وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة جيلالي بونعامة خميس مليانة

كلية الحقوق والعلوم السياسية.

قسم الحقوق.

النظام القانوني لمرفق التعليم العالي

مذكرة لنيل شهادة الماستر

تخصص: قانون إداري

إعداد الطالبتين: ..

- بن طاهر حسيبة
- بن طاهر أمينة

.....بإشراف: د/ عبد الوهاب محمد

أعضاء لجنة المناقشة

1) الأستاذ د/ عبادة أحمد ..... رئيساً

2) الأستاذ د/ عبد الوهاب محمد..... مشرفاً ومقرراً

3) الأستاذ د/ واضح بوخميس ..... عضواً مناقشاً

تاريخ المناقشة:

السنة الجامعية :2022/2021

أتوجه بجزيل الشكر والامتنان إلى أستاذنا الفاضل:

"عبد الوهاب محمد"

لقبوله الاشراف على هذه المذكرة.

كما لا يفوتنا أن نتوجه بخالص التشكرات إلى كافة أساتذة قسم الحقوق. كما نتقدم بجزيل الشكر إلى اساتذتنا أعضاء لجنة المناقشة مسبقا على قراءتهم مذكرتنا

وإلى كل من دعمنا سواء من قريب أو من بعيد على إتمام هذا العمل ولو بكلمة تشجيع فلهم جزيل الشكر.

إهداء

نحمد الله حمدا يليق بجلال وجهه وعظيم سلطانه

أنه لا يسعني في هذا المقام إلا أن أهدي ثمرة جهدي هذا إلى:

من قال فيهما الرحمان "وبالوالدين إحسانا..."

ريحانة الدنيا ونور عيني، إلى التي تعبت وقاست الكثير من أجلي

وعلمتني أن الحياة كفاح ووراء كل تعب نجاح

إلى من رضت بالقليل لتصنع منه الكثير لأمي الغالية.

إلى من شاركني الماضي والحاضر بنبضات قلبه وشوق عينيه

علمني أن الإخلاص هو أساس النجاح ودفعني بكل حزم أبي رحمه الله

وأسكنه فسيح جناته.

إلى من جمعني بها صلب واحد واحتضننا صدر واحد إلى من أعتز بها

أختي الغالية توأم روحي

إلى كل الأصدقاء والأحباب والأقارب

أهدي لكم مذكرة الماستر داعية المولى سبحانه وتعالى أن تكلل بالنجا

والقبول من طرف أعضاء لجنة المناقشة.

حسيبة

أمينة

قائمة المختصرات

مج : المجلد

ع : العدد

ت ن: تاريخ النشر

ط: الطبعة

د ط: دون طبعة

د س ن: دون سنة نشر

مقدمة

مقدمة

يعتبر المرفق العام مظهر من مظاهر الوظيفة الإدارية في الدولة، إذ أن النشاط الإداري يتخذ مظهرين أساسيين هما مظهر الضبط الإداري ومظهر المرفق العام، فمفهوم المرفق العام كان يقوم أساسا في البداية على التعبير عن النشاط الإداري للأشخاص العامة، انطلاقا من هذا التصور نشأ معيار المرفق العام على فكرة بسيطة مفادها أنه كلما تعلق نشاط الإدارة بالمرفق العام كلما كان القانون المطبق هو القانون الإداري، والقضاء المختص هو القضاء الإداري؛ غير أن تطور الظروف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والايكولوجية وغيرها من جهة، وتطور احتياجات جمهور المنتفعين من ناحية ثانية انعكس على مفهوم المرفق العام بشكل أرغمه على مسايرة مختلف هذه التطورات.

حيث ان المرفق العام نشاط منظم تمارسه مجموعة بشرية تستعين بوسائل قانونية ومادية وفنية من أجل تحقيق هدف معين؛ ويستخدم المرفق في سبيل تحقيق أهدافه وسائل قانونية أهمها القرارات الإدارية والعقود ووسائل مادية تتمثل في الأدوات والأموال العقارية والمنقولة، ووسائل فنية تختلف من مرفق لمرفق آخر كما أنه يهدف إلى إشباع الحاجات العامة تحقيقا للمصلحة العامة التي تعتبر هدف وغاية النشاط الاداري.

وتتنوع الحاجات العامة التي تنشأ الدولة المرافق العامة من أجل إشباعها، فقد تكون هذا الحاجات ذات طبيعة مادية كالحاجة إلى السكن والصحة وخدمة المياه والكهرباء والغاز وخدمة النقل، وقد تكون من طبيعة معنوية كالثقافة والتعليم والإعداد المهني أو الحرفي (والإرشاد الديني حذف) ، ويترتب على تنوع الحاجات العامة إلى تعدد المرافق العامة وتنوع اساليب وطرق تسييرها بحسب طبيعة ونوع الخدمة التي يقدمها المرفق للمواطنين.

إن التعليم العالي يعتبر مرفقا عاما لجأ المشرع الجزائري لأساليب تقليدية وحديثة في تنظيمه وتسييره، حيث تم اللجوء الى أسلوب التسيير المباشر على المستوى المركزي وإلى المؤسسة العمومية على المستوى اللامركزي، مع تمكين الأشخاص المعنوية الخاصة من المساهمة في تسيير هذا المرفق وفقاً طرق قانونية وتنظيمية محددة وإستحداث مؤسسات مشتركة بين الدولة والخواص، وبين الدولة والدول الاخرى.

وبما أن المرافق العامة تمثل الصورة المباشرة لتدخل الدولة في الحياة العامة من أجل اشباع الحاجات العمومية لكل السكان المادية أو المعنوية ، فإن هذه الدراسة ترمي للتعرض لهذا التدخل من

خلال التركيز على مرفق التعليم العالي في الجزائر، باعتباره واحد من المرافق الإدارية الاساسية في الدولة مثله مثل مرفق الدفاع والشرطة والقضاء والصحة.

إشكالية الدراسة:

يعتبر مرفق التعليم العالي من بين المرافق الهامة في الدولة نظرا لدوره في نشر العلم والثقافة العلمية وتكوين الطلاب تكوينا اكاديميا علميا عالي، والجزائر كغيرها من الدول اهتمت منذ استقلالها بهذا المرفق وبتطويره ووضعت مجموعة من القوانين من أجل تنظيمه وعصرنته بما يتماشى والتجارب الدولية الرائدة في هذا المجال، **فما هو مرفق التعليم العالي وفيما تتمثل النصوص القانونية التي أصدرها المشرع الجزائري لتنظيم وتأطير هذا المرفق في الجزائر؟**

أهمية الموضوع:

1- الأهمية العملية:

- تعريف الطلبة والموظفين والعمل في الجامعة والجمهور وحتى الاساتذة غير المختصين في العلوم القانونية بمرفق التعليم العالي وكيف نظمه المشرع الجزائري، وتنويرهم بطريقة سيره وعمله للاستفادة منه في إطار عملهم أو دراستهم او كثقافة قانونية وزاد معرفي.

2- الأهمية العلمية:

- تنوير وتعريف الباحثين في المجال القانوني بأهم النصوص القانونية المنظمة لمرفق التعليم العالي في الجزائر.

- تعتبر هذه الدراسة إضافة قانونية متواضعة لمكتبة الحقوق لكونها عالجت موضوع بحثي مهم لم يتم معالجته بالشكل الكافي من الناحية القانونية وهو مرفق التعليم العالي.

أسباب اختيار الموضوع:

1- الأسباب الذاتية: من خلال معايشتنا بصفتينا طالبتين في الجامعة بقسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية واقع التعليم العالي في الجزائر اردنا البحث في هذا الموضوع لمعرفة الاطار القانوني المنظم لهذا المرفق في الجزائر ودوره في حياة الدولة والافراد.

2- الأسباب الموضوعية: لمرفق التعليم العالي في الجزائر أهمية بالغة بالإضافة إلى كونه وسيلة ومظهر من مظاهر الوظيفة الإدارية في الدولة، قيمة علمية ونظرية وفنية وعملية حيوية وفعالة في علم القانون الإداري وعلم الإدارة كحافز لدراسة نظامها القانوني.

أهداف الموضوع:

تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف وتتمثل فيمايلي:

- تحديد مفهوم المرفق العام بصفة عامة.
- تحديد ماهية التعليم العالي وإطاره المفاهيمي.
- تبيان المبادئ والنصوص القانونية التي تحكم سير مرفق التعليم العالي في الجزائر.
- تسليط الضوء على تنظيم مرفق التعليم العالي في الجزائر والجهات المختصة بذلك.
- توضيح مختلف طرق إدارة مرفق التعليم العالي في الجزائر وطرق الرقابة عليها.

منهج الدراسة:

المنهج الذي اعتمده عليه في هذه الدراسة هو المنهج الوصفي التحليلي لتوافقه وموضوع بحثي وذلك من خلال وصف النظام القانوني للمرافق العمومية ومرفق التعليم العالي في الجزائر خصوصا وتحليل هذا النظام وشرحهه ومناقشته ، وكذلك تحليل وشرح نصوص الدساتير والقوانين والقرارات المتعلقة بالموضوع.

خطة الدراسة:

الفصل الأول تم تخصيصه (للإطار المفاهيمي لمرفق التعليم العالي)، حيث تناولنا في المبحث الأول مفهوم المرفق العام وفي المبحث الثاني ماهية نظام التعليم العالي.

أما الفصل الثاني فعالجنا (الإطار القانوني لمرفق التعليم العالي في الجزائر)، أين تمت معالجته من خلال مبحثين، الأول تناولنا فيه التكييف القانوني للمرفق التعليم العالي ثم تكلمنا تحديد السلطة المختصة بإنشاء وتنظيم المؤسسات الجامعية من خلال المبحث الثاني.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لمرفق التعليم العالي

الإطار المفاهيمي لمرفق التعليم العالي

يعد المرفق العام من المفاهيم التي شغلت اهتمام المفكرين والباحثين، نظرا لارتباطه بالقطاعات الاستراتيجية التابعة للدولة، خاصة وأنه يمثل المظهر الإيجابي لنشاط الادارة، باعتباره يسعى لتحقيق واشباع الحاجات الهامة والأساسية لأفراد المجتمع، فالمرفق العام يشكل مرآة الدولة لأنه يرتبط بشكل عام بنشاطات ذات علاقة بسيادة الدولة ودوره الأساسي هو توفير الحاجيات الأساسية للمواطنين، تحقيقا للأمن والاستقرار.

ويعتبر مرفق التعليم العالي من الأدوات الأساسية لتنمية المجتمع وتحديثه، كونه قمة الهرم التعليمي، والرصيد الاستراتيجي الذي يغذيه بمختلف الكوادر البشرية، ويوفر الرؤية العلمية لمختلف القضايا، ويسهم في نشر المعرفة وتطبيقها في حل المشكلات من خلال البحوث والدراسات، إلا أنّه وفي ظل تطور العلوم والمعارف والمهن، والتوجه نحو الإقتصاد الحر، عرف عدة مشكلات دعت لإعادة إصلاحه للخروج به من أزمته، فالتعليم العالي واجه ويواجه مشكلات وتحديات توجب مراجعة فلسفته وعلاقته بالمجتمع، ومعالجة مشكلاته حتى يتماشى مع التغيرات الحاصلة على مستوى البُنى الاقتصادية والإجتماعية والثقافية، والتحديات الجديدة في ضوء الظروف المحلية والخصوصيات الثقافية لكل مجتمع، وهو ما عرفته كثير من جامعات دول العالم.

المبحث الأول: مفهوم المرفق العام

تعد المرافق العمومية المظهر الإيجابي لنشاط الإدارة وتتولاه الإدارة بنفسها أو بالإشتراك مع الأفراد، وتسعى من خلاله إشباع الحاجات العامة، وتعد جوهر نشاط الحكومة في أي دولة من الدول يتجسد في نشاط المرافق العمومية، وهذه الأخيرة ترد عليها معظم النظريات والمبادئ التي ابتدعها القضاء الإداري كالعقود الإدارية والأموال العامة والوظيفة العامة.

المطلب الأول: مدلول المرفق العام

يتردد بعض كبار الفقهاء الفرنسيين في تعريفهم للقانون الإداري أنه قانون المرافق العامة، كالفقيه برناردbonnard ويرى الفقيه جيزjeze أن فكرة المرافق العامة هي فكرة المركزية للقانون الإداري. لذا يتعين علينا أن نوضح تعريف المرفق العام ونبين خصائصه وعناصره ومبادئه.

الفرع الأول: تعريف المرفق العام

توجد عدة معايير اعتمد عليها من قبل الفقهاء لتعريف المرفق العام أو لتحديد مفهومه، وقبل أن نبينها نريد الإشارة إلى معنى المرفق العام لغتا واصطلاحا.

-لغة : المرفق العام هو كل ما يرتفق به وينتفع ويستعان به ومنه مرافق مدنية وهي ما ينتفع به السكان عامة كأجهزة النقل والشرب والإضاءة، جمعها مرافق.

قال الله تعالى: ﴿وَإِذِ اعْتَزَلْتُمُوهُمْ وَمَا يَعْبُدُونَ إِلَّا اللَّهَ فَأْوُوا إِلَى الْكَهْفِ يَنشُرْ لَكُمْ رَبُّكُم مِّن رَّحْمَتِهِ وَيُهَيِّئْ لَكُم مِّنْ أَمْرِكُم مِّرْفَقًا﴾.[1]

جاء في تفسير (يهيئ من أمركم مرفقا) أي يسهل وينشر لكم من أمركم الذي أنتم بصددهما ترتفقون به وتنتفعون بحصوله. [2]

-اصطلاحا : ليس من السهل تعريف المرفق العام وتحديد الدقيق لمدلوله الذي عرف تطورات مرتبطة بتطور وظائف الدولة، لكن أغلب الفقه يرى أن عبارة المرفق غامضة وتثير الجدل. [3]

---

[1]- الآية 16من سورة الكهف.

[2] - حمدي لقبيلات، **القانون الإداري**، دار وائل النشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 272.

[3] - علاء عيشي الدين، **مدخل القانون الإداري**، ج2، النشاط الإداري، وسائل الإدارة، أعمال الإدارة، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص 08.

وقد اعتمد على ثلاث معايير لتحديده وهي:

❖ **المعيار العضوي:** يولي أنصار المعيار العضوي للمرفق العام أهمية خاصة لعنصر السلطة العامة فقد عرفة الأستاذ هوريو " أنه منظمة تجمع مجموعة من العناصر البشرية المادية المالية، القانونية، لهذا يقر المرفق العام وسيلة من الوسائل التي تلجأ إليها السلطات الإدارية لإشباع حاجة جماعية بصورة منظمة. [1]

لذا قيل إنه يشرط لاعتبار نشاط معين مرفقا معينا أن يتولاه شخص معنوي عام يهدف إلى تحقيق منفعة عامة للأفراد، كما قيل أيضا أن المرفق العام كل منظمة عامة تنشئها الدولة وتخضع لإدارتها بقصد تحقيق حاجات الجمهور، ومن هنا جاز اعتبار كل من مرفق القضاء والأمن والدفاع مرافق عامة لأنها منظمات أشئتها الدولة بغرض أداء خدمة للجمهور. [2]

❖ **المعيار الموضوعي:** يولي أنصار المعيار الموضوعي في تعريف المرفق العام أهمية خاصة لعنصر النشاط نفسه وما ينطوي عليه من نفع عام فقد عرفه الأستاذ " duguit" أنه: "كل نشاط يجب أن ينظمه ويتولاه الحكام لتحقيق التضامن الإجتماعي وتطوره بحيث لا يمكن تحقيقه على أكمل وجه إلا بتدخل السلطة الحاكمة"، كما عرفه الأستاذ لوبهادير: "بأنه النشاط الذي تباشره السلطة العامة بقصد الوفاء بحاجة ذات نفع عام مسندا في ذلك إلى موقف القضاء الإداري الفرنسي.[3]

❖ **المعيار المختلط:** يجمع هذا الإتجاه بين الإتجاهين السابقين العضوي والموضوعي على أساس أن المرفق العام يقوم على مجموعة من العناصر المستمدة بعضها من الرابطة العضوية بين المشروع والإدارة، وبعضها الآخر مستمد من مضمون لنشاط الذي يمارسه المشروع، يمكن الإعتماد على أحدها في العنصرين دون الآخر لتحديد المدلول الصحيح للمرفق العام فيعرفه الدكتور سليمان الطماوي "بأنه مشروع يعمل باطراد وانتظام، واشراف رجال الحكومة بقصد أداء خدمة للجمهور مع خضوعه لنظام قانوني معين". [4]

---

[1] – ربيع أمينة، **النظام القانوني للمرافق العامة في الجزائر**، رسالة ماستر في القانون العام، إدارة ومالية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البويرة، 2016، ص 07.

[2] عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، ط3، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 414.

[3] ربيع أمينة، المرجع السابق، ص 08.

[4] سليمان محمد الطماوي، **مبادئ القانون الإداري –دراسة مقارنة –**، ط1، دار الفكر العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 1979، ص 25.

بالنسبة للفقه الجزائري نجد أن الأستاذ عبد الصمد عبد ربه عرفه على أنّه: "كل نشاط تقوم به الإدارة العامة تعهد به لأحد الأفراد ليتولى إدارة تحت إشرافها ورقابتها بقصد إشباع حاجة عامة للجمهور على وجه منظم ومطرد" [1]. كذلك الأستاذ عمار عوابدي في تعريفه للمرفق العام نجده أنه دمج بين المعيارين العضوي والموضوعي بأنه": كل مشروع تديره الدولة بنفسها أو تحت إشرافها ورقابتها بقصد تحقيق المصلحة العامة"

الفرع الثاني: عناصر المرفق العام

يقوم المرفق على عدة عناصر أساسية لّبد من توافرها لقيامه، فلا يمكن اعتبار نشاط معين مرفقا عاما إلّا إذا توافرت فيه هذه العناصر، لكن عدد هذه العناصر الأساسية محل خلاف، إذ اختلف الفقه حول عدد هذه العناصر وانقسموا إلى ثلاث اتجاهات.

يرى جانب من الفقه أن المرفق العام يقوم على عنصرين فقط: أولهما أنه يقوم بإشباع حاجة جماعية وثانيهما أن المرفق يتبع بصورة مباشرة أو غير مباشرة لسلطة العامة.

ويرى جانب آخر من الفقه أن المرفق العام يقوم على ثلاثة عناصر: المشروع ذو نفع عام وخاضع لهيمنة السلطة العامة أو الإدارة العليا للحكام، أما البعض الآخر يرى إلى جانب العناصر الثلاثة التي يقوم عليها المرفق يوجد عنصر رابع يتمثل في خضوع مرفق العام لنظام قانوني خاص واستثنائي.

انتقد هذا الاّتجاه بحجة استبعاد المرافق الصناعية لكونها لا تستحق هذا الوصف وهذه التسمية، إلّا إذا قررت الدولة إخضاعها لنظام قانوني معين أو استثنائي. [2]

وانطلاقا من الاختلاف السابق نرى ضرورة بحث ومناقشة العناصر الأربعة السابقة لتحديد العناصر اللازمة والأساسية لقيام المرفق العام:

أولا: المرفق العام تنشئه الدولة

الأصل هو أن يكون انشاء المرافق العامة بواسطة الدولة حيث يكون انشائها بقانون من الجدير بالذكر بأنه ليس كل مشروع تنشئه الدولة يعتبر مرفقا عاما أذا أنها كما تملك إنشاء المرافق العامة، تستطيع في ذات الوقت القيام بمشروعات خاصة. [3]

---

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

[2] علي خطار الشطناوي، **الوجيز في القانون الإداري**، دار وائل لنشر ط1، عمان، 2005، ص 219.

[3] ربيع أمينة، مرجع سابق، ص10.

يقول الأستاذ سليمان الطماوي: "المصلحة العامة عادة هي الخدمة التي تكون على قدر من الاهمية والا تركت للأفراد."

ثانيا: خضوع المرفق العام للسلطة العامة

إن المقصود بالسلطة العامة كعنصر أساسي للمرفق العام أن يخضع في ادارته للسلطة الحاكمة، بمعنى أن تكون الكلمة النهائية في ادارة المشروع وتنظيمه للسلطة العامة، ولا يقصد بذلك مجرد خضوع المشروع لرقابة واشراف بل يتعين على ان يكون للسلطة العامة الرأي النهائي في انشائه وادارته،وأن يكون لها الحق في إستخدام بعض وسائل وامتيازات السلطة العامة كحقها في إتخاذ القرارات الإدارية والإستملاك كما أن لها الحق في إنشاء المرافق العامة أو إلغائها إذا تطلب الأمر ذلك. [1]

ثالثا: المرفق العام هو مشروع ذو نفع عام

إن الهدف الأساسي لوجود المرفق العام هو تحقيق مصلحة عامة أو نفع عام، عن طريق اشباع الحاجات العامة المادية والمعنوية الآنية والمستقبلية لأفراد المجتمع وذلك في نطاق السياسة العامة المرسومة والمحددة في المواثيق والمصادر النظام القانوني الساري المفعول في الدولة، فالمرفق العام يعمل بإنتظام واطراد لتوفير الخدمات والسلع والمواد اللازمة للإشباع الحاجات العامة مثل الخدمات الصحية والتعلمية،وخدمات البريد والمواصلات وغيرها، 1يقول الأستاذ سليمان الطماوي: "المصلحة العامة عادة هي الخدمة التي تكون على قدر من الاهمية والا تركت للأفراد". [2]

رابعا: الخضوع لنظام قانوني خاص

إن المشروع الذي رصد لتحقيق مصلحة عامة وأنشأته الدولة وتولت هي إدارته مباشرة أو عهدت به إلى أحد الأفراد أو الشركات انما يحكمه نظام قانوني خاص. وما أجمع عليه الفقهاء أن هذا النظام يختلف من مرفق إلى آخر حسب طبيعته. [3]

---

[1] نبراس محمد جاسم الاحبابي، **أثر الإدارة الإلكترونية في إدارة المرافق العامة –دراسة مقارنة–**، د.ط، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، السعودية، 2018، ص 61.

[2] عمار عوابدي، **القانون الإداري**، ج2، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، الجزائر، 2007، ص 60.

[3] عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، ص 312.

وقد اختلف الفقه حول هذا العنصر، حيث يرى جانب من الفقه أن خضوع المرفق للقانون الإداري هو ركن من أركان المرفق العام، فحين يرى جانب آخر من الفقه بأن خضوع المرفق للقانون الإداري ليس إلا نتيجة لاعتباره مرفقا عاما لا ركنا أو شرطا لقيام المرفق العام ولكل حججه.[1]

أما في القانون الجزائري فإن أي مشروع ينشأ لتحقيق المصلحة العامة سواء قامت الدولة بإدارته مباشرة أو عهدت بذلك للأفراد أو شركات خاصة يحكمها نظام قانوني استثنائي، يعرف على أنه:" مجموعة الأحكام والقواعد والمبادئ القانونية التي تختلف اختلافا جذريا عن قواعد القانون الخاص بصفة عامة وعن قواعد النظام القانوني الذي يحكم المشروعات الخاصة بصفة خاصة ". ونشير في هذا الصدد إلى أن هذه القواعد تختلف حسب نوعية كل مرفق ومع ذلك هناك من المبادئ القانونية المشتركة التي تحكم المرافق العامة أيا كانت نوعيتها.

وفي الفقه الفرنسي نجد كل من الأستاذ جيز مفوض الحكومة شينو (Chenot) قد أضافا في تعريفهما هذا العنصر واعتباره ركن من أركان المرفق العام، أما الأستاذ دي لوبادير فقد اعتبر الطابع الاستثنائي للقواعد القانونية الحاكمة للمرفق العام هو نتيجة لكون النشاط معتبر كمرفق عام وليس شرطا لوجوده. [2]

الفرع الثالث: مبادئ المرفق العام

تخضع المرافق العامة لمجموعة من المبادئ إستقر عليها القضاء والفقه، وأضحت اليوم من المسلمات في نظرية المرافق. وتتمثل أهم هذه المبادئ فيما يلي:

أولا: مبدأ المساواة أمام المرفق العام

إن مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، هو امتداد للمبدأ العام وهو مساواة الأفراد أمام القانون. والذي بات يمثل اليوم حقا من حقوق الإنسان وحقا دستوريا أعلنت عنه مختلف الدساتير. ولعل أهم تطبيقات مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرافق العام إنما يتمثل فيما يلي: [3]

---

[1] مصلح ممدوح الصرايرة، **القانون الإداري**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص 324.

[2] عتيقة بلجبل، **الإضراب في المرافق العامة (دراسة مقارنة)**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2003-2004، ص 37.

[3] – فاضل الهام، **محاضرات في القانون الإداري للسداسي الثاني (ألقيت على طلبة السنة أولى (ل م د)**، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة 8 ماي 1945، 2017-2018، ص 21-23.

1- **مساواة المنتفعين من خدمات المرفق:** يقتضي هذا المبدأ وجوب معاملة المرفق لكل المنتفعين معاملة واحدة دون تفضيل البعض على البعض الآخر، لأسباب تتعلق بالجنس أو اللون أو الدين أو الحالة المالية وغيرها.

2- **المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة:** ويقصد به إلزام المرافق العامة لدى لجوئها للتوظيف مراعاة شروط عامة، يجب توافرها في جميع المترشحين من جهة والتقيد بإجراءات وكيفيات التوظيف التي تقوم على أساس على نظام المسابقات المبنية على الشهادات أو الإختبارات.

3- **حياد المرفق العام:** يقصد بحياد المرفق العام أن يراعي في أداء مهامه وتسييره مقتضيات تحقيق المصلحة العامة، بحيث يجب على مسير المرفق ألا يستعمله لدعم مصالح أخرى.

ثانيا: مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد (مبدأ الإستمرارية)

إن أساس مبدأ الإستمرارية يكمن في تمكين المرفق العام من إشباع الحاجات العامة للمواطنين دون إنقطاع، وعلى السلطات الإدارية تأمين تشغيل المرافق العامة بصورة منتظمة.

وتعد هذه القاعدة من أهم القواعد التي تحكم سير المرافق العامة سواء كانت إدارية أم إقتصادية وتستند إلى أهمية وحيوية الخدمات التي تؤديها المرافق العامة ومدى جسامة الأضرار التي تصيب الدولة والأفراد جراء توقف مرفق ما، أو تعطله- ولو لفترة وجيزة- عن تقديمها ويكفي تصور مدى الإضطراب الذي يصيب حياة الأفراد إذا انقطع التيار الكهربائي لمدة طويلة، أو نشاط مرفق النقل ليوم أو يومين، فالمواطن يخطط لتصرفاته معتمدا على وجود مرافق تعمل بانتظام.

ويترتب على تطبيق هذا المبدأ توافر جملة من الضمانات تعمل جميعا على تجسيده في أرض الواقع، ومن هذه الضمانات مايلي:

1- الضمانات التشريعية: تتمثل هذه الضمانات في تنظيم ممارسة حق الإضراب وتنظيم حق الاستقالة وعدم جواز الحجز على الأموال المرفق.

أ- **تنظيم ممارسة حق الإضراب:** يعرف الإضراب بأنه اتفاق العاملين على الإمتناع عن العمل، لفترة معينة من الزمن بقصد تحقيق بعض الأهداف الإجتماعية والإقتصادية أو السياسية، وعلى هذا الأساس اعتبر أنصار القانون الإداري أن الإضراب يشكل خطرا حقيقيا على قيام المرفق العام بأداء خدماته بانتظام واطراد، الأمر الذي دعاهم إلى مواجهة خطره بتحريمه قضائيا استنادا إلى مبدأ

الاستمرارية، وعلى هذا الأساس قرر مجلس الدولة الفرنسي تحريمه في المرافق العامة حتى في حالة عدم وجود نص قانوني، بل اعتبره المجلس عملا غير مشروع يبرر تسريح القائمين به. [1]

ب- **تنظيم ممارسة حق الاستقالة:** تعني الإستقالة رغبة الموظف في ترك الخدمة نهائيا بإرادته، قبل انتهاء المدة القانونية المحددة لها[2]، وهي بذلك تختلف عن الإضراب وهو التوقف عن العمل مع التمسك بالوظيفة. كما أن الإستقالة تمارس في صورتها الطبيعية بشكل فردي، في حين أن الإضراب هو توقف جماعي عن العمل.

تعتبر الإستقالة عملا مشروعا وحقا من حقوق الموظف العام، وتبدو الحكمة في الاعتراف بالاستقالة كحق، أن إلزام الموظف بالعمل لحساب الهيئة المستخدمة رغم إرادته يشكل صورة من صور المساس بحرية العمل، والتي بات معترف بها في سائر التشريعات الحديثة. وحفاظا على قاعدة سير المرافق العامة بانتظام واطراد، لا تنتج الإستقالة بذاتها أثرها القانوني، لإنهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة (الجهة المختصة) أي أن علاقة الموظف بالمرفق العام لا تنقطع بمجرد إعلانه الصريح عن الاستقالة، وانما تنقطع هذه العلاقة عندما تخطره الإدارة بقبول الاستقالة[3]. معنى ذلك أن قطع العلاقة الوظيفة بصفة نهائية يتوقف على القرار الصادر من الجهة الإدارية المختصة بقبولها صراحة، أو على المدة التي تعتبر بعدها مقبولة حكما.

ج- **عدم جواز الحجز على أموال المرفق العام:** خلافاً للقاعدة العامة التي تجيز الحجز على أموال المدين الذي يمتنع عن الوفاء بديونه لا يجوز الحجز على أموال المرافق العامة، بما قد يكون مستحقا عليها من ديون وذلك حتى لا تحرم هذه المرافق من الأموال اللازمة لمواصلة نشاطها وبدون انقطاع. [4]

---

[1] – رياض عيسى، **نظرية المرفق العام في القانون المقارن**، د.م.ج، الجزائر، 1984، ص 16.

[2]–سعد نواف العنزي، **النظام القانوني للموظف العام في ظل قانون الخدمة المدنية الكويتي**، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، 2007، ص 337.

[3]– رياض عيسى، المرجع السابق، ص 16.

[4]–عبد العزيز السيد الجوهري، **محاضرات في الأموال العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987، ص 30.

2- الضمانات القضائية: ساهم القضاء الإداري الفرنسي في إيجاد نظريات التي تخدم مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد ويتجلى ذلك خاصة من خلال نظرية الظروف الطارئة ونظرية الموظف الفعلي.[1]

أ- نظرية الموظفين الواقعيين (أو الفعليين): الموظف الفعلي أو الواقعي هو ذاك الذي عين تعينا معيبا أو لم يصدر بتعينه قرار إطلاق وبالرغم من أن الأصل العام يقضي بطلان الأعمال التي تصدر منه، لصدورها من غير مختص أو مغتصب فان القضاء قد أعلن سلامة تلك الأعمال في بعض الحالات وذلك على أسس مختلفة.

- **في الأوقات العادية:** أرجع القضاء ذلك استناد إلى الظاهر ومن ثم فلا يعتبر الموظف غير مختص أو مغتصب موظفا فعليا إلا إذا كان قرار تعينه الباطل معقول يعذر الجمهور إذا لم يدرك سبب بطلانه بصرف النظر عما إذا كان الموظف ذاته حسن النية أو سيئ النية لان الاستثناء شرع لمصلحة الجمهور ومثال ذلك أن يفوض وزير أحد مرؤوسيه تفويضا مخالف للقانون.

- **في الأوقات الاستثنائية:** بنيت سلامة التصرفات الصادرة من الموظفين الفعليين على ضرورة سير المرافق سيرا منتظما، دون الحاجة لأن يكون الموظف قد عين تعيين معقولا بل يجوز إلا يكون قد صدر بتعينه قرار إطلاقا ويحدث هذا غالب في حالة اختفاء السلطات الشرعية لسبب من الأسباب كالغزو الخارجي. [2]

ب- **نظرية الظروف الطارئة:** المقصود بنظرية الظروف الطارئة هي أن ظرفا استثنائيا خارجا عن إرادة الطرفين وغير متوقعة وقت التعاقد وأثناء العقد الإداري بين الفرد والإدارة، بحيث تقلب التوازن المالي في العقد، ويعتبر تنفيذ العقد ليس مستحيلا وإنما مرهقا ومكلفا للمتعاقد مع الإدارة. الأصل في القواعد المدنية التقليدية أن العقد شريعة المتعاقدين ولا يعفى المتعاقد من التزاماته قبل الطرف الأخر إلا بالقوة القاهرة. وهي الحادث غير المتوقع الذي لا يمكن دفعه والذي يجعل تنفيذ الالتزام مستحيلا، وهي تقوم على الأسس الآتية:

- تشترك هذه النظرية مع نظرية القوة القاهرة في أن تجد حوادث لم يكن في الإمكان توقعها وقت التعاقد ولا يمكن دفعها بعد حدوثها وليست من عمل أحد المتعاقدين.

---

[1]- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 341.

[2]- سليمان محمد الطماوي، **الوجيز في القانون الإداري**، دار الفكر العربي، القاهرة، 1967، ص 374.

– هذه الظروف لا تجعل تنفيذ الالتزام مستحيلا، كما هو الشأن في حالة القوة القاهرة ولكن تجعله عسيرا.

–لا يترتب على هذه الحوادث إعفاء الملتزم من التزامه كما هو الحال في القوة القاهرة، ولكن يترتب عليها توزيع الأعباء مؤقتا بين الملتزم ومانع الالتزام.

– يجب أن تكون تلك الظروف الطارئة عارضة وأنها هي السبب المباشر في قلب التوازن المالي للمشرع.[1]

ثالثا: مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير (مبدأ التكييف)

مقتضى هذا المبدأ أن المرافق العامة يجب أن تخضع للتغيير والتبديل في أي وقت لكي تتناسب مع الظروف المستجدة التي تحدث أثناء قيام هذه المرافق بأداء خدماتها وتتيح للإدارة العمل على تطوير هذه المرافق لتعمل بأسلوب أفضل لتحقيق أهدافها، والإبتعاد عن الجمود الذي يؤثر على مستوى ونتيجة أداء الخدمات العامة. ولا يقتصر التغيير على القواعد المنظمة للمرفق بل يمتد أيضا لأسلوب إدارته فيجوز تغيير أسلوب التسيير من التسيير المباشر إلى المؤسسة العامة، أو من المؤسسة العامة إلى الشركة المختلطة. وللمرفق أيضا أن يفرض رسوما لقاء الخدمات التي يقدمها أو أن يخفض من هذه الرسوم إذا رأى في ذلك مصلحة.

ولقد استقر الفقه والقضاء الإداريين على الإعتراف بحق الإدارة، في إجراء التعديلات التي تراه لازمة وضرورية بهدف تطوير المرافق العامة، وليس لموظفي المرافق العامة أو المنتفعين بخدماتها حق مكتسب يقف عقبة في وجه الإدارة وهي تمارس حقها في التعديل.

وتؤدي هذه الإعتبارات إلى نتيجتين أساسيتين تخص الأولى، موظفي المرافق وتخص الثانية مستعمليه.

حيث أن الإدارة تعدل شروط الإنتفاع بالمرفق العام أو زيادة المقابل لهذا الإنتفاع كان تعدل الإدارة في شروط بخدمات التي منح إمتيازها كمرفق النقل والكهرباء وغيرها.

1– **أسلوب الإدارة المباشرة:** حسب هذا الأسلوب، فان الإدارة تتولى إدارة المرافق العامة بصورة مباشرة مستهدفا بذلك وسائلها الخاصة من أشخاص وأموال، كما تستخدم في ذلك وسائل القانون العام،

[1]– سليمان محمد الطماوي، **الوجيز في القانون الإداري**، المرجع السابق، ص 374–375.

فالموظفون العاملون في هذه المرافق هم موظفون عموميين والأموال أموال عامة،وان العقود التي تبرمها هذه المرافق عقود إدارية والقرارات الصادرة عن هذه المرافق هي قرارات إدارية وتستخدم امتيازات القانون العام.ويعتبر هذا الأسلوب هو الوسيلة الأساسية والتقليدية لإدارة المرافق العامة الإدارية سواء أكانت مركزية أم محلية فهو الأسلوب الشائع لمثل هذه المرافق،مثل مرفق الأمن والدفاع والقضاء. [1]

2- **أسلوب المؤسسة العامة:** المؤسسة العامة هي شخص معنوي عام يتمتع بالشخصية المعنوية العامة لإدارة مرفق عام في الدولة... ويقوم أسلوب المؤسسة العامة على أن يخصص الإدارة بعض المرافق هيئات إدارية تمنح شخصية معنوية عامة متميزة عن شخصية الدولة وعن الأشخاص الإقليمية الأخرى وتتمتع بنوع من الاستقلال الإداري والمالي. وأساس اختيار هذا الأسلوب الإدارة المرافق العامة هو الرغبة في توفير قدر من المرونة في إدارة المرافق العامة وخاصة المرافق العامة التجارية والصناعية وتحريرها من القيود والإجراءات الإدارية والمالية المتبعة في أسلوب الإدارة المباشرة. [2]

3- **أسلوب امتياز المرافق العامة:** يقصد بهذه الطريقة، أن تعهد الإدارة (الدولة أو أحد الأشخاص العامة الإقليمية) إلى أحد الأفراد أو الشركات بإدارة مرفق عام اقتصادي واستغلاله لمدة لا تتجاوز 99 سنة بواسطة عمال وأموال يقدمها الملتزم وعلى مسؤوليته في مقابل تقاضي رسوم من المنتفعين بخدمات هذا المرفق العام. [3]

المطلب الثاني: أنواع المرفق العام

لا تأخذ المرافق العامة صورة واحدة بل تتعد انواعها وتقسيماتها فتقسم حسب طبيعة نشاطها، معيارها الإقليمي أو من حيث مدى توفر حرية الاختيار في انشائها.

الفرع الأول: من حيث طبيعة نشاطها

وتنقسم إلى ثلاثة أنواع وهي:

أولا: المرافق العامة الإدارية

يمكن تعريف المرافق الإدارية بأنها تلك المرافق التي تتولى نشاطها، لا يزاوله الأفراد عادة إما لعجزهم عن ذلك وإما لقلة أو انعدام مصلحتهم فيه ومن أمثلة المرافق الإدارية (مرفق الدفاع، مرفق

[1]- مصلح ممدوح الصرايرة، المرجع السابق، ص 347.

[2]- نواف كنعان، **القانون الإداري**، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2008، ص 352.

[3]- مليكة الصروخ، **القانون الإداري**، مطبعة النجاح الجديدة، د.ط، المغرب، 2010، ص 347.

الضبط، مرفق الصحة ومرفق التعليم) فهذه المرافق كانت تمثل الوظائف الأصلية في الدولة حيث كان دورها يقتصر على حفظ الأمن من جهتي الخارج والداخل وإقامة العدالة بين المواطنين مع تركهم أحرار في ممارسة يشاءون من أنشطة وأعمال وتبادل ما ينتج من سلع وخدمات، وتخضع المرافق العامة الإدارية كقاعدة عامة لأحكام القانون الإداري، بحيث تعتبر معهد القانون الإداري، وتتمتع الإدارة في ممارستها لهذه المرافق بما يسمى بوسائل وامتيازات القانون العام. [1]

ثانيا: المرافق العامة الإقتصادية

بفعل الأزمات الإقتصادية وتطور وظيفة الدولة ظهر نوع آخر من المرافق العامة بزوال نشاط تجاري أو صناعي مماثلا لنشاط الأفراد وتعمل في ظروف مماثلة لظروف عمل المشروعات الخاصة، وبسبب طبيعة النشاط الذي تؤديه هذه المرافق، دعا الفقه والقضاء إلى ضرورة تحرير هذه المرافق من الخضوع لقواعد القانون العام، وكأمثلة عن هذه المرافق (مرفق النقل والمواصلات، مرفق توليد المياه والغاز ومرفق البريد). [2]

ثالثا: المرافق العامة المهنية والنقابية

يقصد بها المرافق المتعلقة بالمهن الحرة أو النقابات المهنية التي تنظمها تشريعات أو قوانين خاصة بها وتعطي لكل نقابة سلطة المهنة التي تقوم عليها وضبط هذه المهنة واحترام قواعدها لأجل مصلحة أفراد الشعب ويضاف لهذا الدور حق النقابة في تمثيل المهنة أمام السلطات العامة في الدولة والحفاظ على كرامتها ومكانتها في المجتمع[3]، وقد أشار الدكتور عمار عوابدي إلى نوع آخر من المرافق العامة من حيث طبيعة نشاطها إلى اجتماعية عرفها على انها "مجموعة المرافق العامة التي تمارس نشاطا عاما اجتماعيا وتستهدف تحقيق أهداف عامة اجتماعية ومن امثلة ذلك (مرفق الضمان الاجتماعي والتأمينات). [4]

الفرع الثاني: تقسيم المرافق من حيث المعيار الإقليمي

تقسم المرافق عامة استنادا على هذا المعيار إلى:

---

[1]– ماجد راغب الحلو، **القانون الإداري**، د.ط، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1996، ص 413.

[2]– مازن راضي ليلو، **الوجيز في القانون الإداري**، ط1، منشورات أكاديمية عربية بالدنمارك، 2008، ص 71.

[3]– عبد الجبار بابي، **ترقية المرفق العام في الجزائر**، مذكرة ماستر في التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ص 11.

[4]– عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 63.

أولا: المرافق العامة الوطنية (مركزية)

وهي مجموع المرافق التي يمتد نشاطها ليشمل جميع إقليم الدولة، كمرفق الدفاع ومرفق القضاء ومرفق الصحة. ونظرا لعمومية وأهمية النشاط الذي تقدمه هذه المرافق، فإنها تخضع لإشراف الإدارة المركزية في الدولة من خلال الوزارات أو ممثليها في المدن، ضمانا لحسن أداء هذه المرافق لنشاطها وتحقيقا للمساواة في توزيع خدماتها. [1]

ثانيا: المرافق العامة المحلية (إقليمية)

وهي المرافق العامة التي تنشئها وحدات الإدارة المحلية (البلدية والولاية)، حيث تمارس نشاطها في الحيز الجغرافي لإقليم الوحدة المحلية مثل: مرفق النظافة البلدية، الديوان البلدي للرياضة مؤسسة النقل الولائي[2]. وينتفع من خدمات هذا المرفق سكان الإقليم. وتتولى السلطات المحلية أمر تسييره والإشراف عليه لأنها أقدر من الدولة.

الفرع الثالث: تقسيم المرافق العمومية من حيث مدى توفر حرية الإختيار في نشأتها

تقسم المرافق من هذه الزاوية إلى:

أولا: مرافق عامة إجبارية

هي تلك المرافق العامة التي تلتزم السلطات العامة المختصة في الدولة بإنشائها وجوبا، وهي المرافق العامة التي تندرج في نطاق الاساسية والحيوية للدولة مثل مرفق الدفاع الوطني، مرفق القضاء ومرفق الصحة العامة، والمرافق العامة الإجبارية بطبيعتها وتهدف لحماية الأمن والصحة العامة وغالبا ما تصدر القوانين بأنشائها [3].

ثانيا: مرافق عامة اختيارية

الأصل في المرافق العامة أن يتم انشائها بشكل اختياري من جانب الدولة، وتملك الإدارة سلطة تقديرية واسعة في اختيار وقت ومكان انشاء هذا المرفق ونوع الخدمة أو النشاط الذي يمارسه وطريقة إدارته، فالأفراد لا يملكون إجبار الإدارة على إنشاء مرفق عام معين ولا يملكون الوسائل القانونية التي

---

[1]– فاضل الهام، المرجع السابق، ص12.

[2]– المرجع نفسه، ص 13.

[3]– عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 65.

يمكنهم حملها على إنشاء هذه الأخير أو مقاضاتها لعدم انشائها له، ويطلق الفقه على المرافق العامة التي تنشئها الإدارة بسلطتها التقديرية إسم المرافق العامة الإختيارية. [1]

الفرع الرابع: تقسيم المرافق من حيث أداة الإنشاء

وتنقسم المرافق عامة استنادا على هذا التقسيم إلى: [2]

أولا: مرافق عامة تنشأ بنص تشريعي

وهي عادة مجموع المرافق ذات الأهمية الوطنية القصوى، التي يفرض المشرع أمر إنشائها بموجب نص تشريعي ليمكن أعضاء السلطة التشريعية من الاطلاع على نشاط المرفق وضرورته وقواعده. والحقيقة أن أهمية المرفق واحتلاله لهذه المكانة مسألة يتحكم فيها طبيعة النظام السياسي السائد في الدولة.

ثانيا: مرافق تنشأ بنص تنظيمي

عادة ما يخول التشريع الأساسي في الدولة للسلطة التنفيذية صلاحية إنشاء المرافق العامة، سواء على المستوى المركزي بمرسوم رئاسي أو بمرسوم تنفيذي، كما يحق للولاية أو البلدية بقرارات إدارية، إنشاء مرافق عامة على المستوى المحلي التي من شأنها تلبي حاجات الجمهور.

الفرع الخامس: تقسيم المرافق بالنظر لتمتعها أو عدم تمتعها بالشخصية المعنوية

وتنقسم المرافق حسب هذا التقسيم إلى مايلي: [3]

أولا: مرافق عامة ليست لها شخصية معنوية

إن هذه المرافق التي تدار بواسطة هيئة عامة ليس لها شخصية معنوية، تكون ملحقة مباشرة بأحد الأشخاص المعنوية الإقليمية " الدولة، الولاية، البلدية" ومندمجة فيها وتابعة لها تبعية كاملة، ولا يكون لهذه المرافق أي ذاتية خاصة بها وانما تذوب في كيان الشخص المعنوي العام سواء كان ذلك الشخص هو الدولة أم شخص إقليمي آخر.

---

[1]– عبد العزيز بن محمد الصغير، **القانون الإداري بين التشريع المصري والسعودي**، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2005، ص 102.

[2] – فاضل الهام، المرجع السابق، ص 13–14.

[3] – المرجع نفسه، ص 14–15.

ثانيا: مرافق ذات شخصية معنوية

إن هذه المرافق تدار من هيئة ذات شخصية معنوية عامة تسمى بالمؤسسات العامة مع ما يترتب على ذلك من نتائج قانونية كاستقلال المرفق بذمة مالية بعيدة عن مالية الدولة، وبالتالي يتحمل نفقاته وأرباحه وخسائره، وترفع عليه الدعاوى القضائية بصفة مستقلة أي له حق التقاضي. فيكتسب المرفق في هذه الحالة نوعا من اللامركزية، ولقد اتفق الفقه على تسميتها باللامركزية المرفقية أو المصلحية، وذلك لعدم الخلط بينها وبين اللامركزية الإقليمية.

المطلب الثالث: أساليب إدارة المرفق العام

تختلف طرق إدارة المرافق العمومية تبعا لاختلاف وتنوع المرافق وطبيعة النشاط الذي تؤديه، ولاختيار طريقة إدارة مرفق من المرافق العمومية فإن السلطة المختصة تأخذ باعتبارات مختلفة ومتعددة: سياسية واجتماعية واقتصادية...الخ. كما أن نشاط المرافق العمومية الخارجة عن الشرعية القانونية يستدعي تحريك كافة أنواع الرقابة عن أعمال الإدارة العامة الضمان سيادة مبدأ الشرعية، وتحقيق العدالة وحماية المصلحة العامة.

الفرع الأول: الأساليب العامة للتسيير المرافق العامة

تتمثل الطرق العامة لإدارة وتسيير المرافق العامة في تكفل الدولة بنفسها القيام بتلك المهمة وهذه الطرق العامة تتخذ شكلين أو صورتين هما:

أولا: الاستغلال المباشر

وهو الشكل العادي لتسيير المرفق العمومي، ويقصد به أن تقوم الدولة أو الجماعة المحلية بإدارة المرفق مستعينة بأموالها وموظفيها ومستعملة في ذلك وسائل القانون العام. [1]

إن أسلوب الإدارة المباشرة la régie، يتبع عادة في إدارة المرافق العمومية التقليدية أي الإدارية في الوقت الحاضر، وذلك لأنها غير مربحة من جهة، ومن جهة أخرى ترى الدولة أنه من الخطورة التنازل عنها سواء بإخضاعها للتخصص أو بتوكيلها للأفراد (وكالة المرفق العام)، ففي السابق كانت الدولة تحتكر كل نشاطات المنفعة العامة (سواء الإدارية أو التجارية والصناعية). [2]

---

[1]– سليمان محمد الطماوي، **مبادئ القانون الإداري –دراسة مقارنة –**، المرجع السابق، ص 11.

[2]– ضريفي نادية، **تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة**، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص16.

إلا أن هذا لا يمنع من استخدام أسلوب الإدارة المباشر في عدد من المرافق العامة التجارية والصناعية سواء كانت تابعة للدولة أو الجماعات المحلية، إذا رأت هذه الأخيرة مصلحة في ذلك.

وتجدر الإشارة أن الميزة الأساسية في أسلوب التسيير المباشر في مختلف أشكاله أن المرفق العام ضمن هذا الأسلوب لا يتمتع بالشخصية المعنوية[1]، بحيث تتولى الإدارة سواء كانت إدارة مركزية كالوزارات أو إدارة لا مركزية إقليمية كالبلديات، القيام بالنشاط (المرفق العام) بنفسها ولحسابها، فتتولى تنظيم المرفق وتشغيل وتعيين موظفيه وتمويله وتتحمل مخاطر التشغيل والمسؤولية عن الأضرار التي يسببها المرفق للغير وتدخل في علاقة مباشرة بالمنتفعين بخدمات المرفق العام الذي تسيره تسييرا مباشرا.

ثانيا: تسيير المرافق العامة عن طريق المؤسسات العمومية

عرفت الدولة الجزائرية هذا الأسلوب لتسير المرافق العامة في إطار الإيديولوجية الاشتراكية الذي انتهجته الدولة بعد الاستقلال. لذلك قامت الدولة بإنشاء مؤسسات عمومية خول لها المشرع سلطة تسير المرافق العامة ومنحها نوعا من المرونة من خلال أنظمتها القانونية لغرض تحسين الخدمة العمومية. وقد اعتبر في وقت ما من أكثر الأساليب شيوعا في تسير المرافق العامة وذلك نظرا لأهميتها، إذا أن هناك الكثير من المرافق العامة في الجزائر تسير عن طريق المؤسسات العامة.

والمؤسسات العمومية المعنية هي إحدى أشخاص القانون العام تنشئها الدولة أو الجماعات الإقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتعتبر قراراتها قرارات إدارية. ويترتب على تمتع المؤسسة بالاستقلالية تمتعها بذمة مالية مستقلة واكتسابها لحق التقاضي وحق التعاقد دون الحصول على رخصة مع تحملها لنتائج أعمالها والأفعال الضارة التي تلحق بالغير[2]. ومن أمثلة ذلك الجامعة التي تعتبر مؤسسة عمومية خولت لها السلطة العامة مهمة التكوين في مجال التعليم العالي. كذلك الشركة الوطنية لنقل بالسكك الحديدية التي هي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري هدفها تسيير مرفق النقل بالسكك الحديدية من خلال استغلال شبكة السكة الحديدية والتي تعتبر من المنشأة العمومية وبالرجوع إلى القانون الأساسي لشركة الوطنية لنقل بالسكة الحديدية نجد أن المشرع حدد مجال تدخل هذه المؤسسة وذلك بكل دقة ولا يمكن الخروج عنها. [3]

---

[1]– عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 458.

[2]– صبرينة عصام، **تسيير المرفق العام في القانون الجزائري**، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى–جيجل، ع 5، ديسمبر 2017، ص 291.

[3]– صبرينة عصام، مرجع سابق، ص 291.

الفرع الثاني: الأساليب الخاصة لتسيير المرفق العام

لكون الأساليب التقليدية التي اعتمدتها الدولة في إدارة مرافقها عن طريق التسيير الذاتي لم تكن كافية لمواكبة التطورات الحاصلة، مما ألزمها ضرورة استحداث أساليب جديدة لإدارة هذه المرافق عن طريق تفويض هذه الأخيرة للخواص.

ويمكن تعريف تفويض المرفق العام على أنه عقد يقوم بمقتضاه شخص معنوي عام(المفوض)، بمنح سير مرفق عام لشخص خاص سواء كان طبيعيا أو معنويا ما لم يوجد نص قانوني مخالف لذلك، على أن يتم التكفل بأجر هذا الأخير (المفوض له) بصفة أساسية من استغلال المرفق العام. [1]

أولا: ضوابط المرافق العامة القابلة للتفويض

إلا أن الفقه والإجتهاد قد حددا مجموعة من الضوابط للمرافق العامة القابلة للتفويض وهي: [2]

-لا يجوز تفويض إدارة واستغلال المرافق العامة الدستورية، كمرفق العدالة والدفاع والشرطة لارتباطها بسيادة الدولة.

-لا يجوز أن يكون موضوع عقد تفويض المرافق العامة تحصيل جباية الإيرادات العامة التي يكون لها الطابع الضريبي.

-لا يجوز تفويض إدارة المرفق العام التي تحتكر إدارتها واستغلالها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام.

ثانيا: أشكال تفويض المرافق العام

ويمكن تقسيم هذه الأشكال على الشكل التالي: [3]

1- **أسلوب الامتياز:** هو من أساليب التفويض المرفق العام الأكثر استعمالا، بحيث تعهد السلطة المفوضة للمفوض له امتياز لتمويل أو إنشاء الهياكل الضرورية للمرفق العام الذي تسييره أو أن يقتصر الامتياز على استغلال المرفق العام فقط، مع ضرورة أن يؤمن المفوض له المرفق على مسؤوليته وبكل مخاطره وذلك مقابل مالي يتقاضاه مباشرة من المنتفعين.

---

[1]- بومدين محمد، **محاضرات في مقياس إدارة المرافق العامة**، محاضرات السداسي الثاني ليسانس "السنة الثالثة" تخصص "تسيير عمومي"، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، د س ن، ص 23.

[2]- مروان محي الدين القطب، **طرق خصخصة المرافق العامة (دراسة مقارنة)**، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية لبنان، 2007، ص 445.

[3]- صبرينة عصام، المرجع السابق، ص 297-298.

2- **أسلوب الإيجار:** هو عبارة عن منح السلطة المفوضة للمستأجر اختارته تسيير أو صيانة مرفق عام. في هذا الأسلوب المستأجر لا يتحمل عمليات البناء المتعلقة بالمرفق وإنما الشخص العام هو الذي يقوم بتسليمه هذه المنشأة وعلى المستأجر بالمقابل أن يدفع مقابلا لها على ذلك. بحيث نجد أن المقابل المالي الذي يتقاضاه المستأجر عبارة عن أتاوي يدفعها للمنتفعين متعلقة مباشرة بنتائج الاستغلال. وهذا الأسلوب غالبا ما يستعمل من قبل البلديات من اجل إيجار موقف السيارات أو إيجار أماكن في الأسواق.

3- **أسلوب الوكالة المحفزة:** عبارة عن طريقة من طرق تسيير المرفق العام بحيث يضمن فيه المستغل استغلال المرفق ويكون له علاقة مباشر مع المنتفعين بحيث يتولى المستغل تسيير المرفق العام لحساب السلطة المفوضة وتحت مسؤوليته مع احتفاظ السلطة المفوضة بإدارتها.

4- **أسلوب التسيير:** يتم من خلاله منح المفوض له تسيير أو صيانة المرفق العام مع احتفاظ السلطة المفوضة بالتمويل والإدارة، أي يعمل المسير باسم ولحساب السلطة المفوضة في تسيير المرفق العام ضمن استقلالية ومسؤولية محدودة ذلك مقابل مالي جزافي ليس له ارتباط بالاستغلال المرفق بحيث لا يتحمل أرباح أو خسائر التسيير.

الفرع الثالث: الاقتصاد المختلط

من بين الأساليب المتبعة في تسيير المرافق العامة إدارة المرافق عن طريق شركات مختلطة ذات طابع صناعي تجاري هدفها تحقيق الربح وتحقيق النفع العام في إن واحد. ويقوم هذا النوع من المرافق العامة على ما يسمى بشركات الاقتصاد المختلط والتي تعد أشخاصا معنوية من أشخاص القانون الخاص تشترك مع أفراد القانون العام في رأس المال بهدف إدارة نشاط له علاقة بالمصلحة، أي أن شركات الاقتصاد المختلط تقوم على مساهمة الدولة أو أحد أشخاص القانون العام في رأس المال، وتأخذ هذه الشركات عادة شكل شركة مساهمة وهي شركات تجارية تخضع للقانون التجاري وقد تكون حصة الدولة في الشركة حصة نقدية أو عينية (عقارات). وتعرف شركات المساهمة على أنها "هي الشركة التي ينقسم رأس مالها إلى حصص وتتكون من شركاء من القانون الخاص، أو أحد أطرافها شخص عام ولا يتحملون الخسائر إلا في حدود أو بقدر حصصهم في راس مال الشركة. وتخضع هذه الشركات لرقابة الدولة أن غالبية رأس المال مملوك للدولة. [1]

[1]- بومدين محمد، المرجع السابق، ص 25.

المبحث الثاني: ماهية نظام التعليم العالي

يعد التعليم العالي في نطاق السياسات التربوية الشاملة من الأدوات الأساسية لتنمية المجتمع وتحديثه، كونه قمة الهرم التعليمي، والرصيد الاستراتيجي الذي يغذيه بمختلف الكوادر البشرية، ويوفر الرؤية العلمية لمختلف القضايا، ويسهم في نشر المعرفة وتطبيقها في حل المشكلات من خلال البحوث والدراسات.

المطلب الأول: الإطار المعرفي التأصيلي للتعليم العالي

لقد زاد الاهتمام بالتعليم العالي ونشاطاته المختلفة بشكل ملحوظ خلال القرن 20م وزاد معه الاهتمام بحركة البحث العلمي في مجال التعليم العالي فأصبح هذا الأخير ضرورة ملحة تفرضها علينا ظروف العصر الحالي ويستوجب علينا الاهتمام به باعتباره أحد أهم ركائز المجتمعات العصرية التي تسعى للتقدم المستمر لتحقيق مستقبل أفضل وقد اكتسب التعليم العالي هذه الأهمية البالغة في حياة المجتمعات والدول باعتباره السبيل الوحيد لإحداث التطور الحضاري والاقتصادي والثقافي والاجتماعي.

الفرع الأول: التطور التاريخي للتعليم العالي

أولا: التعليم العالي في الحضارات القديمة

ارتبطت نشأة التعليم العالي بنشأة التعليم النظامي، الذي ارتبط بدوره باكتشاف الكتابة، وتذكر "الموسوعة العربية العالمية" أن السومريين الذين عاشوا في وادي دجلة والفرات قد أوجدوا نظاما للكتابة حوالي سنة 3500ق.م، وكذلك طوّر المصريون نظاما للكتابة حوالي سنة 3000ق.م[1]، وقد تضمن النظامان على أساليب لكتابة الحروف والأرقام، وكان المعلمون قبل اكتشاف الكتابة يكررون الدروس شفهيا فيقوم الطلبة بحفظ ما سمعوه، وكان معظم المعلمين عند السومريين والمصريين من كهنة المعابد، أما الطلبة فكانوا قلة من أبناء الطبقات العليا، وكانت قبائل معينة في شرق البحر المتوسط تتحدث اللّغات السامية وقد ابتكرت ما بين سنة 1500-1000 ق.م الحروف الهجائية الأولى في العالم فأضافوا للتربية

[1] – نوال نمور، **كفاءة أعضاء هيئة التدريس وأثرها على جودة التعليم العالي (دراسة حالة كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير –جامعة منتوري قسنطينة–)**، رسالة ماجستير تخصص إدارة الموارد البشرية، قسم علوم التسيير، جامعة منتوري، قسنطينة، السنة الجامعية 2011-2012، ص 21.

والتعليم أداة جديدة، وقد يسر استخدام الحروف الهجائية الكتابة بدلا من استخدام الصور؛ استخدمت في القديم الصور والرسومات في الكتابة[1].

وبحلول القرن الخامس والرابع قبل الميلاد، في حضارة اليونان القديمة، اشتهر معلمون أمثال سقراط وأرسطو ممن قاموا بتعليم الفلسفة والعلوم، لكن تعليمهم لم يكن ضمن الإطار الجامعي، ففي تلك الأيام، لم يكن الطلبة يحتاجون النجاح في امتحان القبول أو الانتظام في مقرا رت محددة، ولا يمنحون شهادات أكاديمية. ومثل ذلك حدث في الهند القديمة، حيث قام علماء الدين بتعليم الهنود التراث الهندي والمعارف الدينية، حيث كان التعليم حكرا على الكهنة. [2]

كما عرف التعليم العالي أشكالاً عديدة في التاريخ الطويل لتقدم الإنسانية، حسب البيئات المختلفة التي عايشها، وحسب الظروف والأحوال المتباينة التي طرأت عليه. فقد أنشأ المصريون القدماء مدارسَ عليا لتعليم الهندسة والطب، وتعد أبنية الأهرامات الخالدة، وهياكل المعابد العظيمة، والمقابر الملكية الضخمة القائمة في وادي نهر النيل إلى اليوم، إلا أثراً من أعمال المهندسين الذين تعلموا في هذه المدارس ودليلاً قاطعاً على تقدمهم وبراعتهم في علم الهندسة والرياضيات والفلك وغيرها من العلوم. وكذلك تطورت حضارة بلاد الرافدين وعرف أه لها أصول هندسة الرَّيّ والزراعة، وبنوا المدن العظيمة التي بقيت آثارها قائمة إلى اليوم، مثل مدينة بابل الشهيرة. وعرف قدماء اليونان شكلا من التعليم العالي، واشتهروا بعلم التاريخ والجغرافية، ونبغوا بالفلسفة خاصة، وظهر فيهم علماء وفلاسفة مشاهير، أمثال هيرودوت عالم التاريخ، وفيثاغورث عالم الرياضيات، والفيلسوف أرسطو صاحب المنطق، والفيلسوف أفلاطون الذي كان يعلم تلاميذه الفلسفة في أكاديمية تشبه معهداً عالياً للتعليم العالي في العصر الحاضر. [3]

---

[1] – مهدي التميمي، **مهارات التعليم: دراسات في الفكر والأداء التدريسي**، دار كنوز المعرفة، ط1، الأردن 2007، ص 22.

[2] – **الموسوعة العربية العالمية**، مؤسسة أعمال الموسوعة للنشر والتوزيع، ط 2، ج 8، الرياض، المملكة العربية السعودية 1999، ص 150.

[3] – سميّة الزاحي، **مكانة المكتبة الجامعية في سياسات التعليم العالي في الجزائر (دراسة ميدانية بجامعات منتوري قسنطينة، عنابة، سكيكدة)**، أطروحة دكتوراه، تخصص علم المكتبات، معهد علم المكتبات والتوثيق، جامعة قسنطينة2، 2013-2014، ص 52.

ثانيا: التعليم العالي في الحضارة الإسلامية

كان المسجد النواة الأولى للمدرسة في الحضارة الإسلامية، حيث لم يكن مكانا للعبادة فحسب وإنما كان مدرسة يتعلم فيها المسلمون القراءة والكتابة والقرآن وعلوم الشريعة واللغة وفروع العلوم المختلفة[1].

ثم أقيم الكُتَّاب بجانب المسجد لتعليم القراءة والكتابة والقرآن وشيء من علوم العربية والرياضيات، وكان يشبه المدرسة الابتدائية في عصرنا الحاضر، وكانت الكتاتيب من الكثرة بحيث عد ابن حوقل ثلاثمائة كتاب في مدينة واحدة من مدن صقلية، وكانت من الاتساع بحيث ضم الواحد منها مئات الطلاب أحيانا كما كانت هذه المساجد مراكز ل لتعليم العالي في الحواضر الإسلامية إبان القرون الأولى للإسلام، كما في البصرة والكوفة وبغداد ودمشق وغيرها، ومن أمثلة هذه المساجد: [2]

-**جامع الزيتونة** : وهو أول جامعة في العالم الإسلامي وهو جامعة وجامع بمدينة تونس، يعد ثاني الجوامع التي بنيت في "أفريقية" بعد جامع عقبة بن نافع في القيروان، يرجح المؤرخون أن من أمر ببنائه هو حسان بن النعمان عام 79هـ وقام عبيد الله بن الحبحاب بإتمام عمارته في 116هـ/736م.[3]

-**جامع القرويين** : أو مسجد القرويين هو جامع في مدينة فاس المغربية، بني عام 245هـ/859م. قامت ببنائه فاطمة الفهرية حيث وهبت كل ما ورثته لبناء المسجد. كان أهل المدينة وحكامها يقومون بتوسعة المسجد وترميمه والقيام بشؤونه، وأضاف الأمراء الزناتيون بمساعدة من أمويي الأندلس حوالي 3آلاف متر مربع إلى المسجد وقام بعدهم المرابطون بإجراء توسعة أخرى.[4]

-**الجامع الأزهر (360هـ/970م)** : حيث كان مسجدا تقام في أبهائه حلقات للدراسة، تحيط به من جهاته المتعددة غرف لسكن الطلاب تسمى بالأروقة، يسكنها طلاب كل بلد بجانب واحد، حيث كان هناك رواق للشاميين، ورواق للمغاربة، ورواق للأتراك، ورواق للسودانيين وهكذا. ولا يزال طلاب الأزهر

---

[1] – نوال نمور، مرجع سابق، ص 27.

[2] – سحر عبد الله محمد، **تطور المؤسسة التعليمية في الإسلام**، مجلة اكليل للدراسات الإنسانية، الجمعية العراقية للمخطوطات، مج 1، ع 2، ت ن: 2020/06/06، العراق 2020، ص 140.

[3] – هاشم فوزي دباس العبادي، يوسف حجيم الطائي، وآخرون، **إدارة التعليم الجامعي مفهوم حديث في الفكر الإداري المعاصر عمان**، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، 2007، ص 62.

[4] – الموسوعة العربية العالمية، ج 8، ص 154.

حتى اليوم يعطون راتبا شهريا مع دراستهم المجانية من ريع الأوقاف التي أوقفت على طلاب علم الأزهر[1].

ثم قامت المدرسة بجانب الكتاب والمسجد في فترة العصور الوسطى، قبل نشأة الجامعات في أوربا بقرون عديدة، وكانت الدراسة فيها تشبه الدراسة الثانوية والعالية في عصرنا الحاضر، كان التعليم فيها مجانيا ولمختلف الطبقات، فلم يكن يدفع الطلاب في دراستهم الثانوية والعالية رسما ما من رسوم الدراسة التي يدفعها الطلاب اليوم. ولم يكن التعليم فيها محصورا على فئة معينة، بل كانت فرصة التعليم متاحة لجميع أبناء الشعب. كما كانت الدراسة فيها قسمين: قسما داخليا للغرباء والذين لا تساعدهم ظروفهم المادية على أن يعيشوا على نفقات أباءهم، حيث يهيأ فيه الطعام والنوم والمطالعة والعبادة للطالب مجانا، وقسما خارجيا لمن يريد أن يرجع في المساء لبيته وذويه.[2] وبالتالي فقد كانت المدارس في تلك الفترة تتوفر على مسجد، قاعات للدراسة، غرف لنوم الطلاب، مكتبة ومطبخ وحمام، كما كانت بعض المدارس تحتوي على ملاعب للرياضة البدنية في الهواء الطلق، ولا تزال هناك نماذج من هذه المدارس التي غمرت العالم الإسلامي كله، ففي دمشق لا تزال المدرسة النورية التي أنشأها البطل العظيم نور الدين الشهيد نموذجا حيا لهندسة المدارس في العصور الإسلامية، حيث زارها الرحالة ابن جبير في أوائل القرن السابع الهجري، فأعجب بها وكتب عنها:" من أحسن مدارس الدنيا مظهرا مدرسة نور الدين رحمه الله، وهي قصر من القصور الأنيقة، ينصب فيها الماء في شاذوران وسط نهر عظيم، ثم يمتد الماء في ساقية مستطيلة إلى أن يقع في صهريج كبير وسط الدار فتحار الأبصار في حسن ذلك المنظر". وقد بقي فيها حتى الآن الإيوان، وهي قاعة المحاضرات، والمسجد وغرفة للمدرسين واستراحتهم، وهي تقوم مقام غرفة الأساتذة في كليات الجامعة، وبيت خاص يسكنه رئيس المدرسين مع عائلته، ومساكن للطلاب ولخدم المدرسة، ويوجد مثله في حلب في مدارس الشعبانية والعثمانية والخسروية، حيث لا يزال فيها للطلاب غرف يسكنونها، وقاعات للدراسة[3].

وقد كان رؤساء المدارس من خيرة العلماء وأكثرهم شهرة، ويوجد في تاريخ مشاهير العلماء المدارس التي درسوا فيها، فالإمام النووي وابن الصلاح وأبو شامة وتقي الدين السبكي وعماد الدين بن كثير درسوا

---

[1] – مهدي التميمي، مرجع سابق، ص 25–26.

[2] – نوال نمور، مرجع سابق، ص 21.

[3] – محمد زكي عويس، **الاتجاهات العالمية لتطوير التعليم العالي رؤية عربية**، كراسات مستقبلية، المكتبة ألأكاديمية، القاهرة 2007، ص 36.

في دار الحديث بدمشق، والغزالي والشيرازي وإمام الحرمين والشاسي والخطيب التبريزي والقزويني والفيروز ابادي كانوا يدرسون بالمدرسة النظامية ببغداد، ولم يكن المدرسون في صدر الإسلام يأخذون أجرا على تعليمهم، حتى اتسعت الحضارة وبنيت المدارس، وأوقفت لها الأوقاف، وجعل للمدرسين فيها رواتب شهرية. ولم يكن يجلس للتدريس إلا من شهد له الشيوخ بالكفاءة، كما جعل فيما بعد للمتخرجين إجازات علمية يعطيها شيخ المدرسة، وهي شبيهة بالشهادات الجامعية الحديثة. [1] وقد كان للمدرسين زي خاص يميزهم عن غيرهم من أرباب المهن، واختلف هذا اللباس بين المشرق والأندلس، وقد أخذ الغربيون عن مدرسي الأندلس زيهم، فكان هو أصل الزي العلمي المعروف الآن في الجامعات الأوربية.

وقد كانت المدارس وخاصة منها المعاهد العليا تملأ مدن العالم الإسلامي، ويذكر التاريخ نفرا من أمراء المسلمين كان لهم الفضل في إنشاء المدارس في مختلف الأمصار، منهم صلاح الدين الأيوبي، حيث أنشأ المدارس في جميع المدن التي كانت تحت سلطانه في مصر ودمشق والموصل وبيت المقدس، ومنهم نور الدين الشهيد الذي أنشأ في سورية وحدها أربعة عشر معهدا، منها ستة في دمشق، وأربعة في حلب واثنان في حماه، واثنان في حمص وواحد في بعلبك، ومنهم نظام الدين السلجوقي الذي ملأ بلاد العراق وخراسان بالمدارس وحتى في المناطق النائية كالجزر، وكلما وجد في بلدة عالما قد تميز وتبحر في العلم بنى له مدرسة ووقف عليها وقفا وجعل فيها دار كتب[2]. وإلى جانب هؤلاء كان الأمراء والأغنياء والتجار يتسابقون في بناء المدار والوقف عليها بما يضمن استمرارها وإقبال الطلاب عليها، وبذلك كثرت المدارس وخاصة في المشرق كثرة هائلة، حتى أن ابن جبير الرحالة الأندلسي هاله ما رأى في المشرق من كثرة المدارس، والغلات الوافرة التي تُغِلُّها أوقافها، فدعا المغاربة إلى أن يرحلوا للمشرق لتلقي العلم، وكان مما قاله" وتكثر الأوقاف على طلاب العلم في البلاد المشرقية كلها، وبخاصة دمشق، فمن شاء الفلاح من أبناء مغربنا فليرحل إلى هذه البلاد، فيجد الأمور المعينة على طلب العلم كثيرة، وأولها فراغ البال من أمر المعيشة".[3]

---

[1]– مصطفى السباعي، **من روائع حضارتنا**، دار الوراق للنشر والتوزيع – المكتب الإسلامي، ط1، لبنان 1420هـ–1999م، ص 191.

[2] – حسن الأمين، **الإسماعيليون والمغول ونصير الدين الطوسي**، مركز الغدير للدراسات الإسلامية، ط2، لبنان 1417هـ– 1997م، ص 57.

[3]– بوسعيد عبد الرحمان، **الأوقاف والتنمية الاجتماعية والاقتصادية في الجزائر**، رسالة ماجستير، تخصص الدين والمجتمع، جامعة وهران 2011–2012، ص 20.

وكانت المدارس متعددة الغايات، فمنها مدارس لتدريس القرآن الكريم وتفسيره وحفظه وقراءته، ومنها مدارس للحديث، وأخرى للفقه، وأخرى للطب. ومن أهم مدارس تلك المرحلة المدرسة المستنصرية ببغداد، التي أنشأها الخليفة المستنصر بالله العباسي في أوائل القرن السابع من الهجرة، والتي كمل بناءها سنة إحدى وثلاثين وستمائة على رواية ابن كثير في البداية والنهاية "ولم يبن مدرسة قبلها مثلها، ووقفت على المذاهب الأربعة، من كل طائفة اثنان وستون فقيها، وأربعة معيدين، ومدرس لكل مذهب، وشيخ حديث، وقارئان وعشرة مستمعين، وشيخ طب، وعشرة من المسلمين يشتغلون بعلم الطب، ومكتب للأيتام، وقدر للجميع من الخبز واللحم والحلوى والنفقة ما فيه كفاية وافرة لكل واحد، ووقفت خزائن كتب لم يسمع بمثلها في كثرتها وحسن نسخها، وجودة الكتب الموقوفة بها[1].

كان للحضارة العربية الإسلامية شأن معلوم في التعليم العالي، فقد تعرف المسلمون على حضارات الأمم القديمة، واطلعوا على ثقافاتهم، بعد استلامهم زمامَ الأمور في بلاد هذه الأمم. فأخذوا معارفهم، واستفادوا من علومهم وتجاربهم في شتى المجالات، وترجموا كثيراً من كتبهم إلى اللغة العربية وتدارسوها وتعلموا ما فيها. ولم يقفوا عند الذي عرفوه وأخذوه منهم، بل انطلقوا لإتمامه وإكماله، فأضافوا إلى علوم القدماء وأعمالهم، وزادوا فيها نتائج فكرهم وما وصلت إليه أعمالهم، وما كشفته وأثبتته تجاربهم. كما صححوا وقوّموا ما فيها من الخلل حتى بنوا حضارة زاهية زاهرة، بلغت مرتبة من الغنى والتقدم والازدهار لم تبلغها أيُّ حضارة سابقة. وحملت مشعل الفكر، وقادت الإنسانية جمعاء، في العصور الوسطى، مدة ثمانية قرون، في طريق النور والحرية والكرامة الإنسانية.

ثالثا: التعليم العالي عند الغرب

لم يعرف الغرب وأوروبا بصفة خاصة التعليم العالي نظرا لظروف مزرية من الفقر والتخلف كانت تعيشها، حيث عاش " العالم الغربي في العصور الوسطى جهالة مطبقة وأمية متفشية حتى لم يكن للعلم مأوى إلا أديرة الرهبان، وهي مقصورة على رجال الكهنوت فقط".[2]

وكانت أبرز الجامعات الأولى جامعة بولونيا في إيطاليا، والتي أنشأت في القرن الثاني عشر الميلادي، وجامعة باريس التي أقيمت في أواخر القرن الثاني عشر الميلادي، وتكونت كل جامعة من

[1] – مصطفى السباعي، مرجع سابق، ص 218.

[2]– سمية الزاحي، مرجع سابق، ص 55.

هاتين الجامعيتين نتيجة اتحاد كليات مستقلة تقوم بتدريس سبع موضوعات من العلوم وهي: القواعد اللاتينية والبلاغة، الجدل، الحساب، علم الفلك، علم الهندسة وعلم الموسيقى[1].

وقد توسعت مثل هذه البرامج عندما نقل المسلمون في الشرق الأوسط وشمالي إفريقيا والأندلس علوم اليونان والرومان إلى الأكاديميين الأوربيين، وحلت الأعداد العربية محل نظام الأعداد الرومانية.[2]

كانت أولى الكليات التي أنشأت في جامعة أكسفورد هي الكلية الجامعية عام1249م، باليول عام 1263م، ميرتون عام1264م، وإكستر عام1314م، أوريل عام1326م، كوينز عام1340م، وظلت جامعة أكسفورد لعدة قرون لا تقبل إلا الطلبة الذكور، وبعد عام 1878م تأسست خمس جامعات نسائية حصل معظمها على مستوى الكليات في عام 1926، وبعض هذه الكليات مختلط. كما اتسعت كذلك جامعة كبردج حيث تأسست بيتر أولى الكليات في 1284م، كلير 1326م، بيمبروك عام1347م، كونفيل وكاوس عام1348م، ترنتي عام1350م، وكوربس وكريستي عام1352م[3].

كما تأسست خلال العصور اللاحقة جامعات أوربية مشهورة مثل جامعة فيينا عام1365م في النمسا، جامعة هايدلبرج عام1386م، وجامعتي كولون عام1388م، وليبزج عام1409م في ألمانيا، وجامعة سانت أندروز عام1410م في أسكتلندا، وجامعة كوبنهاجن عام1479م في الدنمارك.

ولما كانت الولايات المتحدة الأمريكية مستعمرة بريطانية، أقيمت فيها مؤسسات التعليم العالي على غرار أكسفورد وكامبردج، حيث تأسست هارفارد أول جامعة في عام 1636م من خرجي في مستعمرة مساشوسيتس حيث عمل بها مائة أكسفورد وكامبردج، وتأسست الجامعة الثانية كانت وليم وميري عام1693م في مستعمرة فرجينيا، أما المؤسسة الثالثة فهي كلية ييل فقد تأسست في مستعمرة كنتاكي عام1701م، التي تحولت إلى جامعة بعد قرن عندما أضيفت إليها مدارس اللاهوت والطب والقانون والفنون الجميلة[4].

---

[1] – مها حسني، **أول جامعة تأسست في العالم**، موقع المرسال، ت ن: 2020/01/24، الموقع: www.almrsal.com، تالايخ الإظلاع: 2022/05/02.

[2] – سمية الزاحي، مرجع سابق، ص 55.

[3] – محمد زكي عويس، مرجع سابق، ص 53.

[4] – طارق شمس الدين زاكر ابو المجد، **جامعة كمبريدج: نشأتها وتطورها إبان العصور الوسطى المتأخرة (1209-1496م)**، رسالة ماجستير لإعداد المعلم في الآداب، كلية التربية، قسم التاريخ، جامعة عين شمس 2019، ص 32.

رابعا: التعليم العالي في العصر الحديث

إذا ما استثنينا الجامعات التقليدية التي ترجع جذورها إلى عصور ازدهار الحضارة العربية والإسلامية كالجامعة المستنصرية في العراق وجامعة الأزهر في مصر وجامعة الزيتونة في تونس وجامعة القيروان في المغرب، فإن عمر المؤسسات الجامعية العربية بالمنظور الحديث ليس طويلاً، فعلى سبيل المثال، بدأ التعليم الجامعي في العراق ومصر 1908م، وفي الجزائر سنة 1909م، وفي السودان تأسست كلية غوردون عام 1902م، وسميت جامعة الخرطوم عقب الاستقلال سنة 1956م، كما افتتحت في ذات السنة الجامعة الليبية. وفي لبنان تأسست جامعتها عام 1951م، وكانت من قبل تعتمد على الجامعة الأمريكية التي أنشأت عام 1920م، أما المملكة العربية السعودية فأقدم جامعاتها هي جامعة الملك سعود التي أنشأت عام 1957م وأنشأت جامعة بغداد عام 1958م.[1]

ومنذ أوائل الستينات من القرن العشرين تتابع تأسيس الجامعات في الوطن العربي، حيث أنشأت جامعة الكويت، والجامعة الأردنية، وكذا جامعات في اليمن وتونس والمغرب والبحرين والإمارات وغيرها في حين أن جامعة طرابلس في ليبيا تأسست في 1974م.

لقد ارتبطت بدايات التعليم العالي بالشكل الحديث في العديد من الدول العربية بالجامعات التي أنشأتها القوات المستعمرة بها، وكذلك الأمر في العديد من دول العالم الأخرى كالهند التي أنشأت جامعات كلكتا، بومباي ومدراس بها في عام 1857م، وجامعة أوتاقوا في نيوزلندة عام 1869م، وجامعة كيب تاون بجنوب إفريقيا عام1873م.1وقد قامت مختلف الدول بتطوير منظومتها التعليمية بعد الاستقلال وإنشاء أو توسيع مؤسسات التعليم العالي.[2]

وظهرت الجامعة الحديثة التي بها تم بوظيفتي البحث والتدريس في أوربا خلال القرن التاسع عشر، ولعل أهم خصائصها التي لوحظت في الدولة الألمانية الجديدة عام 1870هي في وجهة النظر القائلة إن المعرفة هي نتاج البحث والاستكشاف، وهي وظيفة جوهرية للجامعة التي لا تقتصر وظيفتها على نقل المعرفة من خلال التدريس إلى الأجيال القادمة، إن الأصول المبكرة للجامعات في أوربا اهتمت باكتشاف النصوص القديمة والروايات، أكثر من اهتمامها باختبار صحة الافتراضات، اعتمادا على الاستقصاء

[1] – ابراهيم خليل العلاف، **ضرورة تجديد وظائف التعليم العالي في الوطن العربي**، الحوار المتمدن–العدد: 2712 – 19/7/2009 – 10:07، الموقع: www.ahewar.org، تاريخ الإطلاع: 2022/05/03.

[2]– سميّة الزاحي، المرجع السابق، ص 57–58.

النقدي الذي يسهل تحديه وتغييره، أما التطور اللاحق للتفكير التنويري مع تطبيق الطرق العقلانية فقد دعم فكرة الجامعة بوصفها صرحا للعلم ومعززة للإدراك بشكل موسع. [1]

ومع نهضة جامعات البحث الألمانية في القرن التاسع عشر الميلادي أضيفت وظيفة مهمة للجامعة تتعلق بتوليد المعرفة إلى جانب التعليم وإعداد القوى العاملة المتعلمة، وهذا الأنموذج الذي تعهدت فيه الجامعة بالبحث والتدريس كان له تأثير واسع مع بداية القرن العشرين، ليس من خلال انتشاره الواسع في الولايات المتحدة الأمريكية فحسب. وإنما أيضا لأن التدريس والبحث كان مختلفا في العديد من الدول الأوربية وربما كانا يعملان بمعزل عن بعضهما. [2]

أما في القرن الحادي والعشرين فالدول المتقدمة تسعى إلى التطوير المستمر، حيث صدر عن الإتحاد الأوروبي يوم 5فبراير 2003منشور تحت رقم58(2003)com تناول جامعات الألفية الثالثة ودور الجامعات في أوروبا المعرفية، ويؤكد هذا المنشور أنه لكي تستطيع الجامعات المنضوية تحت لواء الاتحاد الأوروبي القيام بدور حاسم في النهوض باقتصاد المعرفة الأكثر تنافسية والأكثر حيوية، من المفروض التمهيد لحوار حول دور الجامعات في تحقيق اقتصاديات ومجتمعات مبنية على أسس المعرفة، هذا الدور هو نفس الدور الذي ألح عليه المجلس الأوروبي المنعقد في لشبونة في نفس السنة.

وفي الوقت الحاضر أنشئت مئات الجامعات عبر أنحاء العالم، لتلبي احتياجات التنمية والتطور في كل دولة، ولتستجيب للأعداد المتزايدة من المواطنين الملتحقين بها، كما ظهرت توجهات جديدة ومفاهيم ونظريات متطورة غيرت خارطة التعليم العالي ومؤسساته على مستوى العالم الحديث[3].

الفرع الثاني: تعريف التعليم العالي

لقد تعددت كثيرا المفاهيم والتصورات العامة التي تتداخل مع بعضها عند تناول موضوعات التعليم العالي أو التعليم الجامعي، كل حسب مجاله وتخصصه والزاوية التي ينظر منها، لذا نجد هناك العديد الآراء من بينها:

يحظى التعليم العالي بمكانة اجتماعية مهمة لدوره في تكوين وإعداد الكفاءات البشرية المؤهلة لشغل المناصب التنموية في الدولة، و"تشير الأدبيات التربوية إلى أن مرحلة التعليم العالي، هي تلك

[1]–كنج، روجر وآخرون، **الجامعة في عصر العولمة**، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، 2008، ص 41–42.

[2]–كنج، روجر وآخرون، المرجع السابق، ص 37.

[3] – سميّة الزاحي، المرجع السابق، ص 61.

المرحلة التالية لمرحلة التعليم الثانوي، والتي ينخرط فيها المتعلم في سن الثامنة عشر بعد قضاءه اثنتا عشرة سنة دراسية في التعليم قبل العالي. والتعليم العالي وفق ما استقر في الأدبيات التربوية المعاصرة هو التعليم في الجامعات والمعاهد العليا، وكذا المعاهد الفنية والتقنية التي تلي مرحلة التعليم الثانوي، أي كل تعليم يتم بعد المرحلة الثانوية يسمى تعليم عالي".[1]

كما يعرف التعليم العالي هو "عبارة عن مرحلة تعليميّة مكملة للمراحل التعليميّة السابقة ويقصد به كل أنواع التعليم الذي يلي المرحلة الثانوية أو ما يعادلها، ويهدف إلى تنمية فكر ومهارات وقدرات الطالب في العديد من الجوانب، ليتمكن بعد تخرجه من الإسهام في المسيرة التنموية للبلاد. [2]

كما تعرفه منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE) على أنه "مستوى أو مرحلة من الدراسة تلي التعليم الثانوي، وتباشر مثل هذه الدراسة في مؤسسات للتعليم العالي، كالجامعات الحكومية والخاصة وفي الكليات والمعاهد وغيرها من المنشآت التعليمية الأخرى، ومن خلال البرامج المقدمة عبر الشبكات والمواد الالكترونية والهيئات والوكالات المضيفة العامة والخاصة".[3]

كما يعرف على أن التعليم العالي هو كل ما يشبع حاجات الطلاب الجامعيين ويحقق متطلباتهم في مستوى الحياة اليومية وسوق العمل والانفتاح والتفاعل مع الآخرين، ويساعدهم على مواكبة التغيرات المعلوماتية والتكنولوجية السريعة في ظل عصر العولمة. [4]

نلاحظ من خلال هذه التعريفات أن هناك خلط بين التعليم العالي والتعليم الجامعي لكن في الحقيقة أن مفهوم التعليم العالي أوسع وأشمل من التعليم الجامعي.

الفرع الثالث: أهمية نظام التعليم العالي

يعد التعليم والتعليم العالي بصفة خاصة قضية هامة وحيوية، لأنها تعني إعداد الإنسان الذي يمثل المحور الأساسي لكل قضايا التنمية بجوانبها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. "وحيث أن التعليم العالي

---

[1]– بدران شبل، سليمان سعيد، **التعليم في مجتمع المعرفة**، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص 231–232.

[2]–عبد الباسط الهويدي، عبد اللطيف قنوعة، **تأثيرات العولمة على المنظومة التعليمية الجامعية في ميدان العلوم الإجتماعية**، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر–بسكرة، ع 30، 31 ماي 2013، ص 29.

[3]–الربيعي، سعيد بن حمد، **التعليم العالي في عصر المعرفة: التغيرات والتحديات وآفاق المستقبل**، دار الشروق عمان، 2007، ص 23.

[4]–سهيلة محسن كاظم الفتلاوي، **الجودة في التعليم (المفاهيم–المعايير–المواصفات–المسؤوليات)**، دار الشروق للنشر، عمان، 2008، ص 110.

هو مرحلة التخصص والإعداد العملي في كافة أنواعه ومستوياته سدا لحاجات المجتمع المختلفة في حاضره ومستقبله، بما يساير التطور المنشود الذي تسعى إليه أي أمة لتحقيق أهدافها وغاياتها، فإن الرؤية الإستراتيجية للتعليم العالي ضرورة ملحة وذلك لوجود الكثير من التحديات والمعضلات التي تواجهه والمتغيرات التي يمر بها".

كما يحتل التعليم العالي مكان الصدارة في التقدم المنشود في المجتمعات البشرية، وفي تشكيل معالم الواقع والمستقبل في مختلف الجوانب الاجتماعية والعلمية والاقتصادية لكل الدول، خاصة مع تنامي مفهوم اقتصاد ومجتمع المعرفة، وتزايد متطلبات واحتياجات التنمية، وأصبح من المسلم به أن تقدم الدول ورقيها ونماءها أصبح يعتمد باستمرار على مدى تقدمها العلمي، ويرتبط بمدى قدرتها على موكلة التطورات المتسارعة على الصعيد المعرفي، التكنولوجي، والمعلوماتي، ولا يتحقق ذلك لأي دولة إلا من خلال وجود نظام جيد للتعليم العالي يجعل من العنصر البشري عامل نمو وتقدم للمجتمع.

حيث يساهم التعليم العالي في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بأربعة طرق:

1. تكوين رأس المال البشري بفضل التعليم.
2. تشكيل أسس وقواعد معرفية بفضل البحث.
3. نشر وتثمين المعارف من خلال التبادلات مع مستعملي هذه المعارف.
4. المحافظة على المعارف من خلال تخزين ونقل المعارف بين الأجيال.

كما "تكمن أهمية الجامعة من حيث كونها فكرة ومؤسسة بالنسبة للمجتمع، تتيح الفرصة للتيارات الفكرية والآراء المتباينة للالتقاء والاحتكاك، مما ينجم عنه نمو الطاقات الإبداعية والقدرات الخلاقة، ومن ثم حدوث التغير والتطور. والجامعة كمؤسسة إنما تهدف في حقيقة الأمر إلى تهيئة الظروف للتفاعل بين الطلاب والأساتذة من خلال الدراسة والبحث وصولا إلى تحقيق أهداف المجتمع، وقيادة التغيير فيه".

كما أن أهمية الجامعات نابعة من دورها الحاسم في التأثير على مختلف قطاعات المجتمع، "فبحكم طبيعتها العلمية والثقافية، تعد أكبر المؤسسات الرائدة في مجال التحديث والتغيير والدعوة إلى البحث عن الحقيقة ونشرها، وتوفير المناخ الذي يساعد على ذلك من خلال تعزيز المبادئ والمثل الديمقراطية".[1]

كما يمكن تلخيص أهمية التعليم العالي في النقاط التالية: [1]

[1]– سميّة الزاحي، المرجع السابق، ص 62

-إعداد كفاية بشرية عالية المستوى في مختلف المجالات، وبعد الهدف العام الأساسي للتعليم. إذ يسهم في إعداد أفراد ذوي كفاءات متخصصة يسهمون في قيادة التغير في مختلف مجالات الحياة، وهذا يتطلب من مؤسسات التعليم العالي تبصر احتياجات المجتمع والحرص على الاهتمام بجودة التعليم فيها.

-تنمية شخصية الطالب بأبعادها المختلفة، وهذا يتطلب توقيع في النشاطات والفعاليات والمواقف التعليمية المختلفة لكي ينمو الطالب ويتطور في جميع أبعاد شخصية الروحية والقيمية والمعرفية واللغوية والجسمية والانفعالية.

-تطوير الالتزام بتحكيم العقل والأخذ بالمنهج العلمي وتطوير مقدرة الطالب في استخدام المنهج العلمي في الحصول على المعرفة والاكتشاف الحقائق

-الاستمرارية في متابعة التعليم طوال الحياة، وذلك لتطوير المعارف والمفاهيم والعادات والقيم والاتجاهات ومواكبة التقدم العلمي الذي يسير بخطوات متسارعة آتيا بكل جديد.

المطلب الثاني: خصوصيات التعليم العالي

ومن خلال هذا المطلب سوف نتطرق إلى بعض خصوصيات التعليم العالي مثل خصائصه ومكوناته.

الفرع الأول: خصائص التعليم العالي

نظرا لاختلاف وظائفها وأهدافها، تتميز الجامعات ومؤسسات التعليم العالي عموما عن غيرها من المؤسسات بما يلي: [2]

-نشاط المؤسسة الجامعية ذو سمة علمية أكاديمية بالدرجة الأساسية مضمونها التعليم والبحث العلمي.

-هي الحلقة المجتمعية الأكثر تماشيا مع معطيات العلوم والمعارف والتطورات في ميادين اختصاصاتها واهتماماتها.

---

[1]-زقاي حميدي، محمد أمين رماس، **دور التعليم العالي في تنمية الموارد البشرية في الدول العربية**، مجلة نور للدراسات الاقتصادية، المركز الجامعي البيض، مج 05، ع01، جوان 2019، ص 03.

[2]-محجوب بسمان فيصل، **إدارة الجامعات العربية في ضوء المواصفات العالمية: دراسة تطبيقية لكليات العلوم الإدارية والتجارة**، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2003، ص 25-26.

– تعد الموقع الأكثر حساسية في رسم معالم مستقبل موطنها الذي تمده بالإطارات البشرية والكفاءات والمهارات من خلال مخرجاتها.

– يعد الاستثمار في الجامعة استثمارا طويل الأجل لا تظهر نتائجه في الأمد القصير، كما يصعب قياسها وفق آليات حساب الاستثمارات الأخرى.

– تضم كما نوعيا من الأطر البشرية المؤهلة لنقل المعارف والمهارات لغيرها.

– ترتبط الجامعة بنظيراتها من الجامعات الأخرى بصلات ذات طبيعة خاصة، تميل في العادة إلى التعاون ولا تخلو أحيانا من المنافسة، سواء كانت تلك الجامعات وطنية أو أجنبية.

– تضم الجامعة إلى جانب العاملين فيها المستفيدين من خدماتها المباشرة وهم الطلبة الذين يعدون ثروة بشرية ثمينة عليها بذل عناية شديدة في إعدادهم علميا وتربويا.

– يعد الإنتاج المباشر للمؤسسة الجامعية فكرا ومعارف ومهارات خاضعا لأصول مختلفة في تسويقه.

الفرع الثاني: وظائف التعليم العالي

يعتبر التعليم العالي في المجتمع أحد الدعائم الأساسية في التنمية المحلية وأحد محاور التعليم مدى الحياة، كما أنه في نفس الوقت مستودع المعارف ومنبعها عن أنه الأداة الأساسية لنقل الخبرة الثقافية العلمية والمعرفة الكامنة التي راكمتها العقول البشرية ونظرا للأهمية القصوى للتعليم العالي في المجتمع فإن لهذا الأخير عدة وظائف يمكن حصرها في: [1]

.1وظيفة التعليم: وهي أول وظيفة للتعليم العالي فمن المتوقع أن تقوم الجامعات بإعداد الكوادر المطلوبة التي ستقوم بشغل الوظائف العلمية والتقنية، المهنية والإدارية ذات المستوى العالي.

فالتعليم العالي ليس مجرد نقل للمعرفة، بل هوا لمساعدة على إنتاجها من خلال البحث لتكوين رأسمال بشري وثقافي قادر على مواجهة تحديات العصر والعولمة.

[1]–علي عبد الله، لخضر مداح، **التعليم العالي في الجزائر وإدارة الجودة الشاملة كمدخل لجودة مخرجاته**، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني الأول بعنوان: تقويم دور الجامعة الجزائرية في الاستجابة لمتطلبات سوق الشغل ومواكبة تطلعات التنمية المحلية، جامعة زياني عاشور 2010/05/20، ص 98–99.

2. وظيفة البحث العلمي: يعرف البحث العلمي على أنه: سلوك إنساني منظم يهدف إلى استقصاء صحة أو حادثة هامة أو توضيح موقف أو ظاهرة معينة،أو الوصول إلى حل ناجح لمشكلة أكاديمية أو اجتماعية تهم الفرد والمجتمع فالبحث العلمي هو نشاط ضروري لتطور العلم والمعرفة اللذين من خلالها تتطور الحياة البشرية وتزدهر المجتمعات والأمم،كما أن البحث العلمي من الوظائف الأساسية للتعليم العالي حيث يقوم به الأساتذة والباحثين وطلبة الدراسات العليا في مخابر مجهزة بكل ما تتطلبه عملية البحث من أدوات وتجهيزات،وتزداد حاجة المجتمعات إلى الدراسات والبحوث العلمية يوما بعد يوم وهي في سباق سريع للحصول على أكبر قدر من المعرفة والعلوم التي تكفل الرفاهية لها كما تضمن لها التفوق والتميز.

لهذا كان الاهتمام بالبحث العلمي اتجاها عاما تأخذ به المجتمعات المتقدمة على نطاق واسع، وتسعى المجتمعات النامية إلى التوصل به إلى مواجهة مشكلاتها المختلفة وتطوير أوضاعها الاقتصادية والاجتماعية.

3. وظيفة خدمية المجتمع: تعتبر هذه الوظيفة من الوظائف الرئيسية للتعليم العالي ولا تقل أهمية عن الوظيفتين السابقتين تتأقلم الجامعات لتتلاقى واحتياجات المجتمع، فالجامعة في العصور الوسطى كانت تهتم أكثر بعلوم الدين والفلسفة من التنمية الاقتصادية وبعد الثورة الصناعية بدأت تتأقلم بشكل جزئي مع احتياجات المجتمع حيث بدأت في القرن 19م بتوفير تعليم في تخصصات الوظائف الجديدة التي ظهرت منها العلوم والهندسة...لكن في القرن 20م أصبحت تدرس جميع التخصصات التي يتطلبها المجتمع الجديد، فالجامعة لها دور كبير في تقديم المعرفة وتشجيع القيم الأخلاقية والنهوض بالمجتمع كما تسعى للحفاظ على هوية المجتمع والتحديد في هذه الهوية باتجاه تحديات المستقبل.

ومن هنا يمكن استخلاص مجموعة من الوظائف والمهام الرئيسية للتعليم العالي: [1]

1.إعداد القوى البشرية ذات المهارات الفنية من المستوى العالي في مختلف التخصصات التي يحتاجها المجتمع وفي مختلف مواقع سوق العمل لبدء التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتحقيقها.

2.القيام بدور أساسي في البحث العلمي في مختلف مجالات المعرفة الإنسانية وتطبيقاتها العلمية والتكنولوجية والعمل على تطويرها.

[1]–براهيمي سمية، **إصلاح التعليم العالي والبحث العلمي في الجزائر ملف(ل.م.د) قراءة تحليلية نقدية**، مذكرة ماجيستير، جامعة بسكرة، كلية الآداب والعلوم الإنسانية والإجتماعية، قسم علم الإجتماع، 2005–2006، ص 32.

3.المشاركة في تحقيق التنسيق والتكامل بين التعليم الجامعي ومراحل التعليم العام من جهة وبين التعليم الفني والتكنولوجي من جهة أخرى يهدف الوصول إلى توازن بين مدخلات مراحل التعليم المختلفة ومخرجاتها.

4.المساهمة في تعديل نظام القيم والاتجاهات بما يتناسب وطموحات التنمية في المجتمع وزيادة قدرة التعليم على تغيير القيم والعادات الغير مرغوبة لخدمة كافة قطاعات الإنتاج والخدمات الإدارية والقضاء على البطالة.

5.انفتاح التعليم على العالم الخارجي واهتمامه بشؤون القضايا الدولية لتعميق التفاهم والحوار مع شعوب العالم.

6.تنمية الموارد العلمية والتكنولوجية واستغلالها من خلال الأفراد القادرين على تحمل أعباء التنمية وقيادتها.

7.إرساء الديمقراطية الصحيحة فهناك مثل يقول : "كلما تعلم الإنسان زادت حريته" بمعنى ارتباط الحرية بالتعليم،فالتعليم يحرر الإنسان من قيود العبودية والجهل ويحقق مبدأ تكافؤ الفرص التعليمية الذي يعد أول خطوات العدالة الاجتماعية وعن طريق تدريب الأجيال الصاعدة على أسلوب الحياة الديمقراطية وانطلاقا من ذلك يصبح للتعليم وظائف هامة تمثل الأساس في عوامل الإنتاج والتوزيع وهما عنصران متمايزان في تحديد التنمية الاقتصادية ثروة وإنتاجا والتنمية الاجتماعية توزيعا وإشباعا[1].

الفرع الثالث: مكونات التعليم العالي

إن الخدمة التعليميّة التي توفرها الجامعات تعتمد على عناصر والتي تسمى بمدخلات ومخرجات العملية التعليمية، وهذا لتلبية احتياجات المجتمع.

أولا: مدخلات ومخرجات العملية التعليمية.

تعد مسألة تحديد المدخلات من الأمور التي لم يُتفق عليها، على اعتبار أن كل الإمكانات التي وفرت للمؤسسة التعليمية، إنما وجدت لصالح الطلبة، فإذن هم المدخلات وهم المخرجات في الوقت نفسه، وهناك من يرى أن المدخلات تشكل مجموعة الموارد المادية والبشرية التي رصدت من أجل تحقيق أهداف النظام بما فيهم الطلبة.

[1]–براهيمي سمية، مرجع سابق، ص 33.

1)المدخلات: وتتمثل في: [1]

- **الطلبة:** هناك طلبة دراسات التدرج وما بعد التدرج، الدراسات العليا، فالطلاب في مرحلة التدرج هم الذين يلتحقون بالجامعة للحصول على درجة الليسانس، أما طلبة الدراسات العليا هم الذين حصلوا على الشهادة الجامعية الأولى ويدرسون للحصول على درجة الماجستير أو الدكتوراه، يمثل الطلبة المدخل الأساسي في العملية التعليمية والتي يتم من خلالها إعدادهم والتأثير في سلوكهم، وتزويدهم بالمعلومات والمعارف والمهارات التي تجعل إسهامهم أكبر من خلال التطوير النوعي، وهو ما يمثل الهدف الأساسي من العملية التعليمية، سواء ارتبط هذا الهدف بكون التعليم استهلاك، أي أنه يمثل حق الفرد في الحصول عليه، أو ارتبط بالتعليم كاستثمار، من خلال الاستثمار في تكوين الخريج باعتباره رأسمال بشري، حاله في ذلك حال الاستثمار في تكوين رأس المال المادي.
- **هيئة التدريس:** يعتبر عضو هيئة التدريس المدخل الأساسي والمهم في العملية التعليمية، حيث تتوقف العملية التعليمية على حجم هيئة التدريس وكفاءتها، بحيث يتناسب عددهم مع الحاجة فتظهر معه حالات عدم استخدام للبعض أو استخدام جزئي لبعض منهم، وهو ما يؤدي إلى هدر وضياع للموارد التي استخدمت في تكوينهم وإعدادهم.
- **الوسائل المادية:** تتمثل في الفضاءات البيداغوجية والتي تشمل المباني بكل مرافقها ولابد أن تكون وفق مقاسات معتمدة تضمن للعملية التعليمية فرضا أكبر للنجاح، يضاف إليها المكتبات والقاعات والتجهيزات والمختبرات وورش العمل...التي تحتاجها المؤسسة التعليمية، وتحدد بمعايير ومواصفات عالمية، تحدد مقدار وكيف ما تحتاجه المؤسسة تبعا لطبيعة تخصصها وإعداد الطلبة والعاملين بها وطبيعة النشاط الذي يمارسه طلبتها.

هذا بالإضافة إلى الوسائل التعليمية التي تستخدم من قبل هيئة التدريس والطلبة في عملية التعليم والتعلم، وتتمثل في: المطبوعات، الكتب، أجهزة العرض...الخ.

2)العملية التعليميّة: ويقصد بها عمليات التدريس والتدريب والمقررات الدراسية والمناهج، التي يجب أن تكون مناهج حديثة تواكب التطورات والمستجدات العلميّة والثقافية، وأن تتلاءم مع متطلبات البيئة والمجتمع، وأن يوفر النظام التعليمي تخصصات تجد لها مكانا في دنيا العمل، وليس تخريج

---

[1]– فليح حسن خلف، **اقتصاديات التعليم وتخطيطه**، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص ص: 246-247.

تخصصات زائدة عن الحاجة ولا تجد لها المكان المناسب لمزاولة العمل، الأمر الذي يؤدي إلى البطالة لأنها عمالة فائضة.

ثمّ إن من عناصر المنهج بمفهومه الواسع أساليب وطرق التدريس التي هي الوسائط لنقل المعرفة إلى أذهان الطلبة، لذا لابد أن تكون لدى المدرسين الذخيرة الكافية من هذه الطرق، وكذلك القدرة على استخدام التقنيات والوسائل التعليمية الحديثة المساندة لمفردات المنهج، كي يكون بالإمكان إيصال المعرفة إلى الطلبة باقتدار وكفاءة عالية، وهو شرط أساسي لتحقيق الجودة.

والعنصر الآخر في المنهج هو التقويمات والاختبارات التي تتبع من أجل قياس وتقويم نمو الطلبة وتحصيلهم الدراسي، لذا ينبغي عدم الركون إلى نمط واحد في تقييم تحصيل الطلبة سواء في الاختبارات الفصلية أو النهائية. [1]

3)المخرجات: وهي النتائج النهائية للعمليات التي أجريت على المدخلات وتتمثل في إعداد المتخرجين من الطلبة الذين يجب تخريجهم من خلال تحقيق الشروط الكميّة والنوعية، كما يمثلون قوة العمل المنتجة.

ثانيا: المستفيدون من العملية التعليميّة[2]

1 –الطلبة : وهم أول الأطراف المستفيدة من العملية التعليميّة التي تقدمها الجامعات. ولم تقم هذه الجامعات وتمارس أوسع النشاطات اهمية في المجتمع إلا من أجل إعدادهم لحياة أفضل، لذا تم إدخال مواضيع دراسية جديدة، مثل التكنولوجيا والمعلوماتية والمناهج العمليّة، بحيث يكون الطلاب أكثر تحضيرا للعمل في المؤسسات الإنتاجية.

2 –أولياء الأمور : أولياء أمور الطلبة من أبرز عملاء النظام التعليمي ومؤسساته لسببين:

أولهما: من أجل إعداد أبنائهم لحياة مستقبلية أفضل.

ثانيهما: أنهم المساهمين في توفير الأموال اللازمة لهذه المؤسسات، فمن حقهم أن يطلعوا على نوعية الخدمة المقدمة لأبنائهم.

---

[1]– مهدي السامرائي، **إدارة الجودة الشاملة في القطاعين الانتاجي والخدمي**، الطبعة الأولى، دار جرير للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 79.

[2]– نوال نمور، المرجع السابق، ص 19–20.

3 –أرباب العمل : يعتبر أرباب العمل أيضا من عملاء النظام التعليمي أو المستفيدين منه، ويتمثل أرباب العمل من المديرين والمشرفين ورؤساء الأقسام، والمديرين الذين يعملون في المؤسسات العامة والخاصة.

4 –المجتمع : وهو العميل النهائي للنظام التعليمي، الذي تصب فيه حصيلة الجهود التعليمية كافة في إعداد الأفراد، وإنجاز البحوث والدراسات، وتقديم المنشورات، والمساهمة في حل المشكلات الإجتماعية، وإرساء البنية الإجتماعية على ركائز حضارية ثابتة، وأن المجتمع ينتظر من أبنائه المتعلمين القدرة على تطوير الواقع نحو الأحسن في جوانبه الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية، وبالتالي فإن تغيير المجتمع لا يكون إلاّ بهم.

المطلب الثالث: سياسات تطوير التعليم العالي

تحتل سياسات التعليم العالي مكانة متزايدة الأهمية في البرامج الوطنية، حيث أصبح بديهيا لدى أصحاب القرار أن التعليم العالي عامل مهم للتنافسية الاقتصادية في سياق الاقتصاد العالمي الذي يعتمد على المعارف أكثر فأكثر.

الفرع الأول: تعريف سياسات التعليم العالي

تتعدد مفاهيم سياسة التعليم العالي من حيث اللفظ حيث يمكن الأخذ بعدة تعريفات من هذا المفهوم وهي كالآتي:

والسياسة التعليمية هي" مجموعة القواعد والمبادئ العامة التي تضعها الدولة، لتنظيم وتوجيه التعليم فيها، وذلك لخدمة الأهداف العامة والمصلحة الوطنية، حيث يتم تحديدها انطلاقا من واقع المجتمع وتطلعاته وظروفه، وضمن إمكاناته وحاجاته" [1]

كما يمكن تعريف سياسة التعليم العالي بأنها "عبارة عن خطة علمية منهجية مستقبلية للتعليم العالي يتم صياغتها وفق فلسفة وأهداف معينة تكون مرتبطة بالسياسات العامة للدولة وفي إطار قدراتها وإمكانياتها، ويتم تنفيذها وفق خطة مدروسة خلال فترة زمنية محددة. وتحدد تكاليفها المالية، كما توضع لها مؤشرات كمية ونوعية واضحة لقياس مدى التقدم في تنفيذها".[2]

[1]– مصطفى هاني بني، **السياسات التعليمية والنظام السياسي**، دار جرير، عمان، 2007، ص 250.

[2]– الربيعي سعيد بن حمد، **التعليم العالي في عصر المعرفة: التغيرات والتحديات وآفاق المستقبل**، دار الشروق، عمان، 2007، ص 265.

كما تعرف على أنها: "الأحكام التي تعبر عن الجهود التنظيمية والتي يجب أن تبذل لتحقيق أغراض أو تطلعات تستهدف المجتمع أو أفراده في مرحلة من مراحل تطوره".[1]

وتعتبر السياسة التعليمية أسلوبا ونمطا للنظام التعليمي، وهي المرحلة الأولى من العملية التعليمية حيث تحدد الاختيارات الرئيسية والتوجهات الكبرى من قبل الجهات المسؤولة عن التربية، لذا فإن السياسة التعليمية هي تعبير عن الاختيارات السياسية لبلد ما في مجال التعليم، والتي تتبع من تقاليده ونظرته إلى المستقبل، وهي تستمد من ثلاثة جوانب متكاملة:

1.الفلسفة الاجتماعية أو المنظومة المتكاملة التي يقوم عليها المجتمع.

2.فلسفة التربية والتي تشتق من الفلسفة الاجتماعية، وهي القاعدة الأساسية التي يقوم عليها النظام التعليمي ويعمل في إطارها. وهي تحدد أهداف التربية العامة، سياساتها ومبادئها، وأهداف المنهاج وقواعد التدريس وأساليب التقويم، والهياكل العامة لبنية النظام التعليمي.

3. فلسفة المجتمع الاقتصادية والسياسية.

والسياسة التعليمية جزء لا يتجزأ من السياسة العامة للدولة، تتأثر بها وتؤثر فيها، فإعداد القوى العاملة وتكوينها وتدريبها وتنميتها يعد ركنا أساسيا في مخططات التنمية، وعليه فمن الضروري التنسيق بين السياسة التعليمية والحاجات المتزايدة إلى الكفاءات البشرية. ذلك أن السياسة التعليمية تعنى في أي مجتمع بتحديد الشكل العام للمراحل التعليمية التي ينتظم فيها المتعلم، وأهداف كل مرحلة، ومجموعة الخطط والبرامج، وكذلك القوانين والنظم والأسس العامة التي تسير على ضوئها العملية التعليمية. كما تهتم كذلك بتحديد المهارات والخبرات المطلوب توافرها للانتقال بين الأطوار التعليمية، وكذا ضبط وتقرير ما تحتاجه من إمكانيات مادية وعينية وقوى بشرية حتى تفي بمخططات التنمية. ولذلك تكون هذه السياسة عنصرا جوهريا في بنية التخطيط الوطني. فالتعليم والتأهيل ضروريان لتزويد المجتمع باليد العاملة المؤهلة فكريا ومهنيا، وكذا لامتصاص الاحتياجات الاجتماعية للتعليم، والتي تعرف تزايدا مضطردا باستمرار.[2]

[1]– عبد الجواد بكر، **السياسة التعليمية وصنع القرار**، دار الوفاء لدينا الطباعة والنشر، طنطا، 2003، ص 04.

[2]–سميّة الزاحي، المرجع نفسه، ص 73.

الفرع الثاني: خصائص سياسات التعليم العالي.

تتسم سياسة التعليم العالي بالعديد من الخصائص التي تكنها من تحقيق الوظائف وتحقيق الأهداف المرجوة منها التي تؤديها بفاعلية، نذكر منها: [1]

1. **أنها توجيهية وليست تفصيلة:** فالسياسة التعليمية تركز على الأسس الثابتة الواضحة التي تتيح للعاملين اتخاذ القرارات المناسبة لما يواجههم من مواقف ومشكلات، وفي نفس الوقت نفسه تشكل الإطار الذي يوجه تلك القرارات المناسبة، حيث تصاغ هذه السياسة عن طريق رصد الأهداف والاتجاهات التي يراد التغيير نحوها.

2. **ثابتة ومتطورة:** فهي ثابتة ومستقرة لا تتغير بتغير المسئولين لكونها مقبولة من جانب أكثر عدد من أطراف العمل التعليمي، إضافة إلى ذلك فإن عنصر الزمن لتحقيق الأهداف التعليمية التي تتعلق بالمحاور الأساسية للعملية التعليمية، الأمر الذي يتطلب الثبات والاستقرار،لذلك يتطلب تغييرها التطوير والتحديث المستمر وفق المستجدات والمتغيرات الجديدة، نتيجة لذلك تتمكن السياسة التعليمية من التكيف وتصبح أكثر مرونة.

ولكي تتحقق السياسة التعليم العلي الثبات والاستقرار لابد لها من مقومات أساسية من أهمها:

- تعكس بصدق الصورة التي ينشدها المجتمع، وأن تتسق مع مخططات الدولة للتنمية وأن تتناسب مع الامكانيات المتاحة وفلسفة وتقاليد المجتمع؛
- تستغل كل الإمكانيات المتاحة في التربية والتعليم والتدريب لأقصى ما يمكن؛ بحيث تخدم جميع مقومات المجتمع؛
- تتحقق في السياسة التعليمية العدالة والاتزان ومبدأ تكافئ الفرص لينتفع بها كل مواطن بحسب قدراته؛
- تهتم السياسة التعليمية بجميع شرائح المجتمع ليرتفع الوعي في المجتمع وتتسع المجالات امام من يمتلكون المواهب؛

[1]- عبد الحميد بن عبد المجيد بن عبد الحكيم حميد، م**دى تنفيذ مبادئ السياسة التعليمية من وجهة نظر معلمي المرحلة الثانوية العامة بمنطقة مكة المكرمة**، (رسالة دكتوراه غير منشورة)، جامعة أم القرى، 2000، ص ص 67-68.

– تتجه السياسة التعليمية في مجالاتها التنفيذية إلى اللامركزية فتقتصر مهمة الوزارة على التخطيط العام والمتابعة والتقييم والتقويم، وتقوم الادارات المحلية بتنفيذ مواد السياسية بحسب حاجة كل بيئة؛

– أن تحقق السياسة التعليمية في إنتاجها النهائي اعتزاز الفرد بقيمه وبالتالي تكون السياسة التعليمية متمشية مع حاجات المجتمع وتطلعاته ومواكبة التطور الحضاري مما يحقق لها خاصية الاستقرار والثبات.

3. **أنها قابلة للتسجيل:** لا يكفي إعلان السياسة التعليمية وإذاعتها لتكون واضحة، بل يجب أن تكون مكتوبة وذلك للالتزام بها ومراجعتها، كما أنه يسهل الرجوع إلى موادها وفقراتها عند الحاجة إليها، والإطلاع عليها سواء من قبل الباحثين أو الدارسين وأفراد المجتمع المهتمين بقضايا التعليم، ورجال التعليم.

4. **أنها قابلة للتطبيق:** إن اختيار السياسة ينبني على واقع المجتمع واحتياجاته وامكانياته المتاحة وهذا ما يدل على تكيف ومرونة السياسة التعليمية.

5. **أنها متكاملة:** تتكامل السياسة التعليمية مع السياسات الأخرى داخل الدولة نتيجة التكامل السياسة التعليمية مع السياسات الأخرى في الدولة.

6. **أنها علمية:** تنبع السياسة التعليمية من كونها اختيارات من بين عدة بدائل، وذلك الاختيار يعتمد على الاختيار العلمي الذي يتناسب مع ظروف المجتمع، وبالتالي هي نتاج الأبحاث ودراسات علمية في اختصاصها.

7. **أنها واقعية:** لأنها تنبثق من واقع المجتمع وظروفه أي أنها انعكاس للواقع الاجتماعي الذي توجد فيه.

الفرع الثالث: أهمية وأهداف سياسات التعليم العالي

أولا: أهمية سياسة التعليم العالي

تضح أهمية السياسة التعليمية من خلال الوظائف التي تقوم بها، فهي ليست مجرد توجيهات للنظام التعليمي، أو مجرد نقطة البداية في المجال التعليمي، والنظام التعليمي للدولة، بل تحقق الكثير من المزايا ومنها: [1]

[1]–سميّة الزاحي، المرجع السابق، ص 76.

1. تشكل أساساً لتقويم الخطط القائمة والخطط المقترحة : ففي ضوء السياسة التعليمية يتم قياس الأداء الفعلي، بحيث تتخذ معايير للتقويم للخطط القائمة، والخطط المقترحة، للتعرف على نقاط القوة والضعف في الخطة.

2. تيسير عملية صنع القرارات على المستوى الإداري : وذلك من خلال توفيرها للمعايير الحاكمة التي تبن أهمية وقيمة الحلول المقترحة لما يقع من مشكلات، فتساعد على اتخاذ القرار الصائب.

3.تقضي على التذبذب وعدم الاتساق والازدواجية : وذلك لما يتخذ من قرارات تصدرها الأجهزة المختلفة حيال المشكلات المتشابهة، وبالتالي يتحقق الاتساق في الإجراءات وما يصدر من قرارات تجاه الأحداث.

4. توفر نوعاً من الشعر بالأمن لدى العاملين، ودرجة من الاستقرار النسبي : فهي لا تتغير بتغير المسئولين، وبالتالي تساعد على استقرار العمل والتنفيذ، ولو تغير المسئول، لكونها تحوي مواد تضبط إجراءات العمل، وقواعد توضح تطبيق تلك المواد مما يؤدي إلى الفهم الصحيح لمتطلبات العمل التعليمي، وضمان عدم الانحراف عن الأمر المحدد مسبقاً.

5. توفير الوقت والجهد والمال على كافة المستويات الإدارية والفنية : نتيجة لل مزايا السابقة التي تحققها السياسة التعليمية فهي تساعد في توفير الوقت والجهد والمال، حيث يتخذ القرار، وفقا للخطوات المحددة، ومن الجهة المختصة باتخاذه.

6. توجيه النظام التعليمي : حيث تحدد الخطوط العريضة التي يسير وفقها التعليم كاللغة والمقومات الدينية وغيرها من التوجهات التي تحكم التعليم العالي، وتحظى بأهمية وحساسية خاصة.

ثانيا: أهداف سياسة التعليم العالي

تختلف أهداف السياسة التعليمية من دولة لأخرى، وذلك للاختلاف بين المجتمعات في معتقداتها وقيمها، إمكانياتها ونموها وحتى في أهدافها وتوجهاتها. وتعد عملية تحديد أهداف السياسة التعليمية من الخطوات المهمة لتنفيذ السياسة بطريقة فعالة، ومن الاعتبارات التي ينبغي مراعاتها عند وضع أهداف السياسة التعليمية ما يلي: [1]

[1]– محمد الهادي عفيفي وآخرون، **دراسة تحليلية لأوضاع الإدارة التعليمية ومشكلاتها في البلاد العربية**، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، اقاهرة، 1984، ص 46.

1. أخذ السياسة العامة للدولة بعين الاعتبار، ومن ضمنها السياسة التعليمية.
2. تحقيق الانسجام والتكامل بين الأهداف الأخرى للنشاطات المختلفة والأهداف التعليمية لضمان سير الجهود التعليمية وجهود الأنشطة الأخرى في اتجاه واحد.
3. ترابط الأهداف التعليمية مع الأهداف الأخرى العامة في الدولة، لضمان تحقيق الهدف النهائي للسياسة العامة للدولة.
4. توفير المرونة الكافية في اختيار الأهداف وتعديلها بحسب ما تقتضيه المصلحة العامة المعلنة للدولة. وتعد عملية تحديد أهداف السياسة التعليمية عملية علمية موضوعية.

خلاصة الفصل:

يُعد التعليم العالي من أهم المرافق العمومية على الإطلاق في الجزائر وفي غيرها من الدول والأنظمة السياسية الأخرى على الرغم من إختلاف طرق واساليب تقديم هذه الخدمة العمومية، في هذا الإطار دأب المشرع الجزائري على اللجوء إلى المؤسسة العمومية كأهم كيان عمومي متمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي لتسيير هذه الخدمة، مع تزويدها ببعض المرونة التسييرية في المجال الإداري والمالي والأكاديمي.

حيث تم تبني هذا الأسلوب بشكل كبير، خصوصاً مع صدور القانون التوجيهي للتعليم العالي وتكييف هذه المؤسسة العمومية على أنها مؤسسات عمومية ذات طابع علمي وثقافي ومهني كالجامعات والمدارس العليا أو ذات طابع علمي وتكنولوجي كمراكز الأبحاث أو ذات طابع تجاري وصناعي كديوان المطبوعات الجامعية أو ذات طابع إداري كالوكالات الموضوعاتية

البحثية، كما تم اللجوء لأسلوب التسيير المباشر لهذه الخدمة من خلال تدخل الدولة بواسطة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لتنظيم وتأطير وتسيير هذه الخدمة العمومية بالإضافة لمختلف الهيئات الوطنية ذات الصلة والندوات الجهوية المتخصصة، وهذا ما سنحاول مناقشته في الفصل الثاني من هذه الدراسة.

الفصل الثاني

الإطار القانوني لمرفق التعليم العالي في الجزائر

الإطار القانوني لمرفق التعليم العالي في الجزائر

يعتبر قانون المرفق العام الذي يسير ويحكم جميع القطاعات أمر غير قابل للتجسيد في الواقع، وذلك بسبب اختلاف طبيعة نشاط المرافق العامة، غير أن ذلك لا يمنع من إخضاع كل المرافق إلى مبادئ معينة اتفق الفقه والقضاء بشأنها، وأضحت اليوم من المسلمات في نظرية المرافق العامة، سواء كانت هذه الأخيرة تابعة للدولة أو المحليات، أو كانت إدارية أو تجارية أو صناعية، أو تدار بطريقة الاستغلال المباشر أو بأي شكل آخر. وباعتبار المؤسسات الجامعية مرافق عمومية تربوية للتعليم العالي، فإن نفس المبادئ تحكمها أهمها مبدأ مساواة المرتفقين من الخدمة العمومية، الذي يجد أساسه القانوني في المبدأ الدستوري التي تلزمه جميع دساتير العالم، والذي يساوي بين الأفراد في الحقوق والواجبات.

ولكونه قاطرة التغييرات الحاصلة في المجتمع فإن المرفق العام التربوي للتعليم العالي، يفرض على نفسه التكيف والتأقلم مع المستجدات قبل غيره من المرافق، غير أنه يجب الأخذ بعين الاعتبار وجوب إجراء هذه العمليات التكيفية بمراعاة عدد من القواعد، أهمها ضرورة مشاركة كافة أفراد المجتمع الأكاديمي في هذه التغييرات، وعدم مساس هذه الأخيرة بالمهام الأصلية والأساسية التي أنشئ لأجلها المرفق، ثم عدم التذرع بالوضع العام غير المستقر للدولة للقيام بتغييرات هيكلية وغير هيكلية متتالية، تكون بمثابة التغيير الفارغ من المضمون.

المبحث الأول: التكييف القانوني للمرفق التعليم العالي

مر تأسيس المؤسسة الجامعية الجزائرية وتطورها من حيث تنظيمها ومناهجها بمرحلتين أساسيتين، المرحلة الأولى قبل صدور القانون التوجيهي للتعليم العالي رقم 99-05 المعدل والمتمم، والتي شهدت فترتين أساسيتين، أَولهما والمتمثلة في التطور التاريخي للجامعة الوطنية إبان العهد الاستعماري، والتي كانت تابعة كل التبعية للسلطة الفرنسية سواء في برامجها ومناهجها أو حتى من حيث أهدافها ووظائفها، ما الفترة الثانية والتي أعقبت الاستقلال مباشرة فقد تميزت بإرساء قواعد الجامعة الوطنية، كما عرفت تنفيذ إصلاح منظومة التعليم العالي سنة 1971م، والذي تعزز تطبيقه بوضع الخريطة الجامعية سنة 1983 والتي تم تحديثها سنة 1984م، وصولا لما شهده القطاع من إصلاحات منذ تسعينيات القرن الماضي، أما المرحلة الثانية وكانت بداية من صدور القانون التوجيهي للتعليم العالي قم 99-05 الذي حدد الإطار الشرعي لقطاع التعليم العالي، بإفادته بترقيات تنظيمية تتكفل بالاستجابة إلى الطلب الاجتماعي، الذي أصبح يتسم بمعطيات جديدة على الصعيدين الوطني والعالمي.

المطلب الأول: تكييف المرفق التعليم العالي قبل صدور القانون التوجيهي للتعليم العالي رقم 05/99

يحتم الحكم على واقع اجتماعي معين التعمق في الدعائم التي يقوم عليها والتي تعبر عنها هذه الدراسة بمصطلح الخصوصية بمختلف جو انبها الحضارية من تاريخ وثقافة وسياسة واقتصاد ودين وتعليم وتربية. فهي بذلك تشمل الثوابت التي يبني عليها المجتمع مؤسساته التعليمية انطلاقا من طبيعته وفلسفته الخاصة.

ومن بين مقومات المجتمع الجزائري نجد الدين واللغة والتاريخ وما ينبثق من مقومات الشخصية الجزائرية العربية الإسلامية. وقد لخص " حسين لوشن" هذه المقومات كما يلي:[1]

1- أن للمجتمع الجزائري امتدادا عريقا في التاريخ.

2- تمتد خريطته الجيوسياسية لترسخ دعائمه بين المجتمعات الأخرى.

3- وتنعكس خريطته التعليمية باتساع نظم التعليم وانتشاره بين أفراد المجتمع، في مختلف الفترات التي عرفها.

[1] – حسين لوشن، **مؤسسات التعليم والتكوين في الجزائر "رؤية لواقع تعليمي متغير واستراتيجية تحقيق توازنه"**، جامعة باتنة: مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، 2006، ص ص 9-10.

4- البنية الثقافية للمجتمع الجزائري قائمة على التمازج بين أنماط من الثقافات الفرعية التي تتبادلها الجماعات في مختلف جهات الوطن، مما يجعلها تكون نسقا غنيا ومتنوعا في قيمه وعاداته وتقاليده وأعرافه وضوابطه وفنونه. وهكذا تتوقف حضارة المجتمع الجزائري على هذه المقومات مجتمعة بمشاركة كل الأفراد ولا سيما المؤسسات التعليمية.

الفرع الأول: التكييف القانوني لمرفق التعليم العالي إبان الفترة الاستعمارية

لقد أنشئ سنة 1877 معهد الآداب والعلوم في الجزائر، "كمأوى ثقافي كامل وبذرة خصبة لجامعة بأكملها، وإلى جانب فرع الطب، كان هناك فرعا آخر للحقوق"

وترجع هذه الفكرة ل "Paul Bert" الذي يقول في تقرير له "يظهر أنه في المستعمرات، أين يتصدر الصراع من أجل الوجود...، فإن الرأسمال الثقافي يكون في أطول وقت مقارنة مع الرأسمال المادي، لكنه يجسد بعمق ما آل إليه هذا الأخير.[1]

وبتاريخ 11 ماي 1909 لم تتردد الحكومة الفرنسية في وضع مشروع قانون تأسيس جامعة للتعليم العالي في الجزائر، لتجذير وجودها وتعميق هيمنتها على مختلف الجوانب. وكان ذلك بإمضاء من رئيس الحكومة "Gérard Jonnart" الذي اتخذ قرار إنشائها، حيث قال في تلك المناسبة: "أنه إلى جانب الخدمات التي سوف تقدمها الجامعة الجديدة في سبيل العلم والمهن الحرة، سوف يصبح بإمكانها أيضا تزويد الزراعة والصناعة والتجارة الجزائرية بأيدي عاملة مؤهلة.[2]

وهكذا أسست الجامعة الجزائرية لتكون نسخة طبق الأصل للجامعات الفرنسية، متحدة معها ومندمجة فيها، وكانت المدارس القائمة آنذاك هي:

الطب، القانون، الأدب والعلوم وحولت بعدها إلى مؤسسات علمية عالية تحت لواء الجامعة الجزائرية[3] وكان أول دخول جامعي كان في نوفمبر 1859، وكان العميد (Delacroix) رئيس الأكاديمية

---

[1] - أمينة مساك، **تأثير سياسة التعليم العالي على علاقة الجامعة بالمجتمع الجزائري**، دراسة تحليلية تقييمية لنظام التعليم العالي في المجتمع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص علم الاجتماع الثقافي، جامعة الجزائر 2007-2008، ص 154.

[2] - أمينة مساك، المرجع نفسه، ص155.

[3] - حسن رمعون، **الجامعة نتاجا للتاريخ ورهانا مؤسساتيا :حالة الجزائر والعالم العربي**، انسانيات، ع 6، سبتمبر-ديسمبر، 1998، ص 56.

أجرى خطابا بمناسبة أول دخول "... عن قريب نظرا لإجراءات التي اتخذت مؤخرا، المسلمون يتمكنون من الاستفادة من خدمات المدرسة العليا الجديدة، لذلك يجب إعطائهم مكونين من جنسهم وثقافتهم[1].

لكن طوال عهد الاستعمار لم يكن مسموحا للعديد من الجزائريين الدخول إليها، لأنها أنشئت أساسا لخدمة أبناء المستوطنين والأوربيين في الجزائر، وظلت محافظة على طابعها وروحها الفرنسية في دراستها وأبحاثها وطلبتها، – حيث لم يتخرج منها جزائري واحد إلا بعد الحرب العالمية الأولى (1914- 1920) وبهذا كان عدد الطلبة الجزائريين ضئيل للغاية مقارنة مع العدد الإجمالي للطلبة.[2]

إذن فالنصوص المنظمة لجامعة الجزائر، سواء تلك التي وردت في قانون 30 ديسمبر 1909، أو تلك التي تضْمَنتها المراسيم التطبيقية له، حتى وإن بدت من الناحية الهيكلية مشابهة تماما للجامعات الفرنسية، فإنها لم تكن تخضع لنفس النصوص القانونية والتنظيمية المطبقة عليها. ويظهر هذا التميز جليا إنطلاقا من التعديلات التي أدخلت على نص المادتين 11 و13، من مرسوم 21 جويلية 1879م المتعلق بتنظيم مجالس الجامعات، لتطبيقهما على مجلس جامعة الجزائر، إذ يعتبران بمثابة النتيجة المباشرة لمضمون المادتين 2 و4 من قانون 30 ديسمبر 1909م، والمتضمن تأسيس جامعة الجزائر، إذ نصت المادة 2 منه على أن:" الكليات الجزائرية حرمت من التمتع بالشخصية المدنية وميزانية خاصة بها" التي تعتبر خروجا عن ما كان مطبقا على الكليات الفرنسية منذ صدور مراسيم سنة 1885م. وبالمقابل فقد أسندت لجامعة الجزائر الشخصية المدنية وميزانية خاصة بهاء في حين ترك المشرع مسألة تحديد الشروط التي تخضع لها هذه الميزانية، فيما يتعلق بإعدادها والتصويت عليها لنصوص تنظيمية لاحقة[3].

إن إرادة المشرع الفرنسي في إخضاع جامعة الجزائر لتنظيم خاص يظهر كذلك في كون القانون المنشئ لهاء قد ترك أيضا مسألة تحديد القواعد المتعلقة بتشكيل واختصاص مجلس جامعة الجزائر، وكذا شروط التسجيل في مختلف كلياتها، وكيفية تنظيم وإجراء الإمتحانات وتسليم الشهادات لمراسيم تنظيمية خاصة، فطبقا لنص المادة 04 من قانون 30 ديسمبر 1909، فقد صدرت 3 مراسيم تطبيقية لهذا

[1] – أيمن يوسف، **تطور التعليم العالي،" الاصلاح والافاق السياسية"**، رسالة ماجستير في علم الاجتماع السياسي، كلية العلوم الاجتماعية والانسانية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007–2008، ص 44.

[2] – تركي رابح، **التعليم القومي والشخصية الوطنية**، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر 1975، ص 150.

[3] – عبد القادر فخار، **الطابع التميزي لمرفق التعليم ابان الاحتلال الفرنسي للجزائر**، أطروحة دكتوراه دولة، فرع القانون العام كلية الحقوق –بن عكنون–، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2012/2011م، ص ص 332–338.

القانون، وذلك بتاريخ 22 فبراير 1910، يتعلق أوّلهم بمجلس جامعة الجزائر، والثاني بتنظيم الكليات ومدارس التعليم العالي، بينما يخص الثالث تسليم الشهادات والألقاب الجامعية.[1]

ويشار أنه كان رد فعل الجزائريين أمام إنشاء جامعة الجزائر الرفض التام، لكن بمرور الزّمن شرع بعض الطلبة يلتحقون بها، ثم أخذ عددهم يتزايد لكن بوتيرة ضعيفة ومتذبذبة، فقد قدر عددهم سنة 1884 ب 6 طلبة فقط، ليصل سنة 1907 إلى 50 طالبا، ثم إرتفع إلى 62 طالبا سنة 1922 ولم تتمثل النسبة سوى 3,90% [2] ولم يبلغ 100 طالبا إلا في حدود سنة 1939، ليصل إلى 360 طالبا سنة 1945 ليتراجع العدد إلى 227 طالبا سنة 1947، ثم إرتفع بعد ذلك إلى 386 طالبا سنة 1950، وبلغ 557 طالبا سنة 1954 على مستوى كليات الجامعة، منهم 179 طالبا بكلية الحقوق، 144 طالبا بكلية الطب والصيدلة، 110 طالبا في تخصص الطب و34 في تخصص الصيدلة، 172 طالبا بكلية الآداب و62 طالبا بكلية العلوم[3]. ويرجع هذا التذبذب في عدد الطلبة الجزائريين إلى هجرة البعض إلى فرنسا لطلب العلم في جامعاتها، خاصة بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية.[4]

ولكن بعد1954 ، ضعف عدد الطلبة نظرا للالتحاق بصفوف جيش الثورة[5].

الفرع الثاني: التكييف القانوني لمرفق التعليم العالي في الجزائر بعد الاستقلال

مر التعليم العالي في الجزائر المستقلة بعدة مراحل نذكرها كما يلي:

1- مرحلة ما بين 1962- 1971:

بعد الاستقلال لم تكن الجزائر في تلك الحقبة تملك سوى جامعة واحدة فقط هي جامعة الجزائر، والتي كانت فرنسية بحتة منهجا، برنامجا، إدارة، فكرا، طريقة، لغة وهدفا، وضمت كل التخصصات المدرسة في الوطن. ولم يتغير في الجامعة إلا الإشراف الإداري الذي أصبح في يد الجزائريين، أما

---

[1] – المرجع نفسه، ص ص 334-341.

[2] – أحمد مريوش، **الحركة الطلابية الجزائرية ودورها في القضية الوطنية وثورة التحرير 1954**، أطروحة دكتوراه دولة في التاريخ الحديث، والمعاصر، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2005-2006، ص 16.

[3] -رابح تركي، **أصول التربية والتعليم**، ديوان المطبوعات الجامعية والمؤسسة الوطنية للكتاب، ط2، الجزائر، 1990، ص ص 147-149.

[4] – كراون سمية، **النظام القانوني للمؤسسات الجامعية**، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ل.م.د في القانون العام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 2017-2018، ص 25.

[5] – أيمن يوسف، مرجع سابق، ص45.

الجوانب الأكاديمية والعلمية فقد ظَلت مشابهة لما كان موجودا من قبل، ما عدا تغييرات طفيفة غير جوهرية[1]، وهذا نتيجة لتمديد العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما تعارض مع السيادة الوطنية بموجب القانون رقم 157-62، لسد الفراغ القانوني آنذاك[2].

وباشرت الدولة الجزائرية التفكير في إحداث إصلاحات على التربية والتعليم عامة والتعليم الجامعي خاصة، ليتناسب مع طبيعة المجتمع الجزائري وأصالته وهويته؟ هذا الاهتمام عبر عنه بميثاق الجزائر لسنة 1964م، فبداية تم إنشاء مركزين جامعيين في كل من مدينتي وهران وقسنطينة بموجب المرسوم رقم 119-65.[3] كما ظهرت بما يسمى بالمعاهد التكنولوجية لتلبية حاجات الدولة من الإطارات، كما يبرز من خلال الأمر رقم 69-106 المتضمن إحداث المعاهد التكنولوجية.[4]

ويعد المخطط الثلاثي للتنمية (1967/1969م)، الإنطلاقة الأولى التي انتهجتها الدولة لتغيير الأوضاع السائدة آنذاك، إذ تناول هذا المخطط إنشاء أول لجنة لإصلاح التعليم العالي بصفة رسمية، كما تمثلت أهدافه في تطبيق سياسة التوازن الجهوي وديمقراطية التعليم إلى جانب التعريب والجزأرة، وتوسيع التعليم العالي وزيادة عدد الطلبة المتخرجين بما يتناسب والإحتياجات الوظيفية من الإطارات، وتوجيه الطلبة إلى مجالات التكوين التي تحتاجها التنمية، وكذا لامركزية شبكة قطاع التعليم العالي والبحث العلمي، وذلك بتخصيص الجامعات حسب متطلبات التنمية والتوازن الجهوي؟.

2- مرحلة ما بين 1971- 1983:

تعتبر هذه المرحلة بداية ميلاد المؤسسة الجامعية الجزائرية، التي تزامنت مع تنفيذ المخططين الرباعي الأول (1970م-1973م) والرباعي الثاني (1974م-1977م)، حيث تم تكوين وزارة التعليم العالي سنة 1970م، كما وضعت خلال هذه الفترة الأسس الأولى للبحث العلمي في الجزائر، وذلك بتكوين المنظمة الوطنية للبحث العلمي سنة 1973م التي أسندت إليها عملية تطوير البحوث التطبيقية

---

[1] – كراون سمية، مرجع سابق، ص 25.

[2] – محمد الأمين بوسماح، ترجمة: رحال بن عمر ورحال مولاي إدريس، **المرفق العام في الجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1995 ص 5.

[3] – المرسوم رقم 65-119، المؤرخ في 13 ابريل سنة 1965م، يتضمن احداث مركزين جامعيين، جريدة رسمية عدد 36، ص 484.

[4] – الأمر رقم 69-106، المؤرخ في 26 ديسمبر سنة 1969م، يتضمن إنشاء معاهد تكنولوجية، جريدة رسمية العدد الأول، ص 02.

في ميدان البحث العلمي. كما تم تكوين المجلس الوطني للبحوث العلمية، مهِمته رسم المحاور الأساسية للبحث الموجه نحو التنمية الوطنية.[1]

فمع بداية السبعينات عرفت الدولة الجزائرية عدة إنجازات متتالية في ميدان التصنيع والتأميمات المتتابعة في مختلف القطاعات، وكان المشروع التنموي ذو الأبعاد الثلاثة (ثقافي، فلاحي، صناعي)، حيث ركز على إسترداد التكنولوجيا بشكل رئيسي، من أجل تغيير البنى الإجتماعية والإقتصادية التقليدية للمجتمع الجزائري، ونظرا للتقص الكبير في الإطارات التي يقوم عليها هذا المشروع، فقد أقحمت جامعة الجزائر مباشرة كطرف فاعل وضروري لإنجاز هذه السياسة التنموية، وكان المشروع الخاص بالجامعة بشكل عام يفرض ثلاث أهداف رئيسية هي: (ديمقراطية، جزأرة، وتعريب)[2]. وكذلك العمل على تثمين التوجه العلمي والتكنولوجي، من خلال تكوين الطلبة القادرين على استيعاب مجموعة الأفكار العلمية والتقنية، الضرورية لإنشاء الصناعات الثقيلة واستصلاح الموارد الطبيعية الوطنية.[3]

تميزت كذلك مرحلة من 1974م إلى 1978م، بإلغاء نظام الكليات في الإصلاح الجديد وعوض بما يسمى بالمعاهد، ففي 25 أبريل 1974م رفعت كلية العلوم التي كانت تابعة آنذاك لجامعة الجزائر وسميت وقتها بجامعة الجزائر للعلوم والتكنولوجيا بباب الزوار، وظلت الكلية القديمة مسيرة بعض الوقت من طرف الجامعة الأم إلى أن حلت بتاريخ 24 سبتمبر 1978م، وبذلك تم الاستقلال التام للجامعة الجديدة التي أنشئت فيها عدة معاهد حسب النظام الجديد آنذاك. كما شرع في هذه المرحلة توسيع تطبيق التعريب، حيث اختصت جامعة الجزائر في تعليم ثلاث تخصصات كبرى هي العلوم الاجتماعية، العلوم الإنسانية، إلى جانب العلوم الطبية[4]. كذلك أقر هذا الإصلاح تجديدا في مجال البيداغوجيا وهيكلة الدروس، يقتضي بتجميع مقاييس من الشعب العلمية والتكنولوجية في جذع مشترك (الجذع المشترك للعلوم الدقيقة والتكنولوجيا، والجذع المشترك في البيولوجيا)، كما رافق هذه الإجراءات الجديدة إصلاح

---

[1] – رابح تركي، **أصول التربية والتعليم**، مرجع سابق، ص 153.

[2] – رابح تركي، **تطوير التعليم الجامعي في الجزائر وفق سياسة الثورة الجهوية**، مجلة الثقافة، ع 78، الجزائر 3، ص 106.

[3] – حمزة مرادسي، **دور جودة التعليم العالي في تعزيز النمو الاقتصادي "دراسة حالة الجزائر"**، رسالة ماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة لحاج لخضر –باتنة–، السنة الجامعية 2009/ 2010 م، ص 69.

[4] – كراون سمية، مرجع سابق، ص 33.

شامل للبرامج التعليمية والمناهج التربوية[1]، حيث تم إلغاء السنة الإعدادية في جميع الجامعات، مع تمديد السنوات الجامعية، وكذا إلغاء التنظيم السنوي لمرحلة التكوين وتعويضه بتنظيم سداسي نصف سنوي، مع التوجه إلى تطبيق المراقبة المستمرة للمعارف، وتحويل المناهج الدراسية إلى نظام الوحدات من أجل تقييم المعارف ونيل الشهادات.[2]

الفرع الثالث: تكييف المرفق التعليم العالي في إطار الخريطة الجامعية لسنة 1983م.

كانت سنة 1983م نقطة تحول تمثلت في مشروع الخريطة الجامعية، التي تهدف إلى تخطيط التعليم العالي إلى آفاق سنة 2000م، والتي تبنتها الوزارة الوصية سنة 1984م، معتمدة في تخطيطها على إحتياجات الإقتصاد الوطني بقطاعاته المختلفة، مع الأخذ بعين الاعتبار الإطار السوسيو إقتصادي لمؤسسات التعليم العالي في مختلف المناطق[3]. كما عملت الخريطة الجامعية على تعديل التوازن، من حيث توجيه الطلبة إلى التخصصات التي يحتاجها سوق العمل الوطنية، كالتخصصات التكنولوجية والحد من توجه الطلبة إلى بعض التخصصات الأخرى كالحقوق والطب، التي يوجد فيها فائض فوق إحتياجات الإقتصاد الوطني، كما تهدف إلى تحويل المراكز الجامعية إلى معاهد وطنية، وتحويل معاهد الطب إلى معاهد وطنية مستقلة مع المحافظة على سبع جامعات كبرى.[4]

صادفت المرحلة أيضا صدور المرسوم رقم 544-83، المتضمن القانون الأساسي النموذجي للجامعة، مشكلا الإطار القانوني الأول للنظام المؤسساتي الجامعي في ظل الجزائر المستقلة، إذ حدد المشرع الجزائري الطبيعة القانونية للجامعة وعرفها على أنها:" مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وهي موضوعة تحت سلطة الوزير المكلف بالتعليم العالي"، وهو نفس التعريف القانوني المطبق آنذاك على جامعة الجزائر بموجب المرسوم رقم 209-84. [5]

---

[1] – بيرتراند، ترجمة محمد بوعلاق، **النظريات التربوية المعاصرة**، قصر الكتاب، البليدة، الجزائر، 2001، ص 15.

[2] – سارة رتيمي، **تخطيط تكوين الموارد البشرية في التعليم العالي وعلاقة سوق العمل في لجزائر**، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2013-2013، ص 76.

[3] – مهدي كلو، **الخروج من البطالة نحو وضعيات مختلفة "دراسة حالة عينة من حملة الشهادات: مهندس دولة وشهادة دراسات جامعية تطبيقية دفعات (1990، 1991، 1992، 1993)**"، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص الاقتصاد السياسي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2003/2002م، ص 125.

[4] – غياث بوفلجة، **التربية والتكوين في الجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 64.

[5] – المرسوم رقم 84-209، المؤرخ في 21 ذي القعدة عام 1404هـ، الموافق 18 غشت سنة 1984م، يتعلق بتنظيم جامعة الجزائر وسيرها، جريدة رسمية عدد 34، الصادرة في 21 غشت سنة 1984م، ص 1272.

هذا التكييف تريب عليه عدة عراقيل أَثَرت على السير الحسن للمؤسسات الجامعية، أهمها عدم الإنسجام بين طبيعة نشاطات هذه الأخيرة، التي يغلب عليها الطابع العلمي والثقافي والمهني من جهة، ونظامها القانوني الذي يجعلها تسير وفقا للقواعد التي تسير عليها المؤسسات الإدارية في مجمل المسائل، وعلى الأخص ما تعلق بتسيير الموارد وكمثال على ذلك عدم التطابق بين السنة الجامعية والسنة المالية، الأمر الذي يضطرب من خلاله تنفيذ العمليات المالية التي تقوم بها المؤسسات الجامعية، بالإضافة إلى الملاحظة التي تقضي بعدم تمتع هذه المؤسسات، بصلاحية توزيع مواردها المالية على مختلف أبواب وبنود الميزانية، وفقا لما تراه مناسبا لتحقيق الأهداف المنوطة بها[1].

وتجدر الإشارة إلى أن المرسوم رقم 544-83، المتضمن القانون الأساسي النموذجي للجامعة، أخذ بنظام المعاهد بدلا من الكليات، وبهذا كانت جامعة الجزائر تتشكل من عدة معاهد، حددت عددها المادة 2من المرسوم رقم 209-84، التي بلغت آنذاك ستة عشر (16) معهدا شملت تخصصات هي" العلوم الإسلامية، العلوم القانونية والإدارية، العلوم الاقتصادية، علم الاجتماع، التاريخ، علم النفس وعلوم التربية، التربية البدنية والرياضية، الفلسفة، علوم الإعلام والتبليغ، العلوم السياسية والعلاقات الدولية، علم الآثار، اللغة والآداب العربية، الترجمة، اللغات الأجنبية، اقتصاد المكتبات، والترقية الاجتماعية في العمل[2]".

وبصدور المرسوم التنفيذي رقم 253-98 الذي عدل وتمم بدوره، المرسوم رقم 544-83 المتعلق بالقانون الأساسي النموذجي للجامعة، فقد أبقى من خلاله المنظم الجزائري الجامعة على طبيعتها القانونية، إذ عرفها طبقا للمادة 02 منه بأنها: "مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهي موضوعة تحت سلطة الوزير المكلف بالتعليم العالي". هذا التعريف التقليدي لها أبقاها مؤسسة عمومية تميزت بالجمود والركود، مادامت خاضعة لأساليب تسيير تقليدية لم تعد مناسبة لسيرها، وبالتالي لابد من التفكير في إضفاء الجامعة بميكانيزمات التسيير والتنظيم الحديثة، ولا يتم ذلك إلا من خلال منحها وسائل أكثر مرونة ونجاعة وفعالية، لتأدية مهامها ذات الطبيعة العلمية

[1] – أمحمد بن علي، **إدارة التعليم العالي في الجزائر "دراسة تحليلية وتطبيقية"**، رسالة ماجستير في القانون العام، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق –بن عكنون–، جامعة الجزائر، 2001/2000م، ص 102.

[2] – كراون سمية، مرجع سابق، ص 34.

والثقافية على أكمل وجه، وكذا إخراجها تدريجيا من القوانين الصارمة الخاضعة لها سيما من الناحية المالية[1].

ويشار أنه شرع ابتداء من سنة 1998م بتطبيق نظام الكليات بدلا من نظام المعاهد في الجامعات، وهذا ما جاء به المرسوم 98-253 السالف الذكر، وبالتالي أعيدت هيكلة جامعة الجزائر في هذه السنة، بموجب مرسوم تنفيذي جديد يحمل رقم 98-382 [2]المعتل للمرسوم رقم 209-84، المتضمن تنظيم جامعة الجزائر وسيرها، وقد حددت المادة 02 منه عدد كلياتها آنذاك بسبعة (7) تمثلت في كل من" كلية الحقوق، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، كلية الطب، كلية العلوم الإجتماعية، كلية العلوم الإنسانية، كلية الآداب واللغات، وكلية أصول الدين". كما تم طبقا لنص المادتين 3 و4 من نفس المرسوم، حل المعهد الوطني العالي للعلوم الطبية والمعهد الوطني العالي لأصول الدين، وتم تحويلهما نتيجة هذا الحل إلى جامعة الجزائر، كما ألغيت المعاهد القديمة وحولت إلى أقسام تضم كل كلية عددا منها[3].

المطلب الثاني: تكييف المرفق التعليم العالي بعد صدور القانون التوجيهي للتعليم العالي رقم 05/99

عرفت الجزائر خلال العشرية الأخيرة تحولات كبيرة في شتى الميادين، وذلك على ضوء ما شهدته في مختلف الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية، خاصة في ميدان الحرية الاقتصادية وخوصصة المؤسسات العمومية، والإتجاه نحو إقامة شراكة متعددة الجوانب، الأمر الذي دفع بالدولة الجزائرية إلى إعادة التفكير والتأمل في مكانة الجامعة الجزائرية، من خلال العمل على تكييفها مع الوضع الحالي والمستقبلي الذي سيعرفه المجتمع، سواء بضرورة إدخال التعديلات الداخلية على المؤسسة الجامعية، أو تكييفها مع متطلبات المحيط الخارجي.[4]

---

[1] – أمحمد بن علي، مرجع سابق، ص 106.

[2] – المرسوم التنفيذي رقم 98-382، المؤرخ في 13 شعبان 1419، الموافق 2 ديسمبر 1998، يعدل المرسوم رقم 84-209، المؤرخ في 18 غشت 1984. والمتعلق بتنظيم جامعة الجزائر وسيرها، جريدة رسمية عدد 91، الصادرة في 6 ديسمبر 1998، ص 5.

[3] – كراون سمية، مرجع سابق، ص 37.

[4] – نور الذين موزالي، الت**نظيم الإداري للجامعة الجزائرية واستراتيجيته في ظل الهيكلة الجديدة للقانون التوجيهي للتعليم العالي رقم 99-05**، رسالة ماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق حبن عكنون-، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2005/2004م، ص ص 42 و43

حيث شرعت الدولة في وضع مخططات تنموية خماسية (1998-2002م، 2005-2009م و2006-2010)، الهدف منها الحد من المشاكل التي عرفتها الفترة السابقة، بإيجاد السبيل الأنجع للإرتقاء بالمؤسسة الجامعية وإعطائها مكانة دولية مرموقة، من خلال التعاون مع المنظمات الدولية والإقليمية، وتبني برامج جديدة لمواكبة التطورات العلمية المعاصرة، كما كان واضحا خلال هذه الفترة السعي إلى توثيق العلاقة بين العالم الأكاديمي (الجامعات ومؤسسات البحث)، والعالم الإقتصادي والصناعي خصوصا[1].

كما تميزت هذه الفترة بإصدار القانون رقم 05/99 الذي يعتبر لحظة فارقة وهامة بالنسبة إلى تطور منظومة التعليم العالي[2]، فهو قانون توجيهي يمثل خلاصة لكل ما استحدث منذ الاستقلال من أطر تنظيمية وقانونية ويضفي عليها إنسجاما عاما، ويقنن الجهاز التنظيمي الضروري لإعادة هيكلة المنظومة بأكملها، أيضا يفتح آفاقا مستقبلية هامة للتنمية على المستوى الديمغرافي وعلى مستوى البنى التحتية.

كذلك يعيد هذا القانون التوجيهي تأكيد المبادئ التي يسير عليها التعليم العالي، ويسعى إلى تحقيق جملة من الأهداف،, كتحديد النظام للتعليم العالي تحقيقا لمبدأ المرونة، حتى تتمكن الجامعة من الإندماج مع المحيط الخارجي، ورفع نوعية التعليم والتكوين عن طريق تعزيز البحث العلمي والتكنولوجي في مختلف التخصصات، وكذا توفير وسائل الإتصال ومذ شبكة الإنترنت قصد رفع المستوى الثقافي والعلمي والمهني للطلبة والأساتذة، وأيضا تكريس الإستقلالية المالية وفرض المراقبة البعدية على مؤسسات التعليم العالي حول الإنجازات التي توصلت إليها، ومدى جدوى المبالغ المنفقة على مشاريع البحث العلمي، إلى جانب جعل الجامعة مؤسسة عمومية ذات طبيعة علمية وثقافية ومهنية، قصد تجنب التصلب الناجم عن اعتبارها سابقا مؤسسة عمومية ذات طابع إداري[3]، إذ يبدو أن المشرع الجزائري تدارك الوضع لما أعطى تكييفا جديدا للمؤسسات الجامعية، وعرفها من خلال القانون رقم 05/99 المعدل والمتمم، بأنها مؤسسات عمومية ذات طابع علمي وثقافي ومهني، كما أن إضفاءها هذا التكييف من شأنه أن يرتب آثارا قانونية.

---

[1] – حمزة مرادسي، المرجع السابق، ص 72.

[2] – أمحمد بن علي، المرجع السابق، ص 193.

[3] – عمر صخري، **التعليم العالي والبحث العالي في الجزائر ما بين 1962-2002**، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، ص 15 و16.

الفرع الأول: الجامعة مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وثقافي ومهني

نصت المادة 31 من القانون التوجيهي للتعليم العالي رقم 05/99 المعدل والمتمم، على أنه: "ومن أجل التكفل بالمهام المحددة في المادة 5 أعلاه، تنشأ مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وثقافي ومهني".

كما جاء في نص المادة 32 من نفس القانون على أنه: "تعتبر المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتفافي والمهني، مؤسسة وطنية للتعليم العالي تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي". كما حددت المادة 38 أنماط المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني حسب مقاييس علمية وبيداغوجية، فإلى جانب الجامعات المنظمة أساسا في شكل كليات بصفتها وحدة تعليم وبحث، ويمكن أن تنشأ كلية أو كليات خارج المدينة مقر الجامعة، توجد المراكز الجامعية والمدارس والمعاهد الخارجة عن الجامعة.

تخضع الجامعة حاليا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 03-279، الذي يحدد مهام الجامعة والقواعد الخاصة بتنظيمها وسيرها، والتي عرفت بموجب المادة 2 منه على أنها: «مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وثقافي ومهني، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي[1].

وقد أخذ المرسوم التنفيذي أعلاه بنظام الكليات والمعاهد والملحقات إن وجدت، وبالتالي أصبحت تتشكل جامعة الجزائر من كليات ومعاهد، فطبقا لنص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 04-241 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 84-209، المتعلق بتنظيم جامعة الجزائر وسيرها، ضمت الجامعة إلى جانب الكليات التي سبق ذكرها كل من معهد التربية البدنية والرياضية، ومعهد الآثار[2].

وفي سنة 2009م أصبحت جامعة الجزائر الأم مقسمة إلى 3 جامعات[3] هي جامعة الجزائر 01 (بن يوسف بن خدة)، جامعة الجزائر 2 –بوزريعة–، وجامعة الجزائر 3 –دالي ابراهيم–، وهذا بعد أن تضاعف عدد طلابها ووصل إلى رقم كبير جذا. وقد حددت المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم –342 09 المتعلق بتنظيم جامعة الجزائر وسيرها، عدد الكليات التي تتشكل منها جامعة الجزائر 1 بثلاثة (3)

[1] – المرسوم التنفيذي رقم 04-241 المؤرخ في 13 رجب عام 1425هـ، الموافق 29 غشت سنة 2004م، والتي عدلت مضمون المادة 1 من المرسوم رقم 84-209 والمتضمن تنظيم جامعة الجزائر وسيرها، جريدة رسمية عدد 54، الصادرة في 29 غشت سنة 2004م، ص 7.

[2] – المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 04-241، مرجع سابق، ص 37.

[3] – بموجب المراسيم التنفيذية رقم 09-340 المتضمن إنشاء جامعة بوزريعة، رقم 09-341 المتضمن إنشاء جامعة دالي ابراهيم، ورقم 9-342، المتعلق بتنظيم جامعة الجزائر وسيرها، المؤرخة في 22 اكتوبر سنة 2009م جريدة رسمية عدد 61 ص ص 08-11.

كليات هي "كلية الحقوق، كلية الطب، وكلية العلوم الإسلامية". أما آخر تعديل للتنظيم الإداري لهذه الجامعة كان بصدور المرسوم التنفيذي رقم 15-179[1]، فطبقا لنص المادة الأولى منه ضمت كلية أخرى للجامعة غير مستقلة عنها ممثلة بكلية العلوم، ليرتفع عدد الكليات بالجامعة إلى أربعة (4) كليات.

من جهة أخرى تعد المراكز الجامعية مرحلة تمر بها قبل ترشيحها للترقية إلى جامعات، وهذه القاعدة مازالت قائمة إلى يومنا هذا[2]. وتنشأ هذه المراكز بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعليم العالي، وذلك وفق مقاييس بيداغوجية وعلمية على الخصوص. ويخضع حاليا المركز الجامعي لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 05-299، المحدد لمهامه والقواعد الخاصة بتنظيمه وسيره، والذي عرفته المادة 2 منه بأنه: «مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وثقافي ومهني تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي.[3]

أمَا بالنسبة للمدارس العليا والتي تق على تسميتها بالمعاهد والمدارس الكبرى"، كانت تتولى تقديم تعليم وتكوين متخصص من مستوى عال لفائدة القطاعات المستخدمة، بعد أن كانت مجموعة منها خاضعة لوصاية قطاعات وزارات مختلفة (مثل الداخلية، التجارة، الصحة، الأشغال العمومية... وغيرها)، وبعد أن حول عدد منها بصفة تدريجية إلى الوصاية البيداغوجية والإدارية لوزارة التعليم العالي، تم الشروع بانطلاق السنة الجامعية 1999/1998م في إطار مبدأ تجانس الشبكة الجامعية، بتحويل سلطة الوصاية الإدارية الممارسة على بعض مؤسسات التكوين العالي إلى وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

كما يعد المرسوم التنفيذي رقم 05-500، الإطار القانوني الذي يحدد مهام المدرسة خارج الجامعة والقواعد الخاصة بتنظيمها وسيرها، غير أنه ألغي بصدور المرسوم التنفيذي رقم 16-176، الذي يحدد القانون الأساسي النموذجي للمدرسة العليا[4]، فالمدرسة حسب المادة 4 منه هي قطب إمتياز للتكوين

---

[1] – المرسوم التنفيذي رقم 15-179 المؤرخ في 24 رمضان عام 1436هـ، الموافق 11 يوليو سنة 2015م يعدل ويتمم المرسوم رقم 84-209، المؤرخ في 18 غشت سنة 1984م، والمتعلق بتنظيم جامعة الجزائر 1 وسيرها، جريدة رسمية عدد 38، ص 6.

[2] – محمد احميداتو، **تطور تشريع التعليم العالي والبحث العلمي**، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني الرابع حول "حركة التشريع خلال خمسين سنة" المنعقد بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، يومي 30 و31 اكتوبر 2013، ص 7

[3] – كراون سمية، مرجع سابق، ص 40.

[4] – المرسوم التنفيذي رقم 16-176، المؤرخ في 9 رمضان عام 1437هـ، الموافق 14 يونيو سنة 2016م، يحدد القانون الأساسي النموذجي للمدرسة العليا، جريدة رسمية عدد 36، الصادرة في 19 يونيو سنة 2016م، ص 11

العالي، تضمن تكوينا عالي التأهيل لفائدة مختلف قطاعات النشاط، والذي أصبحت تسمى في صلب القانون إمَا بالمدارس العليا، أو قد تسمى مدارس وطنية عليا عندما تضمن تكوينا ذات طابع وطني[1].

كما يمكن إنشاء مدارس لدى دوائر وزارية أخرى ذات طابع إداري[2]، بموجب مرسوم تنفيذي يحدد فيه مقرها وميدان أو ميادين تخصصها وتشكيلة مجلس إدارتها، ويتخذ هذا المرسوم بناء على تقرير مشترك بين الوزير المكلف بالتعليم العالي والوزير المعني، اللذان يضطلعان بالوصاية البيداغوجية المشتركة عليها طبقا لأحكام المرسوم رقم 363/83، والمتعلق بممارسة الوصاية التربوية على مؤسسات التكوين العالي[3].

أثارت مختلف أنماط المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني السالف ذكرها، جدلا كبيرا من حيث طبيعتها وتكييفها القانوني، إذ يرى الدكتور الطيب السعيد بأنها:" نمط جديد من المؤسسات لم ينص التشريع عليها"، كما يعدها الدكتور بوسماح محمد على أنها: «فرعا من المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري". الأمر الذي يجعلنا نتساءل عن طبيعة النظام القانوني للمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، وفيما تكمن الآثار المترتبة على اعتبارها ضمن هذا التصنيف؟ وهل ماتزال تحمل نفس خصائص ومقومات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وبالتالي تسري عليها نفس النصوص القانونية التي تحكمها؟

إن الهدف الأساسي من إنشاء المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني يتمثل في تحقيق المصلحة العامة، والتي هي الهدف الأساسي للمؤسسات العمومية الإدارية، فقد نصت المادة 3 من القانون التوجيهي للتعليم العالي رقم 05/99 المعدل والمتمم بأنَ:" المرفق العمومي للتعليم العالي بصفته أحد مكوني المنظومة التربوية، يساهم في تنمية البحث العلمي والتكنولوجي واكتساب العلم وتطويره ونشره ونقل المعارف، ورفع المستوى العلمي والثقافي والمهني للمواطن عن طريق نشر الثقافة والإعلام العلمي والتقني، كما يساهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للأمة الجزائرية عن طريق تكوين في كل الميادين، والعمل على تحقيق الترقية الإجتماعية بضمان تساوي الحظوظ للالتحاق بالأشكال الأكثر تطورا في العلوم والتكنولوجيا، لكل من تتوفر فيهم المؤهلات اللازمة[4]".

---

[1] – المراسيم التنفيذية من 08–209 الى 08–223، (جريدة رسمية عدد 40، الصادرة في 14 يوليو 2008 ص 4

[2] –المادة 40 من القانون التوجيهي للتعليم العالي رقم 05/99 المعدل والمتمم

[3] – المادة 5 فقرة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 16–176، الذي يحدد القانون الأساسي النموذجي للمدرسة العليا.

[4] – كروان سمية، مرجع سابق، ص 42.

وعليه في إطار مهام المرفق العمومي للتعليم العالي، تتولى كل من الجامعات والمراكز الجامعية والمدارس العليا، مهام التكوين العالي والبحث العلمي والتطوير التكنولوجي.

ففي مجال التكوين العالي، تتمثل المهام الأساسية للجامعات والمراكز الجامعية في ميدان أو ميادين تخصصها، في تكوين إطارات مؤهلة تأهيلا عاليا ضروريا للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للبلاد، وتلقين الطلبة مناهج البحث وترقية التكوين عن طريق البحث وفي سبيل البحث، وأيضا المساهمة في إنتاج ونشر معمم للعلم والمعارف وتحصيلها، وتطويرها لفائدة إطارات القطاعات الإجتماعية والإقتصادية، وكذا المشاركة في التكوين المتواصل. كما تكلف المدارس العليا زيادة على ما سبق ذكره من مهام، بضمان التكوين التحضيري من أجل الالتحاق بالتكوين في الطور الثاني، وإدخال بعد الابتكار والتحويل التكنولوجي والمقاولاتي سواء في التكوين أو في البحث وتلقينهم للطلبة، وكذلك ضمان التكوين لمهنة الأستاذ لصالح قطاع التربية الوطنية[1].

أَمَا في مجال البحث العلمي والتطوير التكنولوجي، تتولى الجامعات والمراكز الجامعية، المساهمة في الجهد الوطني في هذا الخصوص، وفي ترقية الثقافة الوطنية ونشرها، وكذا المشاركة في دعم القدرات العلمية الوطنية، والعمل على تثمين نتائج البحث ونشر الإعلام العلمي والتقني، والمشاركة ضمن الأسرة العلمية والثقافية الدولية في تبادل المعارف وإثرائها. كما تكلف المدارس العليا زيادة على ذلك، بالمشاركة في دعم القدرة التقنية الوطنية، والمساهمة في تطوير البحث الأساسي والتطبيقي لدى المؤسسات الوطنية العمومية والخاصة عن طريق تشجيع الابتكار، وكذا ترقية العلوم والتقنيات والإنتاج العلمي وتشجيع التنافس[2].

فيكون المشرع الجزائري بذلك قد أحاط بنسبة كبيرة، بمهام وكذا وظائف المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني المعاصرة في الاطلاع بواجبات ثلاثة[3]، أوَلها الوظيفة المعرفية والتعليمة وهي عملية معقدة ومتكاملة تسعى لإعداد الكوادر البشرية، التي تعتبر من أهم القضايا وأكثرها إلحاحا على مؤسسة التعليم العالي، على أساس أنها المسؤولة عن تزويد الطالب بالمعارف والمعلومات والمهارات

---

[1] – المواد: 5 من المرسوم التنفيذي رقم 03-279: و5 من المرسوم التنفيذي رقم 05-299، و20 من المرسوم التنفيذي رقم 6-176مراجع سبق ذكرها.

[2] – المواد: 6 من المرسوم التنفيذي رقم 03-279: و5 من المرسوم التنفيذي رقم 05-299، و21 من المرسوم التنفيذي رقم 6-176مراجع سبق ذكرها.

[3] – السيد سلامة الخميسي، **المعلم العربي "بعض قضايا التكوين ومشكلات الممارسة المهنية"**، دار الوفاء للنشر والتوزيع، الاسكندرية، مصر، 2003، ص 27.

والمبادئ، التي ترفع طاقته وقدرته على الإنتاج، وباعتبارها أيضا مركز تدريب يزود الطالب بالطرق العلمية والأساليب المتطورة في الأداء الجيد، كما أنها تمنحه خبرات ومهارات ذاتية وتقوم بصقل قدراته العقلية.[1]

وثانيها تتمثل في الوظيفة الثقافية التي تفرض على المؤسسة الجامعية، كونها إحدى مؤسسات المجتمع التي تنبع من حاجاته، أن تعبر عن آماله وتتفاعل مع ما يجري ويوجد فيه، وتقود حركة تغيره ونموه وتقدمه، وتساهم في حل مشكلاته، وتزوده بما تحتاجه تنميته في مختلف المجالات من قوى بشرية مدربة تدريبا عاليا، وتساعده في ترقية ثقافته وتراثه وتنقيتها من الشوائب التي قد تلحق بها، ونقلها إلى الأجيال اللاحقة وتجديدها وتطويرها باستمرار، ولذلك قيل أن المؤسسة الجامعية تستمد شرعيتها من مجتمعها[2].

أما ثالثها وظيفة مهنية، فلا تكتفي الجامعات بإعداد الطلبة وتكوينهم ومنحهم شهادات نجاح فقط, بل تأهيلهم لشغل وظيفة ما[3] في مختلف نواحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية، ليديروا دقة البلاد ويسيروا بها إلى الأمام[4]، وبهذا سيساهمون في التنمية الوطنية من خلال تلبية حاجيات السوق من خبرا، وكذا مختصين[5]، ويتحقق ذلك من خلال تشجيعهم على القيام بالأبحاث والدراسات، لتحديد المشاكل والحاجات والمهارات والأولويات التي يواجهها المجتمع حتى يسهل معالجتها، وبالتالي ممارسة بعض الأنشطة الاقتصادية والتجارية، مما يحزر المؤسسات الجامعية من الجمود الذي كانت تعاني منه.

---

[1] – يسمينه خدنة، **واقع تكوين طلبة الدراسات العليا في الجامعة الجزائرية "دراسة حالة جامعة منتوري قسنطينة"**، رسالة ماجستير في علم الاجتماع، تخصص التنمية وتسيير الموارد البشرية، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة منتوري – قسنطينة–، 2009، ص 41.

[2] – رمزي أحمد عبد الحي، **التعليم العالي والتنمية**، دار الوفاء للشر والتوزيع، الاسكندرية، مصر، 2006 ص ص 159 و160.

[3] – ليلى بن عيسى، **أهمية التسيير العمومي الجديد في قطاع التعليم العالي**، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، تخصص تسيير عمومي، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر "بسكرة"، السنة الجامعية 2005/2004م: ص 84.

[4] – إسماعيل خياط عابرية، **دور التعليم العالي في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في المملكة العربية السعودية**، رسالة ماجستير، كلية التربية، جامعة الملك عبد العزيز، المملكة العربية السعودية، 1401هـ/1980م، ص 54.

[5] – رياض الصمد، **الاستاذ الجامعي والتفرغ**، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1981، ص 22.

وبتحليل الوظائف الثلاثة المذكورة آنفا، نجد بأنها متداخلة ومترابطة ولا يمكن وضع حدود فاصلة بينها، إذ يربطها ببعضها البعض صلة تبادلية تكاملية، وكلما زاد التفاعل والتنسيق عظمت الإستفادة[1].

فالتدريس الخلاق يرتبط إرتباطا عضويا بالبحث العلمي، ومن ناحية أخرى فإنه عن طريق ذلك، يتأتى للجامعات الإضطلاع بدورها القيادي في تغيير القيم والنظم وأنماط السلوك في الإتجاه المرغوب، فمعالجة هذه الوظائف الثلاثة على إستقلال لا يؤدْي إلى أن تستبهم حقيقة الترابط الأساسي فيما بينها. [2]

وكي تحقق المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني السالف ذكرها، المهام الأساسية التي أنشأت لأجلها، تضع الدولة تحت تصرفها وسائل في شكل إعتمادات التسيير والتجهيز، كما يمكن لها أيضا أن تحوز على موارد ناتجة عن الهبات والوصايا، واشتراكات المستعملين في تمويل التكوين المتواصل وكذا حقوق التسجيل.

كما كرس القانون التوجيهي للتعليم العالي رقم 05/99، إطارا جديدا يخرج المؤسسات السالفة الذكر من الجمود ويجعلها أكثر ديناميكية، خاصة فيما يتعلق بالجانب المالي، من خلال إعطائها حرية واسعة في مجال البحث، حتى تتمكن من الوصول إلى توفير موارد مالية ذاتية، مما يضفي استقلالية حقيقية في تخا القرار، فقد مكن القانون لها وفي إطار مهامها تأدية خدمات وخبرات بمقابل، عن طريق عقود اتفاقات إستغلال براءات الإختراع، والمتاجرة بمنتوجات نشاطاتها المختلفة[3]، وبالتالي الحصول على عائدات المنتجات، وكذا مداخيل منتوج الأسهم الناجمة عن إنشاء مؤسسة أو مؤسسات فرعية، وهذا ما يدخل ضمن أهداف المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.

وباعتبار المؤسسة الجامعية ذات صبغة خاصة نظرا لطبيعة المهام التي تقوم بها، ولتمتعها بامتيازات غير معهودة لدى باقي المؤسسات العمومية المسيرة للمرافق العامة الأخرى: خاصة المؤسسات ذات الصبغة الإدارية، فهي تستفيد من قواعد تسيير ملائمة لخصوصيتها، تتمثل في المراقبة البعدية

---

[1] – عبد الرؤوف طارق، **الجامعة وخدمة المجتمع "توجهات عالمية معاصرة"**، ط1، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2012، ص ص 30 و31.

[2] – محمد زكي شافعي، **دور الجامعات في التنمية الاقتصادية والاجتماعية**، دار الاحد (البحيري اخوان)، جامعة بيروت العربية، لبنان، 1971، ص 15.

[3] – المواد 35، 36، و37 فقرة 2 من القانون التوجيهي للتعليم العالي رقم 05/99 المعدل والمتمم.

للنفقات التي تخص البحث العلمي، وكذا إمكانية الإستعمال المباشر للموارد المحصل عليها من مختلف نشاطاتها[1].

مما سبق يستنتج أن المشرع الجزائري أراد التوفيق في مزج خصائص وأهداف نوعين من المؤسسات العمومية، في نموذج وحيد يتمثل في المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، فمن جهة، يهدف المشرع إلى تحقيق المصلحة العامة والتي هي الهدف الأساسي للمؤسسات العمومية الإدارية[2]، ومن جهة أخرى تحقيق النشاط التجاري الذي تسعى إليه بالدرجة الأولى المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري[3]. مما يتيح للمؤسسات الجامعية استقلالية أكبر ويحررها من عدة نواحي عملية وأكاديمية وبيداغوجية، وهذا بجعلها تقدم خدمة عامة وتحقق المصلحة العامة وفي نفس الوقت القيام بنشاط تجاري.

لكن ما يمكن إبداؤه حول هذا التكييف القانوني الذي أعطاه المشرع الجزائري للمؤسسة الجامعية، من خلال القانون التوجيهي للتعليم العالي رقم 05/99، على أنها مؤسسة ذات طابع علمي وثقافي ومهني، هل حقيقة أوجد المشرع الجزائري صنف جديد من المؤسسات؟ ألم يكن من الممكن للجامعة والتي كانت عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، الإلمام بوظائفها الأساسية العلمية والثقافية والمهنية ؟، ألم يكن بإمكانها كذلك باعتبارها ذات صبغة إدارية، أن تحوز على موارد في شكل هبات ووصايا وأموال مخصصة...، ومشاركة المستعملين في تمويل التكوين المتواصل، وكذا حيازة مداخيل منتوج الأسهم من خلال إنشاء مؤسسة أو مؤسسات فرعية؟ ألم يكن بالإمكان تحرير المؤسسة الجامعية من الرقابة القبلية على النفقات، إلا إذا كانت مؤسسة ذات طابع علمي وثقافي ومهني ؟، كل هذا يؤدي بنا إلى القول بما وصل إليه الأستاذ بوسماح، بقوله: "أن المؤسسة الجامعية وباعتبارها مؤسسة ذات طابع علمي وثقافي ومهني ما هي إلا مؤسسة إدارية بحتة".

في المقابل فإن اعتبار المؤسسات العمومية ذات الطبيعة التجارية من جهة هي وحدها تهدف إلى تحقيق أرباح، بينما لا تهدف المؤسسات العمومية الإدارية إلا لإشباع الحاجات العامة وتحقيق المصلحة العامة، وإن كان البعض يميل إلى إجراء القياس على أساس أن المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي

---

[1] – المرسوم التنفيذي رقم97–11 المؤرخ في 28 ذي الحجة عام 1432هـ، الموافق 24 نوفمبر سنة 2011م، جريدة رسمية عدد 66، الصادرة في 4 ديسمبر سنة 2011م، ص 14.

[2] – كروان سمية، مرجع سابق، ص 45.

[3] – المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

والثقافي والمهني، قريبة من المؤسسات الإدارية بحكم أنها لا تبتغي ربحا من خلال نشاطاتها، وعلى الغم من أن الهدف في كل من المؤسسات السالف ذكرها هو معيار من معايير التمييز بينها، إلا أنه ليس حاسما لأن هدف الربح يمكن أن يتوفر حتى في غير المؤسسات التجارية كالمؤسسات العمومية الإدارية[1]، وذلك عن طريق رفع رسومات الخدمات التي تقدمها، كما هو الحال بالنسبة للمؤسسات الجامعية التي تفرض رسوم على الطلبة للالتحاق بالتسجيل في أقسامها، وباعتبارها كذلك تستفيد من حق الإستعمال المباشر للموارد المحصل عليها ستكون نشاطات هادفة للربح.

إنْ حقيقة اعتبار كذلك القانون الواجب التطبيق، هو أحد أوجه التمييز بين مختلف المؤسسات ليس معيارا حاسما، ذلك أن المؤسسات العمومية ذات الطبيعة العلمية والثقافية والمهنية تخضع لأحكام القانون الإداري سواء من حيث:

– **العاملون بها:** إذ هم موظفون يخضعون للقانون الأساسي للوظيفة العمومية باستثناء المتعاقدين معها[2].

غير أنه يجوز أن توضع لهم أنظمة خاصة بهم تختلف عن الأنظمة المتبعة بالنسبة لبقية موظفي الدولة[3].

أعمالها: حيث تخضع للنظام القانوني للقرارات الإدارية، وكذا لنظام العقود الإدارية (الصفقات العمومية)، باعتبار أن العقود التي تتصرف فيها الإدارة العمومية مستعملة في ذلك امتيازات السلطة العامة، وما تتضمنه من أساليب استثنائية غير مألوفة وغريبة عن تلك المعروفة في إطار القانون الخاص[4].

---

[1] – مسعود شيهوب، **المبادئ العامة للمنازعات الإدارية "نظرية الاختصاص"**، ج 2، ط6، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 23.

[2] – محمد الصغير بعلي، **الوجيز في المنازعات الإدارية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص ص 237 و238.

[3] – المادة 2 من الأمر رقم 03–06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427هـ، الموافق 15 يوليو سنة 2006م، جريدة رسمية عدد 46، الصادرة في 16 يوليو سنة 2006م، ص 3.

[4] – سليمان محمد الطماوي، **مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)**، الكتاب الثاني –نظرية المرفق العام وعمال الإدارة العامق–، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1979، ص 64.

– **أموالها:** حيث تعتبر من الأموال العامة عقارية كانت أو منقولة، تخضع للنصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالأملاك العمومية، والتي تحظى بحماية مدنية وجنائية متميزة مقارنة بحماية الأموال الخاصة.[1]

– **تمويلها:** فالثابت أنها ممولة بمساعدات مالية من خزينة الدولة، بحيث يسجل جزء من إيراداتها بسجل كل سنة في ميزانية الدولة.

– **مسك محاسبتها:** إذ تخضع في هذا الخصوص للقانون رقم 21-90 المؤرخ في 15 غشت 1990، والمتعلق بالمحاسبة العمومية[2].

غير أنه من جهة أخرى يمكن للمؤسسات الجامعية أن تخضع لأحكام القانون الخاص بإرادتها المنفردة، عندما تتنازل من تلقاء نفسها وتتعامل وفق أساليب القانون الخاص[3].

الفرع الثاني: الاثار المترتبة على اعتبار الجامعة مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وثقافي ومهني

يترتب على إضفاء الطبيعة العلمية والثقافية والمهنية، للجامعات ومؤسسات التعليم العالي الأخرى من المراكز الجامعية والمدارس الكبرى، آثارا قانونية فمن جهة فهي تجسد فكرة المرفق العام (أ)، ومن جهة أخرى لابدَ من تحديد الجهة القضائية المختصة في نظر المنازعات، التي قد تكون إحدى المؤسسات المذكورة أعلاه طرفا فيها (ب).

أ– تجسيد فكرة المرفق العام:

إنَ المرفق الذي يدار عن طريق الهيئة العامة تمنح له الشخصية المعنوية، ليتحقق له قدر من الإستقلالية يساعده على تحقيق أهدافه، وباعتبار أن الجامعة هيئة عامة لامركزية، تدخل ضمن اللامركزية المرفقية مقابلة للنوع الآخر من اللامركزية، وتعنى به اللامركزية الإقليمية'، إلا أن نطاق اختصاصها يمتد على المستوى الوطني وليس المحلي، كما هو الشأن بالنسبة للمؤسسات العمومية البلدية والولائية[4].

[1] – ناصر لباد، **القانون الإداري –النشاط الإداري–**، ج2، ط1، مطبعة لباد، الجزائر، 2004، ص 392.

[2] – القانون رقم 14–08 المؤرخ في 20 يوليو 2008م: يتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية عدد 44، ص 10

[3] – المادتين 41 و42 من القانون التوجيهي للتعليم العالي رقم 05/99، مرجع سابق.

[4] – كراون سمية، مرجع سابق، ص 47.

وبالتالي تعتبر المؤسسة الجامعية مرفقا عاما تربويا للتعليم العالي، تطبق عليه مبادئ المرافق العامة المختلفة، وهو التعريف الذي يجمع في نظرنا بين المفهوم التقليدي للمرفق العام، المعتمد أساسا على المعيار العضوي والمعيار الموضوعي، وكذا المفهوم الحديث الذي يجمع بين المعيارين[1] المكرس بموجب قرار مجلس الدولة الفرنسي، والمؤرخ في 20 جويلية 1990م بخصوص قضية مدينة "MELUN".

وعموما تتكون مؤسسات التعليم العالي، باعتبارها نوعا من التنظيمات والأنماط الإدارية المكونة للنظام الإداري للدولة، من مقومات وأركان أساسية[2] تميزها عن غيرها من الأنماط والتنظيمات الأخرى، فهي تتمتع بالشخصية المعنوية وتخضع لمبدأ التخصص، كما تتمتع بالاستقلال المالي والإداري المقيد والمحدد، وأيضا تخضع لرقابة السلطة الوصية الممثلة في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

1- تمتع المؤسسة الجامعية بالشخصية الاعتبارية (المعنوية) : ويقصد بذلك : "القدرة لدى المجموعة المعنية أن تكون محلا لاكتساب الحقوق والتحمل بالالتزامات القانونية[3].

وبوصفها المؤسسة الجامعية شخصا معنويا، متخصصا في إدارة مصلحة عامة لا تمارس إلا نشاطا متفقا وهي المصلحة[4]، سيترتب عنه عدة نتائج قانونية، بعضا منها يشترك فيها الشخص الطبيعي والشخص المعنوي معا، والبعض الآخر تكون ملازمة فقط للشخص الطبيعي[5].

وقد ذكرت المادة 50 من الأمر رقم 58-75 المتضمن القانون المدني[6] المعدل والمتمم، أهم النتائج والآثار المترتبة على اكتساب الشخصية المعنوية، إذ يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان، وذلك في الحدود التي يقررها القانون ويكون له خصوصا ذمة مالية، وأهلية في الحدود التي يعينها عقد إنشائه أو التي يقررها القانون، وموطن لهو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارته، وكذا نائب يعبر عن إرادته، وأخيرا حقه في التقاضي.

---

[1] – أمحمد بن علي، المرجع السابق، ص 15.

[2] – عمار عوابدي، **القانون الإداري** "**النظام الإداري**"، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص321 .

[3] – كراون سمية، مرجع سابق، ص 49.

[4] – أحمد محيو، تر: محمد عرب صاصيلا، **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، 2006، ص 100.

[5] – كمال بغداد، **النظام القانوني للمؤسسة العامة المهنية في الجزائر**، رسالة ماجستير في الحقوق، فرع قانون المؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2012/2011م، ص 36.

[6] – الأمر رقم 58–75، المؤرخ في 20 رمضان عام 1395هـ، الموافق 26 سبتمبر سنة 1975م يتضمن القانون المدني، جريدة رسمية عدد 8 الصادرة في 30 سبتمبر سنة 5 ص 990 المعدل والمتمم.

فيكون للمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني ذمة مالية، بمجرد إنشائها واكتسابها التشخصية القانونية، فتستقل بحقوقها والتزاماتها عن بقية أشخاص القانون العام الأخرى،، خصوصا عن الشخص المعنوي العام الذي يمارس عليها مهام الوصاية الإدارية، كما تتمتع المؤسسة بالأهلية في الحدود التي يعينها عقد إنشائها أو التي قررها القانون، فالشخصية القانونية واحدة بالنسبة لجميع المؤسسات العامة بصرف النظر عن تخصصها، خاصة فيما يتعلق بالتصرفات القانونية المدنية، ولكن يحدث أحيانا أن يقيد المشرع أهلية بعض المؤسسات العامة ببعض القيود الهامة، ولكن التقييد هنا يرجع للوصاية الإدارية ولاختلاف الأهلية القانونية لهذه المؤسسة أو تلك[1].

وبحكم تمتع المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، بشخصية معنوية ذات إستقلال إداري ومالي، فلها بهذه الصفة أن تقوم بجميع التصرفات القانونية، بما في ذلك تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة، قبول الهبات والتبرعات والوصايا، وإبرام العقود والقروض. كما لهذه المؤسسات موطن خاص بها، الذي يعذ المكان الذي يوجد فيه مركز إدارتها، فمثلا موطن جامعة الجزائر 1 (بن يوسف بن خدة)، يتواجد في شارع ديدوش مراد بالجزائر العاصمة.

غير أنه لا يمكن للمؤسسة الجامعية باعتبارها شخصا معنويا التعبير عن إرادتها مباشرة، فهي بحاجة لشخص طبيعي للقيام بمهام تمثيلها لدى الغير، الذي خوله القانون هذه السلطة والمتمثل في شخص مديرها. كما للمؤسسة الحق في التقاضي[2] إذ يسمح لها المطالبة بحقوقها أمام القضاء والتصدي للدعاوى التي قد ترفع ضدها، وعلى هذا الأساس قد تكون مدعية أو مدعى عليها أمام المحاكم القضائية المختصة ممثلة في شخص مديرها[3].

2- خضوع المؤسسة الجامعية لمبدأ التخصص : الذي يتجسد في ميدان التعليم والبحث والتكوين المتواصل الذي تقوم به، بمعنى أنها تنشأ لتحقيق نوع معين من الخدمات لا تتعداه، أي لها صلاحيات ومهام محددة في مرسوم إنشائها لا يجوز الخروج عنها[4]، ولا تستطيع استعمال ذمتها المالية في نشاط آخر، غير ذلك المخصص لها وكل ما له علاقة بموضوعها[5]. ففكرة التخصص هذه تشمع الأفراد على

---

[1] – كمال بغداد، المرجع السابق، ص 56.

[2] – أحمد محيو، المرجع السابق، ص ص 97 و98

[3] – ناصر لباد، **القانون الإداري "التنظيم الإداري"**، منشورات دحلب، حسين داي، الجزائر، 1999، ص 56.

[4] – رشيد خلوفي وجمال سايس، **الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري**، ج3، ط1، منشورات كليك، المحمدية، الجزائر، 2013، ص ص 1453 و1454

[5] – كروان سمية، مرجع سابق، ص 51.

تقديم الهبات والوصايا للهيأة ووقف الأموال إليها، لعلمهم بأن أموالهم ستخصص للغرض الذي يسعون إليه دون غيره[1].

3- تمتع المؤسسة الجامعية بالاستقلال الإداري والمالي: ويقصد بذلك هو الوضع القانوني للمؤسسة الجامعية ذات التشخصية الاعتبارية، إذ تتمتع بصلاحيات خاصة بها من حيث التنظيم الداخلي وكذا التسيير المالي، في إطار القوانين واللوائح المعمول بها[2]، يترجم بشكل أساسي على المستوى التنظيمي من خلال وجود هيئات إدارية قادرة على التعبير عن إرادتها[3] فإلى جانب المسؤول التنفيذي(المدير)، لها هيئة تداولية (مجلس إدارة) تتمتع بكل السلطات، وتكلف بالتصويت كليا أو جزئيا على إيرادات ونفقات المؤسسة التي تسحب من ميزانية الدولة، ويترك تحت تصرفها ما قد يفيض عن الإيرادات المحققة، كما أن الأموال التي تكتسب فيما بعد تشكل ذمتها المالية الخاصة. وللمؤسسة كذلك إقرار كل الإجراءات المتعلقة بنشاطها وتتحمل مسؤولية أعمالها، ما يضفي حرية في العمل وبالتالي تفادي تدخل السلطة الوصية.[4]

4- خضوع المؤسسة الجامعية للسلطة الوصية : يترتب على إضفاء الشخصية المعنوية على المرافق العامة، الاستقلال القانوني عن الجهات التي أنشأتها سواء كانت مركزية أو لامركزية، إلا أنها تبقى خاضعة لوصاية تلك الجهات[5]. وباعتبار أن المؤسسات الجامعية ترتبط دائما بسلطة وصية عنها ممثلة في وزارة التعليم والبحث العلمي، هذه الأخيرة تمارس عليها الرقابة على أجهزتها وأعمالها، كضمان لعدم خروج أعمال وأنشطة هذه المؤسسات عن هدف تحقيق المصلحة العامة، والتحقق من مدى مطابقتها للنصوص التشريعية والتنظيمية[6]. فتمتع المؤسسات الجامعية بالشخصية المعنويۃ وبالتالي الاستقلال الإداري والمالي، لا يعني أنها مستقلة استقلالا كليا عن السلطة الوصية، بل أن استقلالها مقيْد بحدود

---

[1] – نور الدين موزالي، المرجع السابق، ص 34

[2] – سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 66

[3] – كروان سمية، مرجع سابق، ص 51.

[4] – أحمد محيو، المرجع السابق، ص ص 96 و97.

[5] – محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 141.

[6] – عمار عوابدي، **عملية الرقابة القضائية على اعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري**، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 4.

النطاق الذي قرره المشرع في القانون المنشئ لها، ويبقى للدولة حق الرقابة عليها والإشراف بواسطة أجهزتها ومؤسساتها عن طريق ما يسمى بنظام الوصاية[1].

غير أن السؤال المطروح هو هل هذه الإستقلالية التي حاول المشرع تكريسها، عبر مواد القانون رقم 99-05 مجسدة فعلا على مستوى الواقع، والذي لم يكن صريحا في تحديد العلاقة المتواجدة بين الجهة الوصية والمؤسسات الجامعية، وكيفية ممارسة الوصاية الوزارية الإدارية؟، فبالرغم من تسليمنا بضرورة وجودها فهذا لا ينفي تأثيرها المباشر وغير المباشر، على الإستقلالية العضوية والوظيفية لهذه المؤسسات.

4-1-الإستقلالية العضوية للمؤسسات الجامعية: سواء من حيث إنشائها أو هياكلها. إذ تنشأ هذه المؤسسات عن طريق القانون أو التنظيم، فهناك توحيد في طرق الإنشاء وبذلك غياب الخصوصية، ويعتبر إنشاؤها تبعية في حد ذاتها إلى الجهة التي قامت بإنشائها.

أَما من حيث هياكلها، فمن المفروض انتخاب أعضاء مجلس الإدارة باعتباره هيئة تداولية، الأمر الذي يجمد فعلا فكرة اللامركزية التقنية، نظرا لارتباطها بتفويض صلاحيات واختصاصات لهيئة منتخبة وباستقلاليتها الإدارية والمالية، غير أن في الواقع نجد أغلبية أعضاء هذه الهياكل إن لم تكن كلها معينة من قبل الجهة الوصية، والأمر نفسه بالنسبة للمجلس العلمي للجامعة فإن القائمة الإسمية لأعضائه، تحدد بموجب قرار من السلطة الوصية مع أنها تحتوي أعضاء منتخبين، وهذا ما يشكل وسيلة تعيين غير مباشرة لقائمة هذه الأعضاء، التي سيكون للسلطة الوصية التأثير الكبير في تعيينها، فعدم مصادقتها على القائمة يعني إلغاءها وبالتالي وضع أعضاء تختارهم السلطة وليس المؤسسة.

كما ترتبط الهيئة التنفيذية بالوصاية من خلال رقابة تسييرها خاصة بالنسبة للتقارير، التي يجب على الهيئة المسيرة رفعها دوريا للوصاية لإعطاء نظرة على نوعية التسيير، مما سيؤثر على استقلالية الهيئة التي يكون فيها المدير في أغلب الأحيان، أهم شخص في المؤسسة الجامعية باعتباره صاحب القرار النهائي، خاصة في ظل عدم فعالية هيئة المداولة الممثلة في مجلس الإدارة[2].

---

[1] – ناصر لباد، **القانون الإداري –التنظيم الإداري–**، المرجع السابق، ص ص 55 و56.

[2] – رشيد بوبكر، **المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني: المؤسسات الجامعية**، رسالة ماجستير في إطار مدرسة دكتوراه، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق –سعيد حمدين–، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2016/2015م، ص 114

4-2-الإستقلالية الوظيفية للمؤسسات الجامعية : تتأثر هذه الإستقلالية من خلال الأساليب المتبعة في العمل، وعلى الخصوص أسلوب المصادقة أو الحلول.

بالنسبة للتصديق هو الإجراء الذي بمقتضاه يجوز لجهة الوصاية، أن تقرر بن عملا معينا صادرا عن جهة إدارية لا مركزية، يمكن أن يوضع موضع التنفيذ أي قابل للتنفيذ، على أساس عدم مخالفته أي قاعدة قانونية أو مساسه بالمصالح العامة، ويخضع المشرع عامة بعض قرارات الهيئة اللامركزية لرقابة التصديق، بسبب أهمية هذه القرارات سواء من الناحية المالية كالميزانية والقروض أو العقارية كنقل الملكية، ولا تكون وصاية التصديق إلا بشأن التصرفات والأعمال التي حددها القانون على سبيل الحصر، وتعتبر وصاية التصديق لاحقة نظرا لحصولها بعد صدور القرار من الهيئة اللامركزية[1]. وقد يكون التصديق ضمنيا، إذا نص القانون على اعتبار قرارات الهيئة اللامركزية نافذة إذا مضت فترة معينة دون إقرارها.[2]

ونجد هذا الأسلوب بالنسبة لمداولات مجلس إدارة الجامعة، هذه الأخيرة يتوقف أمر نفاذها على عدم معارضة السلطة الوصية عليها، بحيث يفهم من نص المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 279-03 على أنه لا تكون المداولات المتعلقة باقتناء المباني وبيعها وايجارها وبقبول الهبات والوصايا نافذة، إل بعد موافقة الوزير الوصي الذي يمثل السلطة المركزية على ذلك، لأنه في حالة عدم الموافقة لا يمكن القيام بهذه العملية. كما نجد أسلوب المصادقة بالنسبة للجدول التقديري للإيرادات والنفقات، الذي يرسله المدير بعد أخذ رأي مجلس الإدارة، إلى الوزير الوصي والوزير المكلف بالمالية للمصادقة عليه، وهذا الجدول متوقف تنفيذه على مصادقة السلطة المركزية[3].

ما بالنسبة لفكرة الحلول، فلم يتطرق لها المشرع الجزائري من خلال القانون التوجيهي للتعليم العالي رقم 05/99 المعدل، أو حتى المنظم الجزائري من خلال المراسيم المنظمة للمؤسسات الجامعية، التي تعبر بحق عن مدى استقلالية هذه المؤسسات وشروط تدخل الوزير الوصي في أعمالها، وهذا خلافا مثلا لما فصلت فيه المادة 18 من القانون التوجيهي للتعليم العالي الفرنسي، حول فكرة الحلول إذ نصت بأنه: "يشترط في هذا التدخل إن لم تكن هناك حالة خطر، استشارة المجلس الوطني للتعليم العالي والبحث".

---

[1] – المرجع نفسه، ص 117.

[2] – حسين طاهري، **القانون الإداري والمؤسسات الإدارية**، ط1، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 44.

[3] – رشيد بوبكر، المرجع السابق، ص 118.

كما لم يتعرض القانون رقم 05/99 المعدل والمتمم، إلى مدى استقلالية المؤسسة الجامعية في تنفيذ ما تتخذه الهياكل الإدارية الداخلية من قرارات، وهذا على عكس القانون التوجيهي للتعليم العالي الفرنسي الذي حدد من خلال مادته العاشرة (10)، المعدلة بموجب المادة الخامسة (5) من القانون رقم 575/71 المؤرخ في 12 جويلية سنة 1971م العلاقة الموجودة بين عميد الأكاديمية ومؤسسة التعليم العالي، الذي يحق له في حالة حدوث خطر أن يتخذ كل إجراء تحفظي، وذلك بمنحه سلطة تعليق مداولات المؤسسة مع وجوب تعليل الإجراء، جراء ما سيترتب في حالة تطبيقها من آثار قد تكون سلبية على سير المؤسسة.

وعليه لا يمكن لنا القول بأن القانون التوجيهي للتعليم العالي رقم 05/99 قد أقر مبدأ الإستقلالية الإدارية بشكل صريح، ما لم يفصل بكل وضوح في كيفية وشروط ممارسة السلطة الوصية، لإجراء الحلول على الأشخاص والنشاط وكذا إجراء تعليق أو إلغاء المداولات[1].

كما لم يتطرق المشرع من خلال القانون رقم 05/99، للاستقلالية البيداغوجية للمؤسسات الجامعية صراحة، إذ نصت المادة 42 فقرة 4 على أن اختيار الشعب التقنية والبرامج وتطبيقها وفق قرار اللجنة الوطنية للبيداغوجيا المختصة، هي شرطا من الشروط الواجب توقرها في الشخص المعنوي الخاص، لكي يتاح له القيام بمهمة تكوين تقني من مستوى عال ويتحصل على اعتماد الوزارة الوصية، وعليه فإن المؤسسة الجامعية ليست من صلاحياتها التقرير بانفراد من جهة واحدة، البرنامج البيداغوجي وتطبيقه والشعب العلمية المتخصصة: التي تعبر عن سياسة تشاور وتنسيق وعمل متوازي حسب الفروع وعلى الصعيد الوطني.

من جهة أخرى تشكل الحريات الأكاديمية، القاعدة الأساسية للإرتقاء المؤسسات الجامعية وأدائها لأعمالها ووظائفها، كما أنها أهم ضمانات استقلالها، ولذلك ليس من المتصور أن ينتعش العمل الأكاديمي بسائر مكوناته، عند غيابها أو الانتقاص من المساحة التي ينبغي أن تشغلها[2].

بالرجوع إلى القانون التوجيهي للتعليم العالي رقم 05/99 المعدل والمتمم، في الباب السادس منه المتعلق بالحرم الجامعي، خصصت جل مواده إلى تحديد ماهية الحرية الجامعية الممارسة من قبل فئتي الأساتذة والطلبة، والحدود التي لا يمكن تجاوزها أثناء ممارستها. فقد نصت المادة 58 من القانون أعلاه

---

[1] – أمحمد بن علي، المرجع السابق، ص ص 210 و211.

[2] – مخلد الطراونة وآخرون، **الحريات الأكاديمية في الجامعات الأردنية –دراسة ميدانية–**، المركز الوطني لحقوق الانسان، عمان، الأردن، 2011، ص 1.

على أن المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، هي المكان الأمثل والأوسع الذي تزدهر فيه وتنتشر حرية الفكر والبحث والإبداع والتعبير، وقد استعمل المشرع كلمة فضاء وهي مليئة بالمعاني التي تفيد الاتساع دون حدود، غير أننا نصادف في كل مادة ضوابط لهذه الحريات، يجب مراعاتها عند ممارسة تلك الحريات، فعلى الأساتذة الجامعيين الحرص من ألا تمس نشاطاتهم البيداغوجية والبحثية بالستير العادي للنظام العام. أما ما تعلق بالطلبة فإنهم يتمتعون وفقا للمادة 61 من القانون السالف ذكره، بحرية الإعلام والتعبير وحرية الانضمام إلى الجمعيات وبحق التجمع وفقا للشروط المحددة قانونا، بشرط كذلك عدم المساس أو الإخلال بثلاثية التعليم والبحث والنظام العام[1].

إضافة إلى ما سبق ذكره فإن المادة 62 من نفس القانون تخول لمدير مؤسسة التعليم العالي، مهام حفظ الأمن والنظام وفقا للتنظيم الإداري الجاري العمل به ووفقا للنظام الداخلي، هذا كله بتوفير كافة الوسائل المادية والبشرية الملائمة، وهي العبارة التي توحي في نظرنا، بأن المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني هي بؤرة للتوتر والفوضى، تستلزم توفير مجموع الوسائل الردعية البشرية منها والمادية لمحاربة الفوضى المحتملة، وهو الوضع الذي لا ينسجم مع تسمية المؤسسة:، غير أن هذا الوضع لا ينفي أنَ الحرية الجامعية هي مبدأ من مبادئ القانون التوجيهي للتعليم العالي.

من خلال ما سبق ذكره يتجلى لنا وبوضوح رغبة السلطة الوصية على إبقاء سيطرتها في تسيير المؤسسات الجامعية في الجزائر، وهذه الأساليب لا تعكس إطلاقا مع مضمون المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 279/03، والتي تنص على أنه:" تتمتع المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني بالتشخصية المعنوية". فسيطرة السلطة المركزية على هذه المؤسسة تجعلها كحالة الشخص ناقص الأهلية، الذي لا يمكنه أن يتصرف مهما كانت درجة ذلك التصرف إلا بعد موافقة وليهِ الشرعي، نفس الشي، مع المؤسسة الجامعية، فلا يمكنها القيام بأي تصرف إلا بعد موافقة السلطة المركزية عليه، وهذا ما لا يعتبر حل جذري مع ما كان سائدا من قبل، إذ كان من المفروض منح أكثر استقلالية لهذه المؤسسة، لكي تتأقلم مع المجال الإقتصادي وتواكب تطور البحث العلمي[2].

ب- مدى إختصاص القضاء الإداري في نظر منازعات المؤسسات الجامعية:

[1] – كروان سمية، مرجع سابق، ص 56.

[2] – رشيد بوبكر، المرجع السابق، ص 119.

تعتبر مسألة تحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر في المنازعة، من أهم وأعقد الأمور التي تواجه الحقوقيين، ذلك أن اللجوء أمام جهة غير مختصة، يعني تفويت الفرصة على رافع الدعوى في الحصول على مطلبه، ناهيك عن تضييع للوقت والجهد والمال. ويتجلى التعقيد في مجال توزيع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري والقضاء العادي، في النظم القضائية التي تعمل بنظام الازدواجية القضائية، وذلك بسبب وجود هرمين قضائيين منفصلين، لكل منهما مجال إختصاص خاص به[1].

وبصدور القانون رقم 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2]، فإن الأمر كذلك يطرح إشكالات عديدة من جانب تحديد أساس ومجال الاختصاص القضائي، في نظر المنازعات الإدارية التي تكون المؤسسات الجامعية طرفا فيها. فطبقا للمادة 800 من نفس القانون، فإن المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، والتي تختص بالفصل في أول درجة: بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها[3].

فالمحاكم الإدارية المنظمة بموجب القانون رقم 02-98 المتعلق بالمحاكم الإدارية[4]، طبقا لأحكام المادة 800 السالفة الذكر، هي صاحبة الاختصاص العام بالنظر في المنازعات الإدارية. وهذا يعني أيلولة الاختصاص للقضاء الإداري في كل المنازعات الإدارية، التي لم يسند المشرع إختصاص نظرها إلى جهة قضائية أخرى، والتي تكون إحدى الأشخاص المعنوية العامة المذكورة في المادة أعلاه طرفا فيها. فواضح إذن أن المشرع الجزائري اعتمد كأصل عام على المعيار العضوي (الشكلي).

غير أن نص المادة 800 من القانون رقم 09-08 جاء عاما، دون تمييز بين المؤسسات العمومية الإدارية وطنية كانت أم محلية، فالاختصاص يعود إلى المحاكم الإدارية. في المقابل نجد أن المادة 801 من نفس القانون، تتحدث عن المؤسسات المحلية ذات الصبغة الإدارية بنصها بصريح العبارة على أنه:"

---

[1] – وردية العربي، **فكرة النظام العام في الإجراءات القضائية الإدارية**، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابو بكر بلقايد –تلمسان–، السنة الجامعية 2010/2009م، ص 17.

[2] – القانون رقم 09–08، المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية عدد 21، ص 3.

[3] – كروان سمية، مرجع سابق، ص 87.

[4] – القانون رقم 02–98، المؤرخ في 4 صفر عام 1419هـ، الموافق 30 مايو سنة 1998م، يتعلق بالمحاكم الإدارية، جريدة رسمية عدد 37، الصادرة في 1 جوان سنة 1998م، ص 8.

تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:[1]

1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية، للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، وكذا المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، مما يوحي بأن الاختصاص بنظر منازعات المؤسسات العمومية الوطنية ذات الصبغة الإدارية يعود لمجلس الدولة. ولكن أحكام المادة 901 وما بعدها من القانون رقم 09-08 لا تشير إلى المؤسسات الوطنية، بينما تتحدث المادة 9 من القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق بمجلس الدولة عن الهيئات العمومية الوطنية، فهل يمكن أن ندرج ضمنها المؤسسات العمومية الوطنية ؟، وفي حالة الجواب فإن قانون مجلس الدولة هو النص الخاص الذي يستغرق النص العام الوارد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتمييز بين النوعين يكمن في وسيلة الإنشاء، فالأولى هي التي يتم إنشاؤها بنص تنظيمي تتخذه السلطة المركزية، كالمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني (باعتبارها مؤسسات وطنية للتعليم العالي)، المستشفيات الجامعية، الدواوين الوطنية...، أما الثانية فيتم إنشاؤها بمداولة المجالس الشعبية والبلدية والولائية، كالمؤسسات العمومية الولائية والبلدية[2].

كما أن اعتماد المشرع الجزائري المعيار العضوي في المادة 800 السالفة الذكر، في تحديده للمنازعة الإدارية يترتب عليه ضمنيا، استثناء المنازعات التي يكون أحد أطرافها مؤسسة عمومية ذات صبغة تجارية[3]: واقتصاره فقط على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري دون سواها، مما ضيق من مجال المنازعة الإدارية من الناحية العضوية.

إلا أنه بالرجوع للمادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام[4]، نصت على أنه: «لا تطبّق أحكام هذا الباب إلا على الصفقات العمومية محل نفقات الدولة، الجماعات الإقليمية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية". فهذه المؤسسات جميعا معنية بالخضوع لتنظيم الصفقات

---

[1] – كروان سمية، مرجع سابق، ص 58.

[2] – مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 19.

[3] – عمار بوضياف، **المعيار العضوي واشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية**، مجلة دفاتر السياسة والقانون، تصدر عن جامعة قاصدي مرباح – ورقلة–، ع1، جوان 2011، ص13 .

[4] – المرسوم الرئاسي رقم 15–247 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436هـ، الموافق 16 سبتمبر سنة 2015م؛ يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، جريدة رسمية عدد 0 الصادرة في 20 سبتمبر سنة 2015م، ص 3.

العمومية، باعتبار أن العقود التي تتصرف فيها الإدارة العمومية لا تتعامل فيها كما يتعامل الأفراد فيما بينهم، الأمر الذي يجعل منازعاتها قياسا على ذلك إدارية تختص بنظرها المحاكم الإدارية، بدليل أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ذاته، خصص لمنازعات الصفقات العمومية أحكاما خاصة في المادة 946 وما بعدها.

كما يتضح أن المشرع الجزائري من خلال نص المادة 804 فقرة 2 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، قد اعترف للمحكمة الإدارية بالفصل في المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية[1]، وحددت اختصاصها بالنظر في الدعاوى المتعلقة بعقود الأشغال العامة بمكان التنفيذ، أما الفقرة 3 من نفس المادة، لمكان إبرام العقد أو تنفيذه. غير أن المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 247-15 السالف ذكره، استثنت العقود الآتي ذكرها من خضوعها لأحكامه وهي تلك" المبرمة من طرف الهيئات والإدارات العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري فيما بينها، والمبرمة مع المؤسسات العمومية المنصوص عليها في المطة 6 من المادة 6 السالف ذكرها، عندما تزاول نشاطا لا يكون خاضعا للمنافسة، وكذا المتعلقة بالإشراف المنتدب على المشاريع، أو باقتناء أو تأجير أراض أو عقارات، وأخيرا تلك المبرمة مع بنك الجزائر"

إن المشرع الجزائري حدد المبلغ المالي كمعيار لتحديد قيمة الصفقة العمومية، معتبرا إياها كذلك عندما تزيد قيمتها على 12 مليون دج (أي مليار و200 مليون سنتيم)، بينما لا يكون الأمر كذلك إذا ما ساوت أو قلت الصفقة عن هذه القيمة. وهو ما يفهم من نص المادة 13 من المرسوم الرئاسي 247-15. فمسايرة هذا التصور يؤدي إلى إخراج طائفة من العقود التي تبرمها أشخاص القانون العام من إختصاص القضاء الإداري، لأن قيمتها تقل عن 12 مليون دج بينما أتت مقتضيات المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بصيغة جامعة، معتبرة جميع القضايا التي تكون فيها أشخاص القانون العام المعدودة طرفا فيها، وأيا كانت طبيعتها يؤول النظر فيها القضاء الإداري[2]، فالعبرة هنا بالمعيار العضوي لا المادي.

وعموما نجد أن المشرع الجزائري لم يذكر في المادتين 6 و7 السالف ذكرهما، كل من المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، ومراكز البحث والتنمية وكذا المؤسسات العمومية ذات

---

[1] – مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 56.

[2] – عبد الكريم بودريوة، **أساس ومجال اختصاص القضاء الإداري في منازعات الصفقات العمومية**، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة ابي بكر بلقايد –تلمسان –، ع 4، 2008، ص 209.

الطابع العلمي والتكنولوجي. وهو ما سيثير إشكالات عند نظر القضية في جانبها الشكلي قبل الموضوعي بالاستناد إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية. فحين ترفع أمام المحكمة الإدارية منازعة تتعلق مثلا بصفقة عمومية، أحد أطرافها مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وثقافي ومهني مثلا الجامعة، فهل يمارس القاضي الإداري اختصاصه بالنظر في هذه المنازعة؟

يستنتج مما سبق ذكره أن الإبقاء على نص المادة 800 السالفة الذكر على حالها، معناه أنَ المحكمة الإدارية ستقضي بعدم الاختصاص، في حال فصلها في منازعة أحد أطرافها جامعة بحكم عدم ورودها في المادة المذكورة، ولا يمكن من وجهة نظرنا استيعاب مثل هذا القرار خاصة وهي جهة للقانون العام، حتى وإن كان هذا النوع من المؤسسات الجديدة قريبة من المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، فكان من المستحسن على المشرع تعديل أحكام المادة 800 وهذا يفيض ضرورة إعادة مراجعتها[1] على نحو يضمن قدرا من التطابق بين نصوص تشريعية وتنظيمية[2]، وبالتالي إدراج المادة لهذا الوع من المؤسسات العمومية، أي ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني وكذا ذات الطابع العلمي والتكنولوجي[3].

[1] – المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 03–13، المؤرخ في 13 يناير 2013، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 236–10، المؤرخ في 07 اكتوبر 2010، والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، جريدة رسمية عدد 2، ص 5.

[2] – موسى رحموني، **الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري**، رسالة ماجستير في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر –باتنة–، 2013/2012م؛ ص 142 و143

[3] – المرسوم التنفيذي رقم 396–11, المؤرخ في 28 ذي الحجة عام 1432هـ، الموافق 24 نوفمبر سنة 2011م: يحدد القانون الأساسي التموذجي للمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، جريدة رسمية عدد 66، الصادرة في 4 ديسمبر سنة 2011م، ص 5

المبحث الثاني: تحديد السلطة المختصة بإنشاء وتنظيم المؤسسات الجامعية

يقصد بعملية تنظيم وسير المرافق العامة في الدولة هي تأسيس مشروعات عامة، رأت الحكومة ضرورة إنشائها قصد إشباع الحاجات العامة وتحقيق النفع العام[1]، مع وضع القواعد التي تسير عليها، فيتبين ما إذا كان المرفق الجديد سيلحق بشخص إداري أم ستكون له شخصيته المستقلة وطريقة خاصة في استغلاله، وهل سيكون حكرا للسلطة الإدارية ؟، بحيث لا يباح لغيرها مزاولة نشاط معين من نفس النوع أو لا، كما تحدد القواعد التي تتبع في تعيين عمال المرفق الجديد وتأديبهم وعزلهم... إلخ[2].

وتختلف طرق وكيفيات إنشاء المرافق العامة باختلاف النظم القانونية والسياسية السائدة بالدولة. ففي التشريع الفرنسي كانت أداة إنشاء المرفق قبل صدور دستور 1958م من صلاحية السلطة التشريعية، إذ أن إنشاء المرفق العام يؤدَي إلى الحد من الحريات الفردية خاصة في حالة احتكار الدولة لمرفق ما، لكن بعد صدور دستور 1958م، وإعمالا للمادة 34 منه التي تستلزم صدور قانون في المسائل التي تمس الحريات العامة، لم يرد فيها إنشاء المرافق العامة مما أصبح يقتضي فقط صدور عمل إداري ما عدا حالة فئة المؤسسات[3]. أما في مصر، فيعتبر إنشاء المرافق العامة من إختصاص الملطة التنفيذية[4]، إذ نصت المادة 170 من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2014م[5]، على أنه: "يصدر رئيس مجلس الوزراء القرارات اللازمة لإنشاء المرافق والمصالح العامة وتنظيمها، بعد موافقة مجلس الوزراء".

في حين لم يستقر النظام الجزائري على وسيلة وحيدة (تشريعية أو تنظيمية)، في تنظيم المؤسسات العمومية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن الإدارة التشريعية أو التنظيمية التي يتم بمقتضاها إنشاء المرافق العامة، تختلف وفقا للطابع الوطني أو المحلي للمرفق العام[6]. فبالسبة للمرافق العامة الوطنية التي يشمل نشاطها كل إقليم الدولة كمرفق التعليم مثلا، أحدثت بموجب أدوات مختلفة عبر

---

[1]– عبد الغني عيد الله بسيوني، **القانون الإداري**، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 2003، ص 227.

[2] – سليمان محمد الطماوي، **الوجيز في القانون الإداري "دراسة مقارنة"**، مطبعة جامعة عين الشمس، القاهرة، مصر، 1982، ص 311.

[3] – كروان سمية، مرجع سابق، ص 68.

[4] – محمد الصغير بعلي، **القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)**، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013 ص 4.

[5] – كروان سمية، مرجع سابق، ص 68.

[6] – رشيد بوبكر، المرجع السابق، ص ص 30 و31.

مراحل زمنية طبعها نظام سياسي متميز، وبتتبع الأداة القانونية التي يتم بمقتضاها تنظيم المؤسسات الجامعية منذ الاستقلال، أين أصبح يتوقف تنظيمها على النصوص المحددة لاختصاصات كل من الهيئة التشريعية الممثلة في البرلمان، والهيئة التنفيذية التي يتحدد مجال اختصاصها في معرفة كيفية توزيع الملطة التنظيمية بين رئيس الجمهورية والوزير الأول من ناحية، ومن ناحية أخرى البحث في مدى تمتع وزير التعليم العالي والبحث العلمي بسلطة تنظيمية في هذا المجال.

المطلب الأول: مجال إختصاص السلطة التشريعية في إنشاء وتنظيم المؤسسات الجامعية

يتحدد إختصاص البرلمان في مجال التشريع بالرجوع إلى أحكام التعديل الدستوري لسنة 2016م، فقد حدده المؤسس الدستوري بالذكر في مادتين أساسيتين وبنوعين من التشريع، إذ يمكن للبرلمان أن يشرع بقوانين عضوية في 6 مجالات حددتها المادة 141، في حين يشرع بموجب قوانين عادية حددت صراحة على سبيل الحصر، في 29 بندا نصت عليها المادة 140، من بينها نجد ما ذكرته الفقرة 15 منها بأنْ البرلمان يختص بوضع القواعد العامة المتعلقة بالتعليم والبحث العلمي. كما أضافت الفقرة 28 من نفس المادة على توليه إنشاء فئات المؤسسات، غير أن هذا البند الأخير بقي غامضا لحدْ الآن، كونه لم يوضح ما طبيعة وشكل هذه المؤسسات، حتى وإن ثبت اختصاصه فإنه في العادة يكتفي فقط بوضع القواعد العامة، كما هو الشأن بإصداره للقانون التوجيهي للتعليم العالي رقم 05-99، ويبقى بيان كيفية تطبيقه ميدانيا بواسطة التنظيم.

فبعد صدور الدستور الجزائري لسنة 1996م[1]، والذي تحدد بموجبه القواعد الواجب إتَباعها لإنشاء المؤسسات العمومية، إذ أنه لا يمكن إنشاء مؤسسة عمومية عن طريق التنظيم، إلا إذا توفر شرط ارتباطها بصنف موجود من قبل (كالجامعات، المستشفيات...)، أما عن الأصناف الجديدة للمؤسسات العمومية فقد أصبحت من إختصاص المشرع[2]. فبموجب المادة 122 فقرة 22 من الدستور المذكور أعلاه، نصت على أنه: «من صلاحيات البرلمان إنشاء فئات المؤسسات ". وبالتالي كرس النص للسلطة التشريعية حق إنشاء فئات المؤسسات، وما يخرج عنها يدخل في إختصاص السلطة التنفيذية.

[1] – المرسوم الرئاسي رقم 438–96، المؤرخ في 26 رجب عام 1417هـ، الموافق 7 ديسمبر سنة 1996م، يتعلق باصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996م، جريدة رسمية عدد 276 الصادرة في 8 ديسمبر سنة 1996م، ص 6.

[2] – رشيد بوبكر، المرجع السابق، ص 32.

وتجدر الإشارة إلى أنْ تنظيم المؤسسات الجامعية بموجب قوانين، ليس بالأمر الجديد في المنظومة القانونية الجزائرية، فقد شهدت الجزائر تنظيم المرافق العمومية بنصوص لها قيمة تشريعية، بالرغم من الفراغ التشريعي غداة الاستقلال نظرا لظروف تلك المرحلة التي تلت حركة 19 جوان 1965م، وما تميزت به من تعطيل العمل بالدستور وعدم وجود برلمان[1]، وهو ما تكرس خاصة بعد صدور الأمر رقم 66-368 المتضمن قانون المالية لسنة 1967[2]، فبموجب المادة 5 مكرر منه، كان يتم إنشاء المؤسسات العامة على اختلافها، بموجب عمل له قوة التشريع (بموجب أمر صادر عن رئيس مجلس الثورة آنذاك)، كما أنْ تنظيم المرافق العامة الوطنية وبالأخص المؤسسات الجامعية كان يتم بمقتضى أمر، وهذا ما تجسد من خلال الأمر المؤرخ في 26 ديسمبر 1969، المتضمن إحداث المعاهد التكنولوجية.

هذا وقد استنتج الأستاذ "محيو أحمد" من هذا الأمر، والذي توضح المادة الثانية منه على أن كل معهد سيكون فيما بعد موضوعا لمرسوم، وأيضا من التعديل الذي أدخلته المادة التاسعة مكرر من قانون المالية لسنة 1968م، على المادة 5 مكرر من قانون المالية لسنة 1966م السالف ذكرها، وكذا من أحكام المادة الخامسة من الأمر رقم 74-71 المتعلق بالتسيير الإشتراكي للمؤسسات، بنصها على أنه: «تحدث المؤسسة الاشتراكية بموجب مرسوم باستثناء المؤسسات التي لها أهمية وطنية والتي تحدث بموجب قانون. بأنه إذا كان استصدار الأمر بقانون ضروريا لإنشاء صنف من المؤسسات أو المرافق العامة، فإنه يكفي استصدار مرسوم لإنشاء مؤسسة ضمن هذه الفئة المذكورة، والتي سبق إحداثها بموجب نص تشريعي[3]

وهو الإجراء الذي نجده في الكثير من النصوص، المتضمنة إنشاء وتنظيم المؤسسات التعليمية التابعة لقطاع التعليم العالي، ونكتفي بذكر الأمر رقم 81-74. المتضمن إنشاء المراكز الجامعية وتنظيمها وسيرها، حيث نص في مادته الأولى على إمكانية إنشاء فوق التراب الوطني، مراكز جامعية التي هي بمثابة مؤسسات عامة تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي، وموضوعة تحت وصاية وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، كما نصت المادة الثالثة من نفس الأمر على أن إنشاء وتنظيم المركز الجامعي، يتم بمقتضى مرسوم بناء على تقرير من الوزارة الوصية.

---

[1] – عبد القادر فخار، المرجع السابق، ص ص 489 و490.

[2] – الأمر رقم 368–66, المؤرخ في 19 رمضان عام 1386هـ، الموافق 31 ديسمبر سنة 1966م: يتضمن قانون المالية لسنة 1967م جريدة رسمية العدد 111، الصادرة في 31 ديسمبر سنة 1966م، ص 1798.

[3] – أحمد محيو، ترجمة صاصيلا محمد عرب، **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص ص 436 و437.

وبصدور دستور سنة 1976م[1]، أصبح إنشاء المؤسسات العمومية الوطنية من صلاحيات الإدارة المركزية، ولم يدرج تنظيمها ضمن المجالات التي خول الدستور للمجلس الشعبي الوطني التشريع فيها، والمحددة أساسا في المادة 151 من ذلك الدستور، بالنظر إلى ما نصت عليه المادة 152 في فقرتها الثانية على أن:" كل المسائل ماعدا تلك التي يختص بها القانون هي من المجال التنظيمي".

وعليه فإن إنشاء المؤسسات العمومية الوطنية بما في ذلك الجامعات ومؤسسات التعليم العالي الأخرى، يتم بموجب مرسوم صادر عن رئيس الجمهورية بناء على تقرير من الوزير المختص، من خلال ممارسته للسلطة التنظيمية المخولة له بموجب المادة 115 من الدستور السالف ذكره، ونذكر على سبيل المثال المرسوم رقم 214-84 يتعلق بتنظيم جامعة عنابة وسيرها[2]، وكذا المرسوم رقم 209-84 يتعلق بتنظيم جامعة الجزائر وسيرها. أما دستور 23 فبراير سنة 1989م[3]، لم يختلف عن دستور 1976م في هذا المجال بحيث أن المادة 115 منه، لم تدرج هي الأخرى تنظيم وإنشاء المرافق العامة ضمن إختصاصات المجلس الشعبي الوطني، تاركة ذلك للسلطة التنظيمية.

المطلب الثاني: مجال إختصاص السلطة التنفيذية في إنشاء وتنظيم المؤسسات الجامعية

للبحث في مدى إختصاص السلطة التنفيذية في إنشاء وتنظيم المؤسسات الجامعية، لابِد من معرفة كيفية توزيع السلطة التنظيمية بين رئيس الجمهورية والوزير الأول من جهة، وأيضا البحث في مدى تمتع وزير التعليم العالي والبحث العلمي بسلطة تنظيمية في هذا المجال.

الفرع الأول: توزيع السلطة التنظيمية بين رئيس الجمهورية والوزير الأول

لمعرفة توزيع السلطة التنظيمية بين كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، لابد من الرجوع لأحكام القانون رقم 01-16، الذي يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016م، ففيما يخص تحديد سلطة رئيس الجمهورية في المجال التنظيمي، نجد أن المادة 143 فقرة 1 من نفس القانون نصت على أنه: «يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون..."، وبالتالي يفهم من

---

[1] – الأمر رقم 97–76 المؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396هـ، الموافق 22 نوفمبر سنة 1976م، يتضمن اصدار دستور الجمهورية الديمقراطية الشعبية، جريد رسمية عدد 94، الصادرة في 24 نوفمبر سنة 1976م، ص 1292.

[2] – المرسوم رقم 2214–84 المؤرخ في 18 غشت 1984م، يتعلق بتنظيم جامعة عنابة وسيرها، جريدة رسمية عدد 34، ص 1273.

[3] – المرسوم الرئاسي رقم 18–89، المؤرخ في 22 رجب عام 1409هـ، الموافق 28 فبراير سنة 1989م، يتعلق بنشر نص الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير سنة 9م جريد رسمية عدد 29 الصادرة في ول مارس سنة 9م ص 24.

نص المادة أن للرئيس سلطة تنظيمية مستقلة تعالج مجال غير خاضع للقانون، بمقارنتها بنص المادتين 140 و141 من نفس القانون.

فطبقا لنص المادتين أعلاه يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، فصيغة النصوص المحددة لاختصاص كل من السلطتين التشريعية والتنظيمية، تدل بشكل جلي على تقليص مجال النصوص التشريعية وتوسيعه في النصوص التي لها قيمة تنظيمية، وهو ما يطلق عليها تسمية التنظيمات القائمة بذاتها، لعدم إسنادها لأي نص تشريعي، إذ نجد النصوص ذات القيمة التشريعية محددة على سبيل الحصر، كما أن البعض منها يكتفي فيه بالمبادئ العامة، ومثال ذلك حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية...، وكذا الشأن بالنسبة للقواعد العامة المتعلقة بالتعليم والبحث العلمي، فالقاعدة هي أن كل ما هو محدد النطاق أي على سبيل الحصر، يكون من قبيل الاستثناء، أما التنظيمات حسب صيغة النقص غير محددة، ومن ثمَ قد يفتح لها مجالا واسعا في المستقبل[1].

أما فيما يخص السلطة التنظيمية المخولة للوزير الأول، فطبقا لما نصت عليه المادة 143 فقرة 2 من القانون رقم 01-16 الذي يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016م فإنه: «يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول". وبالفعل نجد العديد من الجامعات والمراكز الجامعية والمدارس العليا أنشئت بواسطة مراسيم تنفيذية، كما هو الحال بالنسبة للمراسيم التنفيذية رقم 269-01، رقم 270-01 ورقم 271-01، المتضمنة على التوالي إحداث كل من جامعة أدرار، الأغواط، وتيارت[2]، وكذا المرسومين التنفيذيين رقمي 302-11 و303-11، المتضمنان على التوالي إحداث مركز جامعي بكل من تيبازة وتندوف[3]، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 183-15، المتضمن إنشاء مدرسة عليا للأساتذة بسطيف[4].

---

[1] – عبد المجيد زعلاني، **سلطات رئيس الجمهورية في مجالي التشريع والتنظيم**، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، الصادرة عن كلية الحقوق حبن عكنون–، الجزائر، ج 37، ع، 1999، ص 9.

[2] – المراسيم التنفيذية رقم 269–01 ورقم 270–01 ورقم 271–01، المؤرخة في 30 جمادى الثانية عام 1422هـ، الموافقة 18 سبتمبر سنة 2001م، والمتضمنة على التوالي احداث كل من جامعة ادرار، الاغواط، وتيارت، جريدة رسمية العدد 53، ص ص 17–14.

[3] – المرسومين التنفيذيين رقمي 302–11 و303–11، المؤرخان في 22 رمضان 41432 الموافقان 22 غشت 2011، يتضمنان على التوالي احداث مركز جامعي بكل من تيبازة وتندوف، جريدة رسمية العدد 49: الصادرة في 28 غشت 2011، ص ص 13 و14.

[4] – المرسوم التنفيذي رقم 183–15. المؤرخ في 24 رمضان عام 1436هـ، الموافق 11 يوليو سنة 2015م، يتضمن إنشاء مدرسة عليا للاساتذة بسطيف، جريدة رسمية العدد 238 الصادرة في 2 يوليو سنة 2015، ص 10.

ويشار أنه منذ دستور 1989، الذي كان منعرجا حاسما في الحياة السياسية للبلاد، وما تضمنه من تكريس لمبدأ الفصل بين السلطات، أي توزيع الاختصاصات على كل من السلطات الثلاثة (التشريعية والتنفيذية والقضائية)، أصبح للوزير الأول (رئيس الحكومة آنذاك)، سلطة تنظيمية إلى جانب سلطته في تنفيذ القوانين، والتي كانت مخولة لرئيس الجمهورية فقط قبل صدور دستور 1989، حيث نصت المادة 6منه: «يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة"، ووفقا للمادة 81 فقرة 3 المحددة لاختصاصات رئيس الحكومة، فإن تنظيم المرافق العامة يبقى تابعا للمجال التنظيمي، ولكنه يتم بناء على مراسيم تنفيذية بتوقيع من رئيس الحكومة، وليس بناء على مراسيم رئاسية من توقيع رئيس الجمهورية، كما هو الشأن بالنسبة للمرسوم التنفيذي رقم 136-89 المتضمن إنشاء جامعة باتنة[1].

بل نجد أن رئيس الحكومة امتدت سلطته إلى أبعد من ذلك، حيث عمد على تعديل قانون أساسي نموذجي للجامعة رقم 544-83 بالمرسوم التنفيذي رقم 253-98 إذ نجد أن المادة 2 منه تنص على:"

تنشأ الجامعة بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالتعليم العالي..."، ونفس الشيء نصت عليه المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 279-03، الذي يحدد مهام الجامعة والقواعد الخاصة بتنظيمها وسيرها.

والمؤسسة الجامعية باعتبارها تحتل مكانة مرموقة في المجتمع، وتحتفظ بسماتها البارزة وبشخصيتها القوية، في مختلف دول العالم المتقدمة منها والسائرة إلى طريق النمو، الشيء الذي جعل منها كيان لابد من أن يحظى باحترام الجميع، فكيف يفسر إذن أن القواعد المنظمة كيفية تنظيمها وسيرها، تكون موضوع مرسوم تنفيذي وليس بموجب قانون؟.

فيتضح أن المادة 143 في فقرتها الأولى من القانون رقم 01-16 السالفة الذكر، وبمنحها لرئيس الجمهورية الحق في استعمال سلطته التنظيمية لمعالجة المسائل غير المخصصة للقانون، وبالتالي عدم استعماله هذه الإمكانية لمعالجة موضوع المؤسسة الجامعية، سيوحي ذلك على أنّها لا ترتقي من حيث حيويتها، كي تكون محل تنظيم من قبل أعلى السلطات ؟، والأمر لا يتعداه كونه مجردٍ مسألة توزيع الاختصاصات. داخل السلطة التنفيذية الموضوعة بيد كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول.

[1] – المرسوم التنفيذي رقم 136–89، المؤرخ في 29 ذي الحجة عام 1409هـ، الموافق او غشت سنة 1989م يتضمن إنشاء جامعة باتنة، جريدة رسمية عدد 231 الصادرة في 2 غشت سنة 1989م، ص 828.

إن إسناد هذا الاختصاص للوزير الأول لاسيما في قانون أساسي قد لا يتلقى القبول من الجميع، فمقتضيات الواقع العملي، وكذا التصنيف التقليدي للمؤسسة الجامعية، على أنها مؤسسة عمومية ذات طابع إداري قبل صدور القانون التوجيهي رقم 05-99، وتصنيفها بعد صدوره على أنها مؤسسة عمومية ذات طابع ثقافي وعلمي ومهني، ورغم اختلاف هذين التصنيفين والآثار المترتبة عنهما، فإنْ المؤسسة الجامعية في الحقيقة تختلف اختلافا جوهريا عن باقي المؤسسات والتنظيمات الأخرى، فأهدافها ومهامها ليس هي نفسها الموجودة في المؤسسات الأخرى. في حين إذا اعتبرنا الجامعات تدخل ضمن المؤسسات المحلية اللامركزية، فضلا عن كونها وسيلة لتطبيق سياسة مرفق التعليم العالي، فإخضاع تنظيمها وإنشائها بموجب نص تشريعي، قد لا يتماشى ووظيفتها التي تقوم على التفكير والتأمل والبحث والتعليم والمرونة والتطور المستمر[1]. وبالتالي نصل إلى نتيجة هي أن إنشاء مختلف المؤسسات الجامعية، يبقى تابعا للمجال التنظيمي للوزير الأول بتوقيع منه على المراسيم التنفيذية المنظمة والمسيرة لها، وليس بناء على مراسيم رئاسية من توقيع رئيس الجمهورية[2].

الفرع الثاني: تحديد مجال السلطة التنظيمية المخولة لوزير التعليم العالي والبحث العلمي

بصفته الرئيس الإداري الأعلى لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي، وكذلك باعتباره عضوا من أعضاء الحكومة، يمكن القول إن صلاحياته في تنظيم القطاع نلتمسها من خلال الصلاحيات المخولة له دستوريا، وكذا القوانين والتنظيمات السارية المفعول. حيث يعترف له القانون الإضطلاع بسلطات تنظيمية، أي يمكنه أن يتخذ كل قرار تنظيمي داخلي متعلق بحسن سير العمل في الإدارة الموضوعة تحت سلطته[3] (مرفق التعليم العالي)، إذ يقترح الوزير في إطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها الموافق عليه طبقا لأحكام الدستور، عناصر السياسة الوطنية في ميدان التعليم العالي، ويتولى تطبيقها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها، ثم يقدم حصيلة نتائج عمله إلى الوزير الأول ومجلس الحكومة وإلى مجلس الوزراء للتوقيع عليها، حسب الأشكال والكيفيات والآجال المقررة.

إن السلطة التنظيمية المخولة لوزير التعليم العالي والبحث العلمي، بواسطة ما يملكه من سلطة اتخاذ القرارات الوزارية، سواء عن طريق القرارات الوزارية الفردية، أو القرارات الوزارية المشتركة، أو المناشير الوزارية والتعليمات، التي تبين طريقة تطبيق القوانين المتعلقة بقطاع التعليم العالي ميدانيا، مما

[1] – نور الدين موزالي، المرجع السابق، ص ص 21 و22.

[2] – عبد القادر فخار، المرجع السابق، ص 491.

[3] – رشيد بوبكر، المرجع السابق، ص 37.

يعني أنه في إطار ممارسته لهذه السلطة، هو الذي يفصل نهائيا في إدخال الأحكام والمقتضيات الناظمة في جميع جوانبها حيز التطبيق، بمعنى تحكمه في الجوانب المفصلية لتنظيم هذا القطاع، بما فيها جوانب استقلالية الجامعات لاسيما من النواحي العلمية والإدارية والمالية، وحدود مشاركة هيئات التدريس ومؤسساتها التمثيلية في بلورة السياسات العامة المتعلقة بالتعليم العالي والبحث العلمي[1].

وبالرجوع إلى الصلاحيات المخولة للوزير المكلف بالتعليم العالي والبحث العلمي، والمحددة في المرسوم التنفيذي رقم 77-13[2]، يلاحظ بأنه يتمتع بصلاحيات هامة في الجانب التنظيمي، وعليه يتولى في إطار تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها وفي حدود صلاحياته، دراسة التدابير اللازمة لتنظيم مختلف مستويات التعليم العالي وتطويرها، واقتراح ذلك قصد إقامة منظومة شاملة ومتكاملة في مجال التعليم والتكوين العاليين، وبهذه الصفة له أن يبادر ويقترح ويطبق الإجراءات ذات الطابع التشريعي أو التنظيمي، الرامية إلى تحقيق السياسة الوطنية للتعليم والتكوين العاليين، كما يحدد القانون الأساسي لمؤسسات التعليم العالي وشروط إنشائها وسيرها، ونظام الدراسة وحقوق الطلبة وواجباتهم فيها، كما يحدد أطوار التعليم العالي وتنظيمها مهما تكن السلطة الوصية عليها، والسهر على تطبيقها ومراجعتها باستمرار تبعا للتقدم العام في الآداب والفنون والعلوم والتقنيات، إضافة إلى تحديده لشعب أنواع التعليم العالي ومحتويات البرامج، وكيفيات رقابة المعارف، وشروط الالتحاق والتدرج، وطبيعة الشهادات وكذا شروط تسليمها... وغيرها[3]. فعلى سبيل المثال يقوم وزير التعليم العالي والبحث العلمي، بتحديد شروط وتنظيم المسابقات للالتحاق بالتعليم العالي، وكذلك يصدر المناشير الخاصة بتسجيل حاملي شهادة البكالوريا لكل سنة جامعية، مثل المنشور الوزاري رقم 05 المؤرخ في 2005/04/09، المتعلق بتوجيه وتسجيل حاملي شهادة البكالوريا، في النظام الجديد (ل.م.د) للتعليم العالي للسنة الجامعية 2006/2005م[4].

---

[1] – مصطفي كرغلي، **تكريس استقلالية الجامعة في النصوص القانونية للتعليم العالي**، ابحاث المؤتمر الدولي حول: "استقلال الجامعات في المرحلة الانتقالية –تونس نموذجا–". المنعقد بجامعة منوبة، تونس العاصمة، من 15 الى 18 اكتوبر 2015، ص ص 9–6.

[2] – المرسوم التنفيذي رقم 477–13 المؤرخ في 18 ربيع الأول عام 1434هـ، الموافق 30 يناير سنة 2013م، يحدد صلاحيات وزير التعليم العالي والبحث العلمي، جريدة رسمية عدد 08، الصادرة في 6 فبراير 2013، ص 4.

[3] – المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 77–13، يحدد صلاحيات وزير التعليم العالي والبحث العلمي، المرجع السابق.

[4] – راجع المنشور الوزاري رقم 05 المؤرخ في 09 افريل 22005 يتعلق بتوجيه وتسجيل حاملي شهادة البكالوريا، في النظام الجديد (ل.م.د) للتعليم العالي للسنة الجامعية 2006/2005م، النشرة الرسمية للتعليم العالي، السداسي الأول 2005.

أَما فيما يخص أنماط المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني وتحديدا المدارس العليا، فالأمر واضح ولا غموض فيه، إذ هي موضوعة تحت الوصاية المشتركة أي الثنائية ما بين الوزير المكلف بالتعليم العالي والوزير المكلف بالقطاع المهني، فبالرجوع للقانون التوجيهي للتعليم العالي رقم 8-06 المعدل والمتمم للقانون رقم 05-99 نصت المادة 16 فقرة 2 منه على أنه:" يحدد وزير التعليم العالي والبحث العلمي أو بالاشتراك مع الوزير المعني، برامج التعليم وكذا كيفيات تقييم الطلبة وانتقالهم وتوجيههم في الطورين الأول والثاني". وبالرغم كذلك من أن الواقع العملي يخول لوزير التعليم العالي والبحث العلمي، إعداد مشاريع إنشاء الجامعات ومختلف مؤسسات التعليم العالي أو ترقيتها إلى صنف آخر، كترقية مركز جامعي إلى جامعة، إلا أنَ سلطته لا تتعدى مجرد تقديم اقتراح، لأن توقيع مرسوم إنشاء الجامعة وميلادها، يعود قانونا لاختصاص كل من الوزير الأول ورئيس الجمهورية، وهما القادران على إعطاء هذه المراسيم القوة التنفيذية بعد التوقيع[1].

غير أن أهم النصوص المحددة للضوابط والإجراءات التطبيقية والقواعد الخاصة بتنظيم وسير إنشاء الجامعات ومختلف مؤسسات التعليم العالي الأخرى، قد تم إقرارها بواسطة مختلف القرارات الصادرة عن الوصاية، بالرغم ما لذلك من بالغ الأثر في نسف مبدأ استقلالية الجامعة المطلوب تحقيقه، وباستفراد الوصاية بهذه الصلاحيات ونظرا لمحدودية المشاركة، ولو بالاستشارة الفنية من قبل الفئات المعنية صاحبة الدراية والخبرة بهذا القطاع، من هيئة التدريس أي الأساتذة أو ممن يمثلهم مهنيا ونقابيا بالنسبة لإصلاح النظام التعليمي، ولعدم وضوح رؤية الوزارة الوصية للسياسة التعليمية، وتخبطها خاصة في الوقت الحالي المبنية على الكم وبدون اعتبار للكيف، فقد أظهر تطبيق الإصلاحات في فترة قصيرة، عن وجود فجوات عديدة انعكست على مردودية التعليم والبحث العلمي من حيث الجودة والفعالية[2].

أمَا بشأن تعديل المحتوى المادي لإنشاء المؤسسات الجامعية، فوفقا لمختلف النصوص القانونية والتنظيمية التي تعالج موضوع هذه المؤسسات، فنجد المادة 3 فقرة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 279-03 المتضمن تحديد مهام الجامعة وقواعد تنظيمها وسيرها، تنص على أنه: «يتم تعديل تشكيلة الجامعة حسب الأشكال نفسها". ويفهم من نص المادة على إمكانية تعديل تشكيلة الجامعة من حيث عدد الكليات أو المعاهد المكونة لها، وذلك بموجب مرسوم تنفيذي كالذي أنشأها، غير أنه يمكن أن تكون للجامعات ملحقات، هاته الأخيرة تنشأ ويمثل محتواها المادي بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعليم العالي والوزير

[1] – رشيد بوبكر، المرجع السابق، ص 37.

[2] – مصطفي كرغلي، المرجع السابق، ص 9.

المكلف بالمالية. والأمر نفسه بالنسبة للمراكز الجامعية فقد نصت المادة 3 فقرة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 299-05 عل أنه: «يتم تعديل تشكيلة المركز الجامعي حسب الأشكال نفسها". بمعنى بموجب مرسوم تنفيذي كالذي أنشأه، قصد تعديل مثلا عدد المعاهد المكونة له.

وبخصوص إلغاء المؤسسات العمومية، ففي الفقه الجزائري لم يحدد المشرع الجزائري أي نص صريح بخصوص إلغاء المرافق العامة، الأمر الذي يستلزم الرجوع إلى القواعد العامة الذي اتبعت في إنشاء هذا المرفق، وبالتالي يتم إلغاء المؤسسات الجامعية بنفس الأداة التي أنشأت بها، وبنفس قوتها القانونية أي بموجب مرسوم تنفيذي. وعلى غرار باقي المؤسسات العمومية الأخرى، يمكن أن يتم هذا الإلغاء بإحدى الطريقتين، إما بإلغاء المرفق العام الذي تقوم بإدارته، وإما بسحب الشخصية الاعتبارية التي تتمتع بها المؤسسة، ففي الحالة الأولى تزول المؤسسة نهائيا بزوال السبب الذي قامت من أجله، وفي الحالة الثانية تبقى المؤسسة العمومية تحت إدارة السلطة المركزية لتدار عن طريق التسيير المباشر[1].

يستخلص مما سبق، أن معالجة موضوع تنظيم المؤسسة الجامعية يكون من إختصاص كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، وفق ما ينص عليه التعديل الدستوري لسنة 2016م إذ نجد أن البرلمان يختص بوضع القواعد العامة في مجالات محددة تتعلق بالتعليم والبحث العلمي، أما المجالات الأخرى الخارجة عن نطاق التشريع فهو مسند إلى السلطة التنفيذية، أي من إختصاص السلطة التنظيمية المخولة لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، غير أن أهم النصوص المحددة للضوابط والإجراءات التطبيقية، والقواعد الخاصة بتنظيم وسير إنشاء المؤسسات الجامعية، قد تم إقرارها بواسطة مختلف القرارات والمناشير الصادرة عن وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (السلطة الوصية).

ولتجسيد الطبيعة الخاصة للمؤسسات الجامعية ولتكريس المفاهيم الجديدة التي جاء بها القانون التوجيهي للتعليم العالي رقم 05-99 المعدل والمتمم، كالنجاعة والفعالية والمرونة وميكانيزمات التسيير والتنظيم الحديثة، لا بد من أن تتوفر هذه المؤسسات على تنظيم إداري وبيداغوجي، يسمح لها بالقيام بمهامها على أكمل وجه.

[1] – فهمي مصطفى ابو زيد، **الإدارة العامة**، دار المطبوعات الجامعية؛ الاسكندرية، مصر، 2002، ص 163.

خلاصة

من خلال هذا الفصل المعنون بالإطار القانوني لمرفق التعليم العالي في الجزائر، فمن حيث الطبيعة القانونية لهذا المرفق، فهو لم يكن غداة الإستقلال إلا إمتدادا لما جاء به النظام القانوني الفرنسي الخاص بتنظيم المرفق العام للتعليم العالي، سواء من الناحية الإدارية أو البيداغوجية، الذي كان يرتكز على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الشيء الذي لم يكن يمنح للمؤسسات الجامعية إستقلالية كافية عن الجهة الوصية، وهو نفس النهج الذي سار عليه المشرع الجزائري سواء من خلال تبثيه لإصلاح التعليم العالي في جويلية 1971م، أو بإصداره للمرسوم رقم 544-83 والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لمرفق التعليم العالي، والذي أضفى عليها الصبغة الإدارية بالرغم من الطبيعة الخاصة للمهام التي يقوم بها هذا المرفق العمومي.

ونظرا للتحولات التي طرأت في أواخر التسعينات من القرن الماضي، على جميع القطاعات ناهيك عن قطاع التعليم العالي، بات من الضروري إقامة مرفق التعليم العالي مع التغيرات الجديدة، فقد أصدر القانون التوجيهي للتعليم العالي رقم 05-99، وبهذا تبنى المشرع الجزائري فئة جديدة من المؤسسات، وهي في الحقيقة مستوحاة من النظام القانوني الفرنسي، ألا وهي المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، في محاولة منه إعطاء نوع من المرونة لهذه المؤسسات، لتجنب التصلب الناجم عن إعتبارها سابقا ذات طابع إداري خاصة ما تعلق بالجانب المالي، حتى تستطيع توفير قدرا من الإستقلالية لها في إتخاذ القرار، أو حتى عند إيجاد موارد ذاتية من شأنها أن تزيد من نسبة تمويلها.

خاتمة

خاتمة

يُعد التعليم العالي من أهم المرافق العمومية على الإطلاق في الجزائر وفي غيرها من الدول والأنظمة السياسية الأخرى على الرغم من إختلاف طرق واساليب تقديم هذه الخدمة العمومية، في هذا الإطار دأب المشرع الجزائري على اللجوء إلى المؤسسة العمومية كأهم كيان عمومي متمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي لتسسير هذه الخدمة، مع تزويدها ببعض المرونة التسييرية في المجال الإداري والمالي والأكاديمي.

حيث تم تبني هذا الأسلوب بشكل كبير خصوصاً مع صدور القانون لتوجيهي للتعليم العالي وتكييف هذه المؤسسة العمومية على انها مؤسسات عمومية ذات طابع علمي وثقافي ومهني كالجامعات والمدارس العليا او ذات طابع علمي وتكنولوجي كمراكز الأبحاث او ذات طابع تجاري وصناعي كديوان المطبوعات الجامعية أو ذات طابع إداري كالوكالات الموضوعاتية البحثية، كما تم اللجوء لأسلوب التسيير المباشر لهذه الخدمة من خلال تدخل الدولة بواسطة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لتنظيم وتأطير وتسيير هذه الخدمة العمومية بالإضافة لمختلف الهيئات الوطنية ذات الصلة والندوات الجهوية المتخصصة.

وعلى غرار اغلب دول العالم وتماشيا مع المستجدات التي يشهدها قطاع التعليم العالي، تم تمكين الأشخاص المعنوية الخاصة من المساهمة في تسيير ذات المرفق وفقا لأطر قانونية وتنظيمية محددة.

وقد توصلنا لبعض النتائج نوجزها فيما يلي:

- من حيث الطبيعة القانونية لمرفق التعليم العالي فهي لم تكن غداة الإستقلال إلا إمتدادا لما جاء به النظام القانوني الفرنسي الخاص بتنظيم مرفق التعليم العالي، سواء من الناحية الإدارية أو البيداغوجية، الذي كان يرتكز على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الشيء الذي لم يكن يمنح لمرفق التعليم العالي إستقلالية كافية عن الجهة الوصيّة؛

- نفس النهج سار عليه المشرّع الجزائري سواء من خلال تبنيه لإصلاح التعليم العالي في جويلية 1971م، أو بإصداره للمرسوم رقم 544/83 والمتضمّن القانون الأساسي النموذجي للجامعة، والذي أضفى عليها الصّبغة الإدارية بالرّغم من الطبيعة الخاصّة للمهام التي يقوم بها مرفق التعليم العالي؛

- في أواخر التّسعينات من القرن الماضي أصدر القانون التوجيهي للتعليم العالي رقم 99/05، وبهذا تبنى المشرّع الجزائري فئة جديدة من المؤسسات، وهي في الحقيقة مستوحاة من النظام القانوني الفرنسي، ألا وهي المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثّقافي والمهني، في محاولة منه إعطاء نوع من المرونة لهذه المؤسسات، لتجنب التصلّب التاجم عن إعتبارها سابقا ذات طابع إداري خاصة ما تعلق بالجانب المالي، حتى تستطيع توفير قدرا من الإستقلالية لها في إتّخاذ القرار، أو حتى عند إيجاد موارد ذاتية من شأنها أن تزيد من نسبة تمويلها؛

- فيما يتعلّق بمسألة سلطة الإختصاص في إنشاء وتنظيم مرفق التعليم العالي، فتتأرجح بين السّلطتين التشريعية والتنفيذية وفق ما أقرّهِ المشرع الجزائري، إذ نجد بأنّ البرلمان يختصّ بوضع القواعد العامّة في مجالات محددة تتعلّق بالتعليم والبحث العلمي، أمّا المجالات الأخرى الخارجة عن نطاق التشريع فهي مسندة إلى السلطة التنفيذية، أي من إختصاص السلطة التنظيمية المخوّلة لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول؛

- يتم إقرار أهمّ النصوص المحددة للضّوابط والاجراءات التطبيقية، وكذا القواعد الخاصّة بتنظيم سير مرفق التعليم العالي بواسطة مختلف القرارات والمناشير الصّادرة عن السّلطة الوصيّة، ثم أنّ فكرة سموّ القوانين وتدرّجها وشرعيتها تقتضي إحترامها أثناء إنشاء أو تعديل أو حتّى حل أيّة مرفق للتعليم العالي، وهذا حسب ما تنص عليه القوانين والأنظمة السارية المفعول.

ومن خلال هذه الدراسة نقترح بعض التوصيات ونذكرها فيما يلي:

- العمل على إعادة النظر في التنظيم الإداري والهيكلي لمرفق التعليم العالي، الذي يفرض على مجموع المؤسسات التقيد بتنظيم إداري موحّد؛
- وجب الأخذ بعين الإعتبار في معظم الأحيان بخصوصية كل مؤسسة لذا نوصي بإعادة النظر في التنظيم الإداري والهيكلي لمرفق التعليم العالي حسب خصوصياته؛
- على الوزارة الوصية إحداث آليات تمنع تسلّط المسيّرين، الذين يستغلون سلطتهم التي إستفادوا منها من خلال قرارات التّعيين الرّئاسية، في إنتظار إرساء نظام إنتخابي يحدد حرية إختيار المسيّرين بدل التّعيين الرئاسي.
- العمل على توسيع عضوية هيئة التدريس والطلبة والمستخدمين الإداريين داخل هياكل مرفق التعليم العالي، حتّى يكون للأعضاء المنتخبين كامل الصلاحية في إصدار القرارات الإدارية والمالية، وأيضا إمكانية المشاركة والإطلاع على سيرورة عمل المؤسسة الجامعية وأنشطتها.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولا: القرآن الكريم

ثانيا: الكتب

1- أحمد محيو، تر: محمد عرب صاصيلا، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، 2006.

2- أحمد محيو، ترجمة صاصيلا محمد عرب، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990.

3- بدران شبل، سليمان سعيد، التعليم في مجتمع المعرفة، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2007.

4- بيرتراند، ترجمة محمد بوعلاق، النظريات التربوية المعاصرة، قصر الكتاب، البليدة، الجزائر، 2001.

5- تركي رابح، التعليم القومي والشخصية الوطني ة .الجزائر :الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1975.

6- حسن الأمين، الإسماعيليون والمغول ونصير الدين الطوسي، مركز الغدير للدراسات الإسلامية، ط2، لبنان 1417هـ- 1997م.

7- حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، ط1، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.

8- حمدي لقبيلات، القانون الإداري، دار وائل النشر والتوزيع، عمان،2008.

9- رابح تركي، أصول التربية والتعليم، ديوان المطبوعات الجامعية والمؤسسة الوطنية للكتاب، ط2، الجزائر، 1990.

10- الربيعي سعيد بن حمد، التعليم العالي في عصر المعرفة: التغيرات والتحديات وآفاق المستقبل، دار الشروق، عمان، 2007.

11- الربيعي، سعيد بن حمد. التعليم العالي في عصر المعرفة: التغيرات والتحديات وآفاق المستقبل. عمان: دار الشروق، 2007.

12- رشيد خلوفي وجمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج3، ط1، منشورات كليك، المحمدية، الجزائر، 2013.

13- رمزي أحمد عبد الحي، التعليم العالي والتنمية، دار الوفاء للنشر والتوزيع، الاسكندرية، مصر، 2006.

14- رياض الصمد، الاستاذ الجامعي والتفرغ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1981.

15- رياض عيسى، نظرية المرفق العام في القانون المقارن، د.م.ج، الجزائر، 1984.

16- سعد نواف العنزي، النظام القانوني للموظف العام في ظل قانون الخدمة المدنية الكويتي، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، 2007.

17- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري -دراسة مقارنة-، مطبعة جامعة عين الشمس، القاهرة، مصر، 1982.

18- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1967.

19- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، الكتاب الثاني -نظرية المرفق العام وعمال الإدارة العامق-، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1979.

20- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري -دراسة مقارنة -، ط1، دار الفكر العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 1979.

21- سهيلة محسن كاظم الفتلاوي، الجودة في التعليم (المفاهيم-المعايير-المواصفات-المسؤوليات)، عمان، دار الشروق للنشر، 2008.

22- السيد سلامة الخميسي، المعلم العربي -بعض قضايا التكوين ومشكلات الممارسة المهنية-، دار الوفاء للنشر والتوزيع، الاسكندرية، مصر، 2003.

23- ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010.

24- عبد الجواد بكر، السياسة التعليمية وصنع القرار، دار الوفاء لدينا الطباعة والنشر، طنطا، 2003.

25- عبد الرؤوف طارق، الجامعة وخدمة المجتمع -توجهات عالمية معاصرة-، ط1، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2012.

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

27- عبد العزيز السيد الجوهري، محاضرات في الأموال العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987.

28- عبد العزيز بن محمد الصغير، القانون الإداري بين التشريع المصري والسعودي، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2005.

29- عبد الغني عيد الله بسيوني، القانون الإداري الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 2003.

30- علاء عيشي الدين، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، وسائل الإدارة، أعمال الإدارة، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010.

31- علي خطار الشطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل لنشر ط1، عمان، 2005.

32- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط3، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

33- عمار عوابدي، القانون الإداري -الجزء الثاني -، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، الجزائر، 2007.

34- عمار عوابدي، القانون الإداري- النظام الإداري-، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

35- عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على اعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.

36- عمر صخري، التعليم العالي والبحث العالي في الجزائر ما بين 1962-2002، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

37- غياث بوفلجة، التربية والتكوين في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.

38- فليح حسن خلف، اقتصاديات التعليم وتخطيطه، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، 2007.

39- فهمي مصطفى ابو زيد، الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية؛ الاسكندرية، مصر، 2002.

40- كنج، روجر وآخرون، الجامعة في عصر العولمة، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، 2008.

41- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، د.ط، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1996.

42- مازن راضي ليلو، الوجيز في القانون الإداري، ط1، منشورات أكاديمية عربية، الدنمارك، 2008.

43- محجوب بسمان فيصل، إدارة الجامعات العربية في ضوء المواصفات العالمية: دراسة تطبيقية لكليات العلوم الإدارية والتجارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2003.

44- محمد الأمين بوسماح، ترجمة رحال بن عمر ورحال مولاي إدريس، المرفق العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1995.

45- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

46- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004.

47- محمد الهادي عفيفي وآخرون، دراسة تحليلية لأوضاع الإدارة التعليمية ومشكلاتها في البلاد العربية، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، اقاهرة، 1984.

48- محمد زكي شافعي، دور الجامعات في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، دار الاحد (البحيري اخوان)، جامعة بيروت العربية، لبنان، 1971.

49- محمد زكي عويس، الاتجاهات العالمية لتطوير التعليم العالي رؤية عربية، كراسات مستقبلية، المكتبة أألكاديمية، القاهرة 2007.

50- مخلد الطراونة وآخرون، الحريات الأكاديمية في الجامعات الأردنية -دراسة ميدانية-، المركز الوطني لحقوق الانسان، عمان، الأردن، 2011.

51- مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة (دراسة مقارنة،) الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية.

52- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية -نظرية الاختصاص-، ج 2، ط6، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.

53- مصطفى السباعي، من روائع حضارتنا، دار الوراق للنشر والتوزيع - المكتب الإسلامي، ط1، لبنان 1420هـ-1999م.

54- مصطفى هاني بني، السياسات التعليمية والنظام السياسي، دار جرير، عمان، 2007.

55- مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012.

56- مليكة الصروخ، القانون الإداري، مطبعة النجاح الجديدة، د.ط، المغرب، 2010.

57- مهدي التميمي، مهارات التعليم: دراسات في الفكر والأداء التدريسي، دار كنوز المعرفة، ط1، الأردن 2007.

58- مهدي السامرائي، إدارة الجودة الشاملة في القطاعين الانتاجي والخدمي، الطبعة الأولى، دار جرير للنشر والتوزيع، عمان، 2007.

59- الموسوعة العربية العالمية، مؤسسة أعمال الموسوعة للنشر والتوزيع، ط2، ج 8، الرياض، المملكة العربية السعودية 1999.

60- ناصر لباد، القانون الإداري - التنظيم الإداري -، منشورات دحلب، حسين داي، الجزائر، 1999.

61- ناصر لباد، القانون الإداري -النشاط الإداري-، ج2، ط1، مطبعة لباد، الجزائر، 2004.

62- نبراس محمد جاسم الاحبابي، أثر الإدارة الإلكترونية في إدارة المرافق العامة -دراسة مقارنة-، د.ط، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، السعودية، 2018.

63- نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة لمنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2008.

64- هاشم فوزي دباس العبادي، يوسف حجيم الطائي، وآخرون، إدارة التعليم الجامعي مفهوم حديث في الفكر الإداري المعاصر عمان، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع،2007 .

65- وردية العربي، فكرة النظام العام في الإجراءات القضائية الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابو بكر بلقايد -تلمسان-، السنة الجامعية 2010/2009م.

ثالثا: الأطروحات والرسائل

أ- الأطروحات

1- أحمد مريوش، الحركة الطلابية الجزائرية ودورها في القضية الوطنية وثورة التحرير 1954، أطروحة دكتوراه دولة في التاريخ الحديث، والمعاصر، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2005-2006.

2- أمينة مساك، تأثير سياسة التعليم العالي على علاقة الجامعة بالمجتمع الجزائري، دراسة تحليلية تقييمية لنظام التعليم العالي في المجتمع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه .تخصص علم الاجتماع الثقافي، جامعة الجزائر 2007-2008.

3- سميّة الزاحي، مكانة المكتبة الجامعية في سياسات التعليم العالي في الجزائر (دراسة ميدانية بجامعات منتوري قسنطينة، عنابة، سكيكدة)، أطروحة دكتوراه، تخصص علم المكتبات، معهد علم المكتبات والتوثيق، جامعة قسنطينة2، 2013-2014.

4- عبد الحميد بن عبد المجيد بن عبد الحكيم حميد، مدى تنفيذ مبادئ السياسة التعليمية من وجهة نظر معلمي المرحلة الثانوية العامة بمنطقة مكة المكرمة، (رسالة دكتوراه غير منشورة)، جامعة أم القرى، 2000.

5- عبد القادر فخار، الطابع التمييزي لمرفق التعليم ابان الاحتلال الفرنسي للجزائر، أطروحة دكتوراه دولة، فرع القانون العام كلية الحقوق -بن عكنون-، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2012/2011م.

6- كراون سمية، النظام القانوني للمؤسسات الجامعية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ل.م.د في القانون العام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 2017-2018.

ب- الرسائل

1- إسماعيل خياط عابرية، دور التعليم العالي في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في المملكة العربية السعودية، بحث كجزء من متطلبات درجة الماجستير، كلية التربية، جامعة الملك عبد العزيز، المملكة العربية السعودية، الفصل الدراسي الاني 1401هـ/1980م.

2- أمحمد بن علي، إدارة التعليم العالي في الجزائر "دراسة تحليلية وتطبيقية"، رسالة ماجستير في القانون العام، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق -بن عكنون-، جامعة الجزائر، 2001/2000م.

3- أيمن يوسف، تطور التعليم العالي:" الاصلاح والافاق السياسية"، رسالة لنيل شهادة ماجستير في علم الاجتماع السياسي، كلية العلوم الاجتماعية والانسانية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007-2008.

4- براهيمي سمية، إصلاح التعليم العالي والبحث العلمي في الجزائر ملف(ل.م.د) قراءة تحليلية نقدية، مذكرة ماجيستير، جامعة بسكرة، كلية الآداب والعلوم الإنسانية والإجتماعية، قسم علم الإجتماع، 2005-2006.

5- بوسعيد عبد الرحمان، الأوقاف والتنمية الاجتماعية والاقتصادية في الجزائر، رسالة ماجستير، تخصص الدين والمجتمع، جامعة وهران 2011-2012.

6- حمزة مرادسي، دور جودة التعليم العالي في تعزيز النمو الاقتصادي "دراسة حالة الجزائر"، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة لحاج لخضر -باتنة-، السنة الجامعية 2009/ 2010 م.

7- ربيع أمينة، لنظام القانوني للمرافق العامة في الجزائر، رسالة ماستر في القانون العام، إدارة ومالية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البويرة، 2016.

8- رشيد بوبكر، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني: المؤسسات الجامعية، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة دكتوراه، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق -سعيد حمدين- ، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2016/2015م.

9- سارة رتيمي، تخطيط تكوين الموارد البشرية في التعليم العالي وعلاقة سوق العمل في لجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2013.

10- طارق شمس الدين زاكر ابو المجد، جامعة كمبريدج: نشأتها وتطورها إبان العصور الوسطى المتأخرة (1209-1496م)، رسالة ماجستير لإعداد المعلم في الآداب، كلية التربية، قسم التاريخ، جامعة عين شمس 2019.

11- عبد الجبار بابي، ترقية المرفق العام في الجزائر، مذكرة ماستر في التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة.

12- عتيقة بلجبل، الإضراب في المرافق العامة (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2003-2004.

13- كمال بغداد، النظام القانوني للمؤسسة العامة المهنية في الجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع قانون المؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2012/2011م.

14- ليلى بن عيسى، أهمية التسيير العمومي الجديد في قطاع التعليم العالي، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، تخصص تسيير عمومي، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر -بسكرة -، السنة الجامعية 2005/2004م.

15- مهدي كلو، الخروج من البطالة نحو وضعيات مختلفة "دراسة حالة عينة من حملة الشهادات: مهندس دولة وشهادة دراسات جامعية تطبيقية دفعات (1990، 1991، 1992، 1993)"، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص الاقتصاد السياسي، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2003/20032م.

16- موسى رحموني، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر -باتنة-، 2013/2012م.

17- نوال نمور، كفاءة أعضاء هيئة التدريس وأثرها على جودة التعليم العالي (دراسة حالة كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير-جامعة منتوري قسنطينة-)، رسالة ماجستير تخصص إدارة الموارد البشرية، قسم علوم التسيير، جامعة منتوري، قسنطينة، السنة الجامعية 2011-2012.

18- نور الذين موزالي، التنظيم الإداري للجامعة الجزائرية واستراتيجيته في ظل الهيكلة الجديدة للقانون التوجيهي للتعليم العالي رقم 99-5، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق حبن عكنون-، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2005/2004م.

19- يسمينه خدنة، واقع تكوين طلبة الدراسات العليا في الجامعة الجزائرية -دراسة حالة جامعة منتوري قسنطينة-، مذكرة ماجستير في علم الاجتماع، تخصص التنمية وتسيير الموارد البشرية، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة منتوري -قسنطينة-، 2009.

رابعا: المقالات والمجلات

1- حسن رمعون، "الجامعة نتاجا للتاريخ ورهانا مؤسساتيا :حالة الجزائر والعالم العربي ."انسانيات، عدد6 ، سبتمبر-ديسمبر، 1998.

2- حسين لوشن، "مؤسسات التعليم والتكوين في الجزائر، رؤية لواقع تعليمي متغير واستراتيجية تحقيق توازنه"، جامعة باتنة: مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، 2006.

3- رابح تركي، تطوير التعليم الجامعي في الجزائر وفق سياسة الثورة الجهوية، مجلة الثقافة، العدد الثامن والسبعون، الجزائر 3.

4- زقاي حميدي، محمد أمين رماس، دور التعليم العالي في تنمية الموارد البشرية في الدول العربية، مجلة نور للدراسات الاقتصادية، المركز الجامعي البيض، مجلد 05، العدد 01، جوان 2019.

5- سحر عبد الله محمد، تطور المؤسسة التعليمية في الإسلام، مجلة اكليل للدراسات الإنسانية، الجمعية العراقية للمخطوطات، مج 1، ع 2، ت ن: 2020/06/06، العراق 2020.

6- صبرينة عصام، تسيير المرفق العام في القانون الجزائري، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى-جيجل العدد الخامس، ديسمبر 2017.

7- عبد الباسط الهويدي، عبد اللطيف قنوعة، تأثيرات العولمة على المنظومة التعليمية الجامعية في ميدان العلوم الإجتماعية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، العدد 30، 31ماي 2013.

8- عبد الكريم بودريوة، أساس ومجال اختصاص القضاء الإداري في منازعات الصفقات العمومية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة ابي بكر بلقايد -تلمسان -، العدد الرابع، 2008.

9- عبد المجيد زعلاني، سلطات رئيس الجمهورية في مجالي التشريع والتنظيم، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، الصادرة عن كلية الحقوق حبن عكنون-، الجزائر، ج 37، العدد الثاني، 1999.

10- عمار بوضياف، المعيار العضوي واشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، تصدر عن جامعة قاصدي مرباح – ورقلة-، العدد1 ، جوان 2011.

خامسا: المداخلات العلمية:

11- بومدين محمد، محاضرات في مقياس إدارة المرافق العامة، محاضرات السداسي الثاني ليسانس "السنة الثالثة" تخصص "تسيير عمومي"، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، د س ن.

12- علي عبد الله، لخضر مداح، التعليم العالي في الجزائر وإدارة الجودة الشاملة كمدخل لجودة مخرجاته، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني الأول بعنوان: تقويم دور الجامعة الجزائرية في الاستجابة لمتطلبات سوق الشغل ومواكبة تطلعات التنمية المحلية، جامعة زياني عاشور 2010/05/20.

13- فاضل الهام، محاضرات في القانون الإداري للسداسي الثاني (ألقيت على طلبة السنة أولى (ل م د))، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة 8ماي 1945، 2017-2018.

14- محمد احميداتو، تطور تشريع التعليم العالي والبحث العلمي، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني الرابع حول "حركة التشريع خلال خمسين سنة" المنعقد بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيارت، يومي 30 و31 اكتوبر 2013.

15- مصطفي كرغلي، تكريس استقلالية الجامعة في النصوص القانونية للتعليم العالي، ابحاث المؤتمر الدولي حول: «استقلال الجامعات في المرحلة الانتقالية -تونس نموذجا-". المنعقد بجامعة منوبة، تونس العاصمة، من 15 الى 18 اكتوبر 2015

سادسا: القوانين والمراسيم والأوامر:

أ- القوانين

16- القانون رقم 02-98، المؤرخ في 4 صفر عام 1419هـ، الموافق 30 مايو سنة 1998م، يتعلق بالمحاكم الإدارية، جريدة رسمية عدد 37، الصادرة في 1 جوان سنة 1998م.

17- القانون التوجيهي للتعليم العالي رقم 05/99 المعدل والمتمم.

18- القانون رقم 09-08، المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية عدد 21.

19- القانون رقم 14-08 المؤرخ في 20 يوليو 2008م: يتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة رسمية عدد 44.

ب- المراسيم

20- المرسوم الرئاسي رقم 03-13، المؤرخ في 13 يناير 2013، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 236-10، المؤرخ في 07 اكتوبر 2010، والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، جريدة رسمية عدد 2.

21- المرسوم الرئاسي رقم 18-89، المؤرخ في 22 رجب عام 1409هـ، الموافق 28 فبراير سنة 1989م.

22- المرسوم الرئاسي رقم 247-15 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436هـ، الموافق 16 سبتمبر سنة 2015م؛ يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، جريدة رسمية عدد 0 الصادرة في 20 سبتمبر سنة 2015م.

23- المرسوم الرئاسي رقم 438-96، المؤرخ في 26 رجب عام 1417هـ، الموافق 7 ديسمبر سنة 1996م، يتعلق باصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996م، جريدة رسمية عدد 276 الصادرة في 8 ديسمبر سنة 1996م.

24- المراسيم التنفيذية رقم 269-01 ورقم 270-01 ورقم 271-01، المؤرخة في 30 جمادى الثانية عام 1422هـ، الموافقة 18 سبتمبر سنة 2001م، والمتضمنة على التوالي احداث كل من جامعة ادرار، الاغواط، وتيارت، جريدة رسمية العدد 53.

25- المراسيم التنفيذية رقم 09-340 المتضمن إنشاء جامعة بوزريعة، رقم 09-341 المتضمن إنشاء جامعة دالي ابراهيم، ورقم 9-342، المتعلق بتنظيم جامعة الجزائر وسيرها، المؤرخة في 22 اكتوبر سنة 2009م جريدة رسمية عدد 61.

26- المراسيم التنفيذية من 08-209 الى 08-223، (جريدة رسمية عدد 40، الصادرة في 14 يوليو 2008.

27- المرسوم التنفيذي رقم 136-89، المؤرخ في 29 ذي الحجة عام 1409هـ، الموافق او غشت سنة 1989م يتضمن إنشاء جامعة باتنة، جريدة رسمية عدد 231 الصادرة في 2 غشت سنة 1989م.

28- المرسوم التنفيذي رقم 16-176، الذي يحدد القانون الأساسي التموذجي للمدرسة العليا.

29- المرسوم التنفيذي رقم 16-176، المؤرخ في 9 رمضان عام 1437هـ، الموافق 14 يونيو سنة 2016م، يحدد القانون الأساسي النموذجي للمدرسة العليا، جريدة رسمية عدد 36، الصادرة في 19 يونيو سنة 2016م.

30- المرسوم التنفيذي رقم 15-179 المؤرخ في 24 رمضان عام 1436هـ، الموافق 11 يوليو سنة 2015م يعدل ويتمم المرسوم رقم 84-209، المؤرخ في 18 غشت سنة 1984م، والمتعلق بتنظيم جامعة الجزائر 1 وسيرها، جريدة رسمية عدد 38.

31- المرسوم التنفيذي رقم 183-15. المؤرخ في 24 رمضان عام 1436هـ، الموافق 11 يوليو سنة 2015م، يتضمن إنشاء مدرسة عليا للاساتذة بسطيف، جريدة رسمية العدد 38> الصادرة في 2 يوليو سنة 2015.

32- المرسوم التنفيذي رقم 04-241 المؤرخ في 13 رجب عام 1425هـ، الموافق 29 غشت سنة 2004م، والتي عدلت مضمون المادة 1 من المرسوم رقم 84-209 والمتضمن تنظيم جامعة الجزائر وسيرها، جريدة رسمية عدد 54، الصادرة في 29 غشت سنة 2004م.

33- المرسوم التنفيذي رقم 03-279: و5 من المرسوم التنفيذي رقم 05-299.

المرسوم التنفيذي رقم 396-11, المؤرخ في 28 ذي الحجة عام 1432هـ، الموافق 24 نوفمبر سنة 2011م: يحدد القانون الأساسي التموذجي للمؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، جريدة رسمية عدد 66، الصادرة في 4 ديسمبر سنة 2011م.

34- المرسوم التنفيذي رقم 477-13 المؤرخ في 18 ربيع الأول عام 1434هـ، الموافق 30 يناير سنة 2013م، يحدد صلاحيات وزير التعليم العالي والبحث العلمي، جريدة رسمية عدد 08، الصادرة في 6 فبراير 2013.

35- المرسوم التنفيذي رقم 98-382، المؤرخ في 13 شعبان 1419، الموافق 2 ديسمبر 1998، يعدل المرسوم رقم 84-209، المؤرخ في 18 غشت 1984. والمتعلق بتنظيم جامعة الجزائر وسيرها، جريدة رسمية عدد 91، الصادرة في 6 ديسمبر 1998.

36- المرسوم التنفيذي رقم97-11 المؤرخ في 28 ذي الحجة عام 1432هـ، الموافق 24 نوفمبر سنة 2011م، جريدة رسمية عدد 66، الصادرة في 4 ديسمبر سنة 2011م.

37- المرسوم رقم 2214-84 المؤرخ في 18 غشت 1984م، يتعلق بتنظيم جامعة عنابة وسيرها، جريدة رسمية عدد 34.

38- المرسوم رقم 65-119، المؤرخ في 13 ابريل سنة 1965م، يتضمن احداث مركزين جامعيين، جريدة رسمية عدد 36.

39- المرسوم رقم 84-209، المؤرخ في 21 ذي القعدة عام 1404هـ، الموافق 18 غشت سنة 1984م، يتعلق بتنظيم جامعة الجزائر وسيرها، جريدة رسمية عدد 34، الصادرة في 21 غشت سنة 1984م.

40- المرسومين التنفيذيين رقمي 302-11 و303-11، المؤرخان في 22 رمضان 41432 الموافقان 22 غشت 2011، يتضمنان على التوالي احداث مركز جامعي بكل من تيبازة وتندوف، جريدة رسمية العدد 49: الصادرة في 28 غشت 2011.

ج- الأوامر

1- الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427هـ، الموافق 15 يوليو سنة 2006م، جريدة رسمية عدد 46، الصادرة في 16 يوليو سنة 2006م.

2- الأمر رقم 368-66, المؤرخ في 19 رمضان عام 1386هـ، الموافق 31 ديسمبر سنة 1966م: يتضمن قانون المالية لسنة 1967م جريدة رسمية العدد 111، الصادرة في 31 ديسمبر سنة 1966م.

3- الأمر رقم 58-75، المؤرخ في 20 رمضان عام 1395هـ، الموافق 26 سبتمبر سنة 1975م يتضمن القانون المدني، جريدة رسمية عدد 8 الصادرة في 30 سبتمبر سنة 5 ص 990 المعدل والمتمم.

4- الأمر رقم 69-106، المؤرخ في 26 ديسمبر سنة 1969م، يتضمن إنشاء معاهد تكنولوجية، جريدة رسمية العدد الأول.

5- الأمر رقم 97-76 المؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396هـ، الموافق 22 نوفمبر سنة 1976م، يتضمن اصدار دستور الجمهورية الديمقراطية الشعبية، جريد رسمية عدد 94، الصادرة في 24 نوفمبر سنة 1976م.

سابعا: المواقع الإلكترونية:

1- ابراهيم خليل العلاف، ضرورة تجديد وظائف التعليم العالي في الوطن العربي، الحوار المتمدن- العدد: 2712 – 19/7/2009 - 10:07، الموقع: **www.ahewar.org**.

2- مها حسني، أول جامعة تأسست في العالم، موقع المرسال، ت ن: 2020/01/24، الموقع: www.almrsal.com.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

كلمة شكر

إهداء

قائمة المختصرات

مقدمة..... 1

إشكالية الدراسة:..... 2

أهمية الموضوع: 2

أسباب اختيار الموضوع:..... 2

أهداف الموضوع: 3

منهج الدراسة:..... 3

خطة الدراسة:..... 3

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لمرفق التعليم العالي

المبحث الأول: مفهوم المرفق العام..... 6

المطلب الأول: مدلول المرفق العام..... 6

الفرع الأول: تعريف المرفق العام..... 6

الفرع الثاني: عناصر المرفق العام..... 8

الفرع الثالث: مبادئ المرفق العام..... 10

المطلب الثاني: أنواع المرفق العام 15

الفرع الأول: من حيث طبيعة نشاطها 15

الفرع الثاني: تقسيم المرافق من حيث المعيار الإقليمي..... 17

الفرع الثالث: تقسيم المرافق العمومية من حيث مدى توفر حرية الإختيار في نشأتها 17

الفرع الرابع: تقسيم المرافق من حيث أداة الإنشاء..... 18

الفرع الخامس: تقسيم المرافق بالنظر لتمتعها أو عدم تمتعها بالشخصية المعنوية 18

المطلب الثالث: أساليب إدارة المرفق العام..... 19

الفرع الأول: الأساليب العامة للتسيير المرافق العامة..... 19

الفرع الثاني: الأساليب الخاصة لتسيير المرفق العام..... 21

الفرع الثالث: الاقتصاد المختلط 22
المبحث الثاني: ماهية نظام التعليم العالي 24
المطلب الأول: الإطار المعرفي التأصيلي للتعليم العالي 24
الفرع الأول: التطور التاريخي للتعليم العالي 24
الفرع الثاني: تعريف التعليم العالي 32
الفرع الثالث: أهمية نظام التعليم العالي 34
المطلب الثاني: خصوصيات التعليم العالي 35
الفرع الأول: خصائص التعليم العالي 35
الفرع الثاني: وظائف التعليم العالي 36
الفرع الثالث: مكونات التعليم العالي 38
المطلب الثالث: سياسات تطوير التعليم العالي 41
الفرع الأول: تعريف سياسات التعليم العالي 41
الفرع الثاني: خصائص سياسات التعليم العالي 43
الفرع الثالث: أهمية وأهداف سياسات التعليم العالي 44
خلاصة الفصل: 47

الفصل الثاني

الإطار القانوني لمرفق التعليم العالي في الجزائر

المبحث الأول: التكييف القانوني للمرفق التعليم العالي 50
المطلب الأول: تكييف المرفق التعليم العالي قبل صدور القانون التوجيهي للتعليم العالي رقم 05/99 50
الفرع الأول: التكييف القانوني لمرفق التعليم العالي إبان الفترة الاستعمارية 51
الفرع الثاني: التكييف القانوني لمرفق التعليم العالي في الجزائر بعد الاستقلال 53
الفرع الثالث: تكييف المرفق التعليم العالي في إطار الخريطة الجامعية لسنة 1983م. 56
المطلب الثاني: تكييف المرفق التعليم العالي بعد صدور القانون التوجيهي للتعليم العالي رقم 05/99 58
الفرع الأول: الجامعة مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وثقافي ومهني 60
الفرع الثاني: الاثار المترتبة على اعتبار الجامعة مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وثقافي ومهني... 68
المبحث الثاني: تحديد السلطة المختصة بإنشاء وتنظيم المؤسسات الجامعية 80
المطلب الأول: مجال إختصاص السلطة التشريعية في إنشاء وتنظيم المؤسسات الجامعية 81

المطلب الثاني: مجال إختصاص السلطة التنفيذية في إنشاء وتنظيم المؤسسات الجامعية 83
الفرع الأول: توزيع السلطة التنظيمية بين رئيس الجمهورية والوزير الأول..... 83
الفرع الثاني: تحديد مجال السلطة التنظيمية المخولة لوزير التعليم العالي والبحث العلمي..... 86
خلاصة..... 90
خاتمة..... 92
قائمة المراجع..... 95
فهرس المحتويات.....108