



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة زيان عاشور - الجلفة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية



# آليات ترقية الإدارة المحلية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في دولة ومؤسسات

إشراف

\* د. محديد حميد

إعداد

\* حواطي محمد لمين

\* ربيحي بشير

اللجنة:

- د. حمزة عباس..... رئيساً
- د. محديد حميد..... مشرفاً
- د. بيدي أمال..... مناقشاً

الموسم الجامعي 2022/2021

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# إهداء

أهدي ثمرة هذا العمل إلى من قال فيهما الرحمان (ولا تقل لهما أف ولا تنهرهما وقل لهما قولا كريما).

إلى التي حملتني خلقا من بعد خلق، إلى ينبوع الصبر والتفائل والأمل، إلى الغالية على قلبي أُمِّي حفظها الله.

إلى الذي له الفضل في تقديمي ووصولي صاحب القلب الكبير أبي الغالي حفظه الله.

إلى شموع البيت من حولي... ميلود، العربي، بن أحمد، كريمة، إبراهيم إلى من حفظهم قلبي ونسيهم قلبي.

محمد لمين

# إهداء

اللهم لك الحمد كله، ولك الشكر كله، وإليك يرجع

الأمر كله

نتقدم بالشكر الجزيل والامتنان إلى الأستاذ المشرف

"محمّد حميد"

الذي كان الركيزة الداعمة لنا في هذا المشوار.....

وإلى كل أساتذة جامعة زيان عاشور بالجلفة دون استثناء

وإلى كل إطارات كلية الحقوق والعلوم السياسية

وإلى الزملاء والأصدقاء بجامعة زيان عاشور، كما

لا ننسى أن نتقدم بالشكر الجزيل لكل من مد يد العون لنا.

# مقدمة

## مقدمة:

إن التطور الحاصل في الدول المتقدمة في جميع المجالات جعل الدول النامية ومن بينها الجزائر تزداد اهتماما يوما بعد يوم بالتنمية والتطوير حتى تحذو حذو هذه الدول، ونظرا لما تلعبه الإدارة في العملية التنموية كان لزاما عليها الأخذ بأساليب الإدارة المعاصرة دائما.

ولما أخذت الجزائر بنظام اللامركزية الإدارية بين السلطة المركزية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري والذي بموجبه توزع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية والسلطات المحلية المتمثلة في الهيئات المحلية والتي تتولى تقديم الخدمات للسكان المحليين، حيث جاء هذا الأسلوب التنظيمي كضرورة لا يمكن الاستغناء عنها وبالأخص في هذا الزمن المتسارع التغيير والذي أصبحت فيه الأعباء الإدارية كثيرة ومتنوعة الشئبي الذي أثقل كاهل الإدارة المركزية وأصبح من الصعب عليها القيام بجميع تلك الأعباء لوحدها في كل أرجاء الدولة.

لذلك عمدت الجزائر على إقامة إدارة محلية تتولى إدارة المرافق المحلية وتقديم الخدمات الأساسية الضرورية للمواطنين، ولما كانت هذه الإدارة مشكلة من الإرادة الشعبية فهي الوحيدة القادرة على لعب الدور الأساسي في عملية التنمية لأن وراء كل دولة متقدمة إرادة شعبية دافعة لهذا التقدم.

وحتى تلعب الإدارة المحلية هذا الدور التنموي فمن الضروري أن تساير النمط المتصاعد للتطور والتغيير والعصرنة الحاصل في المجالات الأخرى للرفع من مستواها، خاصة في ظل تحديات عالمنا المعاصر المتسارع والتي تفرض على الإدارات التخلي عن أساليب العمل التقليدية وتبني أساليب معاصرة تحقق لها السرعة والفعالية في أداء أعمالها وتقديم خدماتها للمواطن الذي أصبح اليوم مهتم بالتكنولوجيا لتأثيرها في جميع المجالات المتعلقة به إذ أن استعمال الوسائل التكنولوجية المتطورة في المرافق العمومية يزيد من تحسين وجودة الخدمة المقدمة للمواطن.

وتماشيا مع هذا أصدر المشرع الجزائري جملة من التعديلات والإصلاحات للإدارة المحلية مما جعلها تعرف تطورا ملحوظا عن ما كانت عليه في السابق، ورغم ذلك لا تزال تواجه

العديد من المشكلات والصعوبات في بناءها التنظيمي وأساليب عملها فبناء نظام إداري محلي معاصر

لا يكون بإصدار التشريعات وحسب وإنما يكون بمساعدة وتفعيل جملة من الآليات الأمر الذي يعطي لهذا الموضوع أهمية كبيرة.

### أهمية اختيار الموضوع:

لقد أخذ موضوع ترقية وعصرنة الإدارة المحلية وتحسين الخدمة أهمية خاصة في السنوات الأخيرة من السلطات العليا في البلاد وذلك من أجل تدارك التأخر والمسجل في هذا المجال خاصة مع التطورات التكنولوجية وما أصبحت تفرضه الساحة العالمية مثل المنظمة العالمية للطيران على سبيل المثال وكذا تزايد متطلبات المواطنين من مختلف الخدمات.

ما أجبر السلطات العمومية على انتهاج سياسات علمية لإصلاح الخدمة العمومية بهدف التأقلم مع المتغيرات من أجل ترشيد الخدمة العمومية وعليه فإن موضوع ترقية الإدارة المحلية وعصرنتها يعتبر موضوع الساعة بالنسبة للسلطات المحلية.

### مبررات اختيار الموضوع:

يرتبط اختيار موضوع البحث في رغبة وميول الباحث لاختيار موضوع معين دون غيره بعدة اعتبارات، وقد تكون ذاتية تخص شخص الباحث من خلال تخصصه بالدرجة الأولى أو من خلال مجال عمله وممارسته لنشاط معين مرتبط يرتبط بموضوع البحث، وقد تكون لاعتبارات موضوعية تخص البحث في حد ذاته من حيث قيمته العلمية أو حدائته وأهمية تناوله في الفترة الراهنة.

**1/ المبررات الموضوعية:** لقد أصبح في السنوات الأخيرة موضوع ترقية الإدارة المحلية وتحسينها الشغل الشاغل للسلطات السياسية خاصة بعد تبنيه ضمن نقاط برامج الحكومة وأصبح بالنسبة للإدارة الجزائرية عموما وقطاع الداخلية على وجه الخصوص موضوع الساعة وأساسا لتقييم أداء الموظفين العموميين، ما يجعل تناول هذا الموضوع يتميز بالجدة.

2/ المبررات الذاتية: والتي تتمثل في رغبة الباحث بحكم تخصصه في توضيح الإجراءات التي اتخذها السلطات العمومية من أجل ترقية وعصرنة الإدارة المحلية، والبحث في كيفية تنفيذها والمشاكل التي تعترضها وتقديم الحلول والاقتراحات المناسبة لتجاوزها.

ولإثراء الموضوع نسعى من خلال هذه الدراسة إلى معرفة السياسة المتبعة من طرف السلطات العمومية في الجزائر من أجل ترقية وتحسين الإدارة المحلية وتنفيذ هذه السياسات على المستوى المحلي وذلك بالاستفادة من التدابير المتخذة ميدانياً ومن مجموعة النصوص القانونية والتنظيمية التي أصدرتها السلطات العمومية في إطار السعي على وضع القواعد الميسرة للعملية، خاصة منها قطاع الداخلية.

### المنهج المتبع:

إن اختيار منهج معين للبحث تمليه طبيعة الموضوع التي تفرض اختيار منهج معين دون غيره من المناهج الأخرى، وفي دراستنا سنعتمد على:

### المنهج المعتمد:

تم الاعتماد بصفة أساسية على المنهج التحليلي من خلال البحث في النصوص القانونية المنظمة للإدارة المحلية وأطر تقديم الخدمات العمومية وإصلاح المرافق العمومية وتحسين أدائها وشرح مضمون تلك النصوص وتفصيل الإطار النظري لعملية التحسين بمختلف جزئياتها ومضامينها وآلياتها.

المنهج الوصفي الذي يعتمد على دراسة الحقائق الراهنة المتعلقة بظاهرة معينة بهدف اكتشاف حقائق جديدة أو التحقق من صحة حقائق قديمة وأثارها والعلاقات التي تتصل بها وكشف الجوانب التي تحكمها<sup>1</sup>، إذ سنعتمده في وصف الظاهرة المدروسة، ويظهر هذا من خلال التطرق على مفهوم الإدارة المحلية وسبل ترقيتها على المستوى المحلي، وتحليل النتائج التي تم التوصل إليها من خلال تنفيذ الإجراءات ومدى تحقيقها للنتائج المرغوبة.

### الإشكالية المطروحة:

<sup>1</sup> الهاشمي بن واضح، منهجية إعداد بحوث الدراسات العليا جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2016، ص20.



كيف يتم ترقية الإدارة المحلية وماهي السبل الكفيلة لعصرنتها ؟

للإجابة عن هاته الأسئلة اقترحنا الخطة التالية:

إن عملية تنظيم البحث ومحاولة استقاء جميع جزئياته اقتضت تقسيم الدراسة إلى فصلين وأربعة مباحث، حيث تم التطرق في الفصل الأول إلى ماهية الإدارة المحلية في الجزائر حيث تم تخصيص المبحث الأول إلى مفهوم الإدارة المحلية وقد خصص المبحث الثاني لمعرفة تحديات تحسين الإدارة المحلية.

أما الفصل الثاني فقد تناولنا فيه أساليب وآليات ترقية الإدارة المحلية، حيث تضمن المبحث الأول الأساليب التنظيمية والبشرية لتحسين الإدارة المحلية، أما المبحث الثاني فعالج الأساليب المؤسسية لتحسين الإدارة المحلية.

# الفصل الأول: ماهية الإدارة

## المحلية في الجزائر

## تمهيد:

لقد عرف الإنسان منذ فجر التاريخ فتوى إدارة الأنشطة التي وفرت له الأمن والقوت والملبس، وغيرها من الاحتياجات الأساسية، ومع تطور حياة الإنسان والأفراد وانتقالهم من مجتمعات أسرية بسيطة إلى مجتمعات مدنية متحضرة، وكانت أساليب الإدارة التي اتبعت في تنظيم الكيان الاجتماعية تتطور، وتتغير بما ينسجم مع هاته التغيرات، إلى أن وصلت الأمور إلى ماهية عليه اليوم في شكل الدولة المدنية الحديثة، ومن جهة أخرى تعدد وظائف الدولة وتتنوع مشكلاتها الداخلية من جانب، وتعدد متطلبات العصر الحديث من جانب آخر إلى ازدياد القناعة بضرورة البحث عن آليات أخرى لتخفيف العبء على الإدارة المركزية وتفريغها للقيام بالأعباء الوطنية، ففي السابق كانت الحكومة المركزية تتولى كافة شؤون الدولة ومرافق الوطن المهمة، عندما كان دورها محدودا يتضمن مهام تقليدية كالمدافع والأمن وإقامة العدل وإدارة السياسة الخارجية، وعندما اتسع نطاق أعمال الدولة وازدادت مهامها وأصبحت مسؤولة عن معظم الخدمات الاجتماعية والاقتصادية، لم يكن أمامها إلا أن تتخلى عن كثير من سلطاتها المركزية التي يمكن القيام بها محليا، ومن ثم عملت الدول الأكثر تقدما على توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين الأجهزة المحلية، في إطار ما يعرف اليوم بالحكم المحلي، أو الإدارة المركزية. سنتطرق في المبحث الأول حول مفهوم الإدارة المحلية والمبحث الثاني حول التحديات في تحسين الإدارة المحلية.

## المبحث الأول: مفهوم الإدارة المحلية

نههدف في هذا المبحث لوضع إطار مفاهيمي لمصطلح الإدارة المحلية والمصطلحات ذات العلاقة وبيان مقومات الإدارة المحلية والعوامل المؤثرة فيها.

## المطلب الأول: تعريف الإدارة المحلية:

رغم تعدد التعريفات التي تناولت مفهوم الإدارة المحلية، إلا أنه من السهل تحديد تعريف شامل لهذا المفهوم نظرا لتعدد وجهات نظر المفكرين، إلا أنه يمكن تلخيص ثلاث اتجاهات رئيسة وهي<sup>1</sup>:

**الاتجاه الأول:** حيث عرف هذا الاتجاه الإدارة المحلية استنادا إلى وظائفها، ولكن ما يخذ عنه هو أنه جامعا، لأن وظائف الإدارة المحلية تتعدد وتختلف من دولة إلى أخرى، حسب النظام المطبق والسياسة التي تنتهجها الحكومة المركزية من آن لآخر، وحسب مراحل التطور السياسي والفكري لكل دولة.

**الاتجاه الثاني:** الذي استند إلى نظام الإدارة المحلية، والملاحظ إن وضع تعريف عن طريق الأهداف لن يوصلنا إلى تعريف مؤسس على الأصول الفنية بالإضافة إلى الأهداف المرجوة من الحكم المحلي تختلف من زمن إلى آخر، ومن مرحلة تاريخية إلى مرحلة أخرى.

**الاتجاه الثالث:** وهو الاتجاه السليم الذي نظر بعين الاعتبار إلى جوهر الحكم المحلي ومبناه وهيئته، والمقصود بذلك الهيكل أو الجهاز الإداري لهذا النظام الذي يتكون من المجالس المحلية بالإضافة إلى الجهاز التنفيذي للخدمات المحلية.

اختلاف الجوانب التي تهتم بها في كل اتجاه، ووجهة نظر كل مفكر حول الموضوع تدعونا للتطرق إلى التعريفات الخاصة بمفهوم الإدارة المحلية.

<sup>1</sup> عبد الرزاق الشبيخي، ندوة "العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارة المحلية - دراسة مقارنة، المعهد العربي لإنماء المدن، بيروت، سبتمبر 2002، ص 125.

## (1) التعريف الفقهي:

- فيعرفها الباحث البريطاني مودي جرام (modie Grame) بأنها "مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين (سكان الوحدة المحلية)، وتعتبر مكملًا لأجهزة للدولة<sup>1</sup>.

- أما أمل الفرغان وأيمن المعاني فيعرفون أن الإدارة المحلية تقوم على "توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة تمارس نشاطاتها تحت رقابة الحكومة المركزية، وبهذا يكون مصطلح اللامركزية الإقليمية مرادفًا لمفهوم الإدارة المحلية، وهو ذاك التنظيم الإداري القائم على وجود مصالح محلية تتميز عن المصالح القومية تسعى لتحقيقها ضمن المنطقة المحلية وفي حدود الاختصاصات التي حددها القانون وتحت رقابة خاصة من السلطة المركزية<sup>2</sup>، وما يميز هذا التعريف هو شموله للعناصر الأساسية للامركزية الإدارية الإقليمية.

- في حين يرى يقول محمد صلاح السيد أن الإدارة المحلية تعتبر طريقة من طرق الإدارة وليست صورة من صور الحكم وهي جزء من السلطة التنفيذية، لا تشمل كل وظيفة الدولة الإدارية، بل تتناول إدارة المرافق المحلية تاركة المرافق القومية للسلطة المركزية<sup>3</sup>.

- في حين يرى خالد ممدوح الإدارة المحلية على أنها "أسلوب إداري يكفل توفير قدر من الاستقلال للهيئات المحلية فيما تباشره من اختصاصات محددة في مجال الوظيفة الإدارية التي تضطلع بها السلطة المركزية في الدولة أساسًا بهدف تنمية مجتمعاتها وإشباع حاجات أفرادها مع خضوع هذه الهيئات لقدر من الرقابة من السلطة المركزية<sup>4</sup>، ويتميز هذا التعريف بإبرازه للهدف الحقيقي لنظام الإدارة المحلية، وهو تنمية المجتمعات المحلية وتحقيق الرفاهية لأهلها.

- يعرفها العميد سليمان محمد الطماوي بقوله: هي توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات منتخبة، وتمارس الهيئات المحلية الوظائف تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> عبد العزيز الشبخي مرجع سابق، 2002، ص 123.

<sup>2</sup> أمل الفرغان وأيمن المعاني، إدارة المؤسسات العامة، عمان، الجامعة الأردنية، 2001، ص 156.

<sup>3</sup> محمد الصالح السيد، نظام الإدارة المحلية في مصر بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص 56.

<sup>4</sup> خالد ممدوح، البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية، القاهرة، 2009، ص 91.

<sup>5</sup> سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، طبعة 1996، ص 25.

هذا التعريف يرى أن الإدارة المحلية تقوم أساسا على تقاسم الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية منتخبة هذه الأخيرة تقوم بوظائفها تحت رقابة الأولى.

- ويعرفها الأستاذ فؤاد العطار بأنها توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة محلية تباشر اختصاصها تحت إشراف الحكومة ورقابتها<sup>1</sup>.

وفقا لهذا التعريف الإدارة المحلية تقوم أساسين هما تقاسم الأعباء الوظيفية بين الإدارة المركزية والوحدات المحلية المنتخبة تحت إشراف ورقابة الإدارة المركزية طبعاً.

- ويعرفها مسعود شيهوب بقوله: هي النظام الذي يقوم عليه على أساس جغرافي حيث يقسم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية وتضم مجموعة سكانية معينة، تربط فيها بينها بروابط التضامن وتنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب<sup>2</sup>.

يرى صاحب هذا التعريف أن الإدارة المحلية هي وحدة تقوم على أساس إقليمي لها شخصية معنوية وأفرادها تربط بينهم روابط التضامن يسير شؤونهم مجلس منتخب.

- ويعرفها عبد الرزاق الشبخلي: هي المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية.

- يعرفها عبد القدوس: رقعة جغرافية مأهولة أحدثت وفق تقسيمات سياسية وإدارية بموجب القانون، تدير أمورها سلطة محلية بمشاركة السكان المحليين مستمدة سلطتها من الحكومة المركزية.

- تعريف الفقيه علي السفلان: نظام إداري يقوم على فكرة اللامركزية الإقليمية إذ يقسم إقليم الدولة إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية وتدير شؤونها تحت رقابة الحكومة المركزية.

<sup>1</sup> فؤاد العطار، مبادئ في القانون الإداري، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، طبعة 1995، ص 176.  
<sup>2</sup> مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1986، ص 4.

ويعرفها الزعبي خالد أيضا: بأنها اللامركزية كأسلوب تنظيمي إداري تتركز على توزيع السلطات والاختصاصات بين السلطة المركزية وهيئات أخرى مستقلة قانونا<sup>1</sup>.

نفس الأمر بالنسبة لهذا التعريف فتقسيم السلطات والاختصاصات من أهم عناصر الإدارة المحلية ودائما تحت رقابة الإدارة المركزية

- ويعرفها الدكتور عادل محمود حمدي بقوله: توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة وبين هيئات محلية منتخبة، وتمثل تمثيلا صادقا للسكان المحليين، ويكون لها سلطة البث والتصرف في المسائل التي تخص مصالح السكان المحليين تحت رقابة السلطة المركزية<sup>2</sup>.

- ويعرفها تومه منصور بأنها أسلوب يتم بمقتضاه تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي، تتمتع بشخصية اعتبارية وتمثلها مجالس منتخبة لإدارة مصالحها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية<sup>3</sup>.

هذا التعريف وسع من مفهوم الإدارة المحلية مقارنة بباقي التعريفات وجمع عدة أساسيات أو أكثر تميز الإدارة المحلية وهي:

- تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات محلية.
- هذه الوحدات تتمتع بالشخصية المعنوية.
- تمثل هذه الوحدات بمجالس منتخبة.
- خضوع هذه الوحدات لإشراف ورقابة الحكومة المركزية.
- ونحن نؤيد تعريف أمل الفرحان وأيمن المعاني "الإدارة المحلية تقوم على" توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة تمارس نشاطاتها تحت رقابة الحكومة المركزية، وبهذا يكون مصطلح اللامركزية الإقليمية مرادفا لمفهوم الإدارة المحلية، وهو ذلك التنظيم الإداري القائم على وجود مصالح محلية تتميز عن المصالح القومية تسعى لتحقيقها ضمن المنطقة المحلية وفي حدود الاختصاصات التي

<sup>1</sup> الزعبي خالد سمارة، تشكيل المجالس المحلية وأثرها على كفاءتها في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، مكتبة دار الثقافة والنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 3، 1993، ص25.

<sup>2</sup> عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، طبعة 01، 1973، ص5.

<sup>3</sup> تومة منصور، القانون الإداري، ط 01، العراق، جامعة بغداد، 1980، ص 78.

حددها القانون وتحت رقابة خاصة من السلطة المركزية، وما يميز هذا التعريف هو شموله للعناصر الأساسية للامركزية الإدارية الإقليمية<sup>1</sup>.

- وعرفت هيئة الأمم المتحدة: بأنها مجموعة الأجهزة المحلية الفنية والتنفيذية أي كانت صورتها أو اختلاق مستوياتها الموجودة في إطار الدولة، وفي مستوى أدنى من الحكومة المركزية القومية في الدولة الموحدة وأدنى من حكومة الولاية الفيدرالية، وتتولى إدارة الشؤون والخدمات العامة ذات الطابع المحلي فيه سلطة محلية منتخبة كلها أو معظمها وتمارس اختصاصاتها عن طريق النقل أو التفويض في الاختصاصات المخولة لها بموجب الدستور أو القوانين<sup>1</sup>.

## (2) التعريف القانوني:

بالرغم من أن المشرع الجزائري لم يورد الإدارة المحلية باللفظ نصوصه القانونية بل استخدم مصطلحات مرادفة لها كالجماعات المحلية الإقليمية واللامركزية والولاية والبلدية، وفيما يلي أهم النصوص القانونية التي ورد فيها تعريف الإدارة المحلية:

**الدستور:** عرفت الجزائر خمسة دساتير متتالية تطرقت جميعها للإدارة المحلية

- دستور 1963<sup>2</sup> اعتبر البلدية قاعدة اللامركزية وذلك في المادة (9) منه التي نصت على: المجموعة الإقليمية والإدارية والاجتماعية القاعدية هي البلدية.
- دستور 1976<sup>3</sup> من خلال هذا الدستور اعترف بالولاية أيضا كجماعة إقليمية إلى جوار البلدية حيث نصت المادة (36) منه على أن: المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية، البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في القاعدة.

<sup>1</sup> صبغي محرم، نظام الحكم المحلي، بحث منشور بسلسلة المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة، مصر، طبعة 2، 1961، ص5.

<sup>2</sup> دستور 1963 المؤرخ في 10/09/1963 الجريدة الرسمية 64 الصادرة بتاريخ 10/09/1963.

<sup>3</sup> المادة 36 من الدستور 1976، الصادرة بموجب الأمر 97/76 المؤرخ 22/11/1976، الجريدة الرسمية العدد9، المؤرخة في 14/07/1976.



- دستور 1989<sup>1</sup> أخذ هو الآخر بنظام الإدارة المحلية من خلال المواد 15-16 وأكد على أن البلدية والولاية جماعات محلية دون غيرهما واعتبرهما إطار للتعبير عن الإدارة الشعبية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.
- دستور 1996 استمر اعتبار الإدارة المحلية مكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون المحلية واعتبار الولاية والبلدية هيئتا اللامركزية من خلال المواد 15-16<sup>2</sup>.

ونفس الشيء بالنسبة للتعديل الدستور لسنة 2002 و 2008 الذين اعتبرا أن الولاية والبلدية هيئتان اللامركزية ومجال لمشاركة المواطنين في الشؤون المحلية<sup>3</sup>. أما التعديل الدستوري 2020 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 نصت المادة 17 (الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية).

### المطلب الثاني: مستويات الإدارة المحلية:

الإدارة المحلية ليست كتلة واحدة بل تتوزع في شكل وحدات أو أقسام وعلى مستويات من أجل نجاعة قيامها بمهامها واستيعاب جميع المطالب والمشاكل المحلية والقدرة على الاستجابة لها وحلها وكذا إمامها بجميع قطاعات الخدمات العمومية التي يحتاجها الواقع المحلي.

تعمل الإدارة المحلية في الجزائر لتحقيق أهدافها من خلال جملة من القواعد التنظيمية وبناءات اجتماعية متكونة من أفراد ومصالح وكذا من خلال مستويات تنظيمية تحدد في مراكز وأدوار مسؤوليات فهناك مدراء ومشرفين ورؤساء وصولا للعمال البسطاء في آخر السلم الإداري.

تتشكل الإدارة المحلية في الجزائر من الولاية والبلدية كأهم وحدتين دون تجاهل الدائرة كهمزة وصل بين البلدية والولاية، إضافة إلى المقاطعات الإدارية المستحدثة داخل التنظيم الإداري المركزي.

<sup>1</sup> المواد 14-15-16 من دستور 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 89/18 المؤرخ في 28/02/1989، الجريدة الرسمية العدد 09 المؤرخة في 01/03/1989.

<sup>2</sup> دستور 1996

<sup>3</sup> القانون رقم 03/02 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 يتضمن لتعديل الدستور، الجريدة الرسمية العدد 25 المؤرخة في 16/11/2008.

**1) الولاية:** تضمنت مختلف الدساتير في الجزائر الإشارة للولاية باعتبارها شكلا من أشكال مركزية النظام الإداري بداية من دستور 1963م في مادته (9) ثم دستور 1967م المادة (36)، فدستور 1989 م وتعديل 1996م في المادة (15) وتعديل 2021م في المادة (17)<sup>1</sup>.

كما نظمت القوانين المتعاقبة للولاية هذه الأخيرة بداية من قانون الولاية لسنة 1969 إلى آخر قانون رقم 07-12 لسنة 1912 م الذي ينظم الولاية من خلال تعريفها وتحديد هيئاتها والصلاحيات التي تدخل في اختصاصاتها وكذا نظام سيرها.

**1.1 تعريف الولاية:** عرفت الولاية في المادة (1) من قانون الولاية لسنة 1969 رقم 90-09 لسنة 1990<sup>2</sup>، وقد عرفها المشرع في المادة (17) من القانون 20-39 المتضمن قانون الولاية 2020 (الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية).

وهي أيضا الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة وتتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية التشارورية بين الجماعات الإقليمية للدولة.

وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حماية البيئة وكذا حماية ترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين. وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون شعارها هو بالشعب والى الشعب<sup>3</sup>.

وبذلك يكون المشرع قد فصل في هذه المادة تعريف الولاية من حيث أنها جماعة محلية إقليمية للدولة وهذا يبرز العلاقة بين الولاية كتنظيم إداري والدولة كوحدة أساسية، كما نص على صفة الولاية كدائرة إدارية غير مركزية وعنايتها بتنفيذ السياسات العمومية ضمن حدود صلاحيتها وبذلك التوفيق بين المصالح الوطنية والمحلية.

تنشأ الولاية بموجب قانون طبقا لنص المادة الأولى من القانون 07-12 وهو ما يمنحها أساسا قانونيا قويا، كما تملك الولاية اسما ومقرا<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> المادة 17 من القانون رقم 01/20 المؤرخ في 06/03/2020 المتضمن تعديل الدستور، جريدة الرسمية عدد 82 الصادرة بتاريخ 2020/12/30.

<sup>2</sup> المادة 01 من القانون 90-09 المؤرخ في 07/04/1990 المتضمن قانون الولاية جريدة الرسمية عدد 15 الصادرة بسنة 1990.  
<sup>3</sup> شعار بالشعب وللشعب يبرز مكانة وتأثير السلطة الشعبية في تأثير في التنظيم الإداري الجزائري، المادة 01 من القانون 07-12 المؤرخ في 2021/02/21 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، الصادرة في تاريخ 2012/02/29.

وبالتالي تعتبر الولاية مجموعة إدارية لامركزية تتمتع بالاستقلالية والشخصية المعنوية وتعد همزة وصل بين الحاجات والمقتضيات المنجزة عن مصالح الدولة ككل واحتياجات المصلحة العامة وهي مقاطعة إدارية ذات مكانة خاصة في النظام الإداري للدولة حيث يلتقي فيها اللامركزية وسلطة عدم التركيز.

**2.1 هيئات الولاية:** حسب المادة (02) من قانون الولاية 12-07 فإن الولاية تتوفر على هيئتين: الوالي والمجلس الشعبي الولائي.

• **الوالي:** طبقا لأحكام المادة 29 من الدستور والمادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 20-39 المؤرخ في 02/02/2020 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة (ج.ر.06)، يُعيّن الوالي من قبل رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، ويعزل بذات الطريقة طبقا لقاعدة توازي السلطات والأشكال.

**3.1 صلاحيات الوالي كمثل للدولة:** يعتبر الوالي ممثلا للدولة ومفوضا للحكومة على مستوى الولاية المادة (110 من القانون 12-07) وبذلك ينسق ويراقب المصالح غير الممركزة للدولة ويعهد إليه بتنفيذ تعليمات مختلف الوزراء على مستوى إقليمه ويتولى التنسيق بين مختلف المصالح على مستوى الولاية باستثناء بعض القطاعات<sup>2</sup>.

- الحفاظ على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة (المادة 114)، حيث يلتزم باتخاذ جميع الإجراءات لتحقيق ذلك حتى ممارسة سلطة الحلول.

- حماية حقوق المواطنين وحريتهم<sup>3</sup>.

- السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات واحترام رموز الدولة وشعارتها على تراب الدولة.

- كما يعد مسؤولا على وضع تدابير الدفاع والحماية التي لا تكتسي طابعا عسكريا ويشرف على تنفيذها (المادة 112)، ويسهر على تنفيذ مخططات الإسعاف وتحيينها ويملك أيضا

<sup>1</sup> نص المادة 09 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية.

<sup>2</sup> القطاعات المستثناة حسب المادة 111 من القانون 12-07 (العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين العالي والبحث العلمي، وعاء الضرائب وتحصيلها، الرقابة المالية، إدارة الجمارك، مفتشية العمل، مفتشية الوظائف العمومي، المصالح التي تتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصية في إقليم الولاية.

<sup>3</sup> المادة 112 من القانون 12-07.

تسخير الأشخاص والممتلكات طبقا للقانون، وتتسع صلاحيات الوالي كمثل للدولة في الحالات الاستثنائية.

- يسهر على المحافظة على أرشيف الدولة والولاية والبلديات.
  - يعد الأمر بالصرف لميزانية الدولة الخاصة بالبرامج التنموية على مستوى الولاية<sup>1</sup>.
- هذا فيما يتعلق بصلاحيات الوالي كمثل للدولة والتي تبرز مدى اتساع صلاحيات الوالي في هذا المجال، حيث يملك صلاحيات أخرى تدخل في اختصاصاته المحلية كمثل للدولة.

**4.1) صلاحيات الوالي كمثل للولاية:** يملك الوالي بهذه الصفة صلاحيات باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي وأخرى مرتبطة يتمثل الولاية<sup>2</sup>.

• **كهيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي:** ويتمتع بالصلاحيات التالية.

ينفذ مداورات المجلس الشعبي الولائي، ويلزم بتنفيذ تقرير في كل دورة يتضمن تنفيذ مداولة المجلس الشعبي الولائي السابقة.

- يطلع على نشاط مصالح الدولة على مستوى الولاية ويزود المجلس بكافة الوثائق والمعلومات على حسن سير أعماله ودوراته.
- يسهر على إشهار مداورات المجلس الولائي ويوجه كافة التعليمات مختلف المصالح بغرض ما تداول حوله المجلس.

• **تمثيل الولاية:** يقوم الوالي بما يلي<sup>3</sup>:

- تمثيل الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية وجميع الأعمال الإدارية والمدنية.
- يتولى إدارة أملاك الولاية والحقوق التي تتكون منها الولاية ويبلغ المجلس الولائي بذلك.
- يمثل الولاية أمام القضاء.
- الأمر بالصرف على مستوى الولاية.

<sup>1</sup> المادة (121) من القانون 07-12.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2012، ص 242، 243.

<sup>3</sup> المواد 105-107 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية.

- يعد الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها.
- يبرم العقود والصفقات باسم الولاية.
- يقدم أمام المجلس الشعبي الولائي بيانا سنويا حول نشاطات الولاية يتبع بمناقشة مع إمكانية الخروج بتوصيات ترفع لوزير الداخلية.
- يتولى الإشراف على المصالح التابعة للولاية.
- يمارس السلمية على الموظفين التابعين للولاية باستثناء المنتخبين.

• **المجلس الشعبي الولائي:** هو هيئة المداولة، وقد نص عليها الدستور بأنه الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية، كما جاء في قانون الولاية 07-12 بأن (المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية)، وقد يتولى القانون العضوي للانتخابات 10-16<sup>1</sup>، تفصيل طريقة انتخابه فيما نظم قانون الولاية 07-12 نظام قواعد سيره واختصاصاته.

يعد المجلس الشعبي الولائي إطارا للتعبير عن الديمقراطية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية ذات الطابع المحلي، مما يبرز مكانته في النظام القانوني الجزائري كأداة تسيير تنظيم إداري محلي الذي هو الولاية بما يجسد الوجه السياسي كونه أداة تعبير وأسلوب في المشاركة في الحكم، ونصت المادة 12 من قانون الولاية 07-12 على المجلس الشعبي الولائي والذي يتم انتخابه عن طريق الاقتراع العام، كما نظم القانون نفسه سير المجلس باعتباره هيئة مداولة في كل مجالات نشاطه سواء فيما يتعلق بإعداد نظامه الداخلي أو نظام الدورات أو إجراء المداولات وتطرق للقاعدة والاستثناء، كذلك الأمر بالنسبة لتنظيم الجلسات وتشكيل اللجان وكل ما يتعلق بالمجلس الشعبي الولائي خاصة مجالات تدخله واختصاصاته في جميع المجالات.

(2) **البلدية:** تعبير البلدية الجماعة القاعدية الأساسية في التنظيم الإداري الجزائري، المادة 15 من الدستور 1996م والمادة 17 من تعديل الدستور 2016م، ولها وجود دستوري ووجود مدني (المادة 49 من القانون المدني) ووجود خاص جاءت به قوانين البلدية على مدى التطورات والتعديلات آخرها القانون رقم 10-11<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> قانون عضوي 10-16، مؤرخ في 2016-05-25، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية رقم 50، صادرة في 2016-08-28.  
<sup>2</sup> القانون رقم 10-11، مؤرخ في 2011/06/22، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 37، صادرة في 2011/03/07.

**1.2) تعريف البلدية:** "البلدية هي البنية القاعدية في التنظيم الجزائري وتعتبر منظمة إقليمية مستقلة تمارس مهامها محددة في القانون على مستوى رقعة جغرافية"<sup>1</sup>.

"تشكل البلدية القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان ممارسة المواطنة حيث تشكل إطار مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"<sup>2</sup>.

مما لا شك فيه أن البلدية بالخصائص التي تملكها فإنها تساهم مع الدولة في إدارة الشؤون المحلية في مختلف وذلك باعتبارها التنظيم الإداري الأقرب للمجتمع والأكثر احتكاكا بالمواطن ومن ذلك الاطلاع على احتياجات الإقليم على المستوى المحلي وتلبيتها.

**2.2) هيئات البلدية:** للبلدية هيئتان طبقا للمادة 15 من قانون البلدية 10-11.

• **رئيس المجلس الشعبي البلدي:** نص قانون البلدية رقم 10-11 أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو متصدر القائمة الحاصلة على أغلبية الأصوات، حيث يستدعي الوالي المنتخبين خلال الـ 15 الموالية لإعلان النتائج<sup>3</sup>. أما في التعديل الأخير في الجريدة الرسمية المؤرخة في 31 أوت 2021 العدد 67 فيها شروط تعيين المجلس البلدي

1- يستدعي الوالي المنتخبين قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال الثمانية (8) أيام التي تلي إعلان النتائج النهائية للانتخابات " المادة 64.

2- يجتمع المجلس الشعبي البلدي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا قصد انتخاب رئيسه خلال الخمسة (5) أيام التي تلي تنصيب المجلس حسب المادة 64 مكرر.

3- وضع مكتب مؤقت للإشراف على الانتخاب يتشكل من المنتخب الأكبر سنا ويساعده المنتخبان الأصغر سنا، على أن يكونوا غير مترشحين، حيث يستقبل هذا المكتب المؤقت الترشيحات لانتخاب الرئيس ويقوم بإعداد قائمة المترشحين.

<sup>1</sup> عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص79.

<sup>2</sup> أنظر المادة 01 و01 من قانون البلدية 10-11

<sup>3</sup> أنظر المادة 64 و65 من قانون البلدية 10-11.

4- يقدم المترشح للانتخاب لرئاسة المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن للقائمتين الحائزتين على خمسة وثلاثين في المائة (35%) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح، المادة 65 المعدلة.

5- في حالة عدم حصول أي قائمة على خمسة وثلاثين في المائة (35%) على الأقل من المقاعد، يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح عنها.

6- وفي حالة تساوي الأصوات المحصل عليها، يعلن فائز المترشح الأكبر سنا.

وبعد تنصيب الرئيس يتولى مهامه المسندة إليه بموجب القانون إما بصفته ممثلا للدولة أو ممثلا للبلدية:

### 3.2) صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للدولة: يتولى ما يلي<sup>1</sup>.

- يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى إقليم البلدية.
- يتمتع بصفة ضابط الحالة المدنية (يضفي الطابع الرسمي على عقود الحالة المدنية) ويمكن أن يفوض إمضاءه تحت مسؤوليته إلى المندوبين بلديين أو خواص أوكل موظف بلدي (المادة 87 من القانون 11 - 10).
- تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات والسهر على النظام العام وحسن تنفيذ التدابير والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف على مستوى إقليم البلدية تحت إشراف الوالي.
- يتخذ التدابير الضرورية لحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العامة التي يمكن أن يحدث فيها كارثة أو حادث.
- يأمر في حالة الخطر الجسيم أو الوشيك بتنفيذ تدابير الأمن التي يتوجب وضع البلدية أو ظروفها، كما يخول له الأمر بهدم البناءات الآيلة للسقوط ضمن احترام القانون.

<sup>1</sup> المواد 85- 95 من قانون البلدية 10-11.

- الأمر بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات طبقا للتشريع المعمول به في حالة الكوارث.
- القيام بتسخير الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع. له صفة ضابط الشرطة، كما يمكن له أن يسخر القوة قوات الشرطة والدرك المختصة إقليميا.
- السهر على الحفاظ على النظام العام وحماية التراث ورموز الثورة وكذا حماية المظهر العام ونظافة المحيط والبيئة.
- يسلم رخص البناء والهدم والتجزئة حسب الشروط المحددة في التشريع واحترام التشريع والتنظيم المتعلقين بالعقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي والمعماري على إقليم البلدية<sup>1</sup>.

**4.2) صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للبلدية:** يملك رئيس المجلس الشعبي البلدي بهذه الصفة صلاحيات كهيئة تنفيذية وكممثل للبلدية<sup>2</sup>:

- كهيئة تنفيذية للمجلس الشعبي البلدي:
- التحضير لجلسات المجلس الشعبي البلدي يستدعي الأعضاء ويبلغهم بجدول الأعمال.
- يتخذ كل الإجراءات التي تسهل عملية تنفيذ مداورات المجلس.
- يقدم بين كل دورة وأخرى تقريرا يضمنه تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي.
- يعرض قائمة نوابه للمصادقة عليها من قبل المجلس الشعبي البلدي.
- تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي.

• **كممثل للبلدية:** يقوم بما يلي:

<sup>1</sup> المادة 95 من قانون البلدية 11-10  
<sup>2</sup> أنظر المادة 77 و 83 من قانون البلدية 11-10.



- يتولى رئاسة المجلس الشعبي البلدي ويمثل البلدية في جميع التظاهرات الرسمية وأعمال الحياة المدنية والإدارية.
  - يتولى رئاسة المجلس الشعبي البلدي وبذلك يعهد إليه استدعاء الأطراف وإعداد مشروع جدول أعمال الدورة ويتولى تنفيذ ميزانية البلدية ويتخذ المبادرات لتطوير مداخل البلدية.
  - يتمتع بصفة الأمر بالصرف.
  - يبرم العقود باسم البلدية ويقبل الهبات والوصايا طبقاً للتشريع المعمول به.
  - يمثل البلدية أمام القضاء.
  - يقوم بجميع التصرفات الخاصة بالحفاظ على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات للبلدية وإدارتها (المادة 82 من قانون البلدية 11-10)
  - يسهر على وضع المصالح والمؤسسات العمومية وحسن سيرها.
- (3) الدائرة:** عرفها المشرع الجزائري في الأمر رقم 69-38<sup>1</sup>، المؤرخ في 23/05/1969 المتضمن قانون الولاية المعدل والملغى<sup>2</sup> في المادة 166 على أنها: "يقسم كل تراب ولاية إلى دوائر، الدائرة مقاطعة إدارية تعين حدودها الترابية وتلغى وتعطل بقانون".
- وعند الرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 94-215<sup>3</sup>، المؤرخ في 23/04/1994 المتضمن ضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، نجد أن المشرع ركز اهتمامه على رئيس الدائرة وصلاحياته دون أن يولي أهمية للدائرة حيث أن هذا المرسوم لم يتضمن تعريف للدائرة.

<sup>1</sup> الأمر رقم 96-38 المؤرخ في 23/05/1969، الجريدة الرسمية عدد 44، المعدل والمتمم بالقانون 81-02 المؤرخ في 14/02/1981، الجريدة الرسمية عدد 07 المؤرخة في 17/02/1981

<sup>2</sup> الملغى بالقانون رقم 90-09 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بقانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 15 المؤرخة في 11/04/1990.

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23/07/1994 الجريدة الرسمية عدد 48 المؤرخة في 27/07/1994.

كما يمكن الإشارة إلى أن الدائرة حسب القرار الوزاري رقم 93-63 المؤرخ في 1981/10/23، المتضمن تنظيم مصالح الدائرة أشار إلى أنها تتشكل من مصالح مرتبطة برئيس الدائرة، من أمانة عامة ومصالح إدارية وتقنية<sup>1</sup>.

وما تجدر إليه الإشارة أن المشرع تجنب تعريفه للدائرة من خلال مختلف النصوص القانونية والتنظيمية وهذا أمر لا يعاب عليه خاصة في المصطلحات القانونية التي يتار بشأنها جدل واختلاف في الآراء الفقهية.

وأن الدائرة هي قسم إداري تعين حدوده الترابية وتعديل أو تلغى بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير وزير الداخلية.

ولم يعرف المشرع الجزائري الدائرة في مختلف القوانين اللاحقة، تقاديا لحصر مفهوم الدائرة تماشيا مع التطور المستمر للإدارة العامة.

### النصوص القانونية لوجود الدائرة:

من خلال تفحصنا لمختلف النصوص القانونية، لم نجد ما يشير إلى وجود نص دستوري يتحدث عن المركز القانوني للدائرة باعتبارها هيئة عدم تركيز إداري، بل أن التعديل الأخير لدستور 2020 المؤرخ في 2020/12/30، أشار في المادة 17 منه إلى أن الجماعات المحلية للدولة هي الدولة والبلدية فقط ولم يذكر الدائرة وبالتالي لا يصح اعتبارها جهاز إداري منفصلا<sup>2</sup>، كما أن قانون الولاية لم يخصص أحكاما للدائرة باستثناء ما ورد في الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 1969/05/23 المتعلق بالولاية<sup>3</sup>، الذي خصها بفصل كامل متكون من 05 مواد (من المادة 166- إلى غاية المادة 170)، ثم جاء الأمر رقم 74-69<sup>4</sup>، المتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للولايات، الذي نص على الدائرة في المادتين 02 و03، وبعدها صدور القانون رقم 81-02 المعدل والمتمم للأمر رقم 69-38 الذي ذكر الدائرة في المادة رقم 01 منه، فقد أضافت هاته النصوص الأساس القانوني لوجود الدائرة،

<sup>1</sup> تنص المادة الأولى من الفصل الأول من القرار الوزاري رقم 73-69 على أنه " تتشكل الهيكلية الإدارية للدائرة من مصالح مرتبطة مباشرة برئيس الدائرة، أمانة عامة ومصالح إدارية وتقنية.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الرابعة، 2003، ص 186.

<sup>3</sup> الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 1969/05/23 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية 44 المؤرخة في 1969/05/23.

<sup>4</sup> الأمر رقم 74-69 المؤرخ في 1970/07/02 الجريدة الرسمية عدد 55 المؤرخة في 1974/06/09، المتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للولايات.

لكن بصدور القانون رقم 84-09<sup>1</sup> المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد أكد في المادة 67 على إلغاء المواد المتعلقة بالدائرة بالمنصوص عليها في الأمر رقم 69-38<sup>2</sup>.

### تعيين رئيس الدائرة:

حدد المرسوم رقم 90-227<sup>3</sup> قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان المؤسسات والهيئات العمومية، حيث اعتبر رئيس الدائرة وظيفة عليا في الإدارة المحلية وفقا لأحكام المادة الأولى منه، وجاء المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالوظائف العليا في الإدارة المحلية حيث نصت المادة 12 على كيفية تعيين رئيس الدائرة والتي يتم بموجب

مرسوم تنفيذي باقتراح من وزير الداخلية، ونصت المادة 15 منه على أن يعين رؤساء الدوائر من بين مسؤولي المصالح المركزية والمناصب العليا الأخرى في الإدارة المحلية.

ومنح دستور 28 ديسمبر 1996 صلاحية التعيين في الوظائف العليا لرئيس الحكومة شأنه في ذلك شأن رئيس الجمهورية، غير أنه عقب تعديل هذا الدستور بمقتضى القانون 16-01<sup>4</sup> أضحت هذه الصلاحية من اختصاص رئيس الجمهورية حصريا وفقا لترتيبات المادة 92/02 منه.

### إنهاء مهام رئيس الدائرة:

تنتهي مهام رئيس الدائرة بذات الإجراءات التي عين بها أي بموجب مرسوم صادر عن رئيس الجمهورية وفقا لترتيبات المادة 27-01 من المرسوم التنفيذي 90-226<sup>5</sup> وذلك في الحالات التالية:

- عدم أداء التزاماته، وعدم الكفاءة في التسيير.

<sup>1</sup> القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04/02/1984 الجريدة الرسمية رقم 06 المؤرخة في 07/02/1984.  
<sup>2</sup> عطا الله نبيلة، حاشي فاطمة، المركز القانوني في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور الجلفة، السنة الجامعية 2016-2017، ص 26 وص 27.  
<sup>3</sup> المرسوم رقم 90-227 المؤرخ في 25/07/1990، يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة، بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 31- المؤرخة في 28/07/1990..  
<sup>4</sup> التعديل الدستوري 2020، المؤرخ في 30/1/2020، الجريدة الرسمية عدد 82..  
<sup>5</sup> نصت المادة 27-01 من المرسوم التنفيذي رقم 90-26 على: تنهي أي عامل يمارس وظيفة عليا بإحدى الطرق التالية: بمبادرة من السلطة المخولة صاحبة التعيين.

- بسبب نقله إلى وظيفة أخرى جراء إلغاء الوظيفة أو بسبب الوفاة<sup>1</sup>.
- بطلب معلل من المعني عن طريق السلم الإداري يتم التعبير من خلاله عن طريق الإدارة الصريحة بترك الوظيفة.

وهذا مع الالتزام بأداء مهامه الموكلة إليه إلى حين صدور قرار عن السلطة صاحبة الحق في التعيين تطبيقاً لأحكام الأمر رقم 06-03<sup>2</sup>، ويشترط توافر البيانات المنوه عنها بموجب المادة 29 من المرسوم التنفيذي 90-26 سالف الذكر في القرار الفردي بإنهاء المهام، وإلا تم وضعه في عطلة خاصة طبقاً لأحكام المادة 30 من نفس المرسوم.

#### المركز القانوني لرئيس الدائرة:

تضمنته المواد 04،05،08،12،19،25 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 وكذا المواد 2 و 9 من المرسوم التنفيذي 90-228<sup>3</sup> المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة.

#### المطلب الثالث: خصائص وأهداف الإدارة المحلية:

وتتمثل في تأهيل المجتمع المحلي، للدخول والانسجام مع المنظومة السياسية والاجتماعية للدولة ككل، وإدراكه بأهمية ممارسته الإدارية كمهمة محلية ووطنية، تعمل على تخفيف العبء عن كاهل السلطة المركزية في المجال الإداري.

#### الفرع الأول: خصائص الإدارة المحلية:

##### 1) اعتراف بوجود مصالح متميزة من المصالح الوطنية:

يتم الاعتراف بهذه المصالح من طرف السلطة التشريعية بموجب قوانين متعلقة بتلك الهيئات (قانون البلدية والولاية) التي تتكفل السلطة المحلية بتسييرها والإشراف عليها سواء

<sup>1</sup> المادة 33، المرسوم التنفيذي 90-226 المؤرخ في 25/07/1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، الجريدة الرسمية عدد 31 المؤرخة في 28/07/1990.

<sup>2</sup> الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، الجريدة الرسمية العدد 55 المؤرخة في 16 يوليو 2006. المتعلق بالوظيفة العمومية.

<sup>3</sup> المادة 09 من المرسوم التنفيذي 90-228 المؤرخة في 25/07/1990، يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، الجريدة الرسمية العدد 31 المؤرخة في 28/07/1990.

كانوا موظفين أو منتخبين من قبل الشعب، ويجد طريقتان معتمدتان في تحديد هذه المصالح.

**الطريقة الأولى:** يحدد فيها المشرع اختصاصات السلطة اللامركزية حيث لا يمكن ممارسة أي نشاط إلا بتشريع مستقل حتى ولو توفرت كل الإمكانيات، وهذا ما يعرف بالطريقة الإنجليزية، ومبرر قيام نظام اللامركزية يعود إلى وجود مصالح محلية خاصة بالسكان المحليين في نطاق الوحدة المحلية، التي تهدف إلى اهتمامات وتطلعات واحتياجات سكان الإقليم، وتختلف احتياجات سكانها عن المصالح والشؤون العامة<sup>1</sup>.

**الطريقة الثانية:** فهي التي يذكر فيها المشرع الاختصاصات اللامركزية بصورة عامة.

## (2) إنشاء أجهزة محلية منتخبة ومستقلة للإدارة والتسيير المصالح المحلية:

لا يكفي الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية، حيث يقتضي نظام إداري لا مركزي أن تتسند إليه إدارة وتسيير هذه المصالح المحلية إلى هيئات وأجهزة مستقلة محلية مستقلة عن الإدارة المحلية<sup>2</sup>.

تقتضي الصفة المحلية أن تكون هذه الهيئات من سكان الوحدة المحلية فهم يمثلون الإقليم أو الوحدة المحلية ولا يمثلون السلطة المركزية، أما الاستقلال فإنه يتجسد في أمرين هما: الشخصية المعنوية والانتخاب.

تعتبر الشخصية المعنوية السند القانوني لتوزيع الوظائف الإدارية حتى تتمكن من القيام بنشاطاتها، مما يترتب عن ذلك من حقوق والتزامات وتحمل المسؤولية.

الشخصية المعنوية على المستوى القانوني المبدأ الأساسي للامركزية الإدارية، ويمثل هذا الاستقلال جوهر الاختلاف بين اللامركزية الإدارية وعد التركيز الإداري بسبب عدم اكتساب الشخصية المعنوية، وبالتالي عدم استقلالها عن السلطة المركزية، فهي تمثل شكل من أشكال المركزية الإدارية.

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 63.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 15.

أما الانتخاب فيعد في تشكيل الأجهزة المحلية شرطا من شروط قيام النظام اللامركزي<sup>1</sup>. والقول الراجح هو أن الانتخاب هو أحسن وشرط ضمان يحقق الاستقلالية للهيئات المحلية وعدم تبعيتها للسلطة المركزية<sup>2</sup>.

ويبقى الانتخاب طريقة الديمقراطية المعززة لاستقلال الهيئات المحلية في إطار اللامركزية في مختلف الدول.

### (3) خضوع الأجهزة المستقلة لوصاية سلطة إدارية:

إذا الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة يقضي قيام وإنشاء هيئات وأجهزة محلية مستقلة ومنتخبة فإن هذا لا يكون مطلقا مما يؤدي إلى نظام اللامركزية السياسية وضع له ما يسمى بالوصاية الإدارية.

عرفت الوصاية الإدارية على أنها "مجموعة السلطات التي يمنحها المشرع لسلطة إدارية عليا لمنع انحراف وتخاذه وتعتت وإساءة استعمال الهيئات اللامركزية لسلطتها لتحقيق شرعية أعمالها عدم تعارضها مع المصلحة العامة<sup>3</sup>.

يبرز التعريف أعلاه الغرض من نظام الوصاية الإدارية، فإذا كانت اللامركزية الإدارية تتضمن توزيع الوظائف الإدارية بين الهيئات الإقليمية أو المصلحية، فإن ذلك قد يشكل خطر على وحدة الدولة وانسجام أعمالها بما يتوافق مع مصلحة الدولة ككل، واحترام القوانين المعمول بها، وهذا الخطر يمكن في انفصال الإقليم الحكم الذاتي أو عدم مراعاة المصلحة العامة في أعمال هذه الهيئات.

تأخذ هذه الوصاية عدة أشكال تتجلى فيما يلي:

- الرقابة على الأشخاص: تكون على أفراد الهيئات المحلية بالتوقيف أو الإقالة أو العزل أو الطرد.

- الرقابة على الأعمال: تتمثل في التصديق والتعديل والإلغاء الحلول.

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري والنشاط الإداري، عنابة، دار العلوم للنشر والتوزيع، ص15.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة للنشر، 2007، ص78.

<sup>3</sup> عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في النظم الإدارية المحلية، القاهرة، دار الفكر العربي، ص118.

الفرع الثاني: أهداف الإدارة المحلية:

تتولى الإدارة المحلية وظائف كثيرة ومتنوعة إلى جانب السلطة المركزية ومنحها هذا النوع من المهام من ورائه أهداف كثيرة من شأن الإدارة المحلية أن تحققها وأهمها:

أولاً: الأهداف السياسية:

للإدارة المحلية أهداف سياسية مهمة منها تدعيم المبادئ الديمقراطية فالكثير يرى أن وجودها في أي دولة مرهون بوجود الوحدات المحلية هذه الأخيرة تدعم النظام السياسي الديمقراطي وبدونها يعتبر نظام أجوف<sup>1</sup>.

وتعد الإدارة المحلية مدرسة تعمل على التربية السياسية للمواطنين وحسن اختيار ممثليهم على مستوى المجالس المنتخبة عن طريق ممارسة حقهم وواجبهم الانتخابي، كما تعمل على تدريب القيادات السياسية وتعددها لتحمل المسؤولية حتى أن هاريد لاسكي اشترط قضاء فترة من الزمن في عضوية الهيئات المحلية لمن يرغب في العضوية بالمجالس النيابية، بالإضافة إلى أن الإدارة المحلية بمثابة جسر بين المواطنين والحكومة تنقل مشاكلهم لإيجاد الحلول المناسبة، كما تقوم على علاقات إنسانية مباشرة عكس الإدارة المركزية التي تقوم على علاقات غير مباشرة كما تعتبر الإدارة المحلية ميدانا للمشاركة الشعبية فعليا مما يجعلهم يشعرون بذواتهم ويحرصون على الدفاع عن مصالحهم<sup>2</sup>.

كما أن الواقع يثبت أن الإدارة المحلية تعمل على معالجة الكثير من المشاكل لاسيما السياسية وتدعم الوحدة الوطنية خاصة في حالة الحروب، والثورات، فتعمل الأقاليم المحلية بتسيير شؤونها المحلية بشكل منفصل عن الإدارة المحلية<sup>3</sup>.

ثانياً: الأهداف الإدارية والاقتصادية:

تهدف الإدارة المحلية إلى تحقيق مزايا كثيرة سواء على المستوى الإداري والاقتصادي منها:

<sup>1</sup> خالد سمارة الجندي، الإدارة المحلية واستراتيجياتها، مصر، دار منشأة المعارف طبعة 1987، ص 48.

<sup>2</sup> عدنان عمرو، الحكم المحلي في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر ط 2، 2004، ص، 20

<sup>3</sup> سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، القاهرة، 1980، ص 78

- تحقيق الكفاءة الإدارية في أداء الوظيفة العامة والنهوض بمستوى الخدمات وتسيير المرافق المحلية بفعالية وتخفيف العبء على السلطة المركزية ولا سيما بعد التوسع الحاصل في وظائف الدولة. وتلبية الاحتياجات المحلية وإشباعها لأن أعضاء الهيئة المحلية يكونون أكثر دراية بها وتهمهم بشكل مباشر وشخصي وبالتالي تجنب البيروقراطية التي تميز السلطة المركزية.
- كما تقاس درجة الكفاءة بمقدار إشباع الحاجات العامة لكسب رضا المواطن وبضمن الممثلين إعادة انتخابهم مجددا وبسط رقابة فعالة شعبية على أعضاء المجالس المنتخبة والموظفين المنفذين للأنشطة المحلية على حد سواء.
- كما تساهم الإدارة المحلية في تخريج كوادر بشرية مؤهلة مستعدة لتحمل المسؤولية على المستوى الوطني.
- تهدف الإدارة المحلية إلى إصلاح النظم الإدارية والاقتصادية من خلال تجريب مختلف النظم الإدارية والاقتصادية على مستوى ضيق فإذا نجحت تعمم التجربة وطنيا وإذا فشلت يكون الضرر محدود.
- كما تعمل الإدارة المحلية على زيادة الإيرادات العامة من خلال مساهمة أبناء المنطقة والهبات وغيرها وتهدف كذلك إلى تهيئة بيئة مناسبة للاستثمار لتحقيق التنمية التوازن بين مختلف المناطق والمدن ويحد من النزوح الريفي.

### ثالثا: الأهداف الاجتماعية:

- إن الإدارة المحلية تلعب دورا مهم على المستوى الاجتماعي لأنه على مستواها يتصل الجهاز الإداري بالمجتمع فعليا خاصة وأن بناء أصلا من أبناء المنطقة ذاتها ويمكن تلخيص جملة من الأهداف التالية<sup>1</sup>:
- ربط الإدارة بالمواطن وتقريبها منه والتخفيف من آثار العزلة وتخفيف الفارق الحضاري بين سكان المدن والأرياف من خلال توفير الخدمات العامة والاستثمار.

<sup>1</sup> (عدنان عمرو، المرجع السابق، ص 23 و25).



- النهوض بالمجتمعات المحلية وتتميتها من مختلف الجوانب وتحقيق رفاهيتها، وحل مختلف مشاكله من خلال إشراك المواطن المحلي وتوعيته خاصة وأنها تقوم على وحدة الانتماء بالنسبة للمقررين والمنفذين والمستفيدين.

- تعميق الثقة بالمواطن باعتباره كائن حي اجتماعي يؤثر ويتأثر ببيئته وتعزيز الروابط الروحية بين أبناء المنطقة وشن طاقتهم لتحقيق المصالح المشتركة بينهم.

#### رابعاً: الأهداف التنموية:

كل الأهداف السابقة في المجال السياسي والإداري والاقتصادي والاجتماعي تصب في وعاء التنمية المحلية ومنها التنمية الوطنية الشاملة، فمحاولة حل مشاكل أي قطاع أو مجال هو بمثابة خطوة نحو التنمية المحلية وهو ما أصطلح عليه إدارة التنمية المحلية ويقصد بها: الجهود الإدارية المتكاملة لتحقيق التنمية المحلية بكفاءة، فالتنمية الشاملة هي عملية مجتمعية متكاملة والنجاح أو الإخفاق في جانب منها يجد مداها في جوانب أخرى والتنمية المحلية لا تنفصل عن التنمية الشاملة ذلك لأن العلاقة بين عمليات التنمية علاقة عضوية تؤثر وتتأثر ببعضها البعض.

ومن هنا لا بد وأن تعكس التنمية المحلية خصائص وأبعاد التنمية الشاملة ولكن على مستوى محلي، ومن هنا يمكن القول أن نجاح نظام الإدارة المحلية متوقف على مدى تحقيق الأهداف على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والسياسي وصفوة القول أن التنمية هي الغاية النهائية لأي إدارة محلية<sup>1</sup>.

إن عمل أبناء الوحدة المحلية يجد انطلاقا من كون مصالحهم مشتركة وشحن مختلف طاقتهم والمشاركة الفعلية من شأنه أن يؤدي إلى تحقيق مختلف الأهداف المرجوة من نظام الإدارة المحلية ودون ذلك لا حاجة لهذا النظام ما دام أن السلطة المركزية موجودة.

هذه هي جملة الأهداف التي تم انتهاج نظام الإدارة المحلية لأجلها تقاسمة الأعباء مع السلطة المركزية بالعاصمة وهذه الأهداف سواء كانت سياسية أو اقتصادية أو إدارية أو

<sup>1</sup> محمد النجار، المرجع السابق، ص 14.15.

تتموية كلها تصب في وعاء المصلحة العامة والتنمية الوطنية تسعى إلى إشباع الحاجات المحلية على أكمل صورة ممكنة.

خلاصة القول للإدارة المحلية وظائفها التي تقوم بها سواء على المستوى السياسي أو الاقتصادي أو الإداري أو الاجتماعي والتنموي، تتظافر الجهود فيما بينها سعيا إلى تحقيق أهداف متنوعة في البداية تبدو ذات طابع محلي لكن في الحقيقة هي أهداف ذات بعد وطني تخدم المصلحة الوطنية ككل لأن الدولة الواحدة تتكون من مجموع من الأقاليم والوحدات المحلية، ففوة الجزء بالضرورة ستؤدي إلى قوة الكل والعكس صحيح فالتنمية المحلية ستقود إلى تنمية وطنية شاملة.

**المبحث الثاني: تحديات تحسين الإدارة المحلية:**

رغم اعتماد الدولة لنظام اللامركزية الإدارية وما يتبعه من سياسات ومناهج تسهم في تقريب المواطن من الإدارة ومن مراكز الخدمات وتهدف إلى تطوير نوعية وجودة الخدمات العمومية وتوفيرها للمواطن على المستوى المحلي بصورة أحسن إلا أن الخدمة العمومية مازالت تعاني من تراجع مستواها وعدم كفايتها وتلبيتها لحاجات ومتطلبات الجمهور، لهذا كان من الضروري البحث عن طريق وأساليب وآليات تحسين مستوى الخدمة العمومية المحلية، ولهذا سنتطرق في هذا المبحث المعوقات التي تواجه تحسين الإدارة المحلية في مطلب أول وطرق تحسين الخدمة العمومية في مطلب ثان.

**المطلب الأول: معوقات تحسين الخدمة العمومية:****الفرع الأول: البيئة الداخلية وأثرها على تحسين الإدارة المحلية:**

تعرض الإدارة المحلية في دورها لتقديم الخدمة العمومية للجمهور المحلي منها ما ارتبط بالإدارة في حد ذاتها ومنها ما تعلق بالمحيط الخارجي وعلاقتها مع جمهور طالب الخدمة.

تعاني الإدارة كتنظيم يظم هيكله تنظيمية وموارد بشرية عدة عوائق تؤثر سلبا على أدائها مما يسبب بالنتيجة تراجع إنتاجيتها وبذلك خدمة عمومية يشوبها النقص ولا تلبى حاجيات المواطن.

**(1) من جانب الموارد البشرية:**

باعتبار المورد البشري عنصرا مهما في أي تنظيم أو جهاز إداري فإن تأثيره على أداء الإدارة سواء بالسلب أو بالإيجاب يكون كبيرا ولذلك فإن المشاكل التي تعيق أداء المورد البشري لمهامه داخل الإدارة سلبا على الخدمات المقدمة من طرف تلك الإدارة وتقود إلى تراجع مستوى الأداء، وترتبط بعدة جوانب مختلفة تتعلق أساسا بصفة الموظف<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> (الأمر 03-06 المؤرخ في 2006/07/15، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 2006/07/16.

- **المسار الوظيفي للموظف:** يمر المسار الوظيفي للموظف بعدة مراحل تحمل كل منها مجموعة شروط وقواعد يؤدي عدم احترامها أو تطبيقها بطريقة خاطئة إلى الحصول على نتائج سلبية ومشاكل عدة تنعكس على مستوى العمل الوظيفي ومخرجاته.

### 1.1) مشاكل التوظيف:

- يعتمد التوظيف في أي نظام قانوني على وجود مناصب مالية شاغرة بحيث يؤثر عدد الموظفين على مستوى كل إدارة على سيرورة العمل الإداري والتأثير بالنتيجة على أداء المرفق وبذلك يتضرر المنتفع من خدمات هذا الأخير<sup>1</sup>. وهذا راجع لعدم التقيد بشروط تولي المناصب الوظيفية وهو ما يقود إلى وصول الأشخاص غير المناسبين للمناصب المفتوحة، بالإضافة إلا توفر شروط في الشخص المترشح لتولي الوظيفة، والتي يؤدي عدم احترامها إلى إخلال الوظيفة<sup>2</sup>.
- إن عدم احترام التوظيف من حيث الإعلان عن المسابقة وتحديد كل ما يتعلق بالمناصب المفتوحة وشروط المشاركة والمؤهلات المطلوبة وكيفية الانتقاء<sup>3</sup>، يقود إلى عدم سلامة الإجراءات وخرق المبادئ التي تحكم الوظيفة العمومية وبالتالي عدم نزاهة انتقاء الموظفين.
- يمر المترشح بعد تعيينه في الوظيفة بمرحلة تجريبية لاختبار كفاءته وإظهار قدراته لذلك فإن عدم التقيد بإجراءات التريص يثبت أن الإدارة لم تنتق موظفيها نظير كفاءتهم أو قدرتهم أو حتى التأكد من جديتهم وهذا ما يفقد المترشحين الجدد فرصة التوظيف من جهة ويؤثر سلبا على إنتاجية الوظيفة ونشاط الإدارة.

### 2.1) مشاكل تسيير المسار المهني للموظف:

- لكل موظف على مستوى الإدارة ملف يحوي كل شهاداته ومؤهلاته يتابع ويحين بصفة مستمرة دون أن يحوي هذا الملف أية آراء دينية أو سياسية، مواقف نقابية طبعا مع الحفاظ على حقوق الموظف كاملة و يبلغ بالقرارات المتعلقة بوضعيته الإدارية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> عمار بوضياف الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، ص 90

<sup>2</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 92.

<sup>3</sup> المواد 80-82 من الأمر المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

<sup>4</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 108-109.

- يبنى تقييم الموظف على متابعة أدائه وعمله الوظيفي (المادة 97 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية) ويكون بصفة مستمرة ولذلك فإن غياب التقييم على مستوى الإدارة العمومية يقود إلى بروز مظاهر التماطل في أداء الوظيفة من قبل الموظفين إضافة إلى التأجيل والتكاسل في أداء الواجبات الوظيفية<sup>1</sup>. وهوما يقود بالنتيجة إلى تراجع العمل الإداري والذي يشكل أساس الكثير من الخدمات العمومية ومنه تأثر المنتفعين من خدمات المرافق العمومية.
- يحتاج الموظف إلى تنمية قدراته العلمية والعملية ومواكبة التغيرات بهدف تحسين أداءه لوظيفته ويتم ذلك عن طريق التكوين لاكتساب مهارات جديدة<sup>2</sup>.
- الترقية من أهم حقوق الموظف بالنظر لتأثيرها المادي والمعنوي على مسار المهني للموظف وهي اعتراف وترويج لمجهوداته المبذولة، وتمثل الترقية محفزا مهما يدفع الموظف لتحقيق ذاته<sup>3</sup>، وفي حال عدم استفادة الموظف من الترقية سواء في الرتبة أو الدرجة أو في حال عدم العدل في أعمالها من قبل المسؤولين فإن ذلك سيؤثر سلبا على مردوديته ويثبط رغبته في تطوير مهاراته لأنه لا يحصل على امتيازات مقابل ما يقدمه وما يبذله من جهد.
- عدم مراعاة المسؤولين في الإدارة لتطبيق الرقابة أو إيلاء أهمية لهذا العنصر وكذا عدم تفعيل المساءلة والمحاسبة بطريقة فعالة ومجدية من شأنه التسبب في حالات التسبب والتخاذل في أداء واجبات الوظيفة من قبل الموظفين<sup>4</sup>.

### 3.1 مشاكل غياب ضمانات الموظف وتراجع أخلاقياته:

ارتباط الموظف بعلاقة قانونية مع الإدارة المستخدمة تقوم جملة من الضمانات والحقوق للموظف مقابل ترتيب مجموعة من الواجبات حيث يؤدي غياب هذه الضمانات والحقوق إلى تراجع مستوى أداء الموظف وتخاذله في أداء عمله الوظيفي، وبذلك تبرز عدة مشاكل مرتبطة بغياب الضمانات الممنوحة للموظف وتراجع أخلاقياته الوظيفية:

<sup>1</sup> عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 110.

<sup>2</sup> المادة 104 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

<sup>3</sup> شنوفي نور الدين، أنظمة وآلية تسيير الواد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية، الجزائر، ص 90.

<sup>4</sup> حاجة عبد العالي، يعيش أمال، أثر الإهمال الوظيفي على أداء الخدمة بالمرافق العامة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 15، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2017، ص 154.

يتمتع الموظف بعدة ضمانات يمنحها قانون الوظيفة العمومية كحرية الرأي ومبدأ المساواة وعدم التمييز وحرية الانتماء الجمعي والحزبي والنقابي<sup>1</sup>.

## (2) الجوانب التنظيمية والتسيير:

تعاني الإدارات العمومية بشكل خاص من عدة مشاكل تنظيمية تتعلق أساسا بالجانب الهيكلي أو عملية التسيير.

**1.2) معوقات هيكلية تنظيمية:** تتعدد العوائق المشكلات التنظيمية المرتبطة أساسا بالبناء الهيكلي للأجهزة الإدارية وأسلوب تنظيمه أبرزها:

- التنظيم البيروقراطي، حيث يشكل التنظيم الإداري للإدارة في شكله الهرمي التقليدي عائقا في وجه التنظيم وجودة الأداء المقدم من قبلها نتيجة الهيكلة الكبيرة والإجراءات المعقدة<sup>2</sup>، بالإضافة إلى توظيف عدد كبير من الموظفين وما ينتج عنه من صعوبة تأهيلهم وتدريبهم وبالتالي ضعف أداء الإدارة.

- ضعف عملية التنسيق بين أجزاء ووحدات الإدارة وعرقلة الاتصال بينهما نتيجة كثرة الأقسام والمستويات وعدم التناسب بين أجزاء الهيكل التنظيمي للأجهزة الإدارية وكذا ضعف الرقابة والمساءلة<sup>3</sup>.

- الحاجة المتزايدة للموارد والإمكانيات المادية خاصة بالنسبة للإدارات العمومية والتي غالبا ما توجد صعوبة في توفيرها بالنظر لطابع المجانية في الخدمات التي تقدمها المرافق العمومية وكذا ضعف الموارد المالية واعتمادها على دعم الدولة بالإضافة على مشكلة سوء استغلال موارد الإدارة العمومية.

- تعدد المستويات الإدارية وخلق مستويات تنظيمية غير ضرورية بسبب التنظيم البيروقراطي للإدارة يقود بالإضافة إلى مشاكل التنسيق بين الوحدات واستنزاف الموارد إلى عدم القدرة على توفير مستلزمات جميع الأقسام والوحدات وهو يؤدي إلى وجود نقائص لها تأثيرها على العمل الإداري ونتائجه.

<sup>1</sup> المواد 26.27.28 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.

<sup>2</sup> محمد عبد الفتاح، الأخلاقيات في الإدارة، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص 209.

<sup>3</sup> محمد عبد الفتاح، مرجع سابق، ص 106.

**2.2) معوقات في التسيير:** بالإضافة إلى مشاكل التنظيم والتقسيمات الإدارية توجد أيضا مشاكل تتعلق بأسلوب وآليات التسيير تؤدي هي الأخرى إلى تراجع وتدني مستوى أداء الإدارة:

مشكلات عامة في التسيير: وأبرزها:

- تعد مشكلة البيروقراطية من أبرز المعوقات الإدارية<sup>1</sup>، وذلك راجع بالأساس لعدم نظم التسيير ومشاكل الروتين وغياب التجديد وعم مواكبة التغييرات وضعف القرارات الإدارية التسيير، إضافة إلى ضعف الموافقات السياسية فيما يتعلق بإقرار مشاريع التطوير الإداري<sup>2</sup>.
- غياب التفويض والتمكين مما يؤدي إلى تراكم المسؤوليات وتركيز القرارات في قمة الهرم الإداريون إشراك باقي الموظفين وبذلك تتضاعف المسؤوليات على الرئيس الإداري وتعد العلاقة بينه وبين مرؤوسيه مما يحدث فجوة في تسلسل وتناسق العمل الإداري ويخل بعملية الاتصال وبالنتيجة التأثير السلبي في أداء الإدارة بشكل عام.
- نقص الموارد المالية للإدارة خاصة الوحدات المحلية<sup>3</sup> وتأثيرها ذلك على عملية التسيير.
- غياب وظيفة العلاقات العامة على مستوى الأجهزة الإدارية أو عدم إعمالها وكذا عدم وجود معايير لاختيار موظفي العلاقات العامة وعدم حصولهم على خلفيات علمية وعملية لممارسة الوظيفة خاصة في الأجهزة والإدارات الحكومية.

### 3) ضعف العمليات الإدارية داخل الإدارة:

والتي يؤدي ضعف أي منها إلى مشكلات في باقي العمليات نتيجة ارتباطها وتكاملها، ومن أبرز المعوقات المرتبطة بالعمليات الإدارية ما يلي:

<sup>1</sup> حاجة عبد العالي، يعيش، تمانم أمل، أثر الإهمال على أداء الخدمة الوظيفية العامة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 15، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، سبتمبر 2017.

<sup>2</sup> حاجة عبد العالي، يعيش، تمانم أمل، مرجع سابق، ص 24.

<sup>3</sup> سليمان السعيد، الخدمة العمومية المحلية بين النص الدراسي والواقع، اليوم الدراسي حول: الخدمة العمومية في الجزائر واقع وأفاق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة جيجل، 2015، ص 07.

### 1.3 مشكلات التخطيط:

- عدم انتهاج الإدارة لخطط فعالة متوسطة أو بعيدة المدى، مع عدم تناسب الخطط الفرعية مع الخطة الشاملة وافتقاد الإدارة للتخطيط الاستراتيجي وعدم التناسب بين الخطط والموارد المتاحة وكذا ضعف الابتكار والتطوير في عملية التخطيط<sup>1</sup>.
- صعوبة تحديد احتياجات الإدارة بسبب عدم وجود معايير نموذجية وغياب معايير دقيقة لتحديد الوظائف التي تتطلبها الإدارة مما يقود إلى زيادة الإنفاق على وظائف جديدة.
- عدم وجود أهداف واضحة تسعى الإدارة لتحقيقها ولذلك تغلب العشوائية وعدم الجدية في التخطيط، بالإضافة إلى عدم الواقعية في تحديد الأهداف وغياب الأدوات القانونية والسياسية لتحديد المشاكل وحلها<sup>2</sup>.

### 2.3 مشكلات التنظيم<sup>3</sup>:

- غياب التنظيم السليم للأجهزة وعدم التحديد الجيد للمهام والمسؤوليات وتكدس عدد كبير من الموظفين في بعض الوظائف دون الحاجة لذلك.
- عدم اعتماد التغيير والتطوير التنظيمي وتشابك العلاقات والإجراءات بين الوحدات القائمة على أداء الخدمة.
- تضارب وتداخل الاختصاصات وعدم التوزيع الصحيح للكفاءات والخبرات داخل الوحدات والأقسام الإدارية.
- ضعف تحديد وتنظيم الموارد البشرية المؤهلة.

وهو ما يسهم في تفشي مظاهر الفساد الإداري والبيروقراطية السلبية للإدارة.

### 3.3 مشكلات القيادة<sup>4</sup>:

- ضعف الكفاءة لدى القادة الإداريين ونقص القدرات الإشرافية والتأطيرية لديهم وكذا التداخل بين مستويات اتخاذ القرار.

<sup>1</sup> مريزق عدنان، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 23.

<sup>2</sup> مريزق عدنان، مرجع سابق، ص 82.

<sup>3</sup> محمد السعيد جوال، ترقية المنظمات العمومية في ظل مقاربة التسيير العمومي الجديد، دراسة نظرية تحليلية، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 14، جامعة شلف، 2016، ص 60.61.

<sup>4</sup> محمد السعيد، جوال، مرجع سابق، ص 59.



- غياب المشاركة في إعداد الخطط واتخاذ القرارات التي من شأنها تنمية الإدارة وتطويرها.
- عدم وجود معايير موضوعية لاختيار القادة وعدم اعتمادهم أساليب إشراف واضحة.
- غياب برامج فعالة لتدريب القادة وضعف القرارات بشأن رفع كفاءة وفعالية التنظيم وكذا نقص التفويض والتمكين خاصة في المستويات الدنيا، وغياب إجراءات المساءلة والرقابة الفعالة لقرارات القادة.

### 4.3 مشكلات الرقابة<sup>1</sup>:

- ضعف نظام المتابعة والتقييم للخدمات العمومية وعدم التحقق من تلقي للخدمة.
- الخروج عن الأطر القانونية وخرق التشريعات من قبل أعوان الإدارة نتيجة عدم فعالية الرقابة.
- الإهمال والإهمال وانتشار التجاوزات من قبل الموظفين وطالبي الخدمة نتيجة تغليب المصلحة الخاصة وقصور الرقابة الداخلية والخارجية في أداء مهامها.
- عدم الجدية في تطبيق المساءلة والمحاسبة على مستوى الإدارة العمومية وعدم وجود آليات واضحة للمتابعة والتقييم.

### الفرع الثاني: البيئة الخارجية وأثرها على الإدارة المحلية:

زيادة على المشاكل التي ترتبط ببيئة الإدارة الداخلية والتي أدت لتدني مستوى الخدمات وتراجع دور الإدارة في تقديمها توجد عدة عوائق متعلقة أساسا بعلاقة الإدارة بالمواطنين وأخرى لها علاقة بفواعل أخرى في المجتمع.

#### 1) اختلالات في علاقة الإدارة بالمواطن:

وجدت الإدارة في أساسها خدمة للمواطن وتلبية لاحتياجاته لكن تظل العلاقة مرفق ومرتفق تشوبها العديد من النفاؤص والاختلالات في عدة جوانب لها تأثيراتها الآنية والمستقبلية:

<sup>1</sup> مريزق عدنان، مرجع سابق، ص 23.22.

## (2) اختلالات في نظرة المواطن للإدارة<sup>1</sup>:

- نظرة المواطن السلبية للإدارة خاصة فيما يتعلق بالاستقبال وأسلوب التعامل حيث يشتكى وجود إجراءات معقدة في ظل غياب الإيضاحات والمعلومات الدقيقة حول هذه الإجراءات والمعاملات.
- تدمير المواطنين من بطء سيرورة المرافق وعدم كفاية الموظفين خاصة في المستويات الدنيا.
- عدم المساواة بين المواطنين وتغليب لمحسوبي والوساطة في تقديم الخدمات والتي تعد من أكثر المشاكل التي يعاني منها المواطن في علاقته بالإدارة.
- شكوى المواطنين المتكررة من عدم اهتمام الإدارة بتظلماتهم وشكاويهم وعدم تمكنهم من طلباتهم في الوقت المحدد، بالإضافة على كثرة الملفات والأوراق المطلوبة لإنجاز خدمات بسيطة.
- تأخر الإدارة ومماطلتها في الاستجابة لمطالب المواطن خاصة من خلال كثرة تحويله بين المصالح والمستويات والجهات الإدارية واستنزاف وقته وجهده.

## (3) غياب المشاركة:

- بالنظر لكون مشاركة المواطن في تسيير الشؤون المحلية عنصرا مهما سواء مباشرة أو من خلال المجالس المنتخبة والممثلين المحليين<sup>2</sup> فإن غياب هذا العنصر يعد عائقا في طريف تحديد القضايا والمشكلات المحلية وتشخيصها والبحث عن حلول لها.
- صراعات الانتماءات الحزبية داخل المجالس المحلية<sup>3</sup> على حساب الدور التمثيلي للمصالح المحلية للمواطن وتجاهل التعبير عن اهتمامه وعدم الاهتمام بمعرفة انشغالاته ومطالبه الرئيسية مما يقود لفقدان الثقة في المسؤولين المنتخبين.
- عزوف المواطن عن المشاركة في الحياة السياسية ومن ثم ضعف الاستجابة لأي تغيير إصلاحي مطبق أو مقترح على المستوى المحلي بالإضافة إلى عدم الاهتمام بإدارة الشؤون المحلية نتيجة الخلل العميق في علاقة المواطن بالإدارة وغلق القيادات المحلية

<sup>1</sup> عمران نزيهة، الإدارة العمومية و المواطن اية علاقة بتشخيص الاختلالات وسبل الإصلاح على ضوء التجربة الجزائرية، مجلة الفكر، العدد 12، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2015، ص 478.

<sup>2</sup> المادة 01 من قانون البلدية رقم 10-11.

<sup>3</sup> سليمان السعيد، مرجع سابق، ص 09.

غلق قنوات الحوار واتصال مع المواطن وعدم التعبير عن مصالحه وصلت حد تعمد الغياب قبل المسؤول في أوقات الاستقبال للمواطنين<sup>1</sup>.

- غياب الأطر القانونية والمؤسسية التي تنظم وتبسط طرق مشاركة المواطنين في إدارة الشؤون المحلية.

- عدم التواصل مع المواطنين وعدم استشارتهم حول مختلف أوجه خطط التنمية بمجالاتها المتعددة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وبذلك خلق فجوة في علاقة المواطن بالإدارة المحلية.

- تجاهل وتغييب دور الإعلام كوسيط بين الإدارة والمواطن خاصة بالنسبة للمجالس المنتخبة كونها تمثل الأساس والإطار المؤسسي المنوط بتلبية حاجات المواطن والاهتمام بتحسين ظروف معيشته والاضطلاع بكافة شؤونه ومطالبه.

- تغييب وتجاهل أحقية المواطن بالاطلاع على مجريات الساحة المحلية وإحاطته بكل المستجدات ذات العلاقة بتسيير الشؤون المحلية وتمكينه من حقه في مراقبة ممثليه المحليين.

- عدم وضع المواطن في أولويات الإدارة<sup>2</sup>.

- عدم تمكين المواطن من حقه في الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية وتعليل القرارات الإدارية المتعلقة بتسيير الشؤون المحلية.

#### 4) مشاكل علاقة الإدارة بالمواطن<sup>3</sup>:

الإدارة مكونة من مكونات المجتمع وتنظيم ذو أهمية كبيرة تحمي مصالح الأفراد وتخدمهم وتلبي مطالبهم بمختلف مجالاتها وبذلك تتفاعل مع المحيط الذي توجد فيه وتزيد أو تنقص أهمية هذا التفاعل بالنظر لنوع الإدارة ومجال عملها وأساليب تدخلها، لكن الأمر لا يخلو من وجود مشاكل وعراقيل ومعوقات تسهم إلى حد كبير في تدني مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين.

<sup>1</sup> جمال زيدان، مرجع سابق، ص 160-161.

<sup>2</sup> عبد اللاوي صبيحة، الارتقاء بالخدمة العمومية ضرورة لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 01، جامعة البليدة، المجلد 06، جوان 2017، ص 309.

<sup>3</sup> بومدين طامشة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل، العدد 26، جامعة عنابة، جوان 2010، ص 11.10.

(5) مشاكل علاقة الإدارة بالسلطة المركزية:

- ضعف حلقة الاتصال بين الإدارة المحلية والسلطة المركزية وما ينتج عنه من سلبيات باعتبار أن بناء الدولة يقوم على التناسق والتكامل بين مختلف الكيانات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية والتي تشكل مختلف نشاطات المجتمع<sup>1</sup> وبالتالي الاعتماد على كفاءة المؤسسات وفعاليتها.
- غياب ميكانزمات الحكامة الرشيدة مما يعرقل تحسين علاقة الإدارة بمحيطها، وانحصار تمثيل المجتمع المحلي بمنح سلطة القرار لمسؤولين معينين وغير منتخبين.
- غياب التناسب بين التغيرات وحركة التشريعات والقوانين، بالإضافة إلى غياب المعايير العلمية لتطبيق مناهج الإصلاح والتطوير والبطء في إقرارها بشكل عام.
- هشاشة التنظيم اللامركزي بالنظر لضعف التنظيم والاستقلالية النسبية خاصة من الناحية الوظيفية (نقص الاستقلال الوظيفي)<sup>2</sup>، والرقابة الشديدة من طرف السلطة المركزية على هيئات الإدارة المحلية.
- نقص الموارد المالية وعدم وجود آليات جادة تكفل ذاتية للنفقات المحلية، بالإضافة إلى عدم توفر إمكانيات مالية وتأطير قانوني يمكن الجماعات المحلية من إعداد خطط تنمية ملائمة لإمكانياتها<sup>3</sup> تسمح بتقديم خدمات تلبي حاجات الأفراد.
- تنامي الفوارق الجهوية بين الإقليم عدم تمكن الدولة من تحقيق تنمية محلية متوازنة وعدم القدرة على التنسيق بين مختلف الوحدات الإقليمية.

(6) مشاكل علاقة الإدارة بالإدارة:

- 1- غياب آليات ومبادرات التعاون بين مختلف الأجهزة الإدارية ووحدات الإدارة المحلية.
- 2- عدم وجود أطر قانونية واضحة تنظم طرق وأساليب المشاركة والتعاون.
- 3- تجاهل أهمية التعاون المشترك بين مختلف المؤسسات والهيئات المكونة للمجتمع المحلي في تنمية الأقاليم وضمان التسيير الحسن للمرافق العمومية والمقدمة منها للخدمات على الأخص.

<sup>1</sup> مولفعة فاطمة الزهراء، مختار عصماني، دور الإدارة المحلية في صنع السياسة العامة في الجزائر كمدخل لتحقيق التنمية المحلية المستدامة، مجلة البشائر الاقتصادية، العدد 01، جامعة بشار، سبتمبر 2014، ص 135.

<sup>2</sup> ثابت عبد الرحمان إدريس، المخل الحديث في الإدارة العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 2001، ص 137.

<sup>3</sup> جمال زيدان، مرجع سابق، ص 148.

4- إهمال وتهميش دور التعاون المشترك والتضامن بين مختلف الوحدات المحلية بالنظر لأهمية ذلك في دعم إمكانيات هذه الأخيرة لتحقيق تنمية محلية لأقاليمها وذلك الجهوية والتحيز للانتماءات السياسية والاجتماعية والعرقية وحتى الأيدولوجية من طرف المسؤولين بالإضافة إلى غياب تجسيد التعاون وعدم وجود رؤية وأهداف واضحة له، وكذا العجز المالي لصندوق التعاون المشترك بالنظر لضعف موارد البلديات.

مختلف هذه المعوقات والمشاكل والاختلالات أدت إلى تراجع مستوى أداء الإدارة وتدني الخدمات المقدمة من قبل أجهزتها وتراجع مستويات التنمية المحلية عموما وما تخلفه من تأثيرات سلبية تضعف قدرة الإدارة المحلية على تلبية وإشباع حاجات ومتطلبات المواطنين لذلك كان لزاما إيجاد حلول لهذه المشاكل عن طريق خلق آليات وأساليب كسبل كفيلة بإصلاح وتحسين أداء وتقديم الإدارة للخدمات العمومية.

### الفرع الثاني: الجانب التشريعي والقانوني في تحسين الإدارة المحلية:

باشرت السلطات العمومية في الجزائر إصلاحات مست مختلف المجالات، وقد خصت المرفق العمومي باهتمام خاص بحيث شكل أحد محاور برنامج الحكومات المتعاقبة الغاية منه الرقي بالخدمة العمومية لأعلى مستويات الجودة حتى تكون في مستوى تطلعات المواطن.

وكان هذا المسعى من أولى اهتمامات الحكومة التي خصص له برنامجا متعدد المجالات والمراحل لكون الخدمة العمومية تكتسي أهمية بالغة في نشاط السلطات العمومية لأنها تمثل واجهة الإدارة بالنسبة للمواطن.

وهذا ما انعكس بصورة مباشرة على المخططات الحكومية التي أعطت أهمية خاصة لموضوع من خلال اعتماد مجموعة من البرامج والسياسات الرامية إلى الرقي بالخدمة العمومية إلى أعلى مستويات الجودة، وهذا يظهر من خلال النصوص التشريعية والتنظيمية الصادرة من أجل تجسيد هذه الإصلاحات على أرض الواقع، والإجراءات المتخذة من طرف القطاعات الوزارية ومنها قطاع الداخلية والجماعات المحلية لتجسيد هذه السياسات على أرض الواقع، وهذا ما سنتناوله في هذا الفرع.

نص الدستور الجزائري في عديد المواد على الخدمة العمومية كحق للمواطن وواجب على الدولة توفيرها من خلال مؤسساتها حيث تستمد الدولة شرعيتها من إرادة الشعب وتكون في خدمته، وذلك من خلال تسخير أجهزتها وموظفيها للسهر على تقديم تلك الخدمات، وبالرجوع لنص المادة 112 من الدستور 2020<sup>1</sup> نجد أنه من صلاحيات الوزير الأول:

- يوجه وينسق ويراقب عمل الحكومة.
  - يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية.
  - يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات.
  - يرأس اجتماعات الحكومة.
  - يوقع المراسيم التنفيذية.
  - يعين في الوظائف المدنية في الدولة التي لا تتدرج ضمن سلطة التعيين لرئيس الجمهورية أو تلك التي يفوضها له هذا الأخير.
  - يسهر على حسن سير الإدارة العمومية والمرافق العمومية
- المادة 26 من دستور 2020 تنص على الإدارة في خدمة المواطن<sup>2</sup>.
- يضمن القانون عدم تحيز الإدارة.
- تلتزم الإدارة برد معطل في أجل معقول بشأن الطلبات التي تستوجب إصدار قرار إداري.
- تتعامل الإدارة بكل حياد مع الجمهور في إطار احترام الشرعية، وأداء الخدمة بدون تماطل.
- المادة 27: تضمن المرافق العمومية لكل مرتفق التساوي في الحصول على الخدمات، وبدون تمييز.
- تقوم المرفق العمومية على مبادئ الاستمرارية، والتكيف المستمر، والتغطية المنصفة للتراب الوطني، وعند الاقتضاء، ضمان حد أدنى من الخدمة.

<sup>1</sup> المادة 112 من الدستور 2020، المؤرخ في 2020/12/30، الجريدة الرسمية العدد 82،

<sup>2</sup> المادة 26-27 من دستور 2020.

وباعتبار الإدارة العمومية تؤدي وظائف تقديم الخدمات لجمهور المواطنين فإن سهر الوزير الأول على حسن سيرها من خلال إصدار المراسيم والتعليمات التي تضمن حسن أداء العمل الإداري في مختلف الإدارات وقطاعات النشاط من شأنه أن يسهم في تحسين جودة ونوعية الخدمات التي تقدمها، وهو ما يثبت أهمية وضرورة تحسين الخدمات العمومية.

وجاء أيضا في التشريع الفرعي فكرة عصرنه وتحسين الخدمة العمومية أساسها القانوني في التعليمات والمناشير الوزارية رقم 298 المؤرخة في 22-09-2013 والصادرة عن مصالح الوزير الأول بعنوان << إصلاح الخدمة العمومية >> لتضع الخطوط العريضة لسياسة إصلاح الخدمة العمومية والتي حددتها كما يلي:

- الاستجابة لتطلعات المواطنين.
- القضاء على النقاط السوداء التي تعتبر مصدر ارتياب المواطن إزاء الدولة.
- حصر النقائص التي تطبع تقديم الخدمة العمومية.
- القيام بكل الأعمال الرامية إلى تحسين تقديم الخدمة.
- حسن الاستقبال والإصغاء للمواطن. القضاء على السلوكيات البيروقراطية.
- كل هذه العناصر تشكل محاور عمل من أجل إرساء إدارة في خدمة المواطن وتقديم خدمة عمومية ميسرة وذات نوعية.

ثانيا: القانون:

### 1) القانون رقم 07-12 المتضمن قانون الولاية:

الولاية كوحدة إقليمية بالإضافة إلى دورها كدائرة إدارية غير ممرضة للدولة تتولى تنفيذ السياسات العمومية، تساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية في عديد المجالات، كما تقوم على حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين<sup>1</sup>، حيث جاء في المادة 01 الفقرة الثانية من هذا القانون ((..... تساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.....)).

<sup>1</sup> المادة 01 من قانون الولاية 07-12.

وجاء في المادة 07 منه ((يمكن الولاية إنشاء مصالح عمومية للتكفل باحتياجات المواطن وتضمن له الاستمرارية والتساوي في الانتفاع))

المادة 108 ((يسهر الوالي على وضع المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية وحسن سيرها))

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

## (2) القانون 11-10 المتضمن قانون البلدية:

تضمن قانون البلدية فكرة تحسين الخدمة العمومية من خلال نص المادة 03 من خلال مساهمة البلدية في تهيئة الإقليم والتنمية والحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه عن طريق تحسين الخدمات المقدمة للجمهور، بالإضافة على نص المادة 01 التي تعزز من فكرة الديمقراطية التشاركية على مستوى البلدية واتخاذ التدابير إعلام المواطنين.

### ثالثا: النصوص التنظيمية:

- المرسوم الرئاسي 03/16 المؤرخ في 07 جانفي 2016 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام. حيث يمكن اعتبار هذا المرسوم تنويجا لسياسة السلطات العمومية الرامية إلى عصنة وتحسين الخدمة العمومية، فإشياء مرصد للخدمة العمومية مكلف بإجراء دراسات وتقديم اقتراحات لتدارك الخدمة العمومية<sup>1</sup>.
- التعليم رقم 321 المؤرخة في 20 أكتوبر 2013 الصادرة عن مصالح الوزير لتوضح كفاءات تجسيد أهداف الإصلاح والشروط التي يجب أن تتوفر لتحقيقها، وما جاء في هاته التعليم:

- ✓ ضرورة بعث ثقافة جديدة داخل هياكل الدولة وفروعها الإدارية والاقتصادية.
- ✓ ضرورة أخلقة العمل العمومي.
- ✓ وضع المواطن أو المرتفق في صميم مسار الإصلاح.

<sup>1</sup> (ج ج د ش، الأمانة العامة للحكومة برنامج عمل الحكومة 2014، ص 22.



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

- تحسين استقبال المواطنين.
- تخفيف الإجراءات الإدارية وتبسيطها.
- التكفل الفعلي بشكاوي المواطنين.

# الفصل الثاني: أساليب ترقية

## الإدارة المحلية

## تمهيد:

مع ما يتميز المرفق العمومية خاصة ما تعلق منها بقطاع الخدمات من تراجع في مستوى الأداء وتدني لجودة الخدمة وعديد المشاكل الأخرى المرتبطة بالتسيير وانتشار الفساد داخل أجهزة الإدارة وبالرغم من المجهودات المبذولة لإصلاح الإدارة ومحيطها الاجتماعي إلا أن الأمر يحتاج إلى أكثر من تفعيل لبعض الآليات وتحديث بعض الأساليب المنتهجة عادة في إنتاج وتقديم الخدمة وتسيير المرافق العامة وكذا إصدار النصوص القانونية دون وجود أساس فعال لتطبيقها. حيث أضحت عملية تحسين أداء الإدارة للخدمات تحتاج إلى تحدي إيجاد وخلق آليات وأساليب حديثة من طرف الحكومة أو الإدارة المحلية تهدف من خلالها على القضاء على الفساد الإداري وإعادة تنظيم إدارة قادرة على أداء الخدمة وتحقيق رضا المواطنين.

**المبحث الأول: الأساليب التنظيمية والبشرية لتحسين الإدارة المحلية:**

نتيجة التغيرات التي تشهدها المجتمعات واكتساح التكنولوجيا لمختلف المجالات كان لزاما على الأجهزة الإدارية إيجاد حلول لعديد المشاكل من خلال اعتماد أساليب جديدة أو استثمار مفاهيم تنظيمية إدارية يمكنها إحداث أثر إيجابي في عمل أجهزة الإدارة وبالتالي تحسين أدائها وجودة خدماتها، مع تهيئة الظروف المناسبة لتطبيقها وتأطيرها ومراعاة مدى تناسبها مع بيئة ومحيط الإدارة والمجتمع حتى تحقق النتائج المتوخاة والتي تراهن عليها الإدارة من أجل تنظيم فعال وخدمة عمومية ذات جودة.

**المطلب الأول: الأساليب التنظيمية لتحسين الإدارة المحلية:**

ظهرت الكثير من الأساليب الحديثة في الإدارات في إطار بحث المنظمات عن طريق تمكنها من تحسين أدائها، حيث تبنت هذه الأساليب منظمات الأعمال وفي إطار المخططات والبرامج المنتهجة من طرف الحكومات تسعى مؤسسات القطاع العام لتبنيها وتجسيدها في التسيير الإداري، ومن هذا تسعى السلطات العمومية دوما إلى تأهيل الخدمة العمومية وتجديدها بصفة مستمرة ومتواصلة لضمان تكييفها المتواصل مع التغيرات والتطورات التي تعرفها محيطها ومع تطور حاجيات المرتفقين وتطلعاتهم وتحقيقا لهذا الهدف تضع السلطات العمومية تدابير وأساليب من بين هذه الأساليب وأكثرها شيوعا إدارة الجودة الشاملة.

**الفرع الأول: الاهتمام بالأساليب الحديثة لتحسين الإدارة المحلية:****إدارة الجودة الشاملة:**

تشهد المؤسسات الحديثة تنافسا حادا في مختلف المجالات وهو ما يفرض على كل مؤسسة البحث عن الأسلوب الأمثل والأنسب لاكتساب قدرة تنافسية تمكن من مواجهة باقي المؤسسات وتحقيق أداء أحسن ونتائج أفضل ترضي بها موظفيها والمستفيدين من خدماتها.

مفهوم إدارة الجودة الشاملة:

أضحت الجودة مطلباً ضرورياً لإصلاح وتحسين الخدمة، حيث تعد الجودة الشاملة ركناً مهماً وأساسياً من أركان الوظيفة الإدارية للمدراء إذ يمكن الاهتمام بها التنظيم من التميز، وقد ظهرت إدارة الجودة الشاملة كمدخل إداري يركز على الجودة والتي تعتمد أساساً على مساهمة جميع أفراد المنظمة في تحقيق المنافع لهم وللمجتمع ككل.

أولاً: تعريف إدارة الجودة الشاملة:

تعني الجودة الشاملة بضمان أفضل المنتجات والخدمات من جميع وبأفضل المقاييس، وقد ظهر مفهوم الجودة الشاملة بداية في اليابان ثم الولايات المتحدة الأمريكية لينتقل إلى الدول الصناعية وشبه الصناعية، وهي مفهوم مرن يختلف حسب المبادئ والعناصر المكونة له<sup>1</sup>، وانطلاقاً من ذلك اختلفت تعاريف إدارة الجودة الشاملة، حيث تعرف إدارة الجودة الشاملة على أنها:

"فلسفة إدارية لخلق إطار فكري وثقافة تؤدي من إدارة أكثر تعقيداً على التغيير والتحسين"<sup>2</sup>.

"هي فلسفة تتضمن إشراك كل فرد في المنظمة من إدارة وعاملين لتحقيق أهداف المنظمة والعمل على تلبية توقعات العميل وإجراء التحسينات المستمرة لجميع الأنشطة وعلى مستوى المنظمة ككل"<sup>3</sup>.

ومنه فإن إدارة الجودة الشاملة هي فلسفة متكاملة تهتم بالتحسين المستمر للمنظمة من جميع الجوانب (الهيكل التنظيمي، العمليات الإدارية، والمخرجات).

وبذلك تكون إدارة الجودة الشاملة من الأساليب الحديثة في الإدارة تتميز بعدد الخصائص وتقوم على جملة من المبادئ التي يمكن لأي مؤسسة تطبيقها والتي تهدف إلى

<sup>1</sup> زايد مراد، الاتجاهات الحديثة في إدارة المنظمات (مدخل تسيير المؤسسات)، دار النشر الخلد ونية للنشر والتوزيع، الجزائر 2012، ص 257.

<sup>2</sup> محمد عبد الفتاح رضوان، إدارة الجودة الشاملة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، مصر، 2012، ص 25.

<sup>3</sup> قيس زهير عبد الكريم جعفر، أثر الإدارة الإلكترونية في إدارة الجودة الشاملة (دراسة حالة) مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 37 ن جامعة بغداد، جوان 2014، ص 133.

تحسين وتطوير الأداء باستمرار من حيث الاستجابة لمتطلبات المتعاملين مع الإدارة والمستفيدين من خدماتها ومنتجاتها. وهي أسلوب متعدد العناصر يتضمن تحقيق الجودة في كل جزئيات التنظيم سواء ارتبط الأمر بالهيكلية والجوانب المادية أو العمليات الإدارية وتفعيلها وحتى في ضمان نتائج إيجابية في عمل المنظمة وتضمن من خلال ذلك الاستجابة لمتطلبات المتعاملين معها والتكيف مع التطور المستمر لمواصلة التحسين.

### ثانياً: مميزات إدارة الجودة الشاملة:

تتميز إدارة الجودة الشاملة بعدة خصائص تجعل من اعتمادها كأسلوب إداري أمراً ضرورياً لتحسين أداء المؤسسات المختلفة ومن أهم مميزات<sup>1</sup>:

- الاستثمار الأحسن للموارد المتاحة وتحسين بيئة العمل بتوفير الخدمات اللازمة.
  - اختصار الوقت في أداء المهام والمسؤوليات، وتقليل الأخطاء داخل الإدارة.
  - تخفيف الرقابة نتيجة تنمية الرقابة الذاتية للموظفين، وضبط الاجتماعات واللجان وتحديد المسؤولية.
  - تعزيز الولاء والانتماء في علاقة الموظف بالإدارة.
  - تحقيق رضا المستفيدين من الخدمات عن مستوى الأداء.
  - الاعتماد على مشاركة الموظفين والعمل الجماعي والتواصل والمساندة من مختلف مستويات الإدارة.
- كل هذه العناصر تتحقق عن طريق تطبيق إدارة الجودة الشاملة كونها أسلوباً إدارياً فعالاً ومتكاملاً لتطوير وتحسين نظم التسيير بالمؤسسات والإدارات المختلفة، وبالتالي تظهر من خلال تبني أسلوب إدارة الجودة الشاملة.

<sup>1</sup> (ديمينغ وروبيرت هاغسترونم، هند رشدي، إدارة الجودة الشاملة (أسس ومبادئ وتطبيقات)، كنوز للنشر والتوزيع، مصر، 2009، ص 16.

تحديات وأهداف تطبيق الجودة الشاملة:

تسعى إدارة الجودة الشاملة لتحقيق مجموعة من الأهداف انطلاقاً من توفير متطلبات تجسيدها كأسلوب مميز في تحسين العمل الإداري وتعزيز الإنتاجية في مختلف الإدارات والمؤسسات، وبغية تحسين الخدمة العمومية التي تقدمها الإدارات العمومية لتطبيق إدارة الجودة الشاملة يقضي الأمر توفر عدة متطلبات لتحقيق الأهداف المرجوة.

متطلبات إدارة الجودة الشاملة:

للوصول إلى تحقيق الجودة الشاملة في الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين يتوجب على الإدارة العمومية مراعاة عدة عناصر لتوفير البيئة المناسبة لتطبيق إدارة الجودة من خلال<sup>1</sup>:

- الاهتمام بتوقعات المواطنين نحو الخدمات العمومية على توفير خدمة توافق تلك التوقعات.
- إجراء دراسات تقييمية مستمرة حول جودة الخدمة ومدى تغير توقعات المواطنين.
- تطوير الخدمة الرئيسية وتحسين الخدمات الإضافية.
- بناء معايير موضوعية للجودة الشاملة وإيجاد ثقافة تنظيمية في المنظمات العمومية تعزز أهمية جودة الخدمات.
- اعتماد التدريب والتحفيز وتحسين ظروف العمل حرصاً على إرضاء المسؤولين عن إنتاج وتقديم الخدمة.
- تطوير الأجهزة والمعدات وكذا التسهيلات المادية المستعملة في إنتاج وتقديم الخدمة مع الحرص على استخدام التكنولوجيا المتطورة.
- التغلب على أسباب تبذير المال كالاختلاسات والإهمال ن من خلال ترشيده الإنفاق على عمليات إنتاج وتقديم الخدمات العمومية.

<sup>1</sup> (عبدان مريزق، المرجع السابق، ص109).

- تفعيل الرقابة للقضاء على الفساد والانحراف داخل منظمات الخدمة العمومية.
- عوائق تطبيق الجودة الشاملة:** تعترض إدارة الجودة الشاملة كأسلوب إداري حديث عدة عوائق أبرزها<sup>1</sup>:
- عدم القدرة على التحديد الدقيق لعملاء الحكومة.
- صعوبة قياس مستوى إنتاج وأداء الخدمات العامة.
- التركيز على المداخلات والعمليات أكثر من المخرجات.
- ضعف المتابعة الإدارية ونقص الخبرة لدى بعض المسؤولين<sup>2</sup>.
- ضعف بعض القرارات ونقص التنسيق بين الوحدات والأجهزة وعدم وضع الموظف المناسب في المكان المناسب.
- ضعف أنظمة الاتصال وغياب برامج تدريب وتحفيز الموظفين.
- أهداف تطبيق إدارة الجودة الشاملة:** تسعى المؤسسات من خلال تطبيق أسلوب تطبيق إدارة الجودة الشاملة إلى تحقيق عديد الأهداف منها:
- تحقيق درجة أعلى من الإشباع لطالبي الخدمة، وخلق انطباعات رضا الجمهور للمواطنين حور أداء القطاع العام.
- تحسين صورة المؤسسات العامة من خلال جودة الخدمة، وتقليل الشكاوي المقدمة من طالبي الخدمة ومنه خفض الضغط المفروض من الرأي العام.
- زيادة الفعالية التنظيمية وهو ما يؤدي إلى خفض التكاليف.
- تحسين العلاقة بين الإدارة العامة والمستفيدين من الخدمات وكذا تفعيل قنوات الاتصال.
- زيادة الإيرادات نتيجة تقديم خدمات أعلى جودة، وتحسين نوعية المخرجات.

<sup>1</sup> ديمينغ وروبيرت هاغسترونم، هند رشدي، المرجع السابق، ص 16، ص 17.

<sup>2</sup> ديمينغ وروبيرت هاغسترونم، هند رشدي، المرجع السابق، ص 22، ص 23



- تدريب الموظفين على أسلوب تطوير العمليات، وإشراكهم في عمليات التطوير والتنمية.
- زيادة الكفاءة بزيادة التعاون بين الإدارات وتشجيع العمل الجماعي.
- تقليل المهام اللازمة لتحويل الموارد لمنتجات وخدمات ذات قيمة.
- خلق بيئة تدعم التطوير المستمر وتحسين الإنتاجية.

هذه هي الأهداف التي تسعى المنظمات لتحقيقها من خلال تجسيد أسلوب إدارة الجودة الشاملة عن طريق تهيئة البيئة والمناخ الملائم وإشراف الأطراف الفاعلة وكذا إيجاد الإطار التنظيمي المناسب والذي يمكن من تجسيد هذا الأسلوب، لكن هذا الأسلوب الإداري يواجه عوائق فيما يتعلق بتطبيقه في القطاع في الجزائر بالنظر لعدم توفر البيئة المناسبة لتجسيد عملية تحسين شاملة بالنسبة لمنظمات القطاع الحكومي ولذلك لا نجد صورة واضحة لإدارة الجودة الشاملة واقعا إذ مازالت الصورة التقليدية للإدارة هي المتبناة وهو ما استدعى ضرورة البحث عن السبل تطبيق الأساليب الإدارية الحديثة.

إدارة الجودة الشاملة ليست الأسلوب الإداري الوحيد المستحدث من أجل تطوير الإدارة وتحسين الخدمات حيث ظهرت الكثير من الأساليب الأخرى التي تدعم فكرة التحسين والتطوير تتمايز وتتباين من حيث مدى تركيزها على عناصر معينة أو مدى شموليتها، وترجع إمكانية تبنيتها واعتمادها في القطاع العام إلى قدرة هذا على احتواء القواعد والخصائص المميزة لذلك الأسلوب بالنظر لاختلاف البيئة بين القطاعين العام والخاص.

### الفرع الثاني: الاهتمام بإعادة الهيكلة التنظيمية لمصالح الإدارة المحلية:

يواجه رهان التحول الرقمي للإدارة المحلية في الجزائر العديد من الصعوبات، منها ما هو على الصعيد الميداني، ومنها ما هو الصعيد التشريعي، ولأجل السعي بنهوض الإدارة العامة نحو إتباع السبيل الحديثة فيئ التسيير قامت الجزائر بعدة خطوات عملية مع سن بعض القوانين التي تلزم الإدارات العامة الجزائرية ومنها الإدارة المحلية الجزائرية بتطبيق نظم الرقمنة في معاملاتها الإدارية، وقيد ذكرنا بعض ما ورد في قانوني البلدية والولاية من نصوص تحث مسؤولي الإدارة المحلية على العمل بمقتضى هذه الوسائل الحديثة، ولكن

مما تيمم التنصيص عليه في هذه القوانين لم يكن كافيا ومؤديا للغرض الذي تسعى الدولة لتحقيقه، فمما هي المتطلبات الواجب تحقيقها للوصول إلى التحول الرقمي في الإدارة المحلية الجزائرية وهذا ما يتطلب إعادة هيكلة وتنظيم المصالح وإنشاء مصالح هيئات أخرى حتى تسمح بالوصول إلى المبتغى المطلوب.

### 1) مشروع قانون إنشاء الوكالة الوطنية للرقمنة في الجزائر في الواقع العملي:

في إطار تكريس سياسة رقمنة الإدارة بصفة عامة، وعلى الخصوص الإدارة المحلية، صدر المرسوم الرئاسي رقم 19 - 317 المؤرخ في 26 نوفمبر 2019 المتضمن إنشاء وكالة وطنية لتطوير الرقمنة، وتحديد مهامها وتنظيمها وسيرها، وقد جاء النص على مهام هذه الوكالة وصلاحياتها، ضمن المادة 05 من المرسوم التي نصت على أن:

"تكلف الوكالة بتصميم الاستراتيجية الوطنية لتطوير الرقمنة واقتراحها على الحكومة بالتشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات والقطاع الاقتصادي والمجتمع المدني.

وتكلف بضمان متابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لتطوير الرقمنة<sup>1</sup> وبهذه الصفة تتولى المهام الآتية:

- إقامة تآزر بين مخططات الأعمال وتنسيق أعمال الدوائر الوزارية والمؤسسات والهيئات الفاعلة في مجال الرقمنة.
- إنجاز دراسات استشرافية تتعلق بتطوير الرقمنة وضمان اليقظة التكنولوجية لحساب الوزير الأول.
- إنجاز كل دراسة خبرة لحساب الحكومة وتقييم مخططات الأعمال والبرامج في مجال الرقمنة.
- تقييم فعالية الوسائل والاستثمارات العمومية المسخرة في ميدان الرقمنة.
- اقتراح على الحكومة كل الأعمال الرامية إلى تنمية الموارد البشرية والكفاءات الوطنية اللازمة لتطوير الرقمنة.

<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي رقم 19-317، المؤرخ في 26 نوفمبر 2019، إنشاء وكالة وطنية لتطوير الرقمنة وتحديد مهامها وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية المؤرخة في ديسمبر 2019، العدد 74.

- اقتراح بالتشاور مع الأطراف الفاعلة كل مبادرة تهدف إلى ترقية المؤسسات الناشئة المبتكرة في مجال الرقمنة وتكنولوجيات الإعلام والاتصال.
- إعداد تقارير دورية تتعلق بتطور مؤشرات تطوير الرقمنة واتخاذ كل التدابير والأعمال الرامية إلى تحسينه.
- وعرضها على الحكومة.
- اقتراح أدوات التمويل المخصصة لتطوير الرقمنة على الوزير الأول.
- اقتراح سياسة للتعاون الدولي في مجال الرقمنة على الوزير الأول.
- التعاون مع المؤسسات والمنظمة الدولية المماثلة في مجال الرقمنة، طبقا لتشريع والتنظيم المعمول بهما.
- تقديم تقارير دورية للوزير الأول حول مدى تقدم الأعمال والحصائل السنوية ومتعددة السنوات عن نشاطها في مجال تطوير الرقمنة".

### المطلب الثاني: الأساليب البشرية لتحسين الإدارة المحلية:

#### الفرع الأول: الجانب البشري ودوره في تحسين الإدارة المحلية:

لقد أصبح التكوين وتحسين المستوى يكتسي أهمية كبرى في الدراسات والأبحاث الإدارية، وتأتي هذه الأهمية من الدور الذي لعبته الوظيفة العمومية في تنظيم نشاط الدولة وتدخلاتها في مختلف الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، فالوظيفة العمومية هي أداة أساسية لإنجاح السياسة العمومية لتحقيق التطور والتقدم وعصرنته تقديم الخدمة العمومية

إن الهدف من هذه الدراسة هو استعراض محتوى ومضمون عملية التكوين وتحسين المستوى في مجال الوظيفة العمومية، حصرها في الأمر 06-03، والمرسوم التنفيذي 20-194، ومن خلال ذلك توصلنا إلى نتيجة هي أن الأمر 06-03 والمرسوم التنفيذي 20-194، تم تقنينها بصورة علمية وقانونية، وأنها كيف مع المعطيات والعوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بهدف عصرنة الإدارة.

أولاً: تكوين وتحسين مستوى الموظفين العموميين طبقاً للأمر 03-06:

بالرجوع للأمر 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العامة فقد أشار إلى حقوق الموظف العمومي ذات الطابع المهني نصت عليها المادة 38 منه على أنه: "للموظف الحق في التكوين، وتحسين المستوى، والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية".

من خلال هذه المادة نستكشف أنه من بين الحقوق المهنية والوظيفية للموظف العمومي: الحق في التكوين وتحسن المستوى سواء داخل الإدارة أو خارجها.

**1) تكوين وتحسين مستوى الموظفين العموميين بين الحق والواجب:** إن الموظف له الحق في التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة لتجديد معلوماته وأفكاره ومعارفه سواء كان ذلك في إطار الهيئة أو المؤسسة الإدارية أو خارجها في مدارس التكوين المتخصصة<sup>1</sup>. ولهذا فقد نصت المادة 38 من الأمر 03-06 على أنه: للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية.

كما نصت المادة 104 من نفس الأمر على أنه: يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة ن قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف، وترقيته المهنية، وتأهيله لمهام جديدة.

وأشارت المادة 105 من نفس الأمر: تحدد الشروط الالتحاق بالتكوين وتحسين المستوى والكيفيات تنظيمه ومدته وواجبات الموظف وحقوقه المترتبة على ذلك، عن طريق التنظيم.

**2) فوائد التكوين وتحسين مستوى الموظفين العموميين:** إن التكوين وتحسين مستوى الموظفين العموميين يحقق عدة فوائد منها:

- إنه يرفع الروح المعنوية للمكون.
- يؤدي على منح الموظف فرص للترقية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي 262-96 المؤرخ في 29 جويلية 1996، يعدل ويتم المرسوم 209-87 المؤرخ في 08 سبتمبر 1987، المتضمن تنظيم تخطيط التكوين وتحسين المستوى في الخارج وتسييرهما، ج ر عدد 46، المؤرخة في 31 جويلية 1996.

<sup>2</sup> مراسلة رقم 5704 / مع وع / 2013، مؤرخة في 2013/05/11، بخصوص التكوين قبل الترقية.

- يؤدي على تحصيل الخبرات.
- يصبح الموظف له ثقة كبيرة في معارفه ومعلوماته<sup>1</sup>.
- يساعد على تحسين وارتفاع مستوى الموظفين.
- تنمية مهاراتهم.
- تحسين مستوى الأداء الإداري.
- دعم الثقة بين الإدارة والمواطن.

**(3) نقائص تكوين وتحسين الموظفين العموميين قبل صدور المرسوم التنفيذي 20-194:** في مراسلة صادرة عن الوزير الأول المؤرخة في 2014/12/31 بخصوص تنفيذ التعليمات 198 المؤرخة في 2014/08/13، المتعلقة بالتكوين وتحسن المستوى والرسكلة<sup>2</sup>، التي أشارت لنقائص هي:

- ضعف نسبة المستفيدين من التكوين على المستوى المحلي ولا سيما البلديات.
- نقص المعلومات المتعلقة بطبيعة التكوين ووضعيات المستفيدين.
- ضعف نسبة استهلاك الاعتمادات المالية الممنوحة للتكوين.
- التأخر في إعداد مشاريع المخططات القطاعية للتكوين لسنة 2015.

**(4) تكوين وتحسن المستوى الموظفين العموميين طبقا للمرسوم التنفيذي 20-194:** ينبغي على المؤسسات والإدارات العمومية القيام بدورات للتكوين وتحسين المستوى لموظفيها وأعاونها، وذلك في إطار حسب المادتين 03 و04 من المرسوم التنفيذي 20-194 سياسة يتم إعدادها من طرف المجلس الأعلى للوظيفة، وتحدد بدورات حسب احتياجات مختلف القطاعات، والمخصصات المالية المعتمدة، والمناصب المالية المتوفرة، بهدف تحسين قدرات ومؤهلات الموظفين والأعاون تمهيدا للترقية المهنية وتقلد منصب آخر، الأداء والمردود الإداري ونوعية الخدمات في مختلف المصالح وهذا ما جاء في المادة 02 من المرسوم. كما يهدف التكوين المتخصص غلى تحصيل المعارف النظرية والتطبيقية المهمة لقيام الموظف بنشاطه في الرتبة التي يراد الانتماء إليها، زيادة على ذلك فإن الغرض من التكوين التحضيري للالتحاق بمنصب إلى اكتساب الموظف والمتربص لمعارف تسمح له بتقلد

<sup>1</sup> (المرسوم التنفيذي رقم 92-96 مؤرخ في 03 مارس، المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، ج ر 16 ن المؤرخة في 06 مارس 1996، ن المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 04-17 المؤرخ في 2004/01/22، ج ر عدد 6، المؤرخة في 2004/01/25. (الملغى))

<sup>2</sup> (مراسلة صادرة عن الوزير الأول رقم 1517، مؤرخة في 2014/12/31، بخصوص تنفيذ التعليمات 198 المؤرخة في 2014/08/13، المتعلقة بالتكوين وتحسين المستوى والرسكلة).

المنصب الوظيفي أو المنصب العالي المراد الالتحاق به، حسب المادة 08 و09 من نفس المرسوم.

كذلك الغاية من التكوين أو دراسات التخصص إلى السماح للموظفين والأعوان العموميين من تحصيل معارف ومؤهلات جديدة في تخصص محدد لاستكمال أو تحيين تكوينهم، كما أن الغرض من التكوين التحضيري للمسابقات والامتحانات والفحوص المهنية إلى الاستعداد والتحضير لها، أيضا من تجديد المعرف وتحسين المستوى هو تكييفهم للنصب الجديد.

#### 1.4) الجهات المؤهلة بإجراء التكوين وتحسين المستوى: بحسب المواد 32،33،34 من

- المرسوم التنفيذي 20-194 فإن الجهات المختصة بإجراء التكوين وتحسين المستوى هي:
- بالنسبة للرتب التي تشترط شهادة التكوين، فالجهة المؤهلة المؤسسات العمومية للتكوين المتخصص أو المهني، أو أي مؤسسة أخرى مؤهلة.
- بالنسبة للرتب الأخرى، فالجهة المؤهلة المؤسسات العمومية للتكوين المتخصص أو المهني، أو أي مؤسسة أخرى مؤهلة.
- يجوز إجراء دورات تكوين وتحسين المستوى بطريقة متواصلة أو تناوبية أو بعد أو إقامي لدى مؤسسة تكوين مؤهلة.
- يجوز إجراء دورات تحسين المستوى قصير المدى لدى المؤسسات أو الإدارة المعنية أو لدى مؤسسة تكوين مؤهلة، وذلك بشكل كامل أو جزئي، في أوقات العمل أو خارجها.

#### 2.4) دورات التكوين وتحسين المستوى ومدتها: إن دورات التكوين وتحسين المستوى

تندرج ضمن سياسة تقديرية للموارد البشرية من الجهات المختصة التي تقوم بضبطها، ليتم بعدها فتحا بمختلف صورها ن واختتامها بعد انتهاء مدتها، وبين هذا وذلك فإن الموظف يتمتع في هذه الفترة بحقوق وواجبات.

#### 3.4) فتح واختتام دورات التكوين وتحسين لمستوى: حسب المادة 18 من المرسوم

التنفيذي 20-194 تنظم دورات التكوين وتحسين المستوى في المؤسسات والإدارات العمومية بموجب قرار من المكلفة بالوظيفة العمومية بالنسبة للأسلاك المشتركة، أو قرار مشترك بين الوزير المعني والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية بالنسبة للمناصب العليا أو

المناصب النوعية المتخصصة ظ، حيث تحدد القرارات السابقة كيفية فتح واختتام دورات التكوين وتحسين المستوى.

**4.4 فتح دورات التكوين وتحسين المستوى:** بعد إعداد قائمة المقبولين للقيام بدورة تكوين أو تحسين المستوى من طرف لجنة ترأسها سلطة التعيين أو ممثلها، يجب نشر القائمة المقبولة عن طريق الإلصاق بلوحة الإعلانات أو بأي آلية أخرى مناسبة، طبقاً للمادتين 29، 30 من نفس المرسوم.

ويتم فتح دورات التكوين وتحسين المستوى طبقاً للمادة 26 من نفس المرسوم بناء على قرار أو مقرر من السلطة التي لها صلاحية التعيين أو السلطة الوصية، حيث يحدد القرار أو المقرر الرتبة المعنية بالتكوين وتحسين المستوى، وعدد المناصب البيداغوجية المخصصة لتحسين المستوى، ومدة الدورات، ومكان إجرائها، وتواريخ افتتاحها واختتامها.

**5.4 اختتام دورات التكوين وتحسين المستوى:** بعد اختتام التكوين وتحسين المستوى حسب المادة 35 من نفس المرسوم نتمنح المؤسسة المكلفة بذلك للمترشحين:

- شهادة تكوين للناجحين في دور التكوين.
- شهادة تحسين للناجحين في دورة تحسين المستوى المتوسطة وطويلة المدى.
- شهادة مشاركة في دورة تحسين المستوى قصير المدى.
- ويترتب عن اختتام دورات التكوين وتحسين المستوى ومنح الشهادات للناجحين عدة آثار نصت عليها المادة 36 من نفس المرسوم التنفيذي وهي:
- إذا كان التكوين يتعلق بالتوظيف المباشر في الرتبة، يتم التعيين الناجحين بصفة مترشحين، حسب احتياجات المصالح، ودرجة استحقاقهم.
- إذا كان التكوين يتعلق بالترقية أو الإدماج، يتم ترقيتهم أو إدماجهم في الرتبة
- إذا التكوين تحضيرى يتعلق بترسيم في رتبهم مع مراعاة الشروط التنظيمية في ذلك.

- إذا كان التكوين يتعلق في منصب عال أو منصب متخصص، يتم تعيينهم في المناصب العليا أو المتخصصة مع مراعاة الشروط التنظيمية في ذلك.

### الفرع الثاني: الاهتمام بإعادة رسكلة الموظفين لتحسين الخدمة العمومية:

تجد الإدارة العامة عموماً والإدارة المحلية خصوصاً طريقها نحو النجاح وتحقيق الأهداف المسطرة عن طريق موردها البشري الكفؤ، ولأن هذا الأخير يعد من أساسيات وركائز الإدارة المحلية وتنميتها، كون أن العنصر البشري يتناغم مع جميع القطاعات وأن فعله المادي أو الفكري الصحيح والرشيد، أساس تحقيق مسعى كل القطاعات المرتبطة بالجماعات المحلية، هذا ما جعل الدولة الجزائرية تضعه في أجندة اهتماماتها في ظل سياسة الإصلاح للجماعات المحلية التي انتهجتها في بداية هذه الألفية، وقد تجسد ذلك من خلال مجموعة من البرامج والآليات التي اعتمدها من أجل تطويره وتثمينه عن طريق مجموعة الدورات التكوينية التي برمجت لمختلف الأسلاك الوظيفية إلى جانب المنتخبين المحليين، ويرجع سبب اهتمام الدولة بهذا المورد كونه مقدمة أي عمل ومشروع آني أو مستقبلي ينتج عنه خدمة يستفيد منها المرتفقين.

**دواعي إصلاح وتنمية المورد البشري للجماعات المحلية في الجزائر:** يعتبر العنصر البشري من حيث المبدأ مورداً أساسياً من موارد الدولة، إلا أن هناك بعض الظروف التي قد تتحول به إلى واحد من أعبائها<sup>1</sup>. وذلك عندما يكون غير مؤهل نتيجة لسوء إدارة المورد البشري بالإضافة إلى:

- فكرة الموارد البشرية دخلت في أدبيات المنظومة القانونية للجماعات المحلية في سنة 1995 حيث صدر المرسوم التنفيذي رقم 95-126 المؤرخ في 29 أبريل 1995 المتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي والفردية الخاصة بوضعية الموظفين في إطار المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية (Plan G.R.H) لكن بقي هذا الإجراء وحيداً دون أن تستكمل الإجراءات الأخرى لفترة من الزمن، هذا ما جعل هذه المنظومة لا تستوفي بالغرض، فيحين أن الموارد البشرية تقوم على ثلاثة أسس التسيير الإداري، التسيير المالي، وتسيير الموارد البشرية، وكلها تسيير تحت إشراف هذا المورد

<sup>1</sup> على الدين هلال ونيقين مسعد، النظم السياسية العربية قضايا الاستمرار والتغيير، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2000، ص 120.



وما تحتاجه ليس التكوين فقط بل هي بحاجة إلى الرسكلة وتحسين المستوى وتجديد المعلومات<sup>1</sup>.

- تشير تقارير ودراسات عديدة إلى خطورة انتهاج أساليب التوظيف التي لا تعتمد على معايير الكفاءة والخبرة والجدارة والإنصاف، وهو ما انعكس على تقييم المواطنين لأداء الأجهزة الحكومية المحلية ومدى إحساسهم بانتشار الفساد فيها<sup>2</sup>، وهو ما يجعل المواطن المستقبل للخدمة في حالة عدم الرضا هذا من جهة، كما سينعكس ذلك بالسلب على الأداء الوظيفي من جهة أخرى.

- تطور تخصص تسيير الموارد البشرية والذي جلب معه مفاهيم وسياسات جديدة توجب على حتمية تحيين السياسات الخاصة بالموارد البشري في الإدارة المحلية الجزائرية.

- قلة الكوادر المتدربة على استخدامات التكنولوجيا داخل الأجهزة الإدارية، وضعف تناسق وتناسب معطيات لتكوين العلمي المعاصر والإدارة<sup>3</sup>.

- ضعفا لبرامج التكوينية التي كانت مبرمجة لتكوين الموظفين بشتى رتبهم باستثناء بعض الرتب، وبذلك وجب على الدولة أن تقوم بتحيين تلك البرامج بما يخدم العصرنة وإدراج التخصص المطلوب، كل حسب وظيفته والمهام المنوط به والدبلوم المحصل عليه أي تخصص هو الظرف المعاصر والوضع الكائن من مورد طبيعي أو مادي أو مالي، بالإضافة إلى دمج كل الرتب في برامج التكوين وتحسين المستوى وتجديد المعلومات.

- السياسة الإصلاحية المنتهية من طرف الدولة في جميع القطاعات التي أجبرتها على تكييف المروود البشري حسب التغيير الطارئ والمناهج الجديدة المتبعة في التسيير.

- التغيير وضرورة عصرنة الإدارة المحلية وذلك بزيادة التأكيد على التكنولوجيا والاتصالات والكمبيوتر والاقتصاد في الكلفة وإعادة التنظيم واستخدام نظاما لمعلومات والعمليات الديناميكية، حيث لم يعد حجم المنظمة أو مقدار ميزانيتها وخدماتها دلالة على صحتها وقابليتها للاستمرار في العمل بنجاحة، بل إن التكاليف والفاعلية والتكفل لظروف البيئية

<sup>1</sup> سعيد مقدم، تدخل في الندوة الفكرية والعلمية الخاصة بالإصلاحات المالية والجباية المحلية، منشورات مجلس الأمة، 2004، ص 59.  
<sup>2</sup> عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري ماهيته، مظاهره، أسبابه، الوثائق العالمية والوطنية المعنية بمكافحة دور الهيئات والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية في مواجهة الفساد، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص 433.  
<sup>3</sup> علي محمد منصور، نليات نقل التكنولوجيا إلى هياكل الأجهزة الإدارية ودورها في إدارة التغيير من منظور الجودة الشاملة، في إدارة التغيير في الإدارات المحلية والبلديات، بحوث وأوراق عمل المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2011 مصر، ص 155.

والتجاوب مع متطلبات المجتمع المحلي أصبحت مهمة أكثر من ذي قبل وذلك لن يتأتى إلا بتوفير مورد بشري كفو<sup>1</sup>.

وعلى ضوء ما سبق فقد سعت الحكومة الجزائرية في إطار سياستها الإصلاحية للدولة بشكل عام وإصلاح الجماعات المحلية بشكل خاص، أن تأخذ المورد البشري، هذا العنصر المحوري لضمان أداء فعال لأية خدمة، على محمل الجد وتولي له بالغ الأهمية لتميمته وتثمين هو الوصول إلى المستوى المطلوب له، وتحقيق أهدافها المسطرة في سياستها الخاصة بهذا الشأن، وذلك من خلال مارسته وقررت من سياسات وقوانين وتنظيمات وبرامج بهذا الخصوص والمحورين المواليين يبينان ذلك.

**الأطر القانونية والتنظيمية لتكوين المورد البشري للجماعات المحلية:** في ظل المتغيرات الإدارية الواقعة وكثافة تدفق المعلومات وتطور النظم المعلوماتية والتكنولوجية، أصبح لزاما على الإدارة المحلية أن تتكيف مع لوضع وتكيف موردها البشري بما يخدم أهداف المؤسسة والمواطن المستقبل لهذه الخدمة بما يتناسب وذلك التغيير، بحكم أن المورد البشري أساس نجاح صنع وتنفيذ السياسة العامة على حد قول مستشار الدولة السابق بشير مصيطفى أنه يجب أن يركز التنفيذ على الموارد البشرية قبل النصوص والمؤسسات<sup>2</sup>، وهذا لن يتأتى إلا بتثمينه من خلال التكوين الذي أصبح يعتبر حق من حقوق الموظف في مساره المهني حسب (المادة 38) من الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 1 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>3</sup>، بالإضافة إلى تحسين المستوى وتجديد المعلومات، بهدف تكيف الموارد البشرية مع تطور مهام الإدارة، هذا ما يدل على أن المشرع الجزائري قد أدرك أهمية تكوين المورد البشري بعد أن كان في القانون السابق يهتم فقط بالتعيين والفصل والأجور، فقد أصبح اليوم يهتم زيادة على ذلك بتتمية المورد البشري وزيادة قدرته عن طريق التكوين والتدريب وتحفيزه لبناء ثقة بينه وبين الإدارة والمواطن كون أن المورد البشري أساس نجاح عملية تقديم الخدمة العمومية له<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> موفوق حديد، الإدارة العامة هيكله الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية، درا الشروق، الأردن، 2004، ص 257.  
<sup>2</sup> بشير مصيطفى، فساد يهدد استقرار دولتنا في الإصلاحات التي نريد مقالات في الاقتصاد الجزائري، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، 2012، ص 126.

<sup>3</sup> رشيد خلوفي، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، كليك للنشر، 2011، ص 17.

<sup>4</sup> منير نوري، الوجيز في تسيير الموارد البشرية وفق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2011، ص 5.

وفي نفس السياق أكد التعديل الدستوري 2016 في (المادة 109<sup>1</sup>) على تثمين المورد البشري لبناء اقتصاد البلد، كما نصت (المادة 44) من نفس التعديل أن الدولة تعمل على ترقية البحث العلمي وتثمينه خدمة للتنمية المستدامة للأمة، ما نكتشفه من هذه المادة أنه قد أولت الدولة للمورد البشري كل الاهتمام للنهوض بالتنمية في كل المجالات بصفة عامة بما فيها الجماعات المحلية، هذا ما يدل على وعي الدولة لأهميته وضرورة الإصلاح وإدراك أن الظروف والمتغيرات تحتم على رسم سياسة خاضعة لمعايير الجودة والنجاعة من أجل الحصول على مورد بشري للجماعات المحلية يستطيع استيعاب حجم التغير الواقع ومواكبة التطورات التكنولوجية والمعرفية لترشيد التسيير المحلي وتقديم أفضل الخدمات للمواطن. ولأن المورد البشري محور العملية اللامركزية من خلال المهام المنوط به، حيث لا يمكن اعتماد أي سياسة لامركزية مستقرة وثابتة دون توافر الكفاءات البشرية الواعية للعملية اللامركزية والتكفل بها داخل الجماعات المحلية. كما لا يمكن الشروع في أي إصلاح آخر وفي أي جانب من الجوانب المتعلقة بالجماعات المحلية دون توفر الكادر الكفؤ من أجل استيعاب الإصلاح المرجو وتجسيده بالشكل الصحيح، لذا يتعين تثمين المورد البشري وذلك باتخاذ إجراءات تسمح بترقيته في أدائه من خلال التكوين الذي يقوم بعملية تطويره بما يحقق أهداف الدولة الإنمائية على المستوى المحلي وبما يخدم التناسق بين الإدارة المحلية والإدارة المركزية.

**أنواع تكوين الموظفين:** تأخذ عملية تكوين الموظفين في الجماعات المحلية عدة أشكال تتمثل في:

**(1) التكوين المتخصص:** كما هو مكرس في القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم مختلف أسلاك الموظفين، وهو التكوين الذي يهدف لشغل منصب عمومي للمرة الأولى أول لالتحاق بسلك عال أو رتبة عليا بالنسبة للموظفين الموجودين في وضعية خدمة أو للتحضير للمسابقات والامتحانات المهنية.

**(2) تحسين المستوى:** هو تكوين قصير المدى يعنى به الموظفين أثناء أدائهم للخدمة، وهو يسمح بتحسين المعارف والكفاءات الأساسية للموظفين وإثرائها وتعميقها وضبطها، فهو

<sup>1</sup>قانون رقم 01-16 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق لـ 06 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016، ص 07.

يسمح للموظف باكتساب وتنمية معارف هو قدراته وسلوكياته المهنية أثناء أدائه للمهام وذلك من أجل إمام أفضل للخدمة المنوطة به، ويكون ذلك بصفة مستمرة.

**(3) تجديد المعلومات:** هو تكوين يساعد على التكيف مع وظيفة جديدة نظرا إما لتطور الوسائل والتقنيات، وأما للتغييرات الهامة في تنظيم المصلحة وعملها أو مهامها<sup>1</sup>، ويهدف أساسا لتكييف أداء الموظف مع المستجدات والتطورات التكنولوجية في العمل أو على المستوى التنظيمي كصدور قوانين وتنظيمات وإجراءات مختلفة عن سابقتها تنظم الوضع الجديد.

**(4) التكوين التحضيري خلال فترة التربص:** ويكون بعد التوظيف، والموجه للتحضير لشغل وظيفة معينة، وقد نصت عليه المادة 84 من أمر 06-03، حيث يجب على المتربص، حسب طبيعة المهام المنوطة برتبته، قضاء فترة تربص مدتها سنة، ويمكن بالنسبة لبعض الأسلاك أن تتضمن تكويننا تحضيريا لشغل وظيفته<sup>2</sup>، وتكميلا لهذه المادة صدرت التعليمات رقم 02 المؤرخة في 03 يناير 2009 المحددة لكيفيات تنظيم التكوين التحضيري أثناء فترة التربص لشغل بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية والبرامج المتعلقة به<sup>3</sup>، كما أن اهتمام صانع القرار بالموظف في الجماعات الإقليمية جعله يثمن التنظيم القانوني للتكوين وخصه بقرار مؤرخ في 14 يوليوسنة 2015 والذي يحدد كيفيات تنظيم التكوين التحضيري لشغل الرتب المنتمية للأسلاك الخاصة. بإدارة الجماعات الإقليمية، ومدته ومحتوى برامجه<sup>4</sup>.

**(5) التكوين التكميلي قبل الترقية إلى رتبة أعلى:** والذي نص عليها الأمر 06-03 حيث في المادة 109، تتوقف كل ترقية من فوج إلى فوج أعلى مباشرة كما هو منصوص عليه في المادة 08 من هذا الأمر، على متابعة تكوين مسبق منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة أو الحصول على الشهادة المطلوبة<sup>5</sup>، وتنظمه تعليمات رقم 45 مؤرخة في 1 ديسمبر

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 96 - 92 المؤرخ في 14 شوال عام 1416 الموافق 03 مارس سنة 1996، يتعلق بتكوين

<sup>2</sup> قانون رقم 06-03 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق، ص 10.

<sup>3</sup> موقع المديرية العامة للوظيفة العامة والإصلاح الإداري، تم الاطلاع عليه في 15 أبريل 2018.

<sup>4</sup> قرار مؤرخ في 23 ربيع الأول عام 1439 الموافق 12 ديسمبر سنة 2017، يتم القرار المؤرخ في 27 رمضان عام 1436 الموافق لـ 14 يوليو 2015 الذي يحدد كيفيات تنظيم التحضيري لشغل بعض الرتب المنتمية للأسلاك الخاصة بإدارة الجماعات الإقليمية، ومدته ومحتوى

برامجه، الجريدة الرسمية، العدد رقم 05، الصادرة بتاريخ 30 يناير سنة 2018، ص 18.

<sup>5</sup> قانون رقم 06-03، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق، ص 11.

2008 تحدد كفاءات تنظيم وبرامج التكوين قبل الترقية في بعض رتب الأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية بما فيها موظفي الجماعات المحلية<sup>1</sup> بالإضافة إلى قرار وزاري مشترك مؤرخ في 31 يوليو سنة 2016، يحدد كفاءات تنظيم التكوين التكميلي قبل الترقية إلى بعضا لرتب المنتمية لأسلاك إدارة الجماعات الإقليمية ومدته ومحتوى برامج<sup>2</sup>.

**(6) التكوين بالخارج:** يستفيد منه الموظفين في الإدارات العمومية ومنها الجماعات المحلية، وينظم في حدود المناصب المفتوحة حسب حاجات القطاعات من التأطير والمتطلبات في مجال دعم الإمكانيات العلمية والتكنولوجية للتنمية، وينظم هذا النوع من التكوين المرسوم الرئاسي رقم 196 المؤرخ في 06 يوليو 2014 المتضمن تنظيم التكوين وتحسين المستوى في الخارج وتسييرهم، حيث جاء في المادة 36 من نفس المرسوم تنظم تدريب تحسين المستوى في الخارج لفائدة المستخدمين الإداريين والتقنيين في الإدارات والمؤسسات العمومية<sup>3</sup>.

**(7) التكوين الأولي قصد التعيين في المنصب العالي:** هو التكوين الذي يهدف إلى رفع كفاءة ومهارة الموظف الذي سيتم تعيينه بمنصب عالي، وقد تطرقت إليه القوانين الأساسية الخاصة، ويخصص له جدول في المخطط القطاعي السنوي أو متعدد السنوات للتكوين أو المخطط غير المركز للتكوين.

التكوين الأولي أو الأساسي: وهو تكوين لم تنص عليه النصوص القانونية المنظمة للتكوين ولكن قد تطرقت له بعض القوانين الأساسية الخاصة، ويتم من خلاله إعداد الموظف فنيا لتولي مهام وظيفته، عن طريق المعاهد والمدارس التي تم أنشاؤها لهذا الغرض، إذ يتلقى الفرد المعلومات النظرية وبرامج تعليمية خاصة تؤهلهم للقيام بالأعمال والوظائف الإدارية التي سيعينون فيها مستقبلا ونأخذ على سبيل المثال التكوين الذي يتلقوه تلامذة المدرسة الوطنية للإدارة، حيث هناك الكثير من خريجها يتعينون في إدارات

<sup>1</sup> موقع المديرية العامة للتوظيف العامة والإصلاح الإداري، تم الاطلاع عليه في 15 أبريل 2018.  
<sup>2</sup> قرار مشترك مؤرخ في 26 شوال عام 1437 الموافق 31 يوليو سنة 2016، يحدد كفاءات تنظيم التكوين التكميلي قبل الترقية إلى بعض الرتب المنتمية للأسلاك إدارة الجماعات الإقليمية ومدته ومحتوى برامج، الجريدة الرسمية، عدد رقم 12، الصادرة بتاريخ 22 فبراير سنة 2017، ص 20.

<sup>3</sup> مرسوم رئاسي رقم 14- 196 مؤرخ في 08 رمضان عام 1435 الموافق لـ 06 يوليو سنة 2014، يتضمن تنظيم التكوين وتحسين المستوى بالخارج وتسييرهما، الجريدة الرسمية، العدد رقم 42، الصادرة بتاريخ 9 يوليو 2014، ص 12.

الجماعات. المحلية وهناك ومدارس ومعاهد التكوين المؤهلة وهي تضمن لخرجها التوظيف المباشر<sup>1</sup>.

ومن أجل ذلك نجد أن وزارة الداخلية والجماعات المحلية قد تصرفت في هذا الشأن وقامت بإنشاء المديرية العامة للموارد البشرية، والمشرع الجزائري أكمل الدور وذلك بوضع القوانين التكميلية والمنظمة لتكوين موظفي الجماعات المحلية في سبيل تكريس سياسة محكمة خاصة بتأهيل وتطوير المورد البشري.

في هذا الصدد نجد أن أمر 06-03 قد بين التكوين بقوة القانون لكل موظفي الإدارات العمومية، بما فيهم المنتمين لإدارة الجماعات المحلية المتمثل في التكوين التحضيري أثناء فترة التربص (المادة 84)<sup>2</sup> والتكوين التكميلي قبل الترقية (المادة 107) من القانون الأساسي العامل لوظيفة العمومية، وإلى جانب ذلك يضيف نفسا لقانون تكوين من أجل تحسين المستوى وتجديد المعلومات (المادة 111) حيث يتعين على أي إدارة أن تقوم بتنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة، قصد ضمان تحسين وتأهيل الموظف وترقيته المهنية، وتأهيله لمهام جديدة (المادة 104) قانون الوظيفة العمومي، مما يعني أن الإدارة المحلية ملزمة على مهمة تكوين موظفيها.

وقد أفصح القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية صراحة على إلزامية التكوين للمنتخبين وذلك من خلال المادتين 38 و 39 حيث يعتبر الاستدعاء لدورات التكوين المنظمة للمنتخبين مبرر للغياب، كما يلزم المنتخب البلدي بمتابعة دورات التكوين وتحسين المستوى المرتبطة بالتسيير البلدي المنظمة لصالحه<sup>3</sup>.

ولأن الجماعات الإقليمية قاعدة اللامركزية ويستوجب أن يكون موظفيها على قدر عال من المستوى والكفاءة والتأهيل لخدمة الشأن المحلي، لأنه متشعب الخدمات والبياديين مما يستدعي إلى مورد بشري في كل التخصصات والمجالات، ويستطيع التكيف مع الظروف والبيئة المحلية مكان وظيفته، لذلك قام المشرع الجزائري على وضع قانون خاص

<sup>1</sup> ياسين ربوح، السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية بالجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي والإداري، 2016، ص 410-411.

<sup>2</sup> رشيد خلوفي، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجزائر، كليك للنشر، 2011، ص 19.

<sup>3</sup> قانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 هـ الموافق 22 جوان سنة 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد رقم 37، الصادرة بتاريخ 03 يوليو سنة 2011، ص 77-78.

بتسيير موظفي الإدارة المحلية والمتمثل في مرسوم تنفيذي رقم 11-334 مؤرخ في 20 سبتمبر 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، والذي أكد على تنظيم الجماعات الإقليمية، وبصفة دائمة دورات تكوين وتحسين المستوى وتجديد المعارف لصالح الموظفين بهدف تحيين معلوماتهم وتحسين كفاءاتهم وترقيتهم المهنية وتحضيرهم لمهام جديدة، بالمقابل يلزم موظفي الإدارة الإقليمية المشاركة في دورات التكوين التي تم تعيينهم لأدائها (المادة 14) وبالتالي فالتكوين ملزم على الطرفين.

وفيما يخص مبادرة تكوين الموظفين تكون إما من الإدارة وإما بطلب من الموظف، عندما، هذا ما يعني أن التكوين أمر حتمي ويكون بمبادرة من يتطابق التكوين مع مصلحة الإدارة (المادة 15)<sup>1</sup> إحدى الطرفين، وجعله بمبادرة من الموظف هذا ما يفسر مرونة القانون وإعطاء للموظف فرصة الرقي وتحسين المستوى وتحسيسه بقيمته وزيادة ثقته بالمنظمة وتوطيد علاقته بها ويعمله.

في المقابل لا ننسى أن الدولة قد اهتمت بالموارد البشري وتكوينه عقب الاستقلال، حيث أصدرت الدولة قرارات لإنشاء مراكز التكوين الإداري بهدف توفير الإطارات الوسطى، ثم إنشاء المدرسة الوطنية للإدارة لتكوين الإطارات العليا، بموجب المرسوم رقم 64-155 الصادر في 17 أكتوبر 1964 ذلك إنشاء المراكز المهنية<sup>2</sup>، بالإضافة إلى مراكز خاصة لتكوين موظفي الجماعات المحلية متمثلة في وهران، ورقلة، بشار، قسنطينة، الجلفة.

### دور الدولة في تكوين المورد البشري على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر:

لتجسيد أرضية صلبة لإصلاح الجماعات المحلية قوامها المورد البشري، نجد أن الدولة قد ركزت تقريبا في كل برامجها ومخططاتها الخاصة بالإدارة المحلية على العنصر البشري والذي يعتبر مفتاح نجاح أي إصلاح، حيث أولت للتكوين أهمية بالغة للسير قدما من أجل النهوض بموظفيها، وذلك يتبين من خلال الأنشطة المسجلة للتكوين والرسكلة لصالح

<sup>1</sup> مرسوم تنفيذي رقم 11-334 مؤرخ في 22 شوال عام 1432 الموافق 20 سبتمبر 2011، سنة، الجريدة الرسمية، العدد رقم 53، الصادرة بتاريخ 28 سبتمبر 2011، ص 05.

<sup>2</sup> منصور بلرنب، استراتيجيات التنمية الإدارية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي والإداري، 1988، ص 44.



الإطارات المحلية الذي بينه تقرير الحكامة لسنة 2009. بالإضافة إلى مخططات واستراتيجيات نبينها فيما يلي:

تقرير الحكامة لسنة 2009:

- عمدت الدولة الجزائرية إلى إنجاز مؤسسات للتكوين وتنمية القدرات، وتسجيل برنامج جديد يرمي على إنجاز 6 مؤسسات إضافة إلى الخمس الموجودة التي سبق ذكرها.
- إطلاق برنامج تكوين متعدد الأطوار موجه للأمناء العاميين للبلديات ومدراء الإدارة المحلية والإطارات التقنية، وفي هذا الخصوص تم تكوين:
  - ✓ 425 أمينا عاما.
  - ✓ تكوين 1500 إطار تقنيا وظيفيا وعينوا على مستوى الجماعات المحلية.
  - ✓ تكوين مجموع المسؤولين عن الإدارة المحلية ورؤساء مكاتب الصفقات العمومية في مجال إدارة الصفقات العمومية وتسيير المشاريع.
  - ✓ تكوين 157 مفتشا عاما ولائي.
  - ✓ تكوين 535 رئيس دائرة.
  - ✓ تكوين 1541 رئيس بلدية، نظم في إطار 64 مجموعة بيداغوجية.
  - ✓ إطلاق خطط عمل جديدة قبل نهاية عام 2008 موجهة إلى 48 والي و48 مديرا ولائي للتنظيم و48. مسؤولا عن الإدارة المحلية و48 مفتشا عاما ولائي وتكوين 6500 إطارا إداريا وتقنيا<sup>1</sup>.

كما يتبين نية الحكومة وعزمها في تطوير موردها البشري وذلك يظهر من خلال ما يتم إدراجه في برامجها ومخططاتها الحكومية المشكلة للسياسة العامة، فنجد:

**مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية ماي 2014:** في فصله الأول المتعلق بتوطيد أركان دولة القانون وتعزيز الاستقرار وترقية الحوار الوطني، وفي عنصر ترقية الديمقراطية التشاركية واللامركزية أنه ستكون الجهود الرامية في هذا الإطار مرفوقة بتدابير تعزز الجماعات المحلية الإقليمية بالوسائل البشرية قصد تمكينها من أداء

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تقرير حول حالة تنفيذ برامج العمل الوطني في مجال العمل الوطني في مجال الحكامة، الألية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، نقطة الارتكاز الوطنية الجزائر، نوفمبر 2008، ص 421.



دورها بأكثر فعالية ولذلك سيتم في هذا الشأن تعزيز تأطير الجماعات المحلية وتحسينه وتعميم التكوين على المنتخبين المحليين والمستخدمين الإداريين للبلديات والإدارة العامة للولاية<sup>1</sup>، بالإضافة إلى تحسين قدرات المصالح المحلية عبر التكوين، في مجال تحضير الميزانية وتنفيذها وتسيير النفقات العمومية واللجوء إلى عملية تدقيق الحسابات ومراجعتها<sup>2</sup>، كما أضافت وأكدت على ذلك، التعليم رقم 198 للوزير الأول مؤرخة في 13 أوت 2014 متعلقة ببرنامج التكوين والرسكلة وتحسين المستوى لفائدة مستخدمي الإدارة المركزية والإقليمية من خلال تكليف رؤساء كل القطاعات بما فيهم الجماعات المحلية بالمبادرة ببرنامج واسع للتكوين المتواصل لفائدة كل فئات الموظفين على المستوى المحلي، وأن يتم أدائه بصفة دائمة.

ولاستكمال ما جاء به مخطط الحكومة لسنة 2014 ومرافقة سياستها الإصلاحية ولغرض تطوير الكفاءات وتحسين نوعية الخدمات التي يقدمها موظفيها، تبنت وزارة الداخلية والجماعات المحلية استراتيجية تكوين للفترة 2015 - 2019 تتمحور على النقاط الآتية:

**الاعتماد على التكوين القاعدي والتكوين التحضيري:** الاهتمام بتكوين الموظف يجب أن يكون منذ التحاقه بمنصبه حتى يتم الترسخ لديه لثقافة المرفق العام وثقافة الدولة كما أنه يسمح له باكتساب معارف وخبرات تسمح له بالتأقلم السريع مع مهامه الجديدة والمحيط المهني.

**تكوين الإطارات:** تلعب هذه الفئة من الموظفين التي يتشغل مناصب ووظائف عليا دورا هاما في تنفيذ ونجاح السياسات والإصلاحات إذ تقع على عاتقهم مهمة وضع حيز التنفيذ سياسة الدولة الهادفة إلى تحسين وترقية الخدمة العمومية، لاسيما في ظل توجه الجديد الرامي إلى تنويع موارد الجماعات المحلية وتعزيز الدور الاقتصادي لبعث التنمية المحلية. وعليه، فتكوين هذه الإطارات يعد محورا أساسيا ضمن استراتيجية تكوين القطاع.

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برامج رئيس الجمهورية، ماي 2014، ص 06.  
<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تقرير حول حالة تنفيذ برامج العمل الوطني في مجال الحكامة، الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، نقطة الارتكاز الوطنية الجزائر، نوفمبر 2009، ص 102.

الانفتاح على القطاعات المكونة (التعليم العالي والتكوين المهني): للاستفادة من نتائج الخبرات والبحوث والدراسات التي تقوم بها هذه القطاعات والتي منشأته إثراء وتعزيز معارف وخبرات الموظفين والإطارات، وعلى هذا الأساس، تم التوقيع على عدة اتفاقيات مع:

- وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

- جامعتي الجزائر 1 و3.

- جامعة البلدة 2.

- جامعة المسيلة.

- جامعة التكوين المتواصل.

- جامعة ورقلة.

وزارة التكوين والتعليم المهنيين:

- المعهد الوطني للتكوين والتعليم المهنيين.

- الديوان الوطني لتطوير التكوين المتواصل وترقيته.

- المركز الوطني للتعليم المهني عن بعد.

مؤسسات تكوين تابعة لقطاعات أخرى:

- المعهد العالي للتسيير التخطيط.

- معهد الاقتصاد الجمركي والجبائي

- مركز تطوير الطاقات المتجددة.

انتهاج نظام التكوين عن بعد: وذلك لتعزيز إمكانيات شبكة التكوين التابعة للقطاع، إذ تم إعداد قاعدة رقمية للتكوين الافتراضي.

الانفتاح على التجارب الأجنبية: تعرف أنماط التسيير في الآونة الأخيرة عدة تطورات على الصعيد الدولي لا بد من مسايرتها والسهر على تبادل الخبرات مع الدول الرائدة في هذا المجال لضمان تعزيز كفاءات ومعارف إطارات القطاع، وفي هذا الإطار تم التوقيع على عدة اتفاقيات مع عدة دول كدول الاتحاد الأوروبي (فرنسا، إسبانيا، هولندا) والصين وكندا<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ملف التكوين، موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، تم الاطلاع عليه على الموقع يوم: 10/03/2018، على الساعة 15:00. <http://www.interieur.gov.dz>

ومن بين الاتفاقيات الدولية الخاصة بالتكوين، فقد وقعت الجزائر وفرنسا في 30 جوان 2013 على برنامج عمل مشترك يحدد الآليات الكفيلة بتجسيد التعاون في مجال تكوين المكونين وإطارات ومستخدمي الجماعات المحلية، وقد تم التوقيع على هذا البرنامج من طرف وزير الداخلية والجماعات المحلية دحو ولد قابلية والوزيرة الفرنسية لإصلاح الدولة واللامركزية والوظيفة العمومية ماريليز لوبرانشي التي قامت، بزيارة عمل إلى الجزائر، وذلك في سبيل التعاون الثنائي في عصرنة الإدارة المحلية والمرافق العمومية<sup>1</sup>، هذا ما يدل على أن الدولة أخذت التدابير اللازمة من أجل وضع مرجعية لسياستها المتخذة فيم خطتها لسنة 2014 واستراتيجيتها للتكوين بما يبرز نيتها في النهوض بالموارد البشري وجعل مستوى أدائه ذات جودة يرقى إلى المعايير الدولية، وفي المستوى المطلوب لتنفيذ السياسة المحلية.

وفي نفس السياق وتجسيد الاستراتيجية التكوين التي قامت بها وزارة الداخلية والجماعات المحلية نجد أيضا، أنه قد تم تنظيم دورات تكوينية لفائدة إطارات الجماعات المحلية في مجال التسيير والتحليل الماليين من أجل تعزيز الكفاءات المهنية لمواردها البشرية والإلتقان المستمر لمؤهلاتها، وذلك بالتعاون مع بفرنسا، حيث أقيمت أربع دورات تكوينية، وقد تمت هذه الدورات حسب SPGR مكتب الخبرة والدراسات.

### البرنامج الآتية:

- الدورة الأولى من 12 إلى 16 فبراير 2017 على مستوى المدرسة الوطنية للإدارة.
- الدورة الثانية من 05 إلى 09 مارس 2017 على مستوى مركز تكوين مستخدمي الجماعات المحلية بالجلفة.
- الدورة الثالثة من 02 إلى 06 أبريل 2017 على مستوى مركز تكوين مستخدمي الجماعات المحلية بورقلة.
- الدورة الرابعة من 27 إلى 31 أوت 2017 على مستوى مركز تكوين مستخدمي الجماعات المحلية بوهران.

بالإضافة إلى إبرام عدة اتفاقيات بشأن التكوين بالخارج طويل المدى وقصير المدى نذكر منها: منح دراسية للاستفادة من دورات تكوين قصيرة المدى بهولندا لفائدة الموظفين<sup>2</sup>،

<sup>1</sup> أسماء أ/ وكالات، التوقيع عمل جزائري فرنسي في مجال إطارات الجماعات المحلية، موقع النهار ONLQIN  
<sup>2</sup> ج.د.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، إرسال رقم 0007787 المؤرخ في 2017/09/28.

وتكوين بلاهاي تحت عنوان الحكامة المحلية<sup>1</sup>، ودورات تكوين طويلة المدى مثل منحة ماستر باليابان 3 والهند في مجال الاتصال والإعلام الآلي<sup>2</sup>، وتكوين بدولة كوريا الجنوبية في مجال المناجمنت العمومية وإصلاح القطاع العام وسياسة التطوير الوطني للبلدان الأفريقية وإدارة الجماعات المحلية.

وفي إطار وضع حيز التنفيذ استراتيجية التكوين، نظمت مصالح وزارة الداخلية والجماعات المحلية العديد من دورات التكوين لفائدة مستخدمي الإدارة المحلية والمنتخبين المحليين (الولاية والبلدية)، تمثلت في:

### دورات التكوين المبادر بها من طرف الولايات لصالح مستخدمي الإدارات المحلية:

وكان ذلك تبعا لتعليمات السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية لجميع الولايات بتعليمات تقتضي بالعمل على إعداد برامج تكوين لصالح مستخدمي الجماعات المحلية، في جميع الرتب والأسلاك وفي جميع الميادين ذات الصلة بتسيير الشؤون المحلية مثل: المالية المحلية، الصفقات العمومية، تسيير الموارد البشرية، المنازعات، في هذا الإطار، تم تكوين ما لا يقل عن 20853 موظف سنة 2015 و 5859 سنة 2016

تنظيم دورات تكوين لفائدة موظفي الإدارة المحلية: مست كل من:

الأمناء العاميين للولايات: وكانت على مستوى المدرسة الوطنية للإدارة وخصت 48 أمين عام ولاية.

رؤساء المجالس الشعبية والولائية: تم تنظيم هذه الدورة التكوينية على مستوى ولاية سطيف بمشاركة 48 مجلس شعبي ولائي لفائدة 43 مفتش ولاية (ISGP).

مفتشي الولايات: وكانت على مستوى المعهد العالي للتسيير والتخطيط الذين تم تعيينهم جدد<sup>3</sup>.

تكوين المساعدات الاجتماعية في الإدارة المحلية: تم تنظيمه بالتنسيق مع وزارة التضامن والأسرة وقضايا المرأة لفائدة 96 مساعدة اجتماعية بمعدل مساعدتين اجتماعيتين لكل ولاية.

تكوين المكلفين بالأرشيف على مستوى الإدارات المحلية: وهو موجه لصالح 991 مشارك.

<sup>1</sup> ج.د.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، إرسال رقم 00307 المؤرخ في 2018/01/15.  
<sup>2</sup> ج.د.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، إرسال رقم 0007787 المؤرخ في 2017/10/02.  
<sup>3</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، ملف التكوين.

تكوين المكلفين بمتابعة مشاريع الطاقات المتجددة: تم تكوين 116 إطار من الإدارة المحلية (إطارين من كل ولاية والولايات المنتدبة بالجنوب) في مجال الطاقات المتجددة وهذا بالتعاون مع مركز تطوير الطاقات المتجددة، وتكف هذه الأطارات بمتابعة وبحث مشاريع تطوير استغلال الطاقات المتجددة على مستوى ولاياتهم.

**تكوين الأمناء العاميين للدوائر:** انطلقت هذه الدورة التكوينية سنة 2015 وسمحت بتكوين 250 أمين عام دائرة إلى غاية نهاية سنة 2016 بالمعهد العالي للتسيير والتخطيط والمراكز الوطنية لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم ببشار، وهران، ورقلة، وتهدف إلى تعزيز كفاءات الأطارات في مختلف المجالات خاصة المالية، تخطيط ومتابعة المشاريع، تسيير الأملاك التسيير الحضري، المنازعات الإدارية الصفقات العمومية وتسيير المخاطر، ومكافحة الفساد، وهذه الأخيرة تم تنظيمها من طرف المعهد العالي للتسيير والتخطيط بالتعاون مع الهيئة الوطني للوقاية من الفساد ومكافحته.

وعلى مستوى البلديات فقد تم إطلاق برامج لتكوين كل الموظفين والإطارات تمثلت في:

**تكوين المنتخبين:** رؤساء المجالس الشعبية البلدية: لرفع مستوى الأداء اللامركزي في البلديات، تم تنظيم ثلاث دورات تكوين لفائدة 1541 رئيس مجلس شعبي بلدي، في إطار تثمين دور المنتخب المحلي في التنمية المحلية والتسيير بغية تقوية دوره كأول مسؤول في البلدية، وكان ذلك في 16 نوفمبر 2014<sup>1</sup>، أما رؤساء هذه العهدة فقد تمت خصيص دورات تكوينية لفائدتهم حيث انطلقت يوم 11 مارس 2018 وامتدت تسعة 09 أسابيع بالتناوب على دورتين، وقد تم وضع برنامج يحتوي على 8 مقاييس مقسمة كما يلي:

- المقياس الأول: تنظيم وسير البلدية، يومين.
- المقياس الثاني: المالية المحلية، خمسة أيام.
- المقياس الثالث: برامج التنمية المحلية، يومين.
- المقياس الرابع: الصفقات العمومية، ثلاثة أيام.
- المقياس الخامس: تسيير الموارد البشرية والوظيفة العمومية، يومين.
- المقياس السادس: المنازعات، يومين.
- المقياس السابع: الحالة المدنية وتنقل الأشخاص، خمسة أيام.

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ملف التكوين، موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، تم الاطلاع عليه على الموقع يوم: 10/03/2018، على الساعة 15:00 <http://www.interieur.gov.dz>

- المقياس الثامن: تسيير المخاطر والوقاية منها، يومين<sup>1</sup>.  
وما يلاحظ عن هذه المقاييس أنه قد تم التطرق إلى العديد من المواضيع التي تضطلع بها البلدية ولكن لم تتطرق إلى مواضيع المتعلقة بالنظافة، وهو موضوع جد مهم تساهم فيه البلدية بشكل مباشر، أما بالنسبة للفترة المحددة للدورة التكوينية تبدو غير كافية مقارنة بالمواضيع المدرجة ودرجة استيعابها من طرف المنتخبين خاصة هؤلاء الذين ليس لديهم فكرة عن المجال.

#### التكوين الخاص بالإطارات:

**الأمناء العاميين للبلديات:** نظمت ثلاث دورات تكوينية لفائدة 1541 أمين عام للبلدية، في ميدان تسيير الموارد البشرية، المنازعات الإدارية، الصفقات العمومية والمالية المحلية، وذلك كانت تاريخ 21 سبتمبر 2014 لمدة 4 أيام.  
**تكوين في مجال التسيير المالي للبلديات:** انطلقت هذه الدورة التكوينية يوم 12 فيفري 2017 لفائدة 125 أمين عام بلدية موزعين على خمس دورات، وذلك في مجال التسيير المالي للبلديات الذي أشرفت عليه الوكالة الفرنسية للتنمية.

#### التكوين الخاص بمستخدمي البلديات:

**تكوين المكلفين بالصفقات العمومية على مستوى البلديات:** انطلقت الدورة التكوينية الخاصة بالصفقات العمومية في ماي 2014 لفائدة 1541 مكلف بالصفقات العمومية على مستوى البلديات وتمكينهم من تعزيز معارفهم في هذا المجال.  
**تكوين في مجال التسيير التقني والحضري:** تم إطلاقا لدورة التكوينية الأولى سنة 2016 لفائدة 74 مهندس، وامتدت سنة 2017 لتشمل 175 مهندس، تهدف هذه الدورة لتعزيز كفاءات المهندسين في المجالات المرتبطة بالتسيير الحضري للمدن.  
**تكوين المتصرفين الموظفين حديثا:** تم إطلاق هذه الدورة التكوينية سنة 2017، وخصت إلى يومنا 411 متصرف بلدي موظف حديثا.

<sup>1</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تكوين المنتخبين المحليين إرسالية وزارة الداخلية والجامعات المحلية والتهيئة العمرانية المديرية العامة للموارد البشرية التكوين والقوانين الأساسية مديرية التكوين، رقم 01252، المؤرخة في 04 مارس 2018.

التكوين في مجال الحالة المدنية: تم إجراء دورة تكوينية سنتي 2015 و 2016 لفائدة 1541 رئيس مكتب مكلف بالحالة المدنية على مستوى البلديات<sup>1</sup>.

التكوين في مجال تسيير الأرشيف: تم إطلاق دورة تكوينية سنة 2015 لمدة 05 أيام. تكوين المكلفين بالاستقبال والتوجيه في الإدارة المحلية: برمجت بتاريخ 16 نوفمبر 2014 لفائدة 930 مكلف بالاستقبال والتوجيه التابعين للإدارة الإقليمية، بهدف تحسين نوعية استقبال توجيه المواطنين على مستوى البلديات.

التكوين لفائدة بعض الرتب التابعة للإدارة الإقليمية في إطار التكوين أثناء فترة التربص وقبل الترقية: مست مجموع عمليات التكوين التي تم إطلاقها في إطار هذا التكوين طبقا للقانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لأسلاك الجماعات الإقليمية بما فيهم سلك الملحقيين الإقليميين، وسلك الأعوان، وسلك المحاسبين، حيث انطلقت في أكتوبر 2015 وسمحت بتكوين 11. 457 موظف متربص من مجموع 515. 13 موظف معني بهذا التكوين. تكوين أعوان الشبايك المكلفين بمفلي رخصة السياقة وبطاقات ترقيم المركبات: تم تنظيم الدورة التكوينية سنة 2016 لفائدة 5724 عون شبايك، بهدف مرافقه مشروع تخفيف إجراءات تسليم رخص السياقة وبطاقات ترقيم المركبات لاسيما تحويل تسيير هذه الملفات إلى البلدية، وتم تنظيم هذه الدورة التكوينية على مستوى الولايات.

تكوين الأعوان المكلفين بصيانة المساحات الخضراء: تم تنظيم الدورة لفائدة 3355 عون مكلف بصيانة المساحات الخضراء التابعين للبلديات<sup>2</sup>.

وفي إطار الشراكة التعاونية لتكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية الذي نص عليه دستور 2016، نجد برنامج "كابدال" 2 حيث بادرت الحكومة الجزائرية بمشروع تعاون مع الاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية، وقد شرع في تنفيذه ابتداء من الثلاثي الثاني لعام 2018 وعلى مدى 18 شهرا، حيث جاء في مضمونه مخطط تكوين الفاعلين المحليين في مجال "الحكومة المحلية التشاركية" لفائدة الفاعلين المؤسستيين المحليين، منتخبيين وإطارات الإدارة المحلية والنساء المنتخبات لتنمية

<sup>1</sup> ج.د.د.ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، ملف التكوين، مرجع سابق.

<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية حصيلة برامج التكوين المخصصة لفائدة المنتخبين المحليين ومستخدمي البلديات خلال العهدة الانتخابية السابقة، تم الاطلاع عليه على الموقع يوم: 21/05/2018، على الساعة 11:

<http://www.interieur.gov.dz> 15

قدراتهم في الحوار والعمل المشترك، وذلك بالنسبة للبلديات النموذجية العشر في انتظار تعميم مضمون المشروع على جميع بلديات الوطن.

وسيدعم المخطط التكويني هذا بدعائم تكوينية ووسائل بيداغوجية وكذا أدلة مرجعية (دليل الحكامة المحلية التشارورية) تستعمل من طرف الفاعلين المحليين في عملهم اليومي في مرحلة ما بعد التكوين، هذاما يجعل أمر التكوين ذات مرجعية موحدة محققا للهدف المطلوب، بالإضافة إلى أن هذا البرنامج يضمن تكوين نظري وعملي للفاعلين المحليين للبلديات النموذجية بمرافقة من خبراء دوليين.



## المبحث الثاني: الأساليب المؤسسية لتحسين الإدارة المحلي:

لقد عرف العالم في العقود الأخيرة وخاصة في الألفية الثالثة، ثورة هائلة في جل المجالات العلمية والتكنولوجية التي أخذت تغير في الحياة اليومية للإنسان أصبحت من الركائز الجوهرية والمعول عليها في إحداث التنمية الاقتصادية والاجتماعية، في الفترة التي يعرف فيها العالم قفزة ونقلة غير مسبوقة من عالم مادي قائم على عالم رقمي قائم في بيئة افتراضية كان لزاما على الحكومات مجاراة هذه التغيرات وابتكار مفاهيم جديدة تتلاءم معها.

إن التطور الكبير الحاصل في مجال تكنولوجيا الإعلام والاتصال، والذي امتد تأثيره إلى كافة جوانب الحياة اليومية، أحدث تغييرا جوهريا في شكل ودور الإدارات والأجهزة الحكومية وعلاقتها مع بعضها البعض ومع المواطنين، وهذا ما يستلزم ظهور مفهوم الإدارة الإلكترونية التي تهدف أساسا إلى تحسين علاقة الإدارة بالمواطنين من خلال تسهيل عملية الاتصال وتقديم خدمات عمومية إلكترونية إليهم ومن هنا كان لابد من العزوف عن فكرة الإدارة التقليدية والاتجاه إلى ما يعرف بالإدارة الإلكترونية.

## المطلب الأول: واقع التحول إلى الإدارة الإلكترونية:

أضحى موضوع عصنة الإدارة المحلية وتجسيد مشروع الإدارة الإلكترونية يشكل أولوية لدى الحكومة الجزائرية، لاسيما في الظروف الاقتصادية التي يمر بها العالم وخاصة الجزائر، وما ترتب عنها من اتخاذ قرارات تهدف إلى ترشيد النفقات العمومية ووقف التبذير، فمن شأن هذا المشروع أن يجنب خزينة الدولة الملايير التي تصرفها في طباعة الوثائق ووضع حد لحالات التزوير والرشوة والمحسوبية التي كانت سببا مباشرا في تعطيل كل المبادرات ومحاولات النهوض الاقتصادي. هذا وتعتبر الخدمة العمومية المقدمة من طرف الإدارة المحلية من أهم وظائف الدولة منذ نشأتها إلى يومنا هذا. والسعي لإيجاد أفضل الآليات لتحسين تقديم الخدمة العمومية يعني السعي إلى تحقيق استقرار المجتمع بصفة عامة وذلك لأن تحسين طرق تقديم الخدمة العمومية بما يتماشى وحاجة المواطن تجعل هذا الأخير يشعر بالاطمئنان، الرضا والثقة بالنظام الحاكم. فالعالم يشهد حاليا نقلة نوعية في أساليب العمل تقوده تقنية المعلومات في كافة القطاعات، بحيث ظهرت العديد من

المصطلحات الجديدة كالتجارة الإلكترونية والإدارة الإلكترونية والصحة الإلكترونية هذه التطورات في تكنولوجيا الإعلام والاتصال أدت إلى ظهور الإدارة الإلكترونية كبديل عن الإدارة التقليدية<sup>1</sup>.

والإدارة الإلكترونية كأحد متطلبات الحداثة والتطور الذي يشهده العالم اليوم فإنها تلعب دورا في تحسين تقديم الخدمة العمومية، وذلك من خلال تأثيرها على فعالية المؤسسات الحكومية المختصة بتوفير الخدمات العمومية، من خلال تسهيل اتصالها بالمواطن وسرعة استجابتها ودقة أدائها وغيرها من مظاهر الفعالية. من جهة أخرى اعتماد الإدارة الإلكترونية يساهم بشكل واضح في ترشيد الخدمة العمومية من حيث تقديمها بطريقة شفافة ودائمة وبأقل التكاليف مع الحرص على المساواة والكفاءة في ذلك، والجزائر بدورها سعت إلى تطبيق الإدارة الإلكترونية لاسيما من خلال تجسيدها لمشروع الجزائر الإلكترونية الذي يعتبر نقطة تحول كبير في مجال تطوير الخدمات العمومية ورغم العراقيل التي واجهت تطبيق هذا المشروع لاسيما من حيث انعدام الجاهزية الإلكترونية في الجزائر.

### الفرع الأول: تعريف الإدارة الإلكترونية:

يعتبر مصطلح الإدارة الإلكترونية حديث النشأة حيث يعد من المصطلحات العلمية المستحدثة في مجال العلوم العصرية، ظهر لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية نتيجة لتطور شبكات المعلومات والاتصالات، والذي أحدث تحولا هاما في أداء المنظمات بتحسين إنتاجيتها وسرعة أداءها وجودة خدماتها<sup>2</sup>، وتشير الإدارة الإلكترونية إلى استخدام المعلومات ووسائل الاتصال التكنولوجي كشبكات المتكاملة بعيدة المدى، والأنترنت والكمبيوتر من قبل الإدارات الحكومية، تعتبر الإدارة الإلكترونية عملية ديناميكية مستمرة لتحسن إنجاز مختلف الأعمال، في الوقت الراهن تركز العديد من الدول على هذا النوع من الإدارة بحيث توظفها بكثافة لتجعل منها نموذجا فعالا لإنتاج وتحسين الخدمة العمومية للمواطن.

<sup>1</sup> غنية نزي، دور الإدارة الإلكترونية في ترقية خدمات المرافق العمومية المحلية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 12، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2016، ص 25.

<sup>2</sup> سميرة مطر المسعودي، معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية في الموارد البشرية بالقطاع الصحي الخاص بمدينة مكة المكرمة من وجهة نظر مديري وموظفي الموارد البشرية، الجامعة الافتراضية، المملكة المتحدة، بدون سنة النشر، ص 24.

مختلف التعاريف الإدارية الإلكترونية:

الإدارة لغة: مشتقة من الفعل أدار وأدار الشيء أي تعاطاه تولى السهر على حسن عمله "أدار المؤسسة"<sup>1</sup> والإدارة يقصد بها عملية التسيير، وهي تنسيق الموارد الكلية للمؤسسة وذلك بغرض تحقيق الأهداف المطلوبة لتلك المؤسسة من خلال تنفيذ مجموعة من الوظائف المتعلقة ببعضها مثل التخطيط، التنظيم، تدبير الأفراد، والتوجيه والمراقبة<sup>2</sup>. وهو ما يكيد حقيقة أن الإدارة هي المحرك الفعلي للوظائف داخل النظام.

ورغم حداثة مصطلح الإدارة الإلكترونية فقد تنوع تعريفها بين المفكرين والمهتمين الذين تعرضوا لهذا المفهوم.

يعرفها البنك الدولي بكونها: مفهوم ينطوي على استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، بتغيير الطريقة التي يتفاعل من خلالها المواطنين والمؤسسات التجارية مع الحكومة للسماح بمشاركة المواطنين في عملية صنع القرار، وربط طرق أفضل في الوصول على المعلومات، وزيادة الشفافية، وتعزيز المجتمع المدني.

ويمكن تعريف الإدارة الإلكترونية من خلال عدة أبعاد قد جاء تطور مفهوم الإدارة على مستويات متعددة منها<sup>3</sup>:

أولاً: أن الإدارة الإلكترونية هي امتداد للمؤسسات الإدارية وتجاوزها لها، وذلك بصعودها على السطح في منتصف التسعينيات.

ثانياً: الإدارة الإلكترونية هي نتاج تطور تبادل المعلومات والبيانات الإلكترونية كمجال تخصص ضيق بين حاسوب وآخر، أو بين مجموعة حواسيب أخرى في نطاق أكاديمي أو مجالات أخرى إلى مجال الأعمال الإلكترونية الواسعة، وذلك بالاستخدام الواسع للإنترنت سواء عن طريق الشبكة الداخلية، أو عن طريق الشبكة الخارجية التي تغطي علاقات واسعة مع الموردين والزبائن وغيرهم.

<sup>1</sup> جبران مسعود، معجم الرائد، دار المعلمين، بيروت، الطبعة 07، 1992، ص 10.

<sup>2</sup> الشامي أحمد محمد، المعجم الموسوعي لمصطلحات المكتبات والمعلومات، دار المريخ للنشر والتوزيع، الرياض، 1998، ص 700.

<sup>3</sup> عبد المومن بن الصغير، إشكالية تطبيق الحكومة الإلكترونية في الجزائر، المعوقات - الآفاق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي، سعيدة، الجزائر.

ثالثاً: أن الإدارة الإلكترونية هي امتداد للتطور التكنولوجي في الإدارة بدأ من إحلال الآلة محل العامل في التخطيط والرقابة بمساعدة الحاسوب، إلى جعل منها الأنترنت شبكات الأعمال ذات أبعاد تكنولوجية أكثر من أي مرحلة تاريخية تعاملت فيها الإدارة مع التكنولوجيا.

بينما تناول تعريف آخر الإدارة الإلكترونية من حيث المسائل الإجرائية التي تعتمد عليها، فجاء فيه<sup>1</sup>: تمثل تحولاً أساسياً في مفهوم الوظيفة العامة، بحيث ترسخ قيم الخدمة العامة، ويصبح جمهور المستفيدين محور اهتمام مؤسسات الدولة، كما يتعدى مفهومها هدف التميز في تقديم الخدمة على التواصل مع الجمهور بالمعلومات وتعزيز دوره في المشاركة، والرقابة من خلال تطوير علاقات اتصال أفضل بين المواطن والدولة.

وهناك من يعرف الإدارة المحلية بأنها مجموعة الأنشطة الحكومية التي تعتمد على الأنترنت والاتصالات الإلكترونية عبر جميع طبقات ومستويات الحكومة، لتقديم جميع الخدمات والمعاملات للأفراد للحصول على المعلومات في شتى المجالات ببسر وسهولة<sup>2</sup>.

ويمكن تعريفها أيضاً على أنها شكل من أشكال المعاملات التي يمكن أن تتم إلكترونياً بين أي جهتين حكوميتين مع بعضهما البعض أو بين المواطن وأي جهة حكومية على أي مستوى كمصلحة الأحوال المدنية، أو إنهاء إجراء المعاش أو لاستخراج شهادة الميلاد<sup>3</sup>.

تعرف الإدارة الإلكترونية بأنها منظومة إلكترونية متكاملة تعتمد على تقنيات الاتصالات والمعلومات لتحويل العمل الإداري اليدوي إلى أعمال تنفذ بواسطة التقنيات الرقمية الحديثة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> سعيد بن معلا العمري، المتطلبات الإدارية لتطبيق الإدارة الإلكترونية، دراسة مسحية على المؤسسة العامة للموانئ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003، ص15.

<sup>2</sup> محمد منولي، إدارة الموارد البشرية لتطبيق الحكومة الإلكترونية في الدول العربية، المؤتمر العلمي الأول، دبي من 26 أبريل 2003، ص18.

<sup>3</sup> خالد الزغبى، الآمال والتجارة الإلكترونية، مجلة الحاسوب، العدد 46، 2000، ص 12.

<sup>4</sup> عامر طارق عبد الرؤوف، الإدارة الإلكترونية، دار السحاب للنشر والتوزيع، مصر، الطبعة الأولى، 2007، ص 28.

وتعرف أيضا بأنها الاستغناء عن المعاملات الورقية وإحلال المكتب الإلكتروني عن طريق الاستخدام الواسع لتكنولوجيا المعلومات وتحويل الخدمات العامة إلى إجراءات ثم معالجتها حسب خطوات متسلسلة منفذة مسبقاً<sup>1</sup>.

والإدارة الإلكترونية في معناها الحديث هي<sup>2</sup>: مدخل من مداخل الإدارة الحديثة التي تعمل على استيعاب واستخدام البنية التحتية لتقنيات المعلومات والاتصالات في ممارسة وظائف العمليات الأساسية للإدارة والأنشطة الإلكترونية في منظمات إلكترونية تقوم باستخدام لتكنولوجيا المعلومات.

ويمكن تعريف الإدارة الإلكترونية تعريفاً بأنها العملية الإدارية القائمة على الإمكانيات المتميزة للإنترنت وشبكات الأعمال في التخطيط والتوجيه والرقابة على الموارد والقدرات للشركة والأخرين بدون حدود من أجل تحقيق أهداف الشركة<sup>3</sup>.

وتعرف بأنها "الاستخدام المكثف لتكنولوجيا المعلومات والاتصال وتحويلها لتكون الوسط الأساسي للعمل فهي إدارة بال أوراق تعتمد على الأرشيف والبريد والمفكرات الإلكترونية وتعمل في الزمن الحقيقي 24 ساعة في اليوم لذلك تسمى أيضا 24/7<sup>4</sup>.

### الفرع الثاني: أهداف ومميزات الإدارة الإلكترونية:

ازدادت أهمية الإدارة الإلكترونية وأصبحت جزءاً من واقع الحياة البشرية وتغيرت أساليب العمل في المؤسسات من خلالها واستخدام تكنولوجيا جديدة، وإن تطبيق الإدارة الإلكترونية في الإدارة وخاصة الإدارة في القضاء بالشكل الصحيح والمتدرج له أثر إيجابي، ويشمل هذا الأثر سرعة الإنجاز المعاملات والقضايا وتوحيد وتبسيط إجراءات العمل، والمساهمة في أمن المعلومات بحفظها وإتاحة الاطلاع عليها للمصرح لهم إضافة إلى ضمان جودة العمل ومواكبة التطور إلى جانب مميزاتاها.

<sup>1</sup> علاء عبد الرزاق السالمي، الإدارة الإلكترونية، دار وائل للنشر ن عمان، 2008، ص 32.  
<sup>2</sup> عمر أحمد أبو هاشم الشريف، أسامة محمد عبد العليم، هشام بيومي، الإدارة الإلكترونية مدخل إلى الإدارة التعليمية الحديثة، دار المناهج، الأردن، 2013، ص 64.  
<sup>3</sup> نجم عبود، الإدارة الإلكترونية، دار المريخ للنشر، الرياض، السعودية، 2004، ص 127.  
<sup>4</sup> عبد العزيز بسام، مفاهيم ومتطلبات الحكومة الإلكترونية، معهد الإدارة العامة، مؤتمر الحكومة الإلكترونية، الرياض، 2002، ص 32.

أولاً: أهداف الإدارة الإلكترونية:

تهدف الإدارة الإلكترونية إلى تسهيل التواصل بين العملاء وتحسين الخدمات نحو المواطن، وكذلك تطوير النظام الإداري للمؤسسات، سنذكر أهم هذه الأهداف في الشكل التالي:

- 1- التواصل فيما بين دوائر المؤسسة، والإبقاء بالأداء وتضمن وصول القرارات الإدارية إلى مختلف أعضاء الإدارة ومع مختلف الإدارات الأخرى<sup>1</sup>.
- 2- الحد من الاعتماد على الورق، وإلغاء نظام الأرشيف الورقي واستبداله بنظام أرشفة إلكتروني<sup>2</sup>.
- 3- ترشد الوقت واستثماره في تطوير الخدمة، وإقامة مشاريع إدارية من شأنها تقديم الخدمات بجودة وكفاءة عالية.
- 4- التخلص من البيروقراطية، واختصار الخطوات التي تشطر الإدارات إلى العمل بها، وتبسيط الإجراءات والتقليل الجهد المبذول.
- 5- تلبية احتياجات العمل في الوقت المناسب والذي يكون فيه المتعامل معها محتاجا إلى الخدمة في أسرع وقت ممكن.
- 6- فك الاختناقات التي يعانيتها كثير من الإدارات والطوابير وتسيير تقديم الخدمة للمواطن، مما يخفف كثيرا من الأعباء الواقعة على تلك الجهات.
- 7- تجميع قاعدة بيانات المؤسسة من مصادرها الأصلية بصورة موحدة، مما يضمن دقة بيانات المؤسسة وموثوقيتها، مما يمنح المؤسسة الثقة في قراراتها<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> محمد طعمانة، طارق علوش، الحكومة الإلكترونية وتطبيقاتها في الوطن العربي، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة، 2004 ص20.

<sup>2</sup> المرجع نفسه.

<sup>3</sup> إيهاب خميس أحمد المير، متطلبات التنمية البشرية لتطبيق الإدارة الإلكترونية في الإدارة العامة للمرور في مملكة البحرين، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص 23.

8- بالنسبة للمؤسسات الاستثمارية فإنها تسعى من خلال استخدام التقنية، إلى تعريف الجهة المستهدفة بمنتجاتها وخدماتها، عبر نوافذها أو نوافذ غيرها من الشركات التي تربطهم علاقة تعاون أو شراكة<sup>1</sup>.

9- للحاق بالإدارات الأخرى التي تحولت إلى الأسلوب الإلكتروني حتى لا تلحق بها الخسائر، خاصة إذا كانت مؤسسة استثمارية قد تتسبب في خروجها من المنافسة<sup>2</sup>.

10- تسهيل اتخاذ القرار والقضاء على المعوقات التي كانت تتسبب فيها الإدارة البيروقراطية<sup>3</sup>.

ومن ثم فالإدارة الإلكترونية تعمل على تحويل الأيدي الزائدة عن الحاجة إلى أيادي عاملة لها دور أساسي في تنفيذ مشاريع الإدارة، عن طريق إعادة التأهيل لمواكبة التطورات الجديدة، وتقليل معوقات اتخاذ القرار، بتوفير البيانات وربطها بدوائر صنع القرار<sup>4</sup>.

### ثانياً: مميزات الإدارة الإلكترونية:

- 1- إزالة الفجوة التنظيمية بين الإدارة في الأعلى والعاملين في الأسفل.
- 2- إلغاء التقسيم التقليدي بين الإدارة التي تتخذ القرار والعامل الذي ينفذ والاستشاري (الذي يقيم النصيحة)، فعامل أو مهني المعرفة الذي يعمل على الحاسوب لصالح المنظمة هو الذي يتخذ القرار ويقدم النصيحة.
- 3- إعادة بناء الأدوار والوظائف بما يحول الإدارة التي كانت صانعة القرار إلى إدارة استشارية تقديم الاستشارات التي تساعد على إزالة العقبات أو إدارة تنفيذية كل منهما هو حل المشاكل ومعالجتها من أجل تفرغ العمال أو مهني المعرفة الذي يعمل على الويب لإنجاز الأنشطة المضافة لصالح المنظمة.

<sup>1</sup> حسين محمد الحسن، الإدارة الإلكترونية، المفاهيم، الخصائص، المتطلبات، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن ص27.

<sup>2</sup> شائع بن سعد مبارك القحطاني، المرجع السابق، ص 20.

<sup>3</sup> رأفت رضوان عبد الباقي، الإدارة الإلكترونية: الإدارة والمتغيرات العالمية الجديدة، الملتقى الإداري الثاني، الجمعية السعودية للإدارة، الرياض ص6.

<sup>4</sup> بدر بن محمد المالك، الأبعاد الإدارية والأمنية لتطبيقات الإدارة الإلكترونية في المصارف السعودية (دراسة مسحية)، رسالة ماجستير في العلوم الإدارية، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص13.

مميزات أخرى للإدارة الإلكترونية الرقمية<sup>1</sup>:

- 1- تتميز الإدارة الإلكترونية بأنها الأسلوب الأكثر فعالية وكفاءة التسيير العمل الافتراضي من حيث التخطيط والتنفيذ والرقابة.
- 2- تتميز الإدارة الرقمية بخاصية القدرة على التحسين للفعالية التشغيلية من خلال الاستثمار الأمثل لأرقى التقنيات المتاحة والعقول الرقمية المدربة والخبيرة.
- 3- القدرة على تحقيق أعلى الدرجات السرعة والمرونة العالية التي تتجسد بتوفير أي شيء، في أي وقت ومكان وبأي طريقة.
- 4- تمتلك الإدارة ثقافة راسخة تقوم على شفافية المعلومات والتنافس بين العاملين.
- 5- تتميز أيضا بقدرتها على تقليص التكاليف وتعزيز الأداء وتحسين مستويات جودة الخدمات المقدمة.

كما تتميز الإدارة الإلكترونية بعدة مميزات أخرى منها<sup>2</sup>:

- 1- إدارة بلا أوراق حيث تتكون من الأرشيف الإلكتروني والبريد الإلكتروني والرسائل الصوتية ونظم تطبيقات المتابعة الآلية.
- 2- إدارة بلا مكان وتتمثل في الهاتف المحمول والمؤتمرات الإلكترونية والعمل عن بعد من خلال المؤسسات التخيلية.
- 3- إدارة بلا زمان أي عمل متواصل لمدة 24 ساعة بدون توقف.
- 4- إدارة بلا تنظيمات جامدة فهي تعمل من خلال المؤسسات الشبكية والمؤسسات الذكية التي تعتمد على صناعات المعرفة.

<sup>1</sup> منى عطية النشري، معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية في إدارات جامعة أم القرى بمدينة مكة المكرمة ن مذكرة ماجستير في الإدارة التربوية والتخطيط، كلية التربية، جامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية. 2008-2009، ص 35.

<sup>2</sup> منى عطية النشري، المرجع نفسه، ص 36-37.



5- تعاضد القوة الإنتاجية المضافة التي تحدثها الوسائل الإلكترونية والرقمية في المجالات للخدمة والمجالات الإنتاجية المختلفة.

6- بناء قاعدة متقدمة للمعلومات، البيانات، والمعرفة تسهم في عصنة عمليات الإدارة وخصوصا في مجال اتخاذ القرارات وتطوير العناصر البشرية، وتزويدها بالمهارات والمعارف الملائمة للعالم الرقمي.

### الفرع الثالث: تطبيقات نظام الإدارة الإلكترونية:

تعد الخدمة العمومية من أهم اهتمامات الدول والحكومات الساعية لتقديم افضل الخدمات، وهذا ما يدفعها إلى عصنة وتحديث المستمر للإدارة وتقريبها من المواطن، حيث يرتبط المواطن بعدة إدارات عمومية قصد قضاء حاجاته والاستفادة من الخدمات التي تقدمها، ولعل أهم ما هو متداول في السنوات الأخيرة، الإدارة الإلكترونية التي تعمل على تنشيط وتنظيم العلاقة بين المواطن والإدارات العمومية وكذا تقريبها من المواطن الأمر الذي يكرس لديه روح المواطنة والانتماء للمجتمع، وهذا ما يحقق التنمية الاقتصادية والتنمية المستدامة ككل، تمثل الإدارة الإلكترونية أسلوبا إداريا متطورا لتقديم الخدمات للمواطن، بحيث تهدف لرفع كفاءة الإداء الحكومي وترشيد الاتصال العمومي، واختصار الإجراءات الروتينية التي يعاني منها المواطن، وتوفير المعلومات والمعطيات بطريقة بسيطة للاستفادة من التقدم التكنولوجي الرقمي الحاصل في عالم اليوم، فقد اهتمت في السنوات العشر الماضية جل الحكومات العالمية بالإدارة الإلكترونية حيث نقلت معظم خدماتها إلى الأنترنت، وأصبح بإمكان المواطن أن يقوم بالخدمات العمومية، مثلا كتجديد جواز السفر وبطاقة التعريف الوطني عبر مواقع الأنترنت الحكومية وبطريقة آمنة وسريّة.

لاشك أن مختلف التحديات وفرض استثمار المزايا التي توفرها تكنولوجيا المعلومات والاتصال دفعت الجزائر إلى البدء في انتهاج استراتيجية تبني مشروع الإدارة الإلكترونية الهادف إلى تحويل عمل الإدارات العمومية من الأساليب التقليدية إلى الأساليب الإلكترونية بهدف تحديث البنية وطريقة تنفيذ الأعمال، لتعزيز الدور الإيجابي في التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال السرعة والدقة والإتقان في الأداء، وتنظيم سير العمل الإداري، زيادة نوعية الخدمات، وتبسيط الإجراءات الإدارية، وتحسين علاقة المواطن بالدولة. حيث أطلقت

وزارة الداخلية في أواخر سنة 2013 مشروع المواطن الإلكتروني والإدارة الإلكترونية واعتمد قطاع البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال في السنة ذاتها استراتيجية الجزائر الإلكترونية بهدف تنويع تكنولوجيا الاتصال.

تجسدت تجربة الخدمة العمومية الإلكترونية في الجزائر بالعديد من القطاعات الحساسة والقريبة من المواطن من حيث تقديم الخدمات.

### رقمنة مصلحة الحالة المدنية:

تم إدراج عدة إصلاحات على مستوى مصلحة الحالة المدنية وذلك بهدف تبسيط الإجراءات الإدارية وتحسين المرفق العام ويتمثل في:

- 1- إنشاء تطبيق غلى الويب يسمح بإدخال عقود ووثائق الحالة المدنية الخاصة بالمواطن على قاعدة بيانات متطورة متواجدة على أجهزة رئيسية وحفظها في نسخ إلكترونية، ليتم استرجاعها لاحقا سواء بهدف الحصول على معلومات دقيقة، أول يتمكن من طباعتها<sup>1</sup>.
- 2- إمكانية إعداد وتسليم الوثائق على مستوى فروع البلدية الواحدة دون أن يضطر المواطن التنقل والسفر للمركز الرئيسي للحالة المدنية، وتستطيع إصدار شهادات الزواج والوفاة<sup>2</sup>.
- 3- تجسيد مشروع الشباك الإلكتروني الموحد عبر بلديات الجزائر العاصمة، من خلال استخراج رخصة السياقة البيو مترية وبطاقة ترقيم السيارات<sup>3</sup>.
- 4- إمكانية تقديم الطلبات تعويض وإبطال وتصحيح وتسجيل عقود الحالة المدنية، وطلب تصحيح الأوامر أو إرسالها بالطريق الإلكتروني وفقا للأحكام المنصوص عليها، وترفع العريضة إلى وكيل الجمهورية بطلب مكتوب على ورق أو إلكترونيا مباشرة أو عبر ضابط الحالة المدنية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> رفاق توفيق، الإدارة الإلكترونية كمدخل لتحسين جودة الخدمات العمومية على مستوى قطاع الداخلية والجماعات المحلية، المجلة الدولية للأداء الاقتصادي، المجلد 2019، العدد 3، مخبر أداء المؤسسات للأداء الاقتصادي في ظل الاقتصادية الجزائرية في ظل الحركة الاقتصادية الدولية، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 30 يونيو 2019، ص 142.

<sup>2</sup> رفاعة توفيق، عدنان فائزة، الإدارة الإلكترونية كمدخل لتحسين جودة الخدمة العمومية على مستوى قطاع الداخلية والجماعات المحلية، المجلة الدولية للأداء الاقتصادي، المجلد 2019، العدد 03، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 30 يونيو 2019، ص 145

<sup>3</sup> البلاد نت /الإذاعة الجزائر، الجزائر ستنتقل إلى السرعة القصوى في مجال الإدارة الإلكترونية في 2018، فحوار مع وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الساعة 16: 01 ن بتاريخ 2017/07/27.

<sup>4</sup> الأمر رقم 70-20 المتعلق بالحالة المدنية، المعدل والمتمم، المادة 38 مكرر والمادة 40.

لهذا عمدت السلطات إلى وضع مشروع الجوائز الإلكترونية (2008-2013) كاستراتيجية لتطبيق مبادئ الإدارة الإلكترونية على مستوى الإدارات، وبما أن البلدية تعتبر إدارة عمومية فقد خضعت لنظام العصرية وفقا لنظام الإدارة الإلكترونية، بغية تقديم خدمات أفضل تجعل علاقته بالإدارة المحلية مبنية على الثقة وتعزز قيم المواطنة. في هذا الإطار دشنت أول بلدية إلكترونية بالجزائر يوم 11 مارس 2011 بالمقر الفرعي الإداري لحي 500 مسكن بباتنة وبحضور وزير البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال موسى بن حمادي، أين أصدرت أول شهادة ميلاد (12) مستخرجة بطريقة إلكترونية في بضع ثوان فقط على مستوى الشباك الإلكتروني.

### مشروع جواز السفر وبطاقة التعريف البيو متريتين:

حددت وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية المواصفات التقنية لمستخرج عقد الميلاد بإصدار بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر الوطني البيو متري<sup>1</sup>، وتاريخ بداية تداول جواز السفر الوطني البيو متري الإلكتروني، وذلك ابتداء من تاريخ 5 يناير 2012<sup>2</sup>. والهدف من بطاقة التعريف البيو مترية هو تأمينها وجعلها أكثر مرونة تضمن للمواطنين القيام بمختلف الإجراءات.

### تطبيق الإدارة الإلكترونية بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي:

تهدف وزارة التعليم العالي من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية إلى تقديم أفضل خدمات تعليمية للمجتمع الجزائري، وتشجع البحث العلمي وتأهيل وتدريب القوى البشرية الجزائرية وربطها بالاحتياجات المجتمعية، وتطوير مناهج الدراسة تتماشى وتقنية العلم الإلكتروني، ويمكن أن تعرض التجربة الجزائرية في مجال استخدام تكنولوجيا التعليم الإلكتروني عن بعد في النقاط التالية:

- تجربة مؤسسة (EEPAD)، والمركز الوطني للتعليم المهني عن بعد (CNEPD)، وهي أول تجربة في ميدان التعليم الافتراضي، والتي مازالت قائمة، تتولى الإشراف عليها

<sup>1</sup> قرار مؤرخ في 17 أكتوبر 2010، يحدد المواصفات التقنية لمستخرج عقد الميلاد الخاص باستصدار بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر، م عدد 69 الصادر بتاريخ 2010/11/14، المادتين 01 و02.

<sup>2</sup> قرار مؤرخ في 26 ديسمبر 2011، يحدد تاريخ بداية تداول جواز السفر البيو متري الإلكتروني، الجريدة الرسمية، العدد 01 الصادرة بتاريخ 2012/01/14، المادة 01.

جامعة التكوين المتواصل التي أنشئت موقعا افتراضيا من خلال دروسا مكتملة لطلبتها في بعض التخصصات<sup>1</sup>.

- شبكة محاضرات مرئية، تدمج كل المؤسسات الجامعية، منها 13 موقعا و46 موقعا مستقبلا<sup>2</sup>، حيث أصدر وزير التعليم العالي والبحث العلمي قراري:
- الشبكة الجزائرية للبحث (ARN) وهو نظام تم إنشاؤه على خطوط تابعة لموصلات الجزائر، وهو بذلك نظام الإعلام المدمج التابع للقطاعي تضمن نظام التعليم عن بعد وتحمل تطبيقات التسيير الخدمات الجامعية<sup>3</sup>.
- مشروع إديا، والذي يجلب دعما مباشرا للإصلاحات الجارية من أجل اقتراح تعليما من شأنه الاستجابة للحاجيات الاقتصادية والصناعية، وكذلك يساهم في نشر تكنولوجيا الإعلام والاتصال في مجال التعليم العالي والبحث العلمي وقطاعات التكوين عبر وسيلة الأنترنت<sup>4</sup>.

### المطلب الثاني: الإصلاح المؤسسي لترقية الإدارة المحلية:

تواصلت خطط ومساعي ترقية وإصلاح المرافق والإدارات العمومية من خلال النصوص التشريعية والتنظيمية المتعددة التي تضمنت إجراءات وتدابير كثيرة تدعم فكرة التحسين، كما أسست لهياكل بصلاحيات ومهام تخدم هذا المجال وذلك بغية نجاعة تطبيق السياسة العامة للحكومة وتطوير الوظيفة الإدارية وكذا تأهيل وتحسين المرافق والمؤسسات العمومية وتكييف أنشطتها وبرامجها مع جملة التغيرات الحاصلة في المجتمع، وإنتاج وتقديم خدمات عمومية ذات نوعية وجودة للمواطنين.

<sup>1</sup> نصر الدين غراف، ص 77.

<sup>2</sup> تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2007 الذي تم إعداده في سبتمبر 2006 من طرف وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، مديرية شبكات وأنظمة الإعلام والاتصال الجامعية بعنوان، برنامج التعليم عن بعد، منشور من طرف شبكة البحث الجزائرية، بتاريخ سبتمبر 2006.

<sup>3</sup> تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2007 الذي تم إعداده في سبتمبر 2006 من طرف وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، مديرية شبكات وأنظمة الإعلام والاتصال الجامعية بعنوان، برنامج التعليم عن بعد، منشور من طرف شبكة البحث الجزائرية، بتاريخ سبتمبر 2006.

<sup>4</sup> المرجع نفسه.

الفرع الأول: إصلاح هياكل الإدارة المحلية:

أولاً: لجنة إصلاح هياكل الدولة:

أنشئت بموجب المرسوم الرئاسي 2000-372<sup>1</sup>، تكلف بتحليل وتقييم جوانب تنظيم الدولة وسيرها باقتراح الإصلاحات المواتية من خلال:

✓ الاضطلاع بدراسة مهام الإدارات المركزية للدولة وهيكلها وسيرها والتنسيق والتشاور والضبط والمراقبة.

✓ دراسة الجوانب المتعلقة بتنظيم الجماعات المحلية والإدارة المحلية والمصالح المتفرعة للدولة وصلاحياتها وسيرها.

✓ دراسة مجمل المؤسسات العمومية والهيئات التي تنهض بالخدمة العمومية وكذا مهامها وقوانينها الأساسية وصلاتها بالإدارات المركزية والمصالح المتفرعة للدولة.

✓ دراسة إعادة الصياغة المتلائمة لكافة القوانين الأساسية الخاصة بأعوان الدولة، وكذا الآثار القانونية والمؤسسات للإصلاحات.

نصبت اللجنة في 25 نوفمبر 2000 كمن طرف رئيس الجمهورية والذي خطاباً يحث من خلاله على تعزيز دور الجماعات المحلية وتوزيع مهام التسيير نحو اللامركزية والتخفيف على السلطة المركزية.

أعقب ذلك المنشور الوزاري رقم 2102 المتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارات والمواطن وإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية نوفمبر 2012<sup>2</sup>، الذي تضمن النص على توضيح مجهودات الدولة ضمن مسار الإصلاحات من خلال تزويد الإدارات المحلية بمنشآت قاعدية وتجهيزات ضرورية لأداء مهامها وتأطير الموارد البشرية وتفعيل برامج عصرنة المرفق العام وإدخال المعلوماتية. كما تضمن نص المنشور التأكيد على ضرورة تحسين الخدمات بالنظر لجملة النقائص والمشاكل الملموسة خاصة في جانب تعامل الإدارة مع المواطن من حيث غياب التواصل التوجيهي، والتكفل بالانشغالات وتغيبب عنصر الإعلام والعديد من المشاكل التنظيمية، وهوما يستدعي العديد من الإصلاحات تضمنها نص

<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي رقم 2000-372، مؤرخ في 2000/11/22، يتضمن إحداث اللجنة الوطنية لإصلاح هياكل ومهام الدولة، الجريدة الرسمية العدد 71، الصادرة بتاريخ 2000/11/26.

<sup>2</sup> المنشور الوزاري رقم 2102، المؤرخ في 2012/11/14، يتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية.

المنشور تتعلق بالاستقبال والتكفل بشكاوي وطلبات المواطنين، وتحسين ظروف الاستقبال، التوجيه والاتصال وإعلام المواطنين، ومحاربة البيروقراطية والمحسوبية، وإجراءات أخرى تتعلق بتنظيم الإدارة وتأهيل الموارد البشرية.

### ثانياً: اللجنة الولائية المكلفة بإعادة تأهيل المرافق العمومية الولائية:

نص على إنشائها تعليمة وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 1477<sup>1</sup>، حيث في إطار برنامج وزارة الداخلية لإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية تحدث هذه اللجنة يرأسها الولاية وتتشكل من:

الأمين العام للولاية، مدير التنظيم والشؤون العامة، المفتش العام للولاية، مدير الإدارة المحلية، 04 ولاية منتدبين أو رؤساء دوائر و04 رؤساء مجالس شعبي على الأكثر، 04 أمناء عامين للبلديات على الأكثر مع مراعاة التنوع في البلديات، عضوين من المجالس الشعبية الولائية، ويمكن دعوة الجامعيين وممثلي الحركة الجمعوية الذين يمكنهم إثراء أعمالها والمشاركة في اجتماعاتها.

تتولى هذه اللجنة عدة مهام تنصب حول حصر العراقيل والصعوبات التي تعترض عملية إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية، وتقديم الاقتراحات والتوصيات الكفيلة بإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية الولائية - موافقة المصالح الإدارية المحلية في إعداد وتنفيذ مخططاتها الخاصة بإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية والتقييم الدوري لنشاطات المصالح المحلية الموجهة عادة لتأهيل المرافق العمومية الإدارية<sup>2</sup>.

ترسل بصفة دورية تقارير شهرية عن نشاطها عن الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية يتضمن اقتراحات فيما يخص إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية من حيث استقبال المواطنين والتكفل بانشغالاتهم، وتوجيههم وإعلامهم، وكذا تخفيف الإجراءات الإدارية، تحسين نوعية الإطار البشري للمرافق العمومية ووضع المرافق، بالإضافة إلى

<sup>1</sup> (التعليمة رقم 1477 عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية تتعلق بإنشاء لجان ولانية مكلفة بإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية مؤرخة في 2013/09/30.

<sup>2</sup> (بن الدين فاطمة، الدور التنموي للجماعات المحلية وعلاقته بالجامعة، مجلة الإنسان والمجال، العدد 03، المركز الجامعي البيض، أبريل 2016، ص 22، 23.

تقديم الدوري لبرامج العمل. تتأسس هذه اللجنة بقرار من الوالي يحدد فيه تشكيلتها وترسل نسخة منه إلى الإدارة المركزية لوزارة الداخلية.

توالت عمليات الإصلاح من ضمنها إصدار المرسوم التنفيذي الذي أنشأ وزارة الخدمة العمومية والتي تتمتع بأهمية كبيرة في المجال حيث يتولى الوزير لدى الوزير المكلف بإصلاح الخدمة العمومية مهمة تصور واقتراح القواعد العامة المتعلقة بتنظيم الخدمات وسيرها بالتشاور مع الوزراء المعنيين لتكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية ولتلبية حاجيات مستلمي المرفق العام ليتم إلغاؤها في نفس السنة مع إصدار مرسوم تنفيذي سنة 2014 لتحديث مهام وصلاحيات المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري بما يتوافق والمستجدات والمتغيرات على المستوى الوطني وجملة من النصوص التنظيمية الأخرى وكذا ما حمله مخطط الحكومة لتحسين الخدمة العمومية.

**ثالثا: دور وزارة الخدمة العمومية وتحديث المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري في تحسين الخدمات العمومية:**

أنشئت وزارة الخدمة العمومية كخطوة هادفة في مجال تحسين الخدمة العمومية وحمل تنظيمها العديد من القواعد والإجراءات التي تهدف لترقية المرافق العمومية والرفع من جودة الخدمات المقدمة، ثم كان إلغاؤها وإصدار مرسوم تنفيذي ينظم صلاحيات وهيكلية المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.

**دور وزارة الخدمة العمومية في تحسين الخدمة العمومية:**

تم إنشاء وزارة الخدمة العمومية وتنظيمها من خلال المرسوم التنفيذي 13-381<sup>1</sup>، المؤرخ في 19 نوفمبر 2013 والذي يحدد صلاحيات الوزير المنتدب لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، وأسندت لها عدة صلاحيات تصب جميعها في مجال تحسين الخدمات المقدمة لمواطنين وتأهيل المرافق المقدمة لتلك الخدمات، والرسوم 13-382 الذي يحدد تنظيم الإدارة المركزية للوزارة لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية والتي تتشكل من:

<sup>1</sup> المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 13-382.

✓ الأمين العام.

✓ رئيس الديوان.

الهيكل الإدارية:

✓ المديرية العامة للخدمة العمومية.

✓ المديرية العامة للإصلاح الإداري.

✓ المديرية العامة للتوظيف العمومية.

✓ مديرية الإدارة العامة.

وقد حدد المرسوم المهام وتنظيم الهياكل والصلاحيات، وفيما يتعلق بالمديرية العامة للخدمة العمومية والتي تتولى مهمة تصور واقتراح القواعد العامة المتعلقة بتنظيم الخدمة العمومية وسيرها بالتشاور والتنسيق مع الوزارات المعنية، فإنه من خلال الصلاحيات المنوطة بالمدير المكلف بتحديث الخدمة العمومية وعصرنتها تعمل على اقتراح وترقية التدابير والإجراءات والأعمال الموجهة لتحسين الخدمة العمومية وتطوير وتنسيق تبسيط الإجراءات الإدارية وتشجيع تطوير الإدارة الإلكترونية وترقية خدمات المرفق العام. كما يشير هذا المرسوم لفكرة تخليق المرفق العام لما للأخلاقيات من تأثير إيجابي فيما يتعلق بسير المرفق العام وعلاقته مع المرتفقين.

استحداث وزارة الخدمة العمومية جاء نتيجة تفسير الفساد والبيروقراطية في الإدارة العمومية الجزائرية وروتين استخدام أساليب بدائية، من أجل ترقية وتحسين الخدمة العمومية وقد تم تسجيل محاولات إصلاحية أقل ما يقال عنا أنها خطوة مهمة في مسار الإصلاح من خلال مختلف المرسلات التي قامت بها للإدارات العمومية من أجل تقديم أحسن لخدمة عمومية، ومن هذا المنطلق يمكن أن نستنتج من خلال النصوص السابقة أن إصلاح الإدارة ومحاربة مرض البيروقراطية يحتاج إلى آليات وإجراءات تركز على:

- تكوين موظفي الإدارات العمومية خاصة أعوان الشبابيك كونهم الأكثر احتكاكا بالجمهور مع مراجعة واستحداث قوانين وتنظيمات من أجل مرونة أكثر.
- مساهمة جميع الأطراف المعنية في عملية إصلاح الخدمة العمومية بالأخص المجتمع المدني باعتبار اتصاله واحتكاكه بالمواطنين.
- الاهتمام بثمين الجانب الأخلاقي وتفعيل الرقابة على جميع المستويات.
- تبني مبادئ الحكومة بتجسيد الشفافية والمساءلة.



المرسوم التنفيذي رقم 14-363<sup>1</sup> الذي يلغي الأحكام التنظيمية فيما يخص التصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات العمومية، بحيث يسهم بذلك في تسير الحياة الإدارية للمواطنين والتخفيف من الإجراءات الكثيرة التي تعرقل عديد المصالح وتؤخره.

كذلك صدور القانون رقم 15-03<sup>2</sup> المتعلق بعصرنة العدالة ن، القانون 15-04<sup>3</sup> الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكتروني والذي ينظم السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني وهي سلطة إدارية تتمتع بالشخصية والاستقلال المالي تنشأ لدى الوزير والسلطة الاقتصادية للتصديق الإلكتروني. وتطويرها وضمان موثوقية استعمالها تتبعها كل من السلطة الحكومية والسلطة الاقتصادية للتصديق الإلكتروني.

### الفرع الثاني: المرصد الوطني للإصلاح الإدارة المحلية:

بغية أداء المرافق العامة والرفع من مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين، صدر المرسوم الرئاسي 16-03<sup>4</sup> المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، لدى الوزير المكلف بالداخلية (المادة 01 من المرسوم) وهو عبارة عن هيئة استشارية (المادة 02).

### التنظيم والتسيير:

يتشكل المرصد الوطني العام من عدة شخصيات تحت رئاسة الوزير المكلف بالداخلية الذي يتولى رئاسة هذه الهيئة وتتمثل التشكيلية في:

- خمس شخصيات يختارون لخبرتهم من بين الإصدارات السامية الذين مارسوا وظائف عليا على مستوى مؤسسات الدولة يقترحهم وزير الداخلية والجماعات المحلية.
- ممثلو القطاعات الوزارية المذكورة أدناه ذو رتبة مدير على الأقل.
- وزارة المالية - وزارة الصناعة والمناجم - وزارة الطاقة - وزارة السكن والعمران والمدينة - وزارة التجارة - وزارة النقل - وزارة التربية الوطنية - وزارة العمل والتشغيل

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي 14-363 من المرح في 204/09/15، يتعلق بإلغاء الأحكام التنظيمية بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات العمومية، ج ر العدد 72، صادرة بتاريخ 2014/12/16.

<sup>2</sup> القانون رقم 15-03، مؤرخ في 2015/02/01، المتعلق بعصرنة العدالة، ج ر العدد 06، صادرة بتاريخ 2015/02/10.

<sup>3</sup> القانون رقم 15-04 ن يحدد القواعد المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين،

<sup>4</sup> المرسوم الرئاسي رقم 16/03، المؤرخ في 07 جانفي 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، الجريدة الرسمية، عدد 02، صادرة في 2016/01/13.

والضمان الاجتماعي - وزارة الصحة السكان وإصلاح المستشفيات - وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام - ممثل (1) عن المديرية العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري - ممثل عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي - ممثل (1) عن الديوان الوطني للإحصاء - رئيس (2) مجلسين شعبيين ولائيين يعينها الوزير المكلف بالداخلية - رئيس (2) مجلسين شعبيين بلديين يعينهما الوزير المكلف بالداخلية. ممثلان (2) عن الجمعيات ذات الطابع الوطني يختاران من بين الجمعيات الأكثر تمثيلاً. وممثل (1) عن وسائل الإعلام. كما يمكن للمرصد أن يستعين في أشغاله بمساهمة كل شخص بحكم كفاءته<sup>1</sup>.

يتم تعيين الأعضاء لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوزير المكلف بالداخلية وبناء على اقتراح من المؤسسات والهيئات التي يخضعون إليها، وفي حالة انقطاع عهدة أحد الأعضاء يتم استخلاف حسب الأشكال نفسها للمدة المتبقية (حسب نص المادة 09 من نفس المرسوم).

يعد المرصد نظامه الداخلي وصادق عليه في أول اجتماع له، كما يجتمع في دورة عادية أربع مرات في السنة ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب عن رئيسه أو ثلثي أعضائه على الأقل، ولا تخول صفة عضو في المرصد الحق في أي تعويض غير أن الأعضاء يستفدون من تعويض النفقات المرتبطة بمشاركتهم في أشغال المرصد طبقاً للتنظيم المعمول، كما تدون نتائج أشغال المرصد في محاضر تسجل في سجل خاص ومؤشر وموقع عليه ويوقع المحاضر رئيس المرصد<sup>2</sup>.

يعد المرصد تقارير مرحلية ترسل للوزير الأول، كما ترفع تقريراً سنوياً حول المرفق العام إلى رئيس الجمهورية، وتسجل النفقات الضرورية لسير المرصد في ميزانية تسيير وزارة الداخلية والجماعات المحلية (نص المواد 14، 15، 16 من المرسوم المذكور)

### الفرع الثاني: صلاحياته:

يعهد للمرصد الوطني للمرفق العام القيام بعدة صلاحيات تتمثل في:

<sup>1</sup> المادة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 03-16.

<sup>2</sup> المواد 11-13 من المرسوم الرئاسي 03-16.

تقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرها بالتشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية الأخرى، وبهذه الصفة يكلف على الخصوص بما يلي<sup>1</sup>:

- اقتراح القواعد والتدابير الرامية إلى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره قصد تكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية وكذا مع حاجات مستعملي المرفق العام.
- اقتراح تنسيق وربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية والإدارية والهيئات العمومية قصد ترقية الابتكار والنجاعة في مجال خدمات المرفق العام (نص المادة 3).

في مجال استفادة المواطنين من المرفق العمومي: دراسة واقتراح كل تدبير يرمي على الخصوص إلى ما يلي<sup>2</sup>:

- ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتهم وكذا المساواة في الاستفادة من المرفق العام.
- العمل على إعداد كل الدراسات والآراء والمؤشرات والإحصائيات والمعلومات التي من شأنها ترقية الأعمال الموجهة لتحسين خدمات المرفق العام.
- العمل على دفع وتشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام وكذا المجتمع المدني في تحسين خدمات المرفق العام.
- المساهمة في تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها.

في مجال **عصرنة المرفق العام**: يكلف بدراسة واقتراح كل تدبير من شأنه المساهمة في قيام الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية بتنفيذ برنامجها الخاص بعصرنة المرفق العام وبهذه الصفة يقترح كل تدبير من طبيعته أن<sup>3</sup>:

- يحفز تطوير الإدارة الإلكترونية بإدخال التكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال وتعميمها.
- يحفز وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام وتحسين الوصول للمستعملين على المعلومة وجمع آرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم.

<sup>1</sup> المادة 03 من المرسوم الرئاسي 03-16.

<sup>2</sup> المادة 04 من المرسوم الرئاسي 03-16.

<sup>3</sup> المادة 05 من المرسوم الرئاسي 03-16.

يهدف إلى المساهمة في إرساء المهنية والآداب داخل المرفق العام<sup>1</sup>: يقترح كل تدبير من طبيعته:

- العمل على تحسين ظروف أعوان المرفق العام.
- بعث الثقة والحفاظ عليها بين أعوان المرفق ومستعمليه.
- التشجيع على الإرساء الدائم لمبدا الأنسب في العلاقات بين أعوان المرفق العام ومستعمليه.
- ترقية القيم الأخلاقية المرتبطة بنشاطات أعوان المرفق العام.
- العمل على ترقية ثقافة المردودية والاستحقاق الشخصي لأعوان المرفق العام.
- كما يمكن للمرصد في مجال التعاون المبادرة بتبادلات مع الشركات الأجانب وترقيتها وكذا تنظيم تنفيذها مع السلطات المختلفة.
- وبذلك يكون النص على صلاحيات المرصد الوطني للمرفق العام قد شمل جوانب متعددة ومهمة مرتبطة بترقية المرفق العام من حيث الاهتمام بتحسين قواعد تنظيمية وسيره وتكيفه مع التطورات وتعزيز شبكات الاتصال والابتكار في مجال الخدمة، والاهتمام كذلك بمستعملي المرفق العام وتشجيع مشاركتهم في تحسينه، يبرز مدى أهمية تجسيد مضامين هذه النصوص في انتظار ما سيقدمه هذا الجهاز للخدمة العمومية والمرفق العام انطلاقا من الإجراءات التي ستفرزها نشاطاته في المجال.
- ومن منطوق أن المرفق العام مرتبط بتقديم الخدمات العمومية وتحكمه الإجراءات التي تحكم مؤسسات القطاع العام وتبعا لسياسة الدولة في تأهيلها وترقيتها وبغية الاستمرار في مسار الإصلاحات من خلال التأطير القانوني المناسب واعتماد الآليات الحديثة استغلال فرص الاستثمار والشراكة لإضفاء حركية وتنافسية أكثر في القطاع العام فإن اعتماد أسلوب التفويض<sup>2</sup> في إدارة هذه المرفق العامة جاء كخطوة مهمة للاستفادة من مختلف الامتيازات التي تقدمها الشراكة مع القطاع الخاص، إذ من شأن ذلك أن يدخل العديد من التحسينات والتحديثات على نمط سير وإنتاجية المرافق العامة، من خلال السرعة والبساطة في تقديم الخدمة للمواطنين، وحيث أن عقد الامتياز هو أكثر أنواع العقود المتضمنة لأي أسلوب

<sup>1</sup> المادة 06 من المرسوم الرئاسي 16-03.

<sup>2</sup> المرسوم الرئاسي رقم 15-199، المؤرخ في 2018/08/02، المتعلق بتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 48، الصادرة في تاريخ 2018/08/05.

التفويض وقد بدأ تطبيقه منذ وقت بعيد فإن التحديثات التي جاء بها التنظيم المتعلق بتفويض المرافق العامة من خلال عقد الامتياز وغيره من العقود المندرجة تحت أسلوب التفويض من شأنه أن يقدم إضافة مهمة في تأهيل وتطوير أداء المرافق للخدمات وتحسينها وتعزيز فعاليتها من خلال إسناد تسييرها لأشخاص القطاع الخاص واستخدام القواعد والإجراءات الكفيلة بتحسين إنتاجها وتقديمها للخدمة العمومية والتالي تلبية مطالب وحاجات المواطنين.

كل هذه الإصلاحات ومازالت الإجراءات والتدابير لترقية المرافق العمومية وتحسين نوعية وجودة الخدمة العمومية مستمرة في مجالات عديدة كتفعيل دور الإدارة وإصلاح القطاعات الخدمية المهمة كقطاع الصحة، العدالة، الاتصال والبريد، وكذا تعزيز خدمات الجماعات المحلية فيما يتعلق بوائق الحالة المدنية، ومختلف الشهادات والوثائق والتراخيص، من خلال مجمل التحديات والتعديلات<sup>1</sup>، سواء ما تعلق بما تحمله المراسيم والتعليمات أو ما تضمنته الخطابات والاجتماعات والندوات في انتظار تجسيدها واقعا وتجاوز العوائق وحصاد الأثر الإيجابي المنتظر من كل هذه القطاعات.

بالنظر النصوص والقواعد والإجراءات المختلفة التي تضمنتها مناهج الخدمة العمومية من خلال مختلف الإصلاحات في نظم وقواعد التسيير بتبني الإدارة الإلكترونية والتوجه نحو استغلال التكنولوجيا وكذا نظم التسيير العمومي الجديد ودوره في تحديث نظم التسيير التقليدي في القطاع العام، زيادة على الإصلاحات في الجوانب الهيكلية المؤسساتية من خلال إنشاء وزارة الخدمة العمومية ثم تحديث تنظيم المديرية العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري والمرصد الوطني للمرفق العام، وبالبحث في النصوص المنظمة لصلاحيات هذه الهياكل نجد أنها تحمل قواعد وإجراءات ومبادئ مهمة يمكن في حال التزام المسؤولين بتطبيقها بصورة سليمة أن يؤثر بصورة إيجابية في تطوير وعصرنة المرافق العمومية وتحسين الخدمة، وبالتالي أهمية تجسيد هكذا نصوص يفرض على السلطات العليا في الدولة بحث وإيجاد السبل الكفيلة بتجسيدها.

<sup>1</sup> الإصلاحات المتعلقة بالحصول على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي (المرسوم التنفيذي رقم 16-190) والوثائق البيو مترية (جواز السفر وبطاقة التعريف الوطني)، وكذا ما حمله برنامج عمل الحكومة في 2017 وكذلك بالنسبة للانتخابات وقانون المرور، ونموذج السجل التجاري الإلكتروني في عام 2018. (المرسوم التنفيذي رقم 18-118)، المرسوم التنفيذي المتعلق بتفويضات المرفق العام (رقم 18-199)، وغيرها من الإصلاحات التي حملتها مختلف التعليمات والمناشير واللقاءات والندوات.

**الخاتمة**

## الخاتمة:

يكتسي موضوع الإدارة الإلكترونية وعلاقته بالخدمة العامة أهمية بالغة، انطلاقاً من كون التحول نحو الخدمة العمومية الإلكترونية هو أساس ترشيد الخدمات العمومية، وتحسينها، والنهوض بجهودها، بما يؤسس لتطوير نظام الإدارة، وبالتالي فأهمية هذه الدراسة تأتي من العناصر الآتية: تتضح أهمية البحث من خلال تناولنا موضوع يتعلق بتوظيف تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لصالح تطوير العمل الإداري في الإدارات العامة الجزائرية حيث تبين:

- جدية موضوع الإدارة الإلكترونية الذي ظهر مع العقد الأخير من القرن العشرين.
- قلة الدراسات حول موضوع الإدارة الإلكترونية وعلاقته بالخدمات العمومية مما يجعل هذا الموضوع يتصف بالغموض وعدم الوضوح لدى العديد من الدارسين، وبالتالي تكمن الأهمية في محاولة توضيح وتبيين فحوى هذا الموضوع وتأثيراته على الخدمة العمومية. كما يضيف هذا البحث معرفة جديدة تسهم في تقدم وتطور العمل الإداري في الإدارات العامة.
- أهمية العمل الإداري في المختلف الإدارات من خلال إسهامه في تحقيق أهداف المرجوة بالإشارة إلى كيفية تطويره وتفعيله.
- إزالة الغموض والتعرف على ماهية الإدارة الإلكترونية كمصطلح جديد افرزه التطور البشري كمرحلة جديدة في ميدان الإدارة والتسيير وإبراز أهمية العمل الإداري وزيادة فعاليته من خلال استخدام تكنولوجيا المعلومات وتأثيرها على ترشيد الخدمة العمومية.
- التعرف على درجة تطبيق الإدارة الإلكترونية في الإدارات العامة بالجزائر ومدى مساهمتها في تطوير العمل الإداري. وكذا التعرف على أهداف الإدارة الإلكترونية بالجزائر من خلال السياسة العامة للدولة في هذا المجال.
- التعرف على البيئة التي أعدتها الجزائر لاستنابات مشروع الإدارة الإلكترونية.
- الوقوف على أهم تطبيقات الإدارة الإلكترونية بالجزائر من خلال التقرب من بعض مؤسسات الخدمة العمومية
- رصد الواقع المعيشي للتعرف على خصوصية التحديات التي تواجه مشروع الإدارة الإلكترونية بالجزائر.

## قائمة المصادر والمراجع



قائمة المصادر والمرجع

الدساتير:

- دستور 1963.
- دستور 1976.
- دستور 1996.
- دستور 2016.
- دستور 2020.

فهرس الكتب:

- 1- أمل الفرجان وأيمن المعاني، إدارة المؤسسات العامة، عمان، الجامعة الأردنية، 2001.
- 2- تومة منصور، القانون الإداري، ط 01، العراق، جامعة بغداد، 1980.
- 3- ثابت عبد الرحمان إدريس، المخل الحديث في الإدارة العامة، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 2001.
- 4- خالد سمارة الجندي، الإدارة المحلية واستراتيجياتها، مصر، دار منشأة المعارف طبعة 1987.
- 5- خالد ممدوح، البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية، القاهرة، 2009.
- 6- الزغبى خالد سمارة، تشكيل المجالس المحلية وأثرها على كفايتها في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، مكتبة دار الثقافة والنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 3، 1993.
- 7- سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، القاهرة، 1980.
- 8- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، طبعة 1996.
- 9- صبحي محرم، نظام الحكم المحلي، بحث منشور بسلسلة المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة، مصر، طبعة 2، 1961.
- 10- عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في النظم الإدارية المحلية، القاهرة، دار الفكر العربي.

- 11- عبد الرزاق الشیخی، ندوة "العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارة المحلية - دراسات مقارنة، المعهد العربي لإنماء المدن، بيروت، سبتمبر 2002.
- 12- عدنان عمرو، الحمك المحلي في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر ط 2، 2004.
- 13- عمار بوضیاف، الوجیز فی القانون الإداری، دار ریحانة للنشر، 2007.
- 14- عمار بوضیاف، شرح قانون البلدية.
- 15- عمار بوضیاف، شرح قانون الولاية، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر 2012.
- 16- عمار بوضیاف، الوجیز فی القانون الإداری، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الرابعة، 2003.
- 17- فؤاد العطار، مبادئ في القانون الإداري، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، طبعة 1995.
- 18- محمد الصالح السيد، نظام الإدارة المحلية في مصر بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
- 19- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري والنشاط الإداري، عنابة، دار العلوم للنشر والتوزيع.
- 20- مریزق عدمان، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- 21- مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1986.
- 22- زايد مراد، الاتجاهات الحديثة في إدارة المنظمات (مدخل تسيير المؤسسات)، دار النشر الخلد ونية للنشر والتوزيع، الجزائر 2012.
- 23- محمد عبد الفتاح رضوان، إدارة الجودة الشاملة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، مصر، 2012.
- 24- قيس زهير عبد الكريم جعفر، أثر الإدارة الإلكترونية في إدارة الجودة الشاملة (دراسة حالة) مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 37 ن جامعة بغداد، جوان 2014.
- 25- ديمينغ وروبيرت هاغسترونم، هند رشدي، إدارة الجودة الشاملة (أسس ومبادئ وتطبيقات)، كنوز للنشر والتوزيع، مصر، 2009.

- 26- على الدين هلال ونيقين مسعد، النظم السياسية العربية قضايا الاستمرار والتغيير، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2000.
- 27- سعيد مقدم، تدخل في الندوة الفكرية والعلمية الخاصة بالإصلاحات المالية والجباية المحلية، منشورات مجلس الأمة، 2004.
- 28- عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري ماهيته، مظاهره، أسبابه، الوثائق العالمية والوطنية المعنية بمكافحة دور الهيئات والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية في مواجهة الفساد، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011.
- 29- علي محمد منصور، آليات نقل التكنولوجيا إلى هياكل الأجهزة الإدارية ودورها في إدارة التغيير من منظور الجودة الشاملة، في إدارة التغيير في الإدارات المحلية والبلديات، بحوث وأوراق عمل المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2011 مصر.
- 30- موفق حديد، الإدارة العامة هيكله الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية، درا الشروق، الأردن، 2004.
- 31- بشير مصيطفى، فساد يهدد استقرار دولتنا في الإصلاحات التي نريد مقالات في الاقتصاد الجزائري، الجزائر، جسر للنشر والتوزيع، 2012.
- 32- رشيد خلوفي، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، كليك للنشر، 2011.
- 33- منير نوري، الوجيز في تسيير الموارد البشرية وفق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2011.
- 34- ياسين ريوح، السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية بالجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي والإداري، 2016.
- 35- رشيد خلوفي، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجزائر، كليك للنشر، 2011.
- 36- منصور بلرنب، استراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي والإداري، 1988.

- 37- سميرة مطر المسعودي، معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية في الموارد البشرية بالقطاع الصحي الخاص بمدينة مكة المكرمة من وجهة نظر مديري وموظفي الموارد البشرية، الجامعة الافتراضية، المملكة المتحدة، بدون سنة النشر.
- 38- جبران مسعود، معجم الرائد، دار المعلمين، بيروت، الطبعة 07، 1992.
- 39- الشامي أحمد محمد، المعجم الموسوعي لمصطلحات المكتبات والمعلومات، دار المريخ للنشر والتوزيع، الرياض، 1998.
- 40- سعيد بن معلا العمري، المتطلبات الإدارية لتطبيق الإدارة الإلكترونية، دراسة مسحية على المؤسسة العامة للموانئ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003.
- 41- محمد متولي، إدارة الموارد البشرية لتطبيق الحكومة الإلكترونية في الدول العربية، المؤتمر العلمي الأول، دبي من 26 أبريل 2003، 26، 2003.
- 42- عامر طارق عبد الرؤوف، الإدارة الإلكترونية، دار السحاب للنشر والتوزيع، مصر، الطبعة الأولى، 2007.
- 43- علاء عبد الرزاق السالمي، الإدارة الإلكترونية، دار وائل للنشر ن عمان، 2008.
- 44- عمر أحمد أبو هاشم الشريف، أسامة محمد عبد العليم، هشام بيومي، الإدارة الإلكترونية مدخل إلى الإدارة التعليمية الحديثة، دار المناهج، الأردن، 2013.
- 45- نجم عبود، الإدارة الإلكترونية، دار المريخ للنشر، الرياض، السعودية، 2004.
- 46- عبد العزيز بسام، مفاهيم ومتطلبات الحكومة الإلكترونية، معهد الإدارة العامة، مؤتمر الحكومة الإلكترونية، الرياض، 2002.
- 47- محمد طعمانة، طارق علوش، الحكومة الإلكترونية وتطبيقاتها في الوطن العربي، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة، 2004.
- 48- إيهاب خميس أحمد المير، متطلبات التنمية البشرية لتطبيق الإدارة الإلكترونية في الإدارة العامة للمرور في مملكة البحرين، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007.
- 49- حسين محمد الحسن، الإدارة الإلكترونية، المفاهيم، الخصائص، المتطلبات، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن.
- 50- رأفت رضوان عبد الباقي، الإدارة الإلكترونية: الإدارة والمتغيرات العالمية الجديدة، الملتقى الإداري الثاني، الجمعية السعودية للإدارة، الرياض.

فهرس النصوص والقوانين

- 1- الأمر 03-06 المؤرخ في 2006/07/15، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 2006/07/16.
- 2- الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، الجريدة الرسمية العدد 55 المؤرخة في 16 يويلو 2006. المتعلق بالوظيفة العمومية.
- 3- الأمر رقم 38-69 المؤرخ في 1969/05/23 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية 44 المؤرخة في 1969/05/23.
- 4- الأمر رقم 74-69 المؤرخ في 1970/07/02 الجريدة الرسمية عدد 55 المؤرخة في 1974/06/09.
- 5- الأمر رقم 38-96 المؤرخ في 1969/05/23، الجريدة الرسمية عدد 44، المعدل والمتمم بالقانون 02-81 المؤرخ في 1981/02/14، الجريدة الرسمية عدد 07 المؤرخة في 1981/02/17
- 6- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 96 - 92 المؤرخ في 14 شوال عام 1416 الموافق 03 مارس سنة 1996، يتعلق بتكوين
- 7- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم 14- 196 مؤرخ في 08 رمضان عام 1435 الموافق لـ 06 يوليو سنة 2014، يتضمن تنظيم التكوين وتحسين المستوى بالخارج وتسييرهما، الجريدة الرسمية، العدد رقم 42، الصادرة بتاريخ 9 يوليو 2014.
- 8- المرسوم التنفيذي 96-262 المؤرخ في 29 جويلية 1996، يعدل ويتم المرسوم 87-209 المؤرخ في 08 سبتمبر 1987، المتضمن تنظيم تخطيط التكوين وتحسين المستوى في الخارج وتسييرهما، ج ر عدد 46، المؤرخة في 31 جويلية 1996.
- 9- المرسوم التنفيذي رقم 96-92 مؤرخ في 03 مارس، المتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم، ج ر 16، المؤرخة في 06 مارس 1996، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 04-17 المؤرخ في 2004/01/22، ج ر عدد 6، المؤرخة في 2004/01/25. (الملغى)

- 10- المرسوم التنفيذي 14-363 المؤرخ في 15/09/204، يتعلق بإلغاء الأحكام التنظيمية بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات العمومية، ج ر العدد 72، صادرة بتاريخ 16/12/2014.
- 11- المرسوم الرئاسي رقم 15-199، المؤرخ في 02/08/2018، المتعلق بتفويض المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 48، الصادرة في تاريخ 05/08/2018.
- 12- المرسوم الرئاسي رقم 16/03، المؤرخ في 07/01/2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، الجريدة الرسمية، عدد 02، صادرة في 13/01/2016.
- 13- المرسوم الرئاسي رقم 2000-372، مؤرخ في 22/11/2000، يتضمن إحداث اللجنة الوطنية لإصلاح هياكل ومهام الدولة، الجريدة الرسمية العدد 71، الصادرة بتاريخ 26/11/2000.

فهرس الرسائل الجامعية:

- 1- ياسين ريوح، السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية بالجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي والإداري، 2016.
- 2- منصور بلرنب، استراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي والإداري، 1988.
- 3- سعيد بن معلا العمري، المتطلبات الإدارية لتطبيق الإدارة الإلكترونية، دراسة مسحية على المؤسسة العامة للموانئ، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003.
- 4- مني عطية النشري، معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية في إدارات جامعة أم القرى بمدينة مكة المكرمة مذكرة ماجستير في الإدارة التربوية والتخطيط، كلية التربية، جامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية 2008-2009.

# الفهرس

إهداء

مقدمة

- 1..... الفصل الأول: ماهية الإدارة المحلية في الجزائر
- 2..... تمهيد:
- 3..... المبحث الأول: مفهوم الإدارة المحلية
- 3..... المطلب الأول: تعريف الإدارة المحلية:
- 4..... (1) التعريف الفقهي:
- 7..... (2) التعريف القانوني:
- 8..... المطلب الثاني: مستويات الإدارة المحلية:
- 9..... (1) الولاية:
- 9..... (1.1) تعريف الولاية:
- 10..... (2.1) هيئات الولاية:
- 10..... (3.1) صلاحيات الوالي كمثل للدولة:
- 11..... (4.1) صلاحيات الوالي كمثل للولاية:
- 12..... (2) البلدية:
- 13..... (1.2) تعريف البلدية:
- 13..... (2.2) هيئات البلدية:
- 14..... (3.2) صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كمثل للدولة:
- 15..... (4.2) صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كمثل للبلدية:
- 16..... (3) الدائرة:
- 17..... النصوص القانونية لوجود الدائرة:
- 18..... تعيين رئيس الدائرة:
- 18..... إنهاء مهام رئيس الدائرة:
- 19..... المركز القانوني لرئيس الدائرة:
- 19..... المطلب الثالث: خصائص وأهداف الإدارة المحلية:
- 19..... الفرع الأول: خصائص الإدارة المحلية:
- 19..... (1) اعتراف بوجود مصالح متميزة من المصالح الوطنية:
- 20..... (2) إنشاء أجهزة محلية منتخبة ومستقلة للإدارة والتسيير المصالح المحلية:

21	3) خضوع الأجهزة المستقلة لوصاية سلطة إدارية:
22	الفرع الثاني: أهداف الإدارة المحلية:
22	أولاً: الأهداف السياسية:
22	ثانياً: الأهداف الإدارية والاقتصادية:
23	ثالثاً: الأهداف الاجتماعية:
24	رابعاً: الأهداف التنموية:
26	المبحث الثاني: تحديات تحسين الإدارة المحلية:
26	المطلب الأول: معوقات تحسين الخدمة العمومية:
26	الفرع الأول: البيئة الداخلية وأثرها على تحسين الإدارة المحلية:
26	1) من جانب الموارد البشرية:
27	1.1) مشاكل التوظيف:
27	2.1) مشاكل تسيير المسار المهني للموظف:
28	3.1) مشاكل غياب ضمانات الموظف وتراجع أخلاقياته:
29	2) الجوانب التنظيمية والتسيير:
29	1.2) معوقات هيكلية تنظيمية:
30	2.2) معوقات في التسيير:
30	3) ضعف العمليات الإدارية داخل الإدارة:
31	1.3) مشكلات التخطيط:
31	2.3) مشكلات التنظيم:
31	3.3) مشكلات القيادة:
32	4.3) مشكلات الرقابة:
32	الفرع الثاني: البيئة الخارجية وأثرها على الإدارة المحلية:
32	1) اختلالات في علاقة الإدارة بالمواطن:
33	2) اختلالات في نظرة المواطن للإدارة:
33	3) غياب المشاركة:
34	4) مشاكل علاقة الإدارة بالمواطن:
35	5) مشاكل علاقة الإدارة بالسلطة المركزية:
35	6) مشاكل علاقة الإدارة بالإدارة:
36	الفرع الثاني: الجانب التشريعي والقانوني في تحسين الإدارة المحلية:
37	التشريع:
37	أولاً: الدستور:



38	ثانيا: القانون: .....
38	(1) القانون رقم 07-12 المتضمن قانون الولاية: .....
39	(2) القانون 10-11 المتضمن قانون البلدية: .....
39	ثالثا: النصوص التنظيمية: .....
41	الفصل الثاني: أساليب ترقية الإدارة المحلية .....
42	تمهيد: .....
43	المبحث الأول: الأساليب التنظيمية والبشرية لتحسين الإدارة المحلية: .....
43	المطلب الأول: الأساليب التنظيمية لتحسين الإدارة المحلية: .....
43	الفرع الأول: الاهتمام بالأساليب الحديثة لتحسين الإدارة المحلية: .....
43	إدارة الجودة الشاملة: .....
44	مفهوم إدارة الجودة الشاملة: .....
44	أولا: تعريف إدارة الجودة الشاملة: .....
45	ثانيا: مميزات إدارة الجودة الشاملة: .....
46	تحديات وأهداف تطبيق الجودة الشاملة: .....
46	متطلبات إدارة الجودة الشاملة: .....
47	عوائق تطبيق الجودة الشاملة: .....
47	أهداف تطبيق إدارة الجودة الشاملة: .....
48	الفرع الثاني: الاهتمام بإعادة الهيكلة التنظيمية لمصالح الإدارة المحلية: .....
49	(1) مشروع قانون إنشاء الوكالة الوطنية للرقمنة في الجزائر في الواقع العملي: .....
50	المطلب الثاني: الأساليب البشرية لتحسين الإدارة المحلية: .....
50	الفرع الأول: الجانب البشري ودوره في تحسين الإدارة المحلية: .....
51	أولا: تكوين وتحسين مستوى الموظفين العموميين طبقا للأمر 03-06: .....
51	(1) تكوين وتحسين مستوى الموظفين العموميين بين الحق والواجب: .....
51	(2) فوائد التكوين وتحسين مستوى الموظفين العموميين: .....
52	(3) نقائص تكوين وتحسين الموظفين العموميين قبل صدور المرسوم التنفيذي 20-194: .....
52	(4) تكوين وتحسن المستوى الموظفين العموميين طبقا للمرسوم التنفيذي 20-194: .....
53	1.4 الجهات المؤهلة بإجراء التكوين وتحسين المستوى: .....
53	2.4 دورات التكوين وتحسين المستوى ومدتها: .....
53	3.4 فتح واختتام دورات التكوين وتحسين لمستوى: .....
54	4.4 فتح دورات التكوين وتحسين المستوى: .....
54	5.4 اختتام دورات التكوين وتحسين المستوى: .....

55	الفرع الثاني: الاهتمام بإعادة رسكلة الموظفين لتحسين الخدمة العمومية:
55	دواعي إصلاح وتنمية المورد البشري للجماعات المحلية في الجزائر:
57	الأطر القانونية والتنظيمية لتكوين المورد البشري للجماعات المحلية:
58	أنواع تكوين الموظفين:
58	(1) التكوين المتخصص:
58	(2) تحسين المستوى:
59	(3) تجديد المعلومات:
59	(4) التكوين التحضيري خلال فترة التريص:
59	(5) التكوين التكميلي قبل الترقية إلى رتبة أعلى:
60	(6) التكوين بالخارج:
60	(7) التكوين الأولي قصد التعيين في المنصب العالي:
62	دور الدولة في تكوين المورد البشري على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر:
63	مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية ماي 2014:
64	الاعتماد على التكوين القاعدي والتكوين التحضيري:
64	تكوين الإطارات:
65	انتهاج نظام التكوين عن بعد:
65	الانفتاح على التجارب الأجنبية:
67	دورات التكوين المبادر بها من طرف الولايات لصالح مستخدمي الإدارات المحلية:
67	تنظيم دورات تكوين لفائدة موظفي الإدارة المحلية:
68	تكوين المنتخبين:
69	التكوين الخاص بالإطارات:
69	التكوين الخاص بمستخدمي البلديات:
70	التكوين لفائدة بعض الرتب التابعة للإدارة الإقليمية في إطار التكوين أثناء فترة التريص وقبل الترقية:
72	المبحث الثاني: الأساليب المؤسسية لتحسين الإدارة المحلي:
72	المطلب الأول: واقع التحول إلى الإدارة الإلكترونية:
73	الفرع الأول: تعريف الإدارة الإلكترونية:
76	الفرع الثاني: أهداف ومميزات الإدارة الإلكترونية:
77	أولا: أهداف الإدارة الإلكترونية:
78	ثانيا: مميزات الإدارة الإلكترونية:
80	الفرع الثالث: تطبيقات نظام الإدارة الإلكترونية:
81	رقمنة مصلحة الحالة المدنية:

82	مشروع جواز السفر وبطاقة التعريف البيو متريتين: .....
82	تطبيق الإدارة الإلكترونية بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي: .....
83	المطلب الثاني: الإصلاح المؤسساتي لترقية الإدارة المحلية: .....
84	الفرع الأول: إصلاح هياكل الإدارة المحلية: .....
84	أولاً: لجنة إصلاح هياكل الدولة: .....
85	ثانياً: اللجنة الولائية المكلفة بإعادة تأهيل المرافق العمومية الولائية: .....
	ثالثاً: دور وزارة الخدمة العمومية وتحديث المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري في تحسين
86	الخدمات العمومية: .....
86	دور وزارة الخدمة العمومية في تحسين الخدمة العمومية: .....
88	الفرع الثاني: المرصد الوطني للإصلاح الإدارة المحلية: .....
88	التنظيم والتسيير: .....
89	الفرع الثاني: صلاحياته: .....
94	الخاتمة: .....
96	قائمة المصادر والمرجع .....

الفهرس