وزارة التعليم العالي والبحث العلـمـي
جامعة الدكتور مولاي طاهر سعيدة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

تجربة الرقمنة وأثرها على الخدمة العمومية في الإدارة المحلية الجزائرية

دراسة حالة للمصلحة البيومترية في بلدية الخيثر (ولاية البيض)

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية
تخصـص: إدارة محلية

إعداد الطالبة:
عدادي تركية
عثمان

إشراف الأستاذ:
د. حادي

أعضاء لجنة المناقشة:

الدكتور موكيل عبد السلام	عضوا رئيسا
الدكتور حادي عثمان	مشرفا ومقررا
الدكتور شاربي محمد	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2019-2020م، 1441-1442ه

الشكر والعرفان

قال تعالى: ﴿لَئِنْ شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ﴾
سورة إبراهيم – 07 –

الحمد لله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة وأعاننا على أداء هذا الواجب ووفقنا في إنجاز هذا العمل، وإلى كل من علمني حرفا، وأمدني بخبايا المعرفة، ويسرني أن أتقدم بخالص الشكر ووافر الامتنان على ما وجدت وأوتيت وما كان لي من نصح وتوجيه وإرشاد لمن يستحق الشكر

أستاذي الفاضل: "حادي عثمان".

وإلى السادة الأساتذة لجنة المناقشة كل باسمه الخاص

على كل ما بذلوه وقدموه.

كما أتقدم بخالص الشكر والامتنان لكل أساتذة قسم العلوم السياسية كل واحد باسمه، كما لا أنسى من كان لي دعما ومعينا

خلال إعدادي لهذا البحث.

وشكر خاص للذين لم يبخلوا علي بالمساعدة، وإني أقدر حجم الشكر الذي يجب أن يمتد إلى جميع من وجه وأرشد وقدم المساعدة لي

في إعداد هذا العمل، وما جزاء الإحسان إلا الإحسان

وكل من ساعدني من قريب أو بعيد لكم مني جزيل الشكر.

الطالبة: عدادي تركية

إهداء:

إلى أول من تلفظ لساني باسمها فنبض قلبي إلى التي أعطتني الأمل الذي أعيش له
إلى الينبوع الذي لا يمل العطاء الى من حاكت سعادتي بخيوط منسوجة
من قبلها الى من كان دعاؤها سر نجاحي الى التي لو أهديتها حياتي
لن تكفي في حقها...

" أمي ثم أمي الغالية" حفظها الله لنا

إلى الذي لا مثيل له كان أو سيكون من سيعيش في أعماقي وكان وراء كل خطوة خطوتها في طريق العلم، إلى من سعى من أجلي لأنعم بالراحة والهناء الذي لم يبخل بشيء من أجل دفعي في طريق النجاح
الذي علمي أن أرتقي سلم الحياة بحكمة وصبر...

"أبي الغالي" حفظه الله لنا

إلى روح "خالتي" الطاهرة رحمها الله وأسكنها فسيح جناته.

إلى من حبهم يجري في عروقي ويلهج بذكراهم فؤادي إلى:

" إخواني وأخواتي"

إلى من سرنا سويا ونحن نشق الطريق معا نحو النجاح والإبداع إلى من تكاتفنا يدا بيد ونحن نقتطف زهرة تعلمنا إلى:

"صديقاتي وزميلاتي"

إلى من علموني حروف من ذهب وكلمات من درر وعبارات من أسمى وأجلى عبارات في العلم إلى من صاغو لي من علمهم حروفا ومن فكرهم منارة تنير لنا مسيرة العلم والنجاح إلى:

"أساتذتي الكرام"

إلى كل من مد لي يد العون في مسيرتي العلمية
إلى كل من له مكانة خاصة في قلبي
إلى كل من نسيته أقلامنا ولم تنساه قلوبنا
إلى كل طالب للعلم
إلى هؤلاء أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع راجية من المولى عز وجل
أن يجد القبول والنجاح.

الطالبة: عدادي تركية

مقدمة

1- التعريف بالموضوع:

شهدت العقود الماضية اهتماما متزايدا بموضوع الإدارة المحلية، وقد جاء هذا الاهتمام في إطار الاتجاه الى توسيع نطاق مشاركة الإدارة وتقريبها من المواطنين، حيث أصبح من الضروري الاهتمام بتطوير عمل الإدارة المحلية من أجل تقديم خدمة عمومية ترقى الى مستوى تلك الخدمات التي برزت بفعل ظهور الرقمنة في عالم اليوم. وقد حاولت الحكومة الجزائرية أن تساير تطورات العصر الحالي بإدراج العديد من الإصلاحات والتحسينات لعل أبرزها ما تعلق بإدخال الرقمنة في مجال عمل الإدارة المحلية.

وفي ظل هذه التطورات التي أصبح فيها المواطن هو المستهدف الأول من هاته الإصلاحات وأضحت خدمته من أولويات الدولة وأهدافها، تطور وازدهر مفهوم "الخدمة العمومية" الذي أضحى أحد مقومات وركائز الدولة الحديثة وأكبر اهتماماتها، وقد تجسد ذلك بقوة من خلال مسيرة هامة من الدراسات والإسهامات المتعددة حول المرفق العام، قادها العديد من المختصين في القانون الإداري خلصت الى تحديد مقاربة جدية لمفهوم الخدمة العمومية التي ينتجها المرفق العام.

وفي هذا الشأن اهتمت السلطة بمسألة إعادة النظر في علاقة المواطن بالإدارة على نحو يجعلها تكون مبنية على أساس الثقة والتواصل من أجل القضاء على كل الفجوات والثغرات البيروقراطية، وانتهجت الدولة في ذلك جملة من تدابير وآليات الإدارة الحديثة والحكم الراشد من خلال حزمة من القوانين والنصوص التشريعية المنظمة لذلك، وإنشاء المرافق العامة المختلفة في جميع المجالات والميادين التي تسهر على تقديم الخدمة العمومية.

وفي ظل التقدم العلمي والتطور التكنولوجي وظهور ما يسمى التقنية الرقمية أو الإلكترونية كان لابد لدول العالم أن تتجه نحو الاستفادة من هذه التقنية في كافة المجالات، خاصة المجالات الإدارية منها فأدخلت هذه التقنية الرقمية في التجارة الإلكترونية وكذا في مجال الإدارة الإلكترونية والإدارة الحكومية، حيث سعت الدول الى تطبيق الإدارة الإلكترونية في كافة تعاملاتها، للتخلص من المآزق التي خلفتها الإدارة التقليدية. وفي هذا السياق لم تتخلف الدولة الجزائرية في الآونة الأخيرة عن محاولة اللحاق بالركب في تطبيق الإدارة الإلكترونية في عدد من مؤسساتها بغية تحسين الخدمة العمومية.

2- أهمية الدراسة:

لكل عمل أو بحث علمي أهمية، وموضوع تجربة الرقمنة وأثرها على الخدمة العمومية في الإدارة المحلية الجزائرية موضوع هام للغاية وتبرز أهمية دراستنا فيما يلي:

أ- الأهمية العلمية:

- محاولة تزويد المكتبة العلمية بدراسة قد تفيد الباحثين المقبلين على مشاريع بحثية لنفس الموضوع.
- اكتساب الموضوع ماهية بالغة تتجلى في محاولتنا توضيح أهم المفاهيم العلمية المتعلقة بالموضوع.
- محاولة توضيح وتبيين فحوى هذا الموضوع وتأثيراته على الخدمة العمومية.

ب- الأهمية العملية:

- تظهر أهمية الموضوع في مدى رقمنة المصلحة البيومترية، وقدرتها على تقديم خدمة عمومية جيدة.
- التعرف على مختلف الجهود التي تبذلها الإدارة المحلية في مجال ترشيد الخدمات العمومية.
- يعد الموضوع الذي تتناوله الدراسة من اهم المواضيع في الدولة الأمر الذي يستلزم دراسة بعض العوامل التي تساهم في الارتقاء بمستوى الخدمات التي تقدمها.

3- مبررات اختيار الموضوع:

يرجع اختيارنا لهذا الموضوع لأسباب موضوعية وأخرى ذاتية:

أ- المبررات الموضوعية:

- اعتبار الموضوع من أهم المواضيع الحديثة لأنه يعالج إشكالية أثر الرقمنة على الخدمة العمومية في الإدارة المحلية.
- الحاجة الملحة التي تستدعي تطوير الإدارة المحلية الجزائرية التي شهدت تأخرا في مجال تحسين الخدمة العمومية.
- ظاهرة تحتاج للدراسة والبحث.
- التعرف على مدى نجاح الرقمنة في البلدية تحديدا المصلحة البيومترية وبعض جوانب الضعف والقسور المسببة لعدم تحسين الخدمة العمومية ومدى رضى الجماهير على الخدمة العمومية.
-

ب- المبررات الذاتية:

- الاهتمام الشخصي لهذا الموضوع نظرا لحيويته وشغله حيزا معرفيا مهما في الآونة الأخيرة.
- رغبة الباحثة في تحصيل مهارات البحث العلمي.
- طبيعة التخصص الذي ندرس فيه (إدارة المحلية) وصلته لموضوع الدراسة.
- طموحاتنا الشخصية في اقتحام عالم الرقمنة وفضولنا ورغبتنا في معرفة مدى واقعية تواجدها بين الإدارة والجمهور إضافة إلى معرفة مدى تطابق معارفنا النظرية مع الواقع.

4- أهداف الدراسة:

نسعى من خلال هذه الدراسة للوصول إلى بعض الأهداف يمكن إيجازها فيما يلي:

- معرفة تطبيق الرقمنة في البلدية ودورها في تحسين الخدمة العمومية.
- إبراز العلاقة بين الإدارة المحلية والخدمة العمومية.
- الحصول على المعارف النظرية والتطبيقية فيما يخص تجربة الرقمنة على الخدمة العمومية في الإدارة المحلية الجزائرية.
- مدى مواكبة الإدارة المحلية للتطورات التكنولوجية الحديثة في تقديم الخدمة العمومية.

5- أدبيات الدراسة:

تنطلق هذه الدراسة من تصفح أهم الإسهامات التي حاولت معالجة موضوع الإدارة المحلية والخدمة العمومية بشكل مباشر أو تلك التي أحاطت بالمقاربات ذات الصلة بالموضوع فمنها من أتى على ذكر المتغيرين معا بينما اكتفى الآخر بذكر أحدها فقط، ومن أهم هذه الدراسات:

أولا: دراسة الأستاذ صفوان المبيضين، بعنوان **الإدارة المحلية (مداخل التطوير)** مع التركيز على حالة المملكة الأردنية الهاشمية، عمان، 2014، تناولت الإدارة المحلية بعرض ماهيتها وكل العناصر الأساسية فيها والتي تخدم دراسة موضوعي من خلال ما تضمنته من عناصر.

ثانيا: دراسة تقدم بها الطالب **ضالع بخالد** في بحثه بعنوان **أليات تحسين الخدمة العمومية في الجزائر** مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم علوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة، سنة 2018 ناقشت هذه الدراسة موضوع تحسين الخدمة العمومية بصفة عامة مع التركيز على التعاملات البيومترية حيث قام الباحث بدراسة حالة للمصلحة البيومترية لبلدية أولاد براهيم بولاية سعيدة.

ثالثا: مقال علمي للباحث ناجي عبد النور بعنوان: **دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة،** وهو منشور بالعدد الأول لمجلة دفاتر السياسة والقانون، حاول من خلاله الباحث عرض تجربة البلدية كإدارة محلية في الجزائر من خلال التعرض لأدوارها ووظائفها في مجال تقديم الخدمات العمومية وتشخيص العراقيل التي تواجهها بمناسبة ذلك، والتقدم بتوصيات من شأنها تفعيل دور البلدية في تقديم الخدمة العمومية.

رابعا: دراسة الباحث باديس بن حده بعنوان: **الاتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي "**دراسة مقارنة"، تناول فيها مدخل مفاهيمي للإدارة المحلية من حيث تعريفها، ونشأتها وفلسفتها، وأهم مقوماتها والعوامل المؤثرة فيها.

6- إشكالية الدراسة:

بناءا على ما قدم تحاول الدراسة الإجابة على المشكل الرئيسي والمتمثل في كيفية تأثير تجربة الرقمنة على الخدمة العمومية في الإدارة المحلية الجزائرية ومن هنا نطرح **التساؤل المركزي التالي:**

- **إلى أي مدى أثرت تجربة الرقمنة على الخدمة العمومية في الإدارة المحلية الجزائرية؟**

ويستند هذا التساؤل المركزي على جملة من التساؤلات الفرعية، تتعلق بإشكالية البحث وهي:

- كيف تؤثر الرقمنة على الخدمة العمومية في الإدارة المحلية الجزائرية؟
- ما مفهوم كل من الإدارة المحلية والخدمة العمومية
- ما هو واقع الرقمنة في بلدية الخيثر.

7- فرضيات الدراسة:

تحاول الدراسة تحقيق واختبار الفرضيات التالية:

الفرضية الأولى: تعتبر رقمنة الإدارة المحلية إحدى الطرق والأساليب الكفيلة لتحسين الخدمة العمومية.

الفرضية الثانية: تعتبر الإدارة المحلية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري، كما أن الخدمة العمومية تعتبر محصلة كل نشاط عمومي هدفه تلبية حاجات المواطنين.

الفرضية الثالثة: واكبت بلدية الخيثر تطبيق أدوات الرقمنة في خطوة لتحسين نوعية الخدمة العمومية.

8- حدود ومجال الدراسة:

بالنسبة الى حدود الدراسة فنميز بين:

أ- **الإطار المكاني:** المتمثل في بلدية الخيثر، كما سيكون تناول موضوع تجربة الرقمنة، وأثرها على الخدمة العمومية في الإدارة المحلية الجزائرية منحصرا بالضبط على المصلحة البيومترية باعتبارها الأكثر اقترابا من المواطنين والتي تظهر فيها جليا صور تطبيق التقنية الرقمية.

ب- **الإطار الزماني:** تم تحديده في هذه الدراسة من الفترة الممتدة ما بين (2012-2016) واخترت هذه الفترة كون سنة (2012) تعتبر بداية بوادر تطبيق القواعد الإلكترونية أو الرقمية حيث شهدت هذه الفترة ارتفاعا في استعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال وعصرنة الوثائق على مستوى بلدية الخيثر.

9- منهج الدراسة:

تفرض طبيعة الموضوع توظيف عدد من المناهج تتمثل في:

أولا: المنهج التاريخي: ويستخدم هذا المنهج للحصول على أنواع من المعرفة بشأن الماضي بقصد دراسة وتحليل بعض المشكلات الإنسانية والاجتماعية، وتم اعتماده في هذه الدراسة كونه يساعدنا على تتبع مسار تطور الإدارة المحلية والخدمة العمومية في الجزائر عموما وبلدية الخيثر خصوصا.

ثانيا: منهج دراسة الحالة: هو المنهج الذي يتجه الى جمع البيانات العلمية، المتعلقة بأية وحدة سواء كانت فردا أو مؤسسة كما هو الحال في دراستنا الميدانية، حيث قمنا بجمع البيانات المتعلقة بالموضوع محل الدراسة في المصلحة البيومترية لبلدية الخيثر، وهذا لتعميم المعلومات العلمية المتعلقة بالوحدة المدروسة وبغيرها من الوحدات المشابهة لها.

10- إقترابات الدراسة:

أ- **الاقتراب المؤسساتي:** وهو يولي أهمية للبعد المؤسسي لدراسة الظواهر السياسية ويربط كل ذلك ببقية الأوضاع الاقتصادية والثقافية التي توجد بها المؤسسة، حيث اعتمدت عليه لأنه يهتم بالإدارة المحلية من جانبها المؤسسي، وكذلك من خلال دراسة بلدية الخيثر وتبيان هيكلها التنظيمي.

ب- **الاقتراب القانوني:** يركز هذا الاقتراب على دراسة لأحداث والمرافق والعلاقات المبنية على الجوانب القانونية أي مدى التزام تلك الظواهر

بالمعايير والضوابط المتعارف عليه، وتم الاستعانة به في تحديد الأطر القانونية التي وضعها المشرع الجزائري لتنظيم البلدية.

11- أدوات الدراسة:

أ- **الملاحظة:** وهي تقنية تسمح للباحث مشاهدة الظاهرة عن قرب ومعرفة سلوكيات وعلاقات المبحوثين واتصالاتهم فيما بينهم، ويظهر ذلك من خلال زياراتنا الميدانية المتكررة الى مقر البلدية ومصالحها المختلفة.

ب- **المقابلة:** هي عبارة عن تقنية مباشرة من خلال حوار الباحث مع الموظفين والمسؤولين، يطرح خلالها الباحث أسئلة محددة للحصول على إجابات دقيقة بشأنها، وتسمح بجمع المعلومات عن الموضوع محل الدراسة، وقد تم استخدامها في هذه الدراسة في الفصل الثالث بالمصلحة البيومترية لبلدية الخيثر، وذلك من خلال مقابلة الموظفين الذين يقدمون الخدمة العمومية.

12- صعوبات الدراسة:

من أبرز الصعوبات التي واجهتنا في عملية البحث وجمع المعلومات نذكر منها ما يلي:

- غلق مكتبات الجامعات للاقتناء المراجع، وعدم إمكانية التنقل بسبب انتشار جائحة الكورونا **(Covid-19).**
- تعذر الوصول الى بعض المراجع التي كان بمقدورها إثراء الموضوع أكثر.
- شمولية الموضوع واتساع موضوع الدراسة مما أدى الى صعوبة في ضبط البحث.
- صعوبة التعامل مع المسؤولين في بداية التربص.
- العائق الأكبر هو ضعف مستوى بعض المسؤولين.
- صعوبة الحصول على المعلومة من الموظفين والتهرب.

13- تصميم الدراسة:

للإلمام بالإشكالية المطروحة وإثبات صحة الفرضيات أو نفيها اعتمدنا في دراستنا على الخطة التالية والمقسمة الى ثلاثة فصول:

خصصت الدراسة في **الفصل الأول** للوقوف على ماهية الإدارة المحلية وذلك من خلال: تقسيمه الى ثلاثة مباحث تناولنا في المبحث الأول الإطار المعرفي للإدارة المحلية من تعريف وتطور تاريخي وتميزه عن بعض المفاهيم المشابهة لها، أما المبحث الثاني فخصص لفلسفة الإدارة المحلية من خلال مقوماتها وأهدافها وأهميتها، والمبحث الثالث تطرقنا فيه الى العوامل المؤثرة

على العوامل المؤثرة من الناحية السياسية والإدارية، الاجتماعية والثقافية، والاقتصادية والتاريخية.

أما **الفصل الثاني** فتطرقنا الى الخدمة العمومية في إطارها المعرفي التي قسمناه الى ثلاث مباحث فالمبحث الأول يوضح الإطار النظري للخدمة العمومية من تعريف، وخصائص، وأنواع ومبادئ ومعايير، أما المبحث الثاني فيشرح نظم الخدمة العمومية وأهم منظماتها. ليختم الفصل الثاني بالمبحث الثالث الذي يتناول العلاقة الوظيفية بين الإدارة المحلية والخدمة العمومية، بالوقوف على مستويات العلاقة بينهما ثم يعرض وسائل الإدارة المحلية في تحقيق الخدمة العمومية ثانيا، ويختتم بحدود الخدمة العمومية في واقع الإدارة المحلية ثالثا.

بينما في **الفصل الثالث** تم التطرق الى الدراسة التطبيقية، من خلال اجراء دراسة حالة على بلدية الخيثر، بعنوان تجربة الرقمنة وأثرها على الخدمة العمومية في الإدارة المحلية ببلدية الخيثر، وتتضمن ثلاثة مباحث، فالمبحث الأول تضمن بطاقة فنية عن بلدية الخيثر أما في المبحث الثاني سوفي كون مخصص للوقوف على تجربة الرقمنة في المصلحة البيومترية لبلدية الخيثر، أما المبحث الثالث تناول تقييم الرقمنة في هذه البلدية من الناحية السلبية والإيجابية.

الفصل الأول:
ماهية الإدارة المحلية

مقدمة الفصل:

شهدت السنوات الأخيرة اهتماما متزايداً لموضوع الإدارة المحلية لاسيما بعد اعتماد الاتجاه الديموقراطي الذي يعطي الفرصة لتوسيع مشاركة المواطنين في عملية الحكم وإدارة شؤونهم بأنفسهم وكذلك ما يحث عليه هذا النظام من فاعلية وكفاءة للخدمات الموكلة الى وحداته. حيث أن قرب الإدارة المحلية من المواطن يجعلها أكثر قدرة على إدراك طبيعة الظروف والحاجات والتطلعات المحلية وتعبئة الموارد الوطنية المختلفة، وموقعها هذا الذي حدد بالقانون والممارسة يهيئ لها فرص

النجاح في تنفيذ السياسيات الوطنية لتصبح واقعاً ملموسا يلبي حاجات وتطلعات الجماهير، فالإدارة المحلية تجسد على أرض الواقع قناة أو صلة تنقل حاجات ومشكلات المجتمع من جهة، وتعد الى هذا المجتمع حلولا لهذه المشكلات، وتسهم في تحديد الوفاء بالحاجات من جهة أخرى.

وتسعى الدراسة من خلال هذا الفصل الى التعريف بالإدارة المحلية من خلال ثلاث مباحث:

- **المبحث الأول:** الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية.
- **المبحث الثاني:** فلسفة الإدارة المحلية (مقوماتها، أهميتها، أهدافها).
- **المبحث الثالث:** العوامل البيئية المؤثرة في نظم الإدارة المحلية.

- **المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية.**

تمثل دراسة أنظمة الإدارة المحلية مكانا هاما لدى الباحثين لما لها من دور كبير في الحفاظ على توازن الدولة، وضمان أدائها لواجباتها على مستوى كافة أقاليمها، وعلى هذا الأساس ستتطرق الدراسة الى مفهوم وتطور الإدارة المحلية بالإضافة الى تمييزها عن بعض المفاهيم المشابهة لها.

- **المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية:**

أولا: تعريف الإدارة المحلية:

أسلوب من أساليب التنظيم الإداري في الدولة، يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومات وهيئات محلية منتخبة ومستقلة تمارس ما يعهد به إليها من اختصاصات تحت إشراف الحكومة المركزية ويستهدف نظام الإدارة المحلية تحقيق عدة أهداف من أهمها المشاركة في إدارة الإقليم المحلي وتقديم خدمات أفضل للمواطنين و النهوض بمستواهم الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي[1].

ولقد عرف هذا النوع من التنظيم الإداري في بريطانيا كصورة من صور التنظيم الإداري اللامركزي أوائل القرن التاسع عشر، مع أن بذوره الأولى قد تطورت بتطور المجتمعات الإنسانية، التي أدركت حاجته للتضامن وتظافر الجهود لإشباع احتياجاته وبذلك يكون قد سبق الدولة في جهودها[2].

ويعرفها جون شرك (Jhon Cherke) على أنها " ذلك الجزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي تهم سكان منطقة معينة، إضافة للأمور التي يرى البرلمان أنه من الملائم أن تديرها سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركزية"[3].

كما تعرف أيضا بأنها "وسيلة جوهرية من وسائل تنمية المجتمع وهو في الوقت نفسه هدف أصيل من أهدافها، ووجود مثل هذه الإدارة بهذه الأهداف هو قمة في التنظيم لتلك المشاركة المحلية لأنها تجمع إليها جانب تقدير الحاجة المحلية و إدارتها لها، ووعيها للأسباب التنظيمية و التنفيذية للإمكانات العلمية التي تحقق بها المطالب في ظل وجودها"[1].

كما تعرف أيضا على أنها: "نظام أو أسلوب إداري يتعلق بتسيير المصالح و الأعباء المحلية وذلك بغية الوصول إلى الأهداف المنشودة، وهي بذلك نظام إداري لا

---

(1) - محمد بدران، **الإدارة المحلية، دراسات في المفاهيم والمبادئ العلمية**، د.ط، القاهرة: دار النهضة العربية، 1986، ص 03.

(2) - فؤاد بن غضبان، **التنمية المحلية ممارسات وفاعلون**، ط1، عمان: دار الصفاء للنشر والتوزيع، 2015، ص ص 63-64.

(3) - أيمن عودة المعاني، **الإدارة المحلية**، ط1، عمان: دار وائل للنشر، 2010، ص 18.

(1) - محمد محمود الطعامنة، **نظم الإدارة المحلية، المفهوم والفلسفة والأهداف**، ورقة بحث قدمت في الملتقى العربي الأول حول: نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، سلطنة عمان: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 18/ 20 أوت 2003.

مركزي يقوم على منح الوحدات و الهيئات الإدارية المحلية الإشراف على الوظائف والمهام و المسؤوليات المنوطة بها"[2].

وفي نفس السياق ترى بعض الدراسات بأن الإدارة المحلية تلك: "المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية"[3].

في حين ترى دراسات أخرى أنها: " عبارة عن منطقة معينة لها سكان يقيمون فيها مع تنظم مسموح به و هيئة حاكمة و شخصية قانونية مستقلة، أو سلطة تقدم خدمات عامة، مع درجة كبيرة من الاستقلال، بما في ذلك سلطة قانونية و فعلية وذلك من أجل جباية إيراداتها "[4].

وإجمالاً يمكن تعريف الإدارة المحلية على أنها: نظام إداري يقوم على توزيع الوظيفة الإدارية بين الإدارة أو الحكومة المركزية وبين هيئات إقليمية أو مصلحية تتمتع بالاستقلال المالي وهو ما يقتضي اكتسابها الشخصية المعنوية مع خضوعها لرقابة مركزية وهي تتجسد من خلال هيئات منتخبة محليا وتمثل في الأخير وحدات إدارية تكون في مستوى أدنى من الحكومة المركزية.

- **المطلب الثاني: التطور التاريخي للإدارة المحلية**

ينطوي كل تنظيم اجتماعي على وجود سلطة ذات أوامر ونواهي ملزمة لأفراده، والسلطة سمة من سمات أي تنظيم بشري فهي قديمة قدم المجتمعات البشرية، وطالما يعيش الإنسان في مجتمعات منظمة فسيظل خاضعا لسلطة ما تعلوه وتنظم سلوكه.

وقد تنوعت مصادر وأشكال هذه السلطة مع تنوع الظروف و المكان والزمن و تطور المجتمعات البشرية، و من أبرز التنظيمات السياسية التي عرفتها البشرية خلال تطورها الطويل كان لنظام الحكم المحلي نصيب فيها وهي: التنظيمات القبلية و الحكومات الإقليمية والإمبراطوريات ونظام الإقطاع ثم نظام الدولة الحديثة، وفي كل هذه التنظيمات السياسية كان هناك تزاوج بين عنصري المركزية واللامركزية مع غلبة أحدهما على الآخر في بعض الأحيان[1].

---

[2]- عبد السلام موكيل، **مطبوعة محاضرات في مقياس الإدارة والحكم المحلي**، جامعة سعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية 2018/ 2019، ص 35.

[3] - عبد الرزاق الشيخلي، **الإدارة المحلية دراسة مقارنة**، ط1، عمان: دار مسيرة للنشر والتوزيع، 2001، ص 17.

[4] - صفوان المبيضين وآخرون، **المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية**، د.ط، عمان: اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2011، ص 21.

[1] - صفوان المبيضين، **الإدارة المحلية (مداخل التطوير) مع التركيز على حالة المملكة الأردنية الهاشمية**، ط1، عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2014، ص 12.

أولا: التنظيمات القبلية:

لم يعرف الإنسان حياة العزلة بل عاش مع بني جنسه في جماعات بدائية ولم يعرف التنظيم السياسي إلا بعد أن وجدت حياة الاستقرار في القبائل التي تكونت منها المدن والقرى القديمة، وقد كانت السلطة فيها جماعية، ترتكز على عدة مصادر تمثل الضمير للجماعة، ومن أهم مصادر السلطة في هذه القبائل علاقات القرابة، وعلاقات المكان، والعلاقات الاقتصادية... إلخ.

ولم تكن القبيلة كيانا سياسيا فقط بل كيانا اجتماعيا واقتصاديا وإداريا متكاملا، يقدم لأعضائه الإشباع الضروري لحاجاتهم الأمنية والاجتماعية والاقتصادية، وكانت "حكومات القبائل" محلية بطبيعتها وأقدم أشكال النظم السلطوية التي عرفتها البشرية، تمركزت حول المدن والقرى، وأقامت سلطاتها على أساس من رابطة الدم غالبا أو الجوار الجغرافي، أو المصالح الاقتصادية المشتركة.

ويعهد برئاسة هذه "الحكومات القبلية" إلى رؤساء القبائل الذين كانت تشكل منهم مجالس القبائل ومن أقدم أمثلة هذه "الحكومات القبيلة"، حكومات المدن المصرية القديمة، الهند، بلاد الإغريق....

ثانيا: الحكومات الإقليمية:

ظهرت الحكومة الإقليمية كمنافس للحكومة القبلية، وأخذت الحكومات الإقليمية في بداية نشأتها شكل الملكيات المركزية التي بسطت سلطتها على كيانات إقليمية أكبر من مجرد القرية أو المدينة ثم تطور نظام الحكم بعد ذلك إلى حكم الأشراف والأرستقراطية ثم إلى الديمقراطية (حكم الشعب).

وبالرغم من انتقال نظام الحكم من مفهومه القبلي الضيق إلى مفهومه الإقليمي الأرحب نسبيا فإن حكام الأقاليم الجدد لم يلجؤوا إلى المركزية المفرطة لإدارة شؤون الكيانات الإقليمية الجديدة، بل أفسحوا المجال لأهالي المدن و القرى في أن يديروا شؤونهم بأنفسهم، وأن يظلوا محتفظين بنظمهم التقليدية مع بسط سلطات الحكومة المركزية[1].

ثالثا: الإمبراطوريات:

اتسعت الحكومات الإقليمية وتكونت منها الإمبراطوريات سواء في عهد التاريخ القديم أو الوسيط، وبانتقال نظم الحكم من الحكومات الإقليمية إلى الإمبراطوريات الواسعة، وظل التزاوج قائما بين عناصر المركزية واللامركزية.

ويلاحظ في بداية نشأة هذه الإمبراطوريات القديمة كان نظام الحكم يميل نحو المركزية المفرطة بصورة واضحة. ومع تنوع الثقافات والأجناس بدأت تتلاشى نسبيا المركزية المفرطة لصالح فكرة الحكومة المحلية.

---

[1] -صفوان المبيضين، **مرجع سابق**، ص ص: 13- 14.

رابعا: الإقطاعات والمدن والأقاليم الصغيرة: (كنظم بديلة للإمبراطوريات):

مع توالي المراحل التاريخية بدأت الإمبراطوريات تدخل مراحل شيخوختها وساد معها نظام الإقطاعيات والمدن والأقاليم الصغيرة كنظم بديلة للإمبراطوريات. فالنظام الإقطاعي مثلا بطبيعته نظاما محليا قائما على الولاء الإقليمي الضيق، يقوم على أساس توزيع السلطة بين أمراء الإقطاع مما أدى إلى أن يكون لكل إقطاعية إقليم مستقل وإدارة مستقلة، بل وقوات عسكرية مستقلة.

خامسا: الدولة القومية:

وترجع جذروها التاريخية إلى الدولتين البريطانية والفرنسية، وسرعان ما انتشرت في العالم المعاصر بحيث كانت الدولة القومية حلا وسيطا يتناسب مع ظروف التطور الحديثة، وكانت أكبر حجما وأكثر قوة من الإقطاعات ولكنها أقل مساحة من الإمبراطوريات القديمة. ويرجع الفضل في نشوء الدولة المعاصرة إلى كثير من العوامل منها[1]:

1- ظهور طائفة من القادة العظام الذين جمعوا مواطنيهم حول رمز موحد للإقليم.
2- التطور الذي حدث في وسائل المواصلات.
3- ظروف الحرب المستمرة بين الولايات المتجاورة مما ساعد في بلورة الشعور بالانتماء بين مجموعة من الأفراد في مواجهة أعدائهم.
4- تطور النظريات لنشوء الدولة (العقد الاجتماعي، القوة أو التطور الأسرة، التطور التاريخي).

وقد أجمعت نظريات الدولة عموما على توفر أركان أساسية وهي:

- **الشعب:** أي مجموعة من الأفراد.
- **الإقليم:** الذي تمارس عليه سيادة الدولة.
- **الهيئة السياسية الحاكمة:** مهمتها الإشراف على الإقليم وعلى من يقومون عليه، والملاحظ أن الدولة القومية اتخذت من المركزية السياسية والإدارية طابعا لها والسبب هو الرغبة في توحيد العناصر الإقليمية أو البشرية المكونة للدولة. ولقد أدى تطور وظائف الدولة إلى بروز اللامركزية وعدم التركيز الإداري بحيث أخذت ثلاثة أشكال وهي: اللاوزارية، الفيدرالية، الحكم المحلي[2].

---

[1]- صفوان المبيضين وآخرون، **مرجع سابق**، ص14.
[2]- **المرجع نفسه**، ص15.

أولا: اللاوزارية:

ظهرت للحد من مركزية السلطة في الدولة المعاصرة مع قيام الثورة الفرنسية عام 1789 ثم انتشرت منها إلى أوروبا وباقي دول العالم، فحتى هذه الفترة كان حكام الأقاليم الفرنسية شبه مستقلين عن الحكومة المركزية. وحتى تضمن الحكومة المركزية ولاءهم قامت باستبدالهم لموظفين مركزيين يتقاضون رواتبهم من خزانة الحكومة المركزية، ويدينون بالولاء لهم، ولقد أدى ذلك إلى نشوء اللاوزارية كشكل من أشكال التخفيف من وطأة مركزية السلطة.

ثانيا: الفيدرالية:

نشأت مع منظري الثورة الأمريكية ضد الاستعمار البريطاني، كتجسيد لرغبة الولايات الأمريكية في الوحدة السياسية، مع بقاء بعض مظاهر الاستقلال السياسي بيد الولايات الأمريكية[1].

ثالثا: الحكم المحلي (الإدارة المحلية):

ظهرت كظاهرة قانونية من القرن التاسع عشر، وأول من طبق نظام الحكم المحلي إنجلترا وبعدها فرنسا وفي الدول العربية مصر ولعل أول تشريع صدر في هذا الشأن هو قانون الإصلاح في عام 1835.

أما على مستوى العالم الإسلامي فقد ساد النظام القبلي في البلاد العربية قبل نشوء الخلافة الإسلامية وبظهور الخلافة الإسلامية برزت الحكومة المركزية في عاصمة الخلافة كبديل للنظام القبلي الذي كان سائدا في المنطقة. ومع اتساع الخلافة الإسلامية ظهرت أقاليم شبه مستقلة في مصر وحلب واليمن والجزائر والأندلس.

ولقد ترتب على ضعف الخلافة العثمانية ثم انهيارها بروز عديد من الدول العربية المعاصرة وباستقرار الدول العربية المعاصرة وبسطها لسلطانها الإقليمي، ومع زيادة وظائفها الإدارية ظهرت فكرة الحكم المحلي بها.

ولقد كانت مصر من أوائل الدور العربية التي حاولت تطبيق نظام الحكم المحلي، ثم تلتها دول أخرى إلى أن انتشر نظام الإدارة المحلية في العديد من الدول العربية[1(1)].

- **المطلب الثالث: تمييز مفهوم الإدارة المحلية عن المفاهيم المشابهة لها**

أولا: الإدارة المحلية والحكم المحلي:

هناك تباين وخلاف بين الدارسين حول تحديد مفهومي الإدارة المحلية والحكم المحلي وقد ظهرت في هذا الصدد عدة وجهات نظر، بداية لا يميز بعض الباحثين بين المصطلحين، بل ويجعلهما مترادفين فإن هناك بعض الكتاب من لا يميز بين المصطلحين، بل ويجعلهما مترادفين أو أنهما يشيران إلى أسلوب واحد من أساليب الإدارة، والاختلاف يبرز في كيفية تطبيقه من دولة الى أخرى، كما يشير اليه بعض

---

(1) - بن زيان نوال، **إدارة العلاقات العامة في الإدارة المحلية بالجزائر** (دراسة حالة بلدية سعيدة)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص إدارة وتسيير جماعات محلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة دكتور مولاي الطاهر سعيدة، 2016-2017 ص17.

(1)- صفوان المبيضين، **مرجع سابق**، ص ص:17-18.

الكتاب الإنجليز حيث انتقلت تجربة الإدارة المحلية إلى العديد من الدول وبشكل مترادف مع مصطلح الحكم المحلي، ومن خلال هذا النقل تأثر فريق من الدارسين العرب عند حديثهم عن مصطلح الحكم المحلي وهم في الحقيقة يشيرون إلى مصطلح الإدارة المحلية[2].

في حين يرى جانب آخر من الكتاب والباحثين بوجود اختلاف كبير بين المصطلحين، فالأول (الإدارة المحلية) يتعلق باللامركزية الإدارية، في حين أن الثاني هو (الحكم المحلي) يتعلق باللامركزية السياسية الشائعة في نظم الدول الاتحادية الفدرالية.

كما تفرد فريق من الباحثين في رأي آخر يتلخص في اعتبار نظام الإدارة المحلية خطوة أو مرحلة أساسية نحو الحكم المحلي، حيث تبدأ بعض الدول عند تطبيق اللامركزية الإدارية بتفويض الصلاحية أو تخويلها أولا من الحكومة لممثليها في المحافظات ثم تبدأ بتطبيق الإدارة المحلية بعد ذلك، وفي حالة نجاح هذه الإدارة المحلية تقوم بتطبيق نظام الحكم المحلي[3].

بينما يميل الكثير من الباحثين الى رأي آخر الى ضرورة التفريق بين المصطلحين، ويرونه اختلاف في التعبير بمعنى أن لهما مدلولا واحداً، وأنه على الرغم من وجود اختلاف بين الحكم والإدارة بصورة مجردة في مصطلحي الإدارة المحلية والحكم المحلي إلا أنه قد أصبح لهما المفهوم نفسه واستقر بعيدا عن مفهوم الكلمات المجردة، ويضيف أصحاب هذا الرأي أن الاحتكام الى مبدأ اختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق الانتخاب لتصنيف الحكم المحلي ليس له ما يبرره في أرض الواقع. حيث يجد هؤلاء أن النظام الفرنسي يستخدم مصطلح الإدارة المحلية مع أعضاء المجالس منتخبون، في حين يعتمد الباحثون في النظام البريطاني مصطلح الحكم المحلي على الرغم من أن المجالس المحلية في بريطانيا كانت تضم إلى غاية سنة 1974 عدد من الأعضاء المعينين يسمون الرجال الحكماء[1].

ويمكن تلخيص أهم الفوارق بين مفهوم الإدارة المحلية ومفهوم الحكم المحلي في النقاط التالية:

1- الحكم المحلي يطبق فقط في الدول الاتحادية، بينما يمكن تطبيق الإدارة المحلية في جميع الدول البسيطة والمركبة.
2- الحكم المحلي أو اللامركزية السياسية هي أسلوب من أساليب التنظيم السياسي في الدولة في حين أن الإدارة المحلية هي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري،

---

(2) - محمد على خلايلة، **الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر، دراسة تحليلية مقارنة**، ط1، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009، ص 55.

(3) - سكينة عاشوري، **الاتجاهات المعاصرة لنظم الإدارة المحلية**، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص: 23.

(1) - كمال جعلاب، **الإدارة المحلية وتطبيقاتها الجزائر بريطانيا، فرنسا**، ط1، الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع، 2017، ص 41.

ولذلك فإن موضوع الإدارة المحلية يدرس عادة في مادة القانون الدستوري، في حين أن موضوع الإدارة المحلية يدرس في مادة القانون الإداري.

3- الحكم المحلي أو اللامركزية السياسية يقوم على أساس توزيع مظاهر السيادة الداخلية بين الدولة الاتحادية والدويلات الأعضاء، بينما يقتصر نظام الإدارة المحلية على مجرد نقل مباشرة بعض الاختصاصات الإدارية وليس السياسية من يد السلطات المركزية إلى هيئات محلية.

4- الهيئات المحلية يتحدد اختصاصها بقانون تصدره الجهات المركزية إما بصورة عامة أو على سبيل الحصر بينما الدستور الاتحادي في الدول المركبة هو الذي يحدد اختصاص الولايات.

5- الولايات في الدول الاتحادية لا تخضع لرقابة وإشراف الدولة الاتحادية في حين الهيئات المحلية تخضع لرقابة و إشراف الحكومة المركزية[1].

ويمكننا أن نوضح معايير التميز بين مصطلحي الغدارة المحلية والحكم المحلي من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم (01): معايير التمييز بين الإدارة المحلية والحكم المحلي

وجه الاختلاف	الإدارة المحلية	الحكم المحلي
النشوء	تنشأ بموجب قانون	ينشأ بموجب دستوري
الارتباط	ترتبط بالتنظيم الإداري للدولة، ولذلك تعتبر أسلوب من أساليب التنظيم الإداري	يرتبط بشكل الدولة، ويعتبر أسلوبا من أساليب التنظيم السياسي
الوظيفة	تمارس جزء من وظيفة الدولة الإدارية فقط	يمارس وظائف تنفيذية وتشريعية وقضائية
الموطن	تتواجد في ظل الدولة والسلطة المركبة	يتواجد فقط في الدولة المركبة
مدى ثبات الاختصاص	اختصاصاتها قابلة للتغير زيادة أو نقضا كونها تحدد بموجب التشريعات العادية في الدولة	اختصاصاته تتمتع بدرجة من الثبات، كونها محددة بموجب الدستور
الرقابة	تخضع لرقابة وإشراف السلطة المركزية	تمارس عليه رقابة غير مباشرة من قبل السلطة المركزية
القوانين المطبقة	تخضع لجميع القوانين سارية المفعول في الدولة	يخضع لقوانين صادرة من السلطة التشريعية

المصدر: أيمن عودة المعاني، مرجع سابق، ص44.

ثانيا: الإدارة المحلية وعدم التركيز الإداري:

يعتبر عدم التركيز الإداري صورة مخففة لنظام المركزية الإدارية وهو يقتضي تنازلا من السلطة المركزية عن بعض اختصاصاتها لصالح الموظفين التابعين لها أو لصالح الفروع في الأقاليم، ولذلك فإن عدم التركيز الإداري لا يخرج عن نطاق النظام المركزي، في حين أن الإدارة المحلية هي نظام لا مركزي إداري بامتياز طالما أن تفترض منح الوحدات المحلية استقلالا في ممارسة اختصاصاتها.

---

[1] - محمد علي خلايلة، **مرجع سابق**، ص ص 56-57.

إن عدم التركيز الإداري ليس إلا وسيلة تقنية لتوزيع اختصاصات إدارية لتخفيف العبء عن الإدارة المركزية التي تظل محتفظة بكامل السلطة، في حين يمثل نظام الإدارة المحلية قيمة ديمقراطية تتجاوز مجرد توزيع الوظيفة الإدارية إلى ممارسة هذه الوظيفة من قبل سكان الوحدة المحلية أو ممثليهم[2].

ومن أهم الفوارق التي تميز عدم التركيز الإداري والإدارة المحلية يمكن إجمالها على النحو التالي:

01- أسلوب عدم التركيز الإداري يندرج تحت مظلة المركزية الإدارية في حين أن الإدارة المحلية تندرج تحت مظلة اللامركزية الإدارية.

02- عدم التركيز الإداري لا يستلزم تعدد السلطات الإدارية وإنما يقوم على توزيع اختصاصات الوظيفة الإدارية بين أعضاء سلطة إدارية واحدة، أما في نظام الإدارة المحلية تتعدد السلطات الإدارية حيث توزع الوظائف بين الحكومة المركزية ومجالس محلية منتخبة تتمتع عادة بالاستقلال المالي والإداري.

03- في حالة عدم التركيز الإداري تتخذ القرارات الإدارية وتبرم العقود الإدارية باسم الدولة من خلال موظفيها في الأقاليم، أما في نظام الإدارة المحلية فإن المجالس المحلية ذاتها هي التي تتخذ القرارات وتبرم العقود باسمها ولحسابها.

04- للإدارة المحلية أهمية سياسية وبعد ديمقراطي لأنها تترك أمر إدارة معظم المصالح المحلية لممثلي المواطنين في الأقاليم، في حين أن عدم التركيز الإداري ليس له مثل هذه الأهمية إذ أنه مجرد تطبيق لقانون الفن الإداري.

05- في نظام الإدارة المحلية تخضع المجالس المحلية للوصاية الإدارية، وهي مجرد عملية رقابة و إشراف من قبل الحكومة المركزية، في حين يخضع الموظفون في الأقاليم في ظل عدم التركيز الإداري للسلطة الرئاسية[1].

---

[2] - كمال جعلاب، **مرجع سابق**، ص 43.

[1] - سكينة عاشوري، **مرجع سابق**، ص 24.

- **المبحث الثاني: فلسفة الإدارة المحلية (مقوماتها، وأهميتها، وأهدافها)**

تقوم فلسفة الإدارة المحلية على رغبة الحكومة المركزية في اشراك الهيئات المحلية والإقليمية في إدارة وتسيير المرافق العامة، من منطلق تعزيز التعاون والشراكة بين الفعاليات المركزية والجهات المحلية وذلك في سبيل تقديم الخدمات والاحتياجات الضرورية التي لها علاقة بالمصالح العامة للمواطنين.

وتلامس جوانب حياتهم بشكل مباشر، ويعتبر هذا الأمر الدافع الرئيسي وراء توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة أو السلطة المركزية وبين الجهات و الهيئات المحلية، ومن جهة أخرى إرادة الحكومة المركزية وثقتها في مواطنيها وتحفيزهم على المشاركة من خلال المجالس المحلية لتحقيق وتجسيد الأهداف و التطلعات التنموية المنشودة[1].

- **المطلب الأول: مقومات الإدارة المحلية**

ينبغي لقيام الإدارة المحلية توافر أربعة عناصر أساسية تستهدف في مجموعها ما بين الصالح العام المحلي والصالح العام للدولة وهذه الأسس هي:

أولا: الشخصية المعنوية

ما يميز الإدارة المحلية عن الإدارة المركزية هو تمتعها بالشخصية المعنوية، والتي تعرف على أنها " مجموعة من الأشخاص أو الأموال تتمتع بالشخصية القانونية تماما كتلك المقررة لأشخاص الطبيعيين، وينظر إليها وتعامل كما لو كانت شخصا حقيقيا، فهي لها حقوق وعليها التزامات وهي شخصية مستقلة من الأشخاص و العناصر المادية و المكونة لها"[2].

وإذ تخلف هذا العنصر (الشخصية المعنوية) لم يكن للهيئات المحلية أي وجود فإذا لم تمنع الجهات المركزية الشخصية المعنوية للجماعات المحلية فذلك يعني بالضرورة أنها فرع من فروعها المركزية.

ويترتب على اعتراف المشرع للوحدات والهيئات المحلية بالشخصية المعنوية ما يلي:

أ- الاستقلال المالي:

وهذا يعني أن الوحدات المحلية تتمتع بموارد مالية مستقلة ويمكن استغلالها وفق المتطلبات والضرورات المحلية، وهذا يجعل الميزانية المحلية مستقلة عن ميزانية الدولة العامة، بحيث يمكن للوحدات المحلية حرية الاقتراض، من جهات مالية كما أن لها الحق في تحويل الاعتمادات المالية أو رصد فائض الإيرادات في حال وجودها من أجل تغطيته الاحتياجات المستقبلية، وهذا يعني أن تكون للوحدة المحلية ذمة مالية مستقلة لا يجوز استعمالها أو التصرف فيها دون موافقتها[1].

---

[1] - باديس بن حده، **الاتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي دراسة مقارنة**، ط1، الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية للنشر 2016، ص 94.

[2] - عبد السلام موكيل، **مرجع سابق**، ص 35.

[1] - صفوان المبيضين، **مرجع سابق**، ص 36.

ب- حق التقاضي:

للشخص المعنوي العام أهلية التقاضي، فله أن يكون مدعيا أو مدعى عليه، كما يجوز أن تقاضى الأشخاص المعنوية بعضها البعض، ويباشر هذا الحق عن الشخص المعنوي العام شخص طبيعي أو ما يطلق عليه اسم " الممثل القانوني"[2].

ت- الأهلية القانونية:

يتمتع الشخص المعنوي العام بأهلية قانونية في الحدود التي رسمها القانون، وتمكنه من اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، غير أن هذه الأهلية أضيق نطاقا من أهلية الشخص الطبيعي، فهي مقيدة بممارسة التصرفات القانونية التي تدخل في ميدان نشاطه وتخصصه، ومقيدة بحدود الهدف الذي يسعى الشخص الاعتباري العام لتحقيقه و هذه الأهلية مستقلة عن شخصية الأعضاء المكونين للشخص المعنوي و تمارسها عنهم من يمثله من الأشخاص الطبيعيين[3].

ث- الإطار الجغرافي:

من خلال ممارسة الهيئات المحلية اختصاصاتها ضمن حدود جغرافية معينة، بالإضافة إلى تمتع هذه الوحدات بجهاز إداري خاص يميزها عن باقي الأجهزة الإدارية الأخرى للدولة.

ثانيا: وجود مجالس محلية منتخبة

إن اعتراف المشرع بوجود مصالح محلية تختلف عن المصالح القومية يستلزم أن تتولاها هيئات محلية منتخبة تنوب عن السكان المحليين في إداراتها باعتبار هؤلاء الممثلين من أبناء المنطقة المحلية الذين هم على اضطلاع بمشاكلها وحاجات سكانها ويرغبون في خدمتها وحل تلك المشكلات[1].

غير أن الباحثون في مجال الإدارة المحلية اختلفوا حول الطريقة التي يتم تمثيل المجالس المحلية بها بين مسألة الانتخابات المباشرة أو من خلال التعيين أو من خلال المزج بين الطريقتين، فالفريق الأول يدعم فكرة قيام المجالس المحلية على أساس الانتخاب، لأن انتخاب أعضاء المجالس المحلية يعد شرطا ضروريا لوجود نظام الإدارة المحلية، واستقلال المجالس المحلية عن الإدارة المحلية وحجج هذا الفريق في ذلك هي:

1- الانتخاب هو الحد الأدنى اللازم لقيام نظام اللامركزي وأن التعيين يتنافى مع ذلك.

---

[2] - نسرين شريفي وآخرون، **القانون الإداري (التنظيم الإداري- النشاط الإداري)**، د.ط، الجزائر: دار بلقيس للنشر، د-س-ن، ص 56.

[3] - **المرجع نفسه**، ص 55.

[1] - باديس بن حده، **مرجع سابق**، ص 69.

2- تعد اللامركزية الإقليمية تطبيقا للمبدأ الديمقراطي، ولما كان هذا المبدأ سيلجأ للانتخاب لاختيار ممثلي الشعب، كان لابد من جعل الانتخاب هو الوسيلة الأساسية التي عن طريقها تتكون المجالس المحلية[2].

بينما يرى فريق آخر بعدم وجود مانع من قيام السلطة المركزية بتعيين أعضاء المجالس المحلية دون أن يؤدي ذلك إلى انتهاك الاستقلال الإداري للمجالس المحلية شرط توفر ضمانات عدم عزلهم قبل انتهاء المدة القانونية للتعيين، وأن تكون هناك رابطة حقيقية بين المعينين مثل: (رابط المهنة، أو الوظيفة، أو الموقع الجغرافي) وحججهم في ذلك:

أ- أن المجتمع المحلي في كثير من الدول غير مؤهل لتطبيق عملية انتخاب أعضاء المجالس المحلية نظرا للضعف التعليمي والثقافي وسيادة النظام القبلي والعشائري.

ب- اختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق الانتخاب لا يؤدي إلى انتقاء الكفاءات إداريا، ولذلك تحرم المجالس المحلية من الكفاءات المتخصصة[1].

ت- أما الموقف الأخير هو موقف توفيقي يحاول الجمع بين الموقفين السابقين، و يأخذ بمزايا كل موقف، أي تحقيق الديمقراطية المحلية من خلال العملية الانتخابية من جانب، ومن جانب آخر تعيين كفاءات إدارية في بعض المناصب أو المسؤوليات المحلية، و على الرغم من هذا الاختلاف القائم فإن أغلب الباحثين يؤكدون على معيار العملية الانتخابية كعنصر جوهري لقيام الإدارة المحلية[2].

ثالثا: وجود مصالح محلية متميزة

إن وجود مصالح محلية متميزة هو من بين أسس قيام الإدارة المحلية بإقليم معين من أقاليم الدولة تهم ساكنة إقليم بذاته أكثر من أهميتها لجميع مواطنين الدولة، مما يقتضي أن يتولوا هم بأنفسهم إدارة شؤونهم. وتنشأ هذه المصالح المحلية المتميزة نتيجة لارتباط مصالح مجموعة من الأفراد تقطن إقليما جغرافيا معين يؤدي إلى خلق نوع من التضامن الاجتماعي بينهم وإلى الاعتراف من الدولة بأن لهذه المصالح طابعا محليا يستحسن ترك إدارته لوحدات محلية مستقلة من أبناء الإقليم ويستلزم أن تكسب مصلحة ما الصفة المحلية توافر شرطين:

---

(2) - دراوش نادية، ~~**الإدارة المحلية وعملية إدارة التنمية في الجزائر المعوقات ومقاربات الإصلاح**~~، مذكرة التخرج لنيل شهادة ماستر تخصص سياسات عامة والتنمية، قسم علوم سياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة دكتور مولاي طاهر- سعيدة- 2015/2014، ص 20.

(1) - دراوش نادية، **مرجع سابق**، ص ص 20-21.

(2) - عبد السلام موكيل، **مرجع سابق**، ص 37.

1- أن تكون المصلحة معبرة عن حاجات وآمال وطموحات الغالبية من سكان الإقليم المحلي.
2- ألا تتعارض أو تتناقض مع المصلحة العليا للدولة أي مصلحة المجتمع الوطني[3].

وغالبا ما يلجأ المشرع إلى أحد الأسلوبين في تحديد المصالح المحلية أو اختصاصات الهيئات التي تتولى الشؤون المحلية، فالأول الأسلوب الفرنسي الذي يقوم على تحديد الاختصاصات بشكل عام، أو يحدد اختصاصات الحكومة المركزية، وبالتالي يعتبر كل ما عداها من اختصاصات أخرى من وظائف ومهام من صلاحيات الجهات والهيئات المحلية. والأسلوب الثاني هو الأسلوب الإنجليزي بحيث يقوم على تحديد صلاحيات الجهات المحلية على سبيل الحصر ويعتبر مصلحة وطنية كل ما لم يرد فيه نص أي ترك ما عداها من مصالح إلى الجهات المركزية[1].

رابعا: خضوع المجالس المحلية لرقابة السلطة المركزية (الوصاية الإدارية)

يعتبر استقلال الهيئات المحلية وعدم تبعيتها للسلطة المركزية من الأركان الأساسية التي تقوم عليها الإدارة المحلية. ولكن الاستقلال التام أمر غير قائم لأنه يسبب للدولة العديد من المشكلات كنشوء الكيانات السياسية التي تطالب بالانفصال عن الدولة مما يهدد وحدتها وسلامة أراضيها، فكما لا يمكن تصور وجود المركزية المطلقة لا يمكن أيضا تصور وجود اللامركزية المطلقة.

و لضمان الاستقلال و الحد من عيوبه، و لتحقيق متطلبات الإدارة الجيدة، وضعت الهيئات المحلية تحت إشراف ورقابة خاصة تدعى الرقابة الإدارية أو الوصاية الإدارية، تمارسها السلطة المركزية ضمن الحدود التي يرسمها القانون[2]. وتعني هذه الوصاية الإدارية:" مجموعة السلطات التي يقررها القانون للسلطة المركزية لتمكينها من الإشراف على نشاط الهيئات اللامركزية و أعمالها حماية للمصلحة العامة "[3].

---

[3] - حسين مصطفى حسين، **الإدارة المحلية المقارنة**، ط 2، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1982، ص 38.

[1] - صفوان المبيضين وآخرون، **مرجع سابق**، ص ص 38-39.

[2] - لخاش سهيلة، **الإدارة المحلية ودورها في رسم السياسات العامة في الجزائر**، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية تخصص السياسات العامة والتنمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة دكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2013-2014، ص ص 48-49.

[3] - باديس بن حده، **مرجع سابق**، ص 70.

- **المطلب الثاني: أهمية الإدارة المحلية**

إن الهدف من الأخذ بنظام الإدارة المحلية هو خدمة الإنسان فهو الوسيلة والغاية من طل نشاط إداري، حيث تتنوع أهميتها في ميادين عديدة تتمثل في:

أولا: الأهمية السياسية

إن الأخذ بنظام الإدارة المحلية من شأنه أن يساهم في اشتراك المواطنين في إدارة وحداتهم المحلية بما ينطوي عليه ذلك من ترسيخ للنهج الديمقراطي ولفكرة حكم الشعب لنفسه بنفسه، فممارسة الديمقراطية على الصعيد المحلي (أو ما يسمى أحيانا بالديمقراطية الإدارية أو المحلية) هي المدرسة النموذجية لممارسة الديمقراطية على المستوى الوطني (الديمقراطية السياسية)

إن تطبيق الديمقراطية على المستوى المحلي من خلال نظام الإدارة المحلية يحقق مجموعة من النتائج التي يمكن اجمالها على النحو التالي:

1- تنشئة الناخبين وهم ينتخبون أعضاء مجالسهم المحلية تنشئة سياسية وتدريبهم على ممارسة العملية الديمقراطية وانتخاب ممثليهم في البرلمان.
2- تنشئة المترشحين تربية سياسية وتدريبهم على القيادة وتحمل المسؤولية على المستوى الوطني فالعضو الذي يحقق نجاحا على المستوى الإقليمي غالبا ما يكون قياديا بارزا ويحقق نجاحا مميزا في الانتخابات النيابية أو في المواقع القيادية العليا التي يمكن أن يشغلها.
3- اشراك المواطنين من خلال تمكينهم من اختيار ممثليهم في المجالس المحلية في إدارة شؤون وحداتهم المحلية مما ينمي لديهم الشعور بتحمل المسؤولية[1].
4- تهدف كذلك الإدارة المحلية إلى تقوية البناء الاقتصادي و الاجتماعي للدولة، وذلك بتوزيع الاختصاصات بدلا من تركيزها في العاصمة، مما يظهر أثره في مواجهة الأزمات و المصاعب التي قد تتعرض لها الدولة في الخارج أو في الداخل[2].

ثانيا: الأهمية الإدارية

أصبح من الصعب على الحكومة المركزية لوحدها إتباع كل الحاجات العامة المتزايدة بشكل كامل وعلى مستوى إقليم الدولة الذي قد يكون واسعا ومترامي في أطرافه، لذلك فإن الإدارة المحلية تساهم من الناحية الإدارية في تحقيق العبء عن السلطة المركزية بسبب أن الوحدات الإدارية تنهض بالشؤون الإدارية على مستوى إقليم محدود وتجاه عدد محدد من السكان، مما يجعلها الأقرب للشأن المحلي

---

[1]- محمد علي خلايلة، **مرجع سابق**، ص ص 60-61.
[2]- سكينة عاشوري، **مرجع سابق**، ص 26.

والأسرع في إدارته، وهو ما يؤدي نظريا إلى رفع جودة الخدمة العامة وكفاءة العمل الإداري[3].

وتتمثل الأهمية الإدارية لنظام الإدارة المحلية فيما يلي:

1- تحقيق الكفاءة الإدارية:

تسعى الهيئات اللامركزية (المجالس المحلية) للاستخدام الأمثل للموارد المتاحة وتوفير الخدمات للمواطنين بأيسر السبل ولأكبر عدد منهم، ولن يتحقق هذا إلا عن طريق كفاءة الإدارة المحلية في تسيير مختلف الخدمات، وقياس مدى كفاية الخدمة يكون عن مدى قدرتها على اشباع الحاجات للمواطنين.

2- تغير أنماط الأداء من وحدة محلية لأخرى تبعا لطبيعة الوحدة وحجمها وحاجات أهلها وتفادي تنميط الأداء الذي يعتبر من عيوب الإدارة المركزية[1].

3- القضاء على البيروقراطية التي تلازم تركيز السلطة وبعد الإدارة، حيث تؤدي الخدمات بواسطة أشخاص لا يدركون طبيعة الحاجات المحلية، ولا يخضعون لرقابة المستفيدين منها.

ثالثا: الأهمية الاقتصادية

تتضح هذه الأهمية كثيرا في الدول النامية، حيث تعاني مصاعب كبيرة لقلة مواردها الاقتصادي وتخلف بعض الفئات الاجتماعية فيها، إن الإدارة المحلية والمواطن المحلي يؤديان دورا أساسيا في هذا الميدان على المستوى المحلي والقومي[2].

وتتلخص الأهمية الاقتصادية لنظام الإدارة المحلية فيما يلي:

1- توفير مصادر التمويل المحلي من خلال الضرائب والرسوم المحلية وإيرادات أملاك المجالس المحلية وممتلكاتها مما يساهم في تخفيف العبء عن مصادر الدولة التقليدية وتخصيص تلك المصادر للمشروعات القومية.

2- تأسيس مشروعات اقتصادية تلائم احتياجات الوحدات المحلية وحاجات المواطنين فيها، فالمجالس المحلية أقدر عادة من السلطة المركزية على اقتراح أو إقرار المشروع الاقتصادي الذي تحتاجه الوحدة المحلية.

---

(3) - كمال جعلاب، **مرجع سابق**، ص 49.

(1) - طعيمة جرف، **مبادئ في نظم الإدارة المحلية: دراسة تطبيقية لنظم الإدارة المحلية في الجمهورية العربية المتحدة**، ط1، القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة، 1962، ص 25.

(2) - عبد الكريم مسعودي، **تفصيل الموارد المالية للجماعات المحلية دراسة حالة بلدية أدرار**، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان الجزائر، 2012-2013، ص 12.

3- تنشيط الاقتصاد الوطني كنتيجة لتنشيط الاقتصاد على المستوى المحلي[1].

رابعا: الأهمية الاجتماعية

تبرز الأهمية الاجتماعية لنظام الإدارة المحلية فيما يلي:

1- إثارة اهتمام المواطنين وتحفزهم للتعاون لإدارة شؤونهم المحلية، لأن المواطن سيشعر بأنه يشارك بفعالية من خلال ممثليه في المجلس المحلي، في إدارة مصالحه اليومية، وهذا من شأنه أن يفجر الطاقات الفكرية والثقافية لدى السكان المحليين.

2- يساهم نظام الإدارة المحلية (إذا ما وصلت المجتمعات المحلية من خلال الممارسة إلى درجة من الوعي الثقافي والسياسي) في تحول الولاء من ولاء للأسرة والعشيرة إلى ولاء للوطن وللمصلحة العامة.

3- خلق الشعور لدى المواطنين بعدالة الضرائب التي تفرض عليهم لمعرفتهم بأن حصيلتها ستدفع لإنشاء مشاريع محلية يتم الاستفادة منها بصورة مباشرة.

4- خلق الشعور بوجود نوع من العدالة الاجتماعية، إذ يكون للمواطنين في مختلف أرجاء الدولة نفس القدر تقريبا من المزايا والخدمات.

5- خلق نوع من التنافس لدى سكان الأقاليم المتجاورة في مجال التنمية والتطوير، وهذا من شأنه أن ينعكس إيجابا على المصلحة العامة للدولة[2].

- **المطلب الثالث: أهداف الإدارة المحلية**

تسعى الدولة من خلال اعتماد تنظيم إداري محلي أو الإدارة المحلية الى تحقيق عدة أهداف تختلف باختلاف القطاعات والأنشطة الى أهداف سياسية، اقتصادية، إدارية، وهي كما يلي:

أولا: الأهداف السياسية

أ- الديمقراطية والمشاركة:

تعتبر الديمقراطية والمشاركة أحد الأهداف الأساسية التي يسعى لتحقيقها نظام الإدارة المحلية، وهي تقوم على قاعدة المشاركة في اتخاذ القرارات في إدارة الشؤون المحلية تأسيسا على مبدأ حكم مبدأ الأفراد لأنفسهم بأنفسهم في إدارة الخدمات وتوزيع المشاريع الإنمائية، ويمكن القول بالتالي أن الإدارة المحلية هي المدرسة النموذجية للديمقراطية، وأساسها، وقاعدة لنظام الحكم الديمقراطي بالدولة.

---

(1) - محمد على خلايلة، **مرجع سابق**، ص ص62-63.

(2) - سكينة عاشوري، **مرجع سابق**، ص ص 27-28.

إن اشراك المواطنين في إدارة وحداتهم المحلية يدربهم على أصول العمل السياسي بما يعزز لديهم مهارات إدارة شؤون الدولة و الحكم[1].

ب- دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي

إن نظم الإدارة المحلية تساهم في القضاء على استيثار القوى السياسية وتسلطها داخل الدولة، مما يجهض ويصفف مراكز القوى منها والقضاء عليها نهائيا.

ت- تقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة

وذلك بتوزيع الاختصاصات بدلا من تركيزها في العاصمة. ويمكن أن يظهر أثر ذلك عند تعرض الدولة إلى أزمات و مصاعب قد تصعب البناء التنظيمي المركزي للدولة، و عندها تبقى الوحدات المحلية (اللامركزية) التي اعتادت على حرية التصرف و الاستقلال قادرة على الوقوف على قدميها و التصدي لمسؤولياتها دون شعور بالحاجة أو الاعتماد المطلق على المركز[1].

ثانيا: الأهداف الإدارية

إن تطبيق مبدأ اللامركزية في اتخاذ القرارات في الشؤون المحلية يحقق السرعة والدقة والكفاءة في الاستجابة لمتطلبات واحتياجات السكان المحليين.

ويمكن تلخيص الأهداف الإدارية للإدارة المحلية فيما يلي[2]:

1- تحقيق الكفاءة الإدارية، ولقد أشار براون من أن أهم ميزات اللامركزية هو ما يتعلق بالمستويات الاقتصادية، حيث أن هذا النظام من وجهة نظرة أكثر جدوى اقتصادية من تبني النظام المركزي عدد تقديم السلع والخدمات المحلية. حيث يمكن لنظام اللامركزية تزويد المواطنين بالكمية المطلوبة (المفصلة) والتي تختلف من محلية لأخرى. ولهذا فهي أكثر قدرة على الاستجابة للطلبات المتباينة مقاربة للنظام المركزي.

2- القضاء على البيروقراطية التي تتصف بها الإدارة الحكومية، وتنتقل صلاحية تقديم الخدمات المحلية إلى الهيئات وأشخاص يدركون طبيعة الحاجات المحلية ويستجيبون لها بدون عوائق أو روتين ومن خلال رقابة وإشراف المستفيدين من تلك الخدمات.

3- خلق روح التنافس بين وحدات الإدارة المحلية ومنح فرصة للهيئات المحلية من أجل التجريب والإبداع والاستفادة من أداء بعضها البعض نتيجة لذلك.

---

[1] - باديس بن حده، **مرجع سابق**، ص 102.

[1] - لخاش سهيلة، **مرجع سابق**، ص ص 55-56.

[2] - خالد سمارة الزغبي، **تشكيل المدارس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة المملكة المتحدة، فرنسا، يوغسلافيا، مصر الأردن**، ط3، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1993، ص 44.

4- تقريب المستهلك من المنتج حيث يقرر ممثلي الهيئات المحلية المنتجة تزويد الإقليم بالخدمات المطلوبة ويشرفون على إدارتها ويقيمونها ويمثلون جهود المستفيدين منها ويشتركون معهم في تمويلها.

ثالثا: الأهداف الاجتماعية

تعتبر الإدارة المحلية الرافد الذي يغذي جذور المجتمع، فالولاء الذي يتركز حول الوحدات المحلية من شأنه أن ينمي لدى سكان المدن و المناطق المحلية على حد سواء الشعور بالانتماء إلى مجتمع حقيقي يتميز بالعدل و الكفاية الإنتاجية، وترتبط بين أفراده الروابط الروحية بطريقة تحول طاقتهم إلى إنتاج حقيقي[1].

وتتركز الأهداف الاجتماعية فيما يلي:

1- تسهم الإدارة المحلية بربط الإدارة الحكومية بالقاعدة الشعبية بما يضمن تفهم الطرفين لاحتياجات وأولويات المجتمعات المحلية ووسائل تنميتها اقتصاديا واجتماعيا.
2- دعم وترسيخ الثقة بالمواطن واحترام حريته وإدارته ورغبته في المشاركة في إدارة الشؤون المحلية ضمن سياق الإطار العام للتنمية الشاملة للوطن.
3- إحساس الأفراد بانتماءاتهم الإقليمية والقومية، وتحقيق آثار العزلة التي تفرضها المدينة الحديثة عليهم بعد توسيع نطاقها التنظيمات الحديثة.
4- الإدارة المحلية وسيلة لحصول الأفراد على احتياجاتهم واتساع رغباتهم وميولهم[2].

- **المبحث الثالث: العوامل البيئية المؤثرة في نظم الإدارة المحلية**

تتكون بيئة أية وحدة محلية من العديد من العوامل يتصل بعضها اتصالا مباشر بالوحدة المحلية، في حين أن بعضها الآخر يؤثر في الوحدة المحلية بطريقة غير مباشرة، أي من خلال بعض الآليات الوسيطة، وتسمى العوامل الأولى بالعوامل البيئية أو القريبة والثانية بالعوامل الغير مباشرة أو البعيدة

---

[1] - عبد الكريم مسعودي، **مرجع سابق**، ص 15.
[2] - خالد سمارة الزغبي، **مرجع سابق**، ص 45.

والجغرافية للوحدة المحلية ذاتها، وبالتالي فهي تختلف من وحدة لأخرى. أما العوامل البيئية غير المباشرة فهي ترجع أساسا إلى النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي لدولة ككل[1].

- **المطلب الأول: العوامل الجغرافية والطبيعية**

تعتبر الظروف الجغرافية ووسائل المواصلات من العوامل المؤثرة في الإدارة المحلية، وتحديد بنائها التنظيمي وتشكيلاته، وتحديد الحدود الإدارية لوحداته، فالانعزال الجغرافي يؤثر على العلاقة العامة بين العاصمة والمناطق الأخرى البعيدة عنها، نتيجة لضعف الاتصال بين المستوى المركزي والمستويات الأخرى الإقليمية والمحلية. حيث أن الإدارة المحلية تتأثر بمساحة الدولة، فالدولة ذات المساحة الشاسعة والمترامية الأطراف تكون في حاجة ضرورية إلى وجود نظام يعتمد على الإدارات المحلية بشكل أساسي في الحكم العام [2].

وتؤثر تضاريس الدولة على نظام الإدارة المحلية المطبق فيها، خاصة ما يتعلق بظاهرتي توزيع الأقاليم في نطاقها، ووجود العوائق الطبيعية مثل الجبال والأنهار.

وبعبارة أخرى، فإن الإدارة المحلية التي يمكن تطبيقها في المناطق الصحراوية والجبلية تختلف عن تلك التي تطبق في السهول والوديان الأنهار، لاختلاف طبيعة السكان وتباين وسائل معيشتهم ففي المناطق الصحراوية والجبلية تسود أنماط الإدارة التقليدية التي لا سبيل إلى تغييرها أو تحديثها إلا بتغير طبيعة الحياة الصحراوية عن طريق تحقيق استيطان السكان وتوفير سبل الحياة المستقرة لهم بالتوسع في عمليات استصلاح الأراضي وبناء المساكن لتكوين مجتمعات حديثة.

وفي المناطق الجبلية، غالبا ما تؤدي عزلة العاصمة وصعوبة المواصلات بينها وبين مناطق الدولة المختلفة إلى دعم الاستقلال الذاتي للسلطات المحلية وضعف علاقتها بالحكومة المركزية، ويمكن ارجاع قوة الحكم المحلي في سويسرا في بعض جوانبه إلى العوامل الجغرافية المتمثلة في طبيعة البلاد الجبلية الوعرة[1].

ولقد أكدت بعض الدراسات الميدانية أهمية الموقع في نجاح الوحدة المحلية في تحقيق التنمية بالمقارنة بوحدات محلية أخرى لا تتمتع بنفس الموقع فنجاح السلطة المحلية على الأقل في جزء منه هو وظيفة الموقع الذي هو محدد مهم للإمكانيات الاقتصادية وقاعدة أساسية للدخل والإيراد.

فجميع الوحدات المحلية الناجحة تقع إما في مناطق حضرية ديناميكية نسبيا أو في مناطق ريفية لديها إمكانيات زراعية عالية أو موارد طبيعية أخرى مثل المعادن أو الأنهار أو البحار... إلخ ومع ذلك فإن الموقع ليس شرطا كافيا للنجاح، حيث أن

---

[1] - صفوان المبيضين، **مرجع سابق**، ص 47.

[2] - أحمد رشيد، **الإدارة المحلية المفاهيم العلمية والنماذج التطبيقية**، د.ط، القاهرة: دار المعارف، 1981، ص 125.

[1] - باديس بن حده، **مرجع سابق**، ص ص 106-107.

هناك وحدات محلية كثيرة في مناطق ذات إمكانيات عالية في دول عديدة، ولكنها ليست فعالة جدا في تعبئة واستخدام الموارد[2].

- **المطلب الثاني: العوامل الاجتماعية والثقافية**

تتأثر الإدارة المحلية بالنمو الحضري، فارتفاع معدل الهجرة من الريف إلى المدن، ومن ثم تضخم أحجام الأخيرة وتكدسها بالسكان، يؤثر على الحضر والريف معا، فهو من ناحية، يؤدي إلى زيادة المشاكل في الحضر وانتشار المناطق العشوائية كما يؤدي من ناحية أخرى إلى حرمان المناطق الريفية من الكفاءات التي تكون في أشد الحاجة إليها[3].

كما يظهر تأثير الزيادة السكانية على الإدارة المحلية في معدلات النمو الطبيعي للسكان والتركيب العمري لهم، فانخفاض معدل النمو الطبيعي يؤدي إلى انخفاض حجم العائلة نسبيا، ومن ثم انخفاض عبء الإعالة وارتفاع مستوى المعيشة. ويعني ذلك بالنسبة للحكم المحلي الحد من الإنفاق المحلي، نظرا لانخفاض معدلات نمو الخدمات التي تؤديها السلطات المحلية. ويعني أيضا اتاحة الفرصة للسلطات المحلية للتوسع في خدمات الرفاهية مثل انشاء أماكن الترفيه والمتنزهات والحدائق العامة ومنع تلوث البيئة وغيرها، كما يؤدي انخفاض معدلات الزيادة السكانية إلى زيادة حجم الفئة المنتجة (18-60 سنة) التي يترتب عليها زيادة حجم فئة الممولين من دافعي الضرائب والرسوم المحلية. ويعني ذلك زيادة القدرات المالية للسلطات المحلية، والحد من الانفاق المحلي نتيجة لصغر حجم الفئة الغير المنتجة نسبيا (أقل من 18 سنة) و هي الفئة التي تحتاج إلى الخدمات التعليمية و الصحية والاجتماعية[1].

ويمكن القول أيضا أن تعدد الأصول الجنسية في نطاق الدولة يؤثر على الإدارة المحلية فيها ويتوقف ذلك التأثير على أسلوب الدولة في معالجة هذه الظاهرة، فعندما تريد الحكومة المركزية القضاء على الطابع المميز لهذه الأقليات والطوائف وصهرها في المجتمع القومي، حتى لا تصبح مراكز قوة تهدد وحدة الدولة، فإنها تمارس المزيد من الرقابة على الوحدات المحلية، ومن ثم يتم إضعاف الإدارة المحلية.

وعندما ترغب الحكومة المركزية في إنشاء وحدات محلية متجانسة اجتماعيا، فإنها سوف تعمل على تقوية هذه الوحدات وزيادة درجة استقلالها واختصاصاتها وسلطاتها[2].

---

(2) - محمد مختار عثمان، **تحليل العوامل البيئية كمدخل لتطوير دور الإدارة المحلية في التنمية وأجهزتها الإدارية**، المجلد 4، العدد 2، 1981، ص 1981.

(3) - طعبة سعاد، **"الإدارة المحلية والعوامل البيئية المؤثرة فيها"**، **مجلة البحوث السياسية والإدارية**، العدد الثاني، ص 69.

(1) - حسن محمد عواضة، **الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية، دراسة مقارنة**، د.ط، بيروت: دار بيروت للنشر، ب-س-ن، ص 45.

(2) - طعبة سعاد، **مرجع سابق**، ص ص 69-70.

وعلى العكس مما سبق يكون من السهل تقسيم الدولة المتجانسة إلى وحدات محلية، وتطبيق نمط موحد، من الوحدات المحلية والصلاحيات والاختصاصات وتشكيل المجالس المحلية على مستوى الدولة.

إضافة إلى ذلك التأثر بثقافات الدول الأخرى حيث يتأثر الحكم المحلي بعامل الثقافة، فانتشار ثقافة دولة ما خارج حدودها يصاحبه في الغالب انتشار نظام هذه الدولة، والمثال على ذلك هو أن ذلك الحكم المحلي في بريطانيا، نظرا لانتقال الثقافة الإنجليزية مع المهاجرين البريطانيين الأوائل الذين استوطنوا هذه البلاد وطبقوا فيها نظم حكم محلي قريبة الشبه بالحكم المحلي الإنجليزي قبل استعمار إنجلترا لأمريكا. كذلك يعكس الحكم المحلي في جمهورية ليبيريا السمات الأساسية للحكم المحلي الأمريكي، بسبب انتقال الثقافة الأمريكية مع الزنوج الذين استوطنوا ليبيريا[1].

- **المطلب الثالث: العوامل التاريخية والسياسية والاقتصادية المحددة للإدارة المحلية**

أولا: العوامل التاريخية

كثيرا ما ترتبط الإدارة المحلية في دولة ما بتاريخ هذه الدولة، وأنه جزء لا يتجزأ منها، كما أن حقوق المجتمعات المحلية بحكم نفسها بنفسها هي مكاسب حصلت عليها هذه المجتمعات عبر التاريخ السياسي للدولة، وهو ما مثل سندا لهذه المجتمعات من أجل إصلاح أو تطوير الإدارة المحلية بها وتتمثل العوامل التاريخية التي تؤثر في الإدارة المحلية في أسلوب نشأة الدولة وحركة الاستعمار.

1- أسلوب نشأة الدولة:

قد تتشكل الدولة من اتحاد عدد من الأقاليم ذات الخصائص المتمايزة، فالإدارة المحلية هنا يوف تتأثر بخصائص هذه الأقاليم، من حيث البناء التنظيمي وأسلوب تشكيل المجالس المحلية، أما في حالة انفصال أحد أقاليم الدولة لتكوين دولة مستقلة فإن الحكم المحلي هنا يعكس مثيله في الدولة الأم. والمثال على ذلك الحكم المحلي في جمهورية إيرلندا الذي يعكس الكثير من الخصائص الحكم المحلي الإنجليزي كما يعكس الحكم المحلي ببنغلادش السمات الأساسية لمثيله الباكستاني[2].

2- الاستعمار:

لقد كان للاستعمار تأثيرا كبيرا على الإدارة المحلية في الدول التي استعمرت، فنظم الإدارة المحلية بالنسبة للدول النامية فقد كانت أكثر تأثرا بنظام الإدارة المحلية الفرنسية أو البريطانية، فنظم الإدارة المحلية في دول المغرب ولبنان قد تأثرت بنظام الإدارة المحلية في فرنسا الذي لم يكن لها تأثير على المستعمرات

---

[1] - حسن محمد عواضة، مرجع سابق، ص 32.

[2] - طعبة سعاد، مرجع سابق، ص 68.

الفرنسية سابقة فقط، بل كان لها تأثير أيضا على دول عربية أخرى، ويرجع ذلك الى ميل بعض الدول الى الحكم المركزي أو عدم التركيز الإداري، والى تفضيل بريطانيا لمستعمراتها الإدارة المحلية الفرنسية، حتى تحكم قبضتها على هذه المستعمرات من خلال ممثيليها في الأقاليم[1].

ثانيا: العوامل السياسية

يتأثر نظام الإدارة المحلية باعتباره نظاما فرعيا للنظام السياسي بالعوامل السياسية، لأنه من صعب قيام إدارة محلية ديمقراطية في دولة لا تمارس الديمقراطية على المستوى المركزي، ومن عوامل السياسة المؤثرة في الوحدة المحلية: طبيعة الجماعات السياسية وخصوصا جماعات الضغط على المستوى المحلي وطبيعة النظام السياسي للدولة وتوزيع الموارد السلطوية فيه، وطبيعة النشاط الشعبي للجمهور ومدى رغبته في المساهمة في نشاط الوحدات المحلية، كما تتأثر هذه الأخيرة التي تقدمها وزارات الحكومة المركزية[2].

ويعمل الاستقرار السياسي للدولة على إتاحة الفرصة للوحدات المحلية للتمتع بالمزيد من السلطات والاختصاصات، حيث لا يكون هناك ما تخشاه الحكومة المركزية وعلى العكس من ذلك يؤدي عدم استقرار السياسة العامة للدولة إلى إدخال تعديلات عديدة في الإدارة المحلية، مما يؤدي بالتالي الى إضعاف النظام وخلخلة جذوره التاريخية[3].

كما تلعب القيم والمبادئ السياسية دورا في بناء الدولة وتشكل الإدارة المحلية بها فالمجالس المحلية في الدول الديمقراطية يتم تشكيلها بالانتخاب المباشر، كما أنها تتمتع بصلاحيات واختصاصات أكبر نسبيا من مثيلاتها في الدول الغير الديمقراطية، ويضاف إلى ما سبق دور السلطة التنفيذية وطبيعة علاقتها بالسلطة التشريعية في الدول النامية ، ففي هذه الدول يتمتع رئيس الدولة أو الملك وأعضاء السلطة التنفيذية بسلطات قوية في مقابل ضعف السلطة التشريعية و لذلك فمن الطبيعي في هذه الدول أن يكون دور المجالس المحلية محدودا في مواجهة الرؤساء التنفيذين الذين يمثلون السلطة التنفيذية في أقاليمهم أو بلدياتهم[1].

ثالثا: العوامل الاقتصادية

مما لا شك فيه أن صفة المحلية التي يتسم بها نظام الإدارة المحلية تتوقف على طبيعية الاقتصاد المحلي فالمدينة تختلف عن القرية، كما أن المدينة الصغيرة تختلف عن المدينة الكبيرة، وكذلك الأمر بالنسبة للتباين بين المدينة التجارية والمدينة الصناعية... الخ.

---

[1] -إكرام بدر الدين، **دراسات في نظم الحكم:** الديمقراطية في الدول النامية، د.ط، القاهرة: دار الثقافة العربية، 1991، ص32.

[2] - صفوان المبيضين، **مرجع سابق**، ص 49.

[3] - باديس بن حده، **مرجع سابق**، ص ص 111-112.

[1] - حسن محمد عواضة، **مرجع سابق**، ص ص 111-112.

وهذه الاختلافات لها تأثيرها على الثقافة السياسية للأفراد، كما أن الظروف وتركيبة الاقتصاد المحلي تحدد مدى قدرة الوحدات المحلية على القيام بدورها وتقديم الخدمات للمواطنين والسكان المحليين.

وبالإضافة إلى ما سبق فإن طبيعة النظام الاقتصادي في الدولة تنعكس على نظام الحكم المحلي فيها، ففي الفترة التي اتسمت بالمزيد من تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، كان للوحدات المحلية دور كبير في ظل التوجه العالمي إلى اقتصاد السوق وتبني سياسات الإصلاح الاقتصادي. حيث تحول في دور الدولة والوحدات المحلية، فلن تعد الوحدات المحلية مسؤولية عن عملية التقديم المباشر للخدمات بل أصبح في إمكاننا التعاقد على هذه الخدمات أو بعضها مع القطاع الخاص أو المنظمات غير الحكومية في إطار ما يسمى (contracting out) وفي الدول العربية، خاصة النفطية، نجد أن الاعتماد على النفط قد أثر على مصادر التمويل المحلي، حيث أن الوحدات المحلية في هذه الدول تعتمد على التحويلات المركزية بنسب تقترب من مائة وفي المائة[2].

ويتبين مما سبق أن نظام الحكم المحلي هو وليد العديد من العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتاريخية، سواء على المستوى المحلي أو الدولي.

خاتمة الفصل:

تعتبر الإدارة المحلية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري لأنها تتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية (هيئات محلية منتخبة ومستقلة) من منطلق ثقة الحكومة المركزية لمواطنيها واطمئنانها لقدرتهم على المشاركة في الإدارة والتسيير بحكم أنهم على دراية كافية بمجتمعهم المحلي، ففلسفة الإدارة المحلية تقودنا الى رغبة الدولة في توثيق التعاون، والشراكة بين الجهود المركزية والجهود الشعبية في تقديم مبدأ الأولوية والتأثير المباشر في حياة المواطنين. كما أن الإدارة المحلية تستهدف تحقيق مجموعة من الأهداف وتسعى الى تقديم خدمات أفضل للمواطنين المحليين والنهوض لمستواهم الاقتصادي والاجتماعي.

---

[2] - سمير عبد الوهاب، **اللامركزية والتنمية المحلية في ضوء التطورات المعاصرة**، د.ط القاهرة: دار النهضة العربية 2011، ص92.

الفصل الثاني:
الإطار النظري للخدمة العمومية

مقدمة الفصل:

يتصدر تحسين الخدمة العمومية و التكفل الفعلي بقضايا المواطن حاليا قائمة انشغالات الحكومة وأجهزتها المختلفة بصفة خاصة و المجتمع بمختلف مؤسساته بصفة عامة، و أن ادراج هذا الموضوع ضمن برنامج الحكومة الا دليل على سعي الحكومة للتصدي لظاهرة تراجع الخدمة العمومية التي بدأت تشكل مصدر عدم رضا المواطن ،مما يحتم ضرورة و أهمية استعادة ثقته في الإدارة التي يجب عليها ان تعمل في ظروف تمتاز بالتقانة الكاملة و تتجنب المحاباة و الأساليب السلبية في إدارة شؤونها تجاهه حيث تلتزم الدولة بتحقيق رغبات المواطنين وإشباع حاجاتهم و هذه الحاجات تمثل أهدافا عمومية ينبغي تحقيقها في ضوء الإمكانيات المادية و البشرية

المتاحة وإن هذه الأهداف لا يمكن تحقيقها الا من خلال جهود جماعية وتفاعل بين الجهات الحكومية و المواطنين.

وتسعى الدراسة من خلال هذا الفصل للتعريف بالخدمة العمومية وذلك من خلال ثلاث مباحث:

المبحث الأول: الإطار النظري للخدمة العمومية

المبحث الثاني: نظم الخدمة العمومية وأهم منظماتها

المبحث الثالث: العلاقة الوظيفية بين الإدارة المحلية والخدمة العمومية

▪ المبحث الأول: ماهية الخدمة العمومية.

يحتل قطاع الخدمات العمومية في معظم دول العالم أهمية خاصة وموقعا متميزا، بحكم طبيعة تلك الخدمات وارتباطها بتدخل الدولة من اجل تحقيق المصلحة العمومية، والعمل على ارساء المساواة بين افراد المجتمع من حيث الاستفادة من تلك الخدمات.

• المطلب الأول: مفهوم الخدمة وخصائصها.

أولا: تعريف الخدمة: من التعاريف التي أعطيت لمصطلح الخدمة العمومية ما يلي:

يعرفها قاموس العلوم الاقتصادية على انها: "منتج غير مادي نتيجة نشاط استثنائي وهي مرتبطة أيضا بسلطة ولا يمكن تخزينها أي هناك تزامن بين عملية انتاجها واستهلاكها"[1].

ولقد عرفتها جمعية التسويق الأمريكية على أنها: "الأنشطة أو المنافع التي تعرض للبيع أو تقدم مرتبطة مع السلع المباعة"[2].

---

[1]- منوار بسمة مرزوق وهيبة، **تطبيقات الإدارة الإلكترونية في الإدارة العمومية**، دراسة حالة آمشدالة مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في علوم التسيير تخصص إدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محند أوحاج، البويرة، 2018/2017، ص38.

[2]- محمود سالم الصميدعي، بشير عباس الحلاق، **أساسيات التسويق الشامل والمتكامل**، د.ط، عمان: دار المناهج للنشر والتوزيع، 2002 ص391.

إلا أن هذا التعريف لم يميز بصورة كافية بين السلعة والخدمة فهو يفسرها على أنها:

أ- **منافع غير ملموسة:** تعرض للبيع دون ارتباطها بالسلع كخدمات التأمين والخدمات الصحية.

ب- **أنشطة غير ملموسة:** والتي تتطلب استخدام السلع الملموسة مثل ايجار العقار.

ت- **خدمات تشترى مرافقة مع السلع:** مثل شراء حاسوب ترافقه خدمات الصيانة.

ويعرف فليب كوتلر "Philip kotler" الخدمة على أنها: "أي عمل أو أداء غير ملموس يقدمه طرف إلى طرف آخر دون أن ينجز عن ذلك ملكية أي شيء، وإنتاجية الخدمة يمكن أن تكون مرتبطة أو غير مرتبطة بالسلع المادية"[3].

ومن هذه التعاريف، يمكننا استخلاص تعريف الخدمة التي هي: عبارة عن أنشطة غير ملموسة تحدث من خلال عملية تبادلية للمنافع بين طرفين، وقد تكون هذه العملية مقترنة بمنتج مادي أو لا تكون مع عدم إمكانية نقل ملكيتها وفنائها السريع وتزامن إنتاجها واستهلاكها في نفس الوقت.

ثانيا: خصائص الخدمة

لقد أظهرت العديد من الدراسات والأبحاث الخصائص المميزة للخدمات خاصة من الناحية التسويقية وفيما يلي استعراض لأهمها:

1- اللاملموسية:

تتصف الخدمات بكونها غير ملموسة، حيث أن المستهلك لا يمكن أن يلمسها أو يتذوقها أو يراها، وتعتبر اللاملموسية من أهم الصفات التي تميز الخدمات عن السلع ونستطيع القول إن هذه الخاصية جعلت الإعلان عن الخدمات وترويجها أقل استعمالا مقارنة بالإعلان على المنتجات لذا فإن الاهتمام بتطوير أهمية الخدمة يكون من خلال إظهار المنافع التي ستعود على المستفيدين من استخدامهم لها.

وينتج عن هذه الخاصية صعوبة التمييز بين الخدمات المتنافسة قبل الحصول عليها كالخدمات الفندقية وبالتالي يصبح سعرها عند الرغبة في الحصول عليها هو معيار جودتها مثل الفنادق المصنفة والفنادق الغير مصنفة[1].

---

[3] – philp kotler, **marketing managment, 10th ed, Prentic hall international**, USA, 2000. P428.

[1]- حاكمي حمزة، **اصلاح الخدمة العمومية في الجزائر**، دراسة حالة بلدية سعيدة، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تلخص سياسات العامة والتنمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة 2016/2015، ص04.

2- الخدمة متماسكة لا تتجزأ:

تقدم الخدمات وتستهلك في نفس الوقت أي لا يمكن تجزئتها خلافاً للسلع وتشير خاصية التماسك إلى وجود علاقة مباشرة ما بين مقدم الخدمة والزبون، حيث يتطلب الأمر في غالب الأحيان حضور المستفيد عند تقديمها، الأمر الذي يجعل لتسويق الخدمات ميزة خاصة وهي أن كلا من الإنتاج والتسويق يتمان في وقت واحد كما لتواجد المستهلك أثناء تقديمها له تأثير كبير على النتائج المتوقفة من الخدمة[2].

3- التباين في تقديم الخدمة:

تتميز الخدمات بخاصية التباين طالما انها تعتمد على مهارة وأسلوب وكفاءة مقدمها بالإضافة الى زمان و مكان تقديمها كما ان مقدم الخدمة يقدم خدماته بطرق مختلفة اعتمادا على ظروف معينة و بذلك يكون هناك تباين في الخدمة المقدمة وأحيانا من نفس الشخص[1]. ويرجع توفر هذه الخاصية إلى:

- اشتراك العميل في إنتاج الخدمة باحتياجاته الخاصة والمميزة
- اختلاف مهارات وقدرات المنتج في إنتاج ذات الخدمة من عميل إلى آخر.
- إن عنصر الخطأ في إنتاج الخدمة يكون بدرجة أكبر من حالة إنتاج السلع المادية.

4- عدم الملكية:

لا يمكن امتلاك الخدمة وبتالي لا يمكن نقل ملكيتها من المقدم إلى المستهلك أو المرتفق باعتبار أن هذا الأخير يحق له استعمال الخدمة لفترة زمنية معينة (كاستئجار غرفة في فندق أو استعمال مقعد في الطائرة)، أما ما يقابله في حالة شراء سلعة ما فإن المستهلك له الحق في استعمالها وامتلاكها والتصرف فيها[2].

5- عدم قابلية الخدمة للتخزين (سرعة الاستهلاك):

تعتبر الخدمة ذات طبيعة غير قابلة للتخزين، وذلك لعدم ملموسيتها أي أن زيادة درجة اللاملموسية تزيد من درجة فناء الخدمة وبالتالي لا يمكن حفظ الخدمة على شكل مخزون. وهذا ما يجعل من تكاليف التخزين لا توجد نسبيا بشكل كامل في المؤسسات الخدمية.

---

(2)- منوار بسمة، مرزوق وهيبة، **مرجع سابق**، ص39.

(1) - بوقلاشي عماد، **الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين آداء الإدارات العمومية**، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في علوم التسيير جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، (2010-2011)، ص03.

(2)- حاكمي حمزة، **مرجع سابق**، ص05.

- **المطلب الثاني: تعريف الخدمية العمومية وانواعها**

يرتبط تعريف وتنوع الخدمة العمومية بالنظام والسياسات الحكومية التي تحدد نطاق ومجال هذه الأخيرة وسنحاول في هذا المطلب عرض بعض التعاريف.

أولا: تعريف الخدمة العمومية

يولي مصطلح الخدمة العامة أو الخدمة المدنية بتلك الرابطة التي تجمع بين الإدارة العامة الحكومية والمواطنين على مستوى تلبية الرغبات، وإشباع الحاجات المختلفة للأفراد من طرف الجهات الإدارية والمنظمات العامة ولذلك يركز الدكتور ثابت عبد الرحمان ادريس في تعريفه للخدمة العامة على محورين[1]:

1- مفهوم الخدمة العمومية كعملية:

حيث يمكن أن اعتبار الخدمة التي تقدمها المنظمات الحكومية، أو العامة على أنها تمثل عمليات ذات طابع تكاملي تنطوي على مدخلات تشغيل ومخرجات، أو بالنسبة للمدخلات فإن هناك ثلاث أنواع يمكن أن تجري عليها عمليات تشغيل إنتاج الخدمة المطلوبة وهي:

أ- الأفراد:

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

ب- الموارد:

حيث يمكن أن تصبح مختلف الموارد والأشياء هي أحد أنواع المدخلات في عملية الخدمة المقدمة من المنظمات العامة، أي عمليات التي يتم إجراؤها على الأشياء وليس الأفراد، وتسمى عملية الأشياء المملوكة، مثل عملية رخص السيارات، رخص البناء، والخدمات العامة المختلفة في خطوط السكك الحديدية.

ت- المعلومات:

تمثل أحد أنواع المدخلات في العمليات الخدمة العامة ويطلق عليها تشغيل المعلومات، ويعكس هذا النوع الجانب التقني والحديث للخدمة العامة نتيجة

---

[1]– ثابت عبد الرحمان ادريس، **مدخل الحديث في الإدارة العامة**، ط1، د.ب.ن، دار الجامعية، 2001، ص455.

للتطور في التكنولوجيا المعلومات والاتصال، مثل خدمات تحليل البيانات في مراكز المعلومات، وعمليات تشغيل البيانات في مركز البحوث والجامعات.

2- مفهوم الخدمة العمومية كنظام:

انطلاقا من مفهوم النظم يمكن النظر الى الخدمة التي تقدمها المنظمات العامة كنظام يتكون من أجزاء مختلفة تشمل ما يلي[1]:

- نظام عمليات تشغيل أو إنتاج الخدمة وفق هذا النظام تتم عمليات التشغيل على مدخلات الخدمة لإنتاج العناصر الخاصة بالخدمة.
- نظام تسليم الخدمة ووفق هذا النظام يتم تجميع النهائي لعناصر الخدمة، ثم التسليم النهائي للخدمة، وإيصالها للمواطن طالب الخدمة ويتضمن مفهوم الخدمة العامة كنظام شكلين:
- الخدمة العامة المرئية أو المنظورة لمستقبل الخدمة (المواطن).
- الخدمة العامة الغير مرئية أو الغير المنظورة، يطلق عليها جوهر الخدمة الفني.

غير أن بعض الدراسات تميل الى استخدام تعبير المكتب الأساسي بالنسبة للأجزاء المرئية، أو المنظورة في نظام الخدمة، وتعبير المكتب الخلفي بالنسبة للأجزاء غير المرئية أو غير المنظورة. ولتوضيح مفهوم الخدمة العامة كنظام يمكن تقديم أحد الأمثلة انطلاقا من الخدمات التي تقدمها المنظمات العامة في المجتمع، فقد يتوجه مواطن لتسجيل سيارته أو استخراج رخصة لها، فبداية يقوم بتقديم مختلف الوثائق والأوراق اللازمة لدى مكتب الخدمة، ويسدد ما هو مخصص ومطلوب من نقود لمثل هذه الوثائق في الخزينة، وعليه بالانتظار قليلا لكي تنتهي الخدمة، وهنا يمكن القول أن هذا الجزء من الخدمة يمثل الجزء المرئي للمواطن(يراه بنفسه)، لأنه يرى الإدارة والموظفين والمعدات الإدارية والأجهزة، غير أنه وحتى يحصل على الخدمة المطلوبة، يتطلب الأمر مهام وأعمال أخرى تجري داخل مكتب الخدمة العامة، مكتب المرور مثلا، مثل الفحص في الدفاتر أو الحاسب الألي عن تاريخ السيارة والمخالفات، التسجيل، المراجعة الداخلية، وكل هذه الأعمال تتم في المكتب الخلفي الذي لا يراه المواطن، وهو ضروريا لاستكمال الخدمة وتقديمها[1].

فقد عرف الفقيه دوجي (Duguit) الخدمة العمومية: "بأنها النشاطات والخدمات التي يقدر الرأي العام في وقت من الأوقات وفي دولة معينة أن على الحكام القيام بها نظرا لأهمية هذه الخدمات للجماعة ولعدم تأديتها على الوجه الاكمل بدون تدخل الحكام[2].

---

[1]- **المرجع نفسه**، ص458.

[1]- عابد عبد الكريم غريسي، شريف محمد، **"دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد وتحسين الخدمة العمومية"**، **المجلة الجزائرية للمالية العامة**، العدد الثالث ديسمبر 2013، ص39.

[2]- منوار بسمة، مرزوق وهيبة، **مرجع سابق**، ص39.

أما الفقيه جون لودوفيك (Jean Ludovic Silicani) فقد أجمع على أنها:" مجموعة النشاطات الضرورية الموجهة للمصلحة العامة تكون في متناول أكبر شريحة ممكنة بأسعار معقولة وفي ظروف مماثلة"[3].

كما تعرف الخدمة العمومية وفقا للقانون الإداري الفرنسي بأنها:" تلك التي تعد تقليديا خدمة فنية تزود بصورة عامة بواسطة منظمة عامة كاستجابة لحاجة عامة ويتطلب توفيرها أن يحترم القائمين على اداراتها مبادئ المساواة والاستمرارية والتكييف لتحقيق الصالح العام "[4].

في حين عرفها خبراء الإدارة العامة على أنها: "الحاجات الضرورية لحفظ حياة الانسان وتأمين رفاهيته والتي يجب توفيرها بالنسبة لغالبية الشعب والالتزام في منهج توفيرها على أن تكون مصلحة الغالبية من المجتمع هي المحرك الأساسي لكل سياسية في شؤون الخدمات نهدف رفع مستوى المعيشة للمواطنين"[1].

ومن خلال التعاريف السابقة يمكن أن نقول أن: "الخدمة العمومية محصلة كل نشاط عمومي هدفه تلبية حاجات المواطنين سواء من طرف مؤسسات القطاع العمومي أو مؤسسات القطاع الخاص وهذا في إطار تحقيق المصلحة العمومية، كما يسير هذا النشاط بصورة مباشرة أو غير مباشرة من طرف السلطات العمومية لضمان تحقيق المساواة والاستمرارية والملائمة في تقديم ذلك النشاط أي الخدمات العمومية.

ثانيا: أنواع الخدمة العمومية

تضم الخدمات العمومية مجموعة كبيرة وغير متجانسة للخدمات الجماعية المنظمة من طرف الدولة ويمكن حصرها في مجموعة الخدمات التالية:

أولا: من حيث طبيعة نشاط الخدمة:

1- **الخدمة الإدارية:** هي الخدمات التي تقدمها الإدارات العمومية أو المرافق العمومية الإدارية سواء على المستوى المحلي أو المركزي مثل خدمات مرفق الحالة المدنية في البلديات[2].

2- **الخدمات الصناعية والتجارية:** وهي الخدمات التي جاءت نتيجة لتطور دور دولة وتدخلها في الحياة الاقتصادية وانتقالها من دور الدولة الحارسة الى دور الدولة المتدخلة والتي تهدف الى تحقيق رفاهية المواطن من خلال توفير خدمات النقل، الاتصالات، المياه، الطرقات، الطاقة....الخ.

---

(3) - Jean Ludovic Silicani, **La Situation du Service et de La Fonction Publique en France**, France, Sans Date, P01.

(4)- مريزق عدمان، **التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة**، ط1، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع: 2015، ص14.

(1) - العربي بوعمامة، **"الاتصال العمومي والإدارة الإلكترونية رهانات ترشيد الخدمة العمومية"**، **مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية**، العدد التاسع جامعة الوادي، ديسمبر 2014، ص40.

(2) - حمريط سهام، **تحسين الخدمة العمومية في الجزائر**، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف-المسيلة-، 2016/2015، ص13.

3- **الخدمات الاجتماعية والثقافية:** منها المرتبطة بمؤسسات غير حكومية ومنها المرتبطة بمؤسسات حكومية والتي تشمل التعليم، المساعدات الاجتماعية ورعاية الفئات الهشة، الصحة العمومية كحملات التلقيح والوقاية من الأمراض المنتقلة عن طريق المياه والحيوان ويمكن أيضا إضافة الخدمات ذات المنفعة الاجتماعية والتي تهم فئات معينة من المواطنين كخدمة المتاحف والمكتبات العامة[1].

ثانيا: من حيث طبيعة الخدمة المقدمة نجد صنفان:

1- **خدمات فردية:**

تتمثل في الخدمات التي يتحصل عليها الفرد دون ارتباطه بجماعة، حيث يقوم بطلب توفيرها أو يعمل للحصول عليها.

2- **خدمات جماعية:**

هي الخدمات التي يحصل عليها الفرد ويشغلها الأفراد في إطار جماعة دون أن يقوم بطلب توفيرها (الإدارة العمومية).

ثالثا: من حيث طبيعة إستهلاكها: نجد صنفان:

1- خدمة ذات استهلاك إجباري، التعليم الأساسي إجباري.

2- خدمة ذات إستهلاك اختياري، مثلا: خدمات النقل بالسكك الحديدية.

رابعا: من حيث تحمل تكلفة الخدمة: نجد ثلاث أصناف[2]:

1- **خدمة مجانية:**

تقدم بدون مقابل وتتحمل تكلفتها كليا الخزينة العمومية مثل حملات التلقيح الأمن العمومية والإنارة العمومية....إلخ.

2- **خدمة بمقابل:**

والتي يتحملها بشكل مباشر المستفيد منها كالكهرباء، الهاتف العمومي، الماء الشروب....الخ.

3- **خدمة مدعمة:**

يتحمل المستفيد جزء من تكلفة الخدمة والباقي تتحمله خزينة الدولة مثل النقل العمومي السكن الاجتماعي، السلع الاستهلاكية كمادة الحليب والخبز ....إلخ.

كما يذهب البعض إلى تصنيف الخدمة العمومية إلى صنفين[1]:

---

(1) - رحال عبد الرزاق، **عصرنة وتحسين الخدمة العمومية في الجزائر**، دراسة حالة ولاية مسيلة، مذكرة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص إدارة الموارد البشرية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، 2017/2016، ص04.

(2) - عبد السلام عبد اللاوي، **أهمية الرقمنة الإدارية في عصرنة وتفعيل الخدمة العمومية بالجزائر**، مجلة صوت القانون، العدد السابع، الجزء الأول:2017، ص ص64-65.

1- **الخدمات الغير المسوقة:** مثل خدمات البلدية، الدفاع، الأمن العمومي، النظافة العمومية، الإنارة العمومية.... الخ، وهي خدمات مجانية ويستفيد منها سواء كانوا مواطنين أو المقيمين، ويتم تمويلها من خزينة الدولة

2- **الخدمات المسوقة:** وتتمثل في خدمات الكهرباء، الغاز، المياه والنقل العمومي وهي خدمات يتم الحصول عليها بمقابل اما يغطي اجمالي تكلفة الخدمة أو جزء منها بالنسبة للخدمات المدعمة.

وقياسا على التقسيم الفرنسي للخدمة العمومية نستطيع تمييز ثلاثة أنواع لهذه الأخيرة لا تختلف عن التقسيم السابق وإنما هو تقسيم أكثر اختصارا حيث نجد[2]:

- **خدمات عامة ترتبط بسيادة الدولة:** وهي خدمات مرتبطة أساسا بالجور التقليدي للدولة وذلك في مجال العدالة، الأمن، الدفاع الوطني والمالية العامة.
- **خدمات اجتماعية وثقافية:** والتي تطورت بصورة ملحوظة منذ منتصف القرن التاسع عشرا والتي تشمل التعليم، الصحة، المساعدات الاجتماعية.... إلخ.
- **الخدمات ذات الطابع الاقتصادي:** والتي يطلق عليها عموما خدمات صناعية أو تجارية، ظهرت هذه الخدمات بشكلها المذكور في القرن العشرين مع التطور الملحوظ لدور الدولة في الحياة الاقتصادية وفي تحقيق رفاهية المواطن في مجال احتياجاته الأساسية في مجال النقل الاتصالات، الطاقة ...إلخ.

إن النشاط الحكومي الذي ينسب اليه تقديم الخدمات العامة بشكل مستمر لإشباع الحاجات العامة للمواطن لا يهدف الى تحقيق الربح في هذا النوع من المشاريع، حيث لا تخصص الموارد عادة في مشروعات الخدمات العامة من أجل تقديم سلع وخدمات ضرورية للمواطنين دون النظر إلى قدرتهم على الدفع إلا أن غياب هدف الربح في هذه المشروعات والتي تؤديها الوحدات الحكومية لا يعني أنها تعمل بخسارة وإنما يغيب هنا مقياس الربح الناشئ عن المقارنة بين النفقات والإيرادات[1].

وعموما فإن تصنيف الخدمات العمومية يتأثر بالنهج السياسي، الاقتصادي والاجتماعي الذي تتبناه الدولة فما يعتبر خدمة عمومية لا تخضع لمقياس الربح والخسارة في دولة ما، نجده في دولة أخرى مسيراً على أسس تجارية تطبق عليها معايير الربح والخسارة.

---

[1] - رحال عبد الرزاق، **مرجع سابق**، ص ص 05-06.

[2] - عبد المطلب عبد الحميد، **التمويل المحلي**، د.ط الإسكندرية: الدار الجامعية، 2001، ص63.

[1]- محمود جلال علي هلال، **المحاسبة الحكومية**، د.ط، عمان: دار الصفاء للطباعة والنشر والتوزيع، 2002، ص ص 22-23.

- **المطلب الثالث: المعايير التي تميز الخدمة العمومية وأهم مبادئها**

أولا: معايير الخدمة العمومية

اتفق معظم الباحثين في ميدان الإدارة العمومية على مجموعة من المعايير التي تميز الخدمة العمومية وهي في الحقيقة مستمدة من المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة والتي تتلخص في المعايير التالية:

1- معيار المساواة:

يعبر هذا المعيار عن عدم التميز بين المواطنين على الأصل أو العقد أو اللون أو الانتماء الجزئي فهذا المعيار يفرق المساواة بين المستفيدين في حالة وجودهم في وضعيات متماثلة، ويستمد هذا المبدأ وجوده من الدساتير والمواثيق العالمية وإعلانات الحقوق التي تقضي بالمساواة أمام القانون وبذلك أمام المرافق العمومية. كل مواطنين سواسية أمام القانون[2].

تستهدف المؤسسات ضمان مساوات كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ومع ذلك فإن مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة ليس مطلقا اذ يشترط تماثل المراكز من حيث تشابه وتعادل أوضاعهم[1]. فمثلا قاعدة الدستور تنص على: تساوي جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أي شروط أخرى غير التي يحددها القانون[2]، فهذا النص الدستوري. يؤكد على مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العامة لجميع المواطنين، لكن الأمر يقتصر فقط على الذين تتوفر فيهم الشروط التي يحققها القانون.

2- معيار التطور أو التكيف:

هذا المعيار يسمح بتكييف محتوى الخدمة العمومية مع التطور الاجتماعي والتقدم التقني من جهة واحتياجات المستفيدين من جهة أخرى، مثل الانتقال من الاعتماد على الورقية الى الإلكترونية، لمجاراة التطورات التكنولوجية وسرعة انتقال المعلومات والمعطيات[3].

---

[2] - مريزق عدمان، **مرجع سابق**، ص18.

[1]- محمد الصغير بعلي، **القانون الإداري**، ط1، عنابة، الجزائر: دار العلوم للنشر، 2004، ص208.

[2]- ج ج د ش، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 المعدل والمتمم بالقانون 11/16 المؤرخ في: 2016/03/06 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر، عدد 14 بتاريخ: 2016/03/07، المادة 51.

[3]- ضالع بخالد، **أليات تحسين الخدمة العمومية في الجزائر**، دراسة المصلحة البيومترية لبلدية أولاد إبراهيم، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة 2018/2017، ص13.

3- معيار المجانية النسبية:

امتدادا لمعيار المساواة بين المواطنين في حالة ما إذا كانت وضعيتهم متباينة، من حيث مستوى الدخل، يتم اعتماد سلم يبين هذا التباين بحيث يدرج في أعلى هذا السلم الخدمات العمومية التي يكون الوصول إليها مجانيا للجميع مثل خدمة الصحة والأمن...الخ، ثم ترتيب الخدمات تنازليا حسب نوعية الخدمة ومستوى دخل المستفيد. بحيث تتعد التغيرات وتتدرج الى غاية أسفل السلم أين يقتضي معيار المساواة في التعامل بالحصول على الخدمة العمومية بمقابل مثل أغلبية الخدمات ذات الصفة الصناعية والتجارية[4].

4- معيار الشمولية:

انطلاقا من مفهوم الخدمة العمومية كونها خدمة أساسية يكون حق الاستفادة منها مكفولا لكل المواطنين لأنها تعتبر ضرورية ومن ثم فإن هذه الخدمة ينبغي أن تكون في متناول جميع المواطنين والسماح لهم بالوصول إليها بشروط مواتية لقدراتهم ومستويات معيشتهم[1].

ونرى أن هذا المعيار يقترب من معيار المساواة إلا أنه يمكن أن يجد مرجعيته في مبدأ "عدم التخصيص" أي لا يمكن تخصيص خدمة معينة لفئة معينة من المواطنين إلا وفق الشروط المحددة قانونيا، أي أن كل من توفرت فيه الشروط يستفيد من الخدمة دون تحديد مسبق لشخص بعينه أو فئة بعينها.

5- معيار الفعالية:

الخدمة العمومية هي كل الأنشطة التي يثبت فيها عجز السوق في التصحيح الذي يحصل في حالات الاستغلال الغير المتوازن بين مناطق الوطن فتوفير بعض الخدمات العمومية الجوارية في النقل أو الغاز أو الكهرباء... الخ، في المناطق ذات الكثافة السكانية الضعيفة يسهم في خلق التوازن الجهوي والحفاظ على مزاولة النشاطات الاقتصادية خارج التجمعات السكانية الكبرى. وعليه فإن مثل هذه الخدمات تجعل تهيئة وتنمية هذه المناطق أكثر فعالية[2].

6- معيار التضامن:

الخدمة العمومية ما هي إلا تعبير عن التضامن الاجتماعي بين المواطنين تتولى الدولة قيادته وتجسيده ميدانيا من خلال محاربة ظاهرة الفقر والحرمان، بالمساهمة في تقليص الفوارق بين المواطنين بسبب الدخل أو الإعاقة الصحية،

---

[4]- مريزق عدمان، **مرجع سابق**، ص19.

[1]- رحال عبد الرزاق، **مرجع سابق**، ص07.

[2]- ضالع بخالد، **مرجع سابق**، ص14.

لذا فالخدمة العمومية تصنف مهامها الى ثلاث أصناف وفق معيار التضامن الاجتماعي وهي[3]:

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

ب- مهام تهدف الى المحافظة على الانسجام الاجتماعي والشعور بالمواطنة.

ت- مهام تهدف الى المساهمة في تشجيع الاستعمال الفعال والعادل للمواد المشتركة.

ثانيا: مبادئ الخدمة العمومية

هناك من يعتبر هذه المبادئ أنها خصائص تميز الخدمة العامة عن غيرها من الخدمات، وقد ينظر الى هذه المبادئ التي تعتبر تقليدية عند بعض الباحثين وفقا لجانبين منها ما يتعلق بالجانب القانوني والاداري لتقديم الخدمة العامة ومنها ما يتعلق بطبيعة المشاريع الهادفة الى تقديمها، ويمكن أن نعرض هذه المبادئ بصورة عامة فيما يلي:

1- مبدأ الاستمرارية:

تقوم المرافق العمومية بتوفير خدمات أساسية للمواطنين وتؤمن حاجات عمومية جوهرية في حياتهم كالتزويد بالمياه، النظافة، الغاز، النقل...أو نظراً لضرورة هذه الخدمات ودوريتها وحاجة المرتفقين للتزود بها يجب أن يكون عمل المرافق العمومية منتظما (غير متقطع) ومستر دون انقطاع أو توقف وأي توقف ولو لمدة قصيرة يشكل خللا ومساسا بفكرة الخدمة العمومية، فاستمرارية الخدمة العمومية مرتبط بشكل أساسي باستمرارية الدولة واستقرار سلطاتها المركزية وجماعاتها المحلية ومؤسساتها وهيئتها[1].

2- مبدأ المساواة:

هو مبدأ أساسي في تقديم الخدمة العامة كما أنه عامل من عوامل الديمقراطية الإدارية، ومضمون هذا المبدأ أنه ينبغي أن يحصل جميع أفراد المجتمع على الخدمة العامة وأن تتشابه الضريبة أو الرسم في المواقع المتشابهة، وأن يدفع الجميع بنفس الطريقة ويحصلوا على جميع الضمانات هذا المبدأ يتضمن ضرورة توفير الخدمة العامة بدون عوائق وإتاحتها لجميع المواطنين دون استثناء وبصورة عادلة.

3- مبدأ الموائمة:

---

[3]- مريزق عدمان، **مرجع سابق**، ص19.

[1]– حمريط سهام، **مرجع سابق**، ص14.

إن المنفعة العامة والخدمة تتطور مع مرور الزمن وتطور المجتمعات، ومن ثم فمن الضروري وفقا لهذا المبدأ أن تقدم الخدمة بكفاءة، وأن يساير تقديمها تطور حاجات المواطن، على اعتبار أن هذه الحاجات تتغير وتتطور مع الزمن خاصة وأن المحيط بجميع مجالاته، يتميز بالتغيير وعدم الثبات[1].

على غرار هذه المبادئ نجد أن الخدمة العامة تجمع بين عنصرين أساسين هما الطابع الخدمي والعمومي واللذان تحكمها الميزات التالية:

- **علاقة عدم البيع:**

تتميز الخدمات العامة المقدمة من طرف الهيئات العمومية بالمجانية عموما أو بسعر يؤول الربح فيه الى الصفر فقد ينفق المرتفق مبلغ رمزي في صورة رسم أو ضريبة في أغلب الأحيان، حيث يتم الحصول على الخدمة دون توفر خاصية التبادل المباشر الذي تتميز به النشاطات الاقتصادية الأخرى (كبيع السلع، أو الخدمات المقدمة من طرف القطاع الخاص) أين يتم دفع الثمن بشكل مباشر.

- **المنفعة العامة كهدف أساسي للخدمة العامة:**

إن الهدف الأساسي للنشاط الحكومي ومن ثم المنظمات المقدمة للخدمة العمومية هو المنفعة العامة.

- **الرقابة العامة:**

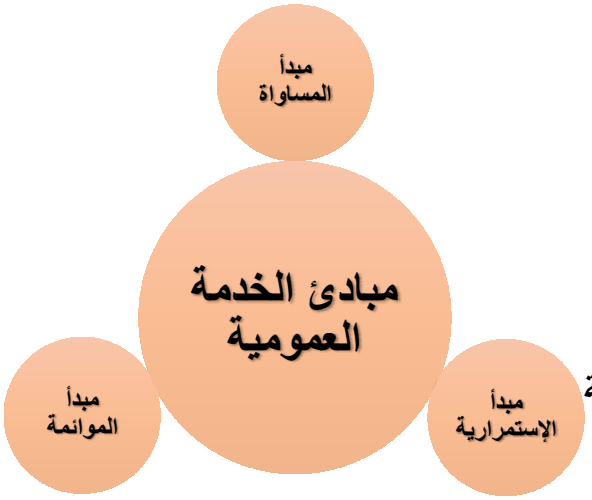
تخضع أنشطة الهيئات العمومية ومن ثم الخدمة العامة الى رقابة متعددة "الأطراف منها الوصايا المباشرة، هيئات الدولة فضلا عن المجتمع المدني على أساس أنه الممول الأساسي والفعلي لنشاط هذه المرافق، ومع تعدد هذه الأطراف التي تتميز أهدافها أحيانا بالتعارض فإنه كثيرا ما تكون هذه الرقابة فعالة أحيانا وفاشلة أحيانا أخرى حسب الهدف منها وحسب مصلحة كل طرف[2].

---

[1]- حاكمي حمزة، **مرجع سابق**، ص14.

[2]- بن عيسى ليلى، **أهمية التسيير العمومي الجديد في قطاع التعليم العالي**، دراسة حالة جامعة محمد خيضر2، بسكرة، مذكرة ماجستير غير منشورة قسم علوم التسيير، فرع التسيير العمومي، جامعة بسكرة، 2006، ص10.

الشكل رقم (01): يوضح مبادئ الخدمة العمومية



المصدر: من إعداد الطالبة

- **المبحث الثاني: نظم الخدمة العمومية وأهم منظماتها**

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

1- نظام يعتبر الخدمة العامة كمهنة وهو النظام المفتوح (أمريكي).

2- نظام يعتبر الخدمة العامة كمصلحة وهو النظام المغلق (أوربي).

- **المطلب الأول: نظم الخدمة العمومية**

1- نظام الخدمة العامة المفتوحة:

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

وما هو جدير بالذكر هو أن منظمات الخدمة العامة قبل توظيف الأفراد تقوم بتحديد الشروط الواجب توفرها في المرشحين للوظائف العامة، الى جانب اجراء مقارنة بين الوظائف المتشابهة، بهدف الحد من الازدواجية في المسؤوليات والتضارب في الاختصاصات، حيث تدون مهام كل وظيفة في كتيب خاص يسمى (كتيب المهام). ويمتاز نظام الخدمة العامة المفتوحة بجملة من الخصائص تتمثل في[1]:

أ- **البساطة:** إذ يظهر ذلك من خلال:

- لا تبذل المنظمة جهدا في إعداد الموظفين الذين يتوجب عليهم اعداد أنفسهم، وتحمل نفقات هذا الإعداد
- لا مسؤولية الإدارة عن التدريب أثناء العمل سواء بدورات تدريبية او بغيرها الموظف هو المسؤول عن تحسين مستواه بنفسه)، حيث تنص مسؤوليات المنظمة وفق نظام الخدمة المفتوح على الشكل الآتي[1]:
- تصنيف الوظائف وتقييمها والإبقاء على هذا التقويم دوما.
- تقديم الدراسات حول الرواتب ومقارنتها بالرواتب التي تمنحها المؤسسات الخاصة، والتأكد من مدى استقطاب هذه الرواتب للموظفين الذين تحتاجهم المنظمة.

ب- **مرونة النظام:**

---

[1]- عابد عبد الكريم غريسي، شريف محمد، **مرجع سابق**، ص89.

[1]- عبد الحميد محمود النعيمي، **مبادئ الإدارة العامة**، د.ب.ن منشورات ELGE، 1997، ص 164.

تترجم حرية الإدارة في التخلي وإلغاء وظيفة معينة التي لم تعد الحاجة اليها قائمة، كما يعطي هذا النظام هامش حرية للموظف كي يبحث عن وظيفة أخرى تتناسب مع ميوله واستعداده وتضمن له عائدا أكبر.

ت- اقتصادية النظام:

حيث يراعي عدة اعتبارات منها[2]:

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

أما عيوب النظام المفتوح للخدمة العام فتكون في أنه يتطلب العمل بالمنظمات العامة نظام ما، وذهنية خاصة، ومهارات تختلف عن المهارات المطلوبة، إضافة الى افتراضية وجود أنظمة تعليمة تشمل مختلف التخصصات تقوم بإعداد موظفين مؤهلين، وتضمن توفيرهم للمنظمة العامة. وبتالي هناك حاجة لوجود قطاع خاص متطور، يتبادل الخبرات في إطار متكامل مع القطاع العام بهدف نقل الخبرة وتنمية المهارات.

2- نظام الخدمة العامة المقفلة:

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

أ- قانون الموظفين:

هو مجموعة قواعد محددة لأوضاع مختلف العاملين في مؤسسات حكومية، تجعلهم يتميزون عن الموظفين في القطاعات الأخرى، فقانون الموظفين ينطوي على قواعد خاصة تتعلق بالتعيين والمعاملة المالية والإجازات والمنافع المادية والمعنوية المختلفة، كما يحدد أيضا كل المسؤوليات والواجبات العامة لكل موظف، ومختلف الإجراءات الجزائية بإهمال أي شرط من شروط العمل في الخدمة العمومية.

---

[2]- بوسارة نسيمة، بالبشير الحسين سيف الإسلام، **التنمية الإدارية ودورها في ترقية الخدمة العمومية محليا**، مذكرة ماستر، تخصص تنظيم سياسي وإداري قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2019/2018، ص27.

[1]- هاشمي يخرفي، **الوظيفة العمومية على ضوء الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية**، الجزائر: دار هومه للطابعة والنشر والتوزيع، 2010، ص23.

ب- حياة مهنية متميزة:

إذا كان النظام المفتوح للخدمة العامة يتم التحاق الفرد فيه من أجل شغل وظيفة محددة، فإن النظام المقفل يتم التوظيف وفقه من خلال موافقة الإدارة على استخدام عامل، استنادا الى العديد من الاعتبارات، تتعلق بما ينتظر منه أثناء تواجده في خدمة المنظمة، وما يمكن أن يقدمه طول حياته من خلال أدائه لوظائف كثيرة[2]. ومن جهة أخرى فإن نظام الخدمة العمومية يقوم على بعض المميزات هي:

- إمكانية الحصول على الموظفين القادرين على التجاوب مع الإدارة وتفهم أهدافها.
- رعاية المواطنين وتنمية الحس الوظيفي لديهم، أي الشعور والالتزام بالمصلحة العامة .
- التأهيل والتدريب لدى الإدارة يجعلها تلبي على كل احتياجاتها من العناصر البشرية دون الاعتماد على عناصر خارجية مثل سوق العمل، نظام التعليم السائد[3].

أما عيوب هذا النظام يمكن إجمالها فيما يلي:

- صعوبة قيام الإدارة بعمليات ترتيب الوظائف والترقيات والعلاقات، مما يضفي التعقيد في الهياكل الإدارية.
- إشكالات قياس حجم الإنتاجية، ومقارنتها بين القطاع العام والخاص (إنتاجية الموظف).
- كثرة الحقوق والامتيازات للعاملين تؤدي في العادة الى كثرة الخمول، والاتكالية، والقضاء على عنصر التجديد والابتكار، مع إشكالات الرواتب وإمكانية استقطابها للكفاءات، والخبرات التي تحتاجها الإدارة.

ورغم اختلاف النظامان في فلسفتهما وفي أسسها السياسية والقانونية، فإن تعايشهما أصبح حقيقة يمكن ملاحظتها في جميع البلدان المتقدمة منها وسائرة في طريق النمو[1].

---

[2] - عابد عبد الكريم غريسي، شريف محمد، **مرجع سابق**، ص91.

[3]- عبد الحميد محمود النعيمي، **مرجع سابق**، ص166.

[1]- عبد الغفار الحنفي، **السلوك التنظيمي وإدارة الموارد البشرية**، القاهرة، مصر: الدار الجامعية الجديدة للنشر، 2002، ص96.

- **المطلب الثاني: المنظمات المكلفة بأداء الخدمة العمومية وأسباب إقامتها**

تضطلع المؤسسات الحكومية بمهام متنوعة، تلبية لرغبات الأفراد، وإشباعا لحاجاتهم المتعددة على اختلاف أنواع المطالب الجماهرية، مما جعل الأمر يستدعي ضرورة وجود منظمات عامة، تتركز نشاطاتها بشكل مباشر على تقديم الخدمات بالمواطنين، التي تعرف بالمنظمات أو المؤسسات الخدمة العامة.

أولا: تعريف المنظمة العامة

هي كل هيئة أو جهاز يقوم بإنتاج أو توفير خدمة عمومية، بغرض إشباع حاجة عامة من حاجات أفراد المجتمع، أو هي كل مشروع يعجز أو يحجم الأفراد والجماعات الخاصة القيام به، إما لضخامة ما يتطلبه من موارد وإمكانيات، أو لقلة انعدام الربح المتوقع تحقيقه في الأجل القصير[2].

وتعرف بعض الدراسات المنظمة العامة انطلاقا من تعريف المرفق العام، إذ ترى بأن المرفق هو: " منظمة تقوم بآداء خدمة عامة، وتسيطر عليها الدولة "، وأن المرفق العام أو المنظمة العامة تمتاز بما يلي[1]:

- الدولة هي المسؤولة عن إحداثه عندما تقرر نشاطا يقتضي أن تقوم به تحقيقاً للمصلحة العامة.
- الخضوع للسلطة الإدارية، لا يمكن أن يفصل عن سلطة الدولة فتحدد نظامه، وموظفيه وتمويله.
- يتم استحداثه بهدف تحقيق حاجات النفع العام، والخدمات العامة، مع خضوعه لنظام قانوني.
- يأخذ شكل أنواع مختلفة (منظمات إدارية، مهنية، اقتصادية).

وبتالي فالمنظمة العامة هي عبارة عن مرفق عام، يكرس وجود خدمات عامة تقدمها الجهات الحكومية تلبية لحاجات الجماهير وكسب رضاهم، كما تسير وفق أطر تنظيمية، وقواعد قانونية محددة.

---

[2]- علي زغدود، **المؤسسات العمومية والإدارية، تعريفها، طبيعتها القانونية، الشخصية، المعنوية**، الجزائر، المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية دون تاريخ النشر، ص13.

[1] - مهدي مراد، يحياوي نصيرة، **"الإدارة الإلكترونية وعلاقتها بتفعيل جودة الخدمة العمومية دراسة حالة بريد الجزائر"، مجلة الأفاق للدراسة الاقتصادية** العدد الثالث، 2017/09/01، ص267.

ثانيا: أهداف المنظمة العامة

تسعى المنظمات العامة الى تحقيق بعض الأهداف الأساسية والتي يمكن ذكر أهمها:

أ- الأهداف الإدارية والاقتصادية:

تشمل توفير مختلف الخدمات الإدارية بجودة عالية، وتقديم خدمات التي تعتبر ضرورية في تحقيق الاستقرار وضمان السيرورة المجتمعية، إضافة الى الدعم اللازم للجوانب الاقتصادية، عن طريق رفع الكفاءة السياسية والاقتصادية، وبتالي رفع نمو الاقتصاد القومي[2].

ب- الأهداف السياسية:

تتعلق بالاستقرار السياسي، وحماية الأنظمة الاجتماعية الموجودة، وحماية الأفراد والدفاع عنهم من الاعتداءات الخارجية.

ت- الأهداف الاجتماعية والدينية:

تتمثل في التنشئة الاجتماعية السليمة، وضبط سلوك الأفراد من الانحرافات، والارتقاء بمستويات التعليم، ومحاولة نشره وتعميمه على كل طبقات وشرائح المجتمع، كما يتطلب إنشاء مؤسسات دينية تهتم بالبعد الديني والروحي والجوانب المتعلقة بالعقائد، حيث تتدخل الدولة عن طريق تشريعات، وإصدار قوانين بهدف خلق مؤسسات عامة تنمي وتحفظ الجانب الروحي لدى كل المواطنين بشكل عام، مثل وزارة الشؤون الدينية والأوقاف في الجزائر[1].

ثالثا: أسباب إقامة المنظمات العامة:

صحيح أن انتشار المنظمات العامة يجد مبرراته في الدول الاشتراكية، لأن ذلك رديف بفسلة النظام السياسي القائم في هذه البلدان، الا أنه يمكن القول إن التوسع في إنشاء منظمات عامة تملكها الدولة كليا أو جزئيا، هو موجود في الأنظمة التي تأخذ فلسفة نظمها السياسية بالرأس مالية التي تؤمن بمبدأ الملكية الفردية، وبذلك فإن مبررات إنشاء المنظمات العامة تعود في حقيقة الأمر الى:

- مبررات تتعلق بعدم إقبال راس المال الخاص عليها، بسبب ضخامة رؤوس الأموال اللازمة لإنشاء هذه المنظمات مثل إحالة النقل الجوي، والسكك الحديدية، وإما لارتفاع تكاليف تشغيلها، ومحاولة الحكومة تقديم منتجاتها بأسعار تكون في متناول جميع طبقات المجتمع وأحيانا بسبب انخفاض أو

---

[2] - أحمد عثمان طلحة، **إدارة المؤسسات العامة في الدول النامية منظور استراتيجي**، الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2008، ص95.

[1]- مهدي مراد، يحياوي نصيرة، **مرجع سابق**، ص267.

انعدام معدلات العائد، وكذلك صافي الأرباح المتوقعة، وتقديم مشاريع عامة معينة، تقدم خدماتها لفائدة صغار المنتجين بغية حمايتهم من استغلال الرأسمالية لهم، مثل تقديم القروض بأسعار فائدة ميسرة لصغار المنتجين، عن طريق البنوك الصناعية، وبنوك الائتمان[2]

- دواعي تتعلق بتزايد المخاطر التجارية، فتتولى الدولة إقامة المشروعات التي تكون عرضة لأخطار تجارية عالية، مما يجعل أصحاب رأس المال من الأفراد والجماعات لا يرغبون فيها، ويترددون في قبولها.
- أسباب مرتبطة بالأمن القومي، مثل انفراد الدولة بإنشاء مشاريع الأسلحة، والطاقة النووية.
- أسباب تتعلق بالتأمين نتيجة اعتبارات قومية، حيث تنقل الدولة ملكية بعض المنظمات اليها من أجل وضع حد للسياسات الانتهازية لأصحابها، والتي يمكن أن تشغل طبقات المجتمع وتهدر ثرواته وموارده.
- مبررات تتعلق بحماية الموارد، والتي ترتبط بحماية مظاهر الحياة في المجتمع، وحماية الممتلكات والموارد، مثل منظمات إطفاء الحرائق والشرطة[1].

وبعد التطرق الى أسباب إقامة المنظمات العامة، لا يمكننا إهمال ما تتسم به من عيوب تكاد تكون السمة المشتركة لدى دول العالم الثالث، والتي تتمحور حول تسخير القطاع العام من أجل الربح وليس المصلحة، ضعف الرقابة البرلمانية والحكومية عليها مما أدى الى الفساد المالي والإداري، والانحراف عن أهداف المنظمة.

مما سبق يمكن القول إن إقامة المنظمات العامة جاء تجسيداً لدور القطاع العمومي لكي يلعب دورا رئيسا في أسلوب إدارة منظمات الخدمة، ويتفرد بدور واسع في رعاية الحاجات العامة للمواطنين، وفق منطق الدولة المتدخلة، غير أن هذا الأسلوب عرف تحديات وأزمات ستتم مناقشتها في العنصر الموالي.

- **المطلب الثالث: أزمة الخدمة العامة والتحول للتسيير العمومي الحديث**

يعود دور تراجع الدور الأساسي للمرافق العمومية الى جملة من الأسباب، مثلت تحديات عرقلة سير وكفاءة المرتفق العام، وقد اجتهد العديد من الباحثين في محاولة ضبط هذه الأسباب، وتبيين مدى تأثيرها في أزمة الخدمة العمومية، وبالتالي فهناك من يرجع أزمة التسيير العمومي الى الأسباب التالية:

أولا: ضعف الأداء والفعالية:

---

[2]- علي زغدود، **مرجع سابق**، ص15

[1]- ثابت عبد الرحمان إدريس، **مرجع سابق**، ص98.

دفعت العديد من العوامل الى ضرورة رفع أداء كفاءة المرافق والقطاعات العمومية، فالعديد من الدول المتقدمة وحتى النامية قد عرفت تغييرا جذريا على مستوى تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية باتجاه التقليص، غير أن ذلك لم يحقق النتائج المطلوبة بالنظر الى عدم كفاءة القطاع العمومي من حيث مستوى الأداء وكفاءة استخدام الموارد المتاحة[1].

وقد لعبت تكنولوجيا المعلومات والاتصال الحديثة، وكذا العولمة، إضافة الى أزمة مالية الدولة والأنماط الجديدة في التسيير وتجديد الفكر الليبرالي، دورا أساسيا في دفع القطاع العمومي الى تبني ورفع كفاءة استخدام الموارد المتاحة له، من خلال الإصلاحات التي أدخلت على تسيير هذا القطاع.

ثانيا: تراجع دور الدولة

لقد كان دور الدولة لعقود كثيرة يأخذ طابع تأمين خدمات الأمن، والدفاع الخارجي والقضاء، وهو ما يعرف بالدولة الحارسة، وأول استعمال لهذا المصطلح كان في سنة 1780، وإبتداءا من منتصف القرن 19م تزايد تدخل الدولة في مجالات الاقتصادية والاجتماعية، حيث أصبح دورها يشمل على ما يلي[2]:

- توفير الخدمات الأساسية للمجتمع.
- وضع القواعد العامة المنظمة للنشاط الاقتصادي.
- وضع نظام قضائي لحماية الحقوق واحترام التعاقدات.
- فرض الضرائب.

ومع منتصف السبعينات عرفت كثير من الدول المتقدمة أزمة حادة في اقتصاداتها تعود بوادرها الى نهاية الستينات، وبالرغم من كل الإصلاحات الا أن السياسات المطبقة لن تحقق النتائج المنتظرة، اذ مثلت عوامل الأزمة أسبابا حقيقية لدى أغلب المفكرين، في بروز عملية تجديد الفكر الرأسمالي في تلك المرحلة، حيث انطلقت بعض الرؤى الفكرية من ان تعاظم دور الدولة، وما تركه من آثار على مختلف المهام والأنشطة، قد كان سببا رئيسيا في تفاقم الأزمات التي وصلت اليها اقتصاديات الدول الغربية.

ولقد صيغت نظريات جديدة في هذا المجال كنظرية الاختيارات العمومية، نظرية تكاليف الصفقات، نظرية الوكالة... الخ، وقد عرفت هذه الأفكار الجديدة تطبيقا متزايداً لها في الدول الغربية، وكانت بريطانيا، نيوزلندا، والولايات المتحدة سباقة في هذا المجال، غير أن العديد من الدول الأخرى المتقدمة والنامية سارت فيما بعد في نفس الاتجاه، الذي أدى الى مراجعة أشكال تدخل الدولة، بما في ذلك

---

[1] - أحمد عثمان طلحة، **مرجع سابق**، ص94.

[2] -بن عيسى ليلى، **مرجع سابق**، ص42.

طرق التسيير حتى المرافق ذات الطابع الإداري البحت وذلك لاعتبار الطرق التقليدية للتسيير أصبحت غير فعالة، وعلى القطاع العام اعتمادا أشكال أقرب ما تكون الى ممارسات المنظمات الاقتصادية الخاصة وآليات السوق[1].

ومع المفكر لوفار رومان (Louffer Romain) نجد أن التسيير العمومي قد مر بالعديد من المراحل اذ يقسمه الى ثلاثة مراحل:

- **المرحلة الأولى: 1800-1900:** سادها عنصر القوة في التسيير
- **المرحلة الثانية: 1900-1945:** ساد هذه المرحلة مصطلح الخدمة العمومية، اذ بدأت المجتمعات تهتم بالنوعية داخل المؤسسات العمومية.
- **المرحلة الثالثة:** تمتد من **1945-** الى نهاية الستينيات ويرى لوفار بأن هذه المرحلة سادتها بعض الأزمات التي مست بعض المؤشرات، أو المقاييس الخاصة بالخدمة العمومية (خلال مرحلة الستينيات)، أو ما يسمى الأزمة في مؤشر قياس الخدمة العمومية، وهو ما أدى الى بروز الدولة المتدخلة، وظهر هذا الصراع في الخطاب السياسي العالمي[2].

حيث تكلم لوفار رومان حول فكرة التغيير والتحسين في الخدمة العمومية عن صراع تحديد الحدود ومعرفة ما هو للقطاع العام وماهوا للقطاع الخاص، أي البحث عن اللغة الإدارية أو ما يصطلح عليه بالفرنسية (Langage Managériale) وما شكل من تناقض للآراء حول وجوب أن تنسحب من كل المجالات أو ضرورة أن تتواجد في كل النشاطات والمجالات.

هذا الصراع حدث على مستوى نظريات الدولة في إطار وظائفها الحديثة، حيث أثرت هاتين الفكرتين على مفهوم تحسين الخدمة العمومية في هذه المرحلة، وما أدى الى ظهور ما يسمى بالتسيير الرشيد (La Rationalisation de Gestion) أو ما يعرف لتحسين إدارة الأعمال داخل المؤسسات.

وبالتالي فمصطلح التسيير العمومي الحديث قد جاء نتيجة الأزمات الاقتصادية في السبعينات والتي كانت أحد الأسباب الرئيسية في ارتفاع مشاريع الإصلاح الإداري في تلك السنوات، الأمر الذي دفع بالحكومات والمنظمات بالبحث عن التغيير الجذري في سياساتها، والبحث عن فعالية المردود العمومي من جديد خاصة بعد الوقوع في مشكل التردي، أو النقص الذي سجل في مجال تقديم الخدمات العمومية، الناتج عن الضعف في الأداء وتدني مستويات تقديم الخدمة بسبب الممارسات الاحتكارية الأمر الذي جعل تقديم الخدمات العمومية من قبل المنظمات التي لا تهدف للربح، تنشط في اطار قانوني يمتاز بالانضباط، والتحديد المطلق والدقيق لكل هيئات الخدمة وطرق تمويلها، وهو ما انعكس بشكل كبير على هامش

---

[1]- بن عيسى ليلى، **المرجع نفسه**، ص ص 44-45.

[2]- رياض بوريش، **محاضرات في الحكم الراشد المحلي**، ألقيت على طلبة السنة الأولى ماجستير، قسم العلوم السياسية، فرع الديمقراطية والرشادة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، مارس2007.

الحرية لدى المسير العمومي وجعلها أقل بكثير مقارنة بما هي عليه لدى القطاع الخاص، والتي كان من نتائجها تقييد ظاهرة الإبداع، والتجديد، ومن ثم فإن ارتباط ثقافة الهيئة العمومية بالصرامة والبيروقراطية، التي يفرضها منطق الإطار القانوني الذي تنشط ضمن محيطه مختلف المنظمات، قد انعكس سلبا على أنماط الأداء والتسيير فيها[1].

وفي هذا السياق عرف التسيير العمومي الحديث بأنه اتجاه عام لتسيير المنظمات العمومية فظهر مع بداية التسعينات في الدول الأنجلوسكسونية، وتلاحق انتشاره في معظم دول منظمة التعاون، والتنمية الاقتصادية، وعلى خلاف التسيير العمومي التقليدي. الذي يستمد مبادئه من العلوم الادارية و القانونية فإن أفكار ومعالم التسيير العمومي الجديد مستوحاة من العلوم الاقتصادية ومن سياسات التسيير في القطاع الخاص، ومن دوافع وأسباب ظهور هذا النوع الرغبة في تحسين ومعالجة الاختلالات التي اتسم بها التسيير العمومي التقليدي و التي من بينها التدهور البيروقراطي، و كذا محاولة الارتقاء بالإدارة العامة الى مستوى الكفاءة و الفعالية[1].

ويشكل تجهيز القطاعات بمختلف وسائل المعلوماتية مرحلة ضرورية في تحديث وعصرنة تسيير الوظائف الادارية، حيث يشكل كل قطاع من اجهزة الاعلام الالي، وتكوين الموظفين في استعمال هذه الاداة بشكل يساهم في تحسين تسيير معالجة معلومات كل القطاع، وتحسين مسارات التسيير العمومي بشكل كلي.

كما أنه وضمن جهود التحول الرامي لتطور التسيير العمومي داخل مؤسسات الخدمة العامة برزت الحاجة الى البحث عن بدائل للتسيير، وهو ما تكرس في تجارب العديد من الدول، على غرار الولايات المتحدة الامريكية، وبريطانيا بحثا عن انماط التسيير التي توفر امكانية رفع اداء المنظمات الخدمية وتزيد من كفاءاتها .فكانت بذلك الفرصة القائمة للاستفادة من تطبيقات تكنولوجيا المعلومات والاتصال كبديل لإصلاح وظائف وانشطة القطاع العام ,وخاصة داخل مؤسسات الخدمة العمومية[2].

---

[1]- عشور عبد الكريم، **دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر**، مذكرة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: الديمقراطية والرشادة، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010/2009، ص49-50.

[1] - **المرجع نفسه**، ص50.

[2] – **المرجع نفسه**.

- **المبحث الثالث: العلاقة الوظيفية بين الإدارة المحلية والخدمة العمومية**

لقد ادى التغير الذي حدث في جميع المجتمعات وتغير مفهوم الدولة ووظائفها الى اعادة النظر في الدور الذي تقوم به كل من الحكومات الوطنية والوحدات المحلية في الجزائر، وقد حددت قوانين الادارة المحلية الجزائرية اختصاصات البلدية ثم تركت التفصيل فيها الى اللوائح التنفيذية، ويتأثر مدى اتساع الصلاحيات والاختصاصات التي تتمتع بها الهيئات المحلية وخاصة البلدية بالمعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة بالمجتمع والدولة.

- **المطلب الاول: مستويات العلاقة بين الادارة المحلية والخدمة العمومية.**

أولا: على المستوى الاجتماعي

تعد البلدية المحور الرئيسي للنشاط الاجتماعي ونواة تغيير محلية، تقدم خدمة كبيرة للعائلة والفرد في الميدان الاجتماعي، لهذا اعطى المشرع بموجب المادة (89)[1] من قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي حق المبادرة باتباع كل الاجراءات التي من شانها تقديم الخدمات والرعاية الاجتماعية والمتمثلة في:

- مساعدة المحتاجين، التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة، اعانة العاطلين عن العمل.
- تقوم البلدية بدور رئيسي في مسائل السكن التي هي شرط اساسي للحياة العائلية، فالبلدية تحدد في هذا الميدان حاجات المواطنين والاختيارات العقارية على مستوى البلدية، ومن هنا اجاز لها المشرع الاشتراك في انشاء المؤسسات العقارية وتشجيع التعاونيات في المجال العقاري.
- مهمة نشر الفرد ونشر الثقافة والتعليم ومحور الامية وتشجيع انجاز المراكز والهياكل الثقافية وصيانة المساجد والمدارس القرآنية، وانشاء المكتبات وقاعات المطالعة.
-

---

[1] - ج ج د ش، **القانون 10/11 المتعلق بالبلدية**، المؤرخ بتاريخ: 2011/06/22، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة في: 2011/07/03 ص15.

ثانيا: على المستوى الثقافي والتعليمي والفني[1]:

تقوم البلدية بدور هام في هذا الميدان، حيث تتولى انجاز مؤسسات التعليم الاساسي وصيانتها، وتشجيع كل اجراء من شأنه ترقية النقل المدرسي والتعليم وما قبل المدرسي (دور الحضانة).

- حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والاثار والمتاحف وكل شيء ينطوي على قيمة تراثية تاريخية جمالية.
- تسيير وادارة المرافق الخاصة بالسينما والفن والقيام بالمهام الثقافية ذات الصالح العام.
- ترقية المواقع السياحية والترفيهية وحماية الاثار التاريخية وترميمها وحفظ المواقع الطبيعية.

ثالثا: على مستوى الرعاية الصحية:

تتكفل البلدية بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية حسب المادة (107) في المجالات التالية:

- توزيع المياه الصالحة للشرب
- صرف المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية
- مكافحة ناقلات الامراض المعدية
- نظافة الاغذية والاماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور[2]، هذا ما ادى الى تأسيس مكاتب لحفظ الصحة ونظافة البلدية
- السهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع.

رابعا: على المستوى الاقتصادي:

تقوم البلدية بتشجيع كل مبادرة او عمل من شأنه تطوير النشاط الاقتصادي وتنمية المجتمع بهدف الاستخدام الكامل للقوى العاملة، والرغبة في رفع مستوى معيشة ابناء البلدية وذلك عن طريق:

- حق المبادرة بإنشاء المشروعات والبحث عن النشاط الاقتصادي في الارياف، مع التقيد بأهداف السلطة في المخطط الوطني.
- تسيير المرافق العامة على مستوى البلدية (الاسواق، استغلال قاعات الاحتفالات).
- تطوير السياحة بتنمية المناطق وابراز المؤهلات الجزائرية السياحية.
- تشجيع المتعاملين الاقتصاديين[1].

---

[1] - ناجي عبد النور، **دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة (تجربة البلديات الجزائرية)**، دفاتر السياسة والقانون، العدد الأول، جانفي 2009 ص144.

[2] - ج ج د ش، **المرسوم التنفيذي رقم: 146/87 المؤرخ في**: 30 جوان 1987 والمتضمن إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

خامسا: على مستوى حماية البيئة

إن السعي لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلديات افرز مشاريع اثرت في التوازنات الايكولوجية، لهذا طرح المشرع الجزائري مبدا التوازن بين النمو الاقتصادي ومتطلبات حماية البيئة، فتم انشاء هياكل ادارية للبيئة على المستوى الوطني، اما على المستوى المحلي فتعتبر البلدية المؤسسة المحلية الرئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة، فقد نصت قوانين البلدية والأوامر التابعة لها صراحة على مفهوم البيئة وحمايتها ومكافحة التلوث.

- تسهر البلدية على حماية الوسط الطبيعي وخاصة الاحتياطات المائية من اي صرف او روافد صناعية[2].
- البلدية لها حق رفض أي مشروع يؤثر على البيئة.
- محاربة البناء الفوضوي وحماية المناطق الزراعية في مخطط التهيئة العمرانية.
- تشجيع تأسيس جمعيات البيئة.
- مكافحة كل اشكال التلوث في إطار صلاحيتها (التلوث المائي، البحري والجوي)
- انشاء وتوزيع وصيانة المساحات الخضراء والسهر على حماية التربة والموارد المائية والمساهمة في استعمالها الامثل حسب ما نصت عليه المادة (108) من القانون البلدي.

سادسا: على مستوى الامن والخدمات الطارئة:

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي المسؤول والمكلف تحت رقابة واشراف السلطات الادارية المركزية الوصية بسلطات الضبط (البوليس الاداري) ويضطلع بالمهام التالية:

- حفظ النظام العام بواسطة جهاز الشرطة البلدية او الحرس البلدي.
- توفير وسائل الاسعاف في حالة ما إذا حدثت كارثة في مجال البلدية (وظيفة الحماية المدنية).
- وضع الاحتياطات الوقائية اللازمة لمواجهة الاخطار والكوارث.
- ادارة هيئة رجال المطافئ ومراقبتها وحتى إنشائها.
- تسهيل تنقلات الاشخاص والاموال داخل تراب البلدية وفي الاسواق.

---

(1) - ناجي عبد النور، **مرجع سابق**، ص 145.

(2) - ج ج د ش المرسوم رقم :379/81 المؤرخ في :1981/12/26 الذي يحدد صلاحيات البلدية والولاية في قطاع المياه، الجريدة الرسمية، العدد 52الصادرة في 1981/12/29.

- حفظ امن مواطني البلدية وزائريها داخل الحدود الادارية للبلدية[1].

- **المطلب الثاني: وسائل الادارة المحلية في تحقيق الخدمة العمومية**

تعددت وتنوعت وسائل الادارة المحلية في تحسين اداء الخدمة العمومية من اجل تسهيل العمليات الادارية للمواطن وكذلك للأفراد العاملين فيها، وعليه فان هاته الاخيرة ترتكز على جملة من الوسائل أهمها: الادارة الالكترونية، والرقمنة الادارية.

أولا: الادارة الالكترونية

أ- تعريفها:

هناك عدة تعاريف للإدارة الالكترونية نورد اهمها فيما يلي:

التعريف الاول:

تعرف الادارة الالكترونية بأنها: " الاستغناء عن المعاملات الورقية واحلال المكتب الالكتروني عن طريق استخدام الواسع لتكنولوجيا المعلومات، وتحويل الخدمات العامة الى اجراءات مكتبة ثم معالجتها حسب خطوات متسلسلة منفذة مسبقا "[2].

التعريف الثاني:

تعرف الادارة المحلية الالكترونية بأنها: " منهجية ادارية جديدة تقوم على الاستيعاب والاستخدام الواعي لتقنيات المعلومات والاتصال في ممارسة الوظائف الأساسية للإدارة في مؤسسات عصر العولمة والتغيير المستمر "[1].

التعريف الثالث:

يرى الباحث سعيد بن معلا العمري بأن الادارة الالكترونية: " تمثلا تحولا أساسيا في مفهوم الوظيفة العامة، بحيث ترسخ قيم الخدمة العامة، ويصبح جمهور المستفيدين من الخدمة محور اهتمام مؤسسات الدولة، كما يتعدى مفهومها هدف التميز في تقديم الخدمة الى التواصل مع الجمهور بالمعلومات، وتعزيز دوره في المشاركة والرقابة من خلال تطوير علاقات اتصال أفضل بين المواطن والدولة "[2].

ومن خلال التعاريف السابقة يمكن القول إن الادارة الالكترونية ما هي الا منهج حديث يعتمد على تنفيذ كل الأعمال والمعاملات التي تتم بين طرفين أو أكثر

---

[1]- ناجي عبد النور، **مرجع سابق**، ص 146.

[2] - علاء عبد الرزاق الساسي، **الادارة الالكترونية**، عمان، الاردن: دار وائل للنشر والتوزيع 2008 ص32.

[1] - علي السلمي، **خواطر في إدارة المعاصرة، القاهرة، مصر:** دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، 2001، ص323.

[2] - عبد المالك لكحل، **الإدارة الإلكترونية كآلية لتحسين الخدمة العمومية**، بلدية ورقلة نموذجا، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي في العلوم السياسية، تخصص تنظيم سياسي وإداري، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة 2017/2016، ص13.

من الأفراد أو المنضمات باستخدام كل الوسائل الالكترونية مثل البريد الالكتروني، والتحويلات الالكترونية للأموال ....، من أجل توفير أمثل للوقت والمال والجهد

ب- مبادئها:

يرى الدكتور عمار بوحوش أن مبادئ الادارة الالكترونية تحدد فيما يلي[3]:

1- تقديم أحسن الخدمات للمواطنين:

بحيث يتطلب خلق بيئة عمل فيها تنوع من المهارات والكفاءات المهيأة مهنيا لاستخدام التكنولوجيا الحديثة مع انتقاء المعلومات والقيام بتحليلات دقيقة مع تحديد نقاط القوة والضعف.

2- التركيز على النتائج:

أي تحويل الأفكار الى نتائج مجسدة في أرض الواقع مع تحقيق فوائد للجمهور وتوفير الخدمة المستمرة على مدار الساعة.

3- سهولة الاستعمال والإتاحة للجميع:

أي إتاحة تقنيات الحكومة الالكترونية للجميع في المنازل والعمل والمدارس والمكتبات التي يتمكن كل مواطن من التواصل[1].

4- التغيير المستمر:

وهو مبدأ أساسي في الادارة الالكترونية بحكم انها تسعى بانتظام الى تحسين واثراء مما هو موجود ورفع مستوى الاداء بقصد كسب رضا الزبائن والتفوق في التنافس.

5- تخفيض التكاليف:

ويعني أن الاستثمار في تكنولوجيا المعلومات، وتعدد المتنافسين على تقديم الخدمات بأسعار زهيدة، يأدي الى تخفيض التكاليف.

جـ _ أهدافها:

تعمل أغلب مبادرات الادارة الالكترونية على تحقيق انتقال وتحول جذري من الاساليب الادارية التقليدية الى العمل الالكتروني، لتجسيد عدد من الاهداف العامة نوجزها في الاتي[2]:

- ادارة الملفات واستعراض المحتويات بدلا من حفظها، ومراجعة محتوى الوثيقة بدلا من كتابتها.
- التحول نحو الاعتماد على مراسلات البريد الالكتروني بدلا من الصادر والوارد.

---

[3] - عمار بوحوش، **نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرون**، بيروت: دار الغرب الإسلامي، 2006، ص189.

[1] - عبد المالك لكحل، **مرجع سابق**، ص16.

[2] - علاء عبد الرزاق السالمي، **مرجع سابق**، ص39.

- اختصار الوقت وسرعة انجاز المعاملات، حيث أن التعامل الالكتروني يتم بشكل آلي دون انتظار.
- تخفيض حدة الجهاز البيروقراطي وتعقيداته، اذ لا حاجة الى تضخم المستويات الادارية وتعددها.
- التحول نحو الخدمة العامة المعقلنة عن طريق تطوير الادارة العامة، بالأليات التقنية الحديثة.
- التوجه نحو شفافية العمل الاداري، وشفافية المعلومات وعرضها امام العملاء، المواطنين الموردين.... الخ.

د- خصائصها: يمكن تلخيص مميزات الادارة الالكترونية في النقاط التالية:

1- زيادة الاتقان[1]:

ان الارادة الالكترونية كألية عصرية في عمليات التطور الاداري او التغير التنظيمي تمثل منعرجا حاسما في شكل المهام والانشطة الادارية التقليدية، حيث تنطوي على المعالجة الفورية للطلبات والدقة والوضوح التام في انجاز المعاملات.

2- تبسيط الاجراءات[2]:

تعمل الادارة الالكترونية على تبسيط الاجراءات من خلال الاستخدام الامثل للمعلومات مما يسمح بتلبية حاجات المواطنين بشكل مبسط وسريع.

3- تخفيض التكاليف[3]:

إذا كانت الادارة الالكترونية في البداية تحتاج لمشاريع مالية معتبرة بهدف دفع عملية التحول، فان انتهاج نموذج المنظمات الالكترونية بعد ذلك سيوفر ميزانيات مالية ضخمة، حيث لم تعد الحاجة في تلك المراحل لليد العاملة ذات العدد الكبير.

4- تحقيق الشفافية[4]:

فالشفافية الكاملة داخل المنظمات الالكترونية هي محصلة لوجود الرقابة الالكترونية، التي تضمن المحاسبة الدورية على كل ما يقدم من الخدمات، اذ تعرف الشفافية بانها الجسر الذي يربط بين المواطن، ومؤسسات المجتمع

---

(1) - تارقي يونس، **دور الإدارة الإلكترونية في تحسين أداء الخدمة العمومية**، دراسة حالة بالمؤسسة العمومية بلدية أولاد عيسى بأدرار، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي في ميدان العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير فرع علوم التسيير تخصص إدارة أعمال، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017/2016، ص05.

(2) - سايح فاطمة، **"الإدارة الإلكترونية كآلية لتطوير الخدمة العمومية المحلية مع الإشارة إلى حالة الجزائر"**، **مجلة نماء للاقتصاد والتجارة**، العدد الرابع ديسمبر 2018، ص69.

(3) - عبد المالك لكحل، **مرجع سابق**، ص19.

(4) - تارقي يونس، **مرجع سابق**، ص05

المدني من جهة، والسلطات المسؤولة عن مهام الخدمة العامة من جهة اخرى، فهي تتيح مشاركة المجتمع بأكمله في الرؤية.

ثانيا: الرقمنة الادارية.

أ- تعريفها:

ان مفهوم الرقمنة الادارية مرتبط كثيرا بالإدارة الالكترونية، حيث يشير الباحثين الى نفس المعنى للمفهومين، فالرقمنة الادارية هي الادارة الالكترونية وتعرف على أنها: " استراتيجية إدارية لعصرنة المعلومات، تعمل على تحقيق خدمات أفضل للمواطنين والمؤسسات مع استغلال أمثل لمصادر المعلومات المتاحة، من خلال توظيف الموارد المادية والبشرية والمعنوية المتاحة في إطار الكتروني حديث من أجل استغلال أمثل للوقت والمال والجهد وتحقيقا للمطالب المستهدفة وبالجودة المطلوبة"[1].

ويمكن تعريفها على أنها: "عملية تحويل كافة الأعمال والخدمات الادارية التقليدية الى أعمال وخدمات الكترونية تنفذ بسرعة عالية ودقة متناهية وبدون استخدام في الورق (management papier less) ومن هنا نقول إن الرقمنة الادارية تتمثل في " استغلال الوسائل الالكترونية الحديثة في تقديم الخدمات الادارية من أجل تسهيل المعاملات الادارية وتوفير الوقت والجهد [2]".

وقد عرفها بعض المختصين بأنها: "ادارة بالأوراق ووسيلة لرفع أداء وكفاءة السلطة وتعتمد أساسا على وسائل التكنولوجيا الحديثة والمتطورة"

أهميتها:

يرى العديد من الخبراء الاقتصاديين أن عصرنة الادارة تحمل أبعاد اقتصادية، حيث ان الاموال الهائلة التي كانت تخصص سابقا لاقتناء الاوراق يمكن أن توظف لجوانب أخرى يحتاجها المواطن في مجال التنمية[3]، وفي هذا الشأن يقول الخبير الاقتصادي والوزير الأسبق بشير مصطفى " أن تنمية مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصال واستخدامها بشكل فعال سيدفع نحو الدخول الى ادارة فعالة قوية لتنظيم وترشيد أعمالها ".

كما أشار أيضا " أن الادارة الالكترونية وتعميمها في كل القطاعات الادارية أصبح ضرورة لا مهرب منها، وسيكون لهما أثر ايجابي على حياة المواطن وعلى مسار التنمية الاجتماعية والاقتصادية للبلاد، لا سيما في ظل التطورات التكنولوجية

---

(1) - بن يوسف مستاك، **دور الرقمنة الإدارية في تحسين الخدمة العمومية وانعكاساتها على التنمية المحلية بالجزائر 2013-2017**، دراسة حالة بلدية المخطارية، مذكرة مقدم لاستكمال نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2018/2017، ص10

(2)-عبد السلام عبد اللاوي، **مرجع سابق**، ص63.

(3) - طارق المجدوب، **الإدارة العامة والعملية الإدارية**، بيروت، لبنان: منشورات الحلبي، 2003، ص121.

الهائلة والسريعة التي يشهدها العالم، مضيفا أن هذا التوجه بات ضروريا لتهيئة الظروف لبناء ادارة جزائرية قوية[1] ".

ويرى ذات الخبير، أن الهدف المتوخى من عصرنة ورقمنة الادارة هو الوصول الى ادارة الكترونية الى جانب تسهيل حصول المواطن على وثائقه في وقت زمني وجيز، وبالمقابل يقول ذات الخبير " لابد أن يكون المتعاملون والمواطنون قادرين على استخدام التقنيات الحديثة[2] ".

وبلغة الأرقام فان نسبة تغطية البلديات المقدرة ب 1541 بلدية بالوسائل التكنولوجية قدر في البلديات الكبرى بـــ: 90 بالمائة، خاصة في العاصمة والولايات المجاورة لها، وبالنسبة للبلديات النائية توجد وسائل تعرقل العملية منها خطوط الأنترنت.

ب- أهدافها:

يمكن حصر مجمل أهداف الرقمنة فيما يلي[3]:

1- تقليل كلفة الاجراءات الادارية وما يتعلق بها من عمليات.
2- زيادة وكفاءة عمل الادارة من خلال تعاملها مع المواطنين والشركات والمؤسسات
3- استيعاب عدد أكبر من العملاء في وقت واحد إذ أن قدرة الادارة التقليدية بالنسبة الى تخليص معاملات العملاء تبقى محدودة وتضطرهم في كثير من الاحيان الى الانتظار في صفوف طويلة.
4- الغاء عامل العلاقة المباشرة بين طرفي المعاملة والتخفيف منه الى اقصى حد ممكن مما يؤدي الى الحد من تأثير العلاقات الشخصية والنفوذ في انهاء المعاملات المتعلقة بأحد العملاء.
5- القضاء على البيروقراطية بمفهومها الجامد وتسهيل تقسيم العمل والتخصص به.
6- التأكيد على مبدا الجودة الشاملة بمفهومها الحديث.
7- الغاء نظام الارشيف الوطني الورقي واستبداله بنظام ارشفة الكتروني مع ما يحمله من ليونة في التعامل مع الوثائق والمقدرة على تصحيح الاخطاء الكاملة بسرعة ونشر الوثائق لأكثر من جهة في اقل وقت ممكن والاستفادة منها في اي وقت.

---

[1] - عبد الرزاق الشيخلي، **الإدارة المحلية**، عمان: دار المسيرة للنشر، 2011، ص63.
[2] - بن يوسف مستاك، **مرجع سابق**، ص11.
[3] - عبد السلام عبد اللاوي، **مرجع سابق**، ص63.

وفي الاخير تجدر الاشارة الى ان مسار تطوير عملية الرقمنة وادخال التكنولوجيات الحديثة في مجال تحسين الخدمة العمومية استحدث تخصصات جديدة تستدعي التكوين والرسكلة للموظفين المختصين في مجال رقمنة الادارة المحلية.

- **المطلب الثالث: حدود الخدمة العمومية في واقع الادارة المحلية.**

رغم كل المجهودات التي بذلتها الدولة من اجل اصلاح هياكل الدولة في شتى الميادين باعتباره خيارا سياسيا حيث تم تشكيل لجنة وطنية كلفت لهذه المهمة، كما اتخذت السلطة اجراءات عديدة بهدف تحسين الخدمة العمومية على مستوى كافة المرافق العمومية كإجراء عملي وكهدف عاجل كل هذا تحت رقابة المسؤول الاول في الدولة رئيس الجمهورية الذي أكد في العديد من المناسبات على ضرورة اعادة النظر في ضوابط واليات وطرق تسيير المرافق العمومية من اجل تقديم خدمات في المستوى المطلوب[1].

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

1- اشكالية نقص الموارد المالية:

من أكبر المعوقات التي تقف وراء تدني الخدمات المقدمة للمواطنين على المستوى المحلي والتي أكد عليها العديد من رؤساء المجلس الشعبي البلدي هي نقص الموارد المالية مقارنة بحجم الاحتياجات المحلية، خاصة ان القانون يلزم بضرورة توفير الموارد قبل المبادرة باي مشروع.

تنص **المادة 04:** من قانون البلدية على أنه[1] يجب على البلدية ان تتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانونا في كل ميدان.

يرافق كل مهمة جديدة يعهد الى البلدية او تحول لها من قبل الدولة، التوفير المتلازم للموارد المالية الضرورية للتكفل بهذه المهمة بصفة دائمة.

2- انتشار ظاهرة الفساد بمفهومه الواسع (جرائم الصفقات العمومية):

أخذت ظاهرة الفساد أبعاد خطيرة مست العديد من القطاعات وعلى جميع المستويات، مما ادى الى اصدار نصوص قانونية عديدة تهدف الى مكافحة هذه الظاهرة والوقاية منها نظرا لخطورتها على الاقتصاد الوطني واستقرار البلاد، ومن اهم هذه النصوص تذكر على سبيل المثال:

---

[1]- سليماني السعيد، **"الخدمة العمومية المحلية بين النص والواقع"**، **مجلة منازعات الأعمال**، العدد 22، مارس 2017، ص139.

[1] - المادة 04، **قانون البلدية 10/11**، مرجع سابق، ص05.

- **قانون رقم: 06-01** يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته[2]، حيث تنص المادة 09منه: "يجب ان تؤسس الاجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة وعلى معايير موضوعية .....الخ".
- **خرق المبادئ الى تحكم ابرام الصفقات كالنزاهة والشفافية والمساوات:**

والدليل على ذلك كثرة القضايا المعروضة على العدالة بسبب الصفقات العمومية المشبوهة او الصفقات التي ابرمت خرقا للقواعد والمبادئ المحددة في قانون الصفقات العمومية والقوانين ذات الصلة.

تنص **المادة 03 من المرسوم 10_236**[3] على أنه: "لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام يجب ان تراعي في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساوات في معاملة المرشحين وشفافية الاجراءات .... ".

- **سوء تسيير واستغلال المال العام:**

حيث نجد ان في بعض القطاعات تبرم صفقات بطريقة غير عقلانية ولا تحقق الاهداف المخصصة من اجله، والقانون الح على مراعات هذه المسائل نظرا لخطورتها فنجد **المادة 10من قانون 06_01** تنص على انه: " تتخذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية والمسؤولية والعقلانية في تسيير الاموال العمومية طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.... الخ".

3- انتشار ظاهرة البيروقراطية على جميع المستويات:

تعد البيروقراطية بمفهومها السلبي ظاهرة تسود غالبية البلدان السائرة في طريق النمو ولعل السبب يرجع الى غياب ثقافة تميز المصلحة العامة عن المصالح الذاتية والشخصية، وتقيد الموظف العام او المنتخب بقواعد النزاهة والحياة الموضوعية في علاقته مع المواطنين ومن بين مظاهر البيروقراطية:

- **التعسف في استعمال السلطة[1]:**

ان الملاحظ في بعض الادارات والمرافق العمومية هو تعسف المسؤولين سواء المنتخبين والمعينين في استعمال السلطة التي خولهم اياه القانون لخدمة المصلحة العاملة، وهذا التعسف قد يكون وراءه تحقيق اهداف للمعني بالأمر او لغيره.

والدستور الجزائري نص بعبارات واضحة على عدم مشروعية هذا السلوك ويعاقب عليه القانون نصت المادة 22 من الدستور: "يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة".

---

[2] - ج ج د.ش، **القانون 11/06، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته**، المؤرخ في 2006/02/20، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة في: 2006/03/08، ص07.

[3] - ج ج د.ش، **مرسوم رئاسي رقم: 236/10** مؤرخ في: 2010/10/07، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 58، ص05.

[1]- سليماني السعيد، **مرجع سابق**، ص141.

- **خرق مبدأ المساواة[2]:**

يعد مبدا المساوات من اهم المبادئ التي تحكم سير المرافق العمومية، كما يعد من اهم الحقوق المكرسة للأفراد في الدستور والمواثيق الدولية المختلفة.

فالدستور الجزائري مثلا نص في **المادة 29** على انه: " كل المواطنين سواسية امام القانون وتضيف **المادة 31** منه: "تستهدف المؤسسات ضمان مساوات كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات..".

إضافة الى ذلك نلاحظ تهميش لبعض الفئات في المجتمع، وعدم خلق الظروف الملائمة التي تتماشى مع طبيعة احتياجاتهم، واذكر هنا على وجه الخصوص المعوقين حركيا، هذه الفئة المحرومة من خدمات المرافق العمومية كالنقل العمومي وهنا نشير الى المبادرة التي قام بها بعض المواطنين لا سيما في ولاية وهران وذلك من خلال وضع سيارات متخصصة لتنقل هذه الفئة، ولكن الالتزام يقع على عاتق الدولة إن توفر لهم في كل الاماكن العمومية الظروف المريحة التي تتلاءم مع طبيعة اعاقتهم، ونحن نعتقد ان مصطلح المعاق غير لائق بل يستحسن استعمال ذوي الاحتياجات الخاصة.

---

[2]- **المرجع نفسه.**

خاتمة الفصل:

يحتل قطاع الخدمات أهمية لا تقل عن غيره من القطاعات، يعود ذلك إلى تطور المجتمعات وزيادة الطلب على الخدمة بجميع أنواعها لاسيما الخدمة المقدمة من طرف الهيئات والمنظمات العمومية التي يطلق عليها خدمات عامة، هذه الأخيرة تقدم وفقا لمبادئ وأسس تميزها عن غيرها، إذ يجب أن يخضع تقديم الخدمة العامة إلى الاستمرارية والمساواة والموائمة، وبالنظر إلى تطور حاجات المواطن ورأس المال الخاص أصبحت بعض الخدمات العامة قابلة للتقديم من طرف منظمات خاصة، إلا أن الهدف الأساسي لهذه الأخيرة يبقى تحقيق الأرباح وهو ما قد يخل بأحد المبادئ السابقة الذكر وغالبا ما تضطلع المنظمات العمومية دون غيرها بمهمة توفير الخدمة العامة نظراً لعدة اعتبارات منها ما يرتبط بالجانب التمويلي، الاستراتيجي، الاقتصادي والاجتماعي.

الفصل الثالث:
تجربة الرقمنة وأثرها على الخدمة العمومية
في الإدارة المحلية في بلدية الخيثر

مقدمة الفصل:

اعتبر المؤسس الدستوري الجزائري البلدية الجماعة القاعدية في التقسيم الإقليمي للبلاد، ليأتي بعد ذلك قانون البلدية لسنة 2011 وينص على أن البلدية هي الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري.

وتأكيدا على للأهمية التي تحوزها هذه الجماعة الإقليمية فإننا نجد بأن المشرع الجزائري يمنحا العديد من الاختصاصات والوظائف الواسعة جدا قياسا على نظام البلديات في النظم الإدارية المقارنة، وهو ما يستدعي أن تنطلق كافة البرامج والمخططات الرامية الى الإصلاح الإداري وتحسين نوعية الخدمات العمومية المقدمة للجمهور ابتداء من هذه الجماعة الإقليمية.

لذلك فقد آثرنا القيام بالدراسة التطبيقية لموضوع تجربة الرقمنة وأثرها على الخدمة العمومية في الإدارة المحلية على مستوى إدارة بلدية الخيثر، باعتبار البلدية أقرب إدارة من المواطن المحلي، وللوقوف على الجهود التي تم بذلها على مستوى هذه البلدية في مجال تحسين الخدمة العمومية، أجريت الدراسة لها حيث تناولنا في المبحث الأول بطاقة فنية عن بلدية الخيثر، وأن المبحث الثاني فقد خصص لتجربة الرقمنة في المصلحة البيومترية لبلدية الخيثر، وفي المبحث الثالث تطرقنا الى تقيم الرقمنة في بلدية الخيثر.

- **المبحث الأول: بطاقة فنية عن بلدية الخيثر**

اعتمد التنظيم الجزائري في تسيير الشؤون الإدارية على الإدارة المحلية المتمثلة في الولاية والبلدية، وأولى اهتماما واسعا للبلدية لقربها من المواطن، باعتبارها الجهاز التنظيمي الأساسي سياسيا وإداريا واجتماعيا في الدولة. حيث أن البلدية هي مكان لممارسة الديمقراطية المحلية باعتبارها الخلية الأولى للامركزية الإدارية، ونظرا لأهميتها فقد أشار لها المشرع الجزائري في كل الدساتير، وأحدث لها القوانين التي تنظمها.

- **المطلب الأول: التعريف ببلدية الخيثر**

سنحاول من خلال هذا المطلب تقديم تعريف ونبذة تاريخية عن بلدية الخيثر:

أولا: تعريف البلدية

عرف المشرع البلدية بموجب المادة الأولى من القانون البلدي الصادر بالأمر **24/67** بتاريخ: 1967/01/18 بأن: " البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية ".

وعرفها بموجب المادة الأولى من القانون رقم: **08/90** المؤرخ في: 07 أبريل 1990 المتعلق بقانون البلدية على أنها: " الجماعة الإقليمية الأساسية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي[1]".

كما عرفها القانون رقم: 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية بموجب المادة الأولى منه بأن: " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة[2]".

---

[1] - عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**، الجزائر: دار الجسور للنشر والتوزيع، 2012، ص107.

[2]- القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، **مرجع سابق**، ص07

وتعتبر من خلال المادة الثنية من نفس القانون: " بأن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية "، فمن خلال هذه المادة نجد أن المشرع يرسى قاعدة أن البلدية مركز أساسي لممارسة الديمقراطية بمشاركة المواطن في تسيير شؤونه العمومية بنفسه عبر المجلس المحلي المنتخب.

ثانيا: لمحة تاريخية عن بلدية الخيثر

الخيثر مدينة وبلدية تابعة إقليميا إلى دائرة بوقطب ولاية البيض الجزائرية .وتم إنشاء بلدية الخيثر في إطار التقسيم الإداري لسنة 1984.

منذ استقلال الجزائر كانت الخيثر ملحقة تابعة لبلدية سيدي احمد التابعة بدورها لولاية سعيدة، لكن بعد التقسيم الإداري الجديد أصبحت بلدية تابعة لولاية البيض. تقع في الشط الشرقي ما يجعلها مدينة غنية بالمياه المعدنية الصالحة للشرب، وما يجعل منها مدينة زراعية.

تقع بلدية الخيثر في شمال ولاية البيض وتبعد عن مقر الولاية بحوالي 110كلم. يعتمد سكانها على النشاطات الزراعية والرعوية مع انعدام كل النشاطات الأخرى الصناعة والخدمات مما جعل ميزانية البلدية تفتقر لمداخيل هاته النشاطات وتعتمد على المداخيل المتأتية من إعانات الدولة بالدرجة الأولى.

أصل تسمية الخيثر، نظرا لكثرة المياه واخضرارها وتكسيها بالثروة النباتية فيقال "الخير كثر " لهذا سميت بالخيثر والاسم الذي كان يطلقه عليها المستعمر الفرنسي وهو" Krider " .

- **المطلب الثاني: الإقليم الجغرافي لبلدية الخيثر**

تعتبر بلدية الخيثر مدخل إلى ولاية البيض عبر الطريق الوطني رقم 6 يحدها من الشمال الشرقي بلدية الحساسنة ولاية سعيدة ومن الغرب بلدية مرحوم ولاية سيدي بلعباس أما من الشمال الغربي تحدها بلدية مولاي العربي ولاية سعيدة ومن الجنوب الشرقي بلدية الرقاصة داخل الولاية

أ- الموقع الجغرافي

يحد الخيثر كل من:

- **شمالا:** ولاية سعيدة
- **جنوبا وشرقا:** بلدية بوقطب و الرقاصة
- **غربا:** بلدية مرحوم ولاية سيدي بالعباس

والخريطة التالية توضح جدود البلدية والمناطق التابع لها:

الشكل رقم(2): يمثل الخريطة الجغرافية لبلدية الخيثر[1].

ب- التضاريس:

تقع على مساحة قدرها 1000 كلم^2 وعلى ارتفاع 998 متر عن سطح البحر يحدها الشط الشرقي الذي يمتد طوله على 140 كلم وعرضه ما بين 10و20 كلم تتكون تضاريسها من 80% سهوب 60% مرتفعات 20% شطوط تسجل خلال السنة 120 يوما جليد 15 يوم ثلوج 90 يوما حرارة عالية واقل من 220 ملم من الأمطار.

تحتوي بلدية الخيثر على ثلاث قرى اشتراكية تابعة لها:" مصباح، برج الماي، سيدي خليفة وزيادة على القرية القديمة المسماة قصر سيدي خليفة " حيث هذه الاخيرة تبعد على مقر البلدية كما هو موضح:

- قرية سيدي خليفة وتبعد عن مقر البلدية بـــ: 06 كم
- قصر سيدي خليفة ويبعد عن مقر البلدية بـــ: 05 كلم
- قرية مصباح وتبعد عن مقر البلدية بـــ: 30 كلم
- قرية برج الماي وتبعد عن مقر البلدية بـــ: 70 كلم

جـ- الفلاحة

تقدر الأراضي الزراعية ب 3500 هكتار منها 250 مسقية وزعت 147 هكتار على المستفيدين من استصلاح الأراضي أما فيما يخص الأراضي السهبية توجد 35000 هكتار تحت الحماية ويلاحظ أن هذه العملية أعطت نتائج ايجابية فيما يخص الميدان الرعوي تتوفر المناطق على حوالي 7000رأس من الأغنام.

رغم ذلك يعاني شباب البلدية من بطالة كادحة تكاد تكون عامة تشمل كل فئات الشباب خاصة والسكان عامة حيث أنه ورغم توفر البلدية على المخزون المائي والأراضي الشاسعة الخصبة للفلاحة وجميع النشاطات الفلاحية إلا أن هذه الإمكانيات أصبحت نقمة على سكان البلدية من خلال العراقيل التي نواجهها من طرف مصالح الموارد المائية الجهوية في الوقت التي تجتهد فيه الدولة لإنقاذ المواطنين من معاناة الفقر والتهميش وتسعى جاهدة لتحسين مستواهم

---

[1]- مكتب الدراسات المعمارية Archi dée، **مخطط معماري يوضح الموقع الجغرافي لبلدية الخيثر**، 2016.

المعيشي وتشجيع عدد كبير من العائلات على العودة إلى المناطق الأصلية والاهتمام بالفلاحة والتنمية في الوسط الريفي من خلال عدة مشاريع فلاحية التي سطرتها الوزارة المعنية لخلق استمرار في عالم الريف. حيث تمثل الطبقة المائية للشط الشرقي 40% من مساحة ولاية سعيدة كما تمثل 30% من مساحة ولاية البيض. وقد تم منح رخص حفر الآبار في الحدود الجنوبية لولاية سعيدة على سبيل المثال بلدية سيدي أحمد واد فاليت والتي لا تبعد بأقل من مائة متر 100 متر على الحدود الشمالية لولاية البيض.

- **المطلب الثالث: الهيكل التنظيمي لبلدية الخيثر:**

أولا: الأمانة العامة

تعتبر الأمانة العامة عصب البلدية وهي المشرفة على الإدارة يرأسها الأمين العام للبلدية الذي يتولى وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وبالتنسيق مع جميع المصالح على ما يلي[1]:

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية وممارسة السلطة السلمية على موظفيها.
- إعداد محضر تسليم واستلام المهام بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهدته والرئيس الجديد خلال ثمانية أيام التي تلي تنصيبه ويرسل نسخة من هذا المحضر إلى الوالي.
- ضمان تنفيذ قرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين.
- السهر على حسن سير البلدية.
- يقوم بإعداد جدول الأعمال الخاص بالمجلس الشعبي البلدي وتحديد المداولات ومتابعتها وضمان السير الحسن للبريد الصادر والوارد، وعلى الأمين العام جمع الوثائق القانونية التنظيمية واستغلالها ووضعها في متناول مصالح البلدية.
- القيام بتنفيذ المداولات.
- القيام بتبليغ محاضر مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات لسلطة الوصاية إما على سبيل الإخبار أو من أجل ممارسة سلطة الموافقة والرقابة.

ثانيا: مصلحة الشؤون المالية والنشاط الاقتصادي

يشرف عليها الأمين العام للبلدية، يتولى رئاستها موظف برتبة متصرف إقليمي للبلدية بالتنسيق مع الأمين العام ومكتب المالية ومكتب النشاط الاقتصادي.

---

[1]- مقابلة مع السيد: قندوزي عيسى، **الكاتب العام للبلدية**، بتاريخ: 2020/07/03، على ساعة: 15:00.

1- مكتب المالية[1]:

يتولى هذا المكتب التحضير لإعداد الميزانية الأولية الإضافية والحساب الإداري بالتنسيق مع الأمين العام للبلدية وتحت إشرافه وهذا من خلال إعداد الوثائق وتحضير الوثائق والقوائم التجميعية الضرورية لإعداد الميزانيات:

- إعداد الميزانيات والحسابات.
- متابعة مخططات البلدية للتنمية.
- متابعة تنفيذ الميزانيات.
- حساب الأجور ومرتبات المستخدمين.
- إعداد حوالات التحصيل والدفع.
- مسك دفاتر الالتزامات والنفقات والمداخيل.
- تحضير الوضعية المالية للبرامج.
- تسديد النفقات القانونية.
- مختلف حسابات المصالح العمومية للبلدية (المذابح والأسواق).

2- مكتب النشاط الاقتصادي:

وهو مكتب حيوي في إدارة البلدية يهتم بما يلي:

- الصفقات والمناقصات، المزايدات.
- مخططات البلدية للتنمية المحلية.
- مشاريع الإستغلال المباشر.
- تسير ممتلكات البلدية.
- الوصاية والرقابة على جميع المؤسسات الاقتصادية المحلية للبلدية.

ثالثاً: مصلحة التنظيم والشؤون العامة والنشاط الاجتماعي:

هي عبارة عن تنظيم يتم فيه القيام بعدة وظائف حسب إجراءات معينة بغرض تحقيق أهداف معينة يقوم بهذه الوظائف عدد من القطاعات الحيوية تتبادل أنواع مختلفة من المعلومات وتتكون هذه المصلحة من مكتبين هما[1]:

1- مكتب التنظيم العام:

يتكون من فرعين (فرع الحالة المدنية وفرع الانتخابات).

أ-فرع الحالة المدنية:

---

[1]- مقابلة مع السيد: مرضي هشام، **رئيس اللجنة المالية**، بتاريخ: 2020/07/04، على الساعة: 08:45.

[1]- مقابلة مع السيد: شعيبي خليفة، **المسؤول على مصلحة التنظيم والشؤون الاجتماعية**، بتاريخ: 2020/07/07، على الساعة: 09:00.

يعتبر فرع الحالة المدنية من أنشط وأهم الفروع في إدارة البلدية نظرا لمهامه المتعددة التي تتعلق بصفة رئيسية بالحياة اليومية للمواطن، الذي يلجأ لاستخراج مختلف الوثائق لتشكيل الملفات الإدارية التي تهم شؤونه اليومية، كما يعتبر واجهة البلدية فالمواطن في أغلب الأحيان يطلق حكمه عليها من خلال مصلحة الحالة المدنية ومستوى جودة الخدمة الإدارية التي تقدمها، ومن بين أهم المهام التي يتكفل بها:

- إعداد سجلات الحالة المدنية بكل أنواعها.
- إعداد الوثائق الخاصة بالحالة المدنية.
- إحصاء المواليد والزواج والوفيات دورياً.
- تسجيل الأحكام المتعلقة بالحالة المدنية والتصريحات على الهامش.
- استخراج كل الوثائق الخاصة بالحالة المدنية.
- متابعة عملية تعداد السكان وحركة المواطنين.
- إعداد الجدول السنوي لإحصاء شباب الخدمة الوطنية.
- إعداد شهادات التسجيل والإحصاء.

وشهدت مصلحة الحالة المدنية إضافة إلى رقمنة سجلاتها (عقود الميلاد، عقود الزواج والوفيات)، وربطها بالشبكة الوطنية، فتح المصلحة البيومترية والتي فتحت أبوابها في نهاية عام 2015 تتكفل بتقديم خدمات استخراج جواز السفر البيو متري وبطاقة التعريف الوطنية البيو مترية "PASSEPORT ET CARTE، DIDE NTITE BIOMETRIQUE. إضافة إلى البطاقة الرمادية ورخصة السياقة:

ب- فرع الانتخابات:

يتولى الفرع مجموعة من المهام المتعلقة بالعملية الانتخابية من خلال ما يلي:

- تسجيل المواطنين في القائمة الانتخابية.
- استخراج بطاقة الناخب وتوزيعها.
- فتح عملية المراجعة العادية السنوية للقوائم الانتخابية خلال شهر أكتوبر من كل سنة وكذا عملية المراجعة الاستثنائية عند كل استحقاق انتخابي.
- السهر على تنظيم المواعيد الانتخابية (إعداد قوائم الناخبين وتجهيز مكاتب ومراكز الاقتراع)
- استقبال ملفات تحويل الإقامة كما تقوم بمنح تحويل الإقامة للراغبين في شطب أنفسهم من القائمة الانتخابية لبلدية الخيثر
- ~~شطب المواطنين من القائمة الانتخابية (تحويل الإقامة، الوفيات، التسجيل ...).~~

- فتح سجلات التسجيل والشطب وكذا سجل الطعون وغلقها في كل مراجعة (عادية، استثنائية).
- عرض ملفات الشطب والتسجيل على اللجنة الإدارية الانتخابية.
- تنصيب اللجان الإدارية واللجان البلدية في كل استحقاق انتخابي.
- اعداد قوائم المسجلين لمكاتب الاقتراع.
- تقديم المعلومات المطلوبة من طرف الأجهزة المهنية.
- السهر على ملف المنازعات.

2- مكتب الشؤون الاجتماعية:

يمتاز هذا المكتب بالحركة الحركة الدؤوبة في معالجة قضايا المواطنين من خلال المهام الموزعة على الموظفين حسب اختصاص كل موظف ويتولى ما يلي:

- إحصاء الفئات الاجتماعية (مكفوفين، عجزة، شيوخ، ذوي العاهات).
- ضبط قائمة المحتاجين.
- ضبط قائمة أصحاب الدخل الضعيف.
- إحصاء السكنات التي لا تتوفر على الشروط الصحية للحياة.
- إعداد شهادة الكفالة والحضانة والانفصال عن الوالدين.
- إنشاء ومتابعة لجنة التحقيقات الاجتماعية.
- إعداد المحاضر والملفات المتعلقة بالأشخاص المصابين بالأمراض العقلية قصد تحويلهم إلى المراكز المختصة.

3- مكتب النشاط الاجتماعي:

هو مكتب متواجد على مستوى بلدية الخيثر، يسيره موظف تابع لوكالة التنمية الاجتماعية بوقطب (ADS) والذي تنبثق منه مديرية النشاط الاجتماعية لولاية البيض، مهمته الأساسية هو ربط الاتصال بين "بلدية" وفئات المحرومة بما فيها ذوي الاحتياجات الخاصة، ومديرية النشاط الاجتماعي والتضامن للتكفل بهذه الفئات حيث يتولى هذا المكتب ما يلي:

- متابعة ملف الشبكة الاجتماعية.
- العمل والتنسيق مع الجهات المختصة في مجال الشغل.
- انشاء ومتابعة ورشات النشاطات ذات منفعة عامة.
- إحصاء المستفيدين من المنحة التضامنية الجزافية.
- اعداد البطاقات المتعلقة بالمستفيدين من نظام الشبكة الاجتماعية.

- إحصاء الفئات الاجتماعية المحتاجة.

رابعا: مصلحة المستخدمين

يتولى رئيس المصلحة تنشيط الهياكل الموضوعة تحت سلطته وتضم مكتبين[1]:

أ- مكتب تسيير المستخدمين:

حيث يقوم هذا المكتب بالمهام التالية:

- تنظيم وحفظ الملفات الخاصة بالموظفين والمداومات.
- متابعة ملفات التقاعد.
- تسيير الحياة المهنية للموظفين (التنصيب، التثبيت، الترقية، العطل).
- عمليات الإحصاء وحركة الموظفين.
- يتولى أعمال التكوين وتحسين المستوى لتأهيل العمال.
- وضع بطاقات فردية لكل موظف من بداية توظيفه إلى التقاعد.
- تسجيل القرارات والمقررات الفردية.

ب- مكتب الامتحانات والمسابقات:

يقوم بما يلي:

- إعداد كل من جدول تعداد المستخدمين ومخطط تسيير الموارد البشرية.
- إعلان عن مسابقات لتوظيف في المناصب الشاغرة وعن النتائج الخاصة بالناجحين وغير المقبولين.
- دراسة الطعون الخاصة بنتائج الامتحانات النهائية وملفات المترشحين.

خامسا: المصلحة التقنية:

تلعب المصلحة التقنية للبلدية دورا هاما في تجسيد المخططات الإنمائية للبلدية ذات الطابع التقني، يشرف على تسيير مختلف نشاطاتها مهندسين وتقنيين ساميين.

---

[1]- مقابلة مع السيدة: قادري مليكة، **رئيسة مصلحة المستخدمين**، بتاريخ: 2020/07/09، على الساعة: 15:00.

01- مصلحة التعمير والبناء:

وتتكون من مكتبين[1]:

أ- مكتب الدراسات والتعمير: ويتولى ما يلي:

- التكفل بدراسة ومتابعة وسائل التعمير.
- متابعتها وتنفيذها.
- العمل على حماية وسائل التعمير على مستوى إقليم البلدية وفق للقوانين والتنظيمات.
- جمع كل المعطيات المتعلقة بالتعمير، قصد ضبطها وفقاً لتطور هذا القطاع.

ب- مكتب متابعة ومراقبة التعمير: ويتولى ما يلي:

- التكفل بمتابعة التعمير فيما يتعلق برخصة البناء، ورخصة التجزئة، رخص الهدم.
- السهر على مراقبة تسليم شهادة مطابقة الأشغال.
- متابعة التجديد الحضري.
- متابعة قواعد التعمير والبناء.

سادسا: الحضيرة

تضم الحضيرة هياكل ومصالح أهمها المخزن الذي يحتوي على كل التجهيزات والأدوات والمواد المتنوعة المتعلقة بلوازم الصيانة والنظافة وقطع الغيار ويعد المخزن مستودعاً ضخماً لكل ما تحتاجه البلدية وتضم الحضيرة عتاد النقل بأنواعه من مركبات وسيارات نفعية وسياحية وحافلات.

---

[1] - مقابلة مع السيد: عدادي محمد، **رئيس المصلحة التقنية**، بتاريخ: 2020/07/11، على الساعة: 14:30.

▪ المبحث الثاني: تجربة الرقمة في المصلحة البيومترية لبلدية الخيثر

معلوما أن الإدارة الجزائرية كانت تعتمد اعتمادا كبيرا على تقنيات تقليدية تتطلب الكثير من الوثائق والجهد والوقت، وتماشيا مع ما تفرضه الساحة العالمية من إدخال التكنولوجيا في جميع المجالات، كان لابد من ربط وتطوير الإدارة العمومية الجزائرية بتكنولوجيات حديثة تعرف برقمنة القطاع الإداري وعليه، فإننا من خلال هذا المبحث سنركز على رقمنة المصلحة البيومترية في بلدية الخيثر والتي سنتناول من خلالها أربع نماذج تتمثل في بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر البيومتريين، ورخصة السياقة والبطاقة الرمادية.

• المطلب الأول: لمحة حول مصلحة البيومترية لبلدية الخيثر

تنفيذ لمخطط عمل الحكومة الهادفة إلى تحسين أداء الإدارة العمومية وجعله يتميز بالفعالية والشفافية قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بتجسيد عدة إنجازات هامة في مجال عصرنة المرفق العام باستعمال الوسائل التكنولوجية الحديثة، تهدف في مجملها إلى تمكين المواطن من خدمة عمومية ذات جودة ونوعية عالية، ومن بين أهم هذه الإنجازات لسنة 2014 رقمنة جميع سجلات الحالة المدنية على المستوى الوطني وإحداث السجل الوطني الآلي للحالة المدنية وربط كل البلديات وملحقاتها الإدارية وكذا البعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية به[1]، وهذا طبقا للقانون الجديد للحالة المدنية رقم14-08 مؤرخ في 13 شوال عام 1435ه الموافق ل 09 أوت 2014 يعدل ويتمم الأمر رقم 70 -20 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1839ه الموافق ل 19 فبراير 1970 م، ولقد مكن هذا الإنجاز من تمكين المواطن من استخراج كل وثائق الحالة المدنية بصفة آنية من أي بلدية أو ملحقة إدارية عبر الوطن دون أن يتكبد عناء التنقل إلى البلدية الأصلية خاصة بعد تحويل الجذري للمصالح البيومترية لاستخراج جواز السفر البيومتري وبطاقة التعريف الوطنية البيومترية من الدوائر إلى المقاطعات والبلديات كما تم تمكين الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج من تقديم طلب الحصول على الوثائق الإدارية عبر الأنترنيت والحصول عليها من الممثلية الدبلوماسية أو القنصلية المسجلين فيها.

بلدية الخيثر مثل غيرها من البلديات سعت وراء التغيير في مجال الإدارة وذلك من خلال استحداث المصلحة البيومترية وتتبع التنظيم العام رفقة الحالة المدنية، وفي هذا الصدد عمدت إلى توفير جناح للمصلحة وتجهيزه بجميع الأجهزة اللازمة لذلك مع توفير الموارد البشرية التي ستشرف على العملية وإخضاعهم إلى تكوين مستوى الدائرة والولاية لتحقيق الأهداف المسطرة بعصرنة الإدارة من خلال

---

[1]– ج.ج.د.ش، القانون رقم: **14-08** المؤرخ في: 2014/08/09، يعدل ويتمم الأمر رقم: **20/70** المؤرخ في 1970/02/19، **والمتعلق بالحالة المدنية**، ج ر، العدد: 49، المؤرخة في: 2014/08/20، ص04.

إدخال تكنولوجيا الإعلام والاتصال وكذا تقريب الإدارة من المواطن عن طريق تطوير الخدمات الإلكترونية.

وكان ذلك جليا من خلال الدخول في تطبيق مشاريع الكترونية تدريجيا، كجواز السفر وبطاقة التعريف الوطنية البيومتريين والتي كان لها نصيب في الدخول للمشروع كانطلاقة لتطبيق الإدارة الإلكترونية والمصلحة البيومترية فتحت أبوابها ابتداء من ديسمبر 2015م، وتتكون من ثلاث مكاتب تسهر على خدمة المواطن هي:

1- مكتب جواز السفر وبطاقة التعريف الوطنية البيومتريين.

2- مكتب ترقيم المركبات.

3- مكتب رخصة السياقة.

- **المطلب الثاني: مصلحة بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر البيومتريين**

ركزنا في دراستنا هذه على أهم الوثائق التي دخلت حيز العصرنة والتطبيق الإلكتروني وسوف نقوم بإعطاء شرح وتحليل على هاته الوثائق على مستوى بلدية الخيثر:

أولاً: وثيقة جواز السفر البيومترية

وفي هذا الصدد كانت لنا مقابلة مع السيد **" محمدي بوبكر "** رئيس مصلحة بطاقة التعريف وجواز السفر البيومتريين، ومن أجل الحصول على المعلومات المتعلقة بهذه العملية الإلكترونية المتعلقة بجواز السفر الإلكتروني كخدمة الكترونية جديدة يتحصل عليها المواطن، قمنا بطرح مجموعة من الأسئلة التي من خلالها تمكنا من الوصول إلى كل ما يتعلق بهذه الوثيقة وما هي التحسينات التي طرأت عليها وكانت هذه الأسئلة متمثلة فيما يلي[1]:

- متى كانت بداية اصدار جواز السفر البيومتري؟
- ماهي أهم إجراءات طلب الحصول على جواز السفر البيومتري؟
- ما هي أهم مراحل اعداد هذه الوثيقة؟
- كيفية استلام الوثيقة الرسمية (جواز السفر) وتسليمه؟
- المصالح المعنية باستخراج جواز السفر؟ ومدة استخراجه؟

إن بداية اصدار جواز السفر البيومتري في بلدية الخيثر تم سنة 2012 م وبدايته كانت على مستوى الدوائر وفي سنة 2015 م تعممت على البلديات، وذلك لتسهيل وتقريب الإدارة من المواطن ووفق القرار المؤرخ في 26 ديسمبر سنة 2011 م الذي يحدد بداية تداول جواز السفر الوطني البيومتري الإلكتروني، وحسب المادة الأولى منه التي تنص يحدد هذا القرار تاريخ الشروع في تداول جواز السفر البيومتري الإلكتروني ابتداء من تاريخ 05 يناير سنة 2012 م[2].

---

[1]- مقابلة مع السيد: محمدي بوبكر، **المسؤول عن مصلحة جواز السفر**، بتاريخ: 2020/07/15، على الساعة: 08:30.

[2]- ج.ج.د.ش، قرار وزير الداخلية المؤرخ في: 2011/12/26، **يحدد تاريخ بداية تداول جواز السفر الوطني البيومتري الإلكتروني**، المادة 01 منه.

أما فيما يخص إجراءات طلب الحصول على جواز السفر البيومتري فيمكن تحديدها كالتالي:

1- المرحلة الأولى: وضع الطلب

لكي تتمكن من طلب جواز السفر البيومتري عبر الأنترنيت أولا يجب التسجيل وذلك لإنشاء ملف تعريفي خاص بك على الموقع، أو يكون وضع الطلب بالتقدم مصحوبا بالملف كاملا إلى الدائرة الإدارية أو بلدية الإقامة.

2- المرحلة الثانية:

الاستعلام عن وضعية طلب جواز السفر حيث يمكن لصاحب الطلب متابعة مراحل معالجة الطلب الكترونيا.

أما فيما يخص الإجراءات والمراحل المتبعة في إعداد وثيقة جواز السفر البيومتري حسب ما أفادنا بها السيد " محمدي بو بكر " المكلف بهذه العملية فتتم عبر عدة مراحل وهي:

1- المرحلة الأولى: حجز المعلومات

وفي هذه المرحلة يتم حجز المعلومات الخاصة بالمواطن وذلك بعد أخذ الموعد ويتم ذلك بالاعتماد على شهادة الميلاد المؤمنة **(S12)** وبعد ذلك يتم مسح شهادة الميلاد الخاصة بالمعني مع تصويره.

2- المرحلة الثانية: تدوين المعلومات

وتتم في هذه المرحلة تدوين المعلومات بأدق التفاصيل عن المعني وهي كالتالي (مواصفات الشخص، زمرة الدم، لون الشعر، لون العينين)، وإذا كان أقل من 12 سنة يأخذ معلومات الأبوين.

3- المرحلة الثالثة: المصادقة

وهي المصادقة على الشخص المعني من طرف عون المصادقة مع إعطاء الشخص المعني وصل التسليم.

4- المرحلة الرابعة: عملية أخذ الصور والبصمات

- يتم ذلك بمصادقة المواطن على المعلومات المحجوزة آلياً، وهذه المعلومات تكون خاصة به.
- أخذ بصمات الشخص المعني بجهاز خاص بنسخ البصمات مع مراعاة كل الجوانب وأخذ بعين الاعتبار ذوي الاحتياجات الخاصة.
- أخذ صورة للمعني بآلة تصوير خاصة متصلة مع الكمبيوتر.
- الإمضاء الإلكتروني ويقوم بعد ذلك الشخص المعني بالإمضاء في جهاز متصل مع الكمبيوتر.

ملاحظة:

الأشخاص الأقل من 12 سنة يمضي ولي الأمر في مكانهم ولا تأخذ بصمة اليد بالنسبة لهم وتكون صورة خاصة بمعايير مختلفة.

5- المرحلة الخامسة: تحويل المعلومات إلى المصالح المركزية

يتم تحضير الملفات وجمعها وبعد ذلك تأخذ من الخادم الآلي إلى المركز الوطني للوثائق والمستندات المؤمنة وتكون هذه الملفات مشفرة من طرف البلدية والدائرة لكي لا يتم اختراقها وتبعث بطريقة آلية.

6- المرحلة السادسة: مرحلة الاستلام

حضور المعني إجباري من أجل استلام جواز السفر البيومتري حسب المادة 06 من القرار المؤرخ في 25 ماي 2011 [1] المتعلق بملف طلب بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر وعليه أن يقوم بالتأكد من صحة المعلومات المطبوعة على جواز السفر البيومتري، وفي حال وجود خطأ يعاد الجواز إلى مديرية السندات والوثائق المؤمنة مع التحديثات اللازمة (المعلومات مصححة) من أجل اعادة إنتاج جواز سفر جديد.

أما بالنسبة لمدة استخراج جواز السفر وقد أكد المدير العام المكلف بعصرنة الوثائق والأرشيف بوزارة الداخلية والجماعات المحلية أن آجال تسليم جواز السفر البيومتري يتم في ظرف 15 إلى 20 يوم، ويمون هناك تسجيل الوثيقة قبل إعطائها للمواطن، كما أن هناك إجراء يكون بموجبه الأولياء مضطرون إلى اصطحاب أبنائهم الذين تقل أعمارهم عن 12 سنة إلى الدائرة.

حيث ستكون صورة كلاسيكية يتم إخضاعها إلى جهاز الماسح الضوئي (scanner) كافية لطلب جواز سفر بيومتري، للإشارة فإن عدد جوازات السفر البيومترية التي تم إصدارها من دائرة بوقطب بلغت إلى حد الآن 40533 وثيقة.

ثانياً: بطاقة التعريف الوطنية البيومترية

أعلنت وزارة الداخلية والجماعات المحلية عبر موقعها الرسمي عن خدمة جديدة تسمح للمواطنين الجزائريين ممن يملكون جواز السفر البيومتري من الحصول على بطاقة التعريف البيومترية دون التنقل إلى مصالح الإدارية مما يعني "بدون تكوين ملف" وهذا لكونهم قد كونوا الملف الخاص بجواز السفر في وقت سابق

---

[1]- ج.ج.د.ش، قرار وزير الداخلية والجماعات المحلية، المؤرخ في: 2011/05/25، المتعلق بملف طلب بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر، المادة 06 منه.

وهو ملف مشابه لملف بطاقة التعريف البيومترية، أشارت الوزارة إلى أن إجراءات الاستفادة من هذه الخدمة تتمثل فيما يلي[1]:

- أن تتوفر على جواز سفر بيومتري.
- المعلومات التي يتم طبعها على بطاقة التعريف الوطنية هي نفسها الموجودة على جواز السفر البيومتري.
- يجب ادخال رقم الهاتف المحمول وذلك لكي تتمكن من تلقي رسالة نصية قصيرة (sms) تعلمك عن تاريخ ومكان استلام بطاقة التعريف الوطنية.
- يجب ادخال رقم تعريفك الوطني ورقم جواز سفرك البيومتري على صفحة التسجيل لمعاينة وتأكيد لقبك اسمك وعنوانك.

أما على مستوى بلدية الخيثر ومعرفة ما مدى تطبيق هذه الخدمة فيما كان ذلك من خلال مقابلة مع السيد" شعيبي خليفة" المسؤول على مصلحة الشؤون الاجتماعية، أفادنا بكل ما يتعلق حول بطاقة التعريف الوطنية البيومترية على مستوى بلدية الخيثر والمجهودات التي قدموها في سبيل تقديم هذه الوثيقة في شكلها الإلكتروني للمواطنين.

حيث كانت بداية إصدارها سنة 2016 م وبداية كمرحلة أولى كانت (لمرشحي شهادة البكالوريا) وبعد ذلك تعميم العملية على باقي المواطنين، وبدأ استخراج بطاقة التعريف الوطنية البيومترية من مصالح بلدية الخيثر بداية من 23 فيفري 2016 حسب ما أفاد به مسؤولو هذه الجماعة المحلية وسيستفيد المواطنين من إجراءات جديدة تسهل لهم الحصول على هذه الوثائق البيومترية من مصالح البلدية مباشرة دون التنقل إلى الدائرة وما ينجم عن ذلك من طول انتظار لشهور عديدة.

وقد تم اختيار بلدية الخيثر من البلديات النموذجية على المستوى البلدي لاستصدار جواز السفر وبطاقة التعريف البيومترية من طرف الوزارة الوصية من أجل تجسيد هذه العملية التي تندرج في إطار عصرنة الإدارة وتحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن[2].

- **المطلب الثالث: مصلحة ترقيم المركبات ورخصة السياقة**

أولاً: مصلحة ترقيم المركبات

يتم تسجيل المركبات وترقيمها في الجزائر بموجب بطاقة وطنية تدعى " البطاقة الرمادية " وهي مستحدثة بموجب أحكام القانون 01-04 والمتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها[1].

---

[1] - مقابلة مع السيد: محمدي بوبكر، **المسؤول عن مصلحة بطاقة التعريف الوطنية**، بتاريخ: 2020/07/17، على الساعة: 14:00.

[2] - مقابلة مع السيد: شعيبي خليفة، **المسؤول على مصلحة الشؤون الاجتماعية**، بتاريخ: 2020/07/18، على الساعة: 11:00.

[1] - ج.ج.د.ش، قانون رقم: 01-04 المؤرخ في 2001/08/19، **المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرقات وسلامتها وأمنها**، ج ر، العدد: 46 المؤرخة في: 2001/08/19.

وعلى غرار بطاقة التعريف الوطنية، وتجسيد لمبدأ تقريب الإدارة من المواطن فقد تم تحويل مصلحة البطاقة الرمادية وتقديمها في كل مرة إلى أن استقرت ضمن الخلية الإدارية الأقرب للمواطن وهي إدارة البلدية، كما شهدت خدمة استخراج البطاقة الرمادية تحسينات عديدة.

- تجسيدالهدف وزارة الداخلية والجماعات المحلية الرامي إلى تقريب الإدارة من المواطن، أصدرت وزير الداخلية تعليمة وزارية تقضي بتحويل اصدار بطاقات المركبات على مستوى البلديات[2] وهو ما تحقق على مستوى إدارة بلدية الخيثر ابتداء من تاريخ 14-12-2015 وتم تفويض الاختصاص بالتوقيع على البطاقات الرمادية إلى السيد مدير التنظيم والشؤون الاجتماعية ببلدية الخيثر.

وبذلك فإنه يمكن التأكيد على الدور الذي أصبحت تلعبه البلدية على المستوى التنظيم الإداري في الجزائر باعتبارها قاعدة اللامركزية والخلية الإدارية الأقرب للمواطن، فكلما اتسع نطاق اختصاص هذه الجماعة المحلية بما يشمل كافة احتياجات المواطن المحلي كلما ساهم ذلك في تمتين علاقته لها بالدرجة الأولى ومن ثم تحقيق الرضا عن نوعية الخدمة التي تقدمها له وبأيسر الطرق ودون عناء التنقل إلى المستويات الإدارية الأعلى للحصول على خدمات ذات طابع محلي.

وفضلا عن هذه العملية وهي تحويل البطاقة الرمادية من مستويات إدارية عليا إلى الإدارة الأقرب من المواطن البلدية، فإن هذه الخدمة شهدت تحسينات وتسهيلات عديدة بفضل رقمنتها وعصرنتها وتمكن إبرازها فيما يلي:

1- الرقمنة الآلية لترقيم المركبات:

إن عملية رقمنة بطاقة ترقيم المركبات عن طريق سجل وطني آلي تجسد بشكل كبير متطلبات تدقيق مفهوم الحكومة الإلكترونية، كون أن هذه العملية ترتكز على تبسيط الإجراءات والتدابير بالصورة التي تسمح بتقديم خدماتها الكترونيا مما يؤثر إيجابا في تحسين نوعية الخدمة فضلا عن مساهماتها في تحقيق متطلبات الإدارة المحلية الإلكترونية لاعتماد هذه الأخيرة على شبكة الأنترنيت لدعم وتعزيز حصول المواطن المحلي على الخدمات التي تقدمها والمتمثلة في هذه الحالة في " البطاقة الرمادية ".

وكما أن إنشاء سجل وطني آلي لترقيم المركبات هذا الأمر مكن المواطنين من الحصول على بطاقات الترقيم لمركباتهم دون تحمل عناء التنقل إلى ولاية التسجيل الأصلية، وهو ما سجلناه من خلال دراستنا التطبيقية على مستوى مصلحة البطاقة الرمادية ببلدية الخيثر، إذ لا يشترط أن تكون المركبة مسجلة في بلدية الخيثر فقط بل يتم على مستوى هذه المصلحة شطب البطاقة الرمادية التي يحوزها بائع المركبة وإصدار أخرى باسم المشتري بغض النظر عن ولاية

---

[2] - ج.ج.د.ش، تعليمة وزر الداخلية والجماعات المحلية رقم: 1507، المؤرخة في 2015/11/26، **تتعلق بتحويل إصدار بطاقات المركبات على مستوى البلديات.**

تسجل جيل هذه المركبة وذلك بالاعتماد على السجل الوطني الآلي لترقيم المركبات[1].

2- من حيث مدة استلام الوثيقة:

نتج عن رقمنة بطاقات تسجيل أنه تم التقليص من أجل الحصول على هذه الوثيقة مقارنة عما كان عليه الوضع في السابق، إذ أصبح بإمكان صاحب الطلب الحصول على البطاقة الرمادية لمركبته في نفس اليوم الذي أودع فيع الطلب.

غير أنه وعلى مستوى مصلحة البطاقة الرمادية ببلدية الخيثر تم تسجيل عدم اعتماد موظفي هذه المصلحة على السجل الوطني الآلي للحالة المدنية فيما يخص وثائق الحالة المدنية المطلوبة في ملف الطلب، بل لا زال المواطن ملزما بتقديم وثيقة الحالة المدنية (المتمثلة في شهادة الميلاد) ضمن ملف البطاقة الرمادية، بالرغم من توفرها على مستوى السجل الوطني الآلي للحالة المدنية والذي ترتبط به إدارة بلدية الخيثر، مما يستدعي والحالة هذا العمل على تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم: 15-204 في ما يخص طلب البطاقة الرمادية على المسيتدعي والحالة هذا العمل على تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-204.

فيما يخص طلب البطاقة الرمادية على مستوى بلدية الخيثر وإعفاء صاحب الطلب من تقديم الوثائق المتوفرة على مستوى السجل الوطني الآلي للحالة المدنية وعليه يمكن القول إن تحويل إصدار بطاقة ترقيم المركبات على مستوى إدارة بلدية الخيثر ساهم بشكل كبير في تحقيق مبدأ تقريب الإدارة من المواطن وتحسن الخدمة العمومية على مستوى هذه البلدية.

ثانياً: رخصة السياقة

في إطار مجهودات الدولة الرامية إلى عصرنة الإدارة الجزائرية وتحقيق مشروع الحكومة الإلكترونية تم تحويل عملية استخراج وثيقة ورخصة السياقة من الدوائر إلى البلديات في سنة 2016م، وفي السياق ذاته واستنادا لما جاء في توجيهات وزارة الداخلية والجماعات المحلية باشرت بلدية الخيثر عملية استقبال ملفات رخصة السياقة ابتداء من سنة 2017م.

حيث تم توفير جميع الإمكانيات المادية والبشرية لمباشرة العملية بالبلدية، وذلك بتحديد مكتب مجهز بوسائل الإعلام الآلي وربطه بالشبكة الوطنية كما تم تحديد شباك خاص بإيداع الملفات الخاصة برخصة السياقة، أما بالنسبة للمستخدمين فقد تم تسخير أعوان مؤهلين أسندت لهم مهام هذا المكتب وتم اخضاعهم إلى تكوين مكثف بولاية البيض وبدائرة بوقطب للتحكم في تقنيات الإعلام الآلي الخاصة بإصدار رخصة السياقة[1].

---

[1]- مقابلة مع السيدة: عدادي أمال، **موظفة في مكتب حركة السيارات**، بتاريخ: 2020/07/21، على الساعة: 10:15.

[1]- مقابلة مع السيد: عماري بوحفص، **عون في مكتب رخصة السياقة**، بتاريخ: 2020/07/22، على الساعة: 14:45.

المكتب يقدم خدمات فيما يخص التكفل باستخراج رخص السياقة سواء بالنسبة للرخص المتلفة والمنتهية الصلاحية أو بالنسبة للرخص الاختيارية للممتحنين للرخص الاختيارية للممتحنين الجدد، أما بالنسبة الجدد، أما بالنسبة للرخص الواردة من خارج الولاية يوفر المكتب وصبة للرخص الواردة من خارج الولاية يوفر المكتب وصل ايل إيداع في انتظار وصول شهادة الكفاءة لاستخراج الرخص.

كما يتلقى التصاريح والشكاوى الأمنية ويجيب عنها إضافة إلى استقبال المواطنين وتسهيل استخدامهم للوثن وتسهيل استخدامهم للوثائق التالية:(شهادة الإقامة، استمارة المعلومات الشهادة الإقامة، استمارة المعلومات الشخصية)، وهذا عن طريق الشباك الموحد للحالة المدنية.

تعتبر رخصة السياقة ضمن بطاقات الهوية الوطنية، لكنها تستعمل خصوصا من طرف المتحصل عليها من أجل سياقة مختلف المركبات حسب تصنيفها.

أصدر وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بتحويل اصدار رخصة السياقة على مستوى البلديات وذلك بتاريخ 04 جوان 2018.

في إطار تطبيق الإجراءات الجديدة المتعلقة بإصدار رخصة الياقة البيومترية الإلكترونية وذلك بهدف توفير الظروف الملائمة وتسهيل عمل المصالح المكلفة باستصدار رخصة السياقة على مستوى البلديات عند حجز البيانات الناجحين والاتصال بهم لمسك معطياتهم البيومترية.

- **المبحث الثالث: تقييم الرقمنة في بلدية الخيثر**

قطعت الجماعات المحلية " البلدية " تحت إشراف وزارة الداخلية والجماعات المحلية أشواطاً معتبرة في مجال رقمنة الخدمة العمومية وتحسينها لكن هذه المجهودات ورغم النتائج التي تحققت تبقى هذه الجماعة المحلية تعاني من عدة اختلالات انعكست سلبا على حسن الأداء.

- **المطلب الأول: مساوئ أو سلبيات اعتماد الرقمنة في بلدية الخيثر**

يمكن إجمالها فيما يلي:

- البطء في معالجة طلبات المواطنين رغم أن عملية الرقمنة تسعى لتسريع تقديم الخدمات.
- نقص إعلام المواطنين حول التطورات المستجدة للخدمات الإدارية المقدمة.
- نقص أو غياب الوسائل والاشارات في توجيه المواطنين على مستوى بعض الهيئات الإدارية.
- عدم رضا المواطن بالخدمة المقدمة يعود إلى عدم الاهتمام أو المعاملة السيئة التي يتلقاها أحياناً من قبل الموظف.
- الاستقبال وتوجيه المواطنين من قبل أعوان غير مؤهلين أو في صورة غير لائقة وباستعلاء.
- انقطاع خدمة الأنترنيت يؤدي إلى شلل كلي لهذه الخدمات.
- تعطل أجهزة الكمبيوتر وألة الطباعة.
- ان سبب عدم تقديم الخدمة في وقتها كما يجب هو غياب روح المسؤولية والرقابة والمتابعة.
- رصد أغلفة مالية كبيرة للتدريب البشري، لكن لازال يحتاج لتدريبات متواصلة.
- اختراق المعلومات الشخصية في حالة وجود القرصنة.
- تحتاج إلى أنظمة أمنية معلوماتية متطورة.
- معرضة لمختلف أخطار الأنظمة المعلوماتية والفيروسات.

- **المطلب الثاني: إيجابيات الرقمنة في بلدية الخيثر**

وتتمثل معظمها فيما يلي:

- المحافظة على الوثائق الأصلية من التلف دون حرمان المستفيدين من الاطلاع عليها، حيث أنه يمكن انشاء نسخة الكترونية من الملفات والوثائق ووضعها على ذمة المستفيدين مع المحافظة على النسخة الأصلية من الملف.
- تقريب الإدارة من المواطن.
- سهولة البحث والحصول على المعلومة في أقل وقت ممكن.
- تعدد المستفيدين من الملفات والوثائق في الوقت نفسه (في حالة طلب الملف أو الوثيقة من عدة أطراف فيمكن ارسال نسخ رقمية للجميع في نفس الوقت).
- ربح المساحات حيث أن الأرشيف الإلكتروني لا يتطلب مساحات كبيرة للحفظ.
- ربح الوقت في إيصال المعلومة في صورة طلب الملف من جهة تبعد في المكان عن الجهة صاحبة الملف فوجود الشكل الإلكتروني يجعل عملية نقلها عبر وسائل الاتصال الحديثة التي لا تتطلب الإمكانيات المادية لو كانت في شكلها الورقي).
- سهولة التنقل بمحتويات الملفات حيث أن الملفات في شكلها الإلكتروني يمكن حملها والتنقل بها على قرص ليزري والذي يمكن حمله واستغلاله خارج أماكن العمل.
- استغلال الرصيد البشري في الأعمال التقنية بدلا من التعامل مع المستفيدين بجلب الوثائق المطلوبة وارجاعها إلى أماكنها.
- إمكانية التعامل عن بعد مع المؤسسات تسهيلا للمستفيدين من خدماتها.
- قلة الأخطاء مقارنة بالعمل اليدوي.
- سهولة الاستعمال ومواكبة التطورات الحديثة.
- توفير الراحة للمواطن والجهد والوقت والسرعة في إنجاز أشغالهم وملفاتهم الإدارية.

خلاصة الفصل:

تعرفنا في هذا الفصل على الجوانب التحسينية المتعلقة بالخدمة العمومية على مستوى إدارة بلدية الخيثر، وعلى اعتبار أن البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية ونواة التغيير في المجتمع، ويتحدد لنا من واقع دراستنا قد تم تحسين الخدمة العمومية لأجهزتها الإدارية وأن هذا العمل سيكون له عظيم الأثر في كل مناحي الحياة لا بد من إتباع نهج علمي قائم على استراتيجية متكاملة ويقوم على رؤية واضحة لتسهيل عملية تجسيد تقديم الخدمات إلى الأسلوب الإلكتروني عبر وسائل الاتصال الحديثة وشبكات الأنترنيت.

وهذه الأخيرة هي رغبة معظم دول العالم في تطبيق هذا المشروع ومن بينها الجزائر- والتي تسعى جاهدة لتطبيق هذا المشروع وذلك من خلال ما جاء في مشروع الحكومة الإلكترونية 2013 الجزائر والذي يرمي إلى تعميم استعمال التكنولوجيا المتطورة في كافة الإدارات الوطنية وبناء مجتمع معلوماتي والخدمة العمومية ترقى إلى تطلعات المواطن وتلبي حاجياته.

فقامت بلدية الخيثر بمجهودات لعصرنة مختلف المصالح مثل بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر والبطاقة الرمادية ورخصة السياقة، إلا أنها لا زالت تسعى إلى تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية وتطويرها على مستوى مصالحها.

خاتمة

خاتمة:

تمثل الرقمنة مرحلة جديدة وحاسمة للانتقال من الخدمة العمومية التقليدية الى الخدمة العمومية الحديثة الإلكترونية كجسر للعبور الى إدارة رقمية والتحول من الاتصال المباشر للمواطنين مع البلدية الى تواصل افتراضي عبر شبكة الأنترنت والمواقع الرسمية لمختلف الإدارات.

ويجدر الإشارة الى ضرورة التحكم الجيد والاستخدام الأمثل لمختلف الأجهزة والمعدات وبرامج التكنولوجيا والاتصال من أجل تقديم حلول للمشاكل البيروقراطية التي تعترض الإدارة المحلية في شكلها التقليدي وعدم خلق بيروقراطية جديدة.

لقد أصبح من الضروري على الحكومة تعميم الرقمنة في إداراتها العامة وصولا الى الإدارة الإلكترونية كونها مطلبا هاما تفرضه التحولات التكنولوجية والعولمة من أجل الانفتاح على المجتمعات العالمية.

كما أن خيار رقمنة الإدارة المحلية يسعى للقضاء على البيروقراطية وتسهيل الخدمة والأداء وجاءت كبديل لتكريس الرقابة والشفافية، ومنع المحاباة والرشوة والمحسوبية، خاصة إذا كان التعامل مع هذه الإدارات يتم بشكل افتراضي.

كل هذا سيحدث تغيرات سريعة في نمط حياة المواطن وسيقلل من الصورة السلبية لمفهوم الخدمة العمومية في شكلها التقليدي، وما ينجم عنه من هدر للوقت والتكاليف والتراجع في الأداء.

أما الجزائر فقد حاولت مواكبة هذا التطور الإداري، وذلك بإدخال تقنيات حديثة لتحسين الخدمة العمومية داخل جماعاتها المحلية خاصة المصلحة البيومترية هادفة بذلك للتخفيف من أعباء المواطنين وتقريب الإدارة اليه.

وقد توصلنا من خلال هذه الدراسة وفي محاولة للإجابة على الإشكالية المطروحة الى أن:

- تأثير الرقمنة على الخدمات العامة يكمن في القضاء على طوابير الانتظار والاكتظاظ على مستوى الشبابيك.
- تؤثر رقمنة الإدارة المحلية على الخدمة العمومية من خلال آلياتها المتمثلة في شبكة الأنترنت ومختلف المعدات التقنية والتكنولوجية.
- رقمنة الإدارة المحلية هي البديل الذي يفرض نفسه في وقتنا الحاضر نتيجة الاتساع التكنولوجي مما تفرضه من سرعة في الاستجابة للخدمات ويزيد من مستوى فعالية الأجهزة الإدارية أثناء تأدية الخدمات العمومية.
- وتتجلى فوائد رقمنة الإدارة المحلية في الشفافية والديمومة وسرعة الاستجابة وربح الوقت.

- تجنب الرقمنة كثيرا من الأخطاء والهفوات المتكررة في وثائق المصلحة البيومترية للمواطنين.
- إن قطاع الداخلية والجماعات المحلية يحظى باهتمام خاص من طرف السلطات العمومية ويعد أحد أهم محاور برامج الحكومات المتعاقبة حيث يعتبر دافعة التطور نحو إنشاء الحكومة الإلكترونية لحيازته قاعدة البيانات الوطنية الخاصة بالسجلين الآليين للحالة المدنية للمركبات وما يشكله هذين السجلين من أهمية لباقي القطاعات.

وفي الأخير يجدر الإشارة الى أن الإدارة المحلية في الجزائر حققت قفزة نوعية حتى ولو كانت نسبية وهذا بشهادة المواطنين والأعوان نظرا للأعباء التي خففتها عنهم إلا أن هذه الأخيرة مازالت بحاجة الى رقمنة فعلية وعميقة تشمل جميع مكوناتها بدأ من القوانين المنظمة لها وصولا الى الخدمة الجيدة للمواطنين من خلال التكوين الجيد للأعوان داخل المصلحة البيومترية جميعهم وأن لا يقتصر على فئة معينة، ما إلتمسناه من خلال الدراسة الميدانية التي قادتنا الى المصلحة البيومترية لبلدية الخيثر، وتوفير الإمكانيات المادية والبشرية من اجل ضمان النوعية في الخدمة المقدمة، إضافة لذلك ضرورة إتباع استراتيجية واضحة وبعيدة المدى لتحقيق ما يسمى رقمنة الإدارة المحلية بمعناها الحقيقي لأن الإدارة التي تعتمد على الرقمنة تحقق رضى المستخدمين وهو حال الإدارات العمومية محاولة الاقتراب من المواطن وتسهيل استخراج وثائق إدارية من المصلحة البيومترية بطريقة منظمة مخففة عليه عبئ الانتظار ومماطلة.

التوصيات:

ومن هنا فإن البحث يقدم التوصيات التالية:

- العمل بشكل جاد على التغلب من بعض المشاكل التي تعترض تطبيق فكرة الرقمنة في الجزائر.
- زيادة الوعي للجهات الحكومية، الأفراد والمؤسسات بما توفره تقنيات المعلومات والاتصالات من فرص التطوير وزيادة الكفاءة والفعالية.
- إنشاء مواقع الكترونية للإدارات المحلية تمكن المواطن من الوصول والاطلاع على مختلف النشاطات اليومية لها.
- العمل على تأهيل الموارد البشرية وذلك بوضعها تحت التكوين لتتمكن من تحديث معارفها التي تضمن لها الانسجام مع الوسائل التكنولوجية في عالم التواصل وتقنيات التسيير.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع:

أولا: الكتب باللغة العربية:

1- أحمد رشيد، **الإدارة المحلية المفاهيم العلمية والنماذج التطبيقية**، د.ط، القاهرة: دار المعارف، 1981.

2- أحمد عثمان طلحة، **إدارة المؤسسات العامة في الدول النامية منظور استراتيجي**، الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2008.

3- إكرام بدر الدين، **دراسات في نظم الحكم الديمقراطية في الدول النامية**، د.ط، القاهرة: دار الثقافة العربية، 1991.

4- أيمن عودة المعاني، **الإدارة المحلية**، ط1، عمان: دار وائل للنشر، 2010.

5- باديس بن حده، **الاتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي دراسة مقارنة** ، ط1، الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية للنشر 2016، ص 94.

6- ثابت عبد الرحمان ادريس، **مدخل الحديث في الإدارة العامة**، ط1، د.ب.ن، دار الجامعية، 2001.

7- حسن محمد عواضة، **الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية، دراسة مقارنة**، د.ط، بيروت: دار بيروت للنشر، ب-س-ن.

8- حسين مصطفى حسين، **الإدارة المحلية المقارنة**، ط 2، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1982.

9- خالد سمارة الزغبي، **تشكيل المدارس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية**، دراسة مقارنة المملكة المتحدة، فرنسا، يوغسلافيا، مصر الأردن، ط3، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1993.
10- سمير عبد الوهاب، **اللامركزية والتنمية المحلية في ضوء التطورات المعاصرة**، د.ط القاهرة: دار النهضة العربية 2011.
11- صفوان المبيضين وآخرون، **المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية**، د.ط، عمان: اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2011.
12- صفوان المبيضين، **الإدارة المحلية (مداخل التطوير) مع التركيز على حالة المملكة الأردنية الهاشمية**، ط1، عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2014.
13- طارق المجدوب، **الإدارة العامة والعملية الإدارية**، بيروت، لبنان: منشورات الحلبي، 2003.
14- طعيمة جرف، **مبادئ في نظم الإدارة المحلية: دراسة تطبيقية لنظم الإدارة المحلية في الجمهورية العربية المتحدة**، ط1، القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة، 1962.
15- عبد الحميد محمود النعيمي، **مبادئ الإدارة العامة**، د.ب.ن منشورات ELGE، 1997.
16- عبد الرزاق الشيخلي، **الإدارة المحلية دراسة مقارنة**، ط1، عمان: دار مسيرة للنشر والتوزيع 2001.
17- عبد الرزاق الشيخلي، **الإدارة المحلية**، عمان: دار المسيرة للنشر، 2011.
18- عبد الغفار الحنفي، السلوك التنظيمي وإدارة الموارد البشرية، القاهرة، مصر: الدار الجامعية الجديدة للنشر، 2002.
19- عبد المطلب عبد الحميد، **التمويل المحلي**، د.ط الإسكندرية: الدار الجامعية، 2001.
20- علاء عبد الرزاق السالمي، **الادارة الالكترونية**، عمان، الاردن: دار وائل للنشر والتوزيع 2008.
21- علي السلمي، خواطر في إدارة المعاصرة، القاهرة، مصر: دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع 2001.
22- علي زغدود، **المؤسسات العمومية والإدارية، تعريفها، طبيعتها القانونية، الشخصية المعنوية** الجزائر، المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية دون تاريخ النشر.
23- عمار بوحوش، **نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرون**، بيروت: دار الغرب الإسلامي، 2006.

24- عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**، الجزائر: دار الجسور للنشر والتوزيع، 2012.
25- فؤاد بن غضبان، **التنمية المحلية ممارسات وفاعلون**، ط1، عمان: دار الصفاء للنشر والتوزيع 2015.
26- كمال جعلاب، **الإدارة المحلية وتطبيقاتها الجزائر بريطانيا، فرنسا**، ط1، الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر و التوزيع، 2017.
27- محمد الصغير بعلي، **القانون الإداري**، ط1، عنابة، الجزائر: دار العلوم للنشر، 2004.
28- محمد بدران، **الإدارة المحلية، دراسات في المفاهيم والمبادئ العلمية**، د.ط، القاهرة: دار النهضة العربية، 1986.
29- محمد جلال علي هلال، **المحاسبة الحكومية**، د.ط، عمان: دار الصفاء للطباعة والنشر والتوزيع 2002.
30- محمد على خلايلة، **الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر دراسة تحليلية مقارنة**، ط1، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009.
31- محمود سالم الصميدعي، بشير عباس الحلاق، **أساسيات التسويق الشامل والمتكامل**، د.ط عمان: دار المناهج للنشر والتوزيع، 2002.
32- مريزق عدمان، **التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة** ط1 الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2015.
33- نسرين شريفي وآخرون، **القانون الإداري، التنظيم الإداري- النشاط الإداري** ، د.ط الجزائر: دار بلقيس للنشر، د-س-ن.
34- هاشمي يخرفي، **الوظيفة العمومية على ضوء الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية**، الجزائر: دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، 2010.

ثانيا: المقالات والدراسات

1- سايح فاطمة، " الإدارة الإلكترونية كآلية لتطوير الخدمة العمومية المحلية مع الإشارة إلى حالة الجزائر "، **مجلة نماء للاقتصاد والتجارة**، العدد الرابع ديسمبر 2018.
2- سليماني السعيد، الخدمة العمومية المحلية بين النص والواقع، مجلة منازعات الأعمال، العدد 22 مارس 2017.
3- طعبة سعاد، " الإدارة المحلية والعوامل البيئية المؤثرة فيها "، **مجلة البحوث السياسية والإدارية** العدد الثاني.
4- عابد عبد الكريم غريسي، شريف محمد، "دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد وتحسين الخدمة العمومية"، **المجلة الجزائرية للمالية العامة**، العدد الثالث ديسمبر 2013.

5- عبد السلام عبد اللاوي، "أهمية الرقمنة الإدارية في عصرنة وتفعيل الخدمة العمومية بالجزائر" **مجلة صوت القانون**، العدد السابع، الجزء الأول:2017.
6- العربي بوعمامة، " الاتصال العمومي والإدارة الإلكترونية رهانات ترشيد الخدمة العمومية "، **مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية**، العدد التاسع جامعة الوادي، ديسمبر 2014.
7- محمد مختار عثمان، "تحليل العوامل البيئية كمدخل لتطوير دور الإدارة المحلية في التنمية وأجهزتها الإدارية"، **المجلد 4**، العدد 2، 1981.
8- مهدي مراد، "يحياوي نصيرة، الإدارة الإلكترونية وعلاقتها بتفعيل جودة الخدمة العمومية دراسة حالة بريد الجزائر"، **مجلة الأفاق للدراسة الاقتصادية**، العدد الثالث، 2017/09/01.
9- ناجي عبد النور، "دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة (تجربة البلديات الجزائرية)"، **دفاتر السياسة والقانون**، العدد الأول، جانفي 2009.

ثالثا: القوانين والمراسيم

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية، **القانون 11/06**، المؤرخ في: 2006/02/20، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14، الصادرة في: 2006/03/08.
2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية، **القانون 10/11**، المؤرخ في: 2011/06/22، المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة في: 2011/07/03.
3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية، **القانون 08/14**، المؤرخ في: 2014/08/09، يعدل ويتمم الأمر رقم: 20/70 المؤرخ في: 1990/02/19، والمتعلق بالحالة المدنية، الجريدة الرسمية، العدد:49، المؤرخة في 2014/08/20.
4- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية، **القانون رقم:** 04/01 المؤرخ في: 2001/08/19، المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرقات وسلامتها ومرورها، الجريدة الرسمية، العدد: 46، المؤرخة في: 2001/08/19.
5- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية، **المرسوم رقم :379/81** المؤرخ في :1981/12/26 الذي يحدد صلاحيات البلدية والولاية في قطاع المياه، الجريدة الرسمية، العدد 52الصادرة في 1981/12/29. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية،، المرسوم التنفيذي رقم: 146/87 المؤرخ في: 30 جوان 1987 والمتضمن إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.
6- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية، **تعليمة وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم: 1507** المؤرخة في 2015/11/26، تتعلق بتحويل إصدار بطاقات المركبات على مستوى البلديات.

7- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية، **قرار وزير الداخلية والجماعات المحلية،** المؤرخ في:2011/05/25، المتعلق بملف طلب بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر.
8- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية، **قرار وزير الداخلية وجماعات المحلية،** المؤرخ في: 2011/12/26 يحدد تاريخ بداية تداول جواز السفر الوطني البيومتري الإلكتروني، المادة 01 منه.
9- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية، **مرسوم رئاسي رقم: 236/10** مؤرخ في: 2010/10/07 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 58.
10- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية سنة 1996 المعدل والمتمم سنة 2016. المادة 51.

رابعا: مذكرات التخرج:

1- حاكمي حمزة، **اصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، دراسة حالة بلدية سعيدة،** مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تلخص سياسات العامة والتنمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة 2016/2015.
2- حمريط سهام، **تحسين الخدمة العمومية في الجزائر،** مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف-المسيلة-، 2016/2015.
3- دراوش نادية، **الإدارة المحلية وعملية إدارة التنمية في الجزائر المعوقات ومقاربات الإصلاح** مذكرة التخرج لنيل شهادة ماستر تخصص سياسات عامة والتنمية، قسم علوم سياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة دكتور مولاي طاهر- سعيدة- 2015/2014.
4- رحال عبد الرزاق، **عصرنة وتحسين الخدمة العمومية في الجزائر، دراسة حالة ولاية مسيلة،** مذكرة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص إدارة الموارد البشرية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، 2017/2016.
5- سكينة عاشوري، **الاتجاهات المعاصرة لنظم الإدارة المحلية،** مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.
6- ضالع بخالد، **أليات تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، دراسة المصلحة البيومترية لبلدية أولاد إبراهيم،** مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة 2018/2017.
7- عبد الكريم مسعودي، **تفصيل الموارد المالية للجماعات المحلية دراسة حالة بلدية أدرار،** رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص

تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان الجزائر، 2012-2013.

8- عبد المالك لكحل، **الإدارة الإلكترونية كآلية لتحسين الخدمة العمومية، بلدية ورقلة نموذجا** مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي في العلوم السياسية، تخصص تنظيم سياسي وإداري، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة 2017/2016.

9- عشور عبد الكريم، **دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر،** مذكرة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: الديمقراطية والرشادة، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010/2009.

10- لخاش سهيلة، **الإدارة المحلية ودورها في رسم السياسات العامة في الجزائر،** مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية تخصص السياسات العامة والتنمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة دكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2013-2014.

11- منوار بسمة مرزوق وهيبة، **تطبيقات الإدارة الإلكترونية في الإدارة العمومية، دراسة حالة آمشدالة،** مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في علوم التسيير تخصص إدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محند أوحاج، البويرة 2018/2017.

خامسا: المحاضرات

1- رياض بوريش، **محاضرات في الحكم الراشد المحلي،** ألقيت على طلبة السنة الأولى ماجستير قسم العلوم السياسية، فرع الديمقراطية والرشادة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، مارس2007.

2- عبد السلام موكيل، **مطبوعة محاضرات في مقياس الإدارة والحكم المحلي،** جامعة سعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية 2018/ 2019.

3- محمد محمود الطعامنة، **نظم الإدارة المحلية، المفهوم والفلسفة والأهداف،** ورقة بحث قدمت في الملتقى العربي الأول حول: نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، سلطنة عمان: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 18/ 20 أوت 2003.

سادسا: المقابلات

1- مقابلة مع السيد: شعيبي خليفة، **المسؤول على مصلحة التنظيم والشؤون الاجتماعية** بتاريخ: 2020/07/07، على الساعة: 09:00.

2- مقابلة مع السيد: شعيبي خليفة، **المسؤول على مصلحة الشؤون الاجتماعية،** بتاريخ: 2020/07/18، على الساعة: 11:00.

3- مقابلة مع السيد: عدادي محمد، **رئيس المصلحة التقنية**، بتاريخ: 2020/07/11، على الساعة: 14:30.
4- مقابلة مع السيد: عماري بوحفص، **عون في مكتب رخصة السياقة**، بتاريخ: 2020/07/22 على الساعة: 14:45.
5- مقابلة مع السيد: قندوزي عيسى، **الكاتب العام للبلدية**، بتاريخ: 2020/07/03، على ساعة: 15:00.
6- مقابلة مع السيد: محمدي بوبكر، **المسؤول عن مصلحة بطاقة التعريف الوطنية**، بتاريخ: 2020/07/17، على الساعة: 14:00.
7- مقابلة مع السيد: محمدي بوبكر، **المسؤول عن مصلحة جواز السفر**، بتاريخ: 2020/07/15 على الساعة: 08:30.
8- مقابلة مع السيد: مرضي هشام، **رئيس اللجنة المالية**، بتاريخ: 2020/07/04، على الساعة: 08:45.
9- مقابلة مع السيدة: عدادي أمال، **موظفة في مكتب حركة السيارات**، بتاريخ: 2020/07/21 على الساعة: 10:15.
10- مقابلة مع السيدة: قادري مليكة، **رئيسة مصلحة المستخدمين**، بتاريخ: 2020/07/09 على الساعة: 15:00.

سابعا: الكتب باللغة الأجنبية:

1- Philipkotler, **markketing Management**, 10 th ed, Prentic Hall International, USA ,2000.
2- Jean Ludovic Silicani , **la situation du service et de la fonction publique France,** France, sans date.

ثامنا: مواقع الأنترنيت

- تم الإطلاع عليها: مارس/ماي 2020

1- https://www.asjp.cerist.dz/en/article/17280
2- https://portail.mtpt.gov.dz/index.php?lg=ar
3- URI: http://dspace.univ-msila.dz:8080//xmlui/handle/123456789/296 Date: 2016
4- URI: http://dspace.univ-msila.dz:8080//xmlui/handle/123456789/17131 Date: 2019-06-12
5- www.google.ae
6- www.google.dz

تاسعا: مصادر أخرى

- **مكتب الدراسات المعمارية:** مخطط معماري يوضح الموقع الجغرافي لبلدية الخيثر، مكتب الدراسات المعمارية Archi dée bougtob Elbayadh، 2016.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

المحتويات	الصفحة
كلمة شكر	-
الإهداء	-
مقدمة	أ ـ د
الفصل الأول: ماهية الإدارة المحلية	29-1
مقدمة الفصل	01
المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية	02
المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية	03
تعريف الإدارة المحلية	03
المطلب الثاني: التطور التاريخي للإدارة المحلية	04
التنظيمات القبلية	04
الحكومات الإقليمية	05
الإمبراطوريات	05
الإقطاعات والمدن والأقاليم الصغيرة: (كنظم بديلة للإمبراطوريات)	05
الدولة القومية	05
نظريات الدولة	06
المطلب الثالث: تمييز مفهوم الإدارة المحلية عن المفاهيم المشابهة لها	08
الإدارة المحلية والحكم المحلي	08
الإدارة المحلية وعدم التركيز الإداري	10
المبحث الثاني: فلسفة الإدارة المحلية (مقوماتها، وأهميتها، وأهدافها)	12
المطلب الأول: مقومات الإدارة المحلية	12
الشخصية المعنوية	12

وجود مجالس محلية منتخبة	14
وجود مصالح محلية متميزة	15
خضوع المجالس المحلية لرقابة السلطة المركزية (الوصاية الإدارية)	16
المطلب الثاني: أهمية الإدارة المحلية	16
الأهمية السياسية	16
الأهمية الإدارية	17
الأهمية الاقتصادية	18
الأهمية الاجتماعية	19
المطلب الثالث: أهداف الإدارة المحلية	20
الأهداف السياسية	20
الأهداف الإدارية	21
الأهداف الاجتماعية	22
المبحث الثالث: العوامل البيئية المؤثرة في نظم الإدارة المحلية	23
المطلب الأول: العوامل الجغرافية والطبيعية	23
المطلب الثاني: العوامل الاجتماعية والثقافية	24
المطلب الثالث: العوامل التاريخية والسياسية والاقتصادية المحددة للإدارة المحلية	26
العوامل التاريخية	26
أسلوب نشأة الدولة	26
الاستعمار	26
العوامل السياسية	27
العوامل الاقتصادية	28
خاتمة الفصل	29
الفصل الثاني: الإطار النظري للخدمة العمومية	71-30
مقدمة الفصل	31
المبحث الأول: ماهية الخدمة العمومية	32

المطلب الأول: مفهوم الخدمة وخصائصها	32
تعريف الخدمة	32
خصائص الخدمة	33
المطلب الثاني: تعريف الخدمية العمومية وانواعها	35
تعريف الخدمة العمومية	35
مفهوم الخدمة العمومية كعملية	35
مفهوم الخدمة العمومية كنظام	36
أنواع الخدمة العمومية	38
المطلب الثالث: المعايير التي تميز الخدمة العمومية وأهم مبادئها	41
معايير الخدمة العمومية	41
مبادئ الخدمة العمومية	44
المبحث الثاني: نظم الخدمة العمومية وأهم منظماتها	47
المطلب الأول: نظم الخدمة العمومية	47
نظام الخدمة العامة المفتوحة	47
نظام الخدمة العامة المقفلة	49
المطلب الثاني: المنظمات المكلفة بأداء الخدمة العمومية وأسباب إقامتها	50
تعريف المنظمة العامة	50
أهداف المنظمة العامة	51
أسباب إقامة المنظمات العامة	52
المطلب الثالث: أزمة الخدمة العامة والتحول للتسيير العمومي الحديث	53
ضعف الأداء والفعالية	53
تراجع دور الدولة	54
المبحث الثالث: العلاقة الوظيفية بين الإدارة المحلية والخدمة العمومية	58
المطلب الاول: مستويات العلاقة بين الادارة المحلية والخدمة العمومية	58
المستوى الاجتماعي	58
المستوى الثقافي والتعليمي والفني	59
مستوى الرعاية الصحية	59
المستوى الاقتصادي	59

مستوى حماية البيئة	60
مستوى الامن والخدمات الطارئة	61
المطلب الثاني: وسائل الادارة المحلية في تحقيق الخدمة العمومية	61
الادارة الالكترونية	61
تعريفها	61
مبادئها	62
أهدافها	63
خصائصها	64
الرقمنة الادارية	65
تعريفها	65
أهميتها	65
أهدافها	66
المطلب الثالث: حدود الخدمة العمومية في واقع الادارة المحلية	67
اشكالية نقص الموارد المالية	67
انتشار ظاهرة الفساد بمفهومه الواسع (جرائم الصفقات العمومية)	68
انتشار ظاهرة البيروقراطية على جميع المستويات	69
خلاصة الفصل	71
الفصل الثالث تجربة الرقمنة وأثرها على الخدمة العمومية في الإدارة المحلية في بلدية الخيثر	98-72
مقدمة الفصل	73
المبحث الأول: بطاقة فنية عن بلدية الخيثر	74
المطلب الأول: التعريف ببلدية الخيثر	74
تعريف البلدية	74
لمحة تاريخية عن بلدية الخيثر	75
المطلب الثاني: الإقليم الجغرافي لبلدية الخيثر	75
الموقع الجغرافي	75
التضاريس	76
الفلاحة	77
المطلب الثالث: الهيكل التنظيمي لبلدية الخيثر	79
الأمانة العامة	79
مصلحة الشؤون المالية والنشاط الاقتصادي	79
مصلحة التنظيم والشؤون العامة والنشاط الاجتماعي	81
مصلحة المستخدمين	84

المصلحة التقنية	84
الحضيرة	85
المبحث الثاني: تجربة الرقمة في المصلحة البيومترية لبلدية الخيثر	86
المطلب الأول: لمحة حول مصلحة البيومترية لبلدية الخيثر	86
المطلب الثاني: مصلحة بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر البيومتريين	87
وثيقة جواز السفر البيومترية	87
بطاقة التعريف الوطنية البيومترية	90
المطلب الثالث: مصلحة ترقيم المركبات ورخصة السياقة	92
مصلحة ترقيم المركبات	92
رخصة السياقة	94
المبحث الثالث: تقييم الرقمنة في بلدية الخيثر	96
المطلب الأول: مساوئ أو سلبيات اعتماد الرقمنة في بلدية الخيثر	96
المطلب الثاني: إيجابيات الرقمنة في بلدية الخيثر	97
خلاصة الفصل	98
خاتمة	100
قائمة الملاحق	112-103
قائمة المراجع	113
فهرس المحتويات	128-122

فهرس الأشكال

العنوان	الصفحة
الشكل رقم (01): يوضح مبادئ الخدمة العمومية	46
الشكل رقم (2): يمثل الخريطة الجغرافية لبلدية الخيثر	76
الشكل رقم (03): يمثل الهيكل التنظيمي لمصالح بلدية الخيثر	78

فهرس الجداول

العنوان	الصفحة
الجدول رقم (01): معايير التمييز بين الإدارة المحلية والحكم المحلي	10

ملخص الدراسة:

إن الخدمة العمومية من أهم وظائف الدولة منذ نشأتها الى يومنا هذا، والسعي لإيجاد أفضل الآليات لتحسين تقديم الخدمة العمومية، يعني السعي لتحقيق رضا المواطن وتقريبه من الإدارة. والإدارة الرقمية كأحد متطلبات الحداثة والتطور اليوم فإنها تلعب دورا كبيرا في تحسين تقديم الخدمة العمومية، وذلك من خلال تأثيرها على فعالية المؤسسات الحكومية (منها تلك الجماعة المحلية المتكونة من البلدية) المختصة بتوفير الخدمات العمومية من خلال اتصالها بالمواطن، ومن جهة أخرى اعتماد الإدارة الرقمية يساهم بشكل واضح في ترشيد الخدمة العمومية من حيث تقديمها بطريقة شفافة ودائمة مع الحرص على المساواة والكفاءة في ذلك.

والجزائر بدورها سعت الى تطبيق الإدارة الرقمية لاسيما من خلال تجسيدها لمشروع الجزائر الإلكترونية، حيث تم تطبيقها في القطاعات المهمة مثل وزارة الداخلية على مستوى البلدية من أجل تسهيل مساعي المواطن اليومية وتحسين الخدمة العمومية.

وبالتالي جاءت هذه الدراسة للوقوف على مدى تأثير الرقمنة على الخدمة العمومية على مستوى نواة التنظيم الإداري (البلدية) والتي تجلت في العديد من المظاهر، وذلك من خلال رقمنة السجلات الخاصة بالحالة المدنية، وجواز السفر البيومتري وبطاقة التعريف البيومترية وغير ذلك من مظاهر تطبيق الإدارة الرقمية.

الكلمات المفتاحية: الإدارة الرقمية، الخدمة العمومية، بلدية الخيثر

Summary of the study:

The public service is one of the most important functions of the state since its inception to the present day, and seeking the best mechanisms to improve the provision of the public service means seeking the satisfaction of the citizen and bringing him closer to the Digital administration, as one of the requirements of modernity and development today, plays a major role in improving the provision of public service, through its impact on the effectiveness of government institutions (including that of the municipal community) specialized in providing public services through their contact with citizens, and on the other hand the adoption of digital Administration clearly contributes to the rationalization of the public service in terms of providing it in a transparent and permanent manner while ensuring equality and efficiency.

Algeria, in turn, has sought to implement digital Administration, particularly through its embodiment of the Algeria e-project, which has been implemented in important sectors such as the Ministry of Interior at the municipal level in order to facilitate the citizens' daily endeavors and improve the public service.

This study was therefore to determine the impact of digitization on the public service at the level of the nucleus of administrative organization (municipality), which was manifested in many manifestations, through the digitization of civil status records, biometric passport, biometric identification card and other aspects of the application of digital digital Administration.

Keywords : Digital Administration, Public Service, Al-Kheiter Municipality

---