



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الجليلي بونعامة-خميس مليانة-
كلية العلوم السياسية والحقوق



عنوان المذكرة:

ضوابط مفهوم ترقية أداء الخدمة العمومية

مذكرة مكملة لنيل شهادة ماسترفي الحقوق

تخصص: القانون الإداري

إشراف الأستاذ:

سي موسى حمزة

إعداد الطالب:

- أحمد بن يحي ميادة

- بن عيادة عبد الحق

لجنة المناقشة:

رئيسا

الأستاذ : خذر محمد

مشرفا و مقررا

الأستاذ: سي موسى حمزة

ممتحنا

الأستاذ : وضاح بو خميس

السنة الجامعية: 2021-2022

شكر وعرفان

قال تعالى:

"وَمَنْ شَكَرَ فَإِنَّمَا يَشْكُرُ لِنَفْسِهِ وَمَنْ كَفَرَ فَإِنَّ رَبِّيَ غَنِيٌّ كَرِيمٌ" ﴿٤٠ الزمل﴾

وقال رسوله الكريم صلى الله عليه وسلم:

"من لم يشكر الناس، لم يشكر الله عز وجل"

أحمد الله تعالى حمدا كثيرا طيبا مباركا على السموات والأرض

في البداية الشكر والحمد لله جل في علاه فإنه ينسب الفضل كله في إكمال هذا العمل المتواضع والتمنا الصبر على المشقات كما قال تعالى واصبر لحكم ربك فإنك بأعيننا

يسعدني أن أتقدم بجزيل الشكر والامتنان إلى أستاذي الفاضل

الدكتور سي موسى حمزة الذي تفضل بالإشراف على هذه الدراسة ولما قدمه

لنا من توجيهاته قيمة ونصائح مفيدة

وفي الأخير أشكر جميع زملائي في الجامعة

"شكرا لكم"

إهداء

الحمد لله الذي أنار لي طريقي وكان لي خير عون إلى أعلى ما أملك في هذه الدنيا إلى الذين أوصاني بهما ربي وخفق لهما قلبي وإستنار بهما دربي إلى صاحب السيرة العطرة "أبي" أطل الله في عمره، وإلى من وضعتني على طريق الحياة وجعلتني ربطة حب وكفاح "أمي" أطل الله في عمرها إلى إخوتي من كانوا لهم بالغ الأثر في كثير من العقبات والصعاب إلى أساتذتي الكرام الذين علموني معني التفاني والإخلاص معكم آمنت أنه لا يوجد مستحيل للإبداع والرقى و إلي كل من ساندني كثيرا ووقف معي إلى الكفاءات الصاعدة والطاقات الواعدة والنجاحات الوافدة إلى جيل جديد وفي مدرك لدوره قائم بواجبه مهم ونافع من خلال الموقع الذي وضعه الله فيه فثق بنفسك ولا تتجاهل قدراتك فوجودك مهم إلى بذور الأمل أهدي هذا العمل

"ميادة"

إهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى أعز الناس على قلبي، إلى أروع مخلوق على وجه الأرض إلى من أمدني بالسعادة وكان لي عوناً طيلة حياتي إلى التي حملتني وهنا على وهن إلى أجمل ما نطق به لساني من كان سدي في كل صغيرة وكبيرة إلى من كان له الفضل في مواصلة دراستي إلى من كان

لي قدوة وسبقتي

إلى أعز مخلوقين أمي وأبي.

إلى جميع أصدقاء الدفعة الأعماء

إلى كل من أحبني بصدق

أهدي هذا العمل المتواضع متمني من الله أن يسدّد خطواتي ويوفّقني وإياكم إلى سواء السبيل

وكما قال صلى الله عليه وسلم:

"لا يزال العالم يطلب العلم فإن ظن أنه عالم فقد جمل"

"محمد الحق"

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
	شكر وعرقان
	إهداء
	فهرس المحتويات
أ-ج	المقدمة
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للخدمة العمومية	
01	تمهيد الفصل
01	المبحث الأول: ماهية الخدمة العمومية
02	المطلب الأول: مفهوم الخدمة العمومية
05	المطلب الثاني: خصائص وأهداف الخدمة العمومية
05	المطلب الثالث: أنواع و أنظمة الخدمة العمومية
12	المبحث الثاني: واقع الخدمة العمومية في الجزائر
12	المطلب الأول: المبادئ الأساسية لتقديم الخدمة العمومية
19	المطلب الثالث: عوائق وعراقيل الخدمة العمومية في الجزائر
21	خلاصة الفصل
الفصل الثاني: سبل ترقية الخدمة العمومية	
24	تمهيد الفصل
24	المبحث الأول: الأطر القانونية لترقية الخدمة العمومية محليا وأساليب تطويرها
33	المطلب الأول: الأطر القانونية لترقية الخدمة العمومية محليا
33	المطلب الثاني: أساليب تطوير الخدمة العمومية في الجزائر
36	المطلب الثالث: اثر ودواعي ترقية الخدمة العمومية محليا
	المبحث الثاني: أثر وتطلعات المستقبلية للخدمات الالكترونية في ترقية قطاع العدالة والجماعات المحلية

42	المطلب الأول: الخدمات الالكترونية في ترقية قطاع العدالة والجماعات المحلية
42	المطلب الثاني: توظيف الخدمات الالكترونية في قطاع البريد والقطاع التجاري
47	المطلب الثالث: آفاق وتطلعات الإدارة الالكترونية المستقبلية
	خلاصة الفصل
	خاتمة
	قائمة المصادر والمراجع

مقدمه

لقد خطب موضوع ترقية الخدمة العمومية و تحسينها أهمية كبرى لدى الأنظمة السياسية و السلطات الحاكمة المتعاقبة بإعتباره من أكبر العناصر الرئيسية في الإدارة العمومية إذ شكل مظهرا من مظاهر الممارسة العمومية فهو الأداة التنفيذية التي تعكس للسياسة المنتهجة بين طرفي معادلة صعبة الإرضاء وهما المواطن و الحكومة ، فترقية الإدارة و تطويرها يشمل عملية التعامل المرضية لخدمة العامل البشري ، إذ تكتسب أهمية بالغة كنقطة تواصل يسعى من خلالها إلى تحقيق المنفعة و تطوير العامل البشري من أجل جودة عالية في التحصل على الخدمات من الإدارة أو المرافق الإدارية المختلفة بحثا عن المصلحة العامة إذ لا تقل أهميتها عن وظائف أخرى كالصحة و الأمن و توفير الغذاء ، بل أصبحت تحقق الخدمات الإدارية و الجارية و الصناعية و الثقافية ، و غيرها من المرافق التي وجب عصرنتها خدمة لمطالب كافة المواطنين لهذا أصبح من الضروري تحسين و تطوير الهيكل الإداري ، فهو الخلية الأساسية التي تسري في المجتمع تحتاج دائما إلى التجديد و التغيير لتكون أكثر فاعلية في خدمتها .

ولعل مشكلة إستخراج الوثائق و الشهادات للمواطنين أو التلاميذ في المدارس هي من أهم الأسباب الموضوعية التي دفعت الإدارة إلى البحث عن التطور الإلكتروني عبر إستخدام التكنولوجيات ، الإعلام و الإتصال ، هو جهاز الرقمنة ، وبالتالي إستطاعة التخلص من العراقيل التي عثرتها .

الأسباب الشخصية التي دفعتني و حفزتني على التطرق إلى هذا الموضوع تجاذب أطراف الحديث معه هو ترقية قطاع البريد رغم الصعوبات التي واجهتني في إعداد هذه المذكرة كقلة المراجع من جهة و محدودية المعلومات و ضيقها بإعتبارها موضوع جديد في الإدارة العمومية إلا أنه موضوع .

مدى نجاعة الآليات التشريعية في سبيل النهوض بالخدمة العمومية و ترقية كل المواطنين .

لقد إتبعنا في تحرير موضوعنا المنهج الوصفي التحليلي الذي من خلاله قمنا بتحليل و إستقصاء موضوع ضوابط مفهوم ترقية أداء الخدمة العمومية من مختلف جوانبه

- و من خلال هذه المذكرة سنتطرق الحديث عن الإطار المفاهيمي للخدمة العمومية إلى سبل ترقية الخدمة العمومية للفصل الثاني .

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للخدمة العمومية

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للخدمة العمومية

تعتبر الخدمة العمومية كأحد العناصر الرئيسية في الإدارة العمومية باهتمام كبير لدى الأنظمة السياسية والنخب الحاكمة المتعاقبة باعتباره مظهرا أساسيا من مظاهر ممارسة سلطة الدولة وأحد أهم مخرجاتها، فهو أداة لتنفيذ الخيارات والسياسات العامة المنتهجة، كون أن الدولة تباشر مهامها من خلاله ، إذ تعتبر الخدمة العمومية الوسيط الذي يضمن التوازن والاستمرار في قنوات الاتصال بين الحكومة والمواطن¹.

تعبّر الخدمة العمومية عن الحاجات الضرورية التي تقوم الدولة بتوفيرها في إطار ممارسة وظائفها، وذلك عن طريق النشاطات التي تهدف إلى تحقيق منفعة عامة كالخدمات الإدارية والخدمات الاجتماعية والثقافية والخدمات الصناعية والتجارية، لذلك كثيرا ما تسعى الدول إلى عصنة خدماتها العمومية وما يتماشى والتطورات الإدارية والتكنولوجية ومن هذا المنطق سنحاول إعطاء مفهوم للخدمة العمومية وواقع الخدمة العمومية في الجزائر.

المبحث الأول: ماهية الخدمة العمومية

الخدمة عمومية هي الخدمات التي تقدمها الحكومة للمواطنين ضمن نطاق سلطتها، إما بشكل مباشر من خلال القطاع العام أو عن طريق تنظيم تقديم الخدمات. ويرتبط هذا المصطلح بالتوافق الاجتماعي (يعبر عنه في العادة من خلال انتخابات ديمقراطية) على وجود خدمات معينة ينبغي أن تكون متاحة للجميع، بغض النظر عن مستوى دخلهم و لهذا سنتناول أهم الخدمات على نحو الفروع التالية:

المطلب الأول: مفهوم الخدمة العمومية

سنتناول مضمون هذا المطلب من خلال الفرعين التاليين الفرع الأول لتعريف الخدمة العمومية والفرع الثاني لتحديد معايير هذه الخدمة.

د ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة و هدف المردودية حالة عقود الامتياز ، اطروحة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق بن عنكون ، جامعة الجزائر 2011/2012، ص 1، ص 4

الفرع الأول : تعريف الخدمة العمومية:

تعرف الخدمة العمومية بأنها : جميع أنواع الخدمات التي من غير الممكن إستغلالها إلا في إطار جماعي تتوفر بشكل إجباري وفق قاعدة المساواة التي ينص عليها القانون ويكون من الضروري استغلالها بمعزل عن قواعد السوق ، وتحمل الدولة مسؤولية توفيرها والقيام بها من حيث أدائها ومراقبتها.¹

ومصطلح الخدمة العمومية يوحي إلى تلك الرابطة التي تجمع بين الإدارة العامة الحكومية، والمواطنين على مستوى تلبية الرغبات وإشباع الحاجات المختلفة للأفراد من طرف الجهات الإدارية والمنظمات العامة.²

كما عرف خبراء الإدارة العامة الخدمة العمومية بأنها : " الحاجات الضرورية لحفظ حياة الإنسان وتأمين رفاهيته والتي يجب توفيرها بالنسبة لغالبية الشعب والإلتزام في منهج توفيرها على أن تكون مصلحة الغالبية من المجتمع هي المحرك الأساسي لكل سياسة في شؤون الخدمات بهدف رفع مستوى المعيشة للمواطنين.³

أما بالنسبة للمشرع الجزائري نجد أنه حاول وضع تعريف للخدمة العمومية في مجال السمعى البصري وذلك بموجب القانون رقم 04-14 المتعلق بقانون السمعى البصرية، حيث عرفت المادة 07 منه الفقرة السادسة الخدمة العمومية للسمعى البصري هي : " نشاط للإتصال السمعى البصري ذات المنفعة العامة التي يضمنها كل شخص معنوي يشغل خدمة الإتصال السمعى البصري في ظل إحترام مبادئ المساواة والموضوعية والتكليف والإستمرارية."

كما نصت المادة 08 منه على أنه: " يتشكل القطاع العمومي للسمعى البصري في الهيئات والمؤسسات الأخرى التي تمتلك فيها الدولة كافة الأسهم، وتضطلع في إطار المنفعة العامة بمهام الخدمة العمومية."

وقد عرف الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة المعتمد بأديس تاريخ 31 جانفي 2011 الخدمة العمومية في نص المادة الأولى منه على أنها " أي نشاط متعلق بالمصلحة العامة يتم القيام بها تحت سلطة الإدارة."⁴

صالح بخالد ، آليات تحسين الخدمة العمومية في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص إدارة وتسيير

¹الجماعات المحلية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الدكتور مولاي الطاهر - سعيدة ، 2017 / 2018 ، ص 10

²ثابت عبد الرحمان ادريس ، المدخل الحديث في الإدارة العامة ، الدار الجامعية ، دون النشر ، سنة 2001، ص 455

القانون رقم 04-14 المؤرخ في 11/12/2014 ، المتعلق بقانون السمعى البصري ، الجريدة الرسمية العدد 16، المؤرخ في

23/03/2013 ، ص 8

المرسوم الرئاسي رقم 12-415 المؤرخ في 11/12/2012 يتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي لقيم و مبادئ الخدمة العامة

⁴ و الادارة ، لمعتمد بأديس ابابا بتاريخ 31/01/2011 ، الجريدة الرسمية العدد 68 مؤرخة في 16/12/2012، ص 5

ومن خلال التعاريف السابقة يستنتج أن العناصر المشتركة لمفهوم الخدمة العمومية تتلخص بشكل عام في عنصرين أساسيين هما:¹

-الخدمة العمومية تتصل مباشرة بإشباع حاجة لفائدة المصلحة العامة.

-الخدمة العمومية تصدر عن السلطات العمومية سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

تجدد بنا الإشارة هنا إلى أنه في تعريف الخدمة العمومية يمكن تمييز زاويتين ينظر منهما إلى الخدمة العمومية تتمثلان في النظر إلى الخدمة العمومية كعملية والخدمة العمومية كنظام، وهو ما سنوضحه من خلال الآتي:²

أ. مفهوم الخدمة العامة كعملية:

حيث تعتبر الخدمات التي تقدمها الجهات الحكومية أو العامة على أنها مجموعة من العمليات ذات الطابع التكاملي تحتوي على مدخلات ومخرجات، فبالنسبة للمدخلات فهناك ثلاثة أنواع التي يمكن أن تجري عليها عمليات التشغيل لإنتاج الخدمة المطلوبة وهي:

- الأفراد: إذ يعد الفرد أو المواطن طالب الخدمة أحد أنواع المدخلات في تفعيل عملية الخدمة العامة مثال عن ذلك تقديم الإسعافات الأولية للمرضى في المستشفيات.
- الموارد: تعتبر الموارد أيضا أحد أنواع المدخلات في عملية الخدمة المقدمة من طرف المنظمات العامة والحكومية وهي عمليات تجرى على الأشياء وليس على الأفراد، وتسمى عمليات الأشياء المملوكة مثال: خدمات رخص مرور السيارات.
- المعلومات: ويطلق عليها عمليات تشغيل المعلومات ويعكس هذا النوع الجانب الحديث للخدمة العامة كمحصلة للتطور تكنولوجيا المعلومات والاتصال كمثال: خدمات تحليل البيانات في مراكز المعلومات.

ب. مفهوم الخدمة العامة كنظام:

بالإضافة إلى المفهوم الأول للخدمة العامة هناك مفهوم آخر باعتبار الخدمة العامة كنظام يتكون من إجراء مختلفة وهي كالآتي:

حريظ سهام تحسين الخدمة العمومية في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون اداري ، كلية الحقوق و

¹العلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف - المسيلة ، 2016/2015، ص 12

عبد الكريم عاشور ، دور الادارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الامريكية و الجزائر ، مذكرة لنيل

شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية تخصص الديمقراطية و الرشادة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،

²جامعة منتوري - قسنطينة ، 2010/2009، ص41

- نظام عمليات التشغيل أو إنتاج الخدمة، وفق هذا النظام تتم عملية التشغيل على مدخلات الخدمة لإنتاج العناصر الخاصة بالخدمة.
- نظام تسليم الخدمة وفق هذا النظام يتم تجميع نهائي لعناصر الخدمة وإيصالها للمواطن طالب الخدمة.¹

الفرع الثاني : معايير الخدمة العمومية

من خلال نتائج الأعمال والدراسات التي خلص إليها معظم العلماء والباحثين في مجال التسيير العمومي (علم الإدارة العمومي) ، أكدوا أن كل عملية التسيير لنشاطات الخدمة العمومية ينبغي عليها أن تستخدم قواعد مشتركة ، تعد بمثابة قيم تستمد منها شرعيتها وصفاتها والمتمثلة في المعايير التالية:²

1-معيار المساواة : ويعبر هذا المعيار عن عدم التمييز بين المواطنين على أساس الأصل أو المعتقد أو اللون أو الإلتواء الحزبي... الخ ، فهذا المعيار يفرض المساواة بين المستفيدين في حالة وجودهم في وضعيات متماثلة ، ويستمد هذا المبدأ وجوده من الدساتير والمواثيق العامة وإعلانات الحقوق التي تقتضي بالمساواة أمام القانون وبذلك أمام المرافق العمومية.

2-معيار التطور أو التكيف : هذا المعيار يسمح بتكيف محتوى الخدمة العمومية مع التطور الإجتماعي والتقدم التقني من جهة وإحتياجات المستفيدين من جهة أخرى، مثل الإنتقال من الإعتماد على الإدارة الورقية إلى الإدارة الإلكترونية ، لمجابهة التطورات التكنولوجية وسرعة إنتقال المعلومات والمعطيات.

3-معيار الإستمرارية : والذي يعني ضمان إستمرارية الخدمة العمومية بصورة منتظمة كونها مرتبطة بحاجات متواصلة لعموم الناس مما يتطلب من الدولة وضع خطط تحفظ الخدمة العامة عن التوقف.³

4-معيار المجانية النسبية : امتدادا لمعيار المساواة بين المواطنين في حالة إختلاف وضعياتهم المادية ، يتم إعتماد سلم يبين هذا الإختلاف في أعلاه تدرج الخدمات العمومية التي يكون الوصول لها مجانا كالصحة والأمن ، ثم ترتيب تنازلي حسب نوعية الخدمة ومستوى دخل المستفيد ، بحيث تتعدد التغيرات وتندرج إلى غاية

¹ثابت عبد الرحمان ادريس ، المدخل الحديث في الإدارة العامة ، الدار الجامعية ، دون النشر ، سنة 2001، ص458
قوادري عائشة و شيروف سارة ، دور الاتصال الخارجي في تحسين الخدمة العمومية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في علوم الاعلام والاتصال تخصص اتصال وعلاقات عامة ، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية ، جامعة 8 ماي 1945 - قالمة ، 2017ص54-

55²

³ثابت عبد الرحمان ادريس ، المرجع نفسه، ص 8

أسفل السلم أين يقتضي عيار المساواة في التعامل بالحصول على الخدمة العمومية بمقابل مثل أغلبية الخدمات ذات الصفة التجارية والصناعية¹.

5- معيار الشمولية: إنطلاقا من مفهوم الخدمة العمومية كونها خدمة أساسية يكون حق الإستفادة منها مكفولا لكل مواطن لأنها تعتبر ضرورية ومن ثم فإن هذه الخدمة ينبغي أن التطور الإجتماعي والتقدم التقني من جهة وإحتياجات المستفيدين من جهة أخرى، مثل الانتقال من الإعتماد على الإدارة الورقية إلى الإدارة الإلكترونية ، لمجاراة التطورات التكنولوجية وسرعة إنتقال المعلومات والمعطيات.

6- معيار الفعالية : يعتبر الخدمة العمومية هي كل الأنشطة التي يثبت فيها عجز السوق في التصحيح الذي يحصل في حالات الإستغلال غير المتوازن بين مناطق الوطن ، فتوفير بعض الخدمات العمومية الجوية في مجال النقل أو الغاز أو الكهرباء...الخ، في المناطق ذات الكثافة السكانية الضعيفة يسهم في خلق التوازن الجهوي والحفاظ على مزاولة النشاطات الإقتصادية خارج التجمعات السكانية الكبرى ، وعليه فان مثل هذه الخدمات تجعل تهيئة وتنمية هذه المناطق أكثر فعالية.

7- معيار التضامن: تعتبر الخدمة العمومية تعبير عن التضامن الاجتماعي بين المواطنين تتولى الدولة قيادته وتجسيده ميدانيا، بالمساهمة بتقليص الفوارق بين المواطنين بسبب الدخل أوالإعاقة الصحية، الفقر والحرمان، لذا تصنف الخدمة العمومية لثلاث مهام وفق معيار التضامن وهي كالاتي:²

أ-مهام تهدف لجعل الخدمة العمومية مادية ومالية في متناول المواطنين المهددين بالفقر والتهميش.

ب- مهام تهدف للمحافظة على الإنسجام الإجتماعي والشعور بالمواطنة.

ج- مهام تهدف للمساهمة في تشجيع الإستعمال الفعال والعاقل للموارد المشتركة.

المطلب الثاني: خصائص وأهمية وأهداف الخدمة العمومية

للخدمة العمومية مجموعة من الخصائص و اهمية كبيرة في حياة الفرد و المجتمع كان و التي يمكننا أن

نختصرها في ثلاث فروع التالية :

ضريف ينادية،المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية حالة عقودا لامتياز،أطروحة دكتوراه في القانون

¹ العام،كلية الحقوق بن عكنون،جامعة الجزائر 1/2012،2011،ص 4

² ضريفي نادية ، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة ، المرجع نفسه ، ص 14

الفرع الأول: خصائص الخدمة العمومية

إن للخدمة العمومية مجموعة من الخصائص التي يمكن ذكرها كآتي:

- إتاحة الخدمة العمومية إلى فرد يحتاجها في ظل ظروف محددة إلا في حالات يتعذر على الهيئات تقديم الخدمة.
- المساواة في تقديم الخدمة العمومية وحصول أفراد المجتمع على الخدمة العامة.
- إتاحتها لجميع أفراد المجتمع دون استثناء وبصورة عادلة.
- تلبية الحاجات الجد الضرورية¹.
- مساواة كل الأشخاص الذين يجدون أنفسهم في الاتصال مع المصالح العمومية دون أن يكون لهم صفة.
- الخدمة العمومية يجب أن تتلاءم مع المصلحة العمومية.
- تلاءم الخدمة العمومية مع التطورات والتغيرات والعمل الجيد على تحسين نوعية وكمية أدائها.
- استمرارية الخدمة العمومية بصورة منتظمة وبدون انقطاع مهما كانت الظروف.

الفرع الثاني: أهمية الخدمة العمومية

وبالإضافة إلى هذه الخصائص فإن للخدمة العمومية أهمية كبيرة في أي مجتمع كان والتي يمكننا أن نختصرها كآتي:²

- توطيد العالقات بين الأفراد والمؤسسة الخدمائية.
- تساهم في زيادة الوعي الاجتماعي الشامل.
- الاستقرار في المجتمع وذلك بإقامة العدل الاجتماعي.
- استمرار التجديد والتنوع في البرامج.
- التدريب على حسن التصرف في المواقف القيادية.
- تساعد الخدمة العمومية المجتمع على تحمل وتنمية قدراته.
- تحمل المسؤولية والاعتماد على النفس.

¹دعباس بدران ، الحكومة الالكترونية من الإستراتيجية إلى التطبيق ،بيروت : المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، 2004،ص29

أحسن غربي، الخدمة العمومية الالكترونية على مستوى مرفق العدالة في الجزائر، مجلة القانون الدستوري و العلوم الإدارية،

²المركز 1 الديمقراطي العربي- برلين، العدد السابع تموز- يوليو 2020، ص59

- احترام العمل اليدوي.
- اكتساب مهارات وخبرات ومعلومات جديدة.
- تنظيم الوقت في نشاط مفيد.¹

المطلب الثالث: أنواع وأنظمة الخدمة العمومية

تشمل الخدمة العمومية مجموعة كبيرة من الخدمات المنظمة من طرف الدولة والتي يمكن تصنيفها من حيث طبيعة نشاط الخدمة وكذلك من حيث طبيعة الخدمة المقدمة وأخيرا من حيث طبيعة تحمل تكلفة الخدمة وهو ما سنوضحه من خلال الفرعين الآتيين:²

الفرع الأول: أنواع الخدمة العمومية

أ/ من حيث طبيعة نشاط الخدمة:

- **الخدمات الإدارية:** هي الخدمات التي تقدمها الإدارات العمومية أو المرافق العمومية الإدارية سواء على المستوى المحلي أو المركزي مثال: خدمات مرفق الحالة المدنية.
- **الخدمات الصناعية والتجارية:** تتمثل في الخدمات التي توفرها المؤسسات العمومية الصناعية والتجارية، مثال: خدمة مؤسسة المياه والغاز، الكهرباء...الخ.
- **الخدمات الاجتماعية والثقافية:** تتمثل في الخدمات التي تقدمها المؤسسات العمومية ذات الطابع الاجتماعي والثقافي مثال: خدمة التمدرس والخدمات الصحية.

ب/ من حيث طبيعة الخدمة المقدمة:

تنقسم الخدمة العمومية من حيث طبيعة الخدمة المقدمة إلى خدمات فردية وخدمات جماعية:³

قوادري عائشة و شروف سارة ، دور الاتصال الخارج ف تحسن الخدمة العمومة ، مذكرة لثل شهادة الماستر في علوم الإعلام والاتصال تخصص اتصال وعلاقات عامة ، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية ، جامعة 8 ماي 0922 - قالمة ، 4106/4102

¹ص 24

²قوادري عائشة و شروف سارة ، مرجع سابق ، ص 52

³محمد الصغير يعلى ، القانون الاداري ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الحجاز ، المنياة ، 9002 ، ص 920 ، 923

- خدمات فردية: تتمثل في الخدمات التي يتحصل عليها الفرد دون ارتباطه بجماعة، حيث يقوم بطلب توفيرها أو يعمل للحصول عليها.
- خدمات جماعية: هي الخدمات التي يتحصل عليها الفرد في إطار جماعة دون أن يقوم بطلب توفيرها، مثال: الإنارة العمومية.¹

ج/ من حيث طبيعة تحمل التكلفة:

تؤخذ الخدمة العمومية من حيث طبيعة تحمل تكلفة الخدمة ثالثة أشكال خدمة مجانية وخدمة بالمقابل وأخيرا خدمة مدعمة²:

- خدمة مجانية: وهي الخدمات التي تقدم دون مقابل، تتحمل تكلفتها الخزينة العمومية للدولة، مثال: الأمن العمومي.
- خدمة بالمقابل: وهي الخدمات التي يتحملها كلية المستفيد منها، مثال: الكهرباء، المياه..
- خدمة مدعمة: وهي نوع يجمع بين النوعين السابقين حيث يتحمل تكلفتها جزئيا المستفيد والباقي لدعم الحكومي لها مثال النقل العمومي.

الفرع الثاني: أنظمة الخدمة العمومية

يمكن تقسيم نظم الخدمة العمومية كما هو معمول به في مجال الوظيفة لدى المجتمعات المعاصرة إلى نظامين هما:³

- نظام الخدمة العمومية المفتوحة.
- نظام الخدمة العمومية المغلقة.

أولا: الخدمة العمومية في النظام المفتوحة:

ضرفي نادية، تسير المرفق العام و التحولات الجديدة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع الدولة و المؤسسات العمومية

¹، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 0، 2003، ص 44

²ضرفي نادية ، المرجع نفسه ، ص 45

د.خلدون بن علي ، مطبوعة مقدمة للسنة الأولى ، في مقياس القانون الإداري ،المركز الجامعي نور البشير البيض ،2017،

³2014/، ص. 66

حيث يتم النظر في هذا النظام إلى الوظيفة بأنها مثل أي مهمة مجتمعية يتم إعداد الموظف لها، ويتفرغ لممارستها طول مساره المهني، وتقوم المؤسسات أو المنظمات العامة وفق هذا النظام على استقطاب عدد من العاملين وفقا لنوع الخدمة، وتقوم بتحديد الشروط الواجب توفرها في المترشحين للوظائف العامة قبل توظيفهم، زيادة على ذلك تقارن بين الوظائف المتشابهة بهدف الحد من الإزدواجية في المسؤوليات والتضارب في الاختصاصات، ويمتاز هذا النظام المفتوح بجملة من الخصائص تتمثل في:¹

-البساطة: تكمن في عدم بدل المنظمة جهدا في إعداد الموظفين الذين يتوجب عليهم إعداد أنفسهم وتحمل نفقات ذلك، ولا تتحمل الإدارة مسؤولية التدريب أثناء العمل، وتتنحصر مسؤولية المنظمة في تصنيف الوظائف وتقييمها.

- مرونة النظام: تكمن حرية الإدارة في تقليص وإلغاء الوظائف التي لم تعد في الحاجة إليها، كما يعطي هذا النظام هامشا الحرية للموظف كي يبحث عن وظيفة أخرى، تتناسب مع ميوله، واستعداداته أو تضمن له عائد أكبر.

-اقتصادية النظام: حيث يراعي عدة اعتبارات منها:²

- التعيين في الوظيفة، يتم وفق الحالة الحقيقية للعمل.

- عنصر الانفتاح على المجتمع، وعدم تمييز العاملين الحكوميين عن غيرهم في القطاعات الأخرى.

أما عن عيوب هذا النظام المفتوح للخدمة العمومية، فإنه يتطلب العمل بالمنظمات العامة نظام خاص، و ذهنية خاصة، و مهارات تختلف عما هو مطلوب في القطاعات الخاصة، إضافة إلى وجود أنظمة تعليمية تمثل مختلف التخصصات وهذا بإعداد الموظفين، هذا ما يؤكد حاجتها إلى قطاع خاص وذهنية خاصة متطورة.

¹ خلدون بن علي ، مطبوعة مقدمة للسنة الأولى ، في مقياس القانون الإداري ،المركز الجامعي نور البشير البيض ،2017،

2014/ ، ص. 69

² خلدون علي ، المرجع نفسه ، ص 70.

ثانيا - الخدمة العمومية في النظام المغلق:

تبعاً لهذا النظام تقوم الإدارة العامة بعمليات إعداد الموظفين، قبل التحاقهم بالعمل ويستمر التدريب أثناء العمل من أجل رفع المستوى و تنمية القدرات، و شرط هذا النظام الاستمرارية في العمل تبعاً لما يحدده القانون من حق و واجب ويركز هذا النظام على محورين هما:¹

أ- **قانون الموظفين:** هي مجموعة القواعد القانونية محددة الأوضاع مختلف العاملين في المنظمات الحكومية تجعلهم يتميزون عن الموظفين في قطاعات أخرى، فقانون الموظفين ينطوي على قواعد خاصة تتعلق بالتعيين، و المعاملة المالية و الإجراءات و المنافع المادية و المعنوية المختلفة، كما يحدد أيضاً كل المسؤوليات و الواجبات العامة لكل موظفين بحيث تختلف الإجراءات الجزائية الخاصة بإهمال أي شرط من شروط العمل للخدمة العمومية.

ب - **حيازة وظيفة متميزة:** على عكس النظام المفتوح فإن النظام المغلق يتم التوظيف فيه من خلال موافقة الإدارة على استخدام عامل الاستناد إلى العديد من الاعتبارات تتعلق بما ينتظر منه طوال تواجده في خدمة المنظمة.

ومن جهة أخرى فإن نظام الخدمة العمومية المغلقة يقوم على بعض المميزات هي:²

- إمكانية الحصول على الموظفين القادرين على التجاوب مع الإدارة وتفهم أهدافها.
 - رعاية الموظفين و تنمية الحس الوظيفي لديهم، أي الشعور و الالتزام بالمصلحة العامة.
- التأهيل و التدريب لدى الإدارة يجعلها تلبي كل احتياجاتها من العناصر البشرية دون الاعتماد على العناصر الخارجية مثل سوق العمل.

أما فيما يخص عيوب هذا النظام يمكن إجمالها فيما يلي:³

سكينة عاشوري ، الاتجاهات المعاصرة لنظم الإدارة المحلية ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق جامعة محمد

¹ خيضر يسكرة : كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2011/ 2018 ، ص 20

² د. رضا اسماعيل البسوي ، الإدارة العامة ، القاهرة : مؤسسة طيبة للنشر و التوزيع ، 2007، ص 10

خلدون بن علي ، مطبوعة مقدمة للسنة الأولى ، في مقياس القانون الإداري ، المركز الجامعي نور البشير البيض ، 2014/ 2017

³ ، ص. 69

- صعوبة قيام الإدارة العمومية بعملية ترتيب الوظائف والترقيات مما يضيف التعقيد في الهياكل الإدارية.
- كثرت الحقوق والامتيازات للعاملين تؤدي في العادة إلى كثرة الخمول والالتكالية، والقضاء على عنصر الابتكار.

الفرع الثالث : أهداف الخدمة العمومية

بالإضافة إلى ما ذكرناه من خصائص وأهمية الخدمة العمومية فهناك أهداف نلخصها كالآتي:

- القيام بالمشروعات والبرامج المختلفة التي تحتاجها البيئة المحيطة بها.
 - تلبية حاجات ذات منفعة عامة.
 - المساواة بين أفراد المجتمع والاستفادة من البرامج المتاحة.
 - التدريب على تحمل المسؤولية وحسن التصرف.
 - احترام النظم العامة ومعرفة قوانينها والعمل بمقتضاها.
 - تحقيق النمو والتقدم للمجتمع من خلال المشاريع الخدمة العامة.
 - الإيمان بالأهداف العامة والعمل على تحقيقها.
 - التعود على الأخذ والعطاء والعمل على تحقيق النفع العام.
- وبزيادة على ذلك فالخدمة العمومية مبادئ تقوم عليها فهي تعتبر تقليدية عند بعض الباحثين وفق الجانبين القانوني والإداري ومنها ما يتعلق بطبيعة المشاريع الهادفة إلى تقديمها وهي كالآتي:

أ/ الاستمرارية:

يجب أن يتسم تقديم الخدمة العمومية بالاستمرارية والانتظام ذلك بإيصال أو توفير الخدمة الضرورية للفرد في ظل ظروف محددة.

ب/ المساواة:

هي المبدأ الأساسي في تقديم الخدمة العامة وهي عامل من عوامل الديمقراطية الإدارية وهذا يعني على جميع أفراد المجتمع الحصول على الخدمة العامة دون تمييز وبكل سهولة وبساطة وبصورة عادلة.

وفق هذا المبدأ يجب تقديم الخدمة بكفاءة وأن يساير في تقديم حاجات المواطن.

بالإضافة نجد أن الخدمة العمومية تجمع بين عنصرين أساسيين هما الطابع العمومي والخدماتي والذات تحكمهما الميزات التالية:¹

- **علاقة عدم البيع:** تتميز الخدمات العامة المقدمة من طرف الهيئات العمومية بالمجانة عموماً أو بسعر يؤول الربح فيه إلى الصفر، فنجد المرتفق يدفع مبلغ رمزي في صورة رسوم أو ضرائب في أغلب الأحيان، على خالف الخدمات التي يكون فيها تبادل كالنشاطات الاقتصادية
- **المنفعة العامة كهدف أساسي للخدمة العامة:** إن الهدف الأساسي والضروري الذي تسعى إليه المرافق أو المؤسسات العمومية هو المصلحة العامة.

المبحث الثاني: واقع الخدمة العمومية في الجزائر

إن الحاجة إلى إدارة عمومية جزائرية كفؤة ورشيدة أصبحت أكثر من ضرورة، خاصة مع تجذر ثقافة الربح وتقاسمها بين المجتمع والدولة، والتوجه المتزايد للحكومة للتسيير البيروقراطي المركزي في عصر العولمة واللامركزية والإدارة الالكترونية.

وهذا يتطلب إرادة سياسية حقيقية لتجسيد برامج التحديث والتطوير المعطن عنها منذ نهاية الثمانينات. بالإضافة إلى مسيرين عموميين مسؤولين قادرين على قيادة مشروع التغيير الفعلي فتطراً في هذا المبحث إلى مبادئ الأساسية لتقديم الخدمة العمومية و عوائق و عراقيل الذي تعرضت إليها في الجزائر

المطلب الأول: المبادئ الأساسية لتقديم الخدمة العمومية

اتفق أغلب الفقهاء على مبادئ أساسية تحكم سير المرافق العمومية في تقديمها للخدمة العمومية، والتي استقر عليها القضاء وهذا ارتباطاً دائماً بمتطلبات الخدمة العمومية التي تهدف إلى استقرار النظام العام بالدرجة الأولى كما جاء في المادة 27 حيث كانت تعمل الدولة على حماية حقوق المواطنين في الخارج ومصالحهم، في ظل احترام القانون الدولي والاتفاقيات المبرمة مع البلدان المضيفة والتشريع الوطني وتشريع

دونالد كيتل، ثورة الإدارة العالمية: تقرير حول تحول الحكم، تر: محمد شريف الطرح، الرياض: مكتبة العبيكان، 2003

¹،ص 133-13

بلدان الإقامة. تسهر الدولة على الحفاظ على هوية المواطنين المقيمين في الخارج وتعزيز روابطهم مع الأمة، وتعبئة مساهمتهم في تنمية بلادهم الأصلي.¹

هناك من يعتبر هذه المبادئ أنها خصائص تميز الخدمة العمومية عن غيرها من الخدمات، وقد ينظر إلى هذه المبادئ وفقا لجانبين منها ما يتعلق بالجانب القانوني والإداري لتقديم الخدمة العمومية ومنها ما يتعلق بطبيعة المشاريع الهادفة إلى تقديمها².

وتتجلى هذه المبادئ الأساسية من خلال ثلاث صور سوف نوضحها من خلال الفروع الثلاثة التالية:

الفرع الأول: مبدأ الاستمرارية في تقديم الخدمة العمومية

تقوم المرافق العامة بتوفير خدمات أساسية للمواطنين وتؤمن حاجات عمومية جوهرية في حياتهم كالتزويد بالمياه، النظافة، الغاز، النقل... الخ، ونظرا لضرورة هذه الخدمات ودوريتها وحاجة المنتفعين للتزويد بها يجب أن يكون عمل المرافق العمومية منتظما (غير منقطع) ومستمر دون انقطاع أو توقف، وأي توقف ولو لمدة قصيرة بشكل خلا ومساسا بفكرة الخدمة العمومية، فاستمرارية الخدمة العمومية مرتبط بشكل أساسي باستمرارية الدولة واستقرار سلطاتها المركزية وجماعاتها المحلية ومؤسساتها وهيئاتها.

ونظرا لأهمية هذا المبدأ وضرورة ضمانه من طرف الدولة، فقد تم تكريسه دستوريا من خلال المادة 90 من دستور الجزائر لسنة 1996 المعدل والمتمم بالقانون رقم 16-01 والمادة 6/99 منه³، حيث نصت المادة 90 على "أن رئيس الجمهورية يسهر على استمرارية الدولة والعمل على توفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات...."

وقد جاء في المادة 6/99 منه "أن الوزير الأول يسهر على حسن سير الإدارة العمومية".

مبدأ استمرارية المرفق العمومي وحالة الإضراب.

إذ كان سير المرافق العمومية بانتظام واطراد قاعدة راسخة في المرافق العامة فإن من الحقوق الأساسية للموظف حق الإضراب، برغم من أنه يشكل من الناحية القانونية خطرا لمبدأ الاستمرارية. فيبقى الإضراب من أهم المسائل في التي وجدت معظم الدول صعوبة في تقبله، إذ هناك دول وصل الحد ليا إلى وضع الإضراب

¹المادة 27 من التعديل الدستوري من حقوق المواطنين في الخارج، سنة 2020.

²- حاكمي حمرة، إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص السياسات العامة والتنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2015/2016، ص 13.

³- دستور الجزائر لسنة 1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06/03/2016، الجريدة الرسمية العدد 14، المؤرخة في 07/03/2016.

في درجة الإجرام وتخضع كل من يلجأ إليه لعقوبات شديدة ذلك يعود لأهمية المرافق العامة وحساسية الخدمات التي تقدمها¹.

فقبل القرن العشرين(20) كان اللجوء إلى الإضراب عبارة عن إنهاء العلاقة الوظيفية التي تربط الموظف بالإدارة فلا يعتبره كتوقف مؤقت بل تخلي عن الوظيفة بصفة نهائية وإرادية، وترجع أسباب المعارضة التي واجهها الإضراب خطورته على المرافق العامة إذ يعتبر الإضراب انقطاع مجموعة الموظفين عن عملهم لفترة معينة وهذا ما قد يسبب بأضرار خطيرة على عدم استمرارية المرافق العامة في تقديم الخدمات اللازمة للأفراد، ولقد حاولت عدة دول لإعطاء مفهوم واضح للإضراب حتى يتماشى مع حجم تأثيره على المرفق العام خاصة والمصلحة العامة عامة.

-مبدأ استمرارية المرفق العمومي وحالة الاستحالة.

استحالة تنفيذ الالتزام المترتب على العقد يؤدي إلى انتهاء عقد العمل، و قد يؤدي الي وقف العقد، و لكن قبل الحديث عن اثر استحالة التنفيذ علي سير العقد ، وجب علينا التعرف علي المقصود باستحالة التنفيذ، و تمييز استحالة التنفيذ عما يختلط بها،

تنص المادة 54 مدني علي انه " في العقود الملزمة للجانبين إذا انقضى التزام بسبب استحالة تنفيذه انقضت معه الالتزامات المقابلة له و يفسخ العقد من تلقاء نفسه . "كما نصت المادة 272 من القانون المدني المصري أيضا ، علي انه "ينقضي الالتزام إذا اثبت المدين أن الوفاء به أصبح مستحيلا عليه لسبب اجنبي . "و تنص المادة 32 من قانون العمل الحالي، رقم 3 لسنة 2012 المعدل بالقانون رقم 11 لسنة 2014 ، علي انه " ينتهي عقد العمل بوفاة العامل حقيقة أو حكما طبقا للقواعد القانونية المقررة

و لا ينتهي عقد العمل بوفاة صاحب العمل إلا إذا كان قد ابرم الاعتبارات تتعلق بشخص صاحب العمل أو بنشاطه الذي ينقطع بوفاته.

كما تنص المادة 39 من قانون العمل على انه" ينتهي عقد العمل بعجز العامل عن تأدية عمله عجزا . كليا ايا كان سبب هذا العجز .

قاصدي نادية، أتميمو نادية، حق الإضراب في الوظيفة العمومية، مذكرة ماستر في القانون الاجتماعي، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 5105، ص20

الفرع الثاني: مبدأ المساواة في تقديم الخدمة العمومية للمنتفعين

يقوم هذا المبدأ على أساس التزام الجهات القائمة على إدارة المرافق العمومية بأن تؤدي خدماتها لكل من يطلبها من الجمهور ممن تتوفر فيهم شروط الاستفادة منها دون تمييز بينهم بسبب الجنس أو اللون أو اللغة أو الدين أو المركز الاجتماعي أو الاقتصادي¹.

ويعد هذا المبدأ عامل من عوامل الديمقراطية الإدارية فينبغي أن يحصل جميع أفراد المجتمع على الخدمة العمومية وأن تتشابه الضريبة أو الرسم في المواقع المتشابهة، وأن يدفع الجميع بنفس الطريقة ويحصلوا على جميع الضمانات، ويتضمن هذا المبدأ ضرورة توفير الخدمة العمومية بدون عوائق وإتاحتها لجميع المواطنين دون استثناء وبصورة عادلة².

الفرع الثالث: مبدأ تكيف الخدمة العمومية وموائمتها

يقضي هذا المبدأ أن تتطور الخدمة العمومية مع مرور الزمن وتتطور بتطور المجتمع ومن ثم فمن الضروري أن تقدم الخدمة بكفاءة، وأن يساير تقديمها تطور حاجات المواطن على اعتبار أن هذه الحاجات تتغير وتتطور مع الزمن خاصة وأن المحيط بجميع مجالاته يتميز بالتغير وعدم الثبات.

وقد كرس المشرع الجزائري هذا المبدأ من خلال عدة نصوص قانونية منها³:

- المرسوم رقم 88-131 والذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن⁴، حيث جاء في نص المادة 06 منه على أنه "تسهر الإدارة دوما على تكيف مهامها وهياكلها مع احتياجات المواطنين، ويجب أن تضع تحت تصرف المواطن خدمة جيدة"، كما نصت المادة 3/21 منه على أنه "... يجب عليها أن تطور أي إجراء ضروري لتتلاءم دوما مع التقنيات الحديثة في التنظيم والتسيير".
- المرسوم التنفيذي رقم 90/188 يحدد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، حيث تنص المادة 8/2⁵ منه على أنه "تتولى الإدارة المركزية في الوزارة على الخصوص ما يلي: تسهر على تحسين نوعية خدمات المرافق العامة وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن".

¹ - حمريط سهام، تحسين الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم السياسية والعلاقات الدولية تخص اديمقراطية والرشادة، كلية لحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009-2010، ص 14-15.

² - حاكمي حمزة، المرجع السابق، ص 13

³ - حمريط سهام، المرجع السابق، ص 15-16.

⁴ - المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 04/07/1988 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية المؤرخة في 06/07/1988 ص 1013 إلى 1017.

⁵ المرسوم التنفيذي رقم 90/188 المؤرخ في 23/06/1990 يحدد هياكل الإدارة المركزية.

- الفرع الرابع: مبدأ الشفافية

لقد أصبح مبدأ الشفافية في الوقت الراهن معيارا أساسيا لتقييم أداء المرفق العام، فهو يسمح للمرتفقين بالاطلاع على مختلف العمليات التي يقوم بها المسير من اجل تنفيذ الخدمات، و بالتالي معرفة تفاصيل إدارة المرفق العمومي، فإقرار هذا المبدأ في الدستور يتحقق احترام المساواة أمام القانون، و قد جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 على أهمية مبدأ الشفافية بسبب استثناء الفساد الذي يعكس غياب الشفافية في تسيير المال العام و قد عمل المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري الأخير على جعل مبدأ الشفافية غاية عمل المؤسسات التي يختارها الشعب بضمان أن يتم تسيير الشؤون العمومية بطريقة شفافة و أناط بالمؤسسات المعنية بالدور الرقابة المتمثلة في مجلس المحاسبة، و السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته تجسيد هذا المبدأ و العمل على أخلة الحياة العامة و المساهمة في تعزيز مبادئ الحكومة الجيدة.

كما حاول تكريس مبدأ الشفافية باعتباره احد الآليات الفعالة و الأساسية و يؤكد هذا التوجه نقل المؤسس الدستوري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته للباب الرابع منه المتضمن " مؤسسات الرقابة" و تغيير تسميتها لتصبح " السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته " ما يعطيها قيمة دستورية، و لتغيير التسمية من "الهيئة الوطنية" إلى السلطة العليا للشفافية" دلالة قانونية، فنقلها من الهيئات الاستشارية إلى مؤسسات الرقابة و منحها استقلالية بعد أن كانت خاضعة لسلطة رئيس الجمهورية، و لربطها بمبدأ الشفافية و محاربة الفساد أهمية تعكس دور الشفافية في محاربة الفساد¹

- مفهوم الشفافية

هو أحد المبادئ التي يبنى عليها نظام الحكم لان من خلاله يمكن صنع القرار المناسب عكس ما كانت عليه الإدارة التقليدية في السابق لقيامها بأعمالها بسرية و عدم ترك للمواطن فرصة الاطلاع على الإجراءات و الأهداف التي اتخذتها و عليه فمبدأ الشفافية من شأنه أن يكرس مفهوم الاشتراكية في تسيير الحياة العامة

- تعريف الشفافية

سوف نتطرق إلى تعريف الشفافية من الناحية اللغوية و تعريفها اصطلاحيا

زين الدين بومرزوق، الخدمة العمومية بين تطبيقات النصوص القانونية و الواقع الجماعات المحلية نموذجا ، دار الكتاب العربي ،

¹الجزائر، 2014،ص55

- أولاً : التعريف اللغوي:

كلمة الشفافية في معاجم وقواميس اللغات الإنسانية تعني الأمانة، الصدق، الإخلاص، العدالة، إذ أشارت اللغة العربية إلى أن الشفافية مشتقة من الفعل (شَف، يشف، شفاف) وثوب شفاف بفتح الشين وكسرهما، ويشف بالكسر (شفياً)، وهو الذي يمكن أن يبصر ما وراءه، وعلى ذلك فإن الشفافية في اللغة العربية تعني القدرة على إِبصار الأشياء الموضوعية خلف الشيء، وبالتالي رؤية هذه الأشياء ومعرفة حقيقتها، ويرتبط مفهوم الشفافية بمصطلح (البيان) وهو: " ما يتبين به الشيء من الدلالة وغيرها، وبان الشيء بيانا أي اتضح واستبان الشيء وظهر، واستبينته أي عرفته". وفي اللغة الإنجليزية وحسب قاموس ماكلان تعني الطريقة التشريعية في عمل الأشياء التي تمكن الناس من معرفة ما تقوم به بالضبط ، وهي ترجمة لثلاث مصطلحات "Trans" ومعناها ما وراء، وكلمة "Transparency" التي تعني الشيء الشفاف، وكلمة "Transparent" وتعني الصريح والواضح والجلي". والشفافية في علم الفيزياء تعني المادة الشفافة وهي المادة الواضحة الزجاجية التي يمكن رؤية تصرفات الأطراف من خلالها . وجاءت الشفافية في المعاجم اللغوية بمعنى: " الطريقة النزيهة في عمل الأشياء التي تمكن الناس من معرفة ما تقوم به بالضبط ، أي عدم وجود ما يمنع الرؤيا، أو ما لا يحجب أو يستر، أو ما يمكن الرؤيا من خلاله مثل الزجاج وبذلك يشترك المعنى اللفظي العربي مع الأجنبي مع المعنى العلمي؛ في أن الشفافية هي الشيء الذي يمكن النظر من خلاله بسهولة وعلى العكس منه لفظ المعتم، والتي تعني التعقيم والشمولية والتضليل والتستر والتغطية والأبعاد عن الفهم والرؤيا.¹

ثانياً : التعريف الاصطلاحي:

تعني الشفافية أن المعلومات المتعلقة بالسياسة العامة للدولة تكون معلومات واضحة ومنظورة ومفهومة من قبل الشعب، ولزوم خضوعها للمراقبة والمساءلة من خلال مشاركة كل الأطراف ذوي العلاقة في العملية السياسية وتحميلهم مسؤولية الإخفاق. وقد عرفت المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (الأنتوساي) على أنها: "قيام الأجهزة العليا للرقابة والإفصاح العام بطريقة آنية وموثوقة وواضحة ومفيدة عن أوضاعها القانونية وأنشطتها وإدارتها المالية وعملياتها وإستراتيجيتها وأداءها ، وكذلك لزوم الإفصاح العام عن نتائج

صالح عبد عايد العجيلي ، ناظر احمد المنديل ، دور الشفافية في الحد من الفساد الاداري ، جامعة تكريت ، كلية الحقوق ،

¹العراق ، ص210

عمليات الرقابة واستنتاجاتها ، فضلا عن تمكين العموم من الحصول على المعلومات حول الأجهزة العليا للرقابة". وعرفت على أنها: "مبدأ خلق بيئة تكون فيها المعلومات المتعلقة بالظروف والقرارات والأعمال الحالية متاحة ومنظورة ومفهومة وبشكل أكثر تحديداً ومنهجياً في توفير المعلومات وجعل القرارات المتصلة بالسياسة معلومة للجميع من خلال النشر في الوقت المناسب والانفتاح لكل الأطراف ذوي العلاقة" ، وقد عرفت كذلك: "أحد أهم عناصر الإدارة الجيدة في الحكم وكلما كانت الشفافية موجودة وواضحة كان الحكم جيداً والاستقرار متحققاً ، لأنها تعني المكاشفة بين الحكومة والشعب عبر ممثلي الشعب في البرلمان ومؤسسات المجتمع المدني من أحزاب ونقابات والجمعيات والصحافة"، والشفافية أيضاً تعني: "وضوح التشريعات وسهولة فهمها واستقرارها وانسجامها مع بعضها وموضوعيتها ووضوح لغتها ومرونتها وتطورها وفقاً للتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية وبما يتناسب مع روح العصر ، فضلاً عن تبسيط الإجراءات ونشر المعلومات والإفصاح عنها وسهولة الوصول إليها، إذ تكون متاحة للجميع".

وعرفت هيئة الأمم المتحدة على أنها: "حرية تدفق المعلومات معرفة بأوسع مفاهيمها، أي توفير المعلومات والعمل بطريقة منفتحة تسمح لأصحاب الشأن بالحصول على المعلومات الضرورية للحفاظ على مصالحهم واتخاذ القرارات المناسبة، واكتشاف الأخطاء". هناك من عرف الشفافية بأنها: "الوضوح والعقلانية والالتزام بمتطلبات والشروط المرجعية للعمل وتكافؤ الفرص وسهولة تنفيذ الإجراءات التنفيذية وبساطتها وسهولة فهمها والسماح بالالتفاف عليها وإطالتها غير المبررة وكذلك النزاهة في تنفيذها"¹

عرفها Michel Bazex "الشفافية هي وسيلة لمراقبة الخدمات المؤدات بواسطة المرفق العام، بغية التأكد من أن المصالح الاقتصادية للمنتفعين قد روعت فعلا من قبل الشخص المكلف بتحقيق المرفق العام"¹

ذكر مبدأ الشفافية في التعديل الدستوري 2020 في الباب الأول من الدستور "المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري" الفصل الثاني " الشعب" في المادة 9 الفقرة 5 "يختار الشعب لنفسه مؤسسات غايتها ما يأتي:

- ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية" .

المطلب الثاني: عوائق وعراقيل الخدمة العمومية في الجزائر

تعتبر تحسين نظام الخدمة العامة من بين أصعب الميادين على الحكومات، وسعت الجزائر جاهدة لتحسين الخدمة العامة، لتجسيد مبدأ تقريب الإدارة من المواطن. معتمدة إستراتيجية تتمثل في رصد مجموعة من الآليات، لعل أهمها التركيز على المتغيرات التكنولوجية كوسائل الإعلام والاتصال، والتطبيقات الإلكترونية والرقمنة وعصرنة المرافق العمومية. مع التركيز على تحسين أداء العامل البشري وذلك في محاولة لمحاكاة نظم الخدمة العامة في الدول المتقدمة. وقد نجحت الجزائر إلى حد كبير في تطبيقها لهذه الآليات خاصة في البلديات، وتمكنت من القضاء على العديد من العراقيل البيروقراطية وتسهيل على المواطن استخراج الوثائق. لكن يبقى وجود العديد من النقائص كالأخطاء في سجلات الحالة المدنية والضعف في التحكم في تكنولوجيا الاتصال من طرف الموظف والأزمة المالية والسياسية ووباء كورونا. كلها معطيات قامت بالحد من تحقيق نتائج ايجابية وأثرت سلبا على عمليات تهيئة وعصرنة المرفق العام وضعف تكوين العامل البشري.

الفرع الأول: انتشار ظاهرة البيروقراطية على جميع المستويات:

تعد البيروقراطية بمفهومها السلبي ظاهرة تسود غالبية البلدان السائرة في طريق النمو، ولعل السبب يرجع إلى غياب ثقافة تمييز المصلحة العامة عن المصالح الذاتية والشخصية، وتقيد الموظف العام أو المنتخب بقواعد النزاهة والحياد والموضوعية في علاقته مع المواطنين. ومن بين مظاهر البيروقراطية¹:

أولا: التعسف في استعمال السلطة:

إن الملاحظ في بعض الإدارات والمرافق العمومية هو تعسف المسؤولين سواء المنتخبين أو المعيّنين في استعمال السلطة التي خولت لهم من قبل القانون الخدمة المصلحة العامة. وهذا التعسف قد يكون وراءه تحقيق أهداف للمعنى بالأمر أو لغيره. وهذا التصرف يعد خرق للقانون حسب المادة 22 من الدستور: "يعاقب القانون على التعسف في استعمال القانون"

¹سليمانى السعيد، الخدمة العمومية بين النص والواقع، مداخلة أقيمت ضمن اليوم الدراسي حول الخدمة العمومية في الجزائر: واقع وآفاق من قبل قسم العلوم السياسية والحقوق، جامعة جيجل، 2015، ص 8.

ثانياً: خرق مبدأ المساواة:

يعد مبدأ المساواة من أهم المبادئ التي تحكم سير المرفق العام، إلا أن الملاحظ هو التهميش لبعض فئات المجتمع، وعدم خلق الظروف الملائمة التي تتماشى وطبيعة احتياجاتهم

الفرع الثاني: التمييز في أداء الخدمة وانتشار ظاهرة تعاطي الرشوة

ومن الأسباب الرئيسية التي كانت وراء فقدان المواطن للثقة في الجهاز الإداري في التمييز في تطبيق نفس الإجراءات بين المواطنين، فمن جهة يستفيد مواطن من الخدمة بسهولة وبدون تعقيد وفي المقابل تجد مواطن آخر تفرض عليه مجموعة من التعقيدات للحصول على نفس الخدمة.¹

وتعود هذه الظاهرة إلى تفشي ظاهرة الوساطة والمحابة والرشوة واستغلال الوظيفة، حتى وصل الأمر على قيام قناعة لدى العامة من المواطنين أن الحصول على الخدمات لا يتم إلا من خلال طريقة من الطرق المذكورة، مما شجع الفساد الإداري.

إضافة لما سبق هنا جملة كبيرة تعترى تقديم الخدمات العمومية نوجز منها ما يلي²:

1- غياب الاتصال بين الإدارة في منظمات الخدمة العمومية وبين جماهير طالبي الخدمة، الأمر الذي ينتج عنه وجود فجوة بين ما يتم تقديمه من أداء الخدمة العمومية، وبين ما يتوقع المواطن نحو هذه الخدمات.

2- الغياب الكامل للبحوث والدراسات التطبيقية في الوحدات التنظيمية التي تقدم الخدمة العمومية، وعدم الاهتمام بالاستفادة من مثل هذه البحوث والدراسات التي تتوافر بشكل كبير في المؤسسات والمنظمات الأكاديمية والبحثية.

3- ضعف نظم المتابعة والتقييم للخدمات العامة وتحقيق الرقابة الفعالة، بغرض التحقق من وصول هذه الخدمات للمواطنين وفقاً للقوانين والنشريات المنظمة لها.

¹ 20.مخادمة، محمد علي 2015 حقوق الإنسان في النظام القانوني الأردني والدولي، إريد: المؤلف، ص30

² - عمان مريزق بن محمد، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2015، ص ص 21-22.

خلاصة الفصل:

تضطلع الدولة في إطار ممارستها لوظائفها بتقديم الخدمات العمومية لجميع مواطنيها، وتتمثل الخدمة العمومية في مجموع النشاطات الضرورية الموجهة لتحقيق المصلحة العامة مع العمل علووضعها في متناول أكبر شريحة ممكنة من المواطنين.

وقد ازداد عدد الخدمات العمومية التي تقدمها الدولة وتتنوع لتشمل عدة مجالات لم تعرفها في بدايتها، وهذا بحسب التطورات التي طرأت على مفهوم الدولة ووظائفها إلا أنها ظلت دائما تحافظ على المبادئ الأساسية لتقديمها والتمثلة في مساواة المواطنين أمام القانون واستمرارية المرفق العام في أداء خدماته بدون انقطاع وكذا تكيف الخدمة العمومية مع المتغيرات البيئية.

الفصل الثاني:

سبل ترقية الخدمة العمومية

تمهيد:

أحدثت الثورة التكنولوجية والمعلوماتية تغييراً جذرياً في الممارسات الإدارية، ذلك أن غالبية التعاملات الإدارية أضحت تتم بشكل إلكتروني، ما أثر على طبيعة النظم الإدارية وعلاقتها بالمواطن من خلال تقديم أفضل الخدمات وبأسرع الطرق الممكنة، غير أن ذلك ترتبت عنه جملة من النتائج الإيجابية والسلبية في ان واحد، من بينها تغيير علاقة المواطن بالإدارة وسلوكها منحى آخر.

الجزائر وعلى غرار باقي الدول سعت إلى عصرنه إدارتها لكي تواكب بقية النظم الإدارية المقارنة المتقدمة عبر العالم، وهو ما دفعها إلى تبني "الإدارة الإلكترونية بغية ترشيدها وعصرنه خدماتها الإدارية، والقضاء على النظام البيروقراطي البطيء.

لتسيير الإداري تم تغيير الممارسات وعقب تبني الجزائر للنهج الجديد التعامل مع المواطن، الأمر الإداري، كما تم التخلي عن أسلوب التسيير التقليدي في الذي أثار الجدل فكريا وفقينا حول إمكانية نجاح الجزائر في مسعاها بين من يرى إمكانية ذلك، ومن يرى بأن النظام الإداري في الجزائر لا زال بعيدا كل البعد عن إمكانية استخدام تطبيقات الإدارة الإلكترونية.

إلى أي مدى يمكن أن تساهم عصرنه الإدارة الجزائرية في تحسين الخدمة العمومية المقدمة للمواطن ؟ وللإجابة عن ذلك اعتمدت منهجا تحليليا للنصوص القانونية الناظمة لعمل الإدارة، والمتعلقة بالمرافق العامة والخدمة العمومية في الجزائر، بدءاً من قانوني البلدية والولاية والمرسوم الرئاسي رقم: 88-131 الذي ينظم العلاقة بين المواطن والإدارة، وكذا المرسوم الرئاسي رقم: 16-03 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، وغيرها من النصوص القانونية ذات الصلة.

ولمعالجة الموضوع اعتمدنا على تقسيم ثنائي يتضمن مبحثين اثنين، تم التطرق في الأول منهما إلى الأطر القانونية لترقية الخدمة العمومية محليا و أساليب تطويرها، وذلك من خلال تفعيل جهود إصلاح الإدارة العمومية، وكذا تطبيق الإدارة الإلكترونية. أما المبحث الثاني، فتم التطرق فيه لتوظيف الخدمات الإلكترونية في قطاع البريد و القطاع التجاري.

المبحث الأول: الأطر القانونية لترقية الخدمة العمومية محليا وأساليب تطويرها

إن اعتماد سياسة تحسين وترقية الخدمة العمومية وتنفيذها في الميدان يتطلب بالدرجة الأولى وجود النصوص القانونية اللازمة التي ترسم خريطة الطريق لتنفيذ هذه السياسة بتحديد مجالاتها وكيفيات تطبيقها والجهات المخولة بذلك، لذا قسم هذا المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول تحدث الأطر القانونية لترقية الخدمة العمومية أما المطلب الثاني فتطرق إلى أساليب تطوير الخدمة العمومية في الجزائر.¹

المطلب الأول: الأطر القانونية لترقية الخدمة العمومية محليا

نظرا لكم الهائل من النصوص التشريعية التي تهتم بفكرة الخدمة العمومية، فإننا سنقتصر على نصوص التشريع الأساسي أي الدستور وأحكام قانون البلدية والولاية لتعلق دراستنا بخدمة العمومية محليا ففتطرقنا إلي عدة فروع كالتالي :

الفرع الأول: التأطير الدستوري والقانوني للخدمة العمومية المحلية

تجد عملية ترقية وتحسين الخدمة العمومية أساسها القانوني على المستوى المحلي في قوانين الجماعات المحلية أو الإقليمية المتعلقة بالبلدية والولاية.

أولا: الخدمة العمومية في قانون البلدية:

تعد البلدية الخلية الأساسية في عملية التنظيم الإداري نظرا لاتصالها المباشر بالمواطن، مما جعلها الجهة المحول لها تقديم الخدمات الأساسية في شتى الميادين، كما انه تمتد علاقة المواطن بالبلدية منذ ولادته باستخراج شهادة ميلاده إلى وفاته، والبلدية تعتبر أقرب أجهزة الإدارة إلى المواطنين وهي أكثرها احتكاكا بهم وفي معاملاتهم اليومية واحتياجاتهم المحلية من خلال ما تقدمه من خدمات، وعلى هذا يجب على البلدية أن تواكب هذا التطور والارتقاء في تقديم وتحسين تعاملها مع مواطنيها، لهذا افرد لها القانون صلاحيات ومهام وقوانين تنظمها وتحكم العلاقة الإدارية بالمواطن²، حيث نصت المادة الثالثة في فقرتها

¹ قانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ، ج ر لسنة 2020 ، العدد 82
² زين الدين بومرزوق، الخدمة العمومية بين تطبيقات النصوص القانونية والواقع الجماعات المحلية نموذجا، دار الكتاب العربي، الجزائر، 2014، ص 50-51.

الثانية من القانون رقم 10-11 على أن البلدية تساهم مع الدولة في الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه.

في ذات الإطار نصت المادة 149 على أنه: "مع مراعاة الأحكام القانونية المطبقة في هذا المجال تضمن البلدية سير المصالح العمومية البلدية التي تهدف إلى تلبية حاجات مواطنيها وإدارة أملاكها"¹.

بالإضافة إلى عديد الصلاحيات والاختصاصات الواردة في هذا القانون والمخولة لمصالح البلدية وعلى رأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي والمتعلقة بضمان حسن سير المرافق العمومية، الوقاية الصحية، حماية البيئة، حماية المستهلك...

وكلها تصب في إطار ضمان تحسين المحيط المعيشي للمواطن من خلال تقديم الخدمات المتعلقة بتنفيذ هذه الصلاحيات والاختصاصات.

ثانيا: الخدمة العمومية في قانون الولاية:

نصت المادة الأولى في الفقرة الثانية من القانون رقم 07-12² على أن: "... تساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين".

وجاء في نص المادة 07 منه: "يمكن الولاية إنشاء مصالح عمومية للتكفل باحتياجات المواطن وتضمن له الاستمرارية والتساوي في الانتفاع".

كما تضيف المادة 108: "يسهر الوالي على وضع المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية وحسن سيرها".

¹-انظر المادة 149 من الرقم 10-11 المتعلق ببلدية المؤرخ في 21 يونيو 2020، عدد 37 لسنة 2011.

²انظر ، قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012 ، يتعلق بالولاية

فضلا عن عديد المواد الواردة في هذا القانون والتي تحدد صلاحيات واختصاصات الولاية في مجالات الصحة، الأمن، التجارة، الثقافة... وهي كلها تهدف إلى ضمان تقديم الخدمة العمومية للمواطن.

الفرع الثاني: التأطير التنظيمي للخدمة العمومية

لا يعتبر موضوع ترقية أو عصرنة الخدمة العمومية موضوعا حديثا على الإدارة الجزائرية، بل أن تطور الإدارة الجزائرية منذ الاستقلال قد رافقته عدة نصوص تنظيمية وتشريعية هدفها ترقية الخدمة العمومية وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن.

أولا: النصوص التنظيمية:

من الصعب حصر كل الأحكام أو النصوص التنظيمية الخاصة بترقية أو عصرنة الخدمة العمومية، حيث سنقتصر هنا على النصوص الأساسية التي تعتبر مرجعا لعصرنة وترقية الخدمة العمومية.

1) تنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن:¹

يمكن القول أن المرسوم الرئاسي رقم 88-131 المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن، بعد المرجع الأساسي لعصرنة وتحسين الخدمة العمومية الموجهة للمواطن²، حيث انفرد عن بقية النصوص التنظيمية باهتمامه المباشر بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، حيث اشتمل في مواده الاثنتين والأربعون «42» على جملة من المحاور التي تدور حولها عملية تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن من خلال تحسين وتطوير الخدمة العمومية ومن خلال النص على حقوق وواجبات المواطن تجاه الإدارة.

وحرصا منه على ضرورة تحسين نوعية الخدمة وتحسين صورة الإدارة العامة فقد نصت المادة 21 من ذات المرسوم على انه: «يجب على الإدارة حرصا منها على تحسين نوعية خدمتها باستمرار وتحسين صورتها العامة باعتبارها تعبير عن السلطة العمومية أن تسهر على تبسيط إجراءاتها وطرقها ودوائر تنظيم عملها وعلى تحقيق ذلك».

¹ المرسوم الرئاسي رقم 88-131 المتعلق ب ج ج ج .

² - المرسوم الرئاسي ، المرجع السابق.

وعليها أن تعد مطبوعات واستمارات مقننة بسيطة في تصميمها مختصرة ومفهومة وجذابة في شكلها وتقرأ بسهولة، ويجب عليها زيادة على ذلك أن تطور أي إجراء ضروري لتتلاءم دوماً مع التقنيات الحديثة في التنظيم والتسيير.

وقد حدد المرسوم الآليات التي يجب أن تتبعها الإدارة في إطار الحرص على تحسين وتطوير الخدمة العمومية وهي¹:

- تطوير الإجراءات ومواكبة التقنيات الحديثة في التنظيم والتسيير.
- تخفيف الملفات من خلال الاقتصار على الوثائق الضرورية في الملف دون غيرها.
- التسليم الفوري لجميع الوثائق التي لا يتطلب إنجازها أجلاً معيناً.
- تحسين ظروف استقبال المواطنين وتوجيههم.

ويبقى هذا المرسوم رغم أنه يمكن اعتباره خريطة طريق لإصلاح الخدمة العمومية وترقيتها في أي وقت، من النصوص التي تم تغييبها وإهمالها ومن النصوص القانونية التي طواها النسيان، ولم يتم الرجوع إليه كنص مرجعي إلا في السنوات الأخيرة من خلال الاهتمام بضرورة عصنة الخدمة العمومية وتحسينها والشروع في تنفيذ إجراءاتها والتي وجدت في هذا المرسوم مرجعيتها القانونية.

(2) المرصد الوطني للمرفق العام:

يمكن اعتبار المرسوم الرئاسي 16-03 والمتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام²، تنويعاً لسياسة السلطات العمومية الرامية إلى عصنة وترقية الخدمة العمومية، فإشياء مرصد للخدمة العمومية مكلف بإجراء دراسات وتقديم اقتراحات لتدارك النقائص، ونبذ البيروقراطية وانعدام الفعالية والسلوكيات السلبية، يندرج ضمن هدف يتوخى تجديد الخدمة العمومية.

فالمرصد هو هيئة استشارية يرأسها الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية مهمتها تطوير خدمات المرفق العام والإدارات العمومية والقضاء على الإختلالات والنقائص وتقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة.

¹ المرسوم الرئاسي 16-03 المؤرخ في 07/01/2016 بإنشاء المرصد الوطني العام ج ج ح رقم 02 لسنة 2019

² - ج ج ح، المصدر نفسه لسنة 2016.

ويكلف المرصد بدراسة واقتراح كل تدبير يرمي إلى ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتها والمساواة بين المواطنين في الاستفادة من المرفق العام ويعمل على إعداد كل الدراسات والآراء والمؤشرات والإحصائيات والمعلومات التي من شأنها ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية خدمات المرفق العام¹.

وفي إطار عصرنة المرافق العمومية يتولى المرصد دراسة واقتراح كل تدبير من شأنه المساهمة في قيام الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية بتنفيذ برنامجها الخاص بعصرنة المرفق العام، ويقترح أيضا تحفيزات لتطوير الإدارة الالكترونية وتعميمها.

ثانيا: التعليمات والمناشير الوزارية.

تجسيدا لأحكام الدستور والقانون فإن السلطات العامة في الدولة تقوم بإصدار جملة من التعليمات والمناشير الهادفة سبيل ذلك نورد البعض منها تجد أيضا فكرة عصرنة وتحسين الخدمة العمومية أساسها القانوني في التعليمات والمناشير الوزارية.

1) إصلاح الخدمة العمومية:

جاءت التعليمات رقم 298 والصادرة عن مصالح الوزير الأول بعنوان «إصلاح الخدمة العمومية» لتضع الخطوط العريضة لسياسة إصلاح الخدمة العمومية والتي حددتها من الآتي²:

- الاستجابة لتطلعات المواطنين وانشغالاتهم.

- القضاء على النقاط السوداء التي تعتبر مصدر ارتياب المواطن إزاء الدولة.

- حصر النقائص والنقاط السوداء التي تطبع تقديم الخدمة العمومية.

- القيام بكل الأعمال الرامية إلى تحسين تقديم الخدمة العمومية.

- مرونة الإجراءات وتخفيف الملفات الإدارية.

- معالجة الملفات والعرائض.

- حسن الاستقبال والإصغاء للمواطن

¹- المرسوم الرئاسي 16-03، مؤرخ في 07 جانفي 2016، المتضمن إنشاء المرصد، الوطني للمرفق العام، جر، عدد 02

المؤرخة في 13 جانفي 2016.

²- يتضمن اصلاح الخدمة العمومية في 22/09/2013.

- القضاء على السلوكيات البيروقراطية.

كل هذه العناصر تشكل محاور عمل من اجل إرساء إدارة في خدمة المواطن وتقديم خدمة عمومية ميسرة وذات نوعية.

(2) إصلاح الخدمة العمومية الثانية:

جاءت هذه التعليمات 321 الصادرة عن مصالح الوزير الأول بعنوان "إصلاح الخدمة العمومية" مباشرة بعد التعليمات 298 المذكورة، لتوضيح كفاءات تجسيد أهداف الإصلاح، والشروط التي يجب أن تتوفر لتحقيقها، ومما جاء في هذه التعليمات¹:

- ضرورة بعث ثقافة جديدة داخل هياكل الدولة وفروعها الإدارية والاقتصادية.
- المبادئ التي تقوم عليها سياسة الإصلاح هي: المساواة أمام القانون، الحياد، الاستمرارية، الشفافية والفعالية.
- ضرورة أخلافة العمل العمومي.
- وضع المواطن أو المرفق في صميم مسار الإصلاح.

ضرورة أن يشعر المواطن من خلال الأعمال الملموسة التي يتم القيام بها أن هناك إرادة من الحكومة في تجديد الخدمة العمومية وتغيير أنماط تنظيمها وسيرها بشكل نوعي. ومن جملة التدابير التي أكدت عليها التعليمات في هذا الإطار الجوانب الثلاثة التالية:

- تحسين استقبال المواطنين.
- تخفيف الإجراءات الإدارية وتبسيطها والتكفل الفعلي لشكاوي المواطنين.

(3) تعليمات وتوجيهات وزارة الداخلية والجماعات المحلية:

في إطار الإصلاحات التي باشرتها السلطات العمومية في ميدان تأهيل المرافق العمومية الإدارية، أخذت وزارة الداخلية والجماعات المحلية على عاتقها مهمة تحسين وعصرنة الخدمة العمومية على مستوى الإدارة المحلية، ومن أجل تنفيذ هذه المهمة تم إصدار العديد من التعليمات والمناشير والتوجيهات

¹ - انظر التعليمات رقم 321 المؤرخة في 20 أكتوبر 2013، المتعلقة بإصلاح الخدمة العمومية.

من خلال الوضع حيز التنفيذ الإجراءات الرامية إلى تبسيط وتسهيل الإجراءات الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن ومواصلة عملية الرقمنة بانتهاء مسعى متدرج بداية من الحالة المدنية للوثائق البيومترية للهوية وصولاً إلى مختلف الوثائق المتعلقة بتنقل الأشخاص والمركبات، دون إهمال جانب التكفل بتحسين ظروف استقبال المواطنين والإصغاء إليهم¹.

ونذكر هنا أهم النصوص الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية دون الخوض في تفاصيل الإجراءات التي تم اتخاذها من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية لتنفيذ سياسة السلطات العمومية في هذا الإطار.

أ- إجراءات تحقيق الملفات الإدارية

- إجراءات تخفيف الملفات الإدارية²:

جاءت هذه التعلية 1599 بناء على التعليمات المعطاة من طرف فخامة رئيس الجمهورية خلال اجتماع مجلس الوزراء المنعقد يوم 03 فيفري 2011 والخاصة بإجراءات التسهيل والتخفيف من حجم الملفات الإدارية وتوحيد الإجراءات.

ب- بالشروع في العمل بالسجل الوطني الأوتوماتيكي للحالة المدنية³:

والتي جاءت بعد الانتهاء من عملية رقمنة سجلات الحالة المدنية، كان من نتائجها إعفاء المواطن من التنقل إلى البلدية الأم حيث أصبح بإمكانه استخراج عقود الميلاد، الزواج والوفاة من أي بلدية على المستوى الوطني.

¹-أنظر التعلية الوزارية رقم 1599 المؤرخة في 25-05-2011 المتضمنة إجراءات تخفيف الملفات الإدارية.

²-أورده زين الدين بومرزوق، المرجع سابق، ص 99.

³-أنظر التعلية الوزارية رقم 1435 المؤرخة في 13-02-2014 تتعلق بالشروع في العمل بالسجل الوطني الأوتوماتيكي للحالة المدنية.

- تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية¹:

تناول في مضمون المنشور الوزاري رقم 2102 الصادر عن وزير الداخلية و الجماعات المحلية بالتحليل الإختلالات التي تعرفها العلاقة بين الإدارة والمواطن وانتشار الظواهر السلبية والتصرفات البيروقراطية في الإدارات العمومية المحلية، وأعلى التوجيهات التي يجب التقيد بها للحد من هذه المظاهر السلبية.

- استقبال المواطنين في مقابلات والتكفل بانشغالاتهم وتظلماتهم²:

حث في مضمون المنشور الوزاري رقم 1587 على ضرورة إعطاء أهمية الاستقبال المواطنين والإصغاء إليهم حيث أكد على إلزامية التكفل بهذه العملية من طرف المسؤولين المحليين شخصيا على كل المستويات وألح على ضرورة عدم تفويض هذه العملية لموظفين ليست لهم الكفاءة اللازمة كما أكد على أهمية متابعة أحل المشاكل المطروحة من طرف المواطنين.

- الشروط الحصول على بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر الدولي البيومترين الالكترونيين³:

جاء المنشور الوزاري رقم 1099 الصادر عن وزير الداخلية و جماعات المحلية موضحا لشروط وإجراءات وكيفية الحصول على جواز السفر البيومترية وبطاقة التعريف البيومترية ومكونات ملف كل منهما.

وقد أصبحت هذه التعليمات والمناشير مدرجة في صميم مخططات عمل الإدارات المحلية الولائية والبلدية وكذلك اللجان التقنية للبلديات والدوائر، وهي محل متابعة من طرف السلطات المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية للوقوف على مدى تنفيذها والتقيد بما جاء فيها.

¹- المنشور الوزاري الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية تحت رقم 2102 بتاريخ 14-11-2012 والمتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية.

²- المنشور الوزاري الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية تحت رقم 1587 بتاريخ 23-10-2013 والمتعلق باستقبال المواطنين في مقابلات والتكفل بانشغالاتهم وتظلماتهم.

³- المنشور الوزاري الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية تحت رقم 1099 بتاريخ 24-03-2010 المحددة لشروط الحصول على بطاقة التعريف الوطني وجواز السفر البيومترين الالكترونيين.

- إنشاء لجنة ولائية مكلفة بإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية التابعة للقطاع¹:

جاءت التعليمات رقم 1471 بغاية إعادة تأهيل المرافق عامة حيث نصت على

تشكل لجان ولائية عبر كامل ولايات الوطن مكلفة بإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية تبعا لبرنامج عمل مخطط بعناية تشكيل هذه اللجان للولاية التي يتأسسها وهي:

تشكيل من الأمين العام للولاية ومدير التنظيم والشؤون العامة والمفتش العام للولاية ومدير الإدارة المحلية وأربع رؤساء دوائر وأربع رؤساء مجالس شعبية بلدية وأربع أمناء عاميين للبلديات على الأكثر.

كما حملت هذه التعليمات الوزارية على التنوع في التمثيل للبلديات، بحيث يمكن لهذه اللجنة دعوة الجامعيين وممثلي الحركة الجمعوية لإثراء أعمالها والمشاركة في اجتماعاتها التي تكون شهرية من أجل إعداد تقارير تقدم بداية كل شهر لترفع للوصاية للنظر فيها واتخاذ ما تراه لازما للإجراءات، بحيث تتولى هذه اللجان المهام التالية²:

- حصر العراقيل والصعوبات التي تعترض عملية إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية.

- مراقبة المصالح الإدارية المحلية في إعداد وتنفيذ مخططاتها الخاصة بإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية.

- تقديم الاقتراحات والتوصيات الكفيلة بإعادة تأهيل المرافق العمومية والإدارية الولائية.

- التقييم الدوري لنشاطات المصالح المحلية الموجهة لإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية.

ترسل اللجنة بصفة دورية تقريرا شهريا عن نشاطها إلى الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية قبل العشر من الشهر الذي يلي كأقصى تقدير.

¹-انظ التعليمات الوزارية الصادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية تحت رقم 1471 بتاريخ 30-09-2013 بخصوص إنشاء لجنة ولائية مكلفة بإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية التابعة للقطاع.

²- اورده زينالدينبومرزوق، مرجع سبق ذكره، ص 114.

المطلب الثاني: أساليب تطوير الخدمة العمومية في الجزائر

إن تحسين مستوى كفاءة وفعالية الأداء العمومي لضمان نجاح المؤسسات والمرافق العمومية، يحتم بالضرورة السيطرة على مختلف الأطراف الفاعلة في الإدارة العمومية، والمؤثرة والعوامل المحددة لنجاعة والخدمة العمومية والتي تعكس مستوى الأداء العمومي، وتتمثل هذه المؤثرات أساساً في: تأهيل العنصر البشري المطلب الأول، عصرنة الإدارة المطلب الثاني، والاهتمام بالجانب المالي.

الفرع الأول: تأهيل العنصر البشري

من خلال العمل على زيادة التخصص الوظيفي بغية لرفع مستوى المهارات وزيادة إتقان الخدمة العامة باعتبار الإدارة الجزائرية تمر في مرحلة حرجة لذا كان عليها الاهتمام بالعامل البشري والعمل على استمرار نشاطه في المستقبل حيث تعتبر الموارد البشرية إلى جانب العوامل الأخرى التي تكون أي تنظيم وتساعد على الحركية والتطوير، ذات الأهمية القصوى والمكانة الأساسية بل أن الموارد البشرية أصبحت في عصرنا الحالي أهم عنصر في أي منظمة نظراً لما لها من دور معتبر وإسهام لا محدود له في انجاز وإنجاح أي تنظيم¹.

كما أن نجاح عمل الإدارة وأدائها لمهامها الموكلة إليها مرهون بمدى تكيف سلوك موظفيها مع مقتضيات العمل في الإدارة، والتي هي موجودة أساساً لخدمة الصالح العام، حيث تضعه فوق كل اعتبار عند قيامها بمهامها، وهذا ما يملي جملة من السلوكيات والأخلاقيات التي على الموظفين التحلي بها أثناء قيامهم بمهامهم وهي²:

1. احترام مواعيد العمل: إذ تعني امتثال أوامر العمل والقوانين التي تنظم المهام، والأنشطة الإدارية والتي من أهمها احترام مواعيد العمل.

¹ - عاشور عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية، المصدر نفسه ، ص 58.

² - ناصر دادي عدون، إدارة الموارد البشرية والسلوك التنظيمي، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2004، ص 161.

2. العلاقة مع المواطنين: بمعنى أنه يتعين على الموظف معاملة الجمهور باحترام ومراعاة مشاعرهم ومعاملتهم معاملة إنسانية دون المساس بالكرامة.
3. روح المثابرة: يقصد بها تلك الإدارة القوية لمواجهة الصعوبات والعراقيل التي تعترضه في عمله، كما عليه أن يتمتع بروح المبادرة أي المساهمة بالاقترحات والتدابير لفائدة الإدارة.
4. الأخلاق المهنية: هناك جانب مهم أيضا في سلوك الموظفين وهو التمتع بالأخلاق المهنية

الفرع الثاني: عصنة الإدارة والاهتمام بالجانب المالي

يتطلب ترقية وترشيد الخدمات العامة الرفع من مستوى تقديم الخدمات داخل الإدارات العمومية، وترقية التعاملات بين الأجهزة العمومية والمواطنين، وبحثا عن تحقيق هذه الأهداف يجب على الإدارة الجزائرية¹:

تعزيز استخدام تكنولوجيات الإعلام والاتصال في الإدارات العمومية.

- استكمال البنى الأساسية للمعلومات، ووضع نظم إعلام مندمجة، وتنمية الكفاءات البشرية.
- نشر تطبيقات قطاعية متميز.
- تطوير الخدمات الالكترونية لفائدة المواطنين، الشركات، العمال والإدارات الأخرى.

وتمثل الحوكمة مدخلا استراتيجيا في انضباط وتحسين الأداء العمومي بمختلف المنظمات العمومي، إذ يبنى مفهوم الحكم الراشد وفق البعد الإداري على حتمية وجود تنمية إدارية، بحيث من خلالها تتحسن جودة الخدمة العمومية وتحقق رضا المواطن من خلال توفر العناصر التالي²:

1. الشفافية الإدارية: تعتبر الشفافية الإدارية من المفاهيم الإدارية الحديثة والمتطورة التي بإمكانها الوصول إلى بناء تنظيمي ومؤسسي سليم وقادر على مواجهة المتغيرات التي تؤثر على المنظومة الإدارية، كما يستوجب على الإدارات الواعية ضرورة الأخذ بها لما لها من أهمية ونتائج ايجابية، أدت

¹ - منتديات الجزائر، عصنة الإدارة العمومية الجزائرية، بتاريخ 2022/04/04، 16:15 على الموقع الالكتروني:

<http://zerguit.ahlamontada.com/t11793-topic> 2022/04/22

² - منتديات الجزائر، المرجع السابق .

إلى تدني مستوى الفساد وزيادة الكفاءة والفعالية، ومن المزايا التي تحققها الشفافية الإدارية بالنسبة للخدمات العامة المستوحاة من المرفق العام ما يلي:

- إن الشفافية في الإدارية تمكن من توفير الوقت والتكاليف وتجنب الفوضى.
- تلعب الشفافية دورا فعالا في اتخاذ القرارات الصحية والرشيده التي تعود بالنفع على الجهاز الإداري.
- تمكن الشفافية من استقدام الكفاءات البشرية المؤهلة التي تنمي من قدرات المنظومة الإدارية لان وضوح طرق وقوانين التوظيف تقلل من إمكانية اللجوء إلى الرشوة والمحاباة والمحسوبية في استقدام الموظفين.

2. مشاركة المواطن: من خلال مجموعة الأنشطة التي يقوم بها المواطنون أما بصفة منفردة أو مشتركة مع المرافق العمومية لتحسين أحوالهم وإشباع حاجاتهم بعدالة.

3. الاستجابة لما هو مطلوب: أن تتصرف جميع المؤسسات العامة وإجراءاتها المختلفة لخدمة كافة عناصر ومكونات المجتمع¹.

بالإضافة إلى هذا يجب على القائمين بعملية التنمية الإدارية أن يوجهوا اهتماماتهم إلى مختلف الهياكل الإدارية والإجراءات المعمول بها، وذلك عن طريق عصرنه الإدارة من أجل تحسين نوعية الخدمات المقدمة، وهذا بتنمية الكوادر الإدارية الوطنية المتخصصة لإدارة التكنولوجيا.

قد يؤدي عدم الاهتمام بالجانب المالي في المؤسسات العمومية إلى تراجع في ترقية الخدمة العمومية، فمن خلال هذا التراجع يجب على مسؤولي الخدمة العمومية الاهتمام بالموارد المالية، إذ أنه يجب على الإدارة الجزائرية إدخال تقنيات التحفيز والاهتمام بشكل أكبر بنظام الأجور مما يؤدي هذا الأخير إلى تحسين الأداء والرفع من مستوى الإنتاجية، ومحاولة إيجاد الطريقة المثلى التي تمكن من الوصول إلى تسيير فعال وناجح يسمح بالاستعمال الأمثل للموارد المختلفة.

كما لا يمكن إهمال دور الخدمات الاجتماعية المقدمة للأفراد التي تساهم هي الأخرى في تحفيزهم بشكل ايجابي وفعال².

¹ - منتديات الجزائر، عصرنه الإدارة العمومية الجزائرية،: الموقع ، المرجع السابق.

² - حاكمي حمزة، إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر دراسة حالة بلدية سعيدة، مذكرة ماستر، تخصص سياسات العامة والتنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2015-2016، ص 52.

في حين يؤدي التحفيز من خلال الزيادة في الأجر دورا مهما في تنمية وتحفيز الفرد على العمل وإبعاده عن الانحرافات، هذا الإجراء يولد لديهم العزوف عن قبول الرشوة لغرض الحاجة.

المطلب الثالث: اثر ودواعي ترقية الخدمة العمومية محليا

يعالج هذا المطلب الأثر أو الأبعاد التي تحدثها فكرة تحسين وترقية الخدمة العمومية على مستوى بعض الأصدقاء، فما تقدم نجد أن تحسين الخدمة العمومية يرتكز على جانبين أساسيين، وهما: المواطن والإدارة، فالمواطن يشكل الطرف الأول في معادلة تحسين أو ترشيد الخدمة العمومية بالنظر إلى حاجته لهذه الأخيرة وبالنظر إلى كونه طرفا في علاقة تربطه بالهيئة المقدمة لهذه الخدمة، لذلك درسنا في هذا المطلب أثر ترقية الخدمة العمومية على علاقة الإدارة بالمواطن و دواعي تحسين الخدمة العمومية.

الفرع الأول: أثر ترقية الخدمة العمومية على مستوى علاقة الإدارة بالمواطن

يعبر عن العلاقة بين الإدارة والمواطن بأنها علاقة سياسية وقانونية واجتماعية وإدارية مركبة، يتمتع بموجبها الفرد بمركز قانوني وسياسي واجتماعي أمام الدولة والإدارة العامة، متمتعاً بحقوق وحرية في مواجهة الإدارة العامة ومتحملاً لواجبات والتزامات، وبالتالي فإن هذه العلاقة متبادلة وتتضمن التزامات الإدارة العامة تجاه المواطن وواجبات المواطن وحقوقه تجاه هذه الإدارة، ونظراً لما قد تعثر به هذه العلاقة من تباينات على المستوى العملي¹. لذا تعرضنا أولاً إلى الاختلالات التي شهدتها الإدارة، ثم بينا سبل تمتين هذه العلاقة.

أولاً: تشخيص الاختلالات التي تشهدها العلاقة:

يمكن إرجاع الاختلالات التي تصيب علاقة الإدارة بالمواطن إلى العوامل التالية:

1- **عوامل تنظيمية:** وتتعلق هذه العوامل بالاختلالات الموجودة على المستوى الداخلي للإدارة وتتطلب تغييراً داخلياً، ومن أهم هذه العوامل التضخم الكبير في الهياكل الإدارية وكثرة مستوياتها مما ينجر عنه بطء في اتخاذ القرارات، ويلاحظ هذا التضخم من خلال تزايد الوزارات والمصالح

¹ - نزيهة عمران، الإدارة العمومية والمواطن أية علاقة: تشخيص للاختلالات وسبل الإصلاح على ضوء التجربة الجزائرية، مجلة الفكر، عدد 12، ص 477.

الحكومية والمؤسسات العمومية، الأمر الذي يساهم بشكل كبير في نفور المواطن من الإدارة إذ أنه في أغلب الأحيان لا يعرف الجهة الإدارية الواجب قصدها للحصول على خدمة عمومية معينة نظرا لتعدد الهيئات وتشابك وظائفها واختصاصاتها¹.

وتعتبر المركزية الإدارية المتشددة إحدى العوامل التنظيمية المؤثرة أيضا في علاقة الإدارة بالمواطن، إذ أنها تقتضي ضرورة مرور كافة القرارات - حتى البسيطة - على قمة الهرم الإداري، الأمر الذي جعلها تشكل عيبا من عيوب نظام المركزية الإدارية بما تخلفه من انزعاج لدى طالب الخدمة واختناق في الوسط الإداري بسبب تعقد الإجراءات وكثرة الملفات.

2- عوامل إجرائية: تتعلق هذه العوامل بالإجراءات التي يتوجب على طالب الخدمة العمومية القيام بها بمناسبة طلبه للخدمة أو هي تنظيم عمل الدولة عن طريق تخصيص وظائف متعددة يقوم بها الموظفون وهي ما يطلق عليها فقها "البيروقراطية"، والتي تقوم بوظائف سياسية واجتماعية هامة على مستوى الدول، إلا أن عمل الجهاز البيروقراطي دليل على نجاح الدولة أو فشلها في حل مشكلات المواطنين وتوفير الحد الأدنى من الخدمات الأساسية².

إن الاختلال الذي قد يعتري علاقة الإدارة بالمواطن جراء البيروقراطية مرده إلى الأعراض المرضية لهذه الأخيرة أو الممارسات السلبية للجهاز البيروقراطي بشكل عام، والتي يمكن إجمالها فيما يلي³:

- ضعف الأداء الوظيفي للجهاز البيروقراطي نتيجة التعقيدات الكبيرة في أساليب عمله وإجراءاته الروتينية، مما يتسبب في عجزه عن الوفاء بمتطلبات الخدمة التي يحتاجها المواطن.
- افتقار الأجهزة البيروقراطية المعنية بشؤون الأفراد إلى الخطط والاستراتيجيات الواضحة في مجال تكوين العنصر البشري لهذه الأجهزة وفي مجال إحداث التغيير في الأنماط التقليدية.
- استئثار ظاهرة الفساد الإداري في تعامل موظفي الجهاز البيروقراطي مع المواطن، كاستغلال الوظيفة والرشوة والمحاباة والمحسوبية.

¹ - نزيهة عمران، المرجع نفسه، ص 478.

² - محمد عبد الوهاب، البيروقراطية في الإدارة المحلية، دار الجامعة الجديدة للنشر: الإسكندرية، مصر، 2004، ص 6.

³ - نزيهة عمران، المرجع نفسه، ص 479.

- غياب رؤية شاملة تتعلق باستقبال وإرشاد المواطن، فضلا عن عدم وجود شفافية في التعامل وغياب قنوات الاتصال المفتوحة التي تسمح بحصول المواطن على المعلومات، إن انتشار هذه المظاهر وغيرها من المظاهر السلبية للبيروقراطية، من شأنه التأثير بصورة كبيرة على علاقة الإدارة بالمواطن نظرا لما يسببه من تدني في مستويات تقديم الخدمات العمومية، ومن إفرار حواجز بمثابة عائق أمام متطلبات ترشيد الإدارة العمومية وما يتبعها من تحسين الخدمة العمومية، الأمر الذي يجعل من علاقة الإدارة بالمواطن يكسوها نوع من عدم الثقة والتماطل في تأدية الخدمة العمومية.¹

ثانيا: سبل تمتين علاقة الإدارة بالمواطن

كما سبق وأن ذكرنا فإن المواطن يشكل الحلقة الأهم في عملية تحسين الخدمة العمومية، فلأجل راحته تسعى السلطات العمومية وتسارع إلى اتخاذ كافة الإجراءات الكفيلة بتحقيق ذلك.

تعد الجزائر من الدول المهتمة بتحسين وتقوية علاقتها بالمواطن بتحسين نوعية وجودة خدماتها المقدمة له.

لقد سبقت الجزائر العديد من الدول في سن منظومة قانونية خاصة بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن والمتمثلة في المرسوم 88-131 سالف الذكر، وتعد هذه الخطوة نقطة إيجابية تحسب للمشرع الجزائري، إذ أن تنظيم هذه العلاقات بموجب قواعد تشريعية يمنحها من القوة والحصانة ما يحول دون انتهاكها أو تجاوزها سواء من قبل الموظف الحكومي أو المواطن، نظرا لما تكتسيه القاعدة القانونية من طابع إلزامي².

لقد حملت نصوص هذا المرسوم العديد من الإجراءات الكفيلة بتمتين العلاقة بين الإدارة والمواطن نذكر أهمها كالاتي:

عمار بوضياف ، المدخل الي العلوم القانونية النظرية العامة للقانون و تطبيقاتها في التشريع الجزائري ، الطبعة الثالثة ،

¹جسور للنشر ، الجزائر ، 2007، ص 26

²- عمار بوضياف، المدخل إلى العلوم القانونية النظرية العامة للقانون وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، المرجع نفسه، ص

1. في مجال إعلام المواطن: إذ يتعين على الإدارة السهر على إطلاع المواطن على التنظيمات والتدابير التي تسطرها، خاصة منها تلك المتعلقة بتنظيمها أو بعلاقتها المباشرة بالمواطنين، ويكون ذلك بأية وسيلة من وسائل الإعلام¹.
2. في مجال استقبال المواطنين: ألزم المرسوم المذكور الإدارة بترتيب أمورها على النحو الذي يسمح لها باستقبال المواطنين أحسن استقبال، وأورد أحكاما خاصة بأماكن الاستقبال والمأمورين المكلفين بالاستقبال².
3. في مجال تحسين نوعية الخدمة:

كما سبق وأن ذكرنا فإن هذا المرسوم جعل من تحسين نوعية الخدمات العمومية التزاما يقع على عاتق الإدارة، ونص على الإجراءات الكفيلة بتحقيق ذلك بموجب قواعد آمرة³.

4. في مجال إسهام المواطن: نص المرسوم 88-131 على وجوبية مشاركة المواطن في تحسين الإدارة عن طريق الاقتراحات والملاحظات التي يبديها وفق الإجراءات المقررة لذلك⁴.

وبالتالي فإنه يمكن القول بأن المرسوم رقم 88-131 له الفضل الكبير في رسم معالم العلاقة التي تربط الإدارة بالمواطن، على النحو الذي يضمن ترقيتها وتحسينها.

ثالثا: على المستوى الهيكلي:

قامت الجزائر سعيا منها على تقديم أحسن الخدمات لمواطنيها وتحسين علاقتها بهم بإنشاء هيكل تسهر على تحسيد ذلك، نذكر أهمها كالتالي⁵:

¹ - أنظر المواد من 8 إلى 11 سابقة الذكر.

² - انظر المواد من 12 إلى 14 سابقة الذكر.

³ - انظر المواد من 21 إلى 30، سابقة الذكر.

⁴ - انظر المادة 33، المرجع نفسه.

⁵ - ليلي حسيني، فوزية سكران، ترشيد أداء الحكم دراسة في الخبرة الجزائرية في ظل إصلاح الدولة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، العدد 3، سبتمبر 2014، ص 232.

1. إصلاح هياكل لجنة الدولة: جاءت هذه اللجنة لتضع المواطن في قلب عملية الإصلاح الإداري بالإلمام بكافة الجوانب البيروقراطية التي تنتقص انتفاعه من الخدمات العمومية واقتراح كافة الإجراءات التي تحد منها بهدف إقامة علاقة جديدة بين الإدارة والمواطنة.
2. الوزارة لدى الوزير الأول المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية: أنشئت هذه الوزارة أيضا تأكيدا لمسعى السلطات العمومية الرامي إلى تطوير تنظيم الخدمة العمومية وتكييفه مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية ولتلبية حاجيات مستعملي المرفق العام قصد تمتين العلاقة التي تربط الإدارة بالمواطن.
3. المرصد الوطني للمرفق العام: جاء هذا المرصد الذي يشكل هيئة استشارية لدى وزير الداخلية ليمارس مهامها تشبه إلى حد بعيد مهام الوزارة لدى الوزير الأول المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية بعد إلغاء هذه الأخيرة، مؤكدا على سعي الحكومة الجزائرية لمواصلة ترقية خدمات المرفق العمومي من خلال الاستجابة لتطلعات المواطن ومقتضيات التطور والحدثة.

وبالتالي فإن الإجراءات التي اتخذتها الدولة الجزائرية في إطار إعادة الاعتبار للخدمة العمومية وتحسين أداء المرافق العمومية من شأنها إحداث الأثر الإيجابي على العلاقة التي تربط الإدارة بالمواطن بالنظر لاستجابتها لمتطلبات ذلك عن طريق الحد من الاختلالات التي قد تطرأ على هذه العلاقة كما أسلفنا.

الفرع الثاني: دواعي تحسين الخدمة العمومية محليا¹

كما أشرنا فإن الإدارة المحلية تحل مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي وتتميز بأنها أقرب الإدارات من المواطن وهي نابعة من صميم الشعب، الأمر الذي يجعل من كافة السياسات والمخططات المراد تجسيدها في مجال تحسين الخدمة العمومية ينصرف اهتمامها الأول إلى تحسيد ذلك على مستوى الإدارة المحلية، فالتحسين لا ينبغي ينحصر في الجانب الفوقي أو المركزي للدولة فحسب مما يسبب عدم حدى في سياسات الإصلاح والتحسين، بل يجب ترك الحرية الواسعة للإدارات المحلية في مجال إدارة المصالح المحلية وتنفيذ المشاريع والسياسات الإصلاحية، وذلك من خلال تفعيل جهود إصلاح الإدارة العمومية، وتنظيم المهام ما بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، والعمل على تطبيق الإدارة الإلكترونية، الأمر الذي

خالد سمار الزعبي ، تشكيل المجالس المحلية و أثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية ، الطبعة الثالثة ، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الاردن ، 1993 ص 149

ينعكس إيجاباً على علاقة الإدارة بالمواطن، وبتالي يقوم بحسين الخدمات التي تقدمها، كما يساهم في تطوير طرق سير الإدارات المحلية باعتبارها العنصر الرئيسي المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن ويمكن حصر أهم دواعي تحسين الخدمة العمومية أن فيما يلي¹:

أولاً: دواعي فنية:

ترتكز عملية تحسين الخدمة العمومية بداية على العملية الفنية التي يتم بموجبها توزيع المهام والاختصاصات بين الإدارات المركزية والإدارات المحلية، وهو ما ينعكس في الجزائر مثلاً من خلال اتجاه إرادة السلطات العمومية نحو تعزيز دور الجماعات المحلية والتخفيف من الأعباء على السلطة المركزية.

ثانياً: دواعي علمية:

إن مواكبة مختلف التطورات العلمية والتكنولوجية وزيادة المخترعات والتغير في جميع مناحي الحياة، كل ذلك يستوجب إدخال العديد من الإصلاحات والتحسينات اللازمة على مستوى الهيئات المحلية لتحقيق قدر من الكفاءة الإدارية التي تسمح لها بتوفير أحسن الخدمات للمواطنين وبأيسر السبل ولأكبر عدد منهم.

ثالثاً: دواعي اجتماعية:

تتمثل الأسباب الاجتماعية الداعية إلى تحسين الخدمة العمومية على مستوى الإدارة المحلية في الزيادة الكبيرة في عدد السكان والذي يستتبع بالضرورة توسعا في طلب الخدمات العامة وارتفاع تكاليف إنجازها وبالنظر إلى أن الوظيفة الإدارية في الجماعات المحلية تمارس من قبل مجالس وهيئات قريبة من المشاكل التي قد تعترى عمليات تقديم الخدمة بما يجعلها الأقدر على فهمها وتقدير ظروفها، الأمر الذي يحتم عليها إدخال الإصلاحات والتحسينات اللازمة على أساليب وإجراءات تقديمها للخدمات

¹ - خالد سمار الزعبي، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفاءتها في نظم الإدارة المحلية، المرجع نفسه ص 150

العمومية بما يحقق الجودة في الأداء الإداري ويفتح الطريق أمام انفتاح الإنسان والعيش الكريم في جو يسوده الهناء والاطمئنان¹.

المبحث الثاني : أثر و تطلعات المستقبلية للخدمات الالكترونية في ترقية قطاع العدالة

تسهر وزارة العدل على حسن تطبيق القانون حمايةً للجميع و ضماناً لحقوق الأفراد و حرياتهم، ولكي تقوم بهذا الدور على الوجه الكامل و المطلوب و بما يتسق مع الأحكام الدستورية و القانونية، فإنه يتعين أن يتركز عملها على مبادئ الشرعية و المساواة و الحياد، و أن يتحلى القضاء بهذه المبادئ و احترامها. بالرغم من الخطوات التي قطعتها وزارة العدل في مسار حماية الحريات الفردية و الجماعية و مكافحة الجريمة بكافة أشكالها، لاسيما الجريمة المنضمة العابرة للأوطان، و في مسار بسط قواعد و مبادئ المحاكمة العادلة وفقاً للمعايير الدولية، و حماية حقوق الدفاع، و من خلال ممارسة دور فاعل في مجال حقوق الإنسان و تحديث مراجعة التشريعات و المساهمة في نشر الوعي و الثقافة القانونية و تعزيز استقلالية القضاء، إلا أنها مازالت تتطلع إلى مراحل أخرى من العمل الجاد و الدؤوب و المسؤول في إطار مسار إصلاح العدالة.

المطلب الأول: الخدمات الالكترونية في ترقية قطاع العدالة والجماعات المحلية

من بين جل الإصلاحات في مختلف القطاعات، يعتبر إصلاح الخدمة العمومية أحد أكبر الرهانات حيث عرفت تطوراً كبيراً لتغطية القطاعات والاحتياجات المتأنية من القطاع الخاص.

ومنه فإن لإرساء قواعد الإدارة الإلكترونية دور كبير في ضبط وتبسيط التدابير والإجراءات والقواعد التي تستند إليها المرافق والمؤسسات الحكومية بالشكل الذي يسمح لها بتقديم خدماتها إلكترونياً مما يؤثر إيجاباً على تحسين أداء الخدمة.

من أهم الانجازات في هذا المجال عمل الحكومة الجزائرية على تحسين المرافق العمومية وجعلها تتميز بالفاعلية والشفافية بتجسيد عدة مشاريع بهدف عصرنه المرفق العام وجعلها إدارة الكترونية من خلال إدخال التكنولوجيات الحديثة مما يوفر خدمات راقية للمواطن وكذلك التقليل من حجم البيروقراطية التي كثيراً ما كانت عائقاً يؤثر في مصداقية المرفق العام ولعل أهم الانجازات في هذا المجال يمكن ذكر:

¹ - خالد سمار الزعبي، المرجع السابق، ص 150-151.

1. رقمنة سجلات الحالة المدنية على المستوى الوطني و وحدات السجل الوطني الآلي للحالة المدنية وربط البلديات وملحقاتها الإدارية وكذلك البعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية.
2. إنشاء السجل الوطني الآلي لترقيم المركبات الذي مكن المواطنين من الحصول على بطاقات الترقيم لمركباتهم في ظرف وجيز دون عناء التنقل إلى ولاية التسجيل.
3. تقديم الخدمات الالكترونية من خلال تمكين الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج بتقديم طلب الحصول على عقد الميلاد 12 مباشرة عبر خدمة الانترنت وإمكانية الحصول عليه من الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية المسجل فيه.
4. الموقع الالكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية يقدم خدمة للمواطنين تمكنهم من ملئ استمارة التسجيل لموسم الحج.

كما قامت وزارة الداخلية بمجموعة من الانجازات من أهمها:

- إطلاق بطاقة التعريف الوطنية البيومترية الالكترونية.
- جواز سفر بيومتري.
- تقليص عدد الوثائق الإدارية عن مصالح الحالة المدنية من 29 إلى 14 وثيقة¹.
- تمديد اجل عقد الميلاد إلى 12 سنة².

المطلب الثاني : توظيف الخدمات الالكترونية في ترقية قطاع العدالة و الجماعات المحلية

في ظل التطور التكنولوجي المذهل الذي يشهده العالم وتزايد حاجيات الأفراد، بات لزاما على الدولة تطوير المرافق العامة وعصرنة المؤسسات بما يقدم أفضل الخدمات التي تتسم بفعالية التنفيذ وسرعة الانجاز. لقد أصبح هذا الانشغال محل اهتمام كل الدول التي تسعى إلى الاستفادة من التكنولوجيا الحديثة وإدراجها في البنية الإدارية ليكون لها الأثر الإيجابي في تحسين الخدمات العمومية التي يستفيد منها المواطن. إن الجزائر كغيرها من الدول أولت اهتماما كبيرا بهذا الجانب، وسخرت له أضخم الوسائل العصرية لتحديث مؤسساتها وترشيد الخدمات التي تقدمها المرافق العمومية في كل المجالات، من ذلك

¹- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، عصرنة تسيير الحالة المدنية،

الإصلاحات التي اعتمدها الدولة الجزائرية على جهاز العدالة، الذي يعتبر من القطاعات الإستراتيجية بحيث تمت عصرنته، وذلك بإدخال التكنولوجيا الحديثة عليه، قصد تحسين الخدمات للمتقاضين ولمساعدي العدالة على حد سواء لذلك اعتمدنا على عصرنة قطاع العدالة نموذجا.

الفرع الأول: عصرنة قطاع العدالة نموذجا

حدد أغلب المهتمين بالتحديث في مجال الإدارة القضائية هدفا عاما للرقى بالعمل القضائي يتمثل في: "العدالة الفعالة" وهي المؤدية للخدمة العالية الجودة بسرعة وفعالية قصوى مع قلة في التكلفة وتبسيط للمسائل القانونية والإجراءات وعقلنة توزيع الأدوار بين مختلف الفاعلين في العملية القضائية وشفافيتها¹.

وعليه توجه قطاع العدل في الجزائر من خلال استغلال التكنولوجيا الحديثة إلى تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية، وذلك لتحسين جودة خدمات مرفق العدالة وتقريبه من المتقاضين من خلال جودة الأداء والنجاعة وتسيير النفاذ إلى القضاء وتطبيقا للبرنامج الخاص بعصرنة قطاع العدل يمكن رصد أهم الإنجازات والتي تتمثل في الآتي²:

أولاً: الأنظمة المعلوماتية:

هي أنظمة موجهة لخدمة المواطن والمتقاضي ولتحسين الخدمات العمومية التي يقدمها مرفق القضاء، حيث أعطيت لها أولوية تتمثل في:

- النظام الآلي لتسيير الملف القضائي.
- النظام الآلي لتسيير الجمهور العقابي.
- نظام صحيفة السوابق العدلية ليتم من خلاله تسليم الصحيفة رقم 03 للمواطن، والصحيفة رقم 02 للإدارات العمومية في وقت قصير، ومن أي جهة قضائية متواجدة بالتراب الوطني وكذلك يتم بواسطة هذا النظام معالجة عملية رد الاعتبار بقوة القانون بصفة آلية.
- النظام الآلي لتسيير الأرشيف التاريخي.
- نظام تسيير الأوامر بالقبض.
- نظام صحيفة السوابق العدلية.

ثانياً: خدمة الشباك الإلكتروني عبرالانترنت:

¹- عبد الكريم عاشور: المرجع نفسه، ص 60.

²- عبد الكريم عاشور، المرجع نفسه، ص 148-149.

جاء لتطوير قطاع العدل وتقريبه من المواطن، وقد تجسد هذا في شكل بوابة لتوجيه الرسائل الإلكترونية، التي تمكن المواطن من الحصول على الإجابة المباشرة عن طريق بريده الإلكتروني إضافة إلى ذلك يقوم الشباك الإلكتروني كجهاز خدمة عمومية بتوجيه المواطن فيما يخص استفساراته أو بحثه عن أي مسألة قانونية.

وفي نفس السياق، صدر كل من القوانين 03/15 المتعلق بعصرنة العدالة¹ وكذا القانون رقم 04/15 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين² بحيث سيلعبان دورا هاما في تحسين تقديم الخدمات العمومية وبالخصوص ضمان نقطتين جوهرتين هما:

- تقريب الخدمات العمومية من المواطن.
- ضمان السرعة والفعالية في أدائها.

إن قانون عصرنة العدالة جاء بالفعل ليشكل السند القانوني، الذي يضع الإطار لضبط كيفية استخدام الوسائل التكنولوجية، كما عمد إلى إحداث منظومة معلوماتية لوزارة العدل للقيام بالإشهاد على صحة الوثائق الإلكترونية وتبادل الوثائق عبر هذه الطرق، وكذا استعمال تقنية المحادثة المرئية عن بعد في الإجراءات القضائية والمحاكمة، وحدد أيضا الإجراءات الواجب إتباعها بهدف الاستغناء النهائي عن الدعائم الورقية.

كما يظهر أن القانون 04/15 المتعلق بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين قد أكد على مبدأي الشفافية والمساواة في تقديم الخدمات العمومية، حيث نصت المادة 50 منه على أنه: "يقدم مؤدي خدمات التصديق الإلكتروني رفض تقديم خدماته بدون سبب وجيه".

إن كلا من القوانين 03/15 المتعلق بعصرنة العدالة و04/15 المتعلق بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين يعتبران مكسبا حقيقيا للمرفق العام بصفة عامة ومرفق القضاء على وجه الخصوص لكن يجب أن يكون تنفيذه وتجسيد المحاور التي احتواها مقترنة بتوفير الشروط اللازمة لذلك وكذلك التنفيذ الصارم لما اشتمل عليه³.

¹- انظر المادة 03/15 المؤرخ في 01 فيفري 2015م، المتعلق بعصرنة العدالة، ج.ر. ع 06، الصادر في 10 فيفري 2015 م.

²- انظر المادة 04/15 المؤرخ في 01 فيفري 2015 م، المتعلق بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، ج.ر. ع 06، الصادر في 10 فيفري 2015 م.

³- شرفي بن يوسف، إصلاح الخدمة العمومية، رسالة الماجستير، جامعة الجزائر 01، يوسف بن خدة، 2014-2015،

ومن خلال تلك التطبيقات الخدمية استطاع قطاع العدل في الجزائر أن يصبح من أهم القطاعات التي سارت في مواكبة التطور التكنولوجي بهدف عصنة القطاع والتحول للخدمة العمومية الإلكترونية لرعاية وحماية مصالح المواطن.

يمثل بريد الجزائر احد مؤسسات الخدمة العمومية التي تتمتع بحماية شبه كلية من الدولة بالنظر إلى وضعيتها الاحتكارية في ظل انعدام منافس لها، لأنها مؤسسة تخضع لرقابة عمومية من وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال وتماشيا مع التطور التكنولوجي عملت هذه الأخيرة على تطوير خدماتها باعتبارها مرفقا عاما يقدم خدمات عمومية للمواطنين ويمكن تلخيص مستجدات الإدارة الإلكترونية في بريد الجزائر في ما يلي:

أولاً: الشباك الإلكتروني:

يقوم بتوفير خدمات للزبائن ومختلف المتعاملين والتي تتمثل يلي: في مختلف الأجهزة الإلكترونية التي تسمح بعملية سحب الأوراق النقدية آليا.

ثانياً: بطاقة السحب الإلكترونية:

تتمثل في بطاقة شخصية تستعمل بغرض الحصول على الخدمات المالية من أي مؤسسة بريد في القطر الجزائري وتقوم بطاقة السحب الإلكتروني بتوفير عنصر الأمن والتوفر والسرعة حيث قامت الجزائر بتوفير حوالي 500 مركز بحث الكتروني لبريد الجزائر مع توفير حوالي 6 ملايين بطاقة سحب الكتروني في سنة 2007 مع الإشارة أن هذا العدد تضاعف في السنوات الموالية وهذا يؤكد أن بريد الجزائر كمرفق عام نموذجاً هاماً للإدارة الإلكترونية التي استطاعت أن تقدم خدمات متطورة للجمهور مما يوفر¹:

1. الأمن: فعن طريق الرمز السري يحقق امن المعاملات وحماية مصالح الأفراد.
2. التوفر: حيث يمكن السحب في جميع الأوقات دون الحاجة إلى الصكوك الورقية.
3. السرعة: حيث تتم العملية في وقت وجيز دون انتظار ويوفر سرعة الاستجابة للخدمات كما وفرت بعض الخدمات الأخرى مثل:
 - خدمات السحب
 - خدمات الاطلاع على الرصيد

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، موقع وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال، تعميم الاستعمالات التكنولوجية والنفاد للانترنت، بتاريخ 18:44 www.aspt.dz 2022/04/04

- خدمات طلب نماذج من الصكوك البريدية
- خدمات الحصول على كشف العمليات الحسابية.
- 4. معوقات الخدمات الالكترونية في بريد الجزائر:
- 5. مشاكل انتهاء صلاحية البطاقات المغناطيسية مما يؤدي إلى تعطيل مصالحهم.
- 6. نقص في تقديم الخدمات الخاصة بالبطاقة المغناطيسية التي تحدد المبلغ القابل للسحب وهو ما يعرقل المبالغ كاملة التي يريد الأفراد الحصول عليها في وقت واحد.
- 7. مشكل التغطية الشبكية الذي يمنع المواطنين من الوصول الى خدمات شبكة الانترنت التي تقدمها مؤسسة بريد الجزائر إضافة إلى مشكل التغطية الشبكية الخاص بالموزعات¹.

المطلب الثالث: آفاق وتطلعات الإدارة الإلكترونية المستقبلية في الجزائر

من خلال هذا المطلب سيتم استظهار آفاق الإدارة الإلكترونية في الجزائر ووضعها بمثابة أهداف يتعين على الجزائر السهر على تحقيقها وهذا للارتقاء بالإدارة العامة.

الفرع الأول: الآفاق المستقبلية للإدارة الإلكترونية في الجزائر

إستراتيجية الجزائر الإلكترونية تعتمد على تطبيق استخدامات التكنولوجيات الحديثة المختلف الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين (إدارات، شركات، مواطنين)، وهو ما يوجب عليها توفير المنشآت القاعدية، فلقد سطرت اللجنة الإلكترونية بوزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال برنامج يهدف إلى تطوير تطبيقات وخدمات الإدارة الإلكترونية وبناء مجتمع الخدمات عن طريق خلق شبكة داخلية ووضعت آفاق سيتم ترجمتها كآتي²:

- 1- تسريع استخدام تكنولوجيات الإعلام والاتصال في الإدارة.
- 2- تسريع استخدام تكنولوجيات الإعلام والاتصال في الشركات وذلك بدعم القطاع الاقتصادي بإدماج تكنولوجيات الإعلام والاتصال.

¹ عبد الكريم عاشور، المصدر نفسه ص 139-138.

² سلمان بن زاوي، الإدارة الإلكترونية ودورها في عصنة الإدارة العامة، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق جامعة محمد الأمين دباغين، سطيف، 2014-2015، ص 60

- 3- تطوير آليات وحوافز تسمح باستفادة المواطنين من تجهيزات وشبكات تكنولوجيايات الإعلام والاتصال من خلال تعميم النفاذ إلى المعلومات.
- 4- رفع تطوير الاقتصاد الرقمي من خلال توفير الظروف الملائمة التي من شأنها السماح بالتطوير المكثف لصناعة الإعلام والاتصال.
- 5- تعزيز البيئة الأساسية للاتصالات ذات التدفق السريع والفائق السرعة من خلال إنشاء منشآت ذات التدفق السريع والفائق السرعة، مؤمنة وذات نوعية عالية.
- 6- تطوير الكفاءات البشرية من خلال وضع برنامج يمنح الأولوية للتكوين العالي والتكوين المهني في مجال تكنولوجيايات الإعلام والاتصال.
- 7- تدعيم البحث والتطوير والابتكار من خلال تطوير المنتجات ذات القيمة المضافة في مجال تكنولوجيايات الإعلام والاتصال عن طريق تكثيف نشاط البحث والتطوير والإبداع.
- 8- ضبط مستوى الإطار القانون من خلال تهيئة جو من الثقة يساعد على إقامة الحكومة الإلكترونية.
- 9- الإعلام والاتصال من خلال التحسيس بأهمية تكنولوجيا الإعلام والاتصال ودورها في تحسين نوعية معيشة المواطن وفي التنمية الاجتماعية، الاقتصادية للبلد.
- 10- آليات التقييم والمتابعة من خلال تحديد نظام مؤشرات المتابعة والتقييم.
- 11- إجراءات تنظيمية وذلك من خلال وضع تنظيم مؤسساتي منسجم يتمحور حول 3 مستويات، التوجيه والتنسيق بين القطاعات والتنفيذ¹.
- 12- الوسائل المالية من خلال تقرير وتقييم الوسائل المالية الضرورية لتنفيذ جميع العمليات المسجلة في برنامج الجزائر الإلكترونية وتحديد مصادر وأجهزة التحويل.

¹ - حمّاد مختار، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية ، رسالة في العلوم السياسية والعلاقات الدولية في التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2007، ص 37.

الفرع ثاني: الخطوات الكفيلة بتفادي الفشل في تطبيق الإدارة الإلكترونية

إن الفشل في تطبيق الإدارة الإلكترونية تواجهه جميع الدول والمنظمات سواء كانت دول متقدمة أو متخلفة، إلا أن الفرق الوحيد بين الكفتين هو أن الأولى تجعل من الفشل مدخل للتعلم أما الثانية فتعلنه كنتيجة.

من أجل تفادي فشل مشروع الإدارة الإلكترونية على القائمين على المشروع محاولة تقليص الفجوة بين النموذج والواقع المطلوب، ذلك أنه توجد فجوة لكل مشاريع الإدارة الإلكترونية بين فرضيات التصميم وبين المطلوب والواقع، وكلما زادت هذه الفجوة كلما اقترب المشروع من الفشل والعكس، وحتى تقل فرص الفشل وسد هذه الفجوة، على القائمين على دراسة مؤشرات الإدارة الإلكترونية السبعة دراسة جيدة.

1- مؤشرات الإدارة الإلكترونية:

اتخاذ الإجراءات اللازمة إذ تم ملاحظة مكان الفجوة، وتغير التصميم في اتجاه الواقع حتى يقترب من المطلوب وذلك من خلال المؤشرات التالية¹:

المعلومات	Information
التكنولوجيا	Technology
القيم	Values
الاهداف	Objectives
مهارات العاملين	Staffskills
الاجراءات	Processes
مؤشرات أخرى	Others

هذا دون التراجع فيحالة الفشل فهو يعتبر مدخلا للتعلم متضمنا هذا المدخل 4 خطوات تتمثل فيما يلي:

- 1- الاعتراف: الاعتراف بأن الفشل موجود، وبأنه يوفر فرص لتوليد المعرفة.
- 2- الحصول على المعرفة: إيجاد الطرق المناسبة للحصول على المعرفة المولدة من المشروع.
- 3- تحويل المعرفة: إيجاد طرق لتحويل المعرفة من مكان تحصيلها إلى المكان الذي يحتاجها فيه المشروع.

¹ - حماد مختار ، المرجع السابق، ص 37.

4- تطبيق المعرفة: أي بمكانها المناسب

الفرع ثالث: عوامل النجاح في تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية

تتبنى الأهمية انطلاقاً من أنها وسيلة هامة للاستغلال الأمثل للموارد البشرية وذلك من خلال تحديد طرق الحصول عليها وتحديد المهام والواجبات الموكلة إليهم، وتمييزها واستخدامها الاستخدام الأمثل وانهاء خدماتها كل هذا يفرض تشكيل المنظمة بطريقة سليمة ويمثل هذا نقطة التقاء تخطيط الموارد البشرية والتخطيط الاستراتيجي للنجاح خطوات يجب إتباعها للوصول إلى تحقيقه أهمها¹:

أولاً: وجود رؤية إستراتيجية لمشروعات الإدارة الإلكترونية:

يعتبر وجود الرؤية الإستراتيجية الواضحة والتعبير الدقيق عنها ومشاركة جميع المستفيدين في صياغتها، من أهم عوامل النجاح الجوهرية للانطلاق بأنشطة مشروعات الإدارة الإلكترونية وإلى جانب ضرورة وجود رؤية استراتيجية واضحة يعبر عنها باستراتيجيات مستقبلية ومسارات عمل أساسية لا بد من وجود قيادات إدارية تستطيع إدارة و قياس قدرات الناس على المشاركة في الاقتصاد الرقمي وتحديد الفرص المتاحة للمنافسة محلياً وعالمياً.²

على سبيل المثال نجد أن لأستراليا رؤية استراتيجية تتلخص بالانتقال إلى اقتصاد المعلومات وكذلك الأمر بالنسبة إلى الولايات المتحدة الأمريكية ن فإن رؤيتها واستراتيجياتها الوطنية تتحدد بالعمل على بناء الطريق السريع للمعلومات ، كذلك كندا أي أن مشروع الإدارة الإلكترونية يتطلب رؤية استراتيجية واضحة شاملة وأهداف استراتيجية قابلة للتحقيق على المدى الزمني المستهدف.

ثانياً: المدخل المؤسسي لإدارة أنشطة التحول الإلكترونية:

بحيث اعتمدت جميع الدول الرائدة في حقل المعلومات على المدخل التنظيمي المؤسسي التخطيط وإدارة و تطبيق استراتيجيات التحول من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية ، ومن الأعمال التقليدية إلى الأعمال الإلكترونية ومن الحكومة الورقية إلى الحكومة الرقمية.

¹ - حماد مختار ، مرجع سبق ذكره، ص 38.

سلمان بن زاوي، الإدارة الإلكترونية ودورها في عصرنة الإدارة العامة، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق جامعة محمد الأمين دباغين، سطيف، 2014-2015، ص60

ثالثًا: تحفيز الاستثمار في مشروعات اقتصاد المعرفة:

باختصار إن نجاح الدول في مشروعات الإدارة الإلكترونية ونظم إدارة المعرفة، لم يظهر من فراغ و إنما هو نتيجة جهود حثيثة لحشد الموارد والقدرات المتاحة التي رافقت عمليات صياغة وتطبيق استراتيجيات التنمية المعلوماتية في مجال الإدارة الإلكترونية، أي أن النجاح دلالاته وعوامل الجوهرية وله أيضا بيئته الاجتماعية والثقافية ومن ثم لا يمكن بأي حال من الأحوال اختزال تجارب الإدارة الإلكترونية في العديد من دول العالم¹.

¹ - حماد مختار، مرجع سبق ذكره، ص 38.

خلاصة الفصل:

الإدارة الإلكترونية أسلوب إداري متطور لتقديم أعلى مستوى من الخدمات والوصول إلى ما حققته الدول الكبرى لتتوازي كفتي الثقافة الرقمية بين العالم المتقدم والعالم لا نقول المتخلف إنما السائر في طريق النمو وهذا في مجال الثورة الرقمية والتكنولوجية التي تسود العالم حالياً، بحيث تختصر الإدارة الإلكترونية الإجراءات الروتينية التي يعاني منها المواطنون وتوفير المعلومات، المعطيات بطريقة بسيطة للاستفادة من التقدم التكنولوجي والرقمي الحاصل في عالم اليوم، إذ يتطلب تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية توافر العديد من الإمكانيات بهدف تقديم خدمة متميزة ذات جودة للمواطن وتحقيق مستوى أداء مناسب لمنظمات الإدارة العامة في ذات الوقت.

كما أن التطبيق غير السوي والدقيق لمفهوم واستراتيجيات الإدارة الإلكترونية والانتقال دفعة واحدة من النمط التقليدي للإدارة إلى الإدارة الإلكترونية دون اعتماد التسلسل والتدرج في الانتقال من شأنه أن يؤدي إلى الشلل في وظائف المؤسسة الحديثة لأنه عندها نكون قد تخلينا عن النمط التقليدي للإدارة ولم ننجز الإدارة الإلكترونية بمفهومها الشامل مما يؤدي إلى تعطيل أنشطة تلك المؤسسات أو إيقافها ريثما يتم الإنجاز الشامل والكامل لنظام الإدارة الإلكتروني.

حائمه

في الأخير يمكننا القول بأن فكرة التنمية الإدارية مثلت رهانا ومسعى لدى السلطات العمومية في الجزائر على مدار السنوات الأخيرة استجابة للمطالب الشعبية المتزايدة الناتجة عن امتداد المرحلة التي عانى المواطن فيها من رداءة في مستوى الخدمات التي تقدمها هيئات القطاع العمومي لفترة طويلة حتى تطبعت الإدارة العمومية الجزائرية بكافة المظاهر المرضية للبيروقراطية الإدارية، واستجابة أيضا للتطورات والتحولات العالمية الحاصلة في شتى المجالات، حيث تجد أن للتنمية الإدارية دور فعال في ترقية وتحسين الخدمة العمومية المحلية.

وتأسيسا على ما تقدم، فإن تطبيق مشروع ترقية وتحسين الخدمة العمومية ينبغي أن ينطلق من المستويات الإدارية القريبة من المواطن الذي يشكل محور عملية التحسين، والتي تتمثل في قطاع الداخلية والجماعات المحلية من خلال الجماعات المحلية الممثلة في الولاية والبلدية، كما ينبغي أن يتم ذلك بالاعتماد على التقنيات الحديثة في مجال تقديم الخدمات العمومية للجمهور، بما يضمن فعالية وحسن أداء هذه الإدارة للأدوار المنوطة بها وهو الأمر الذي تمت دراسته في هذا البحث.

نتائج الدراسة: خلصنا في هذا البحث إلى جملة من النتائج يمكن تبيانها كالاتي:

- أن التنمية الإدارية تعني بناء قطاع يتسم بالكفاءة والفعالية القادر على تلبية الحاجات العامة للجمهور بتقديم خدمات عالية المستوى.
- أن فكرة ترقية وتحسين الخدمة العمومية تجد أساسها القانوني في التشريع الجزائري في العديد من النصوص على اختلاف أنواعها ومراتبها ابتداء من الأحكام الدستورية إلى غاية أحكام التشريع الفرعي.
- يشكل العمل على ترقية وتحسين الخدمة العمومية ضمانا من ضمانات مبدأ التكيف الذي يقوم عليه نظام تقديم الخدمات على مستوى المرافق العامة نظرا لما يحققه من مسايرة هذه الأخيرة وتأقلمها مع تطور الحاجات العامة للجمهور والتطورات الحاصلة في مجال الإعلام والاتصال.
- ترقية وتحسين الخدمة العمومية أثر بالغ على مستوى علاقة الإدارة بالمواطن نظرا لما تحققه لهذا الأخير من ارتياح ورضا على مستويات إشباع حاجياته العامة.

قائمة المراجع

1- المراجع باللغة العربية

-الدراسات الغير المنشورة

- حامي حمزة، "إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر (دراسة حالة بلدية سعيدة)"، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/2015
- عاشور عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، مذكرة مقدمة استكملا لمتطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010/2009.
- ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولت الجديدة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2007/2008.
- حاكمي حمزة، اصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية تخصص السياسات العامة والتنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2015/2016.
- حمريط سهام، تحسين الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في لعلوم السياسية والعلاقات الدولية تخص اديمقراطية والرشادة، كلية لحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010-2009.
- شرفي بن يوسف، إصلاح الخدمة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر 01، يوسف بن خدة، 2015-2014.
- سلمان بن زاوي، الإدارة الإلكترونية ودورها في عصرنة الإدارة العامة، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق جامعة محمد الأمين دباغين، سطيف، 2015-2014.
- حمّاد مختار، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية ، رسالة في العلوم السياسية والعلاقات الدولية في التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2007.

الكتب

- عبد هلال طلب، الوظيفة العامة في دول عالمنا المعاصر، 1981/1980.
- ناصر دادي عدون، إدارة الموارد البشرية والسلوك التنظيمي، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2004.
- سليمان السعيد، الخدمة العمومية بين النص والواقع، مداخلة أقيمت ضمن اليوم الدراسي حول الخدمة العمومية في الجزائر: واقع وآفاق من قبل قسم العلوم السياسية والحقوق، جامعة جيجل، 2015.
- عمان مريزق بن محمد، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2015.
- زين الدين بومرزوق، الخدمة العمومية بين تطبيقات النصوص القانونية والواقع الجماعات المحلية نموذجاً، دار الكتاب العربي، الجزائر، 2014.
- محمد عبد الوهاب، البيروقراطية في الإدارة المحلية، دار الجامعة الجديدة للنشر: الإسكندرية، مصر، 2004.
- عمار بوضياف، المدخل إلى العلوم القانونية النظرية العامة للقانون وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، الطبعة الثالثة، جسور للنشر، الجزائر، 2007.
- خالد سمار الزعبي، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية، الطبعة الثالثة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1993.

المقالات و الرسائل

- ليلي حسيني، فوزية سكران، ترشيد أداء الحكم دراسة في الخبرة الجزائرية في ظل إصلاح الدولة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، العدد 3، سبتمبر 2014.
- نزيهة عمران، الإدارة العمومية والمواطن أية علاقة: تشخيص للاختلالات وسبل الإصلاح على ضوء التجربة الجزائرية، مجلة الفكر، عدد 12،

المواقع الإلكترونية

منتديات الجزائر، عصرنة الإدارة العمومية الجزائرية، بتاريخ 2022/04/04، 16:15 على الموقع الإلكتروني: <http://zerguit.ahlamontada.com/t11793-topic>

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، موقع وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال، تعميم الاستعمالات التكنولوجية والنفاز للانترنت، بتاريخ www.aspt.dz 2022/04/04

الوثائق الرسمية

- دستور الجزائر لسنة 1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06/03/2016، الجريدة الرسمية العدد 14، المؤرخة في 07/03/2016.

المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 04/07/1988 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية المؤرخة في 06/07/1988 ص ص 1013 إلى 1017.

- ص ص 21-22.

- قانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر لسنة 2016، العدد 14.

- ج ج د ش، المرسوم الرئاسي 88-131، المؤرخ في 4 يوليو 1988 الذي ينظم العلاقة جر، عدد 27 لسنة 1988، ص ص 10-13.

- المرسوم الرئاسي 16-03، مؤرخ في 07 جانفي 2016، المتضم نإنشاء المرصد، الوطني للمرفق العام، جر، عدد 02 المؤرخة في 13 جانفي 2016.

- التعليم رقم 298 المؤرخة في 22-09-2013.

- التعليم رقم 321 المؤرخة في 20 أكتوبر 2013، المتعلقة بإصلاح الخدمة العمومية.

- التعليم الوزاري رقم 1599 المؤرخة في 25-05-2011 المتضمنة إجراءات تخفيف الملفات الإدارية.

- التعليم الوزاري رقم 1435 المؤرخة في 13-02-2014 تتعلق بالشروع في العمل بالسجل الوطني الأوتوماتيكي للحالة المدنية.

- المنشور الوزاري الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية تحت رقم 2102 بتاريخ 14-11-2012 والمتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية.

- المنشور الوزاري الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية تحت رقم 1587 بتاريخ 23-10-2013 المتعلق باستقبال المواطنين في مقابلات والتكفل بانشغالاتهم وتظلماتهم.

- المنشور الوزاري الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية تحت رقم 1099 بتاريخ 24-03-2010 المحددة لشروط الحصول على بطاقة التعريف الوطني وجواز السفر البيوميتريين الالكترونيين.
- التعليمات الوزارية الصادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية تحت رقم 1471 بتاريخ 30-09-2013 بخصوص إنشاء لجنة ولائية مكلفة بإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية التابعة للقطاع.
- ناصر دادي عدون، إدارة الموارد البشرية والسلوك التنظيمي، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2004، ص 161.
- القانون 03/15 المؤرخ في 01 فيفري 2015م، المتعلق بعصرنة العدالة، ج.ر. ع 06، الصادر في 10 فيفري 2015 م.
- القانون 04/15 المؤرخ في 01 فيفري 2015 م، المتعلق بالتوقيع والتصديق الإلكتروني، ج. ر. ع 06، الصادر في 10 فيفري 2015