استشاري. إذ كي يقدم استشارات ناجعة تؤدي إلى تحقيق تطور وتحسين في المرفق العام لابد لهؤلاء أن يبدعوا وإذا كان هذا الإبداع لا يقابله أي مقابل مالي أو معنوي فأكيد أنهم سيكتفون بأداء الخدمة الدنيا. وهذا لا يحقق الهدف الذي تتوخاه الدولة من وراء هذا المرصد.

2. المرصد الوطني للمرفق العام من الناحية الوظيفية

2.1. مهام المرصد الوطني للمرفق العام:

2. 1.1. دور المرصد في تقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان المرفق العام والإدارة وتطويرهما:

تتمثل المهمة الأساسية للمرصد الوطني للمرفق العام في ترقية المرفق العام الجزائري، ولهذا فهو مكلّف، بالتشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية الأخرى بتقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرهما. ولهذا، فإنّه يقوم على وجه الخصوص، باقتراح القواعد والتدابير الرامية إلى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره، قصد تكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية وكذا مع حاجات مستعملي المرفق العام، واقترح أعمال التنسيق وربط عبر الشبكات بين الدوائر

الوزارية والإدارية والهيئات العمومية قصد ترقية الابتكار والنجاعة في مجال خدمات المرفق العام [22].

ولا شكّ أنّ هذا الدور سيسمح بتشخيص استراتيجي كامل وتقييم حالة الخدمات العمومية عبر الوطن سواء على المستوى المحلي من البلديات والدوائر والولايات أو على المستوى المركزي من أجل معالجة جميع الإشكاليات انطلاقاً من تبسيط الإجراءات الإدارية وتحسينها.

ومن بين الاقتراحات الأساسية التي جاء بها مشروع التقرير السنوي للمرصد لسنة 2017 إنشاء جهاز لليقظة القانونية على مستوى الوزير الأوّل، مكلّف بمتابعة الانسجام القانوني والسهر على متابعة ورصد تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية [23].

2. 1. 2. دور المرصد في مجال استفادة المواطنين من المرفق العام:

يكلّف المرصد الوطني للمرفق العام، في مجال استفادة المواطنين من المرفق العام، بدراسة واقتراح كل تدبير يرمي، على الخصوص إلى ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتها وكذا المساواة من الاستفادة من المرفق العام، والعمل على إعداد كل الدراسات والآراء والمؤشرات والإحصائيات والمعلومات التي من شأنها ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية خدمات المرفق العام، والعمل على دفع وتشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام وكذا المجتمع المدني في تحسين خدمات المرفق العام. كما يقترح المرصد أي تدبير من شأنه المساهمة في تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها [24].

وقد أكد وزير الداخلية والجماعات المحلية السيد "نور الدين بدوي " في اجتماعه بأعضاء المرصد الوطني للمرفق العام بتاريخ 27 نوفمبر 2016، أنّ المهمة الأولى التي أنشئ من أجلها هذا المرصد ويجب أن يتولاها في كل ربوع البلاد هي خدمة المواطن وتلبية انشغالاته لاسيما ما تعلق بترقية الخدمة العمومية.

وبعد أن أوضح الوزير أن المرصد الوطني للمرفق العام هو "قوة اقتراح فيما يخص ترقية المرافق العمومية"، أكد ان المواطن " ينتظر تقديم الكثير من هذا المرصد"، وذلك في إطار مبادئ الدستور الذي " أعطى أهمية كبيرة لعلاقة المواطن بمؤسساته ومصالحه العمومية". وفي نفس الإطار أبرز الوزير أن العديد من اقتراحات، المرصد التي تم إنشاؤه منذ ستة أشهر، "قد تم تجسيدها كمشاريع في مختلف القطاعات".

وفي سياق استفادة المواطن من المرفق العام سجل تقرير السنوي لسنة 2017 الصعوبات يتلقاها المواطن في الحصول على الخدمة العمومية، ومن ثمّ قدم المرصد عدداً من الاقتراحات لتحسين الخدمة وتقريب المواطن من الإدارة عن طريق توفير ظروف حسن الاستقبال وتسيير الخدمة العمومية، بالإضافة إلى تأكيد أهمية إطلاع المواطن على كل الإجراءات الإدارية التي تخصه [25].

وجدير بالذكر أنّ المرصد الوطني للمرفق العام في سبيل تحقيق المصلحة العامة للمواطنين من خلال العمل على ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتها وكذا المساواة والاستفادة من المرفق العام وقع بتاريخ 24 ديسمبر 2017 على مذكرة تفاهم مع المجلس الوطني لحقوق الإنسان [26].

2. 1. 3. دور المرصد في عصرنة المرفق العام:

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

وبهذه الصفة، يقترح كل تدبير من طبيعته أن:

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

-يحفز على وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام، وتحسين حصول المستعملين على المعلومة وجمع آراءهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم [27].

وعلى هذا الأساس دعا المرصد الوطني للمرفق العام على لسان رئيسه السيد بضرورة التعجيل في مسار وضع إدارة إلكترونية من أجل تعزيز المرفق العام بجميع التسهيلات، وأوضح أنّ الإدارة الإلكترونية تمكن الدولة من اقتصاد نفقات سنوية معتبرة، ومن ثمة ضرورة تسريع مسار دعا اعتماد هذه الإدارة، وأضاف أنّ تبني الرقمنة وعدم استخدام الورق سيمكن الدولة من تفادي نفقات زائدة [28].

كما أكد ذلك بمناسبة مصادقة أعضاء المرصد على مشروع التقرير السنوي للمرصد لسنة 2017 إذ من بين الحلول التي تضمنها المشروع لتحسين أداء الإدارات العمومية حوسبة مختلف الإجراءات التي تحتاجها الإدارات، إنشاء شبك إلكتروني لتحسين الاتصال بين المواطن والإدارة [29].

2. 1. 4. دور المرصد في إرساء المهنية والآداب داخل المرفق العام:

يقترح المرصد، بهدف المساهمة في إرساء المهنية والآداب داخل المرفق العام، كل تدبير من طبيعته:

-العمل على تحسين ظروف عمل أعوان المرفق العام،

-بعث الثقة والحفاظ عليها بين أعوان المرفق الاعم ومستعمليه،

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

-العمل على ترقية ثقافة المردودية والاستحقاق الشخصي لأعوان المرفق العام [30].

ويمكن المرصد، في مجال التعاون، المبادرة بتبادلات مع الشركاء الأجانب وترقيتها وكذا تنظيم تنفيذها مع السلطات المختصة [31]. وقد أجاز القانون للمرصد أن يستعين في أشغاله بمساهمة كلّ شخص بحكم كفاءاته [32].

وفي إطار مهام المرصد الوطني للمرفق العام اجتمع أعضاءه في الدورة العادية بالمدرسة الوطنية للغدارة مولاي أحمد مدغري للمصادقة على مشروع التقرير السنوي الأوّل للمرصد لسنة 2017 ، وأكد رئيس الهيئة السيد " عبد

الحق سايحي " أنّ التقرير أدرج على ضوء التقارير القطاعية التي تم عرضها على الخبراء، عدداً من الحلول لتحسين أداء الإدارات العمومية وأهمها "حوسبة مختلف الإجراءات التي تحتاجها الإدارات، إنشاء شبك الكتروني بتحسين الاتصال بين المواطن والإدارة وتكوين الأعوان العموميين في مجال التواصل وتعزيز الرقابة وفتح طرق الطعن أمام المواطن لإرساء مبادئ دولة القانون (33).

2.2 . مظاهر حدود فعالية المرصد الوطني للمرفق العام:

2.2. 1. الطابع الاستشاري للمرصد:

وحسناً فعل لأنّ الاستشارة تعتبر من ضرورات الإدارة الحديثة لضمان فعاليتها والرفع من مستوى أدائها ومشاركة كل الجماعات في اتخاذ القرارات تطبيقا للمبدأ الديمقراطي، كما تعتبر أسلوبا فعالاً ودعامة تضمن حياة النشاط الإداري الذي لا يستطيع النهوض بدون الكفاءات الفنية، فتقدم الدول والأنظمة يبقى مرهون بمدى اعتمادها على عملية الاستشارة في اتخاذ القرار وصناعته، فهي بذلك أصبحت من الأركان الأساسية التي لا يمكن للإدارة أن تستغني عنها.

ولهذا حرصت الدول الحديثة -ومن بينها الجزائر-على تبني فكرة الأخذ بالهيئات الاستشارية نظراً للتعقيد الذي أصبح يواجه النشاط الإداري إيمانا منها بفعاليتها وأهميتها في تطوير وتقويم النشاط الإداري، وتكريسا للمبادئ الديمقراطية التي تنادي بضرورة مشاركة الأفراد في صنع القرارات و إدارة الحكم (34).

ولكن ما يعاب على الهيئات الاستشارية وإن كانت قد تؤثر على عملية صنع القرار هو بقاء هذا التأثير مرتبطاً بالجهة الطالبة المستشيرة لأنّ الهيئات الاستشارية تقدم مجرد أراء ومقترحات وأنّ هذه الأخيرة لا تلزم أي كان.

وما يمكن تسجيله بالنسبة لاقتراحات المرصد فإنّ التقارير التي يعدها ترسل إلى رئيس الجمهورية الذي يتبع نشاطه بكثب طالما أن عمل المرصد يدخل في إطار السياسة التي تبنها وسطرها والمتمثل في عصرنة وتطوير الإدارة والمرافق العامة الوطنية وذلك في إطار الديمقراطية والشفافية.

.2.2..2. عدم امتلاك المرصد الوطني للمرفق العام موقعاً إلكترونياً خاصاً به:

إنّ المرصد منذ تنصيبه بتاريخ 19 مارس 2016 إلى غاية اللحظة لا يملك موقعاً إلكترونياً خاصاً به، رغم أنّ من مهامه الأساسية الحث على تعميم رقمنة الإدارة الجزائرية والمرافق العامة، فالمرصد ينطبق عليه المثل الفرنسي المشهور " Un cordonnier mal chaussé ".

وهذا لا يعني البتة أنّ السلطات غافلة عن المسألة، فقد سبق لوزير الداخلية والجماعات المحلية السابق السيد " نور الدين بدوي " أن شدد على ضرورة الإسراع في تأسيس موقع الكتروني خاص بالمرصد، وذلك بمنسبة الاجتماع بأعضاء المرصد الوطني للمرفق العام بتاريخ 27 نوفمبر 2017 (35).

وقد أكد المنسق ما بين المرصد الوطني للمرفق العام ووزارة الداخلية السيد " لوصيف أحمد "، وذلك خلال اجتماع الدورة الرابعة للمرصد بالمدرسة الوطنية للإدارة الخاصة بنشاطاته لسنة 2017 أنّ المرصد سينشئ قريباً موقعاً له على شبكة الانترنت لنقل آراء المواطنين وانشغالاتهم واقتراحاتهم، وأضاف أنه "يعمل باستقلالية تامة ويقتصر دور الوزارة على المرافقة وتوفير الإمكانيات"، كما دعا إلى توسيع اهتماماته إلى مجالات أخرى كالصحة بالأحياء ومكافحة المخدرات (36).

الخاتمة:

في الختام يمكن القول أنّ المرصد الوطني للمرفق العام كسلطة استشارية يساهم بشكل كبير في اقتراح التدابير اللازمة لتطوير المرافق العامة ورقمنتها غير أنّ هذه السلطة لا يمكن أن تلعب دوراً فعالاً إذا لم يتدخل المشرع ويوسع من صلاحية المرصد من جهة وإصلاح الاختلالات التي تعتري المرصد من الناحية العضوية وكذا من ناحية التسيير. ولعل هذه الأسباب هي التي دفعت المرصد عن طريق ممثله بالتذكير والمطالبة بضرورة إعادة النظر في المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المتعلق باستحداث هذا المرصد(37).

ولكن لابد من التنبيه بأنّ إصلاح المرصد وحده ليس كافياً لتطوير المرافق العامة وعصرنتها بل هناك مسائل أخرى يجب أخذها بعين الاعتبار إذ أنّ عملية التحوّل من الحكومة التقليدية إلى نمط الحكومة الإلكترونية، ليس بالأمر الهيّن، فهي عملية شاملة ومتشابكة، تحتاج لتطبيقها على أرض الواقع توفير عدة متطلبات أساسية، تمثل الحجر الأساس لتجسيد هذا النوع من الإدارة المعاصرة والمستحدثة، وهي حتمية وضرورة يجب البدء بها بغية توفير الحد المناسب فيها، ليتسنى بعد ذلك البدء في مرحلة التحوّل نحو تطبيقات الحكومة الإلكترونية وإخراجها إلى حيز الواقع العملي، ومن بين تلك المقومات والمتطلبات نجد منها: توفير البنية التحتية اللازمة للاتصالات كإتاحة الحاسب الآلي وانتشاره، ضرورة توفير البيئة القانونية والتشريعات اللازمة، تعاون القطاعات المختلفة.

التهميش و الإحالات :

1-بن منصور عبد الكريم، ": نظرة مفاهيمية للمرفق العام في الجزائر "، *المجلة الجزائرية للدراسات التاريخية والقانونية*، العدد الأوّل والثاني، يناير جوان 2016، ص.169.

2-اعتمدت الدولة ديناميكة لعصرنة الجهاز الإداري ترتكز على تعزيز اللامركزية والديمقراطية التشاركية، من أجل تقريب الإدارة من المواطن وإشراكه بصفة فعلية في تسيير الشؤون المحلية والوطنية. ويتجسد هذا المسعى من خلال إعادة تنظيم المرافق العمومية لإضفاء فعالية أكبر على طريقة سيرها، فضلا عن الولوج التدريجي لتقنيات الإدارة الالكترونية، اعتماداً على برنامج معتبر للرقمنة شمل الهيئات ذات الاتصال المباشر بالمواطن، على غرار البلديات (الحالة المدنية والتنظيم العام)، ومصالح البريد والتأمينات الاجتماعية والتعليم العالي والبحث العلمي، وقطاع العدالة. راجع بوابة الوزارة الأولى: http://www.premier-ministre.gov.dz/ar/gouvernement/politiques-publiques/etat-et-collectivites-locales/ (consulté le 15/10/2018).

3-المادتان الأولى والثانية من مرسوم رئاسي رقم 16-03، مؤرخ في 07 يناير 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج ر عدد 02، لتاريخ 13 يناير 2016.

4-تعتبر الديمقراطية التشاركية شكلاً وصورة جديدة للديمقراطية، تتمثل في مشاركة المواطنين مباشرة في مناقشة الشؤون العمومية واتخاذ القرارات المتعلقة بهم، فهي عبارة عن توسيع ممارسة السلطة للمواطنين، عن طريق إشراكهم في الحوار والنقاش العمومي واتخاذ القرار السياسي المترتب عن ذلك. للمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع راجع: سويقات

الأمين، «تكريس الديمقراطية التشاركية: دراسة حالتي الجزائر والمغرب "، *دفاتر السياسة والقانون*، عدد 17، جوان 2017، ص.244.
5-المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، مرجع سابق
6-بلغ عدد ولايات الوطن 58 بعدما كان عددها سابقاً هو 48. أُنظر: القانون رقم 19-12، المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، يعدّل ويتمّم القانون رقم 84-09، المؤرخ في 04 فبراير 1984 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج.ر عدد 78 لتاريخ 18 ديسمبر 2019.
7-قرار مؤرخ في 17 مارس 2016، يتضمن تعيين أعضاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج.ر عدد 21 لتاريخ 03 أبريل 2016.
8- تقرير الأمم المتحدة حول مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية لسنة 2018. متاح على الموقع الآتي:
https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2018 (consulté le 10/11/2019).
9-أُنظر قرار وزارة الداخلية والجماعات المحلية، مؤرخ في 17 مارس 2016، يتضمن تعيين أعضاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج. ر عدد 21 لتاريخ 03 أبريل 2016.
10-https://droit.mjustice.dz/portailarabe/srv5.htm (consulté le 15/10/2018)
11- https://www.mpt.gov.dz/ar/content/ (consulté le 17/10/2018).
12- http://interieur.onep.clicforum.com/t434-19-03-2016.htm (consulté le 18/11/2018)
13- *Ibid*
14- المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، السالف الذكر
15- محضر اجتماع المرصد الوطني للمرفق العام بتاريخ 26 ديسمبر 2017. متاح على الموقع الإلكتروني للمدرسة الوطنية للإدارة:
http://www.ena.dz/pdf/Gendarmerie%20N%20261217.pdf .(consulté le 15/08/2020).
16-مادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، مرجع سابق.
17 -المادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، مرجع نفسه
18-محضر الاجتماع المرصد الوطني للمرفق العام بتاريخ 26 ديسمبر 2017 السالف الذكر.
19-http://www.interieur.gov.dz (consulté le 03/11/2018).
20-نص بيان مجلس الوزراء 28 ديسمبر 2016. عن الإذاعة الجزائرية، " النص الكامل لبيان اجتماع مجلس الوزراء"، متاح في الرابط الآتي:
https://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20161228/98581.html (consulté le 15/08/2020).

21-اجتمع وزير الداخلية والجماعات المحلية السيد نور الدين بدوي الأحد(2016-11-27) بأعضاء المرصد الوطني للمرفق العام، حيث أكد أنّ المرصد عمل باستقلالية تامة ويقتصر دور الوزارة على المرافقة وتوفير الإمكانيات.وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، " مهمة المرصد الوطني للمرفق العام هي خدمة المواطن وتلبية انشغالاته"، متاح على الموقع الالكتروني الآتي:
http://www.interieur.gov.dz (consulté le 14/11/2018).
22-المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، مرجع سابق.
23-الإذاعة الجزائرية، " المرصد الوطني للمرفق العام يرفع تقريره السنوي إلى رئيس الجمهورية هذا الأسبوع"، متاح على الموقع الاتي:
http://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20180313/136301.html
(consulté le 10/11/2018)
24-المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، السالف الذكر.
25- الإذاعة الجزائرية، " المرصد الوطني للمرفق العام يرفع تقريره السنوي إلى رئيس الجمهورية هذا الأسبوع"، مرجع سابق.
26-http://cndh.org.dz/FR/images/PDF/Memo_Cndh-S.Public.pdf
(consulté le 18/11/2018)
27-المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، السالف الذكر.
28- " الإدارة الإلكترونية أولوية كامل الإدارات العمومية في إطار الرقمنة"، الفجر، 2016/06/22.
https://www.djazairess.com/alfadjr/336359 (consulté le 02/10/2018)
29- *Ibid*
30-المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، مرجع نفسه
31-المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03، مرجع نفسه.
32-يلاحظ بأنّ المشرع الجزائري قد نصّ على هذا الحكم ضمن المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 16-03 السالف الذكر حينما تناول تشكيلة المرصد لكن الأصح أن تدرج هذه الفقرة في المادة 7 أو كمادة مستقلة حين تناوله مهام المرصد.
33- الإذاعة الجزائرية، " المرصد الوطني للمرفق العام يرفع تقريره السنوي إلى رئيس الجمهورية هذا الأسبوع"، مرجع سابق.
34-أكد رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة" في بيان اجتماع مجلس الوزراء المنعقد يوم الأربعاء 26 سبتمبر 2018 على أنه " يجب تعميق الاصلاحات التي تمت مباشرتها في سائر المجالات لأن هذه الاصلاحات ستضمن عدالة اجتماعية أكبر ومزيد من الشفافية والفعالية والإنصاف. كما تكفل خدمة عمومية متحررة أكثر من أعباء البيروقراطية وستمكن أيضا من ترقية لامركزية فعلية تتيح تحسين الانصات والحوار والحلول من طرف

السلطات العمومية أمام تطلعات المواطنين". راجع في ذلك: وكالة الأنباء الجزائرية، " اجتماع مجلس الوزراء (النص الكامل) "، متاح على الموقع الآتي:
http://www.aps.dz/ar/algerie/60761-2018-09-26-18-25-50 (consulté le 14/08/2020).

35- http://www.interieur.gov.dz (consulté le 02/10/2018)

36- وكالة الأنباء الجزائرية، " المرصد الوطني للمرفق العام سيرفع تقريره السنوي لرئيس الجمهورية بداية 2018 " ، 02 نوفمبر 2017، متاح على الموقع الإلكتروني الاتي:
http://www.aps.dz/ar/economie/50356-2018 (consulté le 02/10/2018).

37- الإذاعة الجزائرية، " المرصد الوطني للمرفق العام يرفع تقريره السنوي إلى رئيس الجمهورية هذا الأسبوع"، مرجع سابق.

قائمة المراجع:

أولاً-المقالات:

-بن منصور عبد الكريم، ": نظرة مفاهيمية للمرفق العام في الجزائر "، *المجلة الجزائرية للدراسات التاريخية والقانونية*، العدد الأوّل والثاني، يناير جوان 2016.

-سويقات الأمين، " تكريس الديمقراطية التشاركية: دراسة حالتي الجزائر والمغرب "، *دفاتر السياسة والقانون*، عدد 17، جوان 2017.

ثانياً-النصوص القانونية:

-قانون رقم 19-12، مؤرخ في 11 ديسمبر 2019، يعدّل ويتمّم القانون رقم 84-09، المؤرخ في 04 فبراير 1984 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج.ر عدد 78 لـتاريخ 18 ديسمبر 2019.

-مرسوم رئاسي رقم 16-03، مؤرخ في 07 يناير 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج ر عدد 02، لـتاريخ 13 يناير 2016.

-قرار وزارة الداخلية والجماعات المحلية مؤرخ في 17 مارس 2016، يتضمن تعيين أعضاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج.ر عدد 21 لـتاريخ 03 أبريل 2016.

ثالثاً-الوثائق:

-تقرير الأمم المتحدة حول مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية لسنة 2018.

- محضر اجتماع المرصد الوطني للمرفق العام بتاريخ 26 ديسمبر 2017.

- بيان مجلس الوزراء 28 ديسمبر 2016.

ثالثاً-مواقع الانترنيت:

- https://droit.mjustice.dz/portailarabe/srv5.htm -

-https://www.mpt.gov.dz/ar/content/

-http://interieur.onep.clicforum.com/t434-19-03-2016.htm
-http://www.interieur.gov.dz
-http://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20180313/136301.html
-http://cndh.org.dz/FR/images/PDF/Memo_Cndh-S.Public.pdf
-https://www.djazairess.com/alfadjr/336359
-http://www.aps.dz
-http://www.premier-ministre.gov.dz/ar/gouvernement/politiques
-publiques/etat-et-collectivites-locales/