

جامعة الدكتور مولاي الطاهر  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم العلوم السياسية  
- سعيدة -

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر  
في العلوم السياسية والعلاقات الدولية  
تخصص: سياسات العامة والتنمية

# إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر

## دراسة حالة بلدية سعيدة

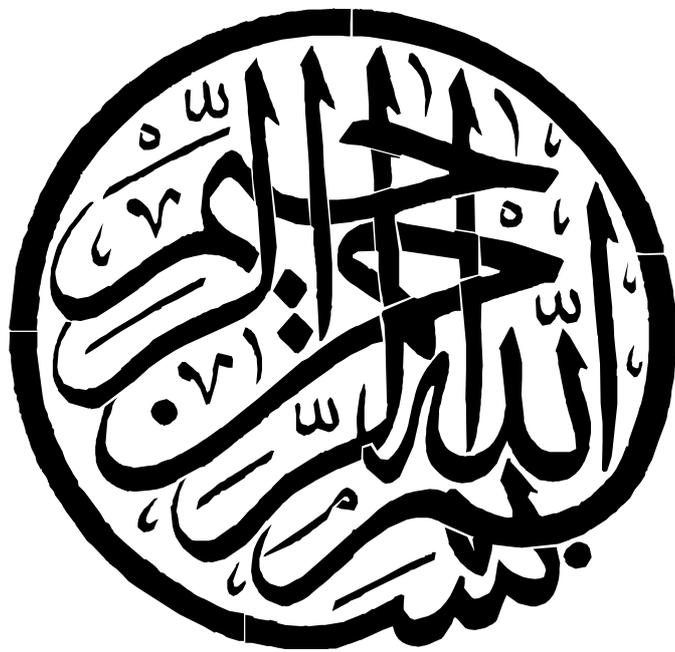
المشرف :  
\* عدنان براهيم.

الطالب :  
\* حاكمي حمزة.

### لجنة المناقشة

رئيس .....	زبيري رمضان
مشرفا ومقرراً .....	عدنان إبراهيم
مناقشا .....	العطري علي

السنة الجامعية : 2015-2016



# كلمة شكر



عن النبي صلى الله عليه وسلم قال: " من لا يحمد الله على القليل لا يحمده على الكثير "

فلك الحمد يا ربي كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك، لك الحمد  
عدد خلقك ورضا نفسك وزنة عرشك ومداد كلماتك لا إله إلا أنت  
سبحانك.

وعن النبي صلى الله عليه وسلم أيضا قال: " من لا يشكر الناس لا يشكر الله "

وعليه أتقدم بجزيل الشكر والاحترام إلى كل من الوالدان الكريمين على دعمهما  
المادي والمعنوي، وإلى كل من ساهم في انجاز هذا العمل المتواضع سواء من  
قريب أو من بعيد، وبالامتنان على ما قدموه لي من المعونة والمساعدة والنصح  
والمشورة مما كان له الوقع الحسن على قلبي والحرارة الكبيرة التي غدت إرادتي  
للخروج بهذا العمل المتواضع و البسيط، فلهم

جميعا أقدم كلمة شكر و تقدير.



# إهداء

بسم الله والصلاة والسلام

على اشرف خلق الله سيدنا محمد بن عبد الله صلى الله عليه وسلم

إلى اللذان أضاءا شعلة الحياة بين يدي، إلى من امضيا العمر تعباً  
لراحتي.

إلى من أفاضوا علي بعطاء ما استطعت رده ولو حملتهما ما تبقى من  
عمري على كتفي، إلى الوالدين الكريمين.

إلى كل أفراد عائلتي كبيراً وصغيراً، إلى كل معلم وأستاذ ساهم ولو  
بتلقيني حرفاً واحداً خلال مسيرتي الدراسية من الطور الابتدائي إلى ما أنا  
عليه اليوم.

**"فقم للمعلم وفيه التبجيل \*\* كاد المعلم أن يكون رسولا"**

إلى كافة الأصدقاء والأحباب كل باسمه، وإلى زملائي وزميلاتي بجامعة  
الدكتور مولاي الطاهر وبالخصوص قسم العلوم السياسية، ولكل من قدموا  
لي الدعم في اختيار الموضوع وساندوني.  
أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع.

## - الملخص بالعربية :

في سياق تقديم خدمات عمومية تتسم بالكفاءة والفعالية والرضا من قبل المواطنين، سعت مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية إلى التخلص من الأساليب التقليدية المعتمدة في تقديم الخدمات، ذلك من خلال الاستفادة من التطورات الحاصلة في مجال تقنية المعلومات وبرز نمط الإدارة الإلكترونية، هذا الأخير كان له تأثيرا كبيرا داخل المرافق العمومية وعلى نوعية خدماتها المقدمة لجمهور المواطنين حيث تجلت مظاهر هذا التأثير في الانتقال من الشكل التقليدي البيروقراطي في تقديم الخدمة إلى الشكل الإلكتروني القائم على السرعة والشفافية والموضوعية في استفادة الزبون من الخدمات العامة.

## - الملخص بالفرنسية:

Pour fournir des services publics efficaces et satisfaisants par les citoyens, divers départements et institutions ont cherché à se débarrasser des méthodes traditionnelles adoptées dans la prestation de services. Donc, en prenant avantage des développements dans le domaine de l'évolution des technologies de l'information et de l'émergence du style e-gouvernance, ce dernier a eu un impact significatif dans les établissements publics et sur la qualité des services fournis aux citoyens, où la manifestation publique de cette influence se manifeste dans la transition de la forme bureaucratique traditionnel pour fournir le service à la forme électronique basé sur la vitesse, la transparence et l'objectivité dans la prise de la clientèle de l'avantage des services publics.

تشكرات

إهداء

ملخص

الفهرس

فهرس الجداول والأشكال

الإطار العام للدراسة

أ

## الفصل الأول : مدخل إلى الخدمة العمومية

01	..... مقدمة الفصل
02	..... المبحث الأول: ماهية الخدمة العمومية
02	..... المطلب الأول: مفهوم الخدمة و خصائصها
07	..... المطلب الثاني: تعريف الخدمة العمومية
10	..... المطلب الثالث: أنواع الخدمة العمومية
13	..... المطلب الرابع: المبادئ الأساسية لتقديم الخدمة العمومية
16	..... المبحث الثاني: منظمات الخدمة العامة
16	..... المطلب الأول: تعريف المنظمة العامة
17	..... المطلب الثاني: تصنيف المنظمات العمومية
23	..... المطلب الثالث: أسباب إقامة المنظمات العامة
25	..... المطلب الرابع: أهداف المنظمة العامة
27	..... خاتمة الفصل
	الفصل الثاني : دور الإصلاح الإداري في تحسين الخدمة العمومية بالجزائر
29	..... مقدمة الفصل

30	المبحث الأول: ماهية الإصلاح الإداري.....
30	المطلب الأول: تعريف وخصائص الإصلاح الإداري.....
35	المطلب الثاني: مداخل الإصلاح الإداري.....
39	المطلب الثالث : مبادئ الإصلاح الإداري.....
42	المطلب الرابع: أهداف وأهمية الإصلاح الإداري .....
46	المبحث الثاني : واقع الإصلاح وعلاقته بتحسين الخدمة العمومية بالجزائر.....
46	المطلب الأول: دوافع الإصلاح الإداري في الجزائر .....
48	المطلب الثاني: أساليب تطوير الخدمة العمومية في الجزائر.....
53	المطلب الثالث: تقريب الإدارة من المواطن في الجزائر.....
55	المطلب الرابع: تحسين جودة الخدمة العمومية في الجزائر.....
61	خاتمة الفصل .....

### الفصل الثالث: الجانب التطبيقي (دراسة حالة بلدية سعيدة)

63	مقدمة الفصل.....
64	المبحث الأول: تقديم بلدية سعيدة.....
64	المطلب الأول: مقدمة حول بلدية سعيدة.....
66	المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لبلدية سعيدة.....
70	المطلب الثالث: هيكل الموارد البشرية لبلدية سعيدة.....
75	المبحث الثاني: عصنة بلدية سعيدة .....
75	المطلب الأول: دور بلدية سعيدة في تقديم الخدمات العامة.....
79	المطلب الثاني: إلغاء التصديق على نسخ الوثائق لتحسين الخدمة العمومية.....

81	المطلب الثالث: إصلاح الخدمة برقمنة شبك الحالة المدنية .....
82	المطلب الرابع: مقابلة مع رئيس مصلحة الحالة المدنية .....
88	خاتمة الفصل .....
و	خاتمة.....
	الملاحق
ط	قائمة المراجع.....

قائمة الجداول والأشكال:

1- الجداول:

الصفحة	العنوان	التعيين	الرقم
71	تركيبة مستخدمي بلدية سعيدة	الجدول رقم 01	01
73	يتضمن المستوى الدراسي لمستخدمي بلدية سعيدة	الجدول رقم 02	02

2- الأشكال:

الصفحة	العنوان	التعيين	الرقم
69	هيكل تنظيمي لبلدية سعيدة	هيكل تنظيمي	01
72	رسم بياني يوضح تركيبة مستخدمي بلدية سعيدة	تمثيل بياني	02

## الإطار العام للدراسة

### الفصل الأول : مدخل إلى الخدمة العمومية

المبحث الأول : ماهية الخدمة العمومية

المطلب الأول : مفهوم الخدمة وخصائصها

المطلب الثاني : تعريف الخدمة العمومية

المطلب الثالث : أنواع الخدمة العمومية

المطلب الرابع : المبادئ الأساسية لتقديم الخدمة العمومية

المبحث الثاني : منظمات الخدمة العامة

المطلب الأول : تعريف المنظمة العامة

المطلب الثاني : تصنيف المنظمات العمومية

المطلب الثالث : أسباب إقامة المنظمات العامة

المطلب الرابع : أهداف المنظمة العامة

### الفصل الثاني : دور الإصلاح الإداري في تحسين الخدمة العمومية بالجزائر

المبحث الأول : ماهية الإصلاح الإداري

المطلب الأول : تعريف وخصائص الإصلاح الإداري

المطلب الثاني : مداخل الإصلاح الإداري

المطلب الثالث : مبادئ الإصلاح الإداري

المطلب الرابع: أهداف وأهمية الإصلاح الإداري

المبحث الثاني : واقع الإصلاح وعلاقته بتحسين الخدمة العمومية بالجزائر

المطلب الأول : دوافع الإصلاح الإداري في الجزائر

المطلب الثاني: أساليب تطوير الخدمة العمومية في الجزائر

المطلب الثالث: تقريب الادارة من المواطن في الجزائر

المطلب الرابع: تحسين جودة الخدمة العمومية في الجزائر

## الفصل الثالث: الجانب التطبيقي (دراسة حالة بلدية سعيدة)

المبحث الأول: تقديم بلدية سعيدة

المطلب الأول: مقدمة حول بلدية سعيدة

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لبلدية سعيدة

المطلب الثالث: هيكل الموارد البشرية لبلدية سعيدة

المبحث الثاني: عصنة بلدية سعيدة

المطلب الأول: دور بلدية سعيدة في تقديم الخدمات العامة

المطلب الثاني: إلغاء التصديق على نسخ الوثائق لتحسين الخدمة العمومية

المطلب الثالث: إصلاح الخدمة برقمنة شبك الحالة المدنية

المطلب الرابع: إجراء مقابلة مع رئيس مصلحة الحالة المدنية

خاتمة

تتكفل الدولة في إطار ممارستها لوظيفتها، بتقديم الخدمات العمومية خاصة الأساسية منها لجميع المواطنين دون تمييز ولا استثناء كخدمة التعليم و الصحة و الأمن و الحماية و الرعاية و غيرها من الخدمات هذا مع خلق المناخ الملائم في تسيير الحياة اليومية لأفراد المجتمع الواحد و ذلك تجسيدا لسياسة التضامن الاجتماعي في إطار رعاية الدولة لمواطنيها، حيث ينقسم الجهاز الإداري في أي دولة إلى عدة مرافق عامة تهدف إلى تنفيذ الخطط و البرامج المختلفة للدولة و إشباع الحاجات العامة أي تحقيق منفعة جماعية لجمهور المستفيدين و المنتفعين من الخدمات التي تقدمها.

كما حظيت الإدارة داخل قطاع الخدمة العمومية باهتمام كبير، ويعزى هذا الاهتمام إلى طبيعتها، ووظائفها، وغاياتها، فمن حيث طبيعتها تعد الإدارة فرعاً من فروع العلوم الإنسانية، ومن حيث وظائفها تنطوي الإدارة على مجموعة من الوظائف هي التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة، وتتسم هذه الوظائف بالتشابك والتداخل ، ومن حيث الغايات فهي تعمل على استثمار القوى البشرية والإمكانات المادية المتاحة من أجل الوفاء بمتطلبات المنظمة والفرد.

إن الجزائر باعتبارها جزءاً من هذا العالم، معنية كغيرها من الدول بمواكبة المتغيرات المتسارعة التي أفرزتها العولمة، فهي مطالبة بعصرنة خدماتها العمومية، رغم التطورات التي حدثت في مختلف مسارات الإصلاح منذ الاستقلال إلى حاضرننا.

### إشكالية الدراسة:

تعتبر الخدمة العمومية عن الحاجات الضرورية التي تقوم الدولة بتوفيرها في إطار ممارسة وظائفها، وذلك عن طريق النشاطات التي تهدف إلى تحقيق منفعة عامة كالخدمات الإدارية والخدمات الاجتماعية والثقافية والخدمات الصناعية والتجارية... ففي الجزائر ظهرت العديد من المبادرات لتحسين وتطوير الخدمة العمومية بإصلاحات التي باشرتها في السنوات الأخيرة تماشياً مع التطور الاقتصادي والاجتماعي والتقني واحتياجات المواطنين، وذلك عن طريق عصرنة المؤسسات الإدارية لتحقيق تنمية مستدامة في كل المجالات المختلفة، ومع ذلك فإن واقع الخدمة العمومية اعترضته العديد

من التحديات والعراقيل لتحقيق الأهداف المرجوة نظرا لضعف الهياكل والمؤسسات، بالرغم من المخططات والتدابير التي سطرتها الحكومات المتعاقبة، وعليه، تمحورت إشكالية الدراسة فيما يلي:

ما مدى نجاعة الجهاز الإداري في تقديم خدمات عمومية للمواطنين في ظل الإصلاحات المختلفة التي قامت بها الجزائر؟

وتندرج تحت هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات أهمها :

- 1- ما مفهوم الخدمة العمومية؟ وفيما تتمثل خصائصها؟
- 2- ما هو تعريف الإصلاح الإداري؟ وما هي أهدافه وأهميته؟
- 3- وما هي الإصلاحات لتحسين الخدمة العمومية في الجزائر؟

### فرضيات الدراسة :

ولمعالجة الإشكالية المطروحة اقترحت الفرضيتين التاليتين سعيا للتأكد من مدى صدقها:

- 1- يرتبط إصلاح الخدمة العمومية بمدى التوجه نحو تنمية فعالية الإدارة.
- 2- تقتضي عصرنة الإدارة العمومية على التوجه نحو الرقمنة وتقريب الإدارة من المواطن.

### أسباب اختيار الموضوع:

نميز في هذا السياق أسباب موضوعية وأسباب ذاتية.

#### 1- أسباب موضوعية:

يعود اختيار الموضوع بالدرجة الأولى إلى:

- ضرورة البحث والتعمق في أساليب وميكانيزمات لتحديث الإدارة وتحسين مستوياتها.
- إن الخدمة العمومية في حاجة ملحة إلي تأقلم مستمر يتلاءم مع التحولات السياسية والاقتصادية الجارية التي تتطلب المرونة في المعاملات.

## 2- أسباب ذاتية:

رغبة الباحث في تعميق مدركاته ومعارفه ضمن مجال الإداري بحكم الميل لدراسة المنظمات، وكذا السعي في تنمية وإثراء المعلومات واعتباره قريبا من مجال دراستي من حيث التخصص.

### أهمية البحث :

يشكل موضوع إصلاح الخدمة العمومية جدلا سياسيا واقتصاديا، فأصبحت إدارة الخدمات تفرض نفسها باستمرار على الأجندة السياسية، كونها قضية متشعبة ومتشابكة فهي مرتبطة أولا بالمستخدم وبالمواطنة وما تعنيه من حقوق ومكاسب، ومرتبطة ثانيا بقدرة الإدارة على الاستمرارية وخلق التحديث بتغيير الأساليب الذي كانت تعمل بها.

وعليه يلي هذا البحث الحاجة في الإطلاع على ما تم انجازه من جهود في مجال التطوير الإداري وبالأخص تطوير أداء الخدمة العمومية بشكل علمي يتجاوز مجرد الانطباعات، لاستكشاف مجالات النجاح وأساليب تجاوز الصعوبات والعراقيل.

### صعوبات البحث:

أي باحث يقوم بدراسة موضوع ما إلا وتواجهه صعوبات ومن بين الصعوبات التي واجهت الباحث:

- ضيق الوقت الممنوح لدراسة موضوع من هذا النوع.
- تعذر الوصول إلى بعض المراجع التي كان بمقدورها إثراء الموضوع أكثر.

### المنهج المتبع :

بغرض تقديم دراسة أكاديمية استعمل الباحث المماهج التالية :

## - المنهج التحليلي:

كونه يسمح لنا باستخدام مختلف المصطلحات والجداول، وكذا الاعتماد على المعلومات الوثائقية التي كانت نتيجة لدراسات وتقارير علمية منشورة، ورصد أحداث الأدبيات في موضوع الخدمة العمومية والإصلاح بهدف التعرف على كيفية الانتقال من الوضع لإدارة الخدمة العمومية الحالي إلى وضع أفضل.

## - وكذا منهج دراسة حالة:

حيث انه يجب التعمق و التركيز على حالة معينة للتوصل إلى نتائج أكثر دقة، و قد تجلى هذا المنهج هنا في دراسة واقع الخدمات في بلدية سعيدة الذي خصصناه بدراسة ميدانية، بهدف التقرب أكثر من واقع الخدمات و تقييمها عن كثب ، للوصول إلى نتائج أكثر دقة حول عصنة قطاع الخدمات العمومية في الجزائر.

## المقابلة :

و تهدف إلى التعرف المباشر على الظاهرة أو الموضوع محل الدراسة، من خلال اللقاء المباشر بين الباحث و المبحوث، وتطرح فيها أسئلة تهدف للوصول إلى واقع هذه الظاهرة، و بالنسبة لتوظيفنا لهذه الأداة في ميدان الدراسة، فقد تجسد ذلك من خلال الاتصال المباشر وإجراء مقابلات شخصية مع المسؤولين بمصالح البلدية بسعيدة للحصول على تفاصيل أكثر من الوثائق، والمتعلقة بإصلاح الخدمة العمومية من جهة و عن عملية الرقمنة بالبلدية من جهة أخرى.

## خطة البحث :

ضمن موضوعنا هذا قمت ببناء خطة أحاول من خلالها تنظيم الدراسة. ولهذا احتوت الخطة

على:

الاطار العام للدراسة.

الفصل الأول يتضمن مدخل إلى الخدمة العمومية وذلك في مبحثين، بحيث طرحت في:

المبحث الأول : ماهية الخدمة العمومية

المبحث الثاني: منظمات الخدمة العامة

والفصل الثاني دور الإصلاح الإداري في تحسين الخدمة العمومية بالجزائر وذلك في مبحثين:

المبحث الأول: ماهية الإصلاح الإداري

المبحث الثاني : واقع الإصلاح وعلاقته بتحسين الخدمة العمومية بالجزائر

في حين خصص الفصل الثالث الجانب التطبيقي (دراسة حالة بلدية سعيدة) ليضم مبحثين:

المبحث الأول: تقديم بلدية سعيدة

المبحث الثاني: عصنة بلدية سعيدة

وفي الأخير تم وضع خاتمة شاملة للموضوع والتوصل إلى نتائج الدراسة.

## مقدمة الفصل

يتصدر تحسين الخدمة العمومية والتكفل الفعلي بقضايا المواطن حاليا قائمة انشغالات الحكومة وأجهزتها المختلفة بصفة خاصة، والمجتمع بمختلف مؤسساته بصفة عامة، وما إدراج هذا الموضوع في برنامج عمل الحكومة، وتأسيس هيكل حكومي لهذا الغرض، إلا دليل على سعي الحكومة للتصدي لظاهرة تراجع الخدمة العمومية التي بدأت تشكل مصدر عدم رضا المواطن وانزعاجه، مما يحتم ضرورة وأهمية استعادة ثقته في الإدارة التي يجب عليها أن تعمل في إدارة الشفافية الكاملة وتتجنب المحاباة والأساليب السلبية في إدارة شؤونها تجاهه، مما جعل الأمر يستدعي ضرورة وجود منظمات عامة.

## المبحث الأول: ماهية الخدمات العامة

مع التقدم السريع للعالم أصبح قطاع الخدمات يشغل اهتمام العديد من المنظمات نظرا للدور الذي يلعبه في دعم الاقتصاد كونه مورد هام لدخل الدولة، وتعتبر الخدمة العامة من خصوصيات السياق العمومي، هذا الأخير الذي أصبح يحظى باهتمام الباحثين و الدارسين فيما يخص مردودية القطاع العام و دراسة الجدوى للمشروعات العامة.

و من هذا المنطلق ونظرا لأهمية الخدمات العمومية سنحاول التطرق لعرض مفهوم الخدمة وخصائصها، ومن ثم الخدمة العامة.

### المطلب الأول: مفهوم الخدمة وخصائصها

#### 1- مفهوم الخدمة:

إن الاهتمام المتزايد للخدمات أدت إلى إعطاء الخدمات مفاهيم متعددة و متنوعة بسبب وجود خدمات ترتبط بشكل كامل أو جزئي مع السلع المادية (إيجار العقار، الخدمات الفندقية، الخدمات السياحية... الخ) بينما تمثل خدمات أخرى أجزاء مكملة لعملية تسويق السلع المباعة (مثل الصيانة) و هناك خدمات بحتة مثل (الخدمات المصرفية، التأمين، الخدمات الصحية)

الخدمة لغة: مأخوذة من اللاتينية (Servitium) أخذ هذا المفهوم بعدا في الأدبيات بداية

من الثورة الصناعية وما أفرزته من دراسات ميدانية حول واقع العمل والإنتاج والاستهلاك... الخ<sup>1</sup>.

إن هذا التباين في أنواع الخدمات أخضعت مفهوم الخدمة لتفسيرات عديدة فقد عرفتها

جمعية التسويق الأمريكية على أنها:

"الأنشطة أو المنافع التي تعرض للبيع أو تقدم مرتبطة مع السلع المباعة"<sup>2</sup>

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

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

ب - أنشطة غير ملموسة والتي تتطلب استخدام السلع الملموسة مثل إيجار عقار

ج - خدمات تشتري مرافقة مع السلع مثل شراء حاسوب ترافقه خدمات الصيانة.

- تعريف فيليب كوتلر: يعرف كوتلر الخدمة على أنها:

"أي عمل أو أداء غير ملموس يقدمه طرف إلى طرف آخر دون أن ينجر عن ذلك ملكية أي

شيء، وإنتاجية الخدمة يمكن أن تكون مرتبطة أو غير مرتبطة بالسلع المادية"<sup>3</sup>.

استنادا للتعريفين السابقين يتضح بأن الخدمة هي :

<sup>1</sup> بن عيسى ليلي، أهمية التسيير العمومي : دراسة حالة، دراسة غير منشورة، جامعة بسكرة 2005. ص 3.

<sup>2</sup> محمود جاسم الصميدعي، بشير عباس العلاق، أساسيات التسويق الشامل و المتكامل، دار المناهج للنشر و التوزيع ، عمان ، 2002 ، ص 391.

<sup>3</sup> Philip KOTLER, **Marketing Management**, 10<sup>th</sup> ed, Prentic Hall International editions, USA, 2000, p428.

عبارة عن أنشطة غير ملموسة، تهدف إلى إشباع حاجات و طلبات العملاء و إرضائهم، وعند استهلاك الخدمة أو الانتفاع بها لا ينتج عن ذلك بالضرورة نقل الملكية إلا أنه يتطلب في غالب الأحيان استخدام السلع الملموسة.

## 2- خصائص الخدمة:

لقد أظهرت العديد من الدراسات و الأبحاث الخصائص المميزة للخدمات خاصة من الناحية التسويقية و فيما يلي استعراض لأهمها:

### 1/ اللاملموسية:

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

وينتج عن هذه الخاصية صعوبة التمييز بين الخدمات المتنافسة قبل الحصول عليها كالخدمات الفندقية و بالتالي يصبح سعرها عند الرغبة في الحصول عليها هو معيار جودتها مثل الفنادق المصنفة والفنادق غير المصنفة.

## 2/ التلازمية :

نعني بالتلازم ذلك الارتباط الموجود بين الخدمة وبين مقدمها، حيث يصعب في بعض الأحيان الفصل بينهما، إذ هناك تزامن لحظي لعملية تقديم الخدمة واستهلاكها، وهذا الأمر لا ينطبق على السلع التي يتم إنتاجها بعيدا عن السوق والمستهلكين غير أننا نستثني في هذه الخاصية بعض الخدمات التي أصبحت تقدم دون أن يكون للطرف الإنساني أي أثر أو دخل في تقديمها ونذكر كمثال على ذلك بطاقات الائتمان، ويعود هذا بطبيعة الحال إلى التطورات التكنولوجية وما أحدثته من تغيير في الواقع التعاملى للأفراد، كما أن تواجد مقدم وطالب الخدمة معا يؤثر على النتائج المتوقعة من الخدمة، وهذا ما جعل منظمات الخدمات تسخر إمكانياتها لتطوير مهارات مقدمي الخدمة لتعكس إيجابا على عملية تقديمها ولتحقيق ميزة تنافسية لخدمته.<sup>4</sup>

## 3/ التباين في تقديم الخدمة:

إن خاصية التباين موجودة مادامت الخدمات تعتمد على مهارة و أسلوب و كفاءة مقدميها ومكان وزمان تقديمها، وهذا ما يعطيها ميزة عدم الثبات و أحيانا يكون التباين في تقديم الخدمة من قبل نفس الشخص، و يرجع توفر هذه الخاصية إلى:

- اشتراك العميل في إنتاج الخدمة باحتياجاته الخاصة والمميزة.
- اختلاف مهارات و قدرات المنتج في إنتاج ذات الخدمة من عميل إلى آخر.

<sup>4</sup> بن عيسى ليلي، مرجع سابق، ص 4.

- إن عنصر الخطأ في إنتاج الخدمات يكون بدرجة أكبر من حالة إنتاج السلع المادية.

#### 14/ عدم الملكية :

لا يمكن امتلاك الخدمة و بالتالي لا يمكن نقل ملكيتها من المقدم إلى المستهلك أو المرتفق باعتبار أن هذا الأخير يحق له استعمال الخدمة لفترة زمنية معينة (كاستئجار غرفة في فندق أو استعمال مقعد في طائرة)، أما ما يقابله في حالة شراء سلعة ما فإن المستهلك له الحق في استعمالها و امتلاكها و التصرف فيها.<sup>5</sup>

#### 15/ عدم قابلية الخدمة للتخزين (سرعة الاستهلاك):

تمتاز الخدمات بكونها غير قابلة للتخزين و هي مبروطة بدرجة الالاموسية ، فكلما توفرت هذه الأخيرة في الخدمة كلما انخفضت فرصة تخزينها و بهذا تقل تكلفة التخزين و هي نتيجة ايجابية لهذه الخاصية.

من الشائع أن الخدمات تنتهي منفعتها بتقديمها في كل مرة حيث يصعب الاحتفاظ بها و تخزينها، و قد تتعرض بعض المنشآت الخدمائية إلى الخسارة لعدم الاستفادة الكاملة من تقديمها للخدمات.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> حواس عبد الرزاق، دور الحوافز في تحسين جودة الخدمة، دراسة حالة، دراسة غير منشورة، جامعة بسكرة، 2005، ص 190.

<sup>6</sup> نفس المرجع، ص 191.

## المطلب الثاني: تعريف الخدمة العمومية

الخدمة العمومية هي محصلة نشاطات المنظمات العمومية المرتبطة غالبا بالدولة ومن هذا المنطلق يرتبط تعريف و تنوع الخدمة العمومية بالنظام و السياسات الحكومية التي تحدد نطاق و مجال هذه الأخيرة ، و سنحاول في هذا المطلب عرض بعض تعاريف.

### 1- تعريف الخدمة العمومية

يوحي مصطلح الخدمة العامة أو الخدمة المدنية بتلك الرابطة التي تجمع بين الإدارة العامة الحكومية ، والمواطنين على مستوى تلبية الرغبات، وإشباع الحاجات المختلفة للأفراد من طرف الجهات الإدارية والمنظمات العامة، و لذلك يركز الدكتور ثابت عبد الرحمن إدريس في تعريفه للخدمة العامة على محورين:<sup>7</sup>

### أولاً: مفهوم الخدمة العامة كعملية

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

<sup>7</sup> ثابت عبد الرحمن إدريس ، المدخل الحديث في الإدارة العامة ، الدار الجامعية، دون بلد النشر ، 2001 ، ص 455.

## أ /الأفراد :

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

## ب /الموارد:

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

## ج /المعلومات:

تمثل أحد أنواع المدخلات في عمليات الخدمة العامة ويطلق عليها عمليات تشغيل المعلومات، ويعكس هذا النوع الجانب الحديث للخدمة العامة، كمحصلة للتطور في تكنولوجيا المعلومات والاتصال، مثل خدمات تحليل البيانات في مراكز المعلومات، وعمليات تشغيل البيانات في مراكز البحوث والجامعات.<sup>8</sup>

<sup>8</sup>عبد الكريم عشور ، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، دراسة غير منشورة ، 2009، ص

## ثانياً: مفهوم الخدمة العامة كنظام

انطلاقاً من مفهوم النظم يمكن النظر إلى الخدمة التي تقدمها المنظمات العامة كنظام يتكون من أجزاء مختلفة تشمل ما يلي:<sup>9</sup>

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

- نظام تسليم الخدمة ووفق هذا النظام يتم تجميع نهائي لعناصر الخدمة ، ثم التسليم النهائي للخدمة ، وإيصالها للمواطن طالب الخدمة . ويتضمن مفهوم الخدمة العامة كنظام شكلين:

- خدمة عامة مرئية أو منظورة لمستقبل الخدمة ( المواطن).

- خدمة عامة غير مرئية أو غير منظورة ، ويطلق عليها جوهر الخدمة الفني.

غير أن بعض الدراسات تميل إلى استخدام تعبير المكتب الأمامي بالنسبة للأجزاء المرئية ،

أو المنظورة في نظام الخدمة ، وتعبير المكتب الخلفي، بالنسبة للأجزاء غير المرئية أو غير المنظورة.

ولتوضيح مفهوم الخدمة العامة كنظام يمكن تقديم أحد الأمثلة انطلاقاً من الخدمات التي

تقدمها المنظمات العامة في المجتمع ، فقد يتوجه مواطن لتسجيل سيارته أو استخراج رخصة لها،

فبداية يقوم بتقديم مختلف الوثائق والأوراق اللازمة لدى مكتب الخدمة، ويسدد ما هو مخصص

ومطلوب من نقود مثل هذه الوثائق في الخزينة ، وعليه بالانتظار قليلاً لكي تنتهي الخدمة، وهنا يمكن

<sup>9</sup> ثابت عبد الرحمن إدريس ، مرجع سابق، ص 458.

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

### المطلب الثالث : أنواع الخدمة العمومية

هناك تقسيمات مختلفة للخدمات العمومية إلا أن جميعها يشترك في كثير من المحاور، و من

بين هذه التقسيمات نجد التقسيم التالي<sup>10</sup> :

- خدمات ضرورية لبقاء المجتمع و سلامته و تقدمه مثل الخدمات التعليمية و الصحية و هي خدمات يفترض أن تقدمها و توفرها الدولة مهما ارتفعت تكلفتها.
- الخدمات الضرورية لأفراد المجتمع باختلاف قطاعاته و مستوياته ( خدمات لا يمكن الاستغناء عنها ) مثل التموين بالماء، الكهرباء، الغاز و النقل... إلخ ، و ما يلاحظ على هذا النوع من الخدمات أنها لم تعد حكرا على الدولة أو المشروعات العامة وإنما أصبحت قابلة للتقديم من طرف المشروعات الخاصة و تتم إدارتها على أسس تجارية حيث تطبق عليها معايير الربحية التجارية .

<sup>10</sup> عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي ، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص 62.

■ خدمات ذات منفعة اجتماعية و ثقافية يستفيد منها أفراد المجتمع، إلا أن هذه الخدمات قد لا تكون ذات أهمية بالنسبة لبعض الأفراد أو المجتمعات و من بين هذه الخدمات نذكر مثلاً: المكتبات العامة، المتاحف و المنتزهات العامة.

■ خدمات ذات طبيعة اجتماعية، يمكن للأفراد أن يؤديها بأنفسهم عن طريق إمكانياتهم الخاصة، إلا أن القصور في تأدية هذا النوع من الخدمات على أكمل وجه قد يؤثر على المجتمع، و هو ما يستدعي تدخل السلطات العمومية في أداء و توفير هذه الخدمات و من بين هذه الخدمات نذكر بصورة أساسية الإسكان مثلاً .

■ خدمات رأسمالية مكلفة لا تقتصر منفعتها على الجيل الحالي و إنما تمتد إلى الأجيال المقبلة، مثل: بناء المدارس ، المستشفيات ، الجامعات و غيرها . و قياساً على التقسيم الفرنسي للخدمة العمومية نستطيع تمييز ثلاثة أنواع لهذه الأخيرة لا تختلف عن التقسيم السابق و إنما هو تقسيم أكثر اختصاراً، حيث نجد:<sup>11</sup>

◆ خدمات عامة ترتبط بسيادة الدولة:

و هي خدمات مرتبطة أساساً بالدور التقليدي للدولة، وذلك في مجال العدالة ، الأمن الدفاع الوطني و المالية العامة... إلخ .

◆ خدمات اجتماعية و ثقافية:

و التي تطورت بصورة ملحوظة منذ منتصف القرن التاسع عشر، و التي تشمل عموما التعليم،

الصحة، المساعدات الاجتماعية .إلخ.

#### ◆ الخدمات ذات الطابع الاقتصادي:

و التي يطلق عليها عموما خدمات عامة صناعية أو تجارية، ظهرت هذه الخدمات بشكلها

المذكور في القرن العشرين مع التطور الملحوظ لدور الدولة في الحياة الاقتصادية وفي تحقيق رفاهية

المواطن في مجال احتياجاته الأساسية في مجال النقل، الاتصالات الطاقة....إلخ .

إن النشاط الحكومي الذي ينسب إليه تقديم الخدمات العامة بشكل مستمر لإشباع

الحاجات العامة للمواطنين لا يهدف إلى تحقيق الربح في هذا النوع من المشاريع، حيث لا تخصص

الموارد عادة في مشروعات الخدمات العامة من أجل تقديم سلع و خدمات ضرورية للمواطنين دون

النظر إلى قدرتهم على الدفع، إلا أن غياب هدف الربح في هذه المشروعات التي تؤديها الوحدات

الحكومية لا يعني أنها تعمل بخسارة و إنما يغيب هنا مقياس الربح الناشئ عن المقارنة بين النفقات و

الإيرادات .<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> محمد جمال علي هلال، المحاسبة الحكومية ، دار صفاء للطباعة و النشر و التوزيع، عمان، 2002، ص 22-23.

## المطلب الرابع: المبادئ الأساسية لتقديم الخدمة العمومية

هناك من يعتبر هذه المبادئ أنها خصائص تميز الخدمة العامة عن غيرها من الخدمات، و قد ينظر إلى هذه المبادئ - التي تعتبر تقليدية عند بعض الباحثين - وفقا لجانبين منها ما يتعلق بالجانب القانوني و الإداري لتقديم الخدمة العامة و منها ما يتعلق بطبيعة المشاريع الهادفة إلى تقديمها ، و يمكن أن نعرض هذه المبادئ بصورة عامة، فيما يلي :

### 1/ الإستمرارية :

يجب أن يتسم تقديم الخدمة العمومية بالاستمرارية و الانتظام و ذلك بإتاحة الخدمة لأي فرد يحتاجها في ظل ظروف محددة، إلا في حالات يتعذر على هيئات تقديم الخدمة أن تستمر في تقديمها.<sup>13</sup>

### 2/ المساواة :

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

<sup>13</sup> René CHAPUS, **Droit Administratif Général**, Tome I, 15<sup>ème</sup> édition, ed Montchrestien, Paris, 2001, p608.

### 3/ الموائمة :

إن المنفعة العامة و الخدمة العامة تتطور مع مرور الزمن وتطور المجتمعات و من ثم فمن الضروري وفقا لهذا المبدأ أن تقدم الخدمة بكفاءة، و أن يساير تقديمها تطور حاجات المواطن- الزبون على اعتبار أن هذه الحاجات تتغير و تتطور مع الزمن خاصة و أن المحيط بجميع مجالاته ، يتميز بالتغير و عدم الثبات.

على غرار هذه المبادئ نجد أن الخدمة العامة تجمع بين عنصرين أساسيين هما الطابع الخدمي و العمومي و اللذان تحكهما الميزات التالية:<sup>14</sup>

أ/ علاقة عدم البيع: تتميز الخدمات العامة المقدمة من طرف الهيئات العمومية بالمجانبة عموما أو بسعر يؤول الريح فيه إلى الصفر فقد يدفع المرتفق مبلغ رمزي في صورة رسم أو ضريبة في أغلب الأحيان، حيث يتم الحصول على الخدمة دون توفر خاصي التبادل المباشر الذي تتميز به النشاطات الاقتصادية الأخرى ( كبيع السلع، أو الخدمات المقدمة من طرف القطاع الخاص ) أين يتم دفع الثمن بشكل مباشر.

ب/ المنفعة العامة كهدف أساسي للخدمة العامة: إن الهدف الأساسي للنشاط الحكومي و من ثم المنظمات المقدمة للخدمة العمومية هو المنفعة العامة.

<sup>14</sup> بن عيسى ليلي، مرجع سابق، ص 9.

ج/ الرقابة العامة: تخضع أنشطة الهيئات العمومية و من ثم الخدمة العامة إلى رقابة متعددة الأطراف منها الوصايا المباشرة، هيئات الدولة فضلا عن المجتمع المدني على أساس أنه الممول الأساسي و الفعلي لنشاط هذه المرافق، ومع تعدد هذه الأطراف التي تتميز أهدافها أحيانا بالتعارض فإنه كثيرا ما تكون هذه الرقابة فعالة أحيانا و فاشلة أحيانا أخرى حسب الهدف منها و حسب مصلحة كل طرف.<sup>15</sup>

## المبحث الثاني: منظمات الخدمة العامة

تضطلع المؤسسات الحكومية بمهام متنوعة، تلبية لرغبات الأفراد، وإشباعا لحاجاتهم المتعددة على اختلاف أنواع المطالب الجماهيرية، مما جعل الأمر يستدعي ضرورة وجود منظمات عامة، تركز نشاطاتها بشكل مباشر على تقديم الخدمات للمواطنين، والتي تعرف بمنظمات أو مؤسسات الخدمة العامة.

### المطلب الأول : تعريف المنظمة العامة

هي كل هيئة أو جهاز يقوم بإنتاج، أو توفير خدمة عامة ، بغرض إشباع حاجة عامة من حاجات المجتمع ، أو هي كل مشروع يعجز ، أو يحجم الأفراد ، والجماعات الخاصة عن القيام به، إما لضخامة ما يتطلبه من موارد وإمكانيات ، أو لقلّة أو انعدام الربح المتوقع تحقيقه في الأجل القصير.<sup>16</sup>

وتعرف بعض الدراسات المنظمة العامة انطلاقا من تعريف المرفق العام ، إذ ترى بان المرفق العام " هو منظمة تقوم بأداء خدمة عامة ، وتسيطر عليها الدولة ، و أن المرفق العام أو المنظمة العامة تمتاز بما يلي:<sup>17</sup>

-الدولة هي المسؤولة عن إحداثه عندما تقرر نشاطا يقتضي أن تقوم به تحقيقا لمصلحة عامة.

<sup>16</sup> ثابت عبد الرحمن إدريس، مرجع سابق ، ص29 .

<sup>17</sup> علي زغدود ، المؤسسات العمومية والإدارية ، المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية ، الجزائر، ص12 .

-الخضوع للسلطة الإدارية، ولا يمكن أن يفصل عن سلطة الدولة فتحدد نظامه، وموظفيه وتمويله.

-يتم استحداثه بهدف تحقيق حاجات النفع العام ، والخدمات العامة ، مع خضوعه لنظام قانوني.

-يأخذ شكل أنواع مختلفة (منظمات إدارية ، مهنية ، اقتصادية)

وبالتالي فالمنظمة العامة هي عبارة عن مرفق عام ، يكرس وجود خدمات عامة ، تقدمها

الجهات الحكومية ، تلبية لحاجات الجماهير وكسب رضاهم ، كما تسيير وفق أطر تنظيمية ، وقواعد

قانونية محددة.

## المطلب الثاني : تصنيف المنظمات العمومية

نجد في الأدبيات الاقتصادية و القانونية تصنيفات مختلف للمنظمات العمومية أو لمصادر تقديم

الخدمة العمومية التي يرجع سبب وجودها إلى الاحتكار الطبيعي وأسباب سياسية و إيديولوجية، غير

أن هذه التصنيفات وإن اختلفت في الاصطلاح أو المعيار المتبع في التعريف (قانوني أو اقتصادي)،

فإنها تشترك في المضمون و ذلك من حيث طبيعة ملكية هذه المنظمات، طبيعة الرقابة عليها و

الهدف من وجودها، كون هذه الأخيرة يجب أن تعود كلياً أو جزئياً للدولة و أن هدفها الأساسي هو

تقديم خدمة عامة.

و من بين أهم التصنيفات الواردة في الأدبيات الاقتصادية و القانونية نجد التصنيفين التاليين:<sup>18</sup>

- المرفق العام و المشروع العام.

- المرافق الإدارية (الإدارات) و المؤسسات العمومية.

و سعيا منا لتوضيح تصنيف المنظمات العمومية سنحاول تقديم أهم التعاريف الواردة في

التصنيفين السابقين.

## ✓ المرفق العام و المشروع العام

### أ/ المرفق العام:

يطلق مصطلح المرفق العام على "كل نشاط اقتصادي تباشره الدولة بغرض تحقيق النفع العام،

سواء كانت هذه الأنشطة مملوكة للدولة و تديرها بصفة مباشرة أو كانت في يد القطاع الخاص و

تخضع لإشرافها و رقابتها و سواء أطلق على هذه الأنشطة إدارة عامة هيئة عمومية، أو مؤسسة

عامة."<sup>19</sup>، و نذكر هنا أن المرافق العامة قد تأخذ ثلاثة أشكال :

- مرافق عامة اقتصادية.

- مرافق عامة إدارية.

- مرافق عامة تنظيمية.

---

<sup>18</sup> المرسي السيد حجازي ، اقتصاديات المشروعات العامة : النظرية و التطبيق ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، 2004 ، ص 25.

<sup>19</sup> المرجع نفسه، ص 26.

## ب/ المشروع العام:

يعرف المشروع العام على أنه: "وحدة اقتصادية تملكها الدولة كلياً أو جزئياً، مستقلة عن

الجهاز الإداري للدولة تتولى إنتاج سلع وخدمات قد تكون خاصة أو جديدة بالإشباع و تعمل

في نطاق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية التي تسعى الدولة لتحقيقها"<sup>20</sup>.

كما يعرف المشروع العام على أنه: "مجموع المنشآت التي تمتلكها و تديرها الدولة بطريقة

مباشرة لإنتاج سلع و خدمات تشبع حاجات خاصة للأفراد"<sup>21</sup>.

من خلال التعريفين نستطيع أن نميز أنه في المشروعات العامة قد تأخذ الملكية طابع الشراكة

بين القطاع الخاص و الدولة دون غياب رقابة هذه الأخيرة على إدارة المشروع كما أن المشروع العام

يتمتع بالاستقلالية المالية و الشخصية المعنوية و يجب أن يخدم هذا المشروع الخطة الاقتصادية و

السياسة العامة للدولة.

### ✓ المرافق الإدارية (الإدارات) و المؤسسات العمومية

هذا التصنيف نجده بصورة خاصة في الأدبيات الاقتصادية و القانونية الفرنسية حيث ينظر

للمنظمات العمومية بأنها تصنف وفقاً للمعيارين القانوني و الاقتصادي إلى :

### - مرافق إدارية (إدارات) Les Administrations

<sup>20</sup> سعيد عبد العزيز عثمان، اقتصاديات الخدمات و المشروعات العامة ، ط2، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2000، ص 33.

<sup>21</sup> المرسي السيد حجازي، مرجع سابق، ص 25.

## - المؤسسات العمومية Les Entreprises Publiques.

و سنحاول فيما يأتي إعطاء تعريف و خصائص هذا التصنيف وفقا للمعيارين المستند إليهما.

▪ وفقا للمعيار القانوني :

أ/ المرافق الإدارية :

يستند تصنيف المنظمات العمومية وفقا لهذا المعيار إلى أسس عامة، تتمثل أساسا في طبيعة الملكية و طبيعة التسيير الذي يكون خاصا في أغلب الحالات، من حيث الميزانية الرقابة، التوظيف... إلخ، و الإدارات وفقا لهذا المعيار هي " منظمات ممثلة للسلطة العمومية ويوكل لها تقديم خدمات عامة، من خلال تطبيق قوانين و مراسيم و لوائح تنظيمية " .<sup>22</sup>

كما تعرف الإدارة بأنها " شخص معنوي يخضع للقانون العام، يقوم بتقديم خدمة عامة ذات طابع إداري " .

من خلال التعريفين نستطيع أن نقول أن ملكية الإدارات العمومية يجب أن تكون تابعة للدولة أو هيئاتها العمومية أو إلى أحد أشخاص القانون العام، كما يفترض أن يرتبط تقديم الخدمة العامة باحتياجات المجتمع و أن يراعى تطبيق لوائح و مراسيم القانون العام الذي يسري على هذا النوع من المنظمات.

<sup>22</sup> Dominique ROUX, Daniel SOULIER , **Gestion**, Edition presse Universitaires de France, Paris, 1992, p470.

## ب/ المؤسسات العمومية:

تعرف المؤسسة العمومية -وفقا للقانون الفرنسي - بأنها " شخص معنوي يتمتع بالاستقلال المالي و يخضع للقانون العام أو الخاص "، كما أن تمويل و تسيير هذه المنظمات لا يتم وفقا لرقم أعمال محدد و إنما يتم بطرق أخرى كالاقتطاع الضريبي والإعانات الممنوحة من طرف الدولة أو الهيئات المحلية.

على العموم هناك ثلاثة أطر قانونية لتصنيف المؤسسات العمومية:

- مرافق عمومية ذات طابع تجاري و صناعي E.P.I.C ، و التي تتبع في تطبيقاتها التسييرية المحاسبة الخاصة.

- شركات مختلطة S.Mixtes : التي تكون غالبية الحصة فيها للدولة

- شركات المحاصة أو الشركات المغفلة. Les Sociétés Anonymes.

### ■ وفقا للمعيار الاقتصادي: <sup>23</sup>

وفقا لهذا المعيار لا تراعى طبيعة الملكية و إنما تراعى طبيعة النشاطات التي تقوم بها المنظمة العمومية، فبالنسبة للاقتصاديين فإن كل المنظمات العمومية تنتج خدمات و سلع، إلا أن الفرق بين الإدارات و المؤسسات العمومية هي أن هذه الأخيرة تبيع منتوجاتها في حين الإدارة لا تبيع ، و بتعبير آخر فإن المؤسسات العامة سلعية، (marchandes) بينما الإدارات غير سلعية Non (marchandes) .

<sup>23</sup> Ibid, p471.

## أ/ فبالنسبة للإدارات أو المرافق الإدارية:

فإن عدم توجه هذه المنظمات للسوق يعود لطبيعة الخدمات التي تقدمها و التي يصعب

طرحها في السوق لأنها ( الخدمات ) ذات منفعة عامة، تقدم مجاناً لمختلف الطبقات الاجتماعية

وذلك وفقاً لخصائص الخدمات العمومية المذكورة آنفاً.

## ب/ المؤسسات العمومية:<sup>24</sup>

بالنسبة للاقتصاديين المؤسسة هي كل منظمة تنتج و تباع سلع يتم تسعيرها وفقاً لتكلفة

إنتاجها، فالمؤسسة العامة وفقاً لهذا المعيار هي وحدة اقتصادية (صناعية، تجارية...) تملكها الدولة إما

كلياً أو جزئياً و تتولى إنتاج السلع و الخدمات التي قد تكون خاصة و يتم نشاط المؤسسة العمومية

في نطاق السياسة العامة للدولة.

إن المعايير التي يستند إليها لتحديد طبيعة نشاط و تصنيف المنظمة العمومية ( إداري

صناعي، تجاري ) هي موضوع و هدف نشاط المنظمة - مصادر تمويلها - طريقة تنظيمها و

تشغيلها، وعليه يكون نشاط المنظمة العمومية صناعي أو تجاري عندما تتشابه معطياته في المعايير

الثلاثة السابقة مع تسيير المؤسسات الخاصة، فإذا اختلفت معها في معيار واحد يأخذ النشاط

الطابع الإداري.

---

<sup>24</sup> بن عيسى ليلي، مرجع سابق، ص 12.

مهما اختلف تصنيف المنظمات العمومية ، إلا أن هذا لا ينفي ضرورة تحقيق هذه الأخيرة لأهدافها التي أنشأت من أجلها ، و هو ما يتطلب الالتزام بمبادئ و أسس التسيير .

### المطلب الثالث :أسباب إقامة المنظمات العامة

صحيح أن انتشار المنظمات العامة يجد مبرراته في الدول الاشتراكية ، لان ذلك رديف بفلسفة النظام السياسي القائم في هذه البلدان ، إلا انه يمكن القول أن التوسع في إنشاء منظمات عامة تملكها الدولة كلياً أو جزئياً ، هو موجود في الأنظمة التي تأخذ فلسفة نظمها السياسية بالرأسمالية ، التي تؤمن بمبدأ الملكية الفردية ، وبذلك فان مبررات إنشاء المنظمات العامة تعود في حقيقة الأمر

إلى :25

-مبررات تتعلق بعدم إقبال رأس المال الخاص عليها ، بسبب ضخامة رؤوس الأموال اللازمة لإنشاء هذه المنظمات مثل : حالة النقل الجوي ، والسكك الحديدية ، وإما لارتفاع تكاليف تشغيلها ، ومحاولة الحكومة تقديم منتجاتها بأسعار تكون في متناول جميع طبقات المجتمع، و أحيانا بسبب انخفاض أو انعدام معدلات العائد ، وكذلك صافي الأرباح المتوقعة، وتقديم مشاريع عامة معينة ، تقدم خدماتها لفائدة صغار المنتجين بغية حمايتهم من استغلال الرأسمالية لهم ، مثل تقديم القروض بأسعار فائدة ميسرة لصغار المنتجين ، عن طريق بنوك صناعية ، وبنوك الائتمان العامة.

-دواعي تتعلق بتزايد المخاطر التجارية ، فتتولى الدولة إقامة المشروعات التي تكون عرضة لإخطار تجارية عالية ، مما يجعل أصحاب رأس المال من الأفراد والجماعات لا يرغبون فيها ، ويترددون في قبولها.

- أسباب مرتبطة بالأمن القومي ، مثل إنفراد الدولة بإنشاء مشاريع الأسلحة ، والطاقة النووية.  
- أسباب تتعلق بالتأمين نتيجة اعتبارات قومية ، حيث تنقل الدولة ملكية بعض المنظمات إليها من أجل وضع حد للسياسات الانتهازية لأصحابها ، والتي يمكن أن تستغل طبقات المجتمع ، وتهدر ثروات وموارد المجتمع.

- مبررات تتعلق بحماية الموارد ، والتي ترتبط بحماية مظاهر الحياة في المجتمع ، وحماية الممتلكات والموارد ، مثل منظمات إطفاء الحرائق والشرطة.

وبعد التطرق إلى أسباب إقامة المنظمات العامة ، لا يمكننا إهمال ما تتسم به من عيوب تكاد تكون السمة المشتركة لدى دول العالم الثالث ، والتي تتمحور حول تسخير القطاع العام من أجل الربح وليس المصلحة ، ضعف الرقابة البرلمانية والحكومية عليها مما أدى إلى الفساد المالي والإداري، والانحراف عن أهداف المنظمة.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> أحمد عثمان طلحة ، إدارة المؤسسات العامة في الدول النامية منظور استراتيجي ، الأردن ، دار الحامد للنشر والتوزيع ، 2008 ، ص94 .

مما سبق يمكن القول أن إقامة المنظمات العامة جاء تجسيدا لدور القطاع العمومي ، كي يلعب دورا رئيسيا في أسلوب إدارة منظمات الخدمة ، ويتفرد بدور واسع في رعاية الحاجات العامة للمواطنين ، وفق منطق الدولة المتدخلة.

### المطلب الرابع: أهداف المنظمة العامة

تسعى المنظمات العامة إلى تحقيق بعض الأهداف الأساسية والتي يمكن ذكر أهمها<sup>27</sup>:

#### 1- أهداف إدارية واقتصادية :

تشمل توفير مختلف الخدمات الإدارية بجودة عالية، وتقديم السلع والمنتجات التي تعتبر ضرورية في تحقيق الاستقرار، وضمان السيورة المجتمعية، إضافة إلى الدعم اللازم للجوانب الاقتصادية، عن طريق رفع كفاءة السياسة الاقتصادية، وبالتالي رفع نمو الاقتصاد القومي.

#### 2- أهداف سياسية :

إذ تتعلق بكل ما من شأنه أن يحقق النظام ، والاستقرار السياسي، وحماية الأنظمة الاجتماعية الموجودة ، وحماية الأفراد ، والدفاع عنهم من الاعتداءات الخارجية.

---

<sup>27</sup> المرجع نفسه، ص 95.

### 3- أهداف اجتماعية ودينية :

حيث يتطلب من الحكومات توفير منظمات عامة بهدف التنشئة الاجتماعية ، وتضبط سلوك الأفراد من الانحرافات، والارتقاء بمستويات التعليم، ومحاولة نشره وتعميمه لكل الفئات والشرائح ، كما يتطلب كذلك إنشاء وتخصيص مؤسسات عامة ، تهتم بالبعد الديني ، أو الروحي والجوانب المتعلقة بالعقائد ، حيث تتدخل الدولة عن طريق تشريعات ، وإصدار قوانين بهدف خلق مؤسسات عامة ، تنمي وتحفظ الجانب الروحي لدى كل المواطنين بشكل عام ، مثل وزارة الشؤون الدينية والأوقاف.

## خاتمة الفصل

يحتل قطاع الخدمات أهمية لا تقل عن غيره من القطاعات، يعود ذلك إلى تطور المجتمعات و زيادة الطلب على الخدمة بجميع أنواعها لاسيما الخدمات المقدمة من طرف الهيئات و المنظمات العمومية التي يطلق عليها خدمات عامة، هذه الأخيرة تقدم وفقا لمبادئ و أسس تميزها عن غيرها، إذ يجب أن يخضع تقديم الخدمة العامة إلى الاستمرارية المساواة و الموائمة، و بالنظر إلى تطور حاجات المواطن و رأس المال الخاص أصبحت بعض الخدمات العامة قابلة للتقديم من طرف منظمات خاصة، إلا أن الهدف الأساسي لهذه الأخيرة يبقى تحقيق الأرباح و هو ما قد يخل بأحد المبادئ السابقة الذكر و غالبا ما يضطلع المنظمات العمومية دون غيرها بمهمة توفير الخدمة العامة نظرا لعدة اعتبارات منها ما يرتبط بالجانب التمويلي، الإستراتيجي، الاقتصادي و الاجتماعي.

## مقدمة الفصل

يعتبر الإصلاح هدف مشروع تسعى إلى تحقيقه كل مؤسسة بغض النظر عن النشاط الذي تمارسه، ومن بين أنواع الإصلاح نجد الإصلاح الإداري الذي يعتبر ذو أهمية كبيرة، إلا أن تحقيقه يشكل أصعب التحديات التي تواجهه مختلف الإدارات، وذلك كونه يمس العديد من الجوانب الحساسة، منها الجانب السـلموكي، القوانين، الأنظمة والإجراءات، والهياكل التنظيمية وغيرها. وفي الوقت الحاضر أصبح الإصلاح الإداري من أهم المواضيع شيوعاً في الحقل الإداري لارتباطه الوثيق مع العديد من الجوانب، منها التنمية الإدارية، الحكم الرشيد وغيرها، للجزائر كباقي الدول قامت بالعديد بالإصلاحات الإدارية على مستوى إدارتها العمومية اعتقاداً منها أن ذلك يساهم في تحسين الخدمة العمومية، والتخلص من مختلف المشاكل التي تحول دون ذلك.

## المبحث الأول: ماهية الإصلاح الإداري

إن تحسين الأداء في المنظمات العامة، ومن أجل تقديم خدمة عمومية للمواطن يتطلب مجموعة من التحسينات وجهود مخططة ومنظمة تهدف إلى إصلاح الإدارة بشكل عام، وهذا ما سنتطرق إليه من خلال المطالب بتعريف الإصلاح ومدخله وصولاً إلى أهدافه وأهميته.

### المطلب الأول: تعريف وخصائص الإصلاح الإداري

#### I. تعريف الإصلاح الإداري:

##### أ- المعنى اللغوي للإصلاح الإداري :

الصلاح لغة ضد الفساد، وترجع كلمة الإصلاح للفعل الثلاثي أصلح والذي يعني إعادة الشيء إلى حاله حسنة و إزالة ما فيه من فساد أو عطب أو تلف ، كما يعني تقويم الاعوجاج والفساد وإزالة الأخطاء والشوائب ، وأصلح في عمله أو أمره أتى بما هو صالح نافع وأصلح الشيء أزال فساده وأصلح بينهما أزال ما ينهي من عداوة وشقاق.<sup>28</sup>

وفي التنزيل العزيز يقول الله تعالى « فاتقوا الله وأصلحوا ذات بينكم » \* والإصلاح لغة

يعني : الإعداد والتنظيم بطريقة مناسبة ولائقة بعناية تامة، كتغيير نظام ما قصد تعديله وتقويم ما

---

<sup>28</sup> باية صياد، الإصلاح الإداري في الجزائر، دراسة غير منشورة، جامعة الجزائر، 2008، ص 4.

\* سورة الأنفال، الآية رقم 1.

فيه من نقص اعوجاج وتطويره من الفساد.

وقد عرف عبد الوهاب الكيالي مصطلح الإصلاح على انه: " تعديل أو تطوير غير جذري في شكل الحكم أو في العلاقات الاجتماعية دون المساس بأسسها، والإصلاح خلاف للثورة ليس سوى تحسين في النظام السياسي والاجتماعي القائم دون المساس بأسس هذا النظام انه أشبه ما يكون بإقامة دعائم الخشب التي تحاول منع انهيار المباني المتداعية، وتستعمل عادة للحيلولة دون الثورة أو لتأخيرها"، وبذلك فهو يرى أن الإصلاح مجرد تعديل للبناء القائم بإضفاء نوع من التغيير والتحسين على هياكل دون اللجوء إلى التغيير الجذري.<sup>29</sup>

أما كلمة إداري في اللغة فهي مشتقة من الفعل الثلاثي دار ويعني قاد أوجه أو أشرف أو

راقب أو أعلن وهي مأخوذة من الكلمة اللاتينية *administrate* وبالإنجليزية *to*

*administrate* أي أنها تعني *to serve* أي تقديم خدمة للغير.<sup>30</sup>

## ب- التعريفات الأكاديمية للإصلاح الإداري:

إن للإصلاح الإداري تعاريف كثيرة، ندرج منها فيما يلي نماذج لكتاب يمثلون مختلف

التوجهات والمداخل، وينتمون إلى مدارس إدارية مختلفة :

الأستاذ زياد رمضان: "أن الإصلاح الإداري إجراء يمكن من خلاله الجمع بين الموارد المتاحة

من أجل بناء عملية العصرية الإدارية، التي غالبا ما تكون محدودة ونادرة وباهظة الثمن، بأفضل

<sup>29</sup> عبد الوهاب الكيالي وآخرون، الموسوعة السياسية، ج1، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، ص 206.

<sup>30</sup> باية صياد، مرجع سابق ، ص 5.

السبل لتحقيق أهداف محددة مسبقا بأقل ما يمكن من الجهود والوقت والمال، أي تحقيق ما يسمى بالكفاية، الإنتاجية أو كفاية المردودة".<sup>31</sup>

وعمليّة الإصلاح الإداري تحتاج إلى الوظائف الإدارية الأربع التالية:

- التخطيط السليم.
- التنظيم العقلاني.
- التوجيه الرشيد.
- الرقابة الصارمة.

كما يصف الأستاذ فؤاد الشيخ سالم: " أن العملية الإصلاحية في حقيقتها هي وحدة واحدة مترابطة الأجزاء وهي عملية متتابعة ومتكررة الأداء بين وظائفها، وهذا يعني أنها نظام متحرك"، وعليه فإن عملية الإصلاح المثلى تتطلب صفة الاستمرارية حيث أنها مطالبة بتتبع التغيرات التي حدثت في بيئة الإدارة التي تحاول تحسينها.

كما عرف الإصلاح الإداري أيضا من خلال فعاليات المؤتمر العاشر للعلوم الإدارية المنعقدة في اسبانيا 1956 بأنه: " مجموعة التحسينات وتبسيط الإجراءات وإعادة تنظيم هيكل الإدارة الحكومية بالمصالح الإدارية".<sup>32</sup>

تعريف الأستاذ حمدي أمين عبد الهادي: " الذي يرى أن الإصلاح الإداري يعني الأخذ

---

<sup>31</sup> فؤاد الشيخ سالم، زياد رمضان، المفاهيم الإدارية الحديثة، ط 5، مركز الكتب الإداري، 1995، ص 9.

<sup>32</sup> أمين عبد الهادي، حمدي، الإدارة العامة في الدول العربية، دار الفكر العربي، القاهرة، ص 323.

بالأصول العلمية والوسائل الفنية للنهوض بمستوى الكفاية في الأجهزة الإدارية للدولة".<sup>33</sup>

غير أن الأستاذ فوزي حبيش يرى أن: " مفهومه يجب أن يقوم على فلسفة واضحة المعالم محددة المعايير معروفة الأهداف، وأن يسير وفقا لتخطيط معين يرمي إلى تغيير أصيل في العمل وأساليبه في العمل والتنظيم وفي العنصر البشري وفي نظرة الناس لكل هذه الأهداف يجب أن يكون عملية مستمرة ودائمة، متجددة كاملة وشاملة لكافة المستويات".<sup>34</sup>

يمكن النظر إلى الإصلاح الإداري على أنه عملية تتألف من مجموعة نشاطات ووظائف محددة تؤدي إلى تحسين سير الإدارة عمل الإدارة، وبالتالي على التحقيق الفعلي للأهداف المسطرة لها وإنشائها، مع ضمان بقائها، ونموها وازدهارها.

## II. خصائص الإصلاح الإداري

ترتبط عملية الإصلاح الإداري بالخصائص التالية:<sup>35</sup>

- إن الإصلاح الإداري عملية شاملة ليست جزئية وإذا كان هناك إصلاح جزئي يكون في الإطار الشامل للإصلاح الإداري.

- أن الإصلاح الإداري عملية مستمرة مع استمرار العملية الإدارية من تخطيط وتوجيه ورقابة، حيث تكتشف العملية الإدارية كثيرا من المشاكل قبل تراكمها، أو أنماط تعيق عملية الإصلاح.

---

<sup>33</sup> أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989، ص 368.

<sup>34</sup> فوزي حبيش، الإصلاح الإداري في لبنان، دار العالم العربي، 1974، ص 7.

<sup>35</sup> محمد الصبري، الإصلاح والتطوير الإداري كمدخل للحكومة الالكترونية، دار الكتاب القانوني، 2007، ص 15.

- أن الإصلاح الإداري عملية إدارية تحتاج إلى التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة ويحتاج

الإصلاح الإداري إلى إعداد التخطيط وتوفير المعلومات ومحاولة الإقناع والتنظيم والرقابة على

التنفيذ وعلاج المشاكل.

- إن الإصلاح الإداري عملية جماعية حيث تحتاج لتعاون الفريق من قيادة كمثل وكمؤثر في

الآخرين بجانب العاملين.

- إن الإصلاح الإداري لا يرتبط بالبيئة حيث يتأثر بالعادات والتقاليد والقيم (الثقافة).

- يتأثر الإصلاح الإداري بالدرجة الأولى بالإنسان ولا تقارن عملية استيراد الحلول للمشاكل

مثل استيراد التكنولوجيا (الآلات ، المواد).

- إن الإصلاح الإداري مفهوم معياري قيمي ذو أبعاد أخلاقية متعددة ذات أهداف قيمية

مختلفة باختلاف معايير قياسها، ويقوم هذا الفهم على الدلالة أن التنمية والتطوير شيء مرغوب

فيه ويمكن ترجمته إلى برامج وأنشطة إدارية.

- إن الإصلاح الإداري ليس فقط وسيط أو أداة لنقل خطط التنمية بل عملية تنمية

وسياسية واجتماعية لها جوانب تنفيذية واقتصادية.

- الإصلاح ليس علاجاً فقط لسلبية إدارية بل أنه مضامين سياسية واجتماعية و وسائل وطرق

بالضرورة الاتفاق عليها مسبقاً من قبل من لهم علاقة بالإصلاح ارتباط الإصلاح الإداري بعملية

من وضعية إلى أخرى.<sup>36</sup>

## المطلب الثاني: مداخل الإصلاح الإداري

يمكن التمييز بين مدخلين أساسيين للإصلاح الإداري هما:

### أ. المدخل الشمولي :

يرى البعض أن استخدام منهج مدخل النظم يمكن الوصول لتحقيق المنهج الشامل للإصلاح

الإداري. ومدخل النظم المفتوح " Open System " يعنى بدراسة الظواهر الإدارية في إطار

تفاعلها مع البيئة المحيطة بها، فاستمرار عمل التنظيم وفاعليته يعتمد ويتوقف بشكل كبير على

استمرار حصوله على المدخلات البشرية والمادية من البيئة المحيطة،<sup>37</sup> والتنظيم باعتباره نظاماً مفتوحاً

يتميز بملامح رئيسية وهى:

1. المدخلات: حيث يقوم التنظيم بالحصول على موارده البشرية والمادية من البيئة الخارجية المحيطة

به. فالتنظيم لا يعمل في فراغ بل يتفاعل مع بيئته من خلال عملية التأثير والتأثير.

<sup>36</sup> المرجع نفسه، ص 16.

<sup>37</sup> محمد شوقي، وآخرون، الإدارة الحكومية الجديدة، مكتبة الجامعة الحديثة، مصر، 2007، ص 57.

2. العمليات: يعمل التنظيم على تحويل الموارد التي يتحصل عليها من البيئة المحيطة إلى خدمات على شكل منتجات و سلع يتم تقديمها للمجتمع.

3. المخرجات: وتتضمن قدرة التنظيم على الاستفادة من الموارد التي يتحصل عليها وتحويلها إلى مخرجات نهائية على هيئة خدمات أفكار سلعية أو خدمات يحتاجها المجتمع ويستهلكها.

4. التغذية العكسية: وتستخدم التغذية العكسية لتصحيح الانحرافات داخل التنظيم لتعديل أي أخطاء وانحرافات عن المسار المطلوب تحقيقه.

وفقاً لمفهوم المنهج الشامل ينظر لعملية الإصلاح الإدارية كجزء لا يتجزأ من الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية إذ لا يمكن أن يتصور أن يتم تحقيق نجاح كامل للجهود الإصلاح دون أن تكون جزء من إستراتيجية شاملة لإصلاح المجتمع، لذا فأنصار المنهج الشامل للإصلاح الإداري ينظرون للجهاز الإداري كوحدة متكاملة لا يمكن تجزئته و معالجة مشاكله بأسلوب وحلول جزئية، لهذا فالمدخل الشامل للإصلاح الإداري لا يقبل أسلوب التدرج أو عملية الترميم الجزئية للجهاز الإداري.<sup>38</sup>

### ب. الإصلاح الجزئي:

يركز المدخل الجزئي في الإصلاح الإداري على أتباع أساليب جزئية ومرحلية لمعالجة المشكلات التي تواجه الجهاز الإداري من خلال التركيز على الهيكل التنظيمية وتبسيط الإجراءات، ويرى أنصار

المنهج الجزئي،<sup>39</sup> إن الإصلاح كعملية ترميم للأجزاء المكونة للجهاز الإداري وأن الأخذ بمبدأ التدرج سيؤدي إلى إصلاح الجهاز الإداري بشكله الكلي، وغالباً ما تتبع جهود وإستراتيجية الإصلاح في المدخل الجزئي من داخل المنظمة ذاتها في ظل غياب أو ضعف الرقابة للجهات الخارجية، لذلك قد تواجه جهود الإصلاح لخدمة مصالح ضيقة تخدم العاملين في المنظمة، كتعديل الهياكل التنظيمية، التوسع أو أضافه وحدات إدارية، أو تحسين أوضاع القيادات الإدارية، ويسعى هذا المدخل لتحقيق العديد من الأهداف منها:

- أ. الكشف عن الأوضاع الإدارية الحالية والقيام بدراساتها وتحليلها.
- ب. تحديد مصادر المشكلات وأسباب التخلف الإداري.
- ت. التعرف على المتغيرات المؤثرة والمسببة للتخلف الإداري.
- ث. اكتشاف وسائل وأساليب الإصلاح والمقارنة بينها واختيار الأنسب للمعطيات والظروف السائدة.
- ج. المتابعة وتقييم نتائج التغيير.

فالإتجاه التقليدي للإدارة العامة ينظر للجهاز الإداري على أساس التنظيم الهرمي الذي يتسم بنظام محدد وواضح للعمل يتم من خلاله توزيع السلطات والاختصاصات والتركز على تطبيق الأنظمة واللوائح والقوانين، هذا وتوضح تجارب الدول العربية في مجال الإصلاح الإداري التركيز على

---

<sup>39</sup> بلال خلف السكارنة، التطوير التنظيمي والإداري، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2009، ص97.

الإصلاحات الجزئية للمشاكل التي تواجه الأجهزة الحكومية، فجهود الإصلاح تنصب على الأمور ذات الطابع الفني والإجراءات، وإهمال الجوانب السلوكية، ويرى بعض الكتاب في هذا المقام أن من أسباب فشل خطط الإصلاح في الوطن العربي تعاملها مع المشاكل الإدارية بمعزل عن البيئة المحيطة لها التي تتفاعل مع النظام الإداري وتؤثر فيه وتتأثر به.

ومن خلال العديد من الدراسات والأبحاث يتبين أن عملية الإصلاح الإداري في الدول العربية تعاني من أوجه قصور متباينة أدت إلى عدم تكامل عناصر إستراتيجية الإصلاح، ومن بين جوانب القصور والمشكلات التي تعاني إستراتيجية الإصلاح الإداري في الدول العربية منها ما يلي:<sup>40</sup>

1. أن جهود الإصلاح في الدول العربية تركز على بناء الهياكل والأنظمة الرسمية.
2. عدم اعتماد أسلوب المشاركة في عملية التطوير والتغيير.
3. الاهتمام بالجوانب الفنية والإجرائية، وإهمال الجوانب السلوكية والبيئية وذلك من خلال التركيز على تطبيق الأساليب العلمية للإدارة.
4. قصور الإستراتيجية المجتمعية للتنمية السياسية وبطء التطوير الديمقراطي.

---

<sup>40</sup> بلال خلف السكارنة، مرجع سابق، ص100.

## المطلب الثالث : مبادئ الإصلاح الإداري

إن أساس نجاح الإصلاح الإداري مرتكز على مجموعة من المبادئ بفعلها يمكنه انه يمضي

قدما وهي كالتالي:<sup>41</sup>

1- على المواطنين بالفعل أن يحسنوا التعامل مع موظفي الجهاز الإداري، وعدم النظرة إليهم

على أنهم خدم لهم أو من طبقة أخرى، وهذه نقطة مهمة تعتبر البدء في إصلاح العلاقة

بين الجهاز الإداري والمواطنين.

2- لا بد من وجود رقابة فعالة لأداء الجهاز الإداري باعتباره سلطة التنفيذية من قبل السلطة

التشريعية، ففي حالة تيقن أفراد الجهاز الإداري أن هناك رقابة مستمرة وفعالة عليهم من

حيث لآخر، فسوف يخشون الوقوع في الأخطاء المتكررة التي يقومون بها، بل وسوف

يقومون بعلمهم على أكمل وجه ممكن.

3- لا بد من تطبيق مبدأ الثواب والعقاب، وألا يختفي هذا المبدأ من حياة الموظف ذلك أن

غياب هذا المبدأ من حياة الموظف، كما هو حادث الآن جعله لا يتورع عن القيام شيء

يجلو دون خشية أي شيء، فإذا عدنا إلى تطبيق هذا المبدأ مرة ثانية، و ربطنا حوافز

الموظف بسلوكياته وأدائه في عمله، لعاد الانضباط إلى الجهاز الإداري مرة أخرى.

<sup>41</sup> هاشم حمدي رضا، الإصلاح الإداري، دار الراية، عمان، 2011، ص 13.

4- لا بد من إعادة النظر في أجور موظفي الجهاز الدولة، فضعف أجور موظفي هذا الجهاز وعدم استطاعته تلبية حاجاتهم اليومية المتعددة بل وعجزه عن مسايرة الارتفاع الجنوني والمتوالي في الأسعار، وكل ذلك جعل هؤلاء الموظفين يشعرون باليأس والإحباط، ومن ثم لم يعد بمقدورهم العطاء الفعال في وظائفهم.

5- على المواطنين معرفة الإجراءات التي يجب عليهم إتباعها الأشخاص الأوراق المطلوبة، وذلك أن جهل المواطنين بهذه الإجراءات اللغوية في أيدي موظفي الجهاز الإداري، ولعل عن الضروري على الدولة أن تقوم بإصدار دليل للتعامل مع الجهاز الإداري، يتم تحديده أولاً بأول، بحيث ينتهي التلاعب بالمواطنين وتيئسهم لهم استخراج ما يريدونه من أوراق بالسرعة اللازمة<sup>42</sup>.

الإصلاح لا يتحقق إلا بتوافر روح العمل الاجتماعي والأداء الذي يتحقق من خلال تعميق جذور الولاء و الانتماء لدى المواطنين من خلال:

- المساعدة في إعداد كوادر شبابية تتولى قيادة مسيرة للعمل الوطني في المرحلة القادمة و تثقيفها فكرياً بكافة قضايا الوطن لخلق روح الولاء و الانتماء.
- توفير الظروف الملائمة لخلق جو ملائم يحقق التعاون التام بين الأجهزة المختلفة على مستوى المحافظة من اجل مسيرة الإصلاح و استغلال الموارد المتاحة محلياً و قومياً لتوفير حياة كريمة للمواطنين.

---

<sup>42</sup> المرجع نفسه، ص 14.

- النظر إلى الهياكل الإداري للدولة بحيث يستهدف هذا الأخير تحقيق التنسيق والتكامل بين السياسات العامة والإدارة الفعالة والتكامل لدى السياسات ويتطلب هذا التطوير استخدام نظم معلومات متطورة لدعم القرارات الإستراتيجية التي تتخذ على المستوى<sup>43</sup>.
- تطوير تنظيم الأجهزة ذات الارتباط بأدوار الحكومة التي أعيد تشكيلها ويشمل هذا إلغاء أو تقليص الأجهزة الحكومية.
- تنمية القيادات الإدارية.
- هيكلة أجهزة الرقابة المركزية وتطوير أدوارها.
- إلغاء احتكار الجهاز الإداري لبعض الخدمات.

## المطلب الرابع: أهداف وأهمية الإصلاح الإداري

### ❖ أهداف الإصلاح الإداري

يقوم الإصلاح الإداري على مجموعة من الأهداف والغايات التي بدونها يفقد أهميته ومبرر مشروعيته، وتتحدد أهداف الإصلاح الإداري بالأهداف الإستراتيجية السياسية العامة للدولة، والبرامج الحكومية المرتبطة بها في كافة المجالات وبالمفهوم الذي تتبناه أو تقتضي وتسعى إليه هذه الأهداف لدور وظائف الدولة، بالإضافة إلى ما يفرضه الواقع الإداري نفسه من أهداف، فعملية تحديد أهداف الإصلاح الإداري عملية منظمة ومدروسة قائمة على أسس واعتبارات محددة وتفرضها عوامل وظروف معينة.<sup>44</sup>

- معالجة الخلل ومحاربة الفساد باستئصال أسباب المفسد، وتحسين مستوى الموارد وتحقيق مزيد من الفعالية والإنتاجية مع احترام الاعتبارات الإنسانية.
- إعادة تنظيم الجهاز الإداري للدولة في صيغة جديدة تستجيب للأدوار الجديدة تكيفا مع التحولات الداخلية والخارجية لمحيط الدولة، مما يحسن من مستوى الأداء في الجهاز الإداري وزيادة درجة الفعالية بإدخال تقنيات جديدة في التسيير على غرار التسيير التقديري للموارد البشرية.
- تحسين الأداء الوظيفي للعاملين في الجهاز الحكومي بشتى مستوياتهم الوظيفية وتحسين مستوى الأداء المؤسسي للقرارات والدوائر والمؤسسات العامة من خلال إيجاد أساليب ونماذج تقييم فعالة.

- تطوير وتحسين أداء الخدمة العمومية من خلال تخطيط تنمية الموارد البشرية وتدريبها وصقل مهاراتها نظريا وعمليا، مع التركيز على حسن انتقاء العنصر البشري وتأهيله وإعداده وتدريبه والعناية به في مساره الوظيفي.<sup>45</sup>

- ترشيد عمليات الإنفاق الحكومي عن طريق وضع وضبط آليات تسيير مالي فعالة والتركيز على اقتصاديات التشغيل من خلال تخفيض البرامج والأجهزة والأعداد الزائدة من العاملين،<sup>46</sup> وتعزيز الرقابة على المال العام بغرض الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة ورفع مستوى الإنتاجية وتحسين مستوى الكفاءة والفاعلية وتطوير القدرة التنافسية للجهاز الحكومي وتحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين من خلال تبسيط الإجراءات والتسريع في إنجاز المعاملات وتحديث الوسائل المستخدمة وتحقيق المرونة في أساليب العمل.

- استحداث منظومة قيم جديدة في إطار العلاقة بين الإدارة والمواطن وذلك بإعادة صياغة ميثاق هذه العلاقة والأخذ بعين الاعتبار السياق العام الجديد لمهام الدولة من جهة، وتطلعات المواطن من جهة أخرى، وتحسين أساليب التعامل مع المواطنين وتعزيز مفهوم ضرورة الاستجابة لمطالبهم لاعتبار أن تقديم الخدمة للمواطنين هو مبرر وجود الأجهزة الإدارية، ويتم ذلك من خلال إظهار مزيد من الشفافية في عمل الموظفين والأجهزة الإدارية وتعزيز مفهوم المساءلة والمسؤولية الجماعية.

---

<sup>45</sup> زاهر الخطيب، الإصلاح الإداري في لبنان، منشورات المركز اللبناني للدراسات، بيروت، 1991، ص 17.

<sup>46</sup> محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، دار وائل للنشر، عمان، 2001، ص 45.

- تحسين أداء الجهاز الحكومي من خلال إزالة ازدواجية بين النشاطات التي تقوم بها الدوائر الحكومية وإيجاد التكامل والترابط بين النشاطات المتشابهة بما يخفض من تكلفة الأجهزة الحكومية. ويمكن أيضا تحديد أهداف أخرى للإصلاح الإداري تتمثل في:

**أولا :** إحداث تغيير جذري للقضاء على النظام الموروث الذي يعرقل عملية تطور المجتمع وازدهاره.

**ثانيا :** يتعلق الهدف الثاني للإصلاح الإداري بتطوير اللامركزية وتوسيع المسؤوليات والسلطات الإدارية وفق مبدأ التفويض الإداري.<sup>47</sup>

**ثالثا :** يتمثل في تطوير العلاقات الإنسانية والاهتمام بالعنصر البشري.

**رابعا :** يتضمن الجانب التقني الذي يتمثل في عدم حياد التكنولوجيا المتطورة وربطها مع واقع البيئة الاجتماعية.

**خامسا :** المراقبة السياسية لوضع حد لظاهرة التسلط الإداري، وهنا يبرز عنصر المشاركة الشعبية.

## ❖ أهمية الإصلاح الإداري

ترتبط الحاجة إلى الإصلاح الإداري لبلد معين وأهميته بها ارتباط وثيقا بظروف منظومته الإدارية والبيئية التي تطورت داخلها لذا فإن الإصلاح الإداري يلعب دورا أساسيا في تطوير وتنمية

---

<sup>47</sup> أحمد رشيد، إدارة التنمية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1975 ، ص 101.

النوعية الإدارية، حيث أن الإصلاح الإداري هو أحد العوامل السياسية في المردود النوعي للإدارة فإنه ينبغي بذل جهد كبير قصد تحسين فعاليته باستمرار دائم حيث نسجل المهام التالية ضمن هذا المنظور:

- تحسين مستوى الإطارات المكلفة بالإصلاح.
- تطوير منظومة الإصلاح بدوام الاستجابة لمتطلبات الإدارة الحديثة.
- البحث في الاستعمال الأنجع لوسائل وآليات الإصلاح الإداري.
- ترقية وسائل وتقنيات جديدة للإصلاح تكفل تحقيق الأهداف المسطرة.

وخلاصة القول فإن الإصلاح الإداري يهدف عموماً إلى إدخال تغييرات أساسية وإيجابية في السلوك والتنظيم والعلاقات والأساليب والأدوات الإدارية، وتحقيق تنمية قدرات وإمكانيات الجهاز الإداري بما يؤمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية في إنجاز أهدافه وليكون قادر على الاضطلاع بالمهام والاختصاصات المحددة له وتقديم والخدمات اللازمة لسد الاحتياجات العامة للمجتمع على أفضل وجه وبأقل تكلفة وفي أقصر وقت ممكن.<sup>48</sup>

## المبحث الثاني : واقع الإصلاح وعلاقته بتحسين الخدمة العمومية بالجزائر

في ظل المتغيرات الهائلة التي شهدتها دول العالم في القرن العشرين والتي استمرت أكثر حدة في القرن الحالي، فإن الإصلاح الإداري أصبح متطلبا ملحا من اجل القضاء على الفساد والتسيب الإداري وبالتالي تحقيق التنمية، مما دفع بالدولة الجزائرية للقيام بجهود معتبرة في هذا المجال إذ ما قورنت بجهود الإصلاح الإداري في الدول النامية والدول العربية خصوصا هذا بالرغم من معوقات التي واجهتها هذه الجهود.

## المطلب الأول : دوافع الإصلاح الإداري في الجزائر

ترتبط الحاجة إلى الإصلاح الإداري لبلد معين بأهميته بما ارتباطا وثيقا بظروف منظومته الإدارية والبيئية التي تطورت داخلها، فقد ورثت الجزائر بعد الاستقلال قاعدة تحتية مشلولة مع إدارة هشة تواجه حالات صعبة المنال،<sup>49</sup> مما جعلها تقوم بإصلاح إداري شامل المدى يمس كل هياكل الدولة ومهامها وكذا تعميم الأنماط التشاركية لتسيير على كافة المستويات، وقد كان الهدف الأساسي تحويل المواطن من مجرد محكوم إلى شريك كامل في تسيير الشؤون العمومية.<sup>50</sup>

ومن خلال ما سبق سنحاول التطرق إلى أسباب عديدة التي جعلت الجزائر تقوم بعملية الإصلاح

الإداري.

## ● الأسباب السياسية: تمثلت في

<sup>49</sup> بن فريجة مصطفى، الإصلاح الإداري ووضعيته بين النظري والتطبيقي في الجزائر، دراسة غير منشورة، جامعة الجزائر، 2002، ص 16.

<sup>50</sup> هاشم حمدي رضا، مرجع سابق، ص 210.

- تكريس المسار الديمقراطي وتعزيز دور المنظمات والجمعيات والمجتمع المدني.
- تعزيز الحريات المدنية وحقوق الإنسان.
- تعزيز مؤسسات الدولة وتحقيق الثقافة في التسيير الإداري.

#### ● الأسباب الاقتصادية:

وذلك في نطاق التغييرات الاقتصادية التي تسهمها الجزائر في إطار ما يعرف بالتحريك الاقتصادي وانفتاح على السوق، فمثل هذا التغيير الذي يتبع إدخاله على السياسات الاقتصادية يتطلب بالمقابل تغييرات جوهرية في الإدارة العامة في الاتجاه الذي يتوافق مع هذه السياسات من خلال ما يلي:

- تقليص حجم الجهاز الحكومي وضبط هيكله الإدارية والوظيفية من خلال الإبقاء الضرورية منها فقط لأداء ادوار الجهاز الحكومي بعد إعادة تشكيلها.
- الاهتمام بتحسين المؤشرات الجيدة والفعالة في الإدارة العامة.

#### ● الأسباب الاجتماعية:

في ظل مجموعة التحولات الاجتماعية التي شهدتها البلاد والتي تشمل تطوع المجتمع لمستويات معيشة أفضل والإحساس المجتمعي بأعراض العجز الذي يعاني منها الجهاز الإداري

إضافة إلى الضغط الشعبي لتحسين الخدمات وتحقيق العدالة الاجتماعية.<sup>51</sup>

### ● الأسباب الإدارية:

وذلك في إطار تحديد قدرة الجهاز الإداري لتقديم مستويات أفضل من الأداء وسيما أن الجهاز الإداري يعاني العديد من مظاهر العجز والخلل، ما ولد أزمة ثقة بين المواطن وأجهزة الإدارة العامة والناعبة أساسا من عدم رضا المواطن عن الخدمات التي تقدمها الإدارة الخاصة.

### المطلب الثاني : أساليب تطوير الخدمة العمومية في الجزائر

إن تحسين مستوى كفاءة وفعالية الأداء العمومي لضمان نجاح المؤسسات والمرافق العمومية، يحتم بالضرورة السيطرة على مختلف الأطراف الفاعلة في الإدارة العمومية، و المؤثرة و العوامل المحددة لنجاعة الخدمة العمومية والتي تعكس مستوى الأداء العمومي ، وتتمثل هذه المؤثرات أساسا في ما يلي :

### أولا : تأهيل العنصر البشري

من خلال العمل على زيادة التخصص الوظيفي بغية لرفع مستوى المهارات وزيادة إتقان الخدمة

---

<sup>51</sup> رفيق مرسلي، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين الحتمية ومعوقات التطبيق، دراسة حالة الجزائر، دراسة غير منشورة ، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011، ص30.

العامة باعتبار الإدارة الجزائرية تمر في مرحلة حرجة،<sup>52</sup> لذا كان عليها الاهتمام بالعامل البشري والعمل على استمرار نشاطه في المستقبل حيث تعتبر الموارد البشرية إلى جانب العوامل الأخرى التي تكون أي تنظيم وتساعد على الحركية والتطور، ذات الأهمية القصوى والمكانة الأساسية بل أن الموارد البشرية أصبحت في عصرنا الحالي أهم العناصر الموارد في أي منظمة نظرا لما لها من دون معتبر وإسهام لا محدود له في انجاز وإنجاح أي تنظيم.<sup>53</sup>

كما أن نجاح عمل الإدارة وأدائها لمهامها الموكلة إليه مرهون بمدى تكيف سلوك موظفيها مع مقتضيات العمل في الإدارة، والتي هي موجودة أساسا لخدمة الصالح العام، حيث تضعه فوق كل اعتبار عند قيامها بمهامها، وهذا ما يملئ جملة من السلوكيات والأخلاقيات التي على الموظفين التحلي بها أثناء قيامهم بمهامهم وهي:

1- احترام مواعيد العمل: إذ تعني امتثال أوامر العمل والقوانين التي تنظم المهام، والأنشطة الإدارية والتي من أهمها احترام مواعيد العمل.

2- العلاقة مع المواطنين: بمعنى انه يتعين على الموظف معاملة الجمهور باحترام ومراعاة مشاعرهم ومعاملتهم معاملة إنسانية دون المساس بالكرامة.

3- روح المثابرة: يقصد بها تلك الإدارة القوية لمواجهة الصعوبات والعراقيل التي تعترضه في عمله، كما عليه أن يتمتع بروح المبادرة أي المساهمة بالاقتراحات والتدابير لفائدة الإدارة.

---

52 عشور عبد الكريم، مرجع سابق، ص 58.

53 ناصر دادي عدون، إدارة الموارد البشرية و السلوك التنظيمي، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2004، ص.161.

4- الأخلاق المهنية : هناك جانب مهم أيضا في سلوك الموظفين وهو التمتع بالأخلاق المهنية.

#### - ثانيا : عصرنة الإدارة

يتطلب تحسين وترشيد الخدمات العامة الرفع من مستوى تقديم الخدمات داخل الإدارات العمومية، وترقية التعاملات بين الأجهزة العمومية والمواطنين، وبحثا عن تحقيق هذه الأهداف يجب على الإدارة الجزائرية: 54

✓ تعزيز استخدام تكنولوجيات الإعلام والاتصال في الإدارات العمومية.

✓ استكمال البنى الأساسية للمعلومات، ووضع نظم إعلام مندمجة، وتنمية الكفاءات البشرية.

✓ نشر تطبيقات قطاعية متميز.

✓ تطوير الخدمات الالكترونية لفائدة المواطنين والشركات والعمال والإدارات الأخرى.

وتمثل الحوكمة مدخلا استراتيجيا في انضباط و تحسين الأداء العمومي بمختلف المنظمات العمومي، إذ يبنى مفهوم الحكم الراشد وفق البعد الإداري على حتمي، وجوب الإصلاح المؤسسي ، والذي يمكن أن يرتقي بجودة الخدمة العمومية ويحقق رضا المواطن من خلال توفر العناصر التالي:

1- الشفافية الإدارية: تعتبر الشفافية الإدارية من المفاهيم الإدارية الحديثة و المتطورة التي بإمكانها الوصول إلى بناء تنظيمي و مؤسسي سليم و قادر على مواجهة المتغيرات التي تؤثر على المنظومة الإدارية، كما يستوجب على الإدارات الواعية ضرورة الأخذ بها لما لها من أهمية ونتائج ايجابية، أدت

إلى تدني مستوى الفساد وزيادة الكفاءة و الفعالية، ومن المزايا التي تحققها الشفافية الإدارية بالنسبة للخدمات العامة المتوخاة من المرفق العام ما يلي :

- إن الشفافية في العمليات الإدارية تمكن من توفير الوقت والتكاليف وتجنب الفوضى.

- و تلعب الشفافية دورا فعالا في اتخاذ القرارات الصحية و الرشيدة التي تعود بالنفع على الجهاز

الإداري.<sup>55</sup>

- و تمكن الشفافية من استقدام الكفاءات البشرية المؤهلة التي تنمي من قدرات المنظومة الإدارية لان وضوح طرق و قوانين التوظيف تقلل من إمكانية اللجوء إلى الرشوة و المحاباة و المحسوبية في استقدام الموظفين.

2- مشاركة المواطن: من خلال مجموعة الأنشطة التي يقوم بها المواطنون أما بصفة منفردة أو مشتركة مع المرافق العمومية لتحسين أحوالهم و إشباع حاجاتهم بعدالة.

3- الاستجابة لما هو مطلوب: أن تتصرف جميع المؤسسات العامة وإجراءاتها المختلفة لخدمة كافة عناصر ومكونات المجتمع.

بالإضافة إلى هذا يجب على القائمين بعملية الإصلاح الإداري أن يوجهوا اهتماماتهم إلى مختلف الهياكل الإدارية والإجراءات المعمول بها وذلك عن طريق عصرنة الإدارة من أجل تحسين نوعية الخدمات المقدمة وهذا بتنمية الكوادر الإدارية الوطنية المتخصصة لإدارة التكنولوجيا.

---

<sup>55</sup> خروني بلال، الحكومة المحلية و دورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية ، دراسة حالة الجزائر، دراسة غير منشورة جامعة قاصدي مباح ورقلة،

### ثالثا: الاهتمام بالجانب المالي

قد يؤدي عدم الاهتمام بالجانب المالي في المؤسسات العمومية إلى تراجع في ترقية الخدمة العمومية، فمن خلال هذا التراجع يجب على مسؤولي الخدمة العمومية الاهتمام بالموارد المالية، إذ أنه يجب على الإدارة الجزائرية إدخال تقنيات التحفيز والاهتمام بشكل أكبر بنظام الأجور مما يؤدي هذا الأخير إلى تحسين الأداء والرفع من مستوى الإنتاجية، ومحاولة إيجاد الطريقة المثلى التي تمكن من الوصول إلى تسيير فعال وناجح يسمح بالاستعمال الأمثل للموارد المختلفة. كما لا يمكن من إهمال دور الخدمات الاجتماعية المقدمة للأفراد التي تساهم هي الأخرى في تحفيزهم بشكل ايجابي وفعال.

في حين يؤدي التحفيز من خلال الزيادة في الأجور دورا مهما في تنمية وتحفيز الفرد على العمل وإبعاده عن الانحرافات، هذا الإجراء يولد لديهم العزوف عن قبول الرشوة لغرض الحاجة خاصة في القطاعات الحساسة كالقضاء، وحسب جريدة الخبر لمقال لها الذي صدر بتاريخ 01 اوت 2015 الزيادات المالية وبأثر رجعي لعمال البلديات (الملحق رقم : 01)، والهدف من عملية رفع الأجور في القطاع العام هو ضمان لاستمرارية تدفق الأشخاص من الكفاءة العالية للقطاع.

## المطلب الثالث: تقريب الإدارة من المواطن في الجزائر

يتضح جليا أن أمراض البيروقراطية قد أثرت تأثيرا مباشرا في علاقة المواطن والسلطة السياسية وهذا ما حل رئاسة الجمهورية في مطلع 1977 إلى تحليل ظاهرة البيروقراطية من خلال الاستبيانات التي وزعت على وسائل الإعلام الوطنية على إداريين و مواطنين، قصد الحصول على معلومات ذات طابع اجتماعي واقتصادي، والنتيجة التي استخلصتها رئاسة الجمهورية، هي أن الأعمال البيروقراطية المعقدة في مضامينها، تركت انطباع سيئ لدى المواطنين، أن البيروقراطية ظاهرة تخلق شعور من الألامن وفقدان الثقة، ومضيعة للوقت وتعطيل الأعمال والمشاريع ، ومن خلال هذه النتائج باشرت رئاسة الجمهورية بشن حرب ضد الإجراءات الروتينية المعقدة ، حيث أصدرت تعليمات إلى السادة الوزراء وكتاب الدولة تطلب منهم إلغاء بعض الأوراق المكونة للملف الإداري، وتخفيف الإجراءات الإدارية، قصد محاربة مساوئ البيروقراطية.<sup>56</sup>

لكن وبالرغم من تخفيف في الإجراءات الإدارية، بقي المرض سائرا، لأن التغيير والإصلاح الذي تم استهدافه كان بواسطة مراسيم وأوامر، بدون أي محاولة إصلاح الفرد والموظفين، إذ أن في بعض الأحيان نجد الموظف في الطبقة الوسطى أو السفلى من الإدارة وكذا بعض المديرين، يبرزون صورة سيئة لدى المواطن، فكيف يمكن أن تعلم السلطة الإدارية العليا بذلك إذا منع أصحاب التظلمات من الدخول إلى صاحب السلطة الإدارية، فحتى في الأنظمة الديمقراطية، فعامل العلاقات الاجتماعية بين أفراد التنظيم يحاولون دائما حماية السلطة ويظهر أن الإشكال لا ينحصر مفهوم

<sup>56</sup> قاسم ميلود، علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر: بين الأزمة ومحاولات الإصلاح، دفاثر السياسية والقانون العدد 5، جامعة مرياح ورقلة، 2011، ص

البيروقراطية في الإجراءات الروتينية المعقدة، بل الأمر يستدعي إصلاح جذري يبدأ من آخر موظف إداري إلى أعلى موظف في الدولة، لأنه في اعتقادي أن هناك عاملين يفسدان نشاط الإدارة، وهما عامل اللامبالاة والأمية الموجودة في الطبقة السفلى من التنظيم ثم العامل السياسي الذي لعب دوره في التغيير و التأثير على بعض القرارات، فتصبح الإدارة غير محايدة.<sup>57</sup>

وكنتيحة لمحاولة إصلاح العلاقة بين المواطن والإدارة فقد تم إرساء وظيفة الوسيط الإداري على مستوى كل الولايات حيث يقومون باستقبال تظلمات المواطنين، ويحل المشاكل التي يمكن أن يحلها، ويتم تعيين الوسيط بقرار من الوالي من بين الموظفين، وكان ملزماً أن يقدم جدولاً في شهر مقسم إلى ثلاث أقسام، القسم الأول يحمل المشاكل التي تم حلها، القسم الثاني يضم المشاكل التي لا يستطيع حلها و أما القسم الثالث، فتسجل الملفات التي بقيت بدون حل، وبالرغم من نية السلطة في التخفيف من تعسف الإدارة وكذا الأضرار المادية والمعنوية الناجمة على أعمال البيروقراطية المهينة عن طريق تعيين وسيط إداري، إلا أن طريقة التعيين وشروط التعيين تجعل الوسيط في تبعية دائمة للوالي، إذن لم يحقق الوسيط النتائج الذي أنشأ من أجلها لأنه لا يملك الأدوات القانونية والاستقلال الكافي ليقوم بدوره الرقابي والوظيفي، وكذا الكفاءة القانونية التي تؤهله لفهم وتحليل الطعون الواردة.

وخلاصة القول، أن كل المحاولات السياسية والإدارية التي بادرت بها القيادة السياسية قد فشلت في احتواء أزمة علاقة الإدارة مع المواطن، ما دامت القيادة لم تشعر بضرورة تغيير الذهنيات والسلوك، ويجب أن نشير بأن الأجهزة الرقابية الداخلية والخارجية من مجالس شعبية، ووسائل إعلام،

<sup>57</sup> المرجع نفسه، ص 80.

لجان تفتيش عامون، مجلس محاسبة، مرصد حقوق الإنسان، فهي لم تلعب أدوارها كأدوات وأجهزة رقابية فعالة في تقويم الانحرافات، ويجب أخيراً أن نفهم أكثر ضرورة بث الروح والأفكار الديمقراطية وإعادة الاعتبار الفعلي للرقابة الشعبية وكذا تنمية الوعي والحس السياسي والشعور بالمسؤولية، وإذا استطعنا أن نوفر الجو الديمقراطي المطعم بالقيم الخلقية لاستطعنا فك أي نزاع قد يطرأ بين الإدارة والمواطن، وكتدعيم لأجهزة الدولة لمقاومة ظاهرة البيروقراطية، فقد جاء في عام 1994 كلمة لليمين زروال قال "لن يتم القضاء على البيروقراطية والاستبداد والتعسف والمحسوبية، إلا بالقطيعة التي تظل الهدف الأساسي في القضاء على مثل هذه المظاهر وهذه التصرفات... لا يمكن تحقيق ذلك إلا بإجراء تغيير جذري في هياكل الدولة التي ينبغي مستقبلاً أن تخضع لقواعد جديدة... بتعزيز مؤسسات الدولة وإعادة الاعتبار للخدمة العمومية وإقامة علاقة متينة بين الإدارة والمواطن".<sup>58</sup>

#### المطلب الرابع: تحسين جودة الخدمة العمومية في الجزائر

قصد إعادة الاعتبار للخدمة العمومية وتحسينها دعا الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية محمد الغازي، بإدارة فعالة وشفافة خالية من ظاهرة البيروقراطية، إلى وضع خدمة عمومية ذات نوعية في تناول كل المواطنين بدون استثناء، وأكد محمد الغازي خلال يوم دراسي حول "قطاع

---

<sup>58</sup> المرجع نفسه، ص 81.

النقل والخدمة العمومية" نظمتها وزارة النقل خلال سنة 2014، على وجوب توفير خدمة عمومية ذات نوعية في متناول كل المواطنين بدون استثناء تلبي احتياجاتهم وانشغالاتهم.

وحسب الوزير فإن عصبة الخدمة العمومية تتطلب حتما إدارة فعالة وشفافة خالية من ظاهرة البيروقراطية، مضيفاً انه قد أصبح من الضروري القيام بأعمال منسجمة ومنسقة خاصة في مجال الإعلام والتوجيه وتخفيف الإجراءات الإدارية، قصد إعادة الاعتبار للخدمة العمومية تحسين العلاقة بين المواطن والإدارة، كما كشف محمد الغازي، عن تسطير برنامج عملي من أجل جعل المواطن يلمس الإجراءات المتخذة لتحسين الخدمة العمومية على أرض الواقع، مضيفاً بأن أولى التدابير ستتمس التخفيف من تعقيدات تكوين ملفات المشاركة في مسابقات التوظيف، وقال ذات المتحدث إنه "من غير المعقول أن يقوم مترشح لمنصب ما، بجلب ملف كامل ثم لا ينجح في المسابقة ولا يسترجع ملفه"، مشدداً على ضرورة إلغاء هذا الإجراء مستقبلاً بتقليص حجم الملف إلى وثائق بسيطة تستكمل لاحقاً في حال النجاح بالمسابقة.<sup>59</sup>

ودعا الوزير إلى العمل على التقليص أكثر من إجراءات إيداع ملفات ، حول ضرورة العمل بجدية لتحسين الخدمة العمومية في أقرب وقت، ونوه محمد الغازي بحجم المسؤولية التي كلفه بها رئيس الجمهورية معتبرا إياها تحدياً من أجل استكمال مسار الإصلاحات، وأشار إلى تداخل مهمة وزارة تحسين الخدمة العمومية مع باقي الوزارات، كما اعتبر أن وزارته ستعطي الأولوية بصفة استعجالية للقضاء على بيروقراطية الإدارة التي أصبحت مرضاً حقيقياً يتوجب استئصاله.

<sup>59</sup> عبد الحليم كهينة ، إنشاء وزارة منتدبة لإصلاح الخدمة العمومية يبعث الأمل: حرب الحكومة على البيروقراطية..بالغاء وثائق؟، بتاريخ

فقد سعت الدولة الجزائرية لتحسين الخدمة العمومية وتقديمها للمواطنين بوجه أفضل، حيث قامت بعدة إصلاحات إدارية منها إنشاء وزارة مكلفة بالخدمة العمومية حيث مكنت هذه الإصلاحات من تحسين جودة الخدمة العمومية، ويمكن تفصيل ذلك فيما يلي:

## 1- تفعيل جهاز الرقابة:

قامت الدولة الجزائرية بتطوير جهاز الرقابة، و ذلك لتحقيق أهداف من بينها:

### 1-1- هدف المصلحة العامة:

تستهدف وظيفة أو عملية الرقابة على أعمال الإدارة في النظام الجزائري لحماية المصلحة من التحريب و الفساد و التلاعب والاستغلال والتبذير، فالرقابة على أعمال الإدارة العامة هي ضمان عدم خروج و أنشطة الإدارة عن هدف تحقيق المصلحة العامة.

### 1-2- هدف التحقق و التأكد من شرعية و سلامة النشاط الإداري من الناحية القانونية:

تستهدف عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة، التأكد والحرص على سلامة ومشروعية الأعمال الإدارية من الناحية القانونية، فإذا ما تم اكتشاف أن الأعمال أو الأنشطة الإدارية قد خرجت عن مبدأ الشرعية السائدة في الدولة وأصبحت غير مشروعية، أي مخالفة للقانون وجب إصلاحها أو إبطالها أو إلغاؤها أو تعديلها أو سحبها بما يجعلها أكثر تلاؤما مع أحكام القانون.

## 2- الرفع من كفاءة الموظفين:<sup>60</sup>

لتحسين جودة الخدمة العمومية في الجزائر فإن تم القيام بالتدريب والتطوير "في مجال الوظيفة العامة، أي الاهتمام بتدوير وتطوير الكفاءات الإدارية من الحين إلى الآخر وتفعيل البرامج التدريبية لكي تلعب دورها في توجيه الموظف و تحسين أداءه".

## 3- استعمال أجهزة الإعلام الآلي:

يتطلب تحسين وترشيد الخدمات العامة الرفع من مستوى تقديم الخدمات داخل الإدارات العمومية ، وترقية التعاملات بين الأجهزة العمومية والمواطنين ، وبحثا عن تحقيق هذه الأهداف ، "سعت الجزائر إلى تبني مشروع الحكومة الإلكترونية ، الذي يشمل وضع شبكات ربط ما بين المؤسسات ، وما بين الوزارات ، يكون بمثابة البوابة الرقمية الحكومية التي ستسمح بالتواصل مع الهيئات العمومية، باستعمال الوسائل التكنولوجية المتطورة " وضمن مبادرة التحول الرقمي ودفعاً لمخططات التحول للخدمة العامة الالكترونية ، كشكل من أشكال الحكم الالكتروني ، عرفت الجزائر بعض المخططات الهادفة إلى تحقيق هذا التوجه وتسريع تطبيق تكنولوجيا المعلومات والاتصال في الإدارات العمومية، اهتمت المحاور الرئيسية لإستراتيجية الجزائر الالكترونية 2013 بما سيحدثه إدخال وتعزيز استخدام تكنولوجيات الإعلام والاتصال في الإدارات العمومية ، من تحول في الأساليب التنظيمية والأعمال الحكومية بشكل يعيد النظر في كيفية السير والتنظيم وتكليف الخدمة المقدمة للمواطنين .

<sup>60</sup> عشور عبد الكريم، المرجع السابق، ص.157.

ومثال على ذلك بالرجوع إلى خدمات التسجيل الجامعي الأولى من خلال شبكة الانترنت، يمكن وصف ذلك بالخطوة الايجابية، التي وفرت على الطلبة جهد التنقل إلى مراكز التسجيل الجامعي ، والاكتفاء بإيداع بطاقة الرغبات الالكترونية، الأمر الذي يتيح فوائد عديدة لهذه المؤسسات، ويضع حدا لتكاليف الاستقبال للطلبة الجدد، بما فيها التكاليف المالية والبشرية ، خاصة في ظل ارتفاع عدد الطلبة المسجلين في هذه المرحلة.

الأمر كذلك بالنسبة لخدمات مؤسسة بريد الجزائر، التي وإن كانت هي الأخرى تعرف مشاكل ترتبط بالخدمة العمومية، إلا أنها استطاعت التأسيس لمفهوم الخدمة العمومية الالكترونية، فوفق دراسة قامت بها مجلة ساعي البريد (le facteur) على مستوى الموقع رقم 825 بمكتب بريد النصر بخنشلة، تم التوصل إلى أن عدد عمليات الحساب البريدي الجاري التي تم إجراؤها في خلال يوم كامل قد وصلت إلى رقم قياسي " 2213 " عملية ، وهذا من خلال دمج عمليات السحب البريدي الجاري على مستوى الموزعات الآلية للأوراق النقدية إلى جانب العمليات التي تتم على مستوى شبابيك البريد.<sup>61</sup>

ومن خلال هذا الانجاز-الذي لا تتوفر معطيات ودلالات رقمية أخرى كافية للحكم على النجاح التام لهذا النموذج من الخدمة عبر كامل القطر الجزائري-يمكن القول أن الوصول إلى هذا الرقم من عدد عمليات السحب ، هو نتيجة ترجع بالأساس إلى وجود تقيات السحب بالبطاقة المغناطيسية

على مستوى الموزعات الآلية للأوراق النقدية ، والذي وفر مجهودات وزاد من وتيرة السرعة في تقديم الخدمات المالية داخل هذه المؤسسة.

ومنه أدركت الجزائر في الوقت الحاضر مدى أهمية الوسائل التكنولوجية في تحسين جودة الخدمة العمومية فسهرت على الاهتمام بالجانب التكنولوجي، و الذي تظهر أهميته فيما يتعلق بجودة الخدمة العمومية من خلال ما يلي:<sup>62</sup>

- أ- السرعة والدقة في بعض الخدمات العمومية.
  - ب- تقريب الإدارة من المواطن و ذلك لأن العديد من مشاريع الإدارة الالكترونية ترفع شعار تقريب الإدارة من المواطن، وتسهيل وصول الأفراد للخدمات العمومية.
  - ت- تسهيل الإجراءات والتقليل من العمليات الإضافية.
  - ج- اختصار الوقت، و اجتناب تعطيل مصالح المواطنين.
- و بالتالي نجد أن هذه العناصر و غيرها ساهمت في تحسين جودة الخدمة العمومية في الجزائر.

## خاتمة الفصل

مما سبق عرضه يمكن القول أن الإصلاح الإداري كعملية مستمرة ومتواصلة مرتبط بأسلوب

التسيير الإداري المعتمد في الدولة كما أن الإصلاح الإداري عملية شاملة.

وبالرغم من الأشواط الهامة والجهود التي قطعتها الدولة الجزائرية فيما يخص عملية الإصلاح

الإداري إلا أن الوصول إلى جهاز إداري متطور ومتماشي مع مخططات التنمية ليس بمعزل عن

متغيرات البيئة الداخلية حيث أن الإدارة نسق مفتوح على البيئة الخارجية تتفاعل معها وتأثر فيها

وتتأثر بها، ومنه فالإصلاحات السياسية والاقتصادية تساعد على تحريك الإصلاح الإداري وتسيير

وتيرته هذا كله يؤدي إلى تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة.

## مقدمة الفصل

بعد تطرقنا في الجانب النظري إلى المجال المعرفي، ومن أجل إسقاط دراستنا النظرية على الواقع قمنا بدراسة حالة بلدية سعيدة بحيث تعتبر الخدمة العمومية هي تحسين شروط المعيشة للمواطن من خلال فكرة التسيير الجوارحيَضَري كاقتراب واسع للخدمة العمومية، و مجالاتها المحلية هي الميادين التي تتدخل فيها البلدية من خلال الترقية و التشجيع للتنمية والاستثمار، و ذلك وفقاً لما حدّدده المشّرع في القانون البلدي، فإذا تم إشباع الحاجات الأساسية للأفراد، فإن ذلك يُعدّ مظهراً لتحقيق أهداف التنمية المحلية و يمكن تقسيمها إلى قسمين هما:

أ - مجال الخدمات المادية: و هي السياحة، و السكن، و الصحة، و التعليم، و تسيير النقل ، و الإنارة العمومية، و النظافة العمومية ... الخ.

ب - مجال الخدمات الإدارية: و تتمثل أساساً في استخراج الوثائق الإدارية المختلفة.

## المبحث الأول: تقديم بلدية سعيدة

تعد البلدية النواة الأساسية الأولى لانطلاق العمل التنموي بحكم قربها من المواطن والأدري بتطلعاته، ومن بين البلديات على المستوى الوطني تم اختيار بلدية سعيدة بغرض إسقاط دراسة الفصول السابقة عليها.

## المطلب الأول: مقدمة حول بلدية سعيدة

### 1- نشأة بلدية سعيدة:

تأسست مدينة سعيدة سنة 1841 كمدينة كولونية وهذا تزامنا مع إنشاء أول وحدة عسكرية فرنسية في المنطقة والتي تحولت إلى مركز قيادة عسكرية في المنطقة وفي 1864 تحولت مدينة سعيدة من مدينة عسكرية إلى مدينة مدنية وبالتالي تم تحويلها إلى بلدية مختلطة مدنية وعسكرية، وفي 25 أوت 1880 تأسست بلدية سعيدة في عهد الاستعمار بقرار حكومة فرنسا، من اجل تطويق وفرض سيطرتها على بوابة الجنوب وجعل منطقة سعيدة مقر للحشود العساكر والمخيمات لتعمير توسعاتهم الاستعمارية، وتطبيق سياسة فرنسا التوسعية من اجل تحكمها في الأوضاع الميدانية، إداريا واجتماعيا وسياسيا.<sup>63</sup>

أول رئيس بلدية سعيدة انتخب من طرف المعمرين والعسكريين هيقلار سنة 1881، كان

<sup>63</sup> المصادر: مديرية التعمير والتجهيز، الكائن مقرها بجانب بلدية سعيدة.

الجزائريون ليس لهم الحق بالانتخاب وكان جلهم أميين، بلغ عدد رؤساء بلدية سعيدة إلى غاية الاستقلال 26 رئيس.

## 2- الموقع والمساحة :

تقع بلدية سعيدة في وسط ولاية سعيدة، يحدها من الشمال بلدية أولاد خالد ومن الجنوب بلدية عين الحجر ومن الجنوب الغربي سيدي بلعباس ومن الجنوب الشرقي بلدية الحساسنة ومن الشمال الشرقي بلدية دوي ثابت، وتبلغ مساحة بلدية سعيدة في المجموع 75,01 كلم<sup>2</sup>، كما يقدر عدد سكانها ب 142 ألف نسمة.<sup>64</sup>

أما من ناحية المناخ فهو خليط بين المناخ المتوسطي والمناخ القاري حار صيفا وبارد شتاء.

## 3- وضعية المرافق الأساسية للبلدية:

تحتوي بلدية سعيدة في قطاع التربية على 42 مدرسة، 15 متوسطة، و 07 ثانويات إضافة إلى جامعة، أما قطاع الصحة فيحتوي على مستشفى واحد و 07 مراكز صحية موزعة على كامل تراب البلدية وذلك حسب التجمعات السكانية، هذا إضافة إلى مصلحتين طبيتين خاصتين، أما قطاع الشباب والرياضة فيحتوي على ملعبين كبيرين، وأربع قاعات تمارس فيها مختلف أنواع الرياضة إضافة إلى المرافق الرياضية ومراكز الشباب المتواجدة في بعض الأحياء.<sup>65</sup>

<sup>64</sup> المصدر: مصلحة السكان والاحصاء.  
<sup>65</sup> المصدر نفسه.

## المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لبلدية سعيدة

قد تم تقسيم البلدية إلى 05 مديريات كل مديرية تقسم إلى مصالح وهذه المصالح مقسمة إلى

مكاتب مقسمة إلى فروع وهي كما يلي :

### - مديرية التنظيم والشؤون العامة :

وهي تتكون من ثلاث مصالح وهي مصلحة التنظيم العام والتي تتكون من ثلاث مكاتب وهي

مكتب المنشآت والمرور، مكتب التنظيم، مكتب المنازعات، أما المصلحة الثانية وهي مصلحة السكن

والإحصاء تحتوي هي بدورها على مكتبين وهما مكتب الحالة المدنية ومكتب الانتخابات والإحصاء،

أما المصلحة الثالثة فهي مصلحة الوقاية والنظافة والتي تتكون من مكتبين وهما مكتب المخبر ومراقبة

المياه والمواد الغذائية، ومكتب النظافة والوقاية الصحية.<sup>66</sup>

### - مديرية الإدارة والميزانية:

وهي تتكون من مصلحتين وهما مصلحة تسيير الموظفين والتي تتكون من أربع مكاتب وهم

مكتب خلية الإعلام الآلي، مكتب تسيير موظفي السلك الإداري، مكتب تسيير موظفي السلك

التقني، مكتب المحفوظات والوثائق أما المصلحة الثانية فهي مصلحة الميزانية وأملاك البلدية والتي

بدورها تتكون من أربع مكاتب وهي مكتب الميزانية، مكتب الصفقات، ومكتب تسيير المؤسسات

التربوية والثقافية والدينية.

---

<sup>66</sup> المصدر: مديرية التعمير والتجهيز.

## - مديرية التعمير والتجهيز:

وهي تتكون من مصلحتين وهما مصلحة التعمير والعقار والتي تتكون من مكاتبين وهما مكتب التعمير و مكتب الحفظ العقاري، أما المصلحة الثانية فهي مصلحة التخطيط والتجهيز والتي تتكون من ثلاث مكاتب وهي مكتب الأشغال العمومية والمتابعة، مكتب الري والمتابعة و مكتب البناء والمتابعة.

## - مديرية الصيانة والوسائل العامة والبيئة:

والتي تتكون من ثلاث مصالح وهي مصلحة الصيانة والتي تتكون من مكاتبين وهما مكتب تسيير المخزونات والتموين، والمكتب الثاني هو مكتب الوسائل العامة، أما المصلحة الثانية فهي مصلحة الإنارة العمومية، والتي تتكون من مكتب الصيانة والمتابعة والتي تحتوي على فروع التدخلات وفرع الشبكات المختلفة، أما المصلحة الثالثة فهي مصلحة التنظيف والبيئة والتي تتكون من مكتب التطهير والبيئة، والتي تحتوي فرع المساحات الخضراء وفرع تنظيف الطرقات ورفع القاذورات والقمامة المنزلية.

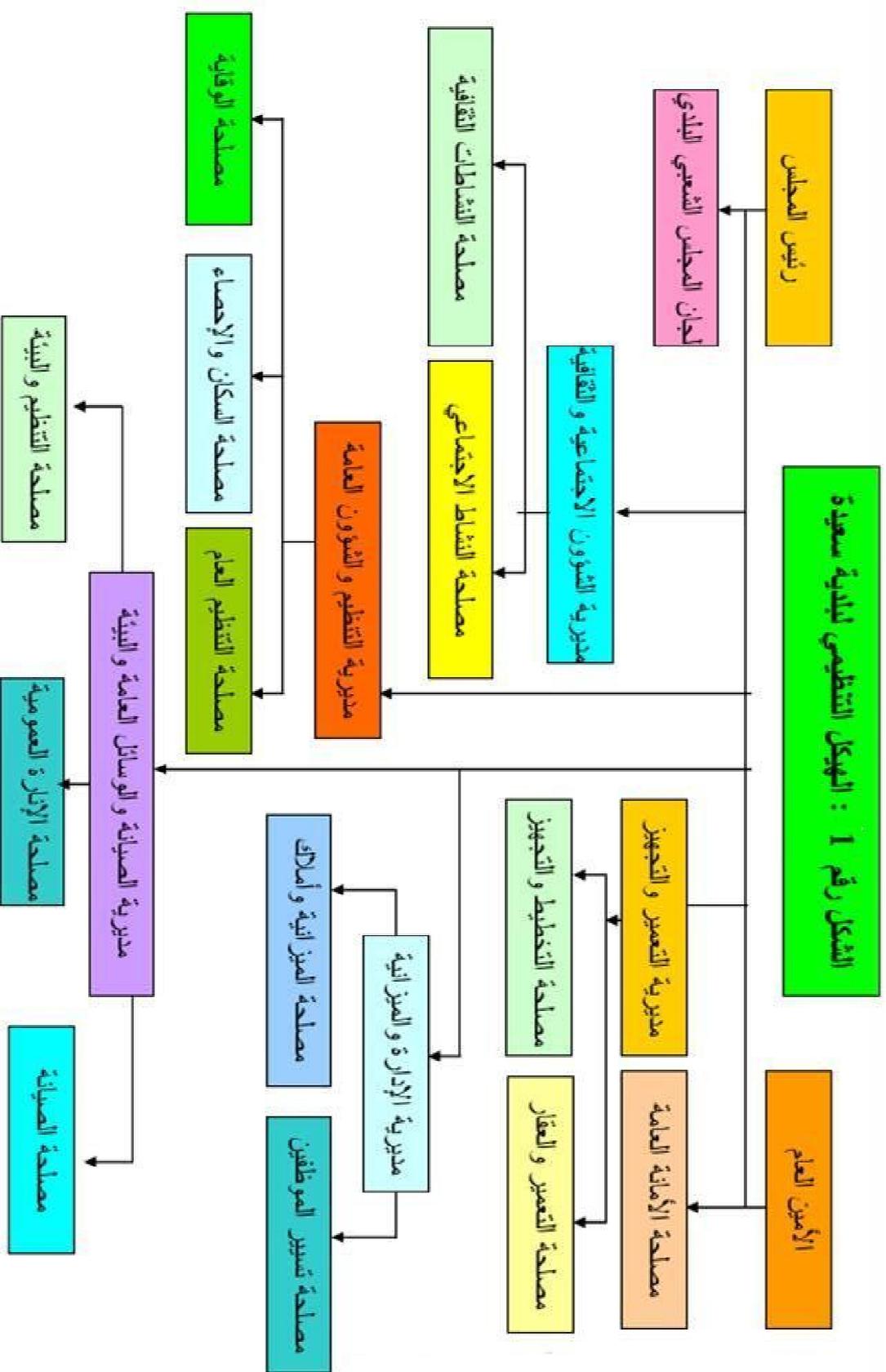
## - مديرية الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية:<sup>67</sup>

وتتكون من مصلحتين هما مصلحة النشاط الاجتماعي، والتي تتكون من مكاتبين هما مكتب النشاط الاجتماعي البلدي والذي يحتوي على فرع لإدماج الأصناف الخاصة، فرع التأمين الاجتماعي، فرع التحقيقات الاجتماعية أما المكتب الثاني فهو مكتب الشباك الموحد والذي يحتوي

---

<sup>67</sup> المصدر نفسه.

على فرع التمهيين، أما المصلحة الثانية فهي مصلحة النشاطات الثقافية والرياضية والبرمجة والتي تتكون من مكتبين وهما مكتب النشاطات الرياضية و مكتب النشاطات الثقافية.



المصدر : مصلحة تسيير الموظفين البلدية سعيدة

## المطلب الثالث: هيكل الموارد البشرية لبلدية سعيدة

تتكون تركيبة مستخدمي بلدية سعيدة من ثلاث أصناف :

### - أعوان التنفيذ :

وهم الأعوان الذين يمارسون نشاطات جزئية لا تتطلب أي كفاءة وهي في بعض الأحيان مهن على المدى القصير.

### - أعوان التحكيم :

وهم الموظفين المؤهلين الحاملين لدرجات المعاوين الإداريين ( كتاب إداريين وتقنيين ساميين).

### - الإطارات :

وهم جملة الموظفين الحاملين للشهادات جامعية عالية أو ما يعادلها من شهادات الكفاءة والذين لهم القدرة على التطوير وفهم النصوص وتفسيرها.

الجدول التالي يبين حجم الموارد البشرية التي تتوفر عليها بلدية سعيدة :<sup>68</sup>

الجدول رقم 01 : تركيبة مستخدمي بلدية سعيدة

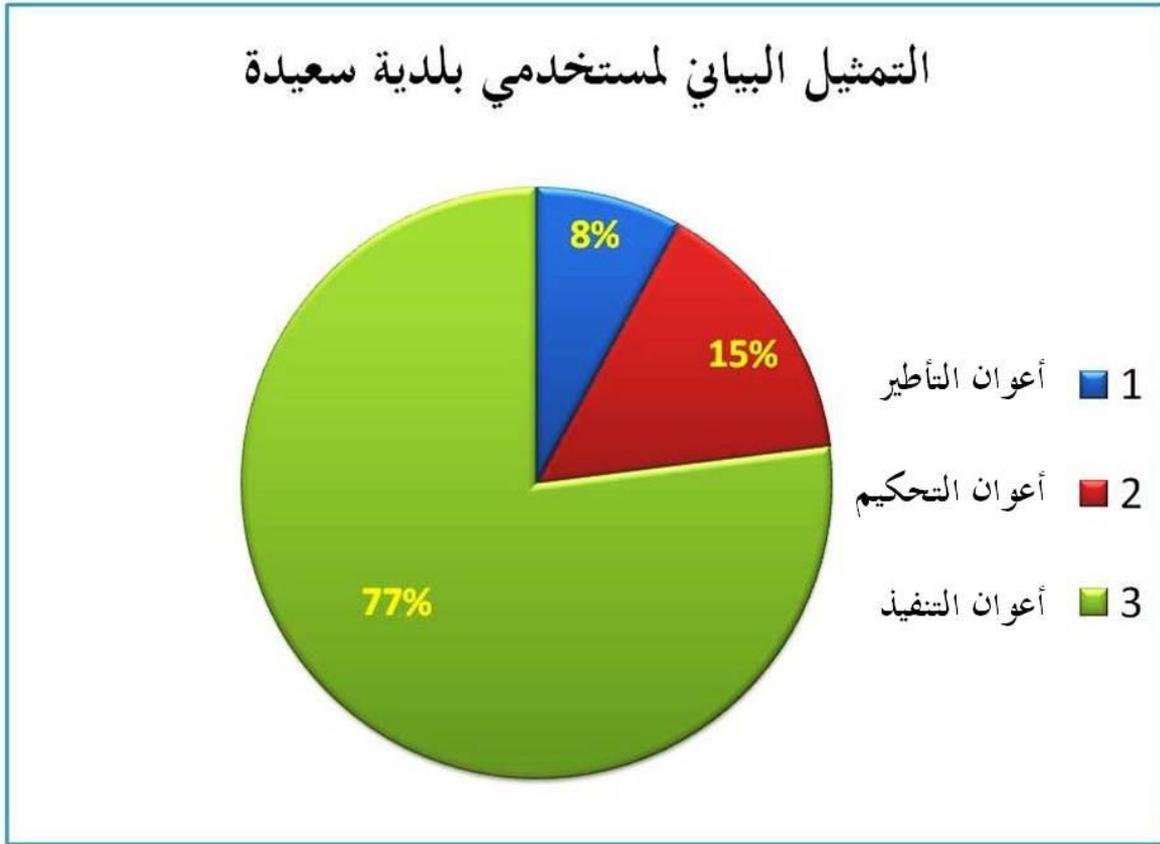
النسبة	العدد	المستخدمين
8 %	51	أعوان التأطير
15 %	96	أعوان التحكيم
77 %	487	أعوان التنفيذ
100 %	634	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على وثائق مصلحة تسيير الموظفين لبلدية سعيدة.

الشرح:

من خلال الجدول 01 يتضح لنا ضعف كبير في عدد المستخدمين الإطارات أي الحاملين لشهادات عليا بلغت 08 % وهي نسبة ضعيفة، وكذا أعوان التحكيم نسبة قليلة تندر ب 15 %، وفي المقابل نلاحظ تضخم في عدد أعوان التنفيذ بنسبة 77% والذين لا يتوفرون على أي مستوى

علمي أو كفاءة وهي نسبة معقولة مقارنة بحجم الأعمال التي تؤديها هذه الفئة.<sup>69</sup>



رسم بياني يوضح تركيبة مستخدمي بلدية سعيدة

<sup>69</sup> المصدر : من اعداد الباحث بالاعتماد على وثائق مصلحة تسيير الموظفين لبلدية سعيدة.

الجدول رقم 02 : يتضمن المستوى الدراسي لمستخدمي بلدية سعيدة.

النسبة	آخرون	المصالح التقنية	الإدارة	
%42.11	267	-	-	بدون مستوى
%22.33	119	-	22	مستوى متوسط
%19.44	90	-	33	مستوى ثانوي
%4.25	-	25	02	تقني/مهندس تطبيقي
%1.73	-	-	11	شهادة ليسانس
%0,78	-	05	-	مهندس دولة
%0.15	-	01	-	مهندس معماري
%0.15	-	01	-	طبيب بيطري
%9.14	09	-	49	آخرون
634	485	32	117	المجموع
%100	%76.49	%5.04	%18.45	

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على وثائق مصلحة تسيير الموظفين لبلدية سعيدة.

## الشرح:

ما نلاحظه هنا من حيث المستوى العلمي بالنسبة لمستخدمي بلدية سعيدة هو 84% من حجم المستخدمين لا تتوفر على مؤهلات علمية جامعية، وأن البلدية لا تتوفر إلا على 06 مهندسين وطبيب بيطري واحد، أما من حيث المصالح فالمصالح التقنية تتوفر على 05% من حجم المستخدمين وهذا ضعيف جدا لاحتياج البلدية عدد معتبر من مستخدمي المصالح التقنية وخاصة المهندسين المعماريين.

## المبحث الثاني: عصنة بلدية سعيدة

تمتد علاقة المواطن بالبلدية منذ ولادته باستخراج شهادة ميلاده إلى وفاته، والبلدية تعتبر اقرب أجهزة الإدارة إلى المواطن وهي أكثرها احتكاكا بهم وفي معاملاتهم اليومية واحتياجاتهم المحلية من خلال ما تقدمه من خدمات، وعلى هذا وجب على البلدية أن تواكب هذا التطور والارتقاء في تقديم وتحسين تعاملها مع المواطنين بتقديم أحسن الخدمات.

### المطلب الأول: دور بلدية سعيدة في تقديم الخدمات العامة

#### أ. في المجال الاجتماعي:

تعد البلدية المحور الرئيسي للنشاط الاجتماعي، تقدم خدمة كبيرة للعائلة والفرد في الميدان الاجتماعي، التي من شأنها تقديم الخدمات والرعاية الاجتماعية والمتمثلة في:

- مساعدة المحتاجين، التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة، إعانة العاطلين عن العمل والمساعدة على التشغيل.

- تقوم البلدية بدور رئيسي في مسائل السكن التي هي شرط أساسي للحياة العائلية، وهذا ما لحظناه في الآونة الأخيرة على مستوى بلدية سعيدة بتاريخ 2015/06/17 في إطار البرنامج الوطني للقضاء على السكن الهش أشرفت الهيئة المنتخبة على عملية ترحيل 407 عائلة إلى سكنات

اجتماعية جديدة جاء ذلك مسبقا بعملية هدم السكنات الهشة، مقسم إلى 03 مواقع ( واد الرباحية مجمع الحليب - حي سيدي قاسم ووسط المدينة).<sup>70</sup>

### ب. الميدان الثقافي والتعليمي والفني:

تقوم البلدية بدور هام في هذا الميدان، حيث تتولى إنجاز مؤسسات التعليم الأساسي وصيانتها، وتشجيع كل إجراء من شأنه ترقية النقل المدرسي والتعليم وما قبل المدرسي دور الحضارة.

- حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والآثار والمتاحف وكل شيء ينطوي على قيمة تراثية تاريخية<sup>71</sup>.

### ج. في ميدان الرعاية الصحية:

تتكفل البلدية بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية في المجالات التالية:

- توزيع المياه الصالحة للشرب.

- صرف المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية.

- مكافحة ناقلات الأمراض المعدية.

---

<sup>70</sup> المصدر: مصلحة السكان والاحصاء، 2015.  
<sup>71</sup> المصدر: مصلحة النشاطات الثقافية، 2015.

## د. في الميدان الاقتصادي:

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

- حق المبادرة بإنشاء مشروعات والبحث عن النشاط الاقتصادي في الأرياف.
- تسيير المرافق العامة على مستوى البلدية (الأسواق، استغلال قاعات الاحتفالات..).
- تشجيع المتعاملين الاقتصاديين.

## هـ. في مجال حماية البيئة:

- قد نصت قوانين البلدية والأوامر التابعة لها صراحة على مفهوم البيئة وحمايتها ومكافحة التلوث.
- تسهر البلدية على حماية الوسط الطبيعي وخاصة الاحتياطات المائية من أي صرف أو روافد صناعية.
  - البلدية لها حق رفض أي مشروع يؤثر على البيئة.
  - تشجيع تأسيس جمعيات حماية البيئة.
  - مكافحة كل أشكال التلوث في إطار صلاحياتها (التلوث المائي، البحري والجوي).

- إنشاء الحدائق والمنتزهات وصيانة الطرق.
- إنشاء وتوسيع وصيانة المساحات الخضراء حيث تم تخصيص غلاف مالي استثنائي قدره 70 مليار سنتيم بحيث مست هذه الأخيرة 62 موقع على مستوى مدينة سعيدة<sup>72</sup>.

#### و. في مجال الأمن والخدمات الطارئة:

- حفظ النظام العام بواسطة جهاز الشرطة البلدية أو الحرس البلدي.
- توفير وسائل الإسعاف في حالة ما إذا حدثت كارثة في مجال البلدية (وظيفة الحماية المدنية).
- وضع الاحتياطات الوقائية اللازمة لمواجهة الأخطار والكوارث.

---

<sup>72</sup> المصدر : مصلحة التنظيم والوقاية، 2015.

## المطلب الثاني: إلغاء التصديق على نسخ الوثائق لتحسين الخدمة العمومية

في إطار الإصلاحات التي باشرها وزارة الداخلية والجماعات المحلية والموجهة أساسا لتحسين الخدمة العمومية، من خلال تجنيب المواطن بيروقراطية الإدارة و تخفيف الضغط على مستوى البلديات التي تحولت في السنوات الأخيرة إلى هاجس حقيقي بسبب عدم كفاءة أعوان مصلحة الحالة المدنية على مستوى البلدية، حيث اهتموا إلى تبرير الأخطاء الفادحة المسجلة في تحرير مختلف الوثائق الرسمية بالضغط الكبير على هذه المصلحة، وقد وقع الوزير الأول إصدار المرسوم التنفيذي رقم 14-363 المؤرخ في 15 ديسمبر 2014 المتعلق بإلغاء الأحكام التنظيمية المتعلقة بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات العمومية<sup>73</sup>، حيث لا يمكن للمؤسسات والإدارات والأجهزة والهيئات العمومية والجماعات المحلية وكذا المصالح التابعة لها، أن تشترط التصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق الصادرة عنها، أو عن أي منها في إطار الإجراءات الإدارية التي تعدها، باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة بموجب قانون أو مرسوم رئاسي.

وهو نفس حال شبك التصديق الذي لا يخلو من الطواير يوميا قصد التصديق على وثيقة واحدة، حيث تتطلب العملية الانتظار لساعات طويلة لأن مهمة التصديق يتقاسمها موظفان أو ثلاثة بين مراقبة الأصل ووضع الحتم المخصص للعملية وأخيرا التوقيع على النسخة طبق الأصل، وهي كلها مراحل يتطلب المرور<sup>8</sup> عليها في كثير من الأحيان فالمواطن يتعرض إلى أبشع صور الضغط النفسي.

---

<sup>73</sup> المرسوم التنفيذي رقم 14-363 المؤرخ في 2014/12/15، المتعلق بإلغاء الأحكام التنظيمية المتعلقة بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية رقم 72 بتاريخ 2014/12/16.

ويمنع المرسوم الجديد رسمياً المؤسسات والإدارات والأجهزة والهيئات العمومية والجماعات المحلية وكذا المصالح التابعة لها، من اشتراط التصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق الصادرة عنها، أو عن أي منها في إطار الإجراءات الإدارية التي تعدها، غير أن ذات النص استثنى من القرار الحالات المنصوص عليها صراحة بموجب قانون أو مرسوم رئاسي، كما يمكن للإدارات العمومية أن تشتترط تقديم الوثيقة الأصلية عندما تتعلق الإجراءات الإدارية بتكوين ملف يخص منح حق أو رخصة يستلزمان تحريات يقتضيها الأمن والنظام العام، أو عندما تكون النسخة غير مقروءة أو متلفة، حيث تعلق في هذه الحالة الآجال المحددة للقيام بالإجراء المعني إلى حين تقديم الوثيقة الأصلية. غير أن إلغاء التصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات العمومية لا يعني أبداً، بحسب النص الجديد، فتح المجال أمام التزوير في الوثائق الرسمية، بالنظر إلى القضايا الكثيرة المسجلة على مستوى المحاكم، وهو ما لم يغفله المرسوم الموقع في مادته الرابعة، حيث نص أنه يمكن للإدارات العمومية في كل الأحوال التأكد من صحة الوثيقة بجميع الوسائل، لاسيما عن طريق استغلال قواعد البيانات في إطار التعاون بين الإدارات، لتبقى هذه النقطة ايجابية تسجل في مجال تحسين الخدمة العمومية، تعكس حرس السلطات العليا في البلاد على خدمة المواطنين والتخفيف من معاناته مع الإدارات الجزائرية.

## المطلب الثالث: إصلاح الخدمة برقمنة شباك الحالة المدنية

تعتبر مصلحة الحالة المدنية لبلدية سعيدة من أهم المصالح على اعتبار أنها تتعامل مباشرة مع المواطنين، عن طريق تقديم خدمات متعددة أهمها المتعلقة باستخراج وثائق الحالة المدنية بمختلف أنواعها من ميلاد، زواج، و وفاة، هذه الطلبات التي تصل في الكثير من الأحيان إلى عدد كبير في اليوم، و نظرا لأنها تحتوي على أرشيف سجلات الحالة المدنية ذات القيمة الإدارية والتاريخية فإنها إتجهت إلى رقمنة، من أجل تسهيل عملية الوصول إلى السجلات وتحقيق احتياجات المواطنين في أقل وقت وجهد ، ثم الحفاظ على السجلات من التلف نتيجة كثرة الاستعمال العشوائي لها. وبذلت الدولة جهودا حثيثة للقضاء على هذه الظاهرة التي أرهقت المواطنين خاصة في الإدارات العمومية، من خلال مخطط العصرية الإدارية الذي مكّن لحد الآن حسب وزارة الداخلية من تخفيض عدد وثائق الحالة المدنية، إضافة إلى رقمنة سجلات الحالة المدنية، و بخصوص البلدية نجد انها قطعت أشواطاً مهمة في ميدان القضاء على البيروقراطية لاسيما المرتبطة باصدار وثائق الحالة المدنية، حيث تأتي هاته الإجراءات لاستكمال مسار إصلاح الخدمة العمومية المقدم للمواطن، بعد أن فكّرت الحكومة في

وضع خطة جديدة لتسريع إجراءات التصحيح الإداري والقضائي المتعلق بالحالة المدنية في إطار عصرية قطاع، وتعتبر عملية تخفيف الإجراءات الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن ضمن الورشات الكبرى التي باشرت فيها الدولة، ولتحسين الخدمات وتخفيف الإجراءات الإدارية، الملحق رقم (02) يوضح رسالة والي ولاية سعيدة لتحسين استقبال المواطنين، كما اتخذت السلطات العمومية جملة من التدابير من شأنها أن تسمح بتسهيل الأمور للمواطن و رفع العوائق البيروقراطية تم الشروع في وضع

عدة آليات لتطوير الإدارة وتكييفها مع التقدم التكنولوجي، وهي ديناميكية أطلقت على غرار رقمنة سجل الحالة المدنية، وينضم الإجراء الجديد إلى حزمة من القرارات العديدة المتخذة من طرف الوزارة الوصية في إطار تخفيف الإجراءات الإدارية وعصرنة مصالح الحالة المدنية وتحسين أداء الخدمة العمومية، والتي تكللت في السماح باستخراج وثائق الحالة المدنية حسب الملحق رقم (03) من الجريدة الرسمية العدد 11 يوضح هذه الوثائق، وستسمح بسحب الوثائق الإدارية خلال ثوان فقط، على مستوى الشبكات الالكترونية، وهي تقنية تجسد أيضا إمكانية إعداد وتسليم الوثائق على مستوى فروع البلدية، دون أن يضطر المواطن للتنقل إلى مقر الحالة المدنية الرئيسي بالبلدية.

#### المطلب الرابع: إجراء مقابلة مع رئيس مصلحة الحالة المدنية

في يوم 17 أوت 2015 على الساعة 9:00 صباحا انتقل الباحث إلى البلدية من اجل القيام بدراسة حالة حول إصلاح وتحسين الخدمة العمومية برقمنة الحالة المدنية، حيث جرت المقابلة مع رئيس مصلحة الحالة المدنية كالتالي:

تحية طيبة : السلام عليكم .

نشكر لكم قبول إجراء المقابلة معنا ومنحنا مجالا من وقتكم، خدمة للبحث العلمي، و ذلك

في إطار مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية حول موضوع: إصلاح الخدمة العمومية في

الجزائر ( دراسة حالة بلدية سعيدة)، نرجوا من سيادتكم التعاون معنا وتزويدنا بالمعلومات اللازمة من خلال الأسئلة التي سنوجهها إليكم.

س الطالب : متى انطلقت عملية رقمنة الحالة المدنية؟

ج ( ر ح م) : انطلقت عملية الرقمنة في سنة 2013.

س الطالب :ما هي الوثائق الأكثر طلبا من المواطنين على مستوى الحالة المدنية ؟

ج ( ر ح م) : شهادة الميلاد رقم 12، وشهادة الإقامة، وشهادة الحالة العائلية يوميا.

س الطالب :ماهو عدد سجلات الحالة المدنية (شهادة الميلاد) المعنية ؟

ج ( ر ح م) : يختلف عدد السجلات في الحجم (حجم كبير وصغير) والعدد لذلك لا أستطيع أن احدد لك بالضبط العدد.

س الطالب : ما هو عدد السجلات المسوحة ضوئيا؟

ج ( ر ح م) : لقد تم تعميم العملية منذ قيام الحالة المدنية إلى غاية اليوم.

س الطالب : متى صدرت أول شهادة ميلاد من الكمبيوتر؟

ج ( ر ح م) : صدرت أول شهادة ميلاد من الكمبيوتر داخل بلدية سعيدة في يوم 07 جويلية

2013 على الساعة 08:30 صباحا ليتم الانطلاق والشروع في العمل، ثم تمديد العملية إلى كل

الوثائق الإدارية الصادرة من طرف البلدية.

س الطالب : استخراج شهادة الميلاد الأصلية هل تم تطبيقه عبر الولايات أي دون تنقل المواطن إلى

بلدية مكان ميلاده؟

ج (ر ح م) : نعم

س الطالب : هل تم تعميم العملية على كافة البلديات الموجودة في سعيده؟

ج (ر ح م) : نعم

س الطالب: ما هي مدة صلاحية شهادة الميلاد ؟

ج (ر ح م) : حاليا هي 10 سنوات.

س الطالب : فيما تتمثل الوثائق المطلوبة حاليا في استخراجها ؟

ج (ر ح م) : تتمثل الوثائق في بطاقة تعريف الوطنية لثبوت الشخص، أو توكيل رسمي من طرف

المعني بالأمر.

س الطالب : عدد الوثائق المستخرجة في اليوم الواحد قبل وبعد عملية الرقمنة ؟

ج (ر ح م) : لم افهم سؤالك، إذا كنت تقصد التأثير فانه كان تأثير كبير على الموظف والمواطن قبل

إدخال الرقمنة وذلك لانتظاره عدة ساعات أمام الشباك وكذا تعب الموظف خصوصا أثناء الكتابة،

لكن حاليا العكس تم التسريع في العملية واستغلال الوقت بالإضافة إلى راحة كل من المواطن

والموظف. ويمكن تلخيص ايجابيات عملية الرقمنة في عدم استعمال السجلات الأصلية وبالتالي

المحافظة عليها من التمزق، تسريع البحث عن العقود ومن ثم التسريع في استخراج الشهادة المطلوبة،  
القضاء على طوابير الانتظار.

- أما فيما يخص الجانب المادي والبشري:

❖ الجانب المادي:

س الطالب : كم عدد الحواسيب المستعملة في العملية ؟

ج ( ر ح م ) : بخصوص العتاد (جهاز الإعلام الآلي)المسخر لشبائيك مصلحة الحالة المدنية عند  
انطلاق العملية كان يوجد حوالي 30 جهاز، أما اليوم يوجد(08) أجهزة بلواحقها تحت تصرف  
الموظفين المخصصين لذلك.

س الطالب : كم عدد الطابعات المخصصة ؟

ج ( ر ح م ) : يتبع عدد الطابعات عدد الأجهزة أي يوجد 8 طابعات.

س الطالب : كم عدد الماسح الضوئي؟

ج ( ر ح م ) : عددهم 02.

❖ أما الجانب البشري:

س الطالب : ما هو عدد العمال المكلفين بإدخال المعلومات إلى أجهزة الكمبيوتر عند انطلاق

العملية؟

ج ( ر ح م ) : أثناء عملية الرقمنة على المستوى الوطني كان العدد المسخر أكثر لهذه العملية. لكن في الوقت الحالي :

- عدد المكلفين في الزواج : 01

- عدد المكلفين في الوفاة : 01

- عدد المكلفين في الازدياد : 01

س الطالب : هل هذه الفئة من العمال تلقوا برنامج تكويني؟

ج ( ر ح م ) : هذه أهم نقطة في الأسئلة، لم يتم التكوين.

س الطالب : كيف يتم التعامل مع العقود المتلفة (شهادة الميلاد)؟

ج ( ر ح م ) : بخصوص العقود المتلفة ( شهادة الميلاد ) تم إنشاء لجنة لإعادة هذه العقود حيث يتم

دراسة الملفات المودعة من طرف المواطنين بعد إحضارهم لترخيص من المحكمة.

س الطالب : في حالة تقديم المواطن شكاوي إلى أين يتم توجيهه ؟

ج ( ر ح م ) : حسب سلم الإداري يتم توجيهه.

س الطالب : ما هو مدى رضى وارتياح مواطني بلدية سعيدة وتقبلهم لهذه العملية الإصلاحية التقدير

من 1 إلى 100% ؟

ج ( ر ح م ) : أقول ما بين 90 إلى 95%.

س الطالب : ما هي العوائق التي واجهتكم أثناء إجراء العملية ؟

ج ( ر ح م ) : الوقت كان ضيق جدا، بالاضافة الى انعدم التكوين.

س الطالب : هل وجدت حلول لذلك ؟

ج ( ر ح م ) : لقد خصصنا 3 فرق لإتمام العملية حسب المهلة المقدمة من طرف الوزارة الوطنية.

س الطالب : ما هي التطلعات والإجراءات المتخذة لتحسين الخدمة العمومية في مستقبل القريب إن شاء الله؟

س الطالب : ما هي التطلعات والإجراءات المتخذة لتحسين الخدمة العمومية في مستقبل القريب إن شاء الله؟

ج ( ر ح م ) : هذا ما نبحت عنه، يجب تكوين أعوان الحالة المدينة في اقرب الآجال لإعطاء صورة

حسنة للخدمة العمومية في المستقبل القريب، ونتمنى أن تكون دورية، وفيما يخص الهيكل لابد من

توسيع الحالة المدنية لأنها تحتوي على 10 شبايك وتعود إلى سنوات 70، كما نرجو أن يتم مستقبلا

منح شهادات الميلاد عبر شبكة الانترنت في اطار عصرنة الادارة و تحسين نوعية الخدمات.

## خاتمة الفصل

إن إصلاح الخدمة العمومية التي تقوم بها بلدية سعيدة، تعبر عن الحاجات الضرورية بتوفيرها في إطار ممارسة وظائفها، وذلك عن طريق النشاطات التي تهدف إلى تحقيق منفعة عامة كالخدمات الاجتماعية و الثقافية والخدمات الصناعية و التجارية...، إذ تعد من أهم المواضيع التي تحتل الصدارة في تقديم أفضل الخدمات، وهذا ما تم ترجمته في العديد من الشعارات كعصرنة الإدارة وتقريبها من المواطن لبلوغ مستوى الجودة في تقديم الخدمات، حيث يرتبط المواطن بها قصد قضاء حاجاته، وحرصاً منها على الارتقاء بنوعية الخدمات المقدمة تهدف إلى تسهيل إجراءات تسليم الوثائق الإدارية والاستفادة من الخدمات التي تقدمها.

من خلال ما تطرقنا إليه في هاته الدراسة والمتمثلة في إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر

(دراسة حالة بلدية سعيدة)، فقد توصلنا إلى الاستنتاجات التالية و المتعلقة بالفرضيات انفة الذكر:

- أن قطاع الخدمة العمومية مازال يتعامل مع مسارات التغيير والبناء وإعادة البناء بطريقة التحديث التقليدي المتدرج في معالجة الإخفاقات والأخطاء المتراكمة بفعل الممارسات الترميمية التي تهدر المزيد من الموارد والجهود وتستنفد الطاقات والوقت لتدور في دائرة اللاجدوى، بالإضافة إلى غياب نظرة مستقبلية في التسيير تسمح لها بمواكبة تلك البيئة المتغيرة.

- تحسين الخدمات وتخفيف الإجراءات الإدارية، وتقريب الإدارة من المواطن ضمن الورشات الكبرى التي باشرت فيها الدولة، اتخذت السلطات العمومية جملة من التدابير من شأنها أن تسمح بتسهيل الأمور للمواطن و رفع العوائق البيروقراطية من أجل تقليص الضغط الموجود بين الإدارة والمواطن.

ومنه نؤكد أن الإدارة العامة في الجزائر بحاجة إلى إصلاح عميق يشمل جميع مكوناتها، بدءا بالقوانين المنظمة لها وصولا إلى تقديم خدمة عمومية جيدة للمواطن، تم الشروع في وضع عدة آليات لتطوير الإدارة وتكييفها مع التقدم التكنولوجي، وهي ديناميكية أطلقت قبل عامين، على غرار رقمنة سجل الحالة المدنية، وهذا ما وجدته خلال دراستنا الميدانية التي وضعت الدولة الخطوة الأولى في طريق العصرية بافتتاح بوابة الكترونية خاصة بالحالة المدنية بسعيدة، المرتكزة أساسا على التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال، ستسمح بسحب الوثائق الإدارية خلال ثوان فقط، على مستوى الشباك

الالكتروني، وهي تقنية تجسد أيضا إمكانية إعداد وتسليم الوثائق على مستوى فروع البلدية، دون أن يضطر المواطن للتنقل إلى مقر الحالة المدنية الرئيسي بالبلدية.

## توصيات :

- العمل على تأهيل الموارد البشرية وذلك بوضعها تحت التكوين لتتمكن من تحديث معارفها التي تضمن لها الانسجام مع الوسائل التكنولوجية الحديثة كما تكشف لها الجديد في عالم التواصل وتقنيات التسيير.
- ضرورة تحديث وسائل العمل بمؤسسات الخدمة العمومية لتستجيب للكفاءات الهائل من مطالب المواطنين وخدماتهم بأقل جهد وفي وقت أسرع.
- تفعيل الرقابة البناءة التي تقدر الخلل وتعمل على حده.
- توعية المواطنين لتحقيق النقلة في التعامل مع الطرق الحديثة ( الاذاعة، التلفزة).

تجدر الإشارة هنا إلى أهمية المشاركة في الخدمة العمومية و التنمية، إذا المشاركة المحلية تؤدي إلى أن يصبح نسق الخدمات أكثر واقعية و أقرب إلى حاجات الناس و أكثر تماشياً مع الثقافة المحلية، أما أن مشاركة المواطنين في المشروعين تُشعرهم بملكيتهما لها، مما يدفعهم إلى المحافظة عليها و لتعود على صيانتها و تجديدها و الدفاع عنها، و يمكن تفعيل المشاركة و استثمارها في التنمية و الخدمة العمومية من خلال احترام حياة و آدمية الإنسان في المجتمع، فمن باب أولى، فإنه على المسؤولين في المجتمع احترام وجود وكرامة الإنسان، فالإنسان العاقل لا يحس بالكرامة، إذ توفير فرص العمل للقادرين عليه

هي من مقومات الكرامة الإنسانية، و الإنسان المريض لا يحس بالكرامة إلا في ظل توفير فرص العلاج، و التعليم له من مقومات الكرامة، و غير ذلك من الخدمات الضرورية التي يجب على المجتمع أن يوفرها للمواطنين حتى تتاح لهم الفرصة للإحساس بالكرامة الإنسانية. وآل هذه الأمور، التي تعتبر خدمات، نحتاج في تحقيقها إلى موارد كثيرة و مختلفة، و لا تتأتى هذه الموارد إلا بالإنتاج، و من عوامل الإنتاج الرئيسية العمل، و لا يتأتى العمل إلا من خلال المشاركة، و الممارس لزيادة الإنتاج، فهي معادلة صعبة، إذ لا خدمات بدون إنتاج، و في نفس الوقت يجب أن يلازم الإنتاج خدمات كثيرة، مع وجود عدالة إجتماعية، و معايير موضوعية لتوزيعها، بحيث يشعر جميع أفراد المجتمع المحلي أنهم أبناء مجتمع واحد ينتمون إليه، ووفقا لذلك أصبحت الجزائر مضطرة لإعادة بناء وإصلاح هياكلها وفق رؤية جديدة تمكنها من تحقيق الغايات المنشودة.

وفي النهاية يجدر بنا أن نؤكد أن الإدارة العمومية الجزائرية في حاجة كبيرة إلى تغيير جذري لوضعيتها وأن هناك ضرورة لتحديد الإستراتيجية الملائمة لتطويرها ووضع مخطط علمي وواقعي يهدف لوضع نهاية للتخلف الإداري وجعل إدارة الغد أكثر تكيفاً مع جزئيات النظام الاقتصادي والاجتماعي وحتى السياسي الحالي والمستقبلي للجزائر.

وفي الأخير نرجو أننا قد وفقنا ولو بالقسط القليل في الربط وإعطاء نظرة عن موضوع إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر وما تطرقنا إليه.

كما لا يمكن أن نضع نقطة نهاية لهذه الدراسة بل نفتح قوس (... فاسحين المجال للباحثين والمتخصصين للتعلم أكثر في هذا الموضوع الجدير بالتطوير خدمة للمصلحة العامة.

## الآيات :

القران الكريم "سورة الأنفال"، الآية رقم 1.

## الكتب :

- 1- الكيالي عبد الوهاب وآخرون، الموسوعة السياسية، ج1، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت.
- 2- المرسي السيد حجازي ، اقتصاديات المشروعات العامة ( النظرية و التطبيق ) ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، 2004 .
- 3- الصيرفي محمد ، الإصلاح والتطوير الإداري كمدخل للحكومة الالكترونية، دار الكتاب القانوني، 2007.
- 4- الصميدعي محمود جاسم ، بشير عباس العلق : " أساسيات التسويق الشامل و المتكامل"، دار المناهج للنشر و التوزيع ، عمان ، 2002 .
- 5- السكارنة بلال خلف ، التطوير التنظيمي والإداري، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2009.
- 6- القريوتي محمد قاسم ، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، دار وائل للنشر، عمان، 2001.
- 7- الخطيب زاهر ، الإصلاح الإداري في لبنان، منشورات المركز اللبناني للدراسات، بيروت، 1991.
- 8- بوضياف أحمد ، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989.
- 9- هلاي محمد جمال علي ، المحاسبة الحكومية، دار صفاء للطباعة و النشر و التوزيع، عمان، 2002.
- 10- هاشم حمدي رضا، الإصلاح الإداري، ، دار الراية، عمان، 2011.

- 11- زغدود علي ، المؤسسات العمومية والإدارية ، المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية ، الجزائر .
- 12- حبيش فوزي ، الإصلاح الإداري في لبنان، دار العالم العربي، 1974.
- 13- حمدي أمين عبد الهادي ، الإدارة العامة في الدول العربية، دار الفكر العربي، القاهرة.
- 14- طلحة أحمد عثمان، إدارة المؤسسات العامة في الدول النامية منظور استراتيجي ، الأردن، دار الحامد للنشر والتوزيع ، 2008 .
- 15- مهنا محمد نصر، التحديث في الإدارة العامة والمحلية، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2005.
- 16- عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي ، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001.
- 17- عدون ناصر دادي ، إدارة الموارد البشرية و السلوك التنظيمي، دار المحمدية العامة ، الجزائر، 2004.
- 18- سعيد عبد العزيز عثمان، اقتصاديات الخدمات و المشروعات العامة ، ط2، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2000.
- 19- رمضان زياد، فؤاد الشيخ سالم ، المفاهيم الإدارية الحديثة، ط 5 ، مركز الكتب الإداري ، 1995.
- 20- رشيد أحمد ، إدارة التنمية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1975.
- 21- شوقي محمد ، وآخرون ، الإدارة الحكومية الجديدة، مكتبة الجامعة الحديثة، مصر، 2007.
- 22- ثابت عبد الرحمن إدريس ، المدخل الحديث في الإدارة العامة، الدار الجامعية ، دون بلد النشر ، 2001 .

## الدراسات غير المنشورة :

- 23- باية صياد، الإصلاح الإداري في الجزائر، دراسة غير منشورة، جامعة الجزائر، 2008.
- 24- بن عيسي ليلي، أهمية التسيير العمومي، دراسة حالة ، دراسة غير منشورة، جامعة بسكرة، 2005.
- 25- بن فريجة مصطفى، الإصلاح الإداري ووضعيته بين النظري والتطبيقي في الجزائر، دراسة غير منشورة، جامعة الجزائر، 2002.
- 26- حواس عبد الرزاق، دور الحوافز في تحسين جودة الخدمة، دراسة حالة، دراسة غير منشورة، جامعة بسكرة، 2005.
- 27- عشور عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، دراسة غير منشورة ، 2009.
- 28- رفيق مرسللي، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين الحتمية ومعوقات التطبيق، دراسة حالة الجزائر، دراسة غير منشورة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011.
- 29- خروفي بلال، الحكومة المحلية و دورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية، دراسة حالة الجزائر، دراسة غير منشورة، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2010.

## المجلات :

- 30- قاسم ميلود، علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر: بين الأزمة ومحاولات الإصلاح، دفاتر السياسية والقانون العدد 5، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2011.

## المواقع الالكترونية:

31- كهينة عبد الحليم ، إنشاء وزارة منتدبة لإصلاح الخدمة العمومية يبعث الأمل: حرب

الحكومة على البيروقراطية..بالغاء وثائق؟، بتاريخ 2015/06/03، 19:17،

<http://www.elikhbaria.com/ar/permalink/3988.html>.

32- منتديات الجزائر، عصنة الإدارة العمومية الجزائرية، بتاريخ 2015/07/05، 10:17،

،

<http://zerguit.ahlamontada.com/t11793-topic>

## المرجع باللغة الأجنبية:

- 33- CHAPUS René, **Droit Administratif Général**, Tome I, 15<sup>ème</sup> édition, ed Montchrestien, Paris, 2001.
- 34- Dominique ROUX, Daniel SOULIER ,**Gestion**, Edition presse Universitaires de France, Paris, 1992 .
- 35- Philip KOTLER, **Marketing Management**, 10<sup>th</sup> ed, Prentic Hall International editions,USA, 2000.

بعد إلغاء المادة 87 مكرر

## عمال البلديات أول المستفيدين من الزيادات في الأجور



### الجزائر

• صبّت عدة بلديات من الوطن والإدارة المحلية الزيادات المالية وبأثر رجعي في حسابات الموظفين، فيما سيستفيد باقي القطاعات من هذه الزيادات الناجمة عن إلغاء المادة 87 بحسب مواعيد صب الأجور الشهرية التي ستتراوح بين ألف دينار و7 آلاف دينار. أقر عدد من الإدارات الزيادات الناجمة عن إلغاء المادة 87 مكرر، بداية من عمال الجماعات المحلية، وسيتمكن هؤلاء من الحصول على رواتبهم بأثر رجعي تتحصل عليها الفئات المستفيدة من 1 إلى 10 أغلبها من فئات الأسلاك المشتركة، بحسب مواعيد صب الأجور الشهرية.

يأتي ذلك بعد أن تم إعداد الوضعية المالية للموظفين، وسيتم احتساب الزيادات الناتجة عن إلغاء المادة 87 مكرر من قانون العمل بأثر رجعي ابتداء من الفاتح جانفي 2015، وهو ما تضمنه المرسوم التنفيذي رقم 15 - 177

المؤرخ في 6 جويلية 2015 الذي يتم المرسوم التنفيذي رقم 15 - 59 المؤرخ في 8 فيفري 2015 الذي يحدد العناصر المكونة للأجر الوطني الأدنى المضمون، وبذلك سيتمكن المعنيون من تقاضي هذه الزيادات قبل أسابيع من الدخول الاجتماعي.

م . م

## الملحق رقم : 02

### الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

سعيدة في:

ولاية سعيدة

الديوان

الرقم / 28 / دو / ر. 2014

### مذكرة

إلى

السادة - رؤساء الدوائر

بالإتصال بالسادة رؤساء المجالس الشعبية البلدية

- مدراء مجلس الولاية

- مدراء المصالح الخارجية

الموضوع : ب/خ إستقبال و توجيه المواطنين .

بالرغم من المذكرات والتعليمات العديدة، المتعلقة بتحسين إسقبال و توجيه المواطنين و التكفل بقضاياهم ، إلا أننا نلتقى من حين إلى آخر شكاوى من تصرفات بعض الموظفين والعمال سيما أعوان الإستقبال مازالت تصدر عنهم تصرفات غير لائقة اتجاه المواطنين الوافدين إلى المرفق العام للحصول على الخدمة و قد تصل في بعض الأحيان إلى العدوانية .

ولما سبق ذكره، اطلب منكم إلزام كافة الموظفين ، خاصة الأعوان المكلفين بالإستقبال على مستوى مصالحكم للتحلي بالإنضباط والسلوك الحسن و حثهم على معاملة المواطن بصفة حسنة خلال الإستقبال والتوجيه .

و بنفس الصدد، لايفوتني أن أؤكد مرة أخرى على لزومية الإمتثال للنصوص القانونية و التنظيمية الواردة في مجال تحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن و تضادي كل ما من شأنه المساس بسمعة الإدارة .

الوالي  
سعيدة مريكل



## الملحق رقم : 03

6		الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 11	26 ربيع الثاني عام 1435 هـ 26 فبراير سنة 2014 م
<b>الملحق</b>		<b>مرسوم تنفيذي رقم 14 - 75 مؤرخ في 17 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 17 فبراير سنة 2014، يحدد قائمة وثائق الحالة المدنية.</b>	
<b>1 : قائمة وثائق الحالة المدنية المستعملة في البلديات والمصالح القنصلية.</b>		إنّ الوزير الأول،	
<b>المرجع</b>	<b>التسمية</b>	- بناء على تقرير وزير الدولة، وزير الداخلية والجماعات المحلية،	
ح.م. 1	عقد الزواج (نسخة كاملة - مستخرج)	- وبناء على الدستور، لا سيما المادتان 85-3 و125 (الفقرة 2) منه،	
ح.م. 2	الدفتر العائلي	- وبمقتضى الأمر رقم 70-20 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1389 الموافق 19 فبراير سنة 1970 والمتعلق بالحالة المدنية،	
ح.م. 3	البطاقة العائلية للحالة المدنية	- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 13-1312 المؤرخ في 5 ذي القعدة عام 1434 الموافق 11 سبتمبر سنة 2013 والمتضمن تعيين أعضاء الحكومة،	
ح.م. 4	سهولة عدم الزواج، عدم الطلاق وعدم إعادة الزواج	- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 10-211 المؤرخ في 7 شوال عام 1431 الموافق 16 سبتمبر سنة 2010 الذي يحدد قائمة مطبوعات الحالة المدنية،	
ح.م. 5	مستخرج من الأحكام الجماعية المصرحة بالولادة	- وبعد موافقة رئيس الجمهورية،	
ح.م. 6	مستخرج من السجل الأصلي	<b>يرسم ما يأتي :</b>	
ح.م. 7	شهادة الميلاد (نسخة كاملة - مستخرج)	<b>المادة الأولى :</b> يهدف هذا المرسوم إلى تحديد قائمة وثائق الحالة المدنية المستعملة في البلديات والمصالح القنصلية.	
ح.م. 12-خ	مستخرج عقد الميلاد الخاص	<b>المادة 2 :</b> تحدد قائمة وثائق الحالة المدنية المستعملة في البلديات والمصالح القنصلية وتلك المستعملة ما بين المصالح المختصة المعنية في الملحق المرفق بهذا المرسوم.	
ح.م. 8	بيان الوفاة	تحدد المواصفات التقنية للوثائق المذكورة أعلاه بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية.	
ح.م. 9	شهادة الوفاة (نسخة كاملة - مستخرج)	<b>المادة 3 :</b> تُلغى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 10-211 المؤرخ في 7 شوال عام 1431 الموافق 16 سبتمبر سنة 2010 الذي يحدد قائمة مطبوعات الحالة المدنية.	
ح.م. 10	رخصة الدفن	<b>المادة 4 :</b> ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.	
ح.م. 11	شهادة الحياة - الحماية	حرر بالجزائر في 17 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 17 فبراير سنة 2014.	
<b>2 : قائمة وثائق الحالة المدنية المستعملة ما بين المصالح</b>		<b>عيد الملك سلال</b>	
<b>المرجع</b>	<b>التسمية</b>		
ح.م. 13	إعلان بيان الزواج والطلاق		
ح.م. 14	إعلان بيان الوفاة		
<b>مرسوم تنفيذي رقم 14 - 76 مؤرخ في 17 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 17 فبراير سنة 2014، يتعلق بشروط وكيفيات تطبيق تخفيض مبلغ الضريبة على الدخل الإجمالي أو الضريبة على أرباح الشركات لفائدة الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين المقيمين والممارسين لأنشطة في ولايات إيليزي وتندوف وأدرار وتامنغست.</b>			
إنّ الوزير الأول،			
- بناء على تقرير وزير المالية،			
- وبناء على الدستور، لا سيما المادتان 85-3 و125 (الفقرة 2) منه،			

## أسئلة المقابلة :

س الطالب : متى انطلقت عملية رقمنة الحالة المدنية؟

س الطالب : ما هي الوثائق الأكثر طلبا من المواطنين على مستوى الحالة المدنية ؟

س الطالب : ماهو عدد سجلات الحالة المدنية (شهادة الميلاد) المعنية ؟

س الطالب : ماهو عدد السجلات المسوحة ضوئيا؟

س الطالب : متى صدرت أول شهادة ميلاد من الكمبيوتر؟

س الطالب : استخراج شهادة الميلاد الأصلية هل تم تطبيقه عبر الولايات أي دون تنقل المواطن

إلى بلدية مكان ميلاده؟

س الطالب : هل تم تعميم العملية على كافة البلديات الموجودة في سعيده؟

س الطالب: ما هي مدة صلاحية شهادة الميلاد ؟

س الطالب : فيما تتمثل الوثائق المطلوبة حاليا في استخراجها ؟

س الطالب : عدد الوثائق المستخرجة في اليوم الواحد قبل وبعد عملية الرقمنة ؟

- أما فيما يخص الجانب المادي والبشري:

## ❖ الجانب المادي:

س الطالب : كم عدد الحواسيب المستعملة في العملية ؟

س الطالب : كم عدد الطابعات المخصصة ؟

س الطالب : كم عدد الماسح الضوئي؟

## ❖ أما الجانب البشري:

س الطالب : ما هو عدد العمال المكلفين بإدخال المعلومات إلى أجهزة الكمبيوتر عند انطلاق

العملية؟

س الطالب : هل هذه الفئة من العمال تلقوا برنامج تكويني؟

س الطالب : كيف يتم التعامل مع العقود المتلفة (شهادة الميلاد)؟

س الطالب : في حالة تقديم المواطن شكاوي إلى أين يتم توجيهه ؟

س الطالب : ما هو مدى رضی وارتياح مواطني بلدية سعيدة وتقبلهم لهذه العملية الإصلاحية التقدير

من 1 إلى 100% ؟

س الطالب : ما هي العوائق التي واجهتكم أثناء إجراء العملية ؟

س الطالب : هل وجدت حلول لذلك ؟

س الطالب : ما هي التطلعات والإجراءات المتخذة لتحسين الخدمة العمومية في مستقبل

القريب إن شاء الله؟