

جامعة زيان عاشور – بالجلفة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

تحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن

الإدارة الرقمية في الجماعات الإقليمية – أنموذجاً -

تخصص : إدارة ومالية

إشراف الأستاذ:

الدكتور جمال عبد الكريم

إعداد الطالب:

حميداني علي

لجنة المناقشة:

1- أ.د. كاس عبد القادر ..... رئيساً.

2- أ.د. جمال عبد الكريم ..... مشرفاً مقررأ.

3- أ.د. بشار رشيد ..... عضواً مناقشاً.

السنة الجامعية : 2017/2016

بِسْمِ اللَّهِ

الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"سبحانك لا علم لنا إلا ما علمتنا إنك أنت العليم الحكيم"

(الآية رقم 32 سورة البقرة)

"وما توفيقي إلا بالله عليه توكلت و إليه أنيب"

(الآية رقم 88 سورة هود)

«يا معشر الجن و الإنس إن استطعتم أن تنفذوا من أقطار السموات و الأرض

فانفذوا لا تنفذون إلا بسلطان»

(الآية رقم 33 – سورة الرحمان)

صدق الله العظيم

قال الرسول صلى الله عليه و سلم

« إذا أردت الدنيا فعليك بالعلم

و إذا أردت الآخرة فعليك بالعلم

و إذا أردت هما معا فعليك بالعلم»

و يقول الشافعي رحمه الله

شكوت إلى وكيع سوء حظي

فأرشدني إلى ترك المعاصي

و قال العلم نور

و نور الله لا يهدي إلى عاصي

دعاء

"اللهم لا علم لنا إلا ما علمتنا ، اللهم علمنا ما ينفعنا ، و انفعنا بما علمتنا ، و زدنا علما

"

اللهم آمين

محمداني علي

# شكر وتقدير

## شكر وتقدير

أشكر الله عز وجل أن أنعم علي بإتمام هذا البحث  
ومن ثم يقتضي مني واجب الشكر و الاعتراف بالفضل أن أتقدم  
بخالص الشكر

و الامتنان للأستاذ الدكتور عبد الكريم جمال الذي لم  
يذخر جهد في النصح و التوجيه و التشجيع  
كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ الدكتور :

بن داود إبراهيم

على النصائح والتوجيهات الذي لم يبخل عليّ بها  
وأسأل الله أن يجزيهما خير الجزاء  
كما أتقدم بشكري وامتناني لأعضاء لجنة المناقشة

لقبولهم مناقشة هذا البحث .

إلى :السيد معالي وزير الداخلية والجماعات المحلية ، السادة إطارات وزارة الداخلية والجماعات المحلية : الأمين العام للوزارة ، المفتش العام للوزارة ، مدير التكوين وتسيير الموارد البشرية ، مدير رقمنة وعصرنة الإدارة ، وكل إطارات الوزارة ، على الجهود المبذولة في إطار تحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن ، وكذا عصرنة الإدارة المحلية.

وإلى كل من قدم لي يد المساعدة في إتمام هذا العمل وإلى كل طلبة الحقوق بدون إستثناء وعلى الأخص الأخت حنان دراح وكذا الأخت وردة براهيمى إلى كل موظفي وعمال مقر دائرة عين وسارة إلى كل منتخبي وموظفي وعمال بلدية بنهار

**مصباحاني علي**

كما أتقدم بالشكر والعرفان

إلى السيد جلاوي عبد القادر والي ولاية الجلفة على عمله الدؤوب ووقوفه عن كثب من أجل إنجاز عمليّة تحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن وبالخصوص عمليّة رقميّة الإدارة المحليّة (الإقليمية) وذلك من خلال التعليمات الصارمة والتوجيهات السديدة من أجل إنجاز العملية في وقت وجيز ، وكذا على دعمه المستمر والمتواصل للجماعات الإقليمية عبر كامل تراب ولاية الجلفة في هذا المجال.

والشكر موصول إلى كافة إطارات ، موظفي وعمال الولاية الذين سهروا ولا زالوا ساهرين جاهدين على إعطاء الصورة الحسنة للإدارة وتقديم خدمات للمواطن في أجالها تماشياً مع عصرنة وتقريب الإدارة من المواطن وكذا تحسين الخدمة العمومية.

مہر دانی علی

الإهداء

## الإهداء

الحمد لله الذي أعاننا بالعلم وزيننا بالحلم وأكرمنا بالتقوى وأجملنا بالعافية ، أتقدم بإهداء عملي هذا المتواضع إلى :

من رباني على حب الله وطلب العلم والمثابرة في العمل وكان لي سراجاً أنار درب

حياتي للمضي قدماً **أبي الغالي ، المسعود.**

إليك يا من حملتني وتحملتني وعلى الصبر علمتني إليك يا معنى

الحب والحنان **أمي الغالية : عائشة.**

**"حفظكما الله ورعاكما وأطال في عمركما"**

إلى أمي الثاني وجدتي الحنون **زينب** شفاها الله وأطال الله في عمرها

إلى شموع تذوب لتنير دروب الآخرين ، زهور تذبل لتفوح برائحة الياسمين هم العطاء

الذي يفيض بلا حدود وهم رموز الكفاح ، الإخوة والأخوات : **زينب ، كمال ، أمل ،**

نذير ، صلاح الدين ، حنان ( أميمة ) ، نبيل سيف النصر ، ولاء هديل

إلى رفيقة دربي ومنبع سعادتي وأملي في الحياة زوجتي الغالية **" ريم "**

إلى **إبني العزيز محمد عبد القادر (عبدو)** ، وإبنتي الزهرة التي تفوح برائحة الياسمين

قمر الزمان **خديجة** حفظهما الله وأطال في عمرهما

إلى الكتكوت محمد منصف (منن) ووالدته **خلود**، **ابن أخي كمال**

حفظهم الله

إلى كل الأهل والأقارب بدون إستثناء.....

إلى كل من علمني ودرّسني في كل الأطوار :

معلمين وأساتذة تحية إجلال وتقدير لهم

أهدي هذا العمل المتواضع

إبنكم وأخوكم حميداني علي

# المقدمة

نتج عن التقدم العلمي و التقني وانتشار شبكة الانترنت ، بروز تأثيرات عديدة على طبيعة و شكل عمل النظم الإدارية ، و التي تراجعت معها أشكال الخدمة العامة التقليدية إلى نمط جديد يركز على البعد التكنولوجي والمعلوماتي ، لإعادة صياغة الخدمات العمومية ، وجعلها قائمة على الإمكانيات المتميزة للانترنت وشبكات الأعمال ، وبالتالي التحول نحو الإدارة الإلكترونية كمفهوم يعبر عن السرعة ، والتفاعل الآني ، واختراق الحدود.

لقد أفرز التحول نحو الإدارة الإلكترونية جملة من التغييرات على مفهوم الخدمة العمومية ، تؤسس في النهاية إلى مقولة نهاية الإدارة العامة التقليدية ، فمؤذ الإدارة الإلكترونية يوفر الكثير من فرص النجاح ، والوضوح والدقة ، في تقديم الخدمات ، وإنجاز المعاملات ، وبالتالي يمثل ثورة تحول مفاهيمي ، ونقلة نوعية في نموذج الخدمة العمومية.

إضافة إلى ذلك أصبح التحول نحو الإدارة الإلكترونية يمثل توجهها عالميا ، يشجع على تبني نظم الخدمات الإلكترونية ، التي من بينها الخدمة العمومية الإلكترونية ، حيث كانت هناك جملة من المبادرات قدمتها حكومات دول عديدة توجت بنجاح كبير في مناطق منها ، و عرفت تحديات ، و صعوبات في دول أخرى ، و لعل هذه النجاحات، و في مقابلها المعوقات هي بحاجة ماسة إلى القيام ببحوث و دراسات عميقة و دقيقة ، تمكن من معرفة متطلبات و مرتكزات ومعالم الإنجازات ، و مواصلة البحث بغية الكشف عن بعض التحديات ، و المعوقات المانعة لتحقيق التحول نحو الخدمة العامة الإلكترونية ، كأساس لترشيد وتحسين الخدمة العمومية.

أ

و انطلاقا من أن قياس أي تجربة ، أو مبادرة ، نحو بناء الإدارة الإلكترونية ، والنهوض بمستوى خدماتها العامة على مستوى الجماعات الإقليمية ، تتوقف على النظر فيما تم تحقيقه من

استعداد ، و من واقع الجاهزية نحو التطبيق، و مستوى الفاعلية في الإنجازات ، تنطلق هذه الدراسة لتقدم تحليلا تقييما للجماعات الإقليمية (البلدية) ومجالات تدخلها لتقديم الخدمة العمومية ، وكذا التطرق بالتحليل للإدارة الإلكترونية ودورها في ترشيد وتحسين الخدمة العمومية، بتناول التجربة الجزائرية ، بعد وضع الأطر المفاهيمية والتطبيقية ، ومحاولة استجلاء ما يميز نموذج الإدارة الرقمية في الجماعات الإقليمية ( البلدية ) وتأثيراته ، و أدواره ، و ذلك بالاعتماد على عدد من المؤشرات الأساسية المساعدة في تحديد الإطار المرجعي التصوري لدلالة و إمكانية التقييم بعد ذلك ، ودوره في ترشيد وتحسين الخدمة العمومية ، وتقريب الإدارة من المواطن ، كمفهوم له مقارباته التي سيتحدد في إطارها تصور النموذج الأساسي للإدارة الإلكترونية ، في الجزائر.

ب

أهمية الدراسة:

يكتسي موضوع الإدارة الالكترونية وعلاقته بالخدمة العامة أهمية بالغة، انطلاقا من كون التحول نحو الخدمة العامة الالكترونية هو أساس ترشيد الخدمات العمومية، وتحسينها، والنهوض بجهودها، بما يؤسس لتطوير نظام إدارة الحكم والشؤون العامة (الحكم الراشد)، وبالتالي فأهمية هذه الدراسة تأتي من العناصر الآتية:

-جدية موضوع الإدارة الالكترونية الذي ظهر مع العقد الأخير من القرن العشرين.  
-قلة الدراسات حول موضوع الإدارة الالكترونية وعلاقته بالخدمات العمومية علي مستوي الطرح الأكاديمي مما يجعل هذا الموضوع يكتسيه الغموض وعدم الوضوح لدى العديد من الدارسين وبالتالي تكمن الأهمية في محاولة توضيح وتبين فحوى هذا الموضوع وتأثيراته علي الخدمة العامة.

### أهداف الدراسة :

يحاول موضوع الدراسة الوصول إلى الأهداف التالية:

-إزالة الغموض والتعرف علي مفهوم الإدارة الالكترونية وتأثيرها علي ترشيد الخدمة العمومية.  
-الوصول إلى مدى نجاعة الإدارة الالكترونية كآلية في ترشيد الخدمة العمومية ، تبعا لتطبيقات النموذج الأمريكي ، باعتباره يمثل مبادرة دولة متقدمة تكنولوجيا .  
-محاولة التعرف على إستراتيجية الخدمات العامة الالكترونية ، وكيف أثرت آلياتها في الوصول إلى الخدمة العامة الرشيدة ، من خلال التجربة الجزائرية باعتبارها من الدول النامية.

### مبررات اختيار الموضوع:

لعل اهتمام الباحث و رغبته في تناول موضوع معين عما سواه هو في الحقيقة مبني على اعتبارات ذاتية ترتبط بشخص الباحث، و توجه اهتماماته بحكم الميل نحو موضوعات معينة ، و أخرى موضوعية ترتبط بمواصفات موضوع الدراسة من حيث قيمته العلمية، و كذا حداثة

ج

الموضوع، وصلاحيه البحث فيه،مما سبق يمكن تلخيص أهم مبررات تناول هذا الموضوع فيما يلي :

## - المبررات الذاتية :

و التي تنطلق من الاهتمام الشخصي بموضوع إصلاح وتطوير الخدمة العامة باعتبارها تمثل مرتكز النهوض بجودة الحكم ، و انطلاقا من قناعة الباحث أن أي تطوير أو تحديث داخل الدولة لابد أن يكون موضوعه ، و محوره إصلاح و ترشيد علاقة الفرد و المواطن بمؤسسات الدولة ، و هذا ما تشده الإدارة الإلكترونية التي تهدف إلى إعادة النظر في طبيعة العلاقة بين الدولة و المواطن.

## - المبررات الموضوعية :

و تتبع هذه الأخيرة من القيمة العلمية لموضوع الإدارة الإلكترونية (الرقمية ) ، وكذا الإجراءات المتخذة من طرف الدولة من أجل تحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن، إضافة إلى توفر عنصر الجودة في الموضوع على مستوى الطرح العلمي الأكاديمي و محدودية الدراسات و الأبحاث التي تعني به و هو ما يشجع و يفتح أمام الدارسين مزيدا من الاجتهاد و محاولة إثراء الموضوع في جوانبه النظرية و التطبيقية.

## مناهج الدراسة :

تقرض طبيعة الموضوع توظيف عدد من المناهج تتمثل في :

**المنهج الوصفي التحليلي** :الذي يركز على الوصف الدقيق ، و التفصيلي لظاهرة أو موضوع محدد للحصول على نتائج علمية بطريقة موضوعية ، و يتجلى الاعتماد على هذا المنهج من خلال سرد ، و وصف وتحليل أهم خصائص و عناصر الإدارة الإلكترونية ، وكذا التطرق لمفهوم الخدمة العامة ، و إستراتيجية تطبيقاتها ، كما تم استخدام هذا المنهج أثناء تناول أوجه تطبيقات الخدمات الإلكترونية من خلال واقع التجربة الجزائرية ، بتوضيح أنماط وشكل الأعمال الإلكترونية المقدمة التي تعكس نمط العلاقة القائمة بين الأجهزة الحكومية وجمهور المواطنين.

**منهج تحليل المضمون (Content Analysis Method)** :يعد هذا المنهج من أساليب البحث التي تستخدم في تحليل البيانات ، ويقدم في هذا الموضوع دراسة ، وتحليل لمضامين

القوانين ، والتشريعات والمواد القانونية ، المرتبطة بموضوع التحول للإدارة الإلكترونية الخاصة بنموذجي الدراسة .

**منهج دراسة الحالة (Case Study Method)** الذي يهدف إلى جمع المعطيات والبيانات حول الحالة المدروسة ، ويظهر توظيف هذا المنهج في البحث من خلال محاولة جمع أكبر قدر ممكن من المعلومات ، إذ تم الاعتماد على أساسيات هذا المنهج عند التطرق إلى تجربة الإدارة الإلكترونية - الرقمية - في الجزائر .

كما تستعين الدراسة بالمنهج التاريخي في رصد أهم التطورات التي مرت بها تجربة التحول للإدارة الإلكترونية، وما أفرزته من عوامل أثرت بشكل متفاوت في صياغة نموذج الإدارة الإلكترونية.

### **إشكالية الدراسة:**

إن الإدارة الإلكترونية باعتبارها أحدث مدرسة في الإدارة قد أفرزت تأثيرات عديدة على نموذج الإدارة التقليدية ، وبالتالي على شكلها ووظائفها بما فيها الخدمة العمومية ، والتي انتقلت من شكل تقليدي مباشر إلى نموذج الخدمة العامة الإلكترونية ، حيث تقلصت بفضلها المسافات واختزل عن طريقها الزمن وتطور بفضلها نوع و مستوى الخدمة العامة ، وبرز ضمنها النموذج الرشيد للخدمات التي تقدمها الأجهزة والمنظمات البيروقراطية الحكومية .

بناء على ما سبق، و في ضوء التطورات التطبيقية للإدارة الإلكترونية، التي شهدتها مؤسسات الخدمة العمومية في الجزائر، تتجه إشكالية هذه الدراسة نحو الآتي:

- إلى أي مدى شكلت الإدارة الإلكترونية آلية محورية في ترشيد وتحسين الخدمة العمومية ، من خلال تطبيقات رقمنة الإدارة في الجزائر وتقريب الإدارة من المواطن ؟  
و يتفرع عن هذا التساؤل المركزي أسئلة فرعية يمكن إجمالها في الآتي:

- ماهية الإدارة المحلية ( الإقليمية )؟

- ما مفهوم الإدارة الإلكترونية ؟

- ما هي متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية ؟

- كيف يؤثر تطبيق الإدارة الإلكترونية على تحسين الخدمة العمومية ؟

- كيف ساهمت الحكومة الجزائرية في تقريب الإدارة من المواطن ؟

- ماهي معوقات الإدارة الرقمية ؟ وماهي الآثار الإيجابية لرقمنة الإدارة؟

# الفصل الأول

## الإطار المفاهيمي للجماعات الإقليمية والخدمة العمومية

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للجماعات الإقليمية والخدمة العمومية

ترتكز الجماعات المحلية في إرادتها للمرفق العام الذي يؤدي دوره الأساسي في توفير الخدمة العمومية التي تعتبر الأساس العام لهذه الخدمة، التي تقوم عليها المصالح العامة والخاصة، ومن خلال ذلك سوف نبحث هذا الفصل ضمن المباحث الآتية :

## **المبحث الأول: ماهية الجماعات الإقليمية**

تعتبر الجماعات المحلية صورة من التنظيم اللامركزي ، تطورت بتطور المجتمعات الإنسانية من خلال إدراكها لحاجاتها ، والتي ظهرت في أوائل القرن التاسع عشر، وتتطلب اللامركزية شرطين هما: معرفة فئة من الشؤون المحلية المعارضة للشؤون الوطنية ، ومنح الجماعات المحلية شخصية قانونية ينتج عنه الاستقلال المالي<sup>1</sup>.

## **المطلب الأول: مفهوم الجماعات الإقليمية والمفاهيم ذات العلاقة بها.**

نتناول في هذا المطلب إلى تعريف الجماعات الإقليمية ( المحلية) في الفرع الأول، فيما نخصص الفرع الثاني للمفاهيم التي لها علاقة بالجماعات الإقليمية (المحلية ) حسب التالي:

### **الفرع الأول : تعريف الجماعات الإقليمية.**

بالرجوع إلى نص المادة 15 من الدستور الجزائري تعتبر الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية ، وبالرجوع إلى الباحثين في مجال الإدارة المحلية نجدنا متعددة فهي توضح مفهوم الجماعة المحلية (الإدارة المحلية) تبعا لتعدد نظراتهم لها .

\*عرفها عبد الرزاق الشخلي في كتابه الإدارة المحلية بأنها : " المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية".

\*وعرفها حميد علي نجيب في كتابه الإدارة المحلية مفهومها وعناصرها بأنها: " نظام إداري لامركزي يقوم على أساس منح الوحدات المحلية الشخصية المعنوية ، وإيجاد مجالس محلية منتخبة تتولى الإشراف على أداء الخدمات وإنتاج السلع ذات الصفة المحلية وفق السياسة العامة للدولة ورقابتها".

---

1- لخضر عبيد. المجموعات المحلية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985 ص.

\*وعرفها نشأت بي حمد بأنها: "أسلوب من أساليب الإدارة يقسم بمقتضاه إقليم الدولة إلى وحدات ذات طابع محلي تتمتع بشخصية إعتبارية ، وتمثيلها مجالس محلية منتخبة من أبنائها ، لإدارة مصالحها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية".

\*وعرفها علي السفلان بأنها: "نظام إداري يقوم على فكرة اللامركزية الإقليمية إذ يقسم إقليم الدولة إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الإعتبارية وتدير شؤونها تحت رقابة الحكومة المركزية 1".

\*وتعرف بالتركيز على البلدية التي تلعب دور كبير في تقديم الخدمات العامة بأنها: "نواة الإدارة المحلية في الجزائر ، وهي الوجه الإداري والسياسي للدولة أمام المواطن الذي يستفيد من أهم مخرج لها وهو الخدمة العامة 2"

\*وتعد الجماعات المحلية وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة ، وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن والقرى ، تتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها ، وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي 3.

\*وعرفت الجماعات الحضرية والقروية بالمملكة المغربية بأنها: "الوحدات الترابية الداخلة في حكم القانون العام تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي 4".

\*عرفها باديس بن حدة إجرائيا بأنها: "إدارة الشؤون المحلية للمناطق والوحدات الإدارية في البلاد بواسطة المواطنين المحليين في ظل إشراف ورقابة السلطة (الحكومة المركزية ) ، فيعطي بموجب نظام الإدارة المحلية كنظام لا مركزي صلاحيات ومهام وإختصاصات محددة تتعلق بقضايا تهم المواطنين في هذه الوحدة الإدارية الواحدة من البلاد ضمن حدود الدستور والقوانين العامة في البلاد، وتتركز هذه المهام والأدوار والاختصاصات في الشؤون الإدارية والخدمية كإدارة المرافق العامة كالماء والكهرباء والأسواق وتنظيم الشوارع وإعداد المخططات

---

1- باديس بن حدة .الإتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة الحديثة في الوطن العربي،مذكرة ماجستير،جامعة ق م ورقلة،،2011ص26.  
2-عبد النور ناجي.دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة،مقال بمجلة دفاتر السياسة،جامعة قاصدي مرياح،ورقلة ،ص152.  
3-لخضر مرغاد .الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مقال،مجلة العلوم الإنسانية،جامعة محمد خيضر،بسكرة، عدد ، 7فيفري 2005.  
4- بوجمعة بوعزاوي.التنظيم الإداري (الإدارة المركزية للدولة ،الجماعات الترابية) ،دار أبي رقراق للطباعة والنشر،الرباط،المغربية ، 2013ص77.

الهيكيلية للمنطقة المعنية ومراقبة البناء والعمران ، وتكون هذه النشاطات تحت إشراف السلطة المركزية التي تتولى إدارة الشؤون السياسية والعسكرية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية العامة في الدولة، وتمنح الهيئات المحلية سلطات محلية تبعا للظروف السياسية والاقتصادية السائدة في البلاد<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: الأساس القانوني لفكرة اللامركزية الإقليمية واللامركزية المرفقية

يتوقف فهم مبدأ اللامركزية بمفهومها الإقليمي والمرفقي أو المصلحي على تحديد إطارها القانوني سواء في الدستور باعتباره الوثيقة الأساسية 2 في الدولة أو المواثيق الدولية أو في القوانين الداخلية.

أ/ في الدساتير:

مرت الدولة الجزائرية الحديثة من مرحلتين أساسيتين، المرحلة الاولى تمتد من 1962 إلى 1989 ، والمرحلة الثانية من 1989 إلى يومنا هذا

**1/مرحلة الاشتراكية: من 1962 إلى 1989**

عاش الشعب الجزائري استعماراً أو بالأحرى استعماراً لم تعرفه البشرية من قبل، حيث تعرض للاضطهاد بمختلف وبأشع صورته وأشكاله، ونهبت كل وخيراته، وحاول المستعمر تدمير مقوماته ومبادئه الدينية والثقافية... الخ. غير أن الشعب الجزائري تمكن بفضل وحدته وإيمانه بالحرية أن يتغلب على أكبر قوة عسكرية في تلك الفترة ويحقق الحلم المنشود وهو الاستقلال.

إن بناء دولة حديثة يتطلب وضع ضوابط واليات ورسم الأهداف وتحديد الاستراتيجيات الملائمة لها، وهو ما أكدت عليه السلطة من خلال جملة من النصوص القانونية لاسيما الدستور والميثاق الوطني، حيث أكدت على الطابع اللامركزي للنظام الإداري الجزائري، لكونه النظام الأنسب لتقديم خدمة عمومية في شتى الميادين للمواطنين وفقاً لمبدأ المساواة.

### -دستور 1963:3-

أكد المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 09 من دستور 1963 على أن الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها واختصاصها.

1- باديس بن حدة ، مرجع سابق، ص2.

2- جاء في ديباجة دستور 1996: "ان الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية... ويتحقق فيه انفتاح الانسان بكل ابعاده".

3- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المؤرخ في 10- 09- 1963 الجريدة الرسمية، العدد 19.

تعتبر البلدية أساسا للمجموعات الاقتصادية والاجتماعية، كما سطرت المادة 10 جملة من الأهداف الأساسية التي ترمي إلى تحقيقها الدولي نذكر منها تشييد ديمقراطية اشتراكية، ومقاومة استغلال الإنسان في جميع أشكاله، وضمان حق العمل ومجانبة التعليم .

### - دستور 1976:1

أكد المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 1976 على تعميق الإصلاحات من أجل تحقيق الأهداف المسطرة من قبل السلطة لاسيما من خلال نص المادة 11 التي جاء فيها: " تتوخى الاشتراكية تحقيق تطوير البلاد، وتحويل العمال والفلاحين إلى منتجين واعين ومسؤولين، ونشر العدالة الاجتماعية، وتوفير أسباب تفتح شخصية المواطن.

تحدد الثورة الاشتراكية خطوط عملها الأساسية للتعبيل بترقية الإنسان الى مستوى من العيش يتلاءم وظروف الحياة العصرية، وتمكين الجزائر من إرساء قاعدة اجتماعية اقتصادية، متحررة من الاستغلال والتخلف.

سيحظى النظام الاجتماعية والاقتصادي الذي تركز عليه الاشتراكية بالتطوير المستمر، بحيث يستفيد من مزايا الرقي العلمي والتقني."

كما حدد الدستور في المادة 12 الأهداف الأساسية التي ترمي الدولة الى تحقيقها من هلال تبني الاشتراكية كنظام اقتصادي واجتماعي متكامل من بينها ترقية الإنسان وتوفير أسباب تفتح شخصيته وازدهارها وذلك في شتى الميادين.

ففي المجال الثقافي مثلا فان السلطة تعمل جاهدة من اجل مكافحة الآفات الاجتماعية ومساوئ البيروقراطية، والقضاء على السلوك الإقطاعي، والجهوية، ومحاباة الأقارب... الخ. أما في المجال الزراعي فإنه من شأن الثورة الزراعية أن تكون نموذجا جديدا لمجتمع ينبئ بجزائر تتطور كل جهاتها من مدن وأرياف بكيفية منسجمة. ومن ثم محو الفوارق بين المدن والأرياف وخاصة ببناء القرى الاشتراكية.

كما أكد الدستور على أهمية تحقيق التنمية الشاملة والمتكاملة والمتجانسة بين مختلف مناطق الوطن وذلك في المادة 22، التي جاء فيها: "سياسة التوازن الجهوي اختياري أساسي، وهي ترمي إلى محو الفوارق الجهوية، وبالدرجة الأولى، إلى ترقية البلديات الأكثر حرمانا من أجل تأمين تنمية وطنية منسجمة. يجب أن يضمن المخطط الوطني التنمية المتكاملة والمنسجمة لكل جهات البلاد وفي كل قطاعات النشاط، ويحقق استخداما فعالا لكل القوى المنتجة، ومزيدا للدخل القومي، وتوزيعه توزيعا عادلا، وكذلك رفع مستوى حياة الشعب الجزائري".

أما بشأن التنظيم الإداري فإن تكريس فكرة اللامركزية يعد اختيارا استراتيجيا لا رجعة فيه، وهو ما أكدته المؤسس الدستوري في العديد من المواد نذكر منها:

- المادة 34: "يستند تنظيم الدولة إلى مبدأ اللامركزية القائم على ديمقراطية المؤسسات والمشاركة الفعلية للجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية."  
- المادة 35: "تعتمد سياسة اللامركزية على توزيع حكيم للصلاحيات والمهام حسب تقسيم منطقي للمسؤولية داخل إطار وحدة الدولة."

تستهدف سياسة اللامركزية منح المجموعات الإقليمية الوسائل البشرية والمادية، والمسؤولية التي توصلها للقيام بنفسها بمهام تنمية المنطقة التابعة لها كمجهود مكمل لما تقوم به الأمة."  
- المادة 36: "المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية."

البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في القاعدة...".

- يتضح جليا المكانة التي يحتلها المواطن في التصور القانوني باعتباره الركيزة الأساسية والمحرك الرئيس لعملية التنمية بمفهومها الواسع، مما جعل مشاركته على كل المستويات في مختلف مراحل عملية التنمية ضرورة لا مفرا منها، وهو ما أكدته الدستور بعبارات واضحة الدلالة نذكر منها على سبيل المثال:

- المادة 7: "المجلس الشعبي هو المؤسسة القاعدية للدولة، والإطار الذي يتم فيه التعبير عن الإرادة الشعبية وتتحقق فيه الديمقراطية."

كما أنه القاعدة الأساسية للامركزية ولمساهمة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية على جميع المستويات."

- المادة 31: "يتم إعداد المخطط الوطني بكيفية ديمقراطية.

يساهم الشعب في ذلك بواسطة مجالسه المنتخبة على المستوى البلدي الولائي والوطني... يخضع تطبيق المخطط الوطني لمبدأ اللامركزية مع مراعاة التنسيق المركزي على مستوى الهيئات العليا للحزب والدولة."

ولابد أن نشير في هذا الصدد إلى ان تقديم الخدمة للجمهور واجب على عاتق الدولة، وهذا ما أكده المؤسس الدستوري في المادة 33 من دستور 1976: "الدولة مسؤولة عن ظروف حياة كل مواطن.

فهي تكفل استيفاء حاجياته المادية والمعنوية، وبخاصة متطلباته المتعلقة بالكرامة والأمن.

وهي تستهدف تحرير المواطن من الاستغلال والبطالة والمرض والجهل.

تتكفل الدولة بحماية مواطنيها في الخارج."

وأضافت المادة 37 بأنه: "ليست وظائف الدولة امتيازاً بل هي تكليف.

يجب على أعوان الدولة ان يأخذوا بعين الاعتبار مصالح الشعب والمنفعة العامة ليس غير، ولا يمكن بحال من الأحوال، أن تصبح ممارسة الوظائف العمومية مصدراً للثراء، ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة.

### مرحلة الإصلاحات السياسية والاقتصادية:

رغم كل الجهود التي بذلتها السلطة الحاكمة قرابة ثلاثين سنة لتشييد دولة قوية مبنية على العدالة الاجتماعية والمساواة والقضاء على استغلال الإنسان لأخيه الإنسان، إلا أنها ظلت بعيدة عن الطموحات التي كان ينتظرها الشعب الجزائري، لاسيما ما تعلق بجانب الحريات السياسية والثقافية، وكذلك ما تعلق بجانب التطور الاقتصادي.

لقد تراكمت المشاكل على الدولة الجزائرية في مرحلة حاسمة من تاريخها المعاصر، فبعد أزمة اقتصادية نتيجة انخفاض سعر البترول، جاءت أزمة سياسية أدت الى ما يعرف بأحداث أكتوبر 1988.

هذه الاضطرابات دفعت السلطة الحاكمة الى الخروج عن صمتها والإعلان عن جملة من

الإصلاحات في مختلف الميادين السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية... الخ.

ومن أبرز هذه الإصلاحات إصدار دستور جديد بمبادئ جديدة وهو دستور 1989. إن أهم إصلاح في تاريخ الجزائر يتمثل في القضاء على فكرة الحزب الواحد وتبني نظام التعددية الحزبية، وكذا التخلي على النهج الاشتراكي والتوجه نحو النظام اللبرالي، غير أن هذا التوجه لم يؤدي إلى إلغاء الخدمة العمومية بل ظلت التزام على عاتق الدولة تسهر من خلال مختلف المرافق أما بشأن التنظيم الإداري فأكد المؤسس الدستوري على تبني نظام اللامركزية باعتباره الأسلوب الأنجع لتحقيق الفعالية الإدارية، ولتمكين المواطن من المساهمة في تسيير الشؤون العمومية، وهذا ما يظهر جليا من خلال نص المادتين 15 و 16 . تتص المادة 15 على أنه: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية. البلدية هي الجماعة القاعدية."

وتضيف المادة 16 بأنه: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية."

ونشير إلى أن هذه المبادئ أكد عليها المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 1996 وذلك من أجل الانتقال من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية. 2. كما نص القانون رقم 16 - 01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016 المتضمن التعديل الدستوري ، في المادة 16 على أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية .البلدية هي الجماعة القاعدية . والمادة 17 على يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطن، في تسيير الشؤون العمومية.

### ب/ في المواثيق الدولية

تعتبر المواثيق الدولية مصدر من مصادر القانون، تعمل السلطات العمومية المركزية والمحلية على احترامها، وهي تحتل المرتبة الثانية بعد الدستور، وهذا ما نصت عليه المادة 123 من الدستور بقولها: "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون."

1- -المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28-02-1989 يتعلق بنشر نص تعديل الدستور، الموافق عليه في إستفتاء 23-02-1989، الجريدة الرسمية، العدد 09/1989.  
2- -المرسوم الرئاسي رقم 96/438 المؤرخ في 07-12-1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في إستفتاء 26-11-1996، المعدل و المتمم، الجريدة الرسمية، العدد 76/1996.

لقد نص ادخل المؤسس الدستوري الجزائري النصوص الدولية ضمن نظامنا القانوني وذلك من خلال نص المادة 11 من دستور 1963 التي جاء فيها: "توافق الجمهورية على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وتنظم إلى كل منظمة دولية تستجيب لمطامح الشعب الجزائري...".

تضمن الإعلان العالمي جملة من الحقوق التي يجب على الدولة السعي إلى تحقيقها، نذكر منها على وجه الخصوص الحق في الصحة، الحق في التعليم، الحق في الأمن... الخ. كما أكد العديد من الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر على ذلك نذكر منها: العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية 1.

إضافة إلى اتفاقيات دولية ظهرت مع ظهور فئة جديدة من حقوق الإنسان وهو حق الإنسان في البيئة وحق الإنسان في التنمية، وهي حقوق اصطلح عليها حقوق الجيل الثالث.

### ج/ في القوانين العادية:

إذا كان الدستور يعد القانون الأسمى في الدولة، يحدد المبادئ الأساسية التي تحدد السلطات واختصاصاتها، وتبين طبيعة نظام الحكم، وطبيعة النظام الإداري والاقتصادي، فإنه يجب ان تكمل بقوانين حتى تبين لنا التفاصيل الضرورية، لكون القانون مرآة يعكس واقع المجتمع.

لقد نص المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 122 و 123 على اختصاصات السلطة التشريعية في سن القوانين العادية، ومن بينه تلك المتعلقة بالتنظيم الإقليمي للبلاد، وكذا تلك المتعلقة بإنشاء المرافق العمومية بمختلف أشكالها.

ومن بين القوانين ذات الصلة بموضوعنا قانون البلدية رقم 11-10 (2) الذي جاء بعد فترة عناء دامت طويلا بسبب الانتقادات التي وجهت للقانون رقم 08-90 بكونه لا يتماشى وتطور الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.. الخ ، 3 وأكد المشرع في المادة الاولى منه أن البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

---

1- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وكذا العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اعتمد من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 16 ديسمبر 1966. صادقت الجزائر عليهما في 12 ديسمبر 1989.

2- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22-07-2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 2011/37.

كذلك قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21-02-2012 يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 2012/12.

3- للمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع راجع: سي يوسف أحمد، تحولات اللامركزية في الجزائر: حصيلة وفاق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013.

- راجع كذلك: صالح عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير في القانون فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر كلية الحقوق بن عكنون، 2009.

وأضافت المادة الثانية بأن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية. وكذلك القانون رقم 12 - 07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 المتعلق بالولاية ، والذي ينص في المادة الأولى : الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة

**الفرع الثالث: المفاهيم التي لها علاقة بالجماعات الإقليمية.**

-أولا: التنمية المحلية :تعرف بأنها السياسات والبرامج التي تتم وفق توجهات عامة لإحداث تغيير مرغوب فيه في المجتمعات المحلية بهدف رفع مستوى المعيشة وتحسين نظام توزيع الدخل ، والقاعدة الأساسية لنجاح التنمية المحلية تكون بالمشاركة ، ونجاح تجربة أي دولة في النمو يرجع إلى اعتمادها على مواردها المحلية وأثمن هذه الموارد هو العنصر البشري لأن إهمال هذا الأخير يخلق عبء مستمر على التنمية بتزايد عددا وقلّة كفاءته دون القدرة على تقديم جهد متزايد لخدمة التنمية.1

- ثانيا: الحكم الراشد للإدارة المحلية: يعبر عن ممارسة السلطة السياسية وإدارتها لشؤون المجتمع وموارده وتطوره الاقتصادي والاجتماعي ، ومشاركة آليات ومؤسسات رسمية وغير رسمية في صنع القرارات أو في التأثير فيها ، فإن مفهوم الحكم الصالح أو الجيد أو الرشيد مفهوم قيمي لإدارة السلطة للحكومة والمجتمع باتجاه تطوري تنموي تقدمي ، و إستخدم البنك الدولي هذا المفهوم لأول مرة سنة 1992 في تقريره حول أساليب الحكم والإدارة في إفريقيا جنوب الصحراء 2، وعرفه بأنه: " الطريقة التي يمارس بها الحكم في تسيير وإدارة إقتصاد وموارد بلد ما الإقتصادية"3، ومنذ ذلك الوقت شاع إستخدامه في الدوائر الأكاديمية الغربية والعالمية ، منه يظهر أن هذا المصطلح قد تم تصنيعه خصيصا للبلدان المستضعفة ليكون مقياسا لديها في منح القروض والهبات ، على أن تبقى تلك الأجهزة صاحبة الشأن في تقويم من هو صالح ومن هو غير صالح بما ينسجم مع مصالحها ومصالح الدول المهيمنة عليها ، وبالتالي لا يعتبر هذا المصطلح محايدا ، بينما يمثل تعبيرا مبهما لقضية واضحة المتمثلة في التنمية السياسية و الديمقراطية.4

1- لخضر مرغاد. الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر نفس المرجع د.

2- عمار بوضياف . شرح قانون البلدية ،جسور للنشر والتوزيع،الجزائر، ص. 133.

3- عمار بوضياف ،نفس المرجع ، ص 135.

4- باديس بن حدة ، مرجع سابق ، ص28.

-ثالثاً: **الحكم المحلي**: تمتع الجماعات المحلية بالإستقلال المالي الواسع عن الحكومة المركزية ، إلى درجة تشبيها بالحكومة المحلية، حيث أن الحكم المحلي يتضمن مظاهر الحكم التقليدية من التشريع والتنفيذ والقضاء 1.

-رابعاً : **التنمية المستدامة** : يتبنى هذا المفهوم أهم المراكز العالمية المهمة بالبيئة وترقيتها ، ويعتبر المبدأ الثالث الذي تقرر في مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية الذي إنعقد في " ريودي جانيرو" عام 1992 حول التنمية المستدامة على أنها: " ضرورة إنجاز الحق في التنمية ، حيث تتحقق الحاجات التنموية والبيئية لأجيال الحاضر والمستقبل " وأشار المبدأ الرابع الذي أقره المؤتمر إلى أنه " لكي تتحقق التنمية المستدامة ينبغي أن تمثل الحماية البيئية جزءا لا يتجزأ من عملية التنمية ، ولا يمكن التفكير فيها بمعزل عنها "، كما أن للتنمية المستدامة أبعاد هي النمو الإقتصادي والإجتماعية والبيئي ،والبعد التقني والإداري.2.

و عرفها تقرير برانند لاند(Brundt land) في سنة 1997 بأنها: " تلبية حاجات الأجيال الحالية دون المساس بإمكانية تلبية الحاجات للأجيال القادمة." 3

وعرفها أيضا كمال رزيق بأنها: "نتيجة تفاعل مجموعة أعمال السلطات العمومية والخاصة بالمجتمع من أجل تلبية الحاجات الأساسية والصحية للإنسان ، وتضمن تنمية إقتصادية لفائدته ، والسعي لتحقيق إنسجام إجتماعي في المجتمع ، بغض النظر عن الإختلافات الثقافية اللغوية والدينية للأشخاص ، دون رهن مستقبل الأجيال القادمة على تلبية حاجياتها."4

- **خامساً: إدارة المدن**: تعني الإدارة المعنية بتنظيم المدن وتسييرها وإعداد التخطيط المدروس الذي يرسم لتعمير المدن وتنظيمها في الحاضر والمستقبل.

---

1- لخضر مرغاد، مرجع سابق ،

2- باديس بن حدة،مرجع سابق، ص. 30.

3- نصر الدين لبال. دور الحوكمة المحلية في إرساء المدن المستدامة،مذكرة ماجستير،جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، ص. 14

4- باديس بن حدة ، مرجع سابق ،ص31.

5- كمال رزيق. التنمية المستدامة في الوطن العربي من خلال الحكم الصالح والديمقراطية، مجلة الجندول ، العدد. 25 ، 2005

- سادساً : التحضر **Urbanisation**: هو عملية تبدل أو تحول الثقافة ، أو عملية تحديث (Modernisation) حين تستبدل ثقافة تقليدية أو بدوية أو قروية بثقافة أخرى معاصرة تسمى بالحضرية.1

### الفرع الرابع: أسباب ظهور الجماعات الإقليمية.

إن من أسباب ظهور الجماعات المحلية بإعتبارها جزءا من الهيكل الإداري العام للدولة ، وبصفتها مؤسسات دستورية مميزة ، تتعدد منها الإدارية والسياسية والمتعلقة بالجانب الإقتصادي التنموي وكذا المتعلقة بالجانب الإجتماعي.

#### أولاً: الأسباب الإدارية:

• التخفيف من أعباء موظفي الإدارات المركزية وتركيزها على الأعمال الإدارية المهمة.  
• زيادة قدرة الموظفين المحليين على الإبداع والإبتكار وإكساب الكوادر المحلية خبرة متزايدة نتيجة مشاركتها في عمليات إتخاذ القرارات.

• ضمان سرعة الإنجاز بكفاءة وفعالية ، والحد من الروتين بتبسيط الإجراءات.

• إستخدام أساليب إدارية مختلفة عن تلك التي تطبقها الإدارة المركزية تراعي الظروف والعوامل المحلية مما يرفع من كفاءة العمل.2

#### ثانياً: الأسباب السياسية:

• إرساء قواعد الديمقراطية بين المواطنين ، من خلال ممارسة عمليات الترشح والإنتخاب وإحترام الرأي الآخر.

• تحقيق مشاركة السكان المحليين للسلطة المركزية إذ يلتزم المواطن بتحقيق الأهداف وإنجازها ، من دون اللجوء إلى ممارسة العنف أو خلق الإضطرابات.

إبراز قيادات محلية قادرة على الإدارة الكفاءة تتفوق في ممارسة أعمالها ، سواءا في المجالس المحلية أو النيابية في الدولة.

1- باديس بن حدة ، مرجع سابق ، ص31

2- لخضر مرغاد. الإبرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر ، نفس المرجع.

• إعطاء سكان المناطق التي توجد فيها القوميات التي تختلف عن بقية سكان الدولة حرية تقرير حاجاتهم وإشباعها بما يناسب ظروفهم الخاصة ويساهم في دعم الوحدة الوطنية.

• زيادة قدرة الدولة على مواجهة الظروف الطارئة ومعالجتها بفعالية أكبر، مما يساعد ذلك على تماسك السكان ومجابهة المخاطر التي قد يتعرض لها الوطن وقت حدوث الأزمات والكوارث ويعمل على تدعيم الوحدة الوطنية.

• ترسيخ مفهوم الرقابة الشعبية ، حيث يمارس السكان في الجماعات المحلية الرقابة على المجالس المحلية للتأكد من قيام الأعضاء بأعمالهم بكفاءة وفاعلية.1

### ثالثا: الأسباب الإقتصادية والتنموية:

• توفير التمويل المحلي ليساهم في سد جزء من كلفة المشروعات والأعمال المحلية ، ويدعم الدولة ويخفف العبء على الخزينة المركزية فالبلدية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة بها. وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة موارده حسب نص المادة 169 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية ، حيث تتكون تتكون الموارد الميزانية والمالية للبلدية بصفة خاصة مما يأتي :

- حصيلة الجباية - مداخيل ممتلكاتها - مداخيل أملاك البلدية - الإعانات والمخصصات - ناتج الهبات والوصايا - القروض ... إلخ حسب ما نصت عليه المادة 170 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية.

• إتخاذ القرارات محليا بدلا من صدورها عن الإدارة المركزية يوفر الوقت والتكلفة والإنفاق ويحسن إنجاز العمل.

• تشجيع المواطنين المحليين على المساهمة مع السلطات المحلية في مشروعات إستثمارية تعود عليها بالفائدة والخير .

• حصر إنفاق معظم عائدات المجالس المحلية في مناطقها لضمان تحقيق العدالة في الإنفاق والمساهمة في تنميتها والنهوض بها.2

1- باديس بن حدة ، مرجع سابق ، ص32.

2- لخضر مرغاد. الإبرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر نفس المرجع .

## رابعاً: الأسباب الإجتماعية:

- تنمية القيم الإجتماعية والثقافية ، بإستحداث مشروعات تساهم في النهوض الثقافي والاجتماعي للمدينة ، مثل إستحداث المكتبات ومؤسسات رعاية الشباب والمتاحف والمسارح ، وغيرها.
- حماية حياة الإنسان من كل ما يضرها ، خاصة الآفات التي تصاحب التقدم الاقتصادي والتكنولوجي في هذا العصر مثل مشكلة التلوث.
- إيجاد مزيد من فرص العمل للمواطنين في مناطقهم والحد من هجرتهم إلى العاصمة أو المدن الكبرى ، والقضاء على البطالة قيادة عملية التغيير الإيجابي في المجتمع المحلي وتهيئة السكان لتقبله والحد من مقاومته.
- مراعاة احتياجات السكان ورغباتهم ومصالحهم في المناطق المحلية بما يلائم ظروفهم المحلية ويؤدي إلى رفع مستواهم الاقتصادي والاجتماعي.1

## المطلب الثاني: أهداف الجماعات الإقليمية

نستخلص أهداف الجماعات المحلية في ثلاثة تتضمن الأهداف السياسية والأهداف الإدارية والأهداف الإجتماعية كما يلي:

### الفرع الأول: الأهداف السياسية للجماعات الإقليمية

- من أهم الأهداف السياسية التي يسعى لتحقيقها نظام الجماعات المحلية كالاتي:
- الديمقراطية والمشاركة : حسب نصت المواد من 11 إلى 14 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية ، تعتبر الديمقراطية والمشاركة من بين أهم الأسباب السياسية الأساسية في إدارة الشؤون المحلية تجسيدا لمبدأ حكم الناس لأنفسهم بأنفسهم في إدارة البرامج الإنمائية والخدمات ، لكون أن الجماعات المحلية هي القاعدة النموذجية لنظام الحكم الديمقراطي في الدولة، كما نصت المادة 14 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية على حق كل مواطن بالإطلاع على مستخرجات مداوالات المجلس الشعبي البلدي أو القرارات البلدية ، مع مراعاة المداوالات المتعلقة بالنظام العام أو الأمن العام. 2.

1- باديس بن حدة ، مرجع سابق ، ص33.

2- لخضر لحول ، مكانة الحكم الراشد في ظل القانون البلدي الجزائري 10/11 ، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر في الحقوق تخصص : دولة ومؤسسات ، جامعة زيان عاشور الجلفة ، السنة الجامعية 2013-2014 ، ص20.

• **تقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة :** وذلك بتوزيع الاختصاصات بدلا من تركيزها في العاصمة .

• دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي بفضل ما تساهم به الجماعات المحلية للقضاء على تسلط القوى السياسية داخل الدولة .

**الفرع الثاني: الأهداف الإدارية للجماعات الإقليمية:** يعتبر نظام الجماعات المحلية وسيلة ملائمة لتقديم الخدمات المحلية والإشراف على إدارتها ، ويمكن إيجازها في الآتي 1: القضاء على البيروقراطية التي تتصف بها الإدارة الحكومية ، حيث تنتقل صلاحية تقديم الخدمات المحلية إلى هيئات وأشخاص يدركون طبيعة الحاجات المحلية ويستجيبون لها بدون عوائق أو روتين ، برقابة وإشراف المستفيدين من تلك الخدمات، وذلك عن طريق الإستغلال المباشر حسب نص المادتين 151 و 152 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية ، كما أنه يمكن للبلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها حسب نص المادتين 153 و 154 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية.

• تحقيق الكفاءة الإدارية.

• خلق روح التنافس بين وحدات الجماعات المحلية كإدارة ومنح فرصة للمحليات للتجريب والإبداع والإستفادة من أداء بعضها البعض كنتيجة لذلك.

• تقريب المستهلك من المنتج ، حيث يقرر ممثلي الهيئات المحلية المنتجة عادة الخدمات المطلوبة ويشرفون على إدارتها وقيمونها ويمثلون جهود المستفيدين منها ويشتركون معهم في تمويلها.

**الفرع الثالث: الأهداف الإجتماعية للجماعات الإقليمية:** وترتكز فيمايلي:

• دعم وترسيخ الثقة بالمواطن وإحترام حريته وإرادته ورغبته في المشاركة في إدارة الشؤون الإجتماعية ضمن سياق الإطار العام للتنمية الشاملة للبلاد.

• إحساس الأفراد بإنتماءاتهم الإقليمية والقومية ، وتخفيف آثار العزلة التي تفرضها المدينة الحديثة عليهم بعد توسيع نطاقها التنظيمات الحديثة.

• الجماعات المحلية كإدارة هي وسيلة لحصول الأفراد على احتياجاتهم وإشباع رغباتهم وإتساع ميولهم.

1- عبد الحق معمري ، عبد المالك لكل ، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الليسانس في العلوم السياسية تخصص: تنظيمات

•الجماعات المحلية تعتبر أداة ربط بين الإدارة الحكومية والقاعدة الشعبية ، بما يضمن تفهم الطرفين لإحتياجات وأولويات المجتمع المحلي ووسائل تنميته إقتصاديا واجتماعيا.1

- وكل هذه الأهداف تندرج ضمن صلاحيات البلدية التي أقرها القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية ، في الباب الثاني منه ،والذي ينقسم إلى أربع فصول :

**الفصل الأول :** يحدد صلاحيات ومهام البلدية في مجال التهيئة والتنمية وهذا مانصت عليه المواد من 107 إلى 112 من نفس القانون المتعلق بالبلدية .

**الفصل الثاني :** يحدد صلاحيات ومهام البلدية في مجال التعمير والهيكل القاعدية والتجهيز وهذا مانصت عليه المواد من 113 إلى 121 من نفس القانون المتعلق بالبلدية .

**الفصل الثالث:** يحدد صلاحيات ومهام البلدية في مجال نشاطات البلدية في مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسلية والسياحة وهذا مانصت عليه المادة 122 من نفس القانون المتعلق بالبلدية .

**الفصل الرابع:** يحدد صلاحيات ومهام البلدية في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية وهذا مانصت عليه المادتين 123-124 من نفس القانون المتعلق بالبلدية .

## المبحث الثاني: الأطر المعرفية للخدمة العمومية

يتطرق هذا المبحث بالتحليل والمناقشة لمختلف المفاهيم المرتبطة بالخدمة العمومية ، إذ سيتناول المجال المعرفي ، وتحديد الأطر المفاهيمية للخدمة العامة، بدراسة أبعاد المفهوم ، وما يرتبط بها، من خلال توضيح المقصود بالخدمة العامة وكذا أنواعها والمؤسسات المكلفة بأداء الخدمة.

### المطلب الأول : ضبط مفهوم الخدمة العمومية

يوحي مصطلح الخدمة العامة أو الخدمة المدنية بتلك الرابطة التي تجمع بين الإدارة العامة الحكومية ، والمواطنين على مستوى تلبية الرغبات ، وإشباع الحاجات المختلفة للأفراد من طرف الجهات الإدارية والمنظمات العامة ، و لذلك يركز الدكتور ثابت عبد الرحمن إدريس في تعريفه للخدمة العامة على محورين.1 :

**الفرع الأول : مفهوم الخدمة العامة كعملية (Serviceas process)**

**ومفهومها كنظام (Service as a system)**

**أولاً: مفهوم الخدمة العامة كعملية (Serviceas process)**

حيث يمكن أن اعتبار الخدمة التي تقدمها المنظمات الحكومية ، أو العامة على أنها تمثل عمليات ذات طابع تكاملي ، تتطوي على مدخلات وتشغيل ومخرجات ، وبالنسبة للمدخلات فان هناك ثلاثة أنواع يمكن أن تجري عليها عمليات التشغيل لإنتاج الخدمة المطلوبة وهي:

أ /الأفراد : إذ يمثل المواطن طالب الخدمة أحد أنواع المدخلات في عمليات الخدمة العامة ، أي عندما تؤدي هذه العمليات على المواطن بذاته. مثال ذلك عندما يدخل مريض إلى المستشفى ، فإن عمليات العلاج والوقاية ومختلف الخدمات الصحية تجري عليه بذاته ، ويجري هذا الأمر على مختلف الخدمات العامة ، مثل محاكمة الأفراد ، وسفرهم وغيرها من الأمثلة.

ب /الموارد ( meterials ) : حيث يمكن أن تصبح مختلف الموارد والأشياء هي أحد أنواع المدخلات في عمليات الخدمة المقدمة من المنظمات العامة ؛ أي عمليات الخدمة التي يتم إجراؤها على الأشياء ، وليس على الأفراد ، وتسمى عمليات الأشياء المملوكة ، مثل خدمات رخص مرور السيارات ، والخدمات العامة المختلفة في خطوط السكك الحديدية .

1- ثابت ، عبد الرحمن إدريس ، المدخل الحديث في الإدارة العامة ، دون بلد النشر ، الدار الجامعية ، ، 2001ص . 455، 460

ج /المعلومات ( Information ) : تمثل أحد أنواع المدخلات في عمليات الخدمة العامة ويطلق عليها عمليات تشغيل المعلومات ، ويعكس هذا النوع الجانب الحديث للخدمة العامة ، كمحصلة للتطور في تكنولوجيا المعلومات والاتصال ، مثل خدمات تحليل البيانات في مراكز المعلومات ، وعمليات تشغيل البيانات في مراكز البحوث والجامعات.

### ثانياً : مفهوم الخدمة العامة كنظام (Service as a system)

انطلاقاً من مفهوم النظم يمكن النظر إلى الخدمة التي تقدمها المنظمات العامة كنظام يتكون من أجزاء مختلفة تشمل ما يلي: 1

- نظام عمليات تشغيل أو إنتاج الخدمة (Service operation system) وفق هذا النظام خدمة عامة غير مرئية أو غير منظورة ، ويطلق عليها جوهر الخدمة الفني ( Technical Core ) ، غير أن بعض الدراسات تميل إلى استخدام تعبير المكتب الأمامي بالنسبة للأجزاء المرئية ( ، Front office) أو المنظورة في نظام الخدمة ، وتعبير المكتب الخلفي (Back office) بالنسبة للأجزاء غير المرئية أو غير المنظورة.

ولتوضيح مفهوم الخدمة العامة كنظام يمكن تقديم أحد الأمثلة انطلاقاً من الخدمات التي تقدمها المنظمات العامة في المجتمع ، فقد يتوجه مواطن لتسجيل سيارته أو استخراج رخصة لها ، فبدائية يقوم بتقديم مختلف الوثائق والأوراق اللازمة لدى مكتب الخدمة ، ويسدد ما هو مخصص ومطلوب من نفود لمثل هذه الوثائق في الخزينة ، وعليه بالانتظار قليلاً لكي تنتهي الخدمة، وهنا

يمكن القول أن هذا الجزء من الخدمة يمثل الجزء المرئي للمواطن (يراه بنفسه) ، لأنه يرى الإدارة والموظفين والمعدات الإدارية والأجهزة ، غير أنه وحتى يحصل على الخدمة المطلوبة، يتطلب الأمر مهام وأعمال أخرى تجري داخل مكتب الخدمة العامة (مكتب المرور مثلاً) ، مثل الفحص في الدفاتر أو الحاسب الآلي عن تاريخ السيارة ، والمخالفات ، التسجيل ، المراجعة الداخلية ، وكل هذه الأعمال تتم في المكتب الخلفي، الذي لا يراه المواطن ، وهو ضرورياً لاستكمال الخدمة وتقديمها.

## الفرع الثاني : مجالات تدخل الجماعات الإقليمية لتقديم الخدمة العمومية

تعد البلدية الخلية الأساسية في عملية التنظيم الإداري نظرا لاتصالها المباشر بالمواطن، مما جعلها الجهة المخول لها تقديم الخدمات الأساسية في شتى الميادين حتى يتحقق انفتاح الإنسان والعيش الكريم في جو يسوده الهناء والاطمئنان. وبالرجوع إلى قانون البلدية ، وقانون الولاية نجد انه حدد العديد من الميادين التي تتدخل فيها البلدية نذكر منها:

### أولاً : في مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسليّة والسياحة

طبقاً لنص المادة 122 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية ، تتخذ البلدية طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما كافة الإجراءات قصد:

- انجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقاً للخريطة المدرسية الوطنية وضمان صيانتها،
- انجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ والتأكد من ذلك...الخ.

### ثانياً : في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية :

تنص المادتين 123 و 124 من القانون رقم 10 /11 المتعلق بالبلدية على أن تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولاسيما في مجالات:

- توزيع المياه الصالحة للشرب، صرف المياه المستعملة ومعالجتها، جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها، مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة، الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور، صيانة طرق البلدية، إشارات المرور التابعة لشبكة طرقها.
- تتكفل البلدية في مجال تحسين الإطار المعيشي للمواطن، في حدود إمكانياتها وطبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما، بتهيئة المساحات الخضراء ووضع العتاد الحضري وتساهم في صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ.

إضافة الى قانون البلدية هناك العديد من النصوص القانونية توكل للبلدية مهمة تقديم خدمة عمومية في مجالات عديدة، نذكر منها قانون الصحة القانون رقم 85-05 المؤرخ في 1985-16-02 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المعدل والمتمم، 1 .

قانون حماية البيئة القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19-07-2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة 2.

قانون التهيئة العمرانية، قانون استغلال المناطق السياحية 3... الخ.

### الفرع الثالث: أسباب تدني الخدمة العمومية في الواقع

رغم كل الجهود التي بذلتها الدولة من أجل إصلاح هياكل الدولة في شتى الميادين باعتباره خيارا سياسيا حيث تم تشكيل لجنة وطنية كلفت بهذه المهمة، كما اتخذت السلطة إجراءات عديدة بهدف تحسين الخدمة العمومية على مستوى كل المرافق العمومية كإجراء عملي وكهدف عاجل، كل هذا تحت رقابة المسؤول الأول في الدولة رئيس الجمهورية الذي أكد في العديد من المناسبات على ضرورة إعادة النظر في ضوابط واليات وطرق تسيير المرافق العمومية من أجل تقديم خدمات في المستوى المطلوب.

---

1- راجع القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16-02-1985 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 1985/08.

2- راجع القانون رقم 11-02 المؤرخ في 17-02-2011 يتعلق بالمجالات المحمية في اطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 2011/13.

- راجع كذلك القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19-07-2003 يتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 2003/43.

- راجع كذلك القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12-12-2001 يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وازالتها، الجريدة الرسمية العدد 2001/77.

إذا كانت الرغبة السياسية متوفرة، إلا أن الواقع يثبت لنا يوم بعد يوم تدني الخدمات المقدمة للجمهور في شتى الميادين وفي كل قطر الوطن ولكن بنسب متفاوتة، ولعل الأسباب عديدة نحاول أن نذكر البعض منها فقط:

**أولاً: إشكالية نقص الموارد المالية.**

من أكبر المعوقات التي تقف وراء تدني الخدمات المقدمة للمواطنين على المستوى المحلي والتي أكد عليها العديد من رؤساء المجالس الشعبي البلدية هي نقص الموارد المالية مقارنة بحجم الاحتياجات المحلية، 1 خاصة أن القانون يلزم البلدية بضرورة توفير الموارد قبل المبادرة بأي مشروع. تنص المادة 4 من قانون البلدية على أنه: "يجب على البلدية ان تتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانونا في كل ميدان. يرافق كل مهمة جديدة يعهد الى البلدية أو تحول لها من قبل الدولة، التوفير المتلائم للموارد المالية الضرورية للتكفل بهذه المهمة بصفة دائمة."

**ثانياً: انتشار ظاهرة الفساد بمفهومه الواسع ( جرائم الصفقات العمومية)**

أخذت ظاهرة الفساد أبعاد خطيرة مست العديد من القطاعات وعلى جميع المستويات، مما أدى إلى إصدار نصوص قانوني عديدة تهدف إلى مكافحة هذه الظاهرة والوقاية منها نظرا لخطورتها على الاقتصاد الوطني واستقرار البلاد. ومن أهم هذه النصوص نذكر على سبيل المثال:

قانون رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، 1 حيث نصت المادة 09 منه: "يجب أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية....الخ."

-خرق المبادئ التي تحكم إبرام الصفقات كالنزاهة والشفافية والمساواة. والدليل على ذلك كثرة القضايا المعروضة على العدالة بسبب الصفقات المشبوهة أو الصفقات التي أبرمت خرقة للقواعد والمبادئ المحددة في قانون الصفقات العمومية والقوانين الأخرى ذات الصلة. تنص المادة 05 على مبدأ الشفافية والمساواة في معاملة المرشحين من المرسوم رئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق إذ تنص على أنه: " لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام، يجب أن تراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات، ضمن احترام أحكام هذا المرسوم2.

### ثالثاً : سوء تسيير واستغلال المال العام.

حيث نجد أن في بعض القطاعات تبرم صفقات بطريقة غير عقلانية ولا تحقق الأهداف المخصصة من أجله، والقانون ألح على مراعاة هذه المسائل نظراً لخطورتها، فنجد المادة 10 من قانون 01-06 تنص على أنه: " تتخذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسيير الأموال العمومية طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما...الخ.

### رابعاً :انتشار ظاهرة البيروقراطية على جميع المستويات:

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

### 1- التعسف في استعمال السلطة:

إن الملاحظ في بعض الإدارات والمرافق العمومية هو تعسف المسؤولين سواء المنتخبين أو المعيّنين في استعمال السلطة التي خولهم إياها القانون لخدمة المصلحة العامة.

---

1- قانون رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14/2006.

2- مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، العدد 50/2015.

وهذا التعسف قد يكون وراءه تحقيق أهداف للمعني بالأمر او لغيره. والدستور الجزائري نص بعبارات واضحة على عدم مشروعية هذا السلوك ويعاقب عليه القانون، نصت المادة 22 من الدستور: "يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة."

## 2- خرق مبدأ المساواة:

يعد مبدأ المساواة من أهم المبادئ التي تحكم سير المرافق العمومية، كما يعد من أهم الحقوق المكرسة للأفراد في الدستور والمواثيق الدولية المختلفة. فالدستور الجزائري مثلا نص في المادة 29 على أنه: "كل المواطنين سواسية أمام القانون... وتضيف المادة 31 منه: "تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات..."

إضافة إلى ذلك نلاحظ تهميش لبعض الفئات في المجتمع، وعدم خلق الظروف الملائكة التي تتماشى وطبيعة احتياجاتهم، واذكر هنا على وجه الخصوص المعوقين حركيا، فهذه الفئة محرومة من خدمات المرافق العمومية كالنقل العمومي. وهنا نشير إلى المبادرة التي قام بها بعض المواطنين لاسيما في ولاية وهران وذلك من خلال وضع سيارات متخصصة لتتنقل هذه الفئة، ولكن الالتزام يقع على عاتق الدولة أن توفر لهم في كل الأماكن العمومية الظروف المريحة التي تتلائم وطبيعة إعاقاتهم.

ونحن نعتقد أن مصطلح المعاق غير لائق بل يستحسن استعمال عبارة ذوي الاحتياجات الخاصة.

### 3- انتشار ظاهرة الصراعات الحزبية داخل المجالس المنتخبة وانعكاسها على المواطن، إضافة إلى غياب ثقافة المجتمع المدني في القاموس الجزائري... الخ:

عرفت الجزائر بداية من التسعينيات حركية لا مثيل لها في خلق الأحزاب السياسية بعدما كرس الدستور الجزائري لسنة 1989 التعددية الحزبية. غير أن هذه التعددية لم تساهم تطوير العمل السياسي بهدف تعزيز حقوق الإنسان، بل أدت إلى خلق فتنة بين أبناء الشعب الواحد.

1- بلكعبيات مراد، " دور الأحزاب السياسية في تفعيل الإصلاحات الاقتصادية"، مجلة الوحات للبحوث والدراسات، المجلد 7 العدد الثاني، 2014، ص، 147 .

ونحمد الله الذي ساعد رئيس الجمهورية على إخماد نار الفتنة من خلال جملة من الإجراءات من بينها قانون الوئام المدني والمصالحة الوطنية.

الملاحظ اليوم هو شلل العديد من البلديات بسبب الصراعات الحزبية داخل المجالس وانعكاسها على يوميات المواطن. ويظهر ذلك جليا من خلال عدد المجالس التي تم حلها بموجب مرسوم رئاسي تطبيقا لنص 47 من قانون البلدية وذلك لأسباب عديدة نصت عليها المادة 46 من قانون البلدية خاصة الفقرة 6 منها: " .. في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد اعدار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له. " ..

#### 4 - انعدام الثقة بين الناخب والمنتخب :

ويظهر ذلك جليا من خلال عزوف المواطنين على اللجوء والمشاركة في العملية الانتخابية سواء تعلق الأمر بالانتخابات المحلية أو التشريعية. إن السبب في هذه الوضعية يرجع أساسا إلى الممثل المحلي الذي لا يقوم بدوره كمثل للمواطنين من خلال سياسة الاحتكاك المباشر واليومي معهم، من اجل معرفة انشغالاتهم الحقيقية والبحث عن الحلول العملية.

وابعد من ذلك فان انعدام الثقة في الإدارات العمومية عادة ما يولد العنف سواء كان لفظي أو جسدي، وهذا يشكل خطرا على استقرار المجتمع، وتهديدا لكيانه، مما يستدعي التدخل العاجل لإيجاد الحلول من خلال إجراءات بسيطة عملية ميدانية، ونحن نعتقد انه يجب أن يتلقنا الموظف المكلف بخدمة عمومية دروسا تتعلق بالجانب الإنساني بمعنى جانب العلاقات والمعاملات، فالشاهدة الجامعية لا تكفي لوحدها لأداء الخدمة على أحسن ما يرام 1.

#### 5 - عدم إشراك المواطن في العملية التنموية:

أكد المؤسس الدستوري في المادة 16 من الدستور على انه البلدية هي مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية. كما أكد المشرع على ذلك في المادة 11 من قانون البلدية: " تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير

---

1- الحسن الوزاني الشاهدي، " تشخيص الاختلالات الرئيسية في علاقة الإدارة بالمواطن"، مداخلة القيت خلال اليوم الدراسي الذي نظمته ولاية الدار البيضاء الكبرى حول جودة الخدمات العمومية في 26 ديسمبر 2003، ص 03.

الجواري. يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية... كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين."

وأضافت المادة 12 منه: "قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوّاري، يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف الى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم...". وفي مجال آخر فان مشاركة المواطنين لا تتوقف فقط على المجلس الشعبي البلدي بل حتى في الوقاية من مخاطر الفساد، فالمادة 15 من قانون 06-01: يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل:

- اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.  
- تمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد... الخ.

## 6- عزوف المواطن عن العمل الجمعي:

أكد الدستور الجزائري في المادة 43 منه على:

- حق إنشاء الجمعيات بمختلف أشكالها وأنواعها. فالجمعيات هي وسيلة قانونية تسمح للمواطنين التكتل في إطار قانوني منظم للدفاع عن مصالحهم قد تحسّن ظروف معيشتهم.  
غير أن الملاحظ في الوقت الحالي هو غياب ثقافة المواطنة والمجتمع المدني، وعزوف المواطنين على كل ما هو عمل تطوعي.

## 7- التسيير وفق النمط التقليدي وعدم استغلال التطور التكنولوجي على أحسن وجه :

إذا كانت بعض القطاعات قد أدخلت إصلاحات على بعض مصالحها كما هو الحال بالنسبة لقطاع العدالة فيما يخص صحيفة السوابق العدلية او شهادات الجنسية، وكذا بالنسبة للجماعات المحلية فيما يخص شهادات الميلاد وجواز السفر البيومتري... الخ. فرغم كل هذه الجهود المبذولة والتي يجب تثمينها إلا أننا لا نزال لا نقول متخلفين بل متأخرين كثيرا في مجال عصرنه الإدارة 1 بصفة عامة والتعامل عن طريق وسائل التكنولوجيا كما هو الحال في العديد

1- بقة الشريف " اصلاح الادارة العمومية كأولوية لاستكمال مسار تأهيل المؤسسات الاقتصادية في الدول العربية"، مداخلة القيت ضمن اشغال المؤتمر العلم بالاول: "عولمة الادارة في عصر المعرفة"، المنظم من طرف جامعة الجنان طرابلس لبنان، من 15 الى 17 ديسمبر، 2012، ص، 07.

من الدول أين أصبح الحديث اليوم حول الحكومة الإلكترونية، الإدارة الإلكترونية، بل العالم أصبح قرية الكترونية<sup>1</sup>.

#### خامساً : بعض الحلول :

1- توفير الوسائل المادية والبشرية بقدر يتلائم مع حجم المسؤوليات الملقاة على عاتق الجماعات المحلية حتى تتمكن من الاستجابة بفعالية لاحتياجات المواطنين التي تزداد يوماً بعد يوم.

2- إعادة بعث الثقة بين الناخب والمنتخب وذلك من خلال التركيز على الاحتكاك المباشر واليومي، والتركيز على العمل الميداني بدلا من كتابة التقارير في المكاتب، والتي لا تعكس في غالبية الأحيان الواقع المعاش.

3- زرع ثقافة المجتمع المدني وتغيير الذهنيات حتى يتمكن المواطن الصالح من المساهمة بفعالية في تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة. ولن يتسنى لنا تحقيق ذلك إلا بإعادة النظر في المنظومة التربوية، لأن المدرسة الحالية قد تكون لنا إطارا ولكن لا تكون لنا مواطنين.

4- عصرنة الإدارة العمومية من خلال الاستعمال الأمثل لوسائل الاتصال الحديثة وضرورة تعميمها على مستوى كل الإدارات، مع ضرورة سن التشريعات اللازمة وتحديد إطارها القانوني. يجب أن نصل إلى مرحلة أين يكون لكل إدارة موقع الكتروني.

5- ضرورة تعزيز العقوبات على كل من يخالف النصوص القانونية السارية المفعول طبقا لقاعدة القانون فوق الجميع. فهذا المبدأ يعد ضمانا أساسية وجوهية لحماية حقوق وحرريات الأفراد.. الخ.2

---

1- العربي بوعامة، رقاد حلّيمية، "الاتصال العمومي والإدارة الإلكترونية، رهانات ترشيد الخدمة العمومية"، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، جامعة الوادي، العدد، 09ديسمبر، 2014، ص 33.

2- الأستاذ: سليمان السعيد مداخلة بعنوان الخدمة العمومية المحلية بين النص والواقع مداخلة القيت ضمن اشغال اليوم الدراسي حول الخدمة العمومية في الجزائر: واقع وافاق، المنظم من قبل قسم العلوم السياسية بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة جيجل سنة 2015.

## المطلب الثاني: نظم وأنواع الخدمة العامة

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

نظام الخدمة العامة المفتوحة ، ونظام الخدمة العامة المقفلة

### الفرع الأول : نظام الخدمة العامة المفتوحة : حيث يتم النظر في النظام

المفتوح إلى الوظيفة بأنها مثل أي مهمة مجتمعية، يتم إعداد الفرد لها ، ويتفرغ لممارستها طول حياته العملية ، و تقوم المؤسسات أو المنظمات العامة وفق هذا النظام باستقطاب عدد من العاملين وفقا لنوع الخدمة (اقتصادية ، زراعية ، تجارية ، حيث يتم تعيين العاملين تبعا لمتطلبات العمل الحقيقية ، بغية تقديم خدمة محددة في الهيكل التنظيمي للمؤسسة .

وما هو جدير بالذكر هو أن منظمات الخدمة العامة قبل توظيف الأفراد تقوم بتحديد الشروط الواجب توفرها في المرشحين للوظائف العامة ، إلى جانب إجراء مقارنة بين الوظائف المتشابهة ، بهدف الحد من الازدواجية في المسؤوليات والتضارب في الاختصاصات ، حيث تدون مهام كل وظيفة في كتيب خاص يسمى (كتيب المهام).2.

ويمتاز نظام الخدمة العامة المفتوحة بجملة من الخصائص تتمثل في :

#### 1 -البساطة : إذ يظهر ذلك من خلال:

-لا تبذل المنظمة جهدا في إعداد الموظفين الذين يتوجب عليهم إعداد أنفسهم ، وتحمل نفقات هذا الإعداد.

-لا مسؤولية الإدارة عن التدريب أثناء العمل ، سواء بدورات تدريبية أو غيرها (الموظف هو المسئول عن تحسين مستواه بنفسه )، حيث تنص مسؤوليات المنظمة وفق نظام الخدمة المفتوح على الآتي:

-تصنيف الوظائف وتقييمها والإبقاء على هذا التقويم صالحا على الدوام.

1- عبد الحميد ، محمود النعيمي ، مبادئ الإدارة العامة ، دون بلد النشر ، منشورات ELGE ، 1997 ، ص164 ، 165 .

2- عاشور عبد الكريم ، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر،مذكرة مقدمة استكمالاً

لمتطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية :تخصص الديمقراطية والرشادة ،السنة الجامعية

2010/2009 ، جامعة منتوري -قسنطينة ص 42 .

-تقديم دراسات حول الرواتب ، ومقارنتها بالرواتب التي تمنحها المؤسسات الخاصة ، والتأكد من مدى استقطاب هذه الرواتب للموظفين الذين تحتاجهم المنظمة.

**2 - مرونة النظام :** تترجم حرية الإدارة في التخلي ، وإلغاء الوظائف التي لم تعد الحاجة إليها قائمة ، كما يعطي هذا النظام هامش حرية للموظف، كي يبحث على وظيفة أخرى ، تتناسب مع ميوله ، واستعداداته أو تضمن له عائدا أكبر.

### **3 - اقتصادية النظام :** تتبع اقتصادية النظام من الاعتبارات التالية:

-التعيين في الوظيفة تتم وفق الاحتياجات الحقيقية للعمل ، كما للإدارة حق الاستفادة من العناصر المتخصصة ، التي يتم إعدادها في القطاعات الأخرى ، وبذلك تتجنب الإدارة التزامات الإعداد والتدريب.

-عصر الانفتاح على المجتمع ، وعدم تمييز العاملين الحكوميين عن غيرهم في القطاعات الأخرى أما عيوب النظام المفتوح للخدمة العامة فتكمن في انه يتطلب العمل بالمنظمات العامة نظام ما ، وذهنية خاصة ، و مهارات تختلف عن المهارات المطلوبة في القطاعات الخاصة ، إضافة إلى افتراضية وجود أنظمة تعليمية تشمل مختلف التخصصات ، تقوم بإعداد موظفين مؤهلين ، وتضمن توفيرهم للمنظمة العامة ، وبالتالي هناك حاجة لوجود قطاع خاص متطور ، يتبادل الخبرات في إطار متكامل مع القطاع العام ، بهدف نقل الخبرة وتنمية المهارات.

**الفرع الثاني : نظام الخدمة العامة المقفلة (1) :** وفق هذا النموذج تقوم الإدارة غالبا بعمليات إعداد الموظفين قبل التحاقهم بالعمل ، واستمرار التدريب أثناء العمل بغية رفع المستويات المهنية، وتنمية القدرات ، واكتشاف الاستعدادات ، كما أن القاعدة العامة للنظام المقفل في الخدمة العامة هي استمرارية عمل الموظف مع الإدارة ضمن توازن في الحقوق والواجبات .ويرتكز نظام الخدمة العامة المقفلة على محورين هما كالتالي:

**1- قانون الموظفين :** هو مجموعة قواعد قانونية محددة لأوضاع مختلف العاملين في المنظمات الحكومية ، تجعلهم يتميزون عن الموظفين في القطاعات الأخرى ، فقانون الموظفين

ينطوي على قواعد خاصة، تتعلق بالتعيين ، والمعاملة المالية ، والإجازات والمنافع المادية ، والمعنوية المختلف ، كما يحدد أيضا كل المسؤوليات والواجبات العامة لكل موظف ، ومختلف الإجراءات الجزائية ، الخاصة بإهمال أي شرط من شروط العمل في الخدمة العامة.

**2 - حياة وظيفية متميزة:** إذا كان النظام المفتوح للخدمة العامة يتم التحاق الفرد فيه من أجل شغل وظيفة محددة ، فإن النظام المقفل يتم التوظيف وفقه من خلال موافقة الإدارة على استخدام عامل ، استنادا إلى العديد من الاعتبارات ، تتعلق بما ينتظر منه أثناء تواجده في خدمة المنظمة، وما يمكن أن يقدمه طول حياته من خلال أدائه لوظائف كثيرة . يقوم نظام الخدمة العامة المقفلة على بعض المميزات وهي :

- إمكانية الحصول على الموظفين القادرين على التجاوب مع الإدارة وتفهم أهدافها  
- رعاية الموظفين ، وتنمية الحس الوظيفي لديهم ، أي الشعور والالتزام بالمصلحة العامة  
- الإعداد والتدريب لدى الإدارة يجعلها تحصل على كل احتياجاتها من العناصر البشرية ، دون الاعتماد على عناصر خارجية مثل سوق العمل ، نظام التعليم السائد.

أما عيوب هذا النظام يمكن إجمالها في الآتي:

- صعوبة قيام الإدارة بعمليات ترتيب الوظائف والترقيات والعلاقات ، مما يضفي التعقيد في الهياكل الإدارية.

- إشكالات قياس حجم الإنتاجية ، ومقارنتها بين القطاع العام والخاص (إنتاجية الموظف).  
- كثرة الحقوق والامتيازات للعاملين تؤدي في العادة إلى كثرة الخمول ، و الإتكالية ، والقضاء على عنصر التجديد والابتكار، مع إشكالات الرواتب ، وإمكانية استقطابها للكفاءات ، والخبرات التي تحتاجها الإدارة وتمثل إدارة شؤون الأفراد نموذجا آخر لنظام الخدمة المقفلة ، حيث أن ما يلاحظ على نظام الخدمة العمومية في فرنسا ، هو منحه صفة الموظف العام للمستخدمين في المرافق الحكومية التقليدية (التعليم ، الصحة ، الأمن) ..، و مع ظهور بعض النشاطات الجديدة الناتجة عن تطور مؤسسات الإدارة ، شملت صفة الموظف العام العاملين في وظائف ذات علاقة بالنظام الاقتصادي ، وتختص منهم ذوي الوظائف القيادية في هذه المؤسسات ، دون غيرهم من العاملين في المؤسسات الاقتصادية.

## المطلب الثالث : إصلاح الخدمة المدنية في ظل الحكم الراشد

يمثل إصلاح الخدمة المدنية كسلسلة من التغييرات الكبيرة في الفكر الإداري نحو التنمية والتطوير ، محصلة أو نتيجة لتراجع وضعف المستويات التنظيمية ، حيث أصبح تدني مستوى الخدمة العامة ، وتراجع جودتها ، أحد السمات الأساسية التي تتصف بها منظمات الخدمة المدنية في دول العالم الثالث ، مما جعل مبررات الإصلاح قائمة.

### الفرع الأول: تعريف إصلاح الخدمة المدنية

يعتبر إصلاح الخدمة المدنية إحدى الركائز الأساسية في قضايا الإصلاح الإداري ، والذي كان محل اهتمام عدد كبير من الدارسين ، وخبراء الإدارة العامة ، الذين أسهموا بشكل واسع في تحديد فحوى إصلاح الخدمة المدنية ، كجزء من استراتيجيات التطوير ، والتغيير

التنظيمي ، لذلك فإن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي<sup>1</sup> يقدم تعريفا لإصلاح الخدمة المدنية ويرى أنها "تعني بناء قطاع عام يتسم بالكفاءة والفعالية ، وقادر على خدمة حاجات الجماهير، وبالتالي كأساس لإصلاح الخدمة المدنية ، هو خلق قطاع عام كفء وفعال ، يتميز بمعرفة رغبات المستهلكين ، قليل الروتين ، له مواصفات المرونة ، واليسر ، في تقديم الخدمات العامة للمواطنين.

وبذلك يرى البرنامج (UNDB) أن إصلاح الخدمة المدنية يجب أن يأخذ المسارات التالية:

- 1- تقوية إدارة الموارد البشرية، و تحسين الوظائف والهيكل للخدمة المدنية
- 2- مأسسة نظام إدارة الجودة. 2. بهدف علاج مشاكل المستهلكين بسرعة وليستجيب لاحتياجاتهم ورغباتهم.
- 3- تحسين العمليات وتقديم الخدمات ، مثل زيادة توفير المعلومات ، وتحسين أداء المؤسسات العامة.

---

1- زهير ، عبد الكريم الكايد ، الحكمانية قضايا وتطبيقات ، القاهرة ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، ، 2003 ص 167.

2- يمكن تصنيف جودة الخدمة إلى بعدين رئيسيين :البعد الأول :الجودة الفنية **Technical quality**:والتي تشمل على ما يحصل عليه بالفعل طالب الخدمة ، أو العميل من الخدمة المقدمة له ، البعد الثاني :هو الجودة الوظيفية ، **Functional quality** وتتضمن الطريفة التي يتم من خلالها تقديم أو تسليم الخدمة ، وتتضمن (اتجاه وشخصية مقدمي الخدمة من العاملين والاتصالات بين مقدمي الخدمة وطالبي الحصول عليها.) ثابت ، عبد الرحمن إدريس ، مرجع سابق ، ص 490 .

وبشكل عام يمثل إصلاح الخدمة المدنية احد آليات القضاء على الفساد، ومحاولة تخليق المرفق العام ، والخدمة العامة ، فيتم التركيز بداية على محو الآثار السلبية التي تفتشت في المرافق العامة ، مثل الاختلاسات ، شخصنة القطاع العام ، المحسوبية ، التزوير ، الغموض في تقديم الخدمات ، استغلال النفوذ والطبقية في معاملة المرتفقين (المواطنين الذين يتقدمون طلبا للخدمة العامة.) إن هذه الآثار السلبية التي تعرقل المنظمات العامة في تأدية واجبها ، وصيانة حقوق المواطنين ، تستدعي من القائمين على برامج إصلاح الخدمة المدنية ، العمل وفق إستراتيجية واضحة للإصلاح ، تأخذ بعين الاعتبار النقاط التالية:

- وضع وصياغة ميثاق محدد للخدمة المدنية ، يوضح بشكل جلي المهام ، والوظائف الخاصة بالعمال داخل الإدارات الحكومية ، بما يؤدي إلى حفظ حقوق الأفراد ، ويلبي احتياجاتهم العامة ، مما يوطد علاقة احترام متبادل بين المواطن والإدارة العامة - العمل على حماية حقوق الأفراد والموظفين (متلقي الخدمة /مقدم الخدمة ) بواسطة إطار قانوني ، يوضح مفاهيم الخدمة المدنية (تنظيم المعاشات، توضيح الأحكام القضائية ، توضيح وتعليل القرارات الإدارية)، قوانين دعم الشفافية، والعقلنة في تدبير الشأن العام -تجاوز فكرة تضارب مصالح الأفراد مع الإدارات العامة ، ودعم انفتاح مؤسسات الخدمة العامة على المجتمع.

## الفرع الثاني : مبررات إصلاح الخدمة المدنية

تقوم برامج إصلاح الخدمة المدنية انطلاقا من المبررات التالية:

- تضخم الهيكل التنظيمي في منظمات الخدمة العامة ، وغياب التخصص الوظيفي ، وضعف التأهيل المهني.

-ضعف التنسيق في العمليات الإدارية ، مثل التخطيط والتنسيق داخل منظمات الخدمات العامة.

- البطالة المقنعة ووجود وظائف تجاوزها الزمن ، وتزايد المطالب الجماهيرية المنادية بتغيير أسلوب الخدمة.

- التحديات التكنولوجية وبرز مفاهيم حديثة في المنظمات العامة مثل التوظيف الالكتروني ، والخدمة العامة الالكترونية ، وغيرها من المفاهيم التي أفرزتها الثورة التكنولوجية والعصر الرقمي.

أدت كل هذه الأسباب والدواعي ، إلى وجود بعض المبادرات ، أو البرامج ، الرامية إلى إصلاح الخدمة المدنية ، والتي قام البنك الدولي بتدعيم الجزء الأوفر منها ، فمنذ بداية الثمانينات

من القرن الماضي إلى مطلع العقد الأخير ، قدم البنك الدولي ما يزيد عن 75 برنامجا ، منها 47 برنامج في إفريقيا ، حيث شملت برامج إصلاح الخدمة المدنية في إفريقيا ( زمبيا ، غانا، غينيا ) تكوين ، وخلق وظائف خاصة بشؤون الأفراد ، برامج التدريب والتطوير للأفراد ، إعادة النظر في تخطيط الموارد البشرية ، الموازنات، برامج تحسين الأداء.1 إن عمليات الإصلاح التي شهدتها نظم الخدمة العامة في مراحل عديدة على اختلاف أنواع الدول متقدمة /نامية ، يؤسس في النهاية إلى تطوير وتحسين الخدمات المقدمة للمواطنين ، ومن ثم الاهتمام بموضوع الحكم الراشد في منظمات الخدمة المدنية ، وصولا إلى ترشيد الخدمة العمومية، وإصلاحها وتحسينها ، من خلال تسهيل الإجراءات الإدارية للمواطن وكذا تحسين مستوى الموظفين والعمال من أجل تحقيق الهدف المنشود .

### الفرع الثالث : ترشيد الخدمة المدنية

يؤكد المنشور المقدم من طرف البنك الدولي إقليم إفريقيا ، تحت عنوان ، طريقة الحكمانية لإصلاح الخدمة المدنية في المنطقة الإفريقية ، ويدعو إلى إصلاح الخدمة المدنية من خلال البدء في تقييم البيئة المؤسسية ، التي تعمل بها الخدمة المدنية ، ويركز التقييم المؤسسي على قيم الحكم الراشد ، مثل المساءلة ، الانفتاح ، الشفافية ، وحكم القانون .2 وهنا تبرز الحاجة الماسة من اجل زيادة الشفافية والمساءلة ، إلى إقامة أنظمة فعالة من اجل تقييم أداء مؤسسات الخدمة العامة ، وإتباع أسلوب التحقيقات ، وتفعيل دور المفتشيات العامة بالإدارات العمومية ، حيث أصبح مفهوم ترشيد الخدمة العامة ، يمثل احد الأبعاد الأساسية في جل برامج إصلاح الخدمة العمومية ، والتي تمثل دعما أساسيا لتوجه العديد من الحكومات ، التي تتبنى تحقيق عناصر الحكم الراشد كمنطلقات كبرى في ترشيد الخدمة العمومية ، خاصة فيما يتعلق بخاصية الفعالية والمهارة ، حيث تسعى الإدارات العمومية ، إلى الالتزام والتشبث بإنتاج النوعية ، خاصة في المصالح والخدمات المقدمة للمواطنين.

1- زهير، عبد الكريم الكايد ، مرجع سابق، ص 169 ، 170 نقلا عن : - De merode, L,civil service pay and Employment Reform in Africa : selected I mplementation Experiences . study Paper 2 . technical Department .world Bank, Washington,D,c,usa,1991.

2- المرجع نفسه ، ص 172 ، نقلا عن : -The world Bank. Governance .the world Bank Expérience. : a world Bank publication. Washington .C .U .S.1994. P.10.

وبالتالي تعددت آراء الباحثين حول تحديد شروط ، وضبط مقاييس ، محددة يمكن الحكم من خلالها على المستوى الأمثل في ترشيد الخدمة العمومية ، غير أن ذلك لم يمنع من توجه بعض الدراسات إلى تقديم بعض المتطلبات الجوهرية لقيام خدمة عامة رشيدة ، إذ يعرف الأستاذ الدكتور محمد الصيرفي الخدمة العامة الرشيدة بالتركيز على عنصر الشفافية ، إذ يرى أن من شروط تحقيق الشفافية ، احد دعائم الحكم الراشد ، هو العمل على إصلاح الخدمة المدنية ، على نحو يتضمن الحدود الدنيا التالية 1 :

- أن يكون تقييم الأداء والمساءلة ، يشمل جميع فئات الموظفين بمن فيهم الفئة العليا .  
-التأكيد على مراعاة مبدأ الكفاءة فقط في اختيار القيادات الإدارية ، وتحديد الآلية المناسبة لضمان أمنها الوظيفي ، تحفيزها ، ومساءلتها ، وتقييم أدائها ، والحيلولة دون تسييسها أو تخريبها .

- اختيار الموظف على أساس الكفاءة فقط ، ووفق آليات تعتمد على الإعلان المفتوح ، والخضوع للمراجعة ، والالتزام بالشفافية -تحديد الحقوق والواجبات والمحظورات على الموظف ، وتوفير آلية واضحة للشكوى والتظلم إن ما يمكن تسجيله حول هذا الاتجاه ، هو تركيزه بشكل كلي على عنصر واحد في معادلة الخدمة المدنية ، وهو الموظفين ، أمن الموظف ، و طرق اختيار المرشح للوظيفة وغيرها ، وبالتالي يمكن القول انه لا يمكن إهمال دور الموظف في الارتقاء بمستوى جيد للخدمة المدنية ، لكن من غير الممكن كذلك أن نهمل العناصر الأخرى ، لأنها عناصر أساسية ومركزية تتفاعل في الوصول إلى الخدمة العامة الرشيدة ، والتي تشمل المعدات والوسائل الضرورية في تقديم الخدمة العامة ، طرق وآليات تقديم الخدمة العامة ( خدمات تقدم عن قرب ، خدمات تقدم عن بعد ) ، بيئة الخدمة المدنية، التي تشمل الأطر التنظيمية والقواعد التشريعية ، التي تحدد نوع وطبيعة العلاقة بين أجهزة الخدمة المدنية والمواطن .

كما تعرف الخدمة المدنية الرشيدة وفقا لإستراتيجية الإدارة التنظيمية الرشيدة بأنها :  
ذلك الإطار المكون من الأدوات ، والمؤسسات ، والإجراءات التنظيمية ، المبنية على عناصر

1-محمد ، الصيرفي ، الإصلاح والتطوير الإداري كمدخل للحكومة الإلكترونية ، دون بلد النشر ، دار الكتاب القانوني ، ، 2007 ص ، 172 ، 173 .

الكفاءة ، الشفافية، المساءلة ، والتي يمكن الوصول إليها عن طريق الحكومة الالكترونية ، باعتبارها تساهم في رفع الكفاءة ، وإصلاح الإدارة العامة ، وبناء الثقة بين الحكومة والمواطن .1

تأسيسا على ما سبق يمكن القول أن ترشيد الخدمة العمومية ، تمثل مدخل إداري جديد يؤسس لمرحلة الإدارة العامة الفعالة ، يتم من خلاله تجنيد مكونات التنظيم ، من معدات ،تقنيات تكنولوجية ، تحديد مستويات تنظيمية مرنة (موارد مادية )، و استراتيجيات دقيقة في اختيار، تكوين ، تدريب ، تعيين الموظفين بالإدارة العامة (موارد بشرية )إضافة إلى حسن التسيير للمرفق العام ، ودعم أخلاقيات الوظيفة العامة ، بشكل يكرس سرعة الاستجابة للخدمات التي يطلبها المواطنين ، مع ضرورة توفير المحاسبة الدورية ، بما يوطد الشفافية في العمل داخل هذه المؤسسات ، و يزيد من رضا كامل الفئات المجتمعية تجاه مهام منظمات الخدمة العمومية .2

---

1- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ، "الإدارة الرشيدة لتحقيق التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا " ، الرباط ، مشروع وثيقة العمل الخاصة بمجموعات العمل المحورية ، 29 ، 30 أفريل ، ، 2004 ص13، 16 .

2- عاشور عبد الكريم ، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر،مرجع سابق ، ص 63.

## المبحث الثالث: إصلاح الجماعات الإقليمية كأساس لتحسين الخدمة العمومية

يعرف إصلاح الجماعات المحلية بأنه "كل عمل مقصود على المستوى المحلي يؤدي إلى إنشاء نظم جديدة أو تعديل النظم القائمة للإدارة المحلية ، أو إتخاذ إجراءات ذات أهمية لتوزيع المسؤوليات في بعض الوظائف المتعلقة بالتنمية بين الحكومة و إدارة الجماعات المحلية ، أو ما تعلق بالمشاركة الشعبية في صناعة السياسة والعمل على المستوى المحلي" كما يعرف إصلاح الجماعات المحلية بأنه " جهد سياسي وإداري وإقتصادي وإجتماعي وثقافي هادف لإحداث تغييرات إيجابية أساسية في السلوك والتنظيم والعلاقات والأساليب والأدوات بما يوفر للمجالس المحلية درجة عالية من الكفاءة والفعالية في إنجاز أهدافها."

وقد يكون الإصلاح شاملا لكل نظام الإدارة المحلية أو جزءا منها ، والمهم فيه أن يكون مخططا له ومنتاليا ومتماشيا مع طبيعة التغيير الحاصل على الدولة أو الإقليم المحلي للجماعات المحلية.

### المطلب الأول: أسباب إصلاح الجماعات الإقليمية

تتعدد أسباب إصلاح الجماعات المحلية حسب طبيعة التطور والتغير الذي يحصل على الأجهزة والوحدات المسيرة محليا وحسب طبيعة التأثير عليها، سياسيا، أو إجتماعيا أو إقتصادي.

### الفرع الأول: الأسباب السياسية لإصلاح الجماعات الإقليمية

- تتمثل الأسباب السياسية لإصلاح الجماعات المحلية فيما يلي:
- تزايد المطالبة بالمشاركة الشعبية وتفعيل دورها في (المجالس الشعبية الولائية والبلدية).
- المطالبة بالمشاركة الشعبية فعليا في تحديد أهداف التنمية.
- المطالبة بالمشاركة الشعبية في صنع القرارات المؤثرة على حياة المواطن بشكل مباشر.
- تزايد مظاهر الفساد السياسي والإداري على مستوى الجماعات المحلية.

- الإفتاح السياسي الذي عرفته البلاد أفرز على ظهور منتخبين ذوي مواقف متضاربة جعلت من الصعب التوصل إلى إجماع والذي يعد ضروريا لصنع القرار البلدي.1
- تدخل المصالح الشخصية في إختيار البدائل وإتخاذ قرارات لاتخدم الصالح العام.
- بروز مواطن أكثر تعلما ، أحسن إطلاعا وأكثر تطلعا ، لديه آراء وإقتراحات متعلقة تسيير بلديته.
- بروز كفاءات وأجيال جديدة من القيادات ما بين النساء والشباب.2.

### الفرع الثاني: الأسباب الإجتماعية لإصلاح الجماعات الإقليمية

- مواكبة التطور والتغير في جميع منا حي الحياة .
- التطورات العلمية والتكنولوجية وزيادة المخترعات كلها تستوجب إدخال الإصلاحات اللازمة لتلك الأجهزة.
- مطالبة السكان بتحسين مستوى الخدمات الإدارية العامة.
- زيادة المشكلات الإجتماعية وتزايد الطلب على الخدمات المجتمعية للمواطن.
- طغيان العقلية القبلية على الحقائق الإجتماعية للبلاد.3
- تزايد حدة الفقر بسبب غياب المساواة في توزيع الثروة والموارد على مستوى الجماعات المحلية ، خاصة ذات الإقليم المتميز والقاسي مناخيا . 4

---

1- عمار بوضياف ، 6 مرجع ، ص.115.

2- لخضر مرغاد.الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر نفس المرجع

3- عمار بوضياف.6.مرجع سابق ، ص. 115

4- بلال خروفي.الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية(دراسة حالة الجزائر) ،مذكرة ماجستير،جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ص 22 .

## الفرع الثالث: الأسباب الإقتصادية والتنمية لإصلاح الجماعات الإقليمية

- تزايد الأعباء الإضافية والتكاليف على ميزانية المشروعات.  
- عدم القدرة على نقل التكنولوجيات بسبب ضعف الإستثمار.  
- ضعف أداء المؤسسات الإقتصادية وعدم قدرتها على إستغلال الموارد المالية والبشرية بشكل فعال.

- غياب نظم الحوافز التي تشجع زيادة الإنتاجية.

- ضعف تحضير الهيئة التنفيذية للبلدية لتولي وظائف التسيير المالي الذي يعتمد على الخبرة. 1.  
- تزايد مظاهر الإختلاس والتهرب الضريبي الذي يؤدي إلى هدر الموارد المالية للدولة وعجز الموازنة العامة للجماعات المحلية.  
- الإهتمام بالنفقات العامة الإستهلاكية وعدم الإهتمام بالنفقات التي تحقق قيمة مضافة للجماعات المحلية. 2.

## المطلب الثاني: عناصر الإصلاح في الجماعات الإقليمية

من خلال أن الجماعات المحلية هي مؤسسات دستورية متميزة في ممارسة المواطنة وفاعلا لا يستغنى عنه في تهيئة وإدارة الإقليم ، وعلى التجربة المعاشة من طرف الجماعات المحلية تبين أن هذه المبادئ قد إصطدمت بالواقع ، فمن خلال فترة عشرين سنة من تطبيق القانونين رقم 08/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالبلدية و رقم 09/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالولاية ، أظهرت للمشروع محدودية المنظومة القانونية غير القادرة على تفكيك والقضاء على التوترات ، وعدم تمكنها من تسوية المشاكل المتولدة خاصة من التعددية التي لاتزال في طريق التدعيم ، الأمر الذي فرض على المشراع ضرورة الإنتقال إلى مرحلة جديدة تتماشى مع الظرف الراهن ، ولتحقيق التحول الحقيقي والتدريجي للنظام ودعم التعددية

1- عمار بوضياف ، 6 مرجع ، ص.115.

2- بلال خروفي.مرجع سابق، ص 22.

كأداة ديمقراطية ، تم الدفع بعجلة الإصلاح إلى المضي قدما نحو تحقيق ما يطلبه المواطن من تغييرات على المستوى الوطني والمحلي ، فأصدر المشرع القانون رقم 11/10 بتاريخ 2011/06/22 المتعلق بالبلدية ، والقانون رقم 07/12 بتاريخ 2012/02/21 المتعلق بالولاية 1 ، ولذلك فإن عناصر الإصلاح في الجماعات المحلية يمكن تقسيمها إلى ما هو متعلق بالتنظيم والتسيير الإداري ، وما يتعلق بتسيير الموارد البشرية ، و المتعلق بالموارد المالية كما يلي:

### الفرع الأول: التنظيم والتسيير الإداري للجماعات الإقليمية

التنظيم الإداري يعتبر عاملا مهما لتطبيق الأهداف وتلبية رغبات السكان في الحصول على الخدمات المحلية في الجماعات المحلية فهو يقتضي ما يأتي:

-إعادة تشكيل هياكل التنظيم الإداري على أسس علمية.

-تنظيم العمل وتبسيط إجراءات إنجازه.

-إنشاء الأجهزة المسؤولة عن مراقبة ومتابعة تنفيذ المشاريع التي تتولاها المجالس وتطوير عملها.

-تطبيق أساليب إدارية حديثة تمكنها من تحسين وتطوير مستوى أدائها ، كتطبيق أسلوب إدارة الجودة الشاملة.

-التحول التدريجي من الإدارة المحلية التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية ، وذلك بوضع كافة الخدمات وتنفيذها إلكترونيا بواسطة الحاسوب عبر الشبكة العنكبوتية (الأنترنت)2.

توسيع المشاركة الشعبية بإنشاء جهاز للعلاقات العامة في المجالس المحلية للتقرب أكثر من المواطن، فالمشاركة الشعبية توفر الدعم المادي والمعنوي لتنفيذ المشاريع3.

1- عمار بوضياف ، 6مرجع سابق ، ص. 105.

2- باديس بن حدة . مرجع سابق ، ص80.

3- عمار بوضياف ، 6مرجع سابق ، ص18..

التعاون بين الإدارات المحلية، كإنشاء مجالس الخدمات المشتركة لتقديم الخدمات وإنشاء المشروعات التنموية المشتركة .

-إصلاح القوانين والأنظمة، الذي يتمثل في ضرورة تحديث القوانين والأنظمة التي تنظم شؤون الجماعات المحلية وجعلها مواكبة للتطورات السريعة التي يشهدها العالم في جميع مجالات الحياة.

### الفرع الثاني: تسيير الموارد البشرية في الجماعات الإقليمية

تتجلى عناصر الإصلاح في هذا المجال على:

-تحسين قدرة الهيئات المحلية على جذب الكفاءات البشرية بإعتماد نظام جيد للخدمة.  
-تصنيف الوظائف وتأهيل العاملين وتمكينهم مما يكون له الأثر الإيجابي الفعال على مستوى أدائهم.

-رفع مستوى الأجور وفقا للظروف التي يعيشها الموظفون ، ووضع حوافز مادية ومعنوية ملائمة تضمن بقائهم والإستفادة من خبراتهم.

- إعداد برامج تكوين وتحسين مستوى الموظفين وإطارات الجماعات المحلية .

### الفرع الثالث: تسيير الموارد المالية في الجماعات الإقليمية

تتجلى عناصر الإصلاح في مجال الموارد المالية في الآتي:

-زيادة الموارد المالية الذاتية للجماعات المحلية.

-عدم الإعتماد على القروض والمساعدات الحكومية .

-البحث عن آليات وطرق لإصلاح الجباية والمالية المحلية، لتفادي هدر المال العام وتحقيق أفضل متابعة لتنفيذ المشاريع الهامة محليا.

- البحث عن تناسب أفضل بين تسيير الجماعات المحلية ومواردها المضبوطة.

-تحقيق التوازن بين الموارد والمهام قصد القضاء على الصعوبات المالية للبلديات.1

## المبحث الرابع: الإطار المفاهيمي للإدارة الرقمية (الإلكترونية)

لقد أحدث التطور السريع في أنظمة وشبكات الاتصال و نظم المعلومات مساحة عريضة لتطور الأنظمة الإدارية و المالية في المؤسسات الحكومية، إذ أطلقت عدد من الدول مبادرات الإدارة الإلكترونية مما ساعدها على الانطلاق و الخروج من نطاقها الجغرافي وإمكانياتها البشرية المحدودة، والوصول بخدماتها للمواطنين و المستفيدين في أماكن تواجدهم في المدن و الأرياف في وقت قياسي وعلى مدار الساعة مما يترتب عليه فوائد كبيرة للاقتصاد الوطني الذي ينعكس بدوره بشكل رئيسي وإيجابي على تسهيل أعمال ومصالح المواطنين والمستثمرين و قطاع العمال.

لذلك فإن مفهوم الإدارة الإلكترونية يعكس سعي الحكومات إلى إعادة ابتكار نفسها لكي تؤدي مهامها بشكل فعال في الاقتصاد العالمي المتصل بعضه ببعض عبر شبكة الإنترنت، والإدارة الإلكترونية ليست سوى تحول جذري في الطرق التي تتبعها الحكومات لمباشرة أعمالها.

### 1- المطلب الأول: مفهوم الإدارة الإلكترونية: (المفهوم، الدوافع، الأهداف).

يعد التعريف ضرورة منطقية لإيضاح وتحديد معنى الشيء أو اللفظ الذي يصل إليه المرء بغير واسطة، لإزالة اللبس فيه وتجنب الوقوع في الخطأ في التفكير للوصول إلى المعنى من خلال تحديد الشيء بذكر خواصه<sup>1</sup>.

ويرتبط تعريف الإدارة الإلكترونية بالدور المهم والمتنامي لاستخدام التكنولوجيا الحديثة للمعلومات من أجل تيسير وفاعلية العمل الإداري أو الخدمات الحكومية، والقضاء على المشكلات الإدارية العتيقة الناجمة عن استخدام الأوراق في التعامل الإداري، ودمغها بالدامغات، وما نشأ عنها من بيروقراطية.

1-محمود، السقا، دراسة في علم المنطق القانوني. القاهرة: دار النهضة العربية، 1998ص. 04

وقبل البدء في عرض مختلف التعريفات الخاص بالإدارة الإلكترونية، هناك من يفضل استعمال مصطلح الحكومة الإلكترونية بدلاً من الإدارة الإلكترونية وهو يقصد هذا الأخير، فهل هذا صحيح، أو بمعنى آخر هل هما شيئين مختلفين، أم متطابقين؟

وما المقصود بـ"لحكومة" من الناحية الدستورية؟

إن المعروف - في الفقه الدستوري - أن اصطلاح Government يعني معان متعددة ومختلفة: فقد يقصد بها الوزارة، أو السلطة التنفيذية بفرعها رئيس الدولة والوزراء ومساعدوهم.....الخ1 .

أو يقصد بها مجموع الهيئات الحاكمة أو المسيرة للدولة أي السلطات العامة في الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وقد يكون المقصود بها "نظام الحكم في الدولة" أو طريقة ممارسة الحكم واستخدام السلطة"، وقد يطلق على السلطة التنفيذية مجلس الوزراء فقط كما فعل الدستور المصري على الأقل في بعض مواده والدستور الكويتي المادة 150 مثلاً ، وقد لا يقصد بالحكومة مجلس الوزراء بأكمله، بل رئيس الوزراء وبعض الوزارات فحسب.2

وعلى ذلك، وبمقارنة المعنى الحالي والشائع للحكومة الإلكترونية، بالمعنى أو المفهوم الدستوري لمصطلح "الحكومة" فإننا قد نجد عدم تطابق بين معنى "الحكومة" في الأمرين، إلا أن يكون المقصود في الثانية هو الوجه الإداري للحكومة المتمثل في إدارتها للمرافق العامة والتي تقدم خدماتها العامة للناس بانتظام وباضطراد، أي الذي يقصده - حالياً - من يستعملون مصطلح "الحكومة الإلكترونية" هو نشاط السلطة الإدارية، أو الإدارة العامة بالمعنى العضوي.

وكما لا يمكن أن نطلق هذا المعنى الحالي الذي يقصده للحكومة الإلكترونية - أي تقديم السلطة الإدارية أو الإدارة العامة لخدماتها العامة بطرق إلكترونية - أن نطلق عليه مصطلح "حكومة -" فالحكومة بمعنى السلطة التنفيذية أكبر من ذلك - فمن باب أولى لا يمكن توسيع معنى مصطلح الحكومة الإلكترونية، ليشمل أنشطة واختصاصات السلطتين العامتين الآخرين وهما السلطة التشريعية والقضائية، 3 فلم يتجاوز استخدام هاتين السلطتين لتلك التقنيات الحديثة الإلكترونية - في بعض الدول - عمليات تخزين المعلومات واتخاذ مواقع إلكترونية وتزويدها

1- عبد الحميد، متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية. الإسكندرية: منشأة المعارف، 1974ص61.

2- محمد، كامل ليله، النظم السياسية الدولة والحكومة. القاهرة: دار الفكر العربي، 1971ص302.

3- عصمت، عبد الله الشيخ، دور نظم وتكنولوجيا المعلومات في تيسير وفعالية العمل الإداري. القاهرة: دار النهضة العربية، 1998ص

بالنصوص التشريعية، أو أرشفة وفهرسة الأحكام والمبادئ القضائية وتيسير الاطلاع عليها إضافة إلى بعض الاستخدامات غير المؤثرة بالنسبة للانتخابات التمهيدية داخل الأحزاب السياسية، أي أن الأمر لا يتعدى ذلك - حالياً - إلى مباشرة البرلمانات والمحاكم لجوهر أعمالها بطريقة إلكترونية، حتى تدخل - هي الأخرى - تحت مسمى "الحكومة الإلكترونية" المستعمل حالياً، وربما يمكن استخدام التصويت الإلكتروني في انتخابات مجالس محددة مثل المجالس المحلية\*.

وفي حقيقة الأمر إذن أن ما يقصد به - حالياً - في مصطلح الحكومة الإلكترونية، وهو تيسير تقديم الجهات الإدارية لخدماتها اعتماداً على ما توفره لها التقنيات الحديثة من وسائل، ما هو إلا حلقة جديدة من حلقات "الأشكال" التي تقدم بها تلك الجهات خدماتها للجمهور، وتقارب جديد بين الجمهور - طالب الخدمة - والإدارة - مقدمة تلك الخدمة، وهذا ما استدعاه وحتمه تطور دور الدولة الحديثة.

لقد مر دور الدولة - ذاته - بتطورات وتطورات، فلم تكن مهمة الدولة "الحارسة -" إلى زمن غير بعيد - تتجاوز الدفاع عن إقليمها وتوفير الأمن والعدل، ثم تطور دور تلك الدولة، لتحمل على كتفها أعباء كثيرة، وتتعدد وظائفها وتصبح "دولة الخدمات"، وكانت السلطة الإدارية أو الإدارات العامة، أو المنظمات العامة، هي القائمة بمسؤولية الخدمات العامة. ولقد حاولت تلك السلطات الإدارية أن تحسن أداءها في تقديم تلك الخدمات العامة، فإذا استثمرت تلك الإدارات العامة لمعطيات التقدم العلمي الحالي، فليس معنى ذلك أن تلك "الإدارة العامة" قد انقلبت إلى "حكومة".

وحتى إذا استخدمت الحكومة - بمختلف معانيها التي أشرنا إليها من قبل - الوسائل الإلكترونية فلا يعني ذلك أن نطلق عليها "حكومة إلكترونية"، فثمة فرق بين حكومة إلكترونية، وبين "إلكترونية الحكومة" أي استخدامها للمعطيات الإلكترونية.

---

\* - لقد اقتصر استعمال البرلمانات والمحاكم في دول العالم حتى الآن على عدة استخدامات تكنولوجية.

وبالنسبة للبرلمانات تم استخدام تقنية المعلومات في الدعاية لمرشحي البرلمانات في الولايات المتحدة وكندا وكذلك في الانتخابات التمهيدية للحزب الديمقراطي بولاية أريزونا عام 2000 حيث تم في 2000/3/10 تطبيق نظام التصويت بواسطة الإنترنت، لناخبي الحزب الديمقراطي، أما الأشخاص الذين لا يحبذون هذا الأسلوب فيتوجهون إلى مكاتب الاقتراع في عملية التصويت التقليدية.

فضلاً عن ذلك فإن في استعمال هذا المصطلح - بمعناه الشائع - مخالفة لما يقصده  
المشرع الدستوري - صراحة حين ينص على مصطلح الحكومة" في النصوص الدستورية العربية.

فلا يجوز التساهل في ذلك بحجة شيوع المصطلح لدى عموم الناس، على أساس أن عامة  
الناس تعتبر كافة ما يصدر من إدارة الدولة، صادراً عن "الحكومة"، ذلك أنه في مجال استخدام  
تلك المصطلحات رسمياً وقانونياً ينبغي أن يكون كل مصطلح منضبط انضباطاً دقيقاً بحيث يدل  
على معناه فحسب دون أن يتجاوز له معنى آخر.

ذلك أننا نرى أنه من المهم أن نحدد من الآن المصطلح الصحيح الواجب استخدامه  
رسمياً في عالمنا العربي، لما يقصد بالحكومة الإلكترونية، الذي لم تمض فترة زمنية طويلة على  
استخدامه في عالمنا العربي مخافة أن تمضي السنون، ويترسخ ذلك المصطلح في تشريعاتنا وفي  
أفكارنا، وعلى ألسنتنا على ما في المصطلح من خطأ وخط - في رأينا - بحيث يصعب تغييره  
فيما بعد والعودة إلى المصطلح الصحيح.

وعلى ذلك فالمصطلح الذي نفضل استعماله في دراستنا هو "الإدارة العامة الإلكترونية  
تمييزاً لها عن "الحكومة الإلكترونية".

### الفرع الأول: تعريف الإدارة الإلكترونية

ينطلق تعريف الإدارة الإلكترونية من خلال ما عرضته الأدبيات الحديثة في الإدارة ذات  
الصلة بتطور التقنيات الإلكترونية في الإدارة، إذ يعد تناول مفهوم الإدارة الإلكترونية مدخلا  
مهما لتعريفها وفق المفاهيم المرادفة لها كالحكومة الرقمية والتسويق الإلكتروني والتجارة  
الإلكترونية والأعمال الإلكترونية والمكاتب الإلكترونية وغيرها.

وعلى الرغم من حداثة موضوع الإدارة الإلكترونية، فإن جهوداً مهمة بذلت لتطوير شامل  
لهذا الموضوع، إذ يشير مصطلح الإدارة الإلكترونية إلى مقدرة الحكومة على تحسين الخدمات  
المقدمة إلى المواطنين باستخدام التكنولوجيا، وفي الغالب يكون مرتبطاً باستخدام وتيسير  
تكنولوجيا الإنترنت.

كما أن مفهوم الإدارة الإلكترونية أوسع من كونه وجود حواسيب وبرمجيات وإنترنت  
وغیرها من التقنيات، إذ أنها إدارة شاملة لمختلف أوجه العمليات اللوجستية والإعمال  
الإلكترونية والتجارة الإلكترونية وإدارة الإمداد وإدارة العلاقات العامة، وعرض التكنولوجيات

الخاصة بخدمات الخدمة العامة وضبط طلبات الحصول الخدمات وتلبية حاجات عميل الإدارة وهو المواطن وتنظيم العلاقة بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص والهيئات الرسمية وغير الرسمية.

كما نشير إلى وجود العديد من التعريفات لهذا المفهوم منها ما هو مبسط ومنها ما هو مركب وأكثر عمقا، ولعل من أهم هذه التعريفات ما يلي:

• أن الإدارة الإلكترونية هي: " استخدام وسائل الاتصال التكنولوجية المتنوعة، والمعلومات في تيسير سبل أداء الإدارات الحكومية لخدماتها العامة الإلكترونية Teleservices ذات القيمة، والتواصل مع طالبي الانتفاع من خدمات المرفق العام بمزيد من الديمقراطية من خلال تمكينهم من استخدام وسائل الاتصال الإلكترونية عبر بوابة واحدة1.

وبعبارة أخرى فإن الإدارة الإلكترونية تشير إلى استخدام المعلومات ووسائل الاتصال التكنولوجي كالشبكات المتكاملة بعيدة المدى، والإنترنت والكومبيوتر من قبل الإدارات الحكومية.

وتبعاً لهذا المعنى الواسع فإن الإدارة الإلكترونية إذ ليست مقصورة على توفير الخدمات للمواطنين عن طريق الانترنت فحسب، بل تشمل المحاولة الدائمة للحصول على أجود خدمة حكومية في العلاقات الداخلية والخارجية من خلال الطرق الإلكترونية غير التقليدية في أي مكان وزمان، دون تمييز أو إخلال بتكافؤ الفرص2.

• وهناك من يعرف الإدارة الإلكترونية بأنها: " مجموعة الأنشطة الحكومية التي تعتمد على الإنترنت والاتصالات الإلكترونية عبر جميع طبقات ومستويات الحكومة، لتقديم جميع الخدمات والمعاملات للأفراد والحصول على المعلومات في شتى المجالات ببسر وسهولة3.

• ويعرف البنك الدولي، الإدارة الإلكترونية بأنها: "مصطلح حديث يشير إلى استخدام تكنولوجيا

---

1- هيم، الفيكاوي، "الحكومة الإلكترونية"، مجلة الحرس الوطني الكويتي، العدد، 19، السنة الخامسة، (نوفمبر 2002)، ص50.

2- Zhiyuan fang, E\_ Government in Digital era : Concept, practice, and Development ,International Journal of the Internet and Management, vol.1.,no , 2, 2002, p 3

3 - محمد، المتولي، إدارة الموارد البشرية لتطبيق الحكومة الإلكترونية في الدول العربية. بحث قدم إلى المؤتمر العلمي الأول الذي نظّمته شرطة دبي في الفترة من ( 24. 26 إبريل، 2003) ص18.

المعلومات والاتصالات من أجل زيادة كفاءة وفعالية وشفافية ومساءلة الحكومة فيما تقدمه من خدمات إلى المواطن ومجتمع الأعمال، وتمكينهم من المعلومات، بما يدعم كافة النظم الإجرائية الحكومية، ويقضي على الفساد، وإعطاء الفرصة للمواطنين للمشاركة في كافة مراحل العملية السياسية والقرارات المتعلقة بها والتي تؤثر على مختلف نواحي الحياة.

ويأتي هذا التعريف في الإطار الإرشادي للبنك الدولي في نشر مبادئ الحكم الجيد باعتبار أن الإدارة الإلكترونية هي إحدى وسائل تطبيقه.

أما التعريف الذي تبناه الاتحاد الأوروبي فهو أن الإدارة الإلكترونية " حكومة تستخدم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتقديم للمواطنين وقطاع الأعمال الفرصة للتعامل والتواصل مع الحكومة باستخدام الطرق المختلفة للاتصال مثل: الهواتف، الفاكس، البطاقات الذكية، الأكشاك، البريد الإلكتروني والإنترنت، وهي تتعلق بكيفية تنظيم الحكومة نفسها في الإدارة والقوانين والتنظيم ووضع إطار لتحسين وتنسيق طرق إيصال الخدمات وتحقيق التكامل بين الإجراءات 1.

وحسب بعض الباحثين، فإنه يمكن تعريف الحكومة الإلكترونية بأنها " قدرة لأجهزة الحكومية على تبادل المعلومات فيما بينها من جهة، وتقديم الخدمات للمواطنين والقطاع العام من جهة أخرى، وذلك بسرعة وتكلفة منخفضة عبر شبكات الإنترنت، مع ضمان سرية وأمن المعلومات المتناقلة في أي وقت وأي مكان. 2.

وهناك من ينظر إلى الإدارة الإلكترونية نظرة تقنية واجتماعية، أي نظام تقني يستعمل لخدمة المجتمع بأسلوب فعال، وعليه فإن الإدارة الإلكترونية تعني إعادة ابتكار الأعمال والإجراءات الحكومية بواسطة طرق جديدة إدماج المعلومات وتكاملها، وإمكانية الوصول إليها عن طريق الموقع الإلكتروني والمشاركة في عملية شراء وأداء الخدمة.

وهذا التعريف قريب من تعريف آل غور، نائب رئيس الولايات المتحدة في عهد الرئيس وبييل كلينتون الذي عرف الحكومة الإلكترونية بأنها " تعني تسخير التكنولوجيا الحديثة لتقوية المجتمع المدني وتدعيم النمط الاقتصادي وزيادة مسؤولية الحكومة اتجاه المواطنين."

---

1- World Bank ,A Definition of E-Government ,[ Online ] ,www .world bank .org /Public sector/egov/egovstudies,htm,access,08/06/2005

2-محمود، صدام جبر، الموجة الإلكترونية القادمة: الحكومة الإلكترونية. مجلة الإداري، (مسقط): العدد 91، (ديسمبر 2002،)ص21.

وبإيجاز أن مصطلح الحكومة الإلكترونية يعني في واقع الأمر الحكومة الذكية، (S.M.A.R.T)\* مثلما قال وزير المعلومات والتكنولوجيا الهندي، وهذه الحروف ترمز إلى الحكومة الإلكترونية تمثل مبادئ تقوم عليها الحكومة الذكية، وعندما نقرأ الحرف الأول لكل كلمة عموديا من الأعلى إلى الأسفل نجد أنها تشكل كلمة Smart أي الذكية وهي في جوهرها تلخص الخطوات الأساسية للعمل الإلكتروني المتمثلة في : تحديد المسؤولية، المحاسبة على المسؤولية ، احترام القوانين والعمل حسب مقاييس خلقية ، وجعل العمل الحكومي أكثر شفافية اتجاه المواطنين، وتسهيل أساليب العمل في العلاقات بين المواطنين وحكوماتهم.

ورغم حداثة المصطلح في الدول العربية، إلا أنه توجد له تعريفات كثيرة ومتنوعة من أهمها نجد ما يلي:

- أنها " مقدرة الحكومة على تحسين الخدمات التي تقدمها إلى المواطن من خلال استخدام التكنولوجيا 1.

- وعرفت أيضا على أساس أنها: "أي شكل من أشكال المعاملات التي يمكن أن تتم إلكترونيا بين أي جهتين حكوميتين مع بعضها البعض أو بين المواطن وأي جهة حكومية على أي مستوى كمصلحة الأحوال المدنية، أو وحدات الإدارة المحلية والحكم المحلي أو مصلحة الضرائب أو غيرها، ليدفع فاتورة الكهرباء أو الماء، أو إنهاء إجراءات معاش أو يستخرج شهادة ميلاد، أو حتى ليدلي بصوته في الانتخابات أو غير ذلك من أشكال التعامل الأخرى .

ويطلق عليها كذلك " الاستخدام المكثف لتكنولوجيا المعلومات والاتصال وتحويلها لتكون الوسيط الأساسي للعمل فهي إدارة بلا أوراق تعتمد على الأرشفة والبريد والمفكرات الإلكترونية وتعمل في الزمن الحقيقي 24 ساعة في اليوم لذلك تسمى أيضا 24/7". (2)

---

\*- البساطة، Simplicity الأخلاقية ، Moralityالمساءلة ، Accountability الاستجابة Transparency، .

الشفافية Responsiveness.

1- عمار، بوحوش، نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرين. بيروت: دار الغرب الإسلامي، 2006ص182.

- خالد، الزعبي ، الأعمال الإلكترونية والتجارة الإلكترونية. مجلة الحاسوب، العدد 46، 2000، ص12.

2- الحمادي، عبد العزيز بسام، مفاهيم ومتطلبات الحكومة الإلكترونية. معهد الإدارة العامة، مؤتمر الحكومة الإلكترونية، الرياض 29 ( يناير ) 2002، ص32.

وعرفت أيضا بأنها قدرة القطاعات الحكومية على تبادل المعلومات وتقديم الخدمات فيما بينها وبين المواطن وبين قطاعات الأعمال، بسرعة ودقة عالية وبأقل تكلفة عبر شبكة الإنترنت، مع ضمان سرية وأمن المعلومات المتناقلة ( في أي وقت وفي أي مكان ) معتمدة على مبدأين هما:

- **الأول (تقني):** يتمثل في إعداد المعلومات إلكترونياً وتناقلها عبر شبكة الإنترنت وضمن دقتها وسريتها من خلال إنشاء بوابة إلكترونية\*.

- **الثاني (الإجرائي):** يتمثل في تنفيذ المعاملات والخدمات عن بعد مع ضمان صحتها ومصداقيتها 1.

ومما سبق يمكننا أن نخلص إلى تعريف للإدارة الإلكترونية يجمع بين التعريفات السابقة: الإدارة الإلكترونية هي " تنفيذ كافة المعاملات والخدمات الحكومية المقدمة للمواطن أو قطاعات الأعمال من خلال شبكات المعلومات وقواعد البيانات باستخدام وسائل الاتصال الحديثة الإنترنت والهواتف بما يدعم كفاءة وفعالية الأداء الحكومي في إطار من التفاعل بين طالب الخدمة ومقدمها 2.

ويقوم مفهوم الإدارة الإلكترونية على ثلاث ركائز وهي:

- أ - تجميع كافة الأنشطة والخدمات المعلوماتية والتبادلية في موضع واحد هو موقع الحكومة الرسمي على شبكة الإنترنت في نشاط أشبه ما يكون بمجمعات الدوائر الحكومية.
- ب - تحقيق حالة اتصال دائم بالجمهور 24 ساعة في اليوم، 7 أيام في الأسبوع، 365 يوم في السنة " مع القدرة على تأمين كافة الاحتياجات الاستعلامية والخدمية للمواطنين.

---

\*- وهو ما يسمى بالبوابة الإلكترونية وهي البوابة التي تدل على مواقع حكومية أخرى، وتسمح للمواطنين ولقطاع الأعمال بالتعامل مع عدة أقسام في الحكومة وذلك بزيارة واحدة.

1-توفيق عبد الرحمن، الإدارة الإلكترونية. القاهرة: مركز الخبرات المهنية للإدارة، 2003ص. 95.

2- توفيق عبد الرحمن، الإدارة الإلكترونية نفس المرجع ، ص 96.

ت - تحقيق سرعة وفعالية الربط والأداء والإنجاز بين الدوائر الحكومية ذاتها ولكل منها على حده من أجل تحقيق التواصل الدائم.

وما يمكننا أن نستنبطه من التعريفات السابقة أن الإدارة الإلكترونية تتضمن ثلاثة محتويات أساسية وهي:

-**محتوى معلوماتي:** يغطي كافة الاستعلامات تجاه الجمهور وفيما بين مؤسسات الدولة أو فيما بينها وبين مؤسسات الأعمال.

-**محتوى خدَمي:** يتيح تقديم كافة الخدمات الحياتية وخدمات الأعمال على الخط الإلكتروني، ويمكن تقسيم الخدمات المقدمة تحت راية الإدارة الإلكترونية إلى الفئات الثلاثة الآتية:

### • **حاجة المواطنين والشركات إلى الخدمات الحكومية Business to government Services**

وتشمل هذه الخدمات الرواتب وتقديم الشكاوي والمعلومات والاتصالات والتجهيز الإلكتروني والشؤون العامة ورعاية العملاء والانتخابات وغيرها.

### • **الخدمات داخل المؤسسات Intra-agency Services :**

وتشمل هذه الخدمات البحث والاتصالات والتخطيط وصياغة السياسات وتنفيذها وإدارة المشاريع وإدارة الموارد البشرية وخدمات الإسناد والتمويل ونحوها.

### • **الخدمات بين المؤسسات Inter-agency Services :**

وتشمل هذه الخدمات متابعة المشاريع والأمور العامة وخدمات المعلومات وإدارة الموارد البشرية والتعليم والتدريب والتخطيط والتنمية والموازنة وملفات المجهزين وإدارة التخزين والحسابات.

-محتوى (اتصالي): وهو ما يسمى خلق المجتمعات يتيح ربط مواطني الدولة وأجهزة الدولة معا في كل وقت وبوسيلة تفاعل سهلة.

## الفرع الثاني : دوافع التحول إلى الإدارة الإلكترونية ( الرقمية )

إن موجة التغير في مجال تقديم وإيصال المعلومات قد دفعت بجميع الحكومات للتحول نحو الإدارة الإلكترونية لذلك نجد هناك عدة تطورات دفعة باتجاه اعتماد الإدارة الإلكترونية منها ما يتعلق بالمسؤولين الحكوميين الذين يقومون بتطوير طرق جديدة لتطوير العمل الحكومي، ولزيادة الكفاءة في توصيل الخدمات وأحيانا استجابة لضغوط المواطنين أو قطاع الأعمال أو لأطراف أخرى لها علاقة بالعمل الحكومي.

وإننا نجد في كل دولة هناك دوافع تظهر في الواقع تدعو إلى التحول إلى الإدارة الإلكترونية على حساب دوافع أخرى، حسب وضع هذه الدولة الاقتصادي والسياسي وأهم هذه الدوافع نجد ما يلي:1

- تسارع التقدم التكنولوجي والثروة المعرفية المرتبطة به: إن توظيف التكنولوجيا الحديثة لصالح المجتمع وتمكينه من الحصول على فوائد كثيرة تتمثل في تحسين أداء المؤسسات وإتاحة لها الفرص للاستثمار في قطاع التكنولوجيا لتسهيل الحياة والاستفادة من المزايا التقنية المتوفرة على المستوى الدولي.

- توجهات العولمة نحو تقوية الروابط الإنسانية: حيث اعتبرت دافعا للعديد من الدول لتحسين خدماتها لترتقي للمستويات العليا للحصول على شهادة الجودة العالمية لخدماتها من ناحية، وإرضاء المواطن من ناحية أخرى، بعد أن أصبح أمامه معيارا عالميا يستطيع من خلاله مقارنة ما تقدمه دولته من خدمات محلية بما تقدمه من الدول المتقدمة من خدمات راقية لمواطنيها.

- **التحولات الديمقراطية** : وما رافقها من إصلاحات إدارية مطلوبة من كل دولة ترغب في الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية أو تلبية مطالب جمعيات حقوق الإنسان المحلية و الدولية.

إن تغير الأوضاع الدولية فرض واقع أجبر الجميع على الدخول فيها ،والذي لا يستطيع المواكبة سوف يعيش في عزلة دائمة وذلك يعني تضرر الدولة ومواطنيها.

- تزايد الضغط الشعبي على الحكومات وتطلعات المواطنين للحصول على خدمات أفضل و أسرع وأسهل في الوصول إلى المعلومات، وقد تدعم هذا الوعي الشعبي بشعور كل مواطن بحقه في الوصول إلى المعلومات ومعرفة آليات اتخاذ القرار السياسي.

- حاجة الموظفين الحكوميين للدعم النوعي من خلال قاعدة معلومات صلبة ونظام عمل متطور وحديث.

- وجود ضغوط شعبية على القيادة السياسية في كل بلد لتمكين المواطن من المشاركة في النقاش وإبداء آرائهم في القضايا التي تهمهم، ومطالبتهم بخلق منظومة اتصال مفتوحة وأثر شفافية.

- الكفاءة في تقديم الخدمات العامة: فالكفاءة تأخذ عدة أشكال منها تخفيض الأخطاء، وتحسين الدخل وأيضاً تخفيض التكاليف والتقليل من البيروقراطية من خلال إعادة هندسة الإجراءات، وهذا يؤدي إلى تقليل الوقت المحدد لتحقيق الأهداف وإعطاء الفرصة للموظفين للحصول على مهارات جديدة وتطوير أنفسهم.

•**التسويق**: ويشمل التعرف على أفضل الطرق للتعامل مع الأفراد والقطاع الخاص، وتنمية الإحساس لدى المواطنين بأهمية تمركز اهتمام الحكومة حوله وبالتالي أهميته كمواطن له حقوق كما له واجبات.

- تقديم خدمات جديدة ومتطورة: إن تقديم الخدمات بصورة أفضل هي من الدوافع الرئيسية للإدارة الإلكترونية، وتركز على تحسين خبرات الأفراد في التعامل مع الحكومة عند تقديمهم للطلبات أو الحصول على خدمات، ويمكن تحسين هذه الخدمات من خلال الكفاءة كما ذكرنا وتشديد المراقبة وإجراءات أفضل من خلال استخدام التقنيات التي تحسن من نوعية الخدمة.

- ألامركزية: هو هدف تسعى إليه الدول ذات المساحة الجغرافية الكبيرة، مع وجود تجانس في نوعية الأفراد مع أنه من الصعب على الحكومة الإلكترونية التأثير على المنظمات الكبرى التي اعتمدت على البيروقراطية من فترة طويلة.1

- السيطرة الإدارية: إن التقنية المستخدمة في مشروع الإدارة الإلكترونية تساعد على مضاعفة الرقابة الإدارية المستمرة والمباشرة، وتوقع الخلل، وتتبع معاملات المواطنين، والتقليل من البيروقراطية، ويمنع احتكار الحكومة لصالح فئة معينة، وهذا ما يحقق تطورا اقتصاديا أسرع، واستقراراً أكبر .

- طلب المواطنين: وخاصة لدى جيل الشباب الذي تعود على استخدام التكنولوجيا الحديثة والتي أصبحت جزءا مهما من روتين حياتهم.

- زيادة مساهمة المواطنين: يطالب المدافعون عن الإدارة الإلكترونية بزيادة مساهمة المواطنين في الحكومة، حتى تعطيم شعورا بالمشاركة في اتخاذ القرار، أما من جانب الحكومة فيمكنها الاتصال مع المناطق النائية والأقليات وإرسال واستقبال المعلومات، وأيضا فتح المجال لعمل لقاءات بين المواطنين من أجل توفير الفرص للأشخاص الذين لديهم نفس الاهتمامات والآراء وتبعد بينهما المسافات.

- الشفافية : إن دعم الشفافية مرتبط بالفساد الحكومي، ويزيد من تعقيدات الإجراءات الروتينية، ويجعل من الديمقراطية هدفا مستحيلا، ويزيد من حالات التشاؤم لدى المواطنين، ويقلل من المساعدات الخارجية للدول، فالإدارة الإلكترونية تقلل من الرشاوى وتزيد من الشفافية السياسية، وتزيد من ثقة المواطنين بها.

- **التنمية الاقتصادية:** لها علاقة مباشرة بالشفافية، فالدول التي تتطلع إلى التطوير الاقتصادي يكون لديها دافع قوي للاتجاه نحو مشروع الإدارة الإلكتروني، وخاصة إذا كانت تتطلع إلى جذب الاستثمارات الأجنبية، وتحسين صورتها أمام المستثمرين، فالإدارة الإلكترونية تحسن البيئة التحتية لتقديم الخدمات، وهذا جانب من جوانب التزامها بإجراء تغييرات للدخول إلى اقتصاد المعرفة.

## **المطلب الثاني مبادئ وأهداف الإدارة الإلكترونية ( الرقمية )**

إنه لمن الواضح في وقتنا الحاضر، أن كل الحكومات تسعى لتدعيم أجهزتها الإدارية بوسائل الاتصالات الحديثة أو الانتقال من العمل الإداري التقليدي إلى العمل الإلكتروني الحديث بقصد تسهيل الحصول على البيانات والمعلومات وإدخالها في أجهزة الحاسب الآلي، وتخزينها، ثم الاستفادة منها في عمليات اتخاذ القرارات، وإنجاز الأعمال بسرعة وتقديم الخدمات للجمهور بكفاءة عالية وتكلفة منخفضة، ولو تمعنا في مبادئ الإدارة الإلكترونية لوجدنا أنها تتجه لخدمة الزبون وتلبية طلباته بسرعة وبأقل تكلفة ممكنة، فالهيئات الحكومية تسعى الآن بجميع الوسائل لمتابعة البيانات والمعلومات عن الزبون، ثم تحليلها والتعرف من خلالها على احتياجات المواطن بقصد توفير خدمات ذات نوعية له.

### **الفرع الأول: مبادئ الإدارة الإلكترونية ( الرقمية )**

تتلخص أهم مبادئ الإدارة الإلكترونية في ما يلي:

- تقديم أحسن الخدمات للمواطنين وهذا الاهتمام بخدمة المواطن يتطلب خلق بيئة عمل فيها تنوع في المهارات والكفاءات المهية مهنيا لاستخدام التكنولوجيا الحديثة، لأن في الإدارة دائما التركيز على توظيف المعلومات واستخلاص النتائج واقتراح الحلول المناسبة لكل مشكلة، وحسن استغلالها في بيئة الإدارة الإلكترونية بشكل يسمح ب:
- التعرف على جوهر كل مشكلة تقوم بتشخيصها ومعرفة كنهها.
- ضرورة انتقاء المعلومات المتعلقة بجوهر الموضوع .
- القيام بتحليلات دقيقة وصادقة للمعلومات المتوفرة.
- تحديد نطاق القوة والضعف والتعرف عليها .
- التركيز على النتائج ونقص هذا المبدأ أن اهتمام الإدارة الإلكترونية ينصب على تحويل

الأفكار إلى نتائج مجسدة في أرض الواقع، لأن المواطنين لا تهمهم كثيراً فلسفة العمل أو الشعارات البراقة وإنما الشيء الذي يهمهم بالدرجة الأولى هو الإتيان بالبرهان والدليل الفعلي على صحة العملية الإلكترونية وبروز نتائجها في أرض الميدان ، فإذا قلنا مثلاً " ، أن التكنولوجيا تم توطئتها بألمانيا واليابان قبل الحرب العالمية الثانية، فإن انهيار الدولتين وانهزامهما في الحرب قد جاء ليبين أن التكنولوجيا فعلاً متوطنة في البلدين، وأن ألمانيا واليابان استردتا قوتها في أقل من نصف قرن 1.

وبمعنى آخر ينبغي أن تحقق الإدارة الإلكترونية فوائد للجمهور تتمثل في تخفيف العبء على المواطنين من حيث الجهد والمال والوقت، وتوفير خدمة دائمة على مدار الساعة وإنجاز العمل بكفاءة عالية وفي وقت سريع، وكذلك الحصول على خدمة بصورة مبسطة وميسرة، ودفع الفواتير عن طريق بطاقات الائتمان بدون التنقل إلى مراكز الهاتف والغاز لدفع الفواتير المطلوبة. سهولة الاستعمال والإتاحة للجميع ونقصد بهذا المبدأ أن تقنيات الإدارة الإلكترونية متاحة للجميع في المنازل وفي العمل، والمدارس والمكتبات وذلك لكي يتمكن كل مواطن وكل وافد من التواصل مع الإدارة الإلكترونية، كما أن نظام الإدارة الإلكترونية يقوم على أساس سهولة الاستعمال بحيث يمكن ربط الاتصال بين الجمهور والإدارات الحكومية بسهولة وإتمام الإجراءات بسلاسة وبساطة.

التغير المستمر وهذا مبدأ أساسي في الإدارة الإلكترونية لأن الإدارة الإلكترونية تسعى بانتظام لتحسين وإثراء ما هو موجود ورفع مستوى الأداء، سواء بقصد ترضية الزبائن أو بقصد التفوق في مجال المنافسة، وفي جميع الحالات، فإن الزبون هو المستفيد الأول من هذا التحسين المستمر والمتواصل.

تخفيض التكاليف وهذا يعني أن الاستثمار في تكنولوجيا المعلومات وتعدد المنافسين على تقديم الخدمات بأسعار زهيدة ينتج عنهما تخفيض التكاليف ورفع مستوى الأداء وتوسيع نطاق الخدمات إلى عدد معتبر من المشاركين الذين يستفيدون من الخدمات بأسعار زهيدة كلما كثر عددهم.

ونستخلص من هذه المبادئ أن أهداف الإدارة الإلكترونية يغلب عليها الطابع الاستراتيجي، فالغاية هي استخدام الإمكانيات الهائلة لتكنولوجيا المعلومات وزيادة قدرة الحكومة على توفير المعلومات والخدمات للمواطنين ورجال الأعمال بسهولة ويسر.

### الفرع الثاني: أهداف الإدارة الإلكترونية ( الرقمية )

بناء على ما تقدم، يمكننا أن نقول بأن الأهداف العامة للإدارة الإلكترونية تتلخص فيما يلي:

- إحداث تحويل في الإجراءات الحكومية مثل ذلك : توفير الخدمات الحكومية بصورة أسرع وبكلفة أقل.

هذه المكاسب تعود إلى إعادة تنظيم الإدارة الداخلية والإجراءات ودمج وتكامل قواعد المعلومات للهيئات الحكومية.

من هذا المنطق يستفيد المواطن كعميل وليس كطالب فضل أو معروف، إذ يزيد احتمال تلبية احتياجاته، كما أنها تخدم أيضا الأعمال التجارية التي يتحول أصحابها إلى عملاء للخدمات الحكومية وموردين لخدمات و سلع الحكومة في آن واحد وتخدم الحكومة الإلكترونية نفسها من خلال خفض الكلفة والإنفاق.

- تطوير نظام الحكم والشؤون العامة وإيجاد علاقة جديدة بين المواطنين و الدولة في إدارة شؤون الدولة من خلال المكونات الثلاثة التالية:

1/ عملية جمع المعلومات كأساس لتطور السياسات و نشرها بين المواطنين عن نتائج المشاورات في السياسات.

2/ استخدام نظم المعلومات الإلكترونية لتسهيل عملية المشاركة والتحاور لإعداد السياسات وتحديد الأولويات و التوجيهات الإستراتيجية للدولة.

3/ في مرحلة متقدمة يتم استخدام نظم المعلومات الإلكترونية في عملية الانتخابات و التمثيل السياسي.

- خلق الفاعلية في الإدارة وتحسين مستوى العمليات الإدارية باستعمال التقنيات الحديثة.

- إعادة تنظيم العمل الإداري وتأهيل الكوادر البشرية وتدريبهم على استعمال التقنيات الحديثة.
- ترشيد القرارات المتعلقة بالعمل الحكومي وتقليص الازدواجية في الإجراءات المعقدة.
- غرلة المعلومات وانتقاء ما ينفع للقيام بمبادرات واعدة.
- تخفيف الأعباء على المواطنين وتخفيض الجهد المطلوب لإنهاء المعاملات.
- تخفيف القيود البيروقراطية، والتقليل من عدد الأوراق المطلوبة للإنجاز المعاملات.
- تبسيط واختصار الإجراءات الإدارية.
- تدعيم الشفافية والعمل في وضوح تام 1.

---

1-حماد مختار، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر"بن يوسف بن خدة"، 2007

## الفصل الثاني

الإطار التطبيقي لتحسين الخدمة العمومية وتقريب

الإدارة من المواطن

( تطبيقات الإدارة الرقمية

في الجماعات الإقليمية - البلدية - )

## الفصل الثاني: الإطار التطبيقي لتحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن ( تطبيقات الإدارة الرقمية في الجماعات الإقليمية - البلدية - )

لقد سعت الدولة الجزائرية من خلال برامجها السياسية والتنمية إلى تسطير أهداف أساسية تتجلى في تحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن، بدأً من تخفيف الوثائق الإدارية المطلوبة ، إلى رقمنة الإدارة ، وكذا إستحداث مقاطعات إدارية جديدة من أجل تقريب الإدارة من المواطن ، ونبتاول هذا الموضوع في المباحث التالية :

### المبحث الأول: واقع الجاهزية الإلكترونية في الجزائر.

تنطلق خطوات التطوير الأولى في التأسيس لمشروع الإدارة الإلكترونية ، نحو إيجاد واقع وبيئة مناسبة لإحداث تحول ناجح ، وانطلاقاً من ذلك سيتطرق هذا المبحث إلى محتوى الاستعدادات والتجهيزات ، التي تشكل الأرضية الأساسية ، وتعبّر عن مستوى الجاهزية الإلكترونية في الجزائر ، كمرحلة أولية ضمن خطوات التحول الإلكتروني

### المطلب الأول: إرهاصات التحول الإلكتروني في الجزائر

يمثل توجه الجزائر نحو تطبيق تكنولوجيا المعلومات والاتصال مدخلا يعبر عن تغيير رئيسي في ثقافة وممارسة الأعمال الحكومية، كوسيلة لتمكين الحكومة من تأمين إدارة أكثر كفاءة لمواردها، وبالتالي تمكينها من تنفيذ سياساتها وخططها بكفاءة مرتفعة.

حيث يمثل انتشار الانترنت كتقنية محورية في إستراتيجية التحول الإلكتروني مرحلة هامة في إرهاصات الانتقال نحو تكنولوجيا المعلومات والاتصال، و التحول للخدمات الإلكترونية في المؤسسات الحكومية بالجزائر، واعتماد مفهوم الإدارة الإلكترونية، كأداة لتطوير وإصلاح منظمات الخدمة العمومية.

حيث عملت الجزائر على الاستفادة من خدمات شبكة الانترنت ، ومختلف التقنيات المرتبطة بها من خلال ارتباطها بشبكة الانترنت في مارس من عام 1994 عن طريق مركز البحث العلمي والتقني (Center de recherche et d'information scientifique et technique) ، الذي تم إنشاؤه من طرف وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في مارس ، 1986 وكان من مهامه الأساسية إقامة شبكة وطنية وربطها بشبكات إقليمية ودولية.

ومع انطلاق الربط بالانترنت في الجزائر، عرفت الجزائر منذ سنة 1994 تزايدا وتقدما هاما في مجال الاشتراك والتعامل بالانترنت ، ففي نفس السنة ارتبطت بالانترنت عن طريق إيطاليا بسرعة تقدر بـ 9600 حرف ثنائي في الثانية ، وتجدر الإشارة إلى أن هذه النسبة كما يرى ذلك الدكتور بختي إبراهيم جد ضعيفة .

وقد جاء الربط بين الجزائر وإيطاليا ضمن مشروع تعاون مع منظمة اليونسكو لإقامة شبكة وتمثل (Réseau d' information africain) (RINAF) معلوماتية في أفريقيا الجزائر النقطة المحورية للشبكة في شمال إفريقيا .1

كما قدر عدد الهيئات المشتركة في الانترنت سنة 1996 حوالي 130 هيئة وفي سنة 1999، أي بعد خمس سنوات من دخول الانترنت إلى الجزائر بلغ عدد المشتركين في الشبكة 800 هيئة، منها 100 هيئة في القطاع الجامعي ، 50 في القطاع الطبي ، 500 في القطاع الاقتصادي ، و 150 في القطاعات الأخرى وخلال هذه السنة قدر عدد مشتركين مركز (Cerist) بحوالي 3500 مشترك، حيث عرفت الجزائر في هذه الفترة نموا ضعيفا في نسبة استعمالات واشتراكات الأفراد في الانترنت ، وهذا ما يمكن تسجيل العكس منه لدى المؤسسات ، مثل مقاهي الانترنت والمؤسسات العامة ، بسبب ارتفاع تكاليف الربط بالشبكة .2

---

1 - إبراهيم ، بختي ، " الانترنت في الجزائر " ، مجلة الباحث ، عدد ، 01 جامعة ورقلة ، ، 2002 ص 31.  
2 - محمد ، لعقاب، الانترنت وعصر المعلومات ، الجزائر ، دار هومة ، ، 1999 ص ، ص 120، 122.

ويرجع الدور الأساسي في انتشار شبكة الانترنت في البداية إلى مركز البحث العلمي والتقني ، باعتباره تنظيم حكومي تولى مسؤولية ترقية ، واستعمال المعلومات العلمية والتقنية ، واهتم بدعم تكنولوجيا الاتصال والمعلومات في الجزائر ، كما تكفل بتطبيق مشاريع مغاربية في إطار شراكة مع بعض الدول في شمال إفريقيا ، إضافة إلى ذلك استفاد المركز من تجهيزات للربط بالانترنت ، ومن برامج لتكوين المستخدمين ، الذين يقومون بتنظيم الاشتراك من خلال المركز ليغطي مؤسسات مختلفة في كل القطر.<sup>1</sup>

تأسيسا على ما سبق يمكن القول أن إرهاصات انفتاح الجزائر نحو تطبيق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات قد ارتكز على محاولة توفير البيئة الملائمة ، وفي مقدمتها دعم الربط بالانترنت ، والتي فرضت ضرورة إيجاد سياسة وطنية لتكنولوجيا المعلومات والاتصال.<sup>2</sup>

## المطلب الثاني: حاجة الجزائر الى سياسة وطنية لتكنولوجيا الاتصال والمعلومات

يرتبط الارتقاء بمستوى تطوير تكنولوجيا المعلومات والاتصال ، كمطلب أساسي وهام ، في كل إستراتيجية الكترونية لأي دولة ، بضرورة وجود سياسة وطنية تهتم بالتكنولوجيا وإدارتها ، وبالنسبة للجزائر كان هناك توجه نحو بناء قدرات محلية في مجال التكنولوجيا الحديثة ، وهو ما يبرر ضرورة وجود سياسة وطنية لتكنولوجيا الاتصال والمعلومات ، وتوظيف هذه السياسة لكي تكون قادرة على منح حولا مدروسة ، ومخططة ، وشاملة لمختلف الميادين ، وتحمل رؤى مستقبلية وإستراتيجية بعيدة المدى.

لقد انطلقت بوادر السياسة الوطنية لتكنولوجيا المعلومات والاتصال بداية مع الخطوات الهامة في تطوير البنية القاعدية للاتصالات، كحلقة محورية في تأسيس وبناء مجتمع المعلومات،

---

1- حفيظة ، بومائلة ، "علاقة الانترنت كتكنولوجيا حديثة للاتصال والمعلومات بالتنمية في دول العالم الثالث: الجزائر"، مذكرة ماجستير غير منشورة ، قسم العلوم السياسية ، فرع تنظيمات سياسية وإدارية ، جامعة باتنة ، ، 2003ص167.

2 - عشور عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر ، مرجع سابق ، ص 121.

فاهتمام الجزائر بوضع سياسة وطنية لتكنولوجيا المعلومات ، والاتصال تمحور حول نقاط أساسية يمكن التطرق إليها فيما يلي :

- إيجاد بنية قاعدية قوية واسعة ومتكاملة.
- اعتماد المعرفة كسبيل لبلوغ التنمية ودعمها ، خاصة بعد أن زادت أهميتها بفضل العولمة ، والتطور التكنولوجي السريع في مجال الاتصالات والمعلومات.
- الانفتاح على الاقتصاد الجديد ، مع ضرورة الاستثمار في العنصر البشري ، عن طريق استغلال الكفاءات أو ما يسمى برأس المال الفكري.
- تجاوز التحدي المفروض في ظل متغيرات العصر الجديدة بخصوص مجتمع المعلومات ، خاصة فيما يتعلق بالاقتصاد المرتكز على المعرفة.
- ضرورة توفير آليات جديدة للتنمية قائمة على إيجاد بنية قاعدية قوية ، ضامنة لحسن الاستغلال للشبكة الدولية للمعلومات 1 .

لقد اتجهت الجزائر من اجل تنمية واقعها التكنولوجي إلى تحقيق بعض الاستراتيجيات المرحلية، حيث اعتمدت على تكنولوجيا المعلومات والاتصال في رفع قدرات النمو الاقتصادي ، وأحد مصادر التنافسية وارتفاع المداخيل ، ولتحقيق ذلك عمدت السياسة الوطنية إلى محاولة تعميم تكنولوجيا الإعلام والاتصال في المؤسسات الجزائرية ، كرهانات أساسية للتنمية الاقتصادية المحلية ، وتنافسية للاقتصاد ، وهو ما يعد مرتكزا هاما لبناء مجتمع المعلومات ، والذي ينطلق من إدماج المؤسسات في الاقتصاد الرقمي.

وتحقيقا لهذا التوجه اعتمدت الجزائر في سياستها الوطنية الرامية إلى تأهيل الشبكة الوطنية

## على محورين: 2

- عصرنة الشبكة الوطنية للاتصالات التي تضم مليوني مشترك في الهاتف ، بإدخال مكثف

1 - حفيظة ، بومائلة ، مرجع سابق ، ص 163 ، 165.

2- ، " وثيقة عمل مقدمة من ادارة البريد والمواصلات ، بعنوان ( إصلاح وتطوير قطاع الاتصالات في الجزائر " ، ) الى الاجتماع العربي التحضيري الثاني للقمة العالمية لمجتمع المعلومات ( تونس ، 16/15 أفريل/2002 ، ص. 26

للتكنولوجيات الجديدة ، وبالرقمنة الكاملة للشبكات ، وتشغيل خدمات جديدة مثل : الانترنت ، الحوسبة التامة للتسيير التقني والمالي والتجاري.

-عصرنة الشبكة الوطنية للاتصالات التي تضم مليوني مشترك في الهاتف ، بإدخال مكثف للتكنولوجيات الجديدة ، وبالرقمنة الكاملة للشبكات ، وتشغيل خدمات جديدة مثل : الانترنت ، الحوسبة التامة للتسيير التقني والمالي والتجاري.

-رفع طاقة الشبكة الوطنية للاتصالات ، لاسيما بانجاز البرامج التالية:

\*إنجاز شبكة تراسل وطنية ذات ألياف بصرية يقدر طولها ب:15.000 كم على حلقتين.

\*أما الخطوط الدولية فتعتمد أساسا على كابل بحري بألياف بصرية تقدر سرعته ب:10.5 جيقابيت ، إضافة إلى تشغيل أرضية انترنت ذات 100.000 مشترك ، مع إمكانية توسيعها إلى 1.5 مليون مشترك.

\*إضافة 500.000 خط جديد في شبكة الهاتف النقال(GSM) التابعة لـ "اتصالات الجزائر" ، ثم مليون خط إضافي جديد ، مع توسيع شبكة تراسل المعطيات للتكفل بسرعة بحاجيات الهيئات الاقتصادية والمالية مثل شبكات البنوك وغيرها.

كما أن هناك محور يتعلق بالتعجيل في استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال في الإدارة العامة ، من خلال إدخال هذه التكنولوجيات الجديدة ، وتعزيز استخدامها في مجال الإدارة العامة. في هذا السياق أنفقت الحكومة مبالغ مالية ضخمة لتطوير الحكومة الإلكترونية منذ عام ، 2003 إذ تقدر نسبة الإنفاق لدى وزارة البريد وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات 18مليار دينار جزائري لتطوير تكنولوجيا المعلومات ، مع وجود التخطيط لاستخدام المدفوعات الإلكترونية ، وإدخال التجارة الإلكترونية لتعزيز الشفافية في المعاملات التجارية بالجزائر 1 .

إذ يبدو اهتمام الجزائر بنشر استخدام تكنولوجيا المعلومات والانترنت واضحا في العديد من الخطوات، بداية من فتح السوق على المنافسة الحرة ، ودعم نشر المعارف التكنولوجية ، من خلال برامج مخصصة لذلك ، مثل برنامج أسرتك الأول والثاني ، وذلك في إطار دعم مجتمع المعلومات.

---

1 - "Développement de l'administration électronique:La révolution tranquille",disponible sur :

[http://news.fibladi.com/site/?page=actualite\\_algerienne&page1=newsdetailnews1&ida=43775](http://news.fibladi.com/site/?page=actualite_algerienne&page1=newsdetailnews1&ida=43775) , page web

consultée le : 21/12/2009 .

إضافة إلى ما يتعلق بالتخطيط لمشكلة القرصنة، والجرائم الإلكترونية التي تمثل حاليا الخطر الأكبر أمام استخدامات شبكة الانترنت، دفعت وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال نحو تعيين لجنة وطنية لدراسة مشكلة القرصنة<sup>1</sup>، خاصة أما م خطر هذه الأخيرة على أمن وخصوصية التعاملات الإلكترونية.

إن سياسة تكنولوجيا المعلومات والاتصال ، باعتبارها ضرورية لإحداث نقلة نوعية في مجال الإدارة الإلكترونية ، لا يمكن الحكم على نجاحها ، أو فشلها ، إلا بعد النظر فيما تم تحقيقه في الواقع الفعلي والميداني ، وهو ما يدعو إلى حتمية التطرق إلى مستوى الجاهزية الإلكترونية ، التي تكون محصلة لنوع السياسات التي تتكفل ببرامج تكنولوجيا المعلومات والاتصال ، وهذا ما سيتم تناوله في العنصر الموالي ، والذي يتطرق إلى معرفة المؤشرات التقنية ، وضبط مستوى الجاهزية الإلكترونية في الجزائر.2

---

1- Ibid

2- مقدم ، عبيرات ، زيد الخير ، ميلود ، "متطلبات التحضير النوعي للمؤسسة الجزائرية لتسيير المعرفة والكفاءات البشرية" ، الملتقى الدولي حول التنمية البشرية وفرص الاندماج في اقتصاد المعرفة والكفاءات البشرية ، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية ، جامعة ورقلة ، 10/09 مارس 2004 ، ص ، 170،171.

## المبحث الثاني: الإدارة الإلكترونية (الرقمية) وإسهاماتها في ترشيد

### وتحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن في الجزائر .

تماشيا وأهداف الموضوع الرامية للكشف عن دور الإدارة الإلكترونية (الرقمية) كآلية في ترشيد وتحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن بالجزائر ، ينطلق هذا العنصر للبحث في مختلف الانجازات التي قدمها نموذج الإدارة الإلكترونية ( الرقمية ) لواقع الخدمة العمومية ، من خلال رقمنة الإدارة ورقمنة سجلات الحالة المدنية وما لها من دور كبير في تحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن وكذا المشاريع التي قامت بها الحكومة الجزائرية لمسايرة التطور التكنولوجي ومسايرة الدول المتطورة في مجال الوثائق البيومترية وما لها من خصوصية حسب التالي :

### المطلب الأول: بعض مشاريع رقمنة الإدارة الإقليمية

لقد قامت الحكومة الجزائرية وبالخصوص وزارة الداخلية والجماعات المحلية بوضع برامج ومشاريع لرقمنة الإدارة المحلية بهدف تحسين الخدمة العمومية من خلال إزالة كل العراقيل والتمثلة في إختصار مراحل حصول المواطن على خدمات الإدارة من وثائق وغيرها ، كما عملت على تقريب الإدارة من المواطن من خلال رقمنة سجلات الحالة المدنية ، وكذا إنشاء مقاطعات إدارية من خلال التقسيم الإداري الجديد الذي له دور كبير في تقريب الإدارة من المواطن خاصة في الجنوب الكبير .

### الفرع الأول : مشروع البلدية الإلكترونية

أولاً رقمنة الإدارة : من مشاريع الحكومة الإلكترونية بالجزائر رقمنة مصلحة الحالة المدنية و إنشاء تطبيق على الويب يسمح بإدخال البيانات الخاصة بالمواطن الجزائري من عقود ووثائق الحالة المدنية على قاعدة بيانات متطورة متواجدة على أجهزة رئيسية و حفظها ليتم استرجاعها لاحقا سواء بهدف الحصول على معلومات دقيقة بواسطة بحث يجريه موظف البلدية ،

أو من أجل تمكين ضابط الحالة المدنية من عرض نسخ الكترونية على شبكة الانترنت لوثائق و عقود الحالة المدنية الخاصة بالمواطن ليتمكن من حفظها أو طباعتها.1

و دشنت أول بلدية الكترونية بالجزائر يوم 04 مارس 2011 بالمقر الفرعي الإداري في 500 سكن بباتنة ، و أصدرت أول شهادة ميلاد ( 12خ) في بضع ثوان على مستوى الشباك الالكتروني ، و هي تقنية تجسد أيضا إمكانية إعداد و تسليم الوثائق على مستوى فروع البلدية دون أن يضطر المواطن للتنقل إلى السفر الرئيسي للحالة المدنية ، و تستطيع أيضا إصدار في نفس الظروف شهادات الزواج و الوفاة في انتظار تمديد العملية إلى كافة الوثائق.2.

ولقد قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بعملية رقمنة سجلات الحالة المدنية ووضع نظام آلي وطني للحالة المدنية ، يهدف إلى تقريب الإدارة من المواطن ، حيث يمكن للمواطن إستخراج أي وثيقة من وثائق الحالة المدنية من أي بلدية على المستوى الوطني ، وذلك من خلال ما يعرف بالشباك الوحيد الذي تم تخصيصه في كل مقر للإدارات المحلية ( الإقليمية ) ، وبطريقة إلكترونية من السجل الوطني الآلي للحالة المدنية حسب ما نصت عليه المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 15-315 مؤرخ في 28 صفر 1437 الموافق 10 ديسمبر 2015 ، المتعلق بإصدار نسخ وثائق الحالة المدنية بطريقة إلكترونية.

### **الفرع الثاني : مشروع الوثائق البيومترية الإلكترونية**

أولاً : مشروع جوازات السفر وبطاقات التعريف الوطنية البيومترية الإلكترونية : أعلنت وزارة الداخلية و الجماعات المحلية في 28 ديسمبر 2011 عن إطلاق المرحلة الأولى بإصدار جواز السفر البيومترية الالكتروني بداية من 12 جانفي 2012 على مستوى 47 دائرة بعواصم الولايات بالمقاطعة الإدارية لحسين داي بالجزائر العاصمة و أضاف ذات المصدر

---

1- بوهيني شهرزاد ، "البلدية الالكترونية بالعربية ضمن الحكومة الالكترونية" ،مركز تنمية التكنولوجيات المتقدمة ،الجزائر متاح في : <http://www.csla.dz/mjls/index.php?option=com:> تاريخ الاطلاع :2016/03/05.

2- "من أجل إدارة قريبة من المواطن" ، بوابة المواطن ، <http://www.elmouwatine.dz> تاريخ الاطلاع :2016/05/10.

أن هذه الدوائر تم تعيينها كمواقع نموذجية للشروع في هذه العملية و التي ستعمم تدريجيا على جميع المقاطعات و الدوائر.

و يهدف مشروع جواز السفر و بطاقة التعريف البيومتريين إلى عصنة وثائق الهوية و السفر ، حيث ستكون بطاقة التعريف الوطنية البيومترية و الالكترونية (CNIBE) وثيقة مؤمنة تماما ذات شكل أكثر مرونة تضمن للمواطنين القيام بمختلف الإجراءات اليومية .

و في ما يتعلق بجواز السفر الالكتروني البيومتري هو وثيقة هوية سفر مؤمنة قابلة للقراءة آليا، و يكون مطابقا للمعايير المملاة من طرف المنظمة الدولية للطيران المدني (OACI).1

ومن جهتها أصدرت وزارة الداخلية و الجماعات المحلية في العدد 45 من الجريدة الرسمية قرارا وقعه الوزير يضبط قائمة الوثائق الخاصة بملف بطاقة التعريف الوطنية و جواز السفر البيومتريين ، و الجديد فيه انه بالإمكان تحميل الاستمارة من موقع وزارة الداخلية على شبكة الانترنت و إرسالها عن طريق البريد الالكتروني في خطوة مهمة لتجسيد مشروع الجزائر الالكترونية و تعميم استعمال الوسائط الالكترونية في المعاملات الإدارية<sup>2</sup>.

### ثانياً : مشروع توسيع صلاحية إصدار الوثائق الرسمية من البلديات :

ولقد عملت وزارة الداخلية والجماعات المحلية على تمديد إختصاص إصدار جوازات السفر و بطاقات التعريف الوطنيين الإلكترونيين وكذا بطاقات ترقيم المركبات ، لكامل بلديات التراب الوطني على غرار مقرات الدوائر والمقاطعات الإدارية ، وتم تجسيد المشروع على أرض الواقع من خلال الإنطلاق في إصدار الوثائق البيومترية للمواطن من أي بلدية ، حيث تم

1- احمد شريف بسام ، " واقع الحكومة الالكترونية في الدول العربية "حالة الجزائر " دراسة وصفية تحليلية لتطبيقات تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات" ، رسالة ماجستير ،جامعة الجزائر -3 ، 2010-2011.

2- " -الشروع في استخراج الوثائق عن طريق الانترنت"

متاح في : : <http://www.el-massa.com/ar/content/view/37307> / تاريخ الاطلاع : 2016/04/08.

الإنتلاق في عملية إصدار بطاقات التعريف الوطنية من البلديات بتاريخ 2015/11/15 وبالنسبة للبطاقات الرمادية ( بطاقات ترقيم المركبات ) فتم الإنتلاق في إصدارها في جميع بلديات القطر الوطني ابتداءً من تاريخ : 2015/11/20 ، كما جملة من التدابير وإتخاذ بعض الإجراءات من خلال التعليمات الوزارية التي تقضي بضرورة توسيع التفويض بالإمضاء للسادة الأمناء العامون للبلديات لضمان تقديم الوثائق للمواطنين والسهر على ضرورة الإسراع في تسليمها للمواطن دون تسبب أدنى عناء له .

**ثالثاً : تخفيف الإجراءات الإدارية و تسهيلها لفائدة المواطنين:**

لقد قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بوضع برنامج إعادة تأهيل المرافق العمومية المحلية التابعة للقطاع ، وكذا إجراءات تخفيف الوثائق الإدارية المطلوبة من المواطن .

**1- أهم نقاط برنامج إعادة تأهيل المرافق العمومية المحلية:**

لقد تناولت برقية وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 3138 المؤرخة في 2013/10/31 أهم نقاط برنامج إعادة تأهيل المرافق العمومية المحلية حسب ما يلي :

أ- إلزامية إصدار الوثائق الآتية في نفس اليوم :

- رخصة السياقة ، شهادة الكفاءة ، بطاقة المراقبة ( بإستعمال البرقية الإلكترونية ) ، بطاقة ترقيم المركبات .

ب- تخفيف ملفات ترقيم المركبات وذلك بإلغاء مستخرج من عقود الميلاد رقم 13 وبطاقة الإقامة ، كما تم إلغاء فاتورة الشراء بالنسبة لترقيم المركبات الجديدة، وإلغاء مستخرج من عقود الوفاة في ملف الترقيم في حالة وفاة مالك المركبة بإعتبار أن الفريضة موجودة في الملف القاعدي، إلغاء إجراء التصديق على إستمارة طلب بطاقة الترقيم ووضع تحت تصرف المواطنين الذين يهمهم الأمر نموذج عقد بيع المركبات موحد عبر الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية 1.

---

1- برقية وزارة الداخلية والجماعات المحلية ، رقم 3138 المؤرخة في 2013/10/31 ، المتعلقة بتنفيذ برنامج إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية التابعة للقطاع.

## 2- في إطار تخفيف الإجراءات الإدارية و تسهيلها لفائدة المواطنين :

1- طبقا للمرسوم التنفيذي المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 381/04 المؤرخ في : 18 سبتمبر 2015 و فيما يتعلق بتجديد رخصة السياقة ، و للتذكير بما جاء في المادة 185 منه : 1/ تحدد مدة صلاحية رخصة السياقة كالأتي : - سنتان (2) بالنسبة للسنف "و" - خمس سنوات (5) بالنسبة للأصنف "ج1" و "ج2" و "د" و "هـ" - عشر (10) سنوات بالنسبة للأصناف " 11" و "21" و " ب" ، و تمدد صلاحية الرخصة من كل صنف بناء على تقديم شهادة طبية تثبت أهلية السائق ، حسب الحالة ، كما يأتي :

- سنتان (2) ، خمس سنوات (5) أو عشر (10) سنوات بالنسبة للسائقين الذي تقل أعمارهم عن خمس و ستين (65) سنة .

- خمس سنوات ( 5) بالنسبة للسائقين الذي تفوق أعمارهم خمس و ستون سنة.

2- كما تقرر إعفاء المواطنين من تقديم شهادة الكفاءة التي كانت مشترطة بمناسبة طلب تجديد هذه الوثيقة بسبب انقضاء مدة صلاحيتها أو تغيير الإقامة.

3- و بخصوص إجراءات أخرى متخذة لفائدة المواطنين هو تخفيف حجم الملفات التي تدرسها الولاية و الدائرة و البلدية ، و ذلك بعدم اشتراط تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية .

4- كما لا تشترط تقديم شهادة الإقامة ضمن الوثائق المطلوبة في تكوين ملف الحصول على الوثائق الإدارية التي تصدرها الجماعات المحلية و الخاصة بالأولاد القصر البالغين سن أقل من 19 سنة ، و يكفي ذكر عنوان إقامة أحد الأبوين حسب الحالة على استمارة الطلب المطلوب إرفاقها في ملف القاصر المعني 1.

## الفرع الثالث: إنشاء المرصد الوطني للخدمة العمومية

حسب بيان صادر عن مجلس الوزراء هذا الأخير يوم الأربعاء 2015/12/30، خلال اجتماعه برئاسة رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة على مرسوم رئاسي يتضمن إنشاء المرصد الوطني للخدمة العمومية.

و حسب بيان لمجلس الوزراء "واصل مجلس الوزراء أشغاله بالدراسة و المصادقة على مرسوم رئاسي يتضمن إنشاء المرصد الوطني للخدمة العمومية الذي قدمه وزير الداخلية و الجماعات المحلية".

و ستشكل هذه الهيئة التي تسعى إلى المساهمة في القضاء على العراقيل البيروقراطية و تحسين الخدمة العمومية إطارا للتشاور يضم ممثلي الدوائر الوزارية و المجالس المنتخبة و المجتمع المدني و الصحافة.

تتمثل مهمة المرصد في تقييم تطور الخدمة العمومية. كما انه مؤهل لاقتراح إجراءات في مجال العدل في الاستفادة من الخدمة العمومية و حماية حقوق المواطنين.

و سيقدم المرصد الذي وضع تحت سلطة وزير الداخلية تقريرا سنويا لرئيس الجمهورية حول تطور الخدمة العمومية. كما سيقدم للوزير الأول تقارير دورية حول نفس الموضوع.

بخصوص إنشاء مرصد وطني للخدمة العمومية اعتبر رئيس الجمهورية أن هذا الأخير سيسمح بتحسين انضمام المجتمع إلى التحولات التي ستتبعها الخدمة العمومية. و عليه طلب رئيس الدولة تعجيل دخول هذا المرصد في الخدمة.1

---

1-بيان مجلس الوزراء ، متاح في الموقع الإلكتروني [http://www.premier-ministre.gov.dz/ar/gouvernement/reunions-et-](http://www.premier-ministre.gov.dz/ar/gouvernement/reunions-et-conseils/communique-integral-du-conseil-des-ministres-du-30-decembre-2015-ar.html)

[conseils/communique-integral-du-conseil-des-ministres-du-30-decembre-2015-ar.html](http://www.premier-ministre.gov.dz/ar/gouvernement/reunions-et-conseils/communique-integral-du-conseil-des-ministres-du-30-decembre-2015-ar.html)

## الفرع الرابع: الأسس القانونية والتنظيمية لمشاريع رقمنة الإدارة المحلية وتخفيف الوثائق الإدارية

- قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بإصدار مجموعة من المراسيم والقرارات التي تنظم عملية إصدار الوثائق البيومترية وأهمها :
- قرار مؤرخ في أول صفر عام 1433 الموافق 26 ديسمبر سنة 2011، يحدد تاريخ بداية تداول جواز السفر الوطني البيومتري الإلكتروني.
  - قرار مؤرخ في 22 جمادى الثانية عام 1432 الموافق 25 مايو سنة 2011 يتعلق بملف طلب بطاقة التعريف الوطنية و جواز السفر .
  - قرار مؤرخ في 9 ذي القعدة عام 1431 الموافق 17 أكتوبر سنة 2010، يحدّد المواصفات التقنية لمستخرج عقد الميلاد الخاص باستصدار بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر .
  - مرسوم تنفيذي 10-210 مؤرخ في 07 شوال عام 1431 الموافق 16 سبتمبر 2010، يتضمن إحداث الرقم التعريفي الوطني الوحيد .
  - قرار مؤرخ في 26 صفر عام 1437 الموافق 8 ديسمبر سنة 2015، يحدد المواصفات التقنية لجواز السفر الإستعجالي.
  - قرار مؤرخ في 28 صفر عام 1437 الموافق 10 ديسمبر سنة 2015، يحدد تاريخ بداية تداول جواز السفر الاستعجالي .
  - مرسوم تنفيذي رقم 15-315 مؤرخ في 28 صفر 1437 الموافق 10 ديسمبر 2015 ، يتعلق بإصدار نسخ ووثائق الحالة المدنية بطريقة إلكترونية
  - مرسوم تنفيذي رقم 16-58 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1437 الموافق 3 فبراير سنة 2016، يحدد شروط إعداد و إصدار جواز السفر الاستعجالي.

## المطلب الثاني: التقسيم الإداري الجديد وآثاره على تحسين الخدمة

### العمومية وتقريب الإدارة من المواطن

تنفيذا لسياسة الدولة الجزائرية الرامية إلى تكريس مبدأ تقريب الإدارة من المواطن ،تم إستحداث مقاطعات إدارية جديدة ، يترتب عليها إنشاء مديريات منتدبة تساهم في خلق فرص عمل وتقريب الخدمات الإدارية المقدمة من الجماعات الإقليمية للمواطن ونتناول ذلك بالتفصيل حسب التالي :

#### الفرع الأول : إستحداث مقاطعات إدارية جديدة ، تنظيمها وسيرها

أولاً : إستحداث مقاطعات إدارية جديدة: لقد كان عناء تنقل المواطن من مقر سكناه إلى مقرى الدائر والولاية التابع لهما نظراً لبعدها المسافة ،من اهتمامات الحكومة الجزائرية ولا سيما وزارة الداخلية والجماعات المحلية ، وذاك بإيجاد حلول كفيلة بتقديم خدمات للمواطن ومحاولة منها لتقريب الإدارة من المواطن ، تم إستحداث 11 مقاطعات إدارية جديدة من خلال التقسيم الإداري الجديد الذي صدر بموجب مرسوم رئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 08 شعبان 1436 الموافق لـ 27 ماي 2015 المتضمن إستحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها.

والمقاطعات الإدارية الجديدة هي : تيميمون وبرج باجي مختار من ولاية أدرار ، أولاد جلال من ولاية بسكرة ، بني عباس من ولاية بشار ، إن صالح و إن قزام من ولاية تمنراست ، تقرت من ولاية ورقلة ، جانت من ولاية اليزي ، المغير من ولاية الوادي ، المنيع من ولاية غرداية .1

ثانياً : تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها : لقد تطرق المرسوم التنفيذي رقم 15-141 المؤرخ في 9 شعبان عام 1436 الموافق لـ 28 مايو سنة 2015 لتنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها ،

---

1-المرسوم التنفيذي رقم 15-141 المؤرخ في 9 شعبان عام 1436 الموافق لـ 28 مايو سنة 2015 لتنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها.

حيث تضمن 26 مادة موزعة على أربعة أبواب ، إذ تنص المواد من 03 إلى المادة 11 على الإدارة العامة للمقاطعة الإدارية ، حيث تشمل :

- الأمانة العامة.

- الديوان.

- مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية.

كما تضمن المرسوم التنفيذي رقم 15-141 مؤرخ في 9 شعبان عام 1436 الموافق 28 مايو سنة 2015، المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، 26 مادة تبين تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها.

حيث تشتمل الإدارة العامة في المقاطعة الإدارية، الموضوعة تحت سلطة الوالي المنتدب، على الهياكل الآتية :الأمانة العامة - الديوان -مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية حسب نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 15-141. كما نصت المادة 03 من نفس المرسوم على أن تشتمل المقاطعة الإدارية، تحت سلطة الوالي المنتدب، على الأجهزة والهياكل الآتية : هياكل الإدارة العامة - المديريات المنتدبة - مجلس المقاطعة الإدارية.

وبين المرسوم إختصاصات والمهام المنوط بها للهياكل الإدارية السالفة الذكر من أجل تنظيم الإدارة والتنسيق بين المصالح ، وكذا تحديد المهام والمسؤوليات من المادة 04 على 11 من المرسوم التنفيذي رقم 15-141 المؤرخ في 28 مايو سنة 2015 المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، 26 مادة تبين تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها.

ومن أجل التكفل الأمثل بإنشغالات المواطنين وتسهيل المهام الإدارية والخدمات العمومية وضع المرسوم رقم 15-141 المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها ،آليات من خلال النص على إنشاء مديريات منتدبة على مستوى كل مقاطعة إدارية جديدة ، مما يخلق فرص عمل وتقريب الإدارة من المواطن .

## الفرع الثاني : أثار التقسيم الإداري على الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن

يهدف التقسيم الإداري الجديد حسب ما جاء في تقرير رئيس المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي ،إلى تعزيز اللامركزية في التسيير بإعادة تحديد مهام الدولة والتوجه نحو نظام جديد للنمو وإعادة تنشيط الأقاليم وتعزيز الديمقراطية المحلية ،وكذا تدعيم عملية اللامركزية وتوطيد العلاقات بين الإدارات المحلية والمجتمع المدني مع ضرورة التكفل بتطلعات سكان المناطق النائية ومناطق أقصى الجنوب.

وتضمن التقرير النهائي في هذا المقام وفق ما دعا إليه المواطنون وممثلوهم في الحركة الجموعية وبالمجالس المنتخبة (البلدية والولائية) ضرورة تحسين ظروف معيشة المواطنين وإحداث توازن جهوي، والقضاء على الإختلالات الإقليمية ،وكذا توفير ظروف تنمية مستدامة، وكان المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي قد رفع إلى رئيس الجمهورية التوصيات المنبثقة عن الجلسات الوطنية التي عقدت سنة 2011 والتي تضمن جزء كبير منها ضرورة إدراج تقسيم داري جديد يكفل (العدالة) في التنمية المحلية ويكرس مبدأ تقريب الإدارة من المواطنين وتحسين أداء المرفق العام ، وكذا تحسين الخدمة العمومية خاصة بولايات الجنوب الكبير والهضاب العليا 1.

---

1-تقرير السيد محمد صغير باباس رئيس المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي ، متاح في :

## المبحث الرابع: معوقات الإدارة الإلكترونية ( الرقمية ) في الجزائر

حدد Ndou 2004 مجموعة من التحديات التي تواجه حكومات البلدان النامية في تنفيذ

برنامج الحكومة الالكترونية تتعلق بـ:

-البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات و الاتصال ، قضايا السياسة العامة ، تنمية الموارد البشرية ، إدارة التغيير ، الإستراتيجية ، دور القيادة ، الشراكة و التعاون.1

و قد حدد (الكبيسي ) مجموعة من العقبات التي تواجه تنفيذ السياسة العامة:

-النقص في كفاءة الطاقات البشرية المؤهلة و القادرة على تنفيذ السياسات العامة و خاصة المشاريع الفنية عالية المستوى.

- القصور في تهيئة الأجواء النفسية أو البيئية الممهدة لتنفيذ السياسات ، و نقص حملات التوعية و التعبئة و إحداث التغيير مما يؤدي إلى مقاومتها.

قد لا يكون التوقيت الذي حدد للسياسة العامة ملائما أو ممكنا ، أو هناك مستجدات طارئة تحول دون إمكانية الالتزام بالتوقيت المحدد كسقف زمني لترجمة السياسات العامة.

-كثيرا ما يتم الاهتمام و التركيز على الإجراءات و على الشكليات أو على الوسائل التي تستخدم في تنفيذ السياسات العامة على حساب الوقت و الجهد الذي يخصص للعمليات أو الأهداف أو الغايات فيتم إفراغ السياسات العامة من محتواها.2

و المعوقات التي تواجه مشروع الحكومة الالكترونية في الجزائر لا تنشذ عن هذه العقبات، الأمر الذي يتطلب البحث عن الحلول لها داخل هذا الإطار .

---

1- Abdel Nasser H.Zaied, Faraj A.Khairallah, Wael AL-Rashed . Assessing e-Readiness in the Arab countries ;Perceptions Towards ICT Environment in Public organizations in The State of Kuwait , Technology management Program , Arabian Gulf University , Bahrain .

2- عامر خضير الكبيسي ،السياسات العامة مدخل لأداء و تطوير الحكومات ، القاهرة ،المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 2008،ص164.

لقد أقصى التقرير الأخير لمجموعة المرشدين العرب الجزائر في تقييمه و تحليله لمواقع الحكومة الالكترونية، و هذا لعدم بروز أي مؤشرات على إحراز تقدم في مجال الحكومة الالكترونية . كما يعرف مشروع الحكومة الالكترونية تأخرا ملحوظا في مجال تجهيز الأعوان الاقتصاديين و تطبيقات الجمهور الواسع و غياب المضمون ، رغم رصد ميزانية ضخمة من قبل الحكومة قدرت بـ 4 مليار دولار ما بين 2009-2013.

و قد أبدى المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي تحفظاته بشأن مشروع الحكومة الرامي لربط الاقتصاد الوطني و كافة قطاعات النشاط الاجتماعي و الإداري بما يعرف بالجزائر الالكترونية 1.2013

عدم تحقيق مشروع الحكومة الالكترونية لغاياته في الآجال المحددة يرجع إلى عدة معوقات ، و تتمثل في الآتي:

## المطلب الأول : المعوقات الإدارية والتشريعية

### الفرع الأول : المعوقات الإدارية

#### 1- ضعف التنسيق بين القطاعات

من بين المشاكل الرئيسية التي تعرقل سير مشروع الحكومة الالكترونية في الجزائر كما يرى الأستاذ الباحث إسماعيل اولبصير هو مشكل التنسيق بين مختلف الفاعلين من هيئات عمومية و خاصة ، فمشروع بهذا الحجم يتطلب تنسيقا على مستوى عال لدى السلطات العمومية التي تكون هي مركز و موقع القرار و السلطة ، و يستحيل على وزارة واحدة أن تأخذ على عاتقها مشروعاً بهذا الحجم يمس كل القطاعات ، فالمشروع يتطلب إستراتيجية واضحة المعالم والآجال و إرادة سياسية على مستوى عال.2

1- احمد شريف بسام ، مرجع سابق ، ص.197.

2- حرز الله فؤاد حسن ، الحكومة الالكترونية في الجزائر: دراسة في إمكانية التطبيق ، مذكرة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص : السياسة العامة و الإدارة المحلية، جامعة محمد خيذر بسكرة، 2012/2013 ، ص.126.

## 2- مقاومة التغيير

تحدث المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي عن ما اسماه " عراقيل نفسية " تعيق الانتقال من النمط التقليدي في التواصل بين مؤسسات الدولة و ملحقاتها إلى المنط الرقمي ، و ذلك بناءا عل معاينة ميدانية تؤكد عدم توفر الظروف المطلوبة لهذه التحولات في المجتمع الجزائري1.

تتعلق العراقيل النفسية بقله الوعي بأهمية مشروع الحكومة الالكترونية لدى القيادات الإدارية والموظفين الأمر الذي يؤدي إلى مقاومة التغيير و الذي يعتبر من المعوقات التي تواجه برنامج الحكومة الالكترونية بالجزائر، حيث تأخذ القيادات الإدارية مواقف سلبية من المشاريع الجديدة ، وهذا ما يتطلب زيادة الوعي و التغيير التدريجي لتقوية فرص نجاح السياسة العامة في هذا المجال.

## 3- نقص الكفاءات :

تفتقر الجزائر للموارد البشرية و المادية و الخبرات التكنولوجية التي تمكنها من الانتفاع اقتصاديا من تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات.1

و في بعض الأحيان تكون الإمكانيات موجودة لكن لا توجد الكفاءات اللازمة لاستعمال التجهيزات المتوفرة ، فمشكل نقص الخبرات بالضرورة يؤدي مع مرور الوقت إلى اهتلاك هذه الوسائل أو إتلافها عن طريق استخدامها من قبل أشخاص ليست لهم الكفاءة اللازمة يضاف إلى ذلك عدم اهتمام الإدارات بتكوين موظفيها في هذا المجال . 2

كما أن ظاهرة هجرة الكفاءات من العقبات المطروحة حيث أن الجزائر من البلدان الأولى المصدرة للكفاءات.

---

1- سالمى جمال ، "سبل اندماج الجزائر في اقتصاد المعرفة" ، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد الثامن ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2005.

2- عبيدلى عبد الرحمان ، مرجع سابق ، ص.25.

## الفرع الثاني : المعوقات التشريعية

و تتمثل هذه العقبة في محدودية الجانب التشريعي في الجزائر المتخصص في هذا

المجال ،على غرار ما قامت به العديد من الدول.1

و غياب الإطار القانوني المنظم للمعلومات في الجزائر يؤدي إلى العديد من الإشكاليات المتعلقة بتداول المعلومات و نوعية هذه المعلومات المتداولة و محتواها ، و كذلك حفظ المعلومات و خصوصا الشخصية منها و الجهات المخولة لها هذه الصلاحية ، و أيضا حالات و أوقات الاطلاع على هذه المعلومات و مكان حفظها . هذه الإشكاليات توجد في الإدارات العمومية أين يتعلق الأمر بمعلومات الأشخاص كالاسم ، اللقب ، تاريخ الميلاد ، الإقامة...

فحتى الآن لا يوجد نص قانوني يعالج مواضيع مرتبطة بحفظ المعلومات السابقة عن

طريق التكنولوجيات الحديثة و طريقة التعامل بها.2

ومن العقبات الأخرى المرتبطة بالجانب القانوني:

-انعدام الثقة بإجراء المعاملات و السداد عبر الانترنت ، وعدم انتشار اعتماد التوقيع الالكتروني و مصداقية الوثائق التي يتم تبادلها عبر الانترنت لصعوبات ترتبط بالأمان و الخصوصية.

-غياب الإطار التشريعي الذي ينظم المعاملات الالكترونية في ظل انفتاح الأسواق و انتشار

الانترنت .3

باعتبار أن القوانين من الركائز الأساسية لتأسيس و بناء مشروع الحكومة

الالكترونية وتوفير الحماية و منع القرصنة الالكترونية ، و اغلب الدول الآن تعمل

---

1- محمد بن عيشاوي ، مرجع سابق ، ص293.

2- عبد الرحمان عبيدلي ، مرجع سابق ، ص 23.

3 - جمال سالمى ، مرجع سابق.

على سن القوانين لمنع جرائم الحاسوب باعتبارها جرائم دولية عابرة للحدود ، و قد اتخذت الأمم المتحدة عام 1900 قرارا حثت فيه الدول على اتخاذ الإجراءات اللازمة للحد من الجرائم الالكترونية و تحديث القوانين الدولية ، و كانت تونس أول دولة عربية تصدر قانون التجارة الالكترونية و المبادلات الالكترونية في أوت 2000 ثم تلاه قانون التجارة في دبي. 1 و قد اجمع العديد من الخبراء المشاركين في الملتقى الوطني حول الجريمة الالكترونية بدائرة قديل بوهران ، بان الجريمة الالكترونية تحولت إلى ظاهرة إرهاب معلوماتي. و ذكرت المحامية زرنة فاطمة و هي خبيرة في ميدان الجريمة الالكترونية أن هذه الأخيرة تشهد تطورات سريعة و صارت قاعدة تستند إليها الجماعات الإرهابية في القيام بنشاطاتها عن بعد.

و أشارت إلى أن ظاهرة الإرهاب الالكتروني و المعلوماتي بشكل عام أصبح يتجلى في عمل المجموعات على تدمير المحتويات الالكترونية للشركات و المؤسسات العمومية الاجتماعية والاقتصادية و الاستيلاء عليها أو تعطيلها إلى أقصى وقت ممكن من اجل إلحاق الضرر و المساس بسير المصالح العمومية.2

على الرغم من أن المشرع الجزائري اجتهد في سن العديد من القوانين التي تضبط سير عمل الحكومة الالكترونية فيما يتعلق بالتصديق الالكتروني و التوقيع الالكتروني والجريمة الالكترونية و غيرها ، مازالت فئات كبيرة من المواطنين و قطاع الأعمال تعتمد على المعاملات التقليدية ، ما يعني انعدام عامل الثقة ، مما يتطلب المزيد من التشريعات التي تحمي المعاملات الالكترونية والتي تؤسس لمشروع الحكومة الالكترونية ، ومن جانب آخر تكثيف حملات التوعية في هذا المجال.

---

1- عبده نعمان الشريف ، " الحكومة الالكترونية كاستراتيجية لإعادة صياغة دور الدولة ووظائف مؤسساتها الواقع والتحديات حالة دول مجلس التعاون الخليجي " ، (رسالة دكتوراه غير منشورة) ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، جامعة الجزائر ، ، 2008-2009 ، ص 89.

2- حرز الله فؤاد حسن ، الحكومة الالكترونية في الجزائر: دراسة في إمكانية التطبيق، مرجع سابق ، ص 134.

## المطلب الثاني: المعوقات البشرية والمالية

### الفرع الأول: المعوقات البشرية

من المعلوم أن رأس المال البشري عامل مهم في نجاح مشروع الحكومة الالكترونية في أي مكان من العالم ، ويرى الباحث ( Long 1987 ) أن 10% فقط من مشاريع نظم المعلومات الفاشلة يعود في الحقيقة إلى أسباب فنية و أن 90% منها يعود إلى أسباب إدارية و إنسانية. 1 ومن العقبات البشرية التي تعترض مشروع الحكومة الالكترونية في الجزائر:

-مشكل الأمية و الذي يعد من ابرز العقبات التي تواجه مشروع الحكومة الالكترونية ، حيث احتلت الجزائر المرتبة 131 من مجموع 182 دولة في مؤشر رأس المال البشري حول جاهزية الدول للحكومة الالكترونية حسب مؤشرات الأمم المتحدة.

-انعدام و ضعف الوعي بأهمية التكنولوجيا خاصة و تبني مواقف سلبية منها في بعض الأحيان.

- ارتفاع كلفة استخدام الانترنت و استحواذ اللغة الانجليزية على 81% من مواقعها مع ضعف الإلمام بها.

-تدني مستوى معيشة غالبية الجزائريين و تدهور القدرة الشرائية و الرعاية الصحية و مستوى التعليم ، فقد بلغت مستويات التنمية البشرية أدنى المستويات حيث سجلت المرتبة 150 من أصل 135 دولة سنة ، 2003 الأمر الذي يعيق الإقلاع نحو اندماج فعلي و تدريجي في الحركية الاقتصادية العالمية المتجهة في ظل العولمة المعلوماتية نحو التأسيس لمجتمع المعلومات و المعرفة.2

---

1- عمر بن سعيد بن مشيط ، "التحديات الإدارية و الإنسانية في تطبيق الحكومة الالكترونية ، إمارة منطقة عسير ،" كلية العلوم و الحاسب الآلي ، جامعة الملك خالد ، ص.03.

2- جمال سالمى ، مرجع سابق

## الفرع الثاني: المعوقات المالية

و تتعلق بالبنية التحتية لتكنولوجيا الإعلام و الاتصال وعلى الخصوص شبكة الانترنت والهاتف باعتبارها من المتطلبات الأساسية للحكومة الالكترونية ، ورغم الجهود المبذولة في الجانب إلا أن مشروع الحكومة الالكترونية في الجزائر يعاني من التأخر المسجل في هذا الميدان بسبب:

- عجز قطاع البريد و تكنولوجيا و تكنولوجيا الإعلام و الاتصال على تلبية طلبات العملاء على إيصال الهاتف الذي يعد أهم قنوات التواصل عبر الانترنت.
- تأخر في استكمال البنية التحتية للاتصالات و تباينها من منطقة إلى أخرى ، و عليه فان الفارق كبير لسد الفجوة الرقمية مع دول العالم المتقدم في هذا المجال.1
- وفي هذا الصدد أعلنت وكالات اتصالات الجزائر عبر عدد من المناطق و بلديات العاصمة و الولايات الكبرى عن عدم توفر خطوط الهاتف الثابت و الانترنت ، بحجة تشبع المنطقة و استنفاد كل الأرقام ، في حين ينتظر العديد من المواطنين تزويدهم بالشبكة منذ أزيد من سنتين دون فائدة على غرار مناطق بوزريعة ، برج البحري ، الكاليتوس و بلديات الولايات الكبرى و الداخلية مثل: قسنطينة ، عنابه ، البليدة ، الجلفة. 2
- محدودية انتشار استخدامات الانترنت في الجزائر ، حيث أن نسبة مستخدمي هذه التقنية الواسعة الانتشار في العالم لا تزال ضعيفة في الجزائر مقارنة حتى بالدول المجاورة ، حيث يصل عدد مستخدمي الانترنت في المغرب لكل 100 نسمة عام 2010 حوالي 32.59 مستخدم ، و في تونس وصل عدد مستخدمي الانترنت 27.53 مستخدم في نفس السنة ، في حين أن عدد مستخدمي الانترنت في الجزائر لكل 100 نسمة لعام 2010 حوالي 10.34 مستخدم ، و بالتالي فهي بعيدة كل البعد عن المتوسط العربي المقدر ب 20.87 مستخدم.

---

1- محمد بن عشاوي ، " اثر تطبيق الحكومة الالكترونية (E G) على مؤسسات الأعمال "، مجلة الباحث ، العدد 07 ، 2010/2009، ص292.

2- اتصالات الجزائر في ورطة بسبب استنفاد خطوط الهاتف و الانترنت ، " جريدة الفجر اليومية. " متاح في : <http://www.al-fadjr.com/ar/economie/226302.html> تاريخ الإطلاع: 2016/05/12.

المالية الالكترونية على مستوى مختلف المؤسسات المالية و التجارية ، إلا أن هذه التجربة لا تزال متعثرة ، و على سبيل المثال أن فئات واسعة من المتعاملين الاقتصاديين و كذا المواطنين يتخوفون من استعمال البطاقة المغناطيسية في سحب أموالهم بسبب كثرة الأخطاء الناجمة عن جهاز السحب الالكتروني.1

و حسب مدير الاتصالات بمؤسسة بريد الجزائر السيد نور الدين بوفناره ، فإنه من جملة 06 ملايين بطاقة مغناطيسية فإنه توجد حوالي 04 ملايين بطاقة لم تستخدم ، و هذا لعدة أسباب منها : رغبة الزبائن في استخدام الصكوك البريدية ، غياب حملة توعية بمدى فائدة التعاملات الالكترونية ، فضلا عن محدودية السحب الذي لا يتجاوز 20 ألف دينار ، و انعدام الثقة بالموزعات الآلية بعد حالات ابتلاع الأموال بسبب أضرار تقنية لحقتها بالإضافة إلى قلة الموزعات الآلية و عددها 630 موزع .

كما أن فشل مشاريع ضخمة راهنت عليها الحكومة لولوج مجتمع المعلومات و تعزيز استخدام تكنولوجيات الإعلام و الاتصال من خلال تعميم استعمال الحاسوب و الانترنت ، و على سبيل المثال لا الحصر فشل مشروع أسرتك " حاسوب لكل عائلة " بنسبة تصل إلى 11 بالمائة بالرغم من كل ما وفرت له الدولة من إمكانيات . فهو مشروع يحتاج إلى أرضية تقوم على تحضير المواطن لاكتساب ثقافة التعامل مع النظام الرقمي كما أن اهتمام الوزارة الوصية بالجانب المالي و التجاري دون تنظيم حملات توعية تعتمد على المجتمع سرع بفشل المشروع.2

وبالنسبة لمؤشر الأمم المتحدة لجاهزية الدول للحكومة الالكترونية (البنية التحتية) نجد أن الجزائر جاءت في المركز 111 عالميا و المرتبة 12 عربيا بمؤشر 0.1230 عام 2008 و 0.1248 عام ، 2010 وقد وصل المؤشر العربي 0.1912 و المتوسط العالمي 0.2357 و المتوسط الأقياني 0.1657 و المتوسط الآسيوي 0.1992 و المتوسط الأمريكي 0.2597 و المتوسط الأوربي 0.4843 و المتوسط الإفريقي 0.0668 و هو الذي حققته الجزائر.3

1- محمد بن عيشاوي ، مرجع سابق ، ص. 293

2- احمد شريف بسام ، مرجع سابق ص 198.

3- احمد شريف بسام - المرجع نفسه ، ص 190.

خاتمة

## خاتمة

تمثل الإدارة الإلكترونية مرحلة حاسمة في الانتقال نحو الخدمات العامة الإلكترونية ، والتحول من الاتصال المباشر للمواطنين مع مؤسسات الخدمة العامة ، إلى التواصل الافتراضي عبر الشبكات الإلكترونية المختلفة ، وتنطلق من الاستخدام الأمثل لمختلف الأجهزة ، والمعدات ، و برامج تكنولوجيا المعلومات والاتصال ، لتقدم حلولاً للتعقيدات والمشاكل البيروقراطية التي تعترض الإدارة العمومية في شكلها التقليدي .

إن نوعية الإدارة في ظل التحولات الإلكترونية و الرقمية قد بدأت تتشكل ، بإعادة هيكلة شاملة لمفاهيم البنى التنظيمية ، والمؤسسية ، النظم المالية ، والإدارية ، والسلوكية ، والتقنية ، نحو غاية الارتقاء بفعالية الإدارة في كافة جوانبها ، وأبعادها الكمية ، والنوعية ومعايير الكلفة والتوقيت ، والرضا العام للمستهلكين والعاملين والمستثمرين والمواطنين .

لقد أصبح من الضروري على كل الحكومات، الدخول في مرحلة تطبيق الإدارة الإلكترونية، والانطلاق مما تتيحه تكنولوجيا الاتصال والمعلومات كأداة لترقية أنشطة ومهام مؤسسات الخدمة العمومية، و تساهم بصورة واضحة في تجسيد إصلاحات الخدمات المقدمة للمواطنين، و ترفع من مستوى رقابة الفرد على كل ما تؤديه المنظمات العامة من خدمات ، بما يتيح درجة عالية من الجودة على وظائفها ، والتي في مقدمتها تقديم الخدمات العمومية .

بذلك مثلت الإدارة الإلكترونية مطلباً هاماً تفرضه التحولات الإلكترونية ، وتنتهجه برامج الإصلاح الإداري ، كمرحلة ضرورية في ظل العصر الرقمي ، والانفتاح على المجتمعات العالمية والتفاعل الإنساني ، وهو ما يقتضيه التطوير الحقيقي لمؤسسات الخدمة العمومية ، الرامي إلى القضاء على التحديات البيروقراطية ، وتسهيل مهمة طالبي الخدمات العمومية ، فالخدمات العامة الإلكترونية نسق خدمي بديل ، يكرس الرقابة والشفافية ، ويمنع المحاباة ، والرشوة والمحسوبية ، خاصة إذا كان التعامل يتم بشكل افتراضي وفق مقولة اتصل ولا تنتقل ، وهو ما جعل الإدارة الإلكترونية تمثل الخيار التنظيمي الأول لجميع مؤسسات الخدمة العامة ، ولا سبيل لترشيد الخدمات إلا بالتحول للنموذج الإلكتروني الخدمي منها ، لما تمنحه من امتيازات وتسهيلات ، ولما تضيفه من قيم الخدمة العامة المعقلنة .

إن تطبيق الإدارة الالكترونية كآلية لترشيد الخدمة العمومية ، يمثل إستراتيجية محورية يمكنها إضفاء نتائج ايجابية على عمل الأجهزة الإدارية الحكومية ، ويحقق مقدار من المصادقية في عمل منظمات الخدمة العمومية ، فالتوجه نحو نشر المعلومات الضرورية أمام طالب الخدمة المدنية كالإعلان عن التوظيف ، توفير البيانات الأساسية للخدمات ، و إيجاد منافذ للخدمة العمومية بمختلف أنواعها صحية ، تعليمية ، تجارية ، من شأنه أن يحقق رضى المواطن على نوعية الخدمات التي يطلبها ، كما يقضي على عنصر الشك لدى المواطن ، و يقلل من حدة العلاقة الصراعية بينه وبين مؤسسات الخدمة العمومية ، عن طريق خلق مؤسسات عامة تتصف بالفعالية والكفاءة ، وتستجيب لاحتياجات المواطنين ، وتضمن المساواة في الحصول على خدمات عالية المستوى.

من خلال هذه الامتيازات يضطلع مشروع الإدارة الالكترونية بتقديم دفع جديد لمؤسسات الخدمة العمومية ، ليس كإدارة تدير شؤون الدولة والمجتمع بديلا عن الإدارة التقليدية ، وإنما كأسلوب جديد في العمل الإداري والتنظيمي ، يحقق قدرا من النضج الإداري ، وتسهيل العلاقة بين المواطن والمؤسسات العمومية ، وتوفير معلومات بشكل متكامل وسريع ، وجعلها سمة مميزة للإدارة العمومية، في إطار تفاعل بين الأجهزة الخدمية والمواطنين يتميز بالكفاءة الكبيرة.

كل ذلك سوف يحدث تغييرا سريعا في نمط حياة المواطنين ، ويقلل من الصورة السلبية لمفهوم الخدمة العمومية ، الناجمة عن تعقيدات الهيكل الإداري وتزايد مستوياته التنظيمية في شكلها التقليدي ، وتنقل المواطنين بين مكاتب الهرم الإداري للحصول على الخدمة ، وما ينجم عن ذلك من هدر للوقت ، ارتفاع في التكاليف ، وتراجع في الأداء.

وبالتالي يتيح تطبيق الإدارة الالكترونية فرصة القضاء على صفوف الانتظار والذهاب إلى المؤسسات العمومية طلبا للخدمات ، ولن تكون هناك حاجة لمراعاة أوقات عمل تلك المؤسسات ، فكل الإمكانيات سوف تكون مفتوحة من خلال العمل الشبكي ، وعن طريق إدخال تعديلات تركيبية على الإدارة العمومية ، تدعم التواصل الآني.

مقابل ذلك توجهت التجربة الجزائرية في مجال الخدمات العمومية الالكترونية ، لتمثل نقطة تحول هامة في وظائف المنظمات العامة ، خاصة مع ارتفاع عدد طالبي الخدمات في

المدن ذات الكثافة السكانية ، وبذلك لم تعد هناك حاجة كي يتم التنقل إلى مكان تواجد الخدمة ، بما يوفر على المواطن الجزائري الجهد ، والوقت ، واختزال المسافات أثناء طلب الخدمة.

غير أن ضعف الجاهزية الالكترونية في الجزائر أدى إلى عرقلة الخدمات العامة الالكترونية ، والتي أعادت مشكلة الطابور من جديد في مؤسسات الخدمة العمومية مثل مشكل خروج الشباك الالكتروني عن الخدمة ساعات طويلة ، وضعف التجاوب مع مفهوم الخدمة الالكترونية بسبب نقص الوعي الجماهيري وقلة الثقافة الالكترونية.

بالتالي فالتجربة الجزائرية في نموذج الإدارة الالكترونية قد مثلت إرهابات أولية تعبر عن وجود رغبة في التحول للخدمات العامة الالكترونية ، وهي بحاجة إلى تطوير برامج تكنولوجيا المعلومات والاتصال بشكل أكثر في مؤسسات الخدمة العمومية ، ودعم مجتمع المعلومات بما يخلق مسارات هامة وحقيقية ترتقي بترشيد الخدمة العمومية.

أما فيما يتعلق بالنتائج المستخلصة من هذا البحث فيمكن الوصول إلى جملة من النقاط يتم ذكرها في الآتي :

-تؤثر الإدارة الالكترونية على شكل الخدمة العمومية ، من خلال آلياتها المتمثلة في شبكة الانترنت ومختلف المعدات التقنية والتكنولوجية.

-الإدارة الالكترونية هي بديل جديد يعيد النظر في علاقة الفرد بالمؤسسات الحكومية ، والتحول للروابط الافتراضية ، بما يحسن من سرعة الاستجابة ويزيد من مستوى الفعالية لدى الأجهزة والمنظمات الحكومية أثناء تأدية الخدمات العمومية.

-تظهر محددات الخدمة العمومية الرشيدة أثناء تطبيق آلية الإدارة الالكترونية ، وتتجلى معاييرها في القيم التالية : التواصل الآني ، الشفافية ، الديمومة و الاستمرارية ، الاستجابة ، السرعة وريح الوقت ، الدقة في تحديد المهام.

-تتطلب الإدارة الالكترونية العمل على التخفيف من شدة مقاومة التغيير الذي أفرزته الثقافة التقليدية للإدارات الحكومية ، وخاصة أثناء التنفيذ لمشاريع الخدمة العمومية الالكترونية ، لأن مقاومة التغيير من قبل العاملين في الجهاز البيروقراطي ، من شأنه أن يجعل الإدارة الالكترونية

تسير وفق ثقافة الإدارة التقليدية ، إذا لم يكن هناك تجاوب للعاملين بأجهزة الخدمة العمومية ، مع المستجبات التي تفرزها الخدمات الالكترونية.

-يعترض الخدمة الالكترونية في الجزائر مشكل الأمية الالكترونية ، التي تكاد تمس جل فئات المجتمع إضافة إلى ضعف حجم الاستثمار في تكنولوجيا المعلومات والاتصال ، الأمر الذي شكل تهديدا لواقع الجاهزية الالكترونية ، وأضعف مردود المحتوى الرقمي ، مما يطرح ضرورة الاهتمام بمشكل الأمية التقنية ، ودعم برامج التعليم الخاصة بتكنولوجيا المعلومات والاتصال على مختلف مستويات ، وأطوار الدراسة ، تهدف خلق مجتمع معلومات قادر على التواصل ، والتفاعل مع التقنية الحديثة.

-تتميز بعض الخدمات الالكترونية من خلال التجربة الجزائرية بدرجة من الرداءة بسبب عدم تطابقها مع خصائص الإدارة الالكترونية ، إضافة إلى بطء أو غياب تسريع تطبيقات الخدمات الالكترونية في مجال الحالة المدنية ، خاصة وأنها تمثل أكبر جهاز خدمة عمومية يرتاده المواطن الجزائري بشكل مستمر ، ويستقبل أعدادا كثيرة من طالبي الخدمات.

أما النتيجة الرئيسية لهذه الدراسة فتنتقل من أن الإدارة الالكترونية تمثل آلية هامة في بناء وترقية معمار متكامل من الخدمات العامة الالكترونية ، بما يحقق التראה ، المحاسبة ، المساءلة ، الرقابة ، سرعة الاستجابة ، في الخدمات المقدمة لجمهور المواطنين ، ويرفع من مستوى وضوح الخدمة العمومية ، ويقربها من المواطن ، غير أن التباين والاختلاف يبقى بين كل نموذج وآخر ، تبعا لبيئة وخصوصية التجربة أو النموذج المطبق.

# فائمة المراجع

## قائمة المراجع

ثانياً : المراجع باللغة العربية

أ/الكتب:

- 1- الحمادي، عبد العزيز بسام، مفاهيم ومتطلبات الحكومة الإلكترونية. معهد الإدارة العامة، مؤتمر الحكومة الإلكترونية، الرياض 29 (يناير)، 2002 .
- 2- بوجمعة بوعزاوي، التنظيم الإداري (الإدارة المركزية للدولة، الجماعات الترابية)، دار أبي رقرق للطباعة والنشر، الرباط، المغربية، ، . 2013
- 3- توفيق عبد الرحمن، الإدارة الإلكترونية. القاهرة: مركز الخبرات المهنية للإدارة، 2003.
- 4- ثابت عبد الرحمن، إدريس ، المدخل الحديث في الإدارة العامة ، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001.
- 5- حجازي ، عبد الفتاح بيومي ، النظام القانوني لحماية الحكومة الالكترونية ، الكتاب الأول ، النظام القانوني للحكومة الالكترونية، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي..
- 6- زهير ، عبد الكريم الكايد ، الحكمانية قضايا وتطبيقات ، القاهرة ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، ، 2003.
- 7- عصام عبد الفتاح مطر .الحكومة الالكترونية بين النظرية و التطبيق.الإسكندرية - دار الجامعة الجديدة2008.
- 8- عمار بوضياف . شرح قانون البلدية ،جسور للنشر والتوزيع،الجزائر .
- 9- عبد الحميد ، محمود النعيمي ، مبادئ الإدارة العامة ، دون بلد النشر ، منشورات ELGE ، 1997.
- 10- عمار، بوحوش، نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرين. بيروت: دار الغرب الإسلامي، 2006.
- 11- عامر خضير الكبيسي ،السياسات العامة مدخل لأداء و تطوير الحكومات ، القاهرة ،المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 2008.
- 12- عمر بن سعيد بن مشيط ، "التحديات الإدارية و الإنسانية في تطبيق الحكومة الالكترونية ، إمارة منطقة عسير ،" كلية العلوم و الحاسب الآلي ، جامعة الملك خالد.

- 13- عبد الحميد، متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية. الإسكندرية: منشأة المعارف، 1974.
- 14- عصمت، عبد الله الشيخ، دور نظم وتكنولوجيا المعلومات في تيسير وفعالية العمل الإداري. القاهرة: دار النهضة العربية، 1998.
- 15- فهد ناصر العبود ، الحكومة الالكترونية بين التخطيط و التنفيذ، ط2، الرياض، مطبوعات مكتبة الملك فهد الوطنية.
- 16- لخضر عبيد. المجموعات المحلية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 1985.
- 17- محمد ، الصيرفي ، الإصلاح والتطوير الإداري كمدخل للحكومة الإلكترونية ، دون بلد النشر ، دار الكتاب القانوني ، ، 2007
- 18- محمود السقا، دراسة في علم المنطق القانوني. القاهرة: دار النهضة العربية، 1998.
- 19- محمد، كامل ليله، النظم السياسية الدولة والحكومة. القاهرة: دار الفكر العربي، ، 1971 .
- 20- محمد ، لعقاب، الانترنت وعصر المعلومات ، الجزائر ،دار هومة ، ، 1999.

## ب /المقالات:

- 1- الحسن الوزاني الشاهدي،" تشخيص الاختلالات الرئيسية في علاقة الادارة بالمواطن"، مداخلة القيت خلال اليوم الدراسي الذي نظّمته ولاية الدار البيضاء الكبرى حول جودة الخدمات العمومية في 26 ديسمبر ،2003.
- 2- إبراهيم ، بختي ، " الانترنت في الجزائر " ، مجلة الباحث ، عدد ، 01 جامعة ورقلة ، ، 2002.
- 3- العربي بوعمامة، رقاد حلّيمية، " الاتصال العمومي والإدارة الالكترونية، رهانات ترشيد الخدمة العمومية"، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، جامعة الوادي، العدد، 09ديسمبر ، 2014.
- 4- بلكعبيات مراد،" دور الأحزاب السياسية في تفعيل الاصلاحات الاقتصادية"، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 7العدد الثاني،2014.

- 5- بقة الشريف " اصلاح الادارة العمومية كأولوية لاستكمال مسار تأهيل المؤسسات الاقتصادية في الدول العربية"، مداخلة القيت ضمن اشغال المؤتمر العلم يالاول: "عولمة الادارة في عصر المعرفة"، المنظم من طرف جامعة الجنان طرابلس لبنان، من 15الى 17ديسمبر، 2012.
- 6- خالد، الزعبي ، الأعمال الإلكترونية والتجارة الإلكترونية. مجلة الحاسوب، العدد 46، 2000.
- 7- سالمى جمال ، "سبل اندماج الجزائر في اقتصاد المعرفة "، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد الثامن ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2005.
- 8- سليمانى السعيد مداخلة بعنوان الخدمة العمومية المحلية بين النص والواقع مداخلة القيت ضمن اشغال اليوم الدراسي حول الخدمة العمومية في الجزائر: واقع وافاق، المنظم من قبل قسم العلوم السياسية بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة جيجل سنة 2015.
- 9- عبد النور ناجي. دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة، مقال بمجلة دفاتر السياسة، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة .
- 10- كمال رزيق. التنمية المستدامة في الوطن العربي من خلال الحكم الصالح والديمقراطية، مجلة الجندول ، العدد. 25 ، 2005
- 11- لخضر مرغاد. الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مقال، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، عدد ، 7فيفري 2005.
- 12- مقدم ، عبيرات ، زيد الخير ، ميلود ، "متطلبات التحضير النوعي للمؤسسة الجزائرية لتسيير المعرفة والكفاءات البشرية "، الملتقى الدولي حول التنمية البشرية وفرص الاندماج في اقتصاد المعرفة والكفاءات البشرية ، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية ، جامعة ورقلة.
- 13- محمد بن عيشاوي ، " اثر تطبيق الحكومة الالكترونية (E G) على مؤسسات الأعمال "، مجلة الباحث ، العدد 07 ، 2009/2010.
- 14- محمود، صدام جبر، الموجة الإلكترونية القادمة: الحكومة الإلكترونية. مجلة الإداري، (مسقط) العدد ، 91 (ديسمبر ، 2002).

15- محمد، المتولي، إدارة الموارد البشرية لتطبيق الحكومة الإلكترونية في الدول العربية. بحث قدم إلى المؤتمر العلمي الأول الذي نظّمته شرطة دبي في الفترة من (24. 26 إبريل 2003).

16- هيم، الفيكاوي، "الحكومة الإلكترونية"، مجلة الحرس الوطني الكويتي، العدد، 19 السنة الخامسة، (نوفمبر 2002).

### ج/ الرسائل الجامعية :

1- احمد شريف بسام، " واقع الحكومة الالكترونية في الدول العربية "حالة الجزائر " دراسة وصفية تحليلية لتطبيقات تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات" ، رسالة ماجستير ،جامعة الجزائر -3 ، 2010-2011.

2- باديس بن حدة .الإتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة الحديثة في الوطن العربي،مذكرة ماجستير،جامعة ق م ورقلة،،2011.

3- بلال خروفي .الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية(دراسة حالة الجزائر) ،مذكرة ماجستير،جامعة قاصدي مرباح ورقلة.

4- حفيظة ، بومايلة ، "علاقة الانترنت كتكنولوجيا حديثة للاتصال والمعلومات بالتنمية في دول العالم الثالث: الجزائر"، مذكرة ماجستير غير منشورة ، قسم العلوم السياسية ، فرع تنظيمات سياسية وإدارية ، جامعة باتنة.

5- حماد مختار، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر"بن يوسف بن خدة"، 2007.

6- حرزالله فؤاد حسن ، الحكومة الالكترونية في الجزائر: دراسة في إمكانية التطبيق ، مذكرة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص : السياسة العامة و الإدارة المحلية، جامعة محمد خيذر بسكرة،2012/2013 ، ص126.

7- سي يوسف أحمد، تحولات اللامركزية في الجزائر: حصيلة وفاق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013.

8- صالح عبد الناصر، الجماعات الاقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير في القانون فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر كلية الحقوق بن عكنون، 2009.

9- عبد الحق معمري ، عبد المالك لكحل ،مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الليسانس في العلوم السياسية تخصص: تنظيمات سياسية وإدارية ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة.

10- عاشور عبد الكريم ، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر،مذكرة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية :تخصص الديمقراطية والرشادة ،السنة الجامعية 2010/2009 ، جامعة منتوري -قسنطينة.

11- عبده نعمان الشريف ،" الحكومة الالكترونية كإستراتيجية لإعادة صياغة دور الدولة ووظائف مؤسساتها الواقع والتحديات حالة دول مجلس التعاون الخليجي " ، (رسالة دكتوراه غير منشورة) ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ،جامعة الجزائر ، ، 2008-2009.

12- نصر الدين لبال. دور الحوكمة المحلية في إرساء المدن المستدامة،مذكرة ماجستير،جامعة قاصدي مرباح ورقلة.

## د/ النصوص الرسمية:

- 1- الدستور الجزائري لسنة. 1996
- 2- القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16-02-1985 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المعدل والمتمم.
- 3- قانون رقم 01-06 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14/2006.
- 4 - القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية.
- 5- القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21/02/2012 المتعلق بالولاية.
- 6- المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 08 شعبان 1436 الموافق لـ 27 ماي 2015 المتضمن إستحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها.
- 7- مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، العدد 50/2015
- 8- المرسوم التنفيذي رقم 15-141 مؤرخ في 9 شعبان عام 1436 الموافق 28 مايو سنة 2015 المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، 26 مادة تبين تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها.
- 9- المرسوم التنفيذي المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 04/381 المؤرخ في : 18 سبتمبر 2015 و فيما يتعلق بتجديد رخصة السياقة.
- 10 - مرسوم تنفيذي رقم 16-58 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1437 الموافق 3 فبراير سنة 2016، يحدد شروط إعداد و إصدار جواز السفر الاستعجالي.
- 11- مرسوم تنفيذي 10-210 مؤرخ في 07 شوال عام 1431 الموافق 16 سبتمبر 2010، يتضمن إحداث الرقم التعريفي الوطني الوحيد .
- 12- مرسوم تنفيذي رقم 15-315 مؤرخ في 28 صفر 1437 الموافق 10 ديسمبر 2015 ، يتعلق بإصدار نسخ وثائق الحالة المدنية بطريقة إلكترونية .
- 13- قرار مؤرخ في أول صفر عام 1433 الموافق 26 ديسمبر سنة 2011، يحدد تاريخ بداية تداول جواز السفر الوطني البيومتري الإلكتروني.
- 14 - قرار مؤرخ في 22 جمادى الثانية عام 1432 الموافق 25 مايو سنة 2011 يتعلق بملف طلب بطاقة التعريف الوطنية و جواز السفر .

- 15- قرار مؤرخ في 9 ذي القعدة عام 1431 الموافق 17 أكتوبر سنة 2010، يحدد المواصفات التقنية لمستخرج عقد ا لميلاد الخاص باستصدار بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر.
- 16 - قرار مؤرخ في 26 صفر عام 1437 الموافق 8 ديسمبر سنة 2015 ،يحدد المواصفات التقنية لجواز السفر الإستعجالي.
- 17 - قرار مؤرخ في 28 صفر عام 1437 الموافق 10 ديسمبر سنة 2015 ،يحدد تاريخ بداية تداول جواز السفر الاستعجالي .

#### هـ /التقارير و البرامج:

- 1-برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ، "الإدارة الرشيدة لتحقيق التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا " ، الرباط ، مشروع وثيقة العمل الخاصة بمجموعات العمل المحورية ، 29 ، 30 أبريل ، ، 2004 ص 13، 16،
- 2-وثيقة عمل مقدمة من ادارة البريد والمواصلات ، بعنوان ( إصلاح وتطوير قطاع الاتصالات في الجزائر " ، ) الى الاجتماع العربي التحضيري الثاني للقممة العالمية لمجتمع المعلومات ، تونس ، 16/15أفريل2002.
- 3-العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وكذا العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اعتمد من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 16ديسمبر 1966.صادقت الجزائر عليهما في 12ديسمبر. 1989.

هـ. / المراجع الالكترونية:

1- اتصالات الجزائر في ورطة بسبب استنفاد خطوط الهاتف و الانترنت ، " جريدة الفجر اليومية " . متاح في : <http://www.al-fadjr.com/ar/economie/226302.html> تاريخ الإطلاع : 2016/05/12.

3 -الشروع في استخراج الوثائق عن طريق الانترنت" متاح في : : <http://www.el-massa.com/ar/content/view/37307> / تاريخ الاطلاع : 2016/04/08.

4- من اجل إدارة قريبة من المواطن " ، بوابة المواطن ، <http://www.elmouwatin.dz> تاريخ الاطلاع : 2016/05/10.

5- بوهيني شهرزاد ، "البلدية الالكترونية بالعربية ضمن الحكومة الالكترونية" ،مركز تنمية التكنولوجيات المتقدمة ،الجزائر متاح في <http://www.csla.dz/mjls/index.php?option=com:> تاريخ الاطلاع : 2016/03/05.

6- بيان مجلس الوزراء ، متاح في الموقع الإلكتروني <http://www.premier-ministre.gov.dz/ar/gouvernement/reunions-et-conseils/communique-integral-du-conseil-des-ministres-du-30-decembre-2015-ar.html>

الإطلاع بتاريخ : 2016/05/15

7- تقرير السيد محمد صغير باباس رئيس المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي ، متاح في : <http://www.djazairress.com/akhbarelyoum/105677> تاريخ الاطلاع :

2016/05/11 على الساعة 20 سا 20د.

## ثانيا :المراجع باللغات الأجنبية

### أ /الكتب:

- 1-Abdel Nasser H.Zaied, Faraj A.Khairallah, Wael AL-Rashed .  
Assessing e-Readiness in the Arab countries ;Perceptions Towards ICT  
Environment in Public organizations in The State of Kuwait , Technology  
management Program , Arabian Gulf University , Bahrain.
- 2- De merode, L,civil service pay and Employ - ment Reform in Africa :  
selected I implementation Experiences . study Paper 2 . technical  
Department .world Bank, Washington,D,c,usa,1991
- 3- The world Bank. Governance .the world Bank Expérience a world  
Bank publication. . Washington .C .U.S.1994.
- 4- Lovelock . c .services marketing. prentice-Hall.inglewood  
cliffs.Inc.(1996) . new jersey
- 5-. Murru, MariaElena, E- government : from real to virtual . Brussels, 11  
April2003,p 25.
- 6- World Bank ,A Definition of E-Government ,[ Online ] ,www .world  
bank org /Public sector/egov/egovstudies,htm,access,08/06/2005
- 7- Zhiyuan fang ,E\_ Government in Digital era : Concept, practice, and  
Development ,International ,Journal of the Internet and  
Management,vol.1.,no , 2, 2002.

### ب/ المواقع الإلكترونية :

- 1- Développement de l'administration électronique:La révolution  
tranquille",disponible sur :  
[http://news.fibladi.com/site/?page=actualite\\_algerienne&page1=newsdetailnews1&ida=43775](http://news.fibladi.com/site/?page=actualite_algerienne&page1=newsdetailnews1&ida=43775) , page web consultée le : 09/03/2016 .
- 2- World Bank ,**A Definition of E-Government** ,[ Online ] ,www .world  
bank .org /Public sector/egov/egovstudies,htm,access,08/06/2005

## المحتويات

| الصفحة            | العنوان   |
|-------------------|---|
|                   | شكر وإهداء  |
| أ.ب.ت .<br>ج.د.هـ | مقدمة   |
| 07-06             | الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للجماعات الإقليمية والخدمة العمومية             |
| 07                | المبحث الأول: ماهية الجماعات الإقليمية  |
| 07                | المطلب الأول: مفهوم الجماعات الإقليمية والمفاهيم ذات العلاقة بها              |
| 07                | الفرع الأول : تعريف الجماعات الإقليمية  |
| 09                | الفرع الثاني: الأساس القانوني لفكرة اللامركزية الإقليمية واللامركزية المرفقية |
| 15                | الفرع الثالث: المفاهيم التي لها علاقة بالجماعة الإقليمية                      |
| 17                | الفرع الرابع: أسباب ظهور الجماعات الإقليمية                                   |
| 19                | المطلب الثاني: أهداف الجماعات الإقليمية                                       |
| 19                | الفرع الأول: الأهداف السياسية للجماعات الإقليمية                              |
| 20                | الفرع الثاني: الأهداف الإدارية للجماعات الإقليمية                             |
| 20                | الفرع الثالث: الأهداف الإجتماعية للجماعات الإقليمية                           |
| 22                | المبحث الثاني: الأطر المعرفية للخدمة العمومية                                 |

|        |  |
|--------|--|
| 22     | المطلب الأول : ضبط مفهوم الخدمة العمومية   |
| 22     | الفرع الأول : مفهوم الخدمة العامة كعملية (Serviceas process)<br>ومفهومها كنظام (Service as a system) |
| 24     | الفرع الثاني : مجالات تدخل الجماعات الإقليمية لتقديم الخدمة العمومية                                 |
| 25     | الفرع الثالث : أسباب تدني الخدمة العمومية في الواقع  |
| 32     | المطلب الثاني : نظم وأنواع الخدمة العامة   |
| 32     | الفرع الأول : نظام الخدمة العامة المفتوحة  |
| 33     | الفرع الثاني : نظام الخدمة العامة المقفلة  |
| الصفحة | العنوان  |
| 35     | المطلب الثالث : إصلاح الخدمة المدنية في ظل الحكم الراشد  |
| 35     | الفرع الأول: تعريف إصلاح الخدمة المدنية  |
| 36     | الفرع الثاني : مبررات إصلاح الخدمة المدنية   |
| 37     | الفرع الثالث : ترشيد الخدمة المدنية  |
| 40     | المبحث الثالث: إصلاح الجماعات الإقليمية كأساس لتحسين الخدمة العمومية                                 |
| 40     | المطلب الأول: أسباب إصلاح الجماعات الإقليمية   |
| 40     | الفرع الأول: الأسباب السياسية لإصلاح الجماعات الإقليمية  |
| 41     | الفرع الثاني: الأسباب الاجتماعية لإصلاح الجماعات الإقليمية   |

|    |   |
|----|---|
| 42 | الفرع الثالث: الأسباب الإقتصادية والتنموية لإصلاح الجماعات الإقليمية  |
| 42 | المطلب الثاني: عناصر الإصلاح في الجماعات الإقليمية  |
| 43 | الفرع الأول: التنظيم والتسيير الإداري للجماعات الإقليمية  |
| 44 | الفرع الثاني: تسيير الموارد البشرية في الجماعات الإقليمية   |
| 44 | الفرع الثالث: تسيير الموارد المالية في الجماعات الإقليمية   |
| 45 | المبحث الرابع: الإطار المفاهيمي للإدارة الرقمية (الإلكترونية)   |
| 45 | المطلب الأول: مفهوم الإدارة الإلكترونية: المفهوم، الدوافع، الأهداف  |
| 48 | الفرع الأول: تعريف الإدارة الإلكترونية  |
| 54 | الفرع الثاني: دوافع التحول إلى الإدارة الإلكترونية (الرقمية)  |
| 57 | المطلب الثاني مبادئ وأهداف الإدارة الإلكترونية (الرقمية)  |
| 57 | الفرع الأول: مبادئ الإدارة الإلكترونية (الرقمية)  |
| 59 | الفرع الثاني: أهداف الإدارة الإلكترونية (الرقمية)   |
| 62 | الفصل الثاني: الإطار التطبيقي لتحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن<br>( تطبيقات الإدارة الرقمية في الجماعات الإقليمية - البلدية - ) |
| 62 | المبحث الأول: واقع الجاهزية الإلكترونية في الجزائر  |
| 62 | المطلب الأول: إرهابات التحول الإلكتروني في الجزائر  |

| الصفحة | العنوان  |
|--------|--|
| 64     | المطلب الثاني: حاجة الجزائر إلى سياسة وطنية لتكنولوجيا الاتصال والمعلومات  |
| 68     | المبحث الثاني: الإدارة الإلكترونية (الرقمية) وإسهاماتها في ترشيد وتحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن في الجزائر |
| 68     | المطلب الأول: بعض مشاريع رقمنة الإدارة الإقليمية   |
| 68     | الفرع الأول : مشروع البلدية الالكترونية  |
| 69     | الفرع الثاني : مشروع الوثائق البيومترية الإلكترونية  |
| 73     | الفرع الثالث :إنشاء المرصد الوطني للخدمة العمومية  |
| 74     | الفرع الرابع :الأسس القانونية والتنظيمية لمشاريع رقمنة الإدارة المحلية وتخفيف الوثائق الإدارية                               |
| 75     | المطلب الثاني: التقسيم الإداري الجديد وآثاره على تحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن                             |
| 75     | الفرع الأول : إستحداث مقاطعات إدارية جديدة ، تنظيمها وسيرها  |
| 77     | الفرع الثاني آثار التقسيم الإداري على الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن  |
| 78     | المبحث الرابع: معوقات الإدارة الإلكترونية ( الرقمية ) في الجزائر   |
| 79     | المطلب الأول : المعوقات الإدارية والتشريعية  |
| 79     | الفرع الأول : المعوقات الإدارية  |

81

الفرع الثاني : المعوقات التشريعية

83

المطلب الأول: المعوقات البشرية والمالية

83

الفرع الأول: المعوقات البشرية

84

الفرع الثاني: المعوقات المادية

87

خاتمة

92

قائمة المراجع

101

الفهرس