

في ظل التحولات الاقتصادية والاجتماعية التي تعرفها الجزائر خاصة بعد دستور 1989، والذي كرس نظاما جديدا أكثر انفتاحا ،تسعى الدولة إلى تطوير وتحديث الإدارة العمومية لضمان نوعية الخدمات العمومية المقدمة ، فالإدارة العصرية هي الإدارة الناجعة المنشغلة بإرضاء المستفيدين من خدماتها تماشيا مع تطلعات المواطنين ، لكن إصلاح الإدارة العمومية أصبح يندرج ضمن نظرية شؤون الدولة أو إدارة الحكم الراشد ، الذي يسمح بتسيير الشؤون العمومية .

وبالرغم من كل النجاحات التي حققها نموذج الدولة المتدخلة في التنمية في أغلب الدول، وذلك بقيادة الدولة لمشروع التنمية الاجتماعية وكذلك الاقتصادية ، إلا أن الأزمة العالمية لسنوات السبعينات أدت إلى تراجع هذا النموذج ، ومن هنا ظهرت الحاجة لرؤيا جديدة لدور الدولة في الاقتصاد والمجتمع ، وبالتالي تقليص الدور لفائدة أعوان جدد على غرار السوق والخواص ، وهذا التصور أظهر حاجة المرفق إلى نموذج تسيير جديد يمكنه من المنافسة والفعالية والنجاعة والشفافية ¹ .

ووبغية تحسين أداء الإدارة العمومية فقد باشرت الحكومة بالعديد من الإصلاحات قصد تطوير وتأهيل الخدمة العمومية ، حيث تركز أهم الآليات أساسا في التوجه نحو الإدارة الالكترونية تلبية لمطالب المواطنين في تحسين الخدمة العمومية ، ولإبراز عزم الدولة على إصلاح الخدمة العمومية فقد قامت بالعديد من الإصلاحات تمثلت في مجموعة من التدابير المتخذة مست الجوانب الهيكلية والتنظيمية .

سنحاول في هذا الفصل التطرق إلى تحديث الإدارة العمومية (المرافق العامة) (المبحث الأول) ، ثم نتناول في (المبحث الثاني) الإصلاحات الجديدة لتحسين الخدمة العمومية .

¹ - ضريفي نادية ، تسيير المرفق العام والتحولت الجديدة ، المرجع السابق ، ص 87 .

المبحث الأول : تحديث الإدارة العمومية (المرافق العامة)

تعتبر الإدارة العمومية بمثابة المجسد الحقيقي والمنفذ الوحيد لسياسة الدولة ، فهي الوسيلة التي تقوم من خلالها الدولة بتقديم خدمات عمومية ، ونظرا للصعوبات والاختلالات التي تعترض الإدارة ، فقد شكل تحديث المرفق العمومي انشغالا بارزا للسلطات العمومية ، وهذا الانشغال يتحول تدريجيا إلى معبر إجباري لإضفاء النوعية وتفاقم الديون العمومية ¹.

وفي ظل التحولات الراهنة التي تشهدها الساحة الدولية ظهرت بعض المصطلحات الجديدة منها مصطلح الحكم الراشد²، ولمواكبة هذه التحولات فقد تبنت الجزائر مصطلح الحكم الراشد كآلية جديدة لتسيير الشؤون العمومية والذي فتح المجال لمحاولة إصلاح غير مسبوقه وعصرنة المرافق العمومية ³.

سنحاول في هذا المبحث التطرق إلى مفهوم الحكم الراشد كآلية لتطوير الإدارة العمومية (مطلب أول) ، ثم نتطرق في مطلب ثاني إلى التفويض كمصطلح جديد لتسيير المرفق العمومي تماشيا مع التحولات التي تعرفها الجزائر .

المطلب الأول : مفهوم الحكم الراشد في الإدارة العمومية

إن مصطلح الحكم الراشد كنقطة بدء جاء لبلورة التسيير الفعال سواء على المستوى الكلي أو الجزئي⁴، حيث يعتبر مفهوما حديثا إذا ما قورن ببعض المصطلحات ، وقد استعمل لأول مرة في القرن الثالث عشر كمرادف لمصطلح " الحوكمة " ، ليستعمل سنة 1679 في نطاق

1 - أنظر " الإدارة العمومية بين ضرورات التحديث وتحديات التقييم " ملتقى دولي منعقد بتاريخ 28- 29 أبريل 2014 مخبر المغرب الكبير : الاقتصاد والمجتمع ، جامعة قسنطينة 2 ، ص 1 .

2 - مداخلة مقدمة من طرف طلبة السنة الرابعة ، ملتقى الحكم الراشد في الإدارة العمومية ، فرع إدارة عامة ، الدفعة التاسعة والثلاثون ، المدرسة الوطنية للإدارة ، 2005 / 2006 ، ص 10 .

3 - ضريفي نادية ، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة ، المرجع السابق ، ص 76 .

4 - ملتقى الحكم الراشد في الإدارة العمومية ، المرجع السابق ، ص 10 .

واسع معبر عن " تكاليف التسيير " ، ثم استعمل كمصطلح قانوني عام 1979 ، وفي بداية الثمانينات استخدم مصطلح الحكم الراشد في كتابات البنك الدولي ¹ .

ويبنى مفهوم الحكم الراشد وفق البعد الإداري على حتمية ، ووجوب إستراتيجية الإصلاح التنظيمي ، وفق مفاهيم تتجسد في الشفافية ، الفعالية ، النزاهة ، سرعة الاستجابة المساءلة والمشاركة ، والتي يمكن أن ترقى بجودة الخدمة العمومية وتحقق رضا المواطن ² .

ولتوضيح ذلك سنتطرق إلى تعريف الحكم الراشد (فرع أول) ، ثم نتناول مقاييس تحقيق الحكم الراشد في الإدارة العمومية في فرع ثاني ، وفي فرع ثالث نتطرق إلى آليات تجسيد أفكار الحكم الراشد في الإدارة العمومية .

الفرع الأول : تعريف الحكم الراشد

لقد تعددت تعاريف مصطلح الحكم الراشد ، منها تعاريف مؤسساتية وأخرى نظرية أو أكاديمية ³ ، فبالنسبة للتعاريف المؤسساتية فقد استخدمت المؤسسات الدولية مصطلح الحكم الراشد لتحديد معايير حسن سير الإدارة العمومية في الدول النامية ، والقيام بإصلاحات مؤسساتية ضامنة لنجاح البرامج الاقتصادية، لذلك فإن تطوير التعاريف والمصطلحات بخصوص الحكم الراشد معناه الاعتراف الضمني بضرورة القيام بإظهار المبادئ الأساسية وكذا الإجراءات الجديدة للضبط لأجل مجابهة الاختلال واللاتوازن في النشاط العمومي ⁴ ، ومن أهم التعاريف التي تقدمت بها أبرز المؤسسات نذكر من بينها :

¹ - عبد الكريم عشور ، المرجع السابق ، ص 51 .

² - نفس المرجع ، ص 51 .

³ - ليلي بن عيسى ، الحكم الراشد أحد مقومات التسيير العمومي الجديد ، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية ، العدد الرابع عشر ، ديسمبر 2013 ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، ص 198 .

⁴ - ملتقى الحكم الراشد في الإدارة العمومية ، المرجع السابق ، ص 12 .

تعريف البنك العالمي 1992 ، والذي عرف الحكم الراشد على أنه " يتضمن العمليات والمؤسسات التي تمارس من خلالها السلطة في بلد ما، معتمدة في ذلك على التسيير الحسن للمؤسسات واختيار السياسات وتنسيقها من أجل تقديم خدمات جيدة وفعالة " ¹، وقد كيف البنك العالمي الحكم الراشد على بأنه عملية إصلاح إداري تمس الإدارة والاختيارات السياسية ، كما يعني تطوير التنسيق وتوفير مرفق عام فعال ².

ويعرفه برنامج الأمم المتحدة للتنمية (UNPD) بأنه "حالة تعكس تقدم الإدارة وتطويرها من إدارة تقليدية إلى إدارة تتجاوب مع متطلبات المواطنين، وتستخدم العمليات والآليات المناسبة لتحقيق الأهداف المرجوة من المشاريع بشفافية ومسؤولية أمام المواطنين " ³.

أما بالنسبة للتعريف النظرية ، نجد أن الأستاذ ماريين (MARRIEN) يحصر مفهوم الحكم الراشد في إشكالية فعالية ونجاعة التدخل العمومي والانتقال من المركزية إلى اللامركزية، ومن تسيير المرفق العام إلى التسيير على أساس مبادئ السوق وحتى من السلطة العمومية الاحتكارية إلى الشراكة مع الفاعلين العموميين والخواص ⁴.

وبالنسبة للجزائر فقد ظهر مصطلح الحكم الراشد لأول مرة في القانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة ⁵ في الفصل الأول المتعلق بالمبادئ العامة في مادته الثانية ، حيث عرفته بأنه : " المنهج أو الآلية التي بموجبها تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن ، وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية "، كما تطرق له في نص المادة 11 ، وذلك في إطار تسيير المدينة ، حيث تحدث عن ترقية الحكم الراشد في مجال تسيير المدن والذي يكون عن طريق :

- 1 - ليلي بن عيسى ، المرجع السابق ، ص 199 .
- 2 - ملتنقى الحكم الراشد في الإدارة العمومية ، المرجع السابق ، ص 13 .
- 3 - ليلي بن عيسى ، المرجع السابق ، ص 199 .
- 4 - ملتنقى الحكم الراشد في الإدارة العمومية ، المرجع السابق ، ص 11 .
- 5 - أنظر القانون رقم 06-06 ، المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة ، الجريدة الرسمية العدد 15 ، ص 16 .

- تطوير أنماط التسيير العقلاني باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة .
- توفير وتدعيم الخدمة العمومية باستعمال الوسائل والأساليب الحديثة .
- توفير وتدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها .

إذا لاحظنا تعريف المشرع الجزائري للحكم الرشيد ، نجد أنه يتضمن معيارين أساسيين هما: معيار السلوك بحيث تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطنين ، أما المعيار الثاني فهو طريقة التسيير لتقديم الخدمة العمومية بشفافية ونوعية أحسن . ولإلمام أكثر بمفهوم الحكم الرشيد سنتناول في الفرع الثاني مقاييس الحكم الرشيد في الإدارة العمومية .

الفرع الثاني : مقاييس الحكم الرشيد

هناك بعض المقاييس الأساسية التي يجب مراعاتها عند محاولة قياس مدى وجود الحكم الرشيد في الإدارة العمومية ، بناء على المقاربة النظرية التي تعرف الحكم الرشيد اعتمادا على ثلاث عناصر أساسية تشمل التنظيم ، التسيير ، ثقافة السلوك، حيث تصنف تلك المقاييس وفق ما يلي¹ :

أولا : المقاييس المرتبطة بالتنظيم:

من بين مقاييس الحكم الرشيد من حيث التنظيم نذكر ما يلي :

1. وجود الهيكل التنظيمي : وهو طريقة أو وسيلة لتنظيم الإدارة من خلال مخطط يقوم في شكل هرمي (أجهزة ، هياكل ، مديريات، مصالح، مكاتب) ، ويبنى على مبدأ التخصص ، وفي إطار الحكم الرشيد هناك عناصر أساسية يجب توفرها في الهيكل التنظيمي وهي :

¹ - ملتنقى الحكم الرشيد في الإدارة العمومية ، المرجع السابق ، ص 15 .

أ- هيكل تنظيمي واقعي وموضوعي : أي وضع هيكل يتناسب مع الظروف والأوضاع السائدة في الإدارة وتكييفه مع البيئة المحيطة به ، كما يتطلب أن يكون الهيكل قليل المستويات الإدارية لتقادي الصعوبات في عملية الإشراف و التوجيه .

ب- التدرج والتسلسل الإداري : أي يجب أن يكون الهيكل التنظيمي في شكل هرمي تدرجي توزع فيه السلطات والمسؤوليات على درجات متعددة تعتمد على مبدأ التخصص (أي توزيع الموظفين على مستويات على أساس الكفاءة والخبرة) مع ضرورة الربط بين قاعدة التنظيم وقمته .

ت- مرونة الهيكل التنظيمي : وتعني تكيف الهيكل التنظيمي مع المستجدات الداخلية للإدارة والخارجية ، مما يستدعي التغيير عند حدوث ظروف ملزمة ، بهدف مواكبة التطور والتغيير .

ث- المهام داخل الهيكل التنظيمي :إذا كانت المهام تعني الأعمال ، والأنشطة المجمعة بطرق مختلفة في تنظيم إدارة ما، فإن تحديد المهام يسمح بتحديد المسؤوليات داخل الهيكل التنظيمي ، و تسهيل عمليات التقييم المختلفة ، ويستند تحديد المهام على العناصر التالية :

- ضرورة تحديد الواجبات والمسؤوليات بدقة .

- التخصص وتقسيم العمل ؛أي التوزيع الدقيق والواضح للاختصاصات باعتماد مبدأ التخصص .

- إعادة تجميع الوظائف المتشابهة ؛ وذلك بتجميعها تحت سقف إداري واحد ، بهدف تقليل التهرب من المسؤوليات وتقليص الأجهزة المتشابهة .

- اللامركزية ؛ وهي طريقة من طرق التنظيم في الإدارة العمومية ، وتعني توزيع السلطة بين الهيئة المركزية وبين هيئات منتخبة تباشر اختصاصاتها لإشباع الحاجات العامة المحلية وتحت الرقابة الوصاية التي تمارسها السلطة المركزية¹ .

¹ - ملتنقى الحكم الراشد في الإدارة العمومية ، المرجع السابق ، ص 18 .

ثانيا : المقاييس المرتبطة بالتسيير : يمكن ضبط مقاييس الحكم الراشد في الإدارة العمومية (المرافق العامة) من حيث التسيير من خلال¹ :

1. السلطة والمسؤولية : حيث يتم تحديد سلطة المنصب في ظل العمل الإداري على أساس حاجة شغل المنصب الفعلي الذي يتماشى مع الصلاحيات الموكلة للفرد حتى يتمكن من تحقيق أهداف الإدارة .

2. التخطيط : ويتمثل في وضع الاستراتيجيات والسياسات والبرامج اللازمة لتحقيق أهداف الإدارة ، ومنها تخطيط الموارد البشريةالخ .

3. النوعية الإدارية : حيث أن إيجاد طرق لتحسين نوعية الخدمة العمومية المقدمة للمرتفقين تكون قائمة على :

– مدى قدرة الإدارة على تلبية احتياجات المواطنين .

– مدى قدرة الإدارة على التحكم وحل المشاكل التي تواجهها .

– احترام مواعيد تسليم المنتج الإداري .

4. فعالية الإدارة : حتى يمكن أن نحكم على مدى فعالية الإدارة في أداء مهامها لا بد أن نعتمد على مردودية المشاريع الإدارية من جهة وعلى مدى مردودية الموارد البشرية من جهة أخرى ، كما نعتمد على تقليص التكاليف في تسيير الإدارة العمومية ، وكذلك يجب أن تكون الإدارة دقيقة في أداء مهامها.

ثالثا : المقاييس المرتبطة بثقافة السلوك :

إن نجاح عمل الإدارة وأدائها لمهامها مرهون بمدى تكيف سلوك موظفيها مع مقتضيات العمل في الإدارة ، فهي موجودة أساسا لخدمة الصالح العام ، وهذا يتطلب جملة من السلوكيات والأخلاقيات على الموظفين التحلي بها أثناء قيامهم بمهامهم ، كاحترام مواعيد العمل ،

¹ – ملتقى الحكم الراشد في الإدارة العمومية ، المرجع السابق ، ص 20 .

الانضباط¹، إضافة إلى ذلك يجب أن يتحلى بروح المثابرة والتي يقصد بها تلك الإرادة القوية لمواجهة كل الصعوبات والعراقيل التي تعترض عمله بغية أداء مهامه ، كما عليه أن يتمتع بروح المساهمة بالاقتراحات والتدابير لفائدة الإدارة والتي من شأنها أن تساهم في حسن سير وديمومة العمل وكذا تحسين الخدمات المقدمة للمواطن² .

الفرع الثالث : آليات تجسيد الحكم الراشد في الإدارة العمومية الجزائرية

سنحاول التطرق إلى أهم الآليات المؤدية إلى تحقيق الحكم الراشد في الإدارة العمومية الجزائرية والتي من شأنها أن تساهم في تحسين أداء المرافق العمومية ، والمتمثلة في آليات التنظيم ، التسيير

أولا : الآليات المتعلقة بالتنظيم : وتشمل ما يلي :

1. التخفيف من حدة المركزية : لقد اعتمدت الجزائر على غرار الدول الحديثة في تنظيمها الإداري على أسلوب بي المركزية واللامركزية ، غير أن الواقع أظهر إفراطا شديدا في المركزية لاسيما في جانبها الإداري والاقتصادي ، فالتخفيف من حدة المركزية يتم من خلال عملية التخطيط الذي تتكفل به المصالح المركزية بمشاركة الجماعات المحلية ، وإذا كان هذا التخطيط الإداري يسعى إلى وضع برامج متوافقة ومتكاملة وواضحة فإنه من الضروري أن يقتصر دور السلطة المركزية على مراقبة مدى توافق تلك المخططات مع السياسات المسطرة من طرف الدولة من جهة ومتابعة مدى تحقيق الأهداف والعمل على تقويتها وإصلاحها من جهة أخرى ، وبالتالي فإن إعادة صياغة مفهوم اللامركزية وتدعيمه بالاستقلال المالي وإعادة هيكلة الإدارة غير كافية لتحقيق تسيير فعال لهذه الإدارة بل يجب اعتماد طرق التسيير الحديثة

¹ - يشكل عنصر مهم في سلوك الموظف وذلك بأن يحترم النظام الداخلي للإدارة وكذلك احترام العلاقات سواء بين الموظفين أو بين رؤوسهم .

² - ملتنقى الحكم الراشد في الإدارة العمومية ، المرجع السابق ، ص 21 .

وتحديث وسائل الإدارة ومناهج عملها عن طريق إنجاز شبكات معلوماتية داخلية وخارجية لتسهيل نشر المعلومات وترقية سبل الاتصال والحوار وبث ثقافة الإعلام وفتح المجال أمام المرتفقين للمشاركة في تسيير شؤونهم لتكريس الشفافية على مستوى كل أعمال الإدارة التي تتطلب مراجعة طرق معالجة الملفات والإجراءات الإدارية من أجل تحسين الخدمة العمومية ¹ .

2. تجنب تضخم الجهاز الإداري : إن ظاهرة التضخم الإداري تتجسد في وجود توسع أفقي على مستوى التنظيم الإداري في وجود تعدد في مستويات بناء التنظيم ، وهذا التضخم ترتب عنه مشاكل عديدة يمكن تفاديها من خلال ² :

- التحكم في عملية الإشراف والتوجيه من أجل توصيل المعلومات من أسفل القاعدة على قمة التنظيم وكذا الإسراع في وصول الأوامر والقرارات من القمة للتنظيم إلى قاعدته .
- التقليل في أجهزة ولجان فرعية التي تزيد في حجم نفقات الدولة المرتبطة بالأجور والرواتب دون قيمة مضافة مقابلة .
- التخفيف من الإجراءات لضمان الفعالية التنظيمية بشكل عام .

3. التقليل من عدد الموظفين على مستوى الإدارة : نظرا لمتطلبات الحكم الراشد في الإدارة العمومية الجزائرية وجب التخفيف من العدد الهائل للموظفين الذين يفتقدون إلى مهام واضحة بإيجاد منطق تسييري فعال تستند عليه عملية التوظيف .

ثانيا : الآليات المتعلقة بالتسيير ³ :

إن الامتثال لسياسة المشاركة الجماعية في تحضير الأعمال الإدارية وتنفيذها وتقبل مبادئ وآليات الرقابة على أعمال الإدارة ومستخدميها ، مع منح المواطن سبل المشاركة في تسيير الشؤون العمومية ، تعتبر سمة من سمات الحكم الراشد في شقه التسييري .

¹ - ملتقى الحكم الراشد في الإدارة العمومية ، المرجع السابق ، ص 67 .

² - نفس المرجع ، ص 68 .

³ - نفس المرجع ، ص 69 .

فالمهمة الأساسية للإدارة العمومية تكمن في إدخال أسلوب جديد لتسيير الموارد البشرية يتلاءم مع التطورات الجديدة للإدارة وإمكانياتها .

وفي هذا الإطار ومن أجل الوصول إلى إدارة فعالة تتحكم في تسيير الموارد البشرية وتحاول تجسيد الحكم الراشد يجب عليها الأخذ بآليات تسيير حديثة يمكن تلخيصها فيما يلي :

– تحديد الاحتياجات من الموارد البشرية وفقا لمتطلبات العمل ثم البحث عن الموظفين الأكثر كفاءة .

– وضع إستراتيجية محددة من خلال إعداد خطة العمل واضحة .

– تهيئة كل الظروف والإمكانيات للموظف لمنع أسباب القلق وعدم الاستقرار .

– التسيير العقلاني والأمثل للموارد البشرية¹.

ومن خلال ما سبق يمكن أن نستخلص أن مبادئ الحكم الراشد بما تقدمه في إطار شفاف لتقديم الخدمة العمومية ، تعتبر كنقطة انطلاق أو كركيزة أساسية ترمي إلى تحسين وضمان فعالية أداء الإدارة العمومية ، وذلك في الوقت الذي أصبحت فيه هذه الأخيرة - ومنها على الخصوص الإدارة الجزائرية - تعاني من اختلالات بعضها مرتبط بالتنظيم وأخرى مرتبطة بالتسيير ، كما يمكنه أن يحدث تغييرات وتطورات عميقة في نوعية الخدمات العمومية المقدمة من طرف الإدارة العمومية وذلك بالشكل الذي يهدف للوصول إلى الفعالية والنجاعة في تسيير الشؤون العمومية ، وبالتالي تطوير الإدارة العمومية وتطوير خدماتها .

المطلب الثاني : تفويض المرفق كآلية جديدة لتسيير المرفق العام

في ظل التحولات السياسية والاقتصادية التي تعرفها الجزائر خاصة بعد 1989 والتي انعكست على الدولة ومؤسساتها وكذا علاقاتها بالمواطن، ونظرا لتزايد الحاجات العامة وضرورة تلبيتها بفعالية ونوعية أحسن، فرض إيجاد طريقة أكثر مرونة، بحيث تفرض المنافسة في كافة

¹ - ملتقى الحكم الراشد في الإدارة العمومية ، المرجع السابق ، ص 72 .

المجالات وتبحث عن أكثر فعالية في التسيير وبأقل التكاليف، مع ضمان تحسين نوعية الخدمة العمومية التي فرضها زيادة الوعي المدني لدى المواطنين خاصة في إطار الانفتاح الإيديولوجي وزيادة المنظمات الداعية إلى حقوق المواطنين وضرورة الرقي بالخدمة العمومية¹.

لذلك وجب على الدولة أن تتخلى في هذا الإطار الجديد عن تسيير بعض المرافق العمومية ، ويكون هذا التخلي في إطار قانوني يعرف بـ " تفويض المرفق العمومي " .

الفرع الأول : مفهوم تفويض المرفق العام

إن مفهوم تفويض المرفق العام مازال في طور فمن الصعب إيجاد تعريف جامع مانع، كما أن لتفويض المرفق العام صورا متعددة، لذلك تعددت التعريفات التي جاء بها الفقه والاجتهاد . وتبعا لذلك نقوم بدراسة مفهوم تفويض المرفق العام من خلال العناصر التالية :

أولا: تعريف تفويض المرفق العام

إن مصطلح تفويض المرفق العام هو مصطلح جديد لعلاقة قديمة بين السلطات العمومية والقطاع الخاص، واستعمل لأول مرة عام 1980 على يد الأستاذ **J-F Aub** ضمن دراسة تتعلق بالمرافق العامة المحلية ، فهو إطار عام يجمع كل العقود التي تتضمن تفويض التسيير ، لكنه في اللغة القانونية لم يستعمل حتى سنوات التسعينات ، من خلال القانون رقم 92-125 المتعلق بالإدارة الإقليمية ، وكذا القانون 93-122 والذي يعتبر القانون المؤطر لتفويض المرفق العام خاصة فيما يخص الإشهار والمنافسة² .

¹ - ضريفي نادية ، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة ، المرجع السابق ، ص 87 .

² - نفس المرجع ، ص 87 .

فتقويض المرفق العام يعني أن تعهد الدولة أو أحد أشخاص القانون العام إدارة واستغلال مرفق عام إلى شخص طبيعي أو معنوي غالبا ما يكون من أشخاص القانون الخاص¹ .

ويمكن تعريف تقويض المرفق العام بأنه " عقد يتم من خلاله تسيير واستغلال مرفق بمقابل مالي يتحصل عليه المفوض له، يدفعه المرتفقون أو الإدارة المفوضة، ويتعلق مباشرة باستغلال المرفق وهو أهم معيار يعرف تقويض المرفق العام " ² .

وتعرفه الأستاذة أمال مراد بأنه " العملية التي تسمح بتخلي أشخاص القانون العام عن الصلاحيات والمهام الضرورية لتسيير مرفق عام واستغلاله لأشخاص القانون الخاص³ .

أما الأستاذ **t.Dalfar** فقد عرف تقويض المرفق العام بأنه " يمثل كل وسيلة من خلالها تعهد الجماعة العامة وهو مبدأ تحقيق المرفق العام إلى شخص قانوني آخر ، وهو يتم إما تعاقدًا أو بصورة منفردة⁴ .

كما عرف المشرع الفرنسي تقويض المرفق العام بأنه " العقد الذي يعهد بموجبه شخص من أشخاص القانون العام إلى شخص عام أو خاص إدارة مرفق عام ، بحيث يكون المقابل المالي الذي يحصل عليه هذا الأخير مرتبطا بصورة جوهرية بنتائج استغلال المرفق ، كما يمكن أن يعهد إلى صاحب التقويض إقامة منشآت واكتساب أموال ضرورية للمرفق⁵ .

ويمكن تعريفه أيضا بأنه " العقد الذي من خلاله يحول شخص من القانون العام تسيير مرفق عام بكل مسؤولياته وبكل ما يحمله التسيير من أرباح وخسائر ، لشخص آخر بمقابل

¹ - مروان محي الدين القطب ، طرق خصخصة المرافق العامة (دراسة مقارنة) ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، الطبعة الأولى ، 2009 ، ص 435 .

² - ضريفي نادية ، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة ، المرجع السابق ، ص 90 .

³ - Amel Aouij , Droit Des Services Publics , Centre de Recherche Et L'études Administratives , (E.n.a) , Tunis , 1998 , P 129 .

⁴ - وليد حيدر جابر ، المرجع السابق ، ص 58 - 59 .

⁵ - مروان محي الدين القطب ، المرجع السابق ، ص 441 .

مالي متعلق مباشرة بنتائج استغلال المرفق ويتحمل بذلك كل المنشآت والتجهيزات الضرورية التي تسمح بالاستغلال الجيد والتسيير العادي للمرفق¹ .

ثانيا : خصائص تفويض المرفق العام

من خلال هذه التعاريف يمكن استنتاج الخصائص الأساسية لتفويض المرفق العام² :

1. ضرورة وجود مرفق عام يهدف للمنفعة العامة ؛ والتي قررت السلطات العامة والقانون وجودها وضرورة ضمانها كمرفق عام ويجب إشباعها من طرف الدولة إما كمسيرة مباشرة أو تفويضها للخواص .

2. تفويض المرفق ؛ و هو عقد وكالة توكل من خلاله الإدارة شخصا آخر يتولى استغلال المرفق العام ، فالإدارة العمومية تنشأ المرفق وتنظمه ، وهي التي توكله وتقوضه لشخص آخر ، مع إبقاء الدور الأساسي وهو الرقابة (مثل نوعية الخدمة ، والأسعار.....) .

3. وجود علاقة تعاقدية بين المفوض والمفوض له ؛ فهي اتفاق بين إرادتين (الجماعة العمومية والمتعامل معها) ، فهذا العقد يحدد كافة الشروط (التنفيذ ، المقابل المالي ، الرقابة على تنفيذ العقد) ، ويحتوي على بعض الأحكام غير المألوفة في القانون الخاص ، والتي تجعلنا نصنف هذا العقد كعقد إداري ، خاصة وأنه مسير لمرفق عام ، وبذلك فهذا النشاط هو نشاط تعاقدية ، وهذا ما يؤكد أن التفويض لا يكون إلا في إطار عقد يضمن الحقوق والواجبات والالتزامات بدقة ، خاصة قيود المرفق كالقواعد الأساسية التي تحكم سير المرافق العامة وهي مبدأ المساواة بين المرتفقين ومبدأ استمرارية المرفق ، والتي يجب أن يلتزم بها المفوض له .

¹ - ضريفي نادية ، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة ، المرجع السابق ، ص 90 .

² - نفس المرجع ، ص 91 .

4.تعلق هذا التفويض باستغلال مرفق عام ؛ حيث يعتبر استغلال المرفق كعنصر معرفة

لاتفاقية تفويض المرفق ، ويكون هذا الاستغلال باستعمال المفوض له سلطاته الكاملة في

تسيير المرفق ، وبهذه الصفة فهو يملك السلطات التالية ¹ :

- يملك نوعا من الاستقلالية بالرغم من احتفاظ الإدارة المفوضة لسلطة تنظيم المرفق.
- وجود علاقة مباشرة بين المرتفقين والمستغل للمرفق .
- للمفوض له علاقة مباشرة مع الموردين والمقاولين .
- يضمن المستغل السير العادي للمرفق ويتحمل كل المخاطر والأرباح .
- توفير الوسائل والمنشآت الضرورية لتسيير المرفق والقيام بكل الأعمال الضرورية لذلك.

5.أطراف عقد التفويض

أ- المفوض : وهو شخص معنوي من القانون العام (الدولة ، الجماعات المحلية المؤسسات

العمومية) له اختصاص أصيل لتسيير المرفق محدد قانونا .

ب- المفوض له : لا يوجد شكل قانوني خاص به ، فيمكن أن يكون شخصا طبيعيا أو

معنوياً أو مؤسسة أو جمعية من القانون العام أو الخاص ، فللجمعيات الأولوية عندما

يخص التفويض المرافق والنشاطات الاجتماعية والثقافية .

6.خضوع تسيير المرفق المفوض لالتزامات المرفق العام :

يجب أن يضمن المفوض له المساواة بين كل المرتفقين ، وضرورة تكيف هذا المرفق مع

التحولات والتغيرات الحاصلة في الساحة العمومية وضمان استمرارية المرفق وديمومته حتى ولو

لم يتضمنها عقد التفويض ، لكن في أغلب الأحيان يكرسها العقد حتى لا يحتج به أمام القضاء

، فالمفوض له هو المنفذ الحقيقي للخدمة ، وهو بذلك المسؤول أمام المرتفقين على استمراريته

وللإدارة المفوضة رقابة ذلك .

¹ - ضريفي نادية ، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة ، المرجع السابق ، ص 91 .

7. ارتباط المقابل المالي مباشرة باستغلال المرفق العام ¹ :

يرى الكثير من الفقهاء أن اعتبار كيفية دفع المقابل المالي لتسيير واستغلال المرفق العام هي المعيار المحدد لوجود تفويض المرفق ، بحيث يتحصل صاحب التفويض (المفوض له) على إتاوات من قبل المرتفقين مقابل الخدمة المؤداة من طرفه ، ولكنها في المقابل ليست الطريقة الوحيدة لتحصيل المقابل المالي ، فكما يقول **vedel** أن صاحب الامتياز يمكن أن يحصل على مقابله المالي من طرف المرتفقين أو بواسطة أشكال أخرى .

8. مدة التفويض ؛ يجب أن يحدد عقد التفويض مدة معينة لتفويض المرفق لأنه ليس مدى الحياة ، فالمتفق عليه أن الامتياز يكون طويل المدى ، لأن صاحب الامتياز يقوم باستثمارات تلزم لمدة طويلة وذلك لاسترجاع الخسائر وتحقيق الأرباح ، على عكس الإيجار الذي يكون في أغلب الأحيان قصيرا أو متوسط المدى ، وهو نفس الحال بالنسبة لعقد التسيير الذي لا يتعدى في أغلب الحالات 3 سنوات ² .

ثالثا : أسباب اللجوء لتفويض المرفق العمومي

إن سبب تفويض المرفق العمومي خاصة للخواص هو السيطرة على متطلبات الدولة الحديثة خاصة في السنوات الأخيرة والبحث عن الفعالية في التسيير ، وإذا كان السبب الرئيسي هو تقليص العبء المالي للتسيير المباشر على الميزانية العامة للدولة والجماعات المحلية ، فإن من خلال تفويض المرفق يتحمل المفوض له العبء المالي لتسيير المرفق بكل المخاطر التي يحملها .

ولعل أهم الأسباب التي ذكرها الأستاذ **S.Braconnier** للجوء إلى تفويض المرفق

العمومي هي ³ :

¹ - ضريفي نادية ، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة ، المرجع السابق ، ص 92-93 .

² - نفس المرجع ، ص 93 .

³ - ضريفي نادية ، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة ، المرجع السابق ، ص 96-97 .

- زيادة طلبات المرتفقين كميا وكيفيا (ناتجة عن زيادة الوعي المدني لدى المرتفقين بسبب تغيير الإيديولوجيات والضغط الخارجي في إطار العولمة) .
- الحاجة الماسة لتطور نوعية الخدمة .
- حاجة الدولة إلى هياكل قاعدية وتجهيزات عمومية ضخمة ، والتي تكلف الدولة أموال طائلة ، لذلك تلجأ الدولة لتفويض المرفق العمومي ليتولى المفوض له إنجاز هذه الهياكل واستغلالها لمدة معينة تسمح بتغطية الأعباء التي دفعها .
- التخفيف من أعباء الدولة والجماعات المحلية .
- التطور التكنولوجي وكبر حجم المجال الذي تشمله المرافق العمومية (مرافق اجتماعية ، ثقافية ، اقتصادية وإدارية) .
- التغلب على صعوبات التمويل وذلك بالشراكة مع الخواص .
- البحث عن الفعالية الاقتصادية ، والجمع بين مزايا القطاع الخاص والعام .

الفرع الثاني : أنواع عقود تفويض المرفق العام

تتعدد أنواع عقود تفويض المرفق العام وفق المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام .

أولا : امتياز المرفق العام

يعد عقد الامتياز من الطرق القديمة في إدارة أشخاص القانون الخاص للمرافق العامة ، ويشكل أحد الصور التقليدية لتفويض المرفق العام في فرنسا ¹ . ويعتبر عقد الامتياز الصور الأكثر شيوعا في تفويض المرفق العام في الجزائر ، حيث تبنت هذه الأخيرة نظام الامتياز منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، إلا أنه تراجع في السبعينات

¹ - مروان محي الدين القطب ، المرجع السابق ، ص 453 .

ليعود ويكرس بنهج جديد كوسيلة ليبرالية لتسيير المرفق العام تماشيا مع النهج الذي اتخذته الجزائر بعد 1989¹.

وامتياز المرفق العام هو عقد إداري يعهد بموجبه أحد أشخاص القانون العام يسمى مانح الامتياز ، إلى شخص طبيعي أو معنوي يسمى صاحب الامتياز ، إدارة مرفق عام على نفقته ومسؤوليته ، تحت رقابة وإشراف السلطة المانحة ، مقابل تقاضيه مقابل مالي علاوات من المستفيدين من خدمات المرفق العام².

ويعرف عقد الامتياز بأنه " العقد الذي تكلف من خلاله الإدارة العمومية شخصا عموميا أو خاصا باستغلال مرفق عام بكل أعبائه ومخاطره وأرباحه ويتحصل على مقابل مالي من خلال إتاوات المرتفقين مباشرة"³.

ويعرف الأستاذ سليمان محمد الطماوي بأن " الامتياز أن تعهد الإدارة (الدولة ، الجماعات المحلية) إلى أحد الأفراد أو الشركات بإدارة مرفق عام واستغلاله لمدة محددة ، في مقابل تقاضي رسوم من المنتفعين بهذا المرفق العام"⁴.

وفي الجزائر فقد عرفه جانب من الباحثين أمثال الدكتور ناصر لباد على أنه " عقد أو اتفاق تكلف بموجبه الإدارة العمومية سواء كانت الدولة أو الولاية أو البلدية تسمى مانحة الامتياز ، لشخصا طبيعيا أو شخصا معنويا يسمى صاحب الامتياز ، حق تسيير و استغلال مرفق عمومي لمدة محددة ، ويقوم بإدارة هذا المرفق مستخدما عماله وأمواله متحملا المسؤولية الناجمة عن ذلك ، وبالمقابل يتقاضى مقابلا ماليا يحدد في العقد ويدفعه المنتفعين من خدمات المرفق"⁵.

1 - ضريفي نادية ، المرجع السابق ، ص 111 .

2 - مروان محي الدين القطب ، المرجع السابق ، ص 79 .

3 - ضريفي نادية ، المرجع السابق ، ص 106 .

4 - نفس المرجع ، ص 112 .

5 - ناصر لباد ، الوجيز في القانون الإداري، الجزء الثاني ، مطبعة SARP ، الجزائر ، 2006 ، ص 272 .

وما يمكن ملاحظته على هذا التعريف أنه تعرض لأهم العناصر التي يتعين توفرها في عقد الامتياز والتي تميزه عن غيره من العقود .

كما عرف الأستاذ أحمد محيو الامتياز بأنه " أسلوب التسيير ، يتولى من خلاله شخص(وهو شخص خاص بصورة عامة) يسمى صاحب الامتياز ، أعباء مرفق عام خلال فترة من الزمن فيتحمل النفقات ، ويتسلم الدخل الوارد من المنتفعين بالمرفق ¹ .

هذا التعريف يهمل الطابع التعاقدي للامتياز ، ولا يركز على طبيعة مهام مسير المرفق (الاستغلال ، البناء ، والتجهيز) ² .

أما الدكتور عمار عوابدي فقد عرف عقد امتياز المرفق العام بأنه " عقد إداري يتعهد احد الأفراد أو الشركات بمقتضاه بالقيام على نفقته وتحت مسؤوليته المالية بتكليف من الدولة أو إحدى وحداتها الإدارية ، وطبقا للشروط التي توضع له ، لأداء خدمة عامة للجمهور ، وذلك مقابل التصريح له لاستغلال المشروع لمدة محددة من الزمن ، واستيلائه على الأرباح³. وما يلاحظ كذلك على هذا التعريف أنه حصر منح الامتياز فقط على الأشخاص الخاصة من أفراد أو شركات دون الأشخاص العامة .

ومن الناحية القانونية فقد استعمل المشرع الجزائري مصطلح الامتياز في العديد من النصوص القانونية ، في حين نجد أن المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام ، قد عرف عقد الامتياز من خلال نص المادة 210 منه على أنه " عقد تعهد بموجبه السلطة المفوضة للمفوض له ، إما إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله ، وإما أن تعهد له فقد باستغلال المرفق العام ، ويستغل المفوض له المرفق العام باسمه وعلى مسؤوليته ، تحت مراقبة السلطة

¹ - احمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1990 ، ص 440 .

² - ضريفي نادية ، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة ، المرجع السابق ، ص 107 .

³ - عمار عوابدي ، القانون الإداري ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، الطبعة الرابعة ، 2007 ، ص

المفوضة ويتقاضى عن ذلك إتاوات من مستخدمي المرفق العام . ويمول المفوض له الانجاز واقتناء الممتلكات واستغلال المرفق العام بنفسه " ¹.

وما يلاحظ على هذا التعريف أنه أضفى الصفة التعاقدية للامتياز ، حيث ركز على الانجاز والاستغلال ، والتجهيز .

ثانيا : إيجار المرفق العام

الإيجار هو عقد يكلف بموجبه شخص عمومي (المؤجر) شخصا آخر (المستأجر) باستغلال مرفق عمومي لمدة معينة مع تقديم المنشآت والأجهزة ، ويقوم المستأجر بتسيير واستغلال المرفق مستخدما عماله وأمواله ، ويتقاضى مقابلا ماليا يحدده العقد ويدفعه المنتفعون عن طريق إتاوات مقابل الخدمة التي يقدمها ، وقد يدفع المستأجر مقابلا ماليا للشخص العمومي لاسترجاع مصاريف إنشاء المرفق العام ².

ويعرفه الأستاذ **C.Boiteau** بأنه "عقد بمقتضاه تفوض هيئة عمومية لشخص آخر قد يكون عاما أو خاصا استغلال مرفق عام ، مع استبعاد قيام المستأجر باستثمارات ، ويتم دفع المقابل المالي عن طريق إتاوات يدفعها المرتفقون متعلقة مباشرة باستغلال المرفق " ³.

وللإيجار عدة مزايا ، فالإدارة تقوم ببناء وتجهيز المرفق ، لتفصح المجال للخواص للتسيير بفعالية ، لما هو معروف عن القطاع الخاص بتسيير الفعال واعتماده على أساليب حديثة وتكنولوجيات عالية، فهو بالفعل يرقى بنوعية الخدمة العمومية المقدمة من طرف المرافق ⁴.

¹ - انظر المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام ، الجريدة الرسمية العدد 50 ، ص 45 .

² - ضريفي نادية ، المرجع السابق ، ص 118 .

³ - ضريفي نادية ، المرجع السابق ، ص 107 .

⁴ - نفس المرجع ، ص 108 .

ومن الناحية القانونية فقد عرف المشرع الجزائري عقد الإيجار من خلال المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في نص المادة 210 بأنه : " عقد أن تعهد بموجبه السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير مرفق عام وصيانته مقابل إتاوات سنوية يدفعها لها ، ويتصرف المفوض له لحسابه وعلى مسؤوليته وتمول السلطة المفوضة بنفسها إقامة المرفق العام ويدفع أجر المفوض له من خلال تحصيل الأتاوى من مستعملي المرفق العام ".

ثالثا : عقد مشاطرة الاستغلال :

هو طريقة من طرق تسيير المرفق العمومي ، حيث يضمن فيه المسير استغلال المرفق، يكون له علاقة مباشرة بالمرتفقين ، ينفذ العمليات لحساب الهيئة المفوضة ويحصل لحسابها الإيرادات وينفذ النفقات ، ويتلقى المقابل المالي من الهيئة العمومية وهو أجر يدخل في أعباء الهيئة ويكون إذن مرتبطا باستغلال المرفق ¹ .

كما يعرف أيضا بأنه العقد الذي من خلاله توكل السلطات العمومية (التي أنشأت المرفق العام) تسيير وصيانة مرفق عام لشخص طبيعي أو معنوي من القانون الخاص يتولى التسيير لحساب الجماعة العمومية المفوضة ، ولا يحصل على المقابل المالي من إتاوات المرتفقين بل بأجر محدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال المحقق في استغلال المرفق بالإضافة إلى علاوة الإنتاجية وجزء من الأرباح ² .

وقد عرف تناول المشرع الجزائري عقد مشاطرة الاستغلال (الوكالة المحفزة) من خلال المرسوم الرئاسي رقم 15-247 في نص المادة 210 منه حيث عرف الوكالة المحفزة بأنها : تعهد السلطة المفوضة للمفوض له بتسيير أو صيانة المرفق العام ، ويقوم المفوض له باستغلال المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها إقامة المرفق العام وتحتفظ

¹ - نفس المرجع ، ص 108 .

² - ضريفي نادية ، المرجع السابق ، ص 108 .

بإدارته . ويدفع أجر المفوض له مباشرة من السلطة المفوضة بواسطة منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال ، تضاف إليها منحة إنتاجية وحصة من الأرباح عند الاقتضاء .

رابعاً : عقد التسيير :

هو عقد يبرم بين هيئة عمومية و شخص من القانون الخاص ، هدفه ضمان سير المرفق العام وعدم تحمل أعباء البناء والتجهيز بل هو مجرد مسير بسيط للمرفق ولا يتحمل أرباح وخسائر تسيير المرفق العام ¹ .

المبحث الثاني : الإصلاحات الجديدة لتحسين الخدمة العمومية

سنحاول في مطلب أول التطرق إلى الإدارة الالكترونية كآلية جديدة لتحسين جودة الخدمة العمومية، ثم التعرض إلى التدابير التي اتخذتها الحكومة قصد تأهيل الخدمة العمومية في مطلب ثاني .

المطلب الأول : التوجه نحو الإدارة الالكترونية

في ظل التحولات المتلاحقة لتقنية المعلومات والاتصالات، رسمت الحكومة الجزائرية إستراتيجية لمواكبة حركة التقدم في المجال التكنولوجي، من خلال تبني مخطط عمل متناسق وصارم بهدف تعزيز كفاءات الاقتصاد الوطني والمؤسسات والإدارات العمومية ، للارتقاء إلى مستوى التحولات العميقة والسريعة التي يشهدها العالم في مجال تكنولوجيا الإعلام والاتصال، ولهذا فقد أطلقت وزارة الداخلية في أواخر سنة 2013 مشروع "المواطن الالكتروني"²، والذي يعد خطوة هامة في دخول الجزائر مجال الإدارة الالكترونية، التي تعتبر كأحد أهم الاستراتيجيات المتبعة قصد تحسين الخدمة العمومية وتقريب المواطن أكثر من الإدارة وتبسيط الإجراءات

¹ - نفس المرجع ، ص 109 .

² - بلقاسم حوام ، إنطلاق مشروع المواطن الالكتروني في الجزائر ، الشروق اون لاين، <http://www.echoroukonline.com/ara/articles/183920.html> شوهد يوم 27 مارس 2016 ، سا 11:00 .

الإدارية ، وذلك من خلال رد الاعتبار للمرافق العمومية عبر تحديثها والاستمرار في مكافحة البيروقراطية الإدارية .

الفرع الأول : مفهوم الإدارة الإلكترونية

سنحاول دراسة مفهوم الإدارة الإلكترونية من خلال التطرق إلى العناصر التالية :

أولا : تعريف الإدارة الإلكترونية

يعتبر مصطلح الإدارة الإلكترونية من المصطلحات العلمية المستحدثة¹، وبالرغم من حداثة هذا المصطلح وفق ما تشير إليه أدبيات الفكر الإداري المعاصر إلا أن هناك العديد من التعاريف التي قدمت لهذا المصطلح ، حيث عرفت الإدارة الإلكترونية على أنها: "استخدام الوسائل والتقنيات الإلكترونية بكل ما تقتضيه الممارسة أو التنظيم أو الإجراءات أو التجارة أو الإعلان " ² .

وهناك من أراد ربط الإدارة الإلكترونية بالخدمة العمومية ، إذ يرى الباحث سعيد بن العمري بأن الإدارة الإلكترونية تمثل تحولا أساسيا في مفهوم الوظيفة العامة ، بحيث ترسخ قيم الخدمة العامة ويصبح جمهور المستفيدين من الخدمة محور اهتمام مؤسسات الدولة ، كما يتعدى مفهومها هدف التمييز في تقديم الخدمة إلى التواصل مع الجمهور بالمعلومات وتعزيز دوره في المشاركة ، والرقابة من خلال تطوير علاقات اتصال أفضل بين المواطن والدولة³.

ويمكن تعريف الإدارة الإلكترونية تعريفا إجرائيا بأنها : " العملية الإدارية القائمة على الإمكانيات المتميزة للإنترنت وشبكات تكنولوجيا المعلومات والاتصال في التخطيط والتوجيه

¹ - محمد سمير أحمد ، الإدارة الإلكترونية ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، عمان ، الطبعة الأولى ، 2009 ، ص 42 .

² - عبد الكريم عشور ، المرجع السابق ، ص 13 .

³ - نفس المرجع ، ص 14 .

والرقابة من خلال الموارد والقدرات الجوهرية للمؤسسة والآخرين بدون حدود من أجل تحقيق الأهداف¹ .

وقد عرف البعض الإدارة الإلكترونية وبمفهومها العام بأنها: " تحويل الأعمال والخدمات الإدارية التقليدية (أي الإجراءات الطويلة والمعقدة باستخدام الورق) ، إلى أعمال وخدمات إلكترونية تنفذ بسرعة ودقة متناهية ، وبعبارة أخرى هي استخدام الحاسوب الآلي وشبكاته في تنفيذ الأعمال الإدارية وتقديم الخدمات بشكل واسع ومكثف " ² .

كما تعرف أيضا على أنها : " مقدرة الحكومة على تحسين الخدمات التي تقدمها إلى المواطن من خلال استخدام التكنولوجيا " ³ .

في حين نجد أن الدكتور سعد غالب إبراهيم قدم تعريفا للإدارة الإلكترونية انطلاقا من محاولة التمييز بينها وبعض المصطلحات المرادفة لها مثل الحكومة الإلكترونية والأعمال الإلكترونية ، ويعرف الإدارة الإلكترونية باعتبارها منظومة متكاملة ، وبنية وظيفية وتقنية مفتوحة بأنها " إطار يشمل كل من الأعمال الإلكترونية للدلالة على الإدارة الإلكترونية للأعمال ، والحكومة الإلكترونية للدلالة على الإدارة الإلكترونية العامة أو الإدارة الإلكترونية لأعمال الحكومة الموجهة للمواطنين ، أو الموجهة للأعمال ، أو الموجهة لمؤسسات ودوائر الحكومة المختلفة " ⁴ .

¹ - نجم نجم عبود ، الإدارة الإلكترونية : الإستراتيجية الوظائف والمشكلات ، دار المريخ للنشر ، الرياض - السعودية - ، بدون طبعة ، 2004 ، ص 127 .

² - سليمة غزلان ، المرجع السابق ، ، ص 173 .

³ - عمار بوحوش ، نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرين ، دار الغرب الإسلامي ، بيروت ، بدون طبعة ، 2006 ، ص 182 .

⁴ - ياسين سعد غالب ، الإدارة الإلكترونية وآفاق تطبيقاتها العربية ، معهد الإدارة العامة ، الرياض ، 2005 ، ص 21 .

ثانيا : مبادئ وأهداف الإدارة الالكترونية

يرتكز مفهوم الإدارة الالكترونية على العديد من المبادئ والأهداف ، والتي سيتم تناولها في الآتي :

1. مبادئ الإدارة الالكترونية : يرى الدكتور **عمار بوحوش** أن من مبادئ الإدارة الإلكترونية الحكومية ما يلي¹ :

أ- تقديم أحسن الخدمات للمواطنين : وهذا الاهتمام بخدمة المواطن يتطلب خلق بيئة عمل فيها تنوع من المهارات والكفاءات، المهياة مهنيا لاستخدام التكنولوجيا الحديثة ، لشكل يسمح بالتعرف على كل مشكلة يتم تشخيصها، وضرورة انتقاء المعلومات حول جوهر الموضوع والقيام بتحليلات دقيقة وصادقة للمعلومات المتوفرة مع تحديد نقاط القوة والضعف واستخلاص النتائج واقتراح الحلول المناسبة لكل مشكلة .

ب- التركيز على النتائج : ونقصد بهذا المبدأ أن اهتمام الإدارة العامة الالكترونية ينصب على تحويل الأفكار إلى نتائج مجسدة في أرض الواقع ، وأن تحقق فوائد للجمهور تتمثل في تخفيف العبء عن المواطنين من حيث الجهد والمال والوقت وتوفير خدمة مستمرة على مدار الساعة .

ت- سهولة الاستعمال والإتاحة للجميع : أي أن تقنيات الحكومة الالكترونية متاحة للجميع في المنازل و العمل والمدارس والمكتبات، وذلك لكي يتمكن كل مواطن من التواصل مع الإدارة الالكترونية، كما يقوم هذا النظام على أساس سهولة الاستعمال بحيث يمكن ربط الاتصال بين المواطنين والإدارات العمومية بسهولة وإتمام الإجراءات ببساطة² .

¹ - عمار بوحوش ، المرجع السابق ، ص 189-191 .

² - حماد مختار ، تأثير الإدارة الالكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاته في الدول العربية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، فرع التنظيم السياسي ، جامعة الجزائر 3 ، 2007 ، ص 15 .

ث- تخفيض التكاليف : وهذا يعني أن الاستثمار في تكنولوجيا المعلومات ، وتعدد المتنافسين

على تقديم الخدمات بأسعار زهيدة ، يؤدي إلى تخفيض التكاليف ورفع مستوى الأداء .

ج- التغير المستمر : وهو مبدأ أساسي في الإدارة الالكترونية ، بحكم أنها تسعى بانتظام

لتحسين وإثراء ما هو موجود ، ورفع مستوى الأداء سواء بقصد كسب رضا

الزبائن(المواطن)، أو بقصد التفوق في التنافس .

2. أهداف الإدارة الالكترونية : تعمل أغلب مبادرات الإدارة الالكترونية على تحقيق انتقال،

وتحول جذري من الأساليب الإدارية التقليدية ، إلى العمل الإلكتروني ، لتجسيد عدد من

الأهداف العامة نوجزها في الآتي ¹ :

– محاولة إعادة هيكلة الإدارات العمومية التقليدية لتحسين الأداء المتمثل في كسب الوقت

وتقليل التكلفة لإنجاز المعاملات وفق تطور مفهوم الإدارة الالكترونية .

– إعادة النظر في الموارد البشرية المتاحة للإدارات العمومية .

– تحسين جودة أداء العمل الإداري باستخدام أساليب إلكترونية تتسم بالكفاءة والفعالية

والسرعة .

– تخفيض حدة الجهاز البيروقراطي وتعقيده ، إذ لا حاجة إلى تضخم المستويات الإدارية

وتعدها .

– التحول نحو الخدمة العامة المعقلنة عن طريق تطوير الإدارة العامة ، بالآليات التقنية

الحديثة ² .

كما أن هناك أهداف أخرى كثيرة نذكر منها ³ :

¹ - د.الشريف بوفاس، " الإدارة الالكترونية كإستراتيجية فعالة لتحسين الخدمة العمومية في الجزائر : الواقع والمأمول ، مداخل

مقدمة بمناسبة الملتقى الوطني حول الأداة الالكترونية في التسيير الحضاري بتاريخ 17 و 18 فيفري 2016 ، معهد تسيير

التقنيات الحضرية بجامعة قسنطينة 3 ، ص 6 .

² - عبد الكريم عشور ، المرجع السابق ، ص 16 .

³ - حماد مختار ، المرجع السابق ، ص 17 .

- خلق الفاعلية في الإدارة وتحسين مستوى العمليات الإدارية باستعمال التقنيات الحديثة.
- تخفيف الأعباء على المواطنين وتخفيض الجهد المطلوب لإنهاء المعاملات .
- تبسيط واختصار الإجراءات الإدارية .

ثالثا: التحول نحو الإدارة الالكترونية

إن موجة التغيير في مجال تقديم وإيصال المعلومات قد دفعت بجميع الحكومات للتحول نحو الإدارة الالكترونية، لذلك نجد هناك عدة تطورات دفعت باتجاه اعتماد الإدارة الالكترونية 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 .

1.دوافع التحول نحو الإدارة الالكترونية .

حيث نجد في كل دولة هناك دوافع تظهر في الواقع تدعو إلى التحول نحو الإدارة الالكترونية على حساب دوافع أخرى ، حسب وضع الدولة الاقتصادي والسياسي ، وأهم هذه الدوافع نجد ما يلي¹ :

أ- 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 .

ب- توجهات العولمة نحو تقوية الروابط الإنسانية : حيث اعتبرت دافعا للعديد من الدول لتحسين خدماتها قصد الحصول على شهادة الجودة العالمية لخدماتها من ناحية ، ولإرضاء

¹- عمار بوحوش ، مرجع سابق ، ص 183 .

المواطن من ناحية أخرى ، وبعد أن أصبح أمامه معيار عالميا يستطيع من خلاله مقارنة ما تقدمه دولته من خدمات محلية بما تقدمه الدول المتقدمة من خدمات راقية لمواطنيها .

ت- 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 والدولية ، فتغير الأوضاع فرض واقع أجبر الجميع على الدخول فيها ، والذي لا يستطيع المواكبة يعيش في عزلة دائمة وذلك يعني تضرر الدولة ومواطنيها .

ث- تزايد الضغط من طرف المواطنين، للحصول على خدمات أفضل وأسرع وأسهل للوصول إلى المعلومات ، ولتمكين المواطن من المشاركة في النقاش وإبداء آرائهم في القضايا التي تهمهم ، ومطالبتهم بخلق منظومة اتصال مفتوحة وأكثر شفافية .

ج- حاجة الموظفين الحكوميين للدعم النوعي : وذلك من خلال قاعدة معلومات صلبة ونظام عمل متطور وحديث¹.

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

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

د- تقديم خدمات جديدة ومتطورة : إن تقديم الخدمات بصورة أفضل هي من الدوافع الرئيسية للإدارة الالكترونية ، حيث تركز على تحسين خبرات الأفراد في التعامل مع الحكومة عند

¹ - حماد مختار ، المرجع السابق ، ص 12 .

تقديمهم للطلبات أو الحصول على خدمات ، ويمكن تحسين هذه الأخيرة من خلال استخدام التقنيات التي تحسن من نوعية الخدمة المقدمة .

ذ- **اللامركزية** : وهو هدف تسعى إليه الدول ذات المساحة الجغرافية الكبيرة ، مع وجود تجانس في نوعية الأفراد مع أنه من الصعب على الحكومة الالكترونية التأثير على المنظمات الكبرى التي اعتمدت البيروقراطية من فترة طويلة.

ر- **السيطرة الإدارية** : إن التقنية المستخدمة في مشروع الإدارة الالكترونية 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 ، واستقرارا كبيرا .

ز- **الشفافية** : إن دعم الشفافية مرتبط بالفساد الإداري، الذي يزيد من تعقيدات الإجراءات الإدارية ، ويجعل من الديمقراطية هدفا مستحيلا ويزيد من حالات التشاؤم لدى المواطنين ، فالإدارة الالكترونية تقلل من البيروقراطية بمختلف أشكالها وتزيد من الشفافية ، وتزيد من ثقة المواطنين لها ¹ .

2.متطلبات التحول نحو الإدارة الالكترونية

إن التحول من التنظيم الإداري التقليدي إلى تنظيم الاتصالات الالكترونية تعتبر عملية متعددة الجوانب والمفاهيم والممارسات ، فعملية استخدام وتوظيف التكنولوجيا الحديثة لخدمة المجتمعات يستلزم توفير العديد من المتطلبات أهمها :

أ- **المتطلبات السياسية** : حيث تترجمها وجود إرادة سياسية داعمة لإستراتيجية التحول الالكتروني ، ومساندة لمشاريع الإدارة الالكترونية عن طريق تقديم العون المادي والمعنوي المساعد على اجتياز العقبات وتطوير برامج التحول الالكتروني والإدارة الالكترونية²، بحيث

¹ - حماد مختار ، المرجع السابق ، ص 13 .

² - عبد الكريم عشور ، المرجع السابق ، ص 25 .

يكون هناك مسؤول أو لجنة محددة تتولى تطبيق هذا المشروع ، وتعمل على تهيئة البيئة اللازمة والمناسبة للعمل ، كما تتولى الإشراف على التطبيق وتقييم المستويات التي وصلت إليها في التنفيذ ¹ .

ب- المتطلبات الإدارية والأمنية : وتتحصر هذه المتطلبات الواجب مراعاتها عند تطبيق الإدارة الالكترونية في العناصر التالية ² :

- وضع استراتيجيات وخطط التأسيس .
- توفر البنية التحتية للإدارة الالكترونية .
- تطوير التنظيم الإداري والخدمات والمعاملات الإدارية وفق تحول تدريجي ، وذلك بإعادة تنظيم الجوانب الهيكلية ، ومختلف الوظائف الإدارية ، بما يجعلها تتسجم ومبادئ الإدارة الإلكترونية .
- يتطلب الكفاءات والمهارات المتخصصة لاستخدام تقنيات المعلومات .
- وضع التشريعات القانونية اللازمة لتطبيق الإدارة الالكترونية ، والتي تضيف عليها المشروعية والمصادقية وكافة النتائج القانونية المترتبة عليها ³ .
- يتطلب الإصلاح الإداري في إطار الوصول إلى تحقيق تحول ناجح في تطبيق الإدارة العامة الالكترونية ⁴ .

ت. المتطلبات الاقتصادية والاجتماعية : وتشمل العمل على خلق تعبئة اجتماعية مساعدة ومستوعبة لضرورة التحول للإدارة الالكترونية ، وعلى دراية كافية بمزايا تطبيق الوسائل التقنية في الأجهزة الإدارية ، مع الاستعانة بوسائل الإعلام ، وجمعيات المجتمع المدني في دعم اللقاءات والندوات والتجمعات التحسيسية الخاصة بنشر فوائد تطبيق الإدارة الإلكترونية

1 - العربي بوعمامة ، المرجع السابق ، ص 38 .

2 - عبد الكريم عشور ، المرجع السابق ، ص 23 .

3 - العربي بوعمامة ، رقاد حليلة ، المرجع السابق ، ص 38 .

4 - عبد الكريم عشور ، المرجع السابق ، ص 24 .

وبرمجة حصص تدريبية على استعمال الآلات التقنية في مختلف المستويات التعليمية (ثقافة تكنولوجية)، مع ضرورة توفير المخصصات المالية الكافية لتغطية الإنفاق على مشاريع الإدارة الالكترونية¹.

ث. متطلبات البنية التحتية للاتصالات : حيث ترتبط بإيجاد حواسيب إلكترونية ونظم بيانات متكاملة ، وتعمل هذه البنية على زيادة الترابط بين مختلف الأجهزة الإدارية داخل الدولة².

الفرع الثاني : دور الإدارة الالكترونية في تحسين الخدمة العمومية

إن إدخال مفهوم الإدارة الإلكترونية كآلية جديدة لتقديم الخدمة العمومية أصبح يقدم تحسينات هامة على شكل تلك الخدمات مما ينتج عنه تطوير المهام والأنشطة المقدمة من طرف المرافق العمومية، فقد أصبح اليوم استغلال التكنولوجيا في تسيير المرفق العام ضرورة حتمية تفرضه المتغيرات الداخلية والدولية ، نظرا للدور الذي يلعبه هذا الأخير في الرقي بالخدمات المقدمة ، إذ لا يقصد من وراء اعتماد الإدارة الالكترونية تحقيق نوعية خدمات الإدارة فحسب بل أيضا استمرارية العمل الإداري ، وتيسيره ، وفعاليته في مواجهة المتعاملين معها³. فالإشكال الذي يطرح هنا هو : هل من شأن التوجه نحو الإدارة الالكترونية التأثير على تسيير المرافق العمومية ؟ ولكن قبل هذا يستوجب علينا تبيان أهمية الإدارة الالكترونية في تبسيط الحياة الإدارية والقضاء على البيروقراطية .

¹ - نفس المرجع ، ص 25 .

² - عبد الكريم عشور ، المرجع السابق ، ص 26 .

³ - سليمة غزلان ، المرجع السابق ، ص 174 .

أولاً: أهمية تطبيق الإدارة الالكترونية

بصفة عامة يمكن تلخيص أهمية الإدارة الالكترونية في تبسيط الحياة الإدارية في النقاط التالية ¹ :

1. أنها تمكن المواطنين من أن يكونوا في اتصال دائم بالمرافق العمومية ، وهي تشكل أحسن الأدوات لتعزيز مبادئ الإدارة، وتطبيق مناهجها. ومن جهة أخرى فالإدارة الالكترونية تمكن الإدارة من معالجة بعض الملفات الإدارية من دون حضور المعنيين بها
2. إذا كانت الإدارة تعبر عن احتياجات المرتفقين وبالتالي وسيلة لخدمتهم ، فإن تحسين آلياتها ومناهجها بواسطة الإدارة الالكترونية هو ضمان لمصلحتهم وعلى رأسها سرعة تحقيق الخدمة المقدمة .
3. التقليل قدر الإمكان من الوثائق ومتطلبات الحصول على الخدمة العمومية ، حيث أن كثرة الوثائق الإدارية تعيق العملية التطويرية للإجراءات والحصول على الخدمة العمومية عن بعد وفي أسرع وقت ممكن وبأقل التكاليف ² .
4. ترفع من جودة الخدمات العمومية ، وتقرم الظاهرة البيروقراطية وتعقيداتها والتي تعتبر حاجز أمام التغيير في المرافق العمومية وتطوير الخدمات العمومية اتجاه المواطن ³ .
5. تحقق الإدارة الالكترونية سرعة إنجاز المعاملات الإدارية وتقديم الخدمات العامة ، فهي فضاء لخدمة مصالح المواطنين بطريقة الكترونية تمتاز بالمرونة والوضوح ، وتعميق مفهوم الشفافية للبعد عن المحسوبية ⁴ .

1 - نفس المرجع ، ص 175-176 .

2 - حماد مختار ، المرجع السابق ، ص 60 .

3- Guy Braibant, administration publique et développement, Revue internationale des sciences administratives , V64 , N4,1998,p76-77.

4 - محمد سمير أحمد ، المرجع السابق ، ص 73 .

6. كما تعتبر الإدارة الالكترونية منفذ للولوج بكل بساطة للإدارة ، ووضوح أكثر للوثائق من حيث صياغتها وقراءتها ، بالإضافة إلى أنها تلغي جانب كبير من العلاقة الضارة بين الإدارة ومواطنيها ، فتخفيف الشكليات يحد من سوء العلاقة بين الإدارة ومواطنيها من حيث تقديم الخدمات ، والمواطن مبدئيا له نظرة سيئة في تعامله وعلاقته مع الإدارة أيا كان شكلها بسبب تصرفاتها الإكراهية ، المتسلطة والمدعمة¹.

7. إن الإدارة الالكترونية تساهم في تحديد دقيق وواضح للإجراءات الإدارية وتعمل على أن لا تكون هذه الأخيرة مبهمة².

ثانيا : تأثير الإدارة الالكترونية على مبادئ سير المرفق العام

نظرا لاعتماد الأفراد على المرافق العمومية في أداء الخدمات لهم بصفة منتظمة على نحو يرهقهم ويصيبهم بتعب كبير إذا ما تعطلت أو توقفت عن أداء خدماتها ، فقد استقر الفقه على استخلاص عدد من المبادئ من أحكام القضاء الإداري الفرنسي ، وهذه المبادئ التقليدية تتعلق بـ³ :

- ضمان استمرارية سير المرفق العام .
 - معاملة المنتفعين من خدمات المرفق على نحو متساوي وعادل .
 - مسايرة المرفق العام للتغيير والتعديل وفقا لمقتضيات المصلحة العامة .
- لذلك سوف نركز على محاولة معرفة إن كان للإدارة الالكترونية تأثير على هذه المبادئ .

1. أثر الإدارة الالكترونية على مبدأ استمرارية المرفق العام :

يتجلى تأثير تطبيق الإدارة الالكترونية على مبدأ دوام سير المرفق العام في تأكيد هذا المبدأ وتطويره إلى الأفضل ، من حيث سهولة أداء الرسوم اللازمة للانتفاع بخدمة المرفق

¹ - سليمة غزلان ، المرجع السابق ، ص 176 .

² - حماد مختار ، المرجع السابق ، ص 60 .

³ - نفس المرجع ، ص 70 .

واستمرارية أداء المرفق لخدماته . كما من شأن الإدارة الالكترونية أن تجعل هذا المبدأ يتجه في التطبيق ، حيث لن يكون بعد الآن تحديد لمواعيد فتح أو غلق المرافق العمومية ، بل سيكون لأي مواطن الولوج للمرفق العمومي في أي وقت يشاء للقيام بذلك .

وسوف يقلل نظام الخدمة الالكترونية من خطورة إضراب الموظفين، إذ يمكن لهذا الأخير من داخل بيته وفي غير أوقات العمل الرسمية أن يؤدي خدماته للجمهور عن طريق البريد الالكتروني للإدارة التي يعمل بها ، كما سيعمل على التقليل من التعرض للموظف الفعلي في الظروف العادية ، والذي يتولى الوظيفة دون استثناء شروطها القانونية¹.

ومن جهة أخرى ستقضي هذه الخدمة إلى القضاء على الطوابير، وهذا من شأنه أن يريح الجمهور من عناء الوقوف في الطوابير أو الصفوف للحصول على معلومة أو إنجاز معاملة أو إيداع ملف إداري .

2. تأثير الإدارة الالكترونية على مبدأ المساواة أمام المرفق العام :

حيث سيؤدي نظام الإدارة الالكترونية إلى التغلب ولو بشكل متدرج على مشكلة الوساطة والمحسوبية والرشوة ، بحيث سيعلق المواطن أمالا كبيرة على هذا النظام في تحقيق مبدأ المساواة بصورة عملية وذلك لمنع أو التقليل من التمييز بين الأفراد².

وبهذا فإن تطبيق نظام الإدارة الالكترونية سيجعل من المتعاملين مع المرافق العامة متساوين في إتباع إجراءات الحصول على هذه الخدمات .

3. تأثير الإدارة الالكترونية على مبدأ قابلية المرفق للتغيير والتعديل والتكيف :

يندرج ضمن هذا المبدأ أن يكون للإدارة أن تعدل تنظيم المرفق العام في أي وقت مستعملة في ذلك سلطتها وامتيازاتها ، لتواكب التطور العلمي والتكنولوجي، وعليه يكون لها الحق في تغيير الطبيعة القانونية للمرفق العام ، كأن تحول شركة وطنية إلى مؤسسة عامة ،

¹ - حماد مختار ، المرجع السابق ، ص 72-73 .

² - نفس المرجع ، ص 73 .

أو تفرض رسوما على المنتفعين بخدمات المرفق ، كما يكون لها الحق في أن تطلب من الأشخاص الخاصة التي تتولى تسيير المرفق العام بأن تدخل من تكنولوجيا المعلومات في الخدمات التي تقدمها، وإلا كان لها الحق في إنهاء العقد بإرادتها المنفردة¹.

الفرع الثالث : تطبيقات الإدارة الإلكترونية في الجزائر

إن تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية أضحى هدف تسعى إلى تطبيقه جميع الدول على أرض الواقع ، والجزائر كباقي الدول اتجهت نحو مواكبة عصر الرقمنة ومسايرة التطورات الحاصلة في هذا المجال والتي أصبحت ركيزة أساسية لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية . وعليه يتم تناوله من خلال العناصر التالية :

أولا : معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر

لقد واجه مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر مجموعة من العوائق منعت من تجسيده منها² :

- عجز قطاع البريد وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تلبية طلبات العملاء على إيصال الهاتف الذي يعد أهم القنوات لتواصل عبر الانترنت .
- ضعف مستوى البنية التحتية اللازمة لتطبيق الإدارة الإلكترونية وتباينها من منطقة إلى أخرى، وقلة الدافعية للتغيير عند بعض موظفي الموارد البشرية .
- محدودية انتشار استخدامات الانترنت في الجزائر مقارنة بدول أخرى من العالم .
- المعاملات المالية الإلكترونية لا تزال في بدايتها وقلة كفاية الميزانية المخصصة لتصميم وتطوير برامج وتطبيقات الحاسب الآلي .

¹ - نفس المرجع ، ص 76 - 77 .

² - العربي بوعمامة ، رقاد حليلة ، المرجع السابق ، ص 46 .

– الافتقار إلى التخطيط السليم لعملية التحول نحو الإدارة الالكترونية ، وغموض الرؤية المستقبلية لتجسيدها .

– نقص الدورات التدريبية لموظفي الموارد البشرية في مجال الإدارة الالكترونية .

ثانيا : تطبيق الإدارة الالكترونية في الجزائر

سنقوم بدراسة نماذج تطبيقية للإدارة الالكترونية من خلال مجموعة من القطاعات نذكر منها :

1. قطاع وزارة الداخلية والجماعات المحلية :

تنفيذا لمخطط عمل الحكومة الهادف إلى تحسين أداء المرافق العمومية وجعله يتميز بالفعالية والشفافية ، قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بتجسيد عدة مشاريع عامة في مجال عصرنه المرفق العام باستعمال الوسائل التكنولوجية الحديثة ، وذلك بهدف تمكين المواطن من خدمة عمومية ذات جودة ونوعية وكذلك تخفيف الإجراءات الإدارية ومحاربة البيروقراطية الإدارية ، ومن بين أهم الإنجازات في هذا المجال نذكر ما يلي¹ :

- رقمنة جميع سجلات الحالة المدنية على المستوى الوطني وإحداث السجل الوطني الآلي للحالة المدنية و ربط كل البلديات و ملحقاتها الإدارية وكذا البعثات الدبلوماسية و الدوائر القنصلية به.
- إنشاء السجل الوطني الآلي لترقيم المركبات الذي مكن المواطنين من الحصول على بطاقات الترقيم لمركباتهم بصفة آنية ودون تكبد عناء التنقل إلى ولاية التسجيل؛
- تقديم الخدمات الإلكترونية من خلال :

– تقديم خدمة جديدة عبر الإنترنت تمكن طالبي جواز السفر البيو متري و بطاقة التعريف الوطنية من متابعة مراحل معالجة ملفاتهم؛

¹ – د. الشريف بوفاس ، المرجع السابق ، ص 9 .

– تمكين الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج بتقديم طلب الحصول على عقد الميلاد الخاص
12خ مباشرة عبر خدمة الإنترنت و الحصول عليه من الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية
المسجل فيها .

– الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، الذي يقدم للمواطنين خدمة جديدة
تمكنهم من ملء استمارة التسجيل لموسم الحج لسنة 2016 مباشرة عبر الإنترنت .

2. قطاع وزارة العدل :

لقد توجه قطاع العدل في الجزائر من خلال استغلال التكنولوجيا الحديثة إلى تطبيق
مشروع الإدارة الالكترونية ، وذلك لتحسين جودة خدمات مرفق العدالة وتقريبه من المتقاضين
من خلال جودة الأداء والنجاعة والفاعلية وتيسير النفاذ إلى القضاء ، وتطبيقا للبرنامج الخاص
بعصرنة قطاع العدل يمكن رصد أهم الإنجازات والتي تتمثل في الآتي ¹ :

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

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

¹ – عبد الكريم عشور ، المرجع السابق ، ص 148- 149 .

ثانيا : خدمة الشباك الالكتروني عبر الانترنت : جاء لتطوير قطاع العدل و تقريبه من المواطن ، وقد تجسد هذا في شكل بوابة لتوجيه الرسائل الالكترونية ، التي تمكن المواطن من الحصول على الإجابة المباشرة عن طريق بريده الالكتروني ، إضافة إلى ذلك يقوم الشباك الالكتروني كجهاز خدمة عمومية ، بتوجيه المواطن فيما يخص استفساراته أو بحثه عن أي مسألة قانونية .

وفي نفس السياق ، صدر كلا من القانونين 15-03 المؤرخ في 1 فبراير 2015 المتعلق بعصرنة العدالة¹، وكذا القانون رقم 15-04 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الالكترونيين²، بحيث سيلعبان دورا هاما في تحسين تقديم الخدمات العمومية وبالخصوص ضمان نقطتين جوهريتين هما :

– تقريب الخدمات العمومية من المواطن .

– ضمان السرعة والفعالية في أدائها .

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

المطلب الثاني : التدابير الجديدة لتحسين الخدمة العمومية

إن التدابير المتخذة قصد تأهيل الخدمة العمومية، تركز على الآليات الرامية لتحسين الخدمة العمومية أو ما يعرف بالهيكل أو الجوانب الهيكلية المتخذة كاستحداث وزارة لدى الوزارة الأولى المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية قبل التراجع عنها في ظل التعديل الحكومي الذي وقع سنة 2013(فرع أول) ، وكذلك مشروع إنشاء المرصد الوطني لإصلاح الخدمة العمومية الذي جاء به مخطط عمل الحكومة لسنة 2014 (فرع ثاني)، ومن جانب آخر تركز هذه

¹ - الجريدة الرسمية ، العدد 6 ، مؤرخة في 10 فبراير 2015 ، ص 16 .

² - الجريدة الرسمية ، العدد 6 ، مؤرخة في 10 فبراير 2015 ، ص 16 .

الإصلاحات على المضمون وذلك باتخاذ إجراءات تستهدف بالدرجة الأولى محاربة الظاهرة البيروقراطية ،و يمكن تقسيم هذه الإصلاحات إلى تدابير إستعجالية أو مشتركة و تدابير قطاعية أو خاصة بكل قطاع(فرع ثالث) .

الفرع الأول : استحداث هيئة مكلفة بإصلاح الخدمة العمومية ثم التراجع عنها

استحدثت الرئاسة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 13-312 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة¹، وزارة منتدبة لدى الوزير الأول مكلف بإصلاح الخدمة العمومية، وذلك نظرا للأهمية الكبيرة التي يكتسبها دور هذه الوزارة خاصة مع ما يعانيه المواطن من بيروقراطية في الإدارة الجزائرية²، لذلك فقد شكل إنشاء وزارة لدى الوزير الأول المكلف بتحسين الخدمة العمومية الأهمية الخاصة التي يوليها رئيس الجمهورية لقضيتين ناجمتين عن الضرورة العامة لضمان الحكم الراشد، كتأمين الموارد البشرية للدولة من جهة ، والتحسين الدائم لأداء المرفق العمومي من جهة أخرى ، حيث ورد في التعليم رقم 298 المؤرخة بتاريخ 22 سبتمبر 2013 على أن "استحداث دائرة وزارية مكلفة بتحسين الخدمة العمومية ووضعها لدى الوزير الأول له دليل على إرادة الحكومة لتكريس إصلاح حقيقي للخدمة العمومية التي يتعين السمو بها إلى مستوى أنسب مما يسمح بالاستجابة لتطلعات المواطنين وانشغالهم"³ .

لكن التعديل الحكومي وفي خطوة مفاجئة وغير منتظرة ألغى هذه الوزارة التي لم يمر على إنشائها أكثر من 6 أشهر وعوضت بالمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري . لهذا سنحاول التطرق،أولا للتنظيم الهيكلي لهذه الوزارة، ثم إلى إلغاء هذه الوزارة ثانيا.

أولا : التنظيم الهيكلي للوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية

1 - الجريدة الرسمية ، العدد 44 ، ص 5 .

2 - عبد الحليم حراوي ، جريدة البلاد ، العدد 4204 ، السبت 14 سبتمبر 2013 ، ص 4 .

3- أنظر تعليمية الوزير الأول تحت رقم 298، مؤرخة بتاريخ 22 سبتمبر 2013، متعلقة بإصلاح الخدمة العمومية ، ص 1.

على إثر التعديل الحكومي الذي وقع في سبتمبر 2013، صدر المرسوم التنفيذي رقم 381-13 الذي يحدد صلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية¹، وفي نفس التوجه تم تنظيم الإدارة المركزية للوزارة وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-382².

1. صلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية

حدد المرسوم التنفيذي رقم 381-13 صلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية ، حيث أعطى له مجالا واسعا لمباشرة اختصاصاته في مجال تحسين الخدمة العمومية .

أكدت المادة الأولى من المرسوم على أنه يقترح الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية في إطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها ، عناصر السياسة الوطنية في ميادين إصلاح الخدمة العمومية والإدارة ، وذلك بالتشاور مع الدوائر الوزارية المعنية ، ويسهر على تنفيذها طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها .

ومن أجل ضمان التجسيد الحقيقي لإصلاح الخدمة العمومية على أرض الواقع ، فإن الوزير المكلف بهذه المهمة يكون ملزم بتقديم نتائج عمله للوزير الأول والحكومة ومجلس الوزراء حسب الأشكال والكيفيات والآجال المعمول بها³.

ولقد تطرق المرسوم إلى الصلاحيات الواسعة التي أعطيت للوزير المكلف بإصلاح الخدمة العمومية ، حيث أعطى له مهمة تصور واقتراح القواعد العامة المتعلقة بتنظيم الخدمة

¹ - الجريدة الرسمية ، العدد 59 ، مؤرخة في 20 نوفمبر 2013 ، ص 4 .

² - الجريدة الرسمية ، العدد 59 ، مؤرخة في 20 نوفمبر 2013 ، ص 5 .

³ - أنظر المادة الأولى الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 381-13 ، يحدد صلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية ، الجريدة الرسمية العدد 59 ، مؤرخة في 20 نوفمبر 2013 ، ص 4 .

العمومية وسيرها ، لتكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية ولتلبية حاجيات مستعملي المرفق العام ، وذلك من خلال مباشرة المهام التالية ¹ :

- دراسة وتقييم تنظيم الخدمة العمومية وسيرها .
- اقتراح كل تدبير يهدف إلى تحسين أداء الخدمة العمومية .
- دراسة واقتراح كل تدبير يهدف إلى تسهيل الاستفادة من الخدمة العمومية .
- دراسة واقتراح كل تدبير يهدف إلى تامين الموارد البشرية وتحسين مردود المرفق العام وترقيته .
- ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية الخدمة العمومية .
- تنسيق أعمال تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها .
- مساعدة الإدارات العمومية والمؤسسات والهيئات في إعداد برامجها الخاصة بعصرنة الخدمة العمومية وتنفيذها .
- التشجيع على تطوير الإدارة الإلكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال وتعميمها .
- تحسين ظروف عمل أعوان المرفق العام وضمان حماية حقوقهم .
- العمل على تحقيق المهنية وأخلاقيات المرفق العام .
- ترقية حقوق مستعملي الخدمة العمومية وحمايتهم .
- وضع أنظمة وإجراءات فعالة في مجال الاتصال لإعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام ، وتحسين حصول المستعملين على المعلومات وجمع آرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم .
- وضع آليات ملائمة للمتابعة والتقييم الدوري لخدمات المرفق العام .
- اتخاذ التدابير الضرورية لبعث الثقة والحفاظ عليها بين أعوان المرفق العام ومستعمليه .

¹ - أنظر المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 13-381 ، المرجع السابق ، ص 4 .

- ترقية القيم الأخلاقية المرتبطة بنشاطات أعوان المرفق العام .
- ترقية ثقافة المردودية والاستحقاق الشخصي لأعوان المرفق العام .
- تحفيز وتشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام والمجتمع المدني في تحسين الخدمة العمومية.

وفي مجال الإصلاح الإداري يمارس الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية سلطته على الهياكل المركزية للإصلاح الإداري وكذا بالنسبة للوظيفة العمومية¹، كما يتولى في مجال التعاون ترقية المبادلات مع الشركاء الأجانب وتنظيم تنفيذها مع السلطات المختصة، ويساعد السلطات المعنية في المفاوضات الدولية الثنائية والمتعددة الأطراف في ميدان الخدمة العمومية والإدارة، كما يبادر بالاتصال مع المؤسسات المعنية باتفاقيات التعاون والتبادل في مجال الخدمة العمومية والإدارة ويضمن متابعة تطبيقها، ويشارك بالإضافة لذلك في نشاطات الهيئات الجهوية والدولية فيما يخص المسائل المتعلقة بالخدمة العمومية والإدارة². كما يتولى من جانب آخر إدارة الهياكل والأجهزة الموضوعة تحت سلطته وتنشيطها وتنسيقها، وبهذه الصفة يمارس السلطة السلمية على مجموع المستخدمين الموضوعين تحت سلطته، بالإضافة إلى أنه يقدر الحاجات إلى الوسائل المادية والمالية والبشرية الضرورية لسير الهياكل والأجهزة، وينفذ ميزانية الوزارة ، كما يعين في المناصب التي لم تقرر طريقة أخرى للتعيين فيها ، ويبادر بكل عمل في التكوين وتحسين المستوى لصالح المستخدمين³.

ويمكن أن يقترح الوزير المكلف بإصلاح الخدمة العمومية على الوزير الأول إنشاء كل هيكل أو جهاز للتشاور والتنسيق لممارسة صلاحياته⁴.

¹- انظر المواد 3 و 4 من المرسوم التنفيذي رقم 13-381 يحدد صلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة

العمومية ، الجريدة الرسمية العدد 59 ، مؤرخة في 20 نوفمبر 2013 ، ص 5 .

²- أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 13-381 ، المرجع السابق ، ص 5 .

³- أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 13-381 ، نفس المرجع ، ص 5 .

⁴- أنظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 13-381 ، نفس المرجع ، ص 5 .

2. تنظيم الإدارة المركزية للوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية

تشتمل الإدارة المركزية للوزارة لدى الوزير الأول المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية وتحت سلطة الوزير على ما يلي ¹ :

- الأمين العام .

- رئيس الديوان .

- المفتشية العامة .

- الهياكل الآتية :

- المديرية العامة للخدمة العمومية .

- المديرية العامة للإصلاح الإداري .

- المديرية العامة للوظيفة العمومية .

- مديرية الإدارة العامة .

أ- **الأمين العام** : وضع المرسوم تحت سلطته مديران للدراسات، بالإضافة إلى مكتب مركزي للبريد والاتصال، ومكتب وزاري للأمن الداخلي .

ب- **رئيس الديوان** : يساعده ستة مكلفين بالدراسات والتلخيص، يتولون المهام التالية :

- تحضير مشاركة الوزير في النشاطات الحكومية وتنظيمها .

- تنظيم علاقات الوزير بأجهزة الإعلام وتحضير ذلك .

- تنظيم العلاقات مع المؤسسات العمومية .

- تحضير وتنظيم نشاطات الوزير في ميدان العلاقات الخارجية .

- إعداد برنامج عمل الوزارة وحصائل نشاطاتها .

- تحضير أعمال الوزير في ميدان العلاقات العمومية وتنظيم ذلك .

¹- أنظر المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 13-382، المؤرخ في 19 نوفمبر 2013 ، يحدد تنظيم الإدارة المركزية للوزارة لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 59، ص 6 .

✓ المفتشية العامة :

بموجب نص المادة الثانية من المرسوم رقم 13-382 تكلف المفتشية العامة بمهمة إعلام وتقييم وتنظيم وتسيير مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية التابعة لها ، والخدمات العمومية والإجراءات الإدارية، وكذا ترشيد استعمال الوسائل الموضوعة تحت تصرفها ، كما تقترح كل تدبير يهدف إلى ضمان التحسين في هذه المجالات ، وبالتالي تعتبر كآلية تقييم واقتراح للتدابير الرامية لتحسين الخدمة العمومية .

وفي المجال الرقابي تتدخل المفتشية العامة من خلال مهمات دورية فجائية أو معلن عنها، وتستند في ذلك على المساهمة الفعلية وتعاون المصالح المركزية والمحلية للمؤسسة المعنية ، كما يمكن لها أن تنجز هذه المهمات بالاشتراك مع مصالح الإدارة المعنية¹. ويترتب على مهمة التفتيش التي تقوم بها هذه الأخيرة إعداد تقرير يوجه إلى الوزير المكلف بإصلاح الخدمة العمومية ، كما ترسل نسخة من هذا التقرير إلى الوزير أو مسؤول المؤسسة المعنية بالتفتيش².

ويمتد اختصاص المفتشية العامة إلى ممارسة مهمة تقييم وتنظيم وسير الهياكل المركزية وغير الممركزة التابعة للوزير المكلف بإصلاح الخدمة العمومية.

كما تعتمد المفتشية العامة عند قيامها بمهامها على برنامج سنوي تعدده وتعرضه على الوزير ليوافق عليه ، ويمكنها أن تتدخل بناء على طلب من الوزير للقيام بمهمة تحقيق تملأها وضعية خاصة وذلك طبقا لنص المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 13-382 .

أما فيما يخص سيرها ، فإنه يشرف عليها مفتش عام يساعده اثنا عشر مفتشا ، وهو بدوره يتولى مهمة توزيع المهام بين المفتشين وذلك بعد موافقة الوزير على ذلك ، كما يمارس عليهم السلطة السلمية¹ .

¹ - أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 13-382 ، المرجع السابق ، ص 6 .

² - أنظر المادة 4 من نفس المرسوم ، ص 6 .

ولقد ألزم المرسوم رقم 13-382 المفتشية العامة في نص المادة 9 منه بالحفاظ على سرية المعلومات والوثائق التي تطلع عليها ، كما تتجنب كل تدخل في تسيير المصالح محل التفقش .

✓ الهياكل الأخرى : وتشمل ما يلي :

1. المديرية العامة للخدمة العمومية :

استحدثت هذه المديرية بموجب هذا المرسوم باعتبارها الجهاز المكلف بمهمة تصور واقتراح القواعد العامة المتعلقة بتنظيم الخدمة العمومية وسيرها ، وذلك بالتشاور والتنسيق مع الوزارات المعنية لتكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية وكذا تلبية حاجيات مستعملي المرفق العام ، حيث تضم هذه المديرية مديرا عاما للخدمة العمومية ويساعده مديران للدراسات مكلفين بما يلي² :

- تحديث الخدمة العمومية وعصرنتها .

- ترقية أخلاقيات المرفق العام والعلاقات مع المستعملين .

أ- مدير دراسات مكلف بتحديث الخدمة العمومية وعصرنتها : ويتولى عصرنة وتحديث الخدمة العمومية وذلك من خلال³ :

❖ دراسة واقتراح كل تدبير يهدف إلى تسهيل الاستفادة من الخدمة العمومية .

❖ تنسيق أعمال تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها .

❖ العمل على ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية أداءات الخدمة العمومية .

❖ مساعدة الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية في إعداد برامجها الخاصة بعصرنة الخدمة العمومية وتنفيذها .

¹ - انظر المواد 7 و 8 من المرسوم التنفيذي رقم 13-382 ، نفس المرجع ، ص 7 .

² - انظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 13-382 ، نفس المرجع ، ص 8 .

³ - المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 13-382 ، المرجع السابق ، ص 7 .

❖ تشجيع تطوير الإدارة الالكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال وتعميمها .

❖ العمل على ترقية ووضع آليات ملائمة للمتابعة والتقييم الدوري لأداء خدمات المرفق العام .

ب- التوجه نحو تخليق المرفق العمومي من خلال استحداث مدير دراسات مكلف بترقية أخلاقيات المرفق العام والعلاقات مع المستعملين : حيث أكد المرسوم على أن مدير الدراسات المكلف بترقية أخلاقيات المرفق العمومي والعلاقات مع المستعملين يضطلع على الجوانب التالية ¹ :

❖ العمل على ترقية القيم الأخلاقية في المرفق العام .

❖ العمل على ترقية قواعد ومبادئ الشفافية والفعالية والنجاعة في سير المرفق العام .

❖ وضع أنظمة وإجراءات فعالة في مجال الاتصال لإعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام وجمع آرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم .

2. مديرية الإدارة العامة :

طبقا لنص المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 13-382 فإن هذه المديرية تكلف بتسيير الوسائل البشرية والمالية والمادية للوزارة ، ويحدد تنظيمها في مكاتب بقرار مشترك بين وزير المالية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في حدود مكتبين إلى 4 مكاتب لكل مديرية فرعية ، حيث تنظم أربع مديريات فرعية هي :

- المديرية الفرعية لتسيير الموارد البشرية .
- المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة .
- المديرية الفرعية للوسائل العامة .
- المديرية الفرعية للإعلام الآلي والوثائق والأرشيف .

¹ - المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 13-382 ، نفس المرجع ، ص 7 .

3. المديرية الفرعية للوظيفة العمومية :

نصت المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 13-382 على أنه تبقى هذه المديرية خاضعة للمرسوم التنفيذي رقم 03-191 المؤرخ في 28 أفريل 2003 المتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية¹، غير أنه قد صدر المرسوم الرئاسي رقم 13-379 المتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 06-177 والمتضمن إلحاق المديرية العامة للوظيفة العمومية برئاسة الجمهورية (الأمانة العامة للحكومة)²، حيث نصت المادة 2 منه على أنه يلغى المرسوم الرئاسي رقم 06-177 المؤرخ في 21 ماي 2006 والمتضمن إلحاق المديرية العامة للوظيفة العمومية برئاسة الجمهورية ، وقد تم بعد هذا الإلغاء إدماجها ضمن الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية .

4. المديرية العامة للإصلاح الإداري :

نص المرسوم التنفيذي رقم 13-382 على بقاء هذه المديرية خاضعة لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 03-192 المؤرخ في 28 أفريل 2003 والذي يحدد مهام المديرية العامة للإصلاح الإداري وتنظيمها³.

ثانيا : إلغاء الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية وتعويضها بالمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري

على إثر التعديل الحكومي الذي وقع في أوائل شهر ماي 2014 ، وفي خطوة غير منتظرة ألغيت الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم

¹ - الجريدة الرسمية ، العدد 30 ، المؤرخة في 30 أفريل 2003 ، ص 9 .

² - الجريدة الرسمية ، العدد 58 ، المؤرخة في 18 نوفمبر 2013 ، ص 3 .

³ - انظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 13-382 ، المؤرخ في 19 نوفمبر 2013 ، يحدد تنظيم الإدارة المركزية للوزارة لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية ، الجريدة الرسمية ، العدد 59، ص 7.

14-154 المؤرخ في 05 ماي 2014 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة¹، والذي ضم 33 حقبة وزارية ما بين وزير ووزير منتدب .

وقد طرحت العديد من التساؤلات من طرف التشكل الحكومي الجديد حول سبب إلغاء وزارة لم يمر على استحداثها أكثر من 6 أشهر، كما طرح هذا الإشكال حتى على مستوى البرلمان عند مناقشة مخطط عمل الحكومة في ماي 2014 ، وحاول الوزير الأول الإجابة عن الإشكال الذي كان مطروحا وقتها والمبرر من وراء إلغاء هذه الوزارة ، حيث صرح قائلاً أمام مجلس الأمة : " كما انطلقنا في عملية تحسين الخدمة العمومية سنواصل في هذا الطريق " ، ويضيف قائلاً : " لقد تساءل البعض عن سبب إلغاء وزارة الخدمة العمومية ، في الحقيقة لا يوجد تغيير لأن هذا العمل هو عمل متواصل فوزارة الداخلية قامت بعمل كبير جداً ، وكذلك وزارة العدل وقطاعات أخرى ، والعمل مزال متواصل في المستقبل لتسهيل الأداء العمومي ، فالقضية ليست قضية أو إشكال متعلق بإلغاء الوزارة بل أن القضية أكبر من ذلك بكثير ، فالمديرية العامة لإصلاح الخدمة العمومية اليوم أصبحت تابعة للوزير الأول مع المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري معا تحت تسمية (المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري)، فالقضية كما يقول الوزير الأول هي قضية مصيرية ترمي إلى أهداف سامية على رأسها بناء دولة مبنية على حداثة "².

ولتعويض الفراغ الذي تركه إلغاء الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية صدر مرسوم تنفيذي الأول هو المرسوم التنفيذي رقم 14-193 المؤرخ في 3 يوليو 2014 والذي يحدد صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري³، أما الثاني فهو المرسوم التنفيذي

¹ - الجريدة الرسمية ، العدد 26 ، المؤرخة في 30 أفريل 2014 ، ص 5 .

² - تصريح الوزير الأول أمام مجلس الأمة عند مناقشة مخطط عمل الحكومة (مأخوذ من موقع الحكومة على الانترنت www.joradp.dz/4) .

³ - الجريدة الرسمية ، العدد 41 ، المؤرخة في 6 يوليو 2014 ، ص 7 .

رقم 14-194 المؤرخ في 3 يوليو 2014 يتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري¹.

الفرع الثاني : إنشاء المرصد الوطني لتحسين الخدمة العمومية

في إطار الإصلاحات الهيكلية الرامية إلى إعادة المزيد من الفعالية لتحسين أداء المرفق العمومي، كانت هناك مبادرات من الحكومة لإنشاء مرصد وطني للخدمة العمومية ، وقد أكد مخطط عمل الحكومة على أن " إنشاء مرصد وطني للخدمة العمومية مكلف بإجراء دراسات وتقديم اقتراحات لتدارك النقائص، ونبذ البيروقراطية و انعدام الفعالية والسلوكيات السلبية يندرج ضمن الهدف المتمثل في تجديد الخدمة العمومية².

وفي هذا السياق ، فقد تم تنصيب لدى الوزير المكلف بالداخلية المرصد الوطني للمرفق العام بموجب مرسوم رئاسي رقم 03-16 المؤرخ في 7 يناير 2016 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام³، حيث صرح وزير الداخلية والجماعات المحلية أثناء تنصيب المرصد الوطني للمرفق العام أن هذا المرصد " سيؤسس لعلاقة جديدة ما بين المواطن والإدارة "، مؤكدا أن هذه الهيئة عبارة " عن حلقة من حلقات إصلاح هياكل الدولة التي انطلقت منذ 1999 بقرارات وإجراءات اتخذها رئيس الجمهورية " ، كما أوضح الوزير أن هذا المرصد " ليس هيئة بيروقراطية ولا تعتمد على التعقيد الإداري " .

وقد عرف المرصد من خلال نص المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 03-16 بأنه: " هيئة استشارية ، ويحدد مقره بمدينة الجزائر " .

أولا : اختصاصات المرصد الوطني للمرفق العام

¹ - الجريدة الرسمية ، العدد 41 ، المؤرخة في 6 يوليو 2014 ، ص 10 .

² - أنظر مخطط عمل الحكومة ماي 2014 ، تحت عنوان " ترقية خدمة عمومية ناجعة " ، ص 6 .

³ - الجريدة الرسمية ، العدد 02 ، المؤرخة في 13 يناير 2016 ، ص 13 .

لقد أكد المرسوم الرئاسي رقم 03-16 على الصلاحيات الواسعة التي أعطيت للمرصد الوطني للمرفق العام ، بحيث أعطيت له مهمة تقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرها ، ويكون ذلك بالتشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية الأخرى ، وبهذه الصفة يكلف على الخصوص بما يلي¹ :

- ✓ اقتراح القواعد والتدابير الرامية إلى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره ، قصد تكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية وكذا مع حاجات مستعملي المرفق العام.
- ✓ اقتراح أعمال تنسيق وربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية والإدارية والهيئات العمومية قصد ترقية الابتكار والنجاعة في مجال خدمات المرفق العام .
- وفي مجال استفادة المواطنين من خدمات المرفق العام فقد كلف المرصد الوطني بدراسة واقتراح كل تدبير يهدف إلى ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتهم وكذا المساواة في الاستفادة من المرفق العام ، وإلى إعداد كل الدراسات والآراء والمؤشرات والإحصائيات والمعلومات التي من شأنها ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية خدمات المرفق ، كما يعمل من جهة ثانية على دفع وتشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام وكذا المجتمع المدني في تحسين خدمات المرفق العام ، و بالإضافة إلى ذلك فهو يساهم في تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها².

وفي إطار مواصلة عصرنة المرافق العمومية يتولى المرصد دراسة واقتراح كل تدبير من شأنه المساهمة في قيام الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية بتنفيذ برنامجها الخاص بعصرنة المرفق العام ، كما يعمل على تطوير الإدارة الالكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال وتعميمها ، وعلى وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال قصد ضمان إعلام

¹ - أنظر المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 03-16 ، المرجع السابق ، ص 13 .

² - أنظر المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 03-16 ، ص 14 .

المواطنين حول خدمات المرفق العام وتحسين حصول المستعملين على المعلومة وجمع آرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم¹ .

وبهدف المساهمة في إرساء الأخلاق المهنية و الآداب داخل المرفق العام ، فقد يقترح المرصد كل تدبير من شأنه العمل على تحسين ظروف عمل أعوان المرفق العام ، وبعث الثقة والحفاظ عليها بين أعوان المرفق ومستعمليه ، كما يعمل على تشجيع الإرساء الدائم لمبدأ الأنسنة في العلاقات بين أعوان المرفق ومستعمليه ، وعلى ترقية القيم الأخلاقية المرتبطة بنشاطات أعوان المرفق العمومي، وكذا ترقية ثقافة المردودية والاستحقاق الشخصي لأعوان المرفق العام² .

ومن جهة أخرى يمكن للمرصد الوطني للمرفق العام وفي مجال التعاون القيام بالمبادرة بتبادلات مع الشركاء الأجانب وترقيتها وكذا تنظيم تنفيذها مع السلطات المختصة وهذا ما أكدته المادة السابعة من المرسوم السابق .

ثانيا : تنظيم المرصد الوطني للمرفق العام وسيره

طبقا لنص المادة الثامنة من المرسوم السابق ، يتشكل المرصد الوطني للمرفق العام من 5 شخصيات يختارون لخبرتهم من بين الإطارات السامية الذين مارسوا وظائف عليا على مستوى مؤسسات الدولة، ومن ممثلي لكل من القطاعات الوزارية المذكورة في المرسوم السابق ، إضافة إلى ممثل عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري ، وكذلك ممثل عن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ، وممثل عن الديوان الوطني للإحصاء ، وبالإضافة إلى رئيسي مجلسين شعبيين ولاتيين و رئيسي مجلسين شعبيين بلديين يعينهما الوزير المكلف بالداخلية .

¹ - انظر المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 03-16 المؤرخ في 7 يناير 2016 ، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام ، الجريدة الرسمية العدد 02 ، ص 14 .

² - انظر المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 03-16، المرجع السابق ، ص 14 .

ويمكن للمرصد الاستعانة بكل شخص بحكم كفاءته ، ويعين أعضائه لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوزير المكلف بالداخلية ، بناء على اقتراح من المؤسسات والهيئات التي يخضعون إليها ، وفي حالة انقطاع عهدة أحد الأعضاء يتم استخلافه حسب الأشكال نفسها للمدة المتبقية ¹.

كما يعد المرصد الوطني نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول اجتماع له ، بحيث يجتمع في دورة عادية أربع مرات في السنة ، ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو بطلب من ثلثي أعضائه على الأقل ².

ومن جهة أخرى فإن أشغال المرصد تدون في محاضر تسجل في سجل خاص مؤشر وموقع عليه من طرف رئيس المرصد ، كما يعد تقارير مرحلية ترسل إلى الوزير الأول ، ويرفع تقاريره السنوية حول المرفق العام إلى رئيس الجمهورية ³.

وما يمكن قوله في هذا السياق ، أن استحداث هذه الهيئة أصبح يندرج ضمن حركية وإرادة قوية للحكومة للارتقاء بخدمة عمومية ناجعة ترقى إلى المستوى المطلوب لطموحات المواطنين ، إذ يتمثل الهدف الأساسي من إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام في إعطاء المواطن مكانة أسمى في علاقته مع من يخدمونه ، وجعله في قلب الاستراتيجيات التي تضعها الدولة ، بالإضافة إلى المسعى في مواصلة عصرنه خدمات المرفق العمومي وذلك استجابة لتطلعات المواطن ومقتضيات التطور التكنولوجي .

وتكمن أهمية هذه الهيئة الاستشارية في تعزيز الانخراط ودعم كل إصلاح والإصغاء لكل مستجد ومراقبة الإختلالات التي تحول دون تقديم خدمة عمومية .

الفرع الثالث : التدابير المتعلقة بالجوانب التنظيمية لتحسين الخدمة العمومية

1 - أنظر المادة 9 من المرسوم الرئاسي 03-16 ، المرجع السابق ، ص 15 .

2 - أنظر المادة 10 و 11 من نفس المرسوم ، ص 15 .

3 - أنظر المادة 13 و 14 و 15 من نفس المرسوم .

لقد أشار المنشور الوزاري الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية بتاريخ 14 نوفمبر 2012 إلى المحاور التي يضمها مجال تحسين الخدمة العمومية ، والتي ارتكز فيها على النقاط التالية وهي :

- تسيير شبابيك الحالة المدنية ومصالح التنظيم .
- الاستقبال والتكفل بشكاوي وطلبات المواطنين .
- التوجيه والاتصال وإعلام المواطنين .
- محاربة مظاهر البيروقراطية والمحسوبية .

في حين ذهبت التعليمات الصادرة عن الوزير الأول بتاريخ 20 أكتوبر 2013¹ إلى تحديد جملة من التدابير الملموسة والفورية من أجل تحسين الخدمة العمومية ، والتي شملت العناصر الثلاثة الآتية :

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

ويمكن تقسيم هذه التدابير إلى تدابير إستعجالية أو مشتركة و تدابير قطاعية أو خاصة بكل قطاع .

أولا : التدابير المتعلقة بمكافحة الظاهرة البيروقراطية

لقد أكد المنشور الوزاري الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية بتاريخ 14 نوفمبر 2012 تحت عنوان "محاربة مظاهر البيروقراطية والمحسوبية" على أن نقشي هذه المظاهر يقتضي محاربة دائمة للقضاء على مختلف أشكال المحاباة، والمحسوبية، والرشوة، ولهذا الغرض أكد على ضرورة العمل بمنطق التسهيل على المواطن والمرافقة والتخفيف إلى غاية القضاء على هذه المظاهر.

¹- تعليمات الوزير الأول تحت رقم 321 ، المؤرخة 20 أكتوبر 2013 ، المتعلقة بإصلاح الخدمة العمومية ، ص1 .

كما أكد المنشور على ضرورة توخي المزيد من الحرص والملاحظة لأعمال المصالح الإدارية، وذلك من خلال خضوعها للتفتيش المستمر والتقييم والمراقبة، ومن جهة أخرى فقد ذهب المنشور إلى أبعد من ذلك عندما أكد على أن هذه التصرفات يجب أن تكون محل إجراءات صارمة ضد المتسببين فيها وذلك في ظل احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها¹.

وقد ألزم المنشور الوزاري الهيئات التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية على ضرورة إعداد برنامج تفتيش خاص يتم تنفيذه من طرف المفتشين العامين للولايات، ومدراء التنظيم والشؤون العامة ومدراء الإدارة المحلية، وهذا لأجل دراسة وفحص النقائص المسجلة على مستوى كل هيئة، سواء على مستوى الموارد المادية والبشرية أو على المستوى الوظيفي، التنظيمي والقانوني، ويتعين دراسة نتائج عمليات التفتيش خلال اجتماع مجلس الولاية، حيث يتم اتخاذ التدابير التصحيحية اللازمة لمعالجة النقائص المسجلة والتي بدورها يجب تقييمها بصفة دورية، لاسيما وضعية تنفيذ القرارات المتخذة ودراسة آثارها. كما أكد المنشور على أنه من الآن فصاعدا سيتم إدراج متابعة الجوانب المتعلقة بإعادة تأهيل المرافق العمومية بصفة عامة والمرافق العمومية الإدارية على الخصوص ضمن مخطط عمل المجالس الولائية واللجان التقنية للدوائر².

ثانيا : التدابير الإستعجالية

حسب التعليمات الوزارية رقم 82 المؤرخة في 12 نوفمبر 2013 والصادرة عن الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية والمتعلقة بتطبيق تدابير إصلاح الخدمة

1 - أنظر المنشور الوزاري تحت رقم 2102 ، المرجع السابق ، ص 6 .

2 - أنظر المنشور الوزاري ، مرجع سابق ، ص 7 .

العمومية، فإن هذه التدابير الإستعجالية والمشاركة بين كافة القطاعات بالنسبة للمواطن تشكل إشارات قوية لإرادة الحكومة في تحديث المرفق العمومي والتغيير النوعي في كفاءات تنظيمه وسيره، حيث أكدت على أن هذه التدابير تتمحور حول عمليات إستراتيجية رئيسية منها على الخصوص :

- مجال تحسين استقبال المواطنين.
- مجال تبسيط الإجراءات الإدارية.
- مجال التكفل بشكاوي المواطنين.

1- تحسين استقبال المواطنين :

- حيث أشارت التعليمات الوزارية رقم 82 المتعلقة بتطبيق تدابير إصلاح الخدمة العمومية إلى مجموعة من التدابير والإجراءات المتخذة ، والتي تمحورت حول النقاط التالية ¹ :
- تهيئة وتوفير هياكل ملائمة تتوفر على جميع المرافق الضرورية لضمان للاستقبال الحسن للزوار وراحتهم.
 - وضع نظام للتذكرة يسمح باحترام ترتيب مرور الزوار وتقادي التجاوزات في هذا المجال.
 - وضع نظام لإعلام وتوجيه الزوار (لوحات الإعلانات, لافتات ...).
 - وضع سجل الشكاوي، مرقم ومؤشر عليه من طرف مسؤول المؤسسة أو المصلحة المعنية.
 - انتقاء واختيار أعوان الشبابيك والأعوان المكلفين باستقبال المواطنين من بين المشهود لهم بالكفاءة المهنية ومعرفتهم للقطاع وصفاتهم الإنسانية.
 - حمل الشارة والبدلة من طرف أعوان الشبابيك والأعوان المكلفين باستقبال المواطنين لتسهيل التعرف عليهم.
 - تعيين موظف ذو كفاءة وسيرة حسنة، كوسيط مسهل بين مختلف المصالح والزوار.

¹- انظر التعليمات رقم 82 ، الصادرة عن الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية ، بتاريخ 12 نوفمبر 2013 ، المتعلقة بتطبيق تدابير إصلاح الخدمة العمومية ، ص 1 .

- ضمان رقابة صارمة على سلوك أعوان الشبائيك والأعوان المكلفين بالاستقبال تجاه الزوار على نوعية الاستقبال المخصص لهم .

في حين نجد أن المنشور الوزاري الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية قد جاء بمجموعة من التدابير والإجراءات المتخذة في مجال تحسين استقبال المواطنين، حيث جاء فيه ما يلي ¹ :

- يتعين على الولاية والولاية المنتدبون، رؤساء الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، وكذا المدراء الولائيين تحري الاستماع للمواطنين ، وفي هذا الشأن يجب تحديد حجم ساعي مشترك لجميع هيئات الولاية في يوم من أيام الاستقبال ، بحيث يتم تخصيصه لاستقبال المواطنين والمرتفقين وإعلام المواطنين به .

- كما يتعين كذلك تكليف إطارات مؤهلة للتكفل ببرمجة عمليات الاستقبال والتكفل بمتابعة شكاوى وتظلمات المواطنين الواردة .

- ويجب أن يتخذ بشأن كل مقابلة إجراء إداري قانوني ، كما تحضى بمتابعة حقيقية .

- وأكد المنشور على تحسين ظروف استقبال المواطنين وذلك بالسهر على :

1. تهيئة وتجهيز قاعات الانتظار وفضاءات الاستقبال بصفة لائقة .

2. احترام برنامج المقابلات من قبل المسؤولين المعنيين .

3. يجب تفويض المقابلات لمسؤولين آخرين كلما أمكن ذلك ومنع توكيل المرؤوسين

للقيام بها مهما كانت الأسباب والظروف .

4. منع اللجوء إلى أعوان الوقاية والأمن لتولي مهام الاستقبال والتوجيه .

5. تعيين أعوان استقبال مؤهلين .

1 - أنظر المنشور الوزاري تحت رقم 2102 ، المرجع السابق ، ص 4 .

ومن جانب آخر فقد تطرق المنشور إلى القانون الأساسي لمستخدمي الإدارة المحلية ، عندما نص هذا الأخير على إنشاء منصب سامي " للمكلف بالاستقبال والتوجيه بالإدارة الإقليمية " ، حيث نص المنشور على ضرورة اتخاذ التدابير اللازمة لشغله على مستوى الإدارات المحلية، بحيث يتولى المكلف بهذا المنصب الإشراف وتنسيق نشاط أعوان الاستقبال، وهو ما يتوافق مع الاحتياجات المسجلة في هذا المجال، ومن جهة ثانية فقد أكد المنشور على ضرورة القيام بتحضير الأعوان المكلفون بالاستقبال عن طريق برمجة دورات تكوينية ملائمة، ويجب تفعيلها من أجل السماح لهم باكتساب المؤهلات المتصلة بمنصب العمل¹ .

وبهدف تحفيز الأعوان العموميين وخاصة أعوان شبابيك الحالة المدنية ، فإنه تم وضع نظام تعويضي جديد خاص بهم وهي النقطة التي ركز عليها المنشور الوزاري ، حيث أكد على ضرورة استغلالها قصد تثمين وتحسين مردودية المرفق العمومي وتحقيق خاصة هدفين أساسيين هما²:

– عصرية وإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية .

– تحسين مستوى مؤهلات الأعوان الذين يمارسون مهامهم على مستوى الشبابيك .

إن هذا الاهتمام الذي توليه السلطات العمومية لاستقبال المواطنين قصد تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن يعد الإطار الأمثل لمعرفة انشغالات المواطنين .

2. تبسيط الإجراءات الإدارية

أكدت التعليمات الوزارية رقم 82 الصادرة عن الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية على هذه النقطة المهمة من خلال المحور المتعلق " بمجال تبسيط الإجراءات

¹ – أنظر المنشور الوزاري تحت رقم 2102 ، المرجع السابق ، ص 5 .

² – أنظر المنشور الوزاري السابق ، ص 5 .

الإدارية"، حيث أشارت هذه الأخيرة إلى مجموعة من الإجراءات التي سيتم اتخاذها بهدف تبسيط الحياة الإدارية، ومن أهم هذه الإجراءات ما يلي¹ :

- نشر بطريقة واضحة ومفهومة قائمة الوثائق المكونة للملفات المطلوبة لكل إجراء أو خدمة عمومية .

- تكييف مواقيت الافتتاح وأيام استقبال المواطنين .

- تقليص عدد الوثائق المكونة للملفات الإدارية وجعلها مقتصرة فقط على الوثائق الضرورية لدراسة هذه الملفات، والحلول محل المواطن عند الإمكان لطلب المعلومات الضرورية لهذا الغرض مباشرة من المصلحة أو الهيئة المعنية .

- توفير الوسائل العصرية للاتصال والإعلام وتوجيه المواطنين (الهاتف الأخضر، الموقع الإلكتروني، البريد الإلكتروني....) قصد تجنبهم التنقلات غير المجدية والعراقل التي لا طائل منها .

- المطابقة للأصل والمصادقة على الوثائق من طرف المصلحة المعنية بالوثيقة المطلوبة .

- جعل اللجوء إلى استدعاء المواطن مقتصرا فقط على الحالات التي تقتضيها ضرورات المصلحة، وفي غياب طريقة اتصال أخرى، مع بيان هوية ممضي الاستدعاء وتحديد على وجه الخصوص الأسباب الحقيقية للاستدعاء وأيام وساعات الاستقبال .

وفي هذا السياق أصدرت وزارة الداخلية تعليمية عاجلة تحت رقم 3171 بتاريخ 4 نوفمبر 2013 بعنوان "تخفيف الإجراءات الإدارية"، حيث أكدت هذه الأخيرة في إطار التدابير المتخذة لتخفيف الإجراءات الإدارية وتقاديا للأخطاء التي قد تحدث عند تحرير الوثائق لاسيما وثائق الحالة المدنية والمتاعب التي تسببها الكتابة للمعلومات الشخصية للمواطنين وعلى غرار ما هو معمول به بمناسبة إيداع ملف الحصول على جواز السفر اليومي وتسلمه

¹ - أنظر التعليمية رقم 82، الصادرة عن الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، بتاريخ 12 نوفمبر 2013، المتعلقة بتطبيق تدابير إصلاح الخدمة العمومية، ص 2 .

لصاحبه، أنه يتوجب على الموظفين المعنيين تسليم هذه الوثائق والمستندات وإخضاعها للقراءة المسبقة من المواطن المعني حتى يتأكد بنفسه أن الوثيقة التي يطلبها لا تحتوي على أخطاء في كتابة معلوماته الشخصية وذلك قبل إمضائها وتسليمها له بصفة رسمية، كما أكدت التعليمات على ضرورة تعيين موظفين من بين القائمين بمهمة الاستقبال بالنسبة للمواطنين الذين لا يحسنون القراءة لتمكينهم من الاستفادة من هذا الإجراء ، وفي حالة وجود خطأ وارد في سجل الحالة المدنية فإنه يتوجب على ضابط الحالة المدنية إبلاغ المواطن المعني قصد القيام بإجراءات التصحيح لدى السلطة القضائية المختصة إقليميا.¹

وفي إطار تنفيذ تعليمات الوزير الأول صدرت تعليمات أخرى عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية تحت رقم 3138 بتاريخ 31 أكتوبر 2013 تتضمن إعادة تأهيل المرافق العمومية²، والتي أكدت أنه في إطار تنفيذ البرنامج المسطر لإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية ، سيتم اتخاذ إجراءات قصد تحقيق ذلك .

وقد شملت الإجراءات المتخذة من طرف وزارة الداخلية جانبين أساسيين هما :

• تقليص آجال إصدار الوثائق .

• تخفيف الملفات الإدارية .

أ- تقليص آجال إصدار الوثائق الإدارية : حيث ذهبت التعليمات للتأكيد على إلزامية إصدار كل من رخصة السياقة ، شهادة الكفاءة ، بطاقة المراقبة باستعمال البرقية الالكترونية ، بطاقة الترقيم (البطاقة الرمادية) بالنسبة للمركبات المقتناة لدى الوكلاء المعتمدين والمراقبة في الولاية ، بحيث يكون إصدار هذه الوثائق في نفس اليوم ، وذهبت التعليمات إلى التأكيد أنه في حالة انتظار البطاقة الوطنية المركزية في الأشهر القليلة المقبلة ، يتوجب ضرورة مواصلة تعميم إصدار بطاقة ترقيم المركبات على مستوى الدوائر .

¹ - التعليمات العاجلة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 3171، الصادرة بتاريخ 4 نوفمبر 2013 .

² - تعليمات عاجلة صادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تحت رقم 3138 بتاريخ 31 أكتوبر 2013 ، ص 1 .

ب- وفيما يخص تخفيف الملفات الإدارية : فقد ألغيت بموجبها مجموعة من الوثائق الإدارية ، حيث تم إلغاء مستخرج من عقود الميلاد رقم 13 وبطاقة الإقامة من ملف طلب ترقيم المركبات، بحيث أصبح الملف يحتوي فقط على الملفات الضرورية ، كما تم إلغاء فاتورة الشراء بالنسبة لترقيم المركبات الجديدة المقتناة لدى الوكلاء المعتمدين أو صانعي المركبات أو شركات التركيب المتواجدة في الجزائر ، وأعطى الاختيار لطالب الترقيم بين تقديم مستخرج من عقد الميلاد رقم 13 أو تقديم نسخة غير مصادق عليها من بطاقة التعريف الوطنية ، ويضاف إلى ذلك إلغاء مستخرج من عقود الوفاة في ملف الترقيم وكذا إلغاء إجراء التصديق على استمارة طلب بطاقة الترقيم ، كما وضع تحت تصرف المواطنين الذين يهمهم الأمر نموذج موحد عن عقد بيع المركبات.

كما تم إلغاء شهادة ميلاد الأب من ملف تجديد جواز السفر ، وأكدت على إعلام المسؤولين بمرسوم رئاسي للقيام بأنفسهم بالتصديق على الوثائق الإدارية تفاديا لتوجيه المواطن نحو مقرات البلديات للحصول على هذا الإجراء .

وفي الختام أكدت التعليلة على التنفيذ العاجل والفعال لهذه التعليمات ، ولتحقيق ذلك يتوجب على الولاة المنتدبون ، رؤساء الدوائر ، مدراء التنظيم والشؤون العامة ، مدراء الإدارة المحلية ، المفتشون العامون ، مدراء المواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية ، رؤساء المجالس الشعبية البلدية ، إعداد تقرير في نهاية كل أسبوع حول مدى تنفيذ هذه الإجراءات المتخذة وإرساله إلى وزير الداخلية والجماعات المحلية¹.

3.التكفل بشكاوى المواطنين

وردت مسألة التكفل بشكاوى المواطنين في التعليلة رقم 321 المؤرخة بتاريخ 20 أكتوبر 2013 في النقطة الثالثة منها تحت عنوان " التكفل الفعلي بشكاوى المواطنين " ، وقد تطرقت

1 - أنظر التعليلة العاجلة صادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تحت رقم 3138 ، مرجع سابق ، ص 2 .

لهذه النقطة التعليمية رقم 82 الصادرة عن الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية ، حيث أكدت هذه الأخيرة على اتخاذ مجموعة من الإجراءات قصد التكفل بشكاوى المواطنين ، وشملت ما يلي ¹ :

- ضمان المتابعة الصارمة لدراسة ومعالجة الطلبات والشكاوى ، والتأكيد من أن الردود على طلبات وشكاوى المواطنين قد تم التكفل بها بجدية وبأسلوب سهل ومفهوم .
- ذكر الأساس القانوني للرد وكذا الإشكال الآجال والهيئة أو السلطة الإدارية التي يمكن تقديم الطعن المحتمل أمامها .
- تحديد ضمن الرد ، هوية العون المكلف بدراسة الطلب أو الشكاوى .
- التأكد من تنفيذ الأحكام القضائية النهائية .

وذهبت التعليمية الوزارية إلى أنه بإمكان كل دائرة وزارية استكمال التدابير المذكورة أعلاه بكل عملية أو مبادرة من شأنها المساهمة في تحسين ظروف استقبال وإعلام المواطن والتكفل بانشغالاته من طرف مختلف المرافق العمومية التابعة لها ، وقد شددت على ضرورة اتخاذ التدابير المذكورة قبل تاريخ 30 نوفمبر 2013 ، وهذا ما يؤكد الطابع الإستعجالي لهذه التدابير والإصلاحات المتخذة قصد تحسين الخدمة العمومية .

لكن الإشكال لا يقتصر فقط على التكفل بشكاوى المواطنين ، بل امتد ليشمل حتى المستخدمين ، حيث أشارت التعليمية الصادرة عن الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية² والمتعلقة بالتكفل بشكاوى وعرائض المستخدمين إلى هذه النقطة ، وأكدت أن هدف هذه التعليمية هو تحديد المسعى الواجب إتباعه من أجل ضمان الفعالية والسرعة في التكفل بشكاوى وعرائض مستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية وتمكينهم من ممارسة

¹ - أنظر التعليمية رقم 82 ، الصادرة عن الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية ، بتاريخ 12 نوفمبر 2013 ، المتعلقة بتطبيق تدابير إصلاح الخدمة العمومية ، ص 3 .

² - تعليمية الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية رقم 470 ، مؤرخة في 20 أبريل 2014 ، تتعلق بالتكفل بشكاوى وعرائض المستخدمين .

مهامهم كاملة وضمن مسؤوليتهم التامة في مجال تسيير مواردهم البشرية ، وبهذا يتوجب على المصالح المسيرة دعوة مستخدميها في إطار احترام السلطة السلمية ، لموافاتهم بأي شكوى أو عريضة تتعلق بوضعيتهم الإدارية أو المالية لدراستها والتكفل بها من قبلها ، بصفتها المسيرة لملفاتهم الإدارية ، وقد شملت هذه التعليمات جملة من الإجراءات والتي من شأنها تفعيل تكفل الإدارات والمؤسسات العمومية بشكاوى مستخدميها ، ومن أهمها¹ :

✓ ضرورة تذكير المستخدمين بأن أي شكوى أو عريضة تتعلق بوضعيتهم الإدارية أو المالية يجب أن ترسل بالدرجة الأولى إلى مصلحتهم المسيرة ، التي وبحكم توفرها على ملفهم الإداري ، تكون مؤهلة لدراستها وتخصيص الرد المناسب لها .

✓ ضرورة اعتناء المصالح المسيرة بالشكاوى والعرائض المقدمة من طرف المستخدمين التابعين لها ودراستها والرد عليها بسرعة .

✓ ضرورة عرض الشكاوى أو العرائض التي تتعلق بمسائل مبدئية أو تكتسي طابعا عاما (أي تخص عدة قطاعات) أو استثنائيا ، على المصالح المركزية ، عن طريق الإدارة المعنية أو السلطة الوصية أو عند الاقتضاء عن طريق مفتشية الوظيفة العمومية المحلية وذلك حرصا على ضمان التطبيق الموحد للحل المعتمد بشأنها .

ومما لا شك فيه أن هذه التدابير التي تدرج في إطار الإصلاحات المباشرة في مجال إعادة الاعتبار للمرفق العمومي ، تهدف من جهة إلى التكفل بانشغالات المواطنين أو المستخدمين بنجاعة وفعالية ، ومن جهة ثانية على تمكين المؤسسات والإدارات العمومية في ممارسة صلاحياتها بصفة كاملة وتامة ، كما ستسمح أيضا من إظهار الاهتمام والتقدير اللذان توليهما الإدارات العمومية و لمواطنيها ومستخدميها في خلق جو عمل ملائم وحفز ، مما

1 - أنظر التعليمات رقم 470 ، مرجع سابق ، ص 2 .

سيمكن من بعث الشعور بالرضا لدى المعنيين وتدعيم ثقتهم في إدارتهم ، وهذا ما سيساهم في تحسين سيرها ونوعية خدماتها .

وفي إطار محاربة البيروقراطية والتكفل بشكاوى المواطنين فقد تم على مستوى وزارة الداخلية والجماعات المحلية استحداث "مركز نداء"¹، بغرض الرد على انشغالات المواطنين وتزويدهم بكافة المعلومات التي يطلبونها الخاصة بتكوين الملفات الإدارية ، وكذلك تقديم شكاويهم واستفساراتهم ، وذلك من خلال الاتصال بالرقم الأخضر المجاني "1100" ولقد لقيت هذه الخدمة ترحيبا من طرف بعض المواطنين .

إن مركز النداء من شأنه أن يقرب الإدارة من المواطن والرقى بالخدمة العمومية ، كما يعتبر كسرا للحاجز الذي يمنع المواطن من إبداء رأيه بسبب تعنت بعض المسؤولين المحليين في المجالس البلدية الذين يرفضون الاستماع في الكثير من الأحيان لانشغالات المواطنين البسيطة والمتعلقة بحياتهم اليومية ، ومن أجل تفعيل دور هذا المركز يتوجب تجسيده على مستوى جميع البلديات وفي أقرب وقت ممكن لتجنب الضغط الذي يمارس على هذا المركز نتيجة الاتصالات الكثيفة به من طرف المواطنين .

ثالثا : التدابير الخاصة بكل قطاع

حيث أشارت التعليم رقم 82 الصادرة عن الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية في المحور الثاني منها إلى جملة من التدابير التي سيتم اتخاذها والخاصة بكل قطاع .

¹ - فتحة مغوفل ، مقال بعنوان "هل سينهي الرقم الأخضر مأساة البيروقراطية في الجزائر "، جريدة أخبار اليوم ، العدد 2352، الصادرة بتاريخ 10 جانفي 2015 ، ص 19 .

وحسب التعليمات فإنه بالنظر إلى ديمومة مسار إصلاح الخدمة العمومية وإلى طابعه الشمولي ، يتعين على كل دائرة وزارية تحديد والشروع ، على المدى القصير والمتوسط والطويل في إنجاز عمليات وتدابير إصلاح خاصة بالقطاع التابع لها ، وذلك على ضوء طبيعة مهامها وكذا المهام المنوطة بمختلف المرافق العمومية الخاصة بها ¹.

فمثلا نجد قطاع الضمان الاجتماعي ، وفي إطار تحسين الخدمة العمومية والقضاء على أشكال البيروقراطية التي من شأنها أن تحول دون حصول المواطنين على الأداء اللائق للخدمة العمومية ، وكذا الاستفادة من حقوقهم في مجال الضمان الاجتماعي، فإنه يولي الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء عناية خاصة للتكفل بجميع فئات المؤمن لهم اجتماعيا ولاسيما الفئات الهشة ، وذلك باتخاذ جملة من التدابير الرامية إلى تسهيل الإجراءات الإدارية ².

وفي سبيل تحقيق ذلك عمد الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء إلى تبني مختلف الآليات التي من شأنها أن تساهم في تجسيد مخطط عمل قطاع الضمان الاجتماعي ، ومن بين هذه الإجراءات المتخذة منها، إعفاء الأشخاص المسنين الذين بلغوا فوق 75 سنة من التنقل لمركز الضمان الاجتماعي وكذا إلى مصالح المراقبة الطبية ، وبدلا من ذلك تقوم مصالح الصندوق للتنقل لمرسكن المعني قصد التكفل بانشغاله ، بالإضافة إلى اتخاذ إجراء يتعلق بتمديد الأحقية في الأداءات إلى غاية 2020 بالنسبة للمتقاعدين ، إضافة إلى ذلك تم تصميم دليل يتضمن المقاييس الواجب العمل بها لدى إنجاز مرافق الصندوق

1 - أنظر التعليمات رقم 82 ، الصادرة عن الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية ، بتاريخ 12 نوفمبر 2013 ، المتعلقة بتطبيق تدابير إصلاح الخدمة العمومية ، ص 4 وما بعدها .

2 - مقال بعنوان "التحسين المتواصل للخدمة العمومية في مجال الضمان الاجتماعي" ، منشور بمجلة جسور للتواصل ، العدد 4 ، أكتوبر 2014 ، ص 23 .

بهدف إضفاء أحسن صورة للصندوق وتسهيل ولوج جميع فئات المجتمع إليه، بالإضافة إلى تهيئة وتجهيز هياكل الاستقبال وقاعات الانتظار¹.

وفي إطار تسهيل الإجراءات الإدارية لفائدة المؤمن وعصرنة العلاقات معهم ، تم تخصيص الصفحة الالكترونية "انشغالاتكم" عبر الموقع الالكتروني للصندوق للتكفل بعرائضهم وتظلماتهم عبر التراب الوطني ، كما تبنى الصندوق سياسة تنظيم الأبواب المفتوحة الهادفة أساسا إلى تقريب الإدارة من المواطنين².

وبهدف تقييم نوعية الأداءات المقدمة من طرف الصندوق تم إطلاق عملية سبر الآراء على مستوى كافة هياكل الصندوق وكذا عبر الموقع الالكتروني ، دون إغفال الدور الذي تلعبه خلايا استقبال الموطن في مجال ترقية الخدمة العمومية على مستوى الصندوق³.

ولهذا فقد اثبت الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء جدارته في القيام بمهامه على أكمل وجه كونه أصبح يقدم خدمات تكتسي طابعا اجتماعيا بامتياز ، وذلك استجابة لاحتياجات المواطنين وتعزيز تفتهم بهذا الصندوق .

1 - مجلة جسور للتواصل ، المرجع السابق ، ص 23 .

2 - نفس المرجع ، ص 23 .

3 - مجلة جسور للتواصل ، المرجع السابق ، ص 24 .

خلاصة الفصل الثاني :

إن تحديث الإدارة العمومية عن طريق إدخال معالم الحكم الراشد قد أعطى للإدارة العمومية نهجا جديدا في تحسين أداء خدماتها ، ومن ثم النهوض بمستوى الإدارة العمومية ، وبالتالي تحقيق الفعالية في تسيير الشؤون العمومية للمواطنين ، فإذا اتبعت السلطات العمومية المسار وعملت بالتوجيهات التي جاء بها الحكم الراشد في المحيط الإداري ، فإنه يمكنها تحقيق النجاح وإحداث تطورات عميقة في نوعية الخدمات المقدمة من طرف الإدارة العمومية ، إضافة إلى ذلك فتحديث طرق تسيير المرافق العامة من خلال استحداث طريقة جديدة لتسيير المرفق من شأنه أن يساهم في تحقيق مردودية المرفق العام وتحسين الخدمة العمومية .

إن الإصلاحات الجديدة أو ما يعرف بالتدابير المتخذة قصد تحسين الخدمة العمومية ، كتوجه نحو الإدارة الالكترونية كآلية جديدة للرفع من جودة الخدمة العمومية ، والتي ستساهم بشكل واضح في تحسين الخدمة العمومية وتطوير أداء الإدارة العمومية وذلك من خلال تقريب الإدارة من المواطن ، تحقيق الشفافية ، وتسهيل عملية الرقابة ، واختصار الإجراءات التي يعاني منها المواطنين ، إضافة إلى ذلك فاستحداث الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية كان توجهها جديدا في مجال تحسين الخدمات العمومية ، غير أن إلغاء هذه الوزارة بالرغم من كل النجاحات والخدمات التي قدمتها هذه الوزارة للمواطن قد أثر بشكل كبير في رسم خطط الإصلاح المستقبلية من أجل تحسين الخدمات العمومية .