

جامعة الدكتور مولاي الطاهر \_سعيدة\_



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

## رقمنة الإدارة المحلية في الجزائر - دراسة حالة بلدية النعامة -

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في شعبة العلوم السياسية تخصص سياسة عامة وتنمية .

إشراف الأستاذ :

- زيري رمضان

إعداد الطالبة:

- ماموني باهية

### أعضاء لجنة المناقشة

الدرجة العلمية..... رئيساً

— الأستاذ شريقي محمد رضا

الدرجة العلمية..... مشرفاً ومقرراً

— الأستاذ عتيق الشيخ

الدرجة العلمية..... عضواً مناقشاً

— الأستاذ بن دادة لخضر

الموسم الجامعي : 1436هـ / 1437هـ

2015م / 2016م

## شكر و تقدير

الحمد لله الذي نحمد حمدا كثيرا على نعمه التي لا تحصى و لا تعد و  
منها توفيقه لإنجاز هذا العمل .

أتقدم بجزيل الشكر و العرفان إلى الأستاذ المشرف زبيري رمضان على  
كل النصح و التوجيه و الإرشاد الذي خصنا به .

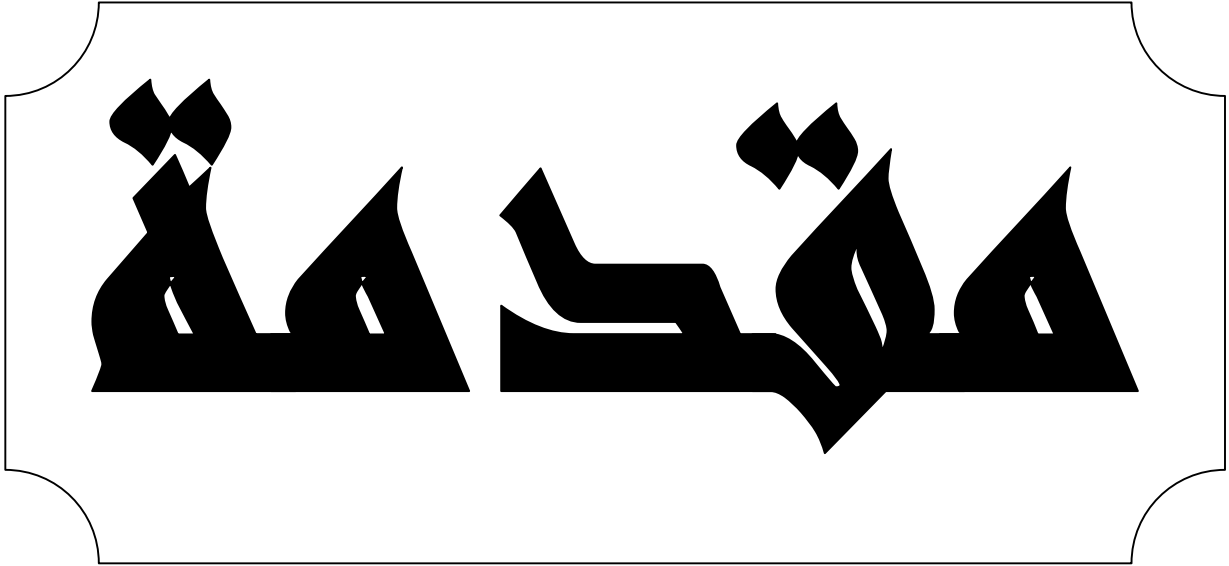
كما لا يفوتنا شكر جميع الأساتذة الكرام الذين لم يبخلوا علينا بمساعدتهم  
القيمة

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى جميع

أفراد أسرتي

و إلى خطيبي دحاوي عبد الإله



تمثل الاتصالات و المعلوماتية شريان الحياة المعاصرة بما وفرته من وسائل مبتكرة ذات قدرة عالية على تخزين المعلومات و استدعائها و تبادلها من خلال الشبكات العالمية و المحلية، و بما حقته من تطوير أساليب العمل و دقته في زيادة إنتاجيته، و في ظل توفر التقدم التقني و ثورة الاتصالات و تطور نظم المعلومات أخذت الأنشطة الإدارية تتحول تدريجيا من أنشطة عادية إلى أنشطة التقنية لخدمة المواطنين. كما أن الخدمة العمومية من أهم وظائف الدولة منذ نشأتها إلى يومنا هذا، و السعي لإيجاد أفضل الآليات لتحسين تقديم الخدمة العمومية يعني السعي إلى تحقيق رضا المواطن، فالإدارة المحلية خير تطبيق لما يسمى مبدأ الديمقراطية والإدارة الالكترونية تمكن المنظمات الإدارية من استيعاب التقنية الحديثة في مجال الاتصالات و نظم المعلومات.

و أصبح من أهم سمات المنظمات المعاصرة التي يطلق عليها منظمات القرن الحادي و العشرين أن أنشطتها تستند إلى المعرفة المعلوماتية، و أنها منظمات رقمية أو الكترونية تقدم خدماتها للمواطنين و المؤسسات و سائر المستفيدين دون الاعتماد على الأنشطة الورقية.

**أهمية الدراسة:** تنبثق أهمية الدراسة من أهمية موضوعها، فالإدارة الالكترونية تمكن المنظمات الإدارية من استيعاب التقنية الحديثة في مجال الاتصالات و نظم المعلومات و مواكبة النظريات السلوكية المعاصرة في تعبئة الجهود الجماعية و استيعاب الحضارة التنظيمية و وضع الخطط الإستراتيجية، و متابعة تنفيذها و قد تناولنا هذا الموضوع تحت عنوان " رقمنة الإدارة المحلية في الجزائر".

**أسباب اختيار الموضوع:** و من بين أسباب اختيارنا لهذا الموضوع أسباب ذاتية و أخرى موضوعية.

1- الأسباب الذاتية: إن الأسباب الذاتية للاهتمام بهذا الموضوع هي الرغبة في معرفة أنه أصبح لزاما على الإدارة و خاصة الإدارة المحلية أن تعي و بشكل جيد أهمية التغيير و التطوير و مواكبة التقدم العلمي بصفة عامة و التقدم التقني بصفة خاصة، إذا أرادت مجرد الاستمرار و البقاء، كل هذه العوامل كانت سببا بمحاولة تحليل و معالجة هذا الموضوع.

2- الأسباب الموضوعية: إذا رغبت في التميز و التطور و الهناء فإن الأمر لا يحتاج إلى مجرد مواكبة التقدم و متابعة جديدة فقط، بل يحتاج أن تكون هذه المنظمات سابقة لإكتشاف و معرفة الجديد من خلال تشجيع التطوير و الابتكار و طرح الأفكار الجديدة بين العاملين.

حيث إن ظهور قيم جديدة و معايير حديثة للعمل الإداري يعد من أبرز سمات العالم المعاصر، و على هذا من الأنسب جدا أن نتناول هذا الموضوع لكونه موضوع الساعة و يشتغل بال الفاعلين السياسيين

**أهداف الدراسة:** تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف الآتية.

- 1- تحديد الإطار القانوني و السياسي للإدارة المحلية و مؤسساتها و تطورها و تأثيرها بمعطيات البيئة الداخلية و الخارجية.
- 2- معرفة مدى وعي موظفي الإدارة المحلية بخصائص الإدارة الالكترونية.
- 3- معرفة أهم المبررات التي تدعو إلى التحول للعمل بالإدارة الالكترونية في الإدارة المحلية.
- 4- معرفة أهم المزايا التي تترتب على تطبيق الإدارة الالكترونية بالإدارة المحلية في الجزائر.
- 5- كشف أبرز المعوقات التي تحول دون تطبيق الإدارة الالكترونية في الإدارة المحلية في الجزائر.
- 6- التعرف على مدى قيام إدارة التطوير الإداري التي تقوم به الإدارة المحلية من خلال المهارات الفنية اللازمة لتطبيق الإدارة الالكترونية.

و لتحقيق أهداف هذه الدراسة طرحنا الإشكالية التالية:

- ما مدى إستجابة الجزائر لمعايير الرقمنة على مستوى الإدارة المحلية ؟

و ينتج ضمن هذه الإشكالية بعض الأسئلة الفرعية و المتمثلة في مايلي:

- 1- كيف يمكن إصلاح الإدارة المحلية؟ و ما هي أهم الاتجاهات الحديثة لتطويرها؟
- 2- ما هي الأساليب التي اتبعتها الجزائر من أجل تطبيق الإدارة الالكترونية؟
- 3- ما أبرز المميزات التي تدعو إلى التحول للعمل بالإدارة الالكترونية من منظور الإدارة المحلية بالجزائر؟
- 4- ما المقترحات التي تراها الإدارة المحلية ببلدية النعامة كفيلة بتسهيل تطبيق الإدارة الالكترونية فيها؟

**الفرضيات:**

- 1- للإدارة الالكترونية تأثير كبير على سير الإدارة المحلية و تحقيق أهدافها.
- 2- تطبيق نظام الإدارة الالكترونية يزيد من فاعلية أداء موظفي الإدارة المحلية.

3- رغم وجود طاقات بشرية كبيرة فإن الاستراتيجية التكوينية و التأهيلية المعتمدة غير شاملة مما يؤدي إلى ضعف مستوى الإطار التي يقع على عاتقها مسؤولية تطبيق نظام الإدارة الالكترونية.

4- بالرغم من الاستثمارات التي قامت بها الجزائر يبقى غير كاف من أجل بلوغ الأهداف فلا بد من تطبيق الإدارة الالكترونية على المستوى المحلي.

- **مناهج و إقتربات الدراسة:** قصد الإحاطة و الإلمام بأهم أبعاد و مضامين الدراسة و بغيت الإجابة عن التساؤلات المطروحة تم الاعتماد على أربع مناهج مع وجود تكامل و ترابط بينها، و بشكل ينسجم مع محاور البحث، حيث تم الاستعانة بالمناهج التالية:

- **المنهج التاريخي:** و يبرز عندما تناولها مراحل تطور الإدارة الالكترونية المحلية في الجزائر من خلال مختلف التطورات التي شهدتها.
- **المنهج الوصفي:** تم الاعتماد على هذا المنهج لما له من أهمية كبيرة في مسطرة مختلف التغييرات و التطورات التي وقعت على الإدارة المحلية و معرفة جوانب دراسة الإدارة الالكترونية.
- **المنهج التحليلي:** فاستعمل لدراسة المواد القانونية التي تحكم نظام الإدارة المحلية و كذا تحليل مختلف بيانات الدراسة الميدانية التي قمنا بها داخل إدارة محلية.
- **منهج دراسة حالة:** من الضروري الاستعانة بمنهج دراسة حالة من خلال جمع البيانات العلمية المتعلقة بالوحدة المدروسة و هي رقمنة الإدارة المحلية في الجزائر.

كما اعتمدنا أيضا في دراستنا على الإقتربات التالية:

✓ **الإقترب القانوني:** من خلال الرجوع إلى النصوص القانونية و الدستورية المحددة لدور الإدارة المحلية و وظائفها و الاختصاصات الموكلة إليها.

✓ **الإقترب المؤسسي:** استعنا بهذا المدخل في دراسة الإدارة المحلية لأنها مؤسسة رسمية فاعلة في التأثير على صنع السياسة العامة و عرضة تكوينها و مراحل تطورها و وسائل عملها و هيكلها بغرض الكشف عن قدرتها و فاعليتها و قوة تأثيرها.

- **صعوبات الدراسة:** واجهتنا عدة صعوبات منها.

- محدودية الكتب و المجالات و الدوريات التي تتناول رقمنة الإدارة المحلية بالجزائر.
- صعوبة الحصول على معلومات كافية كي نعرف متى طبقت الإدارة الالكترونية في الجزائر.

و لمعالجة الإشكالية المطروحة و لتغطية الفرضيات على مستوى التحليل تم الاعتماد على خطة تتكون من ثلاث فصول و الفصول منقسمة إلى مباحث و المباحث منقسمة إلى مطالب.



# الفصل الأول

حيث سنتناول في الفصل الأول الإطار المعرفي و النظري للإدارة المحلية و الالكترونية و إعطائها الصيغة الوصفية و التحليلية.

### المبحث الأول: الإطار المفهومي للإدارة المحلية.

ينظر للإدارة المحلية باعتبارها نمط من أنماط التنظيم الإداري يرتبط أساسا باللامركزية الإدارية كأسلوب تلجأ له الإدارة العامة للوفاء بالتزامها بإشباع الحاجات العامة للأفراد.

### المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية و الحكم المحلي.

من الصعب إعطاء تعريف دقيق للإدارة المحلية و الحكم المحلي و هذا راجع إلى التباين و الاختلاف في التعريفات خاصة الإدارة المحلية و ذلك بسبب التعريفات التي يقدمها المفكرين في مجال الإدارة المحلية و لكي نثري الموضوع، يجب إعطاء بعض التعريفات التي تطرقت إلى الإدارة المحلية.

#### أولاً: تعريف الإدارة المحلية.

- ✓ تعريف الإدارة المحلية على أنها توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المحلية و هيئات منتخبة محلية أو مصلحة تباشر اختصاصا تحت إشراف الحكومة و رقابتها.<sup>(1)</sup>
- ✓ فقد عرفها الفقيه الفرنسي waline بأنها نقل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المعنيين.
- ✓ و عرفها john chenke بأنها ذلك الجزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي تهتم سكان منطقة معينة إضافة للأمر التي يراها البرلمان أن من الملام أن تديرها سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركزية.
- ✓ و عرفت بأنها المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بوساطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة و إشراف الحكومة المركزية.
- ✓ و عرفت أيضا بأنها فرع من فروع الإدارة العامة للدولة تهتم بالمشاركة في إدارة الشؤون العامة في كل إقليم ممثلين عن المجتمع المحلي.
- ✓ و عرفت بأنها قيام وحدة محلية بإدارة نفسها و تصريف شؤونها الخاصة.

(1) أفالو وفاء، شرقي أمينة، دور الحوكمة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية( رسالة ماستر في العلوم السياسية و العلاقات الدولية)، جامعة قالم، 2013، 48 0 3.

- ✓ كما تعرف بأنها كيانات قد أنشأت بموجب الدساتير الوطنية للدول أو دساتير الولايات أو التشريعات العادية أو من قبل السلطة التنفيذية غايتها أداء مجموعة من خدمات خاصة بمنطقة معينة محددة.
  - ✓ و عرفت بأنها نظام إداري مركزي يقوم على أساس منح الوحدات المحلية الشخصية المعنوية و إيجاد مجالس محلية منتخبة تتولى الإشراف على أداء الخدمات و إنتاج السلع ذات الصفة المحلية وفق السياسة العامة للدولة و رقابتها.
  - ✓ و عرفت بأنها أسلوب من أساليب الإدارة يتقسم بمقتضاه إقليم الدولة إلى وحدات ذات طابع محلي تتمتع بشخصية اعتبارية، و تمثلها مجالس محلية منتخبة من أبنائها لإدارة مصالحها تحت إشراف و رقابة الحكومة المركزية.
  - ✓ كما تعرف بأنها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري اللامركزي يتم بموجبه إيجاد مجالس محلية منتخبة يقوم بإدارة شؤونها بإشراف الحكومة المركزية.<sup>(1)</sup>
  - ✓ و الإدارة المحلية من وجهة نظر الفقه البريطاني بأنها مجلس مختص تتركز فيه سلطات الوحدة المحلية و يكون غرضه للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية و يعتبر مكملاً لأجهزة الدولة.
  - ✓ و كذلك عرفت بأنها نقل سلطة اتخاذ بعض القرارات الإدارية في مجالات معينة من السلطة المركزية إلى مجالس محلية منتخبة.
  - ✓ أما الفقه الفرنسي و على رأسه لوباريد فعرّفها على أنها اصطلاح لوحدة محلية لإدارة نفسها بنفسها و أن تقوم بالتصرفات الخاصة بشؤونها.
  - ✓ و يعرفها بعض الفقه من خلال تعريف اللامركزية الإقليمية بأنها عبارة عن اعتراف الدولة للأشخاص الإقليميين سلطة إصدار قرارات إدارية في بعض المجالات.
- و مما تقدم من تعريفات الإدارة المحلية ما هي إلا توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية و هيئات محلية لامركزية تتمتع بالاستقلال، و تتولى مجالسها المنتخبة لقيام بإشباع الحاجات العامة و تقديم الخدمات المحلية للسكان المحليين تحت إشراف و رقابة السلطات المركزية.<sup>(2)</sup>

(1) علي خطار شنتاوي، الإدارة المحلية، عمان، دار وائل للنشر و التوزيع، ط2 2007 7 18 0.

(2) حمدي سليمان القبيلات، مبادئ الإدارة المحلية و تطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية، عمان، دار وائل للنشر، ط1

## ثانيا: مفهوم الحكم المحلي.

هناك جدل واسع بين الكتاب و الباحثين العرب حول مصطلحات الإدارة المحلية administration local و مصطلح الحكم المحلي gouvernant local يعتقد بعضهم بوجود اختلاف كبير بين المصطلحين فالأول (الإدارة المحلية) يتعلق باللامركزية الإدارية في حين أن الثاني (الحكم المحلي) يتعلق باللامركزية السياسية الشائعة في نظم الدول الاتحادية الفدرالية.(1)

تختلف تسمية التنظيم الإداري المحلي من دولة لأخرى و ذلك تبعا للقانون المنشئ و المنظم له و الصلاحيات الممنوحة و إمكانية وجود سلطات محلية متميزة عن السلطات الحكومة المركزية و مدى الاستغلال الذي تتمتع به، ففي بريطانيا و دول أخرى يطلق على التنظيم الإداري المحلي تسمية الحكم المحلي، في حين يعرف بفرنسا و دول أخرى عديدة بالإدارة المحلية و تجدر الإشارة بداية إلى أن بعض الفقه يرى أن الإدارة المحلية و الحكم المحلي ما هما إلا تسميات لموضوع واحد و أن المصطلحان مترادفان من حيث الواقع، و أنهما مجرد تطبيق لمفهوم اللامركزية الإدارية الإقليمية مع تفضيل استخدام مصطلح الإدارة المحلية، فهم يرون هي " تعويض الحكومة المركزية موظفين ..... في منطقة جغرافية معينة ليقوموا بتنفيذ توجيهاتها و هي تحدد درجة ذلك التفويض" و أما الحكم المحلي فيرون أنه (2) "تنازل من الحكومة المركزية بحكم القانون عن سلطة و صلاحيات معينة لمنطقة جغرافية تتمثل في مجلس محلي يمثل أبناء المنطقة".

و نلاحظ على هذا الاتجاه أنه يخلط بين مفهومي الإدارة المحلية و عدم التركيز الإداري، فمفهوم الإدارة المحلية الذي قدمه أعلاه ما هو إلا عدم التركيز الإداري أو المركزية الإدارية المعتدلة، أما مفهوم الحكم المحلي الذي ساقوه أعلاه فما هو إلا الإدارة المحلية كما عرفناها سابقا.

إلا أن هناك اتجاه فقهي يتميز بين المصطلحين و يرى أن الحكم المحلي ما هو إلا صورة للامركزية السياسية و يأخذ طابعا سياسيا و دستوريا في حين أن الإدارة المحلية ما هي إلا صورة من صور اللامركزية الإدارية ولا علاقة لها من حيث المبدأ بتركيبية الدولة أو تكوينها السياسي، و وفقا لهذا الاتجاه الذي نؤيده فإن

(1) سكيينة عاشوري، الاتجاهات المعاصرة لنظم الإدارة المحلية، مذكرة الماستر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، ص 23.

(2) حميدي سليمان القبيلات، مرجع سابق ذكره، ص 21.

الإدارة المحلية ما هي إلا توزيع للوظيفة الإدارية فيما بين السلطة المركزية و بين هيئات محلية منتخبة تعمل تحت رقابة و إشراف السلطة المركزية.<sup>(1)</sup>

و ظهرت كلمة الحكم المحلي في بادئ الأمر في إنجلترا لظروف تاريخية كما سنذكر فيها بعد و يعبر هذا المصطلح عن نظام لامركزي إقليمي يتمتع بدرجة كبيرة من الاستقلال حيث يتم انتخاب المجالس بالانتخاب الكامل دون مشاركة أعضاء معينين بواسطة السلطة المركزية و يكون لهذه الهيئات المحلية استقلال مالي و إداري كبير فالوحدات المحلية الإقليمية في ظل هذا النظام و تحت رأيه تمارس معظم الوظائف.<sup>(2)</sup>

### المطلب الثاني: مستويات الإدارة المحلية.

ترتكز البلدية المحلية في أي دولة على اللامركزية الإدارية الإقليمية التي تقوم على خليتين أساسيتين البلدية و الولاية اللذين يمثلان الهيئات المحلية التي تعمل على تنفيذ برامج التنمية المحلية، و لهذا سنقوم من خلال هذا المطلب التطرق إلى الإطار العام لكل من البلدية و الولاية.

#### أولاً: البلدية:

تعتبر البلدية خلية أساسية في التنظيم الإداري للدولة، كونها تشكل قاعدة المجتمع، وقد حظيت باهتمام السلطات المركزية من خلال النصوص القانونية و الدساتير التي سنت الإطار القانوني و الوظيفي للبلدية لهذا سنتطرق إلى تعريف البلدية و نشأتها و أهم الهيئات و الاختصاصات التي تقوم عليها.

#### 1/ تعريف البلدية:

عرفت المادة الأولى من قانون البلدية لسنة 1967 على أنها: " البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية و الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية" ولا شك أن هذا التعريف يعكس الوظائف الكثيرة للبلدية و مهامها المتنوعة في ظل الفلسفة الاشتراكية.

كما عرفت بموجب المادة الأولى من قانون رقم 09 - 08 المؤرخ في 17 أبريل 1990 المتعلق بقانون البلدية: " البلدية هي جماعة إقليمية أساسية و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي".

<sup>(1)</sup> حمدي سليمان القبيلات، مرجع سبق ذكره، ص 23.

<sup>(2)</sup> جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 2 1988

و تعرف بموجب المادة الأولى من قانون البلدية الجديد 11 - 10 المؤرخ في 22 أفريل 2011 على أنها: " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة و تحدث بموجب القانون".

و من خلال هذا التعريف نجد أن هناك تمايل كبير من تعريف البلدية بين قانون 1990 و القانون الجديد 2011.(1)

## 2/ إنشاء البلدية:

يتم إنشاء البلدية بموجب قانون، و تعين و تحدد حدودها الإدارية بموجب مرسوم صادر من طرف رئيس الجمهورية بناء على تقرير من وزير الخارجية، كما أن تغيير اسم البلدية أو تعيين مقرها أو تحويله يتم بموجب مرسوم يتخذ بناء على قرار وزير الداخلية و بعد استطلاع رأي الوالي و للاقتراح من المجلس الشعبي البلدي، أما فيما يخص ضم أفضل بلدية أو عدة بلديات عن بلدية واحدة.

• هيئات تسيير البلدية: نصت المادة رقم 13 من القانون البلدي على أن: " هيئتنا البلدية هما: " المجلس الشعبي البلدي و رئيس المجلس الشعبي البلدي".(2)

## ✓ المجلس الشعبي البلدي و صلاحياته:

يمارس المجلس الشعبي للبلدية الاختصاصات المخولة له في دورات يعقدها لهذا الغرض، و يأخذ المجلس بأسلوب الإدارة الديمقراطية الحديثة.(3)

المجلس الشعبي البلدي يتألف من أعضاء يتم اختيارهم و انتقائهم جميعا بواسطة الانتخاب العام المباشر و الرأي و تدوم عدة عضوية المجلس خمس سنوات(4)، إذ قسم المشرع عدد الأعضاء في المجلس الشعبي

البلدي بحسب التعداد السكاني لكل بلدية أما النظام الانتخابي فيها فيشترط الناخب البلدي الشروط التالية:

(1) أفالو وفاء، شرفي أمينة مرجع سبق ذكره : " 48.

(2) بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلة و المالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصادية، شمال إفريقيا، عدد4 ص 262.

(3) حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة (الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2) 1982 9 2 158.

(4) أفالو وفاء، شرفي أمينة، مرجع سبق ذكره 2 9 49.

- ✓ التمتع بالجنسية الجزائرية، بلوغ سن الثامن عشر.
- ✓ التمتع بالحقوق الوطنية (المدنية و السياسية).
- ✓ عدم وجود في إحدى حالات عدم الأهلية للانتخابات بالإضافة إلى التسجيل بالبلدية و ذلك إلا إذا كان موطنه بها.

هذا و يشترط في المترشح جملة من الشروط الموضوعية تتمثل أساسا في:

- ✓ بلوغ سن 25 سنة يوم الاقتراع، و أن يشترط من باب أولى باقي شروط الناخب أما الشروط الشكلية تتمثل في ضرورة اعتماد الترشيح من طرف حزب أو عدة أحزاب بموجب تدعيم شعبي، الامتناع عن الترشيح في أكثر من قائمة واحدة إضافة إلى إثبات أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها.

كما يعرف المجلس الشعبي البلدي مجموعة من الإجراءات و التدابير التي تعرف بالعملية الانتخابية، التي تبدأ بإعداد القائمة الانتخابية و مروراً باقتراع و ما يليه من فوز إلى غاية إعلان النتائج و نجد أن قانون الانتخابات قد سن من الأحكام للحماية من العملية الانتخابية إذا أحاطها مجموعة من الضمانات إلى حد تحريم المساس و الإخلال عليها جنائياً.

و لقد حدد القانون البلدي صلاحياته المجلس الشعبي البلدي يمارسها عن طريق مداوات المجالات التالية:<sup>(1)</sup>

- ✓ التهيئة و التنمية المحلية: حيث تعد البلدية مخططها التنموي و تبادر و تشجع كل إجراء من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية
- ✓ التعمير و الهياكل الأساسية و التجهيز من حيث التزود بوسائل التعمير، و احترام تخصيصات الأراضي المعدة للبناء أو للزراعة و الحفاظ على حماية التراب العمراني.
- ✓ التعليم الأساسي ما قبل المدرسي: تختصر البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي و صيانتها، كما لها أن تشجع كل إجراء من شأنه ترقية النقل المدرسي و التعليم ما قبل المدرسي.
- ✓ الأجهزة الاجتماعية و الجماعية: مثل إنجاز المراكز و الهياكل الصحية و الثقافية و الرياضية و صيانة المساجد و المدارس القرآنية.
- ✓ السكن: توفير شروط الترقية العقارية كالتشجيع على إنشاء التعاونيات العقارية.

<sup>(1)</sup> أقالو و فاء، شرفي أمينة، مرجع سبق ذكره 50.

✓ حفظ الصحة و نظافة المحيط: تتكفل البلدية بحفظ الصحة و المحافظة على النظافة العمومية خاصة بالنسبة للمياه الصالحة للشرب و المياه القذرة و النفايات و نظافة الأماكن العمومية و حماية البيئة.

✓ تطوير الأنشطة الاقتصادية المسطرة في برنامجها التنموي و تشجيع العاملين الاقتصاديين عن طريق الاستثمار و العمل على التوجيه و التنسيق و مراقبة الأنشطة المحلية.

### رئيس المجلس الشعبي البلدي و اختصاصاته:

يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي أهم هيئة في تسيير الولاية نظرا لحساسية منصبه و كونه حلقة وصل بين المجلس الشعبي البلدي و الولاية.

### تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي:

نصت المادة 48 من قانون البلدية على أنه يتم تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال الاقتراع العام و السري للقائمة إلى تناول أغلبية المقاعد و يكون على رأس القائمة و ينصب خلال مدة لا تتعدى ثمانية أيام بعد إعلان نتائج الاقتراع، بعد تعيينه يقوم الرئيس بتشكيل هيئة تنفيذية و ذلك بتعيينه لعدد من النواب من بين 02 إلى 06 نواب حسب عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي، و تدوم مدة عهدة الرئاسة خمس سنوات و تنتهي مهام الرئيس عند توافر أحد الأسباب التالية: الاستقالة، الإقالة، الإقصاء، و الوفاة.<sup>(1)</sup>

اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي: قد خصص المشرع صلاحيات لرئيس المجلس الشعبي البلدي تختلف باختلاف وضعه كممثل للدولة من جهة، باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي البلدي و ممثلا للبلدية من جهة أخرى، و فيما يلي يتم التطرق إلى كافة صلاحيات المجلس الشعبي البلدي:

• اختصاصا رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة على مستوى البلدية: هناك عدة صلاحيات لرئيس المجلس الشعبي البلدي التي يمكن حصرها في:

✓ القيام بنشر و تنفيذ القوانين و اللوائح التنظيمية العامة في نطاق الحدود الإدارية للبلدية.

✓ تمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الشرطة باعتباره مسؤول تحت رقابة و إشراف السلطات المركزية بمهمة حفظ النظام العام سواء بواسطة جهاز الشرطة أو البلدية أو بواسطة شرطة الدولة.

(1) أفالو وفاء، شرفي أمينة، مرجع سبق ذكره 51.



- ✓ يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باسم و لحساب الدولة بجميع مهام الاختصاصات و الوظائف الخاصة التي يكلفه القانون بتنفيذها.
- ✓ يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطا للحالة المدنية كما يجوز له أن يفوض هذا الاختصاص إلى نوابه، الذي يقول بتسجيل و مراقبة تطوراتها المختلفة و حفظها.
- ✓ يقوم أيضا سنويا بإحصاء الأشخاص المعنيين بالخدمة الوطنية.
- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية: يمارس مجموعة من الصلاحيات عن طريق الهيئة التنفيذية المتمثلة في:
  - ✓ التمثيل حيث يمثل رئيس البلدية في كل أعمال الحياة المدنية و الإدارية و كل التظاهرات الرسمية.
  - ✓ رئاسة المجلس ذلك من خلال إدارة اجتماعات أشغال المجلس الشعبي البلدي من حيث التحضير للدورات و الدعوة للانعقاد.
  - ✓ إدارة أموال البلدية و الحفاظ على حقوقها عن طريق تحضير و مراجعة الميزانية البلدية.
  - ✓ تحت إشراف الرئيس تقوم الهيئة التنفيذية بالعمل على إنعاش و تحريك و تسيير و تنسيق أعمال المجلس الشعبي البلدي.
  - ✓ يعمل رئيس المجلس الشعبي البلدي على تحقيق حفظ النظام.

### اللجان البلدية:

تتكون اللجان البلدية من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي كما تعمل على دراسة المشاكل و المسائل المتعلقة بالإدارة العامة للبلدي، الشؤون المالية و الاقتصادية، التجهيز و الأشغال العامة و الإسكان و الشؤون الاجتماعية و الثقافية.<sup>(1)</sup>

و ينقسم اللجان البلدية إلى لجان مؤقتة و أخرى دائمة و ذلك لمساعدة المجالس الشعبية البلدية على أداء مهامها، فالمادة 24 من قانون البلدية أوضحت مختلف مهام اللجان الدائمة و المؤقتة، تتمثل اللجان الدائمة في لجنة الاقتصاد و المالية، لجنة التهيئة العمرانية و التعمير و لجنة الشؤون الاجتماعية و الثقافية، كما خول القانون لأعضاء المجلس الشعبي البلدي إنشاء لجنة مؤقتة بمهمة التحقيق في أمر معين يخص مؤسسة بلدية أو تجاوزات ما على مستوى مصلحة تابعة للبلدية.

(1) أقالو و فاء، شرفي أمينة، مرجع سبق ذكره 52.

**الرقابة على البلدية:** تلعب الرقابة المبسطة على الإدارة العامة للبلدية دوراً مهماً في احترام مبدأ المشروعية و سيادة القانون، ذلك أن النظام الرقابي يشبه الجهاز العصبي الذي يعمل على تحسين مواطن الخطأ و من ثم تجنبها و تفاديها في الوقت المناسب، و تتمثل أهم صور الرقابة على الإدارة العامة للبلدية فيما يلي:

➤ الرقابة السياسية: حيث تمارس الرقابة السياسية بطبيعة مباشرة في ظل نظام الحزب الواحد، بينما في ظل التعددية السياسية ( دستور 89) فقد تقلصت أبعادها و أصبحت غير مباشرة، توجيه للحزب القائد و أعضائه بالمجلس الشعبي البلدي.

➤ الرقابة التشريعية (البرلمانية): طبقاً للمادة 161 من الدستور يمكن المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة في إطار اختصاصه أن ينشأ في أي وقت لجنة لتحقيق في أي قضية ذات مصلحة عامة.

➤ الرقابة القضائية: تتحرك رقابة القضاء على أعمال الإدارة العامة للبلدية بواسطة رفع دعاوي إدارية تتمثل خاصة في دعوى الإلغاء و دعوى التعويض، و ذلك أمام الجهات القضائية المتخصصة و المتمثلة في الفرقة الإدارية بالمجالس القضائية و مجلس الدولة، وذلك بناء على معايير محددة و إجراءات و شروط خاصة و إرادة بقانون الإجراءات المدنية.

➤ الرقابة الإدارية، (الوصاية): هي رقابة داخلية، مقارنة مع أنواع الرقابات السابقة التي تعتبر خارجية بالنسبة للإدارة، كما أنها ذاتية لأنها تمارس من طرف أجهزة إدارية على أجهزة إدارية.

و خلافاً للرقابة القضائية التي تمارس بموجب أحكام أو قرارات قضائية، فإن الرقابة الإدارية تمارس بواسطة قرارات إدارية تستلزم توافر الأركان و المقومات القانونية اللازمة أي: ركن السبب، ركن الاختصاص ركن المحل، ركن الهدف و ركن الشكل.<sup>(1)</sup>

و طبقاً لأحكام القانون البلدي فإن الرقابة الإدارية تنصب على:

- أعضاء المجلس الشعبي البلدي و ذلك من خلال التوقيف، الإقالة و الإقصاء.
- على أعمال البلدية و تصرفاتها و ذلك من خلال تصديق، إلغاء و حلول.
- على المجلس الشعبي البلدي كهيئة و ذلك من خلال توفر الأسباب، الاختصاص، الإجراءات الآثار و النتائج.

<sup>(1)</sup> أقالو و فاء، شرفي أمينة، مرجع سبق ذكره 52.

**ثانيا : الولاية.**

تعتبر الولاية كوحدة إدارية لامركزية<sup>(1)</sup> تتوفر فيها مقومات الإدارة المحلية و هي تمثل السلطة الوصية على البلدية، و لهذا سنتطرق إلى تعريف الولاية في مختلف النصوص و الدساتير و أهم هيئاتها و الاختصاصات التي تقوم عليها.

**1/ تعريف الولاية:**

عرفت المادة الأولى من الأمر 69 - 38 المؤرخ في 23 مايو 1969 المتضمن قانون الولاية بأنها: " الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية و استقلال مالي و لها اختصاصات اقتصادية و اجتماعية و ثقافية و هي تكون أيضا منطقة إدارية للدولة.

كما عرفت بموجب المادة الأولى من قانون 09 - 0 المؤرخ في 7 أبريل 1990 على أنها: " الولاية هي جماعة كوسية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و تشكل مقاطعة إدارية للدولة تنشأ الولاية بقانون".

و تعرف أيضا في المادة الأولى من القانون 12 - 07 المؤرخ في 29 فيفري 2012 على أنها: "الولاية هي جماعة إقليمية للدولة، و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، و هي أيضا الدائرة الإدارية غير المركزة للدولة و تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية و الدولة، و تساهم مع الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و حماية البيئة و كذا حماية و ترقية و تحسين الإطار المعيشي للمواطنين، و تتدخل في كل المجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون.<sup>(2)</sup>

شعارها هو بالشعب و للشعب، و تحدث بموجب القانون. و من الملاحظ أن التعريف الأخير تميز بالتفصيل مقارنة مع تعريف 69 و 1990، فبعد الإعلان على أن الولاية جماعة إقليمية أضافت المادة الجديدة عبارة للدولة، و هذا لإبراز الربط بين الولاية كتنظيم إداري و الدولة باعتبارها الجسم الأم و الوحدة الأساسية.

**2/ إنشاء الولاية:**

(1) عمار عوابدي، القانون الإداري، ج1، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، ط3، 2005، ص 252.

(2) أقالو وفاء، شرفي أمينة، مرجع سبق ذكره 5 0 53.

تحدث و تنشأ الولاية بواسطة قانون و لكن تحديد اسم الولاية و مركزها الإداري ( عاصمتها الإدارية) و كذا تعديل الحدود الإدارية للولاية يتم بموجب مرسوم فقط.

إن عملية إنشاء وحدات ولائية من ولايات أو نظام الولاية ككل في الدولة الجزائرية، تتضمن عدة عناصر أساسية هي الغرض من إنشاء الولاية، هيئة الولاية، و وسائل الإنشاء المختلفة و الفنية و المادية اللازمة لإنشاء الولاية، و هنا مراحل تمر بها عملية إنشاء الولاية بشكل جزئي أو إنشاء نظام الولاية ككل و هي:

- أ- مرحلة التقرير: و هي مرحلة انعقاد الغدرة و النية للسلطات العامة المختصة على إحداث و إنشاء الولاية و ذلك بعد إجراء الدراسات و المناقشات و المداولات اللازمة لاتخاذ قرار إنشاء الولاية.
- ب- مرحلة التحضير: و هي تنحصر في إعداد الوسائل القانونية و الفنية و البشرية و المادية و الإدارية اللازمة و الضرورية لمرحلة تنفيذ قرار ( قانون) إنشاء الولاية.
- ج- مرحلة التنفيذ: و المقصود بهذه المرحلة هو الدخول فعلا في حيز التطبيق و تحويل مرحلة التقرير إلى عمل دوافع مطبق، و نظرا لأن عملية التنفيذ تمتاز بصفة الاستمرارية فهي تحتاج إلى الاهتمام بوسائل التنفيذ و بالرقابة و المتابعة المستمرة حتى يتم تحقيق أهداف الولاية.<sup>(1)</sup>

### 3/ هيئات الولاية:

طبقا للمادة 08 من قانون الولاية فإن الولاية تقوم على هئتين هما:

#### المجلس الشعبي الولائي و اختصاصاته:

يعتبر المجلس الشعبي الولائي هيئة أساسية و حتمية في تشكيل جهاز تسيير و إدارة الولاية باعتبارها جماعة و هيئة إدارية لامركزية إقليمية، و هناك مجموعة من الشروط يجب توفرها في المترشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي هي:

- الجنسية الجزائرية.
- التسجيل في القوائم الانتخابية المعدة من قبل الحزب، فالترشيحات الفردية و المستقلة ممنوعة و باطلة
- الاستقامة و النزاهة و الجدية في العمل.

<sup>(1)</sup> أقالو و فاء، شرفي أمينة، مرجع سبق ذكره □ 54.

- الالتزام بمبادئ الثورة و مبادئ الثورة الاشتراكية و الالتزام بالدفاع عن مكاسب الثورة.
- أن يبلغ المترشح من العمر 23 سنة كاملة.

و هكذا يتم اختيار جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي بواسطة الاقتراع العام المباشر لمدة خمس سنوات.

و إن سير المجلس الشعبي الولائي و ذلك من خلال المادة 99 من قانون الانتخاب يتكون المجلس من 35 إلى 55 عضو على أن تكون كل دائرة انتخابية ممثلة بعضو واحد على الأقل، و قي تسيير شؤون المجلس يقوم بعقد دورات و مداولات إلى جانب تشكيل لجان متخصصة.

الدورات: يعقد المجلس الشعبي الولائي دورات عادية و أخرى استثنائية، حيث يعقد أربع دورات عادية في السنة مدة كل دورة لا تقل عن 15 يوما، و قد حدد المشرع الأشهر التالية: مارس، جوان، سبتمبر، ديسمبر لعقد الدورات العادية و خلاف ذلك تعد باطلة، أما الدورات الاستثنائية يكون عقدها حسب الحاجة إلى ذلك سواء بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ثلث أعضاء المجلس الولائي.

المداولات: خلال دوراته العادية أو غير العادية يجري المجلس الشعبي الولائي مداولات مضمونها إحدى صلاحياته، و تخضع كما هو الشأن إلى القواعد الأساسية التالية: العلانية ، التصويت. (1)  
تنصيب اللجان: خول قانون الولاية للمجلس الشعبي الولائي تشكيل لجان متخصصة لدراسة المسائل التي تهم الولاية سواء كانت مؤقتة أو دائمة في مجال الاقتصاد و المالية، التهيئة العمرانية، الشؤون الاجتماعية و الثقافية.

### اختصاصات المجلس الشعبي الولائي:

- ترقية الفلاحة و الري و الآفات الطبيعية، التشجير و حماية البيئة و الغابات.
- تهيئة طرق الولاية و صيانتها و ترقية هياكل استقبال الأنشطة، الإنارة الريفية و فك العزلة.
- إنجاز و صيانة مؤسسات التعليم الثانوي، التقني و التكوين المهني.
- إنجاز هياكل الصحة العمومية، القيام بأعمال الوقاية الصحية.
- إنشاء المؤسسات الثقافية و الرياضية و تنمية السياحة بالولاية.

### الوالي:

(1) أفالو وفاء، شرفي أمينة، مرجع سبق ذكره □ 54.

طبقا للمراسيم الرئاسية و التنفيذية للتعين في الوظائف العليا للإدارة المحلية، فإنه يتعهد اختصاص الوالي إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية و الجماعات المحلية و فيما يخص إنهاء مهام الوالي فهذا الإجراء لا يتم إلا بموجب مرسوم رئاسي و هو مطابق لإجراءات تعيينه.

### اختصاصات الوالي:

يتمتع الوالي بالازدواجية في الاختصاص، حيث يمثل هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي و يمارس سلطات أخرى كممثل للدولة.

#### - إختصاصات الوالي كهيئة تنفيذية:

بهذه الصفة يقوم الوالي بممارسة الصلاحيات الأساسية التالية:

- تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي و ذلك بموجب إصدار قرارات ولاتية باعتباره جهاز تنفيذ لها يصادق عليها جهاز المجلس الشعبي الولائي.
- يلزم قانون الولاية بضرورة اطلاق و إعلام المجلس الشعبي الولائي بوضعية نشاطات الولاية و ذلك عن طريق اطلاق رئيس المجلس، بين الدورات على تنفيذ مداوات المجلس.<sup>(1)</sup>
- خلافا للبلدية فإن تمثيل الولاية مسند إلى الوالي و ليس إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي.

#### - اختصاصات الوالي كممثل للدولة:

يمثل الوالي صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري نظرا للصلاحيات المسندة إليه، فصفة ممثل الدولة تمنح للوالي الصلاحيات التالية:

- تنفيذ التعليمات الصادرة من كل وزير مختص باعتباره ممثل للدولة و مندوب الحكومة على مستوى الولاية.
- يسهر الوالي على تنفيذ القوانين و التنظيمات الصادرة من السلطة التشريعية و ذلك بعد نشرها في الجريدة الرسمية.

<sup>(1)</sup> أقالو وفاء، شرفي أمينة، مرجع سبق ذكره □ 55.

- يتمتع الوالي بسلطة الضبط الإداري باعتباره مسؤولاً عن حماية النظام و الحفاظ على أمن و سلامة السكان.
- كما يتمتع الوالي بسلطة الضبط القضائي في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة.
- الرقابة على الولاية:

تخضع الولاية باعتبارها هيئة إدارية إلى مختلف صور و أنواع الرقابة مثل:

- الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي: يمارس جهة الوصاية (الإدارة المركزية) رقابتها على أعضاء المجلس الشعبي الولائي من حيث إمكانية توقيفهم أو إقالتهم أو إقصائهم و ذلك في حالة توفر السبب، الاختصاص، الشكل، الهدف و المحل.
- الرقابة على الأعمال: و تتمثل هذه الرقابة في التصديق و الإلغاء على تصرفات و مداورات المجلس الشعبي الولائي.
- الرقابة على هيئة المجلس الشعبي الولائي: كما يخول للسلطة المركزية حل المجلس أو توقيفه و تعطيله لمدة لا تتجاوز الشهر و ذلك عند توفر شروط و أسباب و نتائج الحل أو التوقيف.<sup>(1)</sup>

أضاف المشرع الجزائري خلية أخرى إلى جانب الولاية و البلدية ألا و هي الدائرة و التي تلعب دور الوسيط بين البلدية و الولاية، فهي تعتبر مقاطعة إدارية تنشأ و تعين حدودها وفق القانون رقم 81 - 02 المؤرخ في 14 فيفري 1981 المتمم لقانون الولاية 1969، كما تتولى الدائرة المصادقة على مداورات المجلس الشعبي الولائي و تنشيط متابعة عمل البلديات و إنشاء المؤسسات لغرض تحقيق التنمية المحلية.

### المطلب الثالث: مقومات و أهداف الإدارة المحلية.

#### أولاً : المقومات.

تتركز الإدارة المحلية على مجموعة من الأسس و المقومات تتمثل بما يلي:

#### 1- تتمتع الإدارة المحلية بالشخصية المعنوية.

قبل البدء الحديث عن هذا العنصر لابد من تعريف معنى الشخصية المعنوية أو الاعتبارية كما يطلق عليها البعض، فالشخصية المعنوية تعرف بأنها " مجموعة من الأشخاص أو الأموال تتمتع بالشخصية

<sup>(1)</sup>أفالو وفاء، شرفي أمينة، مرجع سبق ذكره 9 9 57.

القانونية تماما كتلك المقررة للأشخاص الطبيعيين، و ينظر إليها و تعامل كما لو كانت شخصا حقيقيا، فهي لها حقوق و عليها إلتزامات، و هي شخصية مستقلة من الأشخاص و العناصر المادية المكونة لها".

إن ما تميز الإدارة المحلية عن الإدارة المركزية، هو تمتعها بالشخصية المعنوية لأن الشخصية المعنوية هي النتيجة الطبيعية لقيام اللامركزية، فإذا ما أغفلت الشخصية المعنوية فإن ذلك يعني أنها مازالت مرتبطة بالإدارة المركزية لذا فإن هذا الطابع هو الذي يميزها و يمنحها الصفة القانونية، و ما الاعتراف بالشخصية المعنوية للإدارة المحلية إلا نتيجة منطقية للاعتراف باستقلالها و بوجود مصالح محلية خاصة بها.

و هذه الوحدات " تعتبر مستقلة عن أشخاص منشئها و ممثليها، و إبرازها بهذا الشكل القانوني الموحد و هو حل للإشكالات الناجمة لقيامها بنشاطات فاعتبرت تلك النشاطات وكأنها صادرة عن هذا الشخص اعتبر أهل الإلزام و أصبح قادرا على مباشرة التصرفات القانونية بما تمنحه من حقوق و ما تعرضه من التزامات و هذا الأمر يتبعه ذمة مالية مستقلة لعدد الأشخاص المعنوية بما يسمح لها لقيام لاختصاصاتها.<sup>(1)</sup>

## 2- قيام مجالس محلية منتخبة لإدارة المصالح المحلية:

إن الاعتراف بالشخصية المعنوية للمجالس المحلية لا تعتبر كافية، فلا بد من وجود هيئات محلية منتخبة تتوب عن السكان المحليين في إدارة شؤونهم التي اعترف المشرع بها" و لما كان من المستحيل على جميع أبناء الإقليم أو البلاد أن يقوموا بهذه المهمة بأنفسهم مباشرة فإنه من المتعين أن يقوم بذلك من ينتخبونه نيابة عنهم، و من ثم كان الانتخاب هو الطريقة الأساسية التي يتم عن طريقها تكوين المجالس المعبرة عن إرادة الشخص المعنوي العام الإقليمي".

فجوهر الإدارة المحلية هو أن يعهد إلى أبناء لوحدة الإدارية بأن يشبعوا حاجاتهم المحلية بأنفسهم من خلال هيئة يتم انتخابها، لا شك أن الفقهاء قد انقسموا في آرائهم إلى فريقين:

الفريق الأول يدعم فكرة قيام المجالس المحلية على أساس الانتخاب، و حجتهم بذلك الديمقراطية الذي يؤيد الأخذ بنظام الانتخاب.

و هناك فريق آخر يرى أن مسألة الانتخاب في حالة تطبيق نظام اللامركزية المحلية لا يعتبر شرطا لازما و يمكن أن يتم ذلك من خلال التعيين، و نحن نرى أن هذا الرأي بكل مبرراته قد يمثل خرقا.

(1) محمد محمود الطعمنة، نظم الإدارة المحلية - المفهوم و الفلسفة و الأهداف - ، مجلة المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية

الملتقى العربي الأول، عمان، 2003 3 0 9.



للهدف السياسي للإدارة المحلية بشكل عام حين يسلب الجانب الاستقلالي و حرية اختيار المجتمعات المحلية و يبقياها في دائرة القاصر غير القادر على إفرار قيادات محلية تمثله و تتوب عنه كحالة أساسية من حالات الديمقراطية الواجب تعزيزها في نهج الإدارة المحلية.

### 3- تمتع المجالس المحلية بالاستقلال في ممارسة اختصاصاتها مع خضوعها لرقابة السلطة المركزية:

صحيح أن السلطة المركزية تخلت عن سلطاتها ذات الطابع المحلي لصالح الوحدات الإدارية المحلية ولكنها احتفظت بحق الرقابة و الإشراف عليها حتى يتضمن أنها تدير بالشكل الذي يتناسب مع السياسة العامة و المصلحة العامة للدولة، و من المعروف أنه عادة ما يوجد نص قانوني يبين به اختصاصات و صلاحيات الإدارة المحلية و من خلال ذلك النص يتم تحديد النوعية و الكيفية التي يتم فيها رقابة السلطة المركزية، و يرى حسن عوضة أنه لا يمكن للإدارة المركزية أن تصل في رقابتها على الإدارة المحلية إلى حد إصدار الأوامر كما هو الحال في الرقابة الرئاسية ذلك أن ممارسة سلطة إصدار الأوامر تصطدم باستقلال الإدارة المحلية و تسمى جوهر اللامركزية نفسه".

فالرقابة إذ تكون ضمن الفلسفة الأساسية التي ينص عليه مبدأ اللامركزية الإدارية و أن لا يخرج عن ذلك المفهوم حتى تبقى الإدارة المحلية متمتعة باستقلالها.<sup>(1)</sup>

و إذا كانت الرقابة و الإشراف و التعاون ركنا من أركان وجود نظام الإدارة المحلية و مقوماتها حسبما اتفق عليه الباحثين، فإن هناك مجموعة من الأهداف تتوخاها الحكومة المركزية لمنفعة و خدمة المواطنين من أهمها:

- 1- تأكيد الوحدة السياسية و الإدارية للدولة باعتبار أن الإدارة المحلية ما هي إلا نظام فرعي من النظام العام للدولة و أجهزتها.
- 2- التأكيد على أن الإدارة المحلية ت تعمل وفق القوانين و الأنظمة التي تصدرها الحكومة المركزية إضافة إلى أن قرارات المجالس المحلية تكون موافقة و مطابقة لهذه القوانين و الأنظمة و ذلك حماية.....، الحكومة المركزية و الإدارة المحلية و المواطنين.

<sup>(1)</sup> محمد محمود الطعمنة، مرجع سبق ذكره 10.

3- التأكيد على أن الإدارة المحلية تقوم بواجباتها و وظائفها في نطاق الحد الأدنى المطلوب و بدرجة من الكفاءة و الفاعلية، ولذلك من خلال اطلاع الحكومة المركزية على موازنة الإدارة المحلية التي تعتبر مؤشرا أساسيا من مؤشرات أدائها العام.

4- ضمان حسن سير الخدمات المحلية و قيام الإدارة المحلية بتأديتها بكفاءة و فاعلية، و وضع معيار لنوع و مستوى الخدمات المطلوب تقديمها للسكان و بتعاون وثيق بين الإدارة المركزية و الإدارة المحلية، بما يكفل لهما اكتشاف نقاط الضعف و تعديلها للأحسن.

• أسس العلاقة بين الحكومة المركزية و الإدارة المحلية (عوامل تعثر الإدارة المحلية):

يمكن طرح العوامل و الأسس التالية و التي تتمثل بالظروف الذاتية و الموضوعية التي تعيشها الدول النامية و التي يمكن تلخيصها بما يلي:

1- العامل الإداري و الفني: يرجع المؤيدون لوجود هذا العامل كسبب فشل اللامركزية من منطلق القصور في تنفيذ برامج اللامركزية، حيث أن هناك بعض المشكلات التي تواجه عمليات التنفيذ. منها عدم وضوح الأهداف وغموض التشريعات و ضعف عمليات التخطيط لتطبيق اللامركزية و عدم كفاية الموارد، و إن هناك كثير من المحليات لا تتوافر لها البنية الفنية و الإدارية التي تمكنها من القيام بالحد الأدنى من واجباتها الهامشية، و يرجع ذلك إلى عدم قدرة تلك المحليات على الاحتفاظ بالأعداد الكافية و المناسبة لتلك الكوادر، لقد بينت إحدى الإحصائيات في الأردن أن هناك مساح واحد لكل ثلاث بلديات، و مهندس تنظيم لكل 10 بلديات، ناهيك عن عدم توافر معدل في كثير منها.<sup>(1)</sup>

2- العامل الاقتصادي: يرى رواد هذا المنهج من المتخصصين في اقتصاديات التنمية و العلوم السياسية أن اجتذاب الرأسمال و التكنولوجيا اللازمين لاقتصاد أكثر نموا و ازدهارا يحتاج إلى مركزية السلطة للتخلص من الهياكل التقليدية التي تبطل عملية التعبئة، و لذلك فهم يرون أن أي محاولة لمنح الاستقلال الذاتي للوحدات المحلية سوف يأتي بنتائج عكسية، و في هذا الصدد بين الكاتب الشهير .... fried أن ضعف المحليات يكون نتيجة منطقية للتخلف الذي تعيشه الدولة و بذلك فإن منح صلاحيات و مسؤوليات واسعة و استقلال للمحليات في ظل ظروف التخلف يؤدي إلى الركود أكثر منه إلى التنمية.

<sup>(1)</sup> محمد محمود الطعمنة، مرجع سبق ذكره، ص 11.

- 3- العامل السياسي و فلسفة الحكم: إن الطبقات الحاكمة في الدول النامية تستخدم الوظيفة العامة لتعزيز حكمها و سلطتها، و لذلك فمن غير المحتمل بالنسبة لهؤلاء الأفراد المرتبطين بالسلطة أن يتنازلوا عنها لصالح الوحدات المحلية، و لكي يتم تهدئة الطبقات الدنيا فقد يكون من الضروري ممارسة بعض مظاهر الديمقراطية المحلية دون جوهرها.
- 4- العامل الاجتماعي: تشهد كثير من الدول النامية منازعات قبلية و عشائرية و طموحات إقليمية تعزز بهويتها المحلية بشكل قد يهدد سلامة الوحدة الوطنية لبعض الدول و هو ما تراه الإدارة المركزية مسألة في غاية الأهمية و الحساسية، الأمر الذي تؤمن من خلاله بعدم منح الوحدات المحلية اختصاصات واسعة، و تمارس عليها رقابة تتصف بالمغلاة و الشدة في كثير من جوانبها، كل ذلك مدفوعا بها من تعنت النسيج الوطني و الحفاظ على وحدة الدولة و المجتمع.
- 5- حداثة النظام المحلي: إن مقومة حداثة النظام المحلي في الدول النامية يتطلب تشديد الرقابة المركزية على تلك الوحدات المحلية حتى يجتاز الناظم أولى مراحل بنجاح، علما بأن بعض تلك الأنظمة قد تجاوز عمره نصف قرن ولا يزال يعاني من نقص واضح في الاختصاصات و المسؤوليات و تشدد في الرقابة دون تغيير أو مواكبة لمراحل تطور المجتمع.
- عوامل نجاح الإدارة المحلية: إذا كانت الجولة متقنة و جادة في منح المزيد من الصلاحيات و المسؤوليات للوحدات المحلية، فلا بد من توفير مجموعة من العوامل التي تضمن نجاح النهج اللامركزي و هي:
- 1- استعداد و التزام القوى السياسية لدعم قادة الوحدات المحلية في مجالات التخطيط و اتخاذ القرارات و تزويدهم بالسلطات و الصلاحيات الإدارية التي تعينهم على القيام بوظائفهم على المحليات التي يديرون، و هذا يعني استعداد القادة السياسيين و موظفي الحكومة المركزية لتحويل الصلاحيات و المسؤوليات التي كانوا يقومون بها لتصبح من مسؤوليات قادة الوحدات المحلية
- 2- وجود تشريعات واضحة المعالم تحدد الوظائف لكل من المحليات و الحكومة المركزية تعزز المشاركة لكل من المواطنين و القادة المحليين في إدارة المرافق العامة و المحلية.
- 3- العوامل السلوكية و السيكولوجية الداعمة للنهج اللامركزي، تشتمل هذه العوامل على توافر الاتجاهات و السلوكيات الملائمة لموظفي الحكومة المركزية و فروعها في المحليات تجاه النمط

- المركزي في تقديم الخدمات و توافر الرغبة لديهم بتقبل مشاركة المواطنين و القيادات المحلية التقليدية في عملية صنع القرارات.
- 4- العوامل المالية و القوى البشرية.
- 5- توافر الحجم المثالي للوحدات اللامركزية، حيث أن الوحدات الصغيرة الحجم لا يمكنها الاحتفاظ بالأعداد الكافية من الموظفين و المعدات بحكم وعائها الضريبي المحدود.<sup>(1)</sup>

### ثانياً: الأهداف.

لم يعد ينظر إلى الإدارة المحلية على أنها مجرد أسلوب من أساليب التنظيم الإداري تتقاسم من خلاله مع السلطة الإدارية المركزية ممارسة الوظيفة الإدارية فحسب، بل أصبحت الإدارة المحلية تشكل منظمة متكاملة تسعى إلى تحقيق أهداف عديدة.

و تتوزع أهداف الإدارة المحلية إلى أهداف سياسية و إدارية و اقتصادية و اجتماعية سيتناولها في الفروع الأربعة الآتية:

- 1- **الأهداف السياسية:** يمكن إجمال الأهداف السياسية للإدارة المحلية في النقاط التالية:
- أ- يعد نظام الإدارة المحلية تجسيدا حقيقيا لما بات يعرف الفقه الإداري بالديمقراطية الإدارية، فلم يعد ينظر إلى الديمقراطية أنها الوسيلة الوحيدة فقط لاختيار الشعب لممثليه في البرلمان بل أصبح مداها يتسع ليشمل فضلا عن ذلك ضرورة إشراك المواطنين في إدارة المصالح المحلية<sup>(2)</sup> حيث ذهب رأي الفقه في هذا الصدد إلى أن الديمقراطية السياسية تكون نظاما أجوف إذا لم تصاحبها ديمقراطية محلية لأن اهتمام المواطن بالشؤون العامة هي فرع من اهتمامه بشؤون الإقليم...".
- ب- يهدف نظام الإدارة المحلية إلى إيجاد الحلول للمشاكل التي تواجه بعض الدول ذات التعددية القومية و الدينية فتشكل الإدارة المحلية بحد ذاتها خير وسيلة لتعبير من خلالها بعض فئات المجتمع و خصوصا الأقليات عن تطلعات من خلال المشاركة الفعالة في تنظيمات الإدارة المحلية مما يعزز البناء السياسي.

(1) محمد محمود الطعمانة، مرجع سبق ذكره، ص 13.

(2) سامي حسن نجم عبد الله، الإدارة المحلية و تطبيقاتها في العراق و الدول المقارنة، العراق، المركز القومي للإصدارات القانونية، ط1، 2014 ص 100.

و يمكن القول في هذا الصدد إن الأقليات القومية و الدينية التي تتواجد في بعض الدول قد لا تسمح لهم اللعبة الديمقراطية و مما يترتب عليها من سيادة حكم الأغلبية من أن يكون لهم دور مؤثر في الحياة السياسية العامة فتأتي الإدارة المحلية لتخفف من مساوئها فتفتح المجال أمامهم للمشاركة في إدارة الشؤون و المصالح المحلية و لأن تواجههم المكثف يكون في العادة في بعض أقاليم الدولة فيمكن أن يكون لهم دور مؤثر في الهيئات المحلية مما يشعرهم بوجودهم و يزيل بذلك مخاطر التفتت القومي و الديني في المجتمع الذي يعيشون فيه.

ج- و من جانب آخر تتيح الإدارة المحلية الفرصة لتدريب و إعداد قيادات المستقبل في المجلسين التشريعي و التنفيذي على المستوى القومي، و تؤكد الدراسات الميدانية التي أجريت على الخلفية الاجتماعية و المهنية و العلمية و السياسية لأعضاء المجالس التشريعية في بعض الدول أن نسبة معقولة من هؤلاء الأعضاء قد مارسوا..... كأعضاء منتخبين في المجالس المحلية المحلية قبل انتخابهم لعضوية البرلمان.

إن الإدارة المحلية تعد خير مدرسة لإعداد قادة المستقبل فهي تمدهم بالخبرات و المهارات اللازمة في العمل السياسي و تمنحهم القدرة على استيعاب وسائل حل الصراع السياسي و اتخاذ القرارات المناسبة.

2- **الأهداف الإدارية:** إن اللجوء إلى تبني نظام الإدارة المحلية لم يكن ترفاً فكرياً بل ضرورة ملحة لتحقيق أهداف إدارية تتمثل بـ:

أ- تحقيق الكفاءة الإدارية من خلال تبسيط الإجراءات و القضاء على الروتين الإداري في المجالس المحلية أكثر و أبرع من السلطة الإدارية المركزية استجابة لمطالب المواطنين في وحدات الإدارة المحلية و ذلك لمعرفة هذه المجالس و قربها للمشاكل المحلية التي تعاني منها المجتمع المحلي و إحساسها بالمسؤولية المباشرة تجاه الناخبين.<sup>(1)</sup>

ب- إن الأخذ بنظام الإدارة المحلية يمكن من اختيار أنسب الأساليب الإدارية التي تتسجم مع الظروف المحلية، فمن المعروف أن السلطة الإدارية المركزية تستخدم في العادة أنماطاً و أساليب موحدة على جميع المواطنين في إقليم الدولة برمتها، و ربما لا يشكل هذا الأسلوب ضرراً بالنسبة للمرافق العامة القومية، و لكن الأمر يختلف بالنسبة للمرافق العامة المحلية، حيث يعمل نظام الإدارة المحلية على تفادي الأساليب النمطية في الإدارة، ذلك لأن مشكلات الوحدات الإدارية تختلف عن بعضها البعض.

<sup>(1)</sup> أسامي حسن نجم عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص 101 - 102.

فالإدارة المحلية تعمل على إيجاد المجال الخصب لتجربة النظم الإدارية الجديدة، حتى إذا ما أثبتت نجاحها أمكن تعميمها على باقي الوحدات الإدارية، أما إذا فشلت التجربة فإن الضرر لن يتعدى حدود الوحدة الإدارية التي طبقت في هذه التجربة.

### 3- الأهداف الاقتصادية: للإدارة المحلية أهداف اقتصادية يمكن إجمالها وفقا لما يأتي:

أ- تعمل الإدارة المحلية على تقريب المنتج من المستهلك أو المستفيد من الخدمة ممن يؤديها حيث تعزز ممثلو الوحدة الإدارية في المجالس المحلية الخدمات المطلوبة و يشرفون على إدارتها في الوقت الذي يستطيعون هم أنفسهم الانتفاع و الاستعادة بهذه الخدمات و الاشتراك في تمويلها.

ب- تستهدف الإدارة المحلية تحقيق العدالة في توزيع الأعباء المالية، و ذلك لأن قيام الإدارة المركزية بإدارة المرافق القومية و المحلية معا قد لا يؤدي إلى تحقيق العدالة في توزيع الأعباء المالية على دافعي الضرائب، و ربما تتضرر بعض المرافق و الأفراد من هذا التوزيع، و لكن في حالة تبني نظام الإدارة المحلية سيتم توزيع المال باختيار أهالي الوحدات المحلية، فضلا على أن ما يدفعونه من ضرائب و رسوم سيتم صرفه على هذه المرافق المحلية و هذا تحقيق من العدالة الاجتماعية و تساوي المواطنين في تحمل المسؤولية المالية و الاستفادة منها.

4- الأهداف الاجتماعية: يعمل نظام الإدارة المحلية على تحقيق أهداف اجتماعية يمكن تحديد على النحو التالي:

أ- يؤدي تبني نظام الإدارة المحلية إلى دعم الروابط الروحية بين أفراد المجتمعات المحلية بطريقة تحول طاقاتهم إلى أعمال بحث يستطيع كل مجتمع محلي أن يحقق لنفسه وجودا ذاتيا بقصد تحقيق المصالح المشتركة للأفراد.

ب- في ظل نظام الإدارة المحلية سيشعر الفرد بأهميته في التأثير في اتخاذ القرارات المحلية و تنفيذها مما يعزز ثقته بنفسه و يزيد من ارتباطه بالمجتمع المحلي و هي الخطوة الأولى نحو تحقق و تطوير روح المواطنة الحرة.

هذه من أهم الأهداف التي تسعى الدول إلى تحقيقها عبر تبني نظام الإدارة المحلية، و هذا لا يعني بأي حال من الأحوال عدم وجود انتقادات يمكن أن توجه إلى نظام الإدارة المحلية باعتبارها التطبيق العلمي لفكرة اللامركزية الإدارية.<sup>(1)</sup>

### المبحث الثاني: الإطار المفهومي للإدارة الالكترونية.

نتعرف من خلال هذا المبحث على الإدارة الالكترونية من خلال البحث في نشأة الإدارة العامة الالكترونية في مطلب أول، ثم مفهوم و خصائص الإدارة العامة الالكترونية.

#### المطلب الأول: الإدارة الالكترونية نشأتها، مفهومها و خصائصها.

##### أولاً: نشأة الإدارة الالكترونية.

يقضي البحث في نشأة الإدارة الالكترونية أن نتطرق إلى نشأة الانترنت أولاً، و ظهور مصطلح الحكومة الالكترونية ثانياً، و هذا ما سنناقشه من خلال الفرعين التاليين:

##### الفرع الأول: نشأة الأنترنت.

إذا كانت الانترنت ليست عربية و إنما هي كلمة إنجليزية مكونة من مقطعين: ( الأول: inter ) و هو اختصار لكلمة ( inter national ) بمعنى الدولية أو العالمية، أما المقطع الثاني (net) و هو اختصار لكلمة (net worth) بمعنى شبكة، و بضم المقطعين لبعضهما يصبح المعنى الشبكة الدولية.

و تعرف بأنها مجموعة من قنوات الإتصال المعقدة التي تشمل الآلاف من أجهزة الحاسوب المترابطة مع بعضها البعض في صورة شبكة للمعلومات، تتضمنها هذه الحسابات و تضع ما بها من معلومات تحت تصرف أي مستخدم لأي جهاز حاسب مرتبط بهذه الشبكة، و تشكل الأنترنت شبكة أو فضاء معلومات تنتقل من خلاله المحطات الرقمية بين حواسيب مرتبطة ببعضها البعض.<sup>(1)</sup>

(1) سامي حسن نجم عبد الله، مرجع سبق ذكره، ص 104.

(1) حمدي القبيلات، قانون الإدارة العامة الالكترونية ( عمان، دار وائل للنشر و التوزيع، ط1) 2014 4 17 0 - 18.

فالإنترنت: هي عبارة عن حاسب آلي يتحدث إلى حاسب آلي آخر تربط بينهما بواسطة سلك التلفون العادي أو أي نوع آخر من الكوابل و إذا كانت الحواسيب موجودة في أماكن بعيدة و متفرقة فيمكن استخدام الأقمار الصناعية للربط بينها ليتحقق بذلك الاتصال الدولي عبر الإنترنت.<sup>(2)</sup>

تعود نشأة الإنترنت إلى أوائل الستينات من القرن الماضي، إذ افترضت وزارة الدفاع الأمريكية وقوع كارثة نووية و وضعت التصورات لما قد ينتج عن تأثير تلك الكارثة على الفعاليات المختلفة للجيش، و خاصة فعاليات مجال الاتصالات الذي هو القاسم المشترك الأساسي الموجه و المحرك لكل الأعمال، فكلفت الوزارات مجموعة في حالة هجوم نووي و للتأكد بأن الاتصالات الحربية يمكن استمرارها في حالة حدوث أي حرب، و أنت الفكرة و كانت غاية في الجرأة و البساطة، و هو يتم تكوين شبكة اتصالات net work ليس لها مركز تحكم رئيسي، فإذا ما دمرت أحدها أو حتى دمرت مائة من أطرافها فإن على هذا النظام أن يستمر في العمل و في الأساس فإن الشبكة المراد تصميمها كانت للاستعمالات الحربية فقط، فهي ذلك الوقت لم يكن أي نوع من الشبكات قد بنيت على الإطلاق، و لهذا فإن الباحثين تركوا لخيالهم ... و أسسوا شبكة أطلق عليها اسم شبكة وكالة مشروع الأبحاث المتقدمة net work advanced resend projects agency (A R P A NET) و ذلك كمشروع خاص لوزارة الدفاع الأمريكية، و كانت هذه الشبكة بدائية و تتكون من أربعة كمبيوترات مرتبطة بواسطة توصيلات تلفون في مراكز أبحاث تابعة لجامعات أمريكية وقد جعلت الوزارات هذه الشبكة ميسرة للجامعات و مراكز الأبحاث و المنظمات العلمية الأخرى، و لإجراء الأبحاث من أجل دراسة إمكانية تطويرها، و نتيجة لهذا الوضع فإن arpanet قد نمت بشكل ملحوظ و الشبكة التي كانت بسيطة تحولت إلى نظام اتصالات فعال، و في ذلك الوقت فإن الوصول للشبكة كان قاصرا على الجيش و الجامعات و الباحثين، و نتيجة لهذا الوضع فلقد أصبحت ARPANET عبارة عن شبكة تتكون من شبكات ذات مفاتيح و أطراف متعددة، و ترسل المعلومات فيها باستخدام تقنية تفتيتها إلى مجموعة poket أصغر تتحرك بحرية و استقلالية من طرف إلى آخر لتصل إلى مبتها، كان هذا المشروع غير معروف حتى سنة 1980 حيث تم إضهاره للعلن، و منذ ذلك الحين فالتغيرات أصبحت تحدث بسرعة كبيرة و استمر هذا النظام في الاتساع، و ما بين 1982 و 1985 كانت ولادة الإنترنت و لقد انقسمت ARPANET سنة 1983 إلى قسمين، mil net و ARPANET و استخدمت الأولى في جهود الأبحاث المدنية أما الثانية فاحتفظ بها للاستخدامات العسكرية.

(2) عصام نور الدين، إدارة المعرفة و التكنولوجيا الحديثة، عمان، دار أسامة للنشر و التوزيع، ط1 2010 0 0 164.



و منذ سنة 1980 فإن شبكات جديدة تكونت لخدمة بعض الفئات و المنظمات... إحدى هذه الشبكات كانت للمجتمعات الأكاديمية و أخرى لمنظمات أبحاث الكمبيوتر حيث وصلت الباحثين بعضهم ببعض ليتشاركوا المعلومات، و في سنة 1986 فإن مؤسسة العلوم الوطنية national science foundation شبكت الباحثين بعضهم ببعض في كافة أنحاء الولايات المتحدة من خلال خمسة كمبيوترات عملاقة و سميت هذه الشبكة باسم nsfnets ، و لقد تكونت هذه الشبكة من مراكز الخطوط الإرسال المتكونة من الألياف الضوئية و من الأسلاك العادية و بمساعدة الاتصالات عبر الأقمار الصناعية و الموجات الدقيقة micro wave و ذلك كي تحمل كميات هائلة من المعلومات التي تتحرك سريعا جدا و لمسافات بعيدة... إن هذه الشبكات كونت العمود الفقري للبنية التحتية للانترنت و خاصة بعد أن رفعت الحكومة الأمريكية يدها عنها.

إن الأنترنت ينظر إليه الآن بأنه وسيلة التفاهم التامة التي تعطيك ما تريد مشاهدته أو قراءته بدون أن يفرض عليك كما في الوسائل الأخرى، فإن المعلومات المذكورة تلك و غيرها تأتي من كل مكان و ليس الأمر في الأنترنت قاصرا على تلقي الفرد هذه المعلومات، بل بإمكانه أن يرسل المعلومات التي يريدتها كي يطلع عليها من يرغب في جميع أنحاء العالم، فهو الوسيلة اتصال بين جهتين، و بالتالي فإن كل مستخدم للانترنت يمكن أن يكون مصدرا للمعلومات كما يمكن أن يكون مستقبلا لها أيضا.

الانترنت يعتبر أكبر مكتبة معلومات في العالم على الإطلاق... هذا و بينما كان الأنترنت بداية الأمر حصرا على الجامعات و مراكز الأبحاث و الوكالات الحكومية، فإن الانترنت قد تحرك خارجا للجماهير في كل مكان، و ساعد في ذلك انتشار شبكات الاشتراك المجانية بالانترنت و خدمات المعلومات على الخط و التي أصبحت مسيرة للأفراد.

و في عام 1989 قررت الحكومة الأمريكية وقف تمويل الأريانت و وضعت خططا لإنشاء حلف تجاري لها في شكل شبكة تقرر تسميتها (الأنترنت) و مع أن الشبكة أصبحت خدماتها تجارية فقد ظل أغلب مستخدميها من العلماء داخل الجامعات و الشركات العاملة في مجال صناعة الكمبيوتر.<sup>(1)</sup>

و بعد أن زال خطر التهديد النووي لأمريكا على إثر إنهيار الاتحاد السوفياتي في بداية التسعينات من القرن الماضي انتفت الصفة العسكرية لهذه الشركة و ظهرت بشكل جديد رسميا عام 1990 و تحولت إلى خدمة أغراض أخرى مدنية تقوم على تبادل المعلومات في المجالات العلمية و البحثية... و كانت الشركات

(1) حمدي القبيلات، مرجع سبق ذكره، ص 19-20-21.

و المؤسسات الخاصة من أوائل المستفيدين منها و كان من أثر هذه الاستفادة ظهور مصطلح التجارة الالكترونية الذي فرض على قطاع التجارة استخدام نظام الإدارة الالكترونية باعتبار التجارة تقوم على السرعة في الأداء أكثر من غيرها من الأنشطة الأخرى.

و لما نجحت الشركات التجارية في إنجاز معاملاتها من خلال التعامل مع شبكة الانترنت و ما كان من أثر إيجابي في ازدهارها، بدأت حكومات الدول المتقدمة تفتني أثرها في أداء أعمالها و إنجاز خدماتها و كان ذلك بظهور مصطلح الحكومة الالكترونية.

### الفرع الثاني: ظهور مصطلح الحكومة الالكترونية.

من الأمور الطريفة أن فكرة الحكومة الالكترونية كانت موضوعا لإحدى روايات الخيال العلمي التي كتبها الروائي جون برنزي سنة 1975، حيث دار موضوع الرواية حوا حكومة شمولية تتحكم في شعبها و تركز كل السلطات في يدها من خلال شبكة حاسوب عملاقة تحتوي كل بيانات أفراد الشعب مما أدى بأنصار الحريات إلى مكافحة هذه الشبكة.

و بعد مضي عدة سنوات أخذت فكرة الحكومة الالكترونية تطرح نفسها في المجال الإداري و كانت إرهاباتها عام 1992 في أثناء الحملة الانتخابية للرئيس الأمريكي بيل كلينتون، حيث أعلنت أنه يريد أن يجعل من طريق المعلومات السريع حيز زاوية جديدة هي البنية الأساسية القومية يشابه في أهميته نظام الطرق السريعة بالولايات الأمريكية، و ذكر أن بناء طريق المعلومات فائق السرعة و أصبح ضرورة قومية أي أنه يعد أحد المرافق الأساسية العامة و بذلك انتقلت الفكرة إلى المجال الإداري ليمنح الآلة الحكومية الضحية فرصا تغير من خلالها أساليب عملها و خدمة عملائها من الجماهير العريضة.

و في أيلول عام 1993 أصدر نائب الرئيس الأمريكي ( Nunn ) تقريرا حول عنوان من البيروقراطية للإنتاج حكومة تعمل أكثر تكلف أقل.<sup>(1)</sup>

و يحتوي التقرير على عدد من التوصيات اللازمة لتحسين أداء الحكومة لخدماتها في المناطق التي ينبغي أن تلعب الحكومة دورا فيها عن وجة نظر صناع السياسة و تركز تلك التوصيات بصفة رئيسية على كيفية أداء الحكومة لأعمالها و ليس على ما ينبغي أن تؤديه، أي أنها بمثابة خارطة الطريق ترفع كفاءة أداء

<sup>(1)</sup> حمدي القبيلات، مرجع سبق ذكره، ص 22.

الحكومة و زيادة فاعليته في التجاوب و الارتقاء مع عملاء الحكومة الذين يشكلون عنصر الشعب في دولة الولايات المتحدة الأمريكية، و بهذه الطريقة تعمل الحكومة على إعادة اكتشاف نفسها و مراجعة نظمها.

و في سنة 1995 بدأت هيئة البريد المركزي في ولاية فلوريدا الأمريكية تطبيق نظام الحكومة الالكترونية على إدارتها، و في عام 2000 قدم وزير الدولة لشؤون مجلس الوزراء في إنجلترا إطار استراتيجيا للحكومة الالكترونية مزودا بالتقنية لأداء و نقل المعلومات، و وفقا لهذا الإطار فإن الإدارة البريطانية ستتحول إلى الحكومة الالكترونية بصفة كاملة عام 2005، ثم أخذت دول أوروبية عديدة في تطبيق نظام الحكومة الالكترونية مثل هولندا و كندا و السويد و النرويج و الدانمارك و إيطاليا...إلخ.

و على المستوى العربي بادرت حكومة دبي في دولة الإمارات العربية المتحدة بإنشاء منطقة حرة للتكنولوجيا سميت ( مدينة دبي للانترنت ) و كان ذلك على أثر إعلان حكومة دبي عن التحول إلى الحكومة الالكترونية التي انطلقت هناك نهاية عام 2001 و خطت حكومة إمارة دبي لنفسها فترة التحول إلى حكومة الكترونية كاملة أو على الأقل بنسبة 70% في غضون خمس سنوات منذ انطلاقتها.

كما تم تطبيق نظام الحكومة الالكترونية منذ بداية القرن الحادي و العشرين و لو بصورة جزئية في الأردن و عدد من بلدان العالم العربي مثل: مصر، الكويت، السعودية، لبنان، اليمن، المغرب، تونس، عمان و غيرها على نحو يكاد يجعل من الحكومة الالكترونية تطورا نوعيا في المنطلق السياسي و الإداري لمفهوم الدولة و الحكومة.

و قد أعلنت هيئة الأمم المتحدة في تقرير صدر عنها عام 2003 عن نجاح دولة الإمارات العربية المتحدة في احتلال مرتبة متميزة بين دول العالم ضمن تصنيف هيئة الأمم المتحدة لبرامج الحكومة الالكترونية في العالم حيث سجلت 2.17 نقطة لتحتل المرتبة الأولى عربيا و المرتبة الحادي و العشرين عالميا.<sup>(1)</sup>

متفوقة بذلك على اليابان التي سجلت 2.12 نقطة و ايراندا 2.16 نقطة و النمسا 2.14 نقطة و روسيا 1.89 نقطة، و جاءت دولة الكويت في المرتبة الثانية بين الدول العربية و سجلت 2.12 نقطة و تلتها البحرين في المرتبة الثالثة و سجلت 2.04 نقطة و لبنان في المرتبة الرابعة 2.04 نقطة بينما سجلت الولايات المتحدة أعلى مؤشر بين قائمة الدول العالمية و حصلت على 3.11 نقطة تلتها استراليا و سجلت 2.6 نقطة ثم نيوزيلندا و حصلت على 2.59 نقطة.

<sup>(1)</sup> حمدي القبيلات، مرجع سبق ذكره، ص 23.

## ثانيا: مفهوم الإدارة الالكترونية.

يقصد بالالكترونية عملية الالتقاء بين الحاسوب و شبكات الاتصال الالكترونية المستهلك.<sup>(1)</sup>

أما الإدارة الالكترونية هي وسيلة لرفع أداء و كفاءة إدارة المعرفة و ليست بديل أو إنهاء لدورها.<sup>(2)</sup>

و الإدارة الالكترونية قد تبدو للبعض و كأنها جاءت مع الأنترنت التي بدأ استخدامها التجاري و للأغراض العامة في منتصف التسعينات بعد أن استخدمت لفترة طويلة لأغراض عسكرية و أكاديمية، إلا أن الأمر قد لا يكون كذلك على الأقل من زوايا معينة فأتمته المكتب coffece automation قد وجدت منذ أكثر من عقدين من الزمن في الآلات (كالهاتف و الفاكس و الحفظ الآلي و المايكرو فيلم و غيرها) كما أن الرقابة الرقمية بالحاسوب ( enc ) و التصميم و التصنيع بمساعدة الحاسوب ( cad/cam ) التصنيع المتكامل بالحاسوب ( cim ) و المستودع المؤقت و تطبيقات الذكاء الصناعي في الإنتاج و الخدمات، كلها نماذج لإحلال الآلة و الأنظمة الآلية و الحاسوبية في الإدارة محل العاملين في الأنشطة المستقبلية و كذلك محل المديرين في التوجيهات و التعليمات الآلية استنادا إلى برمجة مسبقة، و كل هذا حدث في العقود السابقة على الأنترنت، فما الجديد في مفهوم الإدارة الالكترونية؟ إن الإدارة الرقمية هي الإدارة من خلال الشبكة، و هي أيضا إدارة الرقمية أي إدارة الومضات الالكترونية المكونة من ثنائيات ( 0 1 ) بدلا من إدارة الأشياء، و بين الإثنين فارق نوعي لا يمكن إغفاله ليس فقط لأن الأشياء و ما يرتبط بها هي ملموسات بالدرجة الأولى و إن الرقمية غير ملموسات أو أن الأشياء حقيقية و إن الرقمية هي افتراضية و إنما هذا هو الأهم إن إدارة الأشياء كانت إدارة موارد مالية تخفي خلفها كل ما يتعلق بالمعلومات إلى الحد الذي لم يكن بالإمكان الحديث عن رأس المال المعلومات الاجتماعي الفكري إلا في ضيق الحدود كما في شهرة المحل.<sup>(1)</sup>

و في مقابل إن الإدارة الالكترونية هي أول و قبل كل شيء إدارة موارد مالية تعتمد على الأنترنت و شبكات الأعمال تميل أكثر من أي وقت مضى إلى تجريد و إخفاء الأشياء و ما يرتبط بها إلى الحد الذي أصبح

<sup>(1)</sup> محمد الصريفي، الإدارة الالكترونية للموارد البشرية، الاسكندرية، المكتب الجامعي الحديث 2009 9 23 0.

<sup>(2)</sup> أحمد الخطيب، الإدارة الحديثة، نظريات و استراتيجيات و نماذج حديثة، عمان، بدار للكتاب العالمية، ط1 2009

<sup>(1)</sup> نجم عبود نجم، الإدارة و المعرفة الالكترونية، عمان، دار البازوري العلمية للنشر و التوزيع، 2009 9 156 0 - 157.

رأس المال المعلوماتي المعرفي الفكري هو العامل الأكثر فاعلية في تحقيق أهدافها و الأكثر كفاية في استخدام مواردها.

ولابد من التمييز الإدارة بين الإدارة الالكترونية في الشركات الرقمية أو الالكترونية المجردة التي تستخدم الأنترنت و منتجاته الرقمية كقدرة جوهرية في إنشاء القيمة في العمل و الإنتاج و التوزيع و الإدارة، و بين الإدارة الالكترونية في الشركات المربحة ( المادية - الرقمية) التي تستخدم الأنترنت كإحدى القنوات أو الوسائل لتصرف الإدارة و تعزيزها من خلال الخصائص المتميزة بالأنترنت.

و يمكن تعريف الإدارة الإلكترونية تعريف إجرائيا بأنها العملية الإدارية القائمة على الإمكانيات المتميزة للأنترنت و شبكات الأعمال في تخطيط و توجيه و الرقابة على الموارد و القدرات الجوهرية للشركة و الآخرين بدون حدود من أجل تحقيق أهداف الشركة.<sup>(2)</sup>

و نتوقف أمام تعريف الإدارة الالكترونية يعتمد فيه على ربط أبرز عناصرها التقنية لتحقيق الأهداف استغلال الموارد، حيث تعرف بأنها التعامل مع موارد معلوماتية تعتمد على الأنترنت و شبكات الأعمال تميل أكثر من أي وقت مضى إلى تجربة الأشياء و ما يرتبط بها إلى الحد الذي أصبح رأس المعلوماتي المعرفي و الفكري هو العامل الأكثر فعالية في تحقيق أهدافها، و الأكثر كفاية في استخدام مواردها.

و التعريف السابق يملئ كثيرا من قيمة رأس المال المعرفي الفكري، وكأنه يحمل دعوة غير مباشرة إلى ضرورة التسابق بين الإدارات الالكترونية المختلفة لإكتساب أكبر قدر ممكن من الحصيلة المعرفية و المعلوماتية مع حسن التعامل معها و استغلالها الاستغلال الأمثل فهو يميل إلى التجربة و العمومية و يبتعد عن الإجرائية و الخوض في التفاصيل أو تحديد هوية تلك الإدارة الالكترونية أو نوعية الأعمال التي تقوم على إنجازها و إدارتها.

في حين ركز الآخرين على بعض المسائل الإجرائية التي تعتمد عليها الإدارات الالكترونية، فعرفوا الإدارة الالكترونية بأنها الجهود الإدارية التي تتضمن تبادل المعلومات و تقديم الخدمات للمواطنين و قطاع الأعمال بسرعة عالية و تكلفة منخفضة عبر أجهزة الحاسوب و شبكات الأنترنت مع ضمان سرية أمن المعلومات المتناقلة.

<sup>(2)</sup> نجم عبود نجم، مرجع سبق ذكره، ص 157 - 158.

و يبدو تركيز التعريف على الجانب المعلوماتي و إدارات المعلومات و لكن على الرغم من أهمية الجانب المعلوماتي و كونه ركيزة أولى في بناء إدارات التقنية إلا أن التعريف يبقى خاصا بالإدارات التي تدور أعمالها في فلك تبادل المعلومات، و ليست الإدارات المسؤولة عن إدارة المشروعات الإنتاجية أو التتموية.

و يبقى القاسم المشترك بين التعريفات التي تناولت مفهوم الإدارة الالكترونية قائما هنا لدى هذا التعريف في الحرص على أهمية المعلومات و الاعتماد على تقنيات الاتصال الالكترونية و ليست الورقية و أيضا عنصر السرعة في الإنجاز هو ما تراهن عليه إدارات التقنية.

و نجد لدى آخر محاولة لتبسيط المفهوم أكثر و تقريبه إلى أرض الواقع و وصف الإدارة الالكترونية أكثر من الخوض في أبعاد النظرية قائلا : " إنها تحويل الأعمال و الخدمات الإدارية التقليدية و الإجراءات الطويلة و المعتمدة باستخدام الورق إلى أعمال إلكترونية تنفذ بسرعة عالية و دقة متناهية".<sup>(1)</sup>

و يرى البعض أن الإدارة الالكترونية هي المضلة الكبيرة التي ينفرع عنها تطبيقات مختلفة مثل التجارة الالكترونية و الأعمال الالكترونية و كذلك التعليم الالكتروني و بالتالي نجد أن الإدارة الالكترونية أعم و أشمل، ، و قد عرفت الإدارة الالكترونية من قبل العديد من المفكرين و العديد من التعريفات: أنها منهجية إدارية جديدة تقوم على الاستيعاب و الاستخدام الواعي لتطبيقات المعلومات و الاتصال في ممارسة الوظائف الأساسية للإدارة في منظمات عصر العولمة، و هي العملية الإدارية القائمة على الإمكانيات المتميزة للأنترنت و شبكات الأعمال في التخطيط و التوجيه من أجل تحقيق أهداف المنظمة.<sup>(2)</sup>

و يعرف البنك الدولي الغدارة الالكترونية بأنها : " مصطلح حديث يشير إلى استخدام تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات من أجل زيادة كفاءة و فاعلية و شفافية و مساءلة الحكومة فيما تقدمه من خدمات إلى المواطن و مجتمع الأعمال، و تمكينهم من المعلومات بما يدعم كافة النظم الإجرائية الحكومية و يقضي على الفساد، و إعطاء الفرصة للمواطنين في المشاركة في كافة مراحل العملية السياسية و القرارات المتعلقة بها و التي تؤثر على مختلف نواحي الحياة".

(1) حسن بن محمد الحسن، الإدارة الالكترونية بين النظرية و التطبيق، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، الرياض، ص 4 - 5.

(2) كلثم محمد الكبيسي، تطبيق الإدارة الالكترونية في مركز نظم المعلومات التابع للحكومة الالكترونية في دولة قطر

و برغم حداثة المصطلح في الدول العربية، إلا أنه توجد له تعريفات كثيرة و متنوعة من أهمها نجد ما يلي: " أنها مقدرة الحكومة على تحسين الخدمات التي تقدمها إلى المواطن من خلال استخدام التكنولوجيا".<sup>(1)</sup>

### ثالثا: خصائص الإدارة الالكترونية.

إن الأمل يحدو الكثير من المراجعين و أصحاب المعاملات و أصحاب الأعمال و المستثمرين و كثيرا من منسوبي الإدارات إلى أن تختفي أكوام الملفات الورقية التي تكتسب اللون الأصفر مع مرور الزمن، مما يشعر مراجعي تلك الدوائر الإدارية و منسوبيها بخضوعهم لنظام قديم قدم أوراقه، و يمكن استعراض بعض خصائص الإدارة الالكترونية في النقاط التالية:

أ- في الإدارة الالكترونية لن نجد تلك الأوراق التي يحتاج إنجازها إلى وقت طويل، ليس إنجازها فحسب بل أيضا بنسخها أكثر من نسخة إذا استلزم الأمر و حفظها و ارسالها إلى الجهة التي ستبث في أمرها، ثم انتظار عودتها و إمكان تكرار ذلك مرات و مرات في حال وقوع خطأ ما و ربما بدء المشوار من جديد في حال ضياع تلك الأوراق و هو أمر وارد و الاحتراز منه بنسبة 100% مستحيل، فضلا عن أن يكون هذا بفعل فاعل في حال الأوراق المهمة التي قد تختفي بتوصية ممن قد يضر وجودها بمصالحهم، و هذه كلها أمور ليست من نسج الخيال بقدر ما هي واقع و معاناة عاشتها المجتمعات البشرية طويلا في ظل الإدارات التقليدية التي تقف دائما عاجزا عن تبديل شيء من هذا الواقع و هي مشكلات أصبح من الإمكان الاحتراز منها كليا في ظل سيطرة الإدارة الالكترونية التامة على معلوماتها، و أيضا ضمان سرعة إنجاز المعاملات الفائقة و إرسالها و استقبالها.<sup>(2)</sup>

ب- من خصائص الإدارة الالكترونية أنها بالإمكان مراجعتها طوال ساعات اليوم، فهي لا تتقيد في عملها بزمن معين، فمواقع هذه الإدارة متاحة عبر الأنترنت أو عبر أجهزتها المنتشرة في الشوارع، و وصلات شبكاتنا الداخلية أو وصلات شبكة الأنترنت ليس في حاجة إلى مكان ضخم لاستيعاب موظفيها و مكاتبها و دواليبها الكثيرة و المتخصصة بالملفات و الأوراق، فقط مكان محدود يكفي لاستيعاب بعض الأجهزة الحاسوبية و متعلقاتها يصلح لكون مقر الإدارة كبيرة كانت في الماضي يضيف بها مبنى ضخم يفوق مبناها بعشرات المرات، فضلا عن أن

<sup>(1)</sup> حماد مختار، تأثير الإدارة الالكترونية على المرفق العام و تطبيقاتها في الدول العربية، شهادة الماجستير، جامعة الجزائر

المراجع للإدارة الالكترونية يجد نفسه أمام قوائم و خيارات الكترونية و ليس أمام موظفين، حيث تقلص عدد الأفراد من منسوبي الإدارة بشكل كبير و يحل الحاسوب محلهم، حيث يجيب عن أسئلة المراجع و أيضا يتلقى منه معاملته بيسر عبر قائمة الخيارات و الأوامر التي يتيحها المرجع الإدارة الالكترونية.

ج- لا تقوم الإدارة الالكترونية على مثل تلك الهياكل التنظيمية ولا تعرف التسلسل الوظيفي المعمول به في دوائر الإدارة التقليدية، فهي إدارة لا تقوم على ممارسات الأفراد من موظفيها و جهدهم اليدوي في إدارة معاملاتها، بقدر ما تقوم على إدارة المعلومات التي تحتفظ بها في دوائرها حسب برامج معينة، و من ضمن تلك المراجع ما يتيح للمراجع إنجاز معاملته عبر شاشاتها و تبسيطها بدرجة أشبه بالتعليمية.

د- الإدارة الالكترونية تهتم بإدارة الملفات و ليس الاحتفاظ بها و تكديسها فوق بعضها على أرفق أرشيف الإدارة، ولا يعني هذا أن الإدارة الالكترونية لا تحتفظ بالمعلومات و البيانات بل تضمن لها وسائل الحفظ الآمنة، لكن تلك الملفات في ظل الإدارة الالكترونية تتحول إلى معلومات تحتفظ بها الإدارة على شبكتها الالكترونية، حيث يتم استدعاؤها حيث يقوم صاحب تلك المعلومات ( الملف سابقا) بطلب معاملة ما، و بناءا عليها يوافق البرنامج على منحه تلك المعاملة أو رفضها، و أيضا تكون تلك المعلومات عن الأشخاص و الأبنية و المشروعات و كثير من تفاصيل الحياة داخل المجتمع مرجعية معرفية تفيد الإدارة و حين الرجوع إليها في حال طلب إحصاء ما أو بيانات عن شيء ما، وهذه كلها ممارسات و وسائل استغلال لتلك المعلومات التي تملكها الإدارة الالكترونية تختلف من إدارة إلى أخرى حسب طبيعة عمل تلك الإدارة و المهمة المنوطة بها.<sup>(1)</sup>

هـ- في ظل عدم اعتماد الإدارة الالكترونية على الحفظ الورقي للوثائق و الملفات و اعتمادها على تحليلها على شبكتها و حفظها إلكترونيا، فإن حفظ هذه الوثائق و أيضا تعديلها و استرجاعها يكون أمرا سهلا و سريعا و متاحا بشكل دائم.

و- لا تحتاج الإدارة الالكترونية إلى الانتقال من أمكنتها و تكبد مشقة السفر، و خاصة إذا كان هذا السفر بين الدول، فبإمكان تلك الجهات الالتقاء إلكترونيا و عقد لقاءاتها و محاضراتها و مؤتمراتها عبر قاعات الفيديو الالكترونية، مما يشجع دائما على عقد مثل تلك المؤتمرات

(1) حسن محمد لحسن، مرجع سبق ذكره، ص 76.



و اللقاءات التي كثيرا ما تكون جهة العمل في حاجة إليها، و تحول دون تحقيقها تكلفة السفر و عناؤه مما يضيع كثيرا من فرص الاحتكاك، في حين يكون تبادل الخبرات و اللقاءات و الاحتكاك بين جهات العمل المختلفة حافزا للتطور و التنمية، الأمر الذي يستنزف و يهدر كثيرا من موازنات الإدارات التقليدية، و أصبح متاحا في ظل الإدارات الالكترونية بتكلفة لا تذكر.

ز- الإدارة الالكترونية إدارة مرنة يمكنها بفعل التقنية و بفعل إمكانياتها الاستجابة السريعة للأحداث و التجاوب معها، متحدية بذلك حدود الزمان و المكان و صعوبة الاتصال، مما يعين الإدارة على تقديم كثير من الخدمات التي لم تكن متاحة أبدا بفعل تلك العوائق في ظل الإدارات التقليدية.

ح- في ظل الإدارة الالكترونية تصبح المكاتبات و المراسلات و الرد عليها أمر ميسور و سريع و فعال بفعل وجود البريد الالكتروني و الرسائل الصوتية التي تعتمد عليها تلك الغدرة بدلا من نظام الصادر و الوارد الذي يقيد إلى حد كبير حركة الإدارات التقليدية و يعطل معاملتها و انجازاتها.

ط- و من خصائص الإدارة الالكترونية أيضا أنه أصبح بإمكانها أن تتابع مواقع عملها المختلفة على الشاشات و الكاميرات الرقمية التي في وسع الإدارة الالكترونية أن تسلطها على كل بقعة من مواقعها الإدارية، وكذلك على منافذها و أجهزتها التي يتعامل معها الجمهور.

و هكذا أصبح لدى الإدارة تلك الأداة المضمونة الصادمة التي تقيم بها أنشطتها و تتابع بها مواقعها بإطمئنان، بعيدا عن أسلوب المتابعة بالمذكرات و التقارير التي يرفعها الأفراد في الإدارات التقليدية، بما يعرف عنها من مشكلات يأتي في مقدمتها انعدام الشفافية في كثير من الحالات، فضلا عن بطء هذا الأسلوب و تمكين بوضوح كشف هذا الفارق حيث تصور إدارتين إحداهما تجلس في انتظار مراقب أو مجموعة مراقبين أرسلتهم ليكتبوا لها تقرير عن موقع ما و يتابعوا سير العمل فيه و أخرى تجلس في مكانها و تشاهد حركة العمل في هذا الموقع مباشرة و تسمع أيضا كل ما يدور فيه.<sup>(1)</sup>

**المطلب الثاني: بنية و أساسيات الإدارة الالكترونية - البنية ، العناصر و الوظائف.-**

(1) حسن محمد لحسن، مرجع سبق ذكره، ص 77-78.

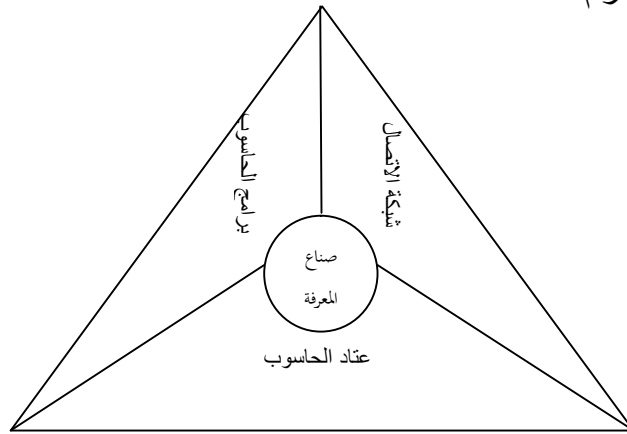
يتطلب تطبيق الإدارة الالكترونية ضرورة توفير عناصر أساسية تترجم أعمال إلكترونية، و تخلق وظائف تتدرج ضمن سياق التحول الالكتروني في الإدارة التقليدية، و التي يمكن توضيحها وفق التالي:

أ- **عناصر الإدارة الالكترونية:** تشمل عناصر الإدارة الالكترونية ثلاث مكونات أساسية كالتالي<sup>(1)</sup>:

1/ **عتاد الحاسوب hardware:** يضم المكونات المادية للحاسوب، و مختلف نظمه و ملحقاته.

2/ **البرمجيات soft ware :** تشمل برامج النظام مثل نظم التشغيل (operating systems) و نظم إدارة الشبكة، الجداول الالكترونية، أدوات تدقيق البرمجة، كما تضم برامج التطبيقات مثل برامج البريد الالكتروني، برامج التجارة، قواعد البيانات، و برامج إدارة المشروعات، إضافة إلى مختلف الشبكات (الانترنت، الاكسترانت، الانترانت).

3/ **صناع المعرفة:** إذ تمثل القيادات الرقمية و كل ما يشمل الرأس مال الفكري و المديرين و المحلون للموارد المعرفية، فدور صناع المعرفة يكمن في محاولة خلق ثقافة معرفية جديدة داخل الإدارة الالكترونية عن طريق تعبير طرق التفكير، و ترقية أساليب العمل الإداري وفق ما يتمتعون به من خبرات و معارف في مجال المعلوماتية، أنظر الشكل رقم 01.



المصدر: ياسين غالب، الإدارة الالكترونية و آفاق تطبيقاتها العربية، المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، 2005 05 24.

(1) عاشور عبد الكريم، دور الإدارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية و الجزائر، رسالة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2009-2012 02 28.

و يجذر التأكيد على ضرورة وجود عنصر التكامل أثناء التأسيس الفعلي لنموذج الإدارة الالكترونية، عن طريق إعطاء الأولوية لتكامل العمليات التي تمثل وسيلة تتحد من خلالها أنظمة معلومات و مناهج العمل و هذا بهدف تجزئة المصالح مما يسمح للمستخدمين بالتوجه نحو شباك واحد.<sup>(1)</sup>

و انطلاقا من العناصر الأساسية للإدارة الالكترونية الآتفة الذكر تقوم هذه الأخيرة بالعديد من الوظائف و التي يمكن التطرق إليها في العنصر الموالي.

**ب- وظائف الإدارة الالكترونية:** تؤدي الإدارة الالكترونية عددا من الوظائف الأساسية مثلث مرتكزات هامة في الإصلاح الإداري، و تغييرا جذريا في أساليب الإدارة التقليدية، و تشمل هذه الوظائف ما يلي:

1/ التخطيط الالكتروني: (E-planing) يختلف التخطيط الالكتروني على التخطيط التقليدي في ثلاث سمات:<sup>(2)</sup>

- أن التخطيط الالكتروني يمثل عملية دينامية في اتجاه الأهداف الواسعة و المرنة و الآنية و قصيرة الأمد و القابلة للتجديد و التطوير المستمر و المتواصل.
- أنه عملية مستمرة بفضل المعلومات الرقمية دائمة التدفق.
- أنه يتجاوز فكرة تقسيم العمل التقليدية بين الإدارة و أعمال التنفيذ، فجميع العاملين يمكنهم المساهمة في التخطيط الالكتروني في كل مكان و زمان.

تعطي البيئة الرقمية قوة التخطيط الالكتروني انطلاقا مما يميز البيئة الرقمية من التغير بسرعة عبر الشبكات المحلية و العالية، مما يحقق قدرة على الوصول إلى الجديد من الأفكار و الأسواق و المنتجات و الخدمات غير الموجودة، و هذا يعطي ميزة و أفضلية لعملية التخطيط الالكتروني على حساب الشكل التقليدي.

2/ التنظيم الالكتروني: (E organizing) في ظل التحول الالكتروني يرى الدكتور نجم عبود أن مكونات التنظيم قد حدث فيها انتقال من النموذج التقليدي إلى التنظيم الالكتروني من خلال بروز هيكل تنظيمي جديد قائم على بعض الوحدات الثابتة و الكبيرة، و التنظيم العمودي من الأعلى إلى الأسفل، إلى شكل تنظيم

(1) عاشور عبد الكريم، مرجع سبق ذكره 29 0 2.

(2) محمد بن عبد العزيز الضافي، مدى إمكانية تطبيق الإدارة الالكترونية في المديرية العامة للجوازات لمدينة الرياض، رسالة ماجستير غير منشورة، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 23 0 6 2006.

يعرف بالتنظيم المصفوفي، يقوم أساسا على الوحدات الصغيرة و الشركات دون هيكل تنظيمي كما حدث التغير في مكونات التنظيم.

و بالتالي يصبح التقسيم الإداري قائما على أساس الفرق، بدلا من التقسيم الإداري على أساس الوحدات و الأقسام، و الانتقال من سلسلة الأوامر الإدارية الخطية إلى الوحدات المستقلة و السلطة الاستشارية، و من التنظيم الإداري الذي يبرز دور الرئيس المباشر إلى التنظيم متعدد الرؤساء المباشرين، و من اللوائح التفصيلية إلى الفرق المدار ذاتيا، و من مركزية السلطة إلى تعدد مراكز السلطة.<sup>(1)</sup>

**3/ الرقابة الالكترونية: ( E controlling )** إذا كانت الرقابة التقليدية تركز على الماضي لأنها تأتي بعد التخطيط و التنفيذ، فإن الرقابة الالكترونية تسمح بالمراقبة الآنية من خلال شبكة المؤسسة أو الشركة الداخلية، مما يعطي إمكانية تقليص الفجوة الزمنية بين عملية اكتشاف الانحراف أو الخطأ و عملية تصحيحه، كما أنها عملية مستمرة متجددة تكشف عن الانحراف أولا بأول، من خلال تدفق المعلومات و التشبيك بين المديرين و العاملين و الموردين و المستهلكين، فالجميع يعمل في الوقت نفسه، و هو ما يؤدي إلى زيادة تحقيق الثقة الالكترونية و الولاء الالكتروني، سواء بين العاملين و الإدارة أو بين المستفيدين و الإدارة، مما يعني أن الرقابة الالكترونية تكون أكثر اقترابا من الرقابة القائمة على الثقة.

**4/ القيادة الالكترونية:** أدى التغير في بيئة الأعمال الالكترونية و التحول في المفاهيم الإدارية إلى إحداث نقلة نوعية كان من نتائجها الانتقال إلى نمط القيادة الالكترونية و التي تنقسم لأنواع الثلاثة التالية:

- القيادة التقنية العملية: حيث تركز في نشاطها على استخدام تكنولوجيا الانترنت، و تنسم بزيادة توفير المعلومات و تحسين جودتها، إضافة إلى سرعة الحصول عليها، و هي التي تعرف بقيادة الإحساس بالثقة، و البرمجيات، و تمكن القائد الالكتروني من امتلاك قدرة على تحسين مختلف أبعاد التطور التقني في الأجهزة و البرمجيات و الشبكات و التطبيقات، إضافة إلى أنها تتصف بأنها قيادة الإحساس بالوقت بمعنى أنها تجعل القائد الالكتروني يتسم بمواصفات جديدة، هي سرعة الحركة و الاستجابة و المبادرة على تسيير الأعمال و اتخاذ القرارات.
- القيادة البشرية الناعمة: تطرح فكرة القيادة الناعمة ضرورة وجود قائد يمتاز بالحرفية و الزاد المعرفي و حسن التعامل مع الزبائن الذين يبحثون عن سرعة الاستجابة لمطالبهم، و تنسم القيادة الناعمة

<sup>(1)</sup> عشور عبد الكريم، مرجع سبق ذكره، ص 30.

بالقدرة العالية على إدارة المنافسة و الوصول إلى السوق، و بالتركيز على عنصر التجديد في توفير الخدمات للمتعاملين.

- القيادة الذاتية: تركز القيادة الذاتية على جملة من المواصفات، يجب أن يتصف بها القائد ضمن إدارة الأعمال عبر الانترنت، وهو ما يجعل قيادة الذات تتصف بالقدرة على تحفيز النفس و التركيز على إنجاز المهمات و الرغبة في المبادرة، إضافة إلى المهارة العالية، و مرونة التكيف مع مستجدات البيئة المتغيرة.<sup>(1)</sup>

إن التحول في وظائف الإدارة الالكترونية على حساب الوظائف التقليدية للإدارة يؤدي إلى نتيجة تتمثل في القضاء على إبداعات الفرد داخل المنظمة الإدارية، و التخلي على روح العمل الجماعي الذي ينتج عن الاتصال المباشر بين المنقذين و أجهزة الغدارة، و ضرورة أن تتم مراعاة هذا الجانب، خاصة أن هناك نظريات تركز على العامل الإنساني في المنظمة، و لها ما يمثلها ( مدرسة العلاقات الإنسانية في التنظيم).

### المطلب الثالث: المعوقات التي تواجه تطبيق الإدارة الالكترونية.

#### أولاً: معوقات إدارية:

✓ من الممكن أن تستعين المؤسسات التي تطبق أسلوب الغدارة الالكترونية بخبرات و تجارب مؤسسات و أجهزة سبقها إلى هذه التجربة، مما يسهل التطبيق و يسرع من وتيرته و يجنب الجهة المستعينة ما وقعت فيه الجهة السابقة من مزالق و مشكلات، لذا فإن غياب التنسيق بين هذه الجهات و انقطاع القنوات التي يمكن من خلالها تبادل المشورة يصبح معوق من معوقات التطبيق، إذ تبدأ كل جهة و إدارة و مؤسسة مشروعها من الصفر في حين كان من الأنفع و الأيسر أن تبدأ من حيث انتهاء الآخرون.

✓ تعد الإجراءات الإدارية غير المرنة و غير المتحمسة لمشروع الإدارة الالكترونية أحد المعوقات التي تقف في وجه التوظيف مما يفرغ المشروع من مضمونه فيتحول إلى مجرد ممارسات تقنية مفككة ليس لها حصانة الكيان الإداري و شخصيته، و قد أفادت دراسة أجراها أحد الباحثين بأن انعدام التخطيط لبرامج الإدارة الالكترونية و انخفاض حماس الإدارة العليا لتطبيق أسلوب الإدارة الالكترونية<sup>(2)</sup> و غياب التنسيق بين الإدارات الحكومية كلها عوائق تقف أمام تطبيق هذا المشروع في

(1) عاشور عبد الكريم، مرجع سبق ذكره، ص 31 - 32.

(2) حسن محمد لحسن، مرجع سبق ذكره، ص 188 - 189.

- المملكة ، كما أكدت دراسة أخرى أن المعوقات الإدارية بالفعل تقف عائقا دون تطبيق مشروع الإدارة الالكترونية، و من أبرز هذه المعوقات تعقيد الإجراءات الإدارية و انعدام مرونة الهياكل التنظيمية.
- ✓ ندرة الموارد اللازمة للتحويل إلى التقنية سواء المالية أو الطاقات البشرية أو الاستعداد العام للعناصر الإدارية.
- ✓ الانصراف عن التركيز على بعض العمليات التي تعد محاور رئيسية و جوهرية للتحويل المفيد للمنظمة أو المؤسسة، و الاهتمام ببعض النقاط و المفاهيم التي لا تعدو كونها إعادة لترتيب المقاعد الإدارية، دون أن يستفيد واقع التجربة و جوهرها شيئا أو يتغير فيه شيء، فنجد أنفسنا أمام إدارة تقليدية تدار بالحواسيب.
- ✓ التصور و الاعتقاد الخاطئ بأن التغيير يحدث فقط في العمليات و الإجراءات الإدارية في حين ينبغي أن يشمل التغيير علاقات القيادة بموظفيها و علاقاتها بالقيادات الأخرى الأدنى منزلة، و كثيرا من مفاهيم البيئة الإلكترونية كالشفافية و المرونة و نبد المركزية و غيرها.
- ✓ عدم اقتناع إدارة المؤسسة بضرورة الإدارة الالكترونية أو الحاجة إليها.
- ✓ عدم تهيئة الأفراد نفسيا و إشعارهم بأهمية دورهم و أنهم جزء من عملية التحول و النجاح.
- ✓ الاختلاف في نظم الإدارة داخل الجهة الإدارية الواحدة، مما يعرقل التحول إلى أسلوب الإدارة الالكترونية انسيابي و سلس.

### ثانيا: معوقات بشرية.

- يعترض طريق التحول إلى أسلوب الإدارة الالكترونية في المنظمات عدد من المعوقات البشرية التي يمكن لها أن توقف حركة التحول أو على الأقل تؤخر تطبيقها، و من بين تلك المعوقات:
- ✓ انعدام وجود ثقافة الحاسوب عند بعض الإداريين و بخاصة أصحاب الحل و العقد في بعض المؤسسات، إضافة إلى عدم توفر القوى البشرية المؤهلة و الملمة بالمهارات الأساسية لشغل شواغر الوظائف القائمة على استخدام الحاسوب و الانترنت في بعض المجتمعات، نظرا إلى حداثة عهد تلك المجتمعات بالتقنية، و اعتماد إداراتها على النمط التقليدي، مما يحد من رغبة تلك القوى في الإلمام<sup>(1)</sup> بمهارات التقنية، و يجعل إدارات هذه المجتمعات تعاني تلك الندرة في المؤهلين من القوى

(1) حسن محمد لحسن، مرجع سبق ذكره، ص 190 – 191.

- البشرية للقيام بمهام عمل الإدارات الالكترونية، كما يجعل خيار الإدارة الالكترونية غير محبذ لدى هؤلاء مما قد يؤدي إلى إلغاء الفكرة أصلاً.
- ✓ خوف بعض الموظفين و خاصة القدامى من فشل تجربتهم في التعامل مع كل جديد و كذلك ضعف مهاراتهم اللغوية و خصوصا الانجليزية، مما يحد من رغبتهم في تطوير أنفسهم، الأمر الذي يقف عائقا أمام مهمة الإدارة التي يعملون بها، و يؤخر مشروع الإدارة الالكترونية حتى تتمكن المؤسسات من إعادة تأهيل هؤلاء الأفراد و استبدال آخرين بهم في حال عدم قابليتهم لإعادة التأهيل.
- ✓ يحد ضعف الحوافز المادية و المعنوية من طموح العاملين في متابعة التعليم و التدريب في مجال نظم المعلومات الإدارية و أحيانا انعدامها، مما يؤجل تطبيق أسلوب الإدارة الالكترونية في ظل انخفاض حماس الموظفين لاكتساب مهارات التقنية التي لم تدر عليهم فائدة تذكر.
- ✓ شح البرامج المعتمد من قبل مؤسسات القطاعين العام و الخاص في مجال التقنية الحديثة المتطورة الأمر الذي يقلل من فرص الملتحقين بتلك البرامج فضلا عن أن شح تلك البرامج يجعل توجه أفراد المجتمع و العاملين في الدوائر الإدارية محدودة و يجعل دعوات التحول إلى أسلوب الإدارة الالكترونية لا تصل إلى كل أفراد المجتمع بالدرجة الكافية لإيجاد اتجاه عام نحوها.
- ✓ عزوف الكفاءات المتميزة عن العمل لدى المؤسسات الحكومية المقتر في إنفاقها على الجانب التقني و توجه هذه الكفاءات للعمل لدى مؤسسات القطاع الخاص التي تدفع بسخاء لجذب هذه الخبرات و الاحتفاظ بها، و ربما تلجأ هذه الخبرات إلى الهجرة و خاصة في الدول النامية - إلى أسواق عمل خارجية يستقرون فيها قدراتهم مما يضيق قاعدة المتشدد من أفراد المجتمع من هذه الخبرات و ربما يحرم المجتمع عطاءها تماما في حالات الهجرة.
- ✓ محدودية و عي صناعات القرار في بعض المؤسسات و خاصة الحكومية بأهمية التحول إلى التقنية وعوائده، مما يؤخر تلك المؤسسات عن اللحاق بركب التقنية
- ✓ قصور نظرة بعض الأفراد إلى المشروعات التقنية و الحاسوب عامة و اقتصرها على رؤية ما تكلفه هذه المشروعات من نفقات دون النظر إلى إيجابياتها و فوائدها.
- ✓ ضعف الوعي الاجتماعي بشكل عام بثقافة المعلومات و بأهمية دخول المجتمعات (1) الحديثة بمؤسساتها الخاصة و العامة و أفرادها في هذه التجربة.

(1) حسن محمد لحسن، مرجع سبق ذكره، ص 192 - 193.

✓ مقاومة بعض القيادات للتغيير و شعورهم أنه لن يكون لهم مقاعد في الإدارات الجديدة، أو أن حضورهم على الأقل سيكون هامشيا مع استفادام موظفين و قيادات جديدة تفهم لغة الواقع الجديد و تزداد هذه المقاومة مع تنامي شعور بعض المديرين و ذوي السلطة بأن التغيير يشكل تهديدا لسلطاتهم.

و تسهم مجموعة المصالح الخاصة في عدم نجاح مشروع الإدارة الالكترونية أو على الأقل إبطائه، و يعود ذلك إلى رغبة هؤلاء في المحافظة على استمرارية المصالح و الامتيازات القائمة، لأن نشر الوعي اليقين يتطلب مشاركة كل قطاعات المجتمع.

و هو معوق يعترض بشكل أكبر و أوضح سبيل تطور الإدارات الحكومية الخاصة التي تكون أسبق إلى إدراك مثل هذه المنافع و التطبيقات، فضلا عن أن بيئة القطاع الخاص و رقابة أصحاب تلك المؤسسات على إدارتهم و موظفيهم يكفل عدم نمو مثل تلك المجموعات النفعية في مؤسساتهم.

✓ الهاجس الأمني لدى بعض الأفراد و تخوفهم من العبث بسرعة معلوماتهم و بخاصة أرقام حساباتهم البنكية، يجعل بعض المجتمعات تنهيب الإقدام بثقة على التعاملات الالكترونية في ظل ما تنتشره صفحات الجريمة كل يوم من جرائم القرصنة المعلوماتية.

✓ عدم قيام أجهزة الإعلام بدورها في حث أفراد المجتمع على التعلم الذاتي لبرامج التقنية و تطبيقاتها و إشعار المجتمع بأهمية التنقيف و التعليم التقني بهدف صناعة توجه اجتماعي عام داخل المجتمع نحو خوض التجربة التقنية.

### ثالثا: معوقات مالية.

تحول بعض العوائق المالية دون تعميم تطبيقات التقنية على الإدارات أو توفر تنفيذ هذا المشروع التقني المعلوماتي، و من بين تلك العوائق:

✓ ضعف موارد المؤسسة المالية اللازمة لتوفير عناصر البنية التحتية للإدارة الالكترونية من أجهزة حاسوب و شبكات و برامج تطبيقية، و إنشاء المواقع و ربط الشبكات مما يضع هذه المؤسسات أمام خيار الانتظار حتى تتحسن حالتها المالية أو تبحث عن مورد مالي يغطي تكلفة الإنشاءات.<sup>(1)</sup>

<sup>(1)</sup> حسن محمد لحسن، مرجع سبق ذكره، ص 194.



- ✓ يتضرر الجانب التدريبي أيضا في المؤسسات الساعية إلى مشروع الإدارة الالكترونية من محدودية الموارد المالية اللازمة للقيام بالرحلات التدريبية، و صرف مكافآت المتدربين و صرف أجور المدربين، إذ يلزم أحيانا الاستعانة بخبرات أجنبية في التدريب مما يزيد من الكلفة المادية في مقابل محدودية الموارد مما يعوق هذا المشروع و يبطل من وتيرته.
- ✓ تواجه بعض الإدارات أزمة محدودية الموارد اللازمة لإتمام عمليات الصيانة لأجهزتها و شبكاتها و غيرها من العمليات المكلفة، سواء في استبدال قطع و أجهزة جديدة بالمعطوب من القطع الداخلية لبعض الأجهزة أو من الأجهزة نفسها و الشبكات، فضلا عن تكلفة أجور القائمين على صيانة الأجهزة و الشبكات جمود الإدارات المالية في بعض المنظمات، حيث تضع ميزانيات مالية على أساس بنود محدودة، مما يمنع صرف أي مبلغ لغير البنود التي تم وضعها مسبقا.
- ✓ تقف التكلفة المالية للاشتراك في شبكات الأنترنت عائقا أمام الأسر الفقيرة، مما يعوق إمكانية تواصل تلك الأسر مع شبكات الدوائر الإدارية لإجراء معاملاتها.

#### رابعا: معوقات فنية.

- هناك بعض المعوقات الفنية التي تعترض طريق التحول إلى أسلوب الإدارة الالكترونية مشروع لدى كثير من الإدارات، و من أبرز هذه المعوقات ما يأتي:
- ✓ أول ما يواجه المؤسسات التي تسعى إلى تعميم التطبيقات التقنية على دوائرها الإدارية ما تحتاج إليه تلك الأجهزة من عمليات فنية تشمل صيانة أجهزة الحاسوب و إصلاحها و تحديث الأجهزة القديمة و تظهر هذه الاحتياجات في ظل ندرة بيوت الخبرة و الاستشارة، و تتفاقم هذه المشكلة مع تقادم مهارات التقنية و ظهور الجديد كل يوم، مما يحتاج إلى تجديد الخبرات الفنية لمواكبة كل جديد الأمر الذي يشكل صعوبة أمام إنشاء تلك الإدارات الالكترونية أو استمرارها.
  - ✓ تقادم مهارات العاملين في الحقل التقني، مما يجعلهم يتعلمون التقنيات الحديثة التي تخلوا ثقافيا و مهاريا عن اللحاق بها، و تعويضهم دخولها إلى سوق العمل و الدوائر الإدارية حتى لا تهدد مواقعهم الوظيفية.<sup>(1)</sup>
  - ✓ اختلاف نظم الإدارة و أساليبها حتى داخل المؤسسة و المنظمة الواحدة ما يجعل من الصعوبة بمكان وصول إلى صيغة توافقية لإدارة إلكترونية متكاملة داخل بعض المنظمات.

(1) حسن محمد لحسن، مرجع سبق ذكره، ص 195.

✓ صعوبة تطوير البرمجيات في ظل الخط الحاصل في تحديد البرمجيات المطلوبة و مواصفاتها و شروط عملها، مما يجعل التصدي للتجربة الجديدة ليس بالدرجة الكافية لتستطيع التنبؤ بالنجاح لتلك الإدارة.

✓ عجز البنى التحتية لدى بعض الدول عن الوفاء بالتزامات تشغيل تلك الإدارة الالكترونية التي تؤسس و تقوم على تلك البنى التحتية التي يفترض أن تدخل ضمن المشروعات التنموية في الدولة.

✓ ضعف تقنية دعم اللغة العربية، حيث لإنتاج بعض تقنيات تنظيم المعلومات لاستخدامها اللغة العربية.

### خامسا: معوقات تشريعية.

تحول بعض المعوقات التشريعية دون تعميم التقنية الحديثة على الدوائر الإدارية و هي معوقات عامة تحتاج إلى تدخل على مستوى الدول، و إن كان بعضها داخليا يخص المؤسسات سواء الخاصة أو الحكومية، و من تلك المعوقات التشريعية:

✓ قصور التشريعات و القوانين، مثل قواعد الإثبات و الحجية و المصادقية، مما يجعل الخوف كبيرا داخل المقدمين على خوض التعاملات الالكترونية في ظل غياب ما يثبت حقوقهم من الوثائق، وعدم الاعتراف بحجية الوظائف الالكترونية و اعتمادها أدلة إثبات أو الاعتراف بمصادقيتها.

✓ احتياج الواقع الإداري الالكتروني إلى جهد و وقت طويلين لوضع القوانين و التشريعات التي تضبط علاقته و تضع الأطر القانونية لممارسته و تحدد القواعد الضابطة لمعاملته فضلا عن الحاجة إلى تعميم التشريعات على المستوى الدولي أو الاعتراف بها دوليا، نظرا إلى أن التعاملات الالكترونية قد لا تقتصر على نطاق دولة تعينها، مما يجعل الطريق طويلا أمام إرساء القانون الحاكم للبيئة الالكترونية الذي يحيط بجميع تفاصيلها و عملياتها و ملابساتها، وهو عائق كبير لأصحاب المعاملات التقنية لما تمثله من تهديد خطير لحقوقهم و معاملاتهم.

✓ عدم صلاحية الأنظمة و اللوائح التقليدية المعمول بها لتطبيقها على الإدارة و المعاملات الالكترونية مما يجعل هذا البديل لا يفي بالحاجة في ظل غياب الأنظمة و اللوائح التي تضبط علاقات العمل و التعاون داخل الإدارات الالكترونية و تأخر وضع التشريعات القانونية التي تضمن اعتماد التوقيع الالكتروني و التعامل مع البريد الالكتروني و التحقق من شخصية طالب الخدمة، مما يعرقل كثيرا<sup>(1)</sup>

(1) حسن محمد لحسن، مرجع سبق ذكره، ص 196.

من المعاملات الالكترونية التي كانت من الممكن أن تكون أكثر سلاسة في وجود هذه التشريعات و تحقيق الفائدة المرجوة منها.

✓ غياب التشريعات التي تجرم مخترق شبكات الإدارة الالكترونية و تضع العقوبات الرادعة لمرتكبي تلك الجرائم، يجعل المتعاملين مع هذه الدوائر لا يشعرون بالأمان إلى درجة أن يتحرى بعضهم الابتعاد عن المعاملات الالكترونية قدر الإمكان مع قيام احتمال السطو على معاملاته و بخاصة الحسابات البنكية و المستندات ذات الخصوصية أو أسرار الشركات التي يخوض المنافسات التجارية.

### سادسا: معوقات أمنية.

يعد الهاجس الأمني أحد أهم الهواجس و العوائق الكبرى التي تواجه مشروع التحول إلى أسلوب الإدارة الالكترونية، إذ تبقى المخاوف كبيرة لدى المتعاملين مع تلك الإدارات من نجاح إحدى محاولات الاختراق للإدارة التي يتعاملون معها، و أن يمس ذلك الاختراق البيانات الخاصة بهم بالحذف أو التدمير أو استغلالها في أعمال غير مشروعة، و مما يعزز هذا الهاجس و يؤكد المخاوف قول أحد الباحثين " إن التعامل الالكتروني يمكن الناس من معرفة خصوصيات الآخرين" و يبقى الهاجس الأكبر ما يعترى الكثيرين من فقدان الإحساس بالأمان تجاه كثير من المعاملات الالكترونية مثل التحويلات الالكترونية و التعاملات المالية عن طريق بطاقات الائتمان.

ولا يعد هذا هاجسا محليا أو خاصا بدولة أو مجتمع ما بقدر ما هو هاجس عالمي إذ ذكر في كثير من الدراسات و التقارير الصادرة حول الخسائر التي وقت في ظل تطبيق أسلوب الإدارة الالكترونية نتيجة نجاح محاولات القرصنة و الاختراق، من أن مكتب التحقيقات الفدرالي ( F B I ) أعلن أن جرائم الحاسوب تكبد الاقتصاد الأمريكي 67.2 مليار دولار سنويا و تتنوع تلك الجرائم بين فيروسات تهاجم أنظمة الحاسوب و شبكاته و برامج تجسس و سرقة أجهزة الحاسوب.

و تتفاقم تلك المشكلة الأمنية الالكترونية في ظل عدم توافر برمجيات تحكم الرقابة على الاختراقات المتعمدة تتفق عليها كل الأطراف المعنية ولا يحدث هذا الاتفاق إلا في ظل توافق البرمجيات و مواصفاتها بين الدول المصنعة المصدرة لها، مما يجعل من الضروري موافقة منظمات التوحيد القياسي و الموردين و المنظمات و مستخدمي نظم المعلومات على المعايير و التوجيهات الضابطة الحاكمة لقياسات الأمن ذات الطابع الدولي، مما يهيئ المناخ العالمي و البيئات المعلوماتية عالميا لنجاح فرص التعامل الدولي المشترك لتضييق الخناق على محاولات الاختراق، و جعل بالإمكان التوصل إلى من

يمارس هذه الجرائم، و بالتالي يهيئ الأجراء لمزيد من الشعور المفقود بالأمن بين المتعاملين في أوساط تقنية المعلومات.

و تشمل تحديات أمن المعلومات نطاقا واسعا من العناصر، بعضها فني تعني يرتبط بالأنظمة التقنية و البرامج و الأجهزة المستخدمة، و بعضها الآخر يرتبط بالأفراد و الهيئات الإدارية القائمة على الإدارات الالكترونية حول العالم، و نخص منها هنا الإدارات الحكومية، و لكي يكون التغلب على هذه التحديات و العوائق ممكنا يلزم اتباع إجراءات الحماية المباشرة ( برامج الحجب و تقنياته) و غير مباشرة بالتنسيق بين الإدارات لضبط حالة الأمن التقني العالمي الذي لا يزال على شكل جهود متفرقة و مشتتة و ينتظر التحرك العالمي نظرا لعدم إمكان الاستغناء عن التقنية رغم هذه المخاطر.<sup>(1)</sup>

(1) حسن محمد لحسن، مرجع سبق ذكره، ص 197.

# الفصل الثاني

إن حتمية تطوير الإدارة المحلية أصبح حتمية أولى على جدول أولويات المجتمع الإنمائية فالتطوير الإداري هو الذي يستهدف أولاً خلق إدارة إنمائية قادرة و إذا تابعنا عن إدارة التنمية فإننا سنجد أن في خلق الإدارة المحلية المؤهلة خطوة أساسية على هذا الطريق و بالطبع فإن بناء نظام متطور للإدارة المحلية لا يأتي مجرد إصدار قوانين أو مراسيم خاصة بذلك، و إنما لابد من الانسجام بين ما تقدمه القوانين و بين ظروف و مقتضيات التطور، فإدخال تقنيات المعلومات و الاتصالات هو ثروة في الإدارة كما يحدثه من تغيير في أسلوب العمل الإداري و فعاليته و أدائه، و بالتالي فإن الإدارة الالكترونية تعني الانتقال من العمل التقليدي إلى تطبيقات معلوماتية لاتخاذ القرارات المناسبة و إنجاز الأعمال و تقديم الخدمات للمستفيدين بكفاءة و بأقل تكلفة و أسرع وقت ممكن.

### المبحث الأول: تطبيقات الإدارة المحلية في الجزائر.

إن الإدارة المحلية في الجزائر تحتل مركزاً هاماً في نظام الحكم الداخلي و التي لها أهمية كبرى في تحقيق التنمية الشاملة و المستدامة.

### المطلب الأول: التطور التاريخي لنظام الإدارة المحلية الجزائرية.

#### أولاً: نظام الإدارة المحلية في عهد الاحتلال الفرنسي.

خضعت الجزائر إبان المرحلة الاستعمارية للتشريع الفرنسي، و كان أول نص تنظيمي صدر في هذا الشأن هو قرار الماريشار " دوبرمون" المؤرخ في 6 جويلية 1830، تضمن إنشاء لجنة لتسيير الأملاك و المصالح و المرافق المركزية بالعاصمة من طرف السلطات الفرنسية بعد الاستيلاء عليها، و بعد ذلك تم تحديد قواعد للنظام الإداري الإقليمي و المحلي في الجزائر.

و فيما يرتبط بدراسة الإدارة المحلية في هذه الفترة فقد أجمعت المراجع على تقسيم هذه الفترة إلى ثلاث مراحل: (1)

#### - المرحلة الأولى: ( من سنة 1834 إلى 1847 )

(1) جديدي عتيقة، مرجع سبق ذكره، ص 53.

بدأت هذه المرحلة من خلال إنشاء منصب الحاكم العام، الذي يتبع وزارة الحرب الفرنسية و يعاونه مجلس من كبار شخصيات المدنية و العسكرية حيث يعمل هذا المجلس، و قد قسمت البلاد إداريا سنة 1845 إلى ثلاث أقاليم:

1- **الأقاليم المدنية:** هي المناطق التي يقيم فيها الأوروبي و تخضع بنفس النظام المعمول به في فرنسا و تتمثل في المدن و المناطق الزراعية المجاورة لها و تدار من قبل المجلس و رئيس منتخب كما هو الحال في فرنسا.

2- **المناطق المختلطة:** هي تلك المناطق التي يسكنها الأوروبيون و عدد قليل من الجزائريين حيث يضع فيها الأوروبيون للإدارة المدنية و الجزائريون للإدارة العسكرية.

3- **الأقاليم و المناطق العسكرية:** هي تلك المناطق التي يسكنها الجزائريون و تخضع للإدارة العسكرية و التي أبقى فيها الفرنسيون على أنظمة العهد العثماني و هي أيضا ما تعرف بالأقاليم العربية.

و سميت بالأقاليم العسكرية لإتباعها الأسلوب العسكري في التسيير و المعاملة، و بسيرها جنرالات و يسكن هذه المناطق الجزائريون، و في هذه المناطق أبقى المستعمر الفرنسي على أنظمة العهد العثماني فكان يساعد الحاكم في كل وحدة إدارية شيخ البلد.

فالمناطق الإدارية العسكرية طبقت إلى جانب النظام العسكري في سنة 1844 ما تسميه بالمكاتب العربية، الغرض تسهيل الاتصال بين الإدارة و الأهالي، جمع الضرائب، و مراقبة السكان، فالمكاتب العربية أهم مؤسسة في الإدارة المحلية للأهالي، و هي ليست متماثلة على المستويين المركزي و المحلي بل عرفت تدرج رئاسي هيكلي نجد على رأسه الهيئة المركزية للتنسيق لدى الحاكم العام، و يأتي بعدها في الترتيب مديرية الشؤون الحربية لدى كل هيئة عسكرية بمقاطعات الجزائر، وهران، قسنطينة، و ضمن الوحدات العسكرية الأقل نجد مستويين من المكاتب العربية و من الدرجة الأولى لدى قيادة هذه الوحدات و مكاتب عربية من الدرجة الثانية لدى الوحدة الأقل. تشكل هذه المكاتب برئاسة ضابط فرنسي و تضم بعض العناصر الفرنسية، بالإضافة إلى كاتب جزائري، و قد بلغ عددها 80 مكتب.<sup>(1)</sup>

## - المرحلة الثانية: ( من سنة 1947 إلى 1868 ).

(1) جديدي عتيقة، مرجع سبق ذكره، ص 54.

تبدأ هذه المرحلة بصدور قانون 20 ديسمبر 1847 الذي يقتضي بضم الجزائر إلى فرنسا باعتبارها ملحقة فرنسية باتخاذ الإجراءات لنقل تطبيق القانون الإداري الفرنسي على الجزائر الذي بموجبه قسمت الجزائر إلى ثلاث ولايات ( الجزائر، قسنطينة، وهران) و على رأس كل ولاية والي يساعده مجلس الولاية كما في فرنسا.

و أوضحت لوائح القانون اختصاصات كل من الحاكم العام وفق هذه اللوائح صاحب السلطة الإدارية العليا في البلاد الذي يملك سلطة إصدار اللوائح التنفيذية و القوانين و سلطة الموافقة أو الرفض على قرارات المجلس الجزائري، لذا كان تحت تصرفه جميع القوات العسكرية الموجودة في البلاد و قد أنشأ لأول مرة مجلس جزائري يشكل عن طريق الانتخابات، حيث ينتخب نصفهم من طرف الجزائريين و النصف الآخر من الأوروبيين، وقد بلغ عدد أعضائه حوالي 120 عضوا.

كما تميزت هذه الفترة بنظام الإدارة غير المباشرة و ذلك بالاعتماد على القبائل الذين اعترف لهم بحق الملكية الفردية للأراضي و تحديد الأقاليم الخاصة بهم حيث يقوم مجلس القبيلة أو الجماعة بتحديد ضريبة الرأس و الفصل في القضايا المدنية.

فتحديد الغرامات المالية في المخالفات و الجنح التي كانت أيضا من اختصاص المكاتب العربية.

### - المرحلة الثالثة: ( من سنة 1868 إلى 1962).

في هذه المرحلة قسمت البلاد إلى ثلاث محافظات ( الجزائر قسنطينة وهران) و عين على رأس كل منها محافظا و مجلس محافظة و كانت البلاد آنذاك مقسمة إلى:<sup>(1)</sup>

#### بلديات كاملة الصلاحيات:

توجد في القسم الشمالي الذي يتركز فيه الأوروبيون، أين أقيمت المجالس البلدية ذات الصلاحيات الكاملة، كما هو معمول به في فرنسا وفق القانون ( 1884) و كانت هذه البلديات تدار من طرف مجلس بلدي و رئيسي، اللذان ينتخبان من طرف السكان المحليين للبلدية.

#### البلديات المختلطة:

(1) جديدي عتيقة، مرجع سبق ذكره، ص 55.



هي البلديات المشكلة من العنصر الأوروبي و العنصر الوطني و التي تقع في الجنوب أين يقل العنصر الأوروبي و المجالس البلدية بها، تتكون بنصف من الأوروبيين و النصف الآخر من الجزائريين ولا ينتخب الرئيس بل يتم تعيينه، حيث يحكم إنشاء هذه البلديات القانون الصادر في 8 فيفري 1937 و قد أنشأت في مكان تلك البلديات عدة مراكز رئيسية انتزعت من اختصاصات القيادة و أصبحت تدار بواسطة الأوروبيين وحدهم.

### البلديات الأهلية:

لقد أقيمت في المناطق الآهلة بالسكان الجزائريين و التي يشرف على إدارتها أعوان الحاكم العام حيث ليس لسكانها أي دور في إدارتها أو تسييرها و تركز خاصة في مناطق الجنوب الصحراء و في بعض المناطق الثانية في الشمال

و نتيجة لاندلاع الثورة الجزائرية في أول نوفمبر 1954 و انتشارها في كافة أرجاء القطر الجزائري لم يستمر هذا التنظيم، فهو ليحقق لفرنسا مصلحتها الاستعمارية لهذا أسهمت تنظيمات جديدة قائمة على القمع و التسلط لإخماد نار الثورة، فوجدت الأقسام الإدارية المختصة S , A , U كمصدر مرسوم بشأنها في 2 سبتمبر 1950 منح رؤساء هذه الأقسام و هم من العسكريين الفرنسيين صلاحيات واسعة و جسدت الأقسام الإدارية المختصة أوضاع صور التعذيب إذ كان يقسم كل قسم إداري إلى خمسة مكاتب كل واحد منها له اختصاصاته، و من أخطر هذه المكاتب المكتب الثاني المختص بالتعذيب، و المكتب الخامس الخاص بالمسائل النفسية، و قد كان لهذه المكاتب أسوأ الآثار على الجزائريين، و الجدير بالذكر أن عمل المجالس البلدية قد تعطل تماما، و أصبح عملها عسكريا منحصرا في تسهيل عمل الممثلين و قمع الثورة، و استمر هذا الوضع حتى الاستقلال.

و حتى سنة 1955 ظلت هناك ثلاث ولايات فقط هي، الجزائر، وهران، قسنطينة لتقوم السلطات الاستعمارية بعد ذلك بمضاعفة عدد الولايات و البلديات في 7 أوت 1955 صدر مرسوم يقر ولاية بون ( عنابة حاليا) كولاية و ذلك على جزء من ولاية قسنطينة و في 28 جوان صدر مرسوم قسم الشمال<sup>(1)</sup> الجزائري إلى 12 ولاية و بتاريخ 07 ديسمبر 1951 أنشأت ولاية سعيدة و عليه بلغ عدد الولايات 15 ولاية و عدد البلديات 1578 بلدية و استمر الوضع حتى الاستقلال.

(1) جديدي عتيقة، مرجع سبق ذكره، ص 55.

**ثانيا: نظام الإدارة المحلية بعد الاستقلال.**

شهد التنظيم الإداري الجزائري أزمة خانقة عقب حصول الجزائر على الاستقلال الوطني 1962 بفعل مغادرة الفرنسيين و نزوح الإطارات إلى بلدهم الأم من جهة و انعدام الإطارات الجزائرية القادرة على ضمان استمرارية المرفق العمومي سواء البلديات و على مستوى الولايات التي كانت تسمى العمالات من جهة أخرى، و نتيجة لذلك عمدت الجزائر إلى قيام بإصلاحات شاملة للإدارة المحلية.

**1- إصلاح الإدارة المحلية الجزائرية عام 1967:**

مع إصدارها قانون البلدية تبعها مباشرة إنشاء قانون الولاية بإصدار الأمر 69 - 38 المؤرخ في 28 ماي 1969، المتضمن قانون الولاية و انتخابات المجالس الشعبية الولائية المتضمنة في نفس العام فأوكلت بعدها مهام جديدة للولاية و البلدية و منحت صلاحيات واسعة لمسؤوليهم في مختلف مخالقات الحياة الاجتماعية.

و كانت إجراءات مرفقة جاءت لتعزيز هذا الإصلاح و شملت ما يلي:

- إدخال ميزانية جديدة للولايات و البلديات التي أدت إلى وضع نظام مالي و محاسبي.
- إنشاء صندوق جماعي للجماعات المحلية يتمثل دوره الأساسي في مساعدة الجماعات المحلية.
- خلق نظام من أجل توزيع عادل للأموال يمكن بواسطتها الجماعات المحلية الفقيرة أن تستفيد من موارد غير جبائية.

الاقتطاع الإجباري من مداخيل التسيير مبلغ يخصص لتغطية التجهيز و الاستثمار للبلديات و الولايات و المغزى من هذا الإصلاح هو تمكين الجماعات المحلية من الاستقلالية في المجال المالي و منحها الوسائل المادية و البشرية و مسؤولية تكملة تطوير إقليمها تكملة لمجهود الدولة.<sup>(1)</sup>

و قد أجريت تعديلات في عدد من البلديات على التوالي في سنتي 1969 و 1971 حيث و في سنة 1963 ورثت الجزائر بيانات إدارية لم تكن قادرة على التأقلم مع مضمون الجديد لها بعد الثورة التحريرية، ما استدعى إلى تخفيض عدد البلديات من 1535 إلى 676 بلدية، أما في سنة 1971، فقد تم إجراء تصحيح طفيف لهذه البلديات حيث استحدثت خمسة عشر بلدية، مما رفع عددها الإجمالي إلى

(1) جديدي عتيقة، مرجع سبق ذكره، ص 56.

691 بلدية، و بالمقابل و عقب التدعيم الحاصل في مجال الإصلاح الإداري الذي مس المجال المحاسبي المالي، القوانين الجديدة للمال... إلخ، تعيين للمشرع أنه من الملائم تنويع ذلك بإعادة النظر في عدد بيانات ولايات الوطن.

لذلك تم رفع عدد الولايات من 16 إلى 31 ولاية، في حين انتقل عدد الدوائر من 91 إلى 160

كما نص دستور الجزائر الصادر بموجب الأمر رقم 76 - 97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، على أن المجموعات الإقليمية هي الولاية و البلدية، و أن البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية و الاجتماعية و الثقافية القاعدية، كما جعل من اتخاذ أي تنظيم إقليمي و تقسيم إداري للبلاد من اختصاص القانون.

و بذلك يكون قد توافق مع نص عليه المشرع في الميثاق الصادر في 05 جويلية 1976 الذي يبين في بابه الثامن مع المحور الثاني، النقطة الخامسة مع المصدر الثاني على طبيعة النظام الإداري الذي انتهجته الجزائر، حيث نص على أن الدولة الجزائرية اتخذت من اللامركزية أساس لتطويرها و تنظيمها و وسيلة تزيل العراقيل الإدارية و تسعى لجعل غاية أعمال الأجهزة التنفيذية القادمة تحقيق الفعالية و تقريب الإدارة من المواطن و تمكين الجماهير من المشاركة الشعبية من حل مشاكلها بنفسها.

و آخر نظم للتقسيمات الإدارية هو ذلك الذي صدر عام 1984، إذ تضمن تقسيم البلاد إلى 48 ولاية و كل ولاية مقسمة إلى دوائر يبلغ عددها الإجمالي 583 دائرة و كل دائرة مقسمة إلى بلديات بلغ عددها الإجمالي 1541 بلدية.<sup>(1)</sup>

### إصلاح الإدارة المحلية سنة 1990:

تميزت هذه المرحلة بخضوعها لمبادئ و أحكام جديدة أرساها دستور 1989 و على رأسها إلغاء النظام الحزب الواحد و اعتماد التعددية الحزبية في ظل مرحلة التحول الديمقراطي التي شهدتها الجزائر منذ بداية التسعينات من القرن الماضي، اعتبر المجلس البلدي قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية بالاعتماد على مبدأ التعددية الحزبية و اللامركزية الإدارية و مبدأ

(1) جديدي عتيقة، مرجع سبق ذكره، ص 56.

الانتخاب التعددي و تماشيا مع هذا الإصلاح، جاء القانون البلدي رقم 08 سنة 1990 و قانون الولاية رقم 08 سنة 1990 ليحدد مسارا جديدا في التنظيم الإداري المحلي إلى الوقت الراهن.

تعتبر الولاية أكبر وحدة إدارية بعد الوزارات و تتألف من دوائر و بلديات حسب ما جاء في نظام التقسيمات الإدارية، و تضم كل من ولاية الدائرة و البلدية مناطق حضرية و ريفية ولا يوجد في القرى وحدات محلية مستقلة، و تتمتع كل من الولاية و البلدية بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، حيث عرفت المادة الأولى من القانون رقم 90 - 09 المتعلق بقانون الولاية بأن الولاية " جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي".

و كما عرف المشرع البلدية بموجب المادة 14 من القانون رقم 90 - 08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بقانون البلدية: " البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، بينما عرفها قانون البلدية لسنة 1967 بأنها " الجماعة الإقليمية و الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و السياسية، و يتضح من التعريف الثاني كثرة الوظائف البلدية مهامها المتنوعة في ظل الفلسفة الاشتراكية.

و تشكل الدائرة وسيط إداري بين البلديات و الولاية، لا تمثل هيئة أو جماعة محلية إدارية، بل هي مجرد قسم أو فرع إداري تابع و مساعد للولاية و الهدف من وجودها ( يعين فيها مجلس منتخب)، و هو تقريب الإدارة للخدمات من المواطن في كل بلديات الولاية المنتشرة عبر حدودها، تدار الدائرة من طرف رئيس الذي يعين بواسطة مرسوم، و يعد الرئيس تابعا و مساعدا للوالي في القيام بوظائف الولاية على مستوى الدائرة، كما يقوم بالتمشيط و التوحيد و الإعلام و التنسيق بين البلديات.

و تجدر الإشارة في عام 1997 قد دعمت الخريطة الإدارية الجزائرية بنظام إقليمي جديد هو نظام المحافظة الذي طبق في العاصمة في 31 جويلية 1997، غير أن هذا النظام سرعان ما تراجع دستوريا.<sup>(1)</sup>

و تعتبر الولاية مؤسسة سياسية تسير من طرف ممثلين منتخبين من المواطنين، فهي مجهزة بمجلس ولائي للسلطة النقريرية تبعا للاختصاصات المخولة إليه، و إذا تمثلت الولاية جماعة سياسية ذات

(1) جديدي عتيقة، مرجع سبق ذكره، ص 57.

صبغة لامركزية، غير أنها تتشكل أساسا لتمثيل مصالح الحكومة المركزية، فهي وحدة إدارية ترابية للدولة و يؤكد حقيقة ذلك تعيين الوالي الذي يتم من طرف رئيس الجمهورية و يخضع لإشراف وزير الداخلية.

أما البلدية، فإذا يتم إحداثها بمرسوم و إلغائها بمرسوم، فإنها تعتبر هي الأصلية الأساسية في تنظيم و تشكيل القاعدة النموذجية للهيكل التنظيمي الإداري اللامركزي بالاعتراف بالبلدية على أنها شخص معنوي عام، و الذي يعترف بوجود كيان قانوني يستقل بمواطنيه و أجهزته و نمته المالية و موارده البشرية و يتمتع بأهلية قانونية للتقاضي و نائب يعبر عن إرادتها يتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي.

### ثالثا: نظام الإدارة المحلية في ظل التعديلات الجديدة.

مسايرة للتطورات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية التي تعرفها البلاد و من منطلق ترقية مكانة دور المجالس المحلية بصفتها الفاعل الأول في تحسين البرامج التنموية باشرت الدولة الجزائرية في الإصلاحات تماشيا مع التحديات التي تواجهها الجماعات المحلية و هذا من خلال الانتقال إلى مرحلة جديدة تدعمها الديمقراطية الشراكية.

### 1/ البلدية في التشريع الجديد: 10/11.

قصد تدارك النقائص المسجلة خلال السنوات الأخيرة من خلال تطبيق القانون 08/90 المؤرخ في 7 أبريل 1990، و نتيجة لعجز هذا الأخير من إزالة التوترات و حل المشاكل الناجمة عن التعددية الحزبية، أدخلت مجموعة من التعديلات على النص القانوني الذي يسير المجلس الشعبي البلدي، و التي تهدف إلى تعزيز طاقات البلدية في اتخاذ القرارات و تسيير الموارد البشرية و ذلك قصد بروز كفاءات و أجيال جديدة من القيادات من نساء و شباب لديه قوة اقتراح و دراية لتسيير بلديته.<sup>(1)</sup>

#### • عوامل و ظروف ظهور قانون البلدية الجديد:

لقد استغرق إعداد القانون البلدي رقم 10/11 خمس سنوات كاملة، فنص هذا القانون الذي يحتوي على 220 مادة يأتي ليحل محل القانون رقم 08/90 و التي أظهرت التحولات التي عرفها و تعرفها البلاد أنه يحمل الكثير من النقائص التي تجعل من أحكامه لا تستجيب لتلك التحولات

<sup>(1)</sup> جديدي عتيقة، مرجع سبق ذكره، ص 57.

و التعديلات التي يوجهها الجماعات المحلية و لم يعد لا بإمكانه معالجة الاختلالات و المشاكل الجديدة الناجمة، خاصة عن التعددية الحزبية بالإضافة إلى ظهور متطلبات مشروعة و مختلفة متعلقة بالعصرنة الشاملة التي تستدعي استجابات من نمط جديد.

فقانون البلدية الجديد يهدف إلى إدخال تصحيحات قصد التوازنات الضرورية لتأسيس منسجم للبلدية، فالحالات المختلفة المعاشة خلال العشرون سنة الماضية من تطبيق القانون 08/90 المتعلق بالبلدية، أظهرت محدودية منظومة قانونية غير قادرة على تفكيك التوترات.

و عن عدم تمكنها من تسوية المشاكل ذات النمط الجديد المتولد خاصة عن التعددية الحزبية منها بروز جماعات و مصالح تحاول الاستحواذ على هيئات البلدية لصالحها عن طريق لعبة التحالفات على حساب منطق حزبي و هو ما ساهم في زعزعة استقرار رئيس البلدية و اللجوء السريع و غير المؤسس إلى سحب الثقة و إلى وجود حالات الانسداد.

#### • أهدافه:

كما جاء القانون بمبدأ حرية المجالس المحلية البلدية في المبادرة التي يمكنها توفير مداخل البلديات و منح حق التصرف في ميزانيات و مخططات التنمية المحلية بالإضافة إلى تعزيز دورها في الاختيارات التنموية المحلية من خلال التأكيد على رأيها و مواقفها بشأن بعض أنواع المشاريع التي تقام على إقليم البلديات، فترقية دور و مكانة المجالس المحلية بصفقتها الفاعل الأول في تجسيد التنمية المحلية و ضمان الاستمرارية و فعالية المرفق العام المحلي.<sup>(1)</sup>

شمل هذا القانون حولا لمشاكل التسيير في البلديات حيث ترفض أحكامه ضرورة إشراك المواطن في اتخاذ القرارات من خلال تمكينه من حضور الجمعيات العامة للمجالس البلدية و تفعيل لجان الأحياء كمثلين داخل هذه الجمعيات لنقل انشغالات المواطنين و وضع المواطن في صميم اهتماماته.

كما يسمح هذا القانون للجمعيات و البلديات على وجه التحديد القدرة على إنشاء مؤسسات بمعايير اقتصادية حقيقية تسمح بتوفير موارد مستدامة للبلديات تسمح لها بتغطية جزء مهم من التزاماتها الاجتماعية و المشاركة بفعالية في جهد التنمية الوطنية.

(1) جديدي عتيقة، مرجع سبق ذكره، ص 57.

كما تضمن القانون الجديد مجموعة من النقاط الإيجابية تسمح بدعم التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي و الجهوي، تظهر من خلال تمكين البلديات من خلق مؤسسات اقتصادية في العديد من قطاعات النشاطات الفلاحية منها و الصناعية و الخدماتية، فهذا القانون يهدف إلى تمكين المجالس الشعبية من القدرات التي تتوفر عليها كل بلدية حسب طبيعتها و موقعها الجغرافي.

### تعريف البلدية في القانون 10/11:

عرفها قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 22 جويلية 2011 المتعلق بقانون البلدية: " البلدية هي الجماعة الإقليمية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة و تحدث بموجب القانون".

كما أضافت المادة الثانية " أن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية و مكان ممارسة المواطنة و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

فالمشرع عرف البلدية بأنها: " الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة و أضفى عليها الشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، كما جعل منها الإطار المؤسسي لمشاركة المواطنين في التسيير".

فالقانون الجديد في المادة الثانية أضاف أن البلدية هي المكان الذي تكون فيه الممارسة الصحيحة للمواطنة باعتبار أن البلدية تشكل الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية المحلية.<sup>(1)</sup>

### 2/ الولاية في التشريع الجديد 07/12:

نتيجة العوامل و ظروف عديدة أثرت في نظام الهيئات المحلية و المؤسسة الولائية بصورة خاصة نظرا للاختلالات الحاصلة بالنظام الولائي و إدراكا من الدولة بضرورة إصلاح هذا النظام و ترشيده لصالح الدولة و المواطن لجأت الدولة إلى عدة تدابير و إصلاحات لتفعيل دور الولاية تماشيا مع المستجدات و الظروف السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و تكييف النصوص القانونية للجماعات المحلية حسب ما تمليه هذه الظروف.

### - عوامل و ظروف صدور قانون الولاية 07/12:

(1) جديدي عتيقة، مرجع سبق ذكره، ص 58.

بعد صدور قانون البلدية رقم 10/11 اتجه المشرع الجزائري في نفس الإطار إلى إثراء المؤسسة الولائية بقانون مماثل هو قانون 07/12.

أ- تأكل المجموعة القانونية الخاصة بالولاية سنة 1969 - 1990 و ظهور العديد من الثغرات و النقائص بها بصورة تجعل من الضروري إعادة النظر فيها بالتحديد و الإثراء و التطوير .  
ب- كان للأزمة و المأسات الوطنية التي عايشتها الجزائر خلال العشرية الأخيرة من القرن الماضي تأثيرات سلبية خطيرة على نظام المؤسسة الولائية هيكله و موارد بشرية و مادية و تسييرا الأمر الذي دعى إلى ضرورة معالجة هذه التأثيرات و السلبيات بصورة شاملة و سليمة.

ج- أدى تطبيق نظام التعددية السياسية في نظام مجالس الهيئات المحلية إلى حدوث بعض الاختلالات و الانسدادات التي أضرت بمبادئ حسن و قيادة الهيئات الولائية و منها على وجه الخصوص مبدأ حسن سير الهيئات بانتظام و أطراء مبدأ حياد الإدارة و مبدأ العدالة و المساواة بين جميع المواطنين في الانتفاع بخدمات إدارة الهيئات الولاية كما أن من بين الأسباب الكامنة وراء تعديل قانون الولاية 90/09 إرجاع المشرع ذلك إلى بروز بعض المشاكل التي كان لها انعكاسات على المنظومة التشريعية التي يطبعها وجود فراغات قانونية إزدادت حدة مع تعاقب الأحداث منذ 1990.<sup>(1)</sup>

على ضوء هذه النقائص جاء نص القانون الجديد المتعلق بالولاية الذي يحتوي على 181 مادة التي تعرفها البلاد في كافة المجالات كما يأتي هذا القانون الجديد في سياق الإصلاحات التي شرعت فيها الجزائر.

### • أهدافه:

يؤسس قانون الولاية الجديد أرضية لبناء نظام لامركزي في الجزائر خلال السنوات المقبلة ترجمة لتوصيات اللجنة الوطنية لإصلاح هيكل الدولة و مساعدتي الحكومة لتنسيق رسم السياسات العمومية و ترشيد القرار على المستوى المحلي فهو يهدف إلى تمكين الولاية من القيام بدورها على أكمل وجه في

(1) جديدي عتيقة، مرجع سبق ذكره، ص 58.



مجال التنمية باعتبارها فضاء للتضامن و التنسيق الوطني بشكل يكون مكتملا للبلدية و يقدم خدمة عمومية جوارية.

و قد ورد قانون الولاية في خمسة أبواب تناول الباب الأول تنظيم الولاية و الثاني سير المجلس الشعبي الولائي و صلاحياته و القانون الأساسي للمنتخب و حل و تجديد المجلس الشعبي الولائي و نظام المداولات و صلاحيات الولاية، أما الباب الثالث فقد خصص للوالي و سلطاته و قراراته في حين تطرق الباب الرابع إلى إدارة الولاية و تنظيمها و مسؤولياتها و أملاكها و تناول الباب الخامس ميزانية الولاية و ضبطها و مراقبة و تطهير الحسابات.

هدف قانون الولاية 07/12 من تكيف هذه الأجهزة الأخيرة دورها في ممارسة السيادة الوطنية في إطار وحدة الدولة و جعلها مكانا لتنسيق النشاط القطاعي المشترك و الموحد للمبادرة المحلية.

### تعريف الولاية في قانون 07/12:

فقد جاء في نص المادة الأولى منه على اعتبارها الجماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة و هي أيضا الإدارية غير المركزية للدولة تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية و الدولة.<sup>(1)</sup>

تساهم الولاية مع الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و حماية البيئة و كذا حماية و ترقية و تحسين الإطار المعيشي للمواطن.

كما نصت المادة 2 من القانون 07/12 على أن يوجد على مستوى الولاية هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي و الوالي، فالأول منتخب و الثاني معين و هما من أهم الهيئات المسيرة للولاية.

### المطلب الثاني: الإطار القانوني للإدارة المحلية في الجزائر.

#### 1- الإطار القانوني و الوظيفي للبلدية:

تعتبر البلدية خلية أساسية في التنظيم الإداري المحلي في الجزائر كونها تشكل قاعدة المجتمع، وقد حظيت باهتمام السلطات المركزية من خلال النصوص القانونية و الدساتير التي بينت الإطار القانوني

(1) جديدي عتيقة، مرجع سبق ذكره، ص 59.

و الوظيفي للبلدية، و قد صدر أول قانون بلدي بموجب الأمر رقم 67 - 24 المؤرخ في 18 جانفي 1967.

أ- **إنشاء البلدية:** يتم إنشاء البلدية و تعيين حدودها الإدارية بموجب مرسوم يصدر من طرف رئيس الجمهورية بناء على قرار من وزير الداخلية و الجماعات المحلية، كما أن تغيير اسم البلدية أو تعيين مقرها أو تحويله يتم بموجب مرسوم يتخذ بناء على قرار من وزير الداخلية و بعد استطلاع رأي الوالي، و بإقتراح من المجلس الشعبي البلدي.

فيما يخص ضم أو فصل بلدية أو عدة بلديات عن بلدية واحدة يتم بناء على قرار من وزير الداخلية بالإجماع مع والي الولاية و المجالس الشعبية البلدية، بالإضافة إلى هذا فإن حقوق و التزامات البلديات المنضمة تحول كلها إلى البلدية التي ضمت إليها، و الشيء نفسه عند فصل جزء عن بلدية أو عدة بلديات فإن كل بلدية تأخذ حقوقها و تتحمل التزامات التي عليها.

ب- **هيئات تسيير البلدية:** نصت المادة رقم 13 من القانون البلدي على أن: " هيئتا البلدية هما: المجلس الشعبي البلدي و رئيس المجلس الشعبي البلدي".

- المجلس الشعبي البلدي و صلاحياته: يعتبر المجلس الشعبي البلدي أهم خلية في التنظيم البلدي نظرا لحساسية وضعه و الأعضاء المشكلة له و التي تباشر مهامها عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري و تدوم مدة عضوية المجلس الشعبي البلدي خمس سنوات، إذ قسم المشرع عدد الأعضاء في المجلس البلدي بحسب التعداد السكاني لكل بلدية.<sup>(1)</sup>
- تسيير المجلس الشعبي البلدي: يعقد المجلس الشعبي البلدي عدة دورات يجري من خلالها مداورات بالإضافة للجان المتخصصة، حيث يقوم بعقد دورات عادية و أخرى غير عادية.

فالدورات العادية تعقد كل ثلاث أشهر خلال السنة، أما الدورات غير العادية فالمجلس الشعبي البلدي له الحق على الأقل في عقد دورة واحدة في السنة حسب ما تقتضيه شؤون البلدية و ذلك بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ثلث أعضائه أو الوالي، لكن يشترط في صحة عقد الدورة غير العادية أن يكون الحضور بأغلبية الأعضاء بناء على استدعاءات كتابية من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الأعضاء قبل عشر أيام من مواعيد الاجتماع.

(1) بسملة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد4، ص262.

• **اختصاصات المجلس الشعبي البلدي:** حدد القانون البلدي صلاحيات البلدية كخلية أساسية في المجتمع الجزائري، تلك الصلاحيات يمارسها المجلس الشعبي البلدي من خلال المداولات حسب المجالات التالية:

✓ **الوظائف الاقتصادية و المالية:** تعمل البلدية عن طريق المجلس الشعبي البلدي على تطوير الأنشطة الاقتصادية المسطرة في برنامجها التنموي و تشجيع المتعاملين الاقتصاديين كما أجاز قانون البلدية للمجلس إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية.

كما يقوم المجلس الشعبي البلدي بالتجهيز المحلي في حدود ما نص عليه القانون، و يعمل على توجيه و تنسيق و مراقبة الأنشطة المحلية، و بالتعاون مع الهيئة التنفيذية للبلدية، يطالب المجلس بإحداث تعاونيات إنتاجية و أجهزة التنسيق و التسويق للإنتاج الفلاحي و تشجيع الاستثمارات الفلاحية، كما يشارك المجلس في العمليات المتعلقة بتعديل النظام الزراعي للأراضي الواقعة في نطاق الدائرة الإدارية لبلديته.

بالإضافة إلى الوظائف التقليدية فإن المجلس الشعبي البلدي الموسع يقوم بالتعاون مع اللجنة التنفيذية الفنية و التعاونيات البلدية المتعددة الخدمات على تحضير و إعداد برامج إنعاش المنتجات الفلاحية، المساعدة في تمويل أعضاء التعاونية بالتجهيزات و الخبرات و المواد اللازمة للإنتاج الزراعي و مساعدة أعضاء التعاونية على تحسين ظروفهم الصحية و السكنية و الثقافية...إلخ.

فيما يخص الجانب المالي يتولى المجلس الشعبي البلدي المصادقة سنويا على ميزانية البلدية سواء الأولية و ذلك قبل 31 أكتوبر من السنة السابق للسنة المعنية أو الميزانية الإضافية قبل 15 من السنة المعنية و تتم المصادقة على الاعتمادات المادة مادة بمادة و باب باب.

و في هذا الإطار اتضح مؤخرا أن عددا هائلا من البلديات في الجزائر تعاني من الديون مما أدى بالدولة إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة و التي تجلت في إحصاء البلديات من قبل وزير الداخلية و جرد ديونها حسب طبيعتها و معرفة المؤسسات صاحبة هذه المستحقات.

(1) بسملة عولمي، سبق ذكره، ص262.

✓ **الوظائف الاجتماعية و الثقافية:** لم يغفل قانون البلدية عن الواجبات الاجتماعية للمجلس الشعبي البلدي حيال المواطنين و خصص المادة 89 من قانون البلدية ليوضح فيها حق المجلس في المبادرة باتباع كل إجراء من شأنه التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة و مد يد المساعدة إليها في مجال الصحة و التشغيل و السكن، كما خول للبلدية بناء مراكز صحية و قاعات للعلاج و ذلك في حدود قدراتها المالية، كما ألزمها المشرع بإنجاز المؤسسات التعليمية وفقا للبرنامج المسطر و اتخاذ كل إجراء من شأنه تسهيل عملية النقل المدرسي و هذا وفق المادة 99 من قانون البلدية 90 - 08.

يضطلع المجلس الشعبي البلدي بإنعاش و تحقيق الحماية المدنية على مستوى البلدية و هذا من خلال تنمية روح التضامن الجماعي لدرء و دفع الأخطار و الكوارث المحدقة بالبلدية.

✓ **الوظائف الأخرى للبلدية:** بالاعتماد دائما على هيئة المجلس الشعبي البلدي، تعمل البلدية على تحقيق التنمية الصناعية على المستوى المحلي، تطوير مجال التهيئة العمرانية و التخطيط و التجهيز و المساهمة في النقل العمومي و الإسكان وفق المادة 106 من القانون 90-08، و فيما يخص التنمية الصناعية التقليدية و الحديثة يعمل المجلس على إنشاء الأجهزة و المؤسسات الصناعية، كما يشجع المجلس المبادرات الخاصة التي تهدف إلى تنشيط و تحسين الصناعات في الدائرة الإدارية للبلدية، و يمتد عمل المجلس الشعبي البلدي<sup>(1)</sup> حتى إلى مجال النقل إذ يعمل على توزيع شبكات و خطوط التموين و التوزيع المتعلقة بالمنتجات الضرورية و تسويقها بإنشاء وسائل النقل و التخزين و التوزيع، كما يقوم المجلس أيضا باستغلال مصالح عمومية لنقل المسافرين و استعمال خطوط الطرق الممتدة داخل حدود البلدية و يشارك لحساب البلدية في رأسمال مقاولات النقل العمومي.

✓ **رئيس المجلس الشعبي البلدي و اختصاصاته:** يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي أهم هيئة في تسيير الولاية نظرا لحساسية منصبه و كونه حلقة وصل بين المجلس الشعبي البلدي و الولاية.

✓ **تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي:** نصت المادة 48 من قانون البلدية على أنه يتم تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال الاقتراع العام و السري للقائمة التي تتناول

(1) بسملة عولمي، سبق ذكره، ص 263.

أغلبية المقاعد، و يكون الرئيس على رأس القائمة و ينصب خلال مدة لا تتعدى ثمانية أيام بعد الإعلان عن نتائج الاقتراع، بعد تعيينه يقوم الرئيس بتشكيل هيئة تنفيذية و ذلك بتعيينه لعدد من النواب ما بين 2 إلى 6 نواب حسب عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي، و تدوم مدة عهدة الرئاسة خمس سنوات و تنتهي مهام الرئيس عند توافر أحد الأسباب التالية الاستقالة، الإقالة، الإقصاء، الوفاة.

### ✓ اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي: قد خصص المشرع صلاحيات لرئيس

المجلس الشعبي البلدي تختلف باختلاف وضعه كمثل للدولة من جهة، باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي البلدي و ممثلا للبلدية من جهة أخرى و فيما يلي يتم التطرق إلى كافة صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي.

### ✓ رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة: تعددت القوانين الصادرة بهذا

الشأن منها قانون الحالة المدنية، قانون الإجراءات الجزائية، قانون الانتخابات و قوانين أخرى أوضحت صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كمثل للدولة و هي كما يلي:

- يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطا للحالة المدنية كما يجوز له أن يفوض هذا الاختصاص إلى نوابه أو إلى أحد الإداريين مع إبلاغ النائب العام و الوالي بذلك.
- يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الشرطة القضائية طبقا لقواعد قانون الإجراءات الجزائية في حدود الرقعة الجغرافية و مجال الاختصاص.<sup>(1)</sup>
- يصادق رئيس المجلس الشعبي البلدي على الوثائق و يجوز له نقل الاختصاص لأحد نوابه أو للمصالح الإدارية، و يتولى نشر القوانين و التنظيمات و اتخاذ الإجراءات اللازمة في حدود إقليم البلدية.
- يعهد إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي مهمة الحفاظ على النظام العام، الصحة العامة و الأمن العام في الحدود الإقليمية للبلدية، في هذا الشأن أجاز قانون البلدية للرئيس بالاستعانة في تحقيق الأمن العام إلى الحرس البلدي، المادة 139 من قانون البلدية لسنة 1990 أفصحت عن مسؤولية البلدية عن الخسائر و الأضرار التي تلحق بالأشخاص و الممتلكات الناجمة عن الجنایات و الجنح.
- يقوم سنويا بإحصاء الأشخاص المعنيين بالخدمة الوطنية.

(1) بسملة عولمي، سبق ذكره، ص264.

### ✓ **صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كهيئة تنفيذية للمجلس:** تقوم الهيئة التنفيذية

بجملة من الاختصاصات المحلية عن طريق رئيس المجلس الشعبي البلدي:

- تحت إشراف الرئيس تقوم الهيئة التنفيذية بالعمل على إنعاش و تحريك و تسيير و تنسيق أعمال المجلس الشعبي البلدي، فيقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باستدعاء الأعضاء للانعقاد و تحديد الموضوعات محل الدراسة و تحضير جدول جلسات و اجتماعات المجلس.
- باعتباره رئيسا للهيئة التنفيذية يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنصيب اللجان البلدية و الإشراف على حسن سيرها، كما يقوم بإعداد و تحضير ميزانية البلدية، و قد حدد المشرع في المادة 50 من القانون 90-08 عدد أعضاء الهيئة التنفيذية المتمثلين في النواب و عددهم يتراوح بين 2 إلى 6 أعضاء حسب عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

### ✓ **رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية:** باعتباره ممثلا للبلدية يقوم رئيس

المجلس الشعبي البلدي ببعض الصلاحيات في حدود القانون تتمثل في الآتي:

- يمثل البلدية في كل التظاهرات الرسمية و الاحتفالات في الحياة المدنية و الإدارية وفقا للشروط المنصوص عليها في التنظيمات.<sup>(1)</sup>
- يعمل رئيس المجلس الشعبي البلدي على تسيير إيرادات البلدية و متابعة تطور مالية البلدية بالإضافة إلى الحفاظ على الحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية.
- يتولى إبرام عقود اقتناء الأملاك و عقود بيعها و قبول الهبات و الوصايا و إبرام المناقصات و المزادات الخاصة بأشغال البلدية و مراقبة حسن تنفيذها.
- يعمل على توظيف عمال البلدية و تعيينهم وفقا للشروط المنصوص عليها في التنظيمات المعول بها و اتخاذ الإجراءات المتعلقة بطرق البلدية.
- بصفته رئيسا للمجلس الشعبي البلدي يقوم بتحضير جدول الأعمال الخاص بأشغاله و يقدم تقريرا منتظما حول الوضعية العامة للبلدية و مدى تنفيذ المداورات.
- ✓ **مهام اللجان البلدية:** تتكون اللجان البلدية من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي كما تعمل على دراسة المشاكل و المسائل المتعلقة بالإدارة العامة للبلدية، الشؤون المالية و الاقتصادية، التجهيز و الأشغال العامة و الإسكان و الشؤون الاجتماعية و الثقافية.

و تنقسم اللجان البلدية إلى لجان مؤقتة و أخرى دائمة و ذلك لمساعدة المجالس الشعبية البلدية على أداء مهامها، فالمادة 24 من قانون البلدية أوضحت مختلف المهام للجان الدائمة و المؤقتة، تتمثل اللجان الدائمة في لجنة الاقتصاد و المالية، لجنة التهيئة العمرانية و التعمير و لجنة الشؤون الاجتماعية و الثقافية، كما خول القانون لأعضاء المجلس الشعبي البلدي إنشاء لجنة مؤقتة تقوم بمهمة التحقيق في أمر معين يخص مؤسسة بلدية أو تجاوزات ما على مستوى مصلحة تابعة للبلدية.

## 2/ الإطار القانوني و الوظيفي للولاية:

تعتبر الولاية كوحدة إدارية لامركزية تتوفر فيها مقومات اللامركزية الإدارية و هي تمثل السلطة الوصية على البلدية، و يتطلب هذا دراسة الجانب القانوني و الوظيفي للولاية.

- **إنشاء الولاية:** صدر ميثاق الولاية في 26 مارس 1969 و تبعه قانون الولاية بالأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 أبريل 1969، حيث اعتبر الولاية كوحدة تصل بين الدولة و البلديات، فهي لا تعد خلية لامركزية فحسب بل هي أيضا دائرة إدارية تعكس نشاط الإدارات المركزية.<sup>(1)</sup>

تتمتع الولاية بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و تقوم بنشاطات سياسية، اقتصادية، اجتماعية و ثقافية تحت رقابة السلطة المركزية و يتولى إدارة الولاية كل من الوالي و المجلس الشعبي الولائي بالإضافة إلى أجهزة الإدارة العامة للولاية، فبموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 أصبحت الإدارة العامة للولاية تقوم على : الأمانة العامة، المفتشية العامة، الديوان، رئيس الديوان، رئيس الدائرة، فالولاية يتم إنشاؤها بواسطة قانون يحدد اسمها و مركزها الإداري و الحدود الإدارية لها.

- **هيئات تسيير الولاية:** طبقا للمادة 08 من قانون الولاية فإن الولاية تقوم على هيتين هما: المجلس الشعبي الولائي و الوالي، إلى جانب هياكل الإدارة العامة للولاية.
- المجلس الشعبي الولائي و تخصصاته: يعرف المجلس الشعبي الولائي على أنه جهاز مداولة على مستوى الولاية و يعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية و الصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره و رعاية مصالحه، فالمجلس الشعبي الولائي يعتبر هيئة أساسية في تشكيل جهاز تسيير الولاية باعتبارها مجموعة إدارية لامركزية إقليمية.

(1) بسملة عولمي، سبق ذكره، ص265.

- **تسيير المجلس الشعبي الولائي:** طبقا للمادة 99 من قانون الانتخابات يتكون المجلس الشعبي الولائي من 35 إلى 55 عضو على أن تكون كل دائرة انتخابية ممثلة بعضو واحد على الأقل، و خلافا للوضع بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي فإن رئيس المجلس الشعبي الولائي ينتخب للفترة الانتخابية من طرف جميع الأعضاء بالاقتراع السري و الأغلبية المطلقة في الدورة الأولى، أما الدورة الثانية فيتم الانتخاب بالأغلبية النسبية و يكون اختيار الرئيس الأكبر سنا في حالة تساوي الأصوات.

في تسيير شؤونه يقوم المجلس الشعبي الولائي بعقد دورات و مداولات إلى جانب تشكيل لجان متخصصة.

- **الدورات:** يعقد المجلس الشعبي الولائي دورات عادية و أخرى استثنائية، حيث يعقد أربع دورات عادية في السنة مدة كل دورة لا تقل عن 15 يوما، و قد حدد المشرع الأشهر التالية: مارس جوان، سبتمبر، ديسمبر لعقد الدورات العادية و خلاف ذلك تعد باطلة، أما الدورات الاستثنائية يكون عقدها حسب الحاجة إلى ذلك سواء بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ثلث أعضاء المجلس الولائي.<sup>(1)</sup>

- **المداولات:** خلال دوراته العادية أو غير العادية يجري المجلس الشعبي الولائي مداولات مضمونها إحدى صلاحياته.

- **تنصيب اللجان:** خول قانون الولاية للمجلس الشعبي الولائي تشكيل لجان متخصصة لدراسة المسائل التي تهم الولاية في مجال الاقتصاد و المالية، التهيئة العمرانية و الشؤون الاجتماعية و الثقافية.

• **اختصاصات المجلس الشعبي الولائي:** حدد دستور 1989 معالم اختصاصات المجلس الشعبي الولائي و طبقا للمواد 55 إلى غاية 82 من قانون الولاية فإن اختصاصات المجلس الشعبي الولائي تشمل:

- ترقية الفلاحة، الوقاية من الآفات الطبيعية، التشجير و حماية البيئة و الغابات، المياه الصالحة للشرب و تطهير المياه و كذا الصحة الحيوانية.

(1) بسملة عولمي، سبق ذكره، ص266.



- تهيئة طرق الولاية و صيانتها، ترقية هياكل استقبال الأنشطة، الإنارة الريفية و فك العزلة عن المناطق النائية.

- إنجاز هياكل الصحة العمومية، الوقاية الصحية، تقديم يد المساعدة لفئة المعوقين و المسنين كما يعمل المجلس على إنشاء المؤسسات الثقافية و الرياضية و تنمية النشاطات السياحية.

- **تعيين الوالي و اختصاصاته:** طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 89-44 الصادر بتاريخ 10 أبريل 1989 و المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المتعلق بالتعيين في الوظائف العليا للإدارة المحلية، فإنه يعهد اختصاص تعيين الوالي إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية و الجماعات المحلية.

و قد حددت المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 جويلية 1990 الأشخاص المؤهلين للتعيين في منصب الوالي و هم، الكتاب العاملين للولايات و رؤساء الدوائر، فيما يخص إنهاء مهام الوالي فهذا الإجراء لا يتم إلا بموجب مرسوم رئاسي و هو مطابق لإجراءات تعيينه.<sup>(1)</sup>

كما يتمتع الوالي بالازدواجية في الاختصاص، حيث يمثل هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي و يمارس سلطات أخرى كممثل للدولة.

• **اختصاصات الوالي كهيئة تنفيذية:** أوكلت للوالي ممارسة صلاحيات عديدة متمثلة في:

- تنفيذ المداولات القائمة على مستوى المجلس الشعبي الولائي و ذلك بموجب إصدار قرارات ولائية بعد المصادقة عليها من قبل المجلس الشعبي الولائي.

- يلزم قانون الولاية الوالي بضرورة إطلاع و إعلام المجلس الشعبي الولائي بوضعية نشاطات الولاية خلال الدورات المنعقدة و تقديم بيان سنوي للمجلس يتضمن نشاطات مصالح الولاية من جهة و نشاطات مصالح الدولة في الولاية من جهة أخرى.

- خلافا للبلدية فإن تمثيل الولاية مسند إلى الوالي و ليس إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي.

• **اختصاصات الوالي كممثل للدولة:** يمثل الوالي صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري نظرا للصلاحيات المسندة إليه، فصفة ممثل الدولة تمنح الوالي الصلاحيات التالية:

(1) بسملة عولمي، سبق ذكره، ص267.

- وفق المادة 92 الفقرة الأولى من قانون الولاية يعد الوالي ممثلاً للدولة و مندوباً للحكومة على مستوى الولاية كما يمثل مختلف الوزراء من خلال تنفيذ التعليمات الصادرة عن كل وزير مختص.
- يسهر الوالي على تنفيذ القوانين و التنظيمات و الأوامر الصادرة عن السلطة التشريعية و ذلك بعد نشرها في الجريدة الرسمية.
- يتمتع الوالي بسلطة الضبط ( الشرطة الإدارية) وفقاً لما جاءت به المادة 96 من قانون الولاية حيث يعد الوالي مسؤولاً عن حماية النظام و الحفاظ على أمن و سلامة السكان، كما أوكل قانون الإجراءات الجزائية إلى الوالي سلطة الضبط القضائي وفق المادة 28 منه، حيث يتدخل الوالي كسلطة ضابط قضائي في حالة وقوع جنائية أو جنحة ضد أمن الدولة.

أضاف المشرع الجزائري خلية أخرى إلى جانب الولاية و البلدية ألا وهي الدائرة و التي تلعب دور الوسيط بين البلدية و الولاية، فهي تعتبر مقاطعة إدارية تنشأ و تعين حدودها وفق القانون رقم 81-02 المؤرخ في 14 فيفري 1981 المتمم لقانون الولاية 1969، كما تتولى الدائرة المصادقة على مداوات المجلس الشعبي الولائي و تنشيط متابعة عمل البلديات و إنشاء المؤسسات لغرض تحقيق التنمية المحلية.<sup>(1)</sup>

### المطلب الثالث: تحديات الإدارة المحلية في الجزائر

قبل أن نتطرق إلى الجهود المبذولة في سبيل إصلاح وضع الإدارة المحلية في الجزائر لا بد من الإشارة إلى تشخيص واقع الإصلاحات و من مظاهر هذا الواقع التي تراها جديرة بالدراسة و التحليل للوصول إلى إصلاحات عاجلة و نذكر منها ما يلي:

#### أولاً: تحديات قانونية و تشريعية.

تعاني الإدارة المحلية في الجزائر من العديد من المشاكل خاصة المتعلقة بجانب التشريع و نذكر منها:

- **مشكلة التشريع:** يعتبر هذا العائق من أكبر المشاكل التي تواجه الإدارة المحلية في الجزائر و يرجع ذلك إلى:

(1) بسملة عولمي، سبق ذكره، ص268، 269 .

- وجود بطء في إصدار بعض التشريعات و الإسراع في إصدارها في بعض الأحيان دون اكتمال دراستها.
- التعبير المستمر في التشريعات التي تنظم أعمال أجهزة الدولة فترات متفاوتة نسبيا.
- تتعدد القوانين و التنظيمات و ما يصاحبها من تعديلات سريعة تؤدي إلى نتائج سلبية على العمل الإداري نذكر منها:
- ✓ تضارب الاختصاصات الوظيفية بين الأجهزة و داخل الجهاز الإداري مما يؤدي إلى التهرب من تحمل المسؤوليات.
- ✓ كثرة التحايل على القوانين و محاولة تقصي الثغرات الموجودة سواء من المواطن أو المواطن
- ✓ عدم استطاعة الباحثين و الدارسين إجراء دراساتهم في هذه العوائق.
- ✓ عدم استقرار المعاملات الإدارية مما يضعف كفاءة و فاعلية الجهاز الإداري.

و لهذا يتوجب على الجهات المختصة في الدولة تشجيع دراسات ميدانية و عليه للموضوعات المراد تنظيمها تشريعا و البحث عن الكفاءات التي تتمتع بقدرات عملية و تجارب متخصصة للاستفادة منهم<sup>(1)</sup> في وضع تشريعات مدروسة تكون انعكاسا للبيئة، فالأنظمة المقولة من البيئات الأخرى قد تكون عقبة في وجه المسؤولين عن تطبيقاتها كما يجب أن لا تترك وضع القوانين للقوانين فقط، بل لابد الاستفادة من خبرات المختصين.

### ثانيا: تحديات سياسية:

تعاني الإدارة المحلية في الجزائر من العديد من المشاكل تتمثل أساسا في:

- 1- نقص مظاهر المشاركة السياسية داخل المجالس المحلية ما أدى إلى ضعف درجة الإقبال عن التصويت في الانتخابات المحلية.
- 2- تعدد المشاكل داخل المجالس المحلية مما أدى إلى توقيف المشاريع التنموية و تجميد الاجتماعات و المداولات في المجالس المحلية المنتجة ( سحب الثقة، عدم المصادقة على المداولات).

(1) أفلو وفاء، شرفي أمينة، مرجع سبق ذكره، ص 83.

- 3- ضعف مساهمات قوى المجتمع المدني المحلي على اعتباره أحد أطراف الحكومة في اتخاذ القرارات و تنفيذها و تكريس الديمقراطية و هذا رغم وجود نصوص قانونية تفعل دور المواطنين في القيام بأنشطة داخل البلدية و تشجيع إنشاء الجمعيات الأهلية.
- 4- انخفاض أداء الأحزاب و قيامها بدورها في تكريس التنشئة و التجنيد و تقديم البرامج على المستوى المحلي لتحقيق التنمية المحلية.
- 5- عدم وضع معايير للانتقاء و الترشح داخل المجالس المنتخبة مما أدى إلى ربط ترشح مواطنين المجالس المنتخبة في إطار الأحزاب السياسية لجملة من العوامل المتحكمة فيها العروضية و الجهوية على حساب المصلحة العامة.

**ثالثا: تحديات إدارية:** و تقوم هذه المشاكل على أساس الرقابة داخل المجالس المحلية و نذكر ما يلي:<sup>(1)</sup>

- 1- **الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي:** حيث أنها تخضع على الرقابة الإدارية التي تمارس من طرف الوزير و الوالي و الدائرة و التي تؤدي على متابعة قضائية تعليق العضوية و الإقالة و التوقيف.
- 2- **الرقابة على المجلس الشعبي البلدي (كهيئة):** حيث تخضع كل قرارات المجلس البلدي إلى سلطة الوالي و هو دوره يحق له إلغاء أي قرار بلدي و ذلك يمكن أن يحيل رؤساء مجالس البلدية و اتخاذ قرارات متعلقة بالمحافظة على النظام العام في إقليم البلدية.
- 3- **الرقابة على الأعمال:** حيث تأخذ عدة أشكال منها: التصديق على المداولات الخاصة بالميزانية و الحسابات العمومية للبلدية كما يمكن إبطال أو إلغاء بعض المداولات من قبل الوالي.
- 4- **الرقابة على ميزانية البلدية:** تعتبر الميزانية عبارة عن مجموعة نفقات البلدية حيث أنها تعد من قبل رئيس المجلس البلدي و يموت عليها من قبل أعضاء المجلس ولا ينفذ إلا بعد المصادقة عليها من قبل الوالي و بالتالي فإن البلديات ليست لها سلطة على ميزانية البلدية.
- 5- **الرقابة على خطط التنمية و المشاريع:** حيث تعمل كل من السلطة المركزية و سلطة البلدية على إعداد خطط تنموية و التأكد من عدم تعرضها مع الخطط الوطنية و التأكد من عدم

(1) أفلو و فاء، شرفي أمينة، مرجع سبق ذكره، ص 83.

تعرضها مع الخطط الوطنية و ذلك من خلال تقديم مساعدات مالية و كيفية تسيير ميزانية لتجهيز القطاعات و برامج التنمية من أجل تحقيق التنمية المحلية و تكون هذه من صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة على المستوى المحلي.

#### رابعاً: تحديات مالية:

- 1- تعاني المجالس المحلية من محدودية في الموارد المالية و العجز في التحصيل الجنائي.
- 2- المديونية و كثرة النفقات المحلية.
- 3- تفشي ظاهرة التهرب الضريبي و هذا العجز المالي كان بسبب أن المسؤولين المحليين و لا يهتمون إلا بالأجور على حساب الإيرادات.<sup>(1)</sup>

#### خامساً: تحديات ظاهرة الفساد و انعدام معايير تقييم أداء رؤساء المجالس المحلية:

إن غياب معايير تقييم أداء أعضاء المجالس المنتجة تعتبر من أكبر المشاكل التي تعاني منها الإدارة المحلية الجزائرية بسبب تفشي ظاهرة الفساد الإداري بكل أشكاله من جهة و من جهة أخرى غياب الثقافة و عدم تناسب أهداف البرامج مع الإنجازات و كل هذا يؤثر على الأداء المحلي لتحقيق التنمية المحلية.

- غياب الكفاءة بسبب طبيعة المسار الوظيفي للموظف.
  - سياسة التوظيف المنتهجة بعد الاستقلال.
  - نقص التحفيز و ذل يرجع إلى:
  - ✓ الأجور و العلاوات و هذا ما أدى إلى ظهور و تفشي الآفات الاجتماعية مثل الرشوة.
  - الترقية.
  - التكوين و تحسين المستوى و تحديد المعارف.
- 2- **عدم الاعتماد على الوسائل الحديثة للتسيير:** و لعل أن أهم الأسباب التي أدت إلى عدم استعمال الأساليب الحديثة في التسيير و مراقبة ترشيد استعمالها، فمراقبة التسيير العمومي وسيلة حديثة رغم استعمالها في الإدارة إلا أنها لم تحقق أهدافها المطلوبة منها بسبب سوء تطبيقها.
  - 3- عدم التحكم في النفقات و ارتفاع التكلفة الاقتصادية للخدمة.

(1) أفلو و فاء، شرفي أمينة، مرجع سبق ذكره، ص 83.

## المبحث الثاني: تحديات و آفاق الإدارة المحلية في الجزائر.

نتيجة التحولات السريعة التي عرفها العالم أوجب على الدولة الجزائرية حتمية قيام بمجموعة من الإصلاحات في نظام الإدارة المحلية التي تعتبر المسؤولة الوحيدة في تحقيق التنمية المحلية برغم من مواجهتها لمجموعة من التحديات التي تعاني منها داخل إدارتها المحلية.

### المطلب الأول: معوقات الإدارة المحلية في الجزائر.

تواجه الإدارة المحلية في الجزائر العديد من المصاعب و المشاكل و التحديات التي تؤثر على أداء دورها الخدماتي و التنموي، و تتمثل هذه العراقيل فيما يلي:

أ- **العراقيل التي تواجه الإدارة المحلية في علاقتها بالسلطة المركزية:** يرتبط عمل البلدية بمؤسسات و أجهزة تابعة للدولة، تمارس الرقابة الإدارية و المالية على عمل البلديات، هذا بالرغم من تمتع البلدية بشخصية معنوية و استقلال مالي، باعتبارها قاعدة اللامركزية، إلا أن هذه اللامركزية تبقى نسبية و خاضعة لرقابة تمس أعضاء المجلس الشعبي البلدي و أعمال البلدية و تصرفاتها للمجلس البلدي كهيئة.

#### 1- الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي: أي أعضاء المجلس ( المنتخبين البلديين).

حيث يخضعون إلى رقابة إدارية تمارس عليهم من طرف الوزير و الوالي و رئيس الدائرة، و ذلك من خلال المتابعة القضائية و تعليق العضوية و التوقيف أو الإقالة.<sup>(1)</sup>

2- **الرقابة على الأعمال:** و تتخذ عدة أشكال منها التصديق على المداورات الخاصة بالميزانيات و الحسابات و إحداث مصالح و مؤسسات عمومية بلدية، حيث حدد المشرع مجموع حالات إبطال و إلغاء المداورات من طرف الوالي.

3- **رقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة:** تخضع كل قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى سلطة الوالي المعين من قبل رئيس الجمهورية، هذا الأخير يحق له إلغاء أي قرار بلدي، و يمكن أن يحل رؤساء المجالس الشعبية البلدية و اتخاذ الإجراءات المتعلقة بالمحافظة على النظام العام في إقليم البلدية.

(1) ناجي عبد النور، نحو تفعيل دور الإدارة المحلية (الحكم المحلي) الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة، الجزائر، ص 11.

4- **الرقابة على ميزانية البلدية:** و ميزانية البلدية عبارة عن تقديرات خاصة بإيرادات و نفقات البلدية، يعدةا رئيس المجلس و يصوت عليها المجلس، و هي لا تنفذ إلا بعد أن يصادق عليها الوالي، و بالتالي فإن البلديات ليست لها سلطة على أموالها.

كما يلاحظ أن الوالي كمثل للسلطة المركزية يمارس رقابة على أعضاء و أعمال المجلس الشعبي البلدي.

5- **الرقابة على خطط التنمية و المشاريع:** تعمل السلطة المركزية على مساعدة البلدية في إعداد خطط التنمية و التأكد من عدم تعارضها مع الخطة الوطنية، و ذلك من خلال تقديم الإعانات المالية و مراقبة كيفية إنفاقها من طرف الوالي و الذي يأمر بالصرف و تسيير ميزانية التجهيز القطاعية و البرامج البلدية للتنمية، فالعديد من الصلاحيات قد تحولت إلى الولاى بصفته ممثلا للدولة على المستوى المحلي.

تقابل عملية الإصلاح الإداري العديد من الصعوبات التي ربما تكون عقبة في وجهها و تحول دون تحقيق الأهداف المسطرة للإصلاح.<sup>(1)</sup>

## 1- انتشار ظاهرة الفساد:

يرى دانيال كوفمان أن هناك مجموعة من الأخطاء الإجرائية في سياسات مكافحة الفساد و أدت إلى فشلها في مختلف الدول و على رأسها الجزائر و من بينها:

- نزعة معالجة الأعراض بدل تحديد الأسباب الدفينة للفساد.
- النزعة البعدية بدل النزعة القبلية و التي تهدف إلى تحقيق مكاسب سياسية في أغلب الأحيان بتركيزها الفرط على نهج الإنقاذ المؤسسي و القانوني و تغفل دور التغيرات الشاملة في الحوافز التي تدفع إلى الأنشطة الفاسدة.
- نزعة الحل الترقيعي ( بدل تغيير المناخ العام) باستحداث هيئات حكومية و منظومة قانونية.
- النزعة الخطابية بدل الاستخدام العميق للأدلة الملموسة و ذلك بإلقاء المسؤولين للخطب و الإسهاب في التصرفات يدل العمل على تطبيق القوانين فعليا.

(1) ناجي عبد النور، سبق ذكره، ص 11.

- نزعة الحلول الجاهزة بدل تصميم حلول وفق خصوصيات البيئة المحلية.

و لابد من التأكيد على التأثير الخطير لإنتشار ظاهرة الفساد في الإدارة المحلية، فبدلا من أن تكون ركيزة في تحقيق التنمية المحلية و تلبية حاجات المواطنين أصبح هاجس الفساد عائقا يقف أمام الخروج من دائرة التخلف على جميع الأصعدة و التي تعاني منها معظم ولايات الوطن، حيث أن هذا الفساد المحلي لا تقتصر أضراره على الجوانب السياسية و الاجتماعية و حتى الثقافية.

## 2-الأمية الحاصلة في الإدارة المحلية الجزائرية:

فبالرغم من وجود دوافع و القوى الداخلية و الخارجية لأحداث التغيير في السياسات و القوانين حتى تتماشى و التحولات الاجتماعية الكبرى، إلا أن بيئة الإدارة المحلية مازالت تعتمد في تعاملاتها مع البيئات الأخرى الاجتماعية و الاقتصادية بالإرث الإداري و التنظيمي الموروث و سلوك القيادة البيروقراطية مازال يستند على الأسلوب التقليدي القائم على سد الثغرات و اتخاذ شكل رد الفعل في التعامل مع الأوضاع الجديدة عوض الاعتماد على مدخل إدارة التغيير.

إضافة إلى هذا فإنها تعاني أيضا من فكر التبعية في الاستيراد الغير واعي للنماذج الإدارية في الإصلاح الإداري و التقليد الغير مدروس بحجة عالمية المبادئ و أسس الإدارة و مناهج التطوير و الإصلاح الإداري بدون مراعاة الخصائص البيئية بكافة أركانها، فكان سببا في عدم جدوى غالبية الجهود الإصلاحية و فشلها في تحقيق النتائج المستهدفة.<sup>(1)</sup>

و يعود هذا إلى سببين أساسيين هما:

- أن بعض القيادات الإدارية تعرف أنها تتحمل بدرجة ما مسؤولية الخلل الإداري بسبب عدم تأهيلها و كفاءتها و لحصولها على المراكز الوظيفية لاعتبارات لا علاقة لها بالكفاءة.
- السبب الثاني قد يكون في القيادات ذات مصلحة في الخلل الإداري، و تستفيد منه أما على مستوى العاملين و من الطبيعي أن يكون هناك تخوف من أن الإصلاح الإداري يؤثر عليهم سلبا، إما بتخفيض عدد منهم، أو المس بروتينهم أو المزايا التي يتمتعون بها أو بزيادة الرقابة على أداتهم.

(1) ناجي عبد النور، سبق ذكره، ص 12.



## المطلب الثاني: سياسات إصلاح الإدارة المحلية الجزائرية.

اتبعت الحكومة الجزائرية العديد من الإصلاحات الإدارية التي من شأنها أن تطور و ترقى من أداء الجهاز الإداري في الجزائر و يمكن إعطاء بعض منها فيما يلي:

### أولاً: تفعيل القوانين و التشريعات الخاصة بالإدارة المحلية.

حيث تعد عملية إصدار القوانين و التشريعات الرادعة لكل تصرف سلبي و فساد إداري، مدخل للحد من ميل الأفراد لارتكاب الفساد، و لهذا تعتمد معظم الدول القوانين العرفية بالإضافة إلى القضاء العادي من أجل الحيلولة دون اتساع رقعة الفساد، و تسعى إلى تغليب قانون العقوبات، و لكن المشكلة الأساسية في تفعيل هذه القوانين و التشريعات الموجودة تجاوزها و جعلها مجرد قوانين جامدة داخل الدفاتر، و هذا ما لزم وجود إدارة سياسية لمصلحة الوطن و الصالح العام، و يتم ذلك عن طريق القيام بجولات ميدانية للتعرف على مستوى الخدمات المقدمة، و الحرص على تطبيق القوانين، و من هذه القوانين:

- 1- القوانين التي تحدد المعايير الدقيقة و الحالات التي تشكل فيها أعمال الفساد و الجرائم أو المخالفات، تقع ضمن المحاسبة القضائية من رشوة.<sup>(1)</sup>
- 2- القوانين التي تعزز الشفافية و مكافحة الفساد، و تشجيع المجتمع المدني و الأفراد على الإنخراط الفعال في مكافحة الفساد.
- 3- القوانين التي تعزز الهيئات الرقابية القضائية و الإدارية المختلفة المسؤولة على حسن تطبيق القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد و الحرص على عدم تدخل السياسيين في عمل الإداريين.

### ❖ إنشاء وزارة مستقلة للإصلاح الإداري في الجزائر:

إذا اعتمدنا على المنطق التاريخي لمعرفة مسار الإصلاح الإداري في الجزائر، نجد الحكومة الجزائرية أولت اهتماما كبيرا للإصلاح الإداري من خلال:

- 1962/09/18: إنشاء مديرية عامة مكلفة بالإصلاح الإداري و الوظيف العمومي.
- 1964/12/02: نقل مهام المديرية إلى الوزارة الجديدة للإصلاح الإداري و الوظيف العمومي.

(1) أفلو و فاء، شرفي أمينة، مرجع سبق ذكره، ص 93.

- أوت 1965: تم إلغاء هذه الوزارة و ألحقت هياكلها إلى وزارة الداخلية، و تم إنشاء المديرية العامة للتنظيم و الإصلاح الإداري و الشؤون العامة و المديرية العامة للوظيفة العمومية.
- 1978: بقيت مديرية الإصلاح الإداري و التكوين تحت وصاية وزارة الداخلية، و ألحقت نيابة مديرية الوظيف العمومي لرئاسة الجمهورية.
- 1982: نشأت كتابة الدولة للوظيف العمومي و الإصلاح الإداري، تابعة للوزير الأول تشكلت منها اللجنة الوطنية للإصلاح الإداري عام 1983 حيث فصلت الوظيفة العمومية عن رئاسة الجمهورية سنة 1984، أين حذفت كتابة الدولة للإصلاح الإداري و الوظيف العمومي.

### ❖ إصلاح الإدارة المحلية بمنحها وسائل عمل كافية:

فالنشاطات الأساسية للجماعات الإقليمية لا تتم إلا عن طريق ركائز مالية متينة، و كذا تسيير عصري حديث يواكب التطورات المتسارعة التي تعرفها الجماعات المحلية، و نظرا للتطورات المحلية المتعددة في الوقت الراهن لابد من إعادة النظر في المالية المحلية تبعا للدور الأساسي الذي تلعبه في هذا التطور و لذلك نص برنامج الحكومة على ما يلي: " إن الجماعات الإقليمية لا يمكنها الاضطلاع بالشكل الطبيعي بالمكانة و الدور المحددين لها على ضوء الحالة الراهنة لماليتها، سواء بسبب الظروف أو<sup>(1)</sup> بسبب النقص في ترشيد استعمال وسائلها أو بسبب تنظيم أو توزيع الموارد الجبائية بين المستويين المركزي و المحلي للدولة و من ثم يصبح التكفل بذلك و إعادة التنظيم و المراجعة أمرا حتميا لمواجهة هذه الوضعية".

فاعتمدت الحكومة من خلال هذا ما يلي:

- اعتماد نظام عصري للجباية المحلية و توزيع الموارد.
- خلق جباية محلية فعالة.
- ضمان التمويل الأحسن للتجهيزات.
- تعزيز التضامن بين البلديات لإزالة الفوارق بين البلديات.
- تشجيع الاستثمارات المحلية من خلال الاهتمام ببرامج التنمية و مراجعة مجال تدخل البرامج القطاعية اللامركزية بما يطابق و يتكفل بالخصوصيات المحلية و الأخذ بعين الاعتبار مقاييس الفعالية، فهذا التشجيع من شأنه أن يعود بموارد معتبرة لصالح الإدارة المحلية.

(1) أفلو و فاء، شرفي أمينة، مرجع سبق ذكره، ص 94.

### ❖ إقامة اللامركزية الإدارية و إعادة النظر في التدخلات المالية:

تعتبر اللامركزية الإدارية نظاما محفزا للطابع المركزي الشديد للجهاز الإداري للدولة بحيث استمرار الطابع المركزي يساهم في تعطيل الطاقات و الكفاءات و سرعة إصدار القرارات، و يصف مجال بروز صف ثاني من المديرية القادرين على أخذ المبادرة في العمليات التنموية اللامركزية الإدارية تقوم بتخفيف العبء على الإدارة المركزية، بموجب نقل و تحويل كثير من المهام إلى الهيئات اللامركزية لتتفرع بذلك الأولى فقط للقضايا ذات البعد الوطني.

و أيضا إعادة النظر في التدخلات المالية للدولة فليس من صلاحياتها (الدولة) أن تتدخل بصفة مستمرة في شؤون الإدارة المحلية و تفرض عليها التدابير أو إستراتيجية تسيير معينة بل يجب تحديد المسؤوليات بوضوح، و ينبغي التأكيد على أن الإدارات المحلية مطالبة بالاضطلاع على أهم الأنشطة الإدارية للدولة، و يجب أن لا تحتفظ الإدارات المركزية إلا بمهام التصور و التنسيق و التنظيم.

### ❖ اعتماد مبدأ الشفافية و مبدأ الرقابة باستمرار:

إن الشفافية و الوضوح بما تعنيه من نشر المعلومات و البيانات الحكومية و الحرص على تدفقها وعلانية تداولها عبر مختلف وسائل الإعلام المرئية و المسموعة و المقروءة يعتبر عنصرا رئيسيا في<sup>(1)</sup> مكافحة مختلف أشكال الفساد و تحقيق التواصل بين المواطنين و المسؤولين بما يسهم في تطويق و معاصرة الفساد، فالشفافية هي وضوح ما تقوم به الإدارة و وضوح علاقتها مع الموظفين و المواطنين من الخدمة و مموليها، و علنية الإجراءات و الغايات و الأهداف.

كما تعتبر الرقابة أيضا الآليات الرئيسية في نجاح السياسات الإصلاحية فبدونها لا يمكن الحد من مظاهر الفساد في الإدارة الجزائرية و التي تتطلب ضرورة عصرنتها و زيادة فعالية أدائها، فالرقابة لا بد أن تستهدف أولا الأفراد لرسالتهم، فتكشف أخطائهم و تصحح مسارهم، و توجههم إلى الطريق السوي، و هي بذلك تحتاج إلى قدر من الحكمة و الفصاحة، و الإلمام بالنواحي النفسية و الإنسانية للعاملين و تتوفى العدالة في تقويم أدائهم، فلا يكون فيها إفراط يؤدي إلى قتل الحافز في نفوسهم، كما لا يكون فيها تفریط يؤدي إلى التسيب الإداري و هذا ما يحول بين المنظمة الإدارية و بين تحقيق أهدافها و خططها.

(1) أفلو و فاء، شرفي أمينة، مرجع سبق ذكره، ص 95 .

## ❖ تقريب الإدارة من المواطن و مشاركته في صنع القرار المحلي و تفعيل دور المجتمع المدني:

فمن بين أهم القنوات التي من خلالها يمكن المواطن أن يشارك مشاركة فعالة في صنع القرار نجد المجتمع السياسي و المجتمع المدني.

فالمجتمع السياسي يختار من خلاله المواطن ممثليه عن طريق الانتخاب، فيزكيهم و يعطيهم الشرعية التي تضعهم في مختلف المستويات العمومية للسلطة لتمثله و التكلم بصوته و الدفاع عن حقوقه بنزاهة و شفافية، اما المجتمع المدني فلا بد للمواطن من قناة أخرى تسمح له بالبقاء على اتصال دائم بممثليه و إبلاغهم بمطالبه المتجددة و المتغيرة كلما اقتضى الأمر، حيث تنص المادة 16 من دستور 1996: " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزي و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

و تدعيما لهذه الفكرة ينص كل من قانون البلدية و الولاية على أنه يمكن لأي شخص بحكم اختصاصه تقديم معلومات لأشغال لجان المجالس المحلية المنتخبة إذ أراد رئيس اللجنة الاستفادة من<sup>(1)</sup> خبراته و من هذا يتضح أن للمجتمع المدني إمكانية المشاركة في صنع القرار على المستوى المحلي، إذا أردت السلطات المحلية إشراكه في العملية عبر مستويين:

- **المشاركة الغير مباشرة للمواطن:** عن طريق انتخاب مجموعة أشخاص لتمثيلهم في المجالس المنتخبة.

- **المشاركة المباشرة للمواطن:** و يقصد بها التدخل المباشر للمواطن لتوجيه تسيير الشؤون المحلية من طرف الإدارة المحلية كاقترح مشاريع معينة أو طرح بديل للمشاريع المبرمجة.

و لتسهيل اتصال المواطن بالإدارة المحلية أيضا كان لابد من تبسيط الإجراءات الإدارية و التقليل من الأوراق المعتمدة التي تعتبر المشكل الأساسي بالنسبة للمواطنين و التي أدت إلى ظهور عادات سيئة في المجتمع الجزائري كاستعمال القنوات غير الرسمية ( المحسوبة و المحاباة) للاستفادة من خدمات الإدارة العامة.

(1) أفلو وفاء، شرفي أمينة، مرجع سبق ذكره، ص 96.

و بالإضافة إلى إعادة النظر في تنظيم المصالح المختصة في استقبال المواطنين و توجيههم و تكوين الأعوان المكلفين بالاستقبال و الإعلام و اطلاع المواطنين على حقوقهم و واجباتهم باستعمال الطرق الملائمة و المتوافقة مع المستوى الثقافي.<sup>(1)</sup>

### المطلب الثالث: آفاق و استراتيجيات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر.

#### 1- استراتيجة بناء قدرات الإدارة المحلية و تقليص الفساد:

و حتى يتم التصدي لهذه المشكلات لابد من إستراتيجية بديلة لإصلاح الإدارة المحلية لدعم التنمية و تقليص مظاهر الفساد، هذه الإستراتيجية التي ينبغي أن لا تتعاطى مع موضوع فساد الأجهزة الإدارية في الجزائر بصورة ردة فعل، و بالتالي كأمر يجب محاربه و معاقبة المفسدين، و إنما أن تتعاطى مع الموضوع بصورة استباقية عبر معالجة الأسباب و عوامل تأخير و تعطيل و فساد أجهزة الإدارة في الجزائر، و ذلك من أجل الوصول إلى ترشيد سلوك قياداتها، و بناء عامل ثقة المواطنين فيها، هذه الإستراتيجية المستهدفة للوصول لدعم التنمية و محاربة الفساد الإداري تقوم على أساس توفر قيادات إدارية محلية كفوة تتناسب و الوظائف القيادية العليا، و التي تتميز بالخصائص التالية:<sup>(2)</sup>

- القدرة على استيعاب التنمية و تحدياتها، و حل التناقضات التي تنشأ بين الأطراف المختلفة خلال عملية التغيير لبعض الأطراف، و فك التحالفات المقاومة للإصلاح، و كسر حدة المقاومة من قبل العناصر التي تبدي مقاومة للتغيير أو استمالة هذه العناصر، فهذه مهام تعتبر القيادة مؤهلة للقيام بها مما لا يتاح لغيرها من الأطراف.
- القدرة على تحديد الأهداف و تحديد السياسات و الإجراءات بوضوح، و دراسة جيدة تعتمد على التحليل و المقارنة، حتى تكون أهدافا قابلة للتحقيق دون أن يترتب عليها استنزاف القدرات و الطاقات المحلية في مجالات عديمة الفائدة، فوضوح الأهداف يساعد على توجيه الجمهور و الطاقات و الإمكانيات المتوفرة.
- القدرة على الحركة و المبادأة و الإبتكار و مواجهة المواقف و التغييرات التنظيمية أو التكنولوجية أو البشرية، و كذلك القدرة على مواجهة الأزمات.

(1) أفلو وفاء، شرفي أمينة، مرجع سبق ذكره، ص 97.

(2) بومدين طاشمة، الحكم الراشد و مشكلة بناء القدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل، ص 11.

- القدرة على اتخاذ القرارات الموضوعية، و ذلك من خلال إنتهاج المعرفة العلمية في اتخاذ القرارات و الابتعاد عن العشوائية و العمل على حدود قدرات التنظيم البشرية و التنظيمية المادية.
- القدرة على التنفيذ بكفاءة و فاعلية، و المهارة على بلورة السياسات و تحديد الأهداف ضمن القدرات المتوفرة، و القدرة على ترجمة السياسات إلى الواقع العملي، و القدرة على حشد الطاقات للوصول إلى الأهداف المنشودة.

و من هذا فإن الجزائر بحاجة إلى استراتيجية بديلة لتنمية الإدارة المحلية و بناء قدرتها حتى تكون مكملة و متفاعلة مع نسقها الكلي المتمثل في التنمية الشاملة و المتوازنة و المستدامة، و هذا لا يكون إلا بإصلاحات إدارية مستمرة و متجددة مواكبة للتغيرات و التحولات الاجتماعية الكبرى، لذا فإن إصلاح الجهاز الإداري المحلي يجب أن يمثل أحد الأهداف الإستراتيجية ضمن إستراتيجية التنمية الشاملة.

و نظرا لأهمية تنمية الإدارة المحلية، فإنه من الضروري أن تعمل القيادة باستمرار على تجسيد الإصلاح الإداري الذي يعتبره الأستاذ الدكتور " عمار بوحوش " عملية شاملة تتناول جميع جوانب العملية الإدارية و إجراءاتها و الجوانب السلوكية المرتبطة بها، كالجوانب التنظيمية و الإجرائية و القانونية و تحسين إجراءات التوظيف و تطبيق قواعد الجدارة و الاستحقاق و تكافؤ الفرص من أجل الابتعاد عن المحسوبية بكافة أشكالها، و تطوير خطة و وصف الوظائف و تحليلها.<sup>(1)</sup>

و حتى تحقق هذه التنمية الإدارية فاعليتها و مسايرتها للأوضاع الاجتماعية و السياسية و الاقتصادية و الثقافية في المجتمع، فإن على المهتمين بها أن يسلكوا سياسات جديدة في عملية الإصلاح الإداري آخذين بعين الاعتبار جانب تحسين و تطوير برامج التدريب، و وضع قواعد عملية و ثابتة لنقل الموظفين و تطوير سياسة الترقية و إجراءاتها، كما يجب حماية الموظف من بعض الممارسات التي قد يتعرض لها، كالضغوط السياسية من قبل رجال السياسة، أو كبار موظفي الدولة، مما يسبب في ظاهرة إنتهاك الأخلاق الوظيفية.

كما يجب على المهتمين بالإصلاح الإداري و بناء قدرات الإدارة المحلية إعادة النظر في الهياكل التنظيمية الإدارية و النصوص القانونية و التنظيمية التي تضبط هياكل الإدارة المحلية و تحدد أساليب العمل فيها، و الاهتمام بالعنصر الإنساني باعتباره العنصر الأساسي في التنمية البشرية، و ذلك عن

(1) بومدين طاشمة، مرجع سبق ذكره، ص 12.

طريق تشجيع الأسلوب الشوري و الديمقراطي في الأجهزة الإدارية المحلية، و تطوير النظام الوظيفي على ضوء التغيرات الاجتماعية و الاقتصادية، و إتاحة الفرصة للعاملين للمساهمة في إدارة شؤون الإدارة المحلية، و تقديم مقترحاتهم بكل حرية و جرأة مما يشجع على تحسين أساليب العمل الإداري، و هذا حتى يستطيع التنظيم أن يواكب جميع التطورات و التغيرات المستمرة من ناحية، و التخلص من العيوب التنظيمية و تقريب القمة من القاعدة من ناحية أخرى، كل هذا في إطار مشروع شامل يضم كافة المجالات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية في المجتمع.

هذا إلى جانب دعم و تبني القيادة السياسية العليا للإصلاح الإداري في الدولة له من خلال تبنيها للأهداف و المحاور الرئيسية لخطة الإصلاح و متابعتها و تقييمها للإنجازات المتحققة بشأنها، بالإضافة إلى ضرورة العمل على تغيير الحالة الذهنية للموظفين الذين يتصفون باللامبالاة و العزوف و الحياد السلبي، و ذلك بتوسيع مشاركتهم في اتخاذ القرارات، و إطلاعهم على كل ما يجري من تعديلات و تغييرات تنظيمية، مما يسمح أن تكون لهم الفاعلية في المشاركة في عملية التنمية المحلية، و التحكم في عملية قنوات الاتصال بين القيادة و القاعدة من أجل خلق الثقة و التعاون المتبادل بينهما، و الالتزام بمبدأ وضع الإنسان المناسب في المكان المناسب و الوقت المناسب، و احترام شروط التعيين في الوظيفة، و اتباع سياسة واضحة في الترقية، و توفير الشروط المادية و المالية للقيام بالعمل الإداري الفعال.

كما يجب العمل على التخفيف من المركزية الإدارية، و يتم ذلك بتوسيع نطاق التفويض في الاختصاص، مع تقرير مبدأ القيادة الجماعية لمنع فرض سلطة الرؤساء الإداريين، و تشجيع المجالس<sup>(1)</sup> الشعبية المحلية المنتخبة على الإسهام بدورها في محاربة البيروقراطية الهجينة، و إعادة النظر في التنظيم الهيكلي للإدارة المحلية و طرق تسييرها، خاصة و أن المجتمع الجزائري يعرف تحولات جوهرية و بالتالي فإن عملية إحداث إصلاح في الهيكل التنظيمي للجهاز الإداري المحلي، عملية تفرضها طبيعة المرحلة التي تعيشها البلاد، لذلك يتوجب تطوير الهيكل التنظيمي للإدارة حتى يواكب الأهداف و الأدوار الجديدة هذا بالإضافة إلى ضرورة الاهتمام بالعنصر القيادي الكفاء، و هذا بهدف تحقيق هدفين أساسيين: تقديم و تحسين الخدمة العامة للجمهور المحلي المتعامل معها، و تجنب التضخم البيروقراطي و البطالة المقنعة، و هذا بدوره يتطلب تجديد الهياكل الإدارية و تطعيمها بعناصر إدارية جديدة تواكب التطورات

(1) بومدين طاشمة، سبق ذكره، ص 13.

الحاصلة في المجتمع، من هذا يتبين لنا أن أهمية اتخاذ إجراءات إعادة تنظيم الإطارات باستمرار تعتبر عملية فعالة و ضرورية لرفع الأداء الإداري المحلي و تطويره.

و في الأخير لإحداث تنمية إدارية محلية تتجاوب مع أهداف التنمية الشاملة و المستدامة، ضرورة إيجاد هيئة عليا للإصلاح الإداري تقوم برسم و تنفيذ إستراتيجيات الإصلاح الإداري، و تمتلك القدرة اللازمة من أجل اتخاذ القرار الملائم لتحقيق الأهداف المسطرة ضمن إستراتيجية للإصلاح، كما أن تتمتع هذه الهيئة بالتمثيل الكافي و المعبر عن مشاركة جميع قطاعات الإدارة و الإطارات العلمية و الوطنية و تتطلب هذه الهيئة تنمية قدراتها الفنية و توفير الوسائل الضرورية لجمع و تحليل المعلومات لاتخاذ سياسات الإصلاح الإداري و تنفيذها لهذا تعتبر عملية إنشاء هيئة عليا للإصلاح الإداري ضرورة ملحة، نظرا للأمراض المكتبية و المشكلات الإدارية التي تتخبط فيها إدارتنا، إذ تعمل هذه الهيئة على التخفيف من حدتها، و توفير الظروف الملائمة و الوسائل الضرورية لبناء إدارة فعالة و قادرة على تحقيق أهداف و طموحات الدولة و المجتمع.

و بناء على ذلك، حين تتحقق هذه الخطوات الإصلاحية، و تستوعب هذه المنطلقات، فإن تأثيرها يمكن أن يتابع من خلال التطور الذي يتوقع حدوثه في سلوك المنظمات و الهيئات الإدارية المحلية و تصرفات العاملين فيها.

إنطلاقا من ذلك نورد فيما يلي بعض المؤشرات التي يمكن إخضاعها لتقويم هذه النتائج و التي لخصها الأستاذ الدكتور " عامر الكبيسي" في النقاط التالية:<sup>(1)</sup>

- 1- مدى التغيير الكمي و النوعي في الأهداف المحددة للمؤسسات و المنظمات و في سلم الأولويات التي تعطي لها، و درجة وضوحها و الإيمان بها و الاستعداد لتحقيقها.
- 2- مدى التغيير في الوسائل و الأساليب التي تعتمدها المؤسسات و مقارنة ما أحدثته القيم الجديدة في مستويات الكفاءة و الفعالية.
- 3- مدى التغيير و التطور في النظم و السياسات و اللوائح، و خاصة تلك الموضحة لتوزيع الصلاحيات و لطرق الاتصال، و المحددة لحقوق العاملين و واجباتهم.

<sup>(1)</sup> بومدين طاشمة، سبق ذكره، ص 14.



- 4- مدى التطور الحاصل في العلاقات التي تربط الأفراد داخل المؤسسات بعضهم ببعض و تلك التي تربطهم مع المتعاملين معهم خارج المؤسسة.
- 5- مدى الزيادة الكمية و التحسن النوعي الناجم في مستوى الإنتاج المتحقق أو الخدمات المقدمة بأقصر وقت و أبسط جهد و أقل تكلفة.
- 6- و أخيرا فإن أهمية النظام القيمي الذي تطمح المؤسسات الإدارية لتبنيه، سيكفل توفير المناخ الوظيفي اللائق، و يوفر للعاملين الأجور القائمة على الإيثار و الأمانة و التجرد و الموضوعية.

### ثانيا: الأساليب الحديثة لإصلاح الإدارة المحلية.

تتعدد و تنتوع الأساليب و التقنيات الحديثة في إصلاح الإدارات المحلية و علاج مشاكلها المختلفة و من بين هذه الأساليب:

#### 1- إدارة الجودة الشاملة:

حيث أن هذه الأخيرة تعتبر من الاتجاهات الحديثة في الإدارة و التي تقوم فلسفتها على مجموعة من المبادئ التي يمكن للإدارة أن تتبناها من أجل الوصول إلى أفضل أداء ممكن، كما تعتمد على استخدام عدد من الأدوات الكمية و النوعية لقياس مدى التحسن في الجودة و تحقيق الأهداف، فتعرف بأنها شكل تعاوني لأداء الأعمال، يعتمد على القدرات المشتركة لكل من الإدارة و الموظفين بهدف تحسين الجودة و يؤدي تطبيقها إلى تقليل العمليات الإدارية و المكتبة، و تبسيط النماذج و تقليل شكاوي العملاء<sup>(1)</sup> و الاهتمام بقضايا أخرى بالغة الأهمية كالالتزام الإداري، و نقادي مقاومة التعمير، تمر إدارة الجودة الشاملة على مراحل يلزم توفرها لحسن تطبيقها و حصد نتائج إيجابية منها و هي حسب جوزيف جايلونسي خمس مراحل:

- **المرحلة الصفريّة:** أي مرحلة الإعداد و هي من أهم مراحل التطبيق و فيها يقرر المديرين عزمهم على الإستفادة من مزايا ( أ ج ش)، و خلالها يتلقى المديرين تدريبا يستهدف إكتسابهم الثقة بالنفس، و عدم الخوف من التغيير و من الأفضل أن يتم هذا التدريب خارج الإدارة، ثم يتولى المديرين بعد ذلك المديرين بعد ذلك نقل الأفكار إلى مرؤوسيهـم.

(1) أفلو و فاء، شرفي أمينة، مرجع سبق ذكره، ص 98.

- **المرحلة الأولى ( التخطيط):** و فيها يتم وضع الخطط التفصيلية للتنفيذ، و يحدد الهيكل الدائم و الموارد اللازمة للتطبيق و اختيار أعضاء المجلس الاستشاري.
  - **المرحلة الثانية ( التقدير و التقويم):** و تشمل هذه المرحلة التقويم الذاتي، التقدير التنظيمي، المسح الشامل، التغذية العكسية المكتسبة.
  - **المرحلة الثالثة ( التنفيذ):** و تبدأ هذه المرحلة باختيار من سيعهد إليهم بمهمة.
  - **المرحلة الرابعة ( تبادُل و نشر الخبرات):** يتم نشر الخبرات إلى كافة الفروع و الوحدات في الجهاز الإداري، و يتم تعميمها على جميع الإدارات و الأقسام الفرعية.
- ## 2-إعادة الهندسة:

تعتبر إعادة هندسة الإدارة طريقة جديدة للتفكير، و تغييرا جذريا بهدف التطوير، و حسب مايكل هامر و جيمس شامبي، فالقدرة هي البدء من جديد أي من نقطة الصفر، و ليس إصلاح و ترميم الوضع القائم أو إجراء تغييرات تجميلية تترك البنى الأساسية كما كانت عليه، كما لا يعني ترقيع الثقوب لكي تعمل بصورة أفضل، بل تعني التخلي التام عن إجراءات العمل القديمة الراسخة و التفكير بصورة جديدة مختلفة في كيفية تصنيع المنتجات أو تقديم الخدمات لتحقيق رغبات العملاء.

و تقوم القدرة أو إعادة الهندسة في الإدارة على عدة مبادئ نلخصها في الآتي:

- التنظيم على أساس النتائج و ليس المهام.
- معرفة الأشخاص الذين يستعملون مخرجات العملية.<sup>(1)</sup>
- تصنيف عمل تشغيل المعلومات إلى الأعمال الحقيقية التي تنتج المعلومات.
- التعامل مع الموارد في كل أنحاء الإدارة.
- إعادة النظر بكل الأنشطة من المدخل حتى وصول الخدمة للمواطن.
- وضع نقطة القرار حيث ينجز العمل.
- الحصول على المعلومات من المصدر المناسب.
- معرفة نقاط الضعف من الجذور.

و ينتج عن تطبيقها في الإدارة المحلية فوائد عديدة:

(1) أفلو وفاء، شرفي أمينة، مرجع سبق ذكره، ص 99 - 100.

- تغيير وحدات العمل من الأقسام إلى الفرق العلمية.
- تغيير دور الفرد من المراقب للداعم.
- تغيير العمل من التدريب إلى الثقافة.
- تغير المدراء من مشرفين إلى مديرين.
- تغيير معيار التقدم من الأداء إلى القدرة.

و يجدر القول بنا عموما أن الإدارة المحلية الجزائرية و إن سعت لاعتماد هذا الأسلوب إلا أن عجزها يبقى واضحا في عدم تحقيق أهداف و نتائج هذه الهيكلة، نظرا للمعوقات التي تعترضها خصوصا الفساد الإداري و هذا الوصف ينطبق على الإدارات ذات الوضع المتدهور.

### 3- الإدارة الإلكترونية:

إن تطبيق الإدارة الإلكترونية على المستوى المحلي يهدف إلى تحسين مستوى إدارة الجماعات المحلية وهو يقوم بتحديث الخدمات الهامة و ذلك من حيث نوعية و سرعة الإنجاز و تخفيض التكاليف و الحاجة الماسة لتطوير الهيكل التنظيمي للإدارة المحلية، و إن اعتماد تقنيات المعلوماتية يساعد الأجهزة اللامركزية إلى تحسين علاقتها مع فروعها و مع السلطات المركزية.<sup>(1)</sup>

و باعتبار أن العنصر البشري العامل الأساسي لقيام الإدارة المحلية بدورها التتموي في مختلف الميادين، فإن استخدام الوسائل التقنية الحديثة يساعده على أداء مهامه، كما يتطلب الخضوع بشكل مستمر للتأهيل و التكوين و التحفيز.

و لذلك يرتكز نظام الإدارة الإلكترونية على ثلاث أهداف أساسية هي:

- رفع كفاءة أداء الجهاز الحكومي.
- أداء الخدمات المرفقية للمواطنين كافة و المستثمرين عن طريق شبكة المعلومات دون الحاجة إلى الذهاب إلى المؤسسات الإدارية.
- ممارسة الديمقراطية الإلكترونية بزيادة مساهمة المواطنين في عمليات اتخاذ القرار و الاستفتاءات و توجيه عمل الحكومة و المؤسسات التابعة لها عن طريق وسائل الاتصال.

(1) أفلو وفاء، شرفي أمينة، مرجع سبق ذكره، ص 101 - 102.

و إجمالاً نلخص إلى أن الإدارة الالكترونية تعني تحويل العمل الإداري من يدوي إلى الكتروني لتسهيل و تبسيط كل الإجراءات الإدارية و القضاء على كل جوانب القصور الإداري و مظاهر الفساد التي نجدها في الممارسات التقليدية القديمة.

و بالرغم من وجود موارد مالية عند بعض الإدارات المحلية إلا أن غياب الإطار البشري المؤهلة يحول دون الاستفادة منها، و عليه فإنه من الأولوية بما كان الاهتمام بإعادة النظر في التقسيم الإداري المحلي للإدارات المحلية بناء على ما يناسب ظروفها السياسية و التاريخية و الاقتصادية و الاجتماعية و الجغرافية.<sup>(1)</sup>

(1) أفلو وفاء، شرفي أمينة، مرجع سبق ذكره، ص 103.

الفصل الثالث

من أبرز السمات و المعايير الحديثة للعمل الإداري و التي تعد أحد نتائج الثورة التقنية في عالمنا الحاضر الإدارة الإلكترونية، إذ أنها تعد مدخلا معاصرا لتطوير و تحديد المنظمات و مواجهة مشكلات الإدارة التقليدية لديها، و تضمن تحقيق العدالة و الدقة و الشفافية عند تنفيذ الأعمال و المعاملات المختلفة لذلك أصبح من الضروري في حق الإدارة المحلية في الجزائر أن تعمل على التحول من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية التي توفر لها العديد من المزايا و تحقق لها السرعة و الفعالية في الأداء مبني على العلم و المعرفة يعتبر في الواقع رهانا حيويا.

### المبحث الأول: مؤشرات و آفاق الجاهزية الإلكترونية في الجزائر.

إن الإدارة الإلكترونية كأحد متطلبات الحداثة و التطور الذي يشهده العالم اليوم فإنها تلعب دورا كبيرا في تحسين الخدمة العمومية، وذلك من خلال تأثيرها على فعالية المؤسسات الحكومية المختصة.

### المطلب الأول: الخدمات العامة الإلكترونية في الجزائر.

تسعى الدولة الجزائرية جاهدة لإصلاح الإدارة العمومية لمواجهة التحولات الدولية و قوانين المنافسة العالمية، في ظل انتشار ثورة إلكترونية في كل القطاعات تقابلها تحديات أمام القدرة التنافسية للاقتصاد الوطني و الاقتصاد العالمي، ما ألزمها أي دولة العمل على رقمنة كل القطاعات الإدارية باستخدام الوسائل الإلكترونية الحديثة و الدقيقة يعد إدخال تكنولوجيا المعلومات في تسيير الإدارات ثورة حقيقية في عالم الإدارة، مفادها تحويل الأعمال و الخدمات الإدارية التقليدية إلى أعمال و خدمات إلكترونية تعمل على حماية الكيان الإداري و الارتقاء بأدائه و تحقيق الاستخدام الأمثل للخدمات بسرعة و دقة عالية من خلال رقمنة كل القطاعات في كل الإدارات من أجل تبسيط الإجراءات الإدارية و تمكين الإدارات من التخطيط بكفاءة للإستفادة من متطلبات العمل في وقت قصير.

و تمخض عن استعمال تكنولوجيا المعلومات في تسيير الإدارات العديد من المفاهيم الجديدة منها التعليم الإلكتروني الحوكمة الإلكترونية، الإدارة الإلكترونية، التجارة الإلكترونية و أخيرا الاقتصاد الإلكتروني، و هي مصطلحات و مفاهيم حديثة فرضت نفسها و فرضت تغييرا جذريا في ممارسة المهام الإدارية.

خبراء يؤكدون الحكومة الجزائرية مطالبة ببذل المزيد من الجهد في تسيير الإدارات إلكترونياً.<sup>(1)</sup>

يعرف بعض المختصين الإدارة الإلكترونية بأنها إدارة بلا ورق و وسيلة لرفع أداء و كفاءة السلطة و تعتمد أساساً على الوسائل التكنولوجية، و يرى خبراء الاقتصاد التحول في تسيير الإدارة إلى إدارة ذكية مسألة في غاية الأهمية، إذ أن التحول التنموي في جوانبه الاقتصادية و السياسية يستوجب توفير عناصر السرعة و الدقة و الإتقان في الأداء، و لهذا يستوجب على الحكومة الجزائرية حسب ذات الجهة بذل المزيد فيما يخص رقمنة الإدارات سواء في المصالح البلدية أو الإدارات بمراكز الدولة أو في المؤسسات التربوية و الصحية، و هذا من أجل التطور و النمو السريع و تحقيق الجودة في الإنجاز و تحسين أداء الخدمات الإدارية في كل القطاعات دون تحديد.

و حسب ذات الجهة فإن لجوء الدولة إلى الإدارة الذكية سيلخص لا محالة من الممارسات السلبية كالبيروقراطية و الرشوة و الفساد الإداري. الإدارة الإلكترونية رهان الدولة تسعى لتحقيقه لتمكين المواطنين من مستوى عال للخدمة الإدارية الذهاب نحو إدارة إلكترونية و تحسين الخدمة العمومية للقضاء على البيروقراطية الإدارية هو رهان الدولة الجزائرية تسعى لتحقيقه منذ سنوات، و هذا لتمكين المواطنين من مستوى عال في أداء الخدمة الإدارية، و هو رهان أعدت له عدة كبيرة بعصرنة القطاع الإداري.

هذا و كان وزير الداخلية و الجماعات المحلية، نور الدين بدوي قد أكد قبل أيام فقط أن الحكومة تهدف إلى إدارة إلكترونية عصرية سريعة مبنية على تكنولوجيات الإعلام و الاتصال، مشيراً إلى فتح ورشة جديدة لتفعيل الإدارة الإلكترونية على جميع المستويات، و يكفي المواطن بطاقة التعريف البيومترية و رقمه الوطني لحل جميع مشاكله.

و في هذا السياق وزارة الداخلية اتخذت عديد الإجراءات في سبيل تقديم خدمة عمومية نوعية للمواطنين الذين أصبح بإمكانهم استخراج جميع الوثائق المتعلقة بالحالة المدنية من أقرب بلدية ممكنة بغض النظر عن البلدية التي ولد فيها، زيادة على بطاقات التعريف و جوازات السفر البيومترية، و هذه العملية استأصلت الطوابير التي كانت تشهدها الدوائر و البلديات على حد سواء.<sup>(1)</sup>

<sup>(1)</sup> www.elhayatonline.net  
<sup>(1)</sup> www.elhayatonline.net

و لم يقتصر تعميم الإدارة الإلكترونية على البلديات و الجماعات المحلية، حيث عرف قطاع العدالة في الجزائر قفزة نوعية في مجال تحسين الخدمة العمومية من خلال عمليات العصرية التي شملته، حيث يعد نظام الإمضاء و التصديق الإلكتروني للوثائق القضائية بمثابة ثورة حقيقية في مجال القضاء و تحسين الخدمة العمومية للمواطن الذي أصبح في إمكانه الحصول على شهادة الجنسية و شهادة السوابق العدلية عبر البريد الإلكتروني فقط.

و في سياق الخدمة العمومية، تعمل وزارة التربية الوطنية هي الأخرى مثل باقي القطاعات الوزارية على رقمنة القطاع الخاص بالتلاميذ و المستخدمين و الهياكل التربوية، حيث شرعت في العملية منذ شهور، و العملية لا تزال متواصلة. الاهتمام بالتكنولوجيا سيعطي الإدارة دفعة قوية لتنظيم و ترشيد أعمالها.

يرى العديد من الخبراء الاقتصاديين أن عصرية الإدارة تحمل أبعادا اقتصادية، حيث أن الأموال الهائلة التي كانت تخصص سابقا لاقتناء الورق يمكن أن توظف لجوانب أخرى يحتاجها المواطن في مجال التنمية.

و في هذا الشأن يقول الخبير الاقتصادي و الوزير الأسبق بشير مصيطفي، أن تنمية مجال تكنولوجيا المعلومات و الاتصال و استخدامها بشكل فعال سيدفع نحو الدخول إلى إدارة فعالة قوية لتنظيم و ترشيد أعمالها، و أشار في تصريحه لـ " الحياة " أن الإدارة الإلكترونية و تعميمها في كل القطاعات الإدارية أصبح ضرورة لا مهرب منها، و سيكون لهما أثر إيجابي على حياة لا تستوعب حتى المواطنين الذين يقصدونها لاستخراج الوثائق اللازمة، بالإضافة إلى غياب الكفاءة المهنية لدى بعض الموظفين، كما أن العديد من مقرات البلدية تفتقر إلى الربط بشبكة الانترنت أو انقطاعها بشكل متكرر، كل هذا يحول دون تحقيق مسعى اللجنة الولائية للاتصال و تكنولوجيا الإعلام للبرنامج التكنولوجي، هذا الأخير الذي يهدف إلى جعل عاصمة البلاد ترقى بمقراتها و خدماتها لما هو أفضل، خاصة و أن هناك العديد من الإجراءات التي اتخذتها الوصاية لرقمنة البلديات و المحاكم و مجالس القضاء، حيث بات ممكنا للمواطن استخراج وثائقه بسهولة، بالإضافة إلى إلحاق خدمة استخراج الوثائق البيومترية بها بعد أن كانت حكرا على الدوائر الإدارية.



ملت وزارة الداخلية و الجماعات المحلية خلال السنوات القليلة الماضية على سن عدة تعليمات التي من شأنها تحسين واقع الخدمة العمومية و إيصال انشغالات المواطن لمسؤوليه بغية النظر فيها.<sup>(1)</sup>

نجد من بين أهم تلك التعليمات التي أقرتها وزارة الداخلية في إطار تقريب الإدارة من المواطن التعليمات المتضمنة إشراك الهدف من هذه العملية فك شيفرة الاحتقان الذي تعيشه أبناء البلدية في مداولات التي يعقدها المنتخبون المحليون، حيث أن المقرات الرسمية عشية الإفراج عن قوائم السكن، هذا مطلب أخير الذي يجمع المسؤولون على أنه يبقى على رأس مطالب المواطن بكل بلديات الوطن، و لكن على ما يبدو فإن تطبيق التعليمات المشار إليها في وقت سابق من قبل الهيئات المحلية لم تدخل حيز الخدمة، و هو ما بات يطرح عديد التساؤلات بشأنها، كما أن تحويل مكاتب سحب بطاقات التعريف و جواز السفر و كذا البطاقات الرمادية من الدوائر إلى البلديات يحتم على الأخيرة العمل على ضمان خدمة عمومية في المستوى المطلوب لفائدة المواطن، خاصة و أنه لطالما اشتكى من الوضع الراهن.

### المطلب الثاني: استراتيجية " الجزائر الإلكترونية 2013 "

لقد أضحت تكنولوجيا الإعلام و الاتصال عاملا قويا من عوامل التطور الاقتصادي و الاجتماعي بحيث تعتبر مصدرا للإبداع المتواصل في ظل النمو الاقتصادي متيحة بذلك فرصا جديدة للتطور و بالتالي فقد بات من المؤكد أن إدماج مشروعنا التنموي في سياق العولمة ضروري لتفادي فجوة لا يمكن تداركها تجاه الاقتصاديات العالمية، فتحول مجتمعنا إلى مجتمع مبني على العلم و المعرفة يعتبر في الواقع رهانا حيويا.

في هذا المنظور، تم إعداد مخطط متعدد القطاعات يسمى " إستراتيجية الجزائر الإلكترونية 2013 " بغرض تحديد الأهداف المرجوة و ضبط الأعمال الواجب تنفيذها في غضون السنوات الخمس المقبلة و يرتكز هذا المخطط على ثلاث عشر محورا رئيسيا، بحيث تم إعداد تقييم الوضع بالنسبة لكل محور و تحديد أهدافه الرئيسية و الخاصة المسطرة على مدى السنوات الخمس المقبلة مع وضع لائحة للعمليات اللازمة لتجسيد هذه الأهداف.<sup>(1)</sup>

**الفرع الرئيسي " أ " : تسريع استعمال تكنولوجيا الإعلام و الاتصال في الإدارة العمومية.**

(1) [www.elhayatonline.net](http://www.elhayatonline.net)  
(1) إستراتيجية الجزائر الإلكترونية 2013.

إن إدراج تكنولوجيا الإعلام و الاتصال و تدعيم استعمالها في الإدارة العمومية من شأنه أن يحدث تحولا هاما في طرق التنظيم و العمل، و هذا ما يستدعي من الإدارة العمومية إعادة النظر في نمط سيرها و تنظيمها، و تقديم خدمات أكثر ملائمة للمواطن، لاسيما عن طريق وضع مختلف خدماتها على شبكة الأنترنت، و بالفعل فإن تكنولوجيا الإعلام و الاتصال و بالخصوص الأنترنت ستسمح بخلق فضاء للاتصال عن بعد يعزز وفرة المعلومة في كل مكان و زمان، و من أجل هذا يجب ألا يركز تسيير المعلومة في قطب واحد، بل يتعين توزيعها بقدر الإمكان إلى حيث تكون المعارف أكثر أهمية و أحسن نوعية، بغرض تحسين مسارات اتخاذ القرار.

في هذا الإطار تم تحديد أهداف خاصة و مشتركة أحيانا لكل قطاع وزاري، تتعلق بالجوانب التالية:

- استكمال إنجاز المنشآت الأساسية للمعلوماتية.
- وضع أنظمة معلومات متكاملة.
- نشر التطبيقات القطاعية الخاصة.
- تنمية و تطوير الكفاءات البشرية.
- تطوير خدمات الأنترنت الموجهة لجميع فئات المرفقين: المواطن و المؤسسات و بطبيعة الحال الإدارات الأخرى.

## الفرع الرئيسي " ب": تسريع وتيرة استعمال تكنولوجيا الإعلام و الاتصال على مستوى المؤسسات.

تعتبر حاليا وسائل التسيير و الحوكمة المطورة حول تكنولوجيا الإعلام و الاتصال، العامل الوحيد الذي يضمن بقاء و استمرارية مؤسستا في ظل العولمة، فمع الأنترنت أصبحت السوق أكثر شمولية في اقتصاد تعد فيه المعرفة ثروة أساسية.

لقد أصبح استعمال تكنولوجيا الإعلام و الاتصال ضروريا من أجل رفع مستوى الأداء و المنافسة بين المؤسسات، بحيث تستفيد من الفرص التي تتيحها سوق أوسع و أكثر حيوية، كما توفر مصادر جديدة للمداخل، و تسمح بتحسين العلاقات مع الزبائن و الشركاء و بصفة عامة تقضي إلى فعالية أكبر بفضل استعمال أنظمة تسيير المعارف.

و عليه، فقد تم تحديد محور رئيسي يتمثل في إدخال تكنولوجيا الإعلام و الاتصال في القطاع الاقتصادي و دعم حيازتها و امتلاكها من طرف المؤسسات من خلال الأهداف التالية:<sup>(1)</sup>

- دعم حيازة تكنولوجيا الإعلام و الاتصال من طرف المؤسسات الصغيرة و المتوسطة.
- تطوير التطبيقات من أجل تحسين أداء المؤسسات.
- تطوير عرض و تقديم خدمات على شبكة الانترنت.

**الفرع الرئيسي " ج " : تطوير الآليات و الإجراءات التحفيزية التي تسمح للأسر و المؤسسات الصغيرة باستغلال تجهيزات و شبكات تكنولوجيا الإعلام و الاتصال.**

يجب مواصلة مسار تعميم النفاذ إلى الانترنت، إذ ينبغي أولاً توسيع هذا النفاذ لتمكين كل مواطن حيثما وجد على الصعيد الوطني من الاستفادة من الخدمات العامة على الشبكة، و من قاعدة المعلومات و المعرفة الهائلة التي يتيحها الانترنت.

يتعين إرفاق برامج تجهيز و تطوير الوصلات ذات التدفق السريع و المضامين المتعددة الوسائط ببرامج تكوين من أجل دفع عجلة مسار تعميم استعمال تكنولوجيا الإعلام و الاتصال.

و عليه تشكل عملية تعميم النفاذ إلى الانترنت الهدف الرئيسي الذي تنفرع عنه ثلاث أهداف خاصة تتمثل في :

- إعادة بعث عملية " أسرتك " بتوفير حواسيب شخصية و خطوط التوصيل بالانترنت ذات التدفق السريع، و كذا التكوين و توفير مضامين خاصة بكل فئة من فئات المجتمع.
- الرفع بصفة معتبرة من عدد الفضاءات العمومية المشتركة، محلات الانترنت، المنصات المتعددة الوسائط، الحظائر التكنولوجية، دور العلم... إلخ.
- توسيع الخدمة العامة لتشمل النفاذ إلى الانترنت.<sup>(1)</sup>

**الفرع الرئيسي " د " : دفع عجلة التطور الاقتصادي القائم على المعرفة.**

<sup>(1)</sup> استراتيجية الجزائر الإلكترونية 2013.

يرتكز اقتصاد تكنولوجيا الإعلام و الاتصال على ثلاث عناصر رئيسية: البرامج المعلوماتية و الخدمات و التجهيزات.

من شأن بعض التحفيزات أن تشجع إنشاء الشركات في مجال إنتاج المضامين المحلية، باعتباره محركا للإبداع على الرغم من النقائص المسجلة، فمن الممكن تفعيل خبرة و مهارة المؤسسات الجزائرية التي تنشط في مجال تكنولوجيا الإعلام و الاتصال و تصديرها إلى الأسواق الأخرى.

في هذا السياق، فإن الهدف الرئيسي المنوط بهذا المحور يتمثل في توفير الظروف الملائمة لتطوير صناعة تكنولوجيا الإعلام و الاتصال تطويرا شاملا.

و يمكن تفريع هذا الهدف الرئيسي إلى أربعة أهداف كبرى خاصة:

- مواصلة الحوار الوطني بين الحكومة و المؤسسات، و الذي شرع فيه في إطار مخطط إعداد إستراتيجية الجزائر الالكترونية 2013.
- إيجاد كل الظروف الملائمة لتثمين الكفاءات العلمية و التقنية الوطنية في مجال إنتاج البرمجيات و الخدمات و التجهيزات.
- وضع إجراءات تحفيزية لإنتاج المضامين.
- توجيه النشاط الاقتصادي في مجال تكنولوجيا الإعلام و الاتصال نحو التصدير.

### الفرع الرئيسي "ه": تدعيم منشأة الاتصالات ذات التدفق السريع و الفائق السرعة:

إن شبكة الاتصالات ذات الدفق السريع و الفائق يجب أن تكون قادرة على توفير القدرات اللازمة على الصعيد الوطني بنوعية و مستوى حماية وفق المعايير الدولية، تمثل هذه الشبكة القاعدة الأساسية التي يركز عليها مجموع الخطوات التي تهدف إلى توفير الخدمات عبر الأنترنت للمواطنين و المؤسسات و الإدارات.

و في هذا الإطار، فإن الهدف الرئيسي المنوط بهذا الحور هو:

- وضع منشآت الاتصالات ذات التدفق السريع و فائق السرعة، ذات حماية و خدمة عالية النوعية يتفرع هذا الهدف الرئيسي إلى أربعة أهداف خاصة:<sup>(1)</sup>

- تأهيل مستوى المنشآت الوطنية للاتصالات.
- تأمين و حماية الشبكات.
- التسيير الفعال لاسم النطاق "dz".

### الفرع الرئيسي " و " تطوير الكفاءات البشرية.

يجب أن يكون تعزيز المنشآت و تعميم الاستفادة من تكنولوجيا الإعلام و الاتصال مصحوبين بإجراءات ملموسة في مجال التكوين و تنمية الكفاءات البشرية لنشر استعمال تكنولوجيا الإعلام و الاتصال و ضمان تملكها على جميع المستويات.

و من أجل تحقيق هذا الهدف الرئيسي، فقد تم تحديد هدفين خاصين يتمثلان في:

- إعادة النظر في التعليم العالي و التكوين المهني في مجال تكنولوجيا الإعلام و الاتصال.
- تلقين تكنولوجيا الإعلام و الاتصال لجميع فئات المجتمع.

### الفرع الرئيسي " ز " تدعيم البحث و التطوير و الابتكار.

يتطلب الاقتصاد القائم على المعرفة تفعلا قويا بين البحث و التطوير و بين العلم الاقتصادي، إذ أن الإبداع هو الذي يضمن تطور المنتجات و الخدمات ذات قيمة مضافة في مجال تكنولوجيا الإعلام و الاتصال.

و في هذا الصدد، فإن الهدف الرئيسي لهذا المحور يقوم على تطوير المنتجات و الخدمات ذات القيمة المضافة في مجال تكنولوجيا الإعلام و الاتصال عن طريق تكثيف نشاط البحث و التطوير و الابتكار.

تتعلق هذا الأهداف الخاصة بالتنظيم و البرمجة و تثمين نتائج البحث و تعبئة الكفاءات، و كذا تنظيم نقل و تحويل التكنولوجيا و المهارة.<sup>(1)</sup>

(1) استراتيجية الجزائر الإلكترونية 2013.

## الفرع الرئيسي "ح" ضبط الإطار القانوني ( التشريعي و التنظيمي) الوطني:

من خلال دراسة مجموع الترتيبات التشريعية الحالية، تبين أن الترسانة القانونية الجزائرية لا تغطي كليا القضايا القانونية المترتبة عن استخدام و تطوير تكنولوجيا الإعلام و الاتصال و بناء مجتمع المعلومات، و عليه ينبغي حتما ضبط مستوى الإطار القانوني تماشيا و الممارسات الدولية و متطلبات مجتمع المعلومات، مع الأخذ بعين الاعتبار التجربة المعاشة و كل النقائص و الصعوبات المسجلة في هذا الشأن.

فالهدف الرئيسي هو توفير جو من الثقة يساعد على إحلال الحوكمة الالكترونية، و ينتج عنه هدف خاص يتمثل في تحديد إطار تشريعي و تنظيمي ملائم.

## الفرع الرئيسي "ط" الإعلام و الاتصال:

يلعب كل من الإعلام و الاتصال دورا رئيسيا و مرجحا في ظل اقتصاد قائم على المعرفة، فالمعلومة بمثابة ثروة أساسية تتحول عند امتلاكها إلى علم ينمي الاتصال و يكسبه أكثر أهمية.

لقد تطورت الصحافة المتخصصة في مجال تكنولوجيا الإعلام و الاتصال تطورا ملحوظا، فبعد انعدام كلي للعناوين سنة 2000 أصبحنا نسجل 15 عنوانا سنة 2008.

يتعلق الهدف الرئيسي لهذا المحور بالتحسيس بأهمية دور تكنولوجيا الإعلام و الاتصال في تحسين المستوى المعيشي للمواطن و في التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلاد.

و في هذا الصدد تم تحديد الهدفين الخاصين التاليين:

- إعداد و تنفيذ مخطط اتصال حول مجتمع المعلومات في الجزائر.
- بناء نسيج جمعي كامتداد للجهود الحكومية.

## الفرع الرئيسي "ي" تهمين التعاون الدولي:

يتمثل الهدف الرئيسي للتعاون الدولي في تملك التكنولوجيات و المهارات و كذا إشعاع صورة البلد.

(4) استراتيجية الجزائر الإلكترونية 2013.

و يتفرع هذا الهدف الرئيسي إلى هدفين خاصين هما:

- المشاركة الفعالة في الحوار و المبادرات الدولية.
- إقامة شراكات إستراتيجية.<sup>(1)</sup>

### الفرع الرئيسي "ك" آليات التقييم و المتابعة:

لضمان الجدوى و الفعالية للمخطط الإستراتيجي، ينبغي إخضاع مسار بناء مجتمع المعلومات و الاقتصاد القائم على المعرفة لتقييم موثوق و ناجح، فهذا التقييم يواكب جميع مراحل إعداد و تنفيذ و إنجاز الأعمال التي تسمح بتحقيق أهداف إستراتيجية " الجزائر الإلكترونية 2013".

يتمثل الهدف الرئيسي لهذا المحور في تحديد نظام مؤشرات المتابعة و التقييم التي تسمح بقياس أثر تكنولوجيا الإعلام و الاتصال على التنمية الاقتصادية و الاجتماعية من جهة، و تمكن من إجراء تقييم دوري لتنفيذ المخطط الإستراتيجي " الجزائر الإلكترونية 2013" من جهة أخرى.

يتفرع من الهدف الرئيسي إلى هدفين خاصين:

- إعداد إطار تصوري لنظام مؤشرات ذات نوعية.
- إعداد لائحة مؤشرات ملائمة.

### الفرع الرئيسي " " إجراءات تنظيمية:

يتطلب تنفيذ إستراتيجية مجتمع المعلومات دعما مؤسستيا هاما، يأخذ بعين الاعتبار الجانب المتعدد الأبعاد لتكنولوجيا الإعلام و الاتصال.

و في هذا الإطار فإن الأهداف الخاصة المسطرة تتعلق بما يلي:

- تدعيم الانسجام و التنسيق على المستوى الوطني و بين القطاعات.
- تعزيز قدرات التدخل على المستوى القطاعي و في الهيئات المتخصصة.<sup>(1)</sup>

<sup>(1)</sup> إستراتيجية الجزائر الإلكترونية 2013.

## الفرع الرئيسي "م" الوسائل المالية:

يتطلب تنفيذ إستراتيجية " الجزائر الإلكترونية 2013" موارد مالية هامة لا يمكن الاعتماد في توفيرها على مصدر واحد، سيتم في هذا الشأن إعداد ميزانية برنامج " إستراتيجية الجزائر الإلكترونية 2013" تبعا للمراحل المقررة لتنفيذها، و ستعرض هذه الميزانية سنويا إلى غاية استكمال الإستراتيجية و إجراء تدقيق نهائي للفترة 2009 إلى 2013.

### المبحث الثاني: تطبيق رقمنة الإدارة المحلية في الجزائر - دراسة حالة بلدية النعامة-

إن أفضل سيناريو للوصول إلى تطبيق سليم لإستراتيجية الإدارة الإلكترونية مع استغلال أمثل للوقت والمال والجهد أي الانتقال من نظام إداري تقليدي إلى نظام إلكتروني. ستكون دراسة حالة بلدية النعامة .

#### المطلب الأول: : لمحة تاريخية عن بلدية النعامة.

تقع ولاية النعامة في الجنوب الغربي للوطن على الطريق الوطني رقم 06 يحدها من الشمال بلدية المشرية و من الجنوب بلدية العين الصفراء ، تيوت، عسلة و من الغرب بلدية عين بن خليل و من الشرق ولاية البيض، و قد عرفت النور منذ مطلع الاستقلال ( مرسوم رقم 63/198 بتاريخ 1963 حتى التقسيم الأخير إذ أصبحت بلدية مقر الولاية.

و تعتبر بلدية النعامة ثالثة ترتيبا من بلديات الولاية الأكبر بعد المشرية و العين الصفراء، و تتربع على مساحة قدرها 2670 كلم<sup>2</sup> و بكثافة سكانية تناهز 24034 نسمة بما فيها مدينة النعامة و القرى التابعة لها، أضف إلى ذلك البدو الرحل، و تعرف بلدية النعامة بثروة حيوانية هائلة بحكم موقعها الجغرافي الذي يسمح لها بذلك و أصبحت مدينة صناعية بفضل التسهيلات الإدارية و من بين المنشأة الصناعية



الموجودة على ترابها مقالع الحصى، مطاحن الحبوب، صناعة المشروبات و إنتاج الحليب كونها منطقة رعوية و وفرة الثروة المائية الكبيرة.

و بالتالي فإن بلدية النعامة تعتبر ذات مدخول جبائي معتبر إذا ما قورنت ببلديات أخرى.

#### • تشكيل المجلس الشعبي لبلدية النعامة.

يتشكل المجلس الشعبي لبلدية النعامة بناء على نتائج الانتخابات المحلية لسنة 2012 أسفرت الانتخابات على أن هيئة التداول تتكون من كل عضو موزعين حسب التشكيلة التالية:

- القائمة الحرة العزة و الكرامة 06 أعضاء.
- حزب جبهة التحرير الوطني 03 أعضاء.
- حركة مجتمع السلم 02 أعضاء.
- القائمة الحرة أمل الجزائر 02 أعضاء.
- جبهة الجزائر الجديدة 01 عضو.<sup>(1)</sup>
- حزب الفجر الجديد 01 عضو.

و انبثق عن هذا لجان تتشكل من:

- لجنة الاقتصاد و المالية و الاستثمار.
- لجنة الصحة و النظافة و حماية البيئة و الاجتماعية و الثقافية و الرياضية.

<sup>(1)</sup> الجريدة الرسمية رقم 35 مؤرخة 1963/05/31 .

- لجنة تهيئة الإقليم و التعمير و السياحة و الصناعة التقليدية و الري و الفلاحة

### المطلب الثاني: تطبيق الإدارة الإلكترونية على جودة الخدمة العمومية.

تظهر جليا أثار تطبيق الإدارة الإلكترونية على جودة الخدمة العمومية من خلال:

#### أولاً: من حيث ترشيد الخدمة العمومية.

إن ترشيد الخدمة العمومية يدفع إلى ضرورة اعتماد مبدأ عمل مراكز خدمة المواطن " الذي يبنى على وجود مراكز قادرة على الاتصال بكافة إدارات الدولة، تستطيع بالنيابة على المواطن متابعة كافة معاملاته، بما في تلك المعاملات التي تتم عبر أكثر من إدارة واحدة، حيث لا يضطر المواطن إلى الانتقال من إدارة إلى أخرى لمتابعة معاملته".

إذ مع ازدياد اعتماد المنظمات الحكومية على أنظمة المعلومات، خاصة مع ظهور شبكة الانترنت و ظهور خدمات المواقع الإلكترونية و البريد الإلكتروني على مستوى الدوائر الحكومية، أصبحت خدمة المواطن تتم من خلال الموقع، الذي يخزن الطلبات في أنظمة الحاسوب المبرمجة مسبقا لقبول الطلب و إرجاع نتائجه للمواطن، و من ثم يتم تحويل خلاصة التعامل بين المواطن و جهاز الحاسوب إلى موظف الإدارة العامة الذي أصبح بعيدا تماما عن العملية الإجرائية المباشرة.

و يمكن تلخيص مظاهر ترشيد الخدمة العمومية كأهم أثار تطبيق الإدارة الإلكترونية في ما يلي

#### - الدقة و سرعة الاستجابة و احترام المواعيد: تتحقق دقة تقديم الخدمات العمومية في

إطار الإدارة الإلكترونية من خلال إنجاز الأعمال وفق مقاييس مضبوطة، تحدد من خلال أنظمة

معالجة معلوماتية، بشكل يحد من الأخطاء الإدارية، و يمنع التجاوزات أثناء تقديم الخدمة، أما

سرعة الاستجابة و احترام المواعيد فتتحقق بدورها من خلال استخدام تقنية الشباك الوحيد  
للأنشطة الإدارية المتماثلة.

- **تقليص تكاليف الخدمة:** و يمكن في الاتصال عن بعد للحصول على الخدمة العمومية من  
خلال الاتصال عبر الخط دون الانتقال و اعتماد النوافذ و الشباك الإلكتروني.

- **سهولة المحاسبة و وضوح الخدمة:** أن توظيف تكنولوجيا المعلومات بشكل كامل في أداء  
(1)الخدمة العمومية يؤدي إلى إمكانية المحاسبة على كل جزئيات تلك المهام و الأنشطة، من  
خلال وجود النشر الإلكتروني لكل مراحل الخدمة، إذ لا مجال لإخفاء المعاملات، ولا فرصة  
للاستثمار بخدمة جهات دون أخرى.

### ثانيا: من حيث فعالية منظمات الخدمة العمومية.

إن التوجه للخدمات العامة الإلكترونية و جعلها بالقرب من المواطنين، سيمكن الإدارة القائمة على  
توفير الخدمة العمومية من تسهيل الخدمات بشكل أفضل للمستخدم، و تحقق درجة عالية من الراحة  
و الملائمة مقارنة بتسليم الخدمة وجها لوجه، او الاتصال المباشر مع المستفيد كما يحقق ذلك أيضا  
السرعة في إنجاز المهام و أداء الخدمات للحصول عليها أو طلبها، و السهر على إشباع رغبة المواطن،  
كما أن الإدارة الإلكترونية تؤدي إلى محدودية و قلة نسبة الأخطاء في أداء و تسليم الخدمة، بسبب الدقة  
المتناهية التي تميز الأنشطة الإلكترونية زيادة إلى توفير و اختصار الوقت لصالح طالبي الخدمة  
بشكل ينهي مشاكل التعقيد الإداري و المرض البيروقراطي.

كما أن تطبيق الإدارة الإلكترونية بالتأكيد يعكس مدى فعالية منظمات الخدمة العامة من خلال  
يضمن حرص هذه الأخير على تقديم أحسن الخدمات للمواطن باعتمادها الوسائل التكنولوجية الحديثة

التي تطور مهارات و كفاءات القائمين على تقديم الخدمة العمومية و جعل اهتمامهم ينصب على تحويل الأفكار إلى نتائج مجسدة في أرض الواقع، و أن تحقق فوائد للجمهور تتمثل في تخفيف العبء عن المواطنين من حيث الجهد و المال و الوقت و توفير خدمة مستمرة على مدار الساعة مثال ذلك: دفع الفواتير عن طريق بطاقات الائتمان بدون التنقل إلى مراكز الهاتف و الغاز، لتسديد الرسوم و الفواتير المطلوبة.

في إطار تطبيق برنامج الحكومة الإلكترونية 2009 - 2013 بادرت الجزائر للقيام بعدة مشاريع خصت بها بعض المناطق في البداية ليتم تعميمها فيما بعد، ولا أحد ينكر أن وزارة الداخلية كانت من أكثر القطاعات التي سارعت بتوسع في تطبيق الإدارة الإلكترونية من خلال تنفيذها لعدة مشاريع في هذا الإطار و التي تتمثل خاصة في: (1)

### - مشروع رقمنة مصلحة الحالة المدنية:

و يتمثل في إنشاء تطبيق على الويب يسمح بإدخال البيانات الخاصة بالمواطن الجزائري من عقود و وثائق الحالة المدنية على قاعدة بيانات متطورة متواجدة على أجهزة رئيسية و حفظها ليتم استرجاعها لاحقا سواء بهدف الحصول على معلومات دقيقة بواسطة بحث يجريه موظف البلدية، أو من أجل تمكين ضابط الحالة المدنية من عرض نسخ إلكترونية على شبكة الأنترنت لوثائق و عقود الحالة المدنية الخاصة بالمواطن ليتمكن من حفظها أو طباعتها.

(1) [www.elhayatonline.net](http://www.elhayatonline.net)

و كانت أول بلدية طبق فيها مشروع رقمنة الحالة المدنية في ولاية باتنة بتاريخ 04 مارس 2010 و أصدرت أول شهادة ميلاد رقم 12 في بضع ثوان على مستوى الشباك الإلكتروني.

أما ولاية النعامة فقد طبقت هذا المشروع بتاريخ أبريل 2010.<sup>(1)</sup>

خاتمة

أصبح لزاما على الإدارة المحلية أن تعي و بشكل جيد أهمية التغيير و التطوير و مواكبة التقدم العلمي بصفة عامة و التقدم التقني بصفة خاصة، إذا أرادت مجرد الاستمرار و البقاء، أما إذا رغبت في التميزو التطور و النماء فإن الأمر لا يحتاج إلى مجرد مواكبة التقدم و متابعة جديدة فقط، بل يحتاج أن تكون هذه الإدارة سابقة لاكتشاف و معرفة الجديد من خلال تشجيع التطوير و الابتكار و طرح الأفكار الجديدة بين العاملين ومع التقدم العلمي و التقني ظهرت الإدارة الإلكترونية تعبيرا عن ثروة الإتصالات و نظم المعلومات و تجسيد الإتجاه الجديد في الإدارة المعاصرة مما يستلزم الإدارة المحلية في الجزائر تطوي أكوام الملفات الورقية و تتحول تدريجيا من أنشطة عادية إلى أنشطة إلكترونية تسهم في زيادة كفاءة عمل الإدارات و تفعيل إستخدام التقنية لخدمة المواطنين وبالتالي تطبيق مبادرات الإدارة الإلكترونية و هذا يعد خطوة أولى لبلوغ مجتمع المعرفة.

نخلص إلى القول إن كثيرا من الدول في العالم قد وصلت إلى قناعة لم تعد قابلة للتراجع عنها بأن التحول إلى أسلوب الإدارة الإلكترونية و تطبيقها بشكل فعال هو الإنجاز الأهم الذي تحققه تلك الدول و بذلك اندفعت الجهات الإدارية إلى الإستفادة من تطبيقات التقنية نظرا إلى الفوائد الملموسة على ارض الواقع لاسيما من حيث مساهمتها الكبيرة في تحسين تقديم الخدمة العمومية و الإرتقاء بجودتها و هو مانتها ته الجزائر في سياستها الرامية إلى تطبيق الإدارة الإلكترونية و تعميم ذلك على كل القطاعات الذي تأكد من خلاله أهمية الإدارة الإلكترونية و ضرورتها للرفع من مستوى جودة الخدمة العمومية لاسيما مع نجاح مشروع رقمنة الإدارة المحلية.

# المصادر و المراجع



## أولاً: الكتب

- 1- أحمد الخطيب، الإدارة الحديثة - نظريات و إستراتيجيات و نماذج حديثة-، عمان، جدار الكتاب العالمي، 2009.
- 2- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 1977.
- 3- جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 1988.
- 4- حسين بن محمد لحسن، الإدارة الإلكترونية بين النظرية و التطبيق، الرياض، المؤتمر الدولي.
- 5- حسين محمد لحسن، الإدارة الإلكترونية - المفاهيم ، الخصائص، المتطلبات- عمان، مؤسسة الوراق للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 2011.
- 6- حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 1982.
- 7- حمدي القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، عمان، دار وائل للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 2014.
- 8- حمدي سليمان القبيلات، مبادئ الإدارة المحلية و تطبيقاتها في المملكة الأردنية، الأردن، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، 2010.
- 9- سامي حسن نجم عبد الله، الإدارة المحلية و تطبيقاتها في العراق و الدولة المقارنة، العراق، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، 2014.
- 10- عصام نور الدين، إدارة المعرفة و التكنولوجيا الحديثة، عمان، دار أساس للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 2010.
- 11- علي خطار شنتاوي، الإدارة المحلية، كلية الحقوق الجامعية الأردنية، دار وائل للنشر و التوزيع، الطبعة الثانية، 2007.
- 12- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، 2005.

13- محمد الصيرفي، الإدارة الإلكترونية للموارد البشرية، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، 2009.

14- نجم عبود نجم، الإدارة و المعرفة الإلكترونية، عمان، دار البازودي العلمية للنشر و التوزيع، 2009.

### ثانيا: المقالات.

- 1- بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 4.
- 2- بومدين طاشمة، الحكم الراشد و مشكلة بناء القدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل.
- 3- محمد محمود الطعامنة، نظم الإدارة المحلية - المفهوم الفلسفة و الأهداف - مجلة المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، الملتقى العربي الأول، سلطنة عمان، 2003.
- 4- ناجي عبد النور، نحو تفعيل دور الإدارة المحلية ( الحكم المحلي ) الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة، الجزائر.

### ثالثا: رسائل جامعية.

- 1- أفالو وفاء، شريفى أمينة، دور الحوكمة في تحسن الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة ماستر، جامعة قالمة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2013.
- 2- جديد عتيقة، إدارة الجماعات في الجزائر، بلدية بسكرة نموذج، رسالة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، بسكرة، 2012 - 2013.
- 3- سكيينة عاشوري، الاتجاهات المعاصرة لنظم الإدارة المحلية، مذكرة ماستر، جامعة بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2013 - 2014.
- 4- ورشاني شهيناز، الحكم الراشد و متطلبات إصلاح الإدارة المحلية، مذكرة ماستر، جامعة بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2014 - 2015.
- 5-

### رابعاً: الجرائد.

1- الجريدة الرسمية رقم 35 مؤرخة 1963/05/31

## خامسا: المواقع الإلكترونية.

- 2016/05/04 تاريخ الإطلاع [www.elhayatonline.article50932.html](http://www.elhayatonline.article50932.html) net -1
- 2016/05/04 تاريخ الإطلاع <http://www.mptic.dz/ar/IMG/pdf/elgerie.pdf> -2
- 2016/05/04 تاريخ الإطلاع <http://www.undp.org/governance/local/htm> -3

# فهرس المحتويات

# الفهرس

أ	المقدمة .....
06	<b>الفصل الأول: الإطار النظري و المعرفي للإدارة المحلية و الإدارة الالكترونية.</b> .....
07	المبحث الأول: الإطار المفهومي للإدارة المحلية.....
07	المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية و الحكم المحلي.....
10	المطلب الثاني: مستويات الإدارة المحلية. مقومات و أهداف الإدارة المحلية .....
26	المبحث الثاني: الإطار المفهومي للإدارة الالكترونية.....
28	المطلب الأول: الإدارة الالكترونية نشأتها، مفهومها و خصائصها.....
38	المطلب الثاني: بنية و أساسيات الالكترونية، البنية، العناصر و الوظائف.....
42	المطلب الثالث: المعوقات التي تواجه تطبيق الإدارة الالكترونية.....
50	<b>الفصل الثاني: الإدارة المحلية في الجزائر.</b> .....
51	المبحث الأول: تطبيقات الإدارة المحلية في الجزائر.....
51	المطلب الأول: التطور التاريخي لنظام الإدارة المحلية الجزائرية.....
63	المطلب الثاني: الإطار القانوني للإدارة المحلية في الجزائر.....
71	المطلب الثالث: تحديات الإدارة المحلية في الجزائر.....
75	المبحث الثاني: تحديات و آفاق الإدارة المحلية في الجزائر.....
75	المطلب الأول: معوقات الإدارة المحلية في الجزائر.....
78	المطلب الثاني: سياسات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر.....
82	المطلب الثالث: آفاق و استراتيجيات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر.....
90	<b>الفصل الثالث: تطبيقات الإدارة الالكترونية على المستوى المحلي في الجزائر، دراسة حالة بلدية النعام.</b> .....
91	المبحث الأول: مؤشرات و آفاق الجاهزية الالكترونية في الجزائر.....
91	المطلب الأول: الخدمات العامة الالكترونية في الجزائر.....
94	المطلب الثاني: إستراتيجية الجزائر الالكترونية 2013.....
101	المبحث الثاني: تطبيق رقمنة الإدارة المحلية في الجزائر - دراسة حالة بلدية النعام-.....

101	المطلب الأول: لمحة تاريخية عن بلدية النعامة.....
104	المطلب الثاني: تطبيق الإدارة الالكترونية على جودة الخدمة العمومية .
106	الخاتمة .....

الملك

كانت وظيفة الإدارة و ما تزال موجهة نحو المحافظة على التوازن بين الاستقرار و التغيير استجابة للمتطلبات الداخلية و الخارجية التي تعرضها ظروف البيئة التي تمارس عليها الإدارة نشاطها، و أصبحت هذه الوظيفة أكثر إلحاحا في الوقت الحالي الذي يتسم بالتغيرات التقنية و الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية المتسارعة و التحديات المتعددة التي أفرزتها العولمة.

فأصبح لزاما على الإدارة بصفة عامة و الإدارة المحلية بصفة خاصة حتميات أولى على جدول المجتمع الإنمائية و هو التطوير الإداري الذي يستهدف التنمية المحلية الشاملة، و هذا بحكم قربها من المواطن، و مع التقدم العلمي و التقني ظهرت الإدارة الالكترونية تعبيرا عن ثروة الاتصالات و نظم المعلومات و تجسيدا لاتجاه جديد في الإدارة المعاصرة مما يستلزم على الإدارة المحلية في الجزائر أن تخص أكوام الملفات الورقية و تتحول تدريجيا من أنشطة عادية إلى أنشطة الكترونية تسهم في زيادة كفاءة عمل الإدارات و تفعيل استخدام التقنية لخدمة المواطنين.



La fonction de gestion et est toujours orientée vers le maintien d'un équilibre entre la stabilité et le changement en réponse aux exigences internes et externes offertes par les conditions environnementales sur lesquelles l'activité de l'administration, et cette fonction est devenue plus pressante au moment qui se caractérise par des changements techniques et d'accélération économique, social .et politique et de multiples défis créés par la mondialisation

Devenu titulaire sur l'administration en général et en particulier l'administration premiers impératifs locaux de l'ordre du jour de la communauté du développement et est le développement administratif qui vise le développement local dans l'ensemble, et cela en raison de sa proximité avec le citoyen, et avec le progrès scientifique et la gestion électronique technique apparue une expression de la richesse des communications et des systèmes d'information et la réalisation d'une nouvelle tendance dans l'administration contemporaine qui nécessite l'administration locale en Algérie qui appartiennent à des piles de dossiers papier et progressivement transformé des activités ordinaires aux activités électroniques qui contribuent à accroître l'efficacité du .travail des ministères et technique d'activation à utiliser pour servir les citoyens