

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف - المسيلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم: العلوم السياسية



إدارة الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب -مدخل إصلاح-

رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث (ل.م.د.)
تخصص: دراسات سياسية مقارنة

إشراف الأستاذ:

- أ.د. بلعسل محمد

إعداد الطالب:

- بريكسي نيقاسة صديق

رئيسا	جامعة محمد بوضياف - المسيلة	أستاذ التعليم العالي	عنتر بن مرزوق
مشرفا ومقررا	جامعة محمد بوضياف - المسيلة	أستاذ التعليم العالي	محمد بلعسل
ممتحنا	جامعة محمد بوضياف - المسيلة	أستاذ التعليم العالي	كليوات السعيد
ممتحنا	جامعة محمد بوضياف - المسيلة	أستاذ محاضر (أ)	سليم عاشور
ممتحنا	جامعة زيان عاشور - الجلفة -	أستاذ التعليم العالي	عبد النور زوامية
ممتحنا	جامعة البويرة	أستاذ التعليم العالي	محمد الأمين بلعيفة

السنة الجامعية: 2022-2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿قَالَ يَا قَوْمِ أَرَأَيْتُمْ إِن كُنْتُمْ عَلَىٰ بَيْتِهِ مِن رَّبِّي
وَرَزَقْنِي مِنْهُ رِزْقًا حَسَنًا وَمَا أُرِيدُ أَنْ أَمْلِكُمْ إِلَىٰ مَا
أَنْهَاكُمْ عَنْهُ إِن أُرِيدُ إِلَّا الْإِصْلَاحَ مَا اسْتَطَعْتُ وَمَا
تُوفِّقُنِي إِلَّا بِاللَّهِ عَلَيْهِ تَوَكَّلْتُ وَإِلَيْهِ أُنِيبُ﴾

صدق الله العظيم

الآية 88 من سورة هود

قال الله تعالى:

بسم الله الرحمن الرحيم:

﴿وَلَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا وَادْعُوهُ خَوْفًا وَطَمَعًا
إِنَّ رَحْمَةَ اللَّهِ قَرِيبٌ
مِّنَ الْمُحْسِنِينَ﴾

صدق الله العظيم

الآية 56 من سورة الأعراف

بسم الله الرحمن الرحيم:

﴿ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ
لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا
لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ﴾

صدق الله العظيم

الآية 41 من سورة الروم

شكر وتقدير

أشكر المولى عزّ وجلّ الذي يسّر لي السّبيل
ووفّقني لإنجاز هذا العمل المتواضع ، وأحمده
على نعمه .

أتقدّم بالشكر الجزيل إلى أستاذي الفاضل
" أ.د بلعسل محمد" الذي تفضّل بالإشراف على
بحثي هذا وشجّعني في كلّ مرّة على السير قدماً
لاستكمال فصول البحث، وقد استفدت من
توجيهاته البناءة ونصائحه المفيدة ومساعدته
المتواصلة .

كما أسدي الشكر والتقدير لكل الأساتذة
الكرام في كلية الحقوق والعلوم السياسية
بجامعة المسيلة .

الشكر الموصول لأعضاء اللجنة الكرام
الذين أتشرف بقبولهم مناقشة المذكرة .

دون أن أنسى كل من ساعد من قريب أو بعيد
لإنجاز هذا البحث.

بريكسي نيقاسة صديق

إهداء

إلى من قرن الله تعالى بالإحسان إليهما
بطاعته، إلى من ربياني صغيراً وشملاني
بعطفهما كبيراً... إلى والديّ الكريمين،
"أمي" و"أبي" رحمه الله.

إلى أختي الحبيبة.

وإلى كل من ساندني وشجعني شاكراً ومقدراً
لهم تشجيعهم ومساندتهم... إلى كل أصدقائي
وزملائي.

إلى كل هؤلاء جميعاً أهدي هذا العمل المتواضع

بريكسي نيقاسة صديق

مقدمة

شهدت سنوات بداية القرن الواحد و العشرين اهتماماً متزايداً بالدراسات الأكاديمية المتعلقة بتحسين أداء الخدمة العمومية البحث في سبل تطويره عملياً بما يخدم المصلحة العامة، حيث شهدت البشرية تطورات تكنولوجية عديدة مسّت جميع المجالات والقطاعات خاصّة قطاع إدارة الخدمات العمومية. فحاجة الفرد إلى خدمة عمومية مفيدة و هادفة جعلت من مؤسسات الدول الرسمية و غير الرسمية تتخذ الآليات وتقترح السبل لتقديم خدمة عمومية يستفيد منها جميع المواطنين بكل شفافية و أريحية. وعلى هذا الاساس يعتبر موضوع إدارة الخدمة العمومية خصوصاً على مستوى الدول المغاربية موضوعاً هاماً لما له من آثار وأبعاد سياسية واجتماعية واقتصادية. فالهدف الرئيسي لإدارة الخدمة العمومية هو تلبية الحاجات العامة للمواطنين تماشياً مع تطورات العصر التكنولوجي الحديث، و كذا من تطور أساليب وتقنيات إدارية جديدة تستخدمها الإدارة لتقديم الخدمات العمومية كالمنصات الرقمية التي تعمل على تسهيل تقديم الوثائق الإلكترونية أو ما يسمى بالشباك الإلكترونية في البلديات و غيرها من المرافق العامة بمختلف أنواعها في كل من الجزائر والمغرب.

أولاً: أهمية الدراسة

إن إدارة الخدمة العمومية سواء على مستوى دول العالم او على مستوى الدول المغاربية من المواضيع المهمة و التي يحتاج المرء البحث فيها و معرفة آليات تطويرها بما يحقق رفاه المواطن و بعث الثقة في مؤسسات دولته ، فهي ترتبط بعدة مجالات اقتصادية واجتماعية وسياسية، وتعتبر الدراسات المتعلقة بها نظرياً و عملياً ومداخلها الإصلاحية من المواضيع المهمة التي تقلل من تفشي ظاهرة الفساد الإداري و تساعد على خلق تنمية فعلية للدول و تنتج مؤسسات وطنية تخدم المواطن و تلبي مطالبه الادارية و النفسية بسرعة و دون عناء و دون تهميش.

يكتسي موضوع إدارة الخدمة العمومية أهمية كبيرة خاصة مع بداية القرن الواحد و العشرون الذي هو عصر الانفتاح وظهور التطور التكنولوجي المذهل، الذي أثر على أغلب دول العالم ،وهو ما أدى و يؤدي إلى تغيير في أسلوب الإدارة من إدارة تقليدية إلى إدارة حديثة قائمة على الرقمنة و التحسين و السرعة و المرونة في كل من الجزائر والمغرب.

ثانياً: أهداف الدراسة

تهدف دراستنا لهذا الموضوع المهمّ إلى تحديد المداخل الإصلاحية لإدارة الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب، كما تهدف دراستنا لموضوع إدارة الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب إلى تحليل الشق الإداري والسياسي والقانوني والتقني للخدمة العمومية في الجزائر والمغرب، إضافة إلى تحليل تأثير العوامل السياسية والإدارية في أداء الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب مع إبراز الدور الذي تقوم به

الإدارة الإلكترونية في تعزيز المشاركة الفعالة في صنع القرار السياسي وتحسين الخدمة العمومية والخدمة العمومية المحلية وتحقيق المشاركة السياسية للمواطن وتحقيق الشفافية الإلكترونية، إبراز دور الحكومة الإلكترونية في أنظمة الوظيفة العمومية، أنظمة التوظيف في الجزائر والمغرب مع إبراز دور المواطن في بناء الدولة عبر التوعية السياسية والتكوين التكنولوجي عبر ما يسمى بالمواطنة الإلكترونية.

ثالثاً: مبررات اختيار الموضوع

من بين مبررات اختيار الموضوع والدوافع التي دفعتني إلى اختيار هذا الموضوع ما يلي:

أ) أسباب ذاتية:

- كوني متخصص في الدراسات السياسية المقارنة، وتتلخص اهتماماتي بالجانب الإداري والإصلاح لوظائف الدولة ومؤسساتها، وبناء البنية والهندسة السياسية للدولة ورجال دولة قيادية ومحاربة كل أشكال الفساد المؤسسي، إضافة إلى اهتمامي بما يجري في الساحة السياسية وما يحدث من تغيرات على مستوى الأنظمة السياسية والإدارية في دول العالم خاصة في كل من الجزائر والمغرب، كون تخصصي في دراسات التدرج كان تخصص علاقات دولية ونظم سياسية.
- كما يعتبر موضوع رقمنة الإدارة في كل من الجزائر والمغرب والوظيف العمومي والمرتبات وهيكلية الإدارة الجزائرية والمغربية من المواضيع الهامة في بناء الدولة وهي مواضيع مهمة للبحث.

ب) أسباب موضوعية:

- طبيعة الموضوع الإداري، موضوع مهم ومتشعب فإدارة الخدمة العمومية لها علاقة بعدة جوانب ومجالات، واخترنا الجزائر والمغرب كدراسة حيث تلعب مواضيع الإصلاحات دوراً هاماً حيث كلّ المجالات في الجزائر والمغرب بحاجة إلى إصلاحات جذرية، حيث يلعب الهيكل الإداري للدولة دوراً مهماً في تحقيق الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب.

رابعاً: أدبيات الدراسة

أمّا بالنسبة للدراسات السابقة المتناولة للموضوع فنجد الكثير من الكتب والمراجع المعاصرة سواء فيشكل كتب تتناول إدارة الخدمة العمومية أو كعنوان مستقل للكتاب، أو تكون في شكل مقالات تنشر في مجلات

متخصصة على سبيل المثال: مجلة المدرسة الوطنية للإدارة ENA. إن الدراسات السابقة تنقسم إلى قسمين قسم خاص بالمراجع والدراسات الجزائرية والقسم الثاني الخاص بالمملكة المغربية.

بالنسبة للدراسات السابقة الجزائرية نذكر التالية منها:

(1) الأستاذ الدكتور مريزق عدنان: "التسيير العمومي في الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة"، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2015.

تهدف دراسة الدكتور مريزق عدنان إلى توضيح وتفسير مختلف المفاهيم المتعلقة بالخدمة العمومية، والمفاهيم المشابهة لها، إضافة إلى المحاور الكبرى التي ترتبط بالخدمة العمومية كإدارة الجودة الشاملة، وتقييم الأداء في الإدارة العمومية، كما ركز في دراسته على جانب الوظيفة العمومية وفق المفهوم الأمريكي ومقارنته بالمفهوم الأوروبي للوظيفة العمومية، أما النتيجة التي توصل إليها الدكتور مريزق عدنان في كتابه أن تحقيق خدمة عمومية لا يكون إلا عبر مرتكزات مترابطة فيما بينها لتحقيق الجودة الشاملة للخدمة العمومية. وما يميز دراستي عنها أنها تنصب ضمن محاور، خاصة بين الشق الجزائري والمغربي، فالدكتور مريزق اقتصادي والاقتصاد له علاقة بعلم السياسة، خاصة في مجال الجودة الشاملة وإدارة الموارد البشرية وقواعد التسيير العمومي كونها مدخل من المداخل الإصلاحية لإدارة الخدمات العمومية.

(2) الأستاذ الدكتور عمار بوضياف في كتاب "شرح قانون الولاية القانون 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012"، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2012.

ركزت دراسته على الشق السياسي والمتمثل في الجانب الديمقراطي، الانتخابات وطرق الانتخاب في البلديات والمجلس الشعبي الولائي، إضافة إلى التركيز على التنظيم الإداري للدراسة، أهداف دراسته هي التوضيح بعلاقة الجانب الإداري بالسياسي، وذلك من خلال شرح آلية عمل الأجهزة المنتخبة وطرق الانتخاب والتقسيم الإداري في الجزائر وربطه بالحوكمة والحكم الراشد. وما يميز دراستي عن دراسته كون تطرقنا إلى التنظيم الإداري في بحثي كون التنظيم الإداري هو المحدد للسلوك السياسي كطرق الانتخاب مثلاً في كل من الجزائر والمغرب، فالنتيجة التي استخلصتها في الدراسة أن التنظيم الإداري يلعب دوراً في فهم الشق السياسي والإداري لموضوع إدارة الخدمة العمومية في الجزائر.

(3) الدكتور كمال جعلاّب، "الإدارة المحلية وتطبيقاتها، الجزائر، بريطانيا، فرنسا"، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.

ركزت الدراسة على الإدارة المحلية كونها أسلوب في التنظيم الإداري الجزائري والمقارنة بالنظام البريطاني والفرنسي، كما ركزت الدراسة على مختلف الهيئات الانتخابية في الجزائر. من بين أهداف الدراسة تفسير الرقابة والاعتماد على المقاربة القانونية والمؤسسية في الدراسة. وما يميز دراستنا عنها أنها تنصب ضمن موضوعي خاصة في جانب الرقابة على المنتخبين، أقصد الشق الجزائري كون موضوعي يتناول الجانب الجزائري والمغربي.

(4) كدراسة سابقة لدينا مقال حول إعادة تكييف نظام مراقبة المشروعات في قطاع الوظيفة العمومية، السعيد مقدم، "إعادة تكييف نظام مراقبة المشروعات في قطاع الوظيفة العمومية"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد 05، العدد 02، 1995.

ركزت الدراسة على نظام الرقابة على الوظيف العمومي، وسن قوانين خاصة بالموظف العام، كون الموظف العام هو العنصر الرئيسي في الوظيفة العمومية، فمراقبة المشروعات أهم عنصر لتحقيق الحكم الراشد في الجزائر خاصة في الوظيفة العمومية كونها مرتبطة بالخدمة العمومية في الجزائر.

أما بالنسبة للشق الثاني من الدراسة والمتعلق بالمراجع المغربية نذكر البعض منها كالتالي:

(1) كتاب عبد القادر باينة، "الموظفون العموميون في المغرب"، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، المغرب، الطبعة الأولى، 2002.

ركزت الدراسة على القانون العام الخاص بالموظف العمومي في المغرب، حيث ركزت دراسته على طرق التوظيف في المغرب وربط الوظيفة العمومية بالمؤسسات الخاصة بها في المغرب إضافة إلى نظام التأديب في الوظيفة العمومية وقوانينها منذ تولي وتعيين الموظف إلى غاية إنهاء مهامه أو تقاعده.

(2) بلخال عبد الفتاح، محمد باسك منار، التنظيم الإداري، الرباط، المغرب، دار أبي رقرق للطباعة والنشر، د.ط، 2016.

ركزت الدراسة على أسس التنظيم الإداري في المغرب، وركزت على مختلف التقسيمات الإدارية في المغرب حيث أن دراسة الخدمة العمومية يتوجب التطرق إلى التنظيم الإداري لكل دولة.

(3) الحراق آسيا، الإدارة الإلكترونية بالمغرب، الصفقات العمومية نموذجاً، الطبعة الأولى، الرباط، المغرب، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، 2015.

حيث ركزت الدراسة على الإدارة الإلكترونية والرقمنة في المغرب، الهدف من دراستها التوضيح والتفسير للتطورات التي شهدتها الرقمنة في المغرب، إضافة إلى استعمال المقارنة بين الدول المتقدمة في مجال الرقمنة.

ركزت الدراسة على واقع الإدارة المحلية في المغرب، وركزت على الأساليب الإدارية المعمول بها في المغرب مع تطرق الباحث إلى موضوع التنمية، وربطها بواقع الإدارة المحلية، كون الإدارة المحلية لها دور مهم في تحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن.

خامسا: إشكالية الدراسة

ترتبط الإدارة بالخدمة العمومية كون من مهام الإدارة تقديم مختلف الخدمات للمواطنين والمواطنات وهي النقطة المشتركة لكل الإدارات بمختلف أنواعها ووظائفها ومستوياتها. حيث إن إصلاح الإدارة يكون عن طريق تحسين مستوى خدماتها وتطوير مختلف المداخل الإصلاحية من أجل تحسين نوعية الخدمات العمومية وإنشاء مرافق عمومية لتقريب الدولة والإدارة من المواطن، وعليه نطرح الإشكالية التالية:

- كيف يمكن تحسين إدارة الخدمة العمومية من خلال المداخل الإصلاحية الحديثة في كل من الجزائر والمغرب؟

تتفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الجزئية، يمكن طرحها كالتالي:

- ما المقصود بإدارة الخدمة العمومية مفاهيميا و نظريا؟
- ما واقع إدارة الخدمة العمومية في كل من الجزائر والمغرب؟
- ما هي أبرز التطورات التي شهدتها إصلاحات الخدمة العمومية في كل من الجزائر والمغرب؟
- ما هي انعكاسات إصلاح نظام الوظيفة العمومية على الخدمة العمومية والمواطن في كل من الجزائر والمغرب؟
- ما هي أهم المداخل الإصلاحية الكفيلة بتحسين الخدمة العمومية في كل من الجزائر والمغرب؟
- إلى أي مدى ساهمت الإدارة الإلكترونية في تحقيق وتحسين أداء الخدمة العمومية فيهما؟

خامسا: حدود المشكلة

يتحدد هذا الموضوع الذي يتناول ادارة الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب مدخل اصلاحي المجال المكاني التالي، حيث تعتمد الدراسة على كل من دولة الجزائر ودولة المغرب كونهما يشتركان في نفس الموقع الجغرافي وفي نفس القارة .

سادسا: فرضيات الدراسة

على ضوء الإشكالية المطروحة نقدم الفرضيات التالية:

- إدارة الخدمة العمومية هي إدارة المرافق العامة وهي تحقيق الخدمة العمومية للمواطن في الجزائر والمغرب.
- تعتبر الإدارة الإلكترونية من أهم المداخل الإصلاحية التي تسعى لتحسين الخدمة العمومية في كل من الجزائر والمغرب.
- تساهم حوكمة إدارة الخدمة العمومية المحلية في الجزائر والمغرب في تطوير الخدمة العمومية وذلك من خلال عدة استراتيجيات إصلاحية.

سابعا: منهجية الدراسة

بالنسبة للمناهج المتبعة والمقاربات التي اعتمدنا عليها، و استجابة لخصوصية البحث والتخصص الذي تنتمي إليه الدراسات السياسية المقارنة، سنعتمد بشكل خاص في هذه الدراسة على عدة مناهج و اقترابات نذكر منها:

■ المنهج المقارن:

«إن المقارنة هي دراسة ظواهر متشابهة أو متنافرة في مجتمعات مختلفة أو هي التحليل المنظم الاختلافات في موضوع أو أكثر عبر مجتمعين أو أكثر»¹.

استعملنا في دراستنا المنهج المقارن في تحليل المداخل الإصلاحية لإدارة الخدمة العمومية التي مرت في الجزائر والمغرب.

استعملنا في دراستنا المنهج المقارن في تحليل مختلف المداخل الإصلاحية لإدارة الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب، فالوحدات الرئيسية للمقارنة في المواطنين والأفراد والخدمة العمومية والمؤسسات،

¹- محمد شلبي، المنهجية في التحليل ، المفاهيم والإجراءات والأدوات، الديوان الوطني للطبوعات الجامعية، 1997، ص 70.

والقوانين التي تنظم الخدمة العمومية، مع المقارنة بين الجزائر والمغرب مع ذكر أوجه التشابه والاختلاف في عدة نواحي وجوانب لإدارة الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب، حيث تختلف الخدمة العمومية في الجزائر عن المغرب، وذلك راجع لعدة أسباب فكل دولة لها أسلوبها الخاص وقوانينها في تقديم الخدمة العمومية.

■ المنهج التاريخي:

يعتبر المنهج التاريخي من المناهج المهمة في تخصص الدراسات السياسية المقارنة، «فالمنهج التاريخي لا يكتفي بسرد الوقائع وتكديسها ولكنه يقدم تصوره للظروف والمحيط الذي تحكم في ميلاد الظواهر، ويحاول أن يصل إلى إيجاد القوانين التي تحكم في ذلك»². مرّت إصلاحات الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب عبر عدة مراحل، ففي سنوات 2000 شهدت الجزائر إصلاحات سياسية وإدارية، ومع تفتح الجزائر وخروجها من الأزمة أثر بشكل إيجابي على إصلاحات الخدمة العمومية في الجزائر. أما بالنسبة للمغرب شهد المغرب إصلاحات إدارية وذلك مرتبط بسياسة المغرب السياحية، تطورت الإصلاحات الإدارية ففي 2013 جسدت الجزائر مشروع الرقمنة، أما في المغرب جسدت مشروع المدينة الذكية لكنها ما زالت قيد الدراسة. هناك عدة أسباب مؤدية لتطوير إدارة الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب، ففي الجزائر تكمن الأسباب في الانفتاح السياسي والاقتصادي للجزائر، أما المغرب فمن بين أسباب تطوير الخدمة العمومية تجسيد الاستثمار الأجنبي في المغرب ودعم سياسة السياحة والاقتصاد السياحي.

■ المنهج الوصفي:

يقوم المنهج الوصفي بتفسير الظواهر وظروفها وتفسير الحقائق المرتبطة بها.

استعملنا المنهج الوصفي في دراستنا لمعرفة الوضع القائم لإدارة الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب، خاصة الخدمة العمومية الإلكترونية أو الإدارة الإلكترونية كمدخل إصلاحي، وصف الإدارة الإلكترونية كظاهرة ساهمت بشكل كبير في تحسين الخدمة العمومية في كلّ من الجزائر والمغرب.

أما بالنسبة للاقترابات:

■ الاقتراب القانوني:

²- محمد شلبي، المرجع السابق، ص 56.

استعملنا المقاربة القانونية في دراستنا، كون موضوع إدارة الخدمة العمومية موضوع متشعب سياسي وإداري وقانوني واجتماعي، فالوحدة الرئيسية في التحليل تمثلت في المؤسسات والمواطن أو الأفراد من المواطن البسيط إلى الحكام والنخبة في كل من الجزائر والمغرب، ذكر القوانين مثل قانون الولاية نذكر المادة 49 من القانون المدني الجزائري، ففي الرقابة على الولاية تنص المادة 44 من قانون الولاية على إمكانية إيقاف المجلس وحله³. إضافة إلى الشق المغربي، التطرق لبعض القوانين التنظيمية نذكر قانون الحريات العامة في ظهير 15 نوفمبر 1958 القانون المفسر للحريات العامة، حيث تعتبر الانتخابات مدخلاً أساسياً للمشاركة السياسية للمواطنين⁴

كل هذه المرتكزات تدخل ضمن مداخل تحسين الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب.

■ الاقتراب المؤسساتاتي:

تعتبر المؤسسات متغير رئيسي في دراسة إدارة الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب، حيث تختلف المؤسسات حسب مهامها، وكل مؤسسة لها علاقة بأخرى، فالمؤسسات هي الوحدة الرئيسية في التحليل مثل المؤسسة السياسية المتمثلة في الحكومة ودورها في تحسين الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب، دور السياسة العامة في ترشيد الخدمة العمومية، فكل المداخل الإصلاحية لإدارة الخدمة العمومية مرتبطة بالمؤسسات سياسية كانت أو إدارية، والمثال عن ذلك إدارة الخدمة العمومية المحلية الإدارة المحلية ودورها في تحسين الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب. فالجزائر تختلف عن المغرب في التنظيم الإداري.

■ اقتراب علاقة الدولة بالمجتمع:

استعملنا في دراستنا لمقاربة علاقة الدولة بالمجتمع لـ Joel S. Migdal كونها مقاربة رئيسية في الدراسات السياسية المقارنة نجدها في كل الظواهر السياسية والإدارية والاجتماعية. فالوحدة الرئيسية في التحليل الدولة والمجتمع⁵

فالمجتمع الجزائري والمغربي يتشابهان في عدة عناصر ويختلفان من ناحية التقسيم الإداري وأسلوب الحكم، وإدارة البلاد.

³ حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط2، 1982، ص 152
⁴ الحافظ النوني، دور المجتمع المدني في مراقبة سير الانتخابات 7 أكتوبر 2016، مؤلف جماعي المسار الديمقراطي في المغرب على ضوء الانتخابات التشريعية 7 أكتوبر 2016، المركز المغربي للبحوث الاستراتيجية، ودراسة السياسات، المغرب الطبعة الأولى، 2017، ص 533
⁵ محمد شلبي المرجع السابق ص 217

فإدارة الخدمة العمومية والإصلاحات الإدارية والسياسية مرتبطة بالدولة، فتدخل الدولة في الإصلاحات الإدارية والسياسية والاقتصادية يساهم بشكل كبير في تحسين أداء الخدمات العمومية عبر تنظيم قوانين ومراسيم تضبط المرفق العام في كل من الجزائر والمغرب. فمقاربة علاقة الدولة بالمجتمع تحليلها نتوصل إلى أسس تحقيق العدالة الاجتماعية التي تلعب دوراً هاماً في تحسين الخدمة العمومية تحت إطار القانون والكل سواسية أمام القانون. كلما تكون علاقة الرضا بين المجتمع والدولة تتحقق خدمة عمومية رشيدة.

ثامنا : تقسيم الدراسة:

تناولنا البحث من خلال أربعة فصول، مع مقدمة وخاتمة.

الفصل الأول المعنون بـ "الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية" خصصنا فيه الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية والمفاهيم المشابهة لها والإطار المفاهيمي لإدارة الجودة الشاملة والديمقراطية التشاركية كمدخل إصلاحي لإدارة الخدمة العمومية، وفيه حاولنا ضبط المصطلحات والمفاهيم الرئيسية للبحث.

الفصل الثاني المتمثل بـ "واقع إدارة الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب والأسس العامة للتنظيم الإداري": أوردنا فيه مايلي: إدارة الخدمة العمومية المحلية الجزائرية، ومداخل تحديث الإدارة الترابية بالمغرب وفي الأخير الأسس العامة للتنظيم الإداري في الجزائر والمغرب.

الفصل الثالث تمثل في "الأسس العامة للتنظيم الإداري وإصلاح نظام الوظيفة العمومية في الجزائر والمغرب" وفيه تطرقنا إلى: تجسيد المركزية الإدارية في التنظيم الإداري بالمغرب وتجسيد اللاتمركز الإداري في التنظيم الإداري المغربي وإصلاح نظام الوظيفة العمومية في الجزائر والمغرب.

الفصل الرابع: المعنون بـ: " الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب" وتناولنا فيه : الديمقراطية الرقمية كآلية للإصلاح الإداري في الجزائر و دوافع اعتماد الإدارة الإلكترونية المغربية وأخيرا الإدارة الرقمية ومعوقات اعتماد الإدارة الإلكترونية في المغرب.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية.

تمهيد

لا شك أن أي بحث في مجال إدارة الخدمة العمومية عموماً يفرض التطرق للإطار المفاهيمي و النظري له، و هذا ما نسعى له في هذا الفصل. لذلك المرء يلاحظ أن هذا المفهوم عرف عدّة تطوّرات مهمة تدخل في نطاق إصلاحات وسائل الدولة المادية و المعنوية. فإدارة الجودة الشاملة و الادارة الالكترونية و التسيير العمومي الجديد و غيرها من المداخل الإصلاحية الأخرى تساهم بشكل كبير في إصلاح الخدمة العمومية، و ذات علاقة وطيدة بتنمية الخدمة العمومية .

في هذا السياق، تركز الإدارة العمومية من أجل إصلاحها على جوانب رسمية و غير رسمية ذات فعالية داخلية و خارجية. فإدارة الخدمة العمومية تعد مهمة صعبة وتتطلب جهوداً كبيرة ومنهجية متقدمة، و تعد أساسية للتنمية والازدهار الاجتماعي والاقتصادي لأي دولة في العالم عربية او غير عربية، ومن خلال توفير خدمات عالية الجودة وفعالة يمكن أن تحسن إدارة الخدمة العمومية حياة الناس وتعزز الثقة بين الحكومات والمواطنين، وبالتالي تعمل على تعزيز الاستقرار والسلم في المجتمعات و الدول.

سوف نتطرق في هذا الفصل وفقاً لخطة الدراسة إلى ثلاثة مباحث أساسية: يتمثل المبحث الأول عرض الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية والمفاهيم المشابهة لها، حيث نتناول فيه عدة مفاهيم ذات صلة بموضوع البحث. أما المبحث الثاني فقد خصصناه للحديث عن إدارة الجودة الشاملة و الادارة الإلكترونية و التسيير العمومي الجديد كمدخل إصلاحية. وأخيراً المبحث الثالث يضم الديمقراطية التشاركية كمدخل إصلاحي لإدارة الخدمة العمومية.

الفصل الأول..... الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية والمفاهيم المشابهة لها.

يقصد بالإدارة العامة معان عدة يراد بها هيئة إدارية معينة أو مجموعة هيئات وهذا ما يسمى بالمدلول اللغوي، وتتمثل الإدارة في هذا المفهوم نشاط تقوم به جهة الإدارة بعملية الإدارة ذاتها قد يطلق عليها اصطلاح الإدارة العامة وهذا المعنى يطلق عليه المعنى المادي للإدارة، كما يطلق تعبير الإدارة العامة كذلك على علم الإدارة العامة إذ أنها تقوم على قواعد علمية ثابتة، كما أنها تقيم أفكارها ومبادئها على إتباع المنهج التجريبي¹.

المطلب الأول: مفهوم الإدارة العمومية.

تعرف الإدارة العمومية بأنها الإدارة التي تختص بتنفيذ السياسة العامة للدولة من خلال عمليات مترابطة وفق تسلسل وتتابع معين، وتعرف كذلك بأنها مجموعة الآليات التي تمولها ميزانية الدولة والتي تتولى تنظيم شؤون الحكومة وإدارتها وعلاقاتها مع أصحاب المصلحة الآخرين في الدولة والمجتمع والبيئة الخارجية على المستويين الوطني ودون الوطني وإدارة وتنفيذ مجموعة الأعمال الحكومية التي تتناول تنفيذ القوانين واللوائح والقرارات² الصادرة عن الحكومة وعمليات الإدارة المرتبطة بتقديم الخدمات العامة على المستويين الوطني والدولي.

للإدارة العمومية عدة تعريفات، حيث هي عملية بالغة الصعوبة لتداخلها مع العلوم السياسية والعلوم الاجتماعية وتشابكها مع حقول دراسية متعددة متنوعة، فهي تهدف لإشباع حاجيات المواطن التي يوكل إلى أجهزة الدولة التنفيذية³.

يجدر بنا في هذا السياق أن نوضح معنى الإدارة باللغات الأجنبية (الفرنسية و الانجليزية)، حيث تعرف كلمة الإدارة في اللغة الأجنبية ب Administration و Mangement. حيث يشير المصطلح الاول الى الادارة العامة، و الجهاز البيروقراطي العام الخدماتي الذي تكون الحكومة طرفا فيه تسييريا و ماليا و رقابيا و الغاية فيه تقديم خدمات عامة. بينما يشير المصطلح الثاني الى إدارة الاعمال او المؤسسات

¹ - محمد محمد عبده إمام، أصول علم الإدارة العامة في ضوء الشريعة الإسلامية، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر، ص 14.

² - مريزق عدنان، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2015، ص 35.

³ - نعمة عباس الخفاجي، صلاح الدين الهيتي، تحليل أسس الإدارة العامة منظور معاصر، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الطبعة العربية، الأردن، 2003، ص 20.

الفصل الأول..... الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية

الخاصة، والتي ترجع في الغالب ملكيتها للخواص أو الافراد و غايتها تحقيق الربح و خاضعة لمنطق السوق و المنافسة و تميل اكثر للوظيفة الانتاجية في السوق سواء الوطني او العالمي.

الفرع الأول: خصائص الإدارة العمومية

تتمثل خصائص الإدارة العمومية فيما يلي:

- تعتبر الإدارة العامة ظاهرة تسود كافة المجتمعات المدنية على اختلاف إيديولوجياتها، كونها تؤدي وظائف محددة لا يمكن إلا الوفاء بها.
- قدرة الإدارة العامة على ممارسة السلطة وفرض سياساتها بالقوة القانونية.
- تحظى نشاطات الإدارة العامة بالأولوية بالنسبة لغيرها من المصالح الخاصة.
- تتحمل الإدارة العامة مسؤولية نشاطاتها وأدائها أمام القيادة السياسية العليا في الدولة.
- ارتفاع مستوى التوقعات الاجتماعية الملقاة على عاتق الإدارة العامة من حيث رفع سرية الأداء¹.

الفرع الثاني: مبادئ الإدارة العمومية

تتمثل مبادئ هذه الإدارة في الآتي:

- **الشرعية القانونية**، أي أن الأصل في ممارسة كافة الأعمال والأنشطة هو استنادها إلى القوانين والأنظمة.
- **المؤسسية**: وهي سيادة العمل التنظيمي القانوني المنضبط بالإجراءات والقواعد المحايدة البعيدة عن التأثيرات والأحكام والأمزجة الشخصية المتغيرة مما يضمن درجة مقبولة من الاستمرارية والثبات والموضوعية².
- **المسؤولية العامة**: الالتزام الموضوعي بأهداف ومتطلبات وواجبات محددة بموجب القوانين والأعراف والتقاليد التي تحكم العمل العام حيث يتم تعزيز هذه المسؤولية من خلال إجراءات ووسائل قانونية محددة بالإضافة إلى الرقابة الدائبة للأفراد.

¹ - مريزق عدمان، المرجع السابق، ص 37.

² - نفس المرجع، ص 38.

الفصل الأول..... الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية

حيث لقد بيّن عالم الادارة الفرنسي هنري فايول H.Fayol في الجزء الثاني من كتابه عدداً من المبادئ الإدارية (14 مبدأ) وأكد أن هذه المبادئ مرنة، بحيث يمكن للإداري أن يكتفيها وفق الموقف الذي يستخدمها فيه والظروف الملازمة لتطبيقها، ومن هذه المبادئ أيضاً نذكر:

- مبدأ تقسيم العمل: وهو نتيجة لمبدأ التخصص.
- مبدأ تعادل السلطة والمسؤولية: فالسلطة التي يستمدّها الشخص من وظيفته توليه حق الأمر والنهي والتوجيه والإشراف، في حين أنّ المسؤولية تعني تحمل تبعات نتائج ممارسة الوظائف. وقد أكد فايول على ضرورة وجود توازن بين السلطة التي تمنح للشخص والمسؤولية التي يتحملها¹.
- مبدأ الانضباط والتأديب: وهو يفترض من العاملين احترام الأنظمة واللوائح والاتفاقيات، كما يستتبع تطبيق عقوبات عادلة بحق المخالفين.
- مبدأ وحدة التوجيه: وهو يعني خضوع النشاطات المتماثلة في الهدف لتعليمات وإرشادات واحدة.
- مبدأ الأجر العادل: وهو يعني تعويض العمال بشكل عادل عن طريق الأجور والمكافآت².

الفرع الثالث: المدخل البيئي في الإدارة العمومية

تتمثل عناصر الإدارة حسب هنري فايول في كتابه أن عناصر الإدارة هي وظائف الإدارة، فهذه العناصر الخمسة الأساسية ما تزال هي العناصر التي تدور حولها وظائف الإدارة العامة في عصرنا الحاضر.

وحدد للتخطيط عنصرين رئيسيين: الاستشراف ووضع الخطة. وبيّن أن الخطة تتضمن المراحل والخطوات التي سيمر بها العمل والنتائج المرجوة والأسلوب الذي يجب إتباعه لتحقيق الأهداف المحددة في خطة العمل.

وكانت نظرة فايول للتنظيم عامة وشاملة لكل ما يمكن أن يعمل على تنمية المؤسسة وتطويرها ومساعدتها على تحقيق هدفها واعتبر بالنسبة إلى وظيفة إصدار الأوامر أنها تتضمن إشرافاً على العاملين وتوجيههم³.

¹ - طارق المجذوب، الإدارة العامة العليا الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، منشورات الحلبي القانونية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2005، ص 25.

² - نفس المرجع، ص 26.

³ - طارق المجذوب، المرجع السابق، ص 27.

الفصل الأول..... الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية

ويتشكل النظام البيئي من مجموعة متكاملة من الأنظمة الفرعية المترابطة والمتفاعلة تكون في مجموعها وعلاقاتها هوية النظام البيئي وتتمثل مكونات النظام البيئي¹ فيما يلي:

- **النظام السياسي:** تؤثر طبيعة النظام السياسي السائد من حيث كونه نظاماً مركزياً أو فيدرالياً، حيث تنحصر اختصاصات الحكومة في العاصمة على المجالات ذات العلاقة بالسيادة والشؤون الخارجية، تاركة الحكومات في الولايات حق تصريف شؤونها الداخلية بما يناسب بيئاتها، أما في الدول ذات النظم السياسية الموحدة فتكون الإدارة أكثر مركزية².

الفرع الرابع: الإدارة العمومية ونظرية الأطراف ذات المصلحة

للإدارة العمومية مجموعة من العلاقات تربطها مع مجموعة من الأطراف تسمى الأطراف ذات المصلحة وفق نظرية أصحاب المصلحة أو كما يطلق عليها اصطلاح Stakeholders Theory.

الأطراف ذات المصلحة أو أصحاب المصالح هم أفراد أو جماعات لهم مصالح أو نصيب لدى المنظمة يعطيهم الحق في السؤال عن كيفية أدائها³.

- المدخل الوظيفي:

وفقاً لهذا المدخل فإن الإدارة العامة، شأنها شأن الإدارة الخاصة، تتكوّن من عدد من الوظائف لا تختلف باختلاف المنظمات ولا باختلاف المستويات التي تمارس فيها. وتنحصر مهمة الإدارة في نظر هذا المدخل في التخطيط والتنظيم والإشراف والتنسيق والرقابة، وهي مكونات العملية الإدارية التي تعطي إطاراً تحليلياً لنشاط الإدارة ووظائف الإداري. ويعتبر هنري فايول رائد حركة الإدارة العمومية، مؤسس هذا المدخل⁴.

لغرض دراسة التحول بالجهاز الإداري الحكومي أورد Oden 1999 إمكانية تقسيم النظام الاجتماعي والنظام التقني بعمل هذا المدخل وفق منهجية تقوم على هيكلة الجهاز الحكومي وإدارته في محاولة لتحقيق ربط بين جوانبها التقنية والسلوكية للموارد البشرية المستخدمة فيها⁵.

المطلب الثاني: مفهوم الخدمة العمومية وإدارة المرفق العام.

1 - مريزق عدمان، المرجع السابق، ص 40.

2 - مريزق عدمان، المرجع السابق، ص 40.

3 - نفس المرجع، ص 41.

4 - طارق المجدوب، المرجع السابق، ص 66.

5 - نعمة عباس الخفاجي، صلاح الدين الهيتي، المرجع السابق، ص 86.

الفصل الأول..... الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية

انطلاقاً من مفهوم النظم يمكن النظر إلى الخدمة التي تقدمها المنظمات العمومية كنظام يتكوّن من أجزاء مختلفة تشمل ما يلي:

- نظام عمليات تشغيل أو إنتاج الخدمة: وفق هذا النظام تتم عمليات التشغيل على مدخلات الخدمة لإنتاج العناصر الخاصة بالخدمة¹.

لا بد من الإشارة إلى أن المشرع يميز بين المرافق العامة الإدارية والمرافق العامة التجارية والصناعية، حيث إن وظيفة القانون ومكانته في المجتمع لم يلتفت لها على ما يظهر صانعو إيديولوجية النظام، ولم تكن موضوع اهتمامهم الفكري، فإن الممارسة الإدارية لم تحقق ما نصت عليه الأحكام التشريعية وفعلاً فإن المرافق العامة لم تتعدى أبداً حدود الميدان الإنتاجي².

الفرع الأول: تعريف الخدمة العمومية

يمكن القول أن الخدمة العمومية عبارة عن مجموعة من الخدمات التي تقدمها الدولة أو المؤسسات العمومية بغرض تلبية احتياجات المواطنين وتحقيق المصالح العامة، وتكون عادة مقدمة بموجب قوانين وتشريعات تحدد مجال تطبيقها وشروط تقديمها. وتشمل الخدمات العمومية مثلاً التعليم والصحة والأمن والنقل والماء والكهرباء والبريد والاتصالات والقضاء وغيرها.

تتميز الخدمة العمومية بأنها تتمتع بالشمولية والمساواة، حيث يتم تقديمها لجميع المواطنين دون تمييز، كما أنها تهدف إلى تحسين جودة الحياة للجميع وتحقيق المصالح العامة، وليست للربح الفردي.

وتعتبر الخدمات العمومية جزءاً أساسياً من دور الدولة في توفير الخدمات الضرورية للمجتمع، وتعتبر من مسؤوليات الحكومات والمؤسسات العمومية في العديد من الدول.

و وفقاً للقانون الإداري الفرنسي «الخدمة العمومية هي تلك التي تعد تقليدياً خدمة فنية تزود بصورة عامة بواسطة منظمة عامة، كاستجابة لحاجة عامة ويتطلب توفيرها أن يحترم القائمون على إدارتها مبادئ المساواة والاستمرارية والتكيف لتحقيق الصالح العام.

¹ - مريزق عدمان، المرجع السابق، ص 36.

² - محمد أمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1995، ص 23.

الفصل الأول..... الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية

وتعني كلمة عامة الشمول فعندما يكون الحديث عن المصلحة العامة لجماعة ما، فإن المقصود بتلك المصلحة التي تهتم كافة أفراد تلك الجماعة وليس جزءاً منهم¹ أو احدهم فقط. ومع وجود الدولة كأعلى وأكبر مؤسسة في المجتمع.

كانت مسألة تحديث الخدمات العامة موضوعاً متكرراً منذ الثمانينات أثّرت انتقادات كثيرة فيما يتعلق بنموذج البيروقراطية المشار إليه في ماكس فيبر، لكفاءته وتطبيقاته على نطاق واسع في الإدارات الفرنسية والمؤسسات العامة ففي الأصل تمّ تقديم البيروقراطية كشكل من أشكال التنظيم لمحاربة التدخل في أداء بعض السلطات السياسية أو الإدارية، فالبيروقراطية هي منظمة تتمثل صفاتها الرئيسية في تجانس جميع المعايير التي تستخدمها حيث هو ما يعطي الأولوية في جميع أفعاله لمشاكله الخاصة سواء كانت تقنية أو بشرية².

الفرع الثاني: التطور التاريخي لفكرة المرفق العام

لقد نشأت فكرة المرفق العام في العصور الوسطى وبدأت تتبلور خلال الفترة الممتدة من بروز النهضة وبداية الثورة الصناعية، وأخذت مفهومها التقليدي في ظل شيوع مفهوم الدولة الحارسة، حيث لعبت الدولة دوراً رئيسياً في تحقيق الأمن الداخلي والخارجي وإقامة العدل بين الناس دون أن يحق لها التدخل في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية. إلا أن فكرة المرفق العام مرت بأزمة مهمة في ظل الدولة الراعية إذ تدخلت الدولة في القطاعين الاقتصادي والاجتماعي ولعب دور المشارك، مما سبب وجود الدولة والقطاع الخاص. والمفهوم التقليدي للمرفق العام في ظل الدولة الحارسة وأزمة المرفق العام في ظل الدولة الراعية ونختم بالواقع المعاصر للمرافق العامة³.

1- المبادئ الأساسية لتقديم الخدمة العمومية:

ترتكز عملية تسيير نشاطات الخدمة العمومية على مجموعة من القيم والمبادئ الأساسية تتمثل فيما يلي:

- **معيّار الاستمرارية:** إن مبدأ الاستمرارية للخدمة العمومية يركز على المصلحة العامة التي تعتبر ضرورية لإنشاء خصوصية المؤسسة الإدارية وإرساء شرعيتها على أساس متين وغلى إشباع

¹ - مريزق عدمان، المرجع السابق، ص 14.

² - Anne Debar, « Les transformations de l'état territorial (2007-2010) saisies par l'analyse de l'activité des directeurs départementaux en matière de gestion des personnels », thèse doctorat sociologie, Ecole doctorale « villes, transports, et territoires », université de Paris-Est, France, 19 décembre 2011, p 20.

³ - مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة بالامتياز- الشركات المختلطة Bot، تفويض المرفق العام، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2009، ص 14.

الفصل الأول..... الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية

حاجات المواطنين، ومن واجب الدولة ضمان السير المنتظم للخدمة العمومية وهذا يعني ضرورة الحفاظ على الحد الأدنى في أداء بعض نشاطات الخدمة العمومية¹.

- **مقياس المجانية النسبية:** استناداً لمقياس المساواة بين المواطنين في حالة ما إذا كانت وضعياتهم متباينة يتم اعتماد سلم يبين هذا التباين بحيث يدرج في أعلى هذا السلم الخدمات العمومية، التي يكون الوصول إليها مجانياً للجميع مثل خدمة الصحة والأمن².

إن الخدمة العامة تعتمد على المتطلبات الليبرالية المتعلقة بنظام الأنشطة التي تقوم بها السلطات العامة³.

المطلب الثالث: مفهوم الإصلاح الإداري للمرافق العمومية.

يعني الإصلاح الإداري عملية تكيف دائمة ومستمرة للبنية الإدارية ومهامها مع مهام الدولة، وهو مواكبة دائمة لروح التجديد والتحديث التي يتطلبها النظام السياسي غير المتحجر، فهو عملية تطهير الإدارة من مشاكلها وإيجاد الحلول المناسبة لها والمتلائمة مع روح التحديث ومع التطور العلمي والتكنولوجي بما يؤدي إلى إدخال واستخدام أفضل الطرق لتحقيق أهداف الإدارة القائمة على إشباع حاجات المواطنين بأكبر قدر من الفعالية⁴.

وبالتالي الحاجة للرقابة الإدارية هو خدمة الإدارة ومساعدتها في ضمان أن الأداء يتم وفقاً للخطط الموضوعة. وللرقابة دور معين تجعل خطواتها تتلاءم وتتداخل مع الوظائف الإدارية الأخرى، وهي تعتمد على عناصر معينة منها:

1- وضع المعايير.

2- القيام بالمقارنة.

3- تقييم النتائج⁵.

إن إصلاح المرافق العامة اليوم يندرج ضمن العملية الإجمالية لإصلاح الدولة خاصة بعد قوانين 1988 المتعلقة باستقلالية المؤسسة العمومية الاقتصادية والتي أعادت توزيع مهام الإدارات المركزية، ليأتي

¹ - مريزق عدمان، المرجع السابق، ص 18.

² - نفس المرجع، ص 19.

³ - Antoine Siffert, **Libéralisme et service public, thèse pour l'obtention du grade de docteur en droit**, l'université de Havre, discipline : droit public, faculté des affaires internationales, France, p 20.

⁴ - مريزق عدمان، مرجع سابق، ص 143.

⁵ - زاهد محمد ديري، الرقابة الإدارية، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2011، ص 16.

الفصل الأول..... الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية

دستور 89 ليبقى في نفس السياق ويكرّس نظاماً جديداً أكثر انفتاحاً في ظل عالم اجتاحتها ما تسمى بالعولمة والتي بدون شك فرضت مبادئ جديدة للمرافق العامة أدت لضرورة التفكير في إصلاح إداري شامل خاصة في ظل ما تعيشه المرافق العمومية الكلاسيكية من اختلالات ونقائص¹.

الفرع الأول: أهم متطلبات الإصلاح الإداري للمرافق العمومية

1- متطلبات الفعالية:

ذلك لما تتميز به المرافق العامة من وجود فعالية سلبية والمطالبة بالمشاركة في التسيير العمومي². تتلخص في كون المرفق العام مجرد وسيلة في يد الحكومة في حين أن الرهان الجديد يتمثل في الانتقال إلى فعالية إيجابية قائمة على مقاربة نوعية للخدمة العمومية.

2- متطلبات الديمقراطية:

وهذا نظراً لنمو الوعي الاجتماعي والسياسي والمطالبة بالمشاركة في التسيير العمومي، دفعت المرافق العمومية لصياغة قيم جديدة تحكم المرفق على غرار المساواة، الفعالية، الشفافية، والمسؤولية³. فالإدارة الناجحة هي الإدارة القادرة على استغلال جميع عناصر الإنتاج وتسخيرها لتحقيق حاجات المجتمع ككل ورفع مستوى المعيشة للأفراد عن طريق تحويل المواد المحدودة غير المنظمة فيه وتوفير عناصر الإنتاج باصطلاح وضع الرجل المناسب في المكان المناسب⁴.

3- الفرع الثاني: مدخل الرقابة البيروقراطية

يركز مدخل الرقابة البيروقراطية في عملية الإصلاح الإداري على تطبيق السياسات والإجراءات والقواعد الإدارية، ويتوقف استخدام هذا المدخل على نمذجة الأنشطة والتحديد الدقيق لمواصفات الوظيفة والموازنات وغيرها من الآليات الإدارية التي تلزم العاملين بأداء سلوك معين للوفاء بمعايير الأداء⁵.

1- حركة الإصلاح الوظيفي:

¹ - ظريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، ص 99.

² - نفس المرجع، ص 105.

³ - نفس المرجع، ص 105.

⁴ - سنان الموسوي، الإدارة المعاصرة الأصول والتطبيقات، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2004، ص 22.

⁵ - علي شريف، علي عبد الهادي مسلم، محمد منير، الإدارة المعاصرة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، د.ط، 2008، ص 284.

الفصل الأول..... الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية

هذه المساوئ أدت إلى ظهور حركة قوية نحو الإصلاح الوظيفي أسفرت عن قانون تحسين الخدمة العمومية سنة 1883 الذي أخذ بنظام الجدارة بدلاً من نظام الغنائم للمنتصر ويقضي النظام الأول بأن يكون شغل الوظائف العامة بطريق الاختبارات العامة¹.

المبحث الثاني: إدارة الجودة الشاملة و الإدارة الإلكترونية و التسيير العمومي الجديد كمدخل اصلاحية.

¹ - حسين عثمان محمد عثمان، أصول علم الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2007، ص 35.

الفصل الأول..... الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية

المطلب الأول: إدارة الجودة الشاملة كمدخل اصلاحي

إن إدارة الجودة الشاملة هي فلسفة حديثة ومن أهم إفرازات الفكر الإنساني والتي أصبحت الآن وبفضل الكم الهائل في المعلومات وتقنيات الاتصال سمة مميزة لعصرنا الحديث، حيث تطور مفهوم إدارة الجودة الشاملة ويرجع ذلك إلى التطورات في بيئة منظمة»¹.

فمن المؤكد أن نجاح عملية إدارة الجودة الشاملة يعتمد بدرجة كبيرة على إدراك الإدارة لضرورة توفير النوع المناسب من القيادة. فالقيادة المناسبة التي تقود الإدارة تتخذ سياسات تحقق إدارة الجودة. إن مدخل إدارة الجودة الشاملة من أهم المداخل الإصلاحية لإدارة الخدمة العمومية، حيث إن تحقيق الجودة الشاملة لا يكون إلا عن طريق قيادة رشيدة تعتمد على العقلانية في التسيير العمومي.

تحتل إدارة الجودة الشاملة أهمية خاصة، إذ تعتبر إحدى المفاهيم الإدارية وكمدخل أو وسيلة للتغيير والتطوير الهادف إلى تحسين الأداء والمحافظة على الاستمرارية وذلك بمواجهة التحديات الشديدة وكسب رضا العلماء، كما أن إدارة الجودة الشاملة تعتبر حصيلة التطورات التي شهدتها إدارة الجودة².

«في حين أشار عدد من الباحثين إلى مفهوم إدارة الجودة الشاملة كمدخل إداري فعرفت على أنها: مدخل إداري لمنظمة تركز على الجودة اعتماداً على مشاركة أعضائها العاملين فيها وتهدف إلى تحقيق النجاح الطويل الأمد وتحقيق المنافع لجميع أعضائها العاملين والمجتمع»³. إن إدارة الجودة الشاملة في دراستنا لإدارة الخدمة العمومية تركز على كونها مدخل إصلاحي من بين المداخل الإصلاحية الرئيسية لإدارة الخدمة العمومية، فالخطيطة الإستراتيجية والإسناد والدعم واتخاذ القرارات على أساس الحقائق من بين أهم مبادئ إدارة الجودة الشاملة.

تشكل الجودة منذ أن تم استخدامها أهمية كبيرة بالنسبة للعملية الإنتاجية أو للعاملين في المنظمة كما أنها تشكل أهمية خاصة للمستفيدين من خدمات هذه المنشآت. من بين الأهداف ما يلي:

— انخفاض شكاوي المستهلكين والعملاء وجودة السلعة والخدمة المقدمة إليهم.

— زيادة حصة السوق وتخفيض التكاليف.

¹ - شداد ناصر، مدخل حديث في إدارة الجودة الشاملة، مجلة المعيار، جامعة تيسمسيلت، المجلد 5، العدد 9، 2014، ص 376.

² - لوراني إبراهيم، إدارة الجودة الشاملة، الأسس والتطبيقات، مجلة البديل الاقتصادي، جامعة زيان عاشور- الجلفة، الجزائر، المجلد 3، العدد 1، ص 353.

³ - رميلة لعمور ، أساسيات إدارة الجودة الشاملة في منظمات الخدمة بين النظرية والتطبيق، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 5، العدد 2، 2012، ص 72.

الفصل الأول..... الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية

- تخفيض عيوب الإنتاج والجودة.
- زيادة الابتكارات والتحسين.
- تحسين العلاقة الإنسانية ورفع الروح المعنوية¹.
- حيث نقصد بجودة المنتجات تلبية وإشباع حاجات الزبائن ورغباتهم بطريقة مثلى بالاعتماد على الحاجيات الإيجابية التي تصاحب تقديمها ويراعى في الجودة مستوى القبول²، فتحسين الابتكارات داخل المجتمع يخلق نوعاً من الإبداع المؤسسي، وبروز ثقافة المنافسة في إعداد وتطوير المشاريع، والتطوير من أداء الإدارة، وضمان تحسين أداء مواردها البشرية.
- تؤدي أهمية إدارة الجودة الشاملة دوراً بارزاً في القدرة على تزويد المجتمع بخريجين متميزين في الجوانب المختلفة³ خاصة في جوانب التخصص.
- وضع نظام مالي وإداري فعال: من مهام إدارة الجودة الشاملة تحقيق نظام مالي وإداري فعال ومتكامل.
- دعم المكاتب الاستشارية.
- و «من بين أهمية تطبيق إدارة الجودة الشاملة، العمل على تطوير قيادات إدارية للمستقبل وتعمل على زيادة العمل والاستخدام الأمثل للموارد المتاحة، وإجراء المزيد من التحسينات والتطوير المستمر في العملية الإدارية بمختلف أنواعها»⁴. وأخيراً الاستجابة السريعة لحاجات المجتمع، تحقيق النمو السريع في مجال المعرفة والذي أدى إلى ظهور الكثير من الاكتشافات والاختراعات، فالظروف الاجتماعية والاقتصادية تشجع أكثر على براءات الاختراع وجودة الخدمة العمومية.
- إن أهداف الجودة الشاملة هي أهداف مترابطة كونها متواجدة في جميع المجالات، حيث تعتمد الدراسات السياسية المقارنة على الجودة الشاملة في قياس أداء الوظائف والأجهزة الإدارية والحكومية والمقارنة مع

¹ - العابد هوارى، المرجع السابق، ص 38.

² - ناصر مراد، أهمية تطبيق إدارة الجودة الشاملة لتحسين القدرة التنافسية في المؤسسة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة- حيدرة، الجزائر، المجلد 17، العدد 2، 2007، ص 8.

³ - نبيلة باديس، أهمية محاور إدارة الجودة الشاملة في التعليم العالي دراسة استطلاعية من وجهة نظر طلبة جامعة خنشلة، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، مجلد 3، العدد 2، 2017، ص 340.

⁴ - رحيش سعيدة، أهمية تطبيق إدارة الجودة الشاملة في التعليم العالي، مجلة آفاق علوم الإدارة والاقتصاد، جامعة المسيلة، المجلد 4، العدد 1، 2020، ص 112.

الفصل الأول..... الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية

الأداء في الأنظمة السياسية المتطورة، وخلق جو المنافسة والمبادرة يخلق الرضا المتبادل بين الزبون والمقدم للخدمة العمومية.

للجودة الشاملة أبعاد متنوعة اقتصادية واجتماعية ونفسية، تختلف الأبعاد باختلاف الأهداف، فالجودة ترتبط ارتباطاً بجودة الخدمة العمومية، فهي المقياس الرئيسي لتقييم أداء الإدارة وموظفيها، فالتكوين المتواصل والمتكامل للمورد البشري يخلق نوع من المنافسة بين الموظفين لتحقيق الأرباح المعنوية والمادية، فتقديم الخدمات الإدارية مرتبط بمستوى إدارة الجودة الشاملة.

المطلب الثاني: الإدارة الإلكترونية كمدخل إصلاحي.

إن الخدمة العمومية الإلكترونية يقصد بها كل الخدمات التي تقدمها الإدارة للمواطن إلكترونياً، وذلك عن طريق برامج إلكترونية ورقمية خاصة تهدف بها لتقريب الإدارة من المواطن، نظراً للتطور التكنولوجي الذي استفادت منه عدة دول، والحاجة لتسريع معالجة الملفات والطلبات من طرف المواطنين، مما أدى إلى إعادة النظر للدول في التفكير في اللجوء إلى الرقمنة والهدف من هذه العملية الإدارية والتقنية هو ربح الوقت وتحقيق الشفافية داخل متخلف الأجهزة الإدارية في الدولة.

«الإدارة الإلكترونية هي منظومة إلكترونية متكاملة تهدف إلى تحويل العمل الإداري العادي من إدارة يدوية إلى إدارة باستخدام الحاسوب وذلك بالاعتماد على نظم معلوماتية قوية تساعد في اتخاذ القرار الإداري بأسرع وقت وبأقل التكاليف بهدف تحقيق التنمية الإدارية فهي تعتبر آلية من آليات هذه التنمية وهذا عن طريق تحقيق السرعة في إنجاز العمل»¹.

المطلب الثالث: التسيير العمومي الجديد كمدخل إصلاحي:

«إنّ التسيير العمومي هو عملية توجيه وإشراف وتنسيق المجهودات الفردية والجماعية التي يمكن ممارستها بواسطة التخطيط والقيادة والاتصالات لتنفيذ السياسة العامة»².

فالتسيير العمومي الجديد هو عبارة عن فلسفة وأسلوب لإدارة المنشآت العمومية بروح وتقنيات، فهو أسلوب يعتمد على ترشيد الموارد واستعمالها بعقلانية. فالتسيير العمومي الجديد، حسب العديد من الباحثين يؤدي دوراً مهماً في تحقيق الرضا بين المواطن والإدارة.

¹ - لخضر رابحي، عائشة لكحل، الإدارة الإلكترونية كآلية من آليات التنمية الإدارية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي- الأغواط، المجلد 2، العدد 01، 2016، ص 239.

² - مريزق عدنان، المرجع السابق، ص 49.

الفصل الأول..... الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية

فالهدف من الإدارة العمومية هو تقديم الخدمات لمختلف المواطنين حيث تحولت الإدارة من النظام القديم إلى النظام الكلاسيكي الجديد والهدف منه تقديم خدمات أكثر فعالية وسرعة للمواطن.

«يعرف التسيير العمومي الجديد بأنه اتجاه عام لتسيير المنظمات العمومية تعود أولى معالم ظهوره إلى أوائل التسعينات في الدول الأنجلوسكسونية وانتشر لاحقا في معظم دول التعاون والتنمية الاقتصادية»¹.

حيث تعود أفكار التسيير العمومي الجديد إلى الأفكار الليبرالية، حيث ظهر التسيير العمومي الجديد كأحد نتائج إصلاح الإدارة العمومية التقليدية التي لاقت عدة انتقادات، حيث عرفت نجاحاً كبيراً خاصة في الدول الأنجلوسكسونية لما توفره من مقاربات، وحسب المعجم السويسري للسياسة الاجتماعية فإن التسيير العمومي الجديد هو: مجموع مسارات التهيئة والتنظيم والتبسيط، والمراقبة للمنظمات العامة².

المبحث الثالث: الديمقراطية التشاركية كمدخل لإدارة الخدمة العمومية

تعرف الديمقراطية التشاركية بأنها وسيلة لحل المشاكل عن قرب وضمان انخراط الجميع وتطوير التسيير المحلي والوطني عن طريق التكامل بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية وتنمية الإدارة السياسية للمنتخبين، وتوفير الأمن الاجتماعي والتربية على ثقافة التوافق والأخذ بعين الاعتبار حاجيات الجميع...»³. وهناك من يعرفها بأنها عرض مؤسساتي للمشاركة. من مهام الديمقراطية التشاركية توفير الأمن الاجتماعي داخل الدول، حيث تشترك كل الدول في هدف الحفاظ على مقوماتها الأمنية والحفاظ على كرامة المواطن.

تعتبر الديمقراطية التشاركية من أهم المقاربات الإصلاحية لإدارة الخدمة العمومية.

«لقد أضحى موضوع الديمقراطية التشاركية من المواضيع التي أنتجها العقل السياسي، ومن ناحية أخرى فقد ظهرت الديمقراطية بالموازاة مع ولوج البوادر الأولى للدولة الاجتماعية أو دولة الرفاه التي تؤمن حياة كريمة للإنسان وتضمن له الحريات الأساسية فقد حملت الديمقراطية التشاركية في طياتها تعديلات جديدة وتغيرات حاسمة كالإدارة الفعالة أو الإدارة العامة الجديدة»⁴.

1 - نفس المرجع، ص 126.

2 - بشير عبد العالي، التسيير العمومي الجديد كآلية لإصلاح الإدارة العمومية في الجزائر، مجلة البحوث الاقتصادية المتقدمة، المجلد 7، العدد 01، جامعة الشهيد حمة لخضر - الوادي، الجزائر، ص 383.

3 - قتال جمال، شوقي ندير، الديمقراطية التشاركية قراءة في المفاهيم والأهمية، مجلة مدارات سياسية، الجزائر، مركز مدار للأبحاث والدراسات، المجلد 3، العدد 1، 2019، ص 60.

4 - ابتسام مقدم، الديمقراطية التشاركية: دراسة في المفهوم، التحديات والآليات، مع الإشارة إلى التجربة الجزائرية، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر - بسكرة، الجزائر، المجلد 5، العدد 2، 2021، ص 611.

الفصل الأول..... الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية

«يمر الاقتصاد الوطني والسياسي اليوم لتعزيز الأخلاقيات ومحاربة الفساد من خلال آليات متعددة»¹.

المطلب الأول: مفهوم الديمقراطية التشاركية

« الديمقراطية التشاركية لها تاريخ ومعنى مختلف يشمل هذا المصطلح مجموعة كبيرة ومتنوعة من العمليات والنماذج المعيارية والبنية المتنوعة، إذا أردنا تتبع أصولها يجب أن نعود إلى الولايات المتحدة الأمريكية في الستينات والسبعينات كان هذا عندما نشأت فكرة الديمقراطية التشاركية وتطورت ودخلت حيز الاستخدام على نطاق واسع سنة 1962. جاءت مقاربة الديمقراطية التشاركية في أدبيات وتقرير البنك العالمي بحيث تمت الدعوة إلى اعتماد أسس الإدارة التنموي الجيدة»².

سعت الدول نتيجة ازدياد الوظائف وبحكم الاتساع الجغرافي لها بإنشاء أجهزة وهيئات محلية ووحدات إدارية على المستوى المحلي تتولى تسيير وقيادة شؤون البلاد على المستوى اللامركزي، تسمى بإدارة الشؤون المحلية، تخلق إدارة الشؤون المحلية من دولة لأخرى، ففي فرنسا لها الصلاحيات المطلقة في التسيير والتشريع بالقوانين التنظيمية الخاصة بالإدارة المحلية³.

«تعتبر فكرة الديمقراطية المحلية فكرة حديثة، وقد أثر ظهور فكرة الحوكمة على العلاقات الاجتماعية والسياسية في المجال المحلي، وسمحت بظهور نموذج جديد للتدخل العمومي»⁴.

إن الديمقراطية مصطلح سياسي، نعتمد عليه في الدراسات السياسية المقارنة، إن معيار الديمقراطية التشاركية يعتبر مدخل إصلاحي في دراستنا لإدارة الخدمة العمومية، فسياسياً تحقق الديمقراطية التشاركية العديد من المقومات، فالديمقراطية التشاركية تعتبر البوابة للدراسات السياسية المقارنة وفهم هيكل الأنظمة السياسية وحكوماتها وشعوبها. ترتبط الديمقراطية التشاركية بالخدمة العمومية، فإشراك المواطن في القرار يخلق استقراراً سياسياً واجتماعياً للدولة، والحرص على مبدأ تكافؤ الفرص في تولي المناصب والتداول على السلطة سياسية كانت أو إدارية.

¹ - بلقادي بلقاسم، دويدي خديجة هاجر، بلقاضي طاهر لمين، الديمقراطية التشاركية كآلية أخلاقية لتسيير الجماعات المحلية دراسة نموذج الميزانية التشاركية لتجارب عبر الدول، المجلة الجزائرية للأبحاث والدراسات، جامعة محمد صديق بن يحيى- جيجل، المجلد 05، العدد 02، 2022، ص 753.

² - بوهلال عبد الرزاق، حوش الهادي، مساهمة المواطن في تسيير الشأن العام المحلي: دراسة بين منظور الديمقراطية التشاركية، مجلة دفتر السياسة والقانون، المجلد 13، العدد 2، 2021، ص 301.

³ - بوهلال عبد الرزاق، حوش الهادي، المرجع السابق، ص 303.

⁴ - عيساوي عز الدين، الديمقراطية المحلية: من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 12، العدد 02، 2015، ص 212.

الفصل الأول..... الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية

وكتعريف آخر للديمقراطية التشاركية: يمكن تعريف الديمقراطية التشاركية «على أنها مجموعة الإجراءات والوسائل والآليات التي تتيح للمواطنين الانخراط المباشر في تسيير الشؤون العامة»¹.

تعتبر الديمقراطية التشاركية مدخل إصلاحي مهم، خاصة في الشق السياسي والإداري... فكل الإصلاحات السياسية تعتمد على الديمقراطية التشاركية تعتمد على التقرب من المواطن وإشراكه في الشؤون العامة عبر قوانين تنظم له حقوقه وواجباته المدنية. وكدراسة سياسية مقارنة لهذا المنظور أو هذه المقاربة، إن الديمقراطية التشاركية في سويسرا تحتل الصدارة، فذلك راجع لحياها السياسي، فالدراسات السياسية المقارنة تعتمد على الأنظمة السياسية في دراستها، وعلى الموارد البشرية والهيكل الإداري والسياسي لكل الدول، وتحليل بنيتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، خاصة الشق الخاص بالديمقراطية التشاركية، والمشاركة السياسية للمواطن، وذلك يتحقق بناءً على قواعد الحكم الراشد.

المطلب الثاني: آليات تفعيل الديمقراطية التشاركية

«يستوجب لتعزيز النهج الديمقراطي التشاركي اعتماد توليفة من الآليات التي من شأنها حماية المواطن وتوسيع دائرة مشاركته في تدبير الشأن العام، إضافة إلى جعل المؤسسات والسياسات العمومية تحظى بالشرعية والمشروعية»²، ومن بين «هذه الآليات:

(1) سيادة القانون.

(2) العدالة الاجتماعية.

(3) نزاهة العملية الانتخابية والتداول السلمي على السلطة»³.

أهم آلية من هذه الآليات وهي العدالة الاجتماعية، فهي المحرك الرئيسي للعجلة الديمقراطية، هي العصب الرئيسي لبناء الدولة، بالعدالة الاجتماعية تتحقق دولة القانون، بالعدالة الاجتماعية تتحقق نزاهة العملية الانتخابية، وإشراك المواطن في اتخاذ القرار، وله حرية الانتخاب أو الترشح، سيادة القانون تمنح المواطن كل حقوقه المدنية والسياسية، فالمواطن والدولة هما الوحدة الرئيسية في التحليل السياسي للنظم السياسية ولضمان الشفافية ونزاهة العملية الانتخابية وتحقيق التداول السلمي على السلطة.

الفرع الأول: الحكم المحلي

¹ - لزهري بن عيسى، مشاركة المواطن في دعم التنمية المحلية من منظور الديمقراطية التشاركية، مجلة الناقد للدراسات السياسية، مجلد 04، العدد 02، 2020، ص 188.

² - ابتسام مقدم، مرجع سابق، ص 619.

³ - نفس المرجع، ص 620.

الفصل الأول..... الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية

«تتعدد تعاريف الحكم المحلي وتختلف باختلاف آراء وتوجهات المفكرين فهناك من عرفه على أنه المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين، تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية»¹، فالحكومة المركزية هي صاحبة القرار المركزي في الدولة، حيث تختلف الحكومات المركزية من دولة لدولة أخرى، حسب طبيعة النظام السياسي لكل دولة، فالوحدة الرئيسية في التحليل في نظام الحكم المحلي وهي الدولة والقرار والمواطن.

«إن تحقيق التنمية المحلية لا يمكن أن يكون إلا ببناء علاقة إيجابية بين الحكام والمحكومين عن طريق توسيع نطاق المشاركة المجتمعية في عملية الحكم»².

إن التنمية المحلية مرتبطة ارتباطاً رسمياً بالحكام والمحكومين، فطبيعة قيادة الحكام للمحكومين تؤثر في التنمية المحلية والمثال على ذلك نذكر تفشي ظاهرة الفساد تؤدي إلى خلق الفوضى داخل المجتمع. فالدراسات السياسية المقارنة دراسات متنوعة ومتشعبة المجالات، فمقاربة علاقة الدولة بالمجتمع هي المقاربة الرئيسية لتحليل هذا المفهوم المرتبط بالحكم المحلي إضافة إلى مقاربات عديدة.

الفرع الثاني: الحكم الراشد

من بين متطلبات تحقيق الحكم الراشد:

(1) المساءلة.

(2) الشفافية.

(3) الفعالية والكفاءة.

(4) حكم القانون.

(5) الرؤية الإستراتيجية.

(6) اللامركزية.

(7) المساواة.

¹ - بن يزة يوسف، الحكم المحلي وإمكانية تطبيقه في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 10، العدد 03، 2019، ص 144.

² - عبد الرزاق بوعيط، بوقرة عيسى، الحكم المحلي الرشيد ودوره في تحقيق التنمية المحلية، حالة الجزائر، مجلة الميادين الاقتصادية، المجلد 01، العدد 01، 2018.

8) الإنصاف والعدل.¹

• **المساءلة:** يقصد بها إجراء يدخل ضمن الرقابة. تلعب المساءلة دوراً بارزاً في تحقيق الحكم الراشد، فرقابة الحاكم على المحكومين والمساءلة تحقق الشفافية وتحقق الكفاءة ونظام حكم مبني على القانون.

• **المساواة:** هي صورة من صور العدل في المجتمع، فالمواطنون سواسية أمام القانون يحكم القانون ولهم واجبات وحقوق.

فالمساواة في تولي المناصب يكون بناءً على الكفاءة. وتحقق المساواة الإنصاف والعدل، حيث تحمي وتقوي البنية الاجتماعية للدولة، فمقاربة علاقة الدولة بالمجتمع تعتبر الركيزة الأساسية في دراسة الحكم الراشد دراسة سياسية محضة.

• المواطنة:

مفهوم المواطنة Citizenship:

«تشير دائرة المعارف البريطانية إلى المواطنة بأنها علاقة بين فرد ودولة كما يحددها قانون تلك الدولة وبما تتضمنه تلك العلاقة من واجبات وحقوق في تلك الدولة، وتؤكد دائرة المعارف البريطانية مفهومها للمواطنة بأن المواطنة على وجه العموم تسبغ على المواطن حقوقاً سياسية مثل حق الانتخاب وتولي المناصب العامة»².

«ترتبط الديمقراطية وحقوق الإنسان ارتباطاً وثيقاً بالعدالة الاجتماعية التي تشكل الشق الاقتصادي للديمقراطية لما تضمنه من عدالة وتوزيع للثروات وعائدات النمو»³.

ترتبط المواطنة بإدارة الخدمة العمومية، حيث عرفت المجتمعات الغربية المزيد من تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة.

¹ - حميداني علي، درويش الزهراء فريال، تكريس الحكم الراشد على مستوى الجماعات المحلية ودورها في التنمية الاقتصادية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور - الجلفة، المجلد 03، العدد 01، 2018، ص 241.
² - علي خليفة الكواري، مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية، مقال منشور في كتاب جماعي (الديمقراطية والتنمية الديمقراطية في الوطن العربي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2004، ص 93.
³ - عبد النور بن عنتر، إشكالية الاستعصاء الديمقراطي في الوطن العربي، مركز الوحدة العربية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، ص 72.

الفصل الأول..... الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية

حيث تركز دراستنا للمواطنة على عدة مقاربات كون الدراسات السياسية المقارنة تركز على المقاربات ووحدات التحليل فالمواطن هو البوابة للوصول للاستقرار السياسي في الدولة، وتحقيق الرضا بين المواطن والحاكم مظهر من مظاهر الاستقرار السياسي داخل المجتمع والدولة.

الدولة: (الإصلاح الثقافي- مدخل التوعية).

«تلعب الدولة دوراً مهماً في إصلاح الحياة العامة للمواطن، فالإصلاح الثقافي هو المدخل السليم للتنمية والتغيير حيث يمكن تقديم الكثير من الأدلة على حالات نهوض مجتمعي في العديد من البلدان تظهر أنّ النهضة انطلقت أساساً من إصلاح البنى التربوية والثقافية فالنهوض المجتمعي هو نتاج نضج في البنى الثقافية والتربوية»¹.

حيث ما من مجتمع من المجتمعات حتى وإن وصل إلى أرقى المستويات إلا ويكون للإصلاح حاجة أو مبرر لوجوده، لأن الأمم لا تنهض إلا عبر حركة إصلاحية فاعلة.

إن مدخل التوعية من أهم المداخل الإصلاحية لإصلاح المرافق العامة، فالوعي السليم سيحمي المؤسسات من مشاكل الوقوع في الفساد وحماية الموظف لتأدية عمله وفق القانون.

فالإصلاح الفكري يحمل دلالة إيجابية فالإصلاح في الفكر العربي الحديث في كثير من الأحيان يقابله مصطلح التحديث.

الفرع الثالث: الحكامة الإدارية كمدخل إصلاحي

يدخل المجتمع المدني كعامل تفسيري لعملية الديمقراطية، عبر علاقته بالدولة والبنية الطبقية، فالحكامة الإدارية لها علاقة بالمجتمع المدني، فالحكامة تحقق الاستقرار الوظيفي للإدارة، وتحقيق توازن البنى الاجتماعية عبر ما يسمى بالعدالة الاجتماعية، «يلعب المجتمع المدني التعددي والنشط دوراً مهماً في موازنة قوة الدولة»².

إن الدول المتقدمة الديمقراطية تعطي للحكامة الإدارية أولوية في طريقة التسيير، وتعتبر الحكامة الإدارية المحقق للتنمية الاقتصادية، فتحقيق التنمية مرتبط بالحكامة الإدارية، فالحكامة الإدارية مدخل إصلاحي

¹ - عدنان ياسين مصطفى، الجامعة والتنمية والنهضة تحديات وفرص، كتاب جماعي للإصلاح والنهضة، معهد الأبحاث والتنمية الحضارية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2009، ص 191.

² - محمد زاهي بشير المغربي، بحوث في ثقافة الديمقراطية والنظام العربي، المركز العالمي للدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، بنغازي- ليبيا، الطبعة الأولى، 2005، ص 65.

الفصل الأول..... الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية

ومؤشر مهم في الدراسات السياسية المقارنة، فالحوكمة والتوعية مدخلان وظيفيان ومتقاربان ومتكاملان في الوظيفة. تهدف الحوكمة الإدارية إلى تحقيق الرقي والتطوير الإداري.

«إنّ كلّ ما يسهم في إلحاق الضرر بمسيرة المجتمع الإنساني يعدّ نقيضاً للإصلاح، لكونه يحمل معاني الخلل والتلف والاضطراب، مما ينعكس بإلحاق الضرر بالأفراد والجماعات»¹، حيث تعتبر الحوكمة الإدارية مدخل من المداخل الإصلاحية لإدارة الخدمة العمومية، فالحوكمة والعقلانية في التسيير تؤدي إلى ترشيد الخدمة العمومية وتكوين المرفق العام، وحوكمة أدائه الوظيفي. فالحكم الراشد يعتمد على مدخل الحوكمة الإدارية للحكمة الجيدة لتحسين الخدمة العمومية، وتحقيق التنمية الإدارية والسياسية والاقتصادية وتحقيق ما يسمى بالأمن الاجتماعي والسياسي والاقتصادي. إن إدارة البلاد وفقاً لمبادئ الحكم الرشيد ووفقاً لمبادئ الحوكمة والحكمة يؤدي إلى تطور البلاد وتطور وظائفها الإدارية، وأخلاقه إطار وموارد بشرية تعمل وفق التسيير العقلاني المتوازن.

«إنّ حتمية تطوير الإدارة أصبح حتمية أولى على حصول الأولويات المجتمع الإنسانية، فالتطوير الإداري هو الذي يستهدف أولاً خلف إدارة إنمائية قادرة»²، فإن بناء نظام متطور للإدارة لا يأتي بمجرد إصدار قوانين أو مراسيم خاصة بذلك وإنما لا بدّ من الانسجام بين ما تقدمه القوانين وبين مقتضيات وطريق التطور.

1. النخبة واتخاذ القرار:

تهدف الديمقراطية الاجتماعية إلى تحقيق المساواة الفعلية بين الأفراد وذلك بتساوي الفرص والوسائل المتاحة بينهم، وتعمل على رفع مستواهم من الناحية المادية بالتوزيع العادل للأموال»³.

النخبة السياسية أو الثقافية أو الاقتصادية هي المقرر لتحقيق المساواة الفعلية داخل المجتمع، النخبة الحاكمة العادلة تعتبر أحد شروط تحقيق العدالة الاجتماعية وتحقيق خدمة عمومية رشيدة. تعتبر النخبة القاعدة الأولية لبناء الدولة، فاتخاذ القرار السليم القراء البناء والإستراتيجي يقوي من مكانة الدولة وموقعها الإستراتيجي في الداخل والخارج... فالدولة متغير رئيسي وهادف.

¹ - فوزية زنفوي، الطاهر فوز، دور الحوكمة في الحد من الممارسات السلوكية الفساد الإداري رؤية سوسيولوجية،

مجلة التميز الفكري للعلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة الشاذلي بن جديد- الطارف، العدد 06، 2021، ص 94.

² - عقيلة خلوف، الزهرة خلوف، الحوكمة- الحكم الصالح- الطريق إلى التنمية الإدارية للجماعات المحلية، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 1، العدد 1، جامعة بليدة 2، 2012، ص 73.

³ - لمى علي فرج الظاهري، الديمقراطية الشبه المباشرة وتطبيق مظاهرها في بعض الدساتير المعاصرة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2010، ص 23.

الفصل الأول..... الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية

فتحقيق العدالة الاجتماعية يكون عبر الدولة ممثلة في حكامها والنخب، وذلك حسب كل دولة ومصالحها، وهذا الطرح مهم في الدراسات السياسية المقارنة، حيث إصلاح الدولة تمر في الدراسة عبر مقارنة الإصلاح الهيكلي، والمقاربة النسقية، ويحدد المقارنة بين الدول قوة الدول وتحقيقها لمكاسب ومطالب الشعب لا سيما وجود خدمة عمومية رشيدة.

2. الهيكل الإداري والسياسي للدولة:

إن الهيكل الإداري والسياسي للدولة يلعب دوراً مهماً في إصلاح المرافق العامة للدولة، حيث لإصلاح الدولة ووظائفها يجب التركيز على عنصرين أو متغيرين وهما إصلاح المورد البشري وإصلاح الهياكل القاعدية، وإصلاح إستراتيجية اتخاذ القرار وتصويبه في قرار سليم، فالدراسات السياسية المقارنة تركز في طياتها على تحليل الهندسة البنيوية والسياسية للدولة، فدراسة خدمة عمومية وجودتها الرشيدة تحتاج دراسات معمقة وسياسات لها عدة جوانب اجتماعية واقتصادية وثقافية، فمثلا الهيكل الإداري مرتبط بالمركزية واللامركزية، مثال استحداث وحدات إدارية جديدة تراقب الموظفين أو ما تسمى بالمفتشية العامة للوزارة أو الرئاسة.

دراسة الخدمة العمومية والتركيز على المقاربات التفسيرية وربطها بالسياسة يساهم في إيجاد حلول لبناء إدارة فعالة وخدمة عمومية دقيقة وسليمة وتحقيق الرضا بين الحاكم والمحكوم، بين المواطن والإدارة.

3. الوظيفة العمومية:

ترتبط الوظيفة العمومية بالخدمة العمومية، فوجود موارد بشرية فعالة ولها تكوين متطابق مع المهمة التي هم بصدد تحقيقها الموظفين. يؤدي هذا المرتكز على تحقيق خدمة عمومية فعالة ورشيدة، فتقديم الخدمات الإدارية بعيداً عن كل أشكال المحسوبية والرشوة يحقق الرفاه الاجتماعي، ويحقق الثقة بين الأطراف، بين الطرفين الموظف والمواطن، ويعتبر معيار التوظيف شرط لتولي الوظيفة. فقيام الجولة والتركيز على المقاربة النفسية على حسن اختيار الموظفين، ونضرب مثالا عن ذلك (موظفي الاستقبال مثلاً).

إن الدراسات السياسية المقارنة تركز في مجال الوظيفة العمومية على المورد البشري، لأنه الأساس في جودة الإدارة الشاملة. والمورد البشري يمثل النخبة إذا كانت لها كفاءة عالية خاصة في مجال الإدارة والتسيير.

المطلب الثالث: علاقة الفساد الإداري بالإصلاح الإداري

الفصل الأول..... الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية

إنّ الفساد الإداري مرتبط ارتباطاً وثيقاً بالإصلاح الإداري خاصة في مجال الإدارات القاعدة والوظيفة العمومية، أي مبادرة إصلاحية تخضع لعدة إجراءات رقابية، فمحاربة الفساد عبر تقنين قوانين خاصة بذلك يؤدي بالضرورة إلى وجود مقومات الإصلاح، فالردع في القوانين الصارمة ضد الرشوة مثلاً سيحقق نظام وظيفة عمومية قائمة على العدل، وتحقيق خدمة عمومية رشيدة بعيداً كلّ البعد عن كل أشكال الفساد.

و هو أخطر أنواع لفساد على الإطلاق لأنه يصيب الإدارة بالشلل ويجعلها غير قادرة على النهوض بالمهام المطلوب منها.¹

الفساد الإداري ظاهرة متعددة الجوانب، بالنظر لتعدد صورته مظاهره التي أخذت تتجاوز حدود الدولة الواحدة لتصبح ظاهرة دولية معولمة لم يعد من الممكن التعامل معها، فالفساد هو إضعاف أو إفساد، لا للاستقامة أو الفضيلة أو المبادئ أو البحث على العمل الخاطئ بواسطة الرشوة، أو الوسائل الغير القانونية الأخرى.²

1. تعريف الفساد لغة :

فسد : الفاء والسين والdal كلمة واحدة وهو أصل يدل على خروج الشيء عن الاعتدال قليلا كان الخروج عنه أو كثيرا والجمع فسدى والاسم الفساد.

يقال: فسد الشيء ، يفسده فاسدا، أي بطل واضمحل والفساد نقيض الإصلاح والمفسدة ضد المصلحة والاستفساد خلاف الاستصلاح ، وقالوا هذا الأمر مفسدة لكذا أي: فيه الفساد، فالفساد التلف والعطب والاضطراب والخلل والجذب والقحط وإلحاق الضرر.³

في تعريف الموسوعة العلوم الاجتماعية، لفساد هو سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح خاصة، وحسب تعريف منظمة الشفافية العالمية، فهو إساءة استخدام السلطة العامة لتحقيق كسب خاص

أما تعريف صندوق النقد الدولي (imf) علاقة الأيدي الطويلة المعتمدة التي تهدف إلى استحصال الفوائد من ذا السلوك لشخص واحد أو مجموعة ذات علاقة بين الأفراد.¹

¹- حاحة عبد العالي، " الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر "، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، بسكرة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2012-2013، ص01.

²- حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص54.

³- محمد محمود معابرة، الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون ، دار الثقافة و للنشر والتوزيع، عمان الأردن، ط 1، 2011، ص72.

الفصل الأول..... الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية

فالفساد هو أخذ المال ظلماً وهو التلف والعطب ويراد به لغوياً الجذب والقحط.

- فالفساد حسب الموسوعة الإنجليزية Corrupter هو السبب في التغيير من الصالح إلى الشيء²

Cause to change from good to bad

أما في الشريعة الإسلامية قوله تعالى: " ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ " ³.

فالفساد يعتبر أزمة أخلاقية تتفاقم لتبج أزمة سياسية واقتصادية وتؤدي بدورها إلى خلق أزمة أمنية لذلك يجب التدخل عن كل أشكال الفساد لتفادي الوقوع في المشاكل وإعاقة مسار الأداء الحكومي للدولة.

فالفساد ظاهرة تتعدد جوانبها فهي ظاهرة معقدة تستوجب البحث والدراسة من منطلق الإمام الجيد عن مفهوم هذه الظاهرة وجب التقصي عن المعالم التاريخية لها في مختلف الأزمنة وتتبعها حتى أصبحت ظاهرة دولية منها العالم أجمع.⁴

الفرع الأول: الفساد في الاصطلاح الإداري والقانوني

تعددت التعريفات لمفهوم الفساد بتعدد جوانبه المتعلقة به، وذلك تبعاً لاختلاف اتفاقيات والقيم السائدة، عرف مروع اتفاقية الأمم المتحدة لمنع الفساد بأنه " القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب أو إساءة استغلال لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقدا لمزية، أو سعياً للحصول على مزية يوعد بها أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر وعرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه " كل عمل يتضمن استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو لجماعته"⁵.

أما الورقة المرجعية لوزارة التنمية الإدارية فقد عرفت الفاسد بأنه عمل يقوم به موظف عام أو خاص أو مواطن يتم من خلاله خرق القواعد والإجراءات والمبادئ المعمول بها"⁶.

ويرى بيرلاكوم: أن الفساد في حقيقته لا يشير إلى نوعين من الانحراف:

¹- يوسف حسنى يوسف، الفساد الإداري والاقتصادي والكسب غير المشروع وطرق مكافحته، دار التعليم الجامعي، الإسكندرية، مصر، ط 2014، ص29.

²- عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2003، ص25.

³- القرآن الكريم، سورة الروم، الآية 41.

⁴- بن عودة حورية، الفساد وآليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة

الدكتوراه علوم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر، 2015-2016، ص10.

⁵-محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، المرجع السابق، ص73.

⁶- نفس المرجع ، ص73.

الفصل الأول..... الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية

- الأول: وهو سلوك صاحب سلطة يستخدم وضعه القوي في إطار وظائفه العامة أو الخاصة لتجاوز القواعد المقررة إما لصالحه أو لحساب شخص آخر.
- أما الثاني: فهو تحريف أو التحايل على قاعدة مهنية أو مبدأ أخلاقي وبالتالي فالفساد هو سلوك مخلف للمعايير القانونية والأخلاقية ضد الصالح العام يصدر من شخص أو هيئة عامة أو خاصة¹.

الفرع الثاني: الفساد في الاصطلاح الشرعي.

الفساد هو المعاصي والمخالفات لأحكام الشريعة الإسلامية ومقاصدها والعمل بها فهو يتناول جميع الشر من المحرمات والمكروهات شرعا إذ هو في حقيقته خروج عن منهج الله تعالى يقول الزمخشري: "الفساد خروج الشائع حال استقامته وكونه منتقعا به. ونقيض الصلاح وهو الحصول على الحال المستقيمة النافعة².

ويقول ابن كثير : "الفساد هو العمل بالمعصية³ ويمكننا القول أن الفساد هو كل مخالفة لنص شرعي أو إنفاق عرفي معتبر ، فالفساد هو معصية الله تعالى لأنه من عصى الله في الأرض أو أمر بمعصية فقد أفسد في الأرض⁴.

فالله سبحانه وتعالى نص عن الفساد في المجتمع كون الفساد يؤدي إلى تدهور الوضع الاجتماعي بجميع أشكاله يؤدي إلى خلق أزمة وخلل في التوازن الاجتماعي وخلل في المنظومة السياسية والثقافية للمجتمع والإصلاح لا يكون إلا بوضع حد للفساد وذلك عن طريق جهود منها التحلي بمبادئ الشريعة الإسلامية⁵.

الفرع الثالث : أنواع الفساد وأدواته

أولا: أنواع الفساد:

1. الفساد السياسي والإداري:

¹- نفس المرجع ، ص74.
²- محمد محمود معاصرة، المرجع السابق، ص74.
³- نفس المرجع، ص75.
⁴- نفس المرجع و نفس الصفحة ، ص75.
⁵- نفس المرجع ونفس الصفحة ، ص75.

الفصل الأول..... الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية

عرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد السياسي بأنه إساءة استخدام سلطة مؤتمنة من قبل مسؤولين سياسيين من أجل مكاسب خاصة بهدف زيادة السلطة أو الثروة ولا يشترط أنى يشمل تبادل المال، فقد يتخذ شكل تبادل النفوذ أو منح تفضيل معين¹.

ويتمثل الفساد السياسي في الصور الآتية:

- **فساد القمة:** فهو من أخطر أنواع الفساد ترجع خطورته إلى ارتباطه بقمة الهرم السياسي في كثير من أشكال النظم السياسية لانتفاع من تولى السلطة السياسية بالخروج من حكم القانون والعمل على تحقيق المكاسب الشخصية التي تجني الثروات الطائلة.

- فساد الهيئات التشريعية والتنفيذية.

- **الفساد السياسي:** من خلال شراء الأصوات وتزوير الانتخابات وفساد الأحزاب السياسية وقضايا التمويل² في الحريات والنظام الديمقراطي ضمن مؤسسات المجتمع المدني وضعف الرقابة والإعلام تؤدي بدورها إلى الفساد السياسي³. أما الفساد الإداري ما هو منتشر في الإدارات بمختلف أشكالها كالإدارة المحلية والإدارة الحكومية.

2 . الفساد الاقتصادي:

هو استخدام الوظيفة العامة لتحقيق منافع خاصة تتخذ أشكالا متعددة منها الحصول على الرشوة أو العمولات من خلال تقديم خدمة ، أو عرض كنفوذ المشتريات، أو إفشاء معلومات عن تلك العقود أو المساعدة على التهرب من دفع الضرائب والرسوم الجمركية وغيرها من الممارسات، دون أن ننسى التعدي على الأموال العامة للأفراد أو المؤسسات الحكومية في القطاع العام أو القطاع الخاص⁴.

3. الفساد الاجتماعي:

هو مجموعة من السلوكات التي تحكم أو تكسر مجموعة من القواعد والتقاليد المعروفة أو المقبولة أو المتوقعة من النظام الاجتماعي القائم بمعنى تلك الأفعال الخارجة عن قيم الجماعة الإنسانية التي تترسخ بفعل الظروف البنائية التاريخية.

¹- نفس المرجع ، ص 81.

²- محمد محمود معابرة، المرجع السابق، ص 82.

³- يوسف حسن يوسف، الفساد الإداري والكسب الغير مشروع. د م ن: دار التعليم الجامعي، ط1، 01، 2014، ص30.

⁴-محمود محمد معابرة، المرجع السابق، ص81.

الفصل الأول..... الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية

ومن صور الفساد الاجتماعي، التفكك الأسري وانتشار المسكرات والمخدرات الإخلال بالأمن وقطع الطريق والقتل فهو يشمل جميع الممارسات التي تخالف الآداب العامة والسلوك القويم.¹

4. الفساد الثقافي:

هو كل ما يخرج بالأمة عن ثوابتها ويعمل على تفكيك هويتها ويمس قيمها، وهو استغلال ما أمكن من الوسائل للعبث بفكر الأمة وصرفها عن وجهتها الأصلية، ويتمتع الفساد الثقافي بحصانة ما يسمى بحرية الرأي تارة وبحرية الإبداع تارة أخرى رغم أن هذه الحرية لا تمارس إلا بمساس الثوابت العامة والقيم الاجتماعية التي بنتها الأجيال.²

¹- نفس المرجع، ص82.

²- نفس المرجع ، ص83.

خلاصة الفصل:

نستخلص من خلال هذا الفصل أنّ إدارة الخدمة العمومية هي المجال الذي يهتم بتوفير الخدمات العامة والحيوية للمجتمع، سواء كانت تلك الخدمات تقنية أو اجتماعية أو صحية أو غيرها. وتشمل هذه الخدمات المياه والكهرباء والصحة والتعليم والنقل والبريد والاتصالات والأمن والعدل وغير ذلك.

كما نستخلص من هذا الفصل أنّ إدارة الخدمة العمومية تتطلب توفير خدمات ذات جودة عالية وفعالة ومناسبة للجميع، وتحقيق الكفاءة والشفافية والحوكمة الجيدة والمساءلة في توفير هذه الخدمات. ويتضمن ذلك أيضًا تخصيص الموارد بشكل صحيح وتحديد الأولويات وتنفيذ الخطط الاستراتيجية لتحسين وتطوير تلك الخدمات. فرغم أنّ إدارة الخدمة العمومية تعد مهمة صعبة وتتطلب جهودًا كبيرة ومنهجية متقدمة، إلا أنها تعد أساسية للتنمية والازدهار الاجتماعي والاقتصادي. ومن خلال توفير خدمات عالية الجودة وفعالة، يمكن أن تحسن إدارة الخدمة العمومية حياة الناس وتعزز الثقة بين الحكومات والمواطنين، وبالتالي تعمل على تعزيز الاستقرار والسلم في المجتمعات.

الفصل الثاني

واقع إدارة الخدمة العمومية في الجزائر
والمغرب والأسس العامة للتنظيم
الإداري

ل الثاني: واقع إدارة الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب والأسس العامة للتنظيم الإداري.

إنّ ظهور الاهتمام بالدولة قد صاحبه اهتمام أكبر بالمجتمع لممارسته بأشكاله التعبيرية، إنّها ثورة حقيقية في زاوية الرؤية لدى المثقف الذي أصبح يهتم أكثر بالمحور الأفقي من خلال الاهتمام بالنسق الاجتماعي والحركات المتعددة الأبعاد للممارسة الاجتماعية بدل الاهتمام العمودي المتجه نحو الأعلى. وتدخل كلّ هذه المتغيرات في تأثير إصلاح الدولة على الخدمة العمومية وجودتها¹. وبالتالي إصلاح الدولة يساهم في تحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن وتحقيق الرضا القائم بين الخادم والمخدوم بين المواطن والعون الإداري أو المسؤول عن تقديم الخدمة على المستوى الإداري والمرفقي.

من مميزات الخدمة العمومية مجانية هذه الخدمة، فالمستفيد من الخدمة العمومية لا يدفع مقابلها، وإنّما تكون على حساب الإدارة العمومية².

إن واقع إدارة الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب مختلف تماماً باختلاف الأساليب والمتغيرات، فترتبط الخدمة العمومية بما يسمى بسياسة الخدمات بإعداد سياسة خدماتية وفق الحكامة يساهم بشكل كبير في تحسين الخدمة العمومية، ويلعب التنظيم الإداري دوراً في تحسين الخدمة العمومية. ومن أجل تحليل هذا الموضوع فقد قمنا بتقسيم دراستنا إلى ثلاثة مباحث تمثل الأول في: إدارة الخدمة العمومية المحلية الجزائرية، أما المبحث الثاني يتناول مداخل تحديث الإدارة الترابية بالمغرب، وفي المبحث الثالث تحدثنا عن الأسس العامة للتنظيم الإداري في الجزائر والمغرب.

¹ - علي الكنز، "من الإعجاب بالدولة إلى اكتشاف الممارسة الاجتماعية"، مقال في مؤلف جماعي "المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية"، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، ط2، 2001، ص 208.

² - محمد خثير، إدارة الجودة بالمنظمة مدخل نظري وتطبيقي، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2016، ص 112.

المبحث الأول: إدارة الخدمة العمومية المحلية الجزائرية.

من الواضح أنّ الدولة والاستقرار والديمومة والشرعية هي مفاهيم جوهرية يجري تقييد طبيعتها الجوهرية أو المثالية في واقع الأمر بما يفرضه عليها الفقه، حيث ينبغي التفريق بين النظام والدولة. إن الحكومات والأنظمة هي جماعات من الأفراد الذين يديرون الدولة في أيّ وقت من الأوقات¹، حيث تستند الديمقراطية إلى بيئة سياسية واجتماعية تهئّ الأجواء لتواجد علاقة متكافئة بين أفراد المجتمع والدولة وفق مبدأ المساواة في المواطنة والمشاركة الحرة في صنع التشريعات التي تنظم الحياة العامة ومساحات المؤسسة بكافة أنواعها في المجتمع².

لا شك أنّ من أكبر وأعظم أهداف الإدارة المحلية والحكم المحلي تحقيق الرفاهية والرخاء للمواطنين أو كما يعبر عنه خلق مجتمع الرفاهية والرخاء، ولقد استطاع هذا النظام أن يثبت وجوده في مجتمعات كثيرة أمريكا وسويسرا، فالإدارة المحلية تساعد على خلق الوعي في إشاعة الحب بين مواطني المدينة ونشر التعاون بين المواطنين من أجل رفع مستواهم الاجتماعي والاقتصادي³.

المطلب الأول: الأسباب الداعية للأخذ بنظام الإدارة المحلية الجزائرية وطرق إدارة المرفق العام المحلي.

أجمعت مختلف الدراسات أنّ نظام الإدارة المحلية لم يعرف كتنظيم بالمعنى الحقيقي وبالصورة التي نراها الآن والمتمثلة في استقلاليته كمنظمة إدارية إلّا في نهاية القرن 18 خاصة بعد أن تبلورت الأفكار الداعية إلى تطبيق الديمقراطية ومدّ أسسها وأحكامها للوسط الإداري⁴.

وإذا كانت النظم القانونية قد اختلفت بشأن الأساس الفلسفي الذي تعتمد عليه، لإقرار حق الشعب في تسيير شعوبه وشؤونه بنفسه عن طريق منتخبه في المجالس المحلية، فإنها أجمعت على الاستعانة بالإدارة المحلية، ففي الدولة التي تبنت الاتجاه الاشتراكي تعتبر الإدارة المحلية صورة من صور اشتراك القوى الاجتماعية في السلطة⁵.

¹ - غسان سلامة، حازم الببلاوي، وآخرون، الأمة والدولة والاندماج في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، ط1، 1989، ص 524.

² - سعاد جبر سعيد، سيكولوجيا السياسة "قراءات في أحداث ساخنة وشخصيات بارزة"، جدارا للكتاب العالمي للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2009، ص 5.

³ - مصطفى الجندي، الإدارة المحلية وإستراتيجيتها، الجذور التاريخية- الفلسفة- الإدارة المحلية والتنمية- إستراتيجية جديدة لتقسيم الجمهورية إلى أقاليم إدارية اقتصادية، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، د.ط، 1987، ص 127.

⁴ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2012، ص 60.

⁵ - نفس المرجع، ص 61.

الفرع الأول: الأسباب الداعية للأخذ بنظام الإدارة المحلية

إذا كانت النظم القانونية اليوم على اختلاف نهجها السياسي والاقتصادي قد تبنت الإدارة المحلية تنظيماً، فإنّ الأسباب الداعية لاعتماد نظام الإدارة المحلية تكاد تكون واحدة في كل الدول يمكن حصر أهمها فيما يلي:

1- تزايد مهام الدولة:

عندما كان نشاط الدولة محدوداً كان من اليسير على الحكومة أداء خدماتها في جميع أرجاء الدولة الحارسة التي عهد إليها فقط الاهتمام بقطاع الأمن والدفاع والقضاء، غير أنّ الانتقال من مرحلة الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة فرض الاهتمام بالمسائل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغيرها، وأنّ هذا التنوّع في النشاط والتعدد في المهام استلزم إنشاء هياكل لمساعدة الدولة في الدور المنوط بها وعلى رأسها تأتي الإدارة المحلية¹. إن البنية السياسية وكافة مرتباتها تقتضي إصلاح في أبعاد تعد من الجذور لذلك تولد الديمقراطية من ذات المجتمع في ظل إعداد تربوي يعرف بالتنمية السياسية².

2- تجسيد الديمقراطية:

إن المؤسسات السياسية الخاصة في الدولة الحديثة كثيرة ومتعددة وذات أهمية قصوى في تطور الأنظمة وتكوينها³.

إنّ الدولة بمؤسساتها ومصالحها وهيئاتها المختلفة إذا شيدت على أسس قانونية ديمقراطية ولمصلحة المواطن ولإحقاق الحق والعدل والمساواة، فإنّها بذلك تكون دولة ديمقراطية عندما يرتكز دستورها وقوانينها على أساس أنّ الشعب مصدر كل السلطات وهو مالکها. وفي سياق نشاطها يوجد فصل بين السلطات واحترام كل سلطة والقضاء نزيه، وتطبق على أرض الواقع وتنتم انتخابات ديمقراطية للهيئات بشكل نزيه، فالمواطنة المتساوية لا يمكن أن تلامس الواقع إلا في ظلّ دولة النظام والقانون ودولة ديمقراطية مؤسسية⁴، حيث استقلال المؤسسات وعملها وفق القوانين التي تخدم الشعب والمجتمع يساهم في تحقيق خدمة عمومية.

1 - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 61.

2 - سعاد جبر سعيد، المرجع السابق، ص 6.

3 - رياض الحمد، مؤسسات الدولة الحديثة دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، ط2، 2003، ص 199.

4 - سمير عبد الرحمن الشميري، المواطنة المتساوية (اليمن نموذجاً)، مقال منشور في مؤلف جماعي "المواطنة والديمقراطية في البلدان العربية"، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، ط2، 2004، ص 251.

إن مفهوم الانتماء للوطن يأخذ معنى أدق وكما جاء في دراسة الكحكي 1988، فقد أشار إلى أن الانتماء للوطن هو إدراك الفرد بأنه ينتمي إليها، فيشير إلى أنّ الانتماء للوطن هو إحساس الفرد بأنه جزء من أمة يشاركها اجتماعيا وثقافيا واقتصاديا وسياسيا ويحميها من أيّ تهديد لبنائها¹. حيث المواطنة تهدف إلى قدرة الفرد على إقامة علاقات اجتماعية والتوسع.

الفرع الثاني: تشكل الإدارة المحلية

حيث انقسم الفقه إلى اتجاهين: اتجاه مؤيد لمبدأ الانتخاب وآخر مؤيد لمبدأ التعيين.

1- الاتجاه المؤيد لمبدأ الانتخاب:

يلعب الإعلام والإعلان الانتخابيان دوراً مهماً في الانتخابات حيث الإعلام العام أقرب إلى مفهوم الإعلام الحكومي منه إلى الإعلام المفتوح أمام الجميع وفي خدمة الجميع، تتحاور وسائل الإعلام العام إلى منابر للترويج للمرشحين من أهل السلطات أو من المحسوبين عليهم².

وفي هذا المجال قال الدكتور جعفر أنس قاسم: «إن المجالس المحلية تعمل على تنمية القدرات والمهارات بالنسبة لمواطني المنطقة وتدريبهم على تحمل المسؤولية والاهتمام بالشؤون العامة، وتساهم على الارتقاء للمهام القيادية ولهذا تجعل بعض الدول من شروط الترشح للبرلمان ممارسة العمل المحلي لفترة زمنية»³.

2- الأسلوب المختلط:

إن الدولة الموحدة تستطيع أن تحقق تناسقا في القانون والسياسة والإدارة في طول البلاد وعرضها، وهي بهذا تستطيع أن تساعد في خلق أداة حكومية موحدة ومتكاملة. وبالإيجاز، فإن السلطة المحلية في الدولة الموحدة تعد السلطات المحلية مجرد أجزاء من التنظيم الذي خلقها لتعمل كوكلائه من أجل أغراض الإدارة المحلية⁴.

الفرع الثالث: طرق إدارة المرفق العام المحلي

تنوّع طرق إدارة المرفق العام المحلي بتنوّع المرافق العامة وتختلف الإدارة وطرق الإدارة حسب درجة تدخل الدولة أو الأشخاص العامة بأجهزتها الإدارية في إتمام عمليات التشغيل وفرض الرقابة على أعمال

¹ - علي سلامة الخضور، الانتماء والمواطنة، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2011، ص 32.

² - علي عدنان الفيل، التنظيم القانوني للانتخابات والتحولات الديمقراطية في الوطن العربي، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2012، ص 11.

³ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المرجع السابق، ص 64.

⁴ - غسان مدحت الخيري، الفكر السياسي المفاهيم والنظريات، دار الراية للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2013، ص 295.

المرفق، فقد ترى الإدارة أن الخدمات التي يقدمها المرفق تمس الحاجات الحيوية للجماهير أو ترتبط ببعض مظاهر السيادة الدولة، وذلك ترى إدارتها بواسطة الأجهزة الحكومية مباشرة وهو ما يعرف بالإدارة المباشرة للمرفق ويدخل في هذا النوع إدارة المرافق العامة بأسلوب المؤسسات العامة. وقد ترى الإدارة أن إدارة المرفق يمكن أن يعهد بها إلى شخص من أشخاص القانون الخاص كفرد أو شركة خاصة وهو الأمر الذي ينطبق على أسلوب إدارة المرافق العامة¹.

ارتباط أغلب عمليات الجماعات المحلية وتدخلها في المجال التنموي بالتمويل المركزي وهذا راجع إلى ضعف الميزانيات المحلية سواء كانت بلدية أو ولائية وعجزها في تغطية أعبائها ومهامها التنموية ومن ثم انتظار التمويل المركزي وما تجود عليه الدولة سنوياً من خلال نفقات التجهيز وهذا ما يجعل التنمية المحلية الشاملة من خلال القرار المركزي التنموي. وبالتالي فإننا نقصد بالقرار المحلي التنموي كل ما يصدر عن الجماعات المحلية في المجال التنموي².

1- إدارة المرافق العامة بواسطة أجهزة حكومية عامة:

يتضمن أسلوب الإدارة بالاستغلال المباشر قيام الأشخاص العامة بإدارة المرافق التي تتبعها مباشرة باستخدام أموالها وموظفيها وفي هذا الأسلوب لا يحوز المرفق أي شخصية معنوية مستقلة حيث يلحق بالشخص العام الذي يديره وهو أسلوب يتبع عامة في إدارة المرافق العامة الإدارية التقليدية حتى تضمن الإدارة فرض أقصى قدر من الرقابة على تشغيل وانتظام هذه المرافق التي تمس الحاجات الأساسية للأفراد وتتصل بسيادة الدولة إلا أن ذلك لا يمنع من استخدام أسلوب الاستغلال المباشر في عدد من المرافق العامة³.

فهم وإدراك الجودة الشاملة مقرون بالالتزام الكامل بتبنيها في جميع أنشطة وأقسام المنظمة. وضع ونشر السياسات التي ترتبط بإدارة الجودة⁴.

¹ - محمد فاروق عبد الحميد، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي، دراسة مقارنة "فرنسا- الاتحاد السوفياتي- يوغسلافيا- الجزائر"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون طبعة، دون سنة النشر، ص 29.

² - سعيدي الشيخ، "التنمية المحلية الشاملة في الجزائر بين النظرية والتطبيق"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق بسيدي بلعباس، جامعة الجيلالي اليابس، الجزائر، السنة الجامعية 1995-1996، ص 170.

³ - محمد فاروق عبد الحميد، المرجع السابق، ص 30.

⁴ - محمد خثير، المرجع السابق، ص 66.

المطلب الثاني: تقسيم المهام والوظائف بين الأجهزة المركزية والإدارية المحلية في الجزائر "حالة الوضعية الإدارية للمصالح الخارجية للوزارات على مستوى الولاية".

لما كانت اللامركزية تعني توزيع الوظائف بين الأجهزة المركزية والهيئات المحلية أو المرفقية، حيث أنّ الاختصاصات ذات الطابع الوطني تناط أو تعهد بالإدارة المركزية والاختصاصات ذات الطابع المحلي تلحق بالإدارة المحلية. إن هذه الإجابة رغم بساطتها وسطحياتها إلا أنها تبدو في غاية من الغموض خاصة عند غياب معيار فاصل بين الشؤون الوطنية والمحلية، كما أن الفقه يكاد أن يجمع على عائق المشرع عيب توزيع المهام بين الأجهزة المركزية والأجهزة المحلية. وعادة ما يتبع المشرع أحد الأسلوبين¹:

الفرع الأول: الأسلوب الفرنسي (إطلاق الاختصاص)

إن المفهوم الواسع للإدارة المحلية يخلط بين اللامركزية الإقليمية وعدم التركيز ويجعلها نظاماً واحداً، فاللامركزية الإقليمية تعبر عن إرادة محلية منتخبة تتمتع بشخصية معنوية واختصاصات أصيلة، في حين أن فروع الإدارات المركزية هي وحدات عدم تركيز إداري تخضع لسلطة رئاسية تبعية للمركز ولا شك أنّ المفهوم الواسع للإدارة المحلية يتجاهل البعد الديمقراطي لها ولا يرى في فكرتها أي خصوصية في حين أن الإدارة المحلية في جوهرها هي أيضاً أسلوب ديمقراطي للتنظيم الإداري يمكن المواطنين على المستوى المحلي من إدارة شؤونهم العامة².

ولا يعني ذلك أن الإدارة المحلية استقلت استقلالاً ذاتياً، بل تظلّ خاضعة للرقابة التي تكفل القانون بتحديد أجهزتها وصورها، وقد رأى البعض ممن تأثر بهذا الاتجاه أن تقييد الاختصاص وعدم إطلاقه يعني إعدام روح المبادرة لدى الإدارة المحلية.

الفرع الثاني: الوضعية الإدارية للمصالح الخارجية للوزارات على مستوى الولاية

وتسمى أيضاً بالمديريات التنفيذية، وتشكّل مظهراً من مظاهر عدم التركيز الإداري في النظام الإداري الجزائري وتمارس عملياً دوراً كبيراً في مجال التنمية المحلية وتمثيل الدولة في شتى القطاعات والمحافظة على وحدتها وتنفيذ قوانينها وفرض أنظمتها. ولا يقل عدد المديريات التنفيذية على مستوى الولاية الواحدة عن 24 مديرية فأكثر³.

¹ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، القانون 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المرجع السابق، ص 67.
² - كمال جعلاب، الإدارة المحلية وتطبيقاتها، الجزائر، بريطانيا، فرنسا، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، د.ط، 2017، ص 37.
³ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، القانون 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المرجع السابق، ص 246.

فالمديرية التنفيذية بوصف واضح هي عبارة عن حكومة مصغرة تنشط في الحدود الجغرافية للولاية يوكل إليها تنفيذ سياسة الدولة في القطاعات المختلفة وبعث وتحريك العملية التنموية على مستوى الولاية، كما أنّها تمثل السلطة المركزية على المستوى الولائي، وتجسد وحدة الدولة وتعمل على تنفيذ قوانينها على مستوى إقليم الولاية ولها نشاط مكثف ومتنوع يمس عدّة ميادين¹.

ورغم دورها الرائد ونشاطها المكثف وأهميتها الكبيرة إلا أنّ المديرية التنفيذية لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية، فلم تكسها المادة 49 من القانون المدني بهذا الطابع وليس لها استقلال من حيث الوجود الإداري بل هي فرع متصل ومرتبئ بالأصل ألا وهو الوزارة، والأمر يبدو في غاية الطبيعة لأنّ الوزارة تفتقد هي الأخرى للشخصية الاعتبارية فلا يتصور وهي من فوّضت المديرية التنفيذية للقيام ببعض المهام الإدارية على مستوى الإقليم المحلي أن يكون لهذا التنظيم الإداري المصغر شخصية اعتبارية ووجود مستقل ومنفصل عن الإدارة المركزية².

المطلب الثالث: صور الرقابة الإدارية على الإدارة المحلية الجزائرية والقواعد الحاكمة لإدارة المرفق العام المحلي.

ينبغي علينا التذكير أنّ استقلال الولاية وتمتعها بالشخصية المعنوية لا يحول دون إبعادها عن مجال الرقابة، فالولاية تخضع للرقابة سواء تعلق الأمر بفئة المعيّنين أو فئة المنتخبين.

الفرع الأول: الرقابة على المعيّنين

إنّ الرقابة على المعيّنين لا تطرح إشكالاً كبيراً على المستوى العملي أو التطبيقي، ذلك أنّ المعيّنين تربطه بالجهة القائمة بالتعيين علاقة تبعية وخضوع ويلزم قانوناً بالامتثال لتعليماتها وتطبيق أوامرها، كما أنّ السلطة القائمة بالتعيين هي من تعمل على ترفيته ونقله من مكان إلى آخر وتأديبه إن اقتضى الأمر، ومن هنا فإنّ قوانين الوظيفة زودت الإدارة المستخدمة بجملة من الوسائل القانونية تستعملها بغرض إخضاع الموظف لرقابتها وإشرافها³.

يلاحظ بادئ ذي بدء أنّ الرقابة على الولاية متعددة ومتشابهة إلى حدّ كبير، وبغض النظر على الرقابة التي تمارس على الوالي وعلى المجلس التنفيذي والتي توصف أنّها رقابة تصل إلى حدّ السلطة الرئاسية، فإنّ هناك رقابة تمارس على المجلس الشعبي للولاية وهي رقابة تنص المادة 44 من قانون الولاية على

¹ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، القانون 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المرجع السابق، ص 246.

² - المرجع السابق، ص 247.

³ - نفسه، ص 325.

إمكانية إيقاف المجلس وحله، حيث أجاز القانون حلّ المجلس الشعبي للولاية وزوال المجلس فهو مرتبط بأن يكون الحل بموجب مرسوم، وفي حالة الحل لا بد من إجراء انتخابات جديدة خلال ثلاثة أشهر¹.

إن ديمقراطية الأجهزة المحلية لا تتحقق من وجهة نظر المشرع بمجرد الانتخاب بل ينبغي أن تستكمل بمبدأ آخر هو الجماعية في التسيير، فإن وجود الوالي على رأس الهيئة التنفيذية للولاية يجعل الوضع مختلفاً إلى حد ما في الولاية عنه في البلدية².

لا يجوز لأي موظف مهما كانت رتبته أو مسؤولياته الإدارية أو الهيئة التي ينتمي إليها أن يمارس بصفة مهنية قارة نشاطاً موازياً تجارياً أو صناعياً، وكل مخالفة لهذا المنع تعتبر إخلالاً خطيراً بالواجبات المهنية ويترتب عليها تطبيق النصوص المنصوص عليها في الفصل 73 من النظام الأساسي للوظيفة العمومية، والذي يقتضي التوقيف الفوري للموظف الذي تثبت المخالفة في حقه ويعرض ملفه على المجلس التأديبي في أقرب أجل ممكن، ويستثنى من هذا المنشور إنتاج المؤلفات العلمية أو الأدبية ونشرها والتي لا تخضع لترخيص، الترخيص للموظف لمزاولة أنواع من النشاط الحر الذي يدرّ عليه دخلاً لا يمكن منحها إلا في نطاق المجالات التي لا تكتسب طابعاً تجارياً³.

الفرع الثاني: الرقابة على المنتخبين

خلافًا للمعيّنين، تطرح الرقابة على المنتخبين على المستوى العملي بعض الإشكالات، ذلك أنه إذا كان من حيث الأصل يسهل التحكم في المعيّنين وراقبتهم والإشراف عليه فإنّه خلاف ذلك تصعب ممارسة الرقابة على المنتخبين لأن هؤلاء لا يعينون ولا تربطهم بأيّ جهة إدارية رابطة للخضوع والتبعية غير أنّ ذلك لا يعني أن الفئة المنتخبة لا تخضع لأيّ ضرب من الرقابة بل تخضع لها بالكيفية والإجراءات التي حددها القانون⁴.

الفرع الثالث: صور الرقابة على المنتخبين

1- الرقابة على الأشخاص.

وهي الأخرى تحتوي على صور ذكرها قانون الولاية وهي: الإقالة الحكيمة والإيقاف والإقصاء.

¹ - حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط2، 1982، ص 152.
² - شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د.ب، د.س.ن، ص 72.
³ - محمد حركات، تأثير المصالح المتعارضة في تكوين السياسات المالية والنقدية التجربة المغربية، مقال منشور في مؤلف جماعي "تعارض المصالح في الدولة والمجتمع"، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، قطر، ط1، 2017، ص 106.
⁴ - نفس المرجع، ص 326.

■ الإقصاء بسبب حالة التنافي أو عدم القابلية للانتخاب:

حيث عدم احترام مبادئ الاستحقاق في ولوج المناصب العليا والانتدابات النيابية. في هذا السياق توصي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في مادتها 7 المتعلقة بالقطاع العام بتدعيم نظام التوظيف للمستخدمين المدنيين الذي ينبغي عليه أن يبنى على مبادئ الكفاية والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والإنصاف والأهلية والتدريب وضمن التناوب فضلا عن تقديم أجور كافية ووضع جداول أجور منصفة من دون إغفال كذلك غياب ثقافة التقويم والسيطرة على المخاطر في تدبير المرافق العامة¹.

2- الرقابة على الأعمال.

إنّ الرئيس الأعلى للجهاز الإداري في منظمة ما يختص أساساً بالجوانب الآتية:

- يختص الرئيس بتوضيح السياسات الأساسية للمنظمة.
- يختص الرئيس بتحديد أهداف المنظمة والأغراض الحيوية التي تعمل من أجلها.
- يختص الرئيس بتنمية التنظيم الفعال الذي يستطيع تنفيذ خطة المنظمة.
- يمارس الرئيس الرقابة على عمليات المنظمة وحل المشكلات التي تواجهها. وتختلف درجة انشغال الرئيس في هذه الأمور².

إن عملية الرقابة تتمثل في دولة متكاملة تضم الأنشطة الأساسية الآتية:

- قياس الأداء الفعلي.
- تحديد معايير الأداء.

ومن بين الأسباب التي تزيد في صعوبة عملية الرقابة:

- أفراد مختلفون يسهمون في عملية الرقابة ومن ثم احتمالية التناقض بينهم.
- الفجوة الزمنية التي تمضي بين أداء العمل من ناحية وبين تجميع المعلومات عن الأداء وتحليلها. وبالرغم من هذه الصعاب فإن عملية الرقابة من أهم جوانب العمل الإداري

¹ - محمد حركات، المرجع السابق، ص 107.

² - علي السلمي، ل. نهري، سياسات وإستراتيجيات الإدارة في الدول النامية، مكتبة غريب، القاهرة، مصر، د.ط، د.س.ن، ص 62.

الكفاء، كما أنّ كثيراً من الأساليب المتطورة قد تم ابتكارها لمساعدة المديرين على ممارسة الوظيفة الرقابية بكفاءة أعلى وجهد أقل ووقت أقصر¹.

إن عملية التنظيم هي التوزيع والترتيب المنظم للأفراد الذين يعملون لتحقيق هدف محدد وتوضيح اختصاص ومسؤولية كل منهم، أي أن كلمة التنظيم تشير إلى كيفية تجميع عدد من الأفراد ليتولوا تحقيق غرض معيّن وتوزيع المسؤوليات بينهم بشكل متجانس متناسق².

المبحث الثاني: مداخل تحديث الإدارة الترابية بالمغرب.

إن الإدارة الترابية بالمغرب هي العصب الرئيسي لجهاز الدولة حيث هي الوسيط بين الإدارة المركزية الملكية والمركزية الإدارية والمواطن. إن الإدارة الترابية تساهم بشكل كبير في تحسين جودة الخدمة العمومية المغربية، وذلك من خلال خلق مؤسسات تخدم المرتفق والمواطن خاصة كون المغرب يعتمد على السياسة السياحية والتنمية الاقتصادية ووجود السياحة يجعل من الخدمة العمومية المغربية الأولى إفريقياً من خلال تقديم الخدمات في أسرع وقت ممكن³.

ومن أهم المداخل التي اعتمدتها المغرب في تحديث ادارته الترابية مايلي:

المطلب الأول: تنمية الموارد البشرية وتحسين الخدمة العمومية المغربية.

عرفت طرق تدبير الموارد البشرية مستجدات حديثة وعصرية جعلت من الإنسان رافعة رئيسية للتحديث الإداري ومنحته قيمة أكثر داخل المعادلة الإدارية، مما أسهم في دعم المجهودات المبذولة من أجل تحسين المساطر والخدمات الإدارية المقدمة للمرتفق.

الفرع الأول: التدبير الحديث للموارد البشرية.

إن الخوض في موضوع تدبير الموارد البشرية وإن كان يبدو مسألة حديثة نسبياً إلا أنّ الأمر لا يعدو أن يكون طرحاً جديداً لموضوع قديم ألا وهو إدارة الموظفين Administration du personnel. وفي

¹ - نفس المرجع، ص 135.

² - نفسه، ص 115.

³ مولاي محمد البوعزاوي. تحديث الادارة الترابية بالمغرب نحو ترسيخ الديمقراطية وكسب رهان التنمية. منشورات مجلة العلوم القانونية. سلسلة البحث الاكاديمي. مطبعة الامنية. الرباط. المغرب. الطبعة الاولى. 2015. ص91

الفصل الثاني..واقع إدارة الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب والأسس العامة للتنظيم الإداري

محاولة لتقييم الوضع الراهن يمكن الوقوف على مجموعة من الاختلالات التي تحدّ من مردودية الموظف المحلي في بعد تام عن الأساليب الحديثة، في تدبير الموارد البشرية. ومن بين هذه الاختلالات¹:

- سوء تدبير الموظفين وتوزيعهم الغير المعقلن بين الإدارات على المستوى المركزي والغير متركز.

- ضعف آليات التوظيف.

- هشاشة منظومة الأجور وغياب العدالة فيها.

- لا توازن برامج التكوين المستمر مالياً وبيداغوجياً.

- تقادم نقاط التنقيط المعتمد.

ترتكز سياسة تدبير الموارد البشرية على التدابير الإصلاحية التالية:

- تبني سياسة حقيقية لتدبير الموارد البشرية.

- تحيين الإطار القانوني المنظم للوظيفة العمومية.

- إصلاح نظام التوظيف.

- إعادة النظر في نظام التعيين في المناصب العليا.

- اعتماد طريقة جديدة لتقييم المردودية على حساب الخبرة والكفاءة².

- اعتماد نظام جديد للتكوين المستمر.

- إصلاح نظام الترقّيات، وتطوير أساليب الحوار والتواصل.

فمن الضروري افتتاح القوانين المنظمة للوظيفة الترابية واعتماد المرونة فيها خصوصاً فيما يتعلق بالجوانب التالية:

- نهج العدالة بين الرجل والمرأة ونبذ أيّ إجراء تمييزي.

¹ - مولاي محمد البوعزاوي، تحديث الإدارة الترابية بالمغرب نحو ترسيخ الديمقراطية وكسب رهان التنمية"، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة البحث الأكاديمي، مطبعة الأمنية، الرباط، المغرب، الطبعة الأولى، 2015، ص 91.

² - نفس المرجع، ص 92.

- إزالة مظاهر هشاشة بعض عقود العمل.
- تنظيم العمل النقابي وفقا للقانون¹.
- إن التقييم الموضوعي لأداء الموظف للوقوف على نقاط القوة والضعف لديه يبيّن أهمية بلورة تصور جديد لتدبير الموارد البشرية الترايبية ينطلق عملياً من التقارير السنوية المعدة حول الكفاءة والتي يجب أن تتضمن كل البيانات والمعطيات الخاصة بالنواحي الإدارية والسلوكية والأخلاقية للموظف:
- سلوك الموظف تجاه رؤسائه والعاملين معه.
- مدى انتظام الموظف في العمل واحترام التوقيت الرسمي.
- المساهمات والمبادرات التي قام بها الموظف.
- برامج التكوين المستمر التي يشارك فيها الموظف أو قام بتأطيرها.
- طريقة استخدام أدوات العمل، بصفة منتظمة، ومعقولة.
- ملاحظة الرؤساء وشكاوي الموظفين والمواطنين في محيطه، إضافة إلى العقوبات التأديبية التي تعرض لها الموظف².
- ذلك أن البعد الذي أخذته العنصر البشري في العلاقات الوظيفية والإدارية جعل من الضروري إعادة النظر في المقترح المعتمد لتدبيره وهو ما تنكب عليه الأساليب الحديثة في تدبير الموارد البشرية. وقد حاول المغرب منذ فجر الاستقلال النهوض بمستوى العنصر البشري والعامل بمختلف الإدارات³.
- ففي افتتاح أشغال المناظرة الوطنية الخامسة للجماعات المحلية أكد الملك الراحل الحسن الثاني على أنّ «القاعدة لكل تطابق هيكل هي العنصر البشري فبدونه لا قاعدة نرفع عليها ذلك الهيكل»، وقد ذهب في هذا الطرح أيضا برنامج الأمم المتحدة للتنمية PNUD الذي دعا إلى ضرورة تحديث وتطوير الموارد البشرية، وتحسين أداء موظفيها، حيث نعني بتدبير الموارد البشرية تلك التقنيات المتبعة لضبط واستثمار المورد البشري بكل مستوياته داخل المنظومة الإدارية القاعدية والمركزية عن طريق تأهيل وتعبئة الإمكانيات المتاحة لدى الموظف للوصول لأكبر مردودية⁴.

1 - نفس المرجع، ص 92.

2 - نفسه، ص 93.

3 - مولاي محمد البوعزاوي، المرجع السابق، ص 93.

4 - نفس المرجع، ص 93.

1- العنصر البشري والتنمية الإدارية:

نستحضر هنا مقولة "Jean Bodin" ما من ثورة إلا بالإنسان، حيث يرتبط بين الإنسان كقيمة والثروة كنتاج. وتعني التنمية الإدارية حسب Bernard Cornot إنها ليست واقعة مادية، إنها ظاهرة يريد بها الإنسان لصالحه وكل جماعة بشرية تحدد لنفسها أهدافها الخاصة بالتنمية الإدارية بما يتوافق مع وسطها الطبيعي واقتصادها وتراثها التاريخي والثقافي. ويتجلى مضمون الثقافة الإدارية في تطوير أداء الإداريين الأكفاء القادرين على رئاسة الوحدات الإدارية المتنوعة والقادرين على القيام بالتوجيه والتخطيط والتنظيم. وإذا كانت التنمية الإدارية عاملاً للرقى بالعنصر البشري باعتباره العنصر الأهم داخل المنظمات كيفما كان نوعها¹، فإنها كذلك دافع أساسي من أجل ترشيد فعال للنفقات العمومية ومن خلالها يمكن استرجاع الثقة في المرافق العمومية وهو شرط رهين بتحسين آليات المراقبة المالية.

2- التدبير بأسلوب الإدارة بالأهداف:

يعتبر هذا الأسلوب منهجاً وفلسفة تهدف لتحسين الخدمات وتسهيل عملية تقييم المردودية أو الأداء داخل المنشأة الإدارية ومدى تطابق الأهداف الأساسية². فالإدارة بالأهداف تركز على فرضية الإدارة بالمشاركة أي تعريف كل شخص بأهداف الإدارية وكيفية المشاركة وتحقيقها والاندماج فيها تفادياً لأسلوب الإدارة بالسلطة وأخذاً بمبدأ العلاقات التضامنية والإشراك.

ويرتكز هذا الأسلوب على الشروط التالية:

- تفويض السلطات بقدر الهدف.

- إعطاء الحرية الكاملة في التصرف³.

3- التدبير التوقعي للموارد البشرية:

يعد التخطيط بمثابة نظام مفتوح يعمل داخل محيط اقتصادي واجتماعي معقد ومركب، وهو نظام ينبني على دراسة مميزات المحيط السوسيوولوجي والاقتصادي. ويعتمد التدبير التوقعي أولاً على تحديد الحاجيات البشرية وتقدير الكفاءات الطبيعية لكل عنصر وأخيراً تحديد الطرق والأساليب التي يتم عبرها توفير الموارد البشرية الضرورية للإدارة وذلك وفق الترتيب التالي:

1 - نفسه، ص 95.

2 - نفسه، ص 95.

3 - مولاي محمد البوعزاوي، المرجع السابق، ص 96.

- تشخيص الحالة الراهنة للموارد البشرية.
- توقع الاحتياجات البشرية داخل الإدارة، تحديد الفروقات وتقرير آلية تغطية الحاجيات: توظيف، تكوين¹.

4- المرونة، التواصل والإشراك في تدبير الموارد البشرية:

ما فتئ العمل الإداري الحديث يتبنى أساليب المرونة لتأكيد مشروعيته من جهة ولتحسين أدائه من جهة أخرى، فالمرونة هي آلية يجب تطبيقها على كل تجليات تدبير الموارد البشرية من تكوين وتوظيف وذلك للتكيف مع متغيرات الحياة الإدارية اليومية من قبيل طبيعة الاستقبال، والدور الاقتصادي والخدماتي للإدارة². كما يجب أن تطل الجوانب التالية:

- **المرونة الكمية الداخلية:** الموجهة نحو التسيير الإداري كالرفع من أوقات العمل وطريق التعامل مع الموظفين الموسمين.

- **الانتقال المرن:** أي إمكانية انتقال الموظف لإدارة أخرى في حاجة لكفاءته بناءً على عقد يجمعهما بالإدارة الأصلية.

- **مرونة الراتب والمكافأة** حتى تنعكس إيجاباً على الموظف.

ويمكن تركيز أهم التدابير الكفيلة بجعل المساطر الإدارية أكثر مرونة فيما يلي³:

- **من حيث الزمن:** التقليل من آجال تنفيذ المساطر الإدارية.

- **ومن حيث التكلفة:** تخفيض التكلفة الناتجة عن تعقيد المساطر الإدارية.

- **ومن حيث الوثائق:** التقليل من الوثائق المطلوبة في المعاملات الإدارية.

أما عن التواصل فيمكن القول أنه آلية حيوية وبمثابة النواة الأولى للقرار الإداري، كما أن اعتماد سياسة تواصلية فعالة كفيل بانتقال المعلومة بشكل شفاف ومرن يساعد على خلق جو الثقة الداخلي فيما بين مكونات الوحدة الإدارية وخارجي يربط هذه الأخيرة بمحيطها الكبير⁴. «وإن الحديث عن التواصل إنما

¹ - نفسه، ص 96.

² - نفسه، ص 99.

³ - مولاي محمد البوعزاوي، المرجع السابق، ص 100.

⁴ - نفس المرجع، ص 100.

يعني بشكل من الأشكال الحديث عن الإشراك الذي يعني بدوره مجموعة الوسائل التي يملكها الموظف للتأثير على القرارات المتخذة من طرف الإدارة»¹.

الفرع الثاني: تبسيط المساطر وتحسين الخدمات.

إن تبسيط المساطر ومنه تحسين الخدمات يمر عبر مدى جودة الإدارة نفسها في شقيّ التدبير والمنتوج ففي التقليد الديمقراطي تعتبر الإدارة آلية تنفيذ السياسات العمومية ومن مصلحة هذه الأخيرة أن تكون الآلية مرنة. وقد استمدت نظرية الجودة عناصرها من الطرق التدبيرية الحديثة المعتمدة في القطاع الخاص. وقد سبق للحكومة المغربية أن نهجت ما يسمى ببرنامج دعم إصلاح الإدارة العمومية المبني على تزويد المغرب بإدارة حديثة، ومن بين أهداف برنامج الإصلاح إلى جانب تحسين تدبير الميزانيات وإدارة الموارد البشرية وترشيد فاتورة الأجور العمومية والسيطرة عليها، وتحسين تقييم الخدمات وتبسيط الإجراءات العمومية من خلال نظام الحكومة الإلكترونية مثلاً².

وما دامت الإدارة الترايبية في مفهومها الواسع والذي يشمل المصالح غير الممركزة للقطاعات الحكومية هي الأقرب من حيث بنيتها للمواطن، فإن العمل على تحسين جودتها سيكون له الأثر البالغ في مؤشر الرضا المرتفق على الخدمات التي تقدمها المرافق العمومية الترايبية المغربية، فإذا انطلقنا من الجباية المحلية كنموذج لتبسيط المساطر ومعها تحسين الخدمات يمكن الوقوف على المستجدات التالية:

إصدار القانون المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العمومية الترايبية الذي يهدف إلى تفعيل مبادئ المنافسة والشفافية والفعالية في تسيير هذه المرافق وتتبع ومراقبة وتقييم التدبير المفوض³.

مشروع إصلاح نظام الجبايات المحلية ويهدف إلى: تبسيط المنظومة الجبائية المحلية سواء على مستوى التأسيس أو التحصيل وفي نظام آخر ونموذج ثان: فإن نظام الحالة المدنية بالمغرب يتهيأ لمرحلة تحديث خدمات الأحوال الشخصية اليومية لمواطنيه بإحداث نظام إلكتروني ومعلوماتي لدفتر الحالة المدنية⁴.

ويتمثل الهدف من ذلك في تيسير تسجيل الوثائق الحكومية واستخراجها لدى المواطن. والنظام عبارة عن قاعدة بيانات تستخدم تقنية المعلومات الحديثة لتحسين الخدمات المقدمة للجمهور ويتضمن النظام المحوسب شهادات الميلاد والإقامة وغيرها من الشهادات مع وضع السقف الزمني لتحقيق هذا الهدف مع سنة 2012 حيث بدأ فعلاً مع مطلع هذه السنة تمكين المواطن من بعض الوثائق الرسمية بشكل إلكتروني

1 - نفسه، ص 101.

2 - نفسه، ص 103.

3 - مولاي محمد البوعزاوي، المرجع السابق، ص 103.

4 - نفس المرجع، ص 103.

في إطار مشروع المغرب الرقمي 2013 الذي تسهر على تطبيقه الجهة الحكومية المكلفة بالصناعة والتكنولوجيات الحديثة¹.

«وفي انتظار ذلك فإن القانون 99-37 المتعلق بالحالة المدنية حاول أولاً تبسيط المساطر الخاصة بالأحوال الشخصية بإدخاله لمجموعة من التدابير التي تجعل من النظام أكثر مرونة في التعاملات اليومية وتتجلى»² هذه التدابير فيما يلي:

- الرفع من القوة الإثباتية لرسوم الحالة المدنية.
- وحدة نظام الحالة المدنية.
- توسيع المراقبة الإدارية للسجلات المدنية.
- تحديد مسؤولية ضباط الحالة المدنية طبقاً لقواعد المسؤولية التقصيرية.
- تبسيط المساطر الخاصة برسم الولادة، بيانات الزواج والطلاق.
- تحديث دفتر الحالة المدنية وسجلات الحالة المدنية

المطلب الثاني: الديمقراطية التشاركية كمدخل إصلاحي لتحديث الإدارة الترابية بالمغرب.

أمام الحراك الكبير الذي شهده المجتمع المغربي على جميع الأصعدة، شكلت الديمقراطية التشاركية أحد الأركان الأساسية والمطالب الرئيسية لمرحلة جديدة من الحكامة وحسن التدبير ولا أدلّ على ذلك من أن الوثيقة الدستورية الجديدة نصت في ديباجتها على المقاربة التشاركية كمحدد للتدبير العمومي بكل أوجهه. ولتنزيل المقتضيات الدستورية الجديدة جاء التصريح الحكومي في يناير 2012 وأقر على أن الحكومة اليوم وبعد تعيين الملكي لأعضائها تتقدم ببرنامج حكومي ذي الطبيعة التعاقدية ويقوم على العمل المندمج والمقاربة التشاركية سواء في وضع السياسات أو تنفيذها³.

وتعرف الشراكة عموماً بكونها الإسهامات التي تقدمها جهات مجتمعية مادياً أو عينيّاً أو بالرأي أو بالعمل.

4

¹ - نفسه، ص 104.

² - نفسه، ص 104.

³ - مولاي محمد البوعزاوي، المرجع السابق، ص 106.

⁴ نفس المرجع ص 107

إن الهدف من الشراكة وهو خلق قنوات الحوار وتفعيل التعاقد وبالتالي فهي عملية تقنية تتجاوز الاتفاق والتقارب في وجهات النظر نحو إعداد المشاريع وتنفيذ البرامج، ومن هنا يتضح أن الفعل التشاركي هو محور الحاصل التنموي ومنه تنطلق المبادرات لتتخذ شكلها العملي. وتتجلى أهم محطاته في:

- ترتيب أولويات التعاون المشترك.

- تتبع الإنجاز مع المصلحة المختصة.

حيث تظهر علاقة المؤسسة الملكية بالمؤسسة التشريعية من خلال الاختصاصات التي خولها الدستور للملك في المجال التشريعي، فالملك هو يفتتح الدورة التشريعية بخطاب يعتبر توجيهياً لأنه لا تتبعه أي مناقشة حسب الفصل 52 من الدستور، وللملك صلاحية حل مجلسي البرلمان وبالتالي يمكن القول إن سلطة المؤسسة الملكية مهيمنة دستورياً على أعمال المؤسسة التشريعية كون الملك هو الممثل الأسمى للأمة. ومن ضمنهم المنتخبين داخل البرلمان¹.

وفي خطوة تشاركية نموذجية عقدت وزارة الداخلية اتفاق إطار مع الجمعية الوطنية للجماعات المحلية بالمغرب في أفق عقد علاقات تعاون وتشارك نصت في بعض موادها على:

المادة الثانية: يمكن لطرفي هذه الاتفاقية كل في حدود اختصاصاته وحسب الإمكانيات المتوفرة لديه:

- فتح قنوات للتواصل والتشاور بينهما.

- تبادل الخبرات والمعطيات والمعلومات المرتبطة بتطوير اللامركزية.

- إعداد دراسات وتقديم مقترحات لتطوير الإدارة المحلية والآليات القانونية والتنظيمية خدمة للتنمية المحلية².

المادة الثالثة:

1- تلتزم وزارة الداخلية بوضع رهن إشارة الجمعية الوسائل الضرورية لتمكينها من القيام

بدورها خاصة فيما يتعلق بـ:

¹ - محمد بن امحمد العلوي، البنية المؤسساتية للنظام السياسي المغربي، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، المغرب، عدد مزدوج 49-50، 2018، ص 29.

² - محمد بن امحمد العلوي، المرجع السابق، ص 108.

- توفير الوسائل المادية والبشرية من أطر وأعوان لضمان سير الكتابة الدائمة وتأدية أجور الموظفين والأعوان، وتغطية مصاريف مقر الجمعية ودعم كافة المبادرات التي تقوم بها الجمعية للارتقاء باللامركزية وإنعاش التنمية المحلية.

2- تلتزم الجمعية الوطنية للجماعات المحلية للمغرب بما يلي:

- القيام بموافاة الجمعية سنوياً بجميع الوثائق المتعلقة بالموظفين الجماعيين¹.

آليات التنسيق والمتابعة:

المادة الرابعة:

تحدث لجنة مشتركة للتنسيق والتتبع يوكل إليها السهر على تنفيذ بنود هذه الاتفاقية، تتكون اللجنة المشتركة من ممثلين اثنين عن طرفي الاتفاقية وتقوم بـ:

- دراسة ومتابعة الأنشطة المقترحة وتقييم نتائجها.
- المدرسة الوطنية للإدارة في مجال التعاون اللامركزي وتنظيم امتحانات الكفاءة المهنية كاتفاقية الشراكة في مجال التكوين مثلاً بين الجماعات الترابية ومختلف الفعاليات الوطنية التعليمية². إضافة إلى التعاون مع عدة جهات أجنبية بإشراف من المصالح المركزية أهمها: الاتحاد الأوروبي- الوكالة الكندية للتنمية وقد تطور مفهوم الديمقراطية التشاركية ليشمل أشكالاً جديدة كاستقراء رأي سكان الجماعة الترابية³.

وفي تحليل لمكونات الشراكة المواطنة التي تتضافر فيها الجهود الإدارية والجمعية المبذولة من طرف المواطن المنتخب والموظف تظهر أهمية استثمار مساحات مشتركة بين مجالات تدخل هؤلاء وبيان ذلك كالتالي:

- منطقة مشتركة منتخب/موظف تحيل إلى الجزء الإداري لمهمة المنتخب والبعد الإستراتيجي لعمل الموظف.
- منطقة مشتركة منتخب/مواطن حيث يطور المنتخب أساليب الشراكة في اتجاه المواطن المفروض انخراطه في الحياة المدنية والسياسية.

¹ - نفس المرجع، ص 109.

² - مولاي محمد البوعزاوي، المرجع السابق، ص 110.

³ - نفس المرجع، ص 111.

- منطقة مشتركة موظف/مواطن حيث يطور المنتخب أساليب الشراكة في اتجاه المواطن وانتظارات الثاني الذي عليه مواكبة مصالحه¹.

إن المجتمع الديمقراطي الذي يعمل على أن تؤدي المؤسسات الاجتماعية فيه دوراً فعالاً لتحقيق أهدافه ليس مجتمعاً يسير بلا خطة محددة الأبعاد للعمل والمنطلقات بل هو مجتمع ديناميكي يستثمر موارده كلها لخدمة مواطنيه جميعهم من خلال المؤسسات الثقافية والإعلامية². حيث أنم مبدأ المواطنة يركز على أهمية الحقوق السياسية والقانونية فهذا ليس بسبب أفضلية هذه الحقوق على الحقوق الأخرى، وإنما يتعدى اكتسابها تلك الأولوية والأهمية الذاتية إلى حقيقة كونها السبيل الناجح والضامن الحقيقي لتنمية إمكانية النضال السياسي السلمي³.

وقد أظهرت الممارسات الديمقراطية ميلاً نحو توسيع قاعدة حقوق المواطنين تدريجياً وجعل التمييز ضد المجموعات المتضررة في حل ممارسته أمراً مرفوضاً وجوب السماح لجميع المواطنين المقيمين داخل وطن معين بالتمتع بالعضوية الكاملة للمجتمع السياسي لذلك الوطن، إن الديمقراطية لا يمكن أن تعيش من دون مساندة أولئك الذين تتوجه إليهم (أي المواطنين) فواجبهم ليس أن يتمتعوا بالحقوق التي يؤمنها لهم النظام الحرّ فحسب بل أن يكونوا مستعدين للتحرك لكي يمنعوا أي سلطة غير ديمقراطية من امتلاك زمام الأمور في البلاد⁴.

حيث تتميز الديمقراطية بمناقشة القضايا العامة في جوّ تسوده الحرية وفي جوّ كهذا يتبادل الناس الخبرة ويقررون قواعد العمل في ضوء الخبرة وفي حدود ما يؤيد العقل من مبادئ إنسانية في هذا الإقرار وفي التزام الناس بما أقرته إرادتهم كل الحرية، حرية الاستقلال العقل عن الأهواء وعن الأغراض الشخصية بل إن في هذا الإقرار تأكيد لشأن الإنسان في الاشتراك مع العناية في تعيين مصيره وفي تعيين مصير الجماعة⁵. لا شك أن قدرة الحكومة الديمقراطية الحقيقية على تلبية حاجات الناس هي أكبر من قدرة الأنماط الأخرى من الحكومات وكلما كانت الفرصة أكبر أمام الناس للتعبير فيما يتعلق بتوجيه السياسة العامة ازداد احتمال أن تعبر هذه السياسة عن مصالحهم وطموحاتهم⁶.

1 - نفسه، ص 112.

2 - عيسى الشماس، المجتمع المدني (المواطنة والديمقراطية)، اتحاد كتاب العرب، دمشق، سوريا، د.ط، 2008، ص 144.

3 - نفس المرجع، ص 111.

4 - عيسى الشماس، المرجع السابق، ص 110.

5 - نفس المرجع، ص 105.

6 - نفسه، ص 89.

ولكن إذا كان أصحاب المناصب محصنين ضد التأثير الشعبي وإن خلصت نواياهم ستكون سياستهم في أحسن أحوالها غير مناسبة لحاجات الناس وفي أسوأ الأحوال سيكرسونها لمصالحهم الذاتية حيث تهدف الديمقراطية إلى معاملة الناس في المجتمع وفق مبدأ المساواة الذي يعني أن الحكومة لا تهتم بمصالح الناس بالتساوي فقط بل تنظر إلى آرائهم أيضا بالتساوي، فالحرية مرتبطة بوجود الإنسان واستمرارية حياته بكرامة وهي أعلى ما يمتلكه الإنسان في حياته¹.

المطلب الثالث: الحكامة الجيدة كآلية لتحديث الإدارة الترابية بالمغرب.

تعددت التعاريف المخصصة للحكامة لدى المؤسسات الدولية أو الفقهاء الإداريين. وللحكامة الجيدة دور مهم في إحداث التغيير في الإدارة الترابية المغربية، حيث كان البنك الدولي أول من استخدم هذا المصطلح في إحدى تقاريره الصادرة سنة 1989 واعتبرها: أسلوب ممارسة السلطة، في تدبير الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من أجل التنمية، أما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي PNUD فعرفها: «نسق جديد من العلاقات والمساطر والمؤسسات التي تتم فصل بها مصالح الجماعات والأفراد وتمارس الحقوق والواجبات وتلك الخلافات والنزاعات»² يقوم على حسن توزيع المسؤوليات، وفي تصريح لمجلس وزراء خارجية السوق الأوروبية المشتركة بتاريخ 28 نوفمبر 1991 جاء ما يلي: يلح المجلس على أهمية الحكم الجيد مجموعة من المبادئ العامة للحكم: سياسات رشيدة اقتصاديا واجتماعيا، شفافية حكومية قابلية للمحاسبة المالية³.

ومن مجموع هذه التعاريف يمكننا أن نستخلص أن الحكامة تركز على عناصر محددة أهمها: صيانة الحريات وتوسيع المشاركة واعتماد الشفافية وسيادة القانون والقضاء على أن يصب الكل في النهاية في هدف تنموي متعاقد بشأنه مسبقا، فايدولوجية الحكامة هي مقاربة شمولية تختزل اللامركزية، القرب، المشاركة، والشراكة والتنمية هي إيدولوجية فرضتها شراسة العولمة وشمولية الاقتصاد العالمي التي تجاوزت المفهوم الكلاسيكي للدولة، فالتجربة التاريخية بينت أن الاقتصاد لا معنى له إلا بربطه بالقيم الاجتماعية، الروحية والفلسفية لمجتمع ما. وبالتالي فالحكامة ما هي في نهاية المطاف سوى إستراتيجية جديدة للتنمية استدعتها الضرورة بعد فشل نظريات الواقعية الاقتصادية⁴.

تأسيساً على ما سبق، فإن الحكامة نظرية ذات أبعاد متعددة:

1 - نفسه، ص 103.

2 - مولاي محمد البوعزاوي، المرجع السابق، ص 114.

3 - نفس المرجع، ص 115.

4 - نفسه، ص 115.

الفرع الأول: البعد السياسي

حيث يتموقع المنتخبون والإداريون في دور تأمين التجانس والنظام داخل المجتمع على أساس أن الدولة رغم أنها المسؤولة عن الاختيارات الترابية إلا أنها ليست الوحيدة الموكول لها الدور التنموي فهناك الجماعات الترابية، الأحزاب السياسية، المجتمع المدني وجماعات الضغط، وبالتالي فالبعد السياسي يجمع بين الرفع من الفعالية الاقتصادية والديمقراطية وبين مبادرة ومشاركة المواطن في اتخاذ القرار العمومي¹.

الفرع الثاني: البعد الاجتماعي

يتمحور حول قدرة الفرد على الانخراط في مسلسل التنمية المحلية، فعلى عكس ما تعرفه النظرية النيو-كلاسيكية من تواجده خارج الرهان الاجتماعي الفعلي فهو كما هو الشأن بالنسبة للسلع والخدمات له فعل اقتصادي داخل المنظومة الاجتماعية الأسرية والجماعية².

■ الحكامة الترابية.

لا بد من وضع ميكانيزمات لتأهيل البعد الترابي للتنمية ومواكبة الفاعلين الترابيين عبر التكوين المستمر والتخطيط الترابي وذلك من خلال:

- إعادة تعريف أدوار ومهام الإدارة الترابية، وإعادة رسم حدود الاختصاصات بين الدولة والجماعات الترابية في مواضيع التشريع، المراقبة والتخطيط مع تكليف القطاع الخاص بمهام جديدة في علاقته بالإدارة المحلية خصوصاً المهام ذات الطبيعة المتعددة³، وتحويل وتمكين الإدارة الترابية من الموارد البشرية المحترفة لولوج قطاعات جديدة وتدبيرها بشكل جيد يراعي عناصر الكفاءة والإنصاف⁴.

تميز دستور المملكة المغربية لسنة 2011 عن الدساتير السابقة بتكريس المشرع الدستوري للحكامة الجيدة، حيث أن المشرع المغربي كرس التشريع كهيئة الحكومة الرشيدة ومكافحة الفساد.

■ المدخل البنيوي للحكامة:

1 - نفسه، ص 116.

2 - مولاي محمد البوعزاوي، المرجع السابق، ص 116.

3 - نفس المرجع، ص 120.

4 - نفسه، ص 121.

بعد الأزمة التي عرفتها المرافق العمومية في المغرب اعتبر تدني مستوى الخدمة العمومية سواء المادية منها أو المعنوية ناتج عن غيا أو ضعف التوظيف الأمثل للحكمة في التدبير، إذ يتحمل الفاعل في الشأن العام الجزء الأهم من المسؤولية¹.

إن المصلحة العامة هي علة وجود المرفق العام وسبب إنشائه ومن بين أهم المبادئ الأساسية التي تحكم سير هذه المرافق العامة مبدأ الاستمرارية ومبدأ قابلية المرفق للتعديل الدائم ومبدأ المساواة أمام المرفق العام، كرس المشرع الدستوري المغربي حيث ينص الفصل 154 على أنه يتم تنظيم المرافق العامة على أساس المساواة بين المواطنين والمواطنين في الولوج إليها وتخضع المرافق العمومية لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية وتخضع في تسييرها للمبادئ والقيم الديمقراطية التي أقرها الدستور².

فمن خلال منطوق هذا الفصل يمكن تحديد عدة معطيات يتعلق بعلاقة تنظيم المرافق العامة بالمساواة بين المواطنين والمواطنات من زاوية الولوجية، حيث أن المساواة في الحقوق والحريات المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية مكفولة للرجل والمرأة حسب الفصل 19، لكن الاستفادة من الخدمة العمومية تبقى رهينة شروط أخرى. ولهذا يعد مصطلح المساواة من بين أهم المؤشرات التي تحدد الحكمة. فإن تنظيم هذه المرافق العمومية والتي هي تحت وصاية وإشراف الحكومة، بل يجب الإشارة إلى أن من ضمن أهم مهام البرلمان إحداث المؤسسات العمومية. لذلك فمن المهم التذكير بأن أعضاء البرلمان يستمدون نيابتهم من الأمة (الفصل 60)، أي عبر سيرورة تبتدئ بالتسجيل باللوائح الانتخابية إلى تاريخ إعلان النتائج حسب ما هو معمول به في القوانين المنظمة لذلك في الانتخابات التشريعية³.

■ المدخل القيمي للحكمة:

التطرق للمدخل القيمي للحكمة يتطلب الحديث عن التساؤلات التي تطرح حول مساءلة الحقوق والحريات الأساسية في علاقتها بالقيم السائدة في المجتمع، فبقيم الديمقراطية وثقافة حقوق الإنسان والمواطنة نجد لها ما يبررها، حيث أن المشرع الدستوري جعل من هذه القيم آلية صناعة القرار السياسي وتحقيق التضامن والتعايش في المجتمع الواحد والدولة الواحدة، فإذا كان النظام السياسي ينطلق من معطى التكريس والممارسة لهذه القيم رغم التعقيد المفاهيمي⁴.

1 - أربيلة يونس، الحكمة سؤال بأجوبة متعددة، مجلة العلوم القانونية، المغرب، العدد السادس، 2018، ص 30.

2 - أربيلة يونس، المرجع السابق، ص 31.

3 - نفس المرجع، ص 31.

4 - نفسه، ص 33.

فغياب الديمقراطية في الوثيقة الدستورية لا يعني حضورها في الممارسة السياسية وممارسة السلطة التعاقد الدستوري بين المواطن والدولة هو في حقيقته تعاقد على مشروع وبرنامج وإستراتيجية تستمر من الحاضر إلى المستقبل بوسائل وآليات متعددة. إن النظام السياسي العربي ليس متمرساً على الممارسة الديمقراطية بالشكل الكافي نظراً لتداخل عدّة عوامل منها على الخصوص حداثة استقلالية غالية الدول. للدول مسؤولية مادية ومعنوية ولها من الوسائل لتوطيد الممارسة الديمقراطية انطلاقاً من التشريعات والقوانين الجاري بها العمل والصلاحيات في هذا المجال¹.

إن الحق في الحكامة مطلب مزدوج من طرف الدولة أو الجماعات الترابية من جهة ومن طرف المجتمع من جهة أخرى. فإذا كان للحكامة حضورها في الدستور فإن جراءة توظيف الحكامة بجد مصوغة في السياسات العمومية للقطاعات. إن أزمة المرفق العام هي أزمة حكامة بالدرجة الأولى، حكامة إدارية، حكامة إصلاحية، حكامة تأسيسية².

¹ - نفسه، ص 39.

² - أربيلة يونس، المرجع السابق، ص 40.

المبحث الثالث: الأسس العامة للتنظيم الإداري في الجزائر والمغرب

«إنّ العلاقة بين دولة وأخرى وبين الدولة والمواطنين لا يمكن فهمها فهماً صحيحاً واضحاً أن مفهوم السيادة أساس عالم الوجود حيث عندما تنظم جماعة مستقلة نفسها بحكومة لها سلطة سنّ القوانين وتنفيذها، ولهذه الهيئة الحكومية القوة تفوق كل القوى الأخرى»¹. فسيادة الدولة مرتبطة بالأسس العامة للتنظيم الإداري مرتبطة بالنظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي لكل الدول. تنظيم الدولة وهيكلتها مرتبط بالدرجة الأولى على الأسس العامة للتنظيم الإداري، وكيفية عمل وأداء موظفيها.

إن الهيكل الاجتماعي للدولة المبنية على العدل والأسس الديمقراطية تعتبر من أهم محددات الفكر السياسي المبني على الديمقراطية، الأسس العادلة للتنظيم والهيكل الإداري في الدولة يعزز قيام دولة الحق والقانون.

المطلب الأول: المركزية الإدارية في الجزائر والمركزية الإدارية في المغرب.

«إنّ السبيل إلى الديمقراطية هو التربية للتححر وذلك من أجل تغيير الواقع الاجتماعي-السياسي وتحرير الإنسان وفق احتياجاته. إن الحرية ليست شيئاً إضافياً يودع في عقول المواطنين بل هي ممارسة واستجابة واعية نحو العالم من أجل تغييره للأفضل»².

ترتبط الديمقراطية بالتربية السياسية وحقوق الإنسان، إن المركزية الإدارية مرتبطة بالاستقرار السياسي للدولة واستقلالية سلطاتها السياسية والقضائية، فالمركزية في المغرب تختلف عن المركزية في الجزائر وذلك راجع لأهداف الدولة ووظيفة مؤسساتها.

إنّ المركزية الإدارية في الجزائر تركز في يد الرئيس الأول للجهاز التنفيذي وهو رئيس الدولة والقاضي الأول في البلاد، وزير الدفاع الوطني، والمغرب تركز على يد الملك، وهي النقطة المشتركة في كلا النظامين السياسيين الجزائري والمغربي. . وسنحاول تناول كل واحدة منهما على حدة كمايلي:

الفرع الأول: المركزية الإدارية في الجزائر

¹ - عامر طراف، رواد في تطور الفكر السياسي الحديث، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2013، ص 169.

² - أماني غازي جزار، التربية السياسية، السلام- الديمقراطية- حقوق الإنسان، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2008، ص 234.

يقصد بالمركزية الإدارية في الجزائر قصر الوظيفة الإدارية في الدولة على ممثلي الحكومة في الجزائر العاصمة وهم وزراء دون مشاركة من هيئات أخرى، فهي بالتالي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تنبثق من مصدر واحد مقره العاصمة، ففي ضوء النظام المركزي تباشر السلطة المركزية الشؤون الوطنية والمحلية عن طريق ممثليها في العاصمة فهي إذن تقوم على استقطاب السلطات الإدارية وتجميعها في يد شخص واحد¹.

1- أركان المركزية الإدارية في الجزائر:

■ تركيز السلطة الإدارية في الجزائر بين أيدي الإدارة المركزية:

إن بعد التعديل الدستوري أصبحت السلطة التنفيذية تتشكل من شخص واحد وهو رئيس الجمهورية والذي يعتلي رأس السلطة التنفيذية كما استحدث منصب الوزير الأول بدلاً من رئيس الحكومة ويعتبر هذا الأخير مجرد مساعد للرئيس في تنفيذ سياسته وبرنامجه².

2- خضوع موظفي الحكومة المركزية الجزائرية لنظام السلم الإداري والسلطة الرئاسية.

إن الخضوع والسلطة يتجسد في سلم إداري يعلوه الوزير الذي يملك سلطة التعيين ويحتل فيه الموظف مرتبة المروؤوس أو التابع وهذه السلطة الرئاسية من شأنها أن تجعل للرئيس هيمنة تامة على أعمال المروؤوس فيكون له حق المصادقة عليها أو إلغائها أو تعديلها كما يملك الرئيس الإداري أي الوزير سلطة إدارية على شخص المروؤوس أو الموظف تبدأ بتعيينه وتتواصل طوال مساره الوظيفي لتمس سلطات أخرى كالترقية والنقل والترقية³.

كما يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، وحدة الأمة وهو حامي الدستور ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها له أن يخاطب الأمة مباشرة⁴.

الفرع الثاني: المركزية الإدارية في المغرب

تعرف الإدارة المركزية أو المركزية الإدارية في المغرب بأنها مجموع المهام والوظائف الإدارية في الدولة المعهود بها إلى السلطة المركزية في العاصمة الرباط، التي قد تفوض القيام ببعضها إلى ممثليها في

¹ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية "القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012"، المرجع السابق، ص 13.
² - كريمه رزاق بارة، حدود السلطة التنفيذية في ظل تطور النظام السياسي الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، الطبعة الأولى، 2016، ص 58.
³ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية "القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012"، المرجع السابق، ص 15.
⁴ - وسيم حسام الدين الأحمد، رئيس الدولة في الدول العربية والأجنبية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2011، ص 51.

الأقاليم وبذلك يتكلف الوزراء بالوظائف الإدارية للدولة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة. هكذا يمكن القول أن المركزية الإدارية تنطوي على احتكار الإدارة المركزية في العاصمة الرباط لممارسة كل أنواع النشاط الإداري للدولة¹، وتجدر الإشارة إلى أن نظام المركزية الإدارية قد ظهر مع ظهور الدولة الحديثة، حيث تبنى الدولة الحديثة وفق قواعد الحكم الراشد، ودولة الحق والقانون الذي يسمح للجميع بالوصول لممارسة حقوقه المدنية والسياسية، وذلك بتحقيق ما يسمى بحكم القانون.

إن حكم القانون يعني أن الجميع حكماً ومسؤولين ومواطنين يخضعون للقانون ولا شيء يسمو على القانون، ويجب أن تطبق الأحكام والنصوص القانونية بصورة عادلة وبدون تمييز بين أفراد المجتمع وأن توافق هذه القوانين معايير حقوق الإنسان وتكون ضمانات لها ولحريات الإنسان الطبيعية، والمساءلة هي أن يكون جميع المسؤولين والحكام ومتخذي القرار في الدولة². إن حكم القانون وتطبيقه يكون وفقاً لعدة آليات منها:

- تغيير ذهنيات الحكم، وإعادة النظر للمواطن وحماية المواطن.
- إعادة تغيير عمل المؤسسات واستقلالية السلطات وتحقيق الرقابة لكل سلطة على سلطة وتحقيق المشاركة الواسعة للشعب على الساحة السياسية.

1- أركان المركزية الإدارية المغربية:

إن المركزية في المغرب تعد العصب الحكومي للدولة وهي الركيزة الأساسية في النظام الملكي المغربي. هيمنة السلطة الملكية على الحكومة في كل القرارات والانفراد المطلق للملك في اتخاذ القرارات السياسية والاقتصادية. وتتمثل أركان المركزية الإدارية في المغرب فيما يلي:

تركيز الوظيفة الإدارية في يد الإدارة المركزية.

يعني هذا النظام حصر الوظيفة والمهمة الإدارية في الدولة وفي أجهزتها حيث تحتكر الإشراف على جميع المرافق والهيئات الإدارية ويترتب على الأخذ بالأسلوب الإداري المركزي أن سلطة اتخاذ القرارات من الناحية القانونية تتركز في أعلى قمة الهرم الإداري سواء أكان ذلك في يد رئيس الدولة،

¹ - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، التنظيم الإداري، دار أبي رقراق للطباعة والنشر، الرباط، المغرب، طبعة 2016، ص 68.

² - عبد الكريم قلاتي، المرجع السابق، ص 31.

حيث تتركز جميع السلطات الإدارية وينتهي بالقاعدة مروراً بأجهزة ومؤسسات وأفراد ينفذون الأوامر والتعليمات الصادرة عن الحكومة المركزية¹.

■ خضوع موظفي السلطة المركزية لنظام السلم الإداري.

«حيث تصدر السلطة التنفيذية لوائح المصلحة بقصد إنشاء وتنظيم المرافق العامة أو لتنظيم سير العمل في المصالح والإدارات العامة في الدولة بما يحقق إشباع حاجات المجتمع المتجددة والمنتظمة حيث لا تستطيع المرافق العامة تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها إذا بقيت خاضعة للقانون الخاص»².

المطلب الثاني: اللامركزية الإدارية في الجزائر واللامركزية الإدارية في المغرب.

إنّ اللامركزية الإدارية في الجزائر والمغرب مختلفتان باختلاف طبيعة النظام السياسي في كلا البلدين، إن النظام اللامركزي يختلف من دولة لأخرى وذلك راجع إلى البنية الهيكلية السياسية للدولة، وطبيعة النظام الاجتماعي والقانوني والثقافي للدولة.

في الأنظمة الملكية يختلف الأداء الوظيفي للإدارة المركزية عكس الأنظمة الديمقراطية الشعبية. إن طبيعة المؤسسة طبيعة قيامها ومدى نزاهة مسؤولين والنخبة والموظفين هي المحدد الرئيسي للنظام اللامركزي في الدول. وسنحاول فيمايلي التطرق للامركزية الادارية في الجزائر والمغرب كل على حدا.

الفرع الأول: اللامركزية الإدارية في الجزائر

يقصد باللامركزية الإدارية توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة (الجزائر العاصمة) وبين هيئات محلية ومن هنا يتبين لنا أن النظام المركزي يقابله تماماً النظام اللامركزي، إذ أن الأول يعتمد على ظاهرة تركيز الوظيفة الإدارية والثاني يقوم على توزيعها. ولللامركزية الإدارية جانبان جانب سياسي في تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من قبل الشعب وتسيير شؤونها بيدها مما يحقق مبدأ الديمقراطية الإدارية، أما الجانب القانوني فيتجسد في توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الأجهزة المركزية والهيئات المستقلة ذات الطابع المرفقي³.

1 - عبد الكريم قلاتي، المرجع السابق، ص 69.

2 - كريمة رزاق بارة، المرجع السابق، ص 134.

3 - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، القانون 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المرجع السابق، ص 32.

فالسطة التنفيذية الجماعية تعرف على أنها تتكون من أكثر من شخصين أي لجنة صغيرة العدد أعضاؤها متساوون جميعا فليس بينهم رؤساء ومرؤوسون، وليس من بينهم تخصص¹.

1- أركان اللامركزية الإدارية:

في الجزائر أعتمد مبدأ اللامركزية الإقليمية منذ دستور 1963 يتمثل نظام الإدارة المحلية في الجزائر في مستويين، هما الولاية والبلدية، وهو ما أطلق عليه مصطلح الجماعات المحلية المنتخبة التي أسندت إليها صلاحيات واسعة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية²

ويقوم النظام اللامركزي على ثلاث أركان فهو يعترف بوجود مصالح محلية متميزة ويعترف بوجود هيئات محلية أو مرفقية مستقلة ويربط هذه الأجهزة المستقلة بالسطة المركزية فكرة الوصاية، نحل بشيء من الإيجاز كل ركن لوحده³.

1- الاعتراف بوجود هيئات محلية.

■ الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة.

إن الاعتراف بوجود مصالح محلية هو تعزيز للمواطن وثقته في الدولة ويحقق تقريب الإدارة والمواطن وتوسيع المشاركة السياسية للمواطن داخل الدولة، تشكل نسيج اجتماعي وديمقراطي مهم وقيام دولة الحق والعدل داخل الدولة، وتطور مستوى الأداء الانتخابي المبنية على النزاهة.

إن مشاركة الشعب الواسعة تعتبر من إحدى مقومات دولة العدل، وتوازن عمل الجهاز المركزي مرتبط بمدى استقلالية الشخصية المعنوية وكل هذه الأسس والمبادئ تساهم في بناء دولة العدل والقانون والشفافية. وتوسيع أداء المؤسسات يكون عبر إشراك قرارات الشعب في بناء الدولة.

2- خضوع الأجهزة المستقلة لوصاية السطة المركزية.

سبق القول أن اللامركزية تمثل صورة من صور الإدارة الذاتية إذ أنها تمكن الإدارة المحلية أو المرفق من تسيير شؤونه بنفسه دون حاجة للرجوع للسطة المركزية، وإذا كان الشخص المعنوي اللامركزي يتمتع بصلاحيات أصيلة يمارسها بعيداً عن السطة المركزية بحيث تنتزع الوظيفة الإدارية بين الشخص المعنوي العام الأساسي أي الدولة والأشخاص العامة الأخرى القانونية كالمجموعات المحلية فإن هذا

¹ - كريمة رزاق بارة، المرجع السابق، ص 21.

² - مبارك لسلوس، الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية بين إلزامية الخدمة العامة وحتمية التوازن المالي، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 40، 2010، ص 15.

³ - نفس المرجع، ص 36.

الاستقلال لا يصل إلى حد الانفصال المطلق وإلى إعدام كل علاقة بين هذه الأشخاص والدولة¹. إن استقلالية الأجهزة والرقابة المحورية داخل الأجهزة الإدارية تؤدي إلى تكامل وظيفي بين النخبة والمؤسسات السياسية والإدارية داخل الدولة.

أظهر المؤسس الجزائري نيته في ترسيخ دولة القانون بالاعتراف بسمو الدستور، وأرسى تدرجا بينه وبين القواعد القانونية التي تليه مباشرة في الدرجة متمثلة في قواعد القانون الدولي الاتفاقي، القوانين العضوية، القوانين العادية، التنظيمات المستقلة، النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان، تعد هاتين الطبقتين أول درجة للبناء القانوني².

تتجلى هذه المحدودية في بقاء الإخطار محصوراً في ثلاث سلطات دستورية وهي مؤكدة كذلك من خلال ما أفرزه تعامل المجلس الدستوري في المجال الانتخابي طيلة ما يقارب ربع قرن، كما أن الصلاحيات التي أوكلها المشرع للمجلس الدستوري في المجال الانتخابي لا تعكس نص وروح الفقرة 2 من المادة 163 من الدستور³.

تمويل محلي لخدمة عامة محلية:

تقتضي التنمية المحلية تمتع البلديات بقدر كاف من الاستقلالية فهي مطالبة بتوفير الموارد المالية اللازمة لتغطية نفقاتها والاضطلاع بوظائفها التي تبرز وجودها، حيث إن الاهتمام بدراسة موضوع العجز يرجع إلى الوضعية الصعبة التي طالما عانت منها البلديات الجزائرية فبالرغم من المجهودات المبذولة من طرف الدولة سجّلت نسبة مرتفعة من العجز⁴.

«حيث يرجع ضعف الموارد المالية المحلية لعدة أسباب قانونية، تنظيمية إدارية وظيفية وغيرها لا تزال تتخبط فيها البلديات الجزائرية يتمثل أهمها في تبعية النظام الضريبي المحلي للدولة»⁵.

3- مفهوم الإدارة الرشيدة المحلية:

1 - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، القانون 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المرجع السابق، ص 40.
2 - نبالي فطة، المجلس الدستوري وتدرج القواعد القانونية، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 43، 2012، ص 47.
3 - عبد القادر شربال، السهر على احترام الدستور: بين النظري والتطبيقي، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 43، 2012، ص 8.
4 - بوطالب براهيم، نصيرة دوابي، إشكالية عجز الميزانية البلدية، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 41، 2011/1، ص 33.
5 - نفس المرجع، ص 37.

من الباحثين من يطلق على الإدارة الرشيدة المحلية تسمية الحوكمة المحلية الرشيدة وأيضاً الحكم الراشد للإدارة المحلية وتتمثل في استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي من أجل تحقيق التنمية الإدارية والاقتصادية والاجتماعية، يعتبر مصطلح الإدارة الرشيدة من أهم المصطلحات التي تم تداولها في الحقل التنموي، منذ نهاية الثمانينات¹.

اتّسع نطاق استخدام الإدارة الرشيدة بعد أن كان حكراً على تسير الشركات الاقتصادية، فإن التوجه كان قوياً نحو تكريس منطق الإدارة الرشيدة على المستويات اللامركزية فذلك يضمن استجابات أسرع للاحتياجات المحلية، ومحاسبة وشفافية أكثر وفساد أقل وتسليم محسن للخدمات الأساسية².

■ ركائز الإدارة الرشيدة:

لا بد للإدارة الرشيدة المحلية أن تبنى على دعائم يمكن من خلالها الحكم على مدى النجاعة ومن ثم مستوى النتائج المتوصل إليها والمتمثلة في الركائز الأساسية التالية:

- المشاركة: تتمثل في تهيئة السبل والآليات المناسبة من أجل المساهمة في عمليات صنع القرارات كطريقة لتسهيل التحديد المحلي للقضايا والمشكلات.

- الشفافية والمساءلة.

- الشرعية والكفاءة والفاعلية³.

- الشرعية والشفافية من أقوى الركائز لقيام دولة العدل والحق التي يشارك فيها الجميع في بناء الدولة وبناء أركان الدولة بشكل قوي متجذر قائم على أسس ديمقراطية.

يتبنى الحكم الراشد قواعد وعمليات وسلوكيات يتم بواسطتها تنظيم المصالح والموارد والسلطة التي تحكم المجتمع وهي الشرط الكافي الذي تحتاجه الجماعات المحلية بالجزائر لتحقيق أهداف التنمية خاصة للفئات المحرومة والتي تتجلى في قدرة الدولة على خدمة المواطنين، ولكي تكون القدرة أكبر لا بد من لامركزيتها بنقلها لسلطات محلية مختصة ترعى مشروعات التنمية المحلية عن كثب. الواقع يظهر أن

1 - مبارك لسّوس، المرجع السابق، ص 8.

2 - مبارك لسّوس، المرجع السابق، ص 9.

3 - نفس المرجع، ص 10.

التطور السريع في تبني المواطن لنمط معيشة أفضل من سنة لأخرى ترتب عنه نفقات جد معتبرة يتطلب تمويلها توفير مصادر مالية كبيرة، تجد الجماعات المحلية نفسها عاجزة على تغطيتها¹..

الفرع الثاني: اللامركزية الإدارية في المغرب

هناك صورتان للامركزية الإدارية في المغرب، فمن جهة هناك اللامركزية الترابية التي تشكل مختلف الجماعات المحلية أو الترابية موضوعاً لها، ومن جهة أخرى هناك اللامركزية المرفقية أو التقنية.

1- اللامركزية الترابية (الإقليمية أو المحلية).

ومعناها أن تسمح السلطات المركزية لجزء من إقليم الدولة بممارسة بعض الاختصاصات في إدارة المرافق والمصالح المحلية مع تمتعه بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري². إن الشخصية المعنوية داخل الأجهزة تعتبر معياراً رئيسياً في تحسين أداء الخدمة العمومية فالجماعات الترابية هي عصب الدولة وهي الوسيط بين المواطن والإدارة، كلما كانت الجماعات الترابية مبنية على الرشادة والحكم الراشد تحقق التكامل الوظيفي داخل مؤسسات الدولة.

وتقوم اللامركزية الإقليمية أو المحلية على ما يلي:

■ إسناد إدارة الشؤون المحلية لهيئات منتخبة:

يتطلب من اللامركزية الترابية أن يسند تسيير الشؤون المحلية إلى أشخاص ينتمون إلى الوحدات الترابية التي اعترف لها بالشخصية المعنوية ويتفق معظم الفقهاء على ضرورة اختيار الهيئات المكلفة بالشؤون المحلية عن طريق الانتخاب من طرف سكان الجماعة المحلية المعنية، تأكيداً لمبدأ الديمقراطية ولأن الانتخاب يقوي من القاعدة الشعبية لهذه الهيئات ويضمن استقلالها عن السلطات المركزية³.

إن إسناد إدارة الشؤون المحلية لهيئات منتخبة يعزز من مشاركة المواطنين في الحياة السياسية وتلبية رغبات المواطنين عبر خدمة عمومية رشيدة، وذلك يعزز من مبادئ الديمقراطية داخل النظام السياسي.

■ الاستقلال الإداري والمالي للوحدات الترابية أو المحلية:

¹ - نفسه، ص 7.

² - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 88.

³ - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 89.

إن الاستقلال المالي داخل الوحدات الترابية في المغرب مرتبط بمدى أداء أعضاء المجالس المحلية كونه يعتبر مدخل إصلاح، فساد المجالس المنتخبة يؤدي بالتدهور المالي لمختلف الوحدات الإدارية داخل الجهاز الإداري.

بناء الدولة يكون عبر ضمان الاستقلالية المالية داخل الأجهزة الإدارية وخضوعها للرقابة المتواصلة عبر المفتشيات الرقابية الخاصة بالتعاون مع وزارة العدل.

2- اللامركزية المرفقية.

الدولة جسد خلاياه المرافق العامة، كما كان يقول بونارد Bonnard، وفي إطار اللامركزية المرفقية تمارس الهيئات والمؤسسات نشاطاً واحداً عكس اللامركزية المحلية التي تدير فيها الجماعات الترابية العديد من المرافق ولا يستند هذا الأسلوب على فكرة الديمقراطية كما هو الحال في اللامركزية الترابية وإنما على فكرة فنية تتصل بكفاءة إدارة المرفق¹.

إن الدولة بكل مؤسساتها الهدف الرئيسي لوجودها هو تحسين إدارة المرفق، وذلك عبر توافق تكاملي داخل المؤسسات، وبناء دولة قائمة على الحق والتكامل الوظيفي، والرقابة بين السلطات. إن استقلال المرافق مرتبط باستقلالية السلطات في البلاد، استقلالية السلطة التشريعية عن السلطة القضائية والتوازن الرقابي بين السلطات، تعتبر هذه المؤشرات الأسس التي تقوم عليها دولة الحق والقانون، ودولة النزاهة في تقلد المسؤوليات.

المطلب الثالث: الجمع بين المركزية واللامركزية الإدارية في الجزائر.

لعله اتضح لدينا أنه من الصعب تفضيل أحد النظامين على الآخر لما لهما من مزايا وعيوب وهذا الأمر لا شك يجعلنا أمام حقيقة لا مفرّ منها غير أن النظام اللامركزي بما عرفه من صعوبات ذهب البعض إلى القول أنه ينبغي توسيع الهيئات المركزية ولقد ظهر هذا الرأي بمناسبة احد ملتقيات الاتحاد الدولي للسلطات المحلية حيث ذهب التقرير إلى القول «أن هناك اتجاهات متزايدة في العديد من الدول هدفها تحقيق العودة إلى النظام المركزي»². إن بعض الأنظمة السياسية ساهمت بالجمع بين النظام المركزي واللامركزي خاصة في اتخاذ القرارات كون اتخاذ القرار هو المعيار الرئيسي في تحديد مدى قوة عمل المؤسسات والجهاز الرقابي لكل سلطة، ومثال عن ذلك دولة بريطانيا الرائدة في الجمع بين أدوار المؤسسات السياسية.

¹ - نفس المرجع، ص 90.

² - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، القانون 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المرجع السابق، ص 54.

إنّ تفعيل مبدأ توزيع السلطات على أفراد المجتمع من خلال التقسيم الإداري للدولة بهدف إدارة شؤونها والحفاظ على حقوق الأفراد داخلها، تشكل بعداً عميقاً في تحقيق مفهوم الحكم الراشد، فيشعر المسؤول أو المنتخب المحلي بأنه هو صاحب القرار ويعتمد على نفسه من أجل تحقيق الذات من جهة، وأنه تحت المراقبة الشعبية من جهة أخرى، وبالتالي فالسياسات التي يرسمها الحكم الراشد يجب أن تكون منهجية وتلبي مصالح المواطنين عامة... وتحقق لهم التمتع بكافة الحقوق والحريات دون أي تمييز وعلى قدر المساواة، وذلك يتم من خلال توفير آليات مناسبة للعمل، والتصدي لإساءة استخدام السلطة والنفوذ وإهدار المال والوثائق الحكومية¹.

إن وظيفة الدولة الرئيسية هي حماية الوطن والمواطن، عبر تحسين الخدمة العمومية وذلك يكون عبر نشر فكر الوعي ومساعدة المواطن في بناء الدولة، لا يمكن بناء دولة دون المرور عبر تنفيذ متطلبات الشعب وتوفير الخدمات للجمهور، وكل متطلبات المؤسسات الجمهورية.

إنّ العلاقة بين الدولة والجماعات المحلية من جهة وبين الجمعيات المحلية النظام الاقتصادي من جهة أخرى قد نظمت في القوانين التطبيقية للإصلاحات، هذا التكفل يشترط حتما ضرورة تعديل أساليب وإجراءات تجنيد توزيع وتوظيف الموارد المحلية². لا يمكن تحقيق علاقة وطيدة بين الدولة والجماعات المحلية دون استقرار سياسي كونه إحدى المتطلبات السياسية. إن الاستقرار السياسي هو المحور الرئيسي والمؤشر لدولة القانون والعدل.

بناء الدولة يكون عبر نشر الوعي والثقافة لدى أفراد المجتمع وتوفير قيادة رشيدة ونخبة لها ولاء للشعب.

■ المتطلبات السياسية

من المتطلبات الأساسية لاستقرار النظام السياسي وتكيفه امتلاكه بنى سياسية متميزة وأنظمة فرعية مستقلة، ونقصد بالأنظمة الفرعية المستقلة وجود تنظيمات متعددة مستقلة اقتصادياً اجتماعية وثقافية وإعلامية والتي تقوم بالتعبير عن المصالح المختلفة من جهة ومراقبة السلطة الحاكمة من جهة أخرى. كما يستلزم الاستقرار السياسي حيابة السلطة الحاكمة على الشرعية السياسية ونقصد بها اعتماد الناس بأنه يتوجب عليهم طاعة القوانين التي تصدرها والحكومة التي تتمتع بشرعية عالية تتصف بفاعلية كبيرة في

¹ - عبد الكريم قلاتي، المرجع السابق، ص 33.

² - محمد ياسين فرغارا، يوسف بن عبد الله، الإدارة المحلية، اللامركزية والحكم، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 25، 2003، ص 39.

صناعات السياسات وتنفيذها¹. رقابة السلطة الحاكمة على أداء الإدارة تعتبر صورة من صور الاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي وتطور أداء المؤسسات.

وتتميز الجزائر بحكم الربيع النفطي، أين يتغلب المنطق السياسي على المنطق الاقتصادي، فمن وجهة نظر المهام الجديدة للدولة فإنها تتعلق بقدرتها على إحداث التحول من دولة التوزيع إلى دولة الإنتاج². وبذلك تغلبت الفكرة التي سادت في كل أنحاء العالم التي مفادها أن على الدولة أن تترك للأعوان الاقتصاديين والاجتماعيين ما يستطيعون فعله.

إن دولة القانون تتحقق عندما تكون السلطات مستقلة وتراقب كل سلطة سلطة أخرى ونخبة نزيهة قائمة على العدل بناء الدولة يكون ببناء المؤسسات دولة المؤسسات والكفاءات القيادة النزيهة.

إن البناء الوظيفي للدولة قائم على التوازن بين أداء المؤسسات وذلك ما يحقق خدمة عمومية للفرد وبرز كل مقومات دولة الحق والعدل.

المطلب الرابع: مزايا وعيوب اللامركزية الإدارية في الجزائر والمغرب.

يمكن حصر مزايا اللامركزية في عدة مجالات:

الفرع الأول: مزايا وعيوب اللامركزية في الجزائر

1- مزايا اللامركزية في الجزائر:

■ من الناحية الاجتماعية:

يترتب على النظام اللامركزي من الناحية الاجتماعية ظهور نوع من التضامن والتعاون فيما بين أفراد الجماعة الواحدة فالمجالس المنتخبة على المستوى المحلي تضم أشخاص يقيمون في مكان واحد ويحملون مؤهلات مختلفة وينتمون ربما إلى طبقات وتمثيلات سياسية مختلفة³.

إن التعاون بين الوحدات الاجتماعية والترابط الاتصالي داخل كل مؤسسة يؤدي إلى تحقيق التضامن بين المجالس المنتخبة وظهور السياسات التطورية في كل القطاعات، وذلك له دور فعال في بناء اقتصاد موحد ومتكامل في كل أقطار الوطن. دور البلدية في تحقيق خدمة عمومية رشيدة مبنية على كل أسس العدل والحوكمة والفرص.

¹ - عبد الكريم قلاتي، المرجع السابق، ص 41.

² - وليد العقون، الدولة في إشكالية التغيير، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 25، 2003، ص 17.

³ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، القانون 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المرجع السابق، ص 48.

■ **من الناحية السياسية:**

يكرس النظام اللامركزي مبدأ الديمقراطية بتمكين الشعب من تسيير شؤونه بنفسه عن طريق ممثليه في المجالس المحلية المنتخبة.

فاللامركزية أداة فعالة لتجسيد فكرة الديمقراطية فما كانت اللامركزية يوماً خطراً على الدولة لأن المقصود بها هو الاعتراف للوحدات الإدارية بالاستقلال الإداري، وليس بالاستقلال السياسي¹.

■ **من الناحية الإدارية:**

يضمن النظام اللامركزي تطبيق مبدأ تقريب الإدارة من الجمهور كما يكفل تبسيط الإجراءات بحكم إمكانية البث في كثير من القرارات على المستوى المحلي فاللامركزية تعني التخفيف من أعباء السلطة المركزية². إن اللامركزية في الجزائر تقرب الإدارة من المواطن أكثر وأكثر لكن في حالة ما كانت خالية من كل أشكال الفساد الإداري.

2- عيوب النظام اللامركزي الجزائري

■ **من الناحية السياسية:**

إذا كان النظام اللامركزي يكفل وحدة الدولة ويضمن نفوذه وهيمنة السلطة المركزية فقد عاب البعض من النظام اللامركزي أنه يؤدي إلى المساس بوحدة الدولة من جراء توزيع الوظائف والاعتراف باستقلالية بعض أجزاء الأقاليم عن الدولة وتمتعها بالشخصية المعنوية³.

■ **من الناحية الإدارية:**

يؤدي هذا النظام كونه يؤدي إلى ظاهرة عدم التجانس في القيام بالعمل الإداري وذلك بسبب لجوء ممثلي الإدارة المحلية خاصة المنتخبين منهم إلى تفضيل الشؤون المحلية على الوطنية⁴. أما من الناحية المالية ينجم عند تبديد النفقات العامة. إن تبديد النفقات تعتبر صورة من صور الفساد الذي يؤدي إلى انهيار وضعف مؤسسات الدولة.

الفرع الثاني: مزايا وعيوب اللامركزية في المغرب

¹ - نفس المرجع، ص 49.

² - نفسه، ص 50.

³ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، القانون 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المرجع السابق، ص 51.

⁴ - نفس المرجع، ص 52.

1- مزايا اللامركزية الإدارية المغربية:

يؤكد هذا النظام مبادئ الديمقراطية في الإدارة لأنه يهدف إلى إشراك الشعب في اتخاذ القرارات وإدارة المرافق العامة المحلية فهو يعتبر مناسبة لجعل المواطنين المغاربة على المستوى المحلي يشاركون بواسطة أجهزة ينتخبونها في الجهود التي تتخذها الدولة في مجال التنمية والنمو الاقتصادي¹. تقدم اللامركزية الإدارية في المغرب حلاً لكثير من المشاكل الإدارية المرتبطة بالبطء، والتأخر في اتخاذ القرارات الإدارية، حيث أن اللامركزية تمكن من تحقيق نوع من التوازن في توزيع الموارد الوطنية، حيث يكون الموظفون في النظام اللامركزي أقدر على مواجهة الأزمات والخروج منها لأنهم يكونون أدرى بخصوصيات أقاليمهم، حيث النظام اللامركزي يخفف العبء على الإدارة المركزية إذ أن توزيع الوظيفة الإدارية بين الإدارة المركزية والهيئات المحلية أو المرفقية يتيح للإدارة المركزية التفرغ لأداء المهام الأكثر أهمية في رسم السياسة العامة وإدارة المرافق².

يعتبر المغرب من الدول التي راهنت ومنذ السنوات الأولى من الاستقلال على الخيار اللامركزي كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري حيث إن صدور ظهير 21 يونيو 1960 حول الجماعات المحلية يعتبر لبنة أولى وأساسية للبنية الحقيقية للجماعات المحلية بعد المحاولة التي جاء بها ظهير 1916 إن الإطار القانوني المنظم للإدارات اللامركزية وخاصة الجماعات الترابية كان يركز دائماً على عنصر التمثيلية التي تمارسها المجالس المنبثقة عن الانتخابات³.

إن الإطار القانوني العادل لمستوى أداء الإدارة المحلية يعتبر الصورة الإيجابية للمواطن ومدى رضاه على مستوى أداء الإدارة المحلية الوظيفي.

2- عيوب اللامركزية الإدارية في المغرب:

قد يؤدي هذا النظام إلى المساس بوحدة الدولة من خلال توزيع الوظيفة الإدارية بين الوزارات والهيئات المحلية، قد ينشأ صراع بين الهيئات اللامركزية والسلطة المركزية لتمتع الاثنين بالشخصية المعنوية ولأن الهيئات المحلية غالباً ما تقدم المصالح المحلية على المصلحة العامة، وغالباً ما تكون الهيئات اللامركزية أقل خبرة ودراية من السلطة المركزية فهي أكثر إنفاقاً إسرافاً في الإنفاق بالمقارنة مع الإدارة المركزية، ضعف الكفاءة في أداء مهام الشأن المحلي نظراً لضعف مستوى المستشارين المحليين

¹ - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 94.

² - نفس المرجع، ص 95.

³ - رضوان نهرو، الملكية واللامركزية، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، الدار البيضاء، المغرب، العدد 48-47، 2017، ص 7.

بالمغرب سواء على مستوى التكوين أو على مستوى التجربة وكل ذلك تكون له حتماً نتائج سلبية على النمو السياسي والاقتصادي والاجتماعي للجماعات اللامركزية¹. حيث تؤثر اللامركزية على الفكر الوجودي والاجتماعي حيث الفساد في اللامركزية الإدارية يعطل مصالح المواطنين وضعف أداء الإدارة لتحقيق الخدمة العمومية. إن اللامركزية مرهونة حسب طبيعة النخبة ومستوى أدائها الوظيفي.

يعتبر النظام اللامركزي وما شهدته من تطورات متلاحقة من أبرز حلقات المسلسل الديمقراطي الذي يسعى إلى تعزيز الديمقراطية الترابية وتقريب سلطة التقرير من المواطنين وتمكينهم من المشاركة في تدبير الشأن المحلي اعتماداً على الموارد والمؤهلات المحلية لإنجاز مشاريع تستجيب لحاجياتهم الحقيقية عن طريق هيئات منتخبة تتحمل مسؤولية تصريف الشؤون المحلية، لكن تحت رقابة سلطة الوصاية حتى لا تفضي اللامركزية إلى تنازع في مصالحها أو بين تلك المصالح والمصالح الوطنية². «وتعتبر الجماعات الترابية أهم تجسيد للامركزية بهذا المعنى وهي تتكون حسب الفصل 135 من دستور المملكة الصادر بتاريخ 29 يوليوز 2011 من الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات وتعد هذه الجماعات الترابية وحدات داخلية في حكم القانون العام تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي كما تعتبر العمود الفقري للامركزية الإدارية ولتحقيق التنمية المحلية»³.

المطلب الخامس: مزايا وعيوب المركزية الإدارية في الجزائر والمغرب.

إن المركزية الإدارية في كل من الجزائر والمغرب لها مزايا وعيوب، حيث تختلف المزايا من دولة لأخرى، وذلك راجع لاختلاف طبيعة النظام السياسي للدولة، وطريقة اتخاذ القرار في الدولة، ففي المملكة المغربية تختلف المزايا حيث تعتمد المملكة المغربية على انفرادية القرار والتي هي تحت يد الملك المغربي كونه المسيطر على كل القرارات السياسية فصناعة القرار العمومي معقدة جداً. أما في الجزائر الدولة الديمقراطية الشعبية تختلف عملية اتخاذ القرار وذلك راجع لاختلاف طبيعة عمل المؤسسات. للمركزية عيوب تشترك مع المغرب في عامل الوقت مثلاً بعض القرارات تتخذ وقتاً كبيراً للسياسيين كلما كانت المركزية ذات إيجابية مبدئية على معايير الحق والعدل كلما تحققت الدولة العادلة والديمقراطية.

الفرع الأول: مزايا وعيوب المركزية الإدارية في الجزائر

1- مزايا المركزية الإدارية في الجزائر:

¹ - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 96.
² - محمد بوكطوب، التدبير الحكامتي للإدارة الترابية بالمغرب، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، المغرب، العدد 47-48، 2017، ص 66.
³ - محمد بوكطوب، المرجع السابق، ص 66.

للمركزية عدة مزايا من بينها:

■ **من الناحية السياسية:**

إن النظام المركزي يبعث على تقوية نفوذ السلطة المركزية وفرض هيمنتها على مختلف أجزاء الأقاليم والمصالح وتحكمها في زمام الأمور¹.

■ **من الناحية الإدارية:**

يؤدي النظام المركزي إلى تحقيق المساواة بين الأفراد المتعاملين مع الإدارة على اختلاف مناطقهم، إن النظام المركزي هو أقرب إلى تحقيق العدالة من الزاوية الإدارية لأنه يضمن تجانسا في العمل بحكم تركيز السلطة، إن عدم التركيز كصورة من صور المركزية يؤدي إلى وضوح في العمل وتوحيد لنمطه².

■ **من الناحية المالية:**

إن النظام المركزي من الناحية المالية نراه أفضل الأنظمة في مجال الاقتصاد المالي لأنه يقلل إلى أبعد الحدود من ظاهرة تبديد النفقات العامة³، للقضاء على تبديد النفقات ذلك يكون عبر الهيئات التفتيشية والرقابة على مستوى أداء الإدارة.

2- عيوب المركزية الإدارية في الجزائر:

من بين عيوب المركزية الإدارية في الجزائر:

■ **من الناحية السياسية:**

إن تفرد الوزراء بسلطة اتخاذ القرار وإن كان يؤدي كما رأينا إلى تقوية نفوذ السلطة المركزية وبسط هيمنتها على مختلف أجزاء الإقليم إلا أن ذلك سيتبع دون شك حرمان السلطة الشعبية أو المنتخبة من المشاركة في صنع القرار وتسيير الشؤون المحلية⁴.

■ **من الناحية الإدارية:**

إن تطبيق النظام المركزي في الواقع العملي ينجز عنه حالة من الاختناق في الوسط الإداري بسبب الإجراءات وكثرة الملفات وتركيز السلطة بيد شخص واحد أو مجموعة أشخاص، الأمر الذي ينتج فيه

¹ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، القانون 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المرجع السابق، ص 30.

² - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، القانون 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المرجع السابق، ص 30.

³ - نفسه، ص 30.

⁴ - نفس المرجع، ص 31.

انتشار ظاهرة البيروقراطية بالمفهوم السلبي حيث الوزير مثلاً حين يصدر قرار يخص منطقة معينة قد لا يكون عالماً بكل شؤون هذه المنطقة المعنية بالقرار¹.

الفرع الثاني: مزايا وعيوب المركزية الإدارية في المغرب

1- مزايا المركزية الإدارية في المغرب:

يمكن إجمال مزايا المركزية المغربية فيما يلي:

- «تقوية السلطة العمومية وتسهيل نشر نفوذ الحكومة وهيبتها ولا شك أن هذا النظام له ما يبرره في الدول الناشئة حديثاً .
- إشراف الحكومة المركزية على المرافق العمومية في اقاليمها ونظرتها البعيدة عن المصالح المحلية يؤدي إلى تحقيق العدل والمساواة في المجتمع»².
- «المركزية أسلوب ضروري لإرادة المرافق العامة فإن هذا الأسلوب يردى إلى توحيد النظم والإجراءات الإدارية المتبعة في الدولة. ويؤدي هذا الأسلوب إلى التقليل من النفقات والحد في الإسراف إلى أقصى حد ممكن نظراً لوحدة مصدر النفقات والرقابة الدقيقة الموحدة وخبرة موظفي السلطة المركزية»³.

2- عيوب المركزية الإدارية في المغرب:

هناك عدة عيوب منها:

- تؤدي المبالغة في المركزية عادة إلى إشغال الإدارة المركزية أو الوزراء بمسائل قليلة الأهمية على حساب المهام الأكثر أهمية في رسم السياسة العامة لوزاراتهم.
- تتسبب المركزية في زيادة الروتين والبطء في اتخاذ القرارات الإدارية، بحيث لا تتخذ القرارات المناسبة في الوقت المناسب لاستئثار السلطة المركزية بسلطة اتخاذ القرارات في الدولة. ينتج عن المبالغة في المركزية ضعف التخطيط والتنسيق ذلك أن ارتفاع القرارات التفصيلية في السلم الإداري يعطل وقت الإداريين تفصيلية ويؤدي إلى إغراقهم في الأعمال التنفيذية⁴.

1 - نفسه، ص 31.

2 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 84.

3 - نفس المرجع، ص 84.

4 - نفسه، ص 85.

إن زيادة الروتين يؤدي إلى ضعف المعنويات لدى المستخدمين وهذا ما يؤدي إلى ضعف أداء المؤسسة الوظيفي. وتدهور اتخاذ القرارات وتراجع مستوى الرضا لدى المواطن.

إن السلوك المعتمد على الانفراد باتخاذ القرار لم يعد مقبولاً في التدبير الحديث للجماعات الحضرية، لأن الاحترافية أصبحت تفرض نفسها على رئيس المجلس الجماعي، الذي صار ملزماً بأن ينتقل من ذلك المسير العادي إلى ذلك الفاعل الأساسي في النظام الجماعي والمسير للجماعة بمنطق الما قول المؤمن بنجاعة التدبير التشاركي والمنفتح على مكونات المحيط الداخلي.

إن المدبر الحاصل على الشرعية الديمقراطية من خلال برنامج عمل الجماعة يترجم تطابق الأهداف المنتظرة مع تصوّرات رئيس الجماعة¹. إن اتخاذ القرار صائب يساهم في تحقيق خدمة عمومية رشيدة قائمة على مبدأ العدل والنزاهة والرضا الرضا بين المواطن والدولة.

إن المكانة المتميزة لرئيس مجلس الجماعة كسلطة تسلسلية للموظفين والأعوان الجماعيين تلزم صاحبها قانونياً وأخلاقياً بجملة من المبادئ تمسّ شخصه وحياته الإدارية، وأن يكون أهلاً للمسؤولية الملقاة على عاتقه والمراعية لمصلحة المواطنين والمجتمع المحلي وذلك لن يتأتى إلا بتليين الرئيس لسلطته وأن يوظفها إيجابياً في التعامل مع موظفيه المرؤوسين². «ونظراً لكون القانون التنظيمي للجماعات أوكل ممارسة مجموعة من الصلاحيات لرئيس مجلس المقاطعة بعد تفويضها له من طرف رئيس مجلس الجماعة»³.

إن المكانة المتميزة لرئيس مجلس الجماعة والمسؤولية الملقاة عليه تؤدي به للقيام بمهمة تقريب الإدارة من المواطن.

- تكوين الرئيس والمنتخبين الجماعيين:

يكتسي الدور الحيوي للجهاز التنفيذي للمجالس الجماعية أهمية بالغة في مجال تدبير الشأن الجماعي مما يستدعي توفره على مؤهلات ذاتية تسمح بتسيير وتأطير وتنشيط الإدارة الجماعية فتقلد المسؤوليات الجماعية بالشكل الذي أصبحت عليه في القانون التنظيمي للجماعات يتطلب من رؤساء الجماعات

¹ - الشريف تيشيت، حكام المدن بالمغرب أي دور لرؤساء الجماعات الحضرية؟ مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، المغرب، العدد 48-47، 2017، ص 92.

² - نفس المرجع، ص 94.

³ - نفسه، ص 95.

الحضرية قدرأ من المعرفة النظرية والخبرة العلمية تؤهلهم للنهوض بتلك المسؤوليات على الوجه المطلوب وتجعلهم في مستوى تطلعات ساكنة الجماعة لإنجاز متطلبات التنمية المحلية¹.

- تكوين المستشارين الجماعيين:

تزداد أهمية تكوين المستشارين الجماعيين بالنظر للتحديات المرتبطة بدورهم، إذ لا زالت تواجههم مجموعة من الصعوبات تهم ضعف خبرتهم الكافية وغياب التكوين، وعدم توفرهم على المعلومات الكافية لمزاولة مهامهم، لذا فإن تكوينهم ينطلق من إكسابهم معارف جديدة تناسب المهام التي يمارسونها داخل المجالس الجماعية واكتساب المؤهلات في الميادين المختلفة التي يكتشفونها أثناء الممارسة والتي لم يكونوا يعرفونها من قبل. إن القدرة على الفعل تتمثل في الكفاءة التقنية التي يحققها التكوين كآلية لتفعيل دور المنتخب الجماعي، غير أن المجهودات المبذولة من طرف السلطات المعنية ظلت محدودة لاعتبارات كثيرة ومتعددة.²

تعتبر الكفاءة التقنية والخبرة التي يمارسها المنتخب الأداة الرئيسية في تحديد معيار الخدمة العمومية وتوافقها مع متطلبات المواطن.

ولمساعدة الإدارة المحلية في الوصول إلى حكمة جيدة، ألزمت الدولة نفسها عن طريق سن نص تنظيمي مرسوم يوضح الآليات القانونية والتدبيرية لذلك، وهكذا نصت المادة 250 من القانون التنظيمي رقم 14-11 على ما يلي: تضع الدولة خلال مدة انتداب مجالس الجهات الموالية لنشر هذا القانون التنظيمي في الجريدة الرسمية الآليات والأدوات اللازمة لمواكبة ومساندة الجهة لبلوغ حكمة جيدة في تدبير شؤونها ولهذه الغاية تقوم الدولة بـ:

- تحديد الآليات لتمكين المنتخبين من دعم قدراتهم التدبيرية عند بداية كل انتداب جديد.
- تمكين مجلس الجهة من المعلومات والوثائق الضرورية للقيام بممارسة صلاحياته³. فالحكمة الجيدة هي الركيزة الأساسية لبناء الدولة العادلة وفق المعايير المتفق عليها القائمة على حقوق الإنسان.

المقارنة بين واقع إدارة الخدمة للعمومية في الجزائر والمغرب:

¹ - نفسه، ص 101.

² - الشريف تيشيت، المرجع السابق، ص 102.

³ - جمال الدين آيت الطاهر، حكمة الجماعات الترابية في ضوء القوانين التنظيمية ثنائية التدبير الحر والمراقبة البعيدة، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، الدار البيضاء، المغرب، العدد 48-47، 2017، ص 45.

• أوجه التشابه:

- تقريب الإدارة من المواطن هدف رئيسي ومشارك بين الجزائر والمغرب.
- أغلبية النخبة متخرجة من الجامعات وهي نقطة مشتركة بين الجزائر والمغرب.

• أوجه الاختلاف:

- اختلاف في عدد الوزراء وفي صلاحيات الوزراء.
- اختلاف في الهيكل الإداري للوزارات.
- اختلاف في طرق التعيين في الوظائف العليا في الدولة.

خلاصة الفصل

نستنتج من خلال دراستنا لهذا الفصل ان واقع ادارة الخدمة العمومية مرتبط ارتباطا وثيقا بالتنظيم الاداري في كل من الجزائر والمغرب حيث ان واقع ادارة الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب مختلف تماما باختلاف الاساليب والمتغيرات حيث يلعب التنظيم الاداري السليم والمتوازن دورا هاما في تحسين وتطوير اداء ادارة الخدمة العمومية حيث نستنتج من دراستنا لهذا الفصل ان من بين اهداف ادارة الخدمة العمومية المحلية الجزائرية تحقيق الرفاهية والرخاء وتقريب الادارة من المواطن اضافة الى الدور الرئيسي للادارة في تحقيق الشفافية عبر الرقابة الادارية على المعينين والرقابة على المنتخبين والمعينين حيث ان اصلاح الادارة تعتمد على التنظيم الاداري والموارد البشري كون المورد البشري جزء من الادارة حيث يعتبر المسير لادارة المرفق حيث تعتبر المداخل الاصلاحية كالديمقراطية التشاركية وغيرها من المداخل من اهم المداخل الاصلاحية لادارة الخدمة العمومية فالعنصر البشري يلعب دورا بارزا في عملية التنمية الادارية حيث نستنتج من ان العنصر البشري وتكوينه وفقا للتنظيم الاداري المتكامل يساهم في تطوير ادارة الخدمة العمومية في كل من الجزائر والمغرب

الفصل الثالث

الأسس العامة للتنظيم الإداري وإصلاح نظام
الوظيفة العمومية في الجزائر والمغرب.

الفصل الثالث: الأسس العامة للتنظيم الإداري وإصلاح نظام الوظيفة العمومية في الجزائر والمغرب.

«إنّ الدولة تمتلك السلطة المعنوية والاعتبارية، وتهيمن على كافة المؤسسات»¹ إن إصلاح أسس التنظيم الإداري يعتمد بالدرجة الأولى على أسس التربية السياسية والفكرية السياسية لرسم وترسيخ معالم الدولة والنظام العادل، وفق القوانين الاجتماعية وذلك من أجل تحقيق خدمة عمومية عبر التربية السياسية، ونشر الوعي السياسي والاجتماعي والثقافي داخل المجتمع.

إنّ النظام السياسي للدولة مرتبط بالهيكل الاجتماعية ومدى توافق وتناسق التكامل الوظيفي كمقاربة نسقية وخدمانية للدولة، وتحقيق الإصلاح الفكري والمؤسساتي وإصلاح خدمة عمومية وبناء الدولة.

تلعب الوظيفة العمومية دوراً مهماً في تحديد مستوى إصلاح الخدمة العمومية حيث يعتبر الموظف الركيزة الأساسية ولا يمكن إصلاح الخدمة العمومية وإدارتها دون اللجوء إلى تحسين أوضاع الموظف، إضافة إلى التنظيم الإداري الذي يعمل به الموظف الذي يحتاج إلى إصلاحات وإصلاح الموظف فشرط وظروف التوظيف مرتبط بإصلاحات الهياكل الإدارية، وقسمنا هذه الدراسة إلى ثلاثة مباحث، الأول تمثل تجسيد المركزية الإدارية في التنظيم الإداري بالمغرب، والثاني تناول تجسيد اللاتمركز الإداري في التنظيم الإداري المغربي ، يليه المبحث الثالث يتمثل في إصلاح نظام الوظيفة العمومية في الجزائر والمغرب.

¹ - عبد القادر بوعرفة، الفكر السياسي عند ابن رشد، جدارا للكتاب العالمي للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2017، ص 189.

المبحث الأول: تجسيد المركزية الإدارية في التنظيم الإداري بالمغرب.

«إن التنمية هي بأبسط التعابير وأدقها هي إتاحة المجال أمام البشر لتنويع خياراتهم»¹.

إن التنمية مرتبطة بالجهاز الإداري، وقد ساهمت مركزية القرار المتخذة من طرف الملك بتنويع وتطوير الجهاز الإداري في المغرب عبر الاعتماد على الرقمنة على المستوى المركزي. تركز المركزية الإدارية في يد الملك مباشرة وفي مستوى أداء الحكومة التي هي تابعة للقصر الملكي، والتي تعمل تحت أوامر الملك وحاشيته.

المطلب الأول: مكانة الملك في التنظيم الإداري بالمغرب.

من خلال تتبع مسار تاريخ النظام الملكي بالمغرب، يتبين أن الملك يعتبر بحق السلطة الإدارية الأولى في البلاد وذلك سواء قبل عهد الاستقلال أو بعده حيث أنه منذ صدور أول دستور سنة 1962 إلى آخر دستور سنة 2011 نجد أن تنظيم السلطة المركزية قد ارتكزت على المؤسسة الملكية باعتبارها الركيزة الإدارية الأولى، لهذا يحتل الملك مكانة مرموقة داخل جهاز الدولة سيما إزاء السلطة التنفيذية التي تتكون من رئيس الحكومة وباقي الوزراء². «ولكن ما تجدر الإشارة إليه هو أثناء المراجعة الدستورية لسنة 2011 تم تبني فلسفة دستورية جديدة في تناول صلاحيات المؤسسة الملكية حيث تم التمييز بين مهامها الدينية وبين مهامها الدستورية، الفصل 42 الذي نص على أن الملك رئيس الدولة وممثلها الأسمى وضامن دوام الدولة واستمرارها»³.

وبالرجوع إلى الوثيقة الدستورية لسنة 2011 فإن الملك بصفته رئيس الدولة والساھر على احترام الدستور، وعليه فإن منح رئيس الدولة سلطات استثنائية واسعة لمواجهة الظروف الاستثنائية غالبا ما تؤدي إلى التقييد النسبي من بعض الحقوق والحريات الفردية والجماعية المنصوص عليها في الدستور وكذا في المواثيق الدولية وبالتالي فإنه في ظل هذه الظروف تستلزم ضمانات حقوق الإنسان وحرياته الأساسية واتخاذ بعض التدابير الكفيلة بعدم تجاوز سيادة القانون وأن تخضع جميع السلطات في الدولة في ظل حالة الاستثناء لمبدأ المشروعية والذي يعرف بأنه التطابق مع القانون⁴.

1 - عصام الغزاوي، بشير شريف البرغوثي، "المنظمات غير الحكومية وحكم القانون نحو قانون عالمي موحد"، دائرة المكتبة الوطنية للملكة الأردنية الهاشمية، دون طبعة، 2007، ص 7.

2 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 99.

3 - عبد الغني السرار، الملك ووظائفه الدستورية، الحقوق والحريات في ظل حالة الاستثناء، مجلة المسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، المغرب، العدد 50-49، ص 42.

4 - نفس المرجع، ص 43.

تعتبر السلطات المركزية في المغرب محركاً رئيسياً لتدبير الشأن العام وتتمثل أساساً في المؤسسة الملكية والحكومة وممثلي المصالح الخارجية للوزارات على اعتبار أن المغرب يأخذ بنظام المركزية مما يجعل الإدارة المركزية تباشر اختصاصاتها بشكل مباشر في العاصمة وتستعين بمصالح خارجية للقيام بمهامها في باقي الوحدات الترابية¹. ولقد أضفت الدساتير المغربية إذن على المؤسسة الملكية طابعاً خاصاً جعل الملك يحتل مركزاً إدارياً وسياسياً مرموقاً ومهيماً داخل النظام الإداري المغربي ويمارس اختصاصات واسعة تجاه الأجهزة الإدارية والقضائية والتشريعية مستعينا بديوانه الذي يعتبر جهازاً للدراسة والاستشارة يضم عدداً من مستشاريه وهو تقليد دستوري غير مألوف في البلدان الديمقراطية النيابية².

ويشكل الفصلان 41 و42 أساس الاختصاصات الواسعة للملك حيث جاء في الفصل 41:

- الملك، أمير المؤمنين وحامي حمى الملة والدين والضامن لحرية ممارسة الشؤون الدينية، يرأس الملك المجلس العلمي الأعلى الذي يتولى دراسة القضايا التي يعرضها عليه حيث تحدد اختصاصات المجلس وتأليفه وكيفية سيره، يمارس الملك الصلاحيات الدينية المتعلقة بإمارة المؤمنين³.

أما الفصل 42 فجاء فيه:

الملك رئيس الدولة وممثلها الأسمى وضامن دوام الدولة واستمرارها والحكم الأسمى بين مؤسساتها يسهر على احترام الدستور وحسن سير المؤسسات الدستورية وعلى صيانة الاختيار الديمقراطي وحقوق وحرريات المواطنين والمواطنات والجماعات وعلى احترام التعهدات الدولية للمملكة.

الملك هو ضامن استقلال البلاد وحوزة المملكة يمارس الملك هذه المهام بمقتضى ظهائر من خلال السلطات المخولة له بصراحة بنص الدستور⁴. إن ممارسة رئيس الدولة لحقه الدستوري المتمثل في الإعلان عن حالة الاستثناء لا يعني تعطيل الحقوق والحريات الأساسية المكفولة بموجب الدستور والمواثيق الدولية، بل يجب عليه مراعاة مجموعة من الشروط والمعايير الدولية فسلطته هنا ليست مطلقة وإنما تظل مقيدة بالمعايير الدولية المتعلقة بصيانة الحقوق والحريات⁵.

1 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 99.

2 - نفس المرجع، ص 99.

3 - نفسه، ص 100.

4 - نفسه، ص 100.

5 - عبد الغني السرار، المرجع السابق، ص 47.

إن المتصفح للدستور المغربي لا محال ستوقفه حقيقة بارزة وهي كثرة الاختصاصات التي يضعها الدستور بين يدي الملك، هذه الاختصاصات يمكن تناولها من جانبين في الظروف العادية وفي الظروف الغير العادية.

الفرع الأول: اختصاصات الملك في الظروف العادية

تتنوع اختصاصات الملك في الظروف العادية بين اختصاصات في المجال التنظيمي وأخرى في المجال التشريعي، وكذا في المجال القضائي¹. وبالرغم من أن دستور 2011 يعطي الانطباع بتفويت العديد من صلاحيات الملك إلى الحكومة والبرلمان، فالملك المغربي ما زال يتوفر على جملة من المهام الرئاسية التنفيذية والتشريعية والقضائية ذات الصبغة التنفيذية بشكل تجعله الرئيس الفعلي للسلطة التنفيذية².

يحدد الدستور المغربي العلاقة بين السلطة التنفيذية والتشريعية ويحدد دور الحكومة والمؤسسة الملكية ودور كل مؤسسة في خدمة الأخرى، حيث تلعب المؤسسة الملكية دوراً مهماً في إدارة البلاد باعتبارها العصب السياسي للدولة وهي المؤسسة المسيطرة على كل القرارات في الدولة من تعيينات وسياسات عمومية، فالمؤسسة الملكية تسبق الحكومة في إدارة أمور البلاد.

ما يزيد من تقليص دور الحكومة وتكريس هيمنة المؤسسة الملكية في هذا المجال بالإضافة إلى المجلس الإداري، ما يعرف بجلسات العمل التي يعقدها الملك مع ممثلي القطاعات الحكومية من أجل تدارس قضايا الشأن العام خاصة بعض الأمور التي تكتسي صبغة اجتماعية وبالتالي تكون الحكومة ملزمة باتباع التوجيهات الملكية في إعداد برامجها وتصورها الأمر الذي يطرح أكثر من سؤال حول دستورية هذه الآلية التي أصبحت عرفاً مكرساً في العمل الحكومي³.

في التجربة المغربية تم الأخذ بفكرة الاشتغال الجماعي في إطار المجلس الوزاري كأحد الملامح البرلمانية التي تميز بها أول دستور لسنة 1962 لكن على مر الدساتير المغربية المتعاقبة لم يعرف هذا المجلس أي تغييرات علاقة بأسلوب عمله، ومع دخول دستور 2011 حيز التنفيذ عرف المجلس الوزاري تغييرات مهمة وذلك بإدخال عناصر إضافية همت رئاسة جلساته.

¹ - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 101.

² - محمد زين الدين، المؤسسة الملكية بالمغرب نحو تقوية الطابع البرلماني، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، الدار البيضاء، المغرب، العدد 50-49، 2018، ص 33.

³ - عبد العزيز دحماني، صناعة القرار وإشكالية فصل السلط في ضوء مستجدات دستور 2011، مؤلف جماعي "إشكالات صناعة القرار العمومي بالمغرب، مركز تفاعل للدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، المغرب، الطبعة الأولى، 2018، ص 158.

ارتبط اتخاذ القرار السياسي داخل السلطة التنفيذية على مرّ التاريخ الدستوري المغربي بالمجلس الوزاري الذي تمارسه من خلال جميع مظاهر السلطة التنفيذية فهو الذي يحدد السياسة العامة للدولة وتتخذ فيه القرارات باعتباره الهيئة التقريرية العليا، والقناة الرئيسية للحسم¹.

1- اختصاصات الملك في المجال التنظيمي.

قبل الحديث عن اختصاصات الملك في المجال التنظيمي من المهم الإشارة إلى التطور الدستوري الذي طرأ على الممارسة الملكية للسلطة التنظيمية، ففي دستور 1962 أكد الفصل 29 منه على ما يلي: «يمارس الملك السلطة التنفيذية في الميادين المقصورة كلية بصريح نص الدستور وفيما عدا ذلك يندرج في إطار السلطة التنظيمية للوزير الأول (الفصل 68) لكن مع دخول حالة الاستثناء حيز التنفيذ بتاريخ 7 يونيو 1965 تم حلّ الحكومة القائمة وشكلت حكومة برئاسة الملك نفسه فانتقلت إليه بمقتضى ذلك السلطة التنظيمية² التي مارسها بمقتضى مراسيم ملكية. أبقى دستور 2011 على مركزية المؤسسة الملكية ودرجة سموها على باقي المؤسسات فهذه المؤسسة تعد تاريخيا ودستوريا مثلاً أسمى للدولة المغربية وتضمن بقاء الدولة تضمن احترام ما جاءت به الوثيقة الدستورية»³.

أدخل دستور 2011 تغييرات مهمة على مكانة رئيس الحكومة مست في جانب منها وضعيته إزاء المجلس الوزاري، حيث أصبح بإمكانه أن يرأس جلساته وأن يدعو للانعقاد، فقد أدى الانتقال من وزير أول إلى رئيس حكومة نحو إقرار هندسة دستورية راعت دلالات هذا التحول من خلال تعضيد مركز رئيس الحكومة بعدد من الصلاحيات الدستورية الجديدة التي عززت دوره داخل المجال المفرد للسلطة التنفيذية⁴.

وقد حصل هذا التحول بنص الفقرة الثالثة من الفصل 48 على تخويل رئيس الحكومة إمكانية رئاسة المجلس الوزاري نيابة عن الملك وبتفويض منه وهذا التوزيع الذي حمله دستور 2011 للصلاحيات بين الملك ورئيس الحكومة على مستوى المجلس الوزاري إن إسناد هذه الصلاحية لرئيس الحكومة وجعلها من بين اختصاصاته الدستورية يعد أمراً مستحدثاً⁵.

¹ - إسماعيل أزواغ، مؤسسات اتخاذ القرار داخل السلطة التنفيذية المجلس الوزاري نموذجاً، مؤلف جماعي "إشكالات صناعة القرار العمومي بالمغرب"، مركز تفاعل للدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، المغرب، الطبعة الأولى، 2018، ص 136.

² - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص 101.

³ - محمد بن أحمد العلوي، البنية المؤسساتية للنظام السياسي المغربي، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، المغرب، العدد 50-49، 2018، ص 29.

⁴ - إسماعيل أزواغ، المرجع السابق، ص 144.

⁵ - نفس المرجع، ص 145.

انطلاقاً من دستور 1972 تم التنصيب على مقتضيات مغايرة لمحتوى دستوري 1962 و 1970 حيث أصبح رئيس الحكومة هو الممارس للسلطة التنظيمية وفي ذلك ينص الفصل 62 من دستور 1972 والذي يقابله الفصل 63 من دستور 1996 «يمارس الوزير الأول السلطة التنظيمية، وكان من المستجدات الهامة التي أقرها دستور 2011 أنه جعل السلطة التنظيمية من اختصاص رئيس الحكومة حيث نص الفصل 90 على الآتي: يمارس رئيس الحكومة السلطة التنظيمية ويمكن أن يفوض بعض سلطاته للوزراء¹. «إن الفصل الأول من دستور 2011 على أن نظام الحكم في المغرب نظام ملكية دستورية ديمقراطية برلمانية اجتماعية وبأن النظام الدستوري للمملكة يقوم على أساس فصل السلطات وتوازنها وتعاونها وكما ينص الفصل الثاني منه على أن السيادة للأمة تمارسها بطريقة مباشرة بواسطة الاستفتاء»².

■ تعيين وإقالة الحكومة:

«في النظام المغربي المتفحص لصلاحيات الملك داخل دائرة صنع القرار من خلال الوثيقة الدستورية لسنة 1962 إلى أن الملك يشكل صلب النواة لبنية صنع القرار ومركز الحضور الإستراتيجي في بلورة دفة السياسة الخارجية»³.

■ رئاسة المجلس الوزاري:

حيث يرأس الملك المجلس الوزاري الذي يتألف من رئيس الحكومة والوزراء (الفصل 48) ولا شك أن هذه الآلية تمكن الملك من ممارسة سلطة فعلية رقابية وتوجيهية على عمل الحكومة وخاصة أن المجلس الوزاري تجال عليه المسائل الهامة والواسعة الاتية قبل البث فيها:

- مشروع قانون العفو العام.

- مشاريع القوانين التنظيمية.

- مشاريع مراجع الدستور⁴.

1 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 102.

2 - عبد الغني السرار، المرجع السابق، ص 41.

3 - السعدية لدبس، موقع المؤسسة الملكية في عملية صنع القرار الخارجي، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، المغرب، العدد 50-49، 2016، ص 79.

4 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 103.

«من الطبيعي القول أنه بعد دستور 2011 تم تخصيص موقع اكبر للمؤسسة الحكومية كسلطة تنفيذية يعمل أعضاؤها تحت الرئاسة الفعلية لرئيسها تماشياً مع الارتباط السببي بين تعيين رئيس الحكومة وما أفرزته الإدارة الشعبية من نتائج في الانتخابات التشريعية، فالإمكانات القانونية المتاحة لرئيس السلطة التنفيذية مكنته من أن يتولى تنفيذ البرنامج الحكومي وأن يتولى المسؤولية الكاملة على الحكومة»¹.

وينص الفصل 48 على أن الملك يرأس المجلس الوزاري الذي يحفظ السياسة العامة للبلاد وينعقد المجلس الوزاري بمبادرة من الملك، أو بطلب من رئيس الحكومة، وبمقتضى الفصل 49 أو بطلب من رئيس الحكومة. وبمقتضى الفصل 49 يتداول المجلس الوزاري الذي يرأسه الملك في القضايا والنصوص التالية:

- التوجهات الإستراتيجية لسياسة الدولة.
- التوجهات العامة لمشروع قانون المالية.²
- تعيين السفراء باقتراح من رئيس الحكومة.³

على مستوى آخر إذا كان الفصل 48 من الدستور الحالي ينص على أن الملك يرأس المجلس الوزاري الذي يتداول في السياسة العامة للدولة ومنها قطاع الشؤون الخارجية، والتعيينات الدبلوماسية، فإن هذا المجلس يتألف من رئيس الحكومة والوزراء، كما ينعقد المجلس الوزاري بمبادرة من الملك، أو بطلب من رئيس الحكومة، وللملك أن يفوض لرئيس الحكومة بناء على جدول أعمال محدد رئاسة مجلس وزاري، كما يمنح الدستور لرئيس الحكومة الحق في أن يحيل إلى المحكمة الدستورية التزاماً دولياً (اتفاقيات- معاهدات) سواء تلك التي يوقعها الملك أو يصادق عليها البرلمان. الفصل 55 من الدستور، يتضمن بنداً يخالف الدستور، والذي تكون نتيجته أن المصادقة على هذا الالتزام لا تقع إلا بعد مراجعة الدستور.⁴

■ رئاسة المجلس للأمن (الفصل 54):

تعتبر دسترة مجلس الحكومة كهيئة للتداول الجماعي بكافة أعضائها من أبرز المؤسسات والتطورات المؤسساتية التي تضمنها دستور 2011 وذلك لما تشير إليه من تحول عميق لمؤسسة ظلت

1 - السعدية لدبس، المرجع السابق، ص 81.
2 - بكور عبد اللطيف، حسنة كجي، السياسة الخارجية في دستور 2011 الفاعل والأدوار، مجلة مسالك في الفكر والاقتصاد والسياسة، المغرب، العدد 50-49، 2018، ص 96.
3 - نفس المرجع، ص 96.
4 - نفسه، ص 99.

تشتغل من باب العرف إلى مؤسسات بضوابط دستورية مقننة تشتغل وفق محددات مدسرة تجعلها من أقوى المؤسسات داخل النسق السياسي للدولة بما تحمله من دلائل نحو تعضيد مركز الحكومة ووزنها داخل هياكل الدولة على النحو الذي يجعلها سلطة تنفيذية فعلية¹.

■ التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية:

«يلعب الملك دوراً حاسماً في التعيين باقتراح من رئيس الحكومة وبمبادرة من الوزير المعني في الوظائف المدنية لوالي بنك المغرب والسفراء والولاة والعمال، والمسؤولين عن المؤسسات»²، ويعين ستة أعضاء من بين 12 تتألف منهم المحكمة الدستورية يعينون لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد على أن يعين الملك رئيس المحكمة الدستورية من بين الأعضاء الذين تتألف منهم، ويظهر من خلال ما تقدم أن تعيين أهم الموظفين السامين سواء في المجال المدني أو العسكري³.

2- اختصاصات ذات طابع خارجي:

يعتمد الملك السفراء لدى الدول الأجنبية والمنظمات الدولية ولديه يعتمد السفراء وممثلو المنظمات الدولية، كما يوقع الملك على المعاهدات ويصادق عليها غير أنه لا يصادق على معاهدات السلم أو الاتحاد وللملك أن يعرض على البرلمان كل معاهدة أو اتفاقية أخرى قبل المصادقة عليها إذا صرحت المحكمة الدستورية إثر إحالة الملك أو رئيس مجلس النواب أو رئيس مجلس المستشارين فإن المصادقة على هذا الالتزام لا تقع إلا بعد مراجعة الدستور (الفصل 55)⁴. وهو الذي يعين أعضاء الحكومة الذين يعدون مسؤولين أمامه «بالنظر إلى موضع المؤسسة الملكية في الهندسة الدستورية فإن السياسة الخارجية المغربية، ولا سيما ما يتعلق بتحديد خياراتها الأساسية والإستراتيجية، تبقى حكراً على الملك، لما يتمتع به من سلطات واختصاصات شاملة تجعل منه السيد في تسيير الشؤون الخارجية»⁵.

أمام الوضعية القوية التي يتمتع بها الملك في المجلس الوزاري يبقى أن نتساءل عن الدور الذي يلعبه أعضاء الحكومة في علاقتهم بهذا المجلس وعن الإمكانيات المتاحة أمامهم للمساهمة في اتخاذ القرار أو بالأحرى عن المدى المسموح به للمشاركة والتأثير في مختلف القضايا التي يتم التداول فيها تحت رئاسة الملك، وعلى هذا الأساس نفهم بأن انعقاد جلسات المجلس الوزاري إنما تتم في جو من التداول

1 - أحمد أعراب، الارتقاء بالحكومة إلى جهاز تنفيذي فعلي قراءة في الفصل 92 من الدستور، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، المغرب، العدد 50-49، 2018، ص 109.

2 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 104.

3 - نفس المرجع، ص 105.

4 - نفسه، ص 105.

5 - بكور عبد اللطيف، المرجع السابق، ص 96.

الذي يعني المشاركة في اتخاذ القرار بين الملك¹ ورئيس الحكومة وباقي أعضاء المجلس الوزاري الذي حددهم الفصل 48 من الدستور في الوزراء دون أن يمتد ذلك إلى باقي الفئات الحكومية»².

يرتكز نظام الحكم في المغرب على عدة خصوصيات تميزه عن غيره من الأنظمة السياسية الأخرى حيث يشكل هذا النظام تجربة مختلفة على مستوى الفكر السياسي والنظم السياسية والقانونية بالنظر إلى طبيعته العقدية وإلى بنيته الداخلية المؤطرة لمفهوم السلطة، التي تتأسس على نظام سياسي منفرد بقيادة الملك³. «أما فيما يخص المؤسسة التشريعية وبالإضافة إلى ممارستها لسلطانها التقليدي من تصويت على القوانين ومراقبتها للعمل الحكومي وتقييمها للسياسات العمومية»⁴.

3- اختصاصات الملك في المجال التشريعي:

■ الملك هو الممثل الأسمى للدولة (الفصل 42):

وهو بذلك يعلو المؤسسات المنتخبة والأحزاب السياسية بصفته ممثل عادي يسهم في التعبير عن إرادة الناخبين (الفصل 2 و 7) ويعلو المنظمات النقابية للأجراء والغرف المهنية والمنظمات المهنية للمشغلين التي تسهم في الدفاع عن الحقوق والمصالح الاجتماعية والاقتصادية للفئات التي تمثلها (الفصل 8)⁵.

إن الانتخابات في الأنظمة الديمقراطية آلية من آليات المشاركة السياسية وأهم مرتكزات الديمقراطية التمثيلية التي تفرزها نخب مؤهلة ومؤسسات ذات مصداقية تحظى بالشرعية لدى الكتلة الناجبة والأحزاب التي هي قوام المنافسة الانتخابية وبالتالي فإن قراءة السلوك الانتخابي للكتلة الناجبة بصفة خاصة والسلوك الانتخابي للأحزاب السياسية بصفة عامة لن تكون سليمة إلا بموقعها في الدائرة المناسبة لهذا السلوك في تقاطعه مع طبيعة النظام السياسي القائم والمنظومة الانتخابية المعتمدة. وتشكل

¹ - إسماعيل أزواغ، مؤسسات اتخاذ القرار داخل السلطة التنفيذية المجلس الوزاري نموذجاً، مؤلف جماعي "إشكالات صناعة القرار العمومي بالمغرب"، مركز تفاعل للدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، المغرب، الطبعة الأولى، 2018، ص 141.

² - نفس المرجع، ص 142.

³ - يوسف عنتار، السياسة الخارجية المغربية بين توظيف المحددات الداخلية والقدرة على التكيف مع البيئة الخارجية، مؤلف جماعي "إشكالات صناعة القرار العمومي بالمغرب"، مركز تفاعل للدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، المغرب، الطبعة الأولى، 2018، ص 287.

⁴ - نفس المرجع، ص 290.

⁵ - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص 106.

الانتخابات سواء في المغرب أو غيره من البلدان لحظة تقييم للمسار السياسي فهي تعد من جهة حدثاً سياسياً بامتياز يؤهل لقياس التحولات التي يعرفها المجتمع¹.

حيث شهد المجتمع المدني في المغرب تحولات كبرى منذ صدور قانون الحريات العامة في ظهير 15 نوفمبر 1958، حيث تعتبر الانتخابات مدخلاً أساسياً لمشاركة كل المواطنين والمواطنات في البناء الديمقراطي والمساهمة في تدبير الشأن المحلي فهي جزء لا يتجزأ من الدفاع عن حقوق الإنسان على قيم المواطنة وحقوق الإنسان².

■ رئاسة الملك افتتاح الدورة الأولى للبرلمان (الفصل 65):

يعقد البرلمان جلساته أثناء دورتين في السنة ويرأس الملك افتتاح الدورة الأولى التي تبتدئ يوم الجمعة الثانية من شهر أكتوبر، وتفتح الدورة الثانية يوم الجمعة الثانية من شهر أبريل وعادة ما يكون الافتتاح مناسبة يوجه فيها الملك بعض التوجيهات المتعلقة بالسياسة التشريعية³.

■ حق توجيه خطاب إلى الأمة والبرلمان (الفصل 52):

إن العمل البرلماني جهد متواصل ونتاج مسار سياسي لا يمكن أن يرهن بعامل الحظ ولذلك وجب البحث عن آلية أخرى لتجديد أعضاء مجلس المستشارين عوض القرعة ويبدو أن تجديد المستشارين استناداً لمؤشر الحضور والمشاركة في العمل التشريعي والرقابي قد يكون بمثابة حل أيضاً لمواجهة ظاهرة الغياب داخل الجلسات وخلال أشغال اللجان واستناداً إليه يمكن تحديد عدد المستشارين الذين سيقع تجديدهم انطلاقاً من مجموع الأعضاء الذين سجلوا أقل مساهمة في حضور أشغال البرلمان⁴.

■ حق إصدار الأمر بتنفيذ القانون (الفصل 50):

1 - محمد الكحل، محددات السلوك الانتخابي بالمغرب في ضوء انتخابات 7 أكتوبر 2016، مؤلف جماعي "المسار الديمقراطي في المغرب على ضوء الانتخابات التشريعية 07 أكتوبر 2016"، المركز المغربي للأبحاث الإستراتيجية ودراسة السياسات، المغرب، الطبعة الأولى، 2017، ص 447.

2 - الحافظ النوني، دور المجتمع المدني في مراقبة سير انتخابات 7 أكتوبر 2016، مؤلف جماعي "المسار الديمقراطي في المغرب على ضوء الانتخابات التشريعية 7 أكتوبر 2016"، المركز المغربي للأبحاث الإستراتيجية ودراسة السياسات، المغرب، الطبعة الأولى، 2017، ص 533.

3 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 107.

4 - وفاء الفيلاي، البرلمان في النظام السياسي المغربي، من 1963 إلى 2005، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، المغرب، العدد 23-24، 2007، ص 18.

وهي مرحلة أساسية في عملية التشريع حيث أن القوانين التي يصادق عليها البرلمان تتوقف على إصدار الملك لأمر بتنفيذها خلال 30 يوماً لإحالتها على الحكومة بعد إتمام الموافقة عليها¹.

حيث ينص الفصل 164 على إنشاء هيئة مكلفة بالمنصفة، التكافؤ ومحاربة جميع أشكال التمييز والتي تكلف بمهمة السهر على احترام الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين والمواطنات وفتح المشروع الدستوري أمام هذه الهيئة الجديدة مجالاً واسعاً لممارسة مهامها، والدستور قد حدد مهمتها ومجالات تدخلها وعلاقاتها مع غيرها من الآليات المؤسساتية القائمة بحقوق الإنسان ومنها المجلس الوطني لحقوق الإنسان، وإذا كان من الواضح أن النص الدستوري يخول بشكل صريح إلى الهيئة المكلفة بالمنصفة ومكافحة جميع أشكال التمييز والنهوض بالعدالة بين المرأة والرجل².

■ إحالة القوانين على المحكمة الدستورية (الفصل 132):

يمكن للملك وكذا لكل من رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين وخمس أعضاء مجلس النواب وأربعين عضواً من أعضاء مجلس المستشارين أن يحيلوا القوانين أو الاتفاقيات الدولية قبل إصدار الأمر بتنفيذها أو قبل المصادقة عليها إلى المحكمة الدستورية لتبت في مطابقتها للدستور³.

■ الحق في مراجعة الدستور:

للملك الحق في اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور وله أن يعرض مباشرة على الاستفتاء المشروع الذي اتخذ المبادرة بشأنه (الفصل 172)، وللملك بعد استشارة رئيس المحكمة الدستورية أن يعرض بظهير على البرلمان مشروع مراجعة بعض مقتضيات الدستور ويصادق البرلمان المنعقد باستدعاء الملك في اجتماع مشترك لمجلسيه على مشروع هذه المراجعة⁴.

أسست التحولات التي حملتها الوثيقة الدستورية لـ 29 يوليوز 2011 في جانبها المتعلق بتدعيم البناء الدستوري بخلق مؤسسات دستورية جديدة ودسترة أخرى كانت قائمة لانفتاح البرلمان على هذه المؤسسات بحيث لم يعد البرلمان مؤسسة تعنى بضبط التوازن في العلاقة التي تربطه بالسلطة السياسية، إن التنصيب الدستوري على انفتاح البرلمان على هيئات الحكامة ينسجم مع التحولات الطارئة على

¹ - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص 107.

² - هنية ناجيم، المشاركة السياسية للمرأة ورهانات المناصفة من خلال الانتخابات التشريعية لـ 7 أكتوبر 2016، مؤلف جماعي "المسار الديمقراطي على ضوء الانتخابات التشريعية 07 أكتوبر 2016"، المركز المغربي للأبحاث الإستراتيجية ودراسة البيانات، المغرب، الطبعة الأولى، 2017، ص 388.

³ - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 108.

⁴ - نفس المرجع، ص 108.

مركز وأدوار المؤسسة البرلمانية بحيث أصبحت دلائل العمل البرلماني الجيد تقدم بشكل معياري مؤشر تواصل وانفتاح البرلمان على المواطنين والمجتمع المدني¹.

■ المكانة الدستورية لهيئات الحكامة

أسس دستور 2011 لبداية التفكير النظري حول هيئات الحكامة في النظام الدستوري المغربي، مكانتها وصلاحياتها، فالتحولات التي جاءت بها الوثيقة الدستورية في جانبها المؤسسي من حيث تدعيم البناء المؤسسي بهيئات جديدة أضفى عليها الطابع الدستوري ودسترة مؤسسات أخرى. إن الدستور المغربي الذي جاءت إصلاحاته لكي تحاول إغناء التمثيلي وسلطة الاقتراع العام وتقوية التأويل البرلماني، هيئات حماية حقوق الإنسان والنهوض بها، وتضم المجلس الوطني لحقوق الإنسان، هيئات الحكامة والتقنين، وتضم الهيئة العليا للوقاية من الرشوة ومحاربتها².

يحمل الكثير من الباحثين موضوع الحكامة على سياسة القرب كمظهر متقدم لعلاقة الدولة بالمواطنين وقدرة الأفراد والمجموعات على المشاركة في اتخاذ القرارات السياسية، لذلك تبرز أهمية تنزيل هذا المفهوم على المؤسسة البرلمانية باعتبارها فضاء للديمقراطية وتمثيل المواطنين، حيث إن تطبيق مبادئ الحكامة على واقع الحال من شأنه العمل على إعطاء صورة جديدة في العلاقة بين البرلمان كمؤسسة مختصة بالتشريع ومراقبة العمل الحكومي والمواطنين كطرف خاضع للقوانين³.

■ شروط الجودة التشريعية:

عمل الدستور والنظامان الداخليان لمجلسي البرلمان على تنظيم آليات العمل البرلماني في ميادين التشريع والمراقبة حيث تم التطرق لمساطر دراسة مشاريع ومقترحات القوانين وتعديلها والتصويت عليها في اللجان الدائمة والجلسات العامة كما تم التعرّض لآليات الرقابة المختلفة لنشاط الحكومة وكيفيات تحريك مسؤولياتها.

- توفير وسائل العمل:

¹ - زهير غازلي، دور هيئات الحكامة في صناعة التشريع دراسة في أثر الوظيفة الاستشارية على العمل التشريعي للبرلمان، مؤلف جماعي "إشكالات صناعة القرار العمومي بالمغرب"، مركز تفاعل للدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، المغرب، الطبعة الأولى، 2018، ص 403.

² - زهير غازلي، المرجع السابق، ص 405.

³ - محمد الأنصاري، الحكامة ومتطلبات الجودة التشريعية، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، المغرب، العدد 23- 24، 2007، ص 43.

إن التمثيل الحقيقي والراشد للناخبين يستلزم من المؤسسة البرلمانية توفير جميع شروط العمل المطلوبة لأداء المهام التشريعية والرقابية، انطلاقاً من تخصيص ميزانيات مناسبة لتوفير الآليات المعلوماتية الضرورية المرتبطة بشبكات الهاتف والإنترنت¹.

- تأهيل الموارد البشرية البرلمانية:

إن تزويد البرلمان بالكفاءات البشرية أصبح ضرورة ملحة لتطوير الأداء البرلماني ولمساعدة ممثلي الأمة بتوفير المعاونة الصائبة².

- استقلالية السلطة التشريعية:

لم يتعرض الدستور المغربي صراحة إلى استقلال السلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية رغم أنه تناول بعض الجوانب المتعلقة بمظاهر استقلاليتها ونظمت فصوله كيفية حلّ الخلافات الناجمة عن ممارسة سلطاتها.

وإذا كان الموضوع لا يهم بكيفية مباشرة دراسة مدى تحقق هذا المبدأ في الممارسة انطلاقاً من النصوص القانونية واجتهادات المجلس الدستوري، فإن ثقافة الحكامة تفترض عدم تدخل أي جهة في شؤون السلطة التشريعية عند ممارسة مهامها الدستورية وبالتالي فهي مؤهلة لتسيير شؤونها المالية والإدارية بحرية تامة بعيداً عن التبعية لأي سلطة أخرى³. فتوسيع المشاركة والمساهمة في صنع القرار مع الفعالية والجودة في الأداء لا بد أن يمر ببلورة رؤية علمية متعددة المقتربات.

■ توسيع دائرة الاستشارات التشريعية:

إن ارتباط الحكامة كممارسة يقيم التسيير الجيد والتدبير الرشيد للموارد والإمكانات المتاحة اقتصادياً واجتماعياً لم يمنع من استعارتها في المجال السياسي ما دام هذا الأخير قد أخذ بالكثير من المفاهيم الاقتصادية التقنية كالمردودية، الشفافية، الفحكمة باختصار وسيلة للتدبير التشاركي لا تعمل على إقصاء أي كان شريطة التزامه بثوابت الجماعة والعمل على خدمة مصالحها وتحتكم إلى قيم الشفافية والعدالة وسيادة القانون⁴. وفي هذا السياق بإمكاننا الحديث عن الحكامة التمثيلية التي تجسدها المجالس التشريعية الحرة وتكون آليتها الانتخابات التشريعية النزيفة وبذلك تشكل هذه الحكامة دعماً بنيوياً

1 - نفس المرجع، ص 45.

2 - نفسه، ص 46.

3 - محمد الأنصاري، المرجع السابق، ص 44.

4 - الصديق نخلي، الحكامة التشريعية ضمانات استقلالية المؤسسة البرلمانية، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، المغرب، عدد 23-24، 2007، ص 33.

للمرتكزات الشكلية والموضوعية التي جاءت بها الديمقراطية الكلاسيكية ما دامت تستعين في دعمها ذلك بوسائل التدبير الحديث¹.

■ ضمان الجودة التشريعية:

من منطلق ما تقدم قد نلخص مفهوم الحكامة التشريعية في تحقيق ذلك التوازن بين الصناعة والصياغة التشريعتين فإن النظام الديمقراطي يقر تعددية سياسة وحرية إبداء الرأي واحترام حقوق المعارضة والأقليات ويعطي قيمة أكثر للمجالس النيابية التي تمارس لحد ما حقها كاملاً في التشريع، لتقييم أداء الصانع على أساس مستوى ما قام به بتشريع لا بد من ربط الحقيبة التشريعية بمؤشرات الجودة المتعارف عليها حتى نقول بصلاحيه تلك الحقيبة وأدائها².

■ الانتخابات التشريعية لسنتي 2011 و2016 وانتظارية الانتقال الديمقراطي بالمغرب:

«نشير إلى أن الانتخابات التشريعية لسنة 2011 كانت سابقة لأوانها ففي أجواء الاضطرابات التي شملت دول عربية خرجت في المغرب كذلك مظاهرات حاشدة بداية من 20 فبراير 2011 تطالب بمحاربة الفساد وبالعادلة الاجتماعية وتجاوب الملك محمد السادس مع هذه المطالب أدت إلى اقتراح تعديلات دستورية في التاسع من مارس 2011 وصفها مراقبون بأنها خطوة استباقية ووقائية»³، حيث أفرزت نتائج الانتخابات التشريعية لـ 25 شتنبر 2011 ما يلي: العدالة والتنمية 107 مقعد، الاستقلال 60 مقعداً، التجمع الوطني للأحرار 52 مقعداً، الاتحاد الاشتراكي 39 مقعداً»⁴.

■ الانتقال الديمقراطي في ظل دستور ما قبل الانتقال الديمقراطي:

ازدادت الضغوط المعارضة المتمثلة بحزبي الاستقلال والاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية وذلك عندما قدم السيد محمد بوسنة الأمين العام لحزب الاستقلال والسيد عبد الرحيم بوعبيد أمين عام حزب الاتحاد الاشتراكي مذكرة للملك الحسن الثاني يناشده فيها بوضع حد لمشكلة المؤسسات في البلاد. وكان من نتائجها أن أعلن الملك عن مشروع تعديل الدستور، طرح الملك الحسن الثاني فكرة التناوب على

1 - الصديق نخلي، المرجع السابق، ص 33.

2 - نفس المرجع، ص 35.

3 - أناس المشيشي، الانتخابات التشريعية بالمغرب وفرضية الانتقال الديمقراطي أية علاقة، مؤلف جماعي "المسار الديمقراطي في المغرب على ضوء الانتخابات التشريعية 07 أكتوبر 2016"، المركز المغربي للأبحاث الإستراتيجية ودراسة السياسات، المغرب، الطبعة الأولى، 2017، ص 60.

4 - نفس المرجع، ص 61.

السلطة بين أحزاب الأغلبية والمعارضة¹، وذلك من أجل مراقبة التضخم وإيجاد فرص عمل مع احتفاظ الملك بحق تعيين الوزير الأول، والوزراء وزارات السيادية (الخارجية، الداخلية، العدل)².

ارتبطت الظاهرة الحزبية بالحريات العامة خاصة حرية التعبير عن الرأي وحرية الاعتقاد السياسي فهي مظهر من مظاهر تنظيم حرية الرأي وممارستها بل إن الدولة التي تحترم حرية الرأي هي بالتالي دولة الأحزاب السياسية، فالديمقراطية والأحزاب السياسية أمران متلازمان، فلا ديمقراطية دون أحزاب سياسية ولا أحزاب سياسية دون ديمقراطية.

إذن هي دون شك تقوم بوظائف أساسية داخل المجتمع والدولة يمكن إجمالها في أداءها لوظيفة الديمقراطية³.

■ العلاقة التواصلية المرتكزة على هيمنة النائب المنتخب:

وتتجلى هذه العلاقة بين الناخب والمنتخب من خلال هيمنة هذا الأخير على أفعال الأمر والنهي في مواجهة متطلبات وحاجيات الناخب ونستشهد على ذلك من خلال الخطابة التي قدمتها سعيدة إدريسي تقرأوتي في إطار علاقة الهيمنة التي يفرضها المرسل على المتلقي⁴.

■ العلاقة التواصلية القائمة على الحوار بين الناخب والمنتخب:

ما دام انتخاب النائب كممثل للناخب فمن الواجب على المنتخب العمل دوماً على فتح حوار دائم بينه وبين المواطنين على أساس التمثيلية السياسية التي يتقلدها بحكم دوره في المؤسسة البرلمانية⁵. إن الحديث عن الانتخابات التشريعية لـ 7 أكتوبر 2016 والنسبة الكبيرة من العزوف عن التصويت الانتخابي الذي وصلت نسبته إلى 57% يثير عدة تساؤلات شائكة حول طبيعة ودور الفعل السياسي الانتخابي وأهمية المشاركة السياسية في النسق السياسي المغربي⁶.

1 - نفسه، ص 57.

2 - نفسه، ص 57.

3 - نجاة العمري، تمويل الحملات الانتخابية بالمغرب، مؤلف جماعي "المسار الديمقراطي في المغرب على ضوء الانتخابات التشريعية 07 أكتوبر 2016"، المركز المغربي للأبحاث الإستراتيجية ودراسة السياسات، المغرب، الطبعة الأولى، 2017، ص 34.

4 - عبد الرحيم خالص، سؤال التواصل النيابي بين الناخب والمنتخب، على ضوء الانتخابات التشريعية لـ 7 أكتوبر 2016 بالمغرب، مؤلف جماعي "المسار الديمقراطي في المغرب على ضوء الانتخابات التشريعية 07 أكتوبر 2016"، المركز المغربي للأبحاث الإستراتيجية ودراسة السياسات، المغرب، الطبعة الأولى، 2017، ص 435.

5 - نفس المرجع، ص 436.

6 - نفسه، ص 437.

«إن اعتبار العزوف السياسي للمواطنين عن التصويت في الاستحقاقات النيابية لسنة 2016، دليل على وجود أزمة بنبوية في الأساس سواء على مستوى بنية المؤسسات السياسية الرسمية أو على مستوى سياسة النخب القيادية المنتخبة»¹.

«إن ضعف قدرات وإمكانيات بعض عناصر النسق السياسي والانتخابي بحيث لا يتم تجاوز ذلك الضعف إلا من خلال تطوير النخبة السياسية لأدائها ضمن المؤسسات السياسية الرسمية وعلى رأسها البرلمان وذلك عبر دورات تكوينية في مجال تخصصها أو المجالات التي تستدعيها أدوارها القانونية»².

إن الدستور المغربي بدوره نص على أن السيادة للأمة تمارسها مباشرة بالاستفتاء وبصفة غير مباشرة بواسطة ممثليها وتختار الأمة ممثليها في المؤسسات المنتخبة بالاقتراع الحر والنزيه والمنظم، ونص أيضاً على أن لكل مواطن أو مواطنة، الحق في التصويت والترشح للانتخابات شرط بلوغ سن الرشد القانونية والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية، وينص القانون على مقتضيات من شأنها تشجيع تكافؤ الفرص بين النساء والرجال في ولوج الوظائف الانتخابية والتصويت حق شرعي وشخصي وواجب وطني في الوقت نفسه، وقد صدر أول قانون انتخابي في المغرب بعد سنوات قليلة من الحصول على الاستقلال³، «أي سنة 1959 وهو الظهير الشريف بشأن انتخاب المجالس الجماعية».

الفرع الثاني: اختصاصات الملك في الظروف الغير العادية

1- الإعلان عن حالة الحصار لمدة 30 يوماً قابلة للتמיד بقانون (الفصل 74): يمكن الإعلان لمدة ثلاثين يوماً عن حالة الحصار ولا يمكن تمديد هذا الأجل إلا بالقانون وذلك عندما تتعرض البلاد للمخاطر والأزمات تهدد النظام العام إما لأسباب طبيعية كانتشار الأوبئة أو اجتماعية أو سياسية⁴.

2- إشهار الحرب بعد إحاطة مجلس النواب ومجلس المستشارين علماً بذلك (الفصل 99): في الباب السادس من الدستور المتعلق بالعلاقات بين السلط وتحت عنوان العلاقة بين الملك والسلطة التشريعية نص الفصل 99 على أنه يتم اتخاذ قرار الحرب داخل المجلس الوزاري طبقاً للفصل

1 - نفسه، ص 437.

2 - نفسه، ص 439.

3 - عماد أبركان، رقابة القضاء الإداري على المنازعات الانتخابية بالجماعات الترابية ومتطلبات الحكامة، مؤلف جماعي "التدبير العمومي الترابي والحكامة الجيدة"، منشورات مجلة العلوم القانونية، المغرب، العدد السادس، مطبعة الأمنية، الرباط، 2018، ص 147.

4 - نفس المرجع، ص 110.

49 من الدستور وذلك بعد إحاطة البرلمان علماً بذلك من لدن الملك، وعادة ما يتم اللجوء إلى إشهار الحرب جراء تعرض البلاد لخطر خارجي يهدد التراب الوطني¹.

المطلب الثاني: مكانة الحكومة في التنظيم الإداري بالمغرب.

تتألف الحكومة حسب الدستور الحالي من رئيس الحكومة والوزراء ويمكن أن تضم كتاباً للدولة وتعين من قبل الملك وللملك بمبادرة منه بعد استشارة رئيس الحكومة أن يعفي عضواً أو أكثر من أعضاء الحكومة من مهامهم ولرئيس الحكومة أن يطلب من الملك إعفاء عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة فإنه يتعين على رئيس الحكومة التقدم أمام مجلسي البرلمان مجتمعين ليعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه².

«تتمثل المهمة التقليدية لوزارة الداخلية أساساً في حماية الأمن والنظام العام وإعلام الحكومة بالمستجدات ومراقبة عمل الجماعات المحلية والسكان بصفة عامة، لكن المثير للانتباه هو أن هذه المهمة التقليدية ذات الطابع السياسي تتجه نحو التطور»³.

الفرع الأول: الحكومة

تتألف الحكومة حسب الدستور الحالي من رئيس الحكومة والوزراء ويمكن أن تضم كتاباً للدولة (الفصل 87) وتعين من قبل الملك وللملك بمبادرة منه بعد استشارة رئيس الحكومة أن يعفي عضواً أو أكثر من أعضاء الحكومة من مهامهم ولرئيس الحكومة أن يطلب من الملك إعفاء عضو أو أكثر من أعضاء الحكومة بناءً على استقالتهم الفردية أو الجماعية (الفصل 47). هذا وتعمل الحكومة على تنفيذ البرنامج الحكومي وعلى ضمان تنفيذ القوانين تحت سلطة رئيسها (الفصل 89)، لذلك فإن الدستور جعل السلطة التنظيمية بيد رئيس الحكومة (الفصل 90)، ويخضع أعضاء الحكومة للمسؤولية الجنائية أمام محاكم المملكة عما يرتكبونه من جنایات وجنح أثناء ممارستهم لمهامهم ويحدد قانون المسطرة المتعلقة بهذه المسؤولية (الفصل 94)⁴.

لقد ارتقى دستور 2011 بصلاحيات مجلس الحكومة وقوى بذلك من مركزه في تحديد برنامجها وتنفيذه تبعاً لما سلف ذكره في علاقته بالبرنامج الحكومي مؤسسة تقريرية تحدد ما تعتزم الحكومة تطبيقه من سياسات في مختلف المجالات وذلك في انسجام مع مضمون الخطاب الملكي الموجه للبرلمان، أثناء

1 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 110.

2 - نفس المرجع، ص 117.

3 - عبد الحكيم البوشيبي، وزارة الداخلية في النظام السياسي المغربي، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، المغرب، العدد 50-49، 2018، ص 130.

4 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 117.

افتتاح السنة التشريعية الخامسة من الولاية التشريعية الثامنة بالتأكيد على حكومة فاعلة منبثقة عن أغلبية نيابية متضامنة ومنسجمة¹.

وفيما يخص تشكيل الحكومة يؤكد الفصل 87 على أن الحكومة تتألف من رئيس الحكومة والوزراء ويمكن أن تضمن كتابا للدولة، دون الإشارة إلى أنواع الوزراء داخل التشكيلة الحكومية سواء فيما يتعلق بترتيبهم البروتوكولي أو من خلال الأهمية التي تمنح لوزارة مقابل أخرى. ونشير إلى مسألة التسلسل بين أعضاء الحكومة لا تظهر إلا من خلال المراسيم المتعلقة بتأليف الحكومة، حيث تنص على فئات مختلفة من الوزراء عند حضورهم بالحكومة وتكون غالبا على الشكل التالي²:

- رئيس الحكومة
- وزراء الدولة
- وزراء
- الأمين العام للحكومة
- الوزراء المنتدبون
- كتاب الدولة³.

«تعتبر دسترة مجلس الحكومة كهيئة للتداول الجماعي بكافة أعضائها من أبرز التطورات المؤسساتية التي تضمنها دستور 2011 وذلك كما تشير إليه من تحول عميق لمؤسسة ظلت تشغل من باب العرف وذلك نحو تقوية مركز الحكومة داخل هيكل الدولة»⁴.

الفرع الثاني: رئيس الحكومة

يمارس رئيس الحكومة اختصاصات متعددة منها ما يجد مصدره في الوثيقة الدستورية أو في القوانين أو في تفويض الملك ويمكن الإشارة إلى اختصاصات رئيس الحكومة في علاقته بالملك (اقتراح الوزراء) وقبل دراسته، وبناء على التفويض الملكي حيث يعقد رئيس الحكومة الدورات العادية

1 - أحمد أعراب، الارتقاء بالحكومة إلى جهاز تنفيذي فعلي قراءة في الفصل 92 من الدستور، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، المغرب، العدد 50-49، 2018، ص 123.
2 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 118.
3 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 118.
4 - أحمد أعراب، المرجع السابق، ص 109.

والاستثنائية أو من خلال طلب الثقة من مجلس النواب أو عرض البرنامج الحكومي أمام البرلمان وكذا التقدم بمشاريع القوانين¹.

لقد ظل مطلب استقلال الحكومة في صياغة برنامجها وارداً في العديد من المناسبات وظلت معه المطالبة بإضفاء الطابع السياسي على هذه البرامج بارتكازها على تصورات الأحزاب السياسية وبرامجها الانتخابية برنامج تصوغه وتتداول بشأنه داخل مجلس الحكومة يعكس توجهاتها وسياساتها حتى ينسجم ذلك مع المسؤولية السياسية التي قلدها إياها الدستور أمام البرلمان، لتستجيب لذلك بشكل نسبي المراجعة الدستورية لسنة 1992 بالتنقيص² «ولأول مرة على إمكانية رفض البرنامج الحكومي الذي يقدم الوزير الأول خطوطه العريضة»³.

1- مستجدات دستور 2011 على مستوى رئاسة الحكومة:

في خضم ما سمي بالربيع العربي صدر دستور 2011 الذي اعتبر متقدماً على سابقه وقد عمل الدستور الجديد على تطوير مختلف المؤسسات الدستورية وعلى رأسها المؤسسة الحكومية، حيث أتى الدستور بمجموعة من المقترحات تروم تقوية مكانة رئيس الدولة وتعزيز اختصاصاته في مقابل عقلنة مؤسسة الملكية⁴.

فإن تنقيص الدستور المغربي لسنة 2011 على نهج الدولة في نظامها الدستوري كملكية دستورية ديمقراطية، برلمانية واجتماعية. لقد جعل دستور 2011 من اختصاصات مجلس الحكومة التداول بشأن البرنامج الحكومي وذلك بصريح الفصل 92 الذي عدّ من جملة ما يتم التداول فيه داخل مجلس الحكومة السياسة العامة للدولة قبل عرضها على المجلس الوزاري والبرنامج الحكومي إنما يشكل رؤية الحكومة لسياساتها العمومية والقطاعية وفي جميع المجالات مما يفيد معه بأن عرض البرنامج الحكومي على هذا المجلس للتداول يعدّ أبلغ مظهر يجسد هذا المقتضى الدستوري⁵.

1 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 119.

2 - أحمد أعراب، المرجع السابق، ص 118.

3 - نفس المرجع، ص 119.

4 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 119.

5 - أحمد أعراب، المرجع السابق، ص 120.

إن في هذا الإجراء الجديد تأكيد واضح على تقوية مؤسسة الحكومة في النظام السياسي المغربي وذلك من خلال منحها الاستقلالية في صياغة برنامجها¹.

■ على مستوى تعيين وإعفاء أعضاء الحكومة:

ونذكر المرسوم الرئاسي الخاص بتعيين أعضاء الحكومة مرسوم رئاسي رقم 93-40 المؤرخ في 19 شعبان عام 1413 الموافق 3 فبراير سنة 1993 يعدل المرسوم الرئاسي رقم 92-307 المؤرخ في 19 يوليو سنة 1992 والمتضمن تعيين أعضاء الحكومة².

■ على مستوى المجلس الوزاري:

اكتفى الفصل 25 من الدستور السابق بالتأكيد على أن الملك يرأس المجلس الوزاري بينما نص الدستور الجديد في الفصل 48 على رئاسة الملك للمجلس الوزاري انعقد بمبادرة من الملك أو بطلب من رئيس الحكومة.

على مستوى المسائل التي يبت فيها المجلس الوزاري ومن خلال المقارنة بين الفصل 49 من الدستور الحالي والفصل 66 من الدستور السابق، يلاحظ أن المشرع الدستوري حاول منح حرية أكبر للحكومة ولرئيسها.

وفي مقابل ذلك يلاحظ نص الفصل 49 على تداول المجلس الوزاري لمشاريع القوانين التنظيمية³.

تنص المادة 56 من الدستور على أنه لأعضاء مجلس النواب وللحكومة المغربية حق التعديل الدستوري، وللحكومة بعد افتتاح المناقشة أن تعارض في بحث كل تعديل لم يعرض من قبل اللجنة، التي يعينها الأمر، يبت مجلس النواب المغربي بتصويت واحد في النص المتناقش فيه أو كله أو بعضه إذا ما طلبت الحكومة ذلك مع الاقتصار على التعديلات المقترحة المقبولة من طرف الحكومة⁴.

■ على مستوى سلطة التعيين:

1 - نفس المرجع، ص 121.
2 - سليمة زكارة، الأحداث القانونية الحالية للسداسي الأول سنة 1993، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 2، المجلد 3، 1993، ص 19.
3 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 121.
4 - سعيد بوشعير، مجال القانون في دساتير الجزائر والمغرب وتونس، الفصل الثاني: المبادرة بالتشريع، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 2، 1992، ص 59.

حيث للملك حق التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية وله أن يفوض لغيره ممارسة هذا الحق والفصل 31 يعتمد الملك السفراء لدى الدول الأجنبية والمنظمات الدولية ولديه يعتمد السفراء وممثلو المنظمات الدولية، إلا أن الجديد هو أن المجلس الوزاري في الفصل 49 صار يبت في سلطة التعيين باقتراح من رئيس الحكومة وبمبادرة من الوزير المعني، كما صار رئيس الحكومة بمقتضى الفصل 91 يعين في الوظائف المدنية في الإدارات العمومية وفي الوظائف السامية في المؤسسات العمومية والتعيين في الوظائف مبادئ ويكون وفق معايير التعيين في هذه الوظائف لا سيما منها الكفاءة والشفافية¹.

■ على مستوى حل البرلمان:

بعدما كان الملك وحده طبقا للفصلين 27 و71 من الدستور السابق حق حل مجلسي البرلمان، صار رئيس الحكومة يشارك الملك هذه السلطة حيث وبمقتضى الفصل 104 يمكن لرئيس الحكومة حل مجلس النواب بعد استشارة الملك ورئيس المجلس ورئيس المحكمة الدستورية بمرسوم يتخذ في مجلس وزاري ويقدم رئيس الحكومة أمام مجلس النواب تصريحاً يتضمن دوافع قرار الحل وأهدافه، حيث صار رئيس الحكومة يشارك الملك ومجلس النواب ومجلس المستشارين حق اتخاذ مبادرة قصد مراجعة الدستور (الفصل 172)².

2- اختصاصات رئيس الحكومة:

وعموماً يضطلع رئيس الحكومة باختصاصات ذات طبيعة إدارية متنوعة منها ما يرتبط بتنسيق العمل الحكومي ومنها ما يرتبط بممارسة السلطة التنظيمية.

■ تنسيق النشاطات الوزارية.

يعتبر رئيس الحكومة أعلى سلطة في الجهاز الحكومي وبالتالي يمارس اختصاصية وتنظيمية واسعة، فهو من يقوم بتنسيق الأنشطة الوزارية وهو المسؤول عن تنفيذ واحترام السياسة العامة للحكومة. وقد أكد دستور 1996 في فصله 65 ذلك بنصه على ما يلي: «يتحمل الوزير الأول مسؤولية تنسيق النشاطات الوزارية من دون أن ينص على الآليات الموضوعية وهي رهن إشارة الوزير الأول للقيام بهذه المسؤولية»³.

¹ - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 122.

² - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 124.

³ - نفس المرجع، ص 125.

ولتسيير هذه المهمة على رئيس الحكومة نص الدستور الجديد أن رئيس الحكومة يرأس مجلس الحكومة الذي يعد فضاءً للتنسيق بين السياسات القطاعية لمختلف الوزارات (الفصل 92)، كما نصت المادة 5 من مشروع القانون التنظيمي رقم 065.13 المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة وبالموضع القانوني لأعضاء الحكومة على أن رئيس الحكومة يمارس الصلاحيات والمهام المخولة له بموجب الدستور والنصوص التشريعية والتنظيمية. «وهكذا يضطلع رئيس الحكومة بدور الحكم في الخلافات الوزارية حيث يعمل على التحكيم بين الأطراف الوزارية»¹.

■ اختصاصات رئيس الحكومة في مجال القيادة الإدارية:

يحتل رئيس الحكومة المغربية قمة الهرم الإداري للدولة وبهذه الصفة يضطلع بالعديد من المهام ذات الطبيعة الرئاسية.

هكذا تعمل الحكومة تحت سلطة رئيسها على تنفيذ البرنامج الحكومي وعلى ضمان تنفيذ القوانين والإشراف والوصاية على المؤسسات، كما يعين رئيس الحكومة في الوظائف المدنية في الإدارات العمومية وفي الوظائف السامية².

وهو يرأس المجالس الإدارية للمؤسسات العمومية الوطنية والجهوية ما عدا بعض المجالس الإدارية كمجالس الجامعات ومجالس المؤسسات العمومية المحلية وباعتباره قائداً إدارياً يقوم رئيس الحكومة باتخاذ التدابير الضرورية لضمان حسن سير المرافق العمومية³.

■ اختصاصات رئيس الحكومة في مجال السلطة التنظيمية:

يقصد بالسلطة التنظيمية الاختصاص الممنوح لرئيس الحكومة لاتخاذ التدابير اللازمة لسير المرافق العمومية والمحافظة على النظام العام، يعمل رئيس الحكومة على تطبيق نصوص تشريعية التي حصرها الدستور لفائدة السلطة التشريعية.

انطلاقاً من دستور 1972 أصبح رئيس الحكومة هو الممارس للسلطة التنظيمية ينص الفصل 63 من دستور 1996 يمارس الوزير الأول السلطة التنظيمية، كما ينص الفصل 90 من الدستور الحالي: يمارس رئيس الحكومة السلطة التنظيمية ويمكن أن يفوض بعض سلطة للوزراء⁴.

1 - نفسه، ص 126.

2 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 126.

3 - نفس المرجع، ص 127.

4 - نفسه، ص 128.

الوزراء:

لا شك أن تعدد الوزراء يعد اليوم نتيجة منطقية لتعدد وظائف الدولة في الوقت المعاصر فقد جرى العمل على أن يnaud كل نشاط حكومي عام إلى هيئة مستقلة تسمى الوزارة ويشرف عليها الوزير أو من يمارس سلطات الوزير المنصوص عليها في القوانين والمراسيم التنظيمية وللوزراء موقع ودور في غاية الأهمية وسنعمل على الإحاطة بذلك من خلال التعرض لأصناف الوزراء واختصاصاتهم وأخيراً لأجهزة الوزارة¹.

الفرع الثالث: أصناف الوزراء

تتكون الحكومة اليوم إضافة إلى رئيس الحكومة من الوزراء الذين يوجدون على رأس الوزارات فالوزير يعتبر بمثابة سلطة إدارية وهذا يعني أنه يستمد من النصوص القانونية كل الاختصاصات الضرورية واللازمة لسير المصالح الإدارية التي تتكون منها وزارته وعلى الرغم من كون الدستور في الفصل 87 لم ينص ضمن أعضاء الحكومة سوى على رئيس الحكومة والوزراء مع إمكانية وجود كاتب الدولة².

عملياً نجد أصنافاً من الوزراء يأخذون عدّة تسميات تعود بالأساس إما إلى شخصهم أو إلى طبيعة المرفق الذي يشرفون عليه فيسمى إما وزير دولة أو وزير تقني أو عادي أو منتدب وكل هؤلاء يعتبرون أعضاء في الحكومة.

■ وزير الدولة.

يحتل وزير الدولة مرتبة أسمى من الوزير العادي من حيث الأسبقية في البروتوكول وغالباً ما يتمتع بهذا اللقب بعض الشخصيات ذوو المكانة أو الوضعية الخاصة في البلاد أو لدى الملك شخصياً أو لدى رئيس الحكومة شخصياً مثل مستشاري الملك ورؤساء الأحزاب السابقين والحاليين لذلك فإن هذه التسمية مرتبطة بشخص الوزير وليس بالمنصب الذي يمثله وهي تنتقل معه إذا ما انتقل من وزارة إلى أخرى وغالباً ما تفرض هذا النوع من الوزراء ظروف سياسية وذلك بتعيين شخص ذو مكانة سامية أو كفاءة عالية في هذا المنصب للاستفادة من نفوذه أو كفاءته في الحكومة³.

■ الوزراء العاديون.

¹ - نفسه، ص 132.

² - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 132.

³ - نفس المرجع، ص 133.

يعهد إلى كل واحد منهم بتدبير وتسيير إحدى الوزارات والمرافق الخارجية التابعة لها مثل المؤسسات العمومية ويتم اختيارهم تبعاً لحنكتهم وكفاءتهم وإن كان عددهم وطريقة اختيارهم تخضع لاعتبارات سياسية ويحضرون بقوة القانون اجتماعات مجلس الوزراء ومجلس الحكومة والمقتضيات الدستورية إذا كانت لا تحدد اختصاصات الوزراء فإنه وفق المبادئ العامة الجاري بها العمل يعتبرون الرؤساء الإداريين للمصالح التي يسيرونها والوزير مختص بصفة عامة ب:

- تمثيل الدولة باعتبارها شخصاً معنوياً أي أنه بإمكانه التقاضي باسم الوزارة وإبرام العقود.

- إصدار القرارات واللوائح الخاصة بتنظيم المرافق والمصالح الوزارية¹.

■ الوزير المنتدب.

يعتبر هذا الوزير عضواً في الحكومة ومكلفاً بمهمة محددة في مجال معين لأن طبيعة النشاط الموكول إليه إدارته لا تجعل منه وزارة قائمة بذاتها لذلك يبقى منتدباً لدى رئيس الحكومة أو لدى أحد الوزراء وقد جعل منه وزيراً لأن منصبه يقترب كثيراً من منصب الوزير العادي بل يكاد يختلط به في كثير من الجوانب، إلا أن مهمته لها طابع التخصيص بتكليفه بمهمة معينة كإدارة الدفاع الوطني، الشؤون الاقتصادية، الجالية المغربية المقيمة بالخارج. ويسأل الوزير المنتدب عن أعمال وزارته ومرووسيه سياسياً وجنائياً أما بالنسبة لقرارات الوزير المنتدب فهي تخضع للرقابة القضائية ويمكن للوزير المنتدب تلقي تفويضات في الاختصاص أو الإمضاء².

■ كتاب الدولة.

يحظون بالعضوية الكاملة في الحكومة ويعتبرون عملياً في حكم الوزراء لتعدادهم ضمن الوزراء في الظواهر المؤلفة للحكومات ولإضافتهم ضمن أعضاء الحكومة في الدستور الجديد ويحضرون المجالس الوزارية والحكومية، وهي مرتبة أقل من الوزراء حيث يعتبرون في أغلب الفرضيات تابعين لهم ويمارسون اختصاصاتهم بتفويض منهم وتحت مراقبتهم وإشرافهم قد حدد ظهير 13 دجنبر 1980 وظائف كتاب الدولة في فصله الأول «يؤازر كتاب الدولة الوزراء وينظرون بهذه الصفة تحت سلطة

¹ - نفسه، ص 134.

² - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 134.

ومسؤولية الوزير الذين هم تابعين له في جميع المسائل التي يعهد إليهم بها سواء كانت داخلية في الميدان أو في الميادين الخاصة المسندة فيها مهمة الوزارة المذكورة إلى كتاب الدولة»¹.

■ الوزراء التقنيون.

والواقع أن الوزير إذا جمع بين الخبرة والاختصاص وكان رجلاً سياسياً فهذا حسن، أما أن يكون من أهل الاختصاص بدون أن يكون سياسياً فهذا يجعله منفذاً لمشاريع ويصبح مديراً تنفيذياً وليس رجلاً سياسياً يصنع السياسات².

1- اختصاصات الوزراء:

لم تذكر اختصاصات الوزراء صراحة في الدستور السابق إلا من خلال حالتين الحالة الأولى: تتعلق بإمضاء الوزير المكلف بتنفيذ المقررات التنظيمية الصادرة عن الوزير الأول بالعطف على هذه المقررات كما جاء في الفصل الثالث والستون حيث يمارس الوزير الأول السلطة التنظيمية، تحمل المقررات التنظيمية الصادرة عن الوزير الأول التوقيع بالعطف من لدن الوزراء المكلفين بتنفيذها. أما الحالة الثانية فتهم مسألة التفويض التي نص عليها الفصل الرابع والستون «للووزير الأول الحق في التفويض بعض سلطاته للوزراء»³.

يقوم الوزراء بأداء المهام المسندة إليهم من قبل رئيس الحكومة ويطلعون مجلس الحكومة على ذلك، يمكن للوزراء أن يفوضوا جزءاً من اختصاصهم لكتاب الدولة، وفي ما عدا هذه المقتضيات الدستورية، يستمد الوزير اختصاصاته من القوانين والمراسيم التنظيمية وكذا من القواعد العامة حيث الوزير طبقاً لهذه القواعد يعتبر قمة الجهاز الإداري الموكول إليه سلطة إدارته فهو يملك سلطة رئاسية تساعد على الإشراف والتسيير عن طريق إصدار الأوامر والتعليمات إلى مرؤوسيه والتمتع بسلطة التعقيب على مقرراتهم⁴.

■ الاختصاصات ذات الطابع التنظيمي والرئاسي.

إن اختصاصات الوزير في المجال التنظيمي ليس اختصاصاً أصلياً بل هو إما اختصاص مفوض من قبل رئيس الحكومة، حيث أن رئيس الحكومة بمقتضى دستور 2011 هو صاحب السلطة التنظيمية أو

1 - نفس المرجع، ص 135.

2 - نفسه، ص 136.

3 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 136.

4 - نفس المرجع، ص 137.

اختصاص مشترك مع رئيس الحكومة عن طريق التوقيع على المراسيم الحكومية المتعلقة بوزارته (الفصل 90)، فضلا عن كون الوزير يملك بواسطة نصوص قانونية خاصة سلطة اتخاذ التدابير العامة الضرورية لتدبير مصالح وزارته التي يشرف عليها¹. أما اختصاص الوزير في المجال الإداري فيرتبط بكون هذا الأخير يعتبر سلطة إدارية عليا داخل وزارته، فله سلطة التعيين والتسمية والترقية والتأديب².

■ الاختصاصات ذات الطابع التدبيري.

إن صلاحيات الوزير تمتد إلى ميدان تسيير وتدبير أمور الوزارة التي يرأسها فهو يعد الأمر بالصرف في حدود اختصاص وزارته، وهذه الصفة تعطي له الحق في الالتزام بالنفقات والحصول على الإيرادات وبإمكانه تفويض هذا الاختصاص إلى أمرين بالصرف ثانويين ويمكنه التوقيع والتصديق على الصفقات الحكومية وتسيير الأملاك التابعة للوزارة سواء كانت أملاكاً خاصة للوزارة، كما يعتبر الوزير المسؤول المباشر عن تمثيل الوزارة، سواء أمام الغير أو أمام القضاء في حالة النزاع وهذه الوصاية تمنح للوزير صلاحية المراقبة والتدقيق والتوجيه بالنسبة لهاته المرافق بما يتلاءم مع توجهات الوزارة والقطاع الحكومي بصفة عامة³.

2- أجهزة الوزارة:

يستعين الوزير في مهامه بـ:

■ الديوان:

يتكون الديوان من المساعدين المباشرين للوزير ويستفاد من التوجيهات الملكية الصادرة بتاريخ 20 أبريل 1965 أنه يجب أن يتوفر أعضاء الدواوين الوزارية على شرطين: الكفاءة والمرونة والمروءة ويمكن إضافة شرط آخر وهو الشرف وتثبت الكفاءة بتكوين مدرسي وجامعي عال مكلل بإنجازات وشهادات من جهة ودراية بالشؤون العامة ينبغي احترامها عند إسناد هذه المناصب من جهة أخرى⁴.

وأعضاء الديوان يجب ألا يفوق عددهم ثمانية وللوزير الحرية في تعيينهم ضمن الشروط المذكورة أعلاه كما أنهم لا يكتسبون صفة موظف بهذه الصفة بمعنى أن الشخص المعين كعضو في

1 - نفسه، ص 137.

2 - نفسه، ص 137.

3 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 138.

4 - نفس المرجع، ص 138.

الديوان عند انتهاء مأموريته إن كان موظفاً من قبل فيرجع إلى سلوكه وإدارته، وإن لم يكن كذلك قبل التحاقه بالديوان فلا تبقى له أية علاقة بالوزارة.

وتبعاً لذلك فإن أعضاء الديوان وفق ما يقتضي به الظهير الشريف رقم 162.95.1 بتاريخ 10 أكتوبر 1995 يختلف باختلاف نوع الديوان موضوع التشكيل¹، وذلك كما يلي:

• ديوان رئيس الحكومة يتألف من ثمانية أعضاء وهم:

- رئيس الديوان

- ستة مستشارين تقنيين

- ملحق للصحافة

• ديوان كل وزير من الوزراء يتشكل من سبعة أعضاء وهم:

- رئيس للديوان

- خمسة مستشارين تقنيين

- رئيس للكتابة الخاصة².

• ديوان كاتب الدولة يتكون من:

- رئيس الديوان

- مستشارين تقنيين اثنين³.

■ المصالح المركزية للوزارة.

تشتمل المصالح المركزية لكل وزارة على الكتابة العامة وعلى الأجهزة الإدارية التابعة لها.

- **الكتابة العامة:** وتحتل المرتبة الإدارية العليا في مختلف الوزارات ويتولى الإشراف عليها الكاتب العام الذي يعدّ من الموظفين السامين بالدولة، وكان يتم تعيينه وفق الدستور الجديد في مجلس الحكومة تحت رئاسة الحكومة وقد صدر القانون التنظيمي رقم 12-02 المتعلق بالتعيين في المناصب

¹ - نفسه، ص 139.

² - نفسه، ص 139.

³ - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 139.

العليا، ويقوم الكاتب العام بتدبير شؤون الوزارة بغض النظر عن تعاقب الوزراء فهو لا يتغير بتغير الوزراء بل يستمر في عمله رغم تغييرهم وهو بذلك يضمن نوعاً من الاستمرارية التي يقتضيها العمل الإداري، ويعمل على التنسيق للأعمال بين مختلف المصالح حتى يحقق بذلك الانسجام فيما بينها¹.

- **الأجهزة الإدارية:** بالإضافة إلى الكتابة العامة توجد أجهزة إدارية أخرى تتخذ تفرعات متعددة بحسب المهام الموكلة إليها وذلك على مستوى المديرية التي تؤلف الهيكل الرئيسي لأغلبية الوزارات إضافة إلى بعض الأقسام والمصالح التي تتمتع أحياناً بنفس المكانة التي تحتلها المديرية، كما أن الخلية الأساسية التي ينجز العمل الإداري في إطارها هي المكتب ويطبق على رؤساء هذه الأجهزة الإدارية مرسوم رقم 832.75.2 بتاريخ 30 دجنبر 1975 بشأن المناصب العليا الخاصة بمختلف الوزارات التي يبين في فصله الأول تسلسل المناصب العليا الخاصة بالإدارات المركزية لمختلف الوزارات والمطابقة لمناصب الإدارة والتسيير والمراقبة². وتتجلى تلك المناصب في:

- الكاتب العام للوزارة.

- رئيس القسم.

- رئيس المصلحة.

- المفتش العام³.

■ المصالح الخارجية للوزارة:

وتقوم هذه المصالح الخارجية بمهمة تنفيذ سياسة الحكومة والعمل على تطبيق جميع القرارات والتوجيهات الصادرة عن إدارتها المركزية في إطار أحكام النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل وتطبيقاً لسياسة القرب من المواطنين. وتخضع هذه المصالح للإدارة المركزية تخضع لإشراف ومراقبة رجال السلطة ممثلي السلطات المركزية محلياً وكل هذا يدخل في إطار سياسة عدم التمرکز الإداري⁴. كما خول تعيين رؤساء المصالح الخارجية أمرين نواباً لصرف النفقات فيما يتعلق بجميع الاعتمادات الموضوعة رهن تصرفهم.

1 - نفس المرجع، ص 140.

2 - نفسه، ص 141.

3 - نفسه، ص 141.

4 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 142.

- **الأمانة العامة للحكومة:** رغم عدم تنصيب أي دستور من دساتير المغرب على الأمانة العامة للحكومة ارتأينا التعرض إليها نظراً لدورها الهام في مجال تنظيم أعمال الحكومة والتحضير للاجتماعات الحكومية ومراقبة وتتبع الأنشطة الإدارية لوزارات وما يؤكد هذه الأهمية هو استقرار منصب الأمين العام رغم التحويلات الحكومية المتعاقبة حيث لم يتقلد هذا المنصب منذ الاستقلال إلى اليوم سوى خمسة أمناء عامين للحكومة، وهم على التوالي:

- الحاج محمد أبا حنيني من 10 ديسمبر 1955 إلى 20 نوفمبر 1972

- السيد عباس القيسي من 20 سبتمبر 1966 إلى 4 أغسطس 1971

- السيد أحمد بن يخلف 1973-1977

- السيد عبد الصادق الربيع فبراير 1993- نوفمبر 1993

- وأخيراً الأستاذ إدريس الضحاك¹.

- **مهام الأمانة العامة للحكومة:** تم إحداث الأمانة العامة للحكومة منذ فجر الاستقلال إثر تشكيل أول حكومة وطنية بمقتضى ظهير 10 دجنبر 1955 ويتولى الإشراف عليها ورئاستها أمين عام يعين بظهير وله الحق في حضور اجتماعات ومداولات المجالس الوزارية والحكومية، ومنذ المرسوم الملكي رقم 66/856 الصادر بتاريخ 24 أكتوبر 1966 تم تخويل الأمين العام للحكومة رتبة الوزير وصار يتمتع بنفس امتيازات الوزراء².

وبالتالي يعتبر الأمين العام للحكومة عضواً في الحكومة له رتبة وزير ويمارس نفس الصلاحيات المخولة لهذا الأخير، حيث مهمتها الأساسية تكمن في تأمين حسن سير العمل الحكومي وتعد أهم وظيفة تمارسها الأمانة العامة للحكومة هي الإشراف على تنظيم وتحضير محاضر جلسات المجالس الوزارية والحكومية وهي تعمل على إرسال مقرراتها إلى الإدارات ومختلف الوزارات والعمل على تحضير اجتماعاتها وتقوم بدور السكرتارية والكتابة العامة لرئاسة الحكومة، وتتكلف بفحص ودراسة القضايا التي تعرض على رئيس الحكومة. وفي هذا الإطار تنص المادة 14 مشروع القانون التنظيمي رقم 13-065 المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة وبالوضع القانوني لأعضاء الحكومة على ما يلي: «يتولى الأمين

¹ - نفس المرجع، ص 143.

² - نفسه، ص 143.

العام للحكومة قبل انعقاد مجلس الحكومة توزيع مشاريع النصوص التشريعية والمعاهدات المعروضة على مسطرة المصادقة»¹.

كما تنص المادة 16 من نفس المشروع على ما يلي:

يتداول مجلس الحكومة تحت رئاسة رئيس الحكومة في القضايا والنصوص المسجلة في جداول أعمال المجلس طبقاً لأحكام الدستور ولا سيما الفصل 92 منه، ويقوم علاوة على ذلك بتوزيع جميع الوثائق التي تعترم إحدى السلطات الحكومية المعنية بتبليغها إلى باقي أعضاء الحكومة².

وهكذا تتولى الأمانة العامة للحكومة وظيفة أمانة سر الحكومة وهي صلة الربط القانونية بين الحكومة ومجلس الوزراء، الذي يرأسه الملك، وتعد الأمانة العامة للحكومة القناة القانونية التي تعبر منها المشاريع القوانين والتي تضعها الحكومة وتعرض على مجلس الوزراء للمصادقة عليها قبل تقديمها إلى البرلمان³.

- **تنظيم الأمانة العامة للحكومة:** تشتمل الأمانة العامة للحكومة بالإضافة إلى ديوان الأمين العام للحكومة على:

- الكتابة العامة

- المفتشية العامة للمصالح الإدارية

- المديرية العامة للتشريع والدراسات القانونية

- مديرية المطبعة الرسمية

- مديرية الجمعيات⁴.

- **الكتابة العامة:** يمارس الكاتب العام تحت سلطة الأمين العام للحكومة الاختصاصات المسندة إليه بموجب المرسوم رقم 293.44 الصادر في 24 أبريل 1993 في شأن وضعية الكتاب العامين

1 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 144.

2 - نفس المرجع، ص 144.

3 - نفسه، ص 145.

4 - نفسه، ص 146.

للوزارات ليسهر على إعداد وتتبع جداول أعمال المجالس الحكومية والمجالس الوزارية وكذا إعداد محاضر اجتماعاتها¹.

- **المفتشية العامة للمصالح الإدارية:** تضطلع المفتشية العامة للمصالح الإدارية بمهمة إخبار الأمين العام للحكومة الذي ترتبط به مباشرة بكل ما يتصل بسير المصالح وبالنظر في الطلبات الموكولة إليها كما تقوم بناء على طلب منه بأعمال التفتيش والتحقيق والدراسات والمراقبة والتدقيق وتحرر تقارير التفتيش وتعرض نتائجها على الأمين العام للحكومة².

- **المديرية العامة للتشريع والدراسات القانونية:** تقوم المديرية العامة للتشريع والدراسات القانونية بمهمة تنسيق الأعمال المتعلقة بإعداد وصياغة مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية وتسهر على تنفيذ السياسة الحكومية وتتولى لهذه الغاية:

- القيام من الوجهة القانونية بدراسة جميع المشاريع القوانين والأنظمة للتحقق من مطابقتها لأحكام الدستور والقيام بإعداد مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية التي لا تدخل في اختصاص قطاع وزاري معني³.

- إنجاز الترجمة الرسمية للنصوص التشريعية والتنظيمية.

- إعداد وثائق المصادقة على الاتفاقيات الدولية التي تبرمها الدولة المغربية.

- إعداد المذكرات القانونية المتعلقة بالطعون الدستورية التي تقدمها الحكومة بخصوص عدم دستورية بعض المشاريع، القيام بالاتصال مع القطاعات الوزارية المعنية بتدوين النصوص التشريعية والتنظيمية والعمل على تبسيطها⁴.

■ مديرية المطبعة الرسمية.

تقوم مديرية المطبعة الرسمية مهمة طبع الجريدة الرسمية للمملكة المغربية وتنفيذ جميع أعمال الطبع لحساب الإدارات العمومية⁵.

1 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 147.

2 - نفس المرجع، ص 147.

3 - نفسه، ص 147.

4 - نفسه، ص 148.

5 - نفسه، ص 148.

■ مديرية الجمعيات.

تضطلع مديرية الجمعيات بمهمة السهر على تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية التي تضبط بوجه عام الحق في تأسيس الجمعيات وتتولى المهام التالية:

- السهر على إعداد وتطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالجمعيات وذلك بالتنسيق مع القطاعات الوزارية المعنية.
- وضع منظومة إعلامية وطنية خاصة بالجمعيات بالتنسيق مع القطاعات الوزارية المعنية¹.

المطلب الثالث: مكانة رجال السلطة في التنظيم الإداري بالمغرب.

إذا كانت مهمة الوزارات الممثلة للسلطة المركزية لا تقتصر على عاصمة الدولة وحدها بحيث يمتد نشاطها ليشمل كل أجزاء أقاليم البلاد فإن وزارة الداخلية تعتبر أهم محور للسلطات المركزية في الدولة وتعتبر أوسع الوزارات من حيث الاختصاصات. يراد برجال السلطة الموظفون المنتمون على مستوى التسلسل الإداري لوزير الداخلية، ويعتبرون عصب السلطة المركزية على المستوى الترابي ويتمتعون بامتيازات وصلاحيات واسعة على صعيد المقاطعات الإدارية². ويستفيد رجال السلطة من كل المبادئ الواردة في ظهير 24 فبراير 1958 المتعلق بالوظيفة العمومية³.

طبيعة العلاقة بين الإدارة والسياسة بالمغرب

إنّ فهم تمفصلات العلاقة بين الإدارة والسياسة بالمغرب وتشابكهما وتشابكاتها تفرض العودة إلى جذور الجهاز الإداري وعلاقته بالنظام السياسي، حيث أدت سياسة تقوية الجهاز البيروقراطي إلى فرض هيمنته على الحياة السياسية والإدارية بالمغرب وهو ما أفرز تفوقاً بيروقراطياً ساهم في جعل النخب

¹ - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 149.

² - نفس المرجع، ص 150.

³ - نفسه، ص 151.

الإدارية القوية تسيطر على مراكز القرارات الحكومية لتصبح بذلك الإدارة من أهم الفاعلين في صنع القرار والطريق الرئيسي الذي يجب أن يسلكه كل من له طموح لتسلم الوظائف العليا¹.

ومن خلال مختلف النصوص القانونية الخاصة برجال السلطة المحلية فإن هؤلاء يمكن تصنيفهم إلى رجال سلطة رئيسيين ورجال سلطة تابعين.

حيث يبدو لنا أن مفاهيم القيادة والحكم المحلي لا تعارض خصوصاً في سياق آلية التنسيق الإقليمي².

حيث إن العوامل الاجتماعية والتنظيمية والسياسية التي هم على اتصال بها، حيث لا تظهر الدولة القيادة دائماً خاصة أنها لا تنجح في إجبار انتخاب المحافظ بالاقتراع العام يجب أن يدون لدى القائد رؤية للتنمية طويلة المدى.

إن صانع القرار العام، المحافظ سيكون عليه أن يحاسب على التزاماته لأن قراره ملزم، الأموال العامة والحياة مواطنيه لديه واجب وحقوق، بما أن صانع القرار يستفيد مع مرتبة الشرف لمنصبه يجب عليه أيضاً قبول قيودها، أمام أقرانه من المواطنين أو حتى أمام القاضي حيث سيتعين عليه تبرير حكومته³.

1- رجال السلطة الرئيسيون:

■ الوالي:

عقب أحداث الدار البيضاء 1981 عرف التنظيم الإداري المحلي بمقتضى مرسوم 28 يوليو 1981 نمطاً جديداً من الوحدات الإدارية أطلق عليه الولاية، وهي وحدة غير متمتعة بالشخصية المعنوية. الولاية بنية إدارية ليس لها اختصاصات محددة بناء على نصوص قانونية علامة فجل اختصاصات الوالي

¹ - لمياء العمراني، جدلية السياسة والإدارة بالمغرب وتأثيرها على صناعة القرار العمومي أي دور الإدارة العليا في صناعة القرار، مؤلف جماعي "إشكالات صناعة القرار العمومي بالمغرب"، مركز تفاعل للدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، المغرب، الطبعة الأولى، 2018، ص 246.

² - Kamal El-Batal, *La gouvernance synergique ; une stratégie de développement local cas des municipales régionales de comité québécoise*, Département des sciences de la gestion, Université du Québec à Trois-Rivières, Canada, juin 2012, thèse de doctorat en administration, p 382.

³ - Jérémie Vallotton, « *La décision publique et la crise* », thèse pour le doctorat en droit, Centre européen de recherche sur le risque, le droit des accidents collectifs et des catastrophes, université de Haute(Alsace, France, 7 juillet 2016, p 13.

غير محددة أو مقتنة بل مستمدة من التوجيهات الملكية السامية ومن وزارة الداخلية والولاية إطار ترابي يترأسه عامل يطلق عليه اسم الوالي يوكل إليه عمالة معينة داخل الولاية المسؤول عنها¹.

إن تحول الجهاز الإداري في النظام المغربي إلى سلطة قرار وقوة قادرة على فرض توجهاتها يعبر بالأساس عن مدى قوة الدولة وقدرتها الهائلة على التحكم في المجتمع من خلال جهازها البيروقراطي حيث اتجه المغرب في دستور 2011 كما في الدساتير السابقة إلى الاعتراف بتبعية الإدارة للسلطة السياسية حيث نص في الفصل 89 من دستوره الجديد على: «تمارس الحكومة السلطة التنفيذية. تعمل الحكومة تحت سلطة رئيسها على تنفيذ البرنامج الحكومي وعلى ضمان تنفيذ القوانين»².

ومن هنا يكرس النص الدستوري تبعية الإدارة للسلطة السياسية إذ يؤكد على أن الحكومة تضع السياسات وتصدر القرارات والإدارة تتولى تنفيذها تحت إشرافها ووصايتها³.

ويعتبر الوالي من رجال السلطة وممثل وزارة الداخلية في دائرته الإدارية ويعين بظهير شريف على مستوى الولاية التي تتكون من عدد من العمالات والأقاليم. وإذا كان دستور 1996 لم يشير إلى الولاية فإن الدستور الأخير حدد اختصاصاتهم حيث يمثل ولاية الجهات وعمال الأقاليم والعمالات، السلطة المركزية في الجماعات الترابية. يعمل الولاية والعمال باسم الحكومة على تأمين تطبيق القانون وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة ومقرراتها كما يمارسون المراقبة الإدارية⁴، حيث يساعد الولاية رؤساء الجماعات الترابية ويقوم بالتنسيق بأنشطة اللامركزية للإدارة المركزية⁵.

تأثير الإدارة العليا على صناعة القرار العمومي:

تشكل الدوائر العامة للدولة أدوات تعتمد عليها السلطة السياسية في تحضير السياسة وتصورها وكذا في تنفيذ القرارات المتخذة وتدخل المستويات العليا للإدارة ضمن هذه الدوائر إذ يعد كبار الموظفين كممثلين لهذه الإدارة والذين يمارسون مسؤوليات في المقام الأول⁶.

تتنوع وظائف الإدارة بين تنفيذ القرارات وإعدادها فبفضل توفرها على نخبة مهمة من الموظفين ذوي الخبرة والكفاءة التقنية والتي تعمل بحيوية خلال صناعة القرار عبر سهرها على التحليل المعمق

1 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 152.

2 - لمياء العمراني، المرجع السابق، ص 247.

3 - نفس المرجع، ص 248.

4 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 152.

5 - نفس المرجع، ص 153.

6 - لمياء العمراني، المرجع السابق، ص 248.

والممنهج للمشاريع الموضوعة أمامها¹. «وتأتي مشاركة الموظفون السامون في صناعة القرار العمومي نتيجة امتلاكهم للخبرة والمعرفة والقدرة على استعمال الوسائل التقنية اللازمة لوضع التوقعات والتسيير على المدى البعيد»².

■ العامل.

ترتكز العمالة على المؤسسات البحثية في المغرب، يعتبر العامل العنصر الرئيسي في التفكير الإستراتيجي في ترشيد القرار حيث ارتباط مؤسسات التفكير الإستراتيجي بالعمالة يساهم في ترشيد القرار وتحقيق الحكم الراشد من خلال الدراسات البحثية والإستراتيجية على مستوى العمالات.

■ الأكاديمي والسياسي وصناعة القرار السياسي:

«إن الحديث عن دور مؤسسات التفكير الإستراتيجي في ترشيد القرار الإستراتيجي يعدّ اعترافاً أو توصيفاً لواقع وبيئة صناعة هذا القرار»³.

تتواجد بالمغرب عدد من المراكز البحثية ومؤسسات الفكر والرأي غير أنها لا تزال في بداياتها ومحاولة ترسيخ تقاليد بحثية وأكاديمية خاصة تتوافق والبيئة التي تشتغل بها. فعلى عكس بعض البلدان العربية التي تتوفر على مؤسسات بحثية عريقة كمركز الأهرام للدراسات الإستراتيجية بمصر ومركز الوحدة العربية بلبنان، والمركز العربي للأبحاث والدراسات السياسات الحديث الناشئة بقطر، لا يزال المغرب يعاني نقصاً شديداً في هذه المراكز⁴.

ولعلّ استشعار هذا النقص والوعي بأهمية هذه المؤسسات في إمداد صانع القرار بالخبرة الضرورية للتعاطي مع القضايا السياسية المختلفة واستشراف التحديات ووضع الخطط والبرامج والإستراتيجيات سنة 2007⁵.

1 - نفس المرجع، ص 251.

2 - نفسه، ص 252.

3 - عبد الحكيم كريم، مؤسسات ومراكز الأبحاث وصناعة القرار السياسي، مؤلف جماعي "إشكالات صناعة القرار العمومي بالمغرب"، مركز تفاعل للدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، المغرب، الطبعة الأولى، 2018، ص 266.

4 - نفس المرجع، ص 278.

5 - نفسه، ص 279.

2- رجال السلطة التبعيون:

هناك عدة أصناف داخل رجال السلطة التبعيين على الشكل التالي:

■ الكاتب العام:

وقد حدد الفصل 30 من ظهير فاتح مارس 1963 اختصاصاته في مساعدة العامل وكذا الإشراف على أعمال مصالح العمالة أو الإقليم ويساعده أيضاً في القيام بمهام التنسيق العام ويمثل العامل إذا عاقه عائق في سائر اختصاصاته ما لم يصدر وزير الداخلية موقراً بخلاف ذلك¹.

■ الباشا:

يشرف على المقاطعات الحضرية ويمثل السلطة التنفيذية داخلها ويقوم بأعمال سلطات التنظيم انسجماً مع صفته كرجل سلطة ويقوم بتنفيذ صلاحياته تحت إشراف العامل وبمقتضى التعديل الذي أدخل على ظهير 15 فبراير 1977، وفي سنة 1982 أنيطت بالباشا مهام شبيهة بمهام العامل حيث أنه أصبح المسؤول عن تنفيذ الظهائر والقوانين واللوائح وتنفيذ القرارات الصادرة عن الإدارة².

■ رئيس الدائرة:

عرف التقسيم الإداري المغربي نوعين من الدوائر، دوائر قروية ودوائر حضرية، وهي وحدات إدارية مرتبطة بالإدارة المركزية، فهو يقوم بتمثيل السلطة التنفيذية داخلها ويعمل تحت إشراف العامل على تنفيذ القوانين واللوائح وكذا الحفاظ على السكينة العامة ويضطلع أيضاً بتنشيط ومراقبة عمل المقاطعات التي توجد في حدود دائرته وذلك تحت إشراف العامل³.

- اختصاصات العامل: بناء على أحكام الفصل 145 المشار إليه آنفاً يمكن تحديد أهم اختصاصات

العمال فيما يلي:

- تمثيل السلطة المركزية في الجماعات الترابية.

- ممارسة المراقبة الإدارية.

¹ - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص 154.

² - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص 154.

³ - نفس المرجع، ص 155.

- تأمين تطبيق القانون وتنفيذ النصوص التكميلية والتنظيمية للحكومة.
 - تنسيق أنشطة المصالح اللامركزية للإدارة المركزية والسهر على حسن سيرها تحت سلطة الوزراء المعنيين¹.
- وتبعاً لذلك يعتبر العامل كسلطة رئاسية عليا بالنسبة لرجال السلطة في إقليمه وهو الرئيس الإداري الأعلى لسائر الموظفين حتى التابعين للسلطة المركزية وهو عنصر اتصال هام بين سكان الإقليم من ناحية وبين السلطة المركزية من ناحية أخرى كما أن أهم اختصاصاته الضبط الإداري وهو بذلك يصدر القرارات التنظيمية والقرارات اللازمة لتحقيق هذه الغاية².
- **السهر على الحفاظ على النظام العام:** يعد العامل المسؤول الأول عن الحفاظ على النظام والأمن في إقليمه ولتحقيق ذلك فهو يتمتع بسلطة واسعة تمكنه من الاطلاع على ما يجري في نطاقه الترابي من إخلال بالنظام العام، ويجوز له استدعاء قوات الأمن والدرك الملكي وحتى القوات المسلحة الملكية إن اقتضت الظروف ذلك طبق الشروط المحددة في القانون³.

¹ - نفسه، ص 156.

² - نفسه، ص 157.

³ - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص 158.

المبحث الثاني: تجسيد اللاتمرکز الإداري في التنظيم الإداري المغربي.

«إن الدولة هي أقوى النظم والمؤسسات الاجتماعية وأعمها»¹.

إن اللاتمرکز الإداري في التنظيم الإداري المغربي شهد عدة تغيرات جوهرية وفق عدة دساتير مغربية، حيث يعتبر اللاتمرکز شكل من أشكال التنظيم الإداري حيث حددت المساطر الإدارية في المغرب عدة معايير وأساليب لتنظيم وتشكيل المساطر التي بدورها تحدد طبيعة اللاتمرکز الإداري بالمغرب وعلاقتها بالسلطات الثلاث، ودور وتأثير الحكومة والمملكة على اللاتمرکز الإدارية ومركزية القرار العالي، المحدد بظهير الشريف الملكي وتسلسل القرار الملكي على قرار الحكومة.

«منتهى دولة القانون هو حماية المواطن من التعسف وهو ما يفترض مسبقاً أن القانون الوضعي الذي يكرسها يكون معلوماً ومفهوماً من قبل أولئك الذين تهدف لحمايتهم دولة القانون ضامنة وضوح وتوقعية القواعد القانونية تضمن بالتالي لمواطنيها التصرف بوعي تام بالنتائج وتحمي بذلك ثقتهم المشروعة غير أنه فضلاً عن حقيقة أن هذه التوقعية المنوط بدولة القانون ليس دائماً محققاً إذا سائرنا هذا المنطق»² فمن الضروري المرور بفكرة الأمن القانوني في كل الحالات التوقعية تعد بلا شك هدف أساسي لدولة القانون التي تشكل عبر ذلك على الأقل عنصراً مرجعياً لنظرية حماية الثقة.

في دولة القانون الاجتماعية تمتزج الوظيفة الاجتماعية مع دولة القانون بمعنى السياسة الاجتماعية للدولة يجب أن تحترم الأشكال والالتزامات التي يملئها القانون. «حيث المواطن لم يعد يتحمل التدابير الحكومية كضربات غير متوقعة للقدر هذه النتيجة تعود أساساً إلى تأثير هذين المبدأين الدستوريين الأساسيين الذي ينبغي التمييز بينهما بوضوح والذين يمكن تجميعهما ضمن الصياغة الشاملة لدولة القانون الاجتماعية يتعلق الأمر بتحسين الحماية القانونية للمواطنين»³.

المطلب الأول: تجسيد اللامركزية الإدارية على مستوى الجماعات.

إذا كانت التواريخ المرجعية للتنظيمات الترابية بالنسبة لكل من المستويين الجهوي والإقليمي تعود إلى فترة ستينيات وسبعينيات القرن الماضي، فإن المستوى الجماعي بصنفيه السابقين - الجماعات الحضرية والقروية- سيعرف مساراً عاماً للتطور ستحكمه أكثر من محطة تاريخية.

1 - محمد عبد المعز نهز، في النظريات والنظم السياسية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، دون طبعة، دون سنة نشر، ص 9.

2 - شيلي محمد ولد علي بشلي، دور المبادئ العامة للقانون في عقلنة القرار الإداري "مبدأ حماية الثقة المشروعة للمواطن"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، الجزائر، 2017-2018، ص 45.

3 - نفس المرجع، ص 34.

1959: أول تقسيم جماعي (أحداث 801) جماعة محلية.

2002: قفزة نوعية في التنظيم الجماعي من خلال إعادة صياغة الميثاق الجماعي بمراجعة تنظيم

المجالس الجماعية وتحسين قواعد تسييرها وتوسيع حقل الاختصاصات وإحداث نظام وحدة المدينة.¹

يعتبر النظام الجماعي شكلا من أشكال التنظيم اللامركزي التي عرفها المغرب غداة الاستقلال، وسيعرف المغرب مجموعة من الإصلاحات في هذا المجال كانت موضوع عدد من النصوص القانونية التي تعرضت للنظام الجماعي كان آخرها القانون التنظيمي رقم 113.14 وحسب المادة الثانية من القانون التنظيمي رقم 113.14 تشكل الجماعة أحد مستويات التنظيم الترابي للمملكة وهي تعتبر وحدات ترابية خاضعة للقانون العام تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإدارية والمالي.²

«يؤطر التنظيم الإداري للجماعات القانون التنظيمي للجماعات والذي صدر تنفيذاً للمستجدات الدستورية وبالأخص الفصل 146 من دستور 2011، القانون التنظيمي للجماعات يحدد على الخصوص حسب المادة الأولى منه:

- شروط تدبير الجامعة لشؤونها بكيفية ديمقراطية
- شروط تنفيذ رئيس مجلس العمالة لمداولات المجلس ومقرراته»³.
- شروط تقديم العرائض من قبل المواطنين والمواطنات والجمعيات.

الفرع الأول: الهيكلية الجماعية

إن المجلس الجماعي هو الجهاز المكلف بمجال تسيير الشؤون المحلية على مستوى الجماعات وقد خصه المشرع باهتمام بالغ انطلاقا مما خوله من اختصاصات واسعة في مجال تسيير شؤون الجماعة في اتجاه تدعيم مفهوم اللامركزية الترابية وذلك من خلال الظواهر المتعلقة بالتنظيم الجماعي، حيث ينتخب أعضاء مجلس الجماعة إذن بالاقتراع العام المباشر وفق أحكام القانون التنظيمي رقم 4.59.11

1 - سعيد جفري، التنظيم الترابي بالمغرب، مطبعة الأمانة، الرباط، المغرب، 2018، ص 173.

2 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 166.

3 - عبد الواحد القريشي، التنظيم الإداري المغربي وفق مستجدات الميثاق الوطني للاتمركز الإداري، مطبعة الأمانة، الرباط، المغرب، 2019، ص 125.

4 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 167.

كما تتميز بجمعيات مخصصة لتكوين المنتخبين وبتأطير المنتخبين منذ 1982 من طرف خريجي المدارس العليا مثل المدرسة الوطنية للإدارة، فهذه الأطر أعطت نفساً جديداً للعمل الجماعي وجعلته يحتل المكانة التي نعرفها له حالياً.¹

وهذا ما يحتم إنشاء مركز وطني خاص لتكوين منتخبي الجماعات الترابية، تكون مهمته الأساسية تلقين هؤلاء مبادئ وقواعد التنظيم الجماعي وتوضيحهم الإطار العام لاختصاصاتهم ومسؤولياتهم ويمكن إسناد هذه المهمة لمديرية تكوين الأطر بوزارة الداخلية قصد القيام بمتابعة عملية التكوين والتخطيط لها.²

«حيث تعتبر الرقابة المقومات الأساسية للحكمة ووسيلة لضبط العمل والحرص على أدائه»³.

إن تحقيق رشادة في الحكم مرهون بمدى تفعيل الحق في المشاركة السياسية للفواعل الوطنية (المواطن، الأحزاب السياسية، والمجتمع المدني وكذلك ترسيخ ثقافة المواطنة وحقوق الإنسان، وبناء دولة الحق والقانون... وإصلاح القضاء الذي يعتبر أحد أهم مكونات نسق الحكم⁴. حيث يعتبر الجهاز الإداري أهم عنصر لممارسة الحكم في الدولة ذلك أن يكون في اتصال مباشر مع المواطنين وهو ما يكسب النخبة الحاكمة الشرعية.⁵

بهدف حسن تدبير الجماعة فإن القانون التنظيمي نص على أن تدبيرها يخضع لمجموعة من المبادئ المنصوص عليها دستورياً وهي مبدأ التدبير الحر ومبدأ التضامن.

الفرع الثاني: أجهزة الجماعة

يقتضي التدبير الجيد للجماعة وجود هيكلة إدارية وأجهزة مهمتها التدبير الجيد لشؤون الجماعة بنزاهة وشفافية وديمقراطية والتزاماً بهذه الأهداف فقد حدد القانون التنظيمي للجماعات هذه الأجهزة وكيفية تشكيلها، مؤكداً على الانتخاب يعتبر قاعدة في اتخاذ قرارات مجلس الجماعة⁶.

1 - الشريف تيشيت، حكمة المدن بالمغرب، أي دور لرؤساء الجماعات الحضرية، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، الدار البيضاء، المغرب، العدد 48-47، 2017، ص 103.

2 - نفس المرجع، ص 103.

3 - نفس المرجع، ص 108.

4 - ضبع عامر، المشاركة السياسية والحكم الراشد في الجزائر، دراسة في الواقع والتحديات، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، العدد 12، 2016، ص 140.

5 - نفس المرجع، ص 152.

6 - عبد الواحد القريشي، المرجع السابق، ص 126.

1- أجهزة المجلس الجماعي:

تتكون أجهزة المجلس من مكتب ولجان دائمة وكاتب للمجلس ونائبه ويعتبر التصويت العلني قاعدة لانتخاب رئيس المجلس ونوابه وأجهزة المجلس وكذا لاتخاذ جميع مقررات المجلس¹.

يتكون مكتب المجلس الجماعي من رئيس ونواب الرئيس.

- الرئيس: يجتمع المجلس لانتخاب الرئيس ونوابه طبقاً للشروط والكيفيات المنصوص عليها في هذا القانون التنظيمي ويجري انتخاب رئيس المجلس في جلسة مخصصة لهذه الغاية خلال الخمسة عشر يوماً الموالية لانتخاب أعضاء المجلس وذلك على إثر دعوة من عامل العمالة أو من ينوب عنه².

- نواب الرئيس: ينتخب المجلس من بين أعضائه نواباً للرئيس في جلسة مخصصة لهذه الغاية تنعقد بدعوة من رئيس المجلس المنتخب وتحت رئاسته عن طريق اللانحة خلال 15 يوماً الموالية لانتخاب الرئيس وبحضور عامل العمالة، ينتخب نواب الرئيس في الدور الأول للاقتراع بالأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم وإذا لم تحصل أية لائحة على هذه الأغلبية يتم إجراء دور ثان بين اللانحتين ويتم التصويت عليهما أو عليها حسب الحالة بالأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم³.

2- مجلس الجماعة.

يدبر شؤون الجماعة مجلس ينتخب أعضاؤه بالاقتراع العام المباشر وتتكون أجهزة المجلس من مكتب ولجان وكاتب لمجلس ونائبه وكذا فرق بالنسبة للمجالس ذات نظام مقاطعات.

- مكتب المجلس: ويتألف من رئيس ونواب للرئيس، كما يحدث المجلس لجائاً دائمة وموضوعاتية بالإضافة إلى الهيئة الاستشارية.

- اللجان: ويوجد نوعان من اللجان لجان دائمة ولجان مؤقتة موضوعاتية⁴.

- اللجان الدائمة: تحدث بمقرر لمجلس الجماعة ولا يمكن أن يكون عددها أقل من لجنتين ولا أكثر من خمسة لجان وينظم عمل هذه اللجان القواعد التالية:

1 - عبد الفتاح بلخال، المرجع السابق، ص 171.

2 - نفس المرجع، ص 172.

3 - نفسه، ص 173.

4 - عبد الواحد القرشي، المرجع السابق، ص 126.

- ينتخب المجلس من بين أعضاء كل لجنة وخارج أعضاء المكتب رئيساً لكل لجنة ونائياً له، وفي حالة عدم وجود أي مترشح أو مترشحة لهذا المنصب من خارج أعضاء المكتب يمكن لكل عضو من أعضاء المكتب الترشح لشغله الاستثناء باستثناء الرئيس.¹

«يجب أن يراعي في الترشح لرئاسة اللجان السعي إلى تحقيق مبدأ المناصفة بين الرجال والنساء المنصوص عليه في الفصل 19 من دستور 2011»².

- **اللجان الموضوعاتية:** وتحدث اللجان الموضوعاتية من طرف المجلس بصفة مؤقتة الهدف منها إنجاز دراسة حول قضايا معينة ونظراً للطبيعة المؤقتة لهذه اللجان فإن أعمالها تنتهي بمجرد إيداع تقرير بخصوص المهمة التي أسندت إليها، كما أنه احتراماً للاختصاص فإنه لا يمكن لهذه اللجان أن تمارس أية صلاحية تدرج في اختصاصات المجلس أو رئيسه.³

3- الهيئات الاستشارية:

تحدث هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع في كل جماعة بينما تحدث هيئة ندوة رؤساء مجالس المقاطعات في الجماعات ذات نظام المقاطعات والجماعات.

- **هيئة المساواة وتكافؤ الفرص:** تحدث هيئة استشارية لدى المجلس الجماعة بالشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تكون مهمتها دراسة القضايا المتعلقة بتنفيذ مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص.⁴

كاتب المجلس: تدفع المقترحات القانونية المنظمة للجماعات إلى استحضار الشروط المطلوبة لانتخاب مجالس هذه الأخيرة، والتي تمت فيها الإحالة إلى مقترحات القانون التنظيمي رقم 50.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية الذي سينص على انتخاب هؤلاء بالاقتراع العام المباشر.⁵

رئيس مجلس الجماعة: عمل مجلس الجماعة وفق قوانين، حيث عمل القانون واعتداداً بقاعدة التصويت العلني على تبين طريقة انتخاب رئيس المجلس الجماعي والشروط والإجراءات المطلوبة لذلك، وكذا حالات التنافي والحالات التي لا يجوز الجمع فيها بين رئاسة الجماعة وممارسة بعض المهام

1 - عبد الواحد القريشي، المرجع السابق، ص 127.

2 - نفس المرجع، ص 127.

3 - نفسه، ص 127.

4 - نفسه، ص 128.

5 - سعيد جفري، التنظيم الترابي بالمغرب، مكتبة الرشاد سطات مطبعة الأمانة، الرباط، المغرب، 2018، ص 177.

الأخرى وهكذا فإن عملية الانتخاب تقتضي إجراءها كما هو الشأن بالنسبة لأعضاء المكتب في جلسة واحدة بحضور الأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم وداخل الآجال المحددة لذلك¹.

وقد نص القانون على الحالات التي لا يسمح فيها بأهلية الرئاسة أو الإنابة داخل المجلس كالاضطلاع بمهام المجلس العمومي المرتبط نشاطه بالجماعة المعنية أو حالة الأعضاء أو رؤساء المقاطعات الذين هم مأجورون للرئيس.

الفرع الثالث: اختصاصات وصلاحيات المجلس الجماعي

يعتبر المجلس الجماعي جهازاً محلياً أساسياً لتدبير شؤون الجماعة إذ هو الذي يعود إليه اختصاص الفصل في القضايا المطروحة على المستوى المحلي، ولتحقيق هذا الغرض فهو يمارس اختصاصات واسعة تهدف إلى تقديم خدمات القرب للمواطنين والمواطنات².

1- صلاحيات رئيس المجلس الجماعي:

إن الجهاز التنفيذي للجماعة هو رئيس للمجلس الجماعي الذي ينفذ مقررات المجلس ويتخذ جميع التدابير اللازمة لهذا الغرض ولهذا خوله القانون اختصاصات واسعة في هذا الإطار، فهو:

- ينفذ برنامج عمل الجماعة
- ينفذ الميزانية
- يتخذ القرارات المتعلقة بتنظيم إدارة الجامعة وتحديد اختصاصاتها
- يتخذ القرارات المتعلقة بإحداث أجرة عن الخدمات المقدمة
- يتخذ الإجراءات اللازمة لتدبير المرافق العمومية التابعة للجماعة³.

■ اختصاصات رئيس المجلس الجماعي:

لقد خول القانون التنظيمي صلاحيات مهمة وعديدة لرئيس المجلس الجماعي والتي يتبين أنّها تشمل مختلف المجالات وفق مقتضيات المواد من 94 إلى 112 من القانون التنظيمي للجماعات. فرئيس

1 - نفس المرجع، ص 178.

2 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 179.

3 - نفس المرجع، ص 187.

الجماعة هو المختص بتنفيذ مداوالات المجلس ومقرراته وهو الذي يتخذ جميع التدابير اللازمة لذلك ولهذا الغرض:

- ينفذ برنامج عمل الجماعة
- ينفذ الميزانية
- يتخذ قرارات متعلقة بتنظيم إدارة الجماعة وتحديد اختصاصاتها مع مراعاة مقتضيات المادة 118 من القانون التنظيمي للجماعات¹.

■ ميزانية الجماعة:

تتكون ميزانية الجماعة من جزأي التسيير والتجهيز، الجزء الأول والجزء الثاني من الميزانية والذين وإلى جانب البنية الخاصة بهما سواء من حيث الإيرادات أو النفقات والمدة القانونية للميزانية، وضرورة تقديمها بشكل متوازن وصادق حيث نظم القانون ميزانية الجماعة من حيث بنائها العام إلى مستويين من المكونات، المستوى التقليدي ويهم البنية الميزانية وأهم عناصرها فإن أهم مستجد بالنسبة للمقتضيات القانون الجديدة² «تتوزع مكونات تكاليف الجماعة خاصة من حيث الإنفاق المتعلق بالميزانية إلى صنفين كبيرين من النفقات وهي النفقات الموجهة للتسيير والنفقات الخاصة بالتجهيز وهكذا فإن نفقات التسيير تشمل على: نفقات الموظفين والأعوان والمعدات المرتبطة بتسيير المرافق التابعة للجماعة- المصاريف المتعلقة بإرجاع الدين والإمدادات الممنوحة من لدى الجماعة...»³.

المطلب الثاني: تجسيد اللامركزية على مستوى العمالة أو الإقليم.

عملاً بمقتضيات الدستور والقانون التنظيمي رقم 112.14 فإن العمالات والأقاليم هي جماعة ترابية تتمتع بالشخصية الاعتبارية التي تمنحها الاستقلال المالي والإداري، ولتحقيق هذا الغرض فهي تنتخب مجالس تتكلف بتدبير شؤونها تدبيراً ديمقراطياً وذلك طبق شروط يحددها القانون. وتأسيساً على ذلك يمكن القول بأن العمالات والأقاليم تشكل وحدات ترابية لامركزية يعود إليها الاختصاص في تدبير شؤون العمالة أو الإقليم⁴.

1 - عبد الواحد القرشي، المرجع السابق، ص 145.

2 - سعيد جفري، المرجع السابق، ص 217.

3 - نفس المرجع، ص 224.

4 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 230.

«1963 باعتبارها السنة التي ستدشن لأول تنظيم قانوني متكامل للعمال والأقاليم والذي وإن اعتبر هذه الأخيرة وحدات ترابية خاضعة للقانون العام وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي فإنه سيحتفظ بالحضور القانوني والمؤسسي للعامل كمثل للتركيز الإداري في التدبير العام لشؤونها. 2002 سنة سيسعى فيها المشرع بواسطة القانون رقم 79.00 إلى إدخال جانب من العقلنة في تسيير المجالس الإقليمية وتوسيع مجال اختصاصاتها وتعديل في الأدوار القانونية الموكولة لجهازها التنفيذي»¹.

الفرع الأول : تشكيل مجلس العمالة أو الإقليم

يتكون مجلس العمالة أو الإقليم من أعضاء يتم انتخابهم بالاقتراع الغير المباشر يترتب عليه انعكاس هذا الأسلوب الانتخابي سواء على الدور الذي يلعبه في تدبير الشأن المحلي أو على وضعية الأعضاء بخصوص هذا التدبير، هكذا يتألف مجلس العمالة أو الإقليم طبقا للقانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية من أعضاء يتم انتخابهم من طرف هيئة ناعبة تتألف من أعضاء مجالس الجماعات التابعة للعمالة². ويتألف مجلس العمالة أو الإقليم وفقا للمادة 103 من هذا القانون التنظيمي من عدة أعضاء منتخبين، ولا يجوز أن يفوق عدد أعضاء مجلس العمالة أو الإقليم نصف مجموع عدد أعضاء مجلس الجماعة أو مجالس الجماعات التابعة للعمالة أو الإقليم المعني³. فإلى جانب التأطير الدستوري للعمال والأقاليم من خلال مقتضيات الفصل 146 من الدستور فإن مقتضيات الواردة في القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمال والأقاليم⁴.

الفرع الثاني: تأليف مكتب مجلس العمالة أو الإقليم

يخضع مجلس العمالة أو الإقليم في تشكيل مكتبه لقاعدة الاقتراع العلني سواء بالنسبة لانتخاب رئيس المجلس الإقليمي باعتباره الجهاز التنفيذي لهذا الأخير أو بالنسبة لانتخاب نواب الرئيس على اعتبار الدور الموكول إليهم في مساعدة الرئيس في إدارة شؤون العمالة أو الإقليم.

1- رئيس مجلس العمالة أو الإقليم:

اعتداداً بقاعدة التصويت العلني عمل القانون على تبيان طريقة انتخاب رئيس مجلس العمالة أو الإقليم والشروط والإجراءات المتطلبة لذلك ويقتصر الترشيح لمنصب الرئيس على الأعضاء والعضوات المرتبين على رأس لوائح المترشحين التي فازت بمقاعد داخل المجلس مع ضرورة التقيد بالشروط حيث

1 - سعيد جفري، المرجع السابق، ص 104.

2 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 231.

3 - نفس المرجع، ص 232.

4 - سعيد جفري، المرجع السابق، ص 105.

يجب أن يرفق طلب الترشح بتزكية مسلمة من الحزب السياسي الذي ينتمي إليه المترشح¹. يقوم رئيس مجلس العمالة أو الإقليم بالتعاون مع المكتب بإعداد مشروع النظام الداخلي للمجلس ويعرض عليه لدراسته والتصويت عليه خلال الدورة الموالية لانتخاب مكتب المجلس².

2- نواب رئيس مجلس العمالة أو الإقليم:

يعتمد عدد نواب رئيس مجلس العمالة أو الأقاليم كقاعدة على عدد أعضاء مجلس العمالات أو الأقاليم كقاعدة على عدد أعضاء مجلس العمالات والأقاليم ويتراوح بين نائبين (2) بالنسبة للمجالس التي يبلغ عدد أعضائها 11 أو 13 عضواً وثلاث نواب بالنسبة للمجالس التي يبلغ عدد أعضائها ما بين 15 و23 عضواً وقد نص القانون على أن انتخاب نواب الرئيس يجري مباشرة بعد انتخاب الرئيس الذي يترأس الجلسة المخصصة لذلك ويتم انتخاب النواب عن طريق الانتخاب باللائحة مع الأخذ بعين الاعتبار مقارنة النوع في عدد الترشيحات المقدمة³.

يمارس العامل الرقابة الإدارية على تسيير مجلس العمالة أو الإقليم من خلال ما يلي:

- يراقب النظام الداخلي لمجلس العمالة أو الإقليم وبإمكانه التعرض عليه طبقاً لأحكام المادة 108 من القانون التنظيمي للعمالات والأقاليم⁴.

3- مجالات اختصاصات العمالات أو الإقليم:

انطلاقاً من الصيغة الثلاثية لاختصاصات العمالات والأقاليم فإن اختصاصات هذه الأخيرة توزع إلى اختصاصات ذاتية، واختصاصات مشتركة بينها وبين الدولة واختصاصات منقولة إليها من هذه الأخيرة، أما الاختصاصات المشتركة بين العمالات والأقاليم والدولة فإنها لم تخرج هي الأخرى عن المجالات المرتبطة بميادين التأهيل والتنمية الاجتماعية في كلا الوسطين القروي والحضري⁵.

الاختصاصات المشتركة بين العمالة أو الإقليم والدولة: حدد القانون ست مجالات كبرى للاختصاص المشترك بين العمالة أو الإقليم والدولة وتهم ميادين التأهيل والتنمية الاجتماعية على المستوى وهي كالتالي:

1 - نفس المرجع، ص 110.
2 - عبد الواحد القرشي، المرجع السابق، ص 168.
3 - سعيد جفري، المرجع السابق، ص 112.
4 - عبد الواحد القرشي، المرجع السابق، ص 169.
5 - سعيد جفري، المرجع السابق، ص 123.

- تأهيل العالم القروي في ميادين الصحة والتكوين والبنىات التحتية والتجهيزات.
 - برامج فك العزلة عن الوسط القروي.
 - التأهيل الاجتماعي في الميادين التربوية والصحية والاجتماعية¹.
- «في الفصل 31 من الدستور تعمل الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية على تعبئة كل الوسائل المتاحة لتسيير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات على قدم المساواة من الحق في الحصول على المأوى والعيش في بيئة سليمة»².
- تتضح هذه الجوانب من خلال ما جاءت به المادة 86 والتي تنص على: تمارس العمالة أو الإقليم الاختصاصات المشتركة بينها وبين الدولة في المجالات التالية:
- تنمية المناطق الجبلية، وتزويد العالم القروي بالماء الصالح للشرب والكهرباء³.
 - اختصاصات رئيس مجلس العمالة: يتولى رئيس مجلس العمالة أو الإقليم صلاحيات مهمة على مستوى العمالة أو الإقليم فهو يمارس السلطة التنظيمية ويسير المصالح الإدارية لعمالة أو الإقليم ويتولى حفظ جميع الوثائق التي تتعلق بأعمال المجلس وجميع المقررات، كما يتولى:
 - إعداد الميزانية
 - إعداد برامج تنمية العمالة أو الإقليم
 - رفع الدعاوى القضائية
 - ينفذ الميزانية
 - يتخذ القرارات المتعلقة بتنظيم إدارة العمالة أو الإقليم وتحديد اختصاصاتها مع مراعاة المادة 109 من القانون التنظيمي للعمالات أو الأقاليم⁴.

المطلب الثالث: تجسيد اللامركزية على مستوى الجهات.

¹ - نفس المرجع، ص 126.

² - حسنة كجي، الجماعات الترابية وتدابير البيئة بين إمكانيات الحماية وعوائق التطبيق، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، المغرب، العدد 48-47، 2018، ص 151.

³ - حسنة كجي، المرجع السابق، ص 161.

⁴ - عبد الواحد القريشي، المرجع السابق، ص 184.

تم التنصيص بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 1992 على أن الجهة جماعة محلية تتمتع بالشخصية المعنوية التي تؤهلها إلى أن تحظى بالاستقلال المالي والإداري، غير أنها تختلف عن باقي الجماعات المحلية الأخرى في كونها تشكل الإطار الأوسع حجماً الذي يضم هذه الأخيرة نفسها وتم تأكيد ذلك بمقتضى التعديل الدستوري لسنة 1996 ليتم تنظيمها بواسطة قانون الجهة رقم 96-47 بتاريخ 27 مارس 1997 حيث أصبحت الجهوية مركزاً للقرار بخصوص المسائل المتعلقة بالتنمية الجهوية¹.

إلا أن أي مسعى لإصلاح عميق لهياكل الدولة يستدعي تطورات دستورية وتشريعية هكذا صدر الدستور الجديد لسنة 2011 في انتظار صدور مشروع القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجهات².

حيث يكتسي نظام الاقتراع أهمية كبرى في المجالس المنتخبة وذلك بالاعتماد على التجربة الفرنسية في الاقتراع حيث ركز الدستور المغربي على كيفية الاقتراع في المجالس المنتخبة.

«يكتسي نمط الاقتراع أهمية خاصة في مختلف الأنظمة الانتخابية لأنه يحدد الطريقة التي تتحول بها أصوات الناخبين إلى مقاعد في المجالس المنتخبة وعرفت فرنسا منذ 1871 عدة أنماط للاقتراع. إن لهذه الأنماط انعكاسات وأثار على التمثيل البرلماني وعلى الأحزاب السياسية وذلك تبعاً للنظام الانتخابي المتبع»³.

الفرع الأول : التعديلات الدستورية فيما يخص الجهوية المتقدمة

«أجريت أول انتخابات محلية بالمغرب بتاريخ 29 ماي 1960 وذلك وفقاً لمقتضيات قانون الانتخابات المحلية الصادرة بمقتضى الظهير الشريف الصادر في شتنبر 1959 المتعلق بالتقسيم الإداري للمملكة»⁴.

تنتخب مجالس الجهات والجماعات بالاقتراع العام المباشر.

من جهة تضع مجالس الجهات والجماعات الترابية الآليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات كما يمكن للمواطنين والمواطنات تقديم عرائض الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصاته ضمن جدول أعماله.

1 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 244.

2 - نفس المرجع، ص 245.

3 - عبد الحكيم البوشيبي، وزارة الداخلية في النظام السياسي المغربي، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، المغرب، العدد 50-49، 2018، ص 139.

4 - نفس المرجع، ص 143.

وقد خص الدستور الجديد الباب التاسع للجهات والجماعات الترابية وأدخل عليها تعديلات جوهرية تهدف تعميق اللامركزية بشكل عام وبحسب الفصل 136 فإن التنظيم الجهوي والترابي يركز على مبادئ التدبير الحر وعلى التعاون والتضامن هذا وتساهم الجهات والجماعات الترابية الأخرى في تفعيل السياسة العامة للدولة وفي إعداد السياسات الترابية من خلال ممثليها في مجلس المستشارين كما يقوم رؤساء مجالس الجهات بتنفيذ مداوالات هذه المجالس ومقرراتها¹.

1- تشجيع المشاركة النسائية والديمقراطية التشاركية:

يتم تعزيز الإجراءات الإدارية لصالح مشاركة النساء في تدبير الشؤون الجهوية والمحلية وذلك بواسطة مقتضى دستوري يسمح للمشرع بتشجيع ولوج وظائف الانتداب الانتخابي بالتساوي بين الرجال والنساء.

«إن الانتخابات وإن كانت ترتبط أساساً بمجال العقلنة والتحديث بالتحويلات السياسية والمعرفية للمجتمع، إن تاريخ الانتخابات في المغرب لم يكن دائماً تاريخاً للتنافس السياسي بين مشاريع وبرامج سياسية مختلفة بل كانت الدولة حاضرة في مختلف مراحل العملية الانتخابية من خلال خلق موالين للنسق السياسي»². «إن إحدى أوجه العملية الانتخابية في النظام السياسي المغرب وهو ضمان أغلبية موالية للتوجهات السياسية للدولة، إن ضبط وتوجيه الحياة السياسية يعتبر من الخيارات الأساسية للنظام السياسي»³.

من جهة ثانية تضع المجالس الجهوية آليات استشارية وفق ما يحدد القانون من أجل تسيير المشاركة المنظمة والمسؤولة للمواطنين في إعداد المخططات الجهوية للتنمية والمشاريع الكبيرة وينظم القانون طرق تعبير المواطنين عن حاجياتهم وتطلعاتهم فيما يمس حياتهم اليومية⁴.

قد تفسر عدة أسباب التقدم البطيء للمرأة في المناصب القيادية. إن الريادة في الإدارات العامة في البلدان المتقدمة والنامية حيث حددت الدراسات التي أجراها المجتمع العلمي حول هذا الموضوع العديد من العوائق التي تحول دون تقدم المرأة في مناصب صنع القرار ولا سيما لا تزال المسؤوليات الأسرية

1 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، المرجع السابق، ص 247.

2 - عبد الحكيم البوشيبي، المرجع السابق، ص 149.

3 - نفس المرجع، ص 150.

4 - عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص 252.

تتحملها النساء بشكل رئيسي¹. فالهدف هو فهم أفضل لهذا الواقع حول العقبات التي لا تزال قائمة أمام تقدم المرأة إلى مناصب صنع القرار.

2- رئيس مجلس الجهة:

لقد حدد القانون التنظيمي الشروط والإجراءات الخاصة بانتخاب مكتب المجلس الجهوي، يتعلق الأمر بجلسة اختيار الرئيس التي تقتضي لإجرائها حضور الأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم حيث قصر القانون الحق في الترشح لمنصب رئيس المجلس على الأعضاء والعضوات المرتبين على رأس لوائح المترشحين التي فازت بمقاعد داخل المجلس وذلك باعتماد قاعدة التصويت العلني².

3- نواب رئيس مجلس الجهة:

لقد حدد القانون التنظيمي الشروط والإجراءات الخاصة بانتخاب مكتب المجلس الجهوي، يتعلق الأمر باختيار الرئيس التي تقتضي لإجرائها حضور الأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين لمهامهم، أما عدد نواب الرئيس فهو غير محدد ويعتمد على معيار عدد أعضاء مجلس الجهة ويتراوح بين 6 نواب بالنسبة للمجالس التي يبلغ عدد أعضائها أو يقل عن 39 عضواً³.

■ اختصاصات الجهة:

نصت المادة السادسة من القانون التنظيمي للجهات على أنه تطبيقاً للفقرة الأولى من الفصل 140 من الدستور، تمارس الجهة الاختصاصات الذاتية المسندة إليها بموجب أحكام هذا القانون التنظيمي والنصوص المتخذة لتطبيقه.

- **الاختصاصات الذاتية للجهة:** تشتمل الاختصاصات الذاتية للجهة على الاختصاصات الموكولة للجهة، في مجال معين، وتتعلق هذه الاختصاصات الواردة بالمواد 82 إلى 90 على أساس بالتنمية الجهوية على المستوى الاقتصادي والثقافي والاجتماعي، وهو الذي تحت إشراف رئيس التصميم الجهوي، لإعداد التراب مع السعي إلى تحقيق مبدأ التوافق بين الدولة والجهة حول تدبير تهيئة المجال وتأهيله⁴.

1 - Sophie Brière, **La progression des femmes dans des postes de direction dans l'administration publique en Tunisie et au Maroc**, Ecole nationale d'administration publique, Université de Québec, Canada, Septembre 2006, p 13.

2 - سعيد جفري، المرجع السابق، ص 27.

3 - سعيد جفري، المرجع السابق، ص 29.

4 - عبد الواحد القرشي، المرجع السابق، ص 208.

- **الاختصاصات المشتركة:** وتشمل الاختصاصات التي نظمها المواد من 91 إلى 93 من القانون التنظيمي للجهات وتتعلق أساساً بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية بالإضافة للمجال البيئي والسياحي¹.

- **الاختصاصات المشتركة بين الدولة والجهات:** همت الاختصاصات المشتركة بين الدولة والجهة حسب القانون التنظيمي 111.14 جوانب التعاون على مستوى أعمال الاستدامة في مقاربة التنمية بالجهة، والحفاظ على الموارد الطبيعية. كما أشارت الفقرة الثانية من المادة 83 من نفس هذا القانون التنظيمي أن برنامج التنمية الجهوية يقتضي أن تتبنى على مبدأ الاستدامة كأفق².

الفرع الثاني: صلاحيات رئيس مجلس الجهة

حسب المادة 101 من القانون التنظيمي للجهات فإن رئيس مجلس الجهة هو الجهاز المختص بتنفيذ مداولات مجلس الجهة، حيث ينفذ الرئيس برنامج التنمية الجهوية، وينفذ الميزانية، ويتخذ القرارات المتعلقة بتنظيم إدارة الجهة وتحديد اختصاصاتها، حيث يتخذ القرارات لأجل تحديد سعر الرسوم ويتخذ القرارات المتعلقة بإحداث أجرة عن الخدمات المقدمة وتحديد سعرها. يتخذ الإجراءات اللازمة لتدبير المرافق العمومية التابعة للجهة³.

- **الترشح للانتخابات ورقابة القضاء عليه:** يتعين قبل عرض مواقف القضاء من المنازعات والطعون المتعلقة بالترشح للانتخابات (الفقرة الثانية) الإحاطة بالشروط القانونية ومسطرة الترشيح في انتخابات مجالس الجماعات الترابية بالمغرب.

الفقرة الأولى: المسطرة القانونية للترشح.

يعتبر الأصل في الترشح هو الحرية وأن ما يرد على هذا الحق لا يخرج عن نطاق الاستثناء ويتعين اعتباره دوماً كذلك لأنه يتصل بالحرية الأساسية للمواطن وبحقوقه السياسية إلا أن القانون وضع شروطاً لا بد من توفرها لقبول أي ترشيح للانتخابات كما وضع إجراءات محددة يتعين سلوكها لتقديم

¹ - نفس المرجع، ص 208.

² - حسنة كجي، الجماعات الترابية وتدبير البيئة بين إمكانيات الحماية وعوائق التطبيق، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، المغرب، العدد 48-47، 2018، ص 162.

³ - عبد الواحد القرشي، المرجع السابق، ص 212.

الترشيح أمام الجهة المؤهلة لتلقيه ثانياً¹. حيث ينص الفصل 11 من دستور المملكة لسنة 2011 على أن الانتخابات الحرة والنزيهة والشفافة هي أساس مشروعية التمثيل الديمقراطي².

فالانتخابات تشكل آلية مهمة لتفعيل حق المشاركة السياسية وترسيخ الديمقراطية وتتميز بالإضافة على تنوعها بتنوع الهيئات المعنية (الجماعات، العمالات والأقاليم، الجهات) وأساليب الاقتراع المتبعة وتعدد السلطات والهيئات المتدخلة فيها وبالتبعية خصوصية لتدخل القضاء لفرض رقابة محكمة على العمليات الانتخابية للسهر على سلامتها³.

حيث يعتبر الأصل في الترشح هو الحرية وأن ما يرد على هذا الحق لا يخرج عن نطاق الاستثناء ويتعين اعتباره دوماً كذلك لأنه يتصل بالحريات الأساسية للمواطن وبحقوقه السياسية إلا أن القانون وضع شروطاً لا بد من توفرها لقبول أي ترشيح للانتخابات كما وضع إجراءات محددة يتعين سلوكها لتقديم الترشيح أمام الجهة المؤهلة لتلقيه⁴.

- **الشروط القانونية للترشح:** حدد المشرع المغربي شروط الأهلية للترشح وموانعه في المادة 4 وما يليها من القانون التنظيمي رقم 59.11 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية والذي نص على أنه يشترط في من يترشح للانتخابات أن يكون ناخباً ومتمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية وذلك حتى بالنسبة للمغاربة المقيمين خارج تراب المملكة باستثناء من يتولى منهم مسؤولية حكومية أو انتدابية أو عمومية ببلد الإقامة إلا أنه لا يؤهل للترشح.

1- المتجنسون بالجنسية المغربية خلال الخمس سنوات التالية لحصولهم عليها ما لم يرفع عنهم هذا القيد.

2- الأشخاص الذين صدر في حقهم قرار عزل من مسؤولية انتدابية أصبح نهائياً بمقتضى حكم مكتسب لقوة الشيء المقضي به في حالة الطعن في القرار المذكور.

3- الأشخاص الذين اختل فيها نهائياً شرط أو أكثر من الشروط المطلوبة ليكونوا ناخبين⁵.

الفقرة الثالثة: رقابة القضاء على المنازعات المتعلقة بالترشح.

1 - عبد السلام زوير، الرقابة القضائية على انتخابات الجماعات الترابية، المجلة المغربية للأظمة القانونية والسياسية، الدار البيضاء، المغرب، العدد 7، الطبعة الأولى، أبريل 2018، ص 49.

2 - نفس المرجع، ص 3.

3 - نفسه، ص 3.

4 - نفسه، ص 49.

5 - عبد السلام زوير، المرجع السابق، ص 50.

أما المشرع المغربي منح لكل ناخب الحق في الطعن في العمليات الانتخابية خلال 8 أيام للإعلان عن نتائج الانتخابات ويقدم الطعن لدى كتابة ضبط المحكمة الابتدائية التي يقع في دائرة اختصاصاتها مكان الانتخابات وتبث المحكمة خلال 15 يوما الموالية لتقديم المقال بحكم نهائي لا يجوز الطعن فيه إلا بالنقض¹.

بدأ المغرب إصلاحاً رئيسياً لنظام اللامركزية في عام 2015، هذا الإصلاح يعزز العملية التدريجية لنقل السلطات من الدولة إلى السلطة المحلية التي بدأت في السنوات الأولى من الاستقلال بالتبني من أول ميثاق بلدي في 23 يونيو 1960 وقد تم تعزيز هذه العملية من خلال مهمة الإصلاحات المتتالية ولا سيما في 1976-1997-2002.

إن التغييرات التي أحدثها إصلاح اللامركزية ولا سيما في تلك التي تتعلق بالعلاقة بين الدولة والسلطات المحلية وبالتالي سيكون له عواقب على التنظيم وعلى توازن القوى على المستوى الإقليمي وتطور العلاقة بين الدولة والمجتمع.

¹ - مزارى أحلام، المشاركة العمالية في تسيير الهيئة المستخدمة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الاجتماعي، كلية الحقوق، جامعة وهران، الجزائر، 2012، ص 33.

المبحث الثالث: إصلاح نظام الوظيفة العمومية في الجزائر والمغرب.

«الاهتمام بالحق في احترام الحياة الخاصة ضرورة إنسانية ليس بالأمر الجديد فهو أحد أهم انشغالات الإنسان منذ خلقه وهدف قديم قدم البشرية هذا الحق يعبر في الواقع عن ضرورة إنسانية فالخصوصية جزء من ماهية الإنسان الذي يحيا بغير حرية، حرية الانسحاب عن الآخرين، وحرية الاندماج في الآخرين»¹.

إن إصلاح الوظيفة العمومية هو حق من حقوق الإنسان، وضرورة لإصلاح هياكل الدولة، فالدولة تقوم على النظام المنتظم ومهيكل للوظيفة العمومية، تعيين النخب والموظفين المبني على الأسس السليمة والموظفة بناءً على مبادئ الإنسانية ودولة القانون، تطور هيكلية وتكوين الوظيفة العمومية، صورة من صور دولة الحق، تطور الوظيفة العامة وأدائها يؤدي إلى قيام دولة مؤسسات قوية ودولة عادلة، وتحسين خدمة عمومية عبر أسس إصلاحية ومداخل إصلاحية، وهو ما سعت له كل من الجزائر والمغرب عبر إصلاح قوانين الوظيفة العمومية.

المطلب الأول: إصلاح نظام التكوين والتوظيف في الجزائر والمغرب.

يعتبر التوظيف من أهم الأعمال التسييرية التي تقوم عليها فعالية النشاط الإداري ذلك لأنه بالإمكان أن يؤثر إيجاباً أو سلباً على القدرات التدخلية للإدارة، فالتوظيف في حد ذاته بمثابة عملية زرع الأعضاء ينبغي أن يتقاضي كل ما من شأنه أن يشكل عامل رفض أو نفور قد يعرض الإدارة إلى تحمل آثاره طوال حياة مهنية كاملة.

والعوامل التي نستطيع إدراجها في هذا الشأن كثيرة نذكر منها على سبيل المثال:

- انعدام نظام محكم لتقييم الحاجيات على الصعيدين الكمي والكيفي الأمر الذي ينتج عنه عدم التناسب بين مؤهلات الشخص أو الأشخاص الموظفين والحاجة التي وظيفوا من أجل سدّها².

أخذ المشرع الجزائري بنظرائه المشرعين كمصر وفرنسا باشتراطه ضرورة امتلاك المرشح للمناصب العليا تكويناً عالياً يتمثل في شهادة الليسانس أو في شهادة أعلى منها، غير أن المشرع الجزائري

¹ - محمد حسن قاسم، الحماية القانونية لحياة العامل الخاصة في مواجهة بعض مظاهر التكنولوجيا الحديثة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2011، ص 7.

² - هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الرابعة، دون سنة طبع، ص 124.

لم يتطرق لنوع الشهادة ما إذا كانت تقنية أو علمية وذلك بحسب المنصب المرشح له الموظف باعتبار أن التكوين الجامعي يعتبر أكثر منه تكويناً عاماً¹.

إن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر في 2006/07/15 بموجب المرسوم 03/06 جاء في ظروف سياسية خاصة قائمة على التعددية واقتصاد السوق مستهدفا المصلحة العامة وحماية فئة الموظفين وتطبيقه جاء بخاصية واحدة هي توحيد صفوف الموظفين وتحقيق وحدة الوظيفة العمومي لضمان احترافية الإدارة العمومية، واستبدل مصطلح العامل بالموظف وهو المصطلح الأصح والمناسب للمتغيرات المتسارعة التي عرفتها البلاد². حيث أن أهمية الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الجزائر أدى بالضرورة إلى مراجعة المنظومة القانونية والقيم وجعلها تتكيف مع متطلبات التحولات الاقتصادية والاجتماعية وكذلك الانتقال من الأحادية السياسية إلى التعددية السياسية³.

إن استقرار الوظيفة العمومية مرتب باستقرار واستقلالية الجهة الإدارية وعملها وفق القانون وذلك لتحقيق الخدمة العمومية المبنية على الحكومة والرشادة.

الفرع الأول: إشكالية التوظيف في الوظيفة العمومية والمعطيات الأساسية التي تنطلق منها:

تعتبر الدولة بمفهومها الواسع من أهم أرباب العمل في عصرنا الحاضر فهي تجند عدداً من الأعوان يزداد بصفة مستمرة تحت تأثير متغيرات يقتضي التحكم فيها الاعتماد على وسائل وأدوات تسييرية متطورة.

ولعمليات التوظيف أهداف تختلف باختلاف البلدان والأزمنة فهي إما:

- أن تكون منظمة وعادية قصد استخلاف من غادروا مناصبهم بصفة نهائية لسبب أو لآخر⁴.

1- أسباب توافر المناصب الشاغرة:

¹ - أحمد طرشي، التعيين في الوظائف العامة بين النظام الإسلامي والقانون الجزائري دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الإسلامية، كلية العلوم الإسلامية، جامعة الجزائر 1، 2016-2017، ص 114.

² - بوزيان مكلل، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد كآلية قانونية لإصلاح الإدارة في الجزائر، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد 19، العدد 37، 2009، ص 9.

³ - نفس المرجع، ص 07.

⁴ - هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الرابعة، دون سنة طبع، ص 125.

هناك عدة أسباب تدعو إلى توفر المناصب الشاغرة وبالتالي ظهور الحاجة إلى توظيف موظفين جُدد لشغلها ومن بين هذه الأسباب نجد:

- استقالة موظف ما: تؤدي استقالة موظف ما إلى وجود مناصب شاغرة يحتاج إلى من يشغلها.
- موت أحد الموظفين: تتسبب وفاة أحد الموظفين في خلق مناصب العمل الشاغرة تحتاج إلى من يشغلها.
- نهاية الخدمة: يعتبر إنهاء الخدمة من الأسباب التي تؤدي إلى توفر منصب شاغر.
- التقاعد: إن تقاعد موظف ما يعني بقاء منصبه شاغراً ويكون التقاعد ناتجاً عن إنهاء خدمات الموظفين¹.

- الترقية والنقل الوظيفي: تتسبب ترقية أحد الموظفين في خلو منصبه الذي كان يشغله وبالتالي يتوجب على المنظمة فتح باب التوظيف من أجل سد هذا الشغور، وما ينطبق على الترقية ينطبق على النقل الوظيفي.

2- مبدأ مساواة المواطنين في الدخول إلى الوظيفة العمومية:

وقد ارتقى هذا المبدأ إلى المبادئ الدستورية عموماً وأدرج في سائر القوانين الأساسية للوظيفة العمومية المعاصرة اعتباراً لكون الوظائف التي يحميها مظهراً من مظاهر ممارسة الحقوق المدنية بالنسبة للمواطن ومفاد هذا المبدأ أنه لا يجوز التمييز بين المواطنين على أساس الجنس أو العرق أو الدين أو الأفكار السياسية. كما ينبغي أن يعامل الجميع على قدم مساواة بعض لبعض²، حيث يجب على هذا الأساس الأخذ بمفهوم فكرة الضرورات الأساسية للحياة الجارية، ذلك في تحقيق الهدف الاجتماعي المرجو منها وهو تأمين العمال³.

إن مبدأ المساواة هو ضرورة ومبدأ رئيسي لبناء دولة الحق والعدل ودولة الشعب التي تكون فيها أسس الدولة متوازنة وسلطاتها مراقبة لبعضها البعض، ومصدر السلطة الشعب وتقلد نخبة الشعب الوظائف المهمة.

¹ - تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية دراسة حالة جامعة أمحمد بوقرة- بومرداس، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة- بومرداس، الجزائر، 2009-2010، ص 16.

² - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 130.

³ - مصطفى أحمد أبو عمرو، الحماية القانونية للعامل ضد مخاطر طريق العمل دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، دون طبعة، 2016، ص 170.

المادة 40 من قانون 03-06 أعادت استعمال مصطلح الدولة كما ورد في شق الحقوق وهذا دليل على تعزيز وجود الدولة واحترام سيادتها وسلطتها وبشطها على كل الميادين وبالتالي فالموظف يمارس نشاطه في إطارها وفقا لما تمليه القوانين والتنظيمات مع استهداف مصلحة الأمة وحمايتها¹.

3- واقع التكوين في الجزائر:

فرضت الحكومة الجزائرية على كل المؤسسات ما عدا الإدارات العمومية التي لا تساهم في عملية التكوين رسم شبه ضريبي يقدر ب 2% كلاهما 1% تفرض على التكوين عن طريق التمهين، 1% تفرض على التكوين المتواصل، كلاهما يحسبان على أساس كتلة الأجور السنوية للمؤسسة². «يذكر الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو 2006 جاء في هذا الأمر المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الفصل الخامس ولا سيما في المادتين 104 و 105 أن التكوين هو عملية إلزامية على الإدارة تنظمها بصفة مستمرة ودائمة من أجل تحسين تأهيل الموظف وترقيته إلى درجة أعلى وتكييفه مع مهام جديدة»³.

الفرع الثاني: المبادئ الأساسية لسياسة التوظيف في الوظيفة العمومية

ترتكز سياسة التوظيف حسب قانون الوظيفة العمومية الجزائري على عدة مبادئ هي:

- أن الموارد البشرية التي توظف في المرافق العمومية هي الركيزة الأساسية لتنفيذ سياسة الدولة ضمان وظيفة دائمة ومستمرة للموارد البشرية بعد التوظيف⁴.
- ضمان سياسة تكوينية للموارد البشرية التي وظيفت للعمل في الإدارات العمومية من أجل الرفع من قدرات أداؤها، ربط سياسة التوظيف بالسياسة والأهداف العامة للدولة من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وزيادة الرفاه الاجتماعي والاقتصادي للمجتمع⁵.

1- مبدأ التوظيف بناءً على الاستحقاق:

1 - بوزيان مكلل، المرجع السابق، ص 16.
2 - العبادي أحمد، أثر التكوين على تنمية الموارد البشرية في قطاع التوظيف العمومي دراسة حالة المدرسة الوطنية للمناجم وإدارة الصحة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية، علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، الجزائر، 2012-2013، ص 125.
3 - العبادي أحمد، المرجع السابق، ص 129.
4 - نفس المرجع، ص 115.
5 - نفسه، ص 115.

يتصل هذا المبدأ مباشرة بمبدأ المساواة الذي تم تحليله، لأنه يرمي إلى إعلاء المؤهلات بين المترشحين، أصدرت الجزائر قوانين وتنظيمات متتالية تناولت كل المجالات التي يمكن فيها مخالفة الأحكام العامة للوظيفة العمومية المتعلقة بمبدأ الاستحقاق سواء تعلق الأمر بالتوظيف أو بالترقية أو بالتكوين¹.

■ العمل على تحقيق الرضا الوظيفي:

إن نجاح سياسة ترشيد أخلاقيات الوظيفة العمومية مرهون بشرط آخر هو رضاهم الوظيفي، وللرضاء الوظيفي دور كبير في ضمان فعالية الوظيفة العمومية لأن اتجاهات الموظفين ومشاعرهم الإيجابية والسلبية تنعكس على أعمالهم ويمكن تحقيقه عن طريق تحفيز الموظفين²، وذلك عن طريق:

2- مبدأ الجدارة في تولي الوظائف العمومية:

إن التمييز بين الموظفين هو بحد ذاته فساد إداري وفكري ويؤدي إلى القضاء على المنظومة المختصة بالتوظيف وتراجع المصادقية وتؤدي إلى عدم تحقيق الرضا للمواطن في تقديم الخدمة العمومية للمواطن.

3- مبدأ المساواة في العقوبة التأديبية:

يقصد بمبدأ المساواة في العقوبة أن يخضع الموظفون جميعاً إلى ذات الجزاءات الواردة في قائمة الجزاءات بغض النظر عن فئاتهم أو درجاتهم في قانون الوظيفة العامة لطالما أنهم يخضعون لنظام قانوني واحد وذلك مراعاة لوحدة المركز القانوني للموظفين ولذلك فإن تمييز بعض الموظفين عند إيقاع الجزاء التأديبي سواء من خلال التجاوز عن عقابهم أو تخفيف العقوبة نوعاً أو مقداراً لأسباب غير موضوعية مثل الجنس واللغة والتبعية السياسية أو التوجهات العقائدية يشكل انتهاكاً لمبدأ المساواة في العقوبة³.

1 - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 135.

2 - سميحة لعقابي، ترشيد قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، الجزائر، 2016-2017، ص 349.

3 - محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظائف العامة، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2015-2016، ص 210.

يمكن أن تساهم في الخدمة العمومية للتنصيب الوكالات الخاصة المعتمدة من طرف الوزارة المكلفة بالتشغيل طبقا للمادة 9 من القانون 19-04 سالف الذكر والتي يجب أن تبرم اتفاقية مع الوكالة الوطنية للتشغيل تنص على المجال الإقليمي، يلزم المشرع من خلال المادة 18 من القانون 19-04 كل مستخدم أن يبلغ الوكالة المؤهلة أو البلدية أو الهيئة الخاصة المعتمدة بالمناصب الشاغرة لدى مؤسسته والتي يريد شغلها. أوكل المشرع للمرفق العمومي للتنصيب تماشيا مع الاتفاقية سالفة الذكر مهمة جمع عروض العمل لدى المؤسسات المستخدمة من خل استقبال رغباتهم وتسلم ترشيحات طالبي العمل¹.

إن دراسة رغبات الترشيحات وفق عامل الوقت عبر الوكالة المختصة يخدم المصلحة العامة للدولة ويحقق الرضا الوظيفي وتقديم خدمة عمومية وهو معيار إصلاحي في نفس الوقت.

■ دور مفتشية العمل في الرقابة على عملية التشغيل:

إن دور مفتشية العمل يخضع لنظم وأسس تختلف حسب الطبيعة والظروف، إن التفتيش مهنة تراقب إجراءات التوظيف، كل الدول تراعي ظروف وإجراءات عمل مفتشي العمل، فحول العالم الثالث بحاجة لإعادة النظر في منتسبي هذه المهنة وتحسين أوضاعهم.

أهم المشاكل التي تواجه علاقة التعليم العالي بسوق العمل والتشغيل:

إن التعليم العالي في علاقته مع سوق العمل يواجه عدة مشاكل متنوعة نذكر منها:

- ارتفاع عدد الطلبة بصفة كبيرة
- مركزية التسيير مما يستدعي مرونة أكثر ومشاركة كل المعنيين في عملية القرار
- ضعف جهاز التوجيه للطلبة نحو الاختصاصات المختلفة في التعليم العالي بالنسبة إلى قدراتهم واهتماماتهم
- فقدان برامج ومشاريع مطابقة واختلال في توازن الميزانية².

إن الهدف من تطبيق مبدأ تكافؤ الفرص هو الحد من الشعور بالتقسيم الطبقي، وتجنب الإحساس بالظلم، وتهيئة طريقة مثالية لاختيار الجديرين لذلك فقد حرصت كثير من الدساتير المعاصرة والمواثيق

¹ - مكي خالدية، الرقابة على التشغيل في القانون الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، سيدي بلعباس، العدد 15، 2019، ص 61.

² - فريد بلواهي، مدى تماشي التكوين الجامعي في نظام ل.م.د. مع متطلبات سوق العمل "حسب رأي الأساتذة" دراسة ميدانية بجامعة المسيلة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إدارة الموارد البشرية، كلية الآداب والعلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة سطيف 2، الجزائر، 2012-2013، ص 73.

الدولية على تقرير هذا المصير وهذا الحق، إلا أن الحماية القانونية لهذا الحق قد تكون شكلية فقط، أي لا يقابلها تطبيق فعلي في واقع الحياة العملية نظراً لانتشار المحسوبية والمحابة الشخصية مما يكون له أسوأ الأثر في نفوس الموظفين وإضعاف روحهم المعنوية¹.

تكافؤ الفرص مرتبط بالاستقرار السياسي والاجتماعي للدولة حيث لا يمكن تحقيق تكافؤ الفرص في الوظيفة العمومية دون معيار الاستقرار السياسي الذي بدوره يؤدي إلى الاستقرار الاجتماعي، والاستقرار الفكري والثقافي في المجتمع.

حيث إن إفراغ العلاقات بين الإدارة والمواطن من محتواها القانوني وتحولها إلى علاقات زبونية، تجارية حيث تصبح الوظائف العامة وسيلة لاكتساب الرزق بدلاً من خدمة المجتمع².

تعتبر دولة قطر الأولى عربياً في مجال محاربة الوساطة وكل أشكال الرشوة والفساد، فدولة قطر تعتبر الأولى عربياً وتحتل المراكز الأولى في العالم بعد كندا وسويسرا وأمريكا والسويد وفنلندا ونيوزلندا وأستراليا في مجال الشفافية في الوظيفة العمومية.

■ طرق التوظيف:

مهما كان الشكل والمضمون الذي تكتسبه طرق التوظيف فإنها تستقي مرجعيتها من تصورين صينيين:

1- الامتحان ويكون على أساس الاختبارات وعلى أساس الشهادات.

2- التوصية بنظام المحابة وهو موجود في الدول النامية خاصة في الوظائف العليا³.

إصلاح الطرق الخاصة بالتوظيف تعتبر أكبر مشكلة تواجهها الدول والمؤسسات فطرق التوظيف مرتبطة بطبيعة التكوين والمناصب الشاغرة، ومرتبطة بشروط أخرى وجودية كاستقرار المدخول المالي للمؤسسة والدولة.

طرق التوظيف مبنية على أسس تختلف ففي دولة الحق إن الجامعة مرفق مرتبط بعالم السوق وذلك عبر المخابر البحثية المرتبطة بسوق العمل والشركات ومختلف المؤسسات.

1 - مكي خالدية، الرقابة على التشغيل في القانون الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، سيدي بلعباس، العدد 15، 2019، ص 66.

2 - بياجي مسعود، طبيعة العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، الجزائر، ص 64.

3 - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 136.

في مجال سياسة الوظيفة العمومية تظهر أهمية مجلس الحكومة في إقرار توجهاتها العامة إذ صادق على سبيل المثال مجلس الحكومة المنعقد بتاريخ 17 نوفمبر 2011 على مشروع المرسوم 2.11.621 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات تنظيم مباريات التوظيف في المناصب العمومية ومشروع المرسوم 2.11.681 في شأن تعيين رؤساء الأقسام والمصالح بالإدارات العمومية كما صادقت الحكومة في اجتماعها المنعقد بتاريخ 23 سبتمبر 2015 على مشروع المرسوم 2.15.569 المتعلق بإحداث اللجنة الوزارية للتشغيل¹.

حرصت الدولة منذ الاستقلال على اعتماد نوع من الاستقلالية في إدارة العمل والتشغيل بدأت تظهر بوادرها منذ 1990 حيث تم إنشاء وزارة مندوبة للتشغيل تعمل بالتنسيق مع وزارة الشؤون الاجتماعية آنذاك ثم حذفت صفة الانتداب، أعيد ضم وزارة التشغيل إلى وزارة العمل والضمان الاجتماعي بعدما كانت تجتمع مع وزارة التضامن الاجتماعي وهذا منذ 2007 حيث تم إنشاء وزارة التضامن الوطني وزارة خاصة بالعمل والتشغيل والتضامن الاجتماعي مهيكلت أساساً على المستوى المركزي في شكل مديريات مركزية يعهد لها بالوصاية على كل الأجهزة والملفات التابعة لهذا القطاع ولضمان نجاح تنفيذ السياسة المسطرة عمدت الوزارة التسيير اللامركزي من خلال إحداث مديريات متخصصة تهدف إلى تنفيذ سياسة القطاع على مستوى الجماعات المحلية².

■ ماهية سياسة الشغل:

قدمت تعاريف عديدة ومختلفة لسياسة الشغل وأهمها ذلك الذي اعتمدته منظمة التعاون والتنمية OCDE سنة 1985 والذي ركز على مبدئين:

• **المبدأ الأول:** يجب أن تكون وفق هذا المبدأ موجهة نحو فئات معينة هي البطالين، العاملون، الذين يواجهون خطر فقدان وظائفهم والمهنيين في عملهم ثم الفئة الثالثة الفئة النشطة التي ترغب العمل دون أن تجده مثل الطلبة والمترشحين³.

• **المبدأ الثاني:** ينبغي على النفقات التي تخصصها الدولة لسياسة الشغل أن تأخذ الأشكال التالية:

¹ - أحمد أعراب، الارتقاء بالحكومة إلى جهاز تنفيذي فعلي قراءة في الفصل 92 من الدستور، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، المغرب، العدد 50-49، 2018، ص 113.
² - عبد الله قادية، الإطار القانوني لدعم التشغيل في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الاجتماعي، كلية الحقوق، جامعة وهران، الجزائر، 2010-2011، ص 145.
³ - مدلس شكري، آليات التشغيل المستحدثة في الجزائر وأثرها على النمو الاقتصادي في الفترة الممتدة بين 2000-2014، مذكرة شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2011-2018، ص 61.

- مكاتب التشغيل العامة

- التكوين المهني

- الخلق المباشر للوظائف

- الأمان الوظيفي وإعادة التأهيل.¹

- التقاعد المسبق.

حيث اعتمدت الجزائر خلال فترة الانتقال إلى اقتصاد السوق سياسة تشغيل ذات مقاربة اجتماعية واقتصادية فقامت بتسطير سياسة نشيطة تعيد التوازن إلى سوق العمل من خلال إجراءات وبرامج تشغيلية عديدة تتماشى وخصوصيات سوق العمل من خلال إجراءات وبرامج تشغيلية تتناسب مع خصوصيات سوق العمل خاصة من الجانب الكمي، حيث تعتمد في تقييم سياسة التشغيل على عدة مؤشرات سوق العمل للحكم على فعالية السياسة التشغيلية.²

- **الامتحان:** إن الامتحان هو المعيار الوظيفي لكل الدول، فهو مدى قياس قدرة المرشح على تأهيله لتقلد الوظيفة. تختلف طريقة الامتحانات باختلاف طبيعة المنصب ففي الوظائف الطبيعية عكس الوظائف في القضاء والدبلوماسية، والطيران، كون هذه الوظائف تحتاج لامتحان كتابي وشفهي وفحوص بسبقو تقنية ونفسية، ومرافقة الامتحان لهم حتى بعد التكوين وخضوعهم للتقييم والمراقبة الدائمة.

- **التوصية:** «إن للمدير المكلف بتحقيق التوصية إعطاء التفويض بصورة استثنائية لرؤساء المصالح والموظفين بين الفئة الرابعة واستطلاع رأي مجلس الخدمة المدنية»³.

إن التوصية مرتبطة في لبنان مثلاً بكلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، إن النظام اللبناني يربط كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية بالوظائف الإدارية عبر مكتب الوسيط الخدماتي، باعتباره مورد من موارد البشرية وذلك لتحسين الخدمة العمومية ونظام الوظيفة العامة.

الفرع الثالث: الوضع في الجزائر في ميدان طرق التوظيف

¹ - مدلس شكري، المرجع السابق، ص 61.

² - سعدية قصاب، قاطمة الزهراء عيدودي، سياسات التشغيل في الجزائر 1990-2014: تشخيص وتقويم وتقييم، معارف مجلة علمية محكمة، قسم العلوم الاقتصادية، العدد 20، جوان 2016، ص 40.

³ - علي مرهج أيوب، الوظيفة العامة في لبنان واجبات وحقوق، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 1999، ص 722.

تتضمن المادة 34 من المرسوم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 والمادة 80 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 تنص على ما يلي:

يجري التوظيف حسب كيفية واحدة أو عدة كيفية:

- 1- المسابقة على أساس الاختبارات
- 2- المسابقة على أساس الشهادات
- 3- الامتحان أو الاختبارات المهنية
- 4- الاختيار من بين الموظفين الذين تتوفر فيهم الخبرة المهنية بعد استشارة لجنة الموظفين.
- 5- عن طريق التوظيف المباشر.¹

1- التكوين وإعادة التكوين:

إن هذا الاهتمام لم يتواصل بصفة منتظمة نتيجة انتشار التعليم في معظم البلدان، حيث تطور اليوم بصفة جذرية في البلدان المتقدمة وذلك للأسباب التالية:

- تطور حاجيات التسيير والمهن
- خصوصيات المرفق العام والخدمة العمومية والمقتضيات المرتبطة بامتيازات السلطة العامة، ولا يمكن فصلها عن ثقافة وأخلاقيات تميز الموظفين عن غيرهم من الفئات المهنية والاجتماعية الأخرى.²

2- المعوقات التي تواجه التكوين:

تواجه عملية التكوين تحديات كثيرة نذكر منها:

- التقدم العلمي

¹ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 180.

² - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 144.

- شبكات المعلومات والانفجار المعرفي

- الجودة الشاملة للعملية التكوينية.

من خلال هذه التحديات كان لازماً على المؤسسات أن تعمل الكثير في مجال التكوين حتى تواجه هذه التحديات من خلال تفادي المشكلات والمعوقات التي تؤثر على فاعليته وتحول دون نجاحه¹ ونذكر هذه المعوقات:

- نقص بعض الوعي التكويني لدى المتكونين.

- عدم اقتناع بعض القيادات بأهمية التكوين

- قصور ميزانيات التكوين

- عدم تحديد الاحتياجات التكوينية تحديداً دقيقاً².

3- العوائق المؤثرة على تطوير التكوين:

تتمثل العوائق الداخلية التي تقف في وجه تكوين الموظفين:

- سوء توزيع الاختصاصات الوظيفية في الأجهزة الحكومية

- سوء تخطيط الموارد البشرية بوحدات الأجهزة الإدارية

- التكرار والازدواجية في اختصاصات وصلاحيات الأجهزة الإدارية.

ومن بين العوائق الخارجية:

- المتغيرات العالمية: جملة المتغيرات العالمية التي لها تأثير على تكوين الموظفين وتتمثل

في تطوير التكنولوجيا والبرمجيات³.

4- إشكالية التكوين وتحسين المستوى:

¹ - بن فرحات مولاي لحسن، "إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011-2012، ص 126.

² - نفس المرجع، ص 127.

³ - بن ديدة نجا، حق الموظف في التكوين وفق التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، سيدي بلعباس، العدد 9، 2012، ص 284.

إن عصرنة الإدارة العمومية مرهونة بمدى قدرة أعوانها على مواكبة الحاجيات الاجتماعية، الأمر الذي يستدعي نظاماً تكوينياً يتغذى بالواقع الوطني عموماً وبثقافة المؤسسات الوطنية على وجه الخصوص ويكون في استماع مستمر لانشغالات المسيرين العموميين وكذا للتطورات التي تطرأ عبر العالم حيث ينادي الاتجاه الأمريكي بتكوين إداري موحد بين الإدارة والقطاع الاقتصادي وتتولى الجامعات الأمريكية هذه المهمة¹.

5- تنظيم المسار المهني:

تقترن بمفهوم المسار المهني عادة فكرة الاستقرار وما يترتب عنها من انعكاسات تفرضها من جهة طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة ومقتضيات الخدمة العمومية.

6- الخدمة الفعلية:

هي الوضعية العادية المميزة لحياة الموظف المهنية وقد عرفتها المادة 87 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 على النحو التالي: «يكون العامل في حالة الخدمة الفعلية إذا كان يمارس فعلاً الوظائف المطابقة لمنصب العمل الذي عين فيه» حيث تنص المادة 38 منه على أن الخدمة الفعلية هي حالة الموظف الذي يمارس فعلاً الوظائف المطابقة لرتبته².

الفرع الرابع: نظام التوظيف العمومي المغربي

1- التوظيف في المغرب:

إن المبدأ العام الوارد في الفصل الثاني عشر من الدستور هو مبدأ المساواة بين المواطنين في تقلد الوظائف إذ ينص بوضوح يمكن لجميع المواطنين أن يتقلدوا الوظائف والمناصب العمومية وهم سواء فيما يرجع للشروط المطلوبة لنيلها.

إذن المبدأ العام في المغرب هو المساواة بين المواطنين في التوظيف إنما يشترط أن يتوفروا على الشروط الضرورية للقيام بالوظيفة التي يتم تعيينهم فيها³.

¹ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 146.

² - نفس المرجع، ص 167.

³ - عبد القادر باينة، الموظفون العموميون في المغرب، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، المغرب، الطبعة الأولى، 2002، ص 102.

لكل مغربي الجنسية الحق في الوصول إلى الوظائف العمومية على وجه المساواة وهذا ما جاء في الفصل الأول من ظهير 24 فبراير 1958 المتعلق بالنظام الأساسي للوظيفة العمومية¹.

2- التجربة المغربية في مواجهة بطالة الجماعيين:

تمثلت محاولات المغرب للتخفيف من البطالة وذلك من خلال:

- **السعي لتكييف نظام التكوين مع متطلبات سوق العمل:** سعت الدولة المغربية إلى تكييف نظام التربية والتكوين مع متطلبات الاقتصاد من خلال عدة تدابير كجمع المعطيات الكمية والنوعية المتعلقة بعملية التشغيل، البحث واقتراح الإجراءات الكفيلة بإنعاش الشغل، تجميع المعطيات المتعلقة بالاقتصاد الوطني ودراسة مدى تطابق التكوين في المؤسسات التعليمية مع حاجيات المقولة فقد فتحت المجال أمام الخريجين للاستفادة من نوعية التكوين وذلك بتقديم دعم مالي بالنسبة للمقاولات التي لا يتجاوز رأسمالها 250.000 درهم وتتحمل الوكالة مصاريف المواكبة في حدود 10000 درهم مغربي، وغيرها من التدابير التي تعتمد على السياحة وقطاع الفلاحة بشكل كبير².

الشروط العامة للتوظيف في المغرب:

تحدد الفصول من 21 إلى 25 هذه الشروط العامة في التوظيف حيث يجب:

- 1- أن تكون له جنسية مغربية
- 2- أن يكون متمتعاً بالحقوق الوطنية
- 3- أن يكون مستوفياً للشروط البدنية التي يتطلبها القيام بالوظيفة
- 4- إذا لم يكن في وضعية تتفق ومقتضيات قانون الخدمة العسكرية وحيث مع إحداث القيام بالخدمة المدنية بالنسبة لحاملي الشهادات الجامعية التي تخول التوظيف في السلم العاشر

¹ - نفس المرجع، ص 102.

² - بلعربي أسماء، واقع سياسة الإدماج لدى خريجي الجامعة الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاجتماعية، كلية العلوم السياسية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2013-2014، ص 90.

بمثابة القيام بالخدمة العسكرية وبالتالي يعتبر القيام بالخدمة المدنية أو الحصول على الإعفاء منها مثابة شرط للتعيين في وظيفة عمومية¹.

3- السلطات المختصة بالتعيين (سلطات التعيين):

يرجع الاختصاص العام في التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية إلى جلالة الملك بمقتضى الفقرة الثانية من الفصل 30 من الدستور.

تبعاً لذلك صدر ظهير بتاريخ 18 يوليوز 1972 يتعلق بالتفويض في سلطة التعيين أسند فيه جلالة الملك إلى الوزير الأول وإلى الوزراء ورؤساء الإدارات التفويض في التعيين في المناصب التابعة لسلطاتهم طبقاً لمقتضيات النصوص المعمول بها. ونلاحظ على العموم أن جلالة الملك يعين في المناصب العليا تبعاً للفصل السادس من ظهير 24 فبراير 1958 باقتراح من الوزير المعني بالأمر². إن السلطة المختصة بالتعيين تلعب دوراً مهماً في نجاح عملية التعيين والتوظيف، تعين سلطة التعيين في المستويات العليا يختلف عنه في المستويات الدنيا، التعيين في رئاسة الجمهورية أو المملكة أو الحكومة يختلف عنه في البلدية وذلك راجع حسب الطبيعة التكوينية، ومستوى التأهيل والنزاهة.

■ التعيينات الملكية المنصوص عليها في الدستور:

بالنسبة لمختلف التعيينات الملكية الواردة في الدستور:

- تعيين الوزير الأول والوزراء
- تعيين القضاة من المجلس الأعلى للقضاء
- تعيين السفراء لدى الدول الأجنبية والمنظمات الدولية
- تعيين رئيس المحكمة العليا المكلف بمحاكمة أعضاء الحكومة عندما يرتكبون من جنايات وجنح أثناء ممارستهم لمهامهم.
- تعيين 6 أعضاء بالمجلس الدستوري لمدة تسع سنوات وكذلك تعيين رئيس المجلس الدستوري (الفصل 79 من الدستور)³.

¹ - عبد القادر باينة، الموظفون العموميون في المغرب، المرجع السابق، ص 103.

² - نفس المرجع، ص 106.

³ - عبد القادر باينة، الموظفون العموميون في المغرب، المرجع السابق، ص 107.

تعيين بعض الموظفين السامين العاملين بمقرات العمالات أو الأقاليم

- رؤساء الأقسام الإقليمية للشؤون العامة

- رؤساء دواوين العمال

- رؤساء أقسام الشؤون الاقتصادية والاجتماعية.

- في مجال التعليم:

يتم التعيين بظهير في المناصب التالية وفق مسطرة معينة:

- رؤساء الجامعات

- تعيين سفراء المغرب في المنظمات الدولية

- مديرو مؤسسات التعليم العالي غير التابعة للجامعات¹.

- إضافة إلى تعيينات مركزية أخرى وذلك وفقا لعدة معايير رئيسية منها النزاهة، والتأهيل،

ومستوى إتقان الإتيكات الإدارية والسياسية، وذلك لخدمة عمومية فعالة ورشيده وحكم

راشد يؤدي لتحقيق الرضا الوظيفي لمؤسسات الدولة وتحقيق التكامل الاجتماعي وإعادة

الهندسة السياسة للدولة والمجتمع وقيام دولة الحق والقانون.

أما الفقرة الثانية من الفصل الثاني المذكور فلقد حددت التعيينات التي يختص بها جلالة الملك

بالدرجات والمناصب العليا:

- الكتاب العامون للوزارات

- المديرون العامون ومديرو الإدارات المركزية

- المفتشون العامون

- المهندسون العامون

- المفتش العام للمالية

¹ - نفس المرجع، ص 111.

- المراقبون العامون للشرطة وعمداء الشرطة¹.

إن المؤسسة الشرطية في الأنظمة الملكية تلعب دور الرقابة كونها خاضعة لوزارة الداخلية والمؤسسة الملكية في المغرب، تلعب عدة أدوار ازدواجية.

المطلب الثاني: إصلاح نظام المرتبات والأجور في الجزائر والحماية المالية للموظفين في المغرب.

إن انتفاء وتعيين الأفراد الجيدين ووضعهم في وظائف تتلاءم مع مواصفاتهم وطموحاتهم عمل غير متكامل ما لم تقم المنظمات بصيانتهم وإشباع رغباتهم ببعض الحوافز والمزايا والخدمات لكي تستطيع الاحتفاظ بهم راغبين في العمل ويؤدون المهام المطلوبة منهم بما يضمن تحقيق إستراتيجية المنظمة بفعالية عالية وتتأكد أهمية ذلك إذا علمنا أن المنظمات تتغير بسرعة كبيرة في عالم اليوم الأمر الذي يؤثر ضرورة تغيير برامج التعويضات لديها².

على الرغم من وجود أنظمة عديدة للحوافز المادية على المستوى الفردي إلا أن جميعها تربط بين أداء الفرد والمكافأة ولهذا السبب فإن نظام الحوافز الفريدة هو من أكثر أنواع الحوافز استخداما في المنظمات، نذكر الحوافز القطعية وتعتبر من أهم طرق دفع الأجور والحوافز معاً ويتحدد الحافز الذي يحصل عليه العامل بحسب كمية الإنتاج³.

إن الراتب هو المبلغ الذي يتقاضاه الموظف بصفة دورية ومنتظمة مقابل ما يؤديه من عمل وقد عمل النظام القانوني للوظيفة العمومية على تحديد راتب الموظف عن طريق تشكيل الأصناف والدرجات والأرقام الاستدلالية المقابلة لها الشبكة الاستدلالية للرواتب بحيث تخصص لكل درجة رقم استدلالي يوافق الخبرة المهنية المحصل عليها من قبل الموظف وهذا ما جاء في المادة رقم 114 و115 من قانون الوظيفة العمومية. تصنف أسلاك الموظفين حسب مستوى التأهيل المطلوب إلى مجموعات أربع وهذا حسب المادة 08 من قانون الوظيفة العمومية⁴.

الفرع الأول: مكونات الأجر

¹ - نفسه، ص 108.

² - مؤيد سعيد السالم، إدارة الموارد البشرية مدخل إستراتيجي تكاملي، إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2009، ص 329.

³ - جمال مراد، تحفيز العاملين لرفع روح الولاء المؤسسي لشركة صوفية سوق أهراس (LASA) نموذجا، مذكرة لنيل شهادة ماجستير قسم علم الاجتماع، كلية الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر، 2010-2011، ص 44.

⁴ - العبادي أحمد، المرجع السابق، ص 119.

«إن مكونات الأجر متنوعة لأن الأجر عملية معقدة لها معطيات مركبة يوجد الأجر المباشر والغير المباشر ويوجد الأجر الأدنى الوطني المضمون والأجر الأساسي والتعويضات، يوجد الأجر الثابت وكل ذلك قائم على مبادئ معينة»¹.

1- «الأجر المباشر والغير المباشر:

إن حساب الدخل الوطني يتم بموجب إستراتيجية واضحة وخطة تضعها الدولة على أسس تقنية وعلمية يقسم الدخل الوطني إلى جزء للاستهلاك وجزء لتجديد الإنتاج أما القسم الثاني من الاستهلاك فهو الأجر الغير المباشر أي الأجر الاجتماعي مثل التقاعد»².

2- الحد الأدنى للأجر.

يتكون راتب الموظف العمومي من ثلاثة عناصر أساسية وهي:

- الراتب الرئيسي

- العلاوات والتعويضات

- المنح العائلية

حيث يحسب الراتب الأساسي وفق المعادلة التالية:

- الراتب الرئيسي = الأجر القاعدي + مبلغ الخبرة المهنية

- الأجر القاعدي = سعر النقطة الاستدلالية × النقطة الاستدلالية للصنف³.

الفرع الثاني: نظام المرتبات والأجور في الجزائر

يساعد تقييم الوظائف في تحديد حدود الزيادة في الأجر التي يمكن للمنظمة أن توافق عليها خلال المفاوضات مع النقابات غير أنه لا يدخل شرطاً جوهرياً في تحديد قيمة أجور وظائف الإدارة العليا،

¹ - بوخروبة كلثوم، تطور سياسة الأجور في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016-2017، ص 76.

² - بوخروبة كلثوم، المرجع السابق، ص 76.

³ - العبادي أحمد، المرجع السابق، ص 120.

وبعض الوظائف المهنية التخصصية، حيث تدخل عوامل أخرى من أهمها المؤهلات العلمية والمواصفات الشخصية¹.

يقوم المرتب على مجموعة من الأسس التي من شأنها كفالة هذا الحق لكل موظف.

■ مبدأ المساواة:

لقد أكد المشرع الجزائري على المساواة بين مختلف العمال متى كان العمل من نفس النوع وعند تساوي مناصب العمل والمؤهلات وإن كان هذا المبدأ من أهم المبادئ التي تحكم الرواتب فإنه لا يفهم من المساواة المقصودة أنها مساواة شكلية لا تراعي اختلاف المؤهلات والخبرات والمسؤوليات وإنما مساواة موضوعية تأخذ بعين الاعتبار اختلاف المؤهلات².

تعد مقارنة حقوق الإنسان فيما يتعلق باستعماله في تحقيق مساواة النوع الاجتماعي بالإشكاليات التي تتمثل في وجود غموض الفردية وعلاقة الفرد بالدولة وإشكالية السياق وفرض القوة القانونية وعدم فعالية المعايير التي تؤسس لها القوانين، ولذلك سعت المنظمات الدولية في تحقيق المساواة في الأجور بين الرجل والمرأة وذلك على أساس المجهود³.

إن المساواة بين الرجل والمرأة في تقلد الوظائف هو حق إنساني وجودي، والمساواة في الأجور غير خاضع لجنس البشر بل ذلك خاضع لأسس المجهود والكفاءة، فمثلا قيادة الطائرة بشكل سليم يمكن تقييمه بناء على الكفاءة في القيادة وليس التطرق لجنس قائدة الطائرة، نفس الشيء بالنسبة للرواتب.

■ وجوب تسليم كل موظف لراتبه بصفة شخصية:

«إن كان الموظف أو العامل ملزم بأداء العمل بصفة شخصية فإنه له الحق بالمقابل دون غيره في استيلام مرتبه المترتب عن العمل المؤدى أو بمعنى آخر التزام الهيئة الإدارية أو الهيئة المستخدمة بتقديم المرتب إلى الموظف أو العامل بصفة شخصية للموظف دون الاستعانة بوسيط ما، بمعنى أن الراتب هو حق شخصي للموظف»⁴.

¹ - محمد عبد الفتاح الصيرفي، إدارة الموارد البشرية المفاهيم والمبادئ، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن، دون طبعة، 2017، ص 253.

² - سلطاني ليلي فاطمة الزهراء، مبدأ المساواة في التوظيف، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، الجزائر، 2005-2006، ص 115.

³ - رهام جعفري، دعم هيئة الأمم المتحدة للمرأة والمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة الأولويات التنموية للنوع الاجتماعي في القطاع الحكومي الفلسطيني بعد أوسلو، معهد دراسات المرأة، جامعة بيرزيت، فلسطين، 2012، ص 89.

⁴ - نفس المرجع، ص 119.

الفرع الثالث: العوامل المؤثرة في نظام المرتبات العمومية والمرتبطة بظروف تكوينه

بالإضافة إلى العوامل التاريخية التي ما زالت في كل الأنظمة الإدارية تميز تطور المرتبات العمومية فإن تدخلات معظم الدول في هذا الميدان تبقى مقيدة بعدة اعتبارات أهمها:

- ضرورة الرفع من مردودية المرفق العام

- ضرورة التحكم في توازنات الميزانية

1- أهمية تحديد الأجور

إن وضع حد أدنى للأجور يضمن حياة كريمة للمواطن أصبح ضرورة ملحة الآن وخاصة أن الأجور الأساسية كما نعلم جميعاً أصبحت أجوراً هزيلة تماماً لا تكاد تكفي احتياجات فرد واحد فما بالنا باحتياجات الأسرة جميعها، من مسكن وملبس ومشاكل إضافية على ذلك مستويات الأسعار فكما نعلم جميعاً فقد تحركت خلال السنوات الأخيرة ووصلت إلى معدلات زيادة لا تتلاءم مع مستويات الأجور المتدنية، حيث أصبحت الحياة شبه مستحيلة بالنسبة لمحدودي الدخل، والذين يعتمدون فقط على أجورهم في تغطية نفقات المعيشة¹، بالنسبة للعمال إن الأجور المتغيرة من حوافز وأرباح لم تعد تتحرك أو تزداد خلال السنوات الأخيرة.

2- علاقة الأجور بالأسعار

«إن العلاقة بين الأجور والأسعار جد وثيقة ولها انعكاس على مستوى التضخم والقدرة الشرائية للفرد وبالتالي فالأجور الاسمية هي بمثابة المؤشر لا أكثر، وهي ترتبط بالأسعار التضخم يمارس تأثيراً قويا على الأجور»².

إن وجود الإنسان في جماعة يؤدي إلى قيام الروابط المتعددة والمختلفة³.

كون وجود الإنسان مرتبط بالرواتب فكما كانت الرواتب تدفع بناءً على العدل والقانون، ووفق المجهود وتكون الرواتب معادلة لمستوى المعيشة والأسعار وهذا من مميزات دولة العدل والقانون.

3- طرق تحديد المرتبات:

¹ - سراج وهيب، "دراسة اقتصادية قياسية على مدى عدالة الأجور في الجزائر"، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الشلف، الجزائر، 2007-2008، ص 92.

² - نفس المرجع، ص 102.

³ - محمد حسين منصور، نظرية القانون، مفهوم وفلسفة وجوهر القانون طبيعة وخصائص القاعدة القانونية مصادر القانون وتطبيقه، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، دون طبعة، 2009، ص 13.

يخضع تحديد المرتب إلى عمليتين وهما:

- تصنيف المنصب
- تحديد القيمة النقدية للرقم الاستدلالي.

4- تصنيف المنصب:

على الإدارات أن تعد فهرس مناصب العمل التابع لها وضبطها في القانون الأساسي الخاص، كما يترتب عليها بالنسبة لكل منصب أن تصفه بالإسناد إلى الطريقة الوطنية، مثل ترقيم المنصب وذكر طبيعة الأعمال والجهد المادي والفكري¹. ويميز المرسوم 82-356 المؤرخ في 20 نوفمبر 1982 خمسة معايير:

- التأهيل
- المسؤولية
- ظروف العمل
- الجهد
- المتطلبات الخاصة.

5- ارتباط الأجر والمكافآت بالأداء الفعلي للفرد:

إن الإدارة التي تدفع أجراً أو مكافأة بغض النظر عن أداء الفرد والعامل الذي يستلزم مكافأة لا يستحقها ويستهيئ بها ومن بين وسائل تحقيق هذا المبدأ نذكر:

- تحديد مبلغ الأجر في ضوء قيمة الوظيفة بالنسبة للمؤسسة
- تحديد العلاوات والمكافآت في ضوء الأداء الفعلي للعامل².

¹ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 245.

² - جادلي سمير، تسيير الأجور في المؤسسة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2008-2009، ص 35.

«حيث تعد المكافآت المادية مهما اختلف شكلها نقدية أو عينية مباشرة أو غير مباشرة أحد الأدوات التحفيزية التي تتبناها أي مؤسسة لإثارة الدافع إلى العمل وتوثيق صلة مواردها البشرية بها لضمان وفائها لها»¹.

«عند تحديد الأسعار المعيارية للمواد الأولية واللوازم يلزم الرجوع إلى قوائم الأسعار، وعقود المشتريات طويلة الأجل»².

دون أن ننسى التغيرات المالية في الأسعار.

تؤثر الأسعار على نظام الرواتب والأجور. ارتفاع الأسعار يؤثر على الجانب الاجتماعي للموظف ويؤدي تدهور المستوى المعيشي بالموظف إلى عدم الاكتفاء براتبه وهو ما يؤدي إلى فساد الموظف ولجوءه إلى الرشوة والفساد.

ارتفاع الأسعار يعيق من مسار تحقيق الخدمة العمومية.

إن ارتفاع الأسعار بشكل لا يتوافق مع الرواتب يؤدي إلى فساد الموظف وتدهور المنظومة التوظيفية والإدارية وضعف وظيفة الدولة في مكافحة الفساد.

6- الخصم من الأجر:

هو عبارة عن خصم مبلغ من المال يقطعته صاحب العمل من اجر العامل كأجر يوم أو نصف يوم أو ساعة أو نحو ذلك وفقا لما تنص عليه لائحة العمل والجزاءات بالمنشأة. ونظراً لأن الخصم من الأجر يشكل عقوبة مالية تؤثر في دخل العامل ومن يعولهم قد نصت المادة 61 على ألا يزيد الخصم على أجر خمسة أيام في الشهر الواحد، فلا يجوز لصاحب العمل أن يخصم من أجره ما يزيد على خمسة أيام في الشهر حتى ولو بلغ مجموع الخصومات أكثر من ذلك³.

7- عناية الشريعة الإسلامية بالعمل:

¹ - عزيون زهية، "التحفيز وأثره على الرضا الوظيفي للموارد البشري في المؤسسة الاقتصادية دراسة حالة وحدة نوميديا بقسنطينة"، مذكرة لنيل ماجستير في التسيير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، الجزائر، 2006-2007، ص 197.

² - ساحل فاتح، دراسة التكاليف المعيارية ضمن نظام المعلومات المحاسبية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2002-2003، ص 136.

³ - عصام أنور سليم، أصول قانون العمل الجديد، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2004، ص 456.

في الشريعة الإسلامية مكانة عظيمة للعمل الإنساني سواء كان عملاً مستقلاً أم عملاً تابعاً لقوله تعالى: ﴿وَقُلْ اَعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ﴾¹ بل إن العمل في الإسلام عبادة ويقول عز وجل: ﴿إِنَّ الَّذِينَ آمَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ إِنَّا لَا نُضِيعُ أَجْرَ مَنْ أَحْسَنَ عَمَلًا﴾².

الفرع الرابع: نظام المرتبات والأجور والحماية المالية للموظفين في المغرب

لقد عرفت أجور الموظفين بالمغرب عدة تطورات ويرجع تحديدها إلى إجراءات اتخذت منذ عهد الحماية حيث نكتفي بأن نذكر بأن تحديد أجور الموظفين العموميين قد عرف عدة تطورات من خلال صدور عدة نصوص تنظيمية منذ حصول المغرب على استقلاله إلى اليوم، وتحدد هذه الأجور بمقتضى مرسوم رقم 273-723 بتاريخ 31 دجنبر 1973 المعدل والمتمم عدة مرات³.

ونذكر أيضاً بأن تحديد أجور الموظفين العموميين بالمغرب مرتبط أيضاً بتحديد الرتبة التي يحتلها داخل الهرم الإداري ونشير أنه صدر ضمن المراسيم التي صدرت في 31 دجنبر 1971 مرسوم رقم 2-73-724 يحدد ترتيب الأرقام الاستدلالية الخاصة ببعض الفئات موظفي الإدارات العمومية⁴.

1- التعويضات المقدمة للموظفين:

نظراً لضعف الراتب في المغرب يتم تعزيزه بمختلف التعويضات المقدمة للموظف من أجل تحسين أجرته وتبقى معظم هذه التعويضات في الحقيقة مكملات إن لم نقل جزءاً من الراتب ويتم اللجوء إليها من أجل تغطية هزلة الراتب الأساسي، ولقد كانت هذه الوضعية أسوأ قبل إصلاح نظام التقاعد في نهاية 1989 إذ كانت كل التعويضات لا تدخل في حساب الاقتطاع من أجل راتب التقاعد⁵.

«تلعب الأجور دوراً هاماً في الحفاظ وإبقاء الكفاءات بأي مؤسسة فهي أداء جذب الكفاءات المناسبة والتي يمكن أن تستخدمها إدارة الموارد البشرية وتعتمد عليها في إرضاء عمالها. إن أهمية الأجر يعتبر الوسيلة الأولى لمسايرة متطلبات المعيشة، وبالرغم من ذلك نجد من بين العمال من يتطلع إلى إشباع حاجات التقدير والاحترام»⁶.

- سورة التوبة، الآية 105.¹

2 - سورة الكهف، الآية 30.

3 - عبد القادر باينة، الموظفون العموميون في المغرب، دار توبقال للنشر، المغرب، الطبعة الأولى، 2002، ص 328.

4 - نفس المرجع، ص 329.

5 - عبد القادر باينة، المرجع السابق، ص 333.

6 - عزيزون زهية، المرجع السابق، ص 161.

تعتبر الضمانات التأديبية من الأسس التي يقوم عليها النظام التأديبي في معظم التشريعات الوظيفية ومن هنا صار من المستقر عليه في الفقه وأن إحاطة الموظف بضمانات تأديبية أثناء محاكمته وبعدها تعد من الأمور التي تقتضيها المبادئ القانونية وتوجبها الأصول العامة والضمانات بمعنى الالتزام والكفالة والحفظ والرعاية وهي تلك الإجراءات التأديبية أثناء فترة الاتهام والتحقيق والتي تضمن للموظف عدم التعرض للتعسف من السلطات الرئاسية التأديبية فهي تكفل له الطمأنينة التامة ضد أي اتهامات¹.

2- الراتب أثناء الوقف الاحتياطي:

إن المرتب هو المقابل المالي الذي يحصل عليه الموظف لقاء عمله ومن ثم فإنه يعتبر أحد عناصر العلاقة التنظيمية أو اللائحة التي تربط الموظفين بالدولة. وذهب مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 5 فيفري 1958 بخصوص قضية Millot إلى القول بأنه في حالة متابعة موظف عن مخالفة جزائية وتم توقيع عقوبة الحبس عليه فإن الإدارة غير مطالبة باتخاذ إجراء الوقف ضده، بل يكفيها أن تلجأ إلى وقف دفع مرتبه لعدم قيامه بالخدمة². أما إذا كان حبس المعني جاء بعد قرار توقيفه فإن الإدارة مطالبة بإنهاء وضعية التوقيف بتاريخ إيداع المعني في الحبس والتوقف عن دفع مرتبه³.

المطلب الثالث: إصلاح أنظمة المسؤولية في الوظيفة العمومية في الجزائر والمغرب.

تتضمن أنظمة المسؤولية الخاصة بالموظفين عنصراً نوعياً مهماً نجده بالفعل في القطاع الخاص إلا أنه يتخذ طابعاً مميزاً في الوظيفة العمومية يتعلق الأمر بالنظام التأديبي.

الفرع الأول: النظام التأديبي

لم يكن الموظفون لمدة طويلة يتمتعون بأية ضمانات ضد تعسف الإدارة إذ كان المسؤول يملك كامل الحرية لتسريح من هم في خدمته متى شاء ولأي سبب كان، وقد انصب التطور الذي عرفته هذه الوضعية بفضل النضال النقابي وتعزيزه خلال القرن الماضي على إرساء ضمانات إجرائية وقواعد موضوعية، وضعت حداً للتجاوزات الإدارية وساهمت في بناء نظام تأديبي تبنت مبادئه معظم الدول عبر

¹ - بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2017، ص 17.

² - نفس المرجع، ص 130.

³ - نفسه، ص 131.

العالم¹. تعتبر مشكلة الموظفين من أكثر المشاكل على مستوى الوظيف العمومي، حيث أن ضعف العلاقة الترابطية بين الموظفين والجهاز البيروقراطي يؤدي إلى انعدام التكامل بين الموظف والمسؤول على الجهاز الذي ينتسب له الموظف.

تحتل مشكلة الموظفين والبيروقراطية مركزاً مفتاحياً في أعمال هايتر وفيبر، ومن الممكن إذن وانطلاقاً من هذا الموضوع أن نفكك الشفرة ونفهم بكيفية مقارنة الخصوصيات الجوهرية في أثر كل منهما وانطلاقاً من الطريقة التي يعالج بها كل منهما إشكالية البيروقراطية بموضوع التاريخ الإداري والدستوري بروسيا فقد عمل بكيفية مقارنة على دول أوروبية أخرى وتابع مشروع التاريخ الدستوري والإداري للعالم الدولاتي الحديث، بحيث اكتسب فيها حالة تاريخ بروسيا حتى بداية الحرب العالمية الأولى، قيمة برامجانية في نظره².

إن قيام دولة العدل مرتبط بدساتيرها وسلطاتها التنظيمية دولة الشعب والقانون هي دولة الموظفين ونقص معدلات البطالة.

■ التسريح التأديبي:

يعترف لصاحب العمل بحق إيقاف وفصل العامل الذي يثبت في حقه ارتكاب الخطأ الجسيم أثناء تأديته لعمله وهذا حماية لمصالحه وضمان استقرار وفعالية النظام في المؤسس المستخدمة وذلك وفقاً لنص المادة 73 من القانون 11-90 المتعلق بعلاقات العمل³.

الفرع الثاني: حقوق والتزامات العامل

1- حقوق العامل

■ الحق في التكوين والترقية:

ألزم المشرع في نص المادة 97 من قانون 11/90 صاحب العمل بإجراء دورات تكوينية⁴.

■ الحق في التأمين والحماية والضمان الاجتماعي:

1 - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 337.

2 - بوبكر بوخريسة، المرجع السابق، ص 213.

3 - معزیز عبد السلام، **الوجيز في قانون العمل**، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، دون طبعة، جوان 2018، ص 79.

4 - معزیز عبد السلام، المرجع السابق، ص 54.

«تتقرر هذه الحقوق في ذمة رب العمل والدولة كما هو الحال عند تعرض العامل لحادث عمل، أو مرض مهني، حيث أضحي الحق في العطل حقاً مكفولاً دستورياً حسب نص المادة 03/55 من الدستور»¹.

2- التزامات العامل:

■ الالتزام بالسر المهني:

إن علاقة العمل يفترض فيها أن تقوم على أساس الثقة المتبادلة بين العامل وصاحب العمل لكون هذا الأخير يضع كل ممتلكاته وأسراره المهنية أو جزء منها في يد العامل. من أجل ذلك يجب عليه الالتزام بالسر المهني من خلال منع تسرب أسرار العمل².

■ المحافظة على وسائل العمل:

ويتناول النظام الخاص بالموظفين العموميين كل ما يتعلق بحياتهم الوظيفية منذ بداية الخدمة وحتى انتهائها، فيحدد الشخص الذي يتمتع بصفة الموظف العام وطبيعة العلاقة التي تربطه بالسلطة الإدارية ويقرر الشروط الواجب توافرها من أجل التعيين في الوظيفة وطريقة الدخول إليها. كما يحدد حقوق وواجبات الموظف وطبيعة الأخطاء المهنية المرتكبة والعقوبات المقررة لها والسلطة التي تتولى توقيعها³.

كلما كانت العقوبات عادلة كلما تحققت دولة الحق والقانون عبر بوابر وأسس إصلاحية داخل سلطات الدولة المركزية واللامركزية.

3- الآثار الضارة للموظف:

إن المشرع الجزائري مل يخصص دعماً صريحاً يمس بالمسار المهني للموظف في حالة حصوله على تقدير الكفاية بدرجة ضعيف، ولكن يمكن الإشارة إلى ممثل هذا الحكم بموجب القواعد الخاصة المنظمة لمسألة تأديب الموظف خاصة المادة 178 من الأمر رقم 03-06، حيث حدد الأخطاء من الدرجة

¹ - نفس المرجع، ص 56.

² - نفسه، ص 57.

³ - إيمان لمعيري، تقييم أداء المرفق العمومي الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار نموذجاً، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 42، 2011، ص 16.

الأولى والتي بالفعل تؤثر على تقييم الموظف وبذلك يتعرض إلى التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ، الشطب من قائمة التأهيل¹.

■ تبرير القرار التأديبي:

يسري مبدأ تبرير المقررات التأديبية على سائر العقوبات الإدارية سواء منها ما يتخذ بعد استشارة اللجنة المختصة أو ما يتخذ بدون استشارة هذه اللجنة، وقد نصت على هذا المبدأ كل القوانين الأساسية العامة التي صدرت بالجزائر منذ 1966 المادة 56 من الأمر 66-133 المؤرخ في 2 جوان 1966، وتناولت بصفة مفصلة التعليم رقم 07 المؤرخة في 7 ماي 1969 المتعلقة بالإجراءات التأديبية وتتجسد آثار هذا المبدأ من خلال كل الأعمال الإجرائية المرتبطة بممارسة الحق التأديبي، ونخص بالذكر:

■ إجراءات سير اللجنة التأديبية:

بقطع النظر عن الطابع الحصري لهذه الإجراءات فإن اللجنة المختصة تتمتع بسلطات تحر واسعة قد تحملها على فتح تحقيق إضافي قصد توضيح أي عنصر من عناصر الملف التأديبي.

- **المسؤولية المدنية:** هي المسؤولية المالية التي يتعرض لها كل شخص عندما يتسبب بفعله في ضرر الغير، وتتضمن كل القوانين المدنية أحكاماً تقر هذا المبدأ وتحدد كيفية تعويض هذه الأضرار.

تنص المادة 136 من القانون المدني الجزائري (الأمر 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 على أن:

المادة 136: يكون المتبوع مسؤولاً عن الضرر الذي يحدثه تابعه بعمله غير المشروع متى كان واقعاً منه في حال تأدية وظيفته أو بسببها وتقوم رابطة التبعية ولو لم يكن المتبوع حراً في اختيار تابعه متى كانت له عليه سلطة فعلية في رقبته وفي توجيهه².

- **مسؤولية الموظف تجاه الدولة:** تكون مسؤولية الموظف قائمة إزاء الدولة أولاً عندما يتسبب في أضرار للممتلكات العمومية. تنص المادتان 50 و 51 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية على أنه: المادة 50: يتعين على الموظف أن يحافظ على ممتلكات الإدارة في إطار ممارسة مهامه.

فالموظف مسؤول أمام الدولة بكل ما يقوم به خاصة في الوظائف الدبلوماسية في الخارج والوظائف الحساسة مثل القضاء وغيرها من الوظائف القضائية والسياسية والدبلوماسية والمرتفق المالي.

¹ - نجاة بن ديدة، المرجع السابق، ص 21.

² - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 350.

نظام المسؤولية الذي يسري تطبيقه على العلاقات بين الإدارة وموظفيها حيث: من الصعوبة بمكان أن نحدد المبادئ التي تقوم عليها مسؤولية الإدارة في علاقتها مع موظفيها وذلك نظراً لاختلاف وتنوع الروابط القانونية التي تربط الأعوان العموميين بالمصالح التي ينتمون إليها. وبالإمكان التمييز بين ثلاث أنظمة للمسؤولية في هذا المجال:

- المسؤولية المرتبطة بالقانون الأساسي: يطبق هذا النظام على الأعوان الذين تربطهم علاقة قانونية تنظيمية بالإدارة أي بالموظفين ومفاده أن الخطأ المرتكب في حق الموظف يتمثل في إخلال الإدارة بأحد أحكام القانون الأساسي أو القواعد المتعلقة بتسيير المسارات المهنية¹.

- **المسؤولية الجنائية:** المقصود بالمسؤولية الجنائية مسؤولية كل مواطن عندما يرتكب مخالفات أو جنحاً أو جناية تبرر متابعته أمام المحاكم، والموظفون يخضعون كسائر المواطنين لهذا النوع من المسؤولية.

إلا أنهم يساءلون جنائياً كسائر المواطنين بصفة عامة عندما ترتكب المخالفة خارج المصلحة التي يعملون بها، ومثال عن ذلك الموظف الذي يتسبب في حادث مرور بسيارته يوم عطلة أو يرتكب جريمة في منزله².

■ الردع التأديبي في المغرب:

إن الخطأ التأديبي هو المصطلح المستعمل في الكتابات بالفرنسية ولدى الباحثين المغاربة، لقد أثارت الأخطاء التي تستوجب تأديب الموظف من قبل الإدارة نقاشاً لدى الفقهاء حول تحديد المصطلح نفسه³.

إذن من حيث تعريف الخطأ في المجال التأديبي فإنه إخلال الموظف بواجباته المهنية التي تفرضها عليها مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية كموظف مغربي⁴.

إن قيام الموظف بواجبه دون تقصير ينفي عنه الخطأ فإذا نتج عن القيام بواجب ضرر فلا يكون القائم به مسؤولاً على النحو السابق إيضاحه، يذهب جانب من الفقه إلى أنه توجد حالتان تدفعان للتأمل:

1 - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 360.

2 - نفس المرجع، ص 367.

3 - عبد القادر باينة، المرجع السابق، ص 216.

4 - عبد القادر باينة، المرجع السابق، ص 217.

- أن يتجاوز المروءوس حدود الأمر الصادر إليه إذا خرق الموظف الحدود المعينة لصلاحياته أو يتجاوز الأوامر التي أصدرها رئيسه ونتج عن ذلك ضرر للغير، إن هذه التصرفات تفقدها طابعها الإداري¹.

- الحالة الثانية: أن يقتصر الموظف على تنفيذ الأوامر الصادرة إليه إذا اقتصر الموظف على تنفيذ الأوامر التي تلقاها².

4- العقوبات التأديبية في المغرب:

يعتبر تحديد العقوبات على سبيل الحصر من قبل المشرع المغربي وسيلة من وسائل الحد من اختصاص السلطة التقديرية التي تتمتع بها السلطة المختصة بالتعيين في المجال التأديبي³.

■ تحديد العقوبات التأديبية المغربية:

لقد تدخل المشرع المغربي بصفة صريحة في الفصل 66 من ظهير 24 فبراير 1958 ليحدد مختلف العقوبات التأديبية على سبيل الحصر بالشكل التالي:

- الإنذار

- التوبيخ

- الحذف من لائحة الترقى

- القهقرة من الرتبة

- العزل من غير توقيف حق التقاعد

- العزل المصحوب بتوقيف التقاعد⁴.

يرتب الموظف ظروفه المعيشية على أساس راتبه من الوظيفة وتستقر عليه أموره العائلية من حيث تكسيه وتعيشه هو وعائلته، وفجأة تلغي الإدارة هذه الوظيفة التي يكتسب منها الموظف إلغاء قانونيا دون أي خطأ من جانب الإدارة.

1 - محمد بكر حسين، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2006، ص 109.

2 - نفس المرجع، ص 110.

3 - عبد القادر باينة، المرجع السابق، ص 218.

4 - نفس المرجع، ص 219.

لقد اتجه مجلس الدولة الفرنسي في قضاءه المتطور وبما يتفق مع مبادئ العدالة إلى تعويض هؤلاء الموظفين الذين يتم فصلهم من عملهم نتيجة إلغاء الوظائف التي يشغلونها إلغاء قانونياً بقرار مشروع مفاجئ أو في وقت غير مناسب، وقد بدأ المجلس هذا الاتجاه بحكمه الصادر في 1903/12/11 في قضية فيلانيف ثم في ذلك الاتجاه في قضاؤه اللاحق¹.

المطلب الرابع: إصلاح الهيئات المؤطرة للموظفين العموميين في الجزائر والمغرب.

إن الهيئات المؤطرة للموظفين في الجزائر والمغرب هي هيئات تابعة لسلطات عليا، متكونة في المديرية العامة للوظيفة العمومية في الجزائر والمغرب كونه جهاز مشترك ومتشابه إذا ما قمنا بالمقارنة، لكن الاختلاف يكون في طريقة التوظيف والتعيين في المملكة ليس كما هو في بلادنا الجزائر، وذلك راجع لاختلاف الأسس والهيكلية السياسية لكلا النظامين الجزائري والمغربي.

«إصلاح حسن الاختيار يتحقق بالالتزام بالمبادئ التالية:

- تكافؤ الفرص

- مبدأ المنافسة والإعداد والتدريب»².

إن تقويم التحفيز يعتبر شكلاً رئيسياً من أشكال الإصلاح داخل نظام الوظيفة العمومية.

من واقع اقتصاد السوق أصبحت الدولة الجزائرية تراقب وتنظم وتوازن وهو ما تجسده الإدارة العمومية فغياب الإدارة سنة 2004 أدى إلى زوال 3000 مؤسسة صغيرة ومتوسطة من إجمالي 17000 مؤسسة منشأة أي قرابة 18% بسبب مشاكل متعلقة بالمحيط الإداري، التنظيم، وعليه كان من الضروري أن يوضع ميثاق للإدارة يحمي المصلحة العامة ويأتي إصلاح الوظيفة العمومية ضمن إطار مفهوم العدالة والمساواة ويجرنا إلى الحديث عن العمل وقيمه وكيف يمكن قياسه وتقدير أجره وهذا يتماشى مع منظومة معلوماتية اقتصادية دائمة تسمح بتقييم الأوضاع والدفع بها إلى الأمام. ويلاحظ في الجزائر أن الإحصائيات توقفت سنة 1996 لتستأنف 2002 ولكنها لم تنشر بعد³.

الفرع الأول: ضرورة تقنين العلاقة بين الإدارة والموظفين

¹ - محمد بكر حسين، المرجع السابق، ص 170.

² - علي مرهج أيوب، الوظيفة العامة في لبنان واجبات وحقوق، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 1999، ص 1111.

³ - عبد السميع روبنة، إصلاح تسيير الوظيفة العمومية في الجزائر خلال الفترة 2003-2008، دراسة تحليلية للمخطط المحاسبي للدولة PCE والمخطط الإستراتيجي التساهمي PSP، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية والتسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2010-2011، ص 57.

إن تغيير الوجه السياسي للجزائر منذ المصادقة على دستور 1989/02/23 بإقرار مبدأ التعددية السياسية، أصبح يفرض أكثر من أي وقت ضرورة تقنين العلاقة بين الإدارة والمؤتمنين على مصالحها من الموظفين في شكل ميثاق للإدارة العمومية من شأنها أن:

- يزرع وينمي روح وتقالييد الحياد

- المساهمة في بناء ادارة معاصرة قوية يتوقف عليها مستقبل البلاد.

إن الإدارة العمومية في الجزائر تفتقر لوجود قانون يحدد مهامها الدائمة ويجعلها في حاجة إلى تزويدها بقانون من شأنه أن يزرع في المواطنين روح الثقة والأمان، ويضفي على الهياكل طابع الاستقرار بمعنى أن يرفع من قيمة الوظيفة العمومية¹.

1- المديرية العامة للوظيفة العمومية (الوظيف العمومي):

أنشئت بمقتضى مرسوم 18 سبتمبر 1962 وألحقت برئاسة الحكومة حيث كلفت تحت إشراف هذه السلطة بصلاحيات متكاملة تتمثل في جمع العناصر المتصلة بسياسة الوظيف العمومي والسهل على تنفيذ هذه السياسة فعلى إثر إلحاقها بوزارة الداخلية في 10 جويلية 1965 فقدت جزءاً معتبراً من صلاحياتها بعدما كانت كتابة الدولة للوظيفة العمومية في جوان 1982 ويتعلق الأمر بالمهام المرتبطة بالإصلاح الإداري والتكوين التي أسندت إلى جهة مستقلة².

إن المدير القانوني ملزم باحترام القانون وتحقيق الرقابة على موظفيه إشراك وزارة الداخلية في الرقابة على المديرية العامة للوظيفة العمومية في الأنظمة الديمقراطية مختلف حسب الأسس ومعايير دولة الحق. في الجزائر انتقلت المديرية العامة من وزارة الداخلية إلى رئاسة الجمهورية، وذلك لخضوعها لرقابة رئاسة الجمهورية.

2- المجلس الأعلى للوظيفة العمومية:

فهو هيئة تضمن السهر على تحقيق عمليات التوظيف داخل أجهزة الدولة، وتقييم عمل المفتشيات عبر الوطن، كون هذا الجهاز يحتاج لعدة تعديلات وقوانين وذلك راجع لتغير الظروف وحسب المعايير الاقتصادية والمداخل للدولة.

¹ - السعيد مقدم، واقع ومقتضيات تنمية الإدارة العمومية في الجزائر، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد 3، العدد 2، 1993، ص 07.

² - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 79.

■ **صلاحيات المجلس الأعلى للوظيفة العمومية:**

يمارس صلاحيات استشارية ويتعلق الأمر ب:

- سياسة التكوين
- نظام الأجور
- نظام الحماية الاجتماعية.

ومن الجدير بالملاحظة أن المجلس الأعلى للوظيفة العمومية خلافا لما هو الوضع عليه لمثيله في فرنسا، لا يلعب دور هيئة عليا للطعن بالنسبة لأعمال الهيئات المتساوية الأعضاء. إن المجلس يستشار وجوباً للإدلاء برأيه كلما تعلق الأمر بمخالفة أحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لفائدة الأسلاك التابعة لموظفي الأمن الوطني والحماية المدنية والتعليم والسلوك الدبلوماسي والجماعات المحلية¹.

الفرع الثاني: مدى نجاعة الهيئات المشاركة في إدارة الوظيفة العمومية

إن دراسة النصوص المتعلقة بالهيئات المشاركة في تسيير الوظيفة العمومية والظروف اللصيقة بنشاطها تسمح بإبراز خاصيتين:

- تتمثل الأولى في ظاهرة الاستقرار التي لازمت المديرية العامة للوظيفة العمومية لا من حيث هيكلتها وإحاقها فحسب ولكن أيضا في المهام المنوط بها، أما الخاصية الثانية فهي مرتبطة بعدم استكمال إدماجها مع المحيط المؤسسي والإداري، وقل حتى الاجتماعي الذي تعيشه².

الفرع الثالث: أهمية رقابة مفتشية الوظائف العامة

إن رقابة مفتشية الوظيفة العمومية تنصب بالأساس على المسار الوظيفي للموظف العام بما ينجم عن أهمية خاصة بالنظر لمكانة الموظف العام في حد ذاته، فهو يد الدولة ويتحدث باسمها ويمارس

¹ - هاشمي خرفي، المرجع السابق، ص 82.

² - نفس المرجع، ص 87.

سلطتها ويصدر القرارات نيابة عنها، ويحمل ختمها لذلك قيل أن الدولة لا تساوي أكثر مما يساويه الموظف العام¹.

طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 98-112 المؤرخ في 6 أفريل 1998 فإن مفتشيات الوظيفة العمومية تسهر على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بتسيير مسارات الحياة المهنية للموظفين والأعوان العموميين للدولة المنتمين للمؤسسات والإدارات العمومية المتواجدة على مستوى الولاية. تتوفر المديرية العامة للوظيفة العمومية على 48 مفتشية للوظيفة العمومية على مستوى كافة الولايات².

الفرع الرابع: إصلاح الهيئات المؤطرة للموظفين العموميين في المغرب

ساهمت المملكة المغربية منذ 1968 في إصلاحات في الهيئات المؤطرة للموظفين العموميين في المغرب والوظائف السياسية والدبلوماسية حيث ساهمت المملكة بعدة مساطر قانونية سطرت بها الهيئات الرقابية والتفتيشية داخل الأجهزة الإدارية وذلك باستحداث فرع من فروع الشرطة الإدارية التي تراقب الموظفين وطريق تعيينهم كون التعيين هو حق دستوري. ساهمت الحكومة المغربية في تحقيق أسس ومعايير جديدة وذلك لخدمة السياح الأجانب والمواطن المغربي عبر نشر ثقافة الخدمة العمومية، وذلك عبر الأخذ بمعيار اللغات في التوظيف، وإلحاق مراكز أكاديمية وبحثية وربطها بالمؤسسات الوظيفية والمختصة بالتوظيف تدرس نظام الوظيفة العمومية، وكيفية متابعة الموظفين وتعيينهم وعزلهم.

1- وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري في المغرب:

نجد وزارة الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري ضمن الوزارات المكونة للحكومة المعينة بظهير 16 مارس 1998 والتي فتحت التناوب بالمغرب بعد تعيين السيد عبد الرحمن اليوسفي كوزير أول يوم 4 فبراير 1998.

«إن الوظيفة العامة خدمة يقوم بها الجهاز الإداري والعاملون فيه بشكل يتفق مع توقعات ومطالب المواطنين الذين يمولون نفقات هذه الأجهزة»³.

2- مديرية الوظيفة العمومية:

¹ - عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دراسة في ظل الأمر 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 56.

² - بن فرحات مولاي لحسن، المرجع السابق، ص 30.

³ - محمد الصيرفي، الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2008، ص 122.

تعتبر مديرية الوظيفة العمومية الجهاز الفعلي المشرف داخل الوزارة على شؤون الموظفين العموميين من مختلف الجوانب وتتولى السهر على تطبيق النظام الأساسي للوظيفة العمومية والتأكد بوجه خاص من مطابقة المبادئ العامة الواردة فيه مع الأحكام السارية على مستخدمي الدولة.

إن الهدف من إنشاء المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري بهدف تطوير نوعية الخدمة العمومية القائمة على إعداد وتكوين موارد بشرية مؤهلة وذات كفاءات عالية، إذ لا يمكن تصور إنشاء مؤسسة أو إدارة دون التفكير أولاً في وضع جهاز يختص باستقطاب الموارد البشرية تتكفل بالمهام الموكلة إليها. إن إدارة الموارد البشرية تعني الاستخدام الأمثل للعنصر البشري فنجاح المنظمة مرهون بشكل كبير على مدى كفاءتها لاستقطاب أحسن الكفاءات من جهة ومدى قدرتها على التوظيف الأمثل والأفضل للقدرات والكفاءات التي يتمتع بها الأفراد¹.

يقتضي الإصلاح الإداري أن تلتزم الهيئات الإدارية بنمط الشفافية والوضوح في منهج عملها وأن تتيح حرية وصول المعلومات عما تقوم به من أعمال للمواطنين والدارسين وليس فقط استجابة لطلباتهم بل وبمبادرات منها ذلك لأنها لا تقوم بأعمال سرية بل تقدم خدمات تمس حياة المواطنين الذين يستشعرون أهميتها إذ من شأن ذلك دعم أواصر الثقة بين الأجهزة الإدارية وأفراد الشعب مما يشكل دعماً لها في برامجها².

3- مديرية الإصلاح الإداري بالمغربي:

إن اتساع نطاق الوظيفة العامة وازدياد الاختصاصات الإدارية ظهرت الحاجة إلى وضع القواعد والأسس التي تحكم العلاقات الوظيفية باعتبارها نظاماً قانونياً له شروطه وإجراءاته القانونية في كل النواحي القانونية والوظيفية سواء تعلق الأمر بنظام التعيين أو الترقية أو التأديب وعليه أصبح موضوع حماية الموظف العام يفرض نفسه على كافة التشريعات التي تعالج موضوع الوظيفة العامة بحيث عالجت التشريعات الوظيفية العامة مختلف موضوعات الوظيفة العامة سواء تعلق الأمر بحقوق الموظف كالترقية والمرتب والحقوق الأخرى³.

4- المجلس الأعلى لوظيفة العمومية المغربية:

¹ - رميني جمال، إصلاح منظومة الوظيفة العمومية في الجزائر، خيار تنظيمي أم حتمية اجتماعية-سياسية، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، العدد 31/ ديسمبر 2017، ص 311.

² - محمد الصيرفي، المرجع السابق، ص 124.

³ - بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2017، ص 25.

يوجد هذا المجلس أصلاً في الفصل العاشر من ظهير 24 فبراير 1998 المتعلق بالنظام الأساسي للوظيفة العمومية المغربية، تستشير الحكومة المغربية عند الحاجة في كل مسألة تهم الوظيفة العمومية حيث يتم اختيار جل ممثلي الموظفين من بين الأعضاء المنتخبين باللجان الإدارية المتساوية الأعضاء في المجلس الأعلى بمرسوم ملكي يتخذ باقتراح من السلطة الحكومية المكلفة بالوظيفة العمومية¹.

■ إستراتيجيات الإصلاح الإداري:

يمكن التمييز بين عدة إستراتيجيات للإصلاح الإداري تعتمد بناءً على مدى نطاق شمول الإصلاح أو درجته، وهي كما يلي:

- **الإصلاح الجزئي:** وتمثل جهود التطوير الإداري التي تنصب على قلة من العناصر المكونة للنظام الإداري الكلي.

- **الإصلاح القطاعي:** تمثل هذه الإستراتيجية جهود الإصلاح التي تركز على قلة من العناصر المكونة للنظام الإداري حيث تنتقي عدداً محدداً من المنظمات الحكومية وتركز على متطلبات التطوير لرفع فعالية أدائها².

يرى الباحثون في الفكر الإداري الإسلامي أنه يتضمن ثلاث أنواع من الرقابة وهي:

- **الرقابة الذاتية:** وهي رقابة الموظف على نفسه وقوامها استشعار رقابة الخالق سبحانه على عباده وهي رقابة تنبع من ضمير الموظف ويوجبها عليه إلزامه الإسلامي قبل أي موجب آخر.

- **الرقابة الداخلية:** يقوم بها القادة الإداريون لضبط أداء مرؤوسيههم ومن أقوال عمر المأثورة في هذا المجال: «خير لي أن أعزل كل يوم عاملاً من أن أبقى ظالماً ساعة من نهار» ولعلّ هذه الرقابة تتخذ في الإدارة الحديثة اسم الرقابة التسلسلية³.

- **الرقابة الخارجية على الإدارة:** وتتخذ أشكالاً وأساليب متعددة منها إنشاء أجهزة الرقابة على أداء الإدارة العامة وهو ما كان يعرف في التاريخ الإسلامي بديوان المظالم¹.

¹ - عبد القادر باينة، المرجع السابق، ص 83.

² - بواشري أمينة، سالم بركاهم، الإصلاح الإداري في الجزائر، عرض تجربة مرفق العدالة (1999-2017)، المجلة العلمية لجامعة الجزائر 3، الجزائر، المجلد 06، العدد 11، جانفي 2018، ص 207.

³ - عبد السميع رويضة، المرجع السابق، ص 156.

المقارنة بين الوظيفة العمومية في الجزائر والمغرب:

• أوجه التشابه:

- تكوين الإطارات في المدرسة الوطنية للإدارة في الجزائر والمغرب تعتبر نقطة تشابه كون كلّ من النظامين الجزائري والمغرب تكون إدارتها في المدرسة الوطنية للإدارة كما هو معمول به في فرنسا (المدرسة الوطنية بباريس وستراسبورغ).

• أوجه الاختلاف:

- في الجزائر هناك ما يسمى بالمسابقات وفي المغرب هناك ما يسمى بالمباريات، ومنه يختلف نظام التكوين والتوظيف في الجزائر والمغرب.

¹ - نفس المرجع، ص 156.

خلاصة الفصل

إنّ المقاربة النفسية والسلوكية من أهم المقاربات في الدراسات الأكاديمية المتعلقة بالجانب البشري وجانب إدارة الموارد البشرية، حيث يركز نظام الوظيفة العمومية على المورد البشري عن طريق تكوين الفرد وتوظيفه، وكل مساراته المهنية. نستنتج في هذا الفصل أنّ التنظيم الإداري في الجزائر والمغرب أخذ عدة أبعاد إصلاحية، وهي نتيجة مشتركة بين الجزائر والمغرب فكلا الدولتين تسعى إلى إصلاح المرفق العام ونظام الوظيفة العمومية. أما وجه الاختلاف بين الجزائر والمغرب في مجال الوظيفة العمومية يكمن في طريقة التوظيف والتكوين. أما وجه التشابه والنقطة المشتركة هي أن الجزائر والمغرب تعتمدان على النظام الفرنسي في التوظيف أو الأسلوب الفرنسي المباشر في إدارة الخدمة العمومية.

لا يمكن إصلاح الخدمة العمومية دون المرور بإصلاح شروط وظروف الموظف وإصلاح طرق وآليات التوظيف، فالموظف المؤهل للوظيفة يساهم في إصلاح الخدمة العمومية وتحقيق الرضا في أوساط المواطنين، ففي الجزائر والمغرب ساهمت كلا الدولتان في إصلاحات مرتبطة بقوانين الوظائف العامة تحت قيادة المديرية العامة للوظيفة العمومية في كلّ من الجزائر والمغرب وهو ما يضمن ربط الإدارة بالموظف وبالهيكّل الإداري عبر استحداث وحدات إدارية جديدة ومناصب شغل وظيفية جديدة.

الفصل الرابع

الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل
للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

الفصل الرابع: الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

إنّ تطوّر الأنظمة السياسية مرتبط بالجهاز الإداري للدولة، وأسسها القانوني والاجتماعي والاقتصادي، وتطوّر العالم التكنولوجي يؤدي إلى الدول إلى تعاونها وإنتهاج الطريق الإلكتروني والرقمي، فالإدارة الإلكترونية شهدت تطوّرًا في عدة دول، حيث حققت الدول الرائدة في مجال الرقمنة مبدأ المساواة في الديمقراطية الرقمية حيث لجأت الجزائر والمغرب إلى إتباع سياسة الرقمنة خاصة في رقمنة الوثائق مثل الحالة المدنية وجواز السفر وغيرها من الوثائق الوطنية وهذا ما سنعالجه في هذا الفصل، إذ سنتطرق في المبحث الأول إلى الديمقراطية الرقمية كآلية للإصلاح الإداري في الجزائر، وستناول في المبحث الثاني دوافع اعتماد الإدارة الإلكترونية المغربية وأخيرًا تمثل المبحث الثالث في الإدارة الرقمية ومعوقات اعتماد الإدارة الإلكترونية في المغرب.

المبحث الأول: الديمقراطية الرقمية كآلية للإصلاح الإداري في الجزائر.

إن الديمقراطية الرقمية شهدت تطوراً كبيراً في الدول المتقدمة مثل: سويسرا وكندا وأمريكا، حيث وصلت هذه الدول لتحقيق مستوى الحكومة الذكية والمدن الذكية عبر إشراك المواطن في كل أشكال العملية السياسية عبر التصويت والانتخابات الإلكترونية، وذلك راجع لكثرة السكان وتزايد التطور التكنولوجي للدول المتقدمة، ولحققت هذه الدول بعض الدول العربية مثل: دولة قطر والكويت والإمارات في تحقيق الديمقراطية الرقمية.

المطلب الأول: واقع الديمقراطية الرقمية في الجزائر.

منحت الإنترنت آفاقاً جديدة للتعبير وإبداء الرأي المؤيد للسلطة والمعارض له أيضاً، في الجزائر ظهرت عدة حسابات في شبكات التواصل الاجتماعي والمدونات، لعبت دوراً بارزاً في إثارة قضايا تهم الرأي العام تخص الانشغالات اليومية التي تهم المواطنين كالبطالة وغلاء المعيشة وارتفاع الأسعار وتدهور الطرقات وتدني خدمات المرافق العمومية وبيروقراطية الإدارات، إلى قضايا ذات بعد سياسي كالتعسف في استعمال السلطة والفساد بكافة صوره وأشكاله¹.

الفرع الأول: الحكومة الإلكترونية في الجزائر

تعدّ الجزائر كغيرها من دول العالم الثالث عرضة لضغط العولمة التكنولوجية، حيث أضحّت الحكومة الإلكترونية مطلباً أساسياً ورافداً من روافد التقدم الاقتصادي، السياسي والاجتماعي، حيث تتباين الدول من حيث تطبيقاتها وتوظيفها كآلية لتحقيق تطلعات المواطنين. إن الملاحظة الأولى التي تستوقفنا أثناء دراسة واقع الحكومة الإلكترونية هو غياب إستراتيجية وطنية شاملة على أعلى مستوى إلى غاية تاريخ ديسمبر 2008.²

ضمن مبادرات التحول الرقمي للإدارات العمومية بذلت الجزائر العديد من المجهودات وبحثاً عن مخططات التحول للإدارة العامة الإلكترونية باتت الإدارة العمومية تهتم بالاستفادة القصوى من معطيات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتحسين أدائها وتحقيق التمييز الذي أصبح يشكل رهاناً أساسياً لبقائها واستمراريتها وبما أن تطبيق الإدارة الإلكترونية وفق مفهومها السليم يقتضي وجود منهجية محددة لتكريس بنائها في ظل توافر جملة من المتطلبات الأساسية على غرار تلك المتعلقة بالجانب المادي والتقني³.

¹ - عبد المجيد رمضان، الديمقراطية الرقمية كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية (حالة الجزائر)، مقال منشور في كتاب جماعي "الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية"، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الثانية، 2018، ص 56.

² - الشايب محمد، الحكومة الإلكترونية كآلية لتوطيد الحكم الجيد (دراسة في تطبيقات العالم المتقدم والنامي)، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص التنظيمات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر - باتنة، الجزائر، 2008-2009، ص 177.

³ - عبد العزيز سلمى عشبة، المرجع السابق، ص 158.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

إنّ عضوية الشباب الجزائري في الجماعات المتشكلة عبر الشبكات الاجتماعية فتح الباب للممارسة السياسية في الفضاء المعلوماتي فالشأن السياسي أصبح متغير أساسي في هذه الشبكات ويمكن التدليل على ذلك بثلاثة محاور أساسية:

- **تعبئة الرأي العام:** تقوم الجماعات المنتشرة في الشبكات الاجتماعية دوراً فعالاً، في تعبئة الرأي العام، تجاه بعض القضايا السياسية.
- **ظهور المواطنة الافتراضية:** فتحت الشبكات الاجتماعية المجال أمام ممارسة قضايا المواطنة عبر الإنترنت وارتبطت بحقوق وواجبات اجتماعية سياسية النشأة في ظل التوترات التي تعاني منها الدولة الوطنية وتقلص الحقوق السياسية¹.
- من بين الصعوبات التي تواجه المواطنة الرقمية:
 - عدم تدريب الأعضاء على الاستخدام الآمن للتكنولوجيا.
 - قلة الوعي بأهمية المواطنة الرقمية والاستخدام الآمن للتكنولوجيا.
 - عدم وجود تعليمات واضحة لتنظيم استخدام التكنولوجيا في ممارسة الأنشطة التطوعية.
 - عدم توافر الأنشطة التطوعية التي تحقق تعزيز قيم المواطنة الرقمية².
 - عدم توفر نظام جيد للمعلومات: فقد أصبحت المعلومات تشكل أعقد المسائل .
 - ضعف الاهتمام بالمشكلات والقضايا الإستراتيجية وضعف النظرة الاستشرافية: حيث نجد أن الإدارة تهتم بجانب القضايا الإدارية الروتينية على حساب القضايا الإستراتيجية³.
 - ضعف مشاركة الإدارة العليا والهيئات المركزية للمستويات الدنيا والجهات المحلية في عمليات صنع السياسات وصياغة الإستراتيجيات .

1- آفاق الديمقراطية الرقمية:

إن الظاهرة السياسية الرقمية ما فتئت تتبلور يوماً بعد يوم حيث أنّ المنجزات الرقمية في هذا العصر لا تتوقف عند حد معين، بل إنّ الديمقراطية الرقمية باتت تفرض نفسها على الواقع الاجتماعي والسياسي للمجتمعات التي انفتحت على تكنولوجيات الإعلام والاتصال وقد وضعت الجزائر مشروع الرقمنة على رأس أولوياتها ضمن المخطط الخماسي 2015-2019 في سبيل توفير الشروط والظروف الضرورية المساعدة على ازدهار صناعة واستخدام تكنولوجيات الإعلام والاتصال. كما مكن استخدام

¹ - عبد المجيد رمضان، المرجع السابق، ص 57.

² - عاشور عبد المنعم أحمد السيد، إسهامات الجماعات التطوعية في تعزيز القيم المواطنة الرقمية لدى أعضائها، مجلة دراسات في الخدمة الاجتماعية والعلوم الإنسانية، مصر، جامعة حلوان، مصر، كلية الخدمة الاجتماعية، العدد 52، المجلد 3، أكتوبر 2020، ص 609.

³ - نفس المرجع، ص 294.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

أدوات تكنولوجيا الإعلام والاتصال المواطنين من معالجة موضوعات وقضايا حساسة عبر منتديات النقاش الإلكترونية الهادفة إلى توسيع دائرة الحوار¹.

2- تطور الحكومة الرقمية:

من أجل تحقيق تقدم وتطور حقيقي في مفهوم الحكومة الرقمية ينبغي أن تكون نقطة البداية من الحكومة نفسها لا أن تكون مبنية على ما تسوقه وتروجه له الشركات كما وتحتاج الحكومات إلى الابتعاد عن العقلية الفنية التي تميل إلى التركيز على المشاريع بصفاتها التكنولوجية بل يجب أن تدار وتنفذ وتقاس هذه المشاريع على مدى قدرتها الموضوعية على تحقيق الأهداف الإستراتيجية للمؤسسة والوطنية². وقد بدأت الكثير من الحكومات في السنوات الماضية إلى إنشاء أنظمة سحب رقمية مركزية تتيح الوصول إلى بعض الأنظمة مثل البريد الإلكتروني وأنظمة إدارة الموارد المؤسسية³. ولتوضيح مراحل تطور الحكومة الرقمية:

- **المرحلة الأولى:** هي مرحلة الظهور على شبكة الإنترنت online presence في هذه المرحلة يتم إنشاء مواقع إلكترونية وإتاحة الوصول إلى بعض المعلومات وعرض متطلبات التقديم على بعض الخدمات الحكومية⁴.

- **المرحلة الثانية:** هي مرحلة تمكين المعاملات الإلكترونية altransaction، وتشمل هذه المرحلة تطوير منصات تفاعلية لتوفير بعض الخدمات الإلكترونية وهي تمثل أولى الخطوات للسماح للمواطنين للتفاعل مع الحكومة إلكترونياً، ولكن عادة ما يتطلب إتمام الخدمات منصات مختلفة وإجراءات غير سوية قد يكون من الأسهل في بعض الأحيان إتمامها من خلال كاونترات الخدمة التقليدية⁵.

- **المرحلة الثالثة:** إن الخدمة الحكومية الإلكترونية هي أن المواطن يجب أن يعرف تحديداً ما هو المطلوب منه للحصول على أي خدمة، أو للحصول على حقه الطبيعي في الخدمة وهكذا تستطيع الإلكترونيات أن تلعب دوراً حاسماً إنها ببساطة يمكن أن تفتح باب لوجود موقع على

1 - عبد المجيد رمضان، المرجع السابق، ص 62.

2 - علي محمد الخوري، الحكومة الرقمية، دائرة الاهتمام موجز تنفيذي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، مصر، الطبعة الثانية، مايو 2020، ص 85.

3 - نفس المرجع، ص 34.

4 - نفسه، ص 20.

5 - نفسه، ص 20.

شبكة الإنترنت تسجل فيه كل جهة حكومية كل ما تريده من المواطن حتى يحصل على الخدمة من معوقات وتحدد له المستندات المطلوبة، حتى وإن كانت غريبة¹.

من بين المبادئ الأساسية لإقامة الحكومة الإلكترونية أول هذه المبادئ هو المساواة الكاملة في التعاملات الحكومية أو بمعنى آخر الوصول إلى ما يطلق عليه عقد جديد بين الحكومة والمواطن. أما الحكومة الإلكترونية جميع المواطنين سواسية ولا مجال للفوارق على أي أساس كان اجتماعياً أو اقتصادياً أو ثقافياً أو نوعياً، فجميع المواطنين أمام الحكومة هم مواطنون إلكترونيون، أو ما يطلق عليهم الآن المواطن الشبكي Netizen والتي يقصد بها المواطن الذي يتعامل مع العالم بصورة عامة...

أما المبدأ الثاني وهو الشفافية في التعامل بين الحكومة والمواطن².

ومع ظهور التكنولوجيا الرقمية واستخدامه الواسع انتقلت السياسة إلى الفضاءات الافتراضية ليصبح الحديث ممكناً عن قوى حزبية وسياسية وافتراضية قادرة على إتاحة العديد من المعطيات التي تتركز الديمقراطية مثل الحوار والتعبير عن الرأي وإجراء الاستطلاعات والإحصاءات الكاشفة والهامة، فتحول اهتمام المواطنين إلى ما يعرف بالديمقراطية الرقمية التي أنشأتها تكنولوجيا الإعلام والاتصال والمجتمعات الرقمية المتنوعة، التي تشمل شبكات التواصل الاجتماعي والمواقع الإلكترونية والمدونات، والمننديات، حيث تشكل الديمقراطية التشاركية الإطار المؤسسي الذي تتحقق من خلاله الممارسة المواطنة والتعاون والتشاور بين مختلف المؤسسات والمصالح العمومية³.

3- واقع الجاهزية الإلكترونية:

تتطلب خطوات التطور الأولى في التأسيس لمشروع الإدارة الإلكترونية، نحو إيجاد واقع وبيئة مناسبة لإحداث تحول ناجح. وانطلاقاً من ذلك يمثل توجه الجزائر نحو تطبيقات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات مدخلاً يعبر عن تغيير رئيسي في ثقافة وممارسة الأعمال الحكومية كوسيلة لتمكين الحكومة من تأمين إدارة أكثر كفاءة لمواردها وبالتالي تمكينها من تنفيذ سياساتها وخططها بكفاءة مرتفعة، حيث يمثل انتشار الإنترنت كتقنية محورية في إستراتيجية التحول الإلكتروني مرحلة عامة في إرهابات الانتقال نحو تكنولوجيا المعلومات والتحول للخدمات الإلكترونية في المؤسسات الحكومية بالجزائر⁴.

1 - رأفت رضوان، الحكومة الإلكترونية، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، القاهرة، مصر، العدد 5، السنة الأولى، مايو 2005، ص 26.

2 - عبد المجيد رمضان، المرجع السابق، ص 35.

3 - نفس المرجع، ص 76.

4 - عشور عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، مذكرة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم تخصص الديمقراطية والرشادة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري- قسنطينة، الجزائر، 2009-2010، ص 117.

الفرع الثاني: مستويات الديمقراطية الرقمية

تشير بعض الدراسات إلى أنّ الديمقراطية الرقمية مستويات متعددة تبدأ في الغالب من مستوى إتاحة الرقمنة للأفراد للتعبير عن رأيهم بحرية إلى مستوى التصويت الإلكتروني في الانتخابات والاستفتاءات الرئاسية والبرلمانية ، وفيما يلي عرض موجز لتلك المستويات،

■ **مستوى حرية التعبير:** ويتمثل ذلك المستوى في إتاحة الفرص للجميع بعرض آرائهم وتصوّراتهم حول كافة القضايا.

■ **مستوى معالجة قضايا المجتمع المختلفة** الأمر الذي حذا ببعض مؤسسات الدولة لتأسيس صفحة لها على شبكات التواصل الاجتماعي في محاولة للتواصل مباشرة مع المواطنين¹.

■ **مستوى إتاحة فرصة التعبير لكافة القوى السياسية**، وذلك بنقل مطالب الجماهير مباشرة للحكومة وهو ما كانت تقوم به في السابق الأحزاب السياسية أو النواب في البرلمان وذلك بتوفير الرابط السياسي بين المواطن والحكومة وبما يسمح لصانعي القرار بالتصرف بما يتواءم مع الحاجيات والمطالب والرغبات الخاصة بالمواطنين².

الفرع الثالث: تعريف الديمقراطية الرقمية

إنّ الحيز العام الافتراضي والمتمثل في وسائل الإعلام التفاعلية وبكونه يتميز بفاعلية شديدة قادرة على إنتاج حالة إجماع على قيم ورموز سياسية معينة. وتعرف الديمقراطية الرقمية أو الإلكترونية بأنها العملية التي يتم من خلالها توظيف الأدوات التكنولوجية وتعرف أيضا أنّها المشاركة في الاقتراح عن طريقة شبكة المعلومات والحاسوب باستخدام البريد الإلكتروني والرسائل القصيرة وغيرها من الوسائل والوسائط والأدوات الرقمية مما ييسّر للمواطنين المشاركة في التصويت عبر الإنترنت مما يعزّز حقوقهم السياسية، وقد أدت هذه الأدوات والأساليب في مجملها إلى تعزيز الديمقراطية الرقمية³.

الديمقراطية الرقمية في تعريف آخر هي العملية التي يتم من خلالها توظيف منتجات الثورة التكنولوجية الرقمية إما بغرض تجديد مضمون الممارسة الديمقراطية أو لتوسيع فضاءها ومجال عملها، أو على خلفية من ضرورة إعادة تشكيل قواعد اللعبة القائمة عليها، ما يجعلها ترتبط بتكنولوجيا الإعلام والمعلومات⁴.

¹ - جمال علي الدهشان، دور تكنولوجيا المعلومات في دعم التحولات الديمقراطية: الديمقراطية الرقمية نموذجا، المجلة الدولية للبحوث في العلوم التربوية، إستونيا، المجلد 1، العدد 2، 2018، ص 147.

² - نفس المرجع، ص 147.

³ - عبد المجيد رمضان، المرجع السابق، ص 52.

⁴ - نفس المرجع، ص 53.

إنّ فلسفة الحكومة الإلكترونية ترتبط بالحكومة الفعلية الطبيعية كمصدر للمعلومات والخدمات، كما أن المواطنين ومؤسسات الأعمال والمنظمات المختلفة المتواجدة في المجتمع تعامل كعملاء أو منتفعين يرغبون في الاستفادة من المعلومات والخدمات الحكومية، ويمثل ذلك تغييراً جوهرياً في ثقافة تنفيذ الخدمات والمعاملات الحكومية ونظرة المواطنين ومؤسسات الأعمال تجاهها والهدف الإستراتيجي للحكومة الإلكترونية يتمثل في دعم وتبسيط الخدمات الحكومية لكل الأطراف المعنية، الحكومة، المواطنين¹.

1- تحديات ورهانات تطبيق الديمقراطية الرقمية:

لعلّ أهمّ جانب تسهم الحكومة الإلكترونية في تحقيقه هو زيادة الكفاءة في تنفيذ الأعمال الحكومية من خلال زيادة إنتاجية العاملين والحدّ من نسبة العمالة المقنّعة وتحسين الخدمة المقدمة للمواطنين حيث تركز إستراتيجيات تطبيق أجندة الحكومة الإلكترونية في التركيز على المستهلك من خلال تقديم الواجهة نحو المواطن والأعمال، ويساهم تطبيق تكنولوجيا المعلومات في رفع مستوى حياة المواطنين باتجاه الأفضل مما أعطى الدول الدافعية لتطبيق النظم التي تساهم في رفع مستوى الديمقراطية لديها²، حيث تشكل قناعة واهتمام ومساندة الإدارة العليا لتطبيق تكنولوجيا المعلومات في المؤسسات كافة.

2- متطلبات تفعيل المشاركة السياسية الإلكترونية:

بالنظر لمضمون المشاركة السياسية، يتطلب تفعيل المشاركة السياسية الإلكترونية بيئة بمميزات خاصة من جهة وجهوداً سياسية من جهة ثانية، لذلك فمقتضيات المشاركة الإلكترونية تنقسم وهي متناسقة إلى:

- وجود إستراتيجية تحول واضحة.
- اكتساب المعرفة³.
- النفقات المالية: تتطلب المشاركة الإلكترونية ظروفاً منطقية متعلّقة بالبنية التحتية للاتصال في الدولة إضافة إلى نفقات الصيانة الدورية والحماية.

تأثير الويب 20 على تعريف المشاركة السياسية الإلكترونية:

¹ - سحر قدوري الرفاعي، الحكومة الإلكترونية وسبب تطبيقها: مدخل إستراتيجي، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسيبة بن بو علي- الشلف، الجزائر، العدد السابع، 2015، ص 310.

² - شوقي ناجي جواد، محمد خير، سليم أبوزيد، الأبعاد المستقبلية للحكومة الإلكترونية في الأردن: متطلبات النجاح، المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، الأردن، المجلد 3، العدد 3، 2007، ص 285.

³ - يوسف زدام، المشاركة الإلكترونية نحو مفهوم يتجاوز التغريد، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة عمار ثلجي- الأغواط، الجزائر، المجلد 15، العدد 27، 2018، ص 103.

يعتبر الويب 2.0 تطوراً ثابتاً ثورياً في مجال الإنترنت إذ كانت مجرد صفحات ثابتة المحتوى، وأحادية الاتجاه من المرسل إلى المستقبل وهذا ما يعرف في هذا الميدان بالويب 1.0 ظهر بعدها الويب 1.5 قدم إمكانية وجود أكثر من قائم على المضمون من جهة ومنح للزوار إمكانية التعليق عليه¹. إن توفر الجزائر على موارد مادية وبشرية معتبرة لا يلغي أهمية إعداد برامج متكاملة واقعية وواضحة المعالم لتثمين هذه الإمكانيات وتسخيرها في تنمية إيجابية مستمرة².

الفرع الرابع: الديمقراطية الرقمية كآلية لتطوير الديمقراطية التشاركية

1- واقع الديمقراطية الرقمية التشاركية في الجزائر:

يركز الخطاب الرسمي في الجزائر على ضرورة الانخراط المجتمعي من أجل بناء الديمقراطية الاشتراكية والمساهمة في بناء السياسات وتعزيز مسارها والسعي لإنجاز أهدافها. ويدعو نفس الخطاب من البرلمانيين المشاركة مع المجتمع الواسع من خلال وفائهم لتعهداتهم مع منتخبهم في البلديات والولايات لتحقيق الديمقراطية التشاركية. ويستدعي أن تكون علاقة المنتخبين بالشباب متينة قوامها الثقة والحوار الصريح بدون وصاية لتوسيع قاعدة الديمقراطية التشاركية، وتحقيق التوافق حول المصالح العليا للبلاد³.

2- الحكومة الإلكترونية وممارسة الديمقراطية:

إذا كان المتعاملون مع الإدارة يقومون بإعطائها معلومات وبيانات خاصة بهم فإن الإدارة الجيدة هي التي تورد إليهم معلومات فيما يخص ظروفها الداخلية والخارجية والوظيفية ليكون ذلك بمثابة معطيات يُبنى عليها حكمهم على الإدارة⁴.

3- إسهامات الدولة الإدارية الإلكترونية في تحسين جودة خدمات المرافق العمومية المحلية:

تعتبر عملية تحقيق الإجراءات الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن ضمن الورشات الكبرى التي باشرتتها الدولة. ولتحسين الخدمات وتخفيف الإجراءات الإدارية، اتخذت السلطات العمومية جملة من

¹ - يوسف زدام، المشاركة الإلكترونية - نحو مفهوم يتجاوز التغريد، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة عمار ثلجي- الأغواط، الجزائر، المجلد 15، العدد 27، 2018، ص 97.

² - عروس ميلود، معوقات الممارسة السياسية في ظل التعددية في الجزائر (1990-2006)، مقرب تحليلي تقييمي، رسالة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر- باتنة، الجزائر، 2009-2010، ص 126.

³ - عبد المجيد رمضان، المرجع السابق، ص 49.

⁴ - عصام عبد الفتاح مطر، الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2013، ص 105.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

التدابير من شأنها أن تسمح بتسهيل الأمور للمواطن ورفع العوائق البيروقراطية من أجل تقليص الشرح الموجود بين الإدارة والمواطن¹.

كما وضعت الدولة الخطوة الأولى في طريق العصرية بافتتاح أول بلدية إلكترونية بالجزائر 2011 البلدية الإلكترونية المرتكزة أساساً على التكنولوجيات الحديثة للإعلام حيث ستسمح العملية بسحب الوثائق الإدارية خلال ثوان فقط على مستوى الشباك الإلكتروني².

ومن بين تطبيقات الحكومة الجزائرية للإدارة الإلكترونية إطلاق وزارة الداخلية لمشروع المواطن الإلكتروني في آخر سنة 2013 ومفاد هذا المشروع اختصار أرشيف المواطن في رقم واحد يتبعه مدى الحياة، فمن خلال هذا الرقم يمكن للمواطن استخراج شهادة الميلاد الخاصة بهم من أي بلدية أخرى بالإضافة إلى استخراج الوثائق التعريفية البيومترية على غرار جواز السفر وبطاقة التعريف الإلكترونية التي تمتد صلاحيتها مدى الحياة والتي سيباشر استخراجها في المستقبل القريب من طرف البلديات بغية تقريب الخدمات للمواطن وتقليل الضغط على الدوائر³.

4- التعيين في المناصب العليا للدولة:

إنّ الدستور الجزائري قد منح صلاحية التعيين في الوظائف العليا للدولة لرئيس الجمهورية ولرئيس الحكومة على حد سواء.

إلا أنّ رئيس الحكومة يتمتع بهذه الصلاحية بشرط عدم المساس بصلاحية رئيس الجمهورية في ذلك، وهذا ما نصت عليه المادة 85 من دستور 1996 والتي تنص في الفقرة الخامسة: يعين في وظائف الدولة دون المساس بأحكام المادتين 77 و78 السابقتي الذكر⁴. وقد وضع هذا القيد المنصوص عليه في المادة 85 من الدستور وهو عدم المساس بأحكام المادتين 77 و78 من نفس الدستور قد وضع من أجل تجنب أي تدخل يقع بين صلاحية رئيس الجمهورية في التعيين وكذا صلاحية رئيس الحكومة⁵، خاصة في المجالات الحساسة أو بالأحرى مجالات ذات سيادة التي تبقى في المجال المحمي لرئيس الجمهورية كالتعيين في المناصب العسكرية وكذا تعيين السفراء المبعوثين فوق العادة إلى الخارج⁶.

1 - غنية نزلي، دور الإدارة الإلكترونية في ترقية خدمات المرافق العمومية المحلية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر - الوادي، الجزائر، عدد 12، جانفي 2016، ص 187.

2 - غنية نزلي، المرجع السابق، ص 187.

3 - نفس المرجع، ص 187.

4 - رزوق حكيم، التطور السياسي والقانوني لمنصب رئيس الحكومة في النظام الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الدستوري والنظم السياسية، كلية الحقوق، الجزائر، 2004، ص 65.

5 - نفس المرجع، ص 65.

6 - نفسه، ص 65.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

تؤدي الدولة كافة أدوارها وكافة وظائفها الرئيسية من خلال الحكومة التي يقصد بها الوزارة أي الهيئة التي تتولى الحكم في الدولة، كما تعبر الحكومة عن الهيئات والمؤسسات التي تعمل إلى جانب الوزارة¹.

إن مجالات التغيير التي تمسها الحكومة الإلكترونية والمتعلقة بكل جوانب النظام الإداري للدولة، فهي تؤثر على مجموعة الأدوار الرئيسية للدولة، التي تعمل على تحقيق الأهداف العامة والتنمية الاجتماعية في كل مجالات الحياة، من خلال مجموعة من الوظائف تشبه إلى حد كبير الوظائف داخل المؤسسات الاقتصادية.

ومن محاور اهتمام التغيير الإستراتيجي لمشروع الحكومة الإلكترونية في معظم جوانبها وهي:

- الدور السياسي
- الدور الأمني
- الدور الخدمي
- الدور الإداري
- الدور التشريعي².

حيث ستحدث الحكومة الإلكترونية تغييرات جمة في الجانب السياسي، فمن نتائج تطبيقها تبني الحكم الراشد، الشفافية وعرض كل البيانات والمعلومات³.

وظائف الإدارة الإلكترونية:

تؤدي الإدارة الإلكترونية عدداً من الوظائف الرسمية الأساسية مثلت مرتكزات هامة في الإصلاح الإداري وتشمل هذه الوظائف:

- 1- التخطيط الإلكتروني
- 2- التنظيم الإلكتروني
- 3- الرقابة الإلكترونية
- 4- القيادة الإلكترونية⁴.

¹ - عبده نعمان الشريف، الحكومة الإلكترونية كإستراتيجية لإعادة صياغة دور الدولة ووظائف مؤسساتها الواقع والتحديات، حالة دول مجلس التعاون الخليجي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص إدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008-2009، ص 257.

² - نفس المرجع، ص 257.

³ - نفسه، ص 257.

⁴ - عبان عبد القادر، تحديات الإدارة الإلكترونية في الجزائر - دراسة سوسيولوجية ببلدية الكاليتوس العاصمة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في علم الاجتماع، تخصص إدارة وعمل، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، الجزائر، 2015-2016، ص 82.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

إذا كانت الرقابة الإلكترونية التقليدية تركز على الماضي لأنها تأتي بعد التخطيط والتنفيذ، فإن الرقابة الإلكترونية تسمح بالمراقبة الآنية من خلال شبكة المؤسسة أو الشركة الداخلية مما يعطي إمكانية تقليص الفجوة الزمنية، حيث في ظل التحول الإلكتروني فإن مكونات التنظيم قد حدث فيها انتقال من النموذج التقليدي إلى التنظيم الإلكتروني¹.

عناصر الإدارة الإلكترونية:

- تشمل عناصر الإدارة الإلكترونية ثلاث مكونات أساسية هي كالتالي:
عتاد الحاسوب: يضم مكونات مادية للحاسوب ومختلف نظمه وملحقاته.
- البرمجيات: تشمل برامج النظام ممثل نظم التشغيل Operating Systems ونظم إدارة الشبكة، الجداول الإلكترونية، أدوات تدقيق البرمجة، كما تضم برامج التطبيقات، مثل برامج البريد الإلكتروني، برنامج التجارة، قواعد البيانات، وبرامج إدارة المشروعات إضافة إلى مختلف الشبكات².
- صناع المعرفة: إذ تمثل القيادات الرقمية، ويجدر التأكيد على ضرورة وجود عنصر التكامل أثناء التأسيس الفعلي لنموذج الإدارة الإلكترونية³.

المطلب الثاني: رقمنة الإدارة الجزائرية ومعوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر.

توجهت الجزائر مع بداية الألفية الثالثة، في إطار الإصلاحات الإدارية وأسوة بكثير من دول العالم نحو الدخول تدريجيا في عصر المعلومات، قصد ترقية وظائف المؤسسات الحكومية ومنظمات الخدمة العمومية وتبنت إحداث تكنولوجيا المعلومات ضمن أنشطتها الخدمية بغية التجسيد الفعلي للتحول نحو مفهوم الإدارة الإلكترونية وفي سبيل ترشيد الخدمة العمومية. وفي هذا السياق حاولت العديد من القطاعات العمومية الشروع في تطبيقات الخدمة العامة الإلكترونية⁴.

باعتبار أن مشروع إستراتيجية الجزائر الإلكترونية 2013 يركز بالدرجة الأولى على تكثيف استعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال من قبل الإدارات العمومية والمؤسسات الاقتصادية والمواطنين على أساس أن هذه التكنولوجيا سوف تؤدي إلى تحول تلقائي في طريقة التنظيم والنشاط الإداري، فإن ذلك يدل على أن منظمات الأعمال في الجزائر ستكون مستقبلاً على علاقة في محيطها الخارجي بعناصر

1 - عبان عبد القادر، المرجع السابق، ص 82.

2 - عشور عبد الكريم، المرجع السابق، ص 28.

3 - نفس المرجع، ص 29.

4 - بوحنية قوي، عبد المجيد رمضان، الإدارة الإلكترونية كآلية لتطوير أداء الجماعات المحلية بالجزائر، مقال منشور في كتاب جماعي: "الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية"، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الثانية، 2018، ص 79.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

يتخذون من الإدارة الإلكترونية وتكنولوجيا المعلومات والاتصال كصيغة أساسية للتواصل والتعامل الإداري¹.

وبالتالي الارتقاء بمستوى الخدمات المقدمة للمواطنين ويعد قطاع البريد والمواصلات أولى القطاعات الخدمية التي شملتها عمليات الرقمنة.

الفرع الأول: قطاع البريد والمواصلات

حيث خضع إلى جملة من التحولات في إطار ما سمي بإعادة هيكلة هذا القطاع، وتجسدت في سن قانون جديد للقطاع في 2000، والذي جاء ليحد من احتكار الدولة لنشاطات البريد والمواصلات وتم إنشاء سلطة ضبط مستقلة إدارياً ومالياً وإنشاء مؤسسات منفصلة ذات مهام متباينة تتكفل إحداها بالنشاطات البريدية والخدمات المالية والبريدية².

واقع مجتمع المعلومات في البلدان العربية:

إن بناء مجتمع المعلومات هو الهدف الإستراتيجي لبلدان كثيرة لكن بناء هذا المجتمع لا يمثل عملية قائمة بذاتها وإنما يرتبط بالسياسات الاجتماعية الأخرى والتغير الاجتماعي خاصة عندما يكون سريعاً بشكل تحديات جديدة دائمة لمتخذي القرار. ويتعلق نجاح الإدارة الإلكترونية عموماً بالإطار العام للإدارة ويتطلب أن تجري عملية الإصلاح ليس على مستوى تكنولوجيا المعلومات فحسب وإنما أيضاً على مستوى كل البيئة التي تحدد ثقافة الإدارة المحلية³. حيث يعد التكوين الثقافي لأي مجتمع أحد العناصر المهمة لتحفيز وتكوين النظم الإدارية والحكومية.

أكد التقرير السنوي الصادر عن المنظمة العربية للتنمية الإدارية لعام 2005 على وجود فجوة رقمية بين الحكومات العربية فيما يتعلق بتطبيقات نظام الإدارة الإلكترونية. وأشار التقرير الذي أعده فريق برئاسة الدكتور محمد التويجري⁴، حيث يرى السالمي والسليطي أن الحكومة الإلكترونية هي تعني جعل جميع الإدارات الحكومية تتكامل مع بعضها البعض وتقدم الخدمات فيما بينها وبين المواطنين

¹ - خالد بن عمر، جيلالي بورزامة، يوسف بودة، قراءة حول تجارب تطبيق الإدارة الإلكترونية لدى منظمات الأعمال في الجزائر، المجلة الدولية للأداء الاقتصادي، جامعة أمحمد بوقرة- بومرداس، الجزائر، العدد الرابع، ديسمبر 2019، ص 34.

² - بوحنية قوي، عبد المجيد رمضان، المرجع السابق، ص 79.

³ - حماد مختار، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم الإداري والسياسي، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر- بن يوسف بن خدة، 2007، ص 91.

⁴ - نفس المرجع، ص 97.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

والقطاع الخاص بشكل مباشر وإلكتروني وبذلك فإن مفهوم الحكومة الإلكترونية أشمل من مفهوم الإدارة الإلكترونية¹.

الفرع الثاني: قطاع العدالة

عمل المسؤولون في الدولة على رقمنة هذا القطاع، من خلال تقديم خدمات عمومية إلكترونية تقوم على تحسين الخدمات العمومية التي يقدمها مرفق القضاء عبر الشباك الإلكتروني وعلى المعالجة السريعة للقضايا التي تطرح على جهاز العدالة. ومن بين أبرز الإجراءات التي اتخذها هذا القطاع في صالح المواطنين هو استخراج صحيفة السوابق العدلية والصحيفة رقم 03 وشهادة الجنسية الجزائرية عبر الإنترنت وفي وقت قصير ومن أي جهة قضائية متواجدة بالتراب الوطني².

الشفافية الإلكترونية:

لقد أصبحت رقمنة قضية الانفتاح الحكومي قضية محورية في حوكمة الدولة، فلقد صارت الشفافية والحق في الوصول إلى المعلومة الحكومية من أهم أساس الخصائص والممارسات الديمقراطية، وتساهم تلك الوسائل الإلكترونية التكنولوجية بشكل بارز في التقليل من انتشار الفساد نظراً لإسهاماتها في إرساء الحكم الراشد وتقوية المبادرات الإصلاحية وتقليل هامش السلوكيات الفاسدة، وتقوية العلاقة بين الموظفين الحكوميين والجمهور الذي أصبح قادراً على تتبع الأنشطة الحكومية وسلوكيات الموظفين العموميين³.

إنّ الخدمة الإلكترونية هي خدمة شأنها شأن الخدمات الأخرى من الخدمات التقليدية مع فارق أساسي هو أنها خدمة تتم على مستوى شبكة الإنترنت، والهدف تحسين الخدمة العمومية، فإن الخدمة العمومية هي كل وظيفة يكون أداؤها مضموناً ومضبوطاً ومراقباً من قبل الحاكمين، لأن تأدية هذه الوظيفة أمر ضروري لتحقيق وتنمية الترابط الاجتماعي⁴.

1 - عائشة بين أحمد الحسيني، شذا بنت عبد المحسن الخيال، أثر تطبيق أنظمة الإدارة الإلكترونية على الأداء الوظيفي- دراسة ميدانية على موظفات العمدات في جامعة الملك عبد العزيز جدة، المجلة العربية العلمية لقطاع كليات التجارة، جامعة الأزهر، العدد العاشر، يناير 2013، ص 54.

2 - بوحنية قوي، عبد المجيد رمضان، المرجع السابق، ص 80.

3 - عبد الحكيم حططاش، دور تطبيق الحكومة الإلكترونية في الجزائر في تحسين إدارة العلاقة مع المواطن CRM دراسة تطبيقية لمشروع الجزائر الإلكترونية 2013، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف 1، الجزائر، 2017-2018، ص 193.

4 - نوي طه حسين، ياقوتة بودوشن، غربي يسين سي لاخضر، دور تكنولوجيا المعلومات والاتصال في تحسين جودة الخدمة العمومية، الحكومة الذكية في الإمارات العربية المتحدة نموذجاً، مجلة الدراسات الاقتصادية المعاصرة، جامعة محمد بوضياف- المسيلة، العدد 05، 2018، ص 132.

شروط التحول من الحكومة الإلكترونية إلى الحكومة الذكية:

من أجل أن تتحول الحكومة الإلكترونية إلى حكومة ذكية، سوف يتم العمل على عدة جبهات تقنية وإدارية وتشريعية ونذكر منها:

(1) إنشاء إطار عمل الخدمات الحكومية الذكية على الهواتف.

(2) ترشيد وتطوير إرشادات وقوائم خاصة بالتطبيقات الذكية.

(3) العمل على فتح داتا الحكومة الضخمة¹.

ضرورة تبني الإدارة الإلكترونية في الإدارات العامة:

«إن مبدأ الشفافية من المبادئ التي تنمو وتتطور في صورها ومظاهرها مع التقدم الفني والإداري والتنظيمي والتقني التي تشهدها المجتمعات المتقدمة فقد شهد تطوراً كبيراً بالتقدم التكنولوجي الذي حدث فتوجه دول العالم اليوم إلى تبني التقنية الحديثة المتمثلة في أنظمة الحكومة الإلكترونية نظراً لما تقدمه الإدارة العامة من تأثير إيجابي على كفاءة توصيل الخدمات وعلى شفافية ووضوح المسؤوليات في العمليات الإدارية والتشغيلية من خلال زيادة جودة الخدمات الحكومية، لتحسين الشفافية»².

الخدمات التي تقدمها الحكومة الإلكترونية:

لا بدّ من التفكير قبل إنشاء الحكومة الإلكترونية بالفائدة المرجوة منها متمثلة في الخدمات التي استقدمتها لحكومة للمواطنين ومؤسسات الأعمال سواء كانت تقديم معلومات أو من خلال الخدمة التفاعلية التي يستطيع من خلالها المستفيد إجراء المعاملات من أي مكان يتواجد فيه من خلال جهاز حاسوب موصول بخدمة الإنترنت دون الحاجة للذهاب إلى مقر الدائرة الحكومية المقدمة للخدمة³.

ينطوي واقع الإدارة الإلكترونية الجزائرية على العديد من النقص والاختلالات من الناحية الهيكلية والوظيفية وحتى القانونية، وهو ما يشكل عائقاً نفسياً ومادياً يحول دون بلوغ مستوى تطلعات المواطنين الشيء الذي يستدعي إعادة النظر في طريقة تسييرها وتبني إستراتيجية واضحة للتخلص من منطق الشباك، ومن منطق التسيير التقليدي الذي أفرز العديد من الممارسات السلبية كالبيروقراطية والرشوة وغيرها من مظاهر الفساد الإداري، خاصة أمام اتساع المفهوم الديمقراطي للحكم وارتفاع المستوى الثقافي للشعوب وازدياد وعيهم بمشاكلهم وحاجاتهم الاجتماعية⁴.

¹ - نوي طه حسين، ياقوتة بودوشن، غربي يسين سي لاخضر، المرجع السابق، ص 140.

² - ربيع نصيرة، دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل مبدأ الشفافية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور-خنشلة، الجزائر، العدد 08، ج02، جوان 2017، ص 974.

³ - إياد خالد عدوان، مدى تقبل المواطنين للحصول على الخدمات من خلال الحكومة الإلكترونية (دراسة حالة قطاع غزة)، مذكرة للحصول على شهادة ماجستير في إدارة الأعمال، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية- غزة، فلسطين، 2007، ص 30.

⁴ - محمد بن أعراب، تجربة الإدارة الإلكترونية في الجزائر بين مقتضيات الشفافية وتجويد الخدمة، وإشكالية التخلص من منطق التسيير التقليدي، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة عمار ثلجي- الأغواط، العدد 19، ديسمبر 2014، ص 59.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر:

إنّ تنفيذ آليات الإدارة الإلكترونية على أرض الواقع يصطدم بجملة من المعوقات بعضها ذات طابع نفسي وسلوكي يصدر من العاملين وبعضها الآخر يتعلق بعوامل مادية وتنظيمية: يشكل الخوف من التغيير لدى الموظفين بالمصالح الإدارية العائق الأول أمام التنفيذ السريع والناجح للإدارة الإلكترونية وينبغي لذلك التحضير المعنوي لهؤلاء العاملين وتحسيسهم بأهمية الانتقال من الوضع القديم للعمل الإداري إلى وضع جديد¹.

معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية:

يجابه تطبيق الإدارة الإلكترونية تحديات مختلفة تتباين من نموذج لآخر تبعاً لنوع البيئة التي تعمل في محيطها كل إدارة وعموماً التطرق إلى بعض التحديات التي تكاد تعترض أغلب برامج الإدارة الإلكترونية فيما يلي:

المعوقات الإدارية:

وترجع أسباب المعوقات إلى الأسباب التالية:

- ضعف التخطيط والتنسيق على مستوى الإدارة العليا لبرامج الإدارة الإلكترونية.
- غياب الرؤية الإستراتيجية الواضحة بشأن استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بما يخدم التحول نحو منظمات المستقبل الإلكترونية².

المعوقات البشرية: ويمكن تحديدها بـ:

- الأمية الإلكترونية لدى العديد من شعوب الدول النامية وصعوبة التواصل عبر التقنية الحديثة.
- غياب الدورات التكوينية ورسكلة موظفي الإدارة في ظل التحول للإدارة الإلكترونية.
- الفقر وانخفاض الدخل الفردي أدى إلى صعوبة التواصل عبر شبكات الإدارة الإلكترونية.

المعوقات السياسية والقانونية: تشمل هذه المعوقات غياب الإدارة السياسية الفاعلة والدائمة لإحداث نقلة نوعية في التحول نحو الإدارات الإلكترونية وتقديم الدعم السياسي اللازم إقناع الجهات الإدارية بضرورة تطبيق التكنولوجيا الحديثة ومواكبة العصر الرقمي.

¹ - بوحنية قوي، عبد المجيد رمضان، الإدارة الإلكترونية كآلية لتطوير أداء الجماعات المحلية بالجزائر، المرجع السابق، ص 77.

² - عبان عبد القادر، تحديات الإدارة الإلكترونية في الجزائر – دراسة سوسيولوجية ببلدية الكاليتوس العاصمة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في علم الاجتماع، تخصص إدارة وعمل، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، الجزائر، 2015-2016، ص 79.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

- غياب هيئات على مستويات عليا في الأجهزة الحكومية تتبادل تشاور سياسي وتتنظر في تقارير اللجان المكلفة بتقويم برامج التحويل الإلكتروني لاتخاذ القرارات اللازمة لرفع مؤشر الجاهزية الإلكترونية وترقيته¹.

كما قد يترتب على تداخل المسؤوليات وضعف التنسيق بين العاملين في الأجهزة الإدارية، خصوصاً في بداية التنفيذ أحد المعوقات التي تحول دون تطوير الإدارة الإلكترونية داخل نفس الأنظمة.

المطلب الثالث: تطبيقات الإدارة الإلكترونية في الجماعات المحلية بالجزائر.

تقوم وزارة الداخلية والجماعات المحلية بتجسيد برنامج خاص برقمنة الخدمات الإدارية بالبلديات والدوائر الإدارية من خلال توفير الوسائل التكنولوجية. ولقد شرعت الجماعات المحلية فعليا منذ حوالي سنة 2010 برقمنة جميع وثائق الحالة المدنية بدءا بوثيقة عقد الميلاد رقم 12 التي شرع المواطنون في شتى أنحاء العالم من استخراجها إلكترونياً من أي بلدية من البلديات. كما تعتبر عملية تخفيف الإجراءات الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن ضمن الورشات الكبرى التي باشرت بها الدولة².

الفرع الأول : الإصلاح الإداري من خلال توظيف الحكومة الإلكترونية

بالموازاة مع التطور المتسارع الذي يشهده العالم في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، نشهد تسابقاً محموماً للدول إلى تطوير وتحسين بنيتها الاقتصادية والاجتماعية، ولا تنشذ الدول العربية ومنها الجزائر عن هذه القاعدة إذ تسعى هي الأخرى إلى اللحاق بهذا الركب، غير أنّ هذا المسعى يصطدم بجملة من التحديات لعلّ أبرزها البيروقراطية³.

الفرع الثاني: تقنيات ونظام الحكومة الإلكترونية

للحكومة الإلكترونية تقنيات كثيرة لا تختلف في مجملها عن التقنيات المستخدمة، من بين هذه التقنيات:

1- التقنيات المستخدمة داخل الدائرة الحكومية:

هناك العديد من النظام نذكر منها:

- (1) نظم المعلومات الإدارية.
- (2) تقنيات الأرشفة الإلكترونية⁴.

¹ - عبان عبد القادر، المرجع السابق، ص 79.

² - نفس المرجع، ص 84.

³ - ذبيح ميلود، الحكومة الإلكترونية مدخل للإصلاح الإداري في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر - الوادي، الجزائر، العدد 7 جوان 2013، ص 38.

⁴ - إلياس شاهد، الحاج عرابية، عبد النعيم لغور، تقييم تجربة الحكومة الإلكترونية في الجزائر، المجلة الجزائرية للدراسات المحاسبية والمالية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة، الجزائر، عدد 03، 2016، ص 127.

متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية:

يقتضي التحول نحو تطبيق الإدارة الإلكترونية متطلبات عديدة نذكر أهمها:

المتطلبات الإدارية:

تتخصر المتطلبات الإدارية الواجب مراعاتها عند تطبيق الإدارة الإلكترونية في العناصر التالية:

- وضع إستراتيجيات وخطط التأسيس.
- توفر البنية التحتية للإدارة الإلكترونية.
- تطوير التنظيم الإداري والخدمات والمعاملات الحكومية وفق تحول تدريجي.
- مطلب الكفاءات والمهارات المتخصصة.
- وضع التشريعات القانونية اللازمة لتطبيق الإدارة الإلكترونية.¹

مطلب الإصلاح الإداري:

يتوجب تطبيق مبدأ الإصلاح الإداري والذي يشمل التخصص الوظيفي في تشغيل البرامج الحكومية وخبراء لتأمين المعلومات وحماية البرامج والتعاملات والوثائق أي محاولة إحداث تغييرات جذرية وجوهرية في المفاهيم الإدارية والفنية وترشيدها. وتطوير العلاقات بين المنظمات الإدارية المختلفة، والبحث عن حلول كفيلة تؤدي إلى تحسين إنجاز الخدمة الإلكترونية. إضافة إلى ضرورة بسط قواعد الإثبات فيما يتعلق بالتصرفات الإلكترونية والحاجة إلى تشريعات جديدة تخصّ التوقيع الإلكتروني وحمايته مثل تشريع اعتماد التوقيع الإلكتروني 1998 في الولايات المتحدة الأمريكية.²

المتطلبات الاقتصادية والاجتماعية:

إذ تشمل العمل على خلق تعبئة اجتماعية مساعدة ومستوعبة لضرورة التحول للإدارة الإلكترونية 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 وبرمجة حصص تدريبية على استعمال الآلات التقنية في مختلف المستويات التعليمية.³

أ) تخفيف الإجراءات الإدارية:

حرصت وزارة الداخلية والجماعات المحلية على تقليص عدد الوثائق التي يطالب بها المواطن في إعداد مختلف ملفاته الإدارية من 29 وثيقة إلى 14 مع استحداث وثيقتين سميت بالوثيقة المشتركة بين المصالح، وقد صدر في هذا الشأن مرسوم تنفيذي مؤرخ في 17 فبراير 2014 يحدد قائمة وثائق الحالة

¹ - عبان عبد القادر، المرجع السابق، ص 73.

² - نفس المرجع، ص 74.

³ - نفسه، ص 74.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

المدينة، وتتكون هذه القائمة من 12 وثيقة للحالة المدنية تستعمل في البلديات والمصالح القنصلية ووثيقتين أخريين مشتركتين بين المصالح (الإشعار بالزواج والطلاق والإشعار بالوفاة)¹.

ب) تنظيم إداري من أجل حكومة إلكترونية أفضل:

إنّ وجود تنظيم إداري على مستوى جيد من الكفاءة يساعد بشكل أساسي في تطبيقات الحكومة الإلكترونية. ومما لا شك فيه أنّ تهيئة التنظيم الإداري بما يتضمنه من إعادة هيكلة الهرم الإداري وبيان حدود السلطات البشرية والإمكانات التنظيمية والمادية من أهم العوامل والضرورة لجعل الأجهزة الإدارية الحكومية تؤدي إلى خدمات ووظائف الحكومة الإلكترونية بما يتناسب. إن كل ذلك لم يأتي إلا عن إحداث تغييرات جذرية في التنظيمات الإدارية الحالية متوافق مع ظروف الحكومة الإلكترونية². كما تم إلغاء بعض الوثائق مثل الشهادة الشخصية للحالة المدنية وتقليص عدة وثائق في وثيقة واحدة ولم يتبق سوى ثلاث وثائق من مجموع الوثائق العشرة المتعلقة بالزواج المتضمنة في القائمة السابقة لاستمارة الحالة المدنية التي صدرت بالمرسوم التنفيذي رقم 10-211 المؤرخ في 16 سبتمبر 2010 وتم تقليص عدد الوثائق المتعلقة بالوفاة من أربعة وثائق إلى وثيقتين، كما تم تقليص عدة استمارات تسجيل شهادات الولادة من خمسة استمارات إلى وثيقتين. وتشير وزارة الداخلية أن تخفيف عدة استمارات الحالة المدنية يندرج ضمن الإجراءات التي قررتتها السلطات العمومية بتعميم استعمال الإدارة الإلكترونية³.

إعادة هندسة الإجراءات الحكومية لتناسب مع تطبيقات الحكومة الإلكترونية:

إعادة هندسة الإجراءات الحكومية للحصول على جودة الإدارة وسرعة الإنجاز وانخفاض التكلفة وتحقيقاً لرضا العملاء يعدّ أمراً ملحاً، إلا أنّ إعادة هندسة الإجراءات الحكومية لا تقتصر على تطوير وتبسيط الإجراءات وأنماط التعامل مع الجمهور بل تمتد كذلك إلى تطوير أنماط تلك العلاقات داخل أجهزة المنظمة ذاتها، إضافة إلى تطوير تلك العلاقات بين المنظمات العامة الإلكترونية بعضها البعض حيث إن مسألة التحول بالمنظمة إلى النظام الجديد للمنظمات العامة الإلكترونية أكبر من مجرد ترميم بل تقتضي عملية إصلاح جذرية⁴.

مشروع إستراتيجية الجزائر الإلكترونية 2013:

تتمثل أهداف مشروع إستراتيجية الجزائر الإلكترونية 2013 فيما يلي:

- 1 - بوحنية قوي، عبد المجيد رمضان، المرجع السابق، ص 84.
- 2 - علي محمد عبد العزيز بن درويش، تطبيقات الحكومة الإلكترونية دراسة ميدانية على إدارة الجنسية والإقامة بدبي، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، 2005، ص 48.
- 3 - بوحنية قوي، عبد المجيد رمضان، المرجع السابق، ص 84.
- 4 - علي محمد عبد العزيز بن درويش، المرجع السابق، ص 48.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

- ضمان الفعالية في تقديم الخدمات الحكومية للمواطنين وأن تكون متاحة للجميع وذلك بتسهيل وتبسيط المراحل الإدارية التي يسعى من خلالها الحصول على الوثائق:
- التنسيق بين مختلف الوزارات والهيئات الرسمية.
- مكافحة البيروقراطية التي تشكل كبحاً للتنمية في البلاد.
- تحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين في مختلف مجالات حياة مجتمعنا والمساهمة في تجسيد على أرض الواقع مبادئ العدالة الاجتماعية¹.
- يتحدد الهدف الأساسي من مشروع الجزائر الإلكترونية 2013 وبالأخص مشروع الحكومة الإلكترونية ما يلي:

- التنسيق بين مختلف الوزارات والهيئات الرسمية.
- مكافحة البيروقراطية التي تشكل كبحاً لتنمية البلاد.
- ضمان الفعالية في تقديم الخدمات الحكومية للمواطنين وأن تكون متاحة للجميع وذلك بتسهيل وتبسيط المراحل الإدارية التي تسعى من خلالها إلى الحصول على وثائق أو معلومات.
- تحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين في مختلف مجالات حياة مجتمعنا والمساهمة كذلك في تجسيد على أرض الواقع مبادئ العدالة الاجتماعية والمساواة وتقريب الإدارة من المواطن².
- وبصفة إجمالية فإن الإجراءات التي اتخذتها وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تصب في تطوير تطبيقات الإدارة الإلكترونية ومحاربة كل أشكال البيروقراطية التي تعرقل حصول المواطن على الوثائق الإدارية في الوقت المناسب. وتشمل هذه الإجراءات:
- إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية.

- تمديد مدة صلاحية جواز السفر البيومتري من 5 إلى 10 سنوات.
- تقليص عدد الوثائق الإدارية الصادرة عن مصالح الحالة المدنية من 29 إلى 14 وثيقة.
- إلغاء شروط المصادقة على نسخ الوثائق الأصلية المسلمة من طرف الإدارات العمومية³.

خدمة الشباك الإلكتروني عبر الإنترنت:

¹ - خالد بن عمر، جيلالي بورزامة، يوسف بودة، المرجع السابق، ص 31.

² - عثمان علام، عز الدين حملة، توجهات الجزائر نحو حكومة إلكترونية ضمن اقتصاد المعرفة بين عوامل البناء والمعوقات، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، جامعة محمد الصديق بن يحيى- جيجل، العدد الرابع، ديسمبر 2018، ص 94.

³ - بوحنية قوي، عبد المجيد رمضان، المرجع السابق، ص 85.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

بهدف تكملة نظام المعلوماتية جاء إطلاق خدمة الشباك الإلكتروني لتطوير قطاعات عديدة وتقريبها من المواطن، وقد تجسد في شكل بوابة لتوجيه الرسائل الإلكترونية التي تمكن المواطن من الحصول على الإجابة المباشرة عن طريق بريدته الإلكتروني إضافة إلى ذلك يقوم الشباك الإلكتروني كجهاز خدمة عمومية بتوجيه المواطن فيما يخص استفساراته أو بحثه عن أي مسألة كانت من خلال إرشاده إلى الأركان المتخصصة لذلك¹. ونذكر كذلك بعض استخدامات الحكومة الإلكترونية في مثل السحب الآلي للأموال، والبطاقة الذهبية للدفع الإلكتروني.

- تكفل إدارة الحالة المدنية (البلديات) بالتنسيق مع السلطات القضائية المختصة بطلبات المواطنين الراغبين في تصحيح الأخطاء المكتشفة في وثائق الحالة المدنية الخاصة بهم والقيام بإجراءات تصحيحها عوضاً عنهم وبالتالي تخليص المواطنين من عناء التنقل بين البلدية والمحكمة.
- تمديد أجل التصريح بالولادات والوفيات بالنسبة للمواطنين الفاطنين بالجنوب إلى 20 يوماً بدل من يوم واحد، كما كان معمولاً به من قبل².

صعوبات في تجسيد مشروع البلدية الذكية:

إنّ الرقي بواقع الخدمة العمومية من خلال تطوير وتحسين وتسريع المردودية في أداء الخدمات وعصرنة الإدارة بتعميم استعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال بالبلديات هو هدف تسعى إليه السلطات وحلم يتمنى المواطن الجزائري تحقيقه في إطار ما يعرف بـ: "البلدية الذكية"³.
إن مفهوم البلدية الإلكترونية أثار الكثير من نقاط الاستفهام خاصة في المجال المتعلق بالجانب التنظيمي لهذا المفهوم الجديد، حيث ذهب جانب آخر إلى القول بأن البلدية في صورتها التقليدية تختلف تماماً عن صورتها الإلكترونية وأن هذه الأخيرة تقوم على أسس وقواعد حديثة سواء من حيث التنظيم أو من حيث تقديم الخدمات⁴.

يذهب البعض في القول أن البلدية الإلكترونية هي نمط متطور وجديد من الإدارة يتم من خلاله رفع مستوى الأداء والكفاءة الإدارية وتحسين مناخ العمل لتسهيل كافة الخدمات والأعمال التي تقدمها المؤسسات الحكومية للمواطنين، وتم تعريفها بأنها المنصة المتكاملة التي يتم من خلالها تأسيس الشبكات

¹ - بوزيان رحمانى جمال، تطبيقات الحكومة الإلكترونية في الجزائر، مجلة الاقتصاد الجديد، جامعة خميس مليانة، الجزائر، العدد 18، المجلد 01، 2018، ص 109.

² - بوحنية قوي، عبد المجيد رمضان، المرجع السابق، ص 86.

³ - نفس المرجع، ص 86.

⁴ - بهلول سمية، دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل أداء الجماعات الإقليمية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - جامعة باتنة 1، الجزائر، 2017-2018، ص 258.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

الإدارية والاجتماعية حيث يتم توفير إمكانية اتصال المواطنين مع البلدية الذين ينتمون إليها من خلال قنوات مختلفة¹.

وتقضي البلدية الذكية بتوفير كافة الوسائل التكنولوجية واللوجستية اللازمة في عملية الاتصال والتواصل بين الإدارة والمواطن لإنشاء نظام الإدارة الإلكترونية، وضمان توفير قنوات الاتصال من حواسيب وهواتف، وشبكة إنترنت عالية التدفق وأقمار صناعية قادرة على نقل البيانات بشكل متبادل بين المصالح الإدارية والمواطن. وبرؤية الواقع يبدو أن تجسيد البلدية الذكية وتحسين خدمات الإدارة العمومية ببعض البلديات ومقرات الإدارة بالجزائر يواجه عدة عقبات تحول دون إنجازه ويلحظ المواطن في بعض البلديات ضعفاً شديداً في مقراتها حيث لا تستوعب المواطنين الذين يقصدونها لاستخراج الوثائق اللازمة، بالإضافة إلى غياب الكفاءة المهنية لدى بعض الموظفين².

كما تفتقر كثير من هذه الجماعات المحلية إلى الربط بشبكة الإنترنت مما يحول دون تحقيق مسعى السلطات إلى تجسيد البلديات الذكية في آجال قريبة في الجزائر حيث 70% من بلديات العاصمة لا تملك موقعاً إلكترونياً من شأنه أن يساهم في تحسين عملية الاتصال بين المواطن ومنتخبيه³.

الفرع الثالث: شروع رقمنة البلدية في الجزائر

أصبح خيار التحول إلى الإدارة المحلية الإلكترونية ضرورة ملحة في ظل تطبيق معايير الحكم الراشد وجعل تدفقات المعلومات الخاصة بالتسيير الشأن المحلي لصالح المواطن يمكن الجهات الفاعلة في تحقيق فهم مشترك للمعلومات المتاحة، فاستعمال تقنيات الإنترنت والارتباط بين المصالح غير الممركزة بشكل عام يساهم في تذليل الصعاب للمواطن⁴.

وذلك تنفيذاً لمخطط عمل الحكومة الهادف إلى تحسين المرافق العمومية وجعلها تتميز بالفعالية والشفافية من أجل عصرنه المرفق العام باستعمال الوسائل التكنولوجية الحديثة وتمكين المواطن من خدمة عمومية ذات جودة ونوعية وكذلك تخفيف الإجراءات الإدارية ومحاربة البيروقراطية الإدارية⁵.

ظهرت البلدية الإلكترونية نتيجة لرغبة التوجه نحو الخدمات الإدارية العصرية التي ستغني المواطن عن الاحتكاك بأي تصرف بيروقراطي وذلك بفضل حذف التدخل البشري المباشر في أداء

1 - بهلول سمية، المرجع السابق، ص 259.

2 - بوحنية قوي، عبد المجيد رمضان، المرجع السابق، ص 86.

3 - نفس المرجع، ص 86.

4 - كحل الراس سماح، شوايدية منية، دور رقمنة البلدية في تحسين الخدمة العمومية الإلكترونية، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي بريكة، الجزائر، المجلد 04، العدد 01، 2021، ص 238.

5 - نفس المرجع، ص 239.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

الخدمة العمومية باعتماد التوقيع الإلكتروني عن بعد في الوظائف الإدارية حيث إن إنجاز مشروع البلدية الإلكترونية غير الورقية سيسمح بتحقيق البنية القاعدية للحكومة الإلكترونية¹.

ويقصد بالرقمنة عملية استنساخ تمكن من تحويل شيء مادي إلى سلسلة من الأرقام بغرض تمثيله في معلوماتية مقروءة بواسطة الحاسوب².

ويستلزم تنفيذ برنامج البلدية الذكية مجموعة من الخصائص حسب رئيس لجنة الاتصال وتكنولوجيات الإعلام بالمجلس الشعبي الولائي لولاية الجزائر، وتقوم على ما يلي:

- توديع عهد الأوراق واستبدالها بالحواسيب الآلية.
- توفر الإدارة على الأرشفة الإلكترونية والبريد الإلكتروني ونظم تطبيقات المتابعة الآلية.
- التخلص من محدودية المكان بحفظ جميع هذه الخدمات على الوسائل التكنولوجية الحديثة.
- الرقي بالعلاقة التي تربط بين الإدارة والمواطن بتبسيط إجراءاتها الإدارية وتعزيز الشفافية لتخفيض حدة النزاعات الناشئة بين الطرفين في الإدارة الكلاسيكية³.

الفرع الرابع: الإدارة الإلكترونية في قطاع الداخلية والجماعات المحلية

تنفيذاً لعمل الحكومة الهادف إلى تحسين أداء الإدارات العمومية وجعله يتميز بالفعالية والشفافية، قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بتجسيد عدة مشاريع هامة في مجال عصنة المرفق العام باستعمال الوسائل التكنولوجية الحديثة. تهدف مجمل هذه المشاريع إلى تمكين المواطن من خدمات عمومية ذات جودة ونوعية، حيث سخرت الوزارة مجموع العوامل الرئيسية لتطبيق الإدارة الإلكترونية موجهة أساساً نحو تحقيق أفضل الخدمات للمواطن من جهة وتزويد الإدارة بوسائل تسير حديثة تمكنها من أداء مهامها في أحسن وجه، وفي هذا الإطار اتخذت وزارة الداخلية الإجراءات التالية⁴:

1- إنشاء السجل الوطني الآلي للحالة المدنية (الولادة- الزواج- الوفاة).

تبين في إطار تجسيد برنامج عمل وزارة الداخلية المتعلقة بتخفيف الإجراءات الإدارية، وتحسين الخدمات للمواطنين وعصنة الإدارة المركزية⁵.

(أ) إنجازات في تطبيق الإدارة الإلكترونية في بلديات الجزائر:

1 - كحل الراس سماح، شوايدية منية، المرجع السابق، ص 239.

2 - نفس المرجع، ص 239.

3 - بوحنية قوي، عبد المجيد رمضان، المرجع السابق، ص 87.

4 - رانية هدار، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسية تخصص الإدارة العامة والتنمية المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 01، الجزائر، 2017-2018، ص 213.

5 - نفس المرجع، ص 213.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

وضعت الدولة الخطوة الأولى في طريق العصرية بافتتاح أول بلدية إلكترونية بالجزائر يوم 14 مارس 2011 بالمقر الفرعي الإداري لحي 500 مسكن بباتنة. البلدية الإلكترونية المرتكزة أساساً على التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال، تسمح بسحب الوثائق الإدارية خلال ثوان فقط على مستوى الشبكات الإلكترونية وهي تقنية تجسد أيضاً إمكانية إعداد وتسليم الوثائق على مستوى فروع البلدية دون أن يضطر المواطن للتنقل إلى مقر الحالة المدنية الرئيسي بالبلدية¹.

ب) الإدارة الإلكترونية وإسهامات ترشيد الخدمات العامة:

تماشياً وأهداف الكشف عن دور الإدارة الإلكترونية كآلية في ترشيد الخدمة العمومية إن الانطلاق في رصد نتائج تطبيق وأثار تطبيق آلية الإدارة الإلكترونية على ترشيد الخدمة العمومية نذكر التراسل الإلكتروني، حيث أدى تطبيق تكنولوجيا المعلومات والاتصال في الإدارة العامة الجزائرية إلى خلق بعض المسارات الخاصة بالخدمة العامة الإلكترونية²، والتي حاولت تحديث الخدمات المقدمة للمواطنين من خلال:

- تقريب الإدارة من المواطن: ترفع العديد من مشاريع الإدارة الإلكترونية شعار تقريب الإدارة من المواطن وتسهيل وصول الأفراد للخدمات العمومية.

2- إنشاء جواز السفر البيومتري الإلكتروني:

أطلق جواز السفر البيومتري الجزائري في جانفي عام 2012 ليصل عدد منتجات جوازات السفر البيومترية حتى سنة 2016 أكثر من 7900.000 جواز سفر وجواز السفر هو عبارة عن وثيقة هوية والسفر مؤمنة قابلة للقراءة آلياً ويضم شريحة إلكترونية للدولة الجزائرية وعلى معلومات الحالة المدنية لصاحب الطلب، ومعلوماته البيومترية الرقمية³، من ضمنها صورته الشمسية وتوقيعه وبصمته ليكون جواز السفر البيومتري الإلكتروني. واستحدثت وزارة الداخلية والجماعات المحلية أول مرة فرقاً تقنية مجهزة بحقائب بيومترية متنقلة، وتسهيل إجراءات حصول المواطن على مختلف الوثائق الإدارية، حيث تم تخفيف آجال تسليم الوثائق البيومترية من عدة أشهر إلى أسبوع واحد⁴.

حيث نذكر بعض المواقع الخاصة باستخراج الوثائق الإدارية التي تم استحداثها مؤخراً:

حيث يتم استخراجها عن بعد عبر الإنترنت، مثل شهادة الوفاة والزواج والحالة المدنية وغيرها من الوثائق الإدارية الأخرى. ومن بين المواقع حسب وزارة الداخلية الجزائرية⁵:

¹ - بوحنية قوي، عبد المجيد رمضان، المرجع السابق، ص 88.

² - عشور عبد الكريم، المرجع السابق، ص 154.

³ - رانية هدار، المرجع السابق، ص 218.

⁴ - نفس المرجع، ص 219.

⁵ « Des liens électroniques pour le retrait à distance des documents d'état civil, Journal Le Quotidien d'Oran, Algérie, lundi 17 mai 2021, N°8053, p 03.

- [https://etatcivil.interieur.gov.dz/acte de naissance](https://etatcivil.interieur.gov.dz/acte%20de%20naissance)
- [https://etatcivil.interieur.gov.dz/acte mariage](https://etatcivil.interieur.gov.dz/acte%20mariage)
- [https://etatcivil.interieur.gov.dz/acte décès](https://etatcivil.interieur.gov.dz/acte%20decès)

عصرنة المرفق العام:

تنفيذاً لمخطط عمل الحكومة الذي يهدف إلى تحسين أداء الإدارة العمومية وجعله يتميز بالفعالية والشفافية، قامت وزارة الداخلية منذ سنة 2014 بتجسيد عدة مشاريع هامة في مجال عصرنة المرفق العام باستعمال الوسائل التكنولوجية الحديثة. تهدف مجمل هذه الإنجازات إلى تمكين المواطن من خدمة عمومية ذات جودة ونوعية ومن بين أهمها:

- رقمنة جميع سجلات الحالة المدنية على مستوى الوطني وإحداث السجل الوطني الآلي للحالة المدنية وربط كل البلديات وملحقاتها الإدارية وكذا البعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية. ويمكن هذا الإنجاز من:
- تمكين الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج بتقديم طلب الحصول على عقد الميلاد الخاص (12خ) مباشرة عبر خدمة الإنترنت والحصول عليه من الممثلات الدبلوماسية أو القنصلية المسجل فيها¹.

وقد اعتمدت إحدى أهم الأولويات المعينة بالعصرنة لأنها ترمي إلى تجسيد عدة مهام أساسية منها:

- التحسين الأكيد لنوعية العلاقة بين الإدارة والمواطنين عن طريق الإسراع في التكفل بطلباتهم.
- ضمان تقريب الإدارة من المواطنين عن طريق فتح ملحقات إدارية جديدة للحالة المدنية بالبلديات، وربطها بواسطة الألياف البصرية مع مقر البلديات المركزية². حيث أصبح إصدار الوثائق المدنية وشهادة الميلاد (S12) ممكناً من أي بلدية أو الملحقات من التراب الوطني وبالتالي فإن المواطن لم يعد مضطراً للانتقال إلى بلدية الميلاد.
- تمديد عمل السجل الوطني من قبل وزارة الشؤون الخارجية لإصدار شهادة الميلاد (S12) مباشرة من الوزارة أو المراكز القنصلية³.

وقد سمح تعميم الإدارة الإلكترونية على العديد من القطاعات في الجزائر مع نهاية سنة 2015 بتقليص الملفات وتوفير 200 مليار سنتيم سنوياً من ميزانية الدولة وكانت الإدارة الإلكترونية في بداية

¹ - بوحنية قوي، عبد المجيد رمضان، المرجع السابق، ص 90.

² - رانية هدار، المرجع السابق، ص 213.

³ - رانية هدار، المرجع السابق، ص 216.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

تطبيقها في الجزائر. وترمي وزارة الداخلية في الأفق إلى تطبيق مخطط يقوم على جملة من الإجراءات وهي: تهدف إلى تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن ومكافحة المماطلات البيروقراطية والمحسوبية. واستحداث مركز البيانات لوزارة الداخلية يسمح بتخزين كافة البيانات والبرمجيات المعلوماتية الخاصة بالخدمات الإلكترونية التي تقدمها المصالح التابعة للقطاع لفائدة المواطنين¹. وتنفيذ نظام معلوماتي خاص بالبلديات للاستفادة من المزايا التي توفرها الإدارة الإلكترونية في تبادل ونقل المعلومات وتسيير الشؤون المحلية من خلال استحداث بنية تحتية لشبكات التبادل ونقل المعلومات فيما بينها وبين الإدارة المركزية².

¹ - بوحنية قوي، عبد المجيد رمضان، المرجع السابق، ص 91.

² - نفس المرجع، ص 92.

المبحث الثاني: دوافع اعتماد الإدارة الإلكترونية المغربية.

إن تبسيط المساطر والإدارة الإلكترونية يشكلان مجموعة متكاملة غير قابلة للتجزئة حيث تم اتخاذ عدد من المبادرات من أجل تنفيذ برنامج متكامل لتطوير الإدارة بالمغرب، حيث هناك العديد من الدوافع التي أدت بدورها لاعتماد الإدارة الإلكترونية وذلك راجع للثورة التكنولوجية وعصر التكنولوجيا الذي يهدف لخدمة المواطن بالدرجة الأولى وتسهيل مهام التواصل بين الإدارات. وتساهم الإدارة الإلكترونية بتقريب الإدارة من المواطن ومحاربة كل أشكال البيروقراطية.

ظهر مفهوم الحكومة الإلكترونية خلال الفترة 1990-2000 وهي معروفة تحت أسماء مختلفة: الإدارة الإلكترونية.

في الواقع الإدارة يشير توفير المعلومات والخدمات العامة للمواطنين من خلال استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات¹. حيث شهدت العديد من البلدان في السنوات الأخيرة تغيرات سياسية واجتماعية واقتصادية وواجهت ضغوطاً داخلية وخارجية نتيجة لذلك.

إن الانتقال إلى الحكومة الإلكترونية يتطور بسرعة لتلك الدول التي استفادت من جميع وسائل الاتصال الإلكترونية.

المطلب الأول: الإدارة الإلكترونية كآلية للاستجابة لاحتياجات الإدارة.

إن الدعوة إلى اعتماد الإدارة الإلكترونية لم تكن نابعة من مصادر خارجية فقط وإنما كانت كذلك استجابة لمطالب داخلية، ولذلك كان من الضروري اللجوء إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصال نظراً لما توفره للإدارة العمومية من إمكانيات هائلة لتجاوز مختلف المشاكل التي تعاني منها والخروج من العشوائية في التدبير وتحقيق الحكامة الإدارية، ومن أجل الاستفادة من تلك الإمكانيات التي تتيحها المعلوماتيات فإن من الضروري إعادة هيكلة البنى الإدارية لجعلها تواكب التحولات والتغيرات وذلك بإدخال إصلاحات وتعديلات مهمة تمس كل الهياكل والمساطر الإدارية².

وهذه الإصلاحات من شأنها إن تمت بالشكل الصحيح التأثير بشكل جد إيجابي على العمل الإداري من خلال تحسين جودته.

¹ - Fadwa Satry, Ezzohra Belkadi, **Administration électronique : évolution et processus de transformation**, Revue organisation et territoires n°05, octobre 2020, Université Québec-Canada, p 3.

² - آسيا الحراق، الإدارة الإلكترونية بالمغرب "الصفات العمومية نموذجاً"، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، المغرب، الطبعة الأولى، 2015، ص 17.

الفرع الأول: الإدارة الإلكترونية كآلية لتحديث البنية الإدارية.

أما أهمية الإدارة في المجتمع فيعود تقدم المم إلى الإدارة الموجودة فيها، فالإدارة هي المسؤولة عن نجاح المنظمات داخل المجتمع لأنها قادرة على استغلال الموارد البشرية والمادية بكفاءة عالية وفعالة، فهناك العديد من الدول التي تمتلك الموارد المالية والبشرية ولكن لنقص الخبرة الإدارية بقيت في موقع متخلف كما يمكن أن يقال إن نجاح خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتحقيقها لأهدافها لا يمكن أن تتم إلا بحسن استخدام الموارد المتاحة المادية والبشرية، كما أن نجاح مشروعات وتحقيقها لأهدافها الموضحة في خطة عملها يتوقف على كفاءة إدارتها¹.

1- الإدارة الإلكترونية كحل لتضخم الهياكل.

تعاني الإدارة المغربية من تضخم هياكلها بشكل متزايد مما يثقل كاهلها ويخفض مردوديتها ويرفع مصاريفها، وبالإضافة إلى ذلك تعاني الإدارة المغربية من ظاهرة التضخم الوظيفي ونعني به الزيادة في عدد المواطنين بنسبة تفوق الزيادة في حجم ونوع الخدمات التي يقدمونها، خاصة في ظل طغيان الطابع الاجتماعي على الوظيفة العمومية كمصدر للمعيشة والسلطة بما تحمله من مزايا مالية وضمان للاستقرار الاجتماعي، وهو ما يجعل الإدارة تعمل أحياناً على خلق مناصب شغل غير لازمة أو تشغل أشخاصاً غير مؤهلين².

حيث يعتبر إدخال تكنولوجيا المعلومات والحاسوب الآلي ثورة حقيقية في عالم الإدارة حيث إن استخدام تكنولوجيا المعلومات يساهم في تبسيط الإجراءات الإدارية وتسريع عملية صنع القرار وتمكين الإدارات من التخطيط بكفاءة وفعالية وتقديم جودة الخدمات الإلكترونية وفق معايير فنية تواكب العصر³. حيث تعتبر الخدمة العمومية أداة المرفق العام التي يستعملها بغية تحقيق هدفه المتمثل في إشباع الحاجات العامة وتحقيق المنفعة العامة للجمهور، غير أن النقائص التي تعرفها الإدارة والتي أثرت بشكل كبير في نوعية الخدمات العامة والتي عرقلت تحسين علاقة الإدارة بالمواطن مما استوجب ضرورة إصلاح المرفق العام⁴.

أصبح استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من قبل العمال وممثليهم، وفي الوقت الراهن لا غنى عنه بل من ضرورات الحياة المهنية، وانفتح المجال أمام الكثير من المؤسسات للاستعانة بخدمات

1 - علي فلاح الزعبي، عبد الوهاب بن بركة، مبادئ الإدارة الأصول والأساليب العلمية، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2013، ص 38.

2 - آسيا الحراق، المرجع السابق، ص 19.

3 - قاشي علال، استخدام تكنولوجيا المعلومات في تحسين الخدمة العمومية، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار تليجي- الأغواط، الجزائر، العدد الثاني، سبتمبر 2019، ص 28.

4 - بن عياش أسية، أوكيل محمد أمين، رقمنة المرفق العام كآلية لترشيد الخدمة العمومية في الجزائر، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تندوف، المجلد 04، العدد 02، السنة 2020، ص 260.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

شبكة الإنترنت عن طريق اتخاذ مواقع و عناوين إلكترونية وذلك للوصول إلى المتعاملين في مختلف أنحاء العالم، ويسمح البريد الإلكتروني لمستعملي الإنترنت الذين لديهم عنوان إلكتروني بالاتصال فيما بينهم بنفس طريقة البريد العادي¹.

2- الإدارة الإلكترونية كآلية لتبسيط المساطر الإدارية

تعدّ الإدارة المغربية مجالا لتعقد الإجراءات والمساطر بامتياز، وهو ما يجعلها تتصف بالتعقيد الإداري، الذي بالأساس يبرز على مستويين وهما:

■ **جمود المساطر الإدارية:** ويتجلى هذا الجمود في إخضاع كل المعاملات للقانون والشكليات الرسمية بشكل لا يترك أيّ مجال للمرونة والملائمة مع الظروف المستجدة، ويبرز هذا الجمود أيضا في طول المساطر وكثرة الوثائق المطلوبة، هكذا نجد بعض المساطر قد تأخذ شهوراً لتستوفي كل المراحل وتمر بالسلطات المكلفة بالتأشير وبمكاتب المسؤولين وذلك وفق تدرج روتيني².

■ **تعدد المصالح المرتبطة بالمسطرة:** فقد يتطلب إنجاز معاملة معينة انتقال المرتفق إلى مصالح متعددة قد تكون متباعدة بغية الحصول على توقيعات عدة في وثيقة إدارية واحدة بالرغم من وجود وثائق ذات حمولة متشابهة³.

3- الإدارة الإلكترونية وتخليق الحياة العامة الإدارية

إذا كانت الدول المتقدمة تعمل بمبدأ الشفافية كقاعدة عامة والسرية كاستثناء، فإننا نجد العكس في الإدارة المغربية ذلك أنه لا يمكن لهذه الأخيرة إطلاع الأغيار على المعلومات والوثائق الإدارية في غياب نص قانوني أو تنظيمي يجبرها على ذلك⁴. وهذه السرية التي تحيط عمل الإدارة المغربية فتحت المجال بشكل واسع لشتى مظاهر الفساد والرشوة واستغلال النفوذ⁵. ومن هذا المنطلق أصبح تبني الإدارة الإلكترونية بالإدارة المغربية خياراً لا بديل عنه نظراً لدورها العام في تكريس الشفافية ومحاربة مظاهر الفساد في الإدارة وهو ما سنتناوله في فقرتين:

1- تكريس الشفافية الإدارية.

2- محاربة الفساد الإداري.

1 - أشرف محمد إسماعيل، أثر المراقبة الإلكترونية على حق العامل في الخصوصية، دراسة مقارنة، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، الطبعة الأولى، 2018، ص 39.

2 - أسية الحراق، المرجع السابق، ص 24.

3 - نفس المرجع، ص 24.

4 - نفسه، ص 30.

5 - نفسه، ص 31.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

إن الحكامة الجيدة لا يمكن لها أن تستقيم وتترسخ في منطق الفعل العمومي إلا عندما تتضاعف الجهودات وتتقوى الإدارات والاستعدادات لتوفير المقومات الضرورية الأساسية لإقامة الدولة الديمقراطية النافعة، حيث يتضح أن الوصول إلى مستوى الحكامة الجيدة ليس بالأمر الهين لأنه يتطلب أولاً الإرادة والاستعداد وثانياً القدرة على إبداع ميكانيزمات ناجحة.

حيث تساهم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تسهيل مشاركة المواطنين في العملية السياسية وتعزيز الانفتاح والمساءلة وبالتالي تساعد تكنولوجيا المعلومات واتصالات الفرد على جعل صوته مسموعاً في النقاش العمومي، وتساهم في تسهيل مشاركة المواطنين في العملية السياسية.

الفرع الثاني: محاربة مظاهر الفساد.

حيث على القيادات الإدارية أن تأخذ على عاتقها البحث عن طريقة لقيادة التطوير في أشكال الديمقراطية التنظيمية والإدارة، فالتمكين والقيادة التشاركية من السبل لتحقيق ذلك، كذلك الدور الجديد للقيادات يحتم عليها احترام العامة، وفي الجانب الأخلاقي والمسؤولية الاجتماعية على القيادات لعب دور قيادي في تأسيس مؤسسات ديمقراطية في كافة أنحاء المجتمع¹.

تتجلى أزمة النخب السياسية في غياب الوعي بالمسؤوليات الجسيمة الملقة على عاتقها واستخلاص الدروس والعبر من التجارب والإصلاحات الماضية المتتالية وتتجلى أيضاً في غياب التخطيط الإستراتيجي للمشاريع التنموية².

توفر الحكومة الإلكترونية للمواطن العادي أمرين في غاية الأهمية هما الوقت والمال، ومن هنا ينبع دور الحكومة الإلكترونية في تنمية المجتمع فتأمين الخدمات للمواطن بأسهل السبل يجعل تركيزه على عمله أكثر ولا يفني جزءاً من عمره في التعقيب على المعاملات كما يقضي هذا التحول على الروتين القاتل لموظف الحكومة وخاصة أولئك الذين لهم اتصال مباشر مع الجمهور كما يحد بشكل كبير من عملية الرشوة إن لم نقل يقضي عليها كلياً بشكل نهائي والتحول لحكومة إلكترونية يتطلب مبالغ طائلة³، وثمة خدمات متكاملة تتم إلكترونياً يمكن تقديمها من خلال الحكومة الإلكترونية وتعود أهمية تطبيق الحكومة الإلكترونية إلى ما يصحب ذلك من تطوير في كافة النشاطات والإجراءات والمعاملات الحكومية الحالية وتبسيطها ونقلها نوعياً من الأطر اليدوية إلى الأطر التقنية الإلكترونية المتقدمة بالاستخدام الأمثل والاستغلال الجيد لأحدث عناصر التكنولوجيا⁴.

1 - أحمد فتحي أبو كريم، الشفافية والقيادة في الإدارة، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2009، ص 82.

2 - محمد المستاري، تحديات مسار الإصلاح التنموي في المغرب، مجلة الدراسات الإفريقية وحوض النيل، المركز العربي الديمقراطي، برلين- ألمانيا، المجلد الأول، العدد الرابع، ديسمبر (كانون الأول) 2018، ص 258.

3 - خالد ممدوح إبراهيم، أمن الحكومة الإلكترونية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، دون طبعة، 2008، ص 58.

4 - نفس المرجع، ص 58.

وفي هذا الإطار يتعين الإشارة أن أحد نتائج الاستمارة التي قمت بتوزيعها على مجموعة من الموظفين والمرتفقين حيث أكد أن غالبيتهم أن الإدارة الإلكترونية ستحد من الرشوة لأن المواطن لن يكون في حاجة إلى الاحتكاك بشكل كبير مع الموظف ولن يضطر بالتالي لتقديم رشوة له¹.

الفرع الثالث: أشكال الحكومة الإلكترونية:

هناك ثلاثة أشكال يمكن أن تتم من خلالها معاملات الحكومة الإلكترونية وهي:

- 1- الشكل الأول للحكومة الإلكترونية وهو المعاملات والخدمات التي تتم من الحكومة إلى الحكومة أي شكل التعامل الإلكتروني داخل أجهزة الدولة أي اتصال بين موظف لدائرته الحكومية أو اتصال بين دائرة حكومية وأخرى حكومية للحصول على المعلومة².
- 2- الشكل الثاني للحكومة الإلكترونية وهو المعاملات التي تتم بين الحكومة ووحدة الأعمال أي التعامل الإلكتروني بين الحكومة والقطاع التجاري³.
- 3- أما الشكل الثالث للحكومة الإلكترونية وهو المعاملات والخدمات التي تتم بين الحكومة وبين الأفراد، فهي للتعامل الإلكتروني مع الأفراد من حكومة لمواطن أي اتصال بين الحكومة والمواطن لتقديم معلومة أو خدمة⁴.

1- تكريس الشفافية الإدارية.

الشفافية الإدارية هي فلسفة اجتماعية سامية هدفها ديمقراطية عمل الإدارة داخليا وترك الحرية للأفراد من أجل التعرف على الحقيقة ومناقشتها، حيث تمكن من توفير المعلومات الدقيقة والواضحة في وقتها مع إتاحة الفرصة للجميع للاطلاع عليها والاستفادة منها⁵. ومن جهة أخرى هي إمكانية مهمة لتوسيع دائرة المشاركة والرقابة والمساءلة من أجل تقليل الهذر والتبذير ومحاصرة الفساد. إن تطبيق نظام الحكومة الإلكترونية وسيلة مهمة لتعزيز الديمقراطية في العالم ذلك أن من شأن الأخذ بها تحقيق التواصل بين أفراد المجتمع وسلطة الدولة كما أنها وسيلة فعالة لكفالة نفاذ القانون والقضاء على المحسوبيات والرشوة والفساد داخل المجتمع⁶.

1 - خالد ممدوح إبراهيم، المرجع السابق، ص 41.

2 - نفس المرجع، ص 69.

3 - نفس، ص 69.

4 - نفسه، ص 69.

5 - آسية الحراق، المرجع السابق، ص 31.

6 - إيهاب فوزي السقا، جريمة التزوير في المحررات الإلكترونية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، دون طبعة، 2008، ص 23.

2- الحكومة الإلكترونية وممارسة الديمقراطية:

حيث تساهم تكنولوجيا المعلومات على تصميم ودعم إدارة الأنظمة المبنية على الحاسبات الإلكترونية خاصة تطبيقات البرمجيات وتجهيزات الحاسبات الإلكترونية¹.

حيث تعد تكنولوجيا المعلومات بمثابة القلب النابض في مختلف منظمات الأعمال إذ تساهم في تسهيل انسيابية القرارات المناسبة وتوجه وتنفيذ مختلف عملياتها فهي مصدر حيوي لديمومتها، حيث تستخدم لجمع المعلومات وتحليلها وتخزينها أو توزيعها².

المطلب الثاني: الاستجابة لاحتياجات المرتفق.

وبالرجوع إلى الإدارة المغربية نلاحظ أنه لطالما كانت هناك أزمة ثقة وتأزم في العلاقة التي تجمع بين الإدارة والمرتفقين بشكل عام وفي هذا الإطار تأتي الإدارة الإلكترونية من أجل إرساء علاقات جديدة ما بين الإدارة والمتعامل معها³.

عرف المغرب خلال مراحل التاريخ محطات هامة في مجال السعي نحو ترسيخ قيم الديمقراطية ومحاولة تدعيم أسس دولة الحق والقانون من أجل تجسيد ذلك عملت السلطات العمومية على إصدار ترسانة قانونية واسعة - دساتير- موثيق- قوانين- وإحداث هياكل ومؤسسات حديثة واتخاذ إجراءات مواكبة تحاول تقوية دور المؤسسات التمثيلية وتمتينها وحوكمتها⁴.

ابتداءً، ينبغي القول أن العملية السياسية الحديثة والمعاصرة في أي بلد من البلدان سواء كان هذا البلد متقدماً أم متخلفاً إنما ترتبط بالثقافة ونعني بالثقافة هنا ولا سيما السياسية منها القيم والمعتقدات والاتجاهات والسلوكيات والممارسات المختلفة، وهذه القيم تختلف ليس باختلاف البلدان فحسب وإنما باختلاف الأزمان، فما عرفه الانجليز من ثقافة أيام شكسبير أو الملكة فيكتوريا غير ما يعرفوه اليوم، وثقافة أمريكا السياسية أيام أبرهام لنكولن غير ما نعرفه اليوم، فالثقافة تتغير وتتبدل بتغير الأحوال⁵.

إن مناقشة موضوع التدبير الانتخابي بالمغرب أو بالأحرى تسيير العملية الانتخابية تقتضي منا الانطلاقة من مجموعة مفاهيم محددة للعملية السياسية كظاهرة اجتماعية ومن بين أهم هذه المفاهيم

¹ - محمد الصيرفي، إدارة التكنولوجيات المعلومات IT، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2009، ص 22.

² - غسان قاسم اللامي، إدارة التكنولوجيا مفاهيم ومداخل تقنيات تطبيقات عملية، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2007، ص 166.

³ - آسيا الحراق، المرجع السابق، ص 43.

⁴ - عبد الصديق بوفلجة، ورقة بحثية حول الجماعات الترابية وفق دستور 2011، الكلية المتعددة التخصصات- الناظور، جامعة محمد الأول- الناظور، المغرب، 2017- 2018، ص 1.

⁵ - عبد السلام البغدادي، النظم الانتخابية: إطار نظري، مؤلف جماعي: النظم الانتخابية في العالم، مركز عمان للدراسات وحقوق الإنسان، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2012، ص 9.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

المحددة للسياسة كفعل وكممارسة¹. ونختصر الحديث وقبل التطرق إلى الوسائل الموائمة للعملية الانتخابية والفاعلين على مستوى صنع الفعل السياسي خاصة في التجربة المغربية. من بين هذه المفاهيم الإيديولوجية.

إن منظور الديمقراطية الشعبية لم يُسد سياسياً على مستوى السلطة في أغلبية أقطار الوطن العربي، قد يعفيه ربما من تحمل المسؤولية في إعاقه تحقيق الديمقراطية في الوطن العربي إلا إذا اعتبرنا أن دعوة هذا المنظور إلى ديمقراطية مخالفة همشت الرهان على تحقيق ديمقراطية مؤسساتية واضحة، أما النموذج الليبرالي فقد ظل في الوطن العربي رهانا تحديثياً يفقد الملموسية في البرنامج إذا استمر عبارة عن حركة فكرية وكان يكفي نسب جذوره إلى الغرب حتى يبقى حبيس التداول بين النخب السياسية والمتقفة².

الفقرة الأولى: تحسين العلاقات بين المرتفق والإدارة.

لقد أضى موضوع تحسين العلاقات بين المرتفق والإدارة يحتل مكانة مهمة في الفكر الإداري الحديث، باعتباره إحدى المقومات العصرية الحديثة في أداء الإدارة لعملها والتفاعل الإيجابي مع محيطها. ففاعلية الإدارة وتحسين مردوديتها تقاس بشكل كبير اعتماداً على نوعية العلاقة بين الإدارة ومرتفقيها، وهنا نجد أن الاعتماد على الإدارة الإلكترونية من شأنه أن يعزز من مبدأ المساواة بين المرتفقين في الاستفادة من الخدمات العمومية³، ويقوي من مبدأ استمرارية المرفق العام ليجعل من الإدارة أكثر قرباً وانفتاحاً على المواطنين.

مرّت العلاقة بين السلطة وفعاليات المجتمع المدني في المملكة المغربية حسب الباحث توفيق بوعشرين بثلاث مراحل متميزة:

- **مرحلة المواجهة:** تميزت بتوتر العلاقة والصدام بين السلطة وتنظيمات المجتمع المدني التي كانت في مراحل نشأتها الأولى.
- **مرحلة المنافسة:** تقطعت السلطة في بداية الثمانينات إلى تزايد أهمية وتنامي تأثير مؤسسات المجتمع المدني بعد تجربة الصدام والمواجهة.

¹ - عبد اللطيف العلال، التدبير الانتخابي وصناع الفعل السياسي بالمغرب، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، المركز الديمقراطي العربية، ألمانيا، العدد الثاني، فبراير 2019، ص 249.

² - أحمد جزولي، دولة الحق والقانون في الوطن العربي: الديمقراطية نظرياً والمشاركة سياسياً مطافات التحول وحقيقة الرهان، مؤلف جماعي "المسألة الديمقراطية في الوطن العربي"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، الطبعة الثانية، 2002، ص 176.

³ - آسيا الحراق، المرجع السابق، ص 44.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

- **مرحلة الاحتواء:** بعد أن جربت السلطة أسلوب المواجهة ثم المنافسة وفشلها في القضاء على تنظيمات المجتمع المدني، حيث لجأت إلى أساليب أخرى للحد من نفوذها والتقليل من فعاليتها، من خلال احتوائها وتوظيف مؤسساتها¹.

عمد المشرع المغربي إلى تعزيز عنصري المساءلة والمراقبة كركيزة أساسية لتدبير الشأن العمومي، باعتماد قاعدة تلازم ممارسة المسؤوليات والوظائف العمومية وربطها بالمحاسبة إذ أوجب على المرافق العمومية تقديم الحساب عن تدبير الأموال العمومية طبقاً للقوانين الجاري بها العمل، كذلك يجب على كل شخص مسؤول في الإدارة المغربية أن يقدم طبقاً للكميات المحددة في القانون تصريحاً كتابياً بالممتلكات والأصول التي في حيازته بصفة مباشرة أو غير مباشرة بمجرد تسلمه لمهامه وخلال ممارستها وعند انتهائها.

الفرع الأول: تكريس مبدأ المساواة بين المرتفقين.

يقصد بمبدأ المساواة بين المرتفقين أن يقدم المرفق العام خدماته لكل من يطلبها بنفس الشروط المقررة لتقديم الخدمة ودون اعتبار لمكانة المرتفق أو مستواه الثقافي. وسند هذا المبدأ هو الدستور المغربي الذي ينص على أن كل المغاربة سواسية أمام القانون فكل شخص تتوفر فيه الشروط التي تحددها القوانين يحق له الاستفادة من الخدمات العامة ولا يجوز حرمانه من هذا الانتفاع لأسباب شخصية. وبالتالي يعلق المواطنون في الدول النامية ومنها المغرب آمالاً كبيرة على نظام الإدارة الإلكترونية في تحقيق المساواة أمام المرافق العامة بصورة عملية بعد أن سئموا من انتشار مظاهر الزبونية والوساطة داخل الإدارات العمومية².

يرتبط وصف الدولة القانونية بمدى احترام والتزام جميع سلطات الدولة والأفراد بالدستور الذي يمثل قمة الهرم القانوني في الدولة، والمجسد لإرادة المجتمع في تنظيم وتسيير مؤسساته والضامن لحقوقه وحرياته، فدولة القانون التي نعيش تداعياتها اليوم ليست وليدة الحاضر أو الأمس القريب بل هي نتيجة تراكمات خلفتها بنا الحضارات التي تعاقبت على مرّ العصور³.

¹ - الأمين سويقات، الأحزاب السياسية والأداء البرلماني في الدول المغاربية دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، الجزائر، 2016-2017، ص 306.

² - نفس المرجع، ص 45.

³ - بابا مروان، الرقابة الدستورية في الدساتير المغربية (تونس- الجزائر- المغرب)، مذكرة من أجل الحصول على ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01- بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2015-2016، ص 1.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

سبق وقلنا أن تقدم الديمقراطية وإقامتها يتحقق إذا كانت الدولة تعزز الرخاء لمواطنيها أو ما إذا كانت تتصرف وفقاً لقوانينها هي أو حتى إذا كان العاديون من الناس يسيطرون على أدوات السلطة السياسية، فالديمقراطية الإجرائية التي ينبغي لها أن تكون بالمغرب يجب أن تستند أساساً على الحوار والنقاش العمومي والتشاور والحكم التشاوري ليس بالمعنى الضيق الذي يفيد مشاركة الجميع في السلطة، فمن الضروري وجود تفاوت في السلطة غير أن هذا لا يعني احتكارها بما ينتج عنه سن القوانين حسب المصلحة بدواعي الشرعية الانتخابية¹.

الفرع الثاني: تقوية مبدأ استمرارية المرفق العام.

حيث إنّ مسألة التحول من الحكومة التقليدية إلى الحكومة الإلكترونية أمر يحتاج إلى بيان تفصيلي ودقيق يراعي بيان أهداف وأهمية هذا التحول من خلال بيان أهداف وأهمية الحكومة الإلكترونية بذاتها ثم العمل على تحديد مراحل ذلك التحول ومتطلبات كل مرحلة فنياً وتقنياً ومالياً وقانونياً².

إن الالتزام الرئيسي في المعاملات الإلكترونية هو أداء الخدمة أو تسليم منتج أو سلعة، ينبغي أن تكون الخدمة موضوع العقد محددة أو قابلة للتحديد، ويحرص الملتزم بتقديم الخدمة على تحديد وبيان نطاق التزامه لأن الغموض وعدم الوضوح يفسر في غير صالحه، والالتزام بتقديم الخدمة يعدّ التزاماً مستمراً حيث يستمر تنفيذه فترة طويلة من الزمن³.

الإدارة المحلية الإلكترونية:

على إثر اتساع نطاق الحاسب الآلي وشمول تطبيقاته مختلف نواحي الحياة اليومية للأفراد والهيئات المعنوية، لم تكن الإدارة قادرة على البقاء بعيداً عن التأثير بذلك المد التقني المعلوماتي فأصبح الحاسب الآلي جزءاً رئيسياً من بناء المنظمة الإدارية بل وأصبحت شبكات الاتصال التقني الخارجية العالمية والداخلية المغلقة ركيزة أساسية في عمل الوحدات الإدارية في الدولة بيد أنّ التحول من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية لا يمكن أن يتم بصورة مباشرة ولا بدّ أن يتم على مراحل تعنى بالجانب التقني⁴.

الفقرة الثانية: تقريب الإدارة من المرتفق.

من بين حسنات المركزية الإدارية سهولة التنسيق بين مختلف الإدارات والوحدات والأقسام الإدارية في تنفيذ القرارات وتطبيقها حسب الأصول المتبعة، بالإضافة إلى عدم الوقوع في فخ تغيب

1 - أبو بلوش محمد، الديمقراطية الإجرائية والفعل الاحتجاجي في المغرب، مجلة اتجاهات سياسية، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، برلين- ألمانيا، العدد الخامس، أغسطس 2018، ص 147.

2 - أسامة أحمد المناعسة، جلال محمد الزعبي، الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2013، ص 243.

3 - محمد حسن منصور، المسؤولية الإلكترونية، دار الجامعة الجديدة، مصر، د.ط، 2009، ص 79.

4 - أسامة أحمد المناعسة، جلال محمد الزعبي، المرجع السابق، ص 98.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

المسؤولية الإدارية التفويضية منها والتفاوضية هذا زيادة عن قدرة الإدارة العليا وحدها وهي صاحبة الخبرة والمعرفة المكتسبة بتجربتها الكبيرة على اتخاذ القرارات الأفضل ورسم السياسات والتحكم بالإستراتيجيات¹.

حيث إن الإستراتيجية الرائدة فهي تعتمد على المديرين الطموحين الأكفاء الذين يسعون دائماً إلى اكتشاف الآليات والإستراتيجيات لخدمة المواطن.

يرى العديد من الباحثين أن الديمقراطية التشاركية ظهرت ارتباطاً مع التحولات السريعة التي عرفت عملية إنتاج القرار نتيجة التحولات العميقة التي يعرفها المجتمع العالمي بقيادة المجتمعات المتقدمة، وفي هذا الإطار لم يعد دور الدولة مركزياً في شتة المجالات. وإذا كانت التنمية المحلية وليدة اللامركزية التي انتهجها المغرب فعبر اللامركزية قد يعود استنساخ نموذج الدولة المركزية على المستوى الترابي، لهذا كان من اللازم ألا تحصر الديمقراطية المحلية في مجرد ديمقراطية تمثيلية، بل يتعين أن تشمل نوعاً من التكامل.

جاء دستور المغرب لسنة 2011 وما تلاه من قوانين تنظيمية للجماعات المحلية لسنة 2015 برؤية جديدة لمسار اللامركزية بالملكة المغربية، وهذا طبقاً لما تضمنته من مستجدات لم تكن موجودة في الدساتير والمواثيق الجماعية السابقة، لكن في المقابل لم تكن هذه الإصلاحات على قدر من الطموحات التي كانت تراهن عليها معظم الفواعل السياسية من أحزاب ومجتمع مدني في المغرب لكون هذه الإصلاحات الإدارية خلت من العديد من النقاط المهمة التي كانت تراهن عليها هذه الفواعل، وهذا ما فتح باب الانتقادات الكثيرة عليها²، والتي يمكن أن نشير إليها:

- غموض كلمة التدبير الحر، فالمرجع المغربي سواء في الدستور أو القوانين التنظيمية لم يشر إلى المقصود بالتدبير الحر التي تقوم عليه الجماعات المحلية وهو بهذا ترك المجال مفتوحاً للسلطة المركزية في تأويلها حسب مقتضياتها.
- غياب التوازن بين سلطات رئيس الجهة ووالي الجهة، ومنح الولاية صلاحيات واسعة وأكبر من سلطات رؤساء الجهات³.
- منح الحكومة حق التعيين في الوظائف بالجهة بدل رئيس الجهة⁴.

1 - موسى خليل، الإدارة المعاصرة، المبادئ- الوظائف- الممارسة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، الطبعة الثانية، 2011، ص 101.

2 - عطوات عبد الحاكم، الإصلاح الإداري للجماعات المحلية في الدول المغاربية - دراسة مقارنة-، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة، الجزائر، 2015-2016، ص 113.

3 - نفس المرجع، ص 114.

4 - نفسه، ص 114.

المطلب الثالث: متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية المغربية.

إنّ التحوّل من إدارة تقليدية ورقية إلى إدارة إلكترونية ليس مجرد قضية تقنية فحسب بل هو في مقام قضية إدارية، فهذا التحول لا يستلزم فقط تزويد تلك الإدارة الجديدة بالحاسبات الآلية وربطها بشبكات الاتصالات والإنترنت بل يقتضي إصلاحاً جذرياً للإدارة¹. «لكون الإدارة الإلكترونية ليست فقط سعاراً يرفع لمسيرة التطورات التكنولوجية في مجال الاتصالات»². وهو ما يقتضي توفير مجموعة من المتطلبات التي ينظر إليها كمحددات أساسية، يجب أخذها في الاعتبار عند وضع إستراتيجية الإدارة الإلكترونية، حيث تعمل كمرشد يساعد الإدارة على تقليل عنصر المخاطرة وزيادة فرص نجاح برامج ومشروعات الحكومة الإلكترونية، وقد سبق لجلالة الملك محمد السادس أن أشار إلى ضرورة توفير تلك المتطلبات في مجموعة من الرسائل والخطب الملكية، من بينها الرسالة الملكية السامية الموجهة إلى المشاركين في المناظرة المنظمة من طرف كتابة الدولة المكلفة بالبريد وتقنيات الاتصال والإعلام يوم 23 أبريل 2001.³

تقوم نظم الإدارة في الدولة على قواعد وأسس وتنظيمات ألفتها أجهزة الدولة وعرفها الموظف العام العمود الفقري في النظام الإداري العام للدولة، بيد أنّ تقنية نظم المعلومات والثورة الهائلة التي أصابت تقنية الاتصالات وانتشار تطبيقات الإنترنت بين الناس على مختلف مستوياتهم وتطور ثقافتهم في تلك الجوانب أدى إلى ظهور جيل يتعامل باتساع مع بيئة تقنية معنوية في العديد من محاور حياته وهو هنا يطلب المزيد من الدولة مقدمة الخدمات لتستعمل تقنية نظم المعلومات والاتصالات وسيلة جديدة لتقديم خدماتها وتزويده بالمعلومات التي يحتاج إليها. فإن الإدارة داخل الدولة بدت إدارة مركزية صارمة ثم تحولت شيئاً فشيئاً إلى الإدارة اللامركزية لتشارك المواطن في مختلف مواقعها بإدارة شؤونه العامة وفقاً لتنظيمات مختلفة⁴.

التعريف بالإدارة المحلية الإلكترونية:

هناك من أطلق عليها الحكومة الذكية أو حكومة عصر المعلومات أو الإدارة بغير أوراق، وهناك من فضّل تسميتها باسم المنظمة العامة الإلكترونية. إن الهدف من الإدارة العامة المحلية تقديم خدمات للجمهور وإن كان في شكل خدمات إلكترونية⁵.

1 - آسيا الحراق، نفس المرجع، ص 62.

2 - نفس المرجع، ص 63.

3 - نفسه، ص 63.

4 - أسامة أحمد المناعسة، المرجع السابق، ص 91.

5 - عبد الفتاح بيومي حجازي، الحكومة الإلكترونية بين الواقع والطموح دراسة متأسلة في شأن الإدارة الإلكترونية التنظيم- البناء- الأهداف- المعوقات- الحلول، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2008، ص 153.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

ومن جانب آخر من الفقه يرى أن مفهوم الحكومة أو الإدارة الإلكترونية ينصب فقط على عمل الحكومة كسلطة إدارية هدفها إشباع الحاجات العامة من خلال إنشاء المرافق العامة وإدارة هذه المرافق وتنظيمها في إطار ما يسمى بالضبط الإداري وذلك عندما تستخدم الحكومة وسائل الاتصال الإلكتروني لإشباع الحاجات العامة سواء كان ذلك بصفة كلية أو جزئية¹.

الفرع الأول: الإدارة المحلية الإلكترونية ودورها في الارتقاء بالخدمات العامة

حيث يجب ملاحظة أنّ التحول من إدارة محلية تقليدية إلى إدارة محلية إلكترونية لا يستلزم فقط الاهتمام بالجانب التقني أي تزويد الإدارة الجديدة بالحاسبات الآلية وربطها بشبكات الاتصالات والإنترنت ولكن لا بد من إعداد إدارة محلية سليمة وصالحة للتحوّل إلى إدارة إلكترونية، ولا بد من إصلاح إداري جذري للإدارة المحلية في حد ذاتها وهذا الإصلاح الإداري يتطلب كذلك الإصلاح التشريعي معه². ولذلك يرى البعض أنّ ثمة عوامل يجب توفرها حتى ينجح نظام الإدارة العامة والمحلية الإلكترونية ومن بين هذه العوامل:

- ضرورة وجود بنية أساسية فنية مناسبة تتمثل في توفير الحاسبات الآلية بأسعار مناسبة وشبكات الاتصال وبنوك المعلومات وما يستلزمه ذلك من توفير شبكات الاتصال³.

المتطلبات القانونية والمالية:

لا شك أن التحوّل من الكتابة التقليدية إلى الكتابة الإلكترونية في ظل ثورة هائلة في الاتصالات والمعلومات كان لها الفضل الأكبر في تعميق وتوسيع دائرة العمل المدني واستخدام الحاسب الآلي وتقنياته في دفع عجلة التقدم ومن المفاهيم التي أسهم فيها وكان سبب في البحث حول وسائل حديثة لنظم معالجة المعلومات خاصة في مجال التوقيع الإلكتروني والانتقال من النقود التقليدية إلى النقود الإلكترونية وعمليات دفع الحساب دون حمل نقود⁴.

متطلبات الحكومة الإلكترونية:

إن أولى هذه الإمكانيات ضرورة وجود عدد من الحواسيب الآلية كافياً لأن يمكن موظفي الحكومة الإلكترونية وكذلك المستخدمين في ممارسة المهام الممنوعة بهم في نطاق الحكومة الإلكترونية، وذلك بأن يطلب المستخدم أداء الخدمة ويقوم الموظف بأداء الخدمة وذلك من خلال شبكة إلكترونية ترتبط بها هذه

¹ - عبد الفتاح بيومي حجازي، المرجع السابق، ص 155.

² - نفس المرجع، ص 151.

³ - نفسه، ص 152.

⁴ - خالد مصطفى فهمي، النظام القانوني للتوقيع الإلكتروني في ضوء التشريعات العربية والاتفاقيات الدولية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، دون طبعة، 2007، ص 213.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

الحواسيب الآلية بشبكات داخلية تمكنها من الاتصال ببعضها البعض ثم الاتصال بشبكة الإنترنت العالمية وإلى جانب ذلك لا بد من وجود قاعدة بيانات ومعلومات مخزنة تعمل الحكومة الإلكترونية استناداً إليها¹.

«لذلك إن الحكومة الإلكترونية في حاجة إلى عناصر بشرية مدربة تدريباً وتدريباً جيداً من حيث مهارات الحاسب الآلية وملمة بكافة التطبيقات الخاصة به حتى يمكنها التعامل مع مهارات وأدوات هذه الحكومة»²، «فإن العنصر البشري لا غنى عنه في أداء أعمال الحكومة الإلكترونية»³ «فالحكومة الإلكترونية هي تقديم كافة الخدمات والمعاملات الحكومية عبر وسائط إلكترونية»⁴.

أصبح مفهوم الحوكمة اصطلاحاً واسع الاستخدام والذي شهد الكثير ليس فقط في عالم الأعمال ولكن أيضاً في جميع المجالات سواء كانت سياسية أو اجتماعية أو بيئية⁵.

يعرّف Backus الحكومة الإلكترونية بأنها تطبيق الوسائل الإلكترونية من أجل:

- تسهيل ودعم التفاعل بين الحكومة والمواطنين، وبين الحكومة وقطاع الأعمال.
 - تكييف وتحديث الأداء الداخلي للحكومة وذلك بهدف تبسيط وتحسين الجوانب الديمقراطية⁶.
- فالهدف من الإدارة الإلكترونية هو لتحسين العمليات الحكومية وذلك من خلال ربط المواطنين والمجتمع المدني لبناء تفاعلات داخل المجتمع.

أولاً: تشريعات تنظيم عمل الإدارة الإلكترونية.

يعدّ القانون بمثابة المدخل الإلزامي للتعامل مع الحكومة الإلكترونية، فوجود التشريعات والنصوص القانونية هو الذي يسهل عمل الإدارة الإلكترونية ويضفي عليها المشروعية والمصادقية وكافة النتائج القانونية المترتبة عليها. كما قام المشرع المغربي على غرار المشرع الفرنسي بتنظيم الفصول 417، 425-426-440-443 من قانون الالتزامات وذلك لتمتع الوثيقة الإلكترونية بنفس قوة الإثبات التي تتمتع بها الوثيقة المحررة على الورقة كتابة. فقد أصدر سنة 2007 القانون رقم 05-53 المتعلق بالتبادل الإلكتروني للمعطيات القانونية ويحدد هذا القانون النظام المطبق على المعطيات القانونية، التي

¹ - عبد الفتاح بيومي حجازي، المرجع السابق، ص 33.

² - نفس المرجع، ص 34.

³ - نفسه، ص 34.

⁴ - نفسه، ص 30.

⁵ - Mor Abdellah, **La gouvernance comme un mode de gestion dans les PME algériennes**, mémoire pour l'obtention du diplôme de magister : spécialité management des entreprises, faculté des sciences économiques, commerciales et des science de gestion, Université d'Oran 2, 2015-2016, p 42.

⁶ - Driss Kettani, Bernard Moulin, **L'E-gouvernement pour la bonne gouvernance dans les pays en développement**, l'expérience du projet eFaz presse de l'université Laval, centre de recherches pour le développement international, Ottawa- Québec- Canada, 2014, p 58.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

يتم تبادلها بطريقة إلكترونية وعلى المعادلة بين الوثائق المحررة على الورق وتلك المعدة على دعامة إلكترونية وعلى التوقيع الإلكتروني¹.

للحكومة الإلكترونية العديد من الأقسام:

- الديمقراطية الإلكترونية.
- التجارة الإلكترونية.
- الإدارة الإلكترونية.
- الخدمات الإلكترونية².

تتطلب الحكومة الإلكترونية العديد من الشروط أهمها:

- البنية التحتية.
- الوسائل الإلكترونية.
- التشريعات والقوانين.
- توفير الأمن والسرية.
- التمويل اللازم.
- إنشاء خطة محكمة.
- الثقافة والوعي المجتمعي³.

ثانياً: تشريعات تضمن أمن الإدارة الإلكترونية.

مع اعتماد الإدارة الإلكترونية أصبح يتوفر لدى الإدارة كم هائل من البيانات المهمة التي يتم تداولها عبر جهاز الكمبيوتر، وفي هذا السياق نلاحظ أنّ مختلف التشريعات القانونية المنظمة للتعاملات الإلكترونية عرفت تطوراً ملحوظاً على مختلف المستويات الوطنية، خاصة في الدول المتقدمة التي تعرف تشريعاتها تطوراً متسارعاً بذات الوتيرة التي تسارعت فيها التطورات، التي شهدتها تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والجرائم المرتبطة بها⁴.

كما يجب تشفير وضمان أمن وسلامة طرق الولوج إلى الخدمة الإدارية عبر وضع أنظمة معلوماتية دقيقة لتحديد الهوية وفك الشفرة.

¹ - آسيا الحراق، المرجع السابق، ص 66.

² - باري عبد اللطيف، دور ومكانة الحكومة الإلكترونية في الأنظمة السياسية المقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسية تخصص التنظيمات السياسية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، الجزائر، 2013-2014، ص 78.

³ - نفس المرجع، ص 79.

⁴ - آسيا الحراق، المرجع السابق، ص 70.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

ومن أبرز التشريعات الدولية التي تناولت بالتجريم الاعتداء على البيانات نجد اتفاقية مجلس أوروبا بشأن الإجرام السيبري لعام 2001، وهي الاتفاقية الوحيدة المتعددة الأطراف المعنية بمكافحة الإجرام¹. وحددت هذه الاتفاقية الجرائم التي تنصب على المعاملات الإلكترونية.

حماية سرية الملفات والبريد والاتصالات الإلكترونية:

يقرر القانون حماية سرية وحرمة المراسلات، فلا يجوز مراقبتها أو إفشاء سريتها إلا في الأحوال وطبقا للأوضاع المبينة في القانون، ويجب على المرسل إليه احترام الأسرار الخاصة والعائلية التي تضمنتها الرسالة بشأن الراسل أو الغير².

السرية الإلكترونية:

إن جرائم السرقة التي تتم عن طريق تكنولوجيا المعلومات هي تلك الجرائم التي يتم عبرها السيطرة أو الاستيلاء على معلومات فكرية مملوكة للغير أو الاستيلاء على دسكات أو أقراص مكتنزة تتضمن معلومات وبيانات أنتجها الآخرون، وكل هذه الأفعال الإجرامية تكون بواسطة تكنولوجيا المعلومات³. إن تخريب وإتلاف البرامج والمعلومات بواسطة العاملين على جهاز الكمبيوتر وذلك يكون إما بباعث الانتقام أو إثبات المهارة والكفاءة⁴.

جريمة انتهاك سرية رسائل البريد الإلكتروني:

مجرد الدخول إلى موقع البريد الإلكتروني والاطلاع على الرسائل الموجودة بداخله بدون إذن من صاحبه يعدّ جريمة انتهاك سرية المراسلات المكفولة بنصوص الدستور وإن كان من المقرر وفق القواعد العامة أن القانون يقرر حماية المراسلات ويكفل سريتها فلا يجوز مراقبتها أو انتهاك سريتها أو الاطلاع عليها. وقد أصدر الاتحاد الأوروبي توجيه عام 1995 والخاص بمعالجة البيانات الشخصية وحرية انتقال مثل هذه التيارات 1995 وحدد مسؤولية من يتعرض لسرية هذه البيانات والمعلومات كما اهتمت الهيئات الدولية بإصدار توجيهات بشأن حماية السرية⁵.

جريمة تضخم البريد الإلكتروني Spam:

1 - آسيا الحراق، المرجع السابق، ص 71.
2 - محمد حسن منصور، المسؤولية الإلكترونية، دار الجامعة الجديدة، مصر، د.ط، 2009، ص 308.
3 - جعفر حسن جاسم الطائي، جرائم تكنولوجيا المعلومات رؤية جديدة للجريمة الحديثة، دار البداية ناشرون وموزعون، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2007، ص 189.
4 - نفس المرجع، ص 189.
5 - خالد ممدوح إبراهيم، أمن المستندات الإلكترونية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، دون طبعة، 2008، ص 155.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كألية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

قد يلجأ بعض الأشخاص إلى إرسال مئات الرسائل إلى البريد الإلكتروني لشخص ما بقصد الإضرار به، حيث يؤدي ذلك إلى تعطل الشبكة وعدم إمكانية استقبال أي رسائل فضلا عن إمكانية انقطاع الخدمة وبالتالي تكبد خسائر مادية ومعنوية¹.

وقد حان الوقت ليحذ المغرب حذوها وبالتالي ترجمة وإدماج المعايير الدولية لحماية المعطيات الشخصية وتبني قانون يضمن شروط وأركان الثقة في العلاقات الرقمية، فالمغرب في حاجة إلى ثورة تشريعية في مجال الإدارة الرقمية بصفة خاصة والمغرب الرقمي بصفة عامة وبالتالي تضافر جميع الجهود من أجل خلق بيئة رقمية تساعد على النهوض بالمستوى الرقمي على جميع الأصعدة².

استخدامات البريد الإلكتروني:

إلى جانب المراسلات ما بين الأشخاص وبعضهم البعض وذلك كبديل عن البريد العادي في المراسلة، فإن البريد الإلكتروني يستخدم كمشروع لحفظ الأوراق والمستندات الخاصة في صندوق البريد الخاص بالمستخدم شرط أن يتم تأمين هذا الصندوق بعدم الدخول إليه وذلك بطرق التأمين المعروفة ومنها التشفير وكلمة المرور وغيرها من تقنيات الحماية الفنية³.

الفقرة الثانية: المتطلبات المالية.

يعد المتطلب المالي أهم عنصر لنجاح تطبيق الإدارة الإلكترونية فبدونه لا يمكن أن يتحقق أي مطلب آخر ويرجع ذلك لكون الإمكانيات المالية هي العمود الفقري لأي مشروع من المشاريع، وفي حالة الإدارة الإلكترونية تزداد أهمية العنصر المالي باعتبار أن التقدير المالي لا يتم على أساس السنة المالية بل يتعداها إلى أكثر من ذلك⁴. وهو ما يقتضي وضع تصور إستراتيجي مرن وقابل للتكيف مع الحاجيات والمتغيرات يعتمد على رفع قيمة الميزانية المرصودة للإدارة الإلكترونية.

أولاً: رفع قيمة الميزانية المرصودة للإدارة الإلكترونية.

لا جدال في أن عملية تحديث وعصرنة الإدارة تتطلب ميزانية ضخمة خاصة ما يتعلق بمتطلبات الإدارة الرقمية من معدات التكنولوجيا الحديثة. وهو ما يشكل تحديا غير هين خاصة بالنسبة للدول النامية التي لا تسمح ميزانياتها بتخصيص اعتمادات مالية ضخمة لهذا القطاع⁵، خاصة أن هذه الاعتمادات لا تتوقف عند حد إدخال تطبيقات الإدارة الإلكترونية وتشغيلها فحسب.

ثانياً: الاستثمار في مجال المعلوماتيات وتأهيل المجتمع لتقبل الإدارة الإلكترونية.

1 - خالد ممدوح إبراهيم، ص 157.

2 - آسيا الحراق، المرجع السابق، ص 73.

3 - عبد الفتاح بيومي حجازي، المرجع السابق، ص 340.

4 - آسيا الحراق، المرجع السابق، ص 74.

5 - نفس المرجع، ص 75.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

إن المشاكل المالية التي تعاني فيها الإدارة الإلكترونية الطامحة إلى الاعتماد على الوسائل التكنولوجية الحديثة راجعة بالأساس إلى كون المغرب مجرد مستهلك لهذه التكنولوجيا، وليس منتجاً لها وهو ما يجعله مكتوف اليدين أمام صناعات تقنيات الإعلام والاتصال سواء تعلق الأمر بالمعدات، أجهزة الحاسوب، الفاكس، الطابعات، أو بالنسبة للخدمات المعلوماتية والشبكية¹.

الحكومة الإلكترونية E-Governance:

يعتبر التقدم في التحضير للحكومة الإلكترونية وتطبيقها وفق متطلباتها ومبادئها تقدماً تدريجياً إلى مفاهيم وتطبيقات أخرى تؤدي بالضرورة إلى التحول من المفهوم التقني الرقمي إلى مفهوم أوسع وأشمل يفضي إلى التصور الحكومي للحكومة الإلكترونية.

إن الحكومة الإلكترونية هي العمل على إشراك جميع الأطراف في المؤسسة الواحدة في عملية اتخاذ القرار، أي أن القرار لا يكون مقتصرأ على مجموعة معينة في المؤسسة الواحدة².

إن الحكومة نظام سياسي يعبر عن فكرة الحكم الجيد أو الرشيد فهو نظام يقوم على الشراكة الحقيقية بين المواطنين والمجتمع المدني. وللحكومة ثلاثة أهداف:

- تحقيق الانسجام والعدالة الاجتماعية.
- الكفاءة في تحقيق التنمية الاقتصادية.
- تحقيق واستدامة الشرعية في المجتمع³.

الفرع الثاني: الحد من الأمية الرقمية لتأهيل المجتمع لتقبل الإدارة الإلكترونية

من أجل تطبيق أفضل للإدارة الإلكترونية يجب أن يؤخذ بعين الاعتبار الظروف المحلية للمجتمع، فما دامت الخدمات الإدارية موجهة للمواطن فيجب أن يكون هذا الأخير هو محور اهتمامها، ولذلك فإن المغرب ملزم إذا ما أراد تبني الإدارة الإلكترونية بتأهيل مواطنيه وإذا لم يتم بذلك سيحرم من الاستفادة من الخدمات الإدارية الإلكترونية ويتعلق الأمر بالأشخاص الذين لا يجيدون استخدام التكنولوجيا الحديثة، أو لا يملكون الإمكانيات الكافية⁴.

الموظف في الحكومة الإلكترونية:

1 - آسيا الحراق، المرجع السابق، ص 76.

2 - باري عبد اللطيف، المرجع السابق، ص 73.

3 - نفس المرجع، ص 74.

4 - آسيا الحراق، المرجع السابق، ص 40.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

إن علاقة الموظف بالحكومة هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح ومن ثم فهو مركز قانوني عام قابل للتغيير في أي وقت وشغل الوظيفة لا يرتب للموظف حقاً مكتسباً فيها محصناً ضد كل تغيير وتبديل¹.

إن المدير في الحكومة الإلكترونية وسواء الموظف لا بد أن يتسم بالصفات التالية:

- الابتكار.
- المعلوماتية.
- التعددية.
- الحيوية.
- حفظ كل الوثائق والأعمال إلكترونياً وذلك من خلال الأرشفة الإلكترونية.
- التحول إلى مجتمع لاورقي حيث هي إدارة بلا أوراق.
- حماية سرية تداول المعلومات والبيانات في أقل وقت وبأقل تكلفة ممكنة².

استدعاء الموظف العام بطريقة إلكترونية:

في بعض جهات الحكومة الإلكترونية قد تقتضي طبيعة العمل استدعاء الموظف وتنبيهه بوصول رسالة معينة أو إخطاره بضرورة الحضور في موعد محدد لجهة العمل أو لمكان ما.

ولذلك قامت شركات تقنية المعلومات عن طريق جهاز مخصوص عن طريق استخدام شبكات الهاتف المحمول وباستخدام برنامج معلوماتي معين أمكن لها تمكين تحقيق المهام المذكورة والتي تدور حول إرسال واستقبال الرسائل بطريقة إلكترونية. يمكن للنظام المعلوماتي مراجعة كل أسماء وبيانات الأشخاص المسجلة فيه حيث يمكن عن طريق النظام إرسال رسالة إلى كل الأشخاص المسجلين في قاعدة بيانات النظام وذلك برسالة عامة يتم تحضيرها من خلال برنامج النظام³.

تشجيع التعامل بالإدارة الإلكترونية:

مزايا إقامة الحكومة الإلكترونية:

¹ - عبد الفتاح بيومي حجازي، المرجع السابق، ص 86.

² - نفس المرجع، ص 87.

³ - نفسه، ص 98.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

إن الانتقال من العمل التقليدي في الحكومات التقليدية بما يتخلله من بيروقراطية وبطء في العمل إلى العمل في الحكومة الإلكترونية يوفر العديد من المزايا، حيث بالنسبة للمواطن العادي توفر له الحكومة الإلكترونية الوقت والمال وتأمين الخدمات للمواطن بأسهل السبل يجعل تركيزه على عمله أكثر¹.

من بين الفوائد التي ستجنيها الحكومة إدارة أفضل للموارد وبالتالي

- تعيين الشخص المناسب في المكان المناسب.
- تقليص وقت الإجراءات وبالتالي تقليص الكلفة.
- مساحة تخزين أقل للوثائق المؤرشفة مما يؤدي إلى انخفاض النفقات العائدة للإيجار.
- تقديم خدمات أفضل لكل من الموظفين الحكوميين والمواطنين وبالتالي وضع ميزانية مدروسة مسبقاً².

ومن أجل نجاح حملات التوعية يتعين اختيار الوسطاء الإعلاميين الذين ستعتمد عليهم الإدارة الإلكترونية ويجب أن تشمل عملية التوعية الإعلان عن مواقع الخدمات الإدارية المقدمة بشكل إلكتروني في وسائل الإعلام المختلفة³. والتوعية تعتبر من أهم المحفزات الرئيسية التي تشجع المواطن على استخدام الإدارة الإلكترونية ومما لا شك فيه فإن الإمكانيات التي توفرها الإدارة الإلكترونية والفوائد التي تحققها للمواطن كثيرة وبالتالي إعداد حملة التوعية لأن من شأن تلك التوعية تغيير الصورة الذهنية الراسخة لدى المواطنين عن الخدمات الإدارية⁴.

خدمات الإدارة العامة الإلكترونية:

«إن الخدمات العامة التي يمكن أن تؤدي للجمهور من خلال الإدارة الإلكترونية مما لا يقع تحت حصر فالمرافق العامة حسبما سنرى هي مشروعات تهدف إلى تحقيق النفع العام وتحفظ الحكومة بالكلمة العليا في إنشائها إدارتها وإلغائها وهذه المرافق يمكن إدارتها بشكل إلكتروني بدلاً من إدارتها بالطرق التقليدية. ونعرض أهم الخدمات التالية:

- 1- التعليم الإلكتروني⁵.
- 2- إبرام العقود الإدارية.
- 3- التصويت الإلكتروني.

1 - إيداد خالد عدوان، مدى تقبل المواطنين للحصول على الخدمات من خلال الحكومة الإلكترونية (دراسة حالة قطاع غزة)، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إدارة الأعمال، كلية التجارة، قسم إدارة أعمال، الجامعة الإسلامية، غزة- فلسطين، 2007، ص 64.

2 - نفس المرجع، ص 66.

3 - آسيا الحراق، المرجع السابق، ص 89.

4 - نفس المرجع، ص 89.

5 - عبد الفتاح بيومي حجازي، المرجع السابق، ص 191.

- 4- حضور الاجتماعات.
- 5- الرضا بالخدمات.
- 6- «إعداد الموازنة الإلكترونية»¹.

¹ - نفس المرجع، ص 200.

المبحث الثالث: الإدارة الرقمية ومعوقات اعتماد الإدارة الإلكترونية في المغرب.

تعتبر الإدارة الرقمية وليدة العصر، فكل إدارات الدول المتقدمة تنتهج الطريق الرقمي في التعاملات الإدارية، وهذا ما يخلق التفاوت والاختلاف وظروف العوامل المهيأة على الرقمنة، وتحقيق مبدأ المساواة وتحقيق دول العدل، من خلال المواطنة الإلكترونية، هناك العديد من المعوقات التي تعيق تطور الإدارة المغربية وانتهاجها الطريق الإلكتروني والرقمي في معالجة الملفات، خاصة ذلك يرجع إلى ضعف مستوى الهيكل البشري وضعف تكوينه أمام متخلف التجهيزات الإلكترونية.

المطلب الأول: تحقيق الانتقال الرقمي في المغرب.

فتح المغرب ورشا رقميا طموحاً يمكن من عصنة المرفق العمومي حتى لا يتخلف على ركب التكنولوجيا السريعة الذي أصبح سمة أساسية لمطلع القرن الواحد والعشرين، حيث نشطت الشبكة العنكبوتية بشكل غير مسبوق عبر المواقع الاجتماعية والجرائد الإلكترونية والاختراعات الرقمية التواصلية التي مكنت من انتقال المعلومة السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية بسرعة خطيرة، مما فرض مواكبة ذلك بسياسة رقمية عصرية وحتى لا تتخندق الإدارة بعيدة عن محيطها الكبير لا بدّ لها من نهج إستراتيجية إعلامية وتشاورية تمكنها من تقليص الهوة التي تفصلها عن هذا المحيط وتمكنها من أن تكون جزءاً منصهراً عنه¹.

لقد أدركت الدولة مدى الحاجة الماسة لعمليات التحسين المستمر في مجال الخدمات والسعي الدؤوب لتحقيق التطور في مختلف المجالات والاستفادة من التقنيات الحديثة خصوصاً ما يتعلق بتكنولوجيا المعلومات لذا قامت بجملة من الإصلاحات بهدف استغلال ثورة المعلومات. فاستخدام الوسائل التكنولوجية الإلكترونية سيجعلها أكثر قدرة على الاستفادة من المعلومات لديها، وأكثر متابعة لسير عمل الإدارة، وقد مست هذه الإصلاحات الجماعات المحلية كهيئة لامركزية بغية النهوض بمشاريع تنمية على المستوى المحلي².

إن من بين الدوافع الإدارية للتحويل إلى أسلوب الإدارة الإلكترونية كان نتاج العديد من الدوافع الإدارية لترقية العمل الإداري من خلال تقليص الجهود على عرض الملفات بدلاً من حفظها، وسرعة إجراء مختلف المعاملات الإدارية والتقليل من حدة التعقيدات الإدارية، وتطوير نظم الرقابة الإدارية

¹ - مولاي محمد البوعزاوي، تحديث الإدارة الترابية بالمغرب نحو ترسيخ ديمقراطية وكسب رهان التنمية، مطبعة الأمنية، الرباط، المغرب، الطبعة الأولى، 2015، ص 172.

² - عبد العالي حاحة، شهرزاد منصرة، البلدية الإلكترونية كآلية لتحسين الخدمة العمومية المحلية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، 11، جانفي 2019، ص 49.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

وترقيتها من خلال توفير المعلومات والبيانات الدقيقة والمفصلة والمعمّقة بسرعة لاتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة في الوقت المناسب¹.

يتوقف المفهوم الحقيقي للإدارة الإلكترونية على ضرورة الانتقال من العمل الإداري التقليدي إلى استخدام تقنيات المعلومات والاتصالات كالإنترنت وشبكات الحاسوب الآلي وغيرها من أجل الحصول على البيانات والمعلومات اللازمة لاتخاذ القرارات المناسبة². فالإدارة الإلكترونية هي منهج يعتمد على تنفيذ كل الأعمال والمعاملات التي تتم بين طرفين أو أكثر من الأفراد باستخدام كل الوسائل الإلكترونية مثل البريد الإلكتروني والتبادل الإلكتروني للمستندات³.

الفرع الأول: متلازمة انفتاح المغرب على المحيط الدولي وتبني الإدارة الإلكترونية

إن نجاح أو فشل رقمنة الإدارة المغربية وتميزها مرتبط ليس فقط بالبيئة الداخلية وإنما بمدى اندماجها في محيطها الدولي وتفاعلها معه، وقدرتها على الانخراط في السياقات التي أضحت تفرضها الثورة الرقمية والانفتاح على التطورات التي تعرفها الساحة الدولية في ميادين إدماج التكنولوجيا الحديثة داخل المجتمع⁴.

ويستمد انفتاح الإدارة المغربية على محيطها الداخلي والخارجي أهميته بشكل خاص من أهمية البعد الدولي في التنمية من خلال سعي المملكة المغربية للانضمام لمبادرة الشراكة من أجل حكومة منفتحة⁵.

الفقرة الأولى: مقومات الإدارة الرقمية المغربية.

انتهت الصلاحية الزمنية لعدة أشكال مكتبية بسيطة من قبيل الآلة الرافقة، الأرشفة الورقية، الاستقبالات والإرشادات... لصالح تقنيات أخرى تمكن من تقليص التكلفة الإنتاجية للإدارة فاختراع الحاسوب الشخصي Personal Computer PC شكّل لحظة فارقة بين حقبتين تاريخيتين من ثورة تكنولوجية⁶.

وبالتالي أصبح لكل القطاعات والميادين صيغتها الإلكترونية كالحكومة الإلكترونية، التعليم الإلكتروني والإدارة الإلكترونية أو الرقمية بالتعبير العربي الفصيح هي تحويل كافة الأعمال والخدمات

1 - خالد بن عمر، جيلالي بورزامة، يوسف بودلة، المرجع السابق، ص 26.

2 - بودالي محمد، بوشنب موسى، رقمنة الإدارة كأسلوب لتحسين الخدمة العمومية في الجزائر - الإدارة الجبائية نموذجاً، مجلة دراسات جبائية، جامعة البليدة 2، الجزائر، العدد 02، 2016، ص 254.

3 - نفس المرجع، ص 256.

4 - جفري مراد، معنصري مريم، الإدارة الإلكترونية بالمغرب بين الأبعاد الإستراتيجية ورهان التنمية، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار تليجي- الأغواط، الجزائر، المجلد الثالث، العدد الأول، جوان 2019، ص 379.

5 - نفس المرجع، ص 379.

6 - مولاي محمد البوعزاوي، المرجع السابق، ص 172.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

الورقية التقليدية إلى أخرى رقمية تتم عبر الوسائل التكنولوجية في اختصار للوقت والتكلفة ورفع من الجودة والفعالية، فهي إدارة افتراضية بدون مكان ولا زمان تستخدم أحدث ما يوفره البريد الإلكتروني الأرشفة الإلكتروني، الأدلة والمفكرات الإلكترونية والرسائل الصوتية ونظم تطبيقات المتابعة الآلية وغيرها من إمكانيات التواصل مع المرتفق وتمكينه من الخدمة السريعة¹.

المؤشرات الدولية لتطور الإدارة الإلكترونية في المغرب:

إن إحدى أهم السمات لقياس مؤشرات تطور الإدارة الإلكترونية بالمغرب هو دراسة مختلف الأرقام والنتائج المعلن عنها من طرف الهيئات المختصة ومدى تطورها عبر السنين، فالمؤشرات المقدمة مثلاً من طرف منظمة الأمم المتحدة خلال السنوات الأخيرة تبرز ورغم بعض المشاكل المسجلة والتي تعتبر من الورش الوطني في مجال الجاهزية الإلكترونية بالمغرب².

حيث إن ورش رقمنة الإدارة المغربية ورغم الأهمية التي أضحت يحتلها في مسار عصرنه العمل الإداري، يعتبر ورشاً مفتوحاً للتنمية المستدامة³.

وترجع التجارب التاريخية الأولى في المجال الرقمي إلى الدول الإسكندنافية في أواسط الثمانينيات عندما ربط القرى المعزولة بالمركز في إطار الخدمة عن بعد. ولا شك أن استخدام الكفاءة التكنولوجية في المجال الإداري شيء لا غنى عنه للرفع من الجودة الإدارية نظراً لما توفره من إمكانيات تخزين المعطيات وتصنيفها حسب معايير عدة وجمع الإحصائيات والقيام بالاستقراءات والبرمجة بشكل سريع يحسب بنقرة زر لوحة التحكم وهو ما يساعد على اتخاذ القرار الصحيح الأقرب للموضوعية في أقصر مدة زمنية ممكنة وتوزيع القرار على الهياكل التنفيذية العمومية بسرعة ما مكن التحكم في عوامل القوة التي هي السرعة والدقة، كما تعتبر أبنائك المعلومات بمثابة لوحة القيادة المثلى لإصدار وتنفيذ القرار الإداري⁴ في أحسن الأحوال، فهي شبكة تمكن تواصل الإدارات أفقياً وعمودياً.

«وما دام اعتماد الإدارة على التقنيات الحديثة يعتبر تبسيطاً للمساطر فإن ذلك يرتبط جدلاً بالشفافية والتي تعتبر مطلباً أساسياً لتحديث وعصرنه الإدارة. فتوفر البيانات والمطبوعات على النوافذ الإلكترونية للإدارات»⁵.

1 - مولاي محمد البوعزاوي، المرجع السابق، ص 173.

2 - جفري مراد، معنصري مريم، الإدارة الإلكترونية بالمغرب بين الأبعاد الإستراتيجية ورهان التنمية، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار تليجي- الأغواط، الجزائر، المجلد الثالث، العدد الأول، جوان 2019، ص 384.

3 - نفس المرجع، ص 386.

4 - مولاي محمد البوعزاوي، "تحديث الإدارة الترابية بالمغرب نحو ترسيخ ديمقراطية وكسب رهان التنمية"، المرجع السابق، ص 173.

5 - نفس المرجع، ص 175.

الفقرة الثانية: تفعيل الإدارة الرقمية المغربية.

«أكد العاهل المغربي محمد السادس في رسالة توجيهية أنه سيظل إصلاح الإدارة العمومية وعصرنتها من بين الرهانات الرئيسية التي يطرحها تقدم بلادنا إذ يتعين أن نوفر لأجهزتنا ما يلزم من أدوات تكنولوجية عصرية بما فيها الإنترنت لتمكينها من الانخراط في الشبكة العالمية وتوفير خدمات أكثر جودة لمتطلبات الأفراد»¹. حيث توقعت الرسالة الملكية أن عالم الألفية الثالثة سيتسم بالذكاء الرقمي كمصدر للثورة الاقتصادية والرفاهية الاجتماعية.

الرهانات بالنسبة للمواطن المغربي:

لقد أصبح الاعتقاد الراسخ اليوم أنه بواسطة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وشبكة الإنترنت فإن عملية التواصل والولوج إلى العلم والمعرفة تصبح جدّ سهلة إذ علاوة على السرعة والسهولة في الولوج للمعلومة فإنها تمكن المواطنين في المغرب من ربح الوقت خاصة بفضل توفر الخدمات عن بعد لذلك فمن الضروري إطلاع المواطنين في المغرب على مزايا تكنولوجيا المعلومات، ومنحهم فرص الولوج إليها².

الرهانات بالنسبة للإدارات في المغرب:

إذا كانت للخدمات العمومية وفعاليتها تأثير كبير على الحياة الاقتصادية والاجتماعية بالمغرب، فقد أصبح من الضروري تقديم هذه الخدمات بطريقة منهجية وشفافة ومؤمنة حتى يتسنى بفضل تكنولوجيات المعلومات تحويل المجتمع المغربي تدريجياً إلى مجتمع للمعرفة تماشياً مع حاجيات وتطلعات المواطنين حيث من بين أهم مضامين إستراتيجية المغرب الرقمي:

- التحول الاجتماعي.
- تطوير محتوى رقمي وطني.
- إنجاز خدمات عمومية موجهة للمتعاملين مع الإدارة.³

ويعتبر برنامج e-gov مشروعاً إستراتيجياً طموحاً وضع البلاد على سكة الإدارة الرقمية وسهل الولوج الرقمي على كل الإدارات فهو يعني من الناحية التعريفية رقمنة المساطر. والخدمات العمومية المقدمة من طرف الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية وقد تم إحداث لجنة e-gov في فبراير

¹ - مولاي محمد البوعزاوي، المرجع السابق، ص 175.

² - جفري مراد، معنصري مريم، الإدارة الإلكترونية بالمغرب بين الأبعاد الإستراتيجية ورهان التنمية، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار تليجي- الأغواط، الجزائر، المجلد الثالث، العدد الأول، جوان 2019، ص 376.

³ - نفس المرجع، ص 377.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

2003 لدى الوزير الأول لتجميع المشاريع الرقمية المختلفة التي بدأت بعض الإدارات في إحداثها بشكل مستقل¹.

مشروع e-gov DGCL:

كما أن المديرية العامة للجماعات المحلية بوزارة الداخلية واكبت الجماعات المحلية من أجل مساعدتها في إدخال التكنولوجيا الحديثة إلى مصالحها وتمكينها من توفير خدمات على الخط، وفي هذا الصدد وبعد توفير البنية التحتية التقنية شرع أولاً في تحديث مكاتب الحالة المدنية BEC، ووضع سجل إلكتروني للحالة المدنية في أفق الوصول لـ 2172 مكتب وتدبير 45 مليون وثيقة رقمياً في السنة 2013، مما سيؤدي بشكل ملحوظ لتخفيف الضغط على هذه المكاتب التي توجد على رأس الإدارات الاستقبالية للمرتفق².

وشكل المنتدى المغربي الثاني للحكومة الإلكترونية MGF 2013، مناسبة للوقوف على التطورات القطاعية في هذا المجال:

مشروع e-wilaya:

الذي يهدف لتوفير مجموعة من الخدمات الإدارية التي تقدمها المصالح الولائية على الخط بالنسبة لجوازات السفر والشواهد الإدارية³.

الفرع الثاني: تأثير الإدارة الإلكترونية على تفعيل مبدأ المساواة بين الأفراد أمام المرفق العام

يقصد بهذا المبدأ أن يقدم المرفق العام خدماته إلى من يطلبها من الأفراد بنفس الشروط المقررة لتقديم الخدمة دون تمييز بينها ومعنى ذلك أن المرفق العام يجب أن يلتزم بالمساواة في التعامل مع المستخدمين له، بحيث يكونون في مركز قانوني متماثل في الانتفاع بخدماته وتحمل نفقاته الانتفاع بصرف النظر كما قد يوجد بينهم من تفاوت لا يتعلق بشروط الانتفاع⁴.

1- المشاركة العامة الإلكترونية وصنع القرار العمومي:

أتاحت التغييرات الثورية التي طرأت على تكنولوجيات الاتصالات أساليب فنية جديدة للمسؤولين في الحكومة للحصول على المعلومات دون التنازل عن السلطة، فالتكنولوجيات التي بالفعل أحدثت كثيراً من التغييرات في المجالات الأخرى التي تتراوح بين عولمة دوائر العمال. وقد تغيرت طبيعة مشاركة المواطنين في أوروبا وقد أدت المسافة المتنامية بين المواطنين وحكوماتهم على المستويات المحلية

¹ - مولاي محمد البوعزاوي، المرجع السابق، ص 177.

² - نفس المرجع، ص 182.

³ - نفسه، ص 181.

⁴ - بلقرع فاطنة، العمري دلال، قريش هاجر، جاهزية الإدارة الإلكترونية في الجزائر ودورها في إرساء الخدمة العمومية، مجلة البديل الاقتصادي، جامعة زيان عاشور- الجلفة، الجزائر، العدد السابع، 2020، ص 8.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

والوطنية والأوروبية إلى انخفاض نسبة الإقبال على الناخبين وتقلص عضوية الأحزاب السياسية وفقدان الاهتمام بالسياسة بشكل عام¹.

دخل المغرب كجزء من إستراتيجية لمجتمع المعلومات المغرب الرقمي 2013 جهوداً كبيرة للاستثمار في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أجل التنمية البشرية وكفاءة القطاع العام وإنتاجيته، وقد مكن برنامج الحكومة الإلكترونية رقمته العديد من الخدمات العامة المتاحة الآن على البوابة: www.service-public.ma تغطية الخدمات عبر الإنترنت فضلاً عن استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الإطار الحكومي المفتوح لا تزال تعاني بشدة من محدودية الوصول إلى الإنترنت مع وجود نسب عالية من الأمية، وقد وضع المغرب هيكلاً تنسيقياً لتوسيع نطاق استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في جميع الوزارات².

لا يوجد تعريف شامل للمشاركة الإلكترونية على الرغم من أن الإجماع العام هو أنه يتضمن ثلاث تفاعلات بين الحكومات والمواطنين، المعلومات الإلكترونية والتشاور الإلكتروني واتخاذ القرارات الإلكترونية والتي تقع في صميم الديمقراطية الإلكترونية، وقد نوقش مفهوم الديمقراطية الإلكترونية الذي يعني استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لدعم عملية صنع القرار الديمقراطي على نطاق واسع خلال العقد الماضي لأسباب مختلفة، وقد جعل تطوير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات عنصراً أساسياً في حياة المواطنين اليومية وذات صلة تدريجية بالنظم السياسية³.

المطلب الثاني: التجربة الرقمية بالمغرب.

«أدى تفعيل هذه البرامج الطموحة إلى تراكم حصيلة أولية لا بأس بها في تجربة الخدمات الرقمية المقدمة للمواطنين في مختلف الإدارات وعلى مختلف الأشكال وهذا ما أكدته التقارير المعدة في هذا الشأن بالنسب والأرقام»⁴.

الفرع الأول : حصيلة التجربة الرقمية في المغرب

الفقرة الأولى: حصيلة التجربة الرقمية في المغرب.

«تشير مجموعة من الدراسات والتقارير إلى أن المغرب سجل تقدماً كبيراً في التصنيف المتعلق بالخدمات الإدارية على شبكة الإنترنت الذي يطلق عليه مؤشر الخدمات الإلكترونية one line service index حيث انتقل من الرتبة 104 خلال آخر تصنيف له في فاتح يناير 2010، إلى الرتبة 56، وذلك

¹ - عثمان الزياتي، المشاركة العامة في صنع القرار العمومي في بؤر انبعث الإدارة العامة من رحم الرماد، مؤلف جماعي "إشكالات صناعة القرار العمومي بالمغرب"، مركز تفاعل الدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، الرباط، المغرب، الطبعة الأولى، 2018، ص 221.

² - نفس المرجع، ص 222.

³ - نفسه، ص 224.

⁴ - مولاي محمد البوعزاوي، المرجع السابق، ص 182.

حسبما أفاد التقرير الأممي حول الحكومة الإلكترونية United Nations e-government_servy، التي تصدره الأمم المتحدة مرة كل سنتين»¹.

1- مفهوم المجتمع الرقمي:

يعرف المجتمع الرقمي على أنه ذلك المجتمع الذي يتعامل أفراده ومؤسساته مع المعلومات بشكل عام والتكنولوجيا الرقمية وتكنولوجيا الاتصال بشكل خاص في تسيير أمور حياتهم في مختلف قطاعاتها الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، وذلك من أجل التنمية المستدامة للمجتمع والاعتماد على قوة المعلومة وعلى المعرفة كعنصر فعال ومسيطر على كافة مناحي الحياة².

ارتباط مفهوم المدينة الذكية عند Droege 1991 بالمدن الافتراضية virtual cities التي تمثل محاكاة افتراضية حيث تعتمد إدارة المدينة الذكية بشكل مطرد على مفهوم أنترنت الأشياء. تتسم المدن الذكية بثلاث صفات أساسية وهي تكامل البنية التحتية لتقنية المعلومات والاتصالات فمن الأهمية بمكان أن تحظى المدينة الذكية بالجيل الثاني من البنية التحتية لتقنية المعلومات والاتصالات للتمكن من تأمين الخدمات المطلوبة حالياً في هذه المدينة والقدرة على التمدد المستقبلي تقنيا واستيعاب أي تطور في هذا المجال لتغطية الخدمات المستقبلية³.

أما الصفة الثانية وهي توفر جهاز إداري مركزي للمدينة الذكية بمعنى منظومة تحكم حاسوبية وإلكترونية بإشراف موارد بشرية مدربة وهيكلية إدارية مترابطة ومتكاملة ومدروسة بدقة فائقة.

الصفة الثالثة: تقديم التدريب المستمر للمستخدمين للتطبيقات الذكية المتعددة في المدن الذكية لتحويلهم إلى مستخدمين أذكياء مهينين للاستفادة من كل الخدمات والتطبيقات التي توفرها المدينة الذكية⁴.

إن تحليل واقعة الإدارة الرقمية في البيئة العربية يتطلب بالضرورة دراسة عناصر البنية التحتية للأعمال الإلكترونية والسلطات الإدارية العليا الداعمة لها أيضاً والتي تشكل معيار نظم تكنولوجيا المعلومات وأدواتها. يرى الباحثون أن الدول العربية تعاني بشكل عام نقصاً فادحاً في استخدام نظم المعلومات المحوسبة على مستوى الحكومات، كما أن النسبة التحتية عاجزة على تلبية حاجيات متطلبات الأعمال الإلكترونية لأنها قديمة⁵.

¹ - مولاي محمد البوعزاوي، المرجع السابق، ص 182.

² - ياسر عبد الرحمن، إدارة الموارد البشرية وتحديات التحول الرقمي في منظمات الأعمال، مجلة البحوث الإدارية والاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف- المسيلة، الجزائر، المجلد 3، العدد 5، 2018، ص 213.

³ - يونس مليح، المدن الذكية بالمغرب، الأسس، الخبرات الممكنة وممكنات التطبيق، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، الدار البيضاء، المغرب، العدد 47- 48، 2017، ص 191.

⁴ - نفس المرجع، ص 191.

⁵ - بشير عباس العلاق، الإدارة الرقمية المجالات والتطبيقات، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الأولى، 2005، ص 193.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كألية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

حيث يسعى معظم الدول العربية لمواجهة تحديات تطبيق الإدارة الإلكترونية في البيئة العربية من خلال اتخاذ خطوات جريئة مثل: إعفاء الأجهزة والبرمجيات من الرسوم الجمركية وتحرير قطاع الاتصالات¹.

إن الحديث عن تطبيق نموذج المدينة الذكية على الحالة المغربية يستدعي منا أن نسائل العديد من المتدخلين في هذه العملية والمساهمين في إمكانية إنجاح هذه الوسيلة التي تستعمل على تبسيط حياة الناس وتمكينهم من عيش حياة بسيطة خالية من أي تعب أو إرهاق هذه الميكانيزمات الأساسية تستعمل على بسطها. فالمدن في البلدان النامية في حاجة ماسة لتوفير البنية التحتية الحضرية وذلك من أجل تلبية متطلبات وحاجيات البنية التحتية المتسارعة للتخضر نجد في تطبيقات البنية التحتية الذكية حلاً ناجعاً من أجل تطور المدن، فمن أجل نجاح المدن الذكية بالمغرب لا بدّ من وجود بنية تحتية ملائمة أولاً قادرة على استخدام واستيعاب التقنيات والوسائل والأدوات التكنولوجية المستقبلية².

«فإنجاح مشروع المدينة الذكية بالمغرب رهين بإشراك المواطن والشركات والجميع في قلبها»³. وثمة تجارب عربية رائدة في مضمار تبني الإدارة الإلكترونية في شتى مجالات الحياة وعلى مستوى الكثير من القطاعات والخدمة العامة، وهي تجارب تؤكد بما لا يقبل الشك أن الإدارة السياسية والنظرة العقلانية للأحداث والصبر والإصرار والتضحية هي من العوامل الداعمة والمسهلة للانتقال بشكل متأنٍ ومدرّوس إلى عصر الإدارة الإلكترونية⁴.

تعد دولة الإمارات العربية المتحدة من الدول الرائدة في مجال الاستثمار في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات حيث تأتي في المرتبة الرابعة بعد الولايات المتحدة الأمريكية وكندا وإيرلندا في مدى تبنيها لخصائص الارتباطية والقيادة الإلكترونية⁵.

إن الحكومة الإلكترونية ظاهرة ظهرت في الإدارة الجمهورية في أواخر 1980، مع ظهور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في القطاع العام⁶، حيث يشير مجال الإدارة الإلكترونية إلى الشؤون الإدارية التي تهدف إلى تحسين جميع العمليات الإدارية الداخلية والخارجية، حيث يشكل مجال الإدارة

1 - بشير عباس العلاق، المرجع السابق، ص 195.

2 - يونس مليح، المرجع السابق، ص 203.

3 - نفس المرجع، ص 204.

4 - نفسه، ص 204.

5 - نفسه، ص 204.

6 - Soumaya Intissar Ben Dhaou, « Les capacités de changements du développement de l'administration électronique : les enseignements d'une recherche menée dans deux organismes publics canadiens », thèse de doctorat en administration des affaires, université du Québec à Montréal, Canada, décembre 2011, p 20.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

الإلكترونية اليوم معظم كتابات في البحث في الحكومة الإلكترونية وعلى وجه الخصوص توفير الخدمات الإلكترونية.

حيث تغطي الحكومة الإلكترونية وفقاً لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، استخدامات المعلومات والاتصالات وخاصة الإنترنت كأداة لوضع إدارة ذات جودة أفضل، وهذا يجعل الإدارة أكثر كفاءة وسهولة في الوصول لجميع المستخدمين وتبسيط حياة المواطن. وبهذه الطريقة تساهم الحكومة الإلكترونية في تعزيز الأداء وتحسين الخدمات والتقليل من معدل أخطاء الدخول، حيث يجب إقامة تعاون وثيق بين الإدارات في مستويات مختلفة لتسهيل تبادل البيانات بينهم¹.

بحسب جاك سوريت 2004 مدير وكالة تطوير الإدارة الإلكترونية ADAE في عام 2004، تشير الإدارة الإلكترونية إلى سؤالين رئيسيين حول إدارة فعالة وخدمة أفضل للمستخدم، حيث يغطي عدة جوانب.

جودة الإنتاج الحكومي ويتعلق ذلك الأمر بتقليل أخطاء الدخول أو إعادة الدخول من خلال استخدام النماذج المعبأة مسبقاً، وتقصير أوقات المعالجة، وثانياً حول تخفيض تكاليف الإنتاج والإرسال عن بعد أوراق العلاج². إن الثورة الحقيقية تقودها تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وعلى وجه الخصوص في الآونة الأخيرة من خلال وسائل التواصل والإدارة الإلكترونية وذلك من شأنه رفع التوقعات القوية من حيث التشاور ومشاركة المستخدمين.

2- الحكومة الذكية Smart Government:

اتخاذ القرارات السياسية بضغطة على فأرة الكمبيوتر: فالحكومة الذكية يمكن أن تقود إلى ثورة في عالم الحكم والسياسة وربط المواطن بشكل أفضل بالحياة السياسية وتجعل من زيارة الدوائر الحكومية في المدينة أمراً غير ضروري حيث من مقومات المدن الذكية المستقبلية أنها تركز على تقنيات المعلومات والتكنولوجيات الحديثة من أجل تطوير كفاءة وبيئة العمل وتجاوز المعوقات والإكراهات التي تعرفها المدن التقليدية التي أصبحت متجاوزة في ظل التطور التكنولوجي المتسارع الذي يعرفه العالم اليوم والذي يستدعي أكثر من أي وقت مضى البحث عن إمكانيات وحلول جديدة مرتبطة بالوسائل المتاحة حالياً وهو الشيء الذي مكن من بروز المدن الذكية³.

¹ - Aminata Bal, "L'administration électronique", Revue française d'administration publique, n°110, 2004, p 3.

² - Karine Gauche, Roxana Ologeanu-Taddei, **Enjeux et services de l'administration électronique locale étude de cas, Hal archives-ouvertes.fr, nouveaux usages de l'internet dans les collectivités territoriales IAE**, 19 décembre 2012, Nice, France, p 2.

³ - يونس مليح، المرجع السابق، ص 193.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

فلا عجب في ذلك حيث تتوافر لدى دولة الإمارات العربية المتحدة الإدارة السياسية والموارد المالية والقدرات البشرية المؤهلة على أعلى المستويات والرؤية الثاقبة بالإضافة إلى الصبر والإصرار وعدم الاعتماد على اقتصاد النفط فقط وإنما على ترسيخ المركز الاقتصادي والتكنولوجي والمعرفي للدولة قبل حقبة النفط وبعدها، ويأمل القائلون على مشروعات دبي التكنولوجية والاتصالية والمعرفية أن تصبح دبي العاصمة الاقتصادية لمنطقة يبلغ عدد نفوسها ملياري نسمة¹.

حيث تعد دبي من أكثر المدن تطوراً في العالم.

إن عملية التحول من البث التماثلي إلى البث الرقمي هي عملية انتقال رقمي، إن التحول ينبغي أن يكون شفافاً وشاملاً وينبغي لكافة القرارات المتعلقة بالتحول إلى النظام الرقمي أن تكون مبنية على مشاورات ومشاركة من الجهات المستفيدة².

«كما أن مشكل إيصال المعلومة ومدى تفاعل المواطن مع الموقع الإلكتروني لوزارة معينة وسهولة استعماله يعتبر قائماً أمام استقطاب المواطنين للاعتماد على الإنترنت في الخدمات الإدارية»³.

الفرع الثاني: آفاق التجربة الرقمية المغربية

إن الإدارة الرقمية تترعرع وتنمو في بيئة الابتكار والإبداع كما تمثل الإدارة الرقمية أسلوب عمل مفتوح لتسيير الأعمال والنشاطات الافتراضية يختلف على كل الأسس والمبادئ والآليات في الإدارة الحديثة، ذات النهج المكاني الضيق، فهذه الحالة تؤكد جميع أدبيات الإدارة الرقمية برغم ندرتها. إن الإدارة الرقمية بمنزلة فلسفة عمل جديدة تماماً لا تمت بصلة إلى أي من الإدارات التي سبقت ولادتها⁴.

حيث تتكون الإدارة الرقمية في المنظمات كما نرى من متغيرات أساسية تلعب تكنولوجيا المعلومات وإدارتها دوراً أساسياً فيها وهذه المتغيرات هي إستراتيجية المنظمة والأفراد وثقافة المنظمة⁵. حيث أن تركيبة الخدمة الإلكترونية تعني كيفية دمج الخدمات الإلكترونية لتكوين خدمات ذات قيمة مضافة موثوق بها حيث ينبغي لمزودي الخدمة أن تلبي احتياجات المواطن وتحقيق أعلى مستويات الرضا لدى المواطن والمستفيد من الخدمة⁶.

1 - بشير عباس العلاق، المرجع السابق، ص 205.

2 - مأمون مطر، تأثير التحول الرقمي على المحطات الإذاعية والتلفزيونية الفلسطينية، سلسلة بحوث وسياسات الإعلام، مركز تطوير الإعلام، جامعة بيزر- فلسطين، الطبعة الأولى، رام الله، نيسان 2015، ص 17.

3 - مولاي محمد البوعزاوي، المرجع السابق، ص 186.

4 - بشير عباس العلاق، المرجع السابق، ص 9.

5 - نفس المرجع، ص 10.

6 - نفسه، ص 176.

المطلب الثالث: معيقات اعتماد الإدارة الإلكترونية في المغرب.

إن تحقيق الجودة والفعالية والمردودية في إشباع حاجة المتعاملين مع الإدارة وتقديم خدمات مساوية في الجودة لتلك التي يقدمها القطاع الخاص، فخدمات الإدارة في ظل هذا الوضع الجديد إنما هي حق مقابل ما يدفعه المرتفق باعتباره مستهلكاً وليست مجرد منة تمن عليه الإدارة بها. غير أن عملية الانتقال إلى نظام الإدارة الإلكترونية ليست بتلك العملية السهلة أو البسيطة بل إنها تجابه بمجموعة من الإكراهات التي تعرقل عملية النقل الفعال التكنولوجي واستعمالها في إحداث تنمية إدارية لتحقيق خدمة عمومية إلكترونية¹.

الفرع الأول: المعوقات البشرية

تعد الموارد البشرية المؤهلة من أبرز العناصر التي تقود الإدارة إلى تحقيق التقدم والرقي في مختلف المجالات، فخلف كل إدارة متقدمة يقف إداريون ذوي بصر ثاقب وكفاءات عالية. فالقوى البشرية المؤهلة التي تتولى دراسة الأنظمة اليدوية الحالية ووضع الخطط الضرورية لتطويرها والاستفادة من الإمكانيات الهائلة التي يوفرها التقدم التكنولوجي. لكن الواقع يبين وبجلاء افتقار إدارتنا وبشدة لهذا النوع من القوى البشرية المؤهلة لاستخدام الآليات التكنولوجية أحسن استخدام والاستفادة من مردوديتها على مستوى التدبير الإداري².

1- ضعف الأطر العاملين بالإدارة:

يعتبر الموظف الفاعل الرئيسي في نجاح المرفق العام في القيام بمهامه، غير أن الواقع يفرز مجموعة من المؤشرات التي تظهر ضعف الإدارة فيما يتعلق بأداء موظفيها لمهامهم مما يؤثر سلباً على إصلاح وتطوير الإدارة، ويعزى هذا الضعف إلى غياب آليات تتبع وتقييم التكوين المستمر وكذا تقييم أدائه.

وبالتالي فالإدارات تعاني اليوم من عدة مشاكل ترتبط بضعف موظفيها في القيام بأداء الأعمال المنوطة بهم³.

2- قلة الموظفين المعلوماتيين.

إن التوفر على الأطر المختصة في المجال المعلوماتي يعتبر بمثابة مقدمة أساسية لتحقيق الاستخدام الأمثل لهذه التكنولوجيا. والمقصود بالموظفين المعلوماتيين كل من التقنيين ومديري مراكز المعلوماتيات ومحلي النظم، فوجود هذه الفئة مسألة حيوية لتطبيق الإدارة الإلكترونية لأنها هي من تتولى

¹ - آسيا الحراق، المرجع السابق، ص 121.

² - نفس المرجع، ص 123.

³ - عز الدين الغوساني، الإدارة الإلكترونية بالمغرب الواقع- المعوقات- الرهانات، بحث لنيل شهادة الإجازة، جامعة القاضي عياض، المغرب، 2017-2018، ص 51.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

دراسة الأنظمة المتوافرة، إلا أن الواقع يوضح وبجلاء قلة الموظفين المتخصصين في المعلوماتيات إلا أن نسبتهم لا تتجاوز 1% من العدد الإجمالي للموظفين.

تدني مستوى الأجور المخصصة لهذه الفئة فسلاليم الأجور المتعلقة بفئة التقنيين تتوزع بين السلم 8 للتقنيين و 9 للتقنيين المتخصصين¹.

كما أن المباريات المهنية التي يجتازونها ترتبط بموضوعاتها بالمسائل الإدارية المتعلقة بالإدارات التي ينتمون إليها، وليست بالمواضيع التقنية المتعلقة بتخصصهم. قلة الحوافز المادية مثل الترقية والعلاوات الدورية والمكافآت التشجيعية والتعويضات الخاصة، وانعدام الحوافز المعنوية التي تستهدف الحاجيات العاطفية والنفسية للعاملين، وكل هذه الأسباب تدفع بهؤلاء المختصين في المجال المعلوماتي إلى الهجرة إلى بلدان أخرى من أجل البحث عن ظرف اشتغال أحسن وأنهم يعلمون جيداً حجم الإغراءات التي يمكن أن تقدم لهم في حال قرروا الهجرة².

3- ضعف التكوين في المجال المعلوماتي.

إن وجود موظفين أكفاء من مختلف المستويات الإدارية يعتبر من أهم عناصر نجاح الجهد والنشاطات التي تبذل باستمرار لتطوير العملية الإدارية والجهاز الإداري بهدف رفع مستوى القدرة الإدارية.

لهذا نجد في كثير من الأحيان نشوء الحاجة إلى التكوين المستمر بسبب نقص كفاءة بعض الموظفين عن المستوى المطلوب أو عدم ملائمة كفاءتهم للتطورات الحاصلة في المجال المعلوماتي، فإذا كان العنصر البشري هو المحرك الأساسي لكل تغيير فيجب على الإدارة أن تهتم بتأهيله والرفع من الكفاءة المهنية بالشكل الذي يتوافق مع الطموحات المراد تحقيقها، وهو ما لا يتحقق إلا بفعل التكوين الجيد عبر التقنيات الحديثة³.

الفرع الثاني: المعوقات التكنولوجية

تتمثل المحددات التكنولوجية التي تعيق برامج تطبيق الإدارة الإلكترونية كل المسائل المتعلقة بواقع البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، استخدام شبكة الإنترنت وتطور صناعة البرامج وخدمات تكنولوجيا المعلومات⁴.

¹ - آسيا الحراق، المرجع السابق، ص 124.

² - نفس المرجع، ص 125.

³ - نفسه، ص 127.

⁴ - سميرة بلعربي، معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية في الدول العربية، مجلة دراسات حول الجزائر والعالم، الجزائر، العدد 4، 2016، ص 7.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

حيث ما زالت الأقطار العربية تعاني شحة انتشار هذه الأداة المهمة الحواسيب الشخصية، حيث تشير إحصائيات عام 2006 إلى أن أنظمة الاتصال الهاتفي-الأرضي ما زالت تتعرض بنسبة عالية للأعطال نتيجة تقادم منظوماتها الهاتفية أو عدم تبني سياسة محكمة لإدارة هذه الخدمات¹.

وعلى هذا الأساس يعدّ التكوين شرط ضروري لنجاح تطبيق الإدارة الإلكترونية لأن غايته قائمة على رفع مستوى الموظف وتأمين قدرته المهنية على التعامل مع الأجهزة الإلكترونية، خاصة وأن هناك في أغلب الأحيان فجوة متسعة بين متطلبات الوظيفة العمومية، وبين مؤهلات وقدرات الموظفين بفعل أسباب ودواعي متعددة ومختلفة، فالنظام التعليمية المغربي لا يولي أهمية تذكر للمعلوماتية والتكنولوجيات الحديثة، ناهيك على أن أجزاء كثيرة من المؤسسات التعليمية تفتقر إلى المعدات الكافية لتلقي هاته المادة مما يجعلها تستغني عنها².

فالموظف له تكوين أساسي إلا أنه ليس كافيا للقيام بالمهام الإدارية بالشكل الصحيح خاصة في ظل الاعتماد على الإدارة الإلكترونية، فكثير من الموظفين لا يعرفون حتى كيفية تشغيل جهاز الحاسوب أو إيقاف تشغيله وهو ما يستدعي من الإدارة مساعدتهم عبر الرفع من قدراتهم المهنية عن طريق التكوين³.

استخدام بعض الموظفين أجهزة الحاسوب المتوفرة بشكل غير مشروع من خلال الولوج إلى مواقع التواصل الاجتماعي أو الجرائد الإلكترونية وغيرها من التصرفات، وغياب مسألة إلزامية تخصيص اعتمادات مالية في الميزانية السنوية للقيام بهذه العمليات⁴.

الفرع الثالث: المعوقات التقنية

لا شك أن التطبيق الفعلي للإدارة الإلكترونية يستلزم توافر مجموعة من المعدات والآليات التقنية الضرورية لكن الواقع يبين أن الإدارة المغربية وعلى الرغم من أنها عملت على إدخال تكنولوجيا المعلومات والاتصال إلى مختلف القطاعات الإدارية منذ أكثر من عشرين سنة لتكون قاسماً مشتركاً نحو التطوير والتحديث لخدمة عمومية متطورة حيث ما زالت الإدارة المغربية تعاني من العديد من المشاكل ذات الطبيعة التقنية وهي مشاكل تعيق تطبيق الإدارة الإلكترونية⁵.

1- ضعف البنية التحتية.

لا يمكن تطبيق الإدارة الإلكترونية دون بنية تكنولوجية حديثة تؤمن التواصل وتبادل المعلومات بشكل إلكتروني وتتمثل هذه البنية في شبكة الاتصالات من خطوط هاتفية وألياف بصرية⁶، والوسائل

1 - سميرة بلعربي، المرجع السابق، ص 7.

2 - آسيا الحراق، المرجع السابق، ص 128.

3 - نفس المرجع، ص 129.

4 - نفسه، ص 132.

5 - نفسه، ص 133.

6 - نفسه، ص 133.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

التكنولوجية الحديثة لنقل المعلومات عبر الإنترنت والتي يعول عليها في توفير خدمات الإدارة الإلكترونية بجودة عالية ويتعلق الأمر بـ:

الشبكة الداخلية: وهي شبكة الأنترنت المستخدمة لأغراض داخلية في المنظمة والتي يتم توظيفها لغرض التواصل بين أفراد المنظمة وهذه الشبكة الداخلية لا يمكن دخولها إلا للمرخص لهم.

الشبكة الخارجية: وهي الشبكة التي يتم توسيعها لتكون خارجية من أجل إشراك بعض الأطراف من ذوي المصلحة مثل: المرتفقين، مما يزيد من سرعة تبادل المعلومات والاستجابة لطلبات أصحاب المصلحة¹.

«وبالرجوع إلى التجربة المغربية نلاحظ بأن البنية التحتية التكنولوجية وعلى الرغم من حداثة إلا أنها تعرف مجموعة من مظاهر القصور يمكن تحديدها فيما يلي:

- 1) ضعف تجهيز الإدارات بشبكة الإنترنت فأقل من 20% من الإدارات ترتبط به.
- 2) ضعف في مجال الربط الإلكتروني الخاص بين الوزارات وجميع الإدارات².
- 3) قلة المواقع الإلكترونية للوزارات وعدم تفعيلها في الغالب إذ تبقى تلك المواقع في حال إحداثها ذات صبغة شكلية ليس إلا، فنادرًا ما يتفقد المواطنون ويرجع السبب في ذلك إلى إنشاء تلك المواقع الإدارية وتطويرها³.

2- قلة المعدات وعدم جودتها:

إن عملية تحديد الإدارة وعصرنتها تقتضي التوفر على معدات تكنولوجية حديثة لأن إجراء العمليات الإدارية في ظل الإدارة الإلكترونية يتم انطلاقًا من تلك المعدات والأجهزة التي تتمثل في أجهزة الحاسوب، وهي أجهزة يتعين توفيرها في كل الإدارات العمومية والوحدات الترابية وحتى بالنسبة للمتعاملين مع الإدارة. والملاحظ في الإدارة العمومية المغربية هو أنه هناك تباين واضح في التجهيزات بين الإدارات⁴، تتمثل في ضعف اهتمام الإدارة العليا بمتابعة تطبيق الإدارة الإلكترونية وتعدد الإجراءات الإدارية وافتقار التشريعات واللوائح التنظيمية لبرامج الإدارة الإلكترونية، كذلك انعدام التخطيط والتنسيق على مستوى الإدارة العليا لبرامج الإدارة الإلكترونية⁵.

1 - آسيا الحراق، المرجع السابق، ص 134.

2 - نفس المرجع، ص 135.

3 - نفسه، ص 135.

4 - نفسه، ص 136.

5 - حسن عبد السلام علي عمران، فتحية محمد عيسى الهوني، معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية دراسة تحليلية لأراء عينة من أعضاء هيئة التدريس بجامعة سبها، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور - الجلفة، الجزائر، العدد 30، مارس 2018، السنة العاشرة، ص 29.

الفرع الرابع: المعوقات التقنية

تتمثل في ارتفاع التكلفة للأجهزة والمعدات، مشاكل التشغيل والصيانة، وقلة بيوت الخبرة والاستشارات¹.

وبالتالي فإن بعض الإكراهات التقنية الأخرى التي تعرقل مسيرة تحديث وعصرنة الإدارة المغربية والمتمثلة في:

- قلة الحواسيب المتوفرة في الإدارات وتقدم الأجهزة بسرعة كبيرة وضعف الاهتمام بصيانة المعدات الإعلامية إذ أن هذه الصيانة لا تتم بشكل دوري وإنما عند وقوع عطب معين فقط وهذا ما أكده 84% من الموظفين المستجوبين².

الفرع الخامس: التوقيع الإلكتروني وتأثيره على الخدمات العامة

- (1) تحويل المعلومات الشخصية بصورة سرية ومضمونة لكل مواطن.
 - (2) توفير الهوية الرقمية لكل مواطن.
 - (3) توفير عامل الوقت الثمين للمواطن والموظف في هذه الحالة فلن يضطر المواطن إلى أن يذهب بسيارته أو استخدام وسائل النقل إلى الدوائر الحكومية والانتظار مطولاً.
- التوفير في جميع إجراءات إرسال البيانات إلى المواطن والحصول على المعلومات منه (التوفير في الورق، الطلبات...)³.

ورأى تعريف التوقيع الإلكتروني بأنه تعبير شخص عن إرادته في الالتزام بتصرف قانوني معين عن طريق تكوينه لرموز سرية يعلمها هو وحده تسمح بتحديد هويته. من هذا التعريف يتبين أن التوقيع الإلكتروني حتى ينشأ صحيحاً منتجاً لآثاره القانونية لا بد أن يعبر عن هوية الموقع كما يجب أن يكون هذا التوقيع الإلكتروني حتى ينشأ صحيحاً نتيجة لآثاره القانونية وهذا أمر لا يأتي إلا بسيطرة الموقع على عناصر التوقيع⁴.

إن التوقيع الإلكتروني عبارة عن حروف أو أرقام أو رموز أو إشارات لها طابع منفرد وتسمح بتحديد شخص صاحب التوقيع وتميزه عن غيره، وهذا التوقيع أمر لازم في المعاملات الإلكترونية، وعاقبت المادة 28 من المشروع الخاصة بأحكام التوقيع الإلكتروني بالحبس مع الشغل أو أية عقوبة أشد كل من يقوم بتزوير أو تقليد التوقيع الإلكتروني أو يستعمل توقيعاً إلكترونياً مزوراً⁵.

¹ - حسن عبد السلام علي عمران، فتحية محمد عيسى الهوني، المرجع السابق، ص 30.

² - آسيا الحراق، المرجع السابق، ص 137.

³ - سوسن زهير المهدي، تكنولوجيا الحكومة الإلكترونية، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2011، ص 253.

⁴ - أيمن سعد سليم، التوقيع الإلكتروني دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2004، ص 22.

⁵ - عبد الفتاح بيومي حجازي، المرجع السابق، ص 523.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

إن من السمات الهامة لنظام الإدارة الإلكترونية عنصر الشفافية والذي عن طريقه يمكن لأي متعامل مع هذا النظام أن يعلم كافة الأمور التي تتعلق بمعاملته بوضوح ودون خفاء ذلك أنه يمكن له أن يعلم أين تقع معاملته وما هي المرحلة التي قطعتها. ويحقق نظام الإدارة الإلكترونية الشفافية الكاملة، وذلك من خلال الإتاحة الكاملة والمتساوية لكافة المعلومات المرتبطة بالقرارات والإجراءات الحكومية لكافة المؤسسات وكذلك المواطنين¹.

ولذلك يرى جانب من خبراء المعلوماتية أن الشفافية والوضوح الإداري يتحقق في ظل نظام الإدارة الإلكترونية من خلال عناصره التالية:

- تحقيق الاتصال بين الموظف الحكومي وطلب الخدمة.
- تحقيق شفافية الأداء.
- العدالة في تقديم الخدمة بذات الدقة والتكلفة والجودة والوقت إلى جانب المساواة في المعاملة والتقدير والاحترام.
- سهولة الوصول إلى الخدمة من خلال شبكات الاتصال.
- انخفاض عدد الوثائق الرقمية المتبادلة في الإجراءات مما يؤدي لسرعة الإجراءات.
- توفير كبير للوقت كأثر للتفاعل الجمعي وتحقيق طفرة هائلة في البيانات والمعلومات الحكومية بأقل وقت وتكلفة وبأعلى كفاءة².

الفرع السادس: التوقيع الرقمي

يجعل التوقيع الرقمي تحويل المعاملات أكثر أمنا وسرية فهو بمثابة ختم الهوية التي تلازم الرسالة عبر الإنترنت، وهو يستخدم من أجل التأكد من أن الرسالة قد جاءت من مصدرها دون التعرض لأي تغيير أثناء عملية النقل بحيث يستخدم المرسل المفتاح الخاص لتوقيع الوثيقة إلكترونيا أما المستقبل فسيحقق من صحة التوقيع عن طريق المفتاح العام. ويمكن دمج بين البصمة الإلكترونية والمفتاح العام بحيث تمويه الرسالة أولاً بإنشاء بصمة إلكترونية، ثم تشفر البصمة الإلكترونية باستخدام المفتاح الخاص³.
إن التوقيع الرقمي يتم من خلال جهات تعمل على تطبيق قواعد اللوغاريتمات المعقدة، وعليه فإن غياب تلك الجهات لن يوفر عناصر التوقيع الإلكتروني المؤمن وسوف يقلص من التعاملات، حيث عرفت المادة الثانية من القانون 1 لسنة 2000 لإمارة دبي بأنه: أي شخص أو جهة معتمدة أو معترف بها تقوم بإصدار شهادات تصديق إلكترونية أو أي خدمات أو مهمات متعلقة بها بالتوقيع الإلكتروني والمنظمة

1 - نفس المرجع، ص 170.

2 - نفسه، ص 171.

3 - صراع كريمة، واقع وآفاق التجارة الإلكترونية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم التجارية، تخصص إستراتيجية، كلية العلوم التجارية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، الجزائر، 2014، ص 81.

بموجب القانون. وقد عرّفه التوجيه الأوروبي رقم 93/999 الصادر في 1996/12/13 بشأن الإطار الأوروبي للتوقيع الإلكتروني في المادة 11/2 بأنه: كل شخص طبيعي أو معنوي يصدر شهادات توثيق التوقيع الإلكتروني أو يتولى تقديم خدمات أخرى مرتبطة بذلك¹. كما عرّف المشرع المصري في مشروع قانون التوقيع الإلكتروني جهة التصديق بأنها الشخص الطبيعي أو الاعتباري المرخص له من جهة الترخيص بإصدار شهادات تصديق إلكترونية أو تقديم أي خدمات متعلقة بالتوقيع الإلكتروني².

يعتمد قانوننا حفظ الوثيقة الإلكترونية كما يعتمد حفظ الوثيقة الكتابية ويلتزم المرسل بحفظ الوثيقة الإلكترونية في الشكل المرسل إليه بحفظ الوثيقة في الشكل الذي تسلمها به ويتم حفظ الوثيقة الإلكترونية على حامل إلكتروني يمكن من:

- الاطلاع على محتواها طيلة مدة صلاحيتها.
 - حفظ المعلومات الخاصة بمصدرها ووجهتها وكذلك تاريخ ومكان إرسالها أو استلامها³.
- «حيث يمكن لكل من يرغب في إمضاء وثيقة إلكترونية إحداث إمضاءه الإلكتروني بواسطة منظومة موثوق بها يتم ضبط مواصفاتها التقنية بقرار من الوزير المكلف بالاتصالات»⁴.

1- شهادات التصديق الإلكتروني:

للتثبت من صحة توقيع إلكتروني معين على الطرف الذي يقوم بالتنشيط من الصحة أن يكون قادراً على الوصول إلى مفتاح الموقع العام وأن يكون واثقاً بأنه متطابق مع مفتاح الموقع الخاص. على أية حال فإن أي زوج من المفاتيح العامة والخاصة ليس له أي ارتباط جوهري أو فعلي بأي شخص إنه ببساطة زوج من الأرقام، من الضروري وجود إستراتيجية مقنعة لكي يتم ربط شخص أو هيئة معينة بزوج المفاتيح، إن الحل لهذا هو استخدام طرف ثالث واحد أو أكثر يكون موثوق به لكي يربط موقع معين مع مفتاح عام محدد. تلك الجهة الثالثة الموثوق بها يشار إليها بعبارة "جهة التصديق الإلكتروني"⁵.

2- التحقق من صحة التوقيع الرقمي:

التحقق من صحة التوقيع الرقمي هو عملية تدقيق للتوقيع الرقمي بالرجوع إلى الرسالة الأصلية وإلى مفتاح عمومي معين للبت فيما إذا كان التوقيع الرقمي قد أنشئ لتلك الرسالة ذاتها باستخدام المفتاح

1 - خالد مصطفى فهمي، النظام القانوني للتوقيع الإلكتروني في ضوء التشريعات العربية والاتفاقيات الدولية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، دون طبعة، 2007، ص 148.

2 - نفس المرجع، ص 149.

3 - أمير فرج يوسف، التوقيع الإلكتروني، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 205.

4 - نفس المرجع، ص 205.

5 - نفسه، ص 94.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

الخصوصي المناظر للمفتاح العمومي المشار إليه. ويتم التثبيت من صحة التوقيع الرقمي بحساب نتيجة بعثرة جديدة للرسالة الأصلية بواسطة دالة البعثرة نفسها التي استخدمت لإنشاء التوقيع الرقمي¹.

3- أنواع التوقيعات الرقمية:

- التوقيع المحمي.
- التوقيع البيومتری.
- التوقيع الرقمي أو الكودي وهو عبارة عن أرقام يتم تركيبها لتكون في النهاية كوداً يتم التوقيع به ويستخدم هذا في التعاملات البنكية والمراسلات الإلكترونية².

4- التوقيع بالقلم الإلكتروني Pen-op:

يقوم مرسل الرسالة بكتابة توقيع الشخص باستخدام قلم إلكتروني خاص على شاشة الحاسب الآلي، عن طريق برنامج معين ويقوم هذا البرنامج بالتقاط التوقيع والتحقق من صحته.

5- التوقيع بالإمضاء:

ذهب المشرع الفرنسي على خلاف المشرع المصري على قصر التوقيع على صورة واحدة فقط وهي التوقيع بالإمضاء، فقد اكتفى في بعض أحكامه بالتوقيع باللقب فقط ما دام يدل على هوية وذاتية الموقع وانصراف إرادته إلى الالتزام بمحتويات المحرر³. ولا قيمة للتوقيع إذا حرره شخص باسم غير اسمه فالتوقيع في التعاقد يعد واقعة مادية ولا يجوز إثباته بالبينة إلا بإثبات الشخص بإرضاء الشخص بالتعاقد ومطابقة إرادته مع إرادة المتعاقد الآخر⁴.

6- التوقيع بالختم:

يعتبر الختم وسيلة ميكانيكية يطبع توقيع الشخص، ولا يشترط أن يكون الاسم المطبوع على الختم هو الثابت في شهادة الميلاد بل يجوز أن يكون مختصراً شريطة أن يكون هو الاسم الذي اعتاد الشخص أن يوقع به. كما يستوي أن يكون التوقيع بالختم خاصاً بشخص كبيعي أو شخص معنوي على أن يكون في هذه الحالة الأخيرة مقروناً بإمضاء يُمثل الشخص المعنوي، ويشترك في بصمة الختم أن تكون واضحة⁵.

7- التوقيع ببصمة الأصبع:

1 - أمير فرج يوسف، المرجع السابق، ص 62.
2 - سوسن زهير المهدي، المرجع السابق، ص 247.
3 - خالد مصطفى فهمي، النظام القانوني للتوقيع الإلكتروني في ضوء التشريعات العربية والاتفاقيات الدولية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، دون طبعة، 2007، ص 13.
4 - نفس المرجع، ص 15.
5 - خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص 16.

يمثل التوقيع ببصمة الأصبع الأثر الذي يتركه إصبع شخص على ورقة بعد غرسه في مادة ملونة ويتكون من خطوط ونقوش طويلة وعرضية يندر أن تتشابه لدى اثنين من البشر وتعتبر بذلك بصمة الأصبع مثل الإمضاء في حجيته في الإثبات¹.

الفرع السابع: المعوقات الأمنية

إن التحول إلى نمط الإدارة الإلكترونية لا يعني أن الطريق ممهدة لتطبيق وتنفيذ هذه الإستراتيجية بسلاسة ويسر وإنما هناك مجموعة من المخاطر التي ستواجهها فالتطور التكنولوجي الذي يعرفه العالم اليوم يصاحبه تطور هائل على مستوى خطورة وتعقد أنظمة الاختراق المطورة من طرف مجموعات وأفراد تختلف نواياها وتتنوع مقاصدها، وهو ما يجعل من الأمن المعلوماتي أهم المعوقات التي تجابه تطبيق الإدارة الإلكترونية حيث أن هناك مجموعة من الأساليب لاختراق المنظومة المعلوماتية مع ما يترتب على ذلك من فقدان خصوصية المستفيدين وسيرتهم وهو الأمر الذي يجعل من توفير الحماية الضرورية لأنظمة المعلومات موضوعاً صعباً ومعقداً².

غير أن التسليم القاطع بقدرة الأنظمة الدفاعية على تجاوز الأخطار الممكن حصولها هو أمر غير ممكن إطلاقاً ويرجع ذلك إلى تعدد مصادر الخطر التي يمكن أن تؤثر على تطبيق الإدارة الإلكترونية وتنوع الجرائم التي يمكن ارتكابها في ظل هذه الأخيرة³.

الفقرة الأولى: مصادر الخطر المحتملة.

تعمل أجهزة الإدارة الإلكترونية في فضاء مفتوح، يتداخل فيه جمهورها الخارجي المرتفقون باختلاف أنواعهم من مواطنين وجمهورها الداخلي الموظفون العاملون في ظلها، وتعدد هؤلاء المتدخلين يؤدي إلى تعدد في مصادر الخطر الذي يحتمل أن تتعرض له الإدارة تحت دوافع مختلفة⁴.

أولاً: المستخدمون الشرعيون.

نقصد بالمستخدمين الشرعيين: الأشخاص الذين يعملون في ظل الإدارة الإلكترونية أو يسمح لهم بالاستفادة من الخدمات التي تقدمها لهم ويمكن لنا حصرهم في:

1- الموظفون:

يعدّ الموظفون أكبر مصدر للخطر الذي يمكن أن تتعرض له الإدارة الإلكترونية وذلك لما يملكونه من حقوق الدخول إلى الشبكة والاطلاع على الأنظمة المعمول بها وعلى كيفية تسيير وتدبير الأنظمة المعلوماتية¹. ويمكن لتلك المعلومات التي يتوفرون عليها أن تساعد في تنفيذ مخططاتهم.

1 - نفس المرجع، ص 17.

2 - آسيا الحراق، المرجع السابق، ص 138.

3 - نفس المرجع، ص 139.

4 - نفسه، ص 139.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

تلعب الإدارة الإلكترونية دوراً مهماً في مسار تحديث وإصلاح الإدارة المغربية من خلال العمل على تطوير مختلف القطاعات الإدارية لتحقيق النجاعة والجودة في الخدمات، إضافة لتعزيز الشفافية الإدارية وتجاوز سلبات النظم الإدارية التقليدية².

إن أهمية المرفق العمومي تتجلى من خلال علاقته المباشرة بتلبية احتياجات المرتفقين من أفراد وغيرها، حيث تعتبر الإدارة من جهة وباقي المرتفقين من جهة ثانية الطرفين المرتبطين بالإدارة الإلكترونية.

يعتبر الموظف الفاعل الرئيسي في نجاح المرفق العام في القيام بمهامه، غير أن الواقع يفرز مجموعة من المؤشرات التي تظهر ضعف الإدارة فيما يتعلق بأداء موظفيها لمهامهم مما يؤثر سلباً على إصلاح وتطوير الإدارة، وفي هذا السياق جاء الخطاب الملكي بما يلي: «إن المرافق والإدارات العمومية تعاني من عدة نقائص تتعلق بالضعف في الأداء كما أنها تعاني من التضخم ومن قلة الكفاءة وغياب روح المسؤولية لدى العديد من الموظفين»³.

وذلك إذا قرروا القيام بالانتقام لعدم رضاهم عن وضعيتهم المهنية أو خلافهم مع أحد رؤسائهم ورغبتهم في وضعه في موقف محرج إما بدافع مادي في حال ما إذا أغراهم أحد الأشخاص برشوة مقابل تنفيذ تلك المهمة التخريبية، وفي بعض الأحيان قد يتم استعمال الموظفين من طرف جهات أجنبية للاطلاع على بعض المعلومات المهمة الخاصة بالإدارة، وتستخدم أساليب عديدة للوصول إلى الهدف المنشود أو المعلومات المشتبه فيها وأكثرها شيوعاً، الرشوة، الإغراء، وعند اللزوم الإقناع المقترن وكلها تساهم في إعاقة تطور الخدمة العمومية الإلكترونية وتساهم في تدهور أداء الإدارة⁴.

ويمكن أن يكون الدافع هو إظهار شعور جنون العظمة وفي هذا الشأن نجد المحلل أو المبرمج المعلوماتي وهو مفتاح سر كل نظام وقد ينتابه إحساس بالإهمال أو النقص داخل الإدارة التي يعمل بها.

2- المرتفق:

إذا كانت الإدارة الإلكترونية تقدم للمرتفق عدة صلاحيات من بينها بعث طلبات الحصول على وثيقة أو خدمة بشكل إلكتروني وإرسال استفساراته وتظلماته بنفس الأسلوب عن طريق الولوج إلى البوابة

¹ - آسيا الحراق، المرجع السابق، ص 139.
² - عز الدين الغوساني، الإدارة الإلكترونية بالمغرب المعوقات ورهانات التطوير، مجلة الممارس للدراسات القانونية والقضائية، المغرب، ص 23.
³ - نفس المرجع، ص 24.
⁴ - آسيا الحراق، المرجع السابق، ص 140.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

الإلكترونية للإدارة التي تهمه، وتأكيد هوية المستخدم إلكترونياً عبر الشبكة، فإن هذا المرتفق قد يحاول توظيف إمكانية دخوله إلى شبكة الإدارة الإلكترونية من أجل تخريب الخدمات المتاحة له¹.

إن التطور الكبير الحاصل في مجال تكنولوجيا الإعلام والاتصال والذي امتد أثره إلى كافة جوانب الحياة العامة أحدث تغييراً جوهرياً في شكل ودور الإدارات والأجهزة الحكومية وعلاقتها مع بعضها البعض ومع المواطنين، فكان الغرض من الاستعانة بهذه التقنية تحقيق دفعة تطويرية على أجهزة الدولة الخدمية منها والمعلوماتية، مما أدى إلى التحول في تنفيذ المهام الحكومية من الطرق التقليدية إلى الطرق التقنية المستحدثة وذلك باستخدام أجهزة الحاسب وشبكة المعلومات التقنية وبالتالي ظهور ما يعرف بالحكومة الإلكترونية².

ثانياً: المستخدمون الغير الشرعيون.

ونقصد بهم أولئك الأشخاص الذين يمتلكون منذ البداية نوايا سيئة تجاه الإدارة الإلكترونية على الرغم من عدم ارتباطهم بها ويكون هدفهم الأول والأخير تدميرها وتدمير جودة الخدمة العمومية الإلكترونية.

1) فالقرصنة مثلاً: يقومون باختراق أجهزة الحاسوب عبر شبكة الإنترنت غالباً لأن جلّ حواسيب العالم مرتبطة بهذه الشبكة، فالمبرمجون القرصنة ذو مستوى عالٍ يستطيعون بواسطة برامج مساعدة اختراق حاسوب معين والتعرف على محتوياته ومن خلاله يتم اختراق باقي الأجهزة، كذلك الهواة الهاكرز حيث يعتمدون على برامج التجسس الجاهزة والمتاحة حيث يقومون بزرع ملفات التجسس في حواسيب الضحايا عن طريق البريد الإلكتروني أو ثغرات الويندوز التي يكتشفها البرنامج³.

تعتبر الطائفة الأخطر على الخدمة العمومية الإلكترونية وهي المجرمون في الحاسوب مجرمو الحاسوب المحترفون والهدف منهم تحقيق الكسب المادي على حساب تحطيم الخدمة العمومية والاعتداء على الملكية الإلكترونية للأشخاص.

الفقرة الثانية: الجرائم الممكن ارتكابها.

1 - آسيا الحراق، المرجع السابق، ص 141.
2 - بن قارة مصطفى عائشة، الحماية الجنائية للحكومة الإلكترونية دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان- الجزائر، 2017-2018، ص 11.
3 - آسيا الحراق، المرجع السابق، ص 143.

الفصل الرابع..... الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب

إن تدمير البيانات والمعلومات الخاصة واستخراجها أو التجسس على برامج الغير وكذا اعتراض وتفريغ المعلومات التي تجري عبر الشبكة الاتصالية تقلل إلى حد كبير فرص المجني عليه في التفتن إلى الجريمة أو إثباتها في حالة نجاحه في اكتشافها¹.

(1) التجسس الإلكتروني:

التجسس هو عملية قديمة قدم النزاعات البشرية، وتكمن خطورة التجسس الإلكتروني على الإدارة الإلكترونية في كون الإدارات التي تتبنى نظام الإدارة الإلكترونية تحول أرشيفها ووثائقها إلى أرشيف إلكتروني وهو ما يعرضها إلى مخاطر كبيرة تكمن في التجسس على هذه الوثائق وكشفها ونقلها وحتى إتلافها².

وما يزيد من خطورة التجسس الإلكتروني هو التخلف الذي يعاني منه المغرب شأنه في ذلك شأن الدول العربية في مجال تقنية المعلومات.

(2) الانتلاف الإلكتروني:

يقصد بالانتلاف كل فعل إلكتروني يهدف إلى تدمير كل البرامج والبيانات الإلكترونية كلياً ويجعلها غير صالحة للاستعمال كلياً أو جزئياً بالتقليل من قيمة أدائها ويكون ذلك عن طريق التلاعب في برامجها وبياناتها من خلال اقتحام المواقع وتدميرها وتغيير محتوياتها والدخول على الشبكات والعبث بمحتوياتها أو الاستيلاء عليها أو تعطيلها عن العمل أطول فترة ممكنة أو تدميرها نهائياً³.

ونذكر الفايروسات الحاسوبية:

وهي الفيروسات التي تستهدف برامج الحاسوب وكذلك المعطيات المخزنة في الحاسب ويطلق عليها في هذه الحالة (فيروس التلاعب في البيانات) الذي يعرف بأنه برنامج فيروسي يتم إنشاؤه ليتحرك بصفة خاصة من ملف لآخر⁴. وكل هذه الفيروسات تعيق مدى جودة الخدمة العمومية الإلكترونية وتسهيل مهمة خدمة المواطن، وتحقيق الرضا بين المواطن والإدارة وإصلاح المرفق العام.

1 - آسيا الحراق، المرجع السابق، ص 147.

2 - نفس المرجع، ص 148.

3 - نفسه، ص 150.

4 - نفسه، ص 152.

المقارنة بين الإدارة الإلكترونية في الجزائر والمغرب:

من خلال دراستنا لهذا الفصل الخاص نقوم بالمقارنة بين الإدارة الإلكترونية الجزائرية والمغربية، حيث سنذكر أوجه التشابه والاختلاف، حيث تشمل الدراسات السياسية المجالات العديدة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

• أوجه التشابه:

- إن كل من الجزائر والمغرب وغيرهم من الدول تخضع لنظام اللوغاريتمات الدولية والأقمار الصناعية من أجل تحقيق سهولة التواصل بين الدول.
- استعمال الرقمنة لهدف تقريب الإدارة من المواطن خاصة مشتركة بين الجزائر والمغرب.
- استعمال الرقمنة من أجل إضفاء الشفافية أو تحقيق ما يسمى بالشفافية الإلكترونية وهو جانب مشترك في الجزائر والمغرب.

• أوجه الاختلاف:

- إن الاختلاف يتمثل في مستوى تدفق المعلومات الرقمية.
- الإمكانيات البشرية تختلف وذلك راجع لطبيعة التكوين والتدريب على استعمال الرقمنة، فالنظام الفرنسي في الرقمنة يختلف عن النظام الأمريكي نفس الشيء بالنسبة للجزائر والمغرب.

خلاصة الفصل

نستنتج من خلال هذا الفصل أنّ معظم الدول العربية تسعى لمواجهة تحديات تطبيق الإدارة الإلكترونية في البيئة العربية من خلال اتخاذ إجراءات جريئة مثل: إعفاء الأجهزة والبرمجيات من الرسوم الجمركية. إن الإدارة الإلكترونية باختلاف وظائفها تلعب دوراً بارزاً في الحفاظ على الأداء الوظيفي للعلاقات العمومية، فالحكومة الإلكترونية والإدارة الرقمية هي وليدة العصر الحالي، فكلما كانت الدولة متطورة تكنولوجياً كانت الأدوات الرقمية تساهم في دعم وأخلاق الحياة الرقمية، حيث نستنتج من خلال هذا الفصل أن الأداء الوظيفي للإدارة الرقمية بين الجزائر والمغرب متشابهان في الهيكلية التقنية ويختلفان من حيث المورد البشري وطريقة تكوينه على مختلف البرامج المتواجدة على مستوى الإدارة بمختلف أشكالها، فالإدارة الإلكترونية تعتبر مدخل إصلاح مشترك بين الجزائر والمغرب، حيث يبقى مفتوحاً حيث تجتهد كل من الجزائر والمغرب في دعم مسارات البحث من أجل تطوير مجال الرقمنة، وذلك من أجل تحقيق جودة الإنتاج على مستوى المرافق العامة.

الختمة

لاشك أن مختلف التطورات التي عرفها العالم، خصوصا فيما يتعلق بالجانب التكنولوجي أثر بشكل كبير على تحسين الخدمة العمومية على مستوى جميع دول و منظمات دول العالم، و تعتبر كل من الجزائر و المغرب دولتين مغاربيتين لا تخرجان عن نطاق هذا التأثير و عمليات الاصلاح و التحسين.

بناءً على النظرة الشاملة لإدارة الخدمة العمومية في كل من الجزائر والمغرب، فإنه يمكن القول إن هناك حاجة ملحة لإجراء إصلاحات شاملة وجذرية في هذا المجال. فالنظام الإداري والتشريعي القائم يواجه العديد من التحديات التي تؤثر سلباً على جودة الخدمات المقدمة للمواطنين وتزيد من التفاوت في الفرص والمزايا بين المواطنين. لذلك، يجب أن تتحرك الحكومات والجهات الرسمية في الجزائر والمغرب بسرعة لتحقيق الإصلاحات اللازمة في إدارة الخدمة العمومية، بما في ذلك تطوير النظام القانوني والتشريعي، وتحسين تنظيم الخدمات العامة وتطوير الإطار التنظيمي والرقابي.

علاوة على ذلك، يجب أن يتم تشجيع الشفافية والمساءلة في إدارة الخدمة العمومية، وتعزيز الحوكمة الرشيدة وتعزيز الفاعلية والكفاءة في توفير الخدمات العامة، وتحسين مهارات الموظفين وتطوير قدراتهم.

فإدارة الخدمة العمومية هي جزء حيوي من الحياة اليومية للمواطنين، ويتطلب تحسينها جهوداً مستمرة ومشاركة من جميع الأطراف المعنية الرسمية و غير الرسمية، وعلى المدى الطويل، مما ستؤدي إلى تحسين حياة المواطنين وتعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية في كل من الجزائر والمغرب.

حاولنا من خلال دراستنا لهذا الموضوع التعرض لإدارة الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب وطرق إصلاحها ودورها في تحقيق دولة الحق والقانون. فتحسين الخدمة العمومية عملية تقرب المواطن من الإدارة، وتحقيق الانسجام بين المواطن والمسؤول. لذلك بيّنت الدراسة أهمية إصلاح إدارة الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب، من خلال إبراز دور رقمنة المرافق وأهمية أدوات تكنولوجيا المعلومات في تحقيق الحوار والديمقراطية في كلّ من الجزائر والمغرب، حيث تضمنت الدراسة إصلاحات هياكل إدارة الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب عن طريق تطبيق الرقمنة والتشجير وتطور الخدمة الإلكترونية.

لا شك أنّ إصلاح نظام الوظيفة العمومية في كل من الجزائر والمغرب مرتبط بأداء الخدمة العمومية، وإن إصلاح نظام الخدمة العمومية والوظيفة العمومية يكون عبر إصلاح المرتبات ونظام التوظيف، عن طريق تبسيط القوانين في كل من الجزائر والمغرب، وإصلاح الهياكل المختصة في التوظيف عبر ربط الجامعة أو مركز التكوين بسوق العمل وهذا ما يعزز جودة الإدارة.

تأتي عملية تحسين الخدمة العمومية في صلب التحولات المجتمعية التي تعيشها كل من الجزائر و المغرب، وتعتبر واجهة لإعمال الإصلاحات ومؤشراً ومعيّاراً للتطوّر والتحديث، ويأتي ذلك في ظلّ تحوّل اجتماعي وثقافي بنيوي تشهده كل من الدولتين الجزائر و المغرب. فكل من المجتمعين الجزائري والمغربي في حاجة لأن تأخذ الإصلاحات الادارية مكانتها من خلالتحفيز العمل الادري في المرافق العمومية المختلفة.

تعتبر الإدارة الإلكترونية من مخرجات الثورة التكنولوجية في العصر الحديث وقد سارت كل من الجزائر و المغرب في نفس النهج باعتمادهما تنفيذ أنشطة الإدارة الإلكترونية والرقمنة كآلية لتحديث إدارة المرفق العام الجزائري و المغربي، و ذلك عبر إصلاح هياكل الإدارة في مؤسسات الدولتين مما خلق قوانين سعت لتحقيق العدل داخل المجتمع وتحقيقخدمة عمومية موافقة لمفهوم الإدارة الذكية أو الرقمية.

من خلال دراستنا للموضوع حول إدارة الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب مدخل إصلاح، توصلنا إلى مجموعة من النتائج ، و هي كالتالي:

- تبذل كل من الجزائر والمغرب جهوداً كبيرة من أجل تطوير نظام الحكومة الإلكترونية ورقمنة الوثائق الإدارية، حيث نجحت الجزائر في تجسيد مخطط رقمنة بعض الوثائق الإدارية التي أصبحت تستخرج مباشرة من الإنترنت، كما نجح المغرب في رقمنة الإدارة المحلية وذلك من خلال تبسيط ملف الوثائق، ولكل مواطن تعريفه رقمية مسجل في الإدارة الترايبية التابع لها.
- تحسيس وتوعية المجتمع بأهمية الإدارة الإلكترونية عبر ما يسمى بالمواطن الرقمي، حيث نجاح مشروع رقمنة الإدارة وتقديم مختلف الخدمات الإلكترونية مرتبط بوعي المجتمع.

- إن هياكل الإدارة في كل من الجزائر و المغرب بحاجة إلى المزيد من الإصلاحات والقوانين وبحاجة لتدريب الموظف وتخصيص مصالح إدارية جديدة وتدريب الموظفين لقيادتها.
- إن توزيع الأجور بشكل عادل ونزيه يحقق دولة الحق والقانون، وبالتالي تبقى مسألة الأجور والتوظيف من المشاكل الكبيرة التي تعاني منها الجزائر والمغرب.
- إن نظام التعيين في الوظائف يختلف من دولة إلى أخرى وبالتالي يختلف التوظيف في الجزائر عن الدول الأخرى، وبالتالي الحكومة الجزائرية تنظم مراسيم وقوانين لضبط وتسيير نظام التوظيف، وذلك مع مراعاة الظروف الاقتصادية والاجتماعية التي تمر بها الجزائر وبالتالي يحتاج هذا المجال إلى المزيد من الإصلاحات، وهذا ما يشكل وجه من أوجه التشابه مع المغرب.
- تسعى الجزائر ببذل مجهودات كبيرة على محاربة الفساد الإداري عبر سن قوانين جديدة مثل التصريح بالأموال قبل تولي الوظائف السامية في الدولة. أما المملكة المغربية، فقد شددت عقوبات صارمة لكل إطار يتورط في الفساد بتعليمات صارمة من المؤسسة الملكية، وذلك للحفاظ على المصلحة العامة للمجتمع.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

- القرآن الكريم

أولاً: الكتب

أ- باللغة العربية

1. أحمد جزولي، دولة الحق والقانون في الوطن العربي: الديمقراطية نظرياً والمشاركة سياسياً مطافات التحول وحقيقة الرهان، مؤلف جماعي "المسألة الديمقراطية في الوطن العربي"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، الطبعة الثانية، 2002.
2. أحمد فتحي أبو كريم، الشفافية والقيادة في الإدارة، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2009.
3. أسامة أحمد المناعسة، جلال محمد الزعبي، الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2013.
4. إسماعيل أزواغ، مؤسسات اتخاذ القرار داخل السلطة التنفيذية المجلس الوزاري نموذجاً، مؤلف جماعي "إشكالات صناعة القرار العمومي بالمغرب"، مركز تفاعل للدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، المغرب، الطبعة الأولى، 2018.
5. آسيا الحراق، الإدارة الإلكترونية بالمغرب "الصفقات العمومية نموذجاً"، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، المغرب، الطبعة الأولى، 2015.
6. أشرف محمد إسماعيل، أثر المراقبة الإلكترونية على حق العامل في الخصوصية، دراسة مقارنة، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، الطبعة الأولى، 2018.
7. أماني غازي جرار، التربية السياسية، السلام- الديمقراطية- حقوق الإنسان، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2008.
8. أمير فرج يوسف، التوقيع الإلكتروني، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2008.
9. أناس المشيشي، الانتخابات التشريعية بالمغرب وفرضية الانتقال الديمقراطي أية علاقة، مؤلف جماعي "المسار الديمقراطي في المغرب على ضوء الانتخابات التشريعية 07 أكتوبر 2016"، المركز المغربي للأبحاث الإستراتيجية ودراسة السياسات، المغرب، الطبعة الأولى، 2017.

10. أيمن سعد سليم، التوقيع الإلكتروني دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2004.
11. إيهاب فوزي السقا، جريمة التزوير في المحررات الإلكترونية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، دون طبعة، 2008.
12. بشير عباس العلاق، الإدارة الرقمية المجالات والتطبيقات، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبو ظبي، الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الأولى، 2005.
13. بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2017.
14. بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي، دراسة مقارنة، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2017.
15. بوبكر بوخريسة، ماكس فيبر الدولة والبيروقراطية، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، الأردن، الطبعة العربية الأولى، 2015.
16. جعفر حسن جاسم الطائي، جرائم تكنولوجيا المعلومات رؤية جديدة للجريمة الحديثة، دار البداية ناشرون وموزعون، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2007.
17. الحافظ النويني، دور المجتمع المدني في مراقبة سير انتخابات 7 أكتوبر 2016، مؤلف جماعي "المسار الديمقراطي في المغرب على ضوء الانتخابات التشريعية 7 أكتوبر 2016"، المركز المغربي للأبحاث الإستراتيجية ودراسة السياسات، المغرب، الطبعة الأولى، 2017.
18. حسين عثمان محمد عثمان، أصول علم الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2007.
19. حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط2، 1982.
20. حمد الورد، البيروقراطية والتمثيل البيروقراطي والتكافؤ في المملكة العربية السعودية، دراسة تحليلية للمخصصات المالية، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، الطبعة الأولى، 2006.

21. خالد مصطفى فهمي، النظام القانوني للتوقيع الإلكتروني في ضوء التشريعات العربية والاتفاقيات الدولية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، دون طبعة، 2007.
22. خالد ممدوح إبراهيم، أمن الحكومة الإلكترونية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، دون طبعة، 2008.
23. خالد ممدوح إبراهيم، أمن المستندات الإلكترونية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، دون طبعة، 2008.
24. رغيذ الصلح، وآخرون، مفهوم الأحزاب الديمقراطية وواقع الأحزاب في البلدان العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، ط2، 2012.
25. رهام جعفري، دعم هيئة الأمم المتحدة للمرأة والمساواة بين الجنسية وتمكين المرأة الأولويات التنموية للنوع الاجتماعي في القطاع الحكومي الفلسطيني بعد أوسلو، معهد دراسات المرأة، جامعة بيرزيت، فلسطين، 2012.
26. رياض الحمد، مؤسسات الدولة الحديثة دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، ط2، 2003.
27. زاهد محمد ديري، الرقابة الإدارية، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2011.
28. زهير غازلي، دور هيئات الحكامة في صناعة التشريع دراسة في أثر الوظيفة الاستشارية على العمل التشريعي للبرلمان، مؤلف جماعي "إشكالات صناعة القرار العمومي بالمغرب"، مركز تفاعل للدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، المغرب، الطبعة الأولى، 2018.
29. سعاد جبر سعيد، سيكولوجيا السياسة "قراءات في أحداث ساخنة وشخصيات بارزة"، جدارا للكتاب العالمي للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2009.
30. سعيد جفري، التنظيم الترابي بالمغرب، مكتبة الرشاد سطات مطبعة الأمانة، الرباط، المغرب، 2018.
31. سمير عبد الرحمن الشميري، المواطنة المتساوية (اليمن نموذجاً)، مقال منشور في مؤلف جماعي "المواطنة والديمقراطية في البلدان العربية"، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، ط2، 2004.

32. سنان الموسوي، الإدارة المعاصرة الأصول والتطبيقات، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2004.
33. سوسن زهير المهدي، تكنولوجيا الحكومة الإلكترونية، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2011.
34. شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د.ط، د.س.ن.
35. طارق المجذوب، الإدارة العامة العلية الإدارية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري، منشورات الحلبي القانونية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2005.
36. ظريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولت الجديدة، دار بلقيس، الجزائر.
37. عاطف السعداوي، مفهوم الحزب الديمقراطي دراسة في المحددات والمعايير، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، ط2، 2012.
38. عامر طراف، رواد في تطور الفكر السياسي الحديث، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2013.
39. عبد الحكيم كريم، مؤسسات ومراكز الأبحاث وصناعة القرار السياسي، مؤلف جماعي "إشكالات صناعة القرار العمومي بالمغرب"، مركز تفاعل للدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، المغرب، الطبعة الأولى، 2018.
40. عبد الرحيم خالص، سؤال التواصل النيابي بين الناخب والمنتخب، على ضوء الانتخابات التشريعية لـ 7 أكتوبر 2016 بالمغرب، مؤلف جماعي "المسار الديمقراطي في المغرب على ضوء الانتخابات التشريعية 07 أكتوبر 2016"، المركز المغربي للأبحاث الإستراتيجية ودراسة السياسات، المغرب، الطبعة الأولى، 2017.
41. عبد السلام البغدادي، النظم الانتخابية: إطار نظري، مؤلف جماعي: النظم الانتخابية في العالم، مركز عمان للدراسات وحقوق الإنسان، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2012.
42. عبد العزيز دحماني، صناعة القرار وإشكالية فصل السلط في ضوء مستجدات دستور 2011، مؤلف جماعي "إشكالات صناعة القرار العمومي بالمغرب، مركز تفاعل للدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، المغرب، الطبعة الأولى، 2018.

43. عبد الفتاح بلخال، محمد باسك منار، التنظيم الإداري، دار أبي رقراق للطباعة والنشر، الرباط، المغرب، طبعة 2016.
44. عبد الفتاح بيومي حجازي، الحكومة الإلكترونية بين الواقع والطموح دراسة متأصلة في شأن الإدارة الإلكترونية التنظيم- البناء- الأهداف- المعوقات- الحلول، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2008.
45. عبد القادر باينة، الموظفون العموميون في المغرب، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، المغرب، الطبعة الأولى، 2002.
46. عبد القادر بوعرفة، الفكر السياسي عند ابن رشد، جدارا للكتاب العالمي للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2017.
47. عبد النور بن عنتر، إشكالية الاستعصاء الديمقراطي في الوطن العربي، مركز الوحدة العربية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى.
48. عبد الواحد القرشي، التنظيم الإداري المغربي وفق مستجدات الميثاق الوطني للتمركز الإداري، مطبعة الأمانة، الرباط، المغرب، 2019.
49. عثمان الزباني، المشاركة العامة في صنع القرار العمومي في بؤادر انبعث الإدارة العامة من رحم الرماد، مؤلف جماعي "إشكالات صناعة القرار العمومي بالمغرب"، مركز تفاعل الدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، الرباط، المغرب، الطبعة الأولى، 2018.
50. عدنان ياسين مصطفى، الجامعة والتنمية والنهضة تحديات وفرص، كتاب جماعي للإصلاح والنهضة، معهد الأبحاث والتنمية الحضارية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2009.
51. عصام الغزاوي، بشير شريف البرغوثي، "المنظمات غير الحكومية وحكم القانون نحو قانون عالمي موحد"، دائرة المكتبة الوطنية للملكة الأردنية الهاشمية، دون طبعة، 2007.
52. عصام أنور سليم، أصول قانون العمل الجديد، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2004.
53. عصام عبد الفتاح مطر، الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2013.

54. علي السلمي، ل. نهري، سياسات وإستراتيجيات الإدارة في الدول النامية، مكتبة غريب، القاهرة، مصر، د.ط، د.س.ن.
55. علي الكنز، "من الإعجاب بالدولة إلى اكتشاف الممارسة الاجتماعية"، مقال في مؤلف جماعي "المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية"، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، ط2، 2001.
56. علي خليفة الكواري، مفهوم المواطنة في الدولة الديمقراطية، مقال منشور في كتاب جماعي (الديمقراطية والتنمية الديمقراطية في الوطن العربي)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2004.
57. علي سلامة الخضور، الانتماء والمواطنة، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2011.
58. علي شريف، علي عبد الهادي مسلم، محمد منير، الإدارة المعاصرة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، د.ط، 2008.
59. علي عدنان الفيل، التنظيم القانوني للانتخابات والتحول الديمقراطي في الوطن العربي، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2012.
60. علي فلاح الزعبي، عبد الوهاب بن بريكة، مبادئ الإدارة الأصول والأساليب العلمية، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2013.
61. علي محمد الخوري، الحكومة الرقمية، دائرة الاهتمام موجز تنفيذي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، مصر، الطبعة الثانية، مايو 2020.
62. علي مرهج أيوب، الوظيفة العامة في لبنان واجبات وحقوق، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 1999.
63. عماد أبركان، رقابة القضاء الإداري على المنازعات الانتخابية بالجماعات الترابية ومتطلبات الحكامة، مؤلف جماعي "التدبير العمومي الترابي والحكامة الجيدة"، منشورات مجلة العلوم القانونية، المغرب، العدد السادس، مطبعة الأمنية، الرباط، 2018.
64. عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2003.

65. عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، القانون 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2012.
66. عيسى الشماس، المجتمع المدني (المواطنة والديمقراطية)، اتحاد كتاب العرب، دمشق، سوريا، د.ط، 2008.
67. غسان سلامة، حازم الببلاوي، وآخرون، الأمة والدولة والاندماج في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، ط1، 1989.
68. غسان قاسم اللامي، إدارة التكنولوجيا مفاهيم ومداخل تقنيات تطبيقات عملية، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2007.
69. غسان مدحت الخيري، الفكر السياسي المفاهيم والنظريات، دار الراية للنشر والتوزيع، الأردن، ط1، 2013.
70. كريمة رزاق بارة، حدود السلطة التنفيذية في ظل تطور النظام السياسي الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، الطبعة الأولى، 2016.
71. كمال جعلاّب، الإدارة المحلية وتطبيقاتها، الجزائر، بريطانيا، فرنسا، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، د.ط، 2017.
72. لمى علي فرج الظاهري، الديمقراطية الشبه المباشرة وتطبيق مظاهرها في بعض الدساتير المعاصرة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2010.
73. لمياء العمراني، جدلية السياسة والإدارة بالمغرب وتأثيرها على صناعة القرار العمومي أي دور الإدارة العليا في صناعة القرار، مؤلف جماعي "إشكالات صناعة القرار العمومي بالمغرب"، مركز تفاعل للدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، المغرب، الطبعة الأولى، 2018.
74. مأمون مطر، تأثير التحول الرقمي على المحطات الإذاعية والتلفزيونية الفلسطينية، سلسلة بحوث وسياسات الإعلام، مركز تطوير الإعلام، جامعة بيزریت- فلسطين، الطبعة الأولى، رام الله، نيسان 2015.
75. محمد الصيرفي، إدارة التكنولوجيات المعلومات IT، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2009.

76. محمد الصيرفي، الفساد بين الإصلاح والتطوير الإداري، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2008.
77. محمد الكيحل، محددات السلوك الانتخابي بالمغرب في ضوء انتخابات 7 أكتوبر 2016، مؤلف جماعي "المسار الديمقراطي في المغرب على ضوء الانتخابات التشريعية 07 أكتوبر 2016"، المركز المغربي للأبحاث الإستراتيجية ودراسة السياسات، المغرب، الطبعة الأولى، 2017.
78. محمد أمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1995.
79. محمد بكر حسين، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2006.
80. محمد حركات، تأثير المصالح المتعارضة في تكوين السياسات المالية والنقدية التجربة المغربية، مقال منشور في مؤلف جماعي "تعارض المصالح في الدولة والمجتمع"، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، قطر، ط1، 2017.
81. محمد حسن قاسم، الحماية القانونية لحياة العامل الخاصة في مواجهة بعض مظاهر التكنولوجيا الحديثة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2011.
82. محمد حسن منصور، المسؤولية الإلكترونية، دار الجامعة الجديدة، مصر، د.ط، 2009.
83. محمد حسين منصور، نظرية القانون، مفهوم وفلسفة وجوهر القانون طبيعة وخصائص القاعدة القانونية مصادر القانون وتطبيقه، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، دون طبعة، 2009.
84. محمد خثير، إدارة الجودة بالمنظمة مدخل نظري وتطبيقي، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2016.
85. محمد زاهي بشير المغربي، بحوث في ثقافة الديمقراطية والنظام العربي، المركز العالمي للدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، بنغازي- ليبيا، الطبعة الأولى، 2005.
86. محمد عبد الفتاح الصيرفي، إدارة الموارد البشرية المفاهيم والمبادئ، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن، دون طبعة، 2017.

87. محمد عبد المعز نهنر، في النظريات والنظم السياسية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، دون طبعة، دون سنة نشر.
88. محمد فاروق عبد الحميد، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي، دراسة مقارنة "فرنسا- الاتحاد السوفياتي- يوغسلافيا- الجزائر"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون طبعة، دون سنة النشر.
89. محمد محمد عبده إمام، أصول علم الإدارة العامة في ضوء الشريعة الإسلامية، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، مصر.
90. محمد محمود معابرة، الفساد الإداري في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون، دار الثقافة و للنشر والتوزيع، عمان الأردن، ط 1، 2011.
91. محمد منار، مفهوم الأحزاب الوطنية في واقع الأحزاب في البلدان النامية، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، ط2، 2012.
92. محمد نور الدين شحادة، الديمقراطية بين الواقع والحقيقة، دار أمانة للنشر والتوزيع، الأردن، د.ط، 2016.
93. مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة بالامتياز- الشركات المختلطة Bot، تفويض المرفق العام، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2009.
94. مريزق عدمان، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2015.
95. مصطفى أحمد أبو عمرو، الحماية القانونية للعامل ضد مخاطر طريق العمل دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، دون طبعة، 2016.
96. مصطفى الجندي، الإدارة المحلية وإستراتيجيتها، الجذور التاريخية- الفلسفة- الإدارة المحلية والتنمية- إستراتيجية جديدة لتقسيم الجمهورية إلى أقاليم إدارية اقتصادية، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، د.ط، 1987.
97. معزیز عبد السلام، الوجيز في قانون العمل، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، دون طبعة، جوان 2018.

98. موسى خليل، الإدارة المعاصرة، المبادئ- الوظائف- الممارسة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت.
99. مولاي محمد البوعزاوي، تحديث الإدارة الترابية بالمغرب نحو ترسيخ ديمقراطية وكسب رهان التنمية، مطبعة الأمنية، الرباط، المغرب، الطبعة الأولى، 2015.
100. مؤيد سعيد السالم، إدارة الموارد البشرية مدخل إستراتيجي تكاملي، إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، الطبعة الأولى، 2009.
101. نجاة العماري، تمويل الحملات الانتخابية بالمغرب، مؤلف جماعي "المسار الديمقراطي في المغرب على ضوء الانتخابات التشريعية 07 أكتوبر 2016"، المركز المغربي للأبحاث الإستراتيجية ودراسة السياسات، المغرب، الطبعة الأولى، 2017.
102. نعمة عباس الخفاجي، صلاح الدين الهيتي، تحليل أسس الإدارة العامة منظور معاصر، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الطبعة العربية، الأردن، 2003.
103. هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الرابعة، دون سنة طبع.
104. هنية ناجيم، المشاركة السياسية للمرأة ورهانات المناصفة من خلال الانتخابات التشريعية لـ 7 أكتوبر 2016، مؤلف جماعي "المسار الديمقراطي على ضوء الانتخابات التشريعية 07 أكتوبر 2016"، المركز المغربي للأبحاث الإستراتيجية ودراسة البيانات، المغرب، الطبعة الأولى، 2017.
105. وسيم حسام الدين الأحمد، رئيس الدولة في الدول العربية والأجنبية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2011.
106. يوسف حسن يوسف، الفساد الإداري والكسب الغير مشروع، دار التعليم الجامعي، ط01، 2014.
107. يوسف حسنى يوسف، الفساد الإداري والاقتصادي والكسب غير المشروع وطرق مكافحته، دار التعليم الجامعي، الإسكندرية، مصر، ط 2014.

108. يوسف عنتر، السياسة الخارجية المغربية بين توظيف المحددات الداخلية والقدرة على التكيف مع البيئة الخارجية، مؤلف جماعي "إشكالات صناعة القرار العمومي بالمغرب"، مركز تفاعل للدراسات والأبحاث في العلوم الاجتماعية، المغرب، الطبعة الأولى، 2018.

ب- باللغة الأجنبية

1. Driss Kettani, Bernard Moulin, **L'E-gouvernement pour la bonne gouvernance dans les pays en développement**, l'expérience du projet eFaz presse de l'université Laval, centre de recherches pour le développement international, Ottawa- Québec- Canada, 2014.
2. Sophie Brière, **La progression des femmes dans des postes de direction dans l'administration publique en Tunisie et au Maroc**, Ecole nationale d'administration publique, Université de Québec, Canada, Septembre 2006.

ثانيا: المذكرات والرسائل الجامعية

أ- الدكتوراه

1- باللغة العربية

1. بن عودة حورية، الفساد وآليات مكافحته في إطار الاتفاقيات الدولية والقانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سيدي بلعباس، الجزائر، 2015-2016.
2. بوخروبة كلثوم، تطور سياسة الأجور في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016-2017.
3. حاحة عبد العالي، " الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر "، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، بسكرة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2012-2013.
4. سميحة لعقابي، ترشيد قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، الجزائر، 2016-2017.

5. عبد السميع رويّنة، إصلاح تسيير الوظيفة العمومية في الجزائر خلال الفترة 2003-2008، دراسة تحليلية للمخطط المحاسبي للدولة PCE والمخطط الإستراتيجي التساهمي PSP، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية والتسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2010-2011.
6. عبد الله قادية، الإطار القانوني لدعم التشغيل في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الاجتماعي، كلية الحقوق، جامعة وهران، الجزائر، 2010-2011.
7. محمد الأحسن، النظام القانوني للتأديب في الوظائف العامة، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2015-2016.
8. مدلس شكري، آليات التشغيل المستحدثة في الجزائر وأثرها على النمو الاقتصادي في الفترة الممتدة بين 2000-2014، مذكرة شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2011-2018.

2- باللغة الأجنبية

1. Anne Debar, « **Les transformations de l'état territorial (2007-2010) saisies par l'analyse de l'activité des directeurs départementaux en matière de gestion des personnels** », thèse doctorat sociologie, Ecole doctorale « villes, transports, et territoires », université de Paris-Est, France, 19 décembre 2011.
2. Antoine Siffert, **Libéralisme et service public**, thèse pour l'obtention du grade de docteur en droit, l'université de Havre, discipline : droit public, faculté des affaires internationales, France.
3. Sophie Brière, **La progression des femmes dans des postes de direction dans l'administration publique en Tunisie et au Maroc**, Ecole nationale d'administration publique, Université de Québec, Canada, Septembre 2006.
4. Jérémie Vallotton, « **La décision publique et la crise** », thèse pour le doctorat en droit, Centre européen de recherche sur le risque, le droit des

accidents collectifs et des catastrophes, université de Haute(Alsace, France, 7 juillet 2016.

5. Kamal El-Batal, **La gouvernance synergique ; une stratégie de développement local cas des municipales régionales de comité québécoise, Département des sciences de la gestion, Université du Québec à Trois-Rivières, Canada, juin 2012, thèse de doctorat en administration.**
6. Soumaya Intissar Ben Dhaou, « **Les capacités de changements du développement de l'administration électronique : les enseignements d'une recherche menée dans deux organismes publics canadiens** », thèse de doctorat en administration des affaires, université du Québec à Montréal, Canada, décembre 2011.

ب- الماجستير

1- باللغة العربية

1. أحمد طرشي، **التعيين في الوظائف العامة بين النظام الإسلامي والقانون الجزائري دراسة مقارنة**، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الإسلامية، كلية العلوم الإسلامية، جامعة الجزائر 1، 2016-2017.
2. الأمين سويقات، **الأحزاب السياسية والأداء البرلماني في الدول المغاربية دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب**، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، الجزائر، 2016-2017.
3. إياد خالد عدوان، **مدى تقبل المواطنين للحصول على الخدمات من خلال الحكومة الإلكترونية (دراسة حالة قطاع غزة)**، مذكرة للحصول على شهادة ماجستير في إدارة الأعمال، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية- غزة، فلسطين، 2007.
4. بابا مروان، **الرقابة الدستورية في الدساتير المغربية (تونس- الجزائر- المغرب)**، مذكرة من أجل الحصول على ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01- بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2015-2016.

5. باري عبد اللطيف، دور ومكانة الحكومة الإلكترونية في الأنظمة السياسية المقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسية تخصص التنظيمات السياسية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، الجزائر، 2013-2014.
6. بلعربي أسماء، واقع سياسة الإدماج لدى خريجي الجامعة الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاجتماعية، كلية العلوم السياسية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2013-2014.
7. بن فرحات مولاي لحسن، "إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011-2012.
8. بن قارة مصطفى عائشة، الحماية الجنائية للحكومة الإلكترونية-دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان- الجزائر، 2017-2018.
9. بهلول سمية، دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل أداء الجماعات الإقليمية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر- جامعة باتنة 1، الجزائر، 2017-2018.
10. بياجي مسعود، طبيعة العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، الجزائر.
11. تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية دراسة حالة جامعة أمحمد بوقرة- بومرداس، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة- بومرداس، الجزائر، 2009-2010.
12. جادلي سمير، تسيير الأجور في المؤسسة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2008-2009.

13. جمال مراد، تحفيز العاملين لرفع روح الولاء المؤسسي لشركة صوفية سوق أهراس (LASA) نموذجاً، مذكرة لنيل شهادة ماجستير قسم علم الاجتماع، كلية الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر، 2010-2011.
14. حماد مختار، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم الإداري والسياسي، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر - بن يوسف بن خدة، 2007.
15. رانية هدار، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسية تخصص الإدارة العامة والتنمية المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 01، الجزائر، 2017-2018.
16. رزوق حكيم، التطور السياسي والقانوني لمنصب رئيس الحكومة في النظام الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الدستوري والنظم السياسية، كلية الحقوق، الجزائر، 2004.
17. ساحل فاتح، دراسة التكاليف المعيارية ضمن نظام المعلومات المحاسبية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2002-2003.
18. سراج وهيبة، "دراسة اقتصادية قياسية على مدى عدالة الأجور في الجزائر"، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الشلف، الجزائر، 2007-2008.
19. سعدي الشيخ، "التنمية المحلية الشاملة في الجزائر بين النظرية والتطبيق"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق بسعدي بلعباس، جامعة الجيلالي الياابس، الجزائر، السنة الجامعية 1995-1996.
20. سلطاني ليلي فاطمة الزهراء، مبدأ المساواة في التوظيف، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي الياابس بسعدي بلعباس، الجزائر، 2005-2006.
21. الشايب محمد، الحكومة الإلكترونية كآلية لتوظيف الحكم الجيد (دراسة في تطبيقات العالم المتقدم والنامي)، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص التنظيمات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر - باتنة، الجزائر، 2008-2009.

22. شبلي محمد ولد علي بشبلي، دور المبادئ العامة للقانون في عقلنة القرار الإداري "مبدأ حماية الثقة المشروعة للمواطن"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، الجزائر، 2017-2018.
23. صراع كريمة، واقع وآفاق التجارة الإلكترونية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم التجارية، تخصص إستراتيجية، كلية العلوم التجارية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، الجزائر، 2014.
24. العبادي أحمد، أثر التكوين على تنمية الموارد البشرية في قطاع الوظيف العمومي دراسة حالة المدرسة الوطنية للمناجمت وإدارة الصحة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية، علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، الجزائر، 2012-2013.
25. عبان عبد القادر، تحديات الإدارة الإلكترونية في الجزائر - دراسة سوسيولوجية ببلدية الكاليتوس العاصمة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في علم الاجتماع، تخصص إدارة وعمل، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، الجزائر، 2015-2016.
26. عبان عبد القادر، تحديات الإدارة الإلكترونية في الجزائر - دراسة سوسيولوجية ببلدية الكاليتوس العاصمة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في علم الاجتماع، تخصص إدارة وعمل، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، الجزائر، 2015-2016.
27. عبد الحكيم حططاش، دور تطبيق الحكومة الإلكترونية في الجزائر في تحسين إدارة العلاقة مع المواطن CRM دراسة تطبيقية لمشروع الجزائر الإلكترونية 2013، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف 1، الجزائر، 2017-2018.
28. عبده نعمان الشريف، الحكومة الإلكترونية كإستراتيجية لإعادة صياغة دور الدولة ووظائف مؤسساتها الواقع والتحديات، حالة دول مجلس التعاون الخليجي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص إدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008-2009.
29. عروس ميلود، معوقات الممارسة السياسية في ظل التعددية في الجزائر (1990-2006)، مقرب تحليلي تقييمي، رسالة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة، الجزائر، 2009-2010.

30. عز الدين الغوساني، الإدارة الإلكترونية بالمغرب الواقع- المعوقات- الرهانات، بحث لنيل شهادة الإجازة، جامعة القاضي عياض، المغرب، 2017- 2018.
31. عزيزون زهية، "التحفيز وأثره على الرضا الوظيفي للمورد البشري في المؤسسة الاقتصادية دراسة حالة وحدة نوميديا بقسنطينة"، مذكرة لنيل ماجستير في التسيير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، الجزائر، 2006- 2007.
32. عشور عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، مذكرة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم تخصص الديمقراطية والرشادة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري- قسنطينة، الجزائر، 2009- 2010.
33. عطوات عبد الحاكم، الإصلاح الإداري للجماعات المحلية في الدول المغاربية - دراسة مقارنة-، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة، الجزائر، 2015- 2016.
34. علي محمد عبد العزيز بن درويش، تطبيقات الحكومة الإلكترونية دراسة ميدانية على إدارة الجنسية والإقامة بدبي، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، 2005
35. فريد بلواهري، مدى تماشي التكوين الجامعي في نظام ل.م.د. مع متطلبات سوق العمل "حسب رأي الأساتذة" دراسة ميدانية بجامعة المسيلة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إدارة الموارد البشرية، كلية الآداب والعلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة سطيف 2، الجزائر، 2012- 2013.
36. مزارى أحلام، المشاركة العمالية في تسيير الهيئة المستخدمة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الاجتماعي، كلية الحقوق، جامعة وهران، الجزائر، 2012.

2- باللغة الأجنبية

1. Mor Abdellah, **La gouvernance comme un mode de gestion dans les PME algériennes, mémoire pour l'obtention du diplôme de magister : spécialité management des entreprises, faculté des sciences**

économiques, commerciales et des science de gestion, Université d'Oran
2, 2015-2016.

ثالثاً: المجلات

أ- باللغة العربية

1. ابتسام مقدم، الديمقراطية التشاركية: دراسة في المفهوم، التحديات والآليات، مع الإشارة إلى التجربة الجزائرية، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر- بسكرة، الجزائر، المجلد 5، العدد 2، 2021.
2. أبو بلوش محمد، الديمقراطية الإجرائية والفعل الاحتجاجي في المغرب، مجلة اتجاهات سياسية، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية، برلين- ألمانيا، العدد الخامس، أغسطس 2018.
3. أحمد أعراب، الارتقاء بالحكومة إلى جهاز تنفيذي فعلي قراءة في الفصل 92 من الدستور، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، المغرب، العدد 50- 49، 2018.
4. أحمد رحمانى، التسيير في أداء التغيير: نحو تنظيم يشجع التسيير العصري والديناميكي للموارد البشرية، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 25، 2003.
5. أربيلة يونس، الحكامة سؤال بأجوبة متعددة، مجلة العلوم القانونية، المغرب، العدد السادس، 2018.
6. إلياس شاهد، الحاج عرابة، عبد النعيم لغور، تقييم تجربة الحكومة الإلكترونية في الجزائر، المجلة الجزائرية للدراسات المحاسبية والمالية، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة، الجزائر، عدد 03، 2016.
7. إيمان لعميري، تقييم أداء المرفق العمومي الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار نموذجاً، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 42، 2011.
8. بشير عبد العالي، التسيير العمومي الجديد كآلية لإصلاح الإدارة العمومية في الجزائر، مجلة البحوث الاقتصادية المتقدمة، المجلد 7، العدد 01، جامعة الشهيد حمة لخضر- الوادي، الجزائر.

9. بكور عبد اللطيف، حسنة كجي، السياسة الخارجية في دستور 2011 الفاعل والأدوار، مجلة مسالك في الفكر والاقتصاد والسياسة، المغرب، العدد 50-49، 2018.
10. بلقادي بلقاسم، دويدي خديجة هاجر، بلقاضي طاهر لمين، الديمقراطية التشاركية كآلية أخلاقية لتسيير الجماعات المحلية دراسة نموذج الميزانية التشاركية لتجارب عبر الدول، المجلة الجزائرية للأبحاث والدراسات، جامعة محمد صديق بن يحيى- جيجل، المجلد 05، العدد 02، 2022.
11. بلقرع فاطنة، العمري دلال، قريش هاجر، جاهزية الإدارة الإلكترونية في الجزائر ودورها في إرساء الخدمة العمومية، مجلة البديل الاقتصادي، جامعة زيان عاشور- الجلفة، الجزائر، العدد السابع، 2020.
12. بن بزة يوسف، الحكم المحلي وإمكانية تطبيقه في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الوادي، المجلد 10، العدد 03، 2019.
13. بن ديدة نجاة، حق الموظف في التكوين وفق التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، سيدي بلعباس، العدد 9، 2012.
14. بن عياش آسية، أوكيل محمد أمين، رقمنة المرفق العام كآلية لترشيد الخدمة العمومية في الجزائر، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تندوف، المجلد 04، العدد 02، السنة 2020.
15. بواشري أمينة، سالم بركاهم، الإصلاح الإداري في الجزائر، عرض تجربة مرفق العدالة (1999-2017)، المجلة العلمية لجامعة الجزائر 3، الجزائر، المجلد 06، العدد 11، جانفي 2018.
16. بوحنية قوي، عبد المجيد رمضان، الإدارة الإلكترونية كآلية لتطوير أداء الجماعات المحلية بالجزائر، مقال منشور في كتاب جماعي: "الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية"، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الثانية، 2018.
17. بودالي محمد، بوشنب موسى، رقمنة الإدارة كأسلوب لتحسين الخدمة العمومية في الجزائر - الإدارة الجبائية نموذجاً، مجلة دراسات جبائية، جامعة البليدة 2، الجزائر، العدد 02، 2016.

18. بوزيان رحمانى جمال، تطبيقات الحكومة الإلكترونية في الجزائر، مجلة الاقتصاد الجديد، جامعة خميس مليانة، الجزائر، العدد 18، المجلد 01، 2018.
19. بوزيان مكلل، القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد كآلية قانونية لإصلاح الإدارة في الجزائر، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد 19، العدد 37، 2009.
20. بوطالب براهيم، نضيرة دويابي، إشكالية عجز الميزانية البلدية، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 2011/1، عدد 41.
21. بوهلال عبد الرزاق، حوش الهادي، مساهمة المواطن في تسيير الشأن العام المحلي: دراسة بين منظور الديمقراطية التشاركية، مجلة دفتر السياسة والقانون، المجلد 13، العدد 2، 2021.
22. جفري مراد، معنصري مريم، الإدارة الإلكترونية بالمغرب بين الأبعاد الإستراتيجية ورهان التنمية، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار تليجي- الأغواط، الجزائر، المجلد الثالث، العدد الأول، جوان 2019.
23. جمال الدين آيت الطاهر، حكمة الجماعات الترابية في ضوء القوانين التنظيمية ثنائية التدبير الحر والمراقبة البعيدة، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، الدار البيضاء، المغرب، العدد 47-48، 2017.
24. جمال علي الدهشان، دور تكنولوجيا المعلومات في دعم التحولات الديمقراطية: الديمقراطية الرقمية نموذجاً، المجلة الدولية للبحوث في العلوم التربوية، إستونيا، المجلد 1، العدد 2، 2018.
25. جوزة عبد الله، نظام إدارة الجودة الشاملة في المنظمات المعاصرة، منظمات التعليم العالي أنموذجاً، مجلة دراسات، المجلد 6، العدد 2، 2019.
26. حسن عبد السلام علي عمران، فتحية محمد عيسى الهوني، معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية دراسة تحليلية لآراء عينة من أعضاء هيئة التدريس بجامعة سبها، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور- الجلفة، الجزائر، العدد 30، مارس 2018، السنة العاشرة.
27. حسنة كجي، الجماعات الترابية وتدبير البيئة بين إمكانيات الحماية وعوائق التطبيق، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، المغرب، العدد 47-48، 2018.

28. حميداني علي، درويش الزهراء فريال، تكريس الحكم الراشد على مستوى الجماعات المحلية ودورها في التنمية الاقتصادية، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور- الجلفة، المجلد 03، العدد 01، 2018.
29. خالد بن عمر، جيلالي بورزامة، يوسف بودلة، قراءة حول تجارب تطبيق الإدارة الإلكترونية لدى منظمات الأعمال في الجزائر، المجلة الدولية للأداء الاقتصادي، جامعة أمحمد بوقرة- بومرداس، الجزائر، العدد الرابع، ديسمبر 2019.
30. ذبيح ميلود، الحكومة الإلكترونية مدخل للإصلاح الإداري في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر- الوادي، الجزائر، العدد 7 جوان 2013.
31. رأفت رضوان، الحكومة الإلكترونية، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، القاهرة، مصر، العدد 5، السنة الأولى، مايو 2005.
32. ربيع نصيرة، دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل مبدأ الشفافية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور- خنشلة، الجزائر، العدد 08، ج02، جوان 2017.
33. رحيش سعيدة، أهمية تطبيق إدارة الجودة الشاملة في التعليم العالي، مجلة آفاق علوم الإدارة والاقتصاد، جامعة مسيلة، المجلد 4، العدد 1، 2020.
34. رضوان نهرو، الملكية واللامركزية، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، الدار البيضاء، المغرب، العدد 48-47، 2017.
35. رميني جمال، إصلاح منظومة الوظيفة العمومية في الجزائر، خيار تنظيمي أم حتمية اجتماعية-سياسية، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، العدد 31/ ديسمبر 2017.
36. الزهرة بن عاشور، أهمية إدارة الجودة الشاملة في مؤسسات التعليم العالي، مجلة علوم الإنسان والمجتمع، المجلد 11، العدد 02، 2022.
37. سحر قدوري الرفاعي، الحكومة الإلكترونية وسبب تطبيقها: مدخل إستراتيجي، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسينية بن بو علي- الشلف، الجزائر، العدد السابع، 2015.

38. سعدية قصاب، قاطمة الزهراء عيدودي، سياسات التشغيل في الجزائر 1990-2014: **تشخيص وتقويم وتقييم**، معارف مجلة علمية محكمة، قسم العلوم الاقتصادية، العدد 20، جوان 2016.
39. السعدية لدبس، **موقع المؤسسة الملكية في عملية صنع القرار الخارجي**، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، المغرب، العدد 50-49، 2016.
40. سعيد بوالشعير، **مجال القانون في دساتير الجزائر والمغرب وتونس**، الفصل الثاني: المبادرة بالتشريع، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 2، 1992.
41. السعيد مقدم، **واقع ومقتضيات تنمية الإدارة العمومية في الجزائر**، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد 3، العدد 2، 1993.
42. السعيد مقدم، **واقع ومقتضيات تنمية الإدارة العمومية في الجزائر**، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، المجلد 3، العدد 2، 1993.
43. سليمة زكاره، **الأحداث القانونية الحالية للسداسي الأول سنة 1993**، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 2، المجلد 3، 1993.
44. سميرة بلعربي، **معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية في الدول العربية**، مجلة دراسات حول الجزائر والعالم، الجزائر، العدد 4، 2016.
45. شداد ناصر، **مدخل حديث في إدارة الجودة الشاملة**، مجلة المعيار، جامعة تيسمسيلت، المجلد 5، العدد 9، 2014.
46. الشريف تبشيت، **حكمة المدن بالمغرب، أي دور لرؤساء الجماعات الحضرية**، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، الدار البيضاء، المغرب، العدد 48-47، 2017.
47. شوقي ناجي جواد، محمد خير، سليم أبوزيد، **الأبعاد المستقبلية للحكومة الإلكترونية في الأردن: متطلبات النجاح**، المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، الأردن، المجلد 3، العدد 3، 2007.
48. الصديق نخلي، **الحكمة التشريعية ضمانة استقلالية المؤسسة البرلمانية**، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، المغرب، عدد 23-24، 2007.

49. ضبع عامر، المشاركة السياسية والحكم الراشد في الجزائر، دراسة في الواقع والتحديات، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، العدد 12، 2016.
50. العابد هواري، إدارة الجودة الشاملة كمدخل لتحسين أداء الموارد البشرية في الإدارة المحلية دراسة حالة ولاية أدرار، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة، 2014-2015.
51. عاشور عبد المنعم أحمد السيد، إسهامات الجماعات التطوعية في تعزيز القيم المواطنة الرقمية لدى أعضائها، مجلة دراسات في الخدمة الاجتماعية والعلوم الإنسانية، مصر، جامعة حلوان، مصر، كلية الخدمة الاجتماعية، العدد 52، المجلد 3، أكتوبر 2020.
52. عائشة بين أحمد الحسيني، شذا بنت عبد المحسن الخيال، أثر تطبيق أنظمة الإدارة الإلكترونية على الأداء الوظيفي- دراسة ميدانية على موظفات العمادات في جامعة الملك عبد العزيز جدة، المجلة العربية العلمية لقطاع كليات التجارة، جامعة الأزهر، العدد العاشر، يناير 2013.
53. عبد الحكيم البوشعبي، وزارة الداخلية في النظام السياسي المغربي، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، المغرب، العدد 50-49، 2018.
54. عبد الرزاق بوعيط، بوقرة عيسى، الحكم المحلي الرشيد ودوره في تحقيق التنمية المحلية، حالة الجزائر، مجلة الميادين الاقتصادية، المجلد 01، العدد 01، 2018.
55. عبد السلام زوير، الرقابة القضائية على انتخابات الجماعات الترابية، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، الدار البيضاء، المغرب، العدد 7، الطبعة الأولى، أبريل 2018.
56. عبد العالي حاحة، شهرزاد مناصرة، البلدية الإلكترونية كآلية لتحسين الخدمة العمومية المحلية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، 11، جانفي 2019.
57. عبد الغني السرار، الملك ووظائفه الدستورية، الحقوق والحريات في ظل حالة الاستثناء، مجلة المسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، المغرب، العدد 50-49.
58. عبد القادر شربال، السهر على احترام الدستور: بين النظري والتطبيقي، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 43، 2012.

59. عبد الكريم قلاتي، الحكم الراشد في الجزائر من خلال الصحافة المستقلة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 42، 2011.
60. عبد اللطيف العلال، التدبير الانتخابي وصناع الفعل السياسي بالمغرب، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، المركز الديمقراطي العربية، ألمانيا، العدد الثاني، فبراير 2019.
61. عبد المجيد رمضان، الديمقراطية الرقمية كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية (حالة الجزائر)، مقال منشور في كتاب جماعي "الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية"، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الثانية، 2018.
62. عثمان علام، عز الدين حملة، توجهات الجزائر نحو حكومة إلكترونية ضمن اقتصاد المعرفة بين عوامل البناء والمعوقات، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، جامعة محمد الصديق بن يحيى- جيجل، العدد الرابع، ديسمبر 2018.
63. عز الدين الغوساني، الإدارة الإلكترونية بالمغرب المعوقات ورهانات التطوير، مجلة الممارس للدراسات القانونية والقضائية، المغرب.
64. عقيلة خلوف، الزهرة خلوف، الحكامة- الحكم الصالح- الطريق إلى التنمية الإدارية للجماعات المحلية، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 1، العدد 1، جامعة بليدة 2، 2012.
65. عيساوي عز الدين، الديمقراطية المحلية: من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 12، العدد 02، 2015.
66. غنية نزلي، دور الإدارة الإلكترونية في ترقية خدمات المرافق العمومية المحلية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر- الوادي، الجزائر، عدد 12، جانفي 2016.
67. فهيمة بديسي، إدارة الجودة الشاملة بين النظرية والتطبيق، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة، المجلد 15، العدد 1، 2004.
68. فوزية زنقوفي، الطاهر فواز، دور الحكامة في الحد من الممارسات السلوكية الفساد الإداري رؤية سوسيولوجية، مجلة التميز الفكري للعلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة الشاذلي بن جديد- الطارف، العدد 06، 2021.

69. قاشي علال، استخدام تكنولوجيا المعلومات في تحسين الخدمة العمومية، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي- الأغواط، الجزائر، العدد الثاني، سبتمبر 2019.
70. قتال جمال، شوقي ندير، الديمقراطية التشاركية قراءة في المفاهيم والأهمية، مجلة مدارات سياسية، الجزائر، مركز مدار للأبحاث والدراسات، المجلد 3، العدد 1، 2019.
71. قزافي سيسترنس، تسيير التغيير في الإدارة العمومية نموذج بلدية برشلونة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 25، 2003.
72. كل الراس سماح، شوايدية منية، دور رقمنة البلدية في تحسين الخدمة العمومية الإلكترونية، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي بركة، الجزائر، المجلد 04، العدد 01، 2021.
73. كلثوم البز، إدارة الجودة الشاملة في مؤسسات التعليم العالي بين النظرية والتطبيق، مجلة دراسات اقتصادية، مركز البصيرة للأبحاث، الجزائر، المجلد 10، العدد 4، 2010.
74. لخضر رابحي، عائشة لكل، الإدارة الإلكترونية كآلية من آليات التنمية الإدارية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي- الأغواط، المجلد 2، العدد 01، 2016.
75. لزهر بن عيسى، مشاركة المواطن في دعم التنمية المحلية من منظور الديمقراطية التشاركية، مجلة الناقد للدراسات السياسية، مجلد 04، العدد 02، 2020.
76. لعمور رميلة، أساسيات إدارة الجودة الشاملة في منظمات الخدمة بين النظرية والتطبيق، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 5، العدد 2، 2012.
77. لوراني إبراهيم، إدارة الجودة الشاملة، الأسس والتطبيقات، مجلة البديل الاقتصادي، جامعة زيان عاشور- الجلفة، الجزائر، المجلد 3، العدد 1.
78. مبارك لسلوس، الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية بين إلزامية الخدمة العامة وحتمية التوازن المالي، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 40، 2010.
79. محمد الأنصاري، الحكامة ومتطلبات الجودة التشريعية، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، المغرب، العدد 23- 24، 2007.

80. محمد الصالح جدي، دور التكوين في ضمان جودة الخدمة العمومية، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المركز الجامعي تيبازة، المجلد 06، العدد 01، 2022.
81. محمد المستاري، تحديات مسار الإصلاح التنموي في المغرب، مجلة الدراسات الإفريقية وحوض النيل، المركز العربي الديمقراطي، برلين- ألمانيا، المجلد الأول، العدد الرابع، ديسمبر (كانون الأول) 2018.
82. محمد بن أعراب، تجربة الإدارة الإلكترونية في الجزائر بين مقتضيات الشفافية وتجويد الخدمة، وإشكالية التخلص من منطق التسيير التقليدي، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة عمار ثلجي- الأغواط، العدد 19، ديسمبر 2014.
83. محمد بن امحمد العلوي، البنية المؤسساتية للنظام السياسي المغربي، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، المغرب، عدد مزدوج 49- 50، 2018.
84. محمد بن أمحمد العلوي، البنية المؤسساتية للنظام السياسي المغربي، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، المغرب، العدد 50- 49، 2018.
85. محمد بوكطب، التدبير الحكامتي للإدارة الترابية بالمغرب، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، المغرب، العدد 48-47، 2017.
86. محمد زين الدين، المؤسسة الملكية بالمغرب نحو تقوية الطابع البرلماني، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، الدار البيضاء، المغرب، العدد 50- 49، 2018.
87. محمد ياسين فرفارا، يوسف بن عبد الله، الإدارة المحلية، اللامركزية والحكم، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 25، 2003.
88. مكي خالدية، الرقابة على التشغيل في القانون الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، سيدي بلعباس، العدد 15، 2019.
89. مولاي محمد البوعزاوي، تحديث الإدارة الترابية بالمغرب نحو ترسيخ الديمقراطية وكسب رهان التنمية"، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة البحث الأكاديمي، مطبعة الأمانة، الرباط، المغرب، الطبعة الأولى، 2015.
90. نادية ظريفي، جودة الخدمة العمومية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، الجزائر، الحجم 1، العدد 4.

91. ناصر مراد، أهمية تطبيق إدارة الجودة الشاملة لتحسين القدرة التنافسية في المؤسسة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة- حيدرة، الجزائر، المجلد 17، العدد 2، 2007.
92. نبالي فطة، المجلس الدستوري وتدرج القواعد القانونية، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 43، 2012.
93. نبيلة باديس، أهمية محاور إدارة الجودة الشاملة في التعليم العالي دراسة استطلاعية من وجهة نظر طلبة جامعة خنشلة، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، مجلد 3، العدد 2، 2017.
94. نوي طه حسين، ياقوتة بودوشن، غربي يسين سي لاختصر، دور تكنولوجيا المعلومات والاتصال في تحسين جودة الخدمة العمومية، الحكومة الذكية في الإمارات العربية المتحدة نموذجاً، مجلة الدراسات الاقتصادية المعاصرة، جامعة محمد بوضياف- المسيلة، العدد 05، 2018.
95. وفاء الفيلاي، البرلمان في النظام السياسي المغربي، من 1963 إلى 2005، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، المغرب، العدد 23- 24، 2007.
96. وليد العقون، الدولة في إشكالية التغيير، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 25، 2003.
97. ياسر عبد الرحمن، إدارة الموارد البشرية وتحديات التحول الرقمي في منظمات الأعمال، مجلة البحوث الإدارية والاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف- المسيلة، الجزائر، المجلد 3، العدد 5، 2018.
98. يوسف زدام، المشاركة الإلكترونية - نحو مفهوم يتجاوز التغريد، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة عمار ثليجي- الأغواط، الجزائر، المجلد 15، العدد 27، 2018.
99. يوسف زدام، المشاركة الإلكترونية نحو مفهوم يتجاوز التغريد، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة عمار ثليجي- الأغواط، الجزائر، المجلد 15، العدد 27، 2018.
100. يونس مليح، المدن الذكية بالمغرب، الأسس، الخبرات الممكنة وممكنات التطبيق، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، الدار البيضاء، المغرب، العدد 47- 48، 2017.

ب- باللغة الأجنبية

1. Aminata Bal, ‘‘L’administration électronique’’, Revue française d’administration publique, n°110, 2004.
2. Driss Kettani, Bernard Moulin, **L’E-gouvernement pour la bonne gouvernance dans les pays en développement**, l’expérience du projet Fez presse de l’université Laval, centre de recherches pour le développement international, Ottawa- Québec- Canada, 2014.
3. Fadwa Satry, Ezzohra Belkadi, **Administration électronique : évolution et processus de transformation**, Revue organisation et territoires n°05, octobre 2020, Université Québec- Canada.

رابعاً- الأوراق البحثية

1. عبد الصديق بوفلجة، ورقة بحثية حول الجماعات الترابية وفق دستور 2011، الكلية المتعددة التخصصات- الناظور، جامعة محمد الأول- الناظور، المغرب، 2017- 2018.

خامساً- الجرائد

1. « Des liens électroniques pour le retrait à distance des documents d’état civil, Journal Le Quotidien d’Oran, Algérie, lundi 17 mai 2021, N°8053, p03.

الفهرس

	شكر وتقدير
	الإهداء
	دعاء
	مقدمة.
	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية
11	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي لإدارة الخدمة العمومية والمفاهيم المشابهة لها
11	المطلب الأول: مفهوم الإدارة العمومية
11	الفرع الأول: خصائص الإدارة العمومية
12	الفرع الثاني: مبادئ الإدارة العمومية.
13	الفرع الثالث: المدخل البيئي في الإدارة العمومية.
14	الفرع الرابع: الإدارة العمومية ونظرية الأطراف ذات المصلحة.
14	المطلب الثاني: مفهوم الخدمة العمومية وإدارة المرفق العام
15	الفرع الأول: تعريف الخدمة العمومية.
15	الفرع الثاني: التطور التاريخي لفكرة المرفق العام.
16	المطلب الثالث: مفهوم الإصلاح الإداري للمرافق العمومية .
17	الفرع الأول: أهم متطلبات الإصلاح الإداري للمرافق العمومية.
18	الفرع الثاني:مدخل الرقابة البيروقراطية.
19	المبحث الثاني: إدارة الجودة الشاملة و الادارة الإلكترونية و التسيير العمومي الجديد كمدخل اصلاحي.
19	المطلب الأول: إدارة الجودة الشاملة كمدخل اصلاحي.
20	المطلب الثاني: الإدارة الإلكترونية كمدخل إصلاحي.
24	المطلب الثالث: التسيير العمومي الجديد كمدخل إصلاحي
28	المبحث الثالث: الديمقراطية التشاركية كمدخل إصلاحي لإدارة الخدمة العمومية.
28	المطلب الأول: مفهوم الديمقراطية التشاركية.
30	المطلب الثاني: آليات تفعيل الديمقراطية التشاركية.
30	الفرع الأول: الحكم المحلي.
31	الفرع الثاني: الحكم الراشد.
33	الفرع الثالث:الحكامة الإدارية كمدخل إصلاحي.
35	المطلب الثالث: علاقة الفساد الإداري بالإصلاح الإداري.
37	الفرع الأول: الفساد في الاصطلاح الإداري والقانوني.
38	الفرع الثاني: الفساد في الاصطلاح الشرعي
38	الفرع الثالث : أنواع الفساد وأدواته.
40	خلاصة الفصل.
	الفصل الثاني: واقع إدارة الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب والأسس العامة للتنظيم الإداري
43	المبحث الأول: إدارة الخدمة العمومية المحلية الجزائرية
43	المطلب الأول: الأسباب الداعية للأخذ بنظام الإدارة المحلية الجزائرية وطرق إدارة المرفق العام المحلي .

44	الفرع الأول: الأسباب الداعية للأخذ بنظام الإدارة المحلية.
45	الفرع الثاني: تشكل الإدارة المحلية
45	الفرع الثالث: طرق إدارة المرفق العام المحلي
47	المطلب الثاني: تقسيم المهام والوظائف بين الأجهزة المركزية والإدارة المحلية في الجزائر "حالة الوضعية الإدارية للمصالح الخارجية للوزارات على مستوى الولاية"
47	الفرع الأول: الأسلوب الفرنسي (إطلاق الاختصاص).
47	الفرع الثاني: الوضعية الإدارية للمصالح الخارجية للوزارات على مستوى الولاية
48	المطلب الثالث: صور الرقابة الإدارية على الإدارة المحلية الجزائرية والقواعد الحاكمة لإدارة المرفق العام المحلي
48	الفرع الأول: الرقابة على المعيتين.
49	الفرع الثاني: الرقابة على المنتخبين.
50	الفرع الثالث: صور الرقابة على المنتخبين.
51	المبحث الثاني: مداخل تحديث الإدارة الترابية بالمغرب.
51	المطلب الأول: تنمية الموارد البشرية وتحسين الخدمة العمومية المغربية.
51	الفرع الأول: التدبير الحديث للموارد البشرية.
55	الفرع الثاني: تبسيط المساطر وتحسين الخدمات.
57	المطلب الثاني: الديمقراطية التشاركية كمدخل لإصلاح تحديث الإدارة الترابية بالمغرب..
60	المطلب الثالث: الحكامة الجيدة كآلية لتحديث الإدارة الترابية بالمغرب.
61	الفرع الأول: البعد السياسي.
62	الفرع الثاني: البعد الاجتماعي.
65	المبحث الثالث: الأسس العامة للتنظيم الإداري في الجزائر والمغرب.
65	المطلب الأول: المركزية الإدارية في الجزائر والمركزية الإدارية في المغرب.
67	الفرع الأول: المركزية الإدارية في الجزائر.
68	الفرع الثاني: المركزية الإدارية في المغرب.
69	المطلب الثاني: اللامركزية الإدارية في الجزائر واللامركزية الإدارية في المغرب.
70	الفرع الأول: المركزية الإدارية في الجزائر.
74	الفرع الثاني: المركزية الإدارية في المغرب.
76	المطلب الثاني: اللامركزية الإدارية في الجزائر واللامركزية الإدارية في المغرب.
76	الفرع الأول: اللامركزية الإدارية في الجزائر
76	الفرع الثاني: اللامركزية الإدارية في المغرب
76	المطلب الثالث: الجمع بين المركزية واللامركزية الإدارية في الجزائر.
78	المطلب الرابع: مزايا وعيوب اللامركزية الإدارية في الجزائر والمغرب.
78	الفرع الأول: مزايا وعيوب اللامركزية في الجزائر.
79	الفرع الثاني: مزايا وعيوب اللامركزية في المغرب.
81	المطلب الخامس: مزايا وعيوب المركزية الإدارية في الجزائر والمغرب.
81	الفرع الأول: مزايا وعيوب المركزية الإدارية في الجزائر.
82	الفرع الثاني: مزايا وعيوب المركزية الإدارية في المغرب.

86	خلاصة الفصل.
	الفصل الثالث: الأسس العامة للتنظيم الإداري وإصلاح نظام الوظيفة العمومية في الجزائر والمغرب
89	المبحث الأول: تجسيد المركزية الإدارية في التنظيم الإداري بالمغرب.
89	المطلب الأول: مكانة الملك في التنظيم الإداري بالمغرب.
91	الفرع الأول: اختصاصات الملك في الظروف العادية.
103	الفرع الثاني: اختصاصات الملك في الظروف الغير العادية.
103	المطلب الثاني: مكانة الحكومة في التنظيم الإداري بالمغرب.
104	الفرع الأول: الحكومة.
105	الفرع الثاني: رئيس الحكومة.
109	الفرع الثالث: أصناف الوزراء.
118	المطلب الثالث: مكانة رجال السلطة في التنظيم الإداري بالمغرب.
124	المبحث الثاني: تجسيد اللامركزية الإدارية في التنظيم الإداري المغربي.
124	المطلب الأول: تجسيد اللامركزية الإدارية على مستوى الجماعات.
125	الفرع الأول: الهيكلية الجماعية.
126	الفرع الثاني: أجهزة الجماعة.
129	الفرع الثالث: اختصاصات وصلاحيات المجلس الجماعي.
130	المطلب الثاني: تجسيد اللامركزية على مستوى العمالة أو الإقليم.
130	الفرع الأول: تشكيل مجلس العمالة أو الإقليم.
131	الفرع الثاني: تأليف مكتب مجلس العمالة أو الإقليم.
133	المطلب الثالث: تجسيد اللامركزية على مستوى الجهات.
134	الفرع الأول: التعديلات الدستورية فيما يخص الجهوية المتقدمة.
136	الفرع الثاني: صلاحيات رئيس مجلس الجهة.
139	المبحث الثالث: إصلاح نظام الوظيفة العمومية في الجزائر والمغرب.
139	المطلب الأول: إصلاح نظام التكوين والتوظيف في الجزائر والمغرب.
140	الفرع الأول: إشكالية التوظيف في الوظيفة العمومية والمعطيات الأساسية التي تنطلق منها.
142	الفرع الثاني: المبادئ الأساسية لسياسة التوظيف في الوظيفة العمومية.
147	الفرع الثالث: الوضع في الجزائر في ميدان طرق التوظيف.
150	الفرع الرابع: نظام التوظيف العمومي المغربي.
153	المطلب الثاني: إصلاح نظام المرتبات والأجور في الجزائر والحماية المالية للموظفين في المغرب..
153	الفرع الأول: مكونات الأجر
154	الفرع الثاني: نظام المرتبات والأجور في الجزائر
155	الفرع الثالث: العوامل المؤثرة في نظام المرتبات العمومية والمرتبطة بظروف تكوينه.
158	الفرع الرابع: نظام المرتبات والأجور والحماية المالية للموظفين في المغرب.

160	المطلب الثالث: إصلاح أنظمة المسؤولية في الوظيفة العمومية في الجزائر والمغرب.
160	الفرع الأول : النظام التأديبي.
161	الفرع الثاني: حقوق والتزامات العامل.
165	المطلب الرابع: إصلاح الهيئات المؤطرة للموظفين العموميين في الجزائر والمغرب
166	الفرع الأول: ضرورة تقنين العلاقة بين الإدارة والموظفين.
167	الفرع الثاني: مدى نجاعة الهيئات المشاركة في إدارة الوظيفة العمومية.
167	الفرع الثالث: أهمية رقابة مفتشية الوظائف العامة.
168	الفرع الرابع: إصلاح الهيئات المؤطرة للموظفين العموميين في المغرب.
172	خلاصة الفصل.
	الفصل الرابع: الإدارة الإلكترونية كآلية ومدخل للإصلاح الإداري في الجزائر والمغرب...
175	المبحث الأول: الديمقراطية الرقمية كآلية للإصلاح الإداري في الجزائر .
175	المطلب الأول: واقع الديمقراطية الرقمية في الجزائر
175	الفرع الأول: الحكومة الإلكترونية في الجزائر.
179	الفرع الثاني: مستويات الديمقراطية الرقمية.
179	الفرع الثالث: تعريف الديمقراطية الرقمية.
181	الفرع الرابع: الديمقراطية الرقمية كآلية لتطوير الديمقراطية التشاركية.
184	المطلب الثاني: رقمنة الإدارة الجزائرية ومعوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر
185	الفرع الأول: قطاع البريد والمواصلات.
186	الفرع الثاني: قطاع العدالة
189	المطلب الثالث: تطبيقات الإدارة الإلكترونية في الجماعات المحلية بالجزائر
189	الفرع الأول : الإصلاح الإداري من خلال توظيف الحكومة الإلكترونية.
189	الفرع الثاني: تقنيات ونظام الحكومة الإلكترونية..
194	الفرع الثالث: شروع رقمنة البلدية في الجزائر.
195	الفرع الرابع: الإدارة الإلكترونية في قطاع الداخلية والجماعات المحلية.
199	المبحث الثاني: دوافع اعتماد الإدارة الإلكترونية المغربية .
199	المطلب الأول: الإدارة الإلكترونية كآلية للاستجابة لاحتياجات الإدارة .
200	الفرع الأول: الإدارة الإلكترونية كآلية لتحديث البنية الإدارية.
202	الفرع الثاني: محاربة مظاهر الفساد.
203	الفرع الثالث: أشكال الحكومة الإلكترونية.
204	المطلب الثاني: الاستجابة لاحتياجات المرتفق
206	الفرع الأول: تكريس مبدأ المساواة بين المرتفقين.
207	الفرع الثاني: تقوية مبدأ استمرارية المرفق العام.
209	المطلب الثالث: متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية المغربية .
210	الفرع الأول: الإدارة المحلية الإلكترونية ودورها في الارتقاء بالخدمات العامة.
215	الفرع الثاني: الحد من الأمية الرقمية لتأهيل المجتمع لتقبل الإدارة الإلكترونية.
219	المبحث الثالث: الإدارة الرقمية ومعوقات اعتماد الإدارة الإلكترونية في المغرب
219	المطلب الأول: تحقيق الانتقال الرقمي في المغرب

220	الفرع الأول:متلازمة انفتاح المغرب على المحيط الدولي وتبني الإدارة الإلكترونية.
223	الفرع الثاني:تأثير الإدارة الإلكترونية على تفعيل مبدأ المساواة بين الأفراد أمام المرفق العام.
224	المطلب الثاني: التجربة الرقمية بالمغرب
224	الفرع الأول : حصيلة التجربة الرقمية في المغرب.
228	الفرع الثاني: آفاق التجربة الرقمية المغربية...
229	المطلب الثالث: معوقات اعتماد الإدارة الإلكترونية في المغرب
229	الفرع الأول :المعوقات البشرية
230	الفرع الثاني: المعوقات التكنولوجية.
231	الفرع الثالث: المعوقات التقنية.
233	الفرع الرابع: المعوقات التقنية.
233	الفرع الخامس: التوقيع الإلكتروني وتأثيره على الخدمات العامة.
234	الفرع السادس: التوقيع الرقمي.
237	الفرع السابع: المعوقات الأمنية.
242	خلاصة الفصل.
244	الخاتمة .
253	قائمة المصادر والمراجع .
282	الفهرس .

الملخص

تتم إدارة الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب عبر العديد من الوزارات والمؤسسات الحكومية التي تعمل على تقديم الخدمات الأساسية للمواطنين، مثل الصحة والتعليم والنقل والكهرباء والماء والصرف الصحي والاتصالات. تعتمد إدارة الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب على النظام الإداري المركزي الذي يحدد السياسات والإجراءات اللازمة لتوفير الخدمات العامة، ويضع خططاً وبرامج لتحسين جودة هذه الخدمات. تشهد إدارة الخدمة العمومية في الجزائر والمغرب تحديات عديدة، مثل الفساد والبطء في تقديم الخدمات والتحديات المالية. وتعمل الحكومات في الجزائر والمغرب على مواجهة هذه التحديات من خلال إصلاح النظام الإداري وتحسين الإدارة وتطوير البنية التحتية وتوفير المزيد من الأموال لتحسين الخدمات العامة.

الكلمات المفتاحية: إدارة الخدمة العمومية- الاصلاح - الجزائر و المغرب.

Abstract:

Public service administration in Algeria and Morocco is managed through multiple ministries and government institutions that work to provide basic services to citizens, such as healthcare, education, transportation, electricity, water, sewage, and communications.

The management of public services in Algeria and Morocco relies on a centralized administrative system that defines policies and procedures necessary to provide public services and develops plans and programs to improve their quality.

Public service administration in Algeria and Morocco faces many challenges, such as corruption, slow service delivery, and financial constraints. The governments in Algeria and Morocco are working to address these challenges by reforming the administrative system, improving management, developing infrastructure, and providing more funds to enhance public services.

Keywords: Public Service Administration - Reform - Algeria and Morocco