جامعـــــة لونيسي علي * البليدة 2 *

كلّيــة الحقوق والعلوم السياسيـــة

قســـــم القانـــون العام

إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن في ظل تحسين الخدمة العمومية في الجزائر

(دراسة مقارنة في الأنظمة العربية)

أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في القانون العام

إعــداد الطالب الباحث: **اشراف الأستاذ الدكتور:**

حملــة سمير رامـــي حليـم

أمام اللجنة المشكّلة من :

عقاب عبد الصمد	**استاذ**	**جامعة البليدة 02**	**رئيسا**
رامي حليم	**أستاذ**	**جامعة البليدة 02**	**مشرفا ومقررا**
بن سالم جمال	**أستاذ**	**جامعة البليدة 02**	**عضوا ناقشا**
رواب جمال	**أستاذ**	**جامعة خميس مليانة**	**عضوا مناقشا**
بن حاج الطاهر محمد	**أستاذ**	**جامعة خميس مليانة**	**عضوا منقشا**
صام الياس	**أستاذ**	**جامعة تيزي وزو**	**عضوا مناقشا**

السنة الجامعية2023-2024

جامعـــــة لونيسي علي *البليدة 2 *

كلّيــة الحقوق والعلوم السياسيـــــة

قســـــم القانـــون العام

إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن في ظل تحسين الخدمة العمومية في الجزائر

(دراسة مقارنة في الأنظمة العربية)

أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في القانون العام

إعداد الطالب الباحث:

حملة سمير

السنة الجامعية 2023/ 2024

إ هـــــد ا ء

إلى والدي رحمة الله عليه
إلى الوالدة أطال الله عمرها
إلى إخوتي
إلى العائلة الكريمة زوجتى وأبنائي
إلى كل الأهل والأصدقاء والأحباب
إلى كل طالب علم من قريب أو بعيد

أهـــــــــدي هذا العمل

شكـــــر وتـقـديـــر

﴿ربي اوزعني أن اشكر نعمتك التي انعمت علي﴾

أشكر الله عز وجل الذي بتوفيقه وفضله تمكنت من إنجاز هذه الأطروحة

اتقدم بجزيل الشكر

بكل تقدير واحترام لأستاذي الفاضل الأستاذ الدكتور

رامـــــي حليـــــم

على ما قدمه لي من مساعدة ، وتوجيه ونصائح قيمة في إطار تناول موضوع الدراسة

الشكر والعرفان موصول لكل اساتذتي الكرام هيئة التدريس بجامعة البليدة 02

كما لا ننسى كل منوالطاقم الاداري العامل بها الذي سهر على توجيهنا وخدمتنا بكل أمانة وشرف حتى النهاية

الباحث/ حملة سمير

الملخص

باستقراء الواقع الجزائري خاصة بعد الاستقلال، فقد سيطر الطابع البيروقراطي عليها مما جعل المواطن ينفر وينفصل عن الادارة، واعتبرها في الكثير من المرات أنّها إدارة بيروقراطية قائمة على الفساد بمختلف صوره، وهو ما أدّى إلى ظهور فضائح الفساد المتعلقة أساسا بالقطاعات العمومية الحسّاسة، وذات الأولوية في الدولة وفقدت الإدارة مصداقيتها في تقديم الخدمات العمومية للمواطن، فكانت ظروف وحتميات محيطة بالوضع في الجزائر نتج عنها تذبذب في علاقات الإدارة بالمواطن وهو نتاج أساسي وحتمي عن تسيس الإدارة في حد ذاتها وارتباطها بالحزب الواحد، زيادة على تأثير الايديولوجيات السياسية والاقتصادية المرتبطة أساسا بالنهج الاشتراكي، مما أدى الى هيمنة السياسة على الإدارة وتراجع مردود الخدمات العمومية المقدّمة فأصبح إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن أولى اهتمامات الدولة والمواطن على حد سواء، طبقا لما تفترضه الأدبيات العامة داخل الدولة، والتي تقوم غالبا على أسس النزاهة والشفافية والوضوح والعلانية في التسيير، بحيث تتجاوز بذلك الأساليب البيروقراطية الكلاسيكية في العلاقة بين الإدارة والمواطن، وطبقا لذلك يندمج المواطن تدريجيا مع تسيير المرافق العامة وما تقدّمه من خدمات عمومية، وهو أساس تحقيق الكفاءة والاستجابة بين مختلف الأجهزة الحكومية، والتعبير الشامل بين مدى تحقيق الاتّفاق الواسع بين ما يطلبه الجمهور وما تقوم به السلطات الحاكمة من أداء المهام الموكلة لها طبقا لما تستوعبه الأعمال الإدارية داخل الدولة وكذا ما تفترضه الخدمات العامة تحقيقا للصالح العام، وفي هذا وجب العمل على إصلاح هذه العلاقة حتى تنسجم وفقا للمصلحة العامة .

Abstract

Extrapolating the Algerian reality, especially after independence, the bureaucratic character took control of it, which made the citizen alienate and separate from the administration, and many times considered it to be a bureaucratic administration based on corruption in its various forms, which led to the emergence of corruption scandals related mainly to sensitive public sectors, which have priority in The state and the administration lost its credibility in providing public services to the citizen. Circumstances and inevitabilities surrounding the situation in Algeria resulted in fluctuations in the administration's relations with the citizen, which is a basic and inevitable result of the politicization of the administration itself and its connection to one party, in addition to the influence of political and economic ideologies primarily linked to the socialist approach, which It led to the dominance of politics over administration and a decline in the returns of public services provided, so reforming the relationship of administration with citizens became the first concern of the state and the citizen alike, according to what is assumed by public literature within the state, which is often based on the foundations of integrity, transparency, clarity and openness in management, thus going beyond classical bureaucratic methods. In the relationship between the administration and the citizen, and accordingly the citizen gradually integrates with the management of public facilities and the public services they provide, which is the basis for achieving efficiency and responsiveness between the various government agencies, and a comprehensive expression of the extent to which broad agreement is achieved between what the public demands and what the governing authorities perform in performing the tasks. It is entrusted to it according to what the administrative work within the state accommodates, as well as what public services assume in order to achieve the public interest. In this regard, we must work to reform this relationship so that it is consistent with the public interes

مقدّمـــــــــة

إن المجتمع غالبا ما يطمح إلى تحقيق احتياجاته العامة التي تقدّمها مختلف المرافق الحيوية العامة خاصة والمرافق الخاصة أيضا، والتي يسعى من خلالها إلى أن تقدم له الخدمة على أعلى طراز وفي آجال معقولة، هذه سمة النظام الإداري الناجح ورؤية المواطنين في تقديم هذه الحاجات العامة تختلف من مجتمع إلى آخر، كما تختلف من فرد إلى آخر حسب اختلاف الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية داخل الدولة، ومدى قوة تأثير التشريعات الساري العمل بها، كما أن الإدارة في حد ذاتها تختلف طبقا لاختلاف أسس ومبادئ تنظيمها من دولة إلى أخرى تبعا لتنوع الأنظمة السياسية والاقتصادية للدول، هذا التنوع إنّما يفرضه الوضع الداخلي للدول وكذا مختلف المتغيرات التي قد تسايرها، فتقديم الخدمات العامة في الدول الاشتراكية يختلف عنه في الدول الرأسمالية، والتي تتنوع وتختلف بها أساليب التسيير الإداري وطرق الاتّصال بينها وبين المواطنين، ولعل في هذا السّياق نجد أن الإدارة أكثر تفتّحا في الأنظمة ذات التوجه الرأسمالي منها في الدول ذات التوجه الاشتراكي .

فالواقع الجزائري يجسد حقيقة نمط الإدارة البيروقراطية الذي يقوم في أحد جوانبه على التقييد الحرفي بالنصوص القانونية والتنظيمية والذي يجعل من الإدارة رهينة أفعال الفساد وهي النتيجة الحتمية لذلك، إذ يظهر موقف المواطن باعتباره الحلقة الأبرز في العلاقة من خلال ما يتكبّده من عناء ومشقّة في الحصول على الخدمات العمومية، ما يجعله في كثير من الأحيان يشكك في مصداقية الإدارة العمومية ودورها في أداء الخدمات العمومية تنفيذا للسياسات العمومية، وهو الأمر الذي يضعف أداء وكفاءة القطاع العام ككل في جميع المجالات، خاصة في ظل الايديولوجيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية المتّبعة.

وفي ظل الانفتاح السياسي والاقتصادي والاجتماعي الذي عرفته الجزائر خاصة ومجموع الدول العربية عامة أصبحت الأهداف متعددة والسياسات العمومية وتجسيد الخطط والبرامج الوطنية متنوعة لوضع نظام إداري متميّز، من خلال الإنفتاح على العالم الخارجي وتوظيف التجارب العالمية في تقديم الخدمات العمومية، وبالتالي ظهر التمايز والابتعاد بين الإدارة والسياسة، وظهرت بذلك بوادر الحركة التشاركية في صياغة القرار وهو الأمر الذي يبحث عنه المواطن فيما يخدم مصالحه، وعلى هذا الأساس فقد أخذت الدولة على عاتقها مسؤولية الإصلاح الإداري لهياكل الدولة، وتثبيت علاقة جديدة بين الإدارة والمواطن، ومحاولة الإهتمام

بعصرنة الإدارة الجزائرية وتطويرها على مختلف الأصعدة الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والسياسية، ورأت النخبة الجزائرية في ذلك ضرورة إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن في ظل تحسين تقديم الخدمات العمومية، وأساس ذلك اعتبار المواطن الحلقة الرئيسية في الدولة ومؤسساتها وبالتالي وجب تقريبه من الإدارة وتسهيل حاجاته.

لقد أصبح إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن أولى اهتمامات الدولة والمواطن على حد سواء في الوقت الحالي، طبقا لما تفترضه الأدبيات العامة داخل الدولة، والتي تقوم غالبا على أسس النزاهة والشفافية والوضوح والعلانية في التسيير العمومي، بحيث تتجاوز بذلك الأساليب البيروقراطية الكلاسيكية في العلاقة بين الإدارة والمواطن، وطبقا لذلك يندمج المواطن تدريجيا مع تسيير المرافق العامة وما تقدّمه من خدمات عمومية، وهو أساس تحقيق الكفاءة والاستجابة بين مختلف الأجهزة الحكومية، والتعبير الشامل بين مدى تحقيق الاتّفاق الواسع بين ما يطلبه الجمهور وما تقوم به السلطات الحاكمة من أداء المهام الموكلة لها طبقا لما تستوعبه الأعمال الإدارية داخل الدولة، وكذا ما تقتضيه الخدمات العامة تحقيقا للصالح العام، وفي هذا وجب العمل على إصلاح هذه العلاقة حتى تنسجم وفقا لمبادئ التسيير الإداري السليم.

والملاحظ في هذا الموضوع مبدئيا أن مهمة رسم السياسات العامة خاصة منها الإصلاحية في الدولة تكاد تكون من مهام السلطة التشريعية، طبقا لما تتميز به من سلطة تقصي الحقائق المتعلقة في الأساس بسير أعمال السلطة التنفيذية، والتي تسهر على بلورتها طبقا للتوجّهات السليمة وصياغتها في قوالب تشريعية تتوافق والتسيير الإداري الحديث، لكن حديثا ظهر مفهوم مخالف لذلك من خلال انتقال هذه المهمة إلى السّلطة التنفيذية ما يبرر حياد الجهاز الإداري عن العمل التشريعي، في حين أنه من الفواعل الأساسية لعملية الإصلاح داخل الجهاز الإداري المحسوب على السلطة التنفيذية، والذي يحمل في جوانب هذه العلاقة المواطن المحسوب على السلطة التشريعية ذات القاعدة الشعبية، مما قد ينافي بذلك مبدأ الفصل بين السلطات في الكثير من الأحيان ويؤدي إلى التداخل بين عمل السلطات في حد ذاتها.

فإصلاح علاقة الإدارة بالمواطن هي انعكاس حقيقي للتسيير الإداري ولنشاط المرافق العمومية في حد ذاتها، إذ أن حقيقة تقريب الإدارة من المواطن هي في الأساس اللبنة الأولى لعملية تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، والمعايير المستند عليها طبقا لاستراتيجيات العمل الإداري الجاد والمشروع.

إن موضوع إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن يندرج ضمن إحدى مجالات دراسة القانون العام في شقّه الإداري بصفة عامة، أو الإدارة العامة بصفة خاصة حيث انصبّت اهتمامات الدولة الجزائرية حوله لأجل الارتقاء نوعا ما بالمرافق العامة وعصرنتها، والانتقال بالإدارة الجزائرية من التسيير التقليدي إلى التسيير الحديث الذي يقوم في الأساس على الاتصال الوثيق بالمواطن، كون هذا الأخير يعد من أحد الفواعل الرئيسية في عملية الإصلاح الإداري خاصة و أن مسألة إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن أصبحت أمرا ضروريا ذلك مع تشعّب وتوسّع حلقة الإدارة، نتيجة لما أفرزته العولمة في المجال الاجتماعي خاصة، وما أكّدته التشريعات الداخلية في الدولة مع الأخذ بالمبدأ العام القائل بقوة الإدارة في مختلف الحالات، طبقا لما تتميّز به من ممارسة امتيازات السلطة العامة على اعتبار أن الإدارة هي أساس وجود الدولة، إذ لا يُتصوّر في أية لحظة وجود دولة دون وجود إدارة قوّامة على شؤون مواطنيها ومتطلباتهم اليومية.

على هذا الأساس فإن أهمية دراسة هذا الموضوع تكمن في عدّة جوانب لعل أهمّها الجانب التقني المتعلق بالإدارة ومدة تقديمها للخدمات العمومية، والجانب الفني المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن والتي تتحكم فيها مجموعة من التشريعات، فمن الجانب الأول نجد أن موضوع إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن ذو أهمية بالغة الأثر خاصة على مستوى التعريف بسياسة الجهاز الإداري الجزائري والتطورات التي سايرها في مجال التنمية المادية والبشرية والخيارات الجديدة المتّخذة على مستوى المرافق العمومية، التي تهدف في مجملها إلى تقديم أرقى الخدمات للمواطن وكذا العمل على شفافية الجهاز الإداري من خلال دراسة إمكانيات الاستغناء على الأساليب البيروقراطية الكلاسيكية في التسيير والنظر في مجموع القوانين والتشريعات الصادرة في هذا الشأن، وهو الجانب الثاني الفني المتمثل في التعرف على أهم التشريعات التي تنظم هذه العلاقة، ولعل أهمّها المرسوم 88-131 المتضمن تنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن ومختلف التشريعات ذات الصلة بهذه العلاقة، والوقوف عند الايجابيات المكتسبة التي من شأنها نقل علاقة الإدارة بالمواطن نحو الأحسن، وكذا تعديد السلبيات التي حالت دون بلوغ أرقى مستويات الرشادة الإدارية المطلوبة في الأعمال الإدارية، مما يدفع بالقول أن أهمية دراسة هذا الموضوع تنحصر في النظر لما يمكن أن تلعبه التشريعات والقوانين داخل الدولة في صنع سياسات تحكم علاقة الإدارة بالمواطن دون الاخلال بالمصالح المتبادلة بين الطرفين أو تغليب أحد الأطراف على الآخر دون أي مراعاة للطرف الأقوى في العلاقة.

لقد تباينت أسباب اختيار دراسة موضوع إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن في ظل تحسين الخدمة العمومية في الجزائر طبقا لأهمّيته القانونية والعلمية حيث تنطوي على السبب الرئيسي والمتمثل في الميل الشخصي إلى الدراسات المرتبطة بالتوجهات المعاصرة للحكومات في تبني النموذج الأمثل للإدارة خاصة في الجزائر، وخفض مستوى وحدّة البيروقراطية والتأثيرات الشخصية لصنّاع القرار تجاه المواطنين العاديين ومحاولة معرفة اتجاه الجزائر في إصلاح هذه العلاقة خاصة من الناحية الفنية القائمة على مجموع التشريعات الصادرة في هذا الشأن، أو التقنية القائمة على أعمال الإدارة في تسيير المرافق العمومية وحظ المواطن من هذا التسيير خاصة فيما تعلق بشؤونه ومصالحه العامة، وهذا ما يترجم دراسة التطورات الحاصلة على مستوى الخدمة العمومية، ومحاولة توسيع النظر في تجديد علاقة الإدارة بالمواطن، خاصة وأن الساحة الجزائرية تشهد تطور على مستوى الإدارة والمرافق العمومية لذا كان لزاما دراستها.

كذلك فإن من بين الأسباب التي جعلتنا نركز اهتمامنا إلى دراسة هذا الموضوع، هو ذلك الميل إلى دراسة القانون العام والمسائل المرتبطة به خاصة فيما تعلق بالإدارة العامة الجزائرية ونظامها القانوني، وكذا مواصلة العمل والبحث العلمي في الموضوع السابق والمرتبط بالقانون العام والمتعلق أساسا بالفساد والحكم الراشد في القطاع العام، لذا ارتئينا مواصلة العمل في هذا الموضوع بصيغة مغايرة، لدراسة أحد أساليب الإصلاح في الجزائر لأجل مكافحة الفساد والبيروقراطية والنهوض بالحكم الصالح في الجزائر، ومحاولة الإلمام بالموضوع من مختلف الجوانب القانونية الحساسة وتوضيح ايجابيات وسلبيات الإصلاح ووضعه موضع الاستفادة العلمية والعملية، اذ غالبا ما يجهل المواطن العادي العلاقة التي تربطه بمختلف الإدارات العمومية، ويرى في هذه الأخيرة موضع قوة لا تخدم مصالحه وبالتالي فإننا محاولة توضيح هذه العلاقة وضبط مجالها القانوني.

لعل أهداف دراسة موضوع إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن في ظل تحسين الخدمة العمومية في الجزائر تكمن في الوقوف عند النقاط الإيجابية التي حققتها السلطات العامة في سبيل إعادة ثقة المواطن بالإدارة بالإضافة إلى ميكانيزمات التحول في أنماط التسيير الإداري في الجزائر، وفي هذا فإن الأهداف المتوخاة من هذه الدراسة لا تتوقف عند هذا الحد بل تتعدّاها إلى العوامل المؤثرة في هذا الإصلاح، خاصة إذا اقترن الأمر بتوظيف الإصلاح لأجل النهوض بالتنمية الشاملة والانعكاسات السلبية في بعض الأحيان على الجانب الاجتماعي، كما

تهدف هذه الدراسة إلى الوصول إلى أهم المزايا المحققة من عمليات الإصلاح الإداري للعلاقة بين الإدارة والمواطن، وأنماط التحسين في أداء الخدمات العمومية من خلال النظر في مجموع التشريعات التي تحكمها، مع الأخذ بعين الاعتبار التطورات التكنولوجيا الحاصلة في الدولة وكذا التجارب الناجحة في هذا المجال من خلال النظر في عينة من الدول العربية.

بناءا على ما تقدّم من الاحاطة بموضوع الدراسة واهمّيتها وكذا الاهداف المتوخاة منها نخلص إلى طرح الإشكال التالي إلى أي مدى يمكن القول بنجاعة الاستراتيجية الإصلاحية التي اتّخذتها الجزائر في إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن خاصة في مجال الخدمات العمومية وفي ظل التطورات التي عرفتها الجزائر خاصة منها بعد الاستقلال ؟ المتبع في السة لمعالجة هذه الإشكالية التي يثيرها هذا الموضوع سنقوم بتوظيف منهج يأصّل هذه الدراسة من جميع جوانبها، وهذا بالاعتماد على المنهج الوصفي والمنهج التحليلي، حيث نحاول من خلاله التطرق إلى مختلف وقائع الإصلاحات الإدارية في هذا الشأن، ومن خلال جمع مختلف الاتّجاهات والانتقادات والملاحظات، والنظر في مجموع النصوص التشريعية والتنظيمية الصادرة بشأنها والعمل على تحليلها تحليلا علميا مع بيان دراسات وآراء الفقهاء والتركيز على المبادئ والافكار والحقائق القانونية والقضائية، في محاولة لتجسيد واقع إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن، مع إضفاء المنهج المقارن في بعض المجالات وتوظيفه خاصة عند الإشارة الى تطبيقات اصلاح هذه العلاقة من خلال اسقاط الوضع الجزائري عما هو عليه الحال في بعض الدول العربية، من الجانب التشريعي وكذا الجانب العملي الذي يوضح كيفيات إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن وكذا مستويات الخدمة العمومية ومنطلقاتها الفنية.

إن مثل هذه المواضيع لابد وأن لها دراسات سابقة لحساسيتها خاصة، و لارتباطها بأحد عناصر تكوين الدولة وفي ذلك فإننا اطّلعنا على العديد من الدراسات لفقهاء جزائريين وعرب أجانب وكذا تظاهرات علمية أكاديمية وطنية ودولية وغيرها، استطعنا الحصول والإطلاع على كثير منها والاعتماد عليها في هذه الدراسة والتي اتاحت لنا الفرصة لدراسة الموضوع بشكل مغاير والتعمق أكثر فيه ومعالجته من الجانب الإداري والمالي والاقتصادي وحتى الاجتماعي والتكنولوجي والسياسي، وهي فرصة حقيقية لإظهار الموضوع كما تصورناه.

إن هذه الدراسة تنطلق من فرضيات يمكن للباحث الاستناد عليها وهي من جانب أول امكانية تأثر العلاقة بين الادارة والمواطن بما لا يخدم هذا الاخير خاصة عند عدم تقديم الخدمة التي

يسعى اليها المواطن ومن جانب ثان فرضية عدم رضا المواطن عن الخدمات المقدّمة خاصة وأن فترة الإصلاحات قد تتعارض ومصالح المواطنين بما لا يحقق غاياتهم، إذ أن المواطن الجزائري يرى في الإدارة الجزائرية أنها صاحبة قوة وسلطة لا يجوز مقاومتها ولو بالقانون والفرضية الثالثة أن الإصلاحات المقدمة يمكن أن تقدّم للمواطن ما يحتاجه أو العكس وإمكانية تأثير هذه الاصلاحات على الإدارة في حد ذاتها.

إن هذه الدراسة تتمحور حول مسلّمة وحقيقة وجود علاقة حتمية بين الادارة والمواطن في كل الاحوال لذا سنقتصر دراستنا على ذلك مع الاخذ بعين الاعتبار تجاوز دراسة المرسوم 88-131 لوحده ليشمل بذلك مختلف القوانين والتشريعات الأخرى المكملة له، نظرا لتشعب ميادين الإدارة وتعدد اختصاصاتها، ولدراسة هذا الموضوع فقد تم وضع خطّة تستجيب لمتطلبات المنهجية لهذا البحث بحيث تم التعرض في الباب الأول دراسة الإطار العام لعلاقة الادارة بالمواطن في ظل تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، ثم في الباب الثاني الاستراتيجية المتّبعة في سبيل اصلاح هذه العلاقة انطلاقا من تحسين وتحديث الخدمات العامة، كما تجدر الاشارة ان كل باب يحتوي على فصلين وكل فصل يندرج ضمنه مبحثين .

الباب الأول:

تأصيل علاقة الإدارة بالمواطن في اطار ترقية الخدمة العمومي

الباب الأول: تأصيل علاقة الإدارة بالمواطن في اطار ترقية الخدمة العمومية

تحتل علاقة الإدارة بالمواطن مكانة هامة على صعيد أنظمة وتشريعات الدول الداخلية لما لها من الأثر البارز في تقديم الخدمات العمومية، والتي تبرز انطلاقا من القرارات الإدارية المتّخذة في مواجهة المواطن، والمتعلقة أساسا بكيفيات سير المرافق العامة الخدماتية وغيرها، ومحورها في غالب الأحيان المواطن الذي يعبّر عنه في القانون الإداري بالمرتفق أو المنتفع بخدمات المرفق العمومي، كما يعبّر عنه في الأنظمة المالية بدافع الضريبة الذي ينتفع بما يقدّمه من اقتطاعات ضريبية بخدمات أخرى تظهر في حياته اليومية، وكثير من التعبيرات الأخرى التي تدل على المواطن كعنصر هام في الدول التي تتجه نحو الحداثة والعصرنة والتحول بالإدارة العامة كإدارة خادمة للمواطن.

لقد بقي المرفق العام رهين خدماته التي يقدّمها للمواطن، وارتبط ذلك بنظرة هذا الأخير إلى الإدارة، انطلاقا من نوعية الخدمة العمومية التي يستفيد منها، والتي تعبّر حقيقة عن علاقته بالإدارة العامة، التي فرضت في كثير من الأحيان تغيير نمط الإدارة انطلاقا من نظرة المواطن لها، حيث بقيت لمدة طويلة جدا محكوم عليها بعدم التناسق والانسجام بينهما.

إن المواطن فرض حقيقة وجود علاقة تربطه بالإدارة، من خلال الخدمات التي تقدّمها والذي وجب تأصيلها وفقا لمنطلقات سير الإدارة العامة، المختلفة أساسا عن مختلف أنماط التسيير الخاص، الذي يقدّمه القطاع الخاص، إذ غالبا ما تكون علاقته بالمواطن غير مضبوطة ويغلب عليها طابع الاذعان، المستسقاة من قواعد القانون الخاص مما جعل العلاقة في كثير من الأحيان غير واضحة، ويعبّر عنها المواطن بغير الشرعية نتيجة ما يتعرض له بمناسبة طلبه للخدمات المتنوعة، والضرورية لاستمراريته في المجتمع وفقا لتغيّرها.

كما بقي مفهوم العلاقة بين الإدارة والمواطن غامضا وغير واضحا، خاصة في ظل تعدد اتّجاهات ونظريّات القانون الإداري التي تحكم هذه العلاقة، وبالنّظر إلى حداثة القانون الإداري مما ترك الفجوة عميقة في تأصيل وتحليل علاقة الإدارة بالمواطن، ومدى امكانية تحقيقها من قبل الإدارة لذا وجب التطرق للقسم الأول من هذه الدراسة في الباب الاول المعنون بـ تأصيل علاقة الإدارة بالمواطن في إطار ترقية الخدمات العمومية، والذي يعالج فصلين رئيسيين تم التطرق في الفصل الأول إلى ماهية العلاقة بين الادارة بالمواطن أما الفصل الثاني نتطرق إلى الإصلاحات الادارية في ظل توجهات علاقة الادارة بالمواطن

الفصل الأول: ماهية العلاقة بين الادارة بالمواطن

تعتبر العلاقة بين الإدارة والمواطن من أهم العلاقات ذات التشعب والتنوع وما تتميز به من تعقيد خاصة على صعيد أداء الخدمات العامة، لذا كان من الصعب ايجاد مفهوم عام يضبط هذه العلاقة، علما أن كل من الإدارة والمواطن في حاجة لبعضهما البعض كإطار تكاملي يعمل على رسم مختلف مظاهر الدولة المدنية المعاصرة، وفي ظل التشعّب والاختلاف التي حظيت به هذه العلاقة كان من اللازم وضع إطار عام لها، من خلال النصوص والتشريعات المنظمة للحياة اليومية للإدارة العامة وكذا سلوك المواطن تجاهها خاصة في حتمية تواصل المواطن بالإدارة وكذا من أجل تسيير أموره وحاجاته اليومية.

وعلى ذلك يمكن القول بوجود علاقة وطيدة تربط الإدارة بالمواطن، خاصة على مستوى تحقيق الخدمات العمومية وتوفيرها بطلب من المواطن أو بصفة تلقائية، ما يجعل الإدارة في حالة خدمة تجاه المواطنين، وهو ما يعبر عنه بعلاقة الإدارة بالمواطن، التي تباينت الرؤى بشأنها مع ظهور الدول الحديثة كاملة السيادة، وتعبّر عن واقع كيفيات تعامل الإدارة والمواطنين في دولة ما، ووفقا للأنظمة والتشريعات السارية المفعول خلال مدة زمنية معيّنة، ما جعل الكثير من الفقهاء ورجال القانون الإداري يهتمّون بهذه العلاقة في ظل تنامي دور الإدارة ومخرجاتها، ووفقا لأساليب التسيير الحديثة التي تعتمدها الدولة في اصلاح اداراتها.

وبناءا على هذا فإن للإدارة أهمية في حياة المواطن على صعيد تقديم الخدمات العمومية، وفي ظل تباين الرؤى والمنطلقات التي تحكم العلاقة على صعيد القانون الإداري الذي يعطي الإدارة مكانة أسمى من مكانة المواطن في علاقته معها، ما يتيح للإدارة التعسف في حقّه في كثير من الأحيان.

وعلى هذا الأساس يتم التطرق إلى الفصل الأول المتضمن **ماهية العلاقة بين الإدارة والمواطن** في محاولة فهم المعنى الحقيقي الذي يحمله، وذلك وفقا لمبحثين نعالج في المبحث الأول **مضمون علاقة الإدارة بالمواطن** بينما نعالج في المبحث الثاني **الخدمات العمومية كمدخل لتجسيد لعلاقة الإدارة بالمواطن**

المبحـث الأول: مضمون علاقة الادارة بالمواطن

تتمثّل وظيفة الدولة في وقتنا الحاضر في تقديم الخدمات للمواطنين وتوفير الشغل للأفراد المؤهّلين مهنيا ووظيفيا، وكذا سن القوانين التي تحدد العلاقة بين المواطن والإدارات الحكومية في تقديم الخدمات والمتطلّبات الضرورية للعيش، فالإدارة في الدول النامية بصفة عامة والدول العربية بصفة خاصة هي التي تضع الأهداف وتقوم بإعداد الخطط المستقبلية وتتكفّل بتوظيف العناصر الوطنية ذات الكفاءة العالية لتنفيذ السّياسات التي أقرّتها الحكومة وبذلك تكون الإدارة العامة في الوطن العربي هي المحرّك الأساسي لكل دولة، لأن جميع النشاطات التي يقوم بها أفراد المجتمع تحكمها القوانين والإجراءات المناسبة وبذلك لا يجوز العمل خارج نطاقها[1].

إن وجود الإدارة العامة أمر أساسي في تقديم الخدمات العامة، وكذا بالنسبة لمرتفقيها فهي امتداد للدولة من جهة على كل الدرجات المركزية والمحلية، وتعمل كل ما في وسعها لإعطاء فكرة إيجابية عن السلطة الحاكمة، وحرصها على تحقيق المصلحة العامة، هذه الفكرة جعلت بعض الدول المتقدمة كهولندا وبريطانيا تقرّر إدماج الأجانب المقيمين على ترابها في الحياة السياسية المحلّية، ومنحهم صفة المواطن الفعلي، حتّى وإن انعدمت فيه هذه الصفة قانونيا وسياسيا، فضرورة المساهمة هي الّتي أملت هذه الفكرة حتّى يساهم الأجنبي فعليا في تسيير شؤون الإدارة العامة على المستوى المحلي.

هذا الوضع ينعكس على الدولة كلها، فالمصلحة العامة في الوقت الحالي ثقافة فاقت فكرة السلطة العامة، وأخرجت المرفق العام من المفهوم الدستوري الإداري إلى المفهوم الاجتماعي، وجعلته من حق كل شخص مقيم على الإقليم دون تمييز، وهذا الإجراء يدعم –طبعا– مفهوم الشفافية ليحوّل الإدارة العامة إلى سياسة إنسانية تعبّر كليا ورضائيا عن مبدأ المساواة في أقصى صوره[2]، وعلى ذلك يمكن التعرض للمبحث الأول وفقا لثلاث مطالب نعالج في المطلب الأول مفهوم علاقة الإدارة بالمواطن وفي المطلب الثاني إلى تكييف طبيعة العلاقة بين الإدارة والمواطن، وأخيرا خصوصيات علاقة الإدارة بالمواطن.

1– بوحوش عمّار، الاتّجاهات الحديثة في علم الإدارة، المؤسسة الوطنية للكتاب، (دون طبعة)، الجزائر، 1984، ص 05

2– بوحفص سيدي محمد، مبدأ حياد الإدارة العامة في القانون الجزائري، أطروحة مقدّمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام كلّية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2006–2007، ص 237، 238.

المطلب الأول: مفهوم علاقة الإدارة بالمواطن

إن الإدارة العامة باعتبارها فرع من السلطة التنفيذية في الدولة تتكون من المؤسسات والهيئات والمرافق العمومية والوحدات الإدارية، وتضطلع بمهام الوظيفة الإدارية للدولة والمتمثلة أساسا في الحرص الدائم والمستمر على تنفيذ السياسات والاستراتيجيات والبرامج والقوانين في الحياة العامة، وفي كافة المجالات بهدف تحقيق اهداف المصلحة العامة للمجتمع بصفة عامة والمواطنين بصفة خاصة عن طريق اشباع الحاجات العامة على اختلاف انواعها[1].

من هذا المنطلق فإن الإدارة أداة تأثير في حياة المواطنين، تحقيقا للغايات المقصودة والمطلوبة[2]، خاصة في مجال الانتاج والخدمات سواء تعلّق الأمر بالمؤسسات الإدارية أو الصناعية أو التجارية، من خلال تقديم الخدمات ذات المنفعة العمومية، وبالتالي فالإدارة العامة تعبّر عن ضرورة لا بد منها بالنظر إلى الدور الفعّال داخل أفراد المجتمع، وبالتالي تعتبر علاقة الإدارة بالمواطن من أهم المسائل والموضوعات التي طرحت ولا تزال محل نقاش من طرف رجال الفقه والقانون والإدارة[3].

من هذا المنظور فإن محور هذه العلاقة هو المواطن وحلقة الوصل بين الإدارة العمومية وما تقدّمه من خدمات إشباعا لحاجاته اليومية، إلا أن الواقع العملي أثبت عدم وجود مفهوم أو تعريف شامل لعلاقة الإدارة بالمواطن، ليتراوح المعنى الحقيقي لهذه العلاقة بين نظرتين إحداهما ضيّقة والأخرى موسّعة، ومن خلال ذلك التطرق إلى أهمية وأهداف العلاقة بين الإدارة والمواطن.

وطبقا لذلك يتم دراسة المطلب الأول المتضمن **تعريف علاقة الإدارة بالمواطن** من خلال تسليط الضوء على ثلاث فروع، يتضمن الفرع الأول **تعريف علاقة الإدارة بالمواطن** بينما نعالج في الفرع الثاني **أهمية علاقة الإدارة بالمواطن** وأخيرا الفرع الثالث والذي يتمحور حول **أهداف علاقة الإدارة بالمواطن.**

1- أقشيش زهرة، العلاقة بين الإدارة العامة والمواطن في ظل دولة القانون، مذكّرة ماجستير، تخصص الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2001-2002، ص 06.

2- غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2009-2010، ص 03.

3- لحاق عيسى، الفساد الإداري كحاجز لعلاقة الإدارة بالمواطن في الجزائر، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، العدد الاول، مارس 2015، ص 161.

الفرع الأول: تعريف علاقة الإدارة بالمواطن

لقد أضحت الإدارة بمثابة الهيئة الوحيدة بين كل الهيئات العمومية التي يجد المواطن نفسه على احتكاك يومي بها، حيث لا يستطيع بأي حال من الأحوال ومهما أوتي من وسائل الكسب أن يستبعدها أو يعرض عن التعامل معها بسبب وجودها الدائم في حياته، وترجمة حقيقية للسلطة العامة لكلا الطرفين باعتبار أن صاحب السيادة هو الشعب[1]، وهو ما أدى إلى ظهور علاقة بين الإدارة والمواطن في كثير من المجالات، هذه العلاقة قد توصف بالشكل الضيق بوصف طالب الخدمة كمواطن، أو بالشكل الموسع بوصف طالب الخدمة كمرتفق سواء كان مواطنا أو غير ذلك، وعليه سيتم التعريف بهذه العلاقة وفقا للنقاط التالية:

أولا: التعريف المضيّق لعلاقة الإدارة بالمواطن

إن علاقة الإدارة بالمواطن وفقا للمفهوم الضيق تتيح تأصيل فكرة الفرد المقيم بإقليم دولة معينة يرتبط بهذه الأخيرة برابطة الجنسية، التي تكفل له التمتع بكافة الحقوق المدنية والسياسية والقانونية والاجتماعية والإدارية، والتي يصبح بموجبها الفرد متمتّعا بمركز قانوني أمام الدّولة والإدارة العامة، تخوّله الحقوق والحرّيات في مواجهة الإدارة ومتحمّلا للواجبات والالتزامات[2] فهي تعبير عن الرابطة السياسية والاجتماعية ضمانا لأداء الخدمة العمومية على أساس رضا المواطن الذي يعتبر شريكا أساسيا في عملية اتخاذ القرار الإداري، ويضفي على العلاقة بذلك طابع الاشتراك الدائم للمواطن مع التنسيق وتقاسم المسؤوليات بين الفاعلين في هذه العلاقة[3].

فعلاقة الإدارة بالمواطن هي ترجمة حقيقية لمبدأ التجاوب مع احتياجات المواطنين والانتقال من فكرة النظام البيروقراطي إلى النظام المفتوح القائم على حرية التواصل والتقارب الذي يمكّن من ربط الإدارة بالمواطنين لهدف تأمين نوعية الخدمات وتسهيل الحصول على المعلومات وفقا للإجراءات والتدابير الحكومية، أخذة بعين الاعتبار الأولويات والموارد المتوفرة لديها، والتنسيق والتخطيط التام لعمليات صنع القرار التي تعتبر واحدة من آليات التسيير

1- لحاق عيسى، المرجع السابق، ص 161.

2- عمران نزيهة، الادارة العمومية والمواطن أية تشخيص للاختلالات وسبل الاصلاح على ضوء التجربة الجزائرية، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الثاني عشر، مارس 2015، ص 477.

3- نويصر أمال، العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر(واقع وآفاق)، مذكّرة ماجستير، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة بن يوسف بن خدّة، الجزائر، جوان 2008، ص 16.

وضمان الخدمات العامة للمواطن، وبناءا عليه يكون المواطن على علم بآليات وضع القرار الذي يعنيه، وتحدد حاجياته بغض النظر عن الخلفيات الاجتماعية والسياسية السائدة في محيطه[1].

وتعبّر هذه العلاقة كذلك في إطار ضيق عن مدى تحقيق الاستجابة بين الأجهزة الحكومية من جهة والمواطنين من جهة ثانية، انطلاقا من سعي الأجهزة الحكومية إلى خدمة كافة الأطراف المعنية، والاستجابة لمطالبها خاصة الفئات المهمشة والفقراء ومحدودي الدخل وبذلك فإن درجة استجابة الحكومة لمطالب المواطنين توضّح مدى نجاح الحكومة في الوصول إلى الرشادة والفعالية المطلوبة، وذلك للقضاء على الفساد وتصحيح الأخطاء وضمان المشاركة وإتاحة المعلومات والالتزام بأحكام القانون[2]، وبالتالي وجود إتفاقا واسع بين ما يطلبه الجمهور وما تقوم به السلطات الحاكمة من أداء للوظائف الموكلة اليها، وفي حالة عدم وجود هذا التوافق فإن الرأي يختلف ويظهر التباعد وعدم الانسجام، وهذا ما يسفر عن حالة عدم الرضا وعدم الاستقرار في المجتمع[3].

إن علاقة الإدارة بالمواطن تمكّن من الاقتراب أكثر منه لتلبية حاجاته العامة ولا يكون ذلك قطعا إلا إذا كانت هذه العلاقة على درجة من الوضوح، مما يستوجب تجسيد مبدأ الشفافية على أرض الواقع في سبيل دعم التنمية الإنسانية والإدارية، ورفع نسب أداء العمل الإداري، إلى درجة أن مختلف الأجهزة صارت تعمل في بيوت من زجاج كل شيء فيها مكشوف للموظفين والمواطنين على حد سواء[4].

كما تعبّر كذلك العلاقة بين المواطن والإدارة عن القدرات المؤسساتية لأجهزة الدولة لتنفيذ الإصلاحات الكثيرة التي فرضها الالتزام بمحاربة الفساد، وما يتطلب ذلك من كون الإدارة العامة تقوم على المهنية السليمة وتتفادى التعقيدات، وتحديد سلوك الموظفين تجاه المواطنين خاصة من ناحية التقليل من السلطة التقديرية الواسعة للإدارة التي تعتبر أحد أسباب عدم رضا

1- فؤاد السّعد، تقرير حول استراتيجية تنمية وتطوير الإدارة العامة في لبنان، تقرير مقدّم من طرف وحدة التطوير الإداري بالتعاون مع الفريق الاستشاري الأوروبي، برنامج إعادة تأهيل الادارة العامة في لبنان، بيروت، أيلول 2001، ص 13.

2- حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعية للنشر، الطبعة الأولى الاسكندرية، 2008، ص 266.

3- قلاتي عبد الكريم، الاستقرار السياسي وعلاقته بالحكم الراشد والتنمية المستدامة، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة الجزائري، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والاشهار، الجزائر، العدد 23، جويلية 2009، ص 69 .

4- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، دار جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، الجزائر، 2012 ،ص 162 .

المواطن على أداء الإدارة العمومية في الوطن العربي، مع السماح إلى لقطاع الخاص بالتدخل إلى جانب القطاع العام في تقديم الخدمات العامة، وهو الجانب الإيجابي في إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن[1].

إن التعريف المضيق لعلاقة الإدارة بالمواطن إنما يندرج ضمن سياق التنظيم العام للعلاقة وإضفاء معالم الاستفادة من الخدمة العمومية في الإطار العام المرسوم لها طبقا للمرسوم 88-131 والذي عبّر عنها بالمعنى الضيق وحصر مجموع المتعاملين مع الإدارة تحتى مسمى المواطن، وهو الاختلاف الذي نلمسه في بعض التشريعات العربية من خلال توسيع المصطلح إلى أطراف أخرى تتحدد صفاتهم ومعانيهم طبقا لنوع الخدمة المتحصل عليها

ثانيا: التعريف الموسّع لعلاقة الإدارة بالمواطن

من جانب آخر يمكن التّعبير عن علاقة الإدارة بالمواطن بشيء من التّوسيع على اعتبار أن للإدارة علاقات متعددة الأطراف والأفراد على اختلاف تصنيفاتهم، الأمر الذي جعل البعض يوسّع من هذا المفهوم ليشمل علاقة الإدارة بالمتعاملين معها، فبتعدد فئات الأفراد المتعاملين مع الإدارة طبقا لتعدد مجالات العمل الإداري المختلفة، يؤدي إلى بروز السلوك الإنساني على درجة من الأهمية والخطورة في الوقت نفسه، وذلك في تحديد نتائج العمل الإداري، حيث أن المشروعات الحديثة على اختلاف مجالات نشاطاتها تعتمد على كل الفئات التي تمتلك حق المساهمة في اتخاذ القرار، وصياغة توجهات الإدارة العامة[2].

كما يمكن كذلك التعرّض لتعريف علاقة الإدارة بالمواطن من وجهة نظر موسّعة، إذ لا يكفي إضفاء صفة المواطن على هذه العلاقة فقط بل يمكن التعبير عنها انطلاقا من مجموع المتّصلين بالإدارة على اختلاف تصنيفاتهم، وبالتالي وجب توسيع هذه العلاقة لتشمل مفاهيم أخرى حتى يصبح التعريف أشمل وأعم، خاصة وأن التعريف المضيق يصبح غير مرضي تماما متى أحال العلاقة على حقوق المواطنة التي ترتبط أساسا بمرجع الجنسية الذي يستثني الأجانب المقيمين في الدولة من مجال العلاقة مع الإدارة، وبالتالي فإن المفهوم الموسع يقضي

1- عبد القادر عبد الحافظ الشّيخلي، التدابير القانونية لمكافحة الفساد، ورقة مقدمة الى أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أيام 06، 07، 08 أكتوبر 2003، الرياض، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الجزء الأول، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2003، ص 14.

2- سرير عبد الله رابح، القرار الإداري، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، الجزائر، 2011، ص 28.

بربط الإدارة العمومية بمختلف الفاعلين والمتّصلين بها، فهي من جهة علاقة مع مختلف جمهور المرتفقين إجمالا على اعتبار أن هؤلاء منتفعين بخدمات المرفق أو الإدارة على اختلاف نشاطاتها، ويعتبرون انعكاسا للمواطن، وفي وضعية خاصة أمام المرفق، والذي يتميّز عن غيره من الأصناف التي لها علاقة بالإدارة، باعتباره أكثر إيجابية وتحديدا للمستفيد من خدمات المرفق العمومي، والذي يمكن تمييزه عن الغير الذي لا يستفيد من خدمات المرفق العمومي[1].

وتطبيقا لمبدأ إقليمية القوانين الذي يفرض تطبيق القانون الإداري تطبيقا إقليميا، فقد وجب تطبيقه على جميع مناطق الدولة، وعلى جميع الأشخاص الموجودين على إقليمها وما يقع ضمن حدودها، وبالتالي تتحدد هذه العلاقة على أساس المقيمين سواء كانوا مواطنين أم أجانب، على أساس ما للدولة من سيادة كاملة على إقليمها[2]، لذا فإن الأجنبي المقيم في الجزائري قد يتّصل بالإدارة الجزائرية لاستيفاء الخدمات العمومية التي تقدّمها مختلف المرافق والإدارات العمومية، كالاستشفاء والتعليم والتقاضي وغيرها من الشؤون العامة التي تفرضها مرجعية وجوده في الدولة، وخارج إطار خضوعهم للقانون الدولي الخاص، والمتعلّق أساسا ببعض الوضعيات كالموظّفين والدبلوماسيين الأجانب[3].

وتشمل هذه العلاقة كذلك على علاقة الإدارة بمرؤوس السلطة الإدارية ضمن المؤسسات العمومية الذي يعرف بالإدارة دون الأصناف الأخرى، وتقدّم له خدمات قانونية من الإدارة، سيما إذا كانت هذه الخدمات مادية، فيصبح بالإضافة إلى ذلك مرتفق، فمصطلح مرؤوس السلطة الإدارية يعبّر عن طريقة خضوعه لسلطة الإدارة العمومية من حيث قواعد سيرها وقراراتها، باستثناء مشاركته في العمل الإداري الذي يعنيه، وبالتالي يمكن أن يكون المرؤوس الإداري مواطن أو مرتفق على حسب الأستاذ **ليتري**[4].

1- غزلان سليمة، المرجع السابق، ص 10، 11.

2- خليل احمد حسن قدادة، شرح النظرية العامة للقانون في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، (دون طبعة) الجزائر، 1994، ص 136.

3- غزلان سليمة، المرجع السابق، ص 11.

4- المرجع نفسه، ص 09.

ثالثا: الاتجاهات التشريعية في تعريف علاقة الإدارة بالمواطن

لم يعرّف المشرّع الجزائري علاقة الإدارة بالمواطن ضمن المرسوم 88-131 المؤرخ في 04 يوليو 1988 المنظّم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، وهو الوضع السائد في معظم الدول العربية تقريبا، على اعتبار أن المشرع لا يهتم بوضع التعاريف بقدر ما يهتم بتنظيم الحالة المعنية، كما يفهم من المشرع الجزائري من خلال المرسوم 88-131 أن العلاقة بين الإدارة والمواطن ما هي إلا تحديد للالتزامات المتبادلة في الحقوق والواجبات بين طرفي العلاقة، أي الإدارة من جهة والمواطن من جهة أخرى، والتي من خلالها يتم الاستفادة من الخدمات العمومية التي تقدّمها الإدارة، وبالتالي فإن طرف العلاقة مع الإدارة هو المواطن دون سواه من المسمّيات والأوصاف الأخرى، هذا في النص باللغة العربية، أما في ترجمة النص باللغة الأجنبية فإن المشرع اعتمد مصطلح المرؤوس، وهو دليل على عدم استبعاد مجموعة أخرى من المتّصلين ذوي العلاقة الوطيدة مع الإدارة[1].

يمكن القول أن المشرع الجزائري استخدم مصطلح المواطن في النص العربي كونه يساهم في الأعباء العامة للدولة تحت مظلّة التضامن الوطني، وبالتالي من حقّه ضمان حقوقه التي تعتبر انعكاسا لمصالحهم طبقا للأوضاع السائدة في المجتمع، عن طريق تمكين الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات الإدارية العامة من القيام بمهامهم بما يدفعه المواطن من ضرائب ورسوم كمشاركة في الأعباء العامة من جانبه[2].

كما استخدم مصطلح الجمهور في مواضع عديدة في غير المرسوم 88-131 وبالتالي تم التوسيع من هذه العلاقة، مثلما ورد في المرسوم التنفيذي93-54 المحدد لبعض الواجبات الخاصة المطبّقة على الموظفين والاعوان العمومين وعلى المؤسسات العمومية[3]، وكذا القرار

1- المرسوم 88-131 المؤرخ في 04 يوليو 1988، الموافق لـ 20 ذي القعدة 1408، المتضمّن تنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد السابع والعشرون، السّنة الخامسة والعشرون، المؤرّخة في 06 يوليو 1988، الموافق لـ 22 ذي القعدة 1408.

2- المرجع نفسه

3- المرسوم التنفيذي93-54 المؤرخ في 24 شعبان 1413، الموافق لـ 16 فبراير 1993، المحدد لبعض الواجبات الخاصة المطبّقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى المؤسسات العمومية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد إحدى عشر، مؤرخة في 25 شعبان 1413، الموافق لـ 17 فيفري 1993

المؤرخ في 04 سبتمبر 1988 المحدد لشروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات وتوجيههم واعلامهم[1].

وعلى صعيد بعض الأنظمة التشريعية العربية نجد أن المشرع التونسي لم يعرّف العلاقة بين الإدارة والمواطن، واستعمل مصطلح المتعاملين معها للتّعبير عن العلاقات مع الإدارة وذلك بموجب الأمر 982 لسنة 1993 المؤرخ في 03 مايو 1993 المتضمن العلاقات بين الإدارة والمتعاملين معها، وهو مصطلح لا يستثني أحد انطلاقا من المواطن والأجنبي وحتى الأشخاص المعنوية، كما أنه أدرج القطاع الاقتصادي العام وكذا الخاص في مجال العلاقات مع الإدارة وهو الأمر المحبّذ في مثل هذه العلاقات المحدّدة بكل من يتّصل مع الإدارة العامة[2].

كما استخدم المشرع اللبناني مصطلح المواطن وذلك من خلال شرعة المواطن التي أقرّها مجلس الوزراء بتاريخ 13 سبتمبر 2001، ومردّ ذلك أن علاقة القطاع الخاص بالمواطن أفضل منه في القطاع العام، لذا كان على الدولة تحسين سياستها في مؤسساتها الحكومية بغية الحصول على علاقة جيدة بالمواطن، الذي يعتبر فاعل الرئيسي في مؤسسات الإدارة العامة[3].

أمّا المشرّع المغربي من خلال مشروع المرسوم رقم 02.17.444 المتضمّن تحسين الخدمات الإدارية، فقد فضّل استخدام مصطلح المرتفقين الذي ينمّ عن جميع مرتادي المرفق العام دون التمييز بين الأشخاص الخواص أو المعنويين المستفيدين من الخدمات الإدارية دون التطرّق لوضعية الأجنبي المقيم في المملكة المغربية، وإجمالا يمكن القول أن المشرع المغربي قد اقترب من وضع تعريف ضمني للعلاقة بين الإدارة المرتفقين، والتي يقصد بها من خلال مشروع المرسوم في المادة الثانية منه على أن العلاقة بين الإدارة والمرتفقين تلك الرابطة التي تتبني في إطار الخدمات الإدارية المتضمّنة العمليات والإجراءات المتسلسلة والمترابطة التي

1- القرار المؤرخ في 04 سبتمبر 1988، المحدد لشروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات وتوجيههم واعلامهم، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الجزائر.

2- الأمر رقم 982 لسنة 1993، مؤرخ في 03 ماي 1993، خاص بالعلاقة بين الإدارة والمتعاملين معها، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، السنة الـ 136، العدد الـ 36، مؤرخ في 14 ماي 1993، المنقّح بالأمر رقم 1259 لسنة 2007، مؤرخ في 21 ماي 2007، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، السنة ال 150، العدد ال 43، مؤرخ في 29 ماي 2007، والمنقّح بالأمر رقم 344 لسنة 2008، مؤرخ في 11 فيفري 2008، المتعلّق بضبط الإطار العام للعلاقة بين الإدارة والمتعاملين معها الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، السنة الـ 151، العدد الرابع عشر، مؤرخ في 15 فيفري 2008.

3- شرعة المواطن اللبنانية، المؤرخة في 13 سبتمبر 2001، مجلس الوزراء، لبنان.

تقوم بها الإدارة أو الإدارات المعنية بها بتفاعل مع المرتفقين، والتي يتم إطلاقها بناءا على طلب يقدّم من طرفهم، وتنتهي بتقديم فائدة معينة لهم سواء عن طريق تقديم مطبوع إداري أو تحيين للبيانات أو غيرها، وتنبني في الغالب على أداء رسوم وتقديم وثائق خاصة ومحددة ضمن أجل زمني محدد، علما أن علاقة الإدارة بالمرتفقين تتحدد شكلا بخدمات إدارية أحادية على مستوى إدارة واحدة، أو تشترك فيها عديد الإدارات[1].

أما في السعودية فقد تم التعبير على العلاقة بين الإدارة والمواطن، بعلاقة الإدارة بأصحاب المصالح، وهو التعبير الأوسع والأشمل، إذ لا يستبعد طائفة محددة من دائرة العلاقة وبذلك يشمل الأفراد الطبيعيين، والمعنويين، وكذا الأجانب والأفراد المتعاقدين مع الإدارة، وهو ما ورد في لائحة الواجبات الوظيفية السعودية، فعلى اعتبار أن الموظف العام هو وجه الإدارة فقد نصّت المادة الثانية من اللائحة على أن يلتزم الموظف باستعمال الرفق تجاه أصحاب المصالح المتّصلة بعمله، وإجراء التسهيلات والمعاملات المطلوبة لهم كلّ في دائرة اختصاصه وفي حدود النظام المعمول به[2].

ولعل العلاقة تتشعّب اكثر عندما تضمّ أفرادا وهيئات أو منظّمات لها ميول وآراء واتّجاهات وقيم وتوقّعات مشتركة، بحيث تربطهم علاقات ذات مواقف معيّنة تؤثّر وتتأثر بهم وعلى ذلك فإن مصطلح الجمهور أشمل وأدق من المواطن، كما يمكن التعبير عنها طبقا للقانون الخاص بعلاقة الإدارة بالمتعاملين معها، إذ أن الإدارة العامة تحدد كل فئة ونوعية من الجماهير والتي تتطلّب أنماطا معيّنة من التعامل، ويمكن القول بأن الإدارة العامة تكون في علاقة مع متلقّي الخدمة، شخصا طبيعيا كان أم معنويا، أو حتّى أجنبيا، هو ما نجده في مدوّنة قواعد السلوك الوظيفي واخلاقيات الوظيفة العامة السعودي، إذ عبّر عن العلاقة بتعابير كثير تخدم المصلحة المتّصلة بالإدارة على اختلاف الأهداف المرجوة منها[3].

1- مشروع المرسوم رقم 02.17.444، المتضمن تحسين الخدمات الإدارية، وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية، المملكة المغربية.

2- قرار وزير الخدمة المدنية رقم 10800 /703 المؤرخ في 30 اكتوبر 1427هـ، تعميم مدير عام الشؤون الإدارية والمالية رقم 13/ت/3005، مؤرخ في 18 نوفمبر 1427هـ، المتضمّن لائحة الواجبات الوظيفية السعودي.

3- مدوّنة قواعد السلوك الوظيفي واخلاقيات الوظيفة العامة السعودي.

يستخلص مما سبق أن الإدارة العمومية في علاقة مع مختلف الأشخاص المتفاعلين معها، فلا يمكن ترجيح المصطلحات لحساب ضبط العلاقة، بل أن تشعب مجالات الإدارة العمومية وتدخّلها في مجالات الحياة فرض وجود تسميّات للعلاقة قد لا تتوافق وبعض المجالات، فلا يمكن مثلا اعتبار المتعاقد مع الإدارة مواطنا بالمقام الأول، بل هو متعامل متعاقد مع الإدارة على الرغم من كونه مواطنا قبل كل شيء، وكذلك الأمر بالنسبة للمتعامل مع البنك، فعلى الرغم من كونه مواطن وتربطه قوية بالدولة إلا أنه يعتبر بالنسبة للبنك كعميل خاصة وأن الرابطة المالية بين الأشخاص تحول المراكز والتسميات نتيجة طبيعة مخرجات النشاط وكذا النتيجة النهائية للخدمة المقدّمة.

فتحديد تعريف لعلاقة الإدارة بالمواطن بهذه الطريقة يمكن أن يندرج ضمن المسائل المرتبطة بتسيير وتنظيم الإدارة العمومية بصفة خاصة والمرافق العمومية بصفة عامة انطلاقا من الخدمات المقدّمة من الإدارة العمومية أو على اختلاف طبيعة تعامل الأفراد والهيئات معها وبالتالي وجب النظر إليها من زاوية تكييف طبيعة العلاقة بينهما من باب أولى، وفي هذا الصدد وجب القول بأن العلاقة تتمحور حول علاقة الإدارة بالمتعاملين معها دفعا لأي نقص أو خلل في مجال العلاقات مع الإدارة والمرافق العمومية، وتدعيما لمبدأ الاستفادة من الخدمات العمومية، ويمكن القول أن علاقة الإدارة بالمواطن هي عبارة عن كل المخرجات الفنية التي يستفيد منها المواطن في حيز جغرافي معين باعتباره جزء من التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي والقانوني للدولة، يمكن التعبير عن هذه العلاقة بأنها مختلف مظاهر التأثير المتبادلة بين الإدارة من جهة والمواطن من جهة أخرى في إطار تحقيق المصلحة العامة التي من أجلها أنشأت الإدارة ومختلف المرافق العمومية.

الفرع الثاني: أهمية علاقة الإدارة بالمواطن

إن اختلاف المفاهيم المرتبطة بعلاقة الادارة بالمواطن وتوسّعها تجعل هذه العلاقة ذات أهمية قصوى داخل الدولة ومؤسساتها، خاصة على الصعيد العملي، سواء تعلق الأمر بالإدارة كجهة راعية لمصالح المواطنين وشؤونهم، أو تعلق الامر بالمواطنين ومختلف المرتفقين كطالبي الخدمات العامة من الادارة، وأهمية ذلك يتجلّى من خلال ما يلي:

أولا: وضوح دور السلطة التنفيذية داخل الدولة

تعتبر السلطة التنفيذية في الدولة أساس تنظيم المرافق العامة بصفة أساسية، خاصة في ما يتعلق بجانب علاقة الإدارة بالمواطن، كونها أكثر خبرة ودراية بمقتضيات الصالح العام إلى جانب أنها هي المختصة بإصدار القرارات المتصلة بالتخطيط وتنظيم عمليات سير المرافق العامة في شكل لوائح وتنظيمات، استنادا إلى نصوص دستورية وتشريعية[1]، فالإدارة في جوهرها هي ممارسة للسلطة التنفيذية وتتم في ظل نظام السلطة العامة، عن طريق امتيازات غير مألوفة، فالإدارة ليست سوى أحد النشاطات الحكومية، فإذا كان الحكم يعني ممارسة خيارات سياسية فإن الإدارة هي المعالجة للحاجات اليومية الخاصة بالحياة الوطنية فجميع الأعمال الإدارية أيّا كان مداها السياسي خاضعة للنظام القانوني نفسه، وهي تعبير عن وجهة سياسية للدولة كسلطة تنفيذية عجزت عن تأديتها البرلمانات الحديثة[2].

فالسلطة التنفيذية تمارس اختصاصات وأعمال جاء النص عليها صراحة في الدستور ومنها، المحافظة على النظام العام وسيادة القانون وتسيير عمل المرافق العامة، فهي تقوم بممارسة وظيفتين أساسيتين تتمثّلان في الوظيفة الإدارية والوظيفة الحكومية من خلال رسم السياسة العامة في الدولة، وذلك على أساس أنها إدارة لتحقيق أهداف ومصالح الدولة والمحافظة عليها[3]، وينبع التزام الإدارة العامة بحقوق الأفراد من الالتزام المسبق من قبل الدولة

1- عتيقة بلجبل، النظام القانوني للمرافق العامة (دراسة مقارنة)، مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد السادس، ص 253.

2- لما كانت الوظيفة التقليدية للبرلمانات تبدو بصورة جلية في وضع القانون الذي تقوم السلطة التنفيذية بتطبيقه، إلا أن الظروف التي مرّت بها الدول بعد الحربين العالميتين الأولى والثانية وكذا الازمة الاقتصادية العالمية وما ترتّب عن ذلك من ضرورة تدخّل الدولة في بعض المجالات التي كانت تعتبر مجالا لحكر الأفراد ولا مجال لتدخل الدولة فيها حيث وجدت البرلمانات نفسها عاجزة عن ملاحقة التغيّرات والمشاكل التي تعاظمت مع زيادة تدخل الدولة بصورة لا تتفق مع ما يتميّز به عملها من بطئ نتيجة ما تتطلّبه من مداولات ومناقشات، فلم تجد سوى ترك المجال واسعا أمام السلطة التنفيذية للتشريع باعتبارها السلطة الأقرب من المواطنين والأعلم بمشاكلهم والأقدر على حل هذه المشاكل فزاد عدد مشروعات القوانين التي تقدّمها الحكومة بكثير على عدد الاقتراحات التي يقدّمها أعضاء البرلمان وتراجع دور البرلمان في سن التشريعات.

انظر: بلحاج سليمة وسيلة، الإدارة سلطة تنفيذية، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، العدد الثاني، أكتوبر 2015 جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، ص 166، 167.

3- المرجع نفسه، ص 169

بمؤسساتها التنفيذية والتشريعية والقضائية بهذه الحقوق طبقا للمعايير الدولية التي صارت تلقى قبولا عالميا[1].

ثانيا: تجسيد مبادئ المواطنة داخل الدولة

مما لا شك فيه أن الإدارة جزء مكون للسلطة التنفيذية تضطلع بتحقيق الصالح العام فهي بذلك توضح معالم الانتماء والانتساب إلى دولة ما، وهو ما يعبّر عنه بالمواطنة التي تمنح المواطنين إطارا قانونيا خاصا يتعلق بالحقوق والواجبات، وهذا الإطار مرتبط بالقوانين الخاصة بكل دولة، وكذا الانخراط في أسلوب معين للعيش والتفكير، وهي صفة المواطن الذي يتمتع بالحقوق ويلتزم بالواجبات التي يفرضها عليه انتماؤه إلى وطن ما كواجب الخدمة العسكرية[2].

وبمجرد استيفاء المواطن لحقوقه وواجباته يتكون الشعور بالانتماء والولاء للوطن وللقيادة السياسية، التي هي مصدر إشباع الحاجات الأساسية إذ يمكن اعتبار صفة المواطنة هي القيام بالواجب والحفاظ على حقوق المواطنين، والتي تفرض المساواة امام القانون من خلال ضبط العلاقات المختلفة مع الدولة، فلا تتحقق المواطنة إلا إذا علم المواطن حقوقه كاملة لا سيما منها المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، وكذا طرق ممارستها والسعي لتحقيقها وعدم التنازل عنها، وبالتالي لا تتجسد المواطنة إلا بتجسيد دولة المواطن، تلك الدولة المدنية التي تمارس الحياد الإيجابي تجاه قناعات ومعتقدات مواطنيها ولا تمارس الاقصاء والتهميش والتمييز تجاههم بسبب معتقداتهم أو اصولهم القومية أو العرقية[3].

فالعلاقة بين المواطن والإدارة تعرف تفاعلاً وتطوراً ملحوظاً على مستوى متطلبات المواطنين الذين أصبحوا أكثر إلحاحاً في طلب خدمات سريعة وذات جودة عالية وقريبة منهم لذا وجب الانتقال من إدارة إدارية نحو إدارة مواطنة، وذلك بتأصيل وإشاعة ثقافة المرفق العام داخل الإدارة وجعل التواصل مع جميع مكونات المجتمع المحلي من الانشغالات المركزية والدائمة للإدارات العمومية، في إطار سياسة شمولية للإصلاح الإداري قوامها تأهيل الجهاز

1- مراد هيلين عبد الرحيم، الجهاز الاداري وعلاقته بالمواطن في الحالة المصرية خطوات جادة لتحسين العلاقة، مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، المجلد السابع عشر، العدد الأول، يناير 2016، ص 171.

2- أمير علي فاطمة الزهراء، الاتصال بين الإدارة المحلية والمواطن(دراسة حالة الدائرة الإدارية للدرارية الجزائر)، رسالة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير في علوم الإعلام والاتصال، قسم علوم الإعلام والاتصال، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر3، 2010-2011، ص 119.

3- أوهايبية فتيحة، في مفهوم المواطنة، مجلة دراسات وابحاث، منشورات مركز الحكمة، العدد الاول، 2012، ص 09.

الإداري وإعداده لربح رهان التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الراهنة والمستقبلية، وما تقتضيه هذه العلاقة من ترسيخ سياسات ترقية مفهوم المواطنة وديمقراطية الهياكل والمؤسّسات المنتخبة وتحديث الإدارة[1].

وقد ساهمت فكرة المواطنة كظاهرة اجتماعية وإدارية في تطور المجتمع الإنساني بشكل كبير إلى جانب الرقي بالدولة وترسيخ المساواة والعدل والإنصاف وكذا الشراكة وضمان الحقوق والحريات[2]، من خلال تحوّل علاقات الإدارة التي كانت ترتكز على سلطة تحكمية وأصبحت تتحول تدريجيا إلى علاقات خدمة، فالمواطن أصبح يعتبر الإدارة كمصدر خدمات وسلع، وبات المتعامل مع الإدارة متشعّبا أكثر فأكثر بقيم المواطنة يتبنّى سلوك الزبون، وقد أدى ذلك إلى الرفع من مستوى متطلّباته من حيث الفعالية والجودة وتبرير الخدمة المقدّمة في مختلف المجالات خاصة منها المجالات الحيوية والضرورية للمواطن[3].

ثالثا: تحديد مسؤولية أطراف العلاقة

من جانب آخر فإن أهمية العلاقة بين الإدارة والمواطن تتحدد في شكل مسؤولية كل طرف على حدا، خاصة من ناحية المعوقات التي تحول دون قيام علاقة سليمة بينهما، إذ أن كل طرف يلقي بالمسؤولية على الآخر، ونتيجة لذلك فإن الواقع العملي أثبت ضرورة وجود علاقة قانونية بين الإدارة والمواطن، خاصة في ظل تطور هذا الأخير من ناحية الحقوق والحرّيات والمطالبة بها، ليتحول في نهاية المطاف كل تجاوز من قبل الإدارة إلى رد فعل من قبل المواطن (مواطن صعب أو منتقد) وبالتالي فإن المواطن له القدر الوافر في تحميل الإدارة المسؤولية في ما وصلت إليه علاقته معها، انطلاقا من العوامل المباشرة وغير المباشرة وتأثير ذلك في تعامله مع الدولة من خلال إداراتها ومؤسساتها[4].

1- تلعيش خالد، المرفق العام في الجزائر والتحولات الجديدة في دور الدولة (أزمة الخدمة العمومية في ظل تحديات الحوكمة)، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي الأول حول المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن (دراسة قانونية وعملية)، مخبر نظام الحالة المدنية، جامعة الجيلالي بو نعامة، خميس مليانة، عين الدفلى، 22 و23 افريل 2015 ص 140.

2- مراد هيلين عبد الرحيم، المرجع السابق، ص 175.

3- داودي إيمان، تخليق المرفق العام بين السلوك البشري والتأطير القانوني، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية منشورات ذار الآفاق المغربية، المملكة المغربية، العدد مائة وتسعة عشر، نوفمبر 2014، ، ص 221.

4- نويصر أمال، المرجع السابق، ص ص 65، 66.

وفي المقابل فإن للإدارة المسؤولية الاكبر في ما يخص تحسين أو تراجع العلاقة بينها وبين المواطن، ذلك أنها ذات الوزن الأكبر في المعادلة، إذ هي في خدمة المواطن أساسا وأنه من واجبها المبادرة بالذهاب نحوه لكسب ثقته ورضاه وليس العكس، ويشهد الواقع العملي أن للإدارة مشاكل عديدة تحول دون قيام العلاقة الفعّالة ما يوجب تحديد مسؤوليتها[1].

إن تلقي المواطن للخدمات يجعل منه عميل بينما يجب ملاحظة أن دوره كمواطن أكبر وأقوى من كونه مجرد عميل، فالمواطنون لهم حقوق وسبل للتصرف ليست متاحة دائما أمام العميل كما أن الحكومة في خدمة الشعب، وهي تؤدي مهام جوهرية من أجل تطور ورفاهية المواطن، في ذات الوقت تحصّل الحكومة الضرائب من الشعب وهي مسؤولة أمامهم عن حسن استخدام الأموال المعهودة إليها[2].

رابعا: سهولة وضع السياسات العامة داخل الدولة

تعتبر السياسة العامة هي جوهر العمل الحكومي، الذي يبرز توجهات الدولة وأساليبها في مختلف المجالات التي تهم المجتمع والدولة عن طريق البرامج والخطط المعدة من طرف المؤسسات الشرعية للدولة، وبتفاعل مع البيئة التي تنشط فيها لتنتج في الأخير ما يسمى بالسياسة العامة، والتي تأخذ مناسبتين، إمَّا برامج حكومية استقر الأمر على أنّها لازمة للدولة والمجتمع كالدفاع والأمن والعلاقات الخارجية والصحة والتعليم وغيرها، أو تكون هذه السياسات العامة لمعالجة مشكلات تحمل الصفة العمومية، وقد تكون هذه المشكلات محققة أو متوقعة[3] ومن خلال ذلك يتم التفاعل بين البرامج الحكومية والرسمية والمطالب والبدائل التي تحملها الانشغالات المجتمعية، حيث تشكل مطالب المواطنين والمجتمع جملة المدخلات التي يقوم المجتمع القطاعي بتنظيمها وفرزها وتقديمها إلى صناع السياسات العامة، أي الحكومة وأعضائها، التي تقوم بمعالجتها عن طريق المخرجات التي تتمثل غالبا في مختلف القرارات

1- المرجع نفسه، ص 70.

2- مراد هيلين عبد الرحيم، المرجع السابق، ص 172.

3- حلواجي عبد الفتاح، دحة سليم، مدى مواءمة تدابير الحكومة الجزائرية لإصلاح الخدمة العمومية مع الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، مداخلة مقدّمة الى الملتقى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحديات ورهانات)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، بالتعاون مع ولاية الوادي، جمعية هانس صيدال الالمانية ومخبر السياسات العامة وترقية الخدمة العمومية في الجزائر، 09 10 مارس 2016، ص 05

والنشاطات السلطوية، ثم تفعيل دور هذه الاستجابة ودور التغذية الراجعة الناتجة عن ردود أفعال المجتمع حيال تنفيذ هذه السياسات بهدف تحسين الآثار والمردودات[1].

فالإدارة العامة تقوم بجميع العمليات أو النشاطات الحكومية التي تهدف إلى تنفيذ السياسة العامة للدولة، وهذا باستخدام الموارد البشرية والوسائل المادية استخداما يعتمد على التخطيط والتنظيم والتوجيه، وفق منظومة موحدة تستخدم الرقابة والتغذية العكسية في تصحيح مسارها، وهو ما يجعلها تساير تطلعات المواطنين في تحقيق مطالبهم تجاه الإدارة العمومية عن طريق حسن استقبال المواطنين وارشادهم وتوجيههم وتمكينهم من حق الوصول إلى المعلومات، هذا بالإضافة إلى التحيين الدوري لخدمات الإدارة العمومية من خلال تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن بتبسيط الاجراءات الإدارية وإزالة التعقيد والتكرار أو التداخل أو التبذير في الوقت والجهد والمال واستخدام تكنولوجيا الإعلام والاتصال ومحاولة الإرتقاء بهذا المجال ضمن المتطلبات الدولية التي تجسد في حقيقة الأمر التطور الحاصل في مجال التسيير العمومي والذي لا يتنافى مع الإصلاحات الرائدة في الدول المتطورة، كما يتيح الفرص إلى النقل الصحيح للتجارب والتوجهات العالمية وتوظيفها ضمن البرامج والخطط الإصلاحية[2].

فأهمية علاقة الإدارة بالمواطن هي التعبير الصريح عن صياغة السياسات العامة بالشكل الذي يتناسب مع الخطط والبرامج التنموية التي تسعى الدولة إلى القيام بها لتلبية الحاجات المتجددة والمتزايدة للمواطنين، عن طريق الاهتمام بالخدمة العمومية وإعطائها المكانة الملائمة لما لها من أهمية بالغة على مستوى المؤسسات والمنظمات والحكومات ويتطلب ذلك تحديد الرؤية السليمة للحكومة لتحليل المعطيات بشكل صحيح لتتمكن من رسم سياسات مناسبة تغطي حاجات الدولة والمجتمع، بإعطاء الفرصة للمنظمات والهيئات الرسمية وغير الرسمية للمشاركة في رسم السياسات العامة مما سيؤثر إيجابا على الخدمة العمومية[3].

1- بوريش رياض، السياسات العامة من منظور حكومي، مجلة الحوار المتوسطي، العدد الخامس ، ص 141.

2- غردي محمد، بن نذير نصر الدين، اصلاح الخدمة العمومية في الجزائر وآفاق تطويرها، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الوطني حول اصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام (الواقع، التحدّيات، الآفاق)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة علي لونيسي البليدة 2، يومي 17، 18 ديسمبر 2014، ص 07 .

3- دريس نبيل، واقع الخدمة العمومية في الجزائر، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحدّيات ورهانات)، كلّية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشّهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر يومي، 09 و10 مارس 2016، ص 11.

كما يقتضي رسم السياسات العامة داخل الدولة الأخذ في عين الاعتبار السياسات الاقتصادية التي تعتبر دافعا لرسم علاقة الادارة بالمواطن، وهو النهج التي اتبعته معظم بلدان المغرب العربي منذ منتصف الثمانينيات والتي تمثلت في التحرير الاقتصادي وتخلي الدولة عن جزء كبير من الدور المحوري التي كانت تشغله اقتصاديا واجتماعيا[1]، حيث تشكل السياسات العامة التعبير الكلي عن المطالب الحقيقية التي ينبغي فهمها واستيعابها بشكل جيد ضمن الواقع المعاصر، لأنه يؤدي إلى معرفة الأدوار الرسمية وغير الرسمية في عملية رسم السياسات، كما يمكن من القيام بالواجبات والمطالبة بالحقوق، لأن السياسات العامة تمثل الدائرة المركزية التي تهم المواطن من نظام المجتمع القطاعي أو من النظام السياسي لأن الذي يهم الفرد بالدرجة الأولى هو أن يرى واقعا وآثارا لما يفعله النظام وتفعله الحكومات في حياته بطريقة مباشرة بحيث يمس المجتمع القطاعي بشكل مباشر خاصة فيما يتعلق بالصحة والاسكان والتعليم والطرقات والمواصلات والأمن والرفاه الاقتصادي والاجتماعي وغيره[2].

من هذا المنطلق تبرز أهمية العلاقة بين الإدارة والمواطن على الصعيد الوظيفي حيث تلتزم الإدارة العامة ومختلف المرافق والمؤسسات العمومية بتنفيذ السياسة العامة للدولة تجاه مواطنيها، غير أن مفهوم المواطن سرعان ما يتحوّل عن معناه السياسي كعنصر دال على المشاركة في الحكم، إلى مدلول آخر يحمل معنى الخضوع والاحتواء في العمل الإداري بمعنى الانصياع لإرادة الإدارة، هذه الأخيرة سواء كانت حاكمة أو خادمة[3].

تكتسي أهمية ضبط العلاقة بين الإدارة بالمواطن أهمية بالغة في الدولة فهي تعمل على ضبط أوجه التنسيق بين الجهود التي تقدّمها الإدارة للمواطن من جهة ورضا المواطن بالخدمة التي تصل إليه من جهة أخرى، بحيث تظهر نتائجها في نهاية المطاف حين تطبيق النصوص القانونية على مختلف العلاقات والمعاملات بين الإدارة والمواطن، كما ينظر إليها على صعيد آخر وفقا لتصورات ضبط النشاطات والتصرفات من كلا الجانبين، وهو ما يلاحظ في الدول

1- مدلل حفناوي، دور منظمات المجتمع المدني في ترقية الخدمة العمومية، مداخلة مقدّمة الى الملتقى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، بالتعاون مع ولاية الوادي، جمعية هانس صيدال الالمانية، ومخبر السياسات العامة وترقية الخدمة العمومية في الجزائر، 09 و10 مارس، ص 12.

2- بوريش رياض، السياسات العامة من منظور حكومي، المرجع السابق، ص 130.

3- علي العرنان مولود، العلاقة بين الإدارة والمواطن قراءة في جدلية الإدارة الحاكمة أو الخادمة(الوضع في الجزائر) مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، العدد الخامس والثلاثون، جوان 2011، ص 169.

الغربية التي تعتمد على أهمية العلاقة بين الإدارة ومواطنيها كواجب والتزام من قبل الإدارة وممارسة للحقوق والحريات وفقا للنصوص القانونية من قبل المواطنين، وهو على النقيض من ذلك في الدول العربية التي تعتبر العلاقة مرجع للإصلاحات الإدارية لأجل تحقيق الأهداف.

الفرع الثالث: الأهداف الأساسية للعلاقة بين الإدارة والمواطن

نظرا للأهمية القصوى التي تحتلّها العلاقة بين الإدارة والمواطن، خاصة أثناء تقديم الخدمات العمومية ومختلف الحاجات الضرورية التي تعبّر من منطق التضامن والتكامل الاجتماعي لذا تسعى الدول الحديثة أو النامية على حد سواء إلى ترسيخ وتوطيد التعامل مع المواطنين وفقا للأخلاقيات الاجتماعية خدمة للأهداف المسطّرة وترقية نماذج العلاقة مع المواطنين، دحضا لمختلف المظاهر السلبية التي تقف حائلا بين الإدارة والمواطن، ولعل أهداف هذه العلاقة تختلف من دولة إلى أخرى حسب التصورات العامة للدولة التي تظهر من خلال الإدارات والمؤسسات العمومية من جهة، وكذا احتياجات المواطن من جهة أخرى مع الأخذ بعين الاعتبار القيمة التشريعية لهذه العلاقة، وتهدف هذه العلاقة الى ما يلي:

أولا: اعتبار المواطن أساس العلاقة

يعتبر المواطن كمستفيد من خدمات الإدارة والمرافق العمومية أحد أهم الأطراف المعنية بعملية إصلاح العلاقة ضمن متطلبات الاصلاحات الادارية والمتأثرة به، إلا أنه يظل مغيبا لسبب أو لأخر حتى في الإدارات ذات الطابع الشعبي كالمستشفيات والجماعات المحلية وغيرها، وفي ظل غياب مشاركة حقيقية له فإنه يبحث عن وسائل تمكّنه من استعادة واستلام حقوقه ولو اضطرّه الأمر إلى دفع رشاوى واستخدام الواسطة والمحسوبية، مما يدفع بالموظفين إلى تعطيل الخدمات العمومية وتطوير الإجراءات الإدارية سعيا وراء الكسب غير المشروع وبالتالي فإن الحل لهذه المشكلات كلّها يكمن في مشاركة حقيقية وفعّالة للمواطنين في إدارة شؤونهم اليومية[1].

وقد أصبح المواطن في بعض المجتمعات النامية ومنها العربية ضمن الاهتمامات الهادفة للنهضة الحضارية، وكذا لكل برنامج تنموي سياسي أو اجتماعي، حتى أنه أصبح

1- كاس عبد القادر، الادارة العامة والاصلاح الاداري في الجزائر 2006-2007، مذكرة ماجيستير، تخصص تنظيم سياسي واداري، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007-2008، ص ص 132، 133.

يوصف بالمواطن الجديد والإنسان الحديث ومواطن الدولة الحديثة، حيث يتميز بمجموعة من السّمات الإيجابية لا سيما منها التحرر من الولاءات الفئوية التي لا تخدم مصالح المجتمع ضمن مفهوم مقاربات الجماعة، وهو الأمر الذي يؤدي حتما إلى التغيير في الأنماط التسييرية التي يريد المواطن الوصول إليها[1].

إن إدارة الخدمة العمومية بالمفهوم الحديث التي يكون المواطن من خلالها عنصر رئيسي تتم وفقا لإدارة تنظيم معين بشكل يكون فيه الجمهور واعيا بآثار الأنشطة التي يقوم بها التنظيم على محيطه الاقتصادي والاجتماعي، وأنه المستهدف من الأنشطة التي تقوم بها الإدارة وليس فقط المظاهر الذي تعمل من خلالها، كما أن المواطن يرتبط بالإدارة انطلاقا من كفاءة إدارتها للخدمة العمومية من خلال مدى تكافؤ تنظيمها مع مراكز القوة المتواجدة في المحيط ومسايرتها للأهداف المسطّرة التي تظهر من خلال الإطار المؤسساتي الذي يحدد علاقتها وتقبّلها بالجمهور، وبشكل عام مدى شرعيتها ويعد هذا الأخير الهدف الأساسي لها[2]، الذي يتأسس من خلال ضمان مساواة جميع المواطنين أمام القانون في إطار دولة الحق، ويتجلى ذلك في احترام القوانين التشريعية والتنظيمية، وقيام جهاز إداري وقضائي يتحليان بالنزاهة والشفافية والجدّية والفعاليّة، دون إغفال التشاور والمساهمة المباشرة وغير المباشرة للمواطنين في اتخاذ القرارات الأساسية، وكذلك إشراك الكفاءات المحلية في ذلك[3].

ثانيا: تجسيد المنفعة العامة الاجتماعية

تتبني علاقة الإدارة بالمواطن طبقا للمبدأ القائل بتغاضي المسؤولين وأفراد التنظيم الإداري عن مصالحهم وأهدافهم الشخصية لصالح المصالح والاهداف العامة[4]، ويتم ذلك عن طريق توجيه الطاقات البشرية توجيها صحيحا نحو خدمة العامة، والوصول إلى الهدف الذي

1- طاشمة بومدين، إصلاح الحكم وبناء الحكم الصالح كضرورة لتعزيز امن المواطن في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة1، الجزائر، العدد الثاني، جوان 2014، ص 132.

2- رفاع شريفة، نظرية الإدارة العامة الحديثة ودورها في معالجة إشكالية إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية، مجلة الباحث، العدد السادس، 2008، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، ص 105.

3- أحمد الحارثي الوردي، مفاهيم الحكامة الرشيدة والإدارة المواطنة، مجلة ديوان المظالم، العدد الثالث، دوجنبر 2005 مؤسسة ديوان المظالم، الرباط، المملكة المغربية، ص 77.

4- بربر كامل، الادارة عملية ونظام، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، الطبعة الأولى، لبنان، 1996، ص 32.

يحقق الصالح العام لجميع أفراد المجتمع، والذي يضمن انتاجا أفضل لعملياتها الإدارية[1]، ووفقا للقانون الإداري الذي يمنح الإدارة العامة امتيازات اتخاذ القرارات بهدف تسهيل نشاطها في مواجهة المواطنين، بحيث تكون الغاية من هذا النشاط مشروعة، وإلاّ انتفى حق الإدارة في مواجهة المواطن، وبطلت قراراتها وترتّب عن ذلك تعويض للشخص المتضرر[2].

فالهدف الأسمى لإنشاء جهاز الإدارة العامة هو تحقيق التنمية الوطنية التي تعتبر وجه من اوجه المنافع العامة الاجتماعية والوصول الى خدمة المجتمع ورفاهيته وتمييزها عن إدارة الأعمال التي تقوم أساسا على تحقيق الربح وتتنافس فيما بينها لتحقيق أقصى العوائد، وتتبع علاقة الإدارة العامة بالتنمية من استمرار تميّز دور الدولة وتدخلها في العملية التنموية، فتكون الإدارة العامة وسيلة لإدارة التنمية الشاملة من خلال سعيها إلى إيجاد أجهزة إدارية تستطيع ترجمة رغبات المجتمع إلى واقع ملموس من خلال ما يتوفر لها من قدرات وكفاءات، عن طريق صياغتها في شكل خطط ليتم تنفيذها بكفاءة وفعالية[3]، لتظهر نتائجها في الأخير في شكل منافع اجتماعية وحاجات عامة، يقدّرها الرأي العام في وقت من الأوقات وفي دولة معينة، حيث يلتزم الحاكم بتأديتها على أكمل وجه نظرا لأهميتها[4].

فعلاقة الادارة بالمواطن في حقيقة الأمر هي تجسيد لمتطلّبات المجتمع، بمختلف الطرق، كتحصيل بعض المرافق العامة لعوائد مالية لقاء تقديمها الخدمات إلى المواطنين وهذا لا يعني حتما افتقادها لصفة المرفق العام، طالما أن هدفها الرئيسي توفير الخدمات واستمراريتها، الذي يتيح تحقيق النفع العام، كما هو الحال بالنسبة لمرفق الكهرباء والغاز فبقدر

1- عبد الرحمن بن ابراهيم الضحيّان، الادارة والحكم في الاسلام (الفكر والتطبيق)، الكتاب الأول، دار العلم للطباعة والنشر الطبعة الأولى، المملكة العربية السعودية، 1417هـ، ص 13.

2- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الاداري، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، (دون طبعة) الاسكندرية، 2012، ص ص 16، 17.

3- يحياوي نسرين، أثر تخلف الإدارة العامة على تحقيق التنمية في الجزائر خلال الفترة 1999-2017، مجلة القانون المجتمع والسلطة، وحدة البحث الدولة والمجتمع، جامعة محمد بن أحمد، وهران، المجلد الثامن، العدد الأول، 2019، ص 69.

4- مخانشة آمنة، تأصيل فكرة المرفق العمومي، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي الأول حول المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن (دراسة قانونية و عملية)، مخبر نظام الحالة المدنية، جامعة الجيلالي بو نعامة، خميس مليانة عين الدفلى، ص 160.

ما يسعى لكسب عوائد مالية بقدر ما يعد وسيلة لتوزيع الأعباء العامة على كل المواطنين ضمن تحمّل تكاليف الإنتاج التي تتدرج ضمن مبادئ العدالة الاجتماعية[1].

ثالثا: تجسيد مبدأ الإدارة العادلة والخادمة

يمثل المرفق العام الجانب الإيجابي للنشاط الإداري، حيث تبدو فيه الإدارة خادمة تقوم بإسداء خدماتها لعموم المرتفقين، وتتوخى الإدارة في نشاطها الايجابي تحقيق النفع العام لعموم الجمهور أو لشريحة معينة معلومة بصفتها لا بذواتها[2]، إذ يتجسد مبدأ الإدارة العادلة والخادمة من خلال إلزامية التعامل مع الجمهور ومتطلباته، عن طريق إبداء المرونة التي تسمح بجعل الخدمات المقدمة لا سيما في مجال سهولة الوصول إلى المعلومات وسير العملية الاتصالية على أتم وجه ممكن، وأن يتم بالإضافة إلى إعطاء هذه المعلومات بدقة إلى المعنيين بها تبسيطها إلى الحد الذي يحول دون الفهم الخاطئ والمغلوط لها وبالتالي تتحقق الغاية السامية للإدارة، دون أن ينجر عن ذلك عواقب تحول تحقيق الغرض المنشود[3].

تتجسّد أبرز مظاهر الإدارة العامة العادلة والخادمة تظهر من خلال سعي هذه الأخيرة إلى تفعيل دورها التنموي ما يؤهّلها اكتساب مهمة التنمية المحلية والوطنية، باعتبارها الجهاز المسؤول عن ترجمة الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة إلى سياسات وبرامج يتم تنفيذها حسب الأولوية وهي المهمة المنوطة بها من خلال التشريعات والتنظيمات الصادرة بشأنها وهنا تبرز الإدارة العامة كوسيلة ذات أهمية بالغة تخدم أهداف الجماعة الإنسانية، وأداة ضرورية لتوظيف الموارد المتاحة وفقا لمبادئ العدالة في مقابل الاحتياجات المتجددة واللامتناهية للإنسان، فالإدارة العامة تكتسي أهمية بالغة في تطور الأمم وأنها هي السبب في تقدم المجتمعات أو تخلّفها، حيث أن الإدارة الناجحة تنشأ دولا ناجحة، أما الإدارة السيئة فتكرس التخلف في الدول وتظهر الإدارة العامة من هذا المنظور كأداة أساسية وعامل من عوامل الإنتاج والتنظيم، حيث

1- دليلة جلايلة، المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي الأول حول المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن (دراسة قانونية و عملية)، مخبر نظام الحالة المدنية، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، عين الدفلى، ص 58.

2- علي العرنان مولود، المرجع السابق، ص 171.

3- كاس عبد القادر، المرجع السابق، ص 81.

تساهم في الخروج من مشكلة الندرة التي يتناولها علم الاقتصاد من خلال العقلانية والرشادة في استغلال الموارد المتاحة والفعالية في تحقيق الأهداف العامة[1].

رابعا: ضبط النظام العام داخل الإدارات والمؤسسات العامة

على اعتبار أن الضبط الإداري مظهر من مظاهر وجود الدولة بحيث تعمل هذه الأخيرة إلى المحافظة على نظامها العام لبعث الاستقرار داخلها[2]، ويلاحظ أن اتصال المواطن بالإدارات والمؤسسات العمومية غالبا ما يحظى بنوع من التوتر والفوضى داخل أروقتها نتيجة عدم الرضا على الخدمات المقدّمة للمواطنين، وهنا وجب ضبط الأمر من خلال فرض التزامات وواجبات على الإدارة والمواطن على السواء، والهدف من ذلك ايجاد نوع من التوافق أثناء تقديم الخدمات العمومية، لذا وجب ضبط السلوكيات والتصرفات وعدم تجاوز الحدود والصلاحيات وفرض جو من النظام الذي بموجبه يقوم كل طرف بما يمليه عليه النظام داخل الإدارات والمؤسسات العمومية.

1- يحياوي نسرين، المرجع السابق، ص 65.

2- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، دار جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2007، الجزائر، ص 368.

المطلب الثاني: تكييف طبيعة العلاقة بين الإدارة والمواطن

تعتبر علاقة الإدارة بالمواطن أحد أهم التركيبات متعددة المظاهر داخل الدولة، لما لها من دلالات إدارية واجتماعية تساهم في ضبط المعنى الحقيقي للتفاعل والتعامل فيما بينهما ونظرا للأهمية الضرورية لهذه العلاقة خاصة على صعيد الأدوار المتبادلة بين الإدارة كجهاز تنفيذي، والمواطن كمستقبل للخدمات العمومية وما ينجر عنها من آثار، فإن ضبط هذه العلاقة يساهم في تحقيق الأهداف المنشودة منها، والأغراض التي بسببها تم ايجاد مثل هذه العلاقة وبالتالي فأساس العلاقة بين الإدارة والمواطن تتضح من خلال القيام بالالتزامات المفروضة على كل طرف، مع الأخذ بعين الاعتبار معيار المنفعة العامة، إلا أن هذه العلاقة غير ثابتة في جميع الحالات نظرا لتغيّر المراكز بحسب طبيعة الخدمة المطلوبة.

تأخذ العلاقة بين الإدارة والمواطن أشكالا متعددة فقد تكون تبادلية في إطار الالتزامات المفروضة على كل طرف، كما قد تكون علاقة ذات طبيعة تنظيمية تلعب فيها النصوص التشريعية والتنظيمية دورا مهما، وقد تظهر الطبيعة السلطوية في العلاقة من خلال بروز الإدارة العامة كطرف أقوى في العلاقة، نظرا للامتيازات الممنوحة لها قانونا بالإضافة إلى الطبيعة التعاقدية التي تقتضي لجوء الإدارة إلى التعاقد مع الخواص أو العكس وبالتالي فإن علاقة الإدارة بالمواطن تأخذ أشكالا متعددة ضمانا لتحقيق المصلحة العامة.

إن تكييف طبيعة العلاقة بين الإدارة والمواطن أمر مهم على صعيد ضبط مضمون العلاقة، خاصة إذا كانت هذه العلاقة تتأثر سريعا حسب الشكل الذي تكون عليه، وتساهم في جانب آخر على تجسيد الأهداف المرجوة منها، وكذا التوسيع من مفهوم المواطن الذي يتجاوزه ليشمل كل المتعاملين مع الإدارة مهما كان الشكل الذي تتخذه العلاقة، وهو أمر مهم يساهم كذلك في معرفة كيفيات الاستفادة من الخدمات العمومية والأطر القانونية التي تحكمها ويتجاوز ذلك إلى معرفة خصوصيات العلاقة بين الإدارة والمواطن، خاصة أن طبيعتها تختلف اختلاف كبير عن جميع العلاقات العادية ذات الطابع المدني، وعلى ذلك سيتم دراسة هذا المطلب وفقا لأربع فروع، نتناول في الفرع الأول علاقة ذات طبيعة تبادلية بينما نتطرق في الفرع الثاني إلى علاقة ذات طبيعة تنظيمية أما الفرع الثالث علاقة ذات طبيعة سلطوية وأخيرا الفرع الرابع علاقة ذات طبيعة تعاقدية

الفرع الأول: علاقة ذات طبيعة تبادلية

لقد شكّل التّكفل بالمواطن وخدمته حجر الأساس بالنّسبة للدولة، لذا كان لزاما عليها أن توظّف لخدمته ضمانا لحسن سير المجتمع، ويعتبر الجهاز الإداري الذي يعرف بالإدارة العامة بمثابة الجهاز أو الأداة التي تمكّن الدولة من القيام بالتزاماتها تجاه مواطنيها بواسطة السياسات التي تعمل باسم ولحساب الدولة، فنجاح الدولة من نجاح إدارتها ونجاح الإدارة لن يأتي إلّا بتقويم مدى شعور المواطن بالرضا تجاه العمل أو النّشاط الإداري[1].

فالبارز في علاقة الإدارة بالمواطن أنّها علاقة تبادلية تضمن تحديد التزامات الطرفين تجاه المجتمع والدولة على حد سواء، فيقع على عاتق الإدارة جملة من الوظائف سياسيا وقانونيا لصالح المواطن تختلف نسبيا حسب طبيعة النظام الإداري السائد في الدولة وأهدافه والتي تتحدد في السياسة العامة المحددة في النصوص القانونية السّارية المفعول داخل الدولة[2] فالإدارة العامة تتّبع في تنفيذ التزاماتها الإدارية في مواجهة المواطن بالمؤثّرات السياسية، مما يضفي على علاقة الإدارة بالمواطن طابعا سياسيا، فعلاقة الإدارة بالمواطن تتعلّق في جوهرها بعلاقة الموظّف والإدارة بالسّلطة السّياسية والتي تعود نتائجها على المواطن[3].

وحتّى تكون العلاقة بين الإدارة والمواطن علاقة تبادلية وجب تمكين هذا الأخير من الحصول على حقوقه وتحمّل مسؤولياته المكفولة قانونا والتي تفرض تقوية أشكال المشاركة في الحياة العامة[4]، وغرس قيم الخدمات العمومية والحفاظ على الموارد العامة وأخلاقياتهما لتحسين مستوى الوظيفة العامة، أي تنمية الشعور بالمواطنة، وهذا الإجراء من أصعب الأمور لأنه يتطلّب رؤية وقيّادة من أعلى المستويات لبناء الثقة والاحترام المتبادل بين الإدارة ومؤسّسات الدولة الإدارية[5].

1- لحاق عيسى، المرجع السابق، ص 163.

2- بن عيشة عبد الحميد، العلاقة بين السياسة والإدارة العامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق، فرع القانون العام كلّية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010-2011، ص 358.

3- عمران نزيهة، المرجع السابق، ص 477.

4- غربي محمد، الديمقراطية والحكم الراشد (رهانات المشاركة السياسية وتحقيق التنمية)، مجلّة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، عدد خاص، افريل 2011، ص 377.

5- سام دلّة، من دولة القانون إلى الحكم الراشد (تكامل في الأسس والآليات والهدف)، مجلّة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، الجمهورية العربية السورية، المجلّد الثلاثون، العدد الثاني، 2014، ص 98.

لقد سعت الإدارة الجزائرية الى تحسين علاقاتها دائما مع المستفيدين من خدماتها، ومن خلال اتخاذ عدة تدابير أبرزها المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في04 جويلية 1988 المنظم لعلاقات الإدارة بالمواطن، إلا أن هذا النص بقي مجهولا وغير مفعل كغيره من القواعد القانونية غير الفعالة خاصة تلك المتعلقة بحقوق المواطن، وهو ما كان دائما سببا وجيها لتعيين الدولة المدنية المنشودة في الجزائر، وأن ديمقراطية الإدارة العمومية لا تقتصر فقط على تبسيط الإجراءات بل تعتمد على مشاركة فعلية للمواطنين المستفيدين في كل نشاطات الإدارة لا سيما في اتخاذ القرارات، وفي سبيل تكريس هذه المشاركة فانه يتوجب على الإدارة، من خلال موظفيها، العمل على إقامة حوار مفتوح، ومستمر مع هؤلاء حتى تكسب ثقتهم ورضاهم باعتبار ان السلطات المخولة للإدارة هي في الأصل بتفويض من المواطنين أنفسهم[1]، ويرى فيها تلك الأداة التي لم توجد إلا لخدمته شخصيا، على اعتبار أنه هو من يقوم بتمويلها من خلال الضريبة التي تسلطها عليه الإدارة نفسها[2].

إن أساس عصرنة الإدارة العمومية دائما هو مساهمتها في تحسين علاقة الإدارة بالمواطن، حيث أن الإدارة العمومية اليوم ومع بروز مفهوم جديد لحقوق وحريات بالمواطنين وانبعاث مجتمع مدني تعددي، بالإضافة إلى ضغوط المواطنين الذين يطالبون بتحسين نوعية الخدمات المقدمة إليهم، مطالبة أكثر من أي وقت مضى بإعادة النظر في طرق تسييرها وتحديد التزامات خدماتها تجاه المستفيدين منها، سعيا إلى تحقيق النوعية والجودة، فمن أجل ممارسة الدولة لوظائفها العامة، تسعى إلى توفير وتجنيد الإمكانات والوسائل والنظم مع الحرص على تحسينها وتكييفها مع الاحتياجات والطموحات المتنوعة والمتجددة للفرد والمجموعة الوطنية، والإدارة تمثل بحق إحدى الوسائل الفعّالة والمؤثّرة التي تملكها الدولة قصد بلوغ الأهداف المسطّرة، والإدارة كتنظيم اجتماعي في نشاطها وسلوكها تعكس الخصائص التي

1- عماري سناء، نامة وسيلة، فعالية الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي الرابع بعنوان ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحديات و رهانات)، كلّية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشّهيد حمة لخضر، الوادي، يومي 09، 10 مارس 2016، ص 08.

2- علي العرنان مولود، المرجع السابق، ص 172.

تميّز المجتمع الذي تعمل فيه والسّمات الهامة التي يتّصف بها في ظروف سياسية واقتصادية واجتماعية[1].

وتؤكد الإدارة العامة الجديدة في أغلب دول العالم العربي على النظر للمواطن كعميل واجب الإرضاء، بينما قلة هم من يأخذوا بعين الاعتبار أنه مهما أعيد تنظيم المهام والإجراءات أو غيّرت القوانين لن يؤثر هذا بالفعالية أو الكفاءة المرجوة حتى يتكيف المواطن ويتقبل القيام بدوره كمالك، ويشارك في الحياة العامة بالمساهمة بأفكاره للنهوض بحلول للمشاكل والاهتمام بالنتائج الحالية والمستقبلية[2].

من هنا يمكن وصف علاقة الإدارة بالمواطن في أحد جوانبها بالعلاقة التبادلية، حيث يتأثر كلا الطرفين ببعضهما البعض، فللإدارة حقوق وواجبات والأمر نفسه بالنسبة للمواطن وكل طرف يقوم بما عليه من أجل كسب ثقة الطرف الثاني، وإلا وصفت بالعلاقة السلطوية القمعية التي تظهر فيها الإدارة كطرف قوي في العلاقة، لذا وجب النظر في الطبيعة التنظيمية التي تقوم على أساس الانصياع للقوانين والتشريعات التي تحكم الطرفين.

الفرع الثاني: علاقة ذات طبيعة تنظيمية

إن وظيفة الإدارة تنحصر في التطبيق اليومي للقوانين والإشراف على علاقات المواطنين بها، وعلاقات الهيئات الإدارية ببعضها البعض[3]، فالمواطن في علاقة تنظيمية تجاه الإدارة من منطلق تكريس حق الجميع في الالتحاق بالوظائف العامة وهو ما يفرض تأثير النصوص التشريعية في هذه العلاقة من ناحية الشروط والكيفيات التي تتم بها، دون الأخذ في الحسبان الاعتبارات الشّخصية والسياسية المحيطة بها[4]، فالإدارة العامة في الدول الحديثة يحكمها القانون مثلها مثل جمهور المواطنين، بحيث تخضع له في ما تقوم به من نشاطات عملا بمبدأ

1- بودريوة عبد الكريم، مبدأ حياد الإدارة وضماناته القانونية (دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس وفرنسا)، أطروحة مقدّمة لنيل شهادة دكتوراه، كلّية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، دون سنة، ص 07.

2 – مراد هيلين عبد الرحيم، المرجع السابق، ص 171.

3- قطّيش عبد اللطيف، الإدارة العامة من النظرية إلى التّطبيق (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى بيروت، لبنان، 2013، ص 329.

4- بن عيشة عبد الحميد، العلاقة بين السياسة والإدارة العامة في الجزائر، المرجع السابق، ص 306.

المشروعية الإدارية، ولا قيمة لهذا المبدأ ما لم يقترن بمبدأ احترام أحكام القضاء وتنفيذها من قبل الإدارة والمواطنين على حد سواء مراعاة للمصلحة العامة[1].

لا ريب في أن خضوع الإدارة على وجه الخصوص للقانون يمثّل أهم نتائج ومقتضيات مبدأ المشروعية، إذ أن احتمالات خروج تلك السلطة على هذا المبدأ قائمة بصورة كبيرة نظرا لتعدد أوجه نشاط الإدارة واحتكاكها اليومي والدائم بالأفراد أثناء ممارسة هذا النشاط مستعينة في ذلك بما قرّره لها القانون من أساليب وامتيازات، بهدف تمكينها من تحقيق الصالح العام واحترام الأفراد للقانون بكافة قواعده أمر تكفله السلطة العامة بما تملكه من وسائل قانونية مقرّرة لها من هيئاتها[2]، وعلى ذلك يشكّل مبدأ المشروعية الإدارية ملتقى التقاطع بين المصالح الكبرى المتعارضة، المتمثّلة في مصدرين اثنين أحدهما ينتهج لصالح المواطنين بما يتطلّب الذهاب بعيدا، لوضع قيود على سلوك الإدارة لحمايتهم من تعسّفها من جهة، والمصدر الآخر ينتهج لصالح الإدارة بما يتطلّب منحها ما تحتاجه من حرية في التّصرف لأداء دورها في إدارة المرافق العامة، وكذا التقيّد بالقواعد القانونية محكوم بأن تستهدف الإدارة في ما تقوم به تحقيق المصلحة العامة أو النفع العام، الذي يعود على المواطنين في ما بعد، فليس المهم في الأمر التّقيد الشكلي الخارجي بقواعد القانون، وإنّما الأصل في ذلك كلّه هو استهداف المصلحة العامة[3].

وتأكيدا على أن المرفق العام هو أساس العلاقة بين الإدارة والمواطن، وأحد أهم مقومات تقديم الخدمة العمومية، كان من اللازم وجود تنظيم خاص له من خلال وضع القواعد التشريعية والتنظيمية التي يسيّر بها بعد إنشائها، وبالتالي وضع بناء تنظيمي للجهاز الإداري والذي يشمل تحديدا وتركيبا لوظائف المرفق، وتوزيعا للموارد البشرية والمادية المخصصة له، بما يكفل تسيير المرافق تحقيقا لأهداف الخدمة العامة المستهدفة لإشباع الحاجات الاجتماعية للمواطنين[4]، لذا يلاحظ أن هذه العلاقة تأخذ عدة صور منها الصورة التشريعية حيث تقوم

1- صفا جهاد، أبحاث في القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2009، ص 07.

2- محمود سامي جمال الدين، القرار الإداري والسّلطة التقديرية للإدارة (دراسة مقارنة بين دولة الإمارات ومصر وفرنسا) مجلة الشريعة والقانون، كلية الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتّحدة، العدد الثالث، ذي الحجة 1409 هـ- يوليو 1989 م، ص 311.

3- قطّيش عبد اللطيف، المرجع السابق، ص ص 310، 311.

4- عتيقة بلجبل، المرجع السابق، ص 253.

الدولة بسن القوانين التي يلتزم بها المواطنون وكافة أجهزة الادارة في الدولة على حد سواء حيث تطبق وبصورة فورية على كافة الأشخاص والهيئات والجهات الادارية، ويلتزم الجميع بعد وضع القوانين بتنفيذ ما ورد بها، وتكون علاقة الادارة العامة بالمواطن في إطار مبدأ المشروعية الادارية والقانونية، ومن ثمة تلتزم الدولة والجهات الإدارية في علاقتها بالمواطنين بأحكام القوانين، وتصدر القرارات المنظمة لعلاقتها بالمواطن في حدود القانون وتكون هذه القرارات واللوائح الإدارية في الشكل الذي يتطلّبه القانون، وفي حدود الاختصاص المرسوم لجهة الإدارة وأن تكون القرارات الإدارية تجاه المواطنين مسببة ولا تخالف النصوص العامة حفاظا على مبدأ المشروعية[1].

أما بالنسبة لمدى خضوع مستعملي المرافق العامة الإدارية للسلطة التنظيمية، فهم يقفون موقف موضوعي ولا وجود للاعتبار الشّخصي ذلك أن الخدمات العمومية تنظّم بقواعد عامة تطبّق على كافة المواطنين، وبالتالي هم في مركز لائحي تنظيمي أي أنهم يخضعون لما تضعه الإدارة من قواعد وشروط منظّمة للخدمة العمومية بصورة سابقة عن الاستعمال، مع احتفاظ الإدارة بحق التعديل الانفرادي وفي أي وقت، دون أن يستطيع المواطنين الاحتجاج حيال الحقوق المكتسبة، وكل ما يملكه مستعملي المرافق العامة هو الحق في الحصول على الخدمة باستمرار وانتظام[2]، وبالتالي يتأسس العمل الإداري ويضبط الطبيعة التنظيمية في علاقة الإدارة بالمواطن بواسطة اللوائح التنظيمية أو ما يصطلح عليها باللوائح المستقلّة، وهي أبرز وسائل تنظيم عمل المرافق العامة في عديد الدول العربية والمتمثّل في غالب الأحيان بإصدار لوائح بصورها المختلفة، حيث أنه وطبقا للمعيار الموضوعي تدخل في عداد الأعمال المنظّمة باعتبارها تنص على قواعد موضوعية عامة ومجرّدة[3].

كما تعتبر علاقة الإدارة بالمواطن علاقة تنظيمية لأنها سر نجاح الإدارات والمنظّمات العمومية في الوطن العربي، بغض النظر عن طبيعة عمل هذه المنظّمات والإدارات، سواء

1- مراد هيلين عبد الرحيم، المرجع السابق، ص 179.

2- شتاتحة وفاء أحلام، المرفق العام للخدمات الاجتماعية الجامعية (التنظيم والتسيير)، مذكّرة مقدّمة لنيل شهادة ماجيستير في الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلّية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004، ص 13.

3- فؤاد محمد موسى عبد الكريم، القرارات الإدارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية (دراسة مقارنة)، منشورات معهد الإدارة العامة، مركز البحوث، (دون طبعة)، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1424 هـ - 2003 م ، ص 99.

كانت خدماتية مجّانية أو ربحية، وبالتالي فالهدف هو الوصول إلى الأهداف المرجوة من العملية الإدارية في مواجهة الأفراد، من خلال المجهود الذي يحظى بالتأييد في سبيل ضبط العلاقة مع المواطن لتطوير وتجديد عمليّاتها، وخاصّة من خلال إبراز التّشخيص الفعّال والجماعي للعلاقة التنظيمية بين الإدارة والمواطن[1].

بالموازاة مع ذلك فقد شكّل السلوك التنظيمي للأفراد الذي يعتبر جوهر سلوك الإدارة عاملا مهما في الجهاز الإداري الجزائري، فمن خلاله يمكن أن يحدث التطبيق الصحيح للقواعد القانونية، وتأثيرها الإيجابي على المواطنين، أو أن يحدث العكس أحيانا عند جهل الموظفين بالقوانين، إما لتعددها أو لقدمها، لذلك يبرز سلوك الإدارة في ممارستها لرقابة صارمة في جميع المستويات الإدارية على سلوك أعوانها وانضباطهم، ويجب التأكيد دوما بأنهم يضطلعون بمهامهم في كنف احترام حقوق المواطنين احتراما دقيقا[2]، وقد اعتبرت لائحة نظام العاملين باتّحاد الإذاعة والتلفزيون في جمهورية مصر العربية الصادر بموجب قرار مجلس أمناء اتّحاد الإذاعة والتلفزيون رقم 590 لسنة 1996 أن اتحاد الإذاعة والتلفزيون هو هيئة عامة تتولّى إدارة مرفق عام وعلاقة العاملين بها علاقة لائحية تنظيمية بوصفهم موظّفين عموميين[3].

ويلاحظ أن معظم التشريعات العربية تعتبر علاقة الإدارة بالمواطن علاقة ذات طبيعة تنظيمية، يسود فيها القانون وبذلك توصف الدولة بدولة القانون والمشروعية وتتصف العلاقة بموجبها بالثبات والاستقرار، لأن الحقوق والحريات مصونة بقوة القانون ولا يمكن لأحد أطراف العلاقة الاعتداء عليها، وإن حدث ذلك حادت العلاقة عن مبدأ المشروعية وظهر الفساد في أعمال الإدارة، وغالبا ما تظهر امتيازات خاصة بالإدارة وهنا تظهر العلاقة ذات طبيعة سلطوية

1- عصام محمد حمدان مطر، التطوير التنظيمي وأثره على فعالية القرارات الإدارية في المؤسسات الأهلية في قطاع غزّة رسالة مقدّمة لنيل شهادة ماجيستير، تخصص إدارة الأعمال، قسم إدارة الأعمال، كلّية التّجارة، الجامعة الإسلامية، غزّة فلسطين، 1429هـ-2008م، ص ص 08، 09.

2- كليوات السعيد، سلوكيات الإدارة الجزائرية في علاقتها بالمواطنين، مجلة البحوث السياسية والإدارية، جامعة زيّان عاشور الجلفة، الجزائر، العدد السابع، ديسمبر 2017، 150.

3- حكم المحكمة الدستورية العليا، قضية رقم 128، السنة القضائية الـ 25، جلسة 09 جانفي 2005، الجريدة الرسمية العدد 03، مؤرّخة في 24 جانفي 2005، جمهورية مصر العربية.

الفرع الثالث: علاقة ذات طبيعة سلطوية

إن علاقات الأفراد في مجال القانون الخاص تختلف عنها في مجال القانون العام خاصة حينما ينظر إلى أطراف العلاقة نظرة مساواة وتوازن، وبالتالي لا يتم المفاضلة بين المصلحة والأخرى، الأمر الذي يجعل العلاقات مختلفة على صعيد القانون العام وخاصة بين الإدارة والمواطن، فالإدارة باعتبارها طرفا في علاقة ما تحظى بمركز متميّز وتمارس بموجبه جملة من السّلطات تجاه الأفراد، فهي تصدر القرارات الإدارية بإرادتها المنفردة ودون مشاركة الأفراد المعنيين بالقرار، بل وحتّى دون رضاهم، ومع ذلك يلزم هؤلاء بتنفيذ القرار ولا يجوز لهم التّصدي له، وهو ما يفسر الطبيعة السّلطوية التي تتميّز بها الإدارة في مواجهة الأفراد، بل يمكن للإدارة من منطلق هذه السّلطة عدم خضوعها لما هو سائد في القانون المدني خاصة في مجال العقد شريعة المتعاقدين، ويجوز لها أن تعدّل العقد الإداري بإرادتها المنفردة، ومن سلطاتها أيضا توقيع الجزاء المالي على المتعاقد معها دون الحاجة للجوء إلى القضاء، ويجوز لها فسخ العقد دون داع لرفع دعوى الفسخ[1].

كما أن تأصيل القانون الإداري وفقا للمذهب التقليدي يكمن في عدم المساواة بين الإدارة والأفراد، وكذا في الاعتراف للإدارة بسلطات لا يتمتّع بها المواطنين أو الأفراد، ولعل من أبرز هذه السّلطات سلطة فرض التعليمات الداخلية والخارجية الملزمة للمواطنين، وكذا إجبار المواطنين على أداء الالتزامات والواجبات المترتبة في ذممهم، كالضرائب والخدمة العسكرية وغيرها من الواجبات، كما أن للإدارة في علاقاتها امتياز الأولوية، فمن جهة أولى يعترف للإدارة بإمكانية اتخاذ قرارات قابلة للتنفيذ المباشر دون الرجوع للقضاء، مما يؤدي هنا بالأفراد إلى الاحتجاج على القرارات الصادرة من الإدارة أمام القضاء، ومن جهة أخرى فالإدارة تجد نفسها في وضع المدافع ويكون المواطن مدّعيا يقع عليه عبئ إثبات خطأ الإدارة، علما أن رفع الدعوى أمام القضاء لا يوقف تطبيق القرارات الإدارية الصادرة ضد المواطن، وفي المقابل عندما لا يحترم المواطن قرارات الإدارة فمن حيث المبدأ تعمل الإدارة العمومية على تنفيذ

1 – بوضياف عمار ، الوجيز في القانون الإداري، دار جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2007، ص 52.

وتأمين تطبيق القرارات الصادرة عنها، على أن تستعمل وسائل السلطة العامة كالإكراه، ضد المواطن المعاند[1].

أي أن القانون بمثابة شعار سياسي ونظرية دستورية هدفها تنظيم العلاقة بين الحاكم والمحكومين بصفة عامة، هذا التنظيم يكون من خلال إيجاد علاقة متوازنة بين طرفيّها، أي بين الحاكم بوصفه أحد طرفي العلاقة وممارسا للسّلطة العامة، بحيث يرغب في تغليب ضروريات ممارسة السلطة، وبين المحكومين بوصفهم الطرف الآخر للعلاقة بحيث يرغبون بتغليب ضمانات الحقوق والحريات العامة المضمونة عن طريق التشريعات الداخلية للدولة لكن ضرورات ممارسة السلطة تتجلى من خلال التقييد الوارد سياسيا وقانونيا على الحقوق والحريات العامة، في حين أن ضمانات الحقوق والحرّيات تتجلّى من خلال التقييد القانوني والسّياسي للسلطة[2].

ومرد ذلك أن طبيعة الخدمة العمومية التي تقدّمها الإدارة تستوجب إضفاء السلطة العامة عن طريق إصدار القرارات وتقييد الحرّيات وتعديل الصفقات العمومية وتوقيع الجزاءات المناسبة على الطرف المتعاقد معها وفسخ العقود من جانب الإدارة وبإرادتها المنفردة[3].

إن الوظيفة التقليدية للإدارة العامة قد بنيّت على أساس وظيفة التنفيذ ووظيفة تقديم الخدمات العامة، لذلك فهي تعمل على تبسيط الإجراءات الإدارية بما يتماشى مع المجتمع عن طريق إلزام الموظفين بتأدية واجباتهم وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وذلك حرصا منها على تحسين صورتها العامة باعتبارها تعبيرا عن السلطة العمومية[4]، فهو منحى تتضح فيه من البداية هيمنة الإدارة على هذه العلاقة بحكم علو مركزها في مواجهة أو في علاقتها مع المواطن، الذي يرى فيها بكل بساطة السلطة العامة في حالة حركة[5].

إن الواقع العربي المعاش يحمل في طيّاته الطبيعة السلطوية للعلاقة بين الإدارة والمواطن، ذلك أنّ هيمنة الإدارة على إرادة التفاعل بينها وبين المواطن سمح في الكثير من

1- محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة صاصيلا محمد عرب، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، الجزائر، 1986، ص ص 20، 21.

2 - دلّة سام ، من دولة القانون إلى الحكم الراشد (تكامل في الأسس والآليات والهدف)، المرجع السابق، ص 68.

3- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 72.

4- كليوات السعيد، المرجع السابق، ص 151.

5- علي العرنان مولود، المرجع السابق، ص 170.

الحالات عدم الوقوع في فخ عدم تطبيق القانون، وأن الإدارة عندما تفرض وتبرز امتيازات السلطة العامة إنما الغرض الأساسي منه هو ابراز قوة الدولة وعدم تفاوضها مع المواطنين في مسائل منظّمة بقوة القانون لتبقى الطرف الأقوى في العلاقة ضمانا لمبدأ المشروعية الإدارية ومع ذلك فإن الإدارة قد تتنازل على امتيازات السلطة العامة وتتعامل مع المواطنين من منطلق المساواة أين تتلاشى نوعا ما امتيازات السلطة العامة، وهي حالة تعاقد الإدارة طبقا لمقتضيات القانون الخاص، وهنا تظهر العلاقة ذات طبيعة تعاقدية تتساوى الإدارة مع المتعامل معها.

الفرع الرابع: علاقة ذات طبيعة تعاقدية

إن العلاقة القائمة بين الإدارة والمواطن هي في الأصل علاقة بين الفرد والدولة، ذلك أن الفرد يصبح مواطنا، من خلال اندماجه وارتباطه بالمجتمع السياسي بموجب عقد اجتماعي وسياسي وقانوني، ينجرّ عنه علاقة تبعية وولاء للدولة المكوّنة حقيقة من مرافق ووحدات إدارية تضطلع بمهام الوظيفة الإدارية للدّولة، والمتمثّلة أساسا في الحرص الدائم على تنفيذ السّياسات والبرامج وتحقيق أهداف المصلحة العامة للمجتمع والمواطنين، عن طريق إشباع الحاجات العامة المتغيّرة باستمرار[1]، وبالتالي تندرج طبيعة العلاقة بين الإدارة والمواطن ضمن ميثاق أو عقد اجتماعي وسياسي وقانوني، يرتبط فيها المواطن بالإدارة برابطة المواطنة طبقا للمفهوم السياسي والاجتماعي بحيث يكتسب المواطن الحقوق والحرّيات، ويتحمّل الالتزامات والواجبات طبقه ووفقا للمقتضيات الدستورية خاصة في الأنظمة الشعبية التي تأصل لفكرة مفهوم المواطنة[2].

ومن جهة أخرى فالإدارة ليست ملزمة دائما باستعمال وسائل القانون العام لإدارة المرفق العام، فقد ترى الإدارة أنّه من اللازم أن تسيّر هذه المرافق وفقا لأحكام القانون الخاص، فتتجرّد من صفتها كسلطة عامة وتنزل إلى مرتبة الأفراد، وتتصرّف كفرد عادي فيتم تطبيق قواعد القانون الخاص بشأنها، رغم اتّصال نشاطها بالمرفق العام[3]، ويمكن الحكم على هذه العلاقة بالعلاقة التعاقدية عندما تتوافق إرادة أخرى مع إرادة الجهة الإدارية، عندما تلجأ هذه الأخيرة إلى

1- نويصر أمال، المرجع السابق، ص ص 15، 16.

2- أقشيش زهرة، المرجع السابق، ص 08.

3- عليوات ياقوتة، تطبيقات النظرية العامة للعقد الإداري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، قسم القانون العام، كلّية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2008-2009، ص 40.

التعاقد بأساليب القانون الخاص، والتي تسمى بعقود الإدارة، أو عن طريق أساليب القانون العام والتي تسمى بالعقود الإدارية[1]، إذ في كل الحالات فإن الإدارة تبرمها مع غيرها من الأفراد سواء طبيعيين أو معنويين بهدف تنظيم وتسيير مرفق عام، وفقا لشروط لا مثيل لها في عقود القانون الخاص، وبالتالي فالإدارة والمتعاقد معها يخضع لنظام قانوني متميّز وهو القانون الإداري[2].

ونظرا للارتفاع المتزايد للطلب على الخدمات العمومية بفعل التطور الديمغرافي وتطور المدن، وبالتالي فهذه العقود هي فرصة لتوفير خدمات عمومية ذات نوعية وبأسعار معقولة وكذلك بالنظر لصعوبة التمويل في عالم يعيش أزمات مالية متكررة وأزمة مديونية[3]، كما أن المواطن في علاقاته مع المؤسسات العمومية الاقتصادية ليس في مركز تنظيمي لائحي، وإنما في مركز تعاقدي ناشئ عن توافق الإرادتين، غير أن هذا التوافق يبقى صوري لا سيما في وضعية الاحتكار الممارس من قبل بعض المرافق الاقتصادية بحيث يبقى المواطن المنتفع في حالة تبعية، غير أنه وبعد الانفتاح على المنافسة وتلاشي الاحتكار والانتقال لوضعية العرض الفائض تحولت العلاقة إلى علاقة تجارية بحتة حيث أصبح المرفق العمومي الاقتصادي لا يقدم أداءا عاما كما كان بل يقدم خدمة أو منتوجا أكثر فردية وتحول المنتفع إلى مستهلك وهي مسألة مرتبطة بكيفية إدارة المرافق والمؤسسات العمومية خاصة في ظل الانفتاح الاقتصادي والاجتماعي وتأثير العولمة على كل من الدولة والمواطن على حد سواء[4].

وتظهر العلاقة التعاقدية في شكل واسع جدا من خلال العقود الإدارية وتفويضات المرافق العامة، وذلك بالنظر إلى المراكز القانونية التي يكون فيها الأطراف، فقد يكون أحد الأطراف مصلحة متعاقدة مجسّدة أساسا في الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري وهنا تظهر مظاهر السلطة العامة في أحد جوانب العلاقة، بينما يشمل الجانب الثاني أحد

1- فؤاد محمد موسى عبد الكريم، المرجع السابق، ص 17.

2- عليوات ياقوتة، المرجع السابق، ص 10.

3- لدغش سليمة، عيسى لخضر، اصلاح المرفق العام بين حتمية تحسين الخدمة العمومية وعراقيل الاصلاح الاداري في الجزائر، المجلة الجزائرية للمالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان الجزائر، المجلد الثامن، العدد الاول، ديسمبر 2018، ص 168.

4- شيبوتي راضية، ضبط المرافق العمومية، مجلة العلوم الانسانية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، العدد الخامس والثلاثون، جوان 2011، ص 188.

التشكيلات من المواطنين التي نص عليها قانون الصفقات العمومية والمتمثل في المتعامل المتعاقد مع الإدارة أو ما اصطلح عليه بالمتعامل الاقتصادي والمتجسّد في المؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري أو الاجنبي والذي قد يكون أحد المواطنين المتعاملين في شكل مقاولة وبالتالي تظهر مظاهر التعاقد[1].

فمع أن العلاقة في هذه الحالة تأخذ منحى الطبيعة التعاقدية وحتى إن تنازلت الإدارة على امتيازات السلطة العامة فإن التعاقد يتم تكييفه وفقا لمظاهر القانون العام حتى تستطيع الإدارة فرض تطبيق التشريعات من جهة وضمان استمرارية سير الإدارة العامة ومرافقها ومؤسساتها من جهة أخرى وعلى كل فإن تكييف طبيعة العلاقة بين الإدارة والمواطن لا يخرج عن كونها علاقة ذات طبيعة لائحية تنظيمية تمارس فيها الإدارة امتيازات السلطة العامة الممنوحة لها بموجب القانون، حتى وإن أدى المواطن التزاماته المفروضة عليه تجاه الإدارة وحتى وإن تعاقد مع الإدارة وفقا لأسلوب القانون الخاص، ومرد ذلك أن الإدارة تستقي قوتها من قوة الدولة التي تمثل أعلى مستوى في السلطة التنفيذية.

إن اختلاف وتطور مفهوم العلاقة بين الإدارة والمواطن وأهميتها والأهداف التي ترمي إليها هذه العلاقة من جانب أول، وطبيعتها المتميزة والفريدة من نوعها في مجال مختلف روابط القانون من جانب ثان، تجعل من هذه العلاقة تتميز بخصوصيات لا مثيل لها في مختلف علاقات القانون الخاص، وتستمد أحكامها في اغلب الأحيان من النصوص التشريعية والتنظيمية التي تصدر داخل الدولة.

المطلب الثالث: خصوصيات علاقة الإدارة بالمواطن

إن علاقة الإدارة بالمواطن علاقة متميزة جدا منبثقة من العلاقة التي تحكم الفرد بالدولة وعلى ذلك فقد تطورت هذه العلاقة في المجتمعات الغربية وأخذت في التحوّل شيئا فشيئا حتى اصبح المواطن جزءا لا يتجزأ من الإدارة وفرض وجوده من قبول الإدارة لذلك التحوّل الذي بموجبه أدى إلى تغيير أنماط التعامل مع المواطنين حيث يقوم العمل الإداري تقريبا طبقا لوجة نظر المواطنين الذين يعتبرون أصحاب القرار والمساعدين على اتّخاذه.

1- المواد 02، 37 من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

وقد تنامت الجهود في الدول العربية من خلال ايجاد حلول لضبط العلاقة بين الإدارة والمواطن، انطلاقا من أهمية الاعتراف بهذه العلاقة والأهداف التي ترمي إليها خاصة في ظل تبني جميع الدول العربية لمبدأ سيادة القانون في التسيير الإداري، والعمل على إدراج العلاقة بين الإدارة والمواطن ضمن الأولويات السياسية والاجتماعية في الدولة على اعتبار أن المواطن أحد العناصر الفاعلة في الدولة والذي من أجله وجدت الإدارة والمؤسسات والهيئات ومختلف المرافق العمومية.

كما أن اعتبار الخدمة العمومية أحد الوسائل المطوّرة والمثبّتة للعلاقة بين الإدارة والمواطن، كون هذا الأخير تربطه بالإدارة علاقة خدمة خاصة إذا تعلق الأمر باستخراج الوثائق واحترام الإجراءات الإدارية والتشريعية، والاستفادة مما تقدّمة المرافق العمومية من خدمات لا يقوى عليها القطاع الخاص، هذا الامر يدفع بالمواطن إلى التواجد أمام إرادة الإدارة لقضاء احتياجاته الضرورية بصفة دورية كلّما دعت الحاجة لذلك، ما يصبغ على هذه العلاقة الصبغة الدورية في التعامل، وهنا تبرز خصوصية العلاقة بين الإدارة والمواطن.

إن علاقة الإدارة بالمواطن علاقة تتميز بخصوصيات فريدة من نوعها من حيث مجال تنظيمها وسيرها وكيفيات الاتصال بينهما بمناسبة أداء الخدمات بالنسبة للإدارة أو الاستفادة من الخدمة بالنسبة للمواطن، هذه الخصوصيات فرضتها طبيعة العلاقة التنظيمية السلطوية في حدّ ذاتها، وكذا فكرة اعتبار الإدارة الركيزة الأساسية في حياة المواطن، هذه الخصوصيات كثيرة جدا وهي في الأصل متجذّرة منذ نشأة القانون الإداري نتطرّق إليها وفقا لأربع فروع نتناول في الفرع الأول علاقة الإدارة بالمواطن علاقة متجدّدة ومتغيّرة أما في الفرع الثاني فنتناول خاصية علاقة الإدارة بالمواطن يحكمها مبدأ المشروعية، فيما نتناول في الفرع الثالث علاقـــة الإدارة بالمواطن علاقة متميّزة، وأخيرا الفرع الرابع علاقة الإدارة بالمواطن علاقة ذات انساني

الفرع الأول: علاقة متجدّدة ومتغيّرة

يهدف المرفق العام إلى تحقيق المنفعة العامة لذلك يجب أن يكون دائما مسايرا لاحتياجات الخدمة العامة الدائمة التغير، بما يتلاءم والظروف الجديدة لأداء وتلبية احتياجات الأفراد[1]، كما أن المرافق العامة التي تنشئها السلطة العامة بقانون إنما تستهدف الوفاء بحاجات

1- بلجبل عتيقة، النظام القانوني للمرافق العامة (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 262.

عامة أساسية لمجموع المواطنين، ومن ثم يجب أن تساير تطورات العصر والاكتشافات الجديدة والوسائل والطرق الفنية المستحدثة، بهدف تحقيق الحاجات العامة والمنفعة العامة على أفضل وجه، وهذا يتطلب التسليم بمبدأ قابلية وإمكانية تعديل القوانين واللوائح التي تنظم المرافق العامة في كل وقت، وينتج عن ذلك أنه لا يحق للمنتفعين بخدمات المرفق العام كما لا يحق لموظفي المرفق التمسك بالقواعد واللوائح السابقة على التعديل بحجة أنها كانت أصلح لهم[1].

كما أن استمرار منح الإدارة العامة اختصاصات جديدة وتزويدها بالوسائل والامتيازات الفعالة للتسيير، والمساعدة في تحقيق أهداف التدخل وبناء العلاقات بينها وبين المواطنين، فلا يتم إلا عن طريق إصدار تشريعات جديدة في المجال الإداري، يؤدي بالضرورة في كل مرة إلى تطور وتغيير القانون الإداري، الذي يحكم العلاقة باستمرار لحكم النشاط المتزايد وكذا وضع الحلول للعلاقات المتزايدة والمتطورة بين الإدارة والافراد[2]، وعلى ذلك تجتهد السلطة التنفيذية لتنظيم وإدارة المرفق العام بالوسيلة التي تراها كفيلة لانتظام سيرها بما يضمن تحقيق المصلحة العامة، كما أن لها سلطة وضع الأنظمة والقرارات اللازمة لذلك، وإذا كانت المصلحة العامة تتطور بتطور الزمن كان لا بد للمرفق أن يستجيب لتلك المتغيّرات لكي تتمكن من تقديم الخدمات التي من أجلها وجدت وأنشأت المرافق العامة، وينشأ عن ذلك اختيار طريقة إدارة المرفق استجابة للتطورات الاقتصادية والتقنية لا سيما في عصر التكنولوجيا والحوسبة والمعلوماتية، ومن ثمة فإن هذا المبدأ يقتضي أن يساير المرفق العام ويتماشى مع هذه التطورات لا أن يقف جامدا فيصيب الحياة الإدارية بالشلل والركود، كما أن لها تعديل قواعد سير المرفق العام دون التقيد بحقوق الأفراد سوى الأخذ بعين الاعتبار المصلحة العامة[3].

1- زعبي عمار، آليات تحسين الخدمة العموميّة وفقا لقانون البلدية رقم 11-10، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحدّيات ورهانات)، كلّية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشّهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، يومي، 09 و10 مارس 2016، ص ص 05، 06.

2- السلامي مهدي ياسين وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار العاتك لصناعة ونشر الكتب، القاهرة، 1432هـ-2011م، ص 40.

3 - نزالي سامية، عمروش شريف، ماهية الحكومة الالكترونية وسبل تفعيلها في الدول العربية -دراسة إمارة دبي كنموذج- مداخلة مقدمة الى الملتقى الدولي حول متطلبات إرساء الحكومة الالكترونية في الجزائر-دراسة تجارب بعض الدول- يومي 13، 14 ماي 2013، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر، ص 12.

وما يدل على أن العلاقة بين الإدارة والمواطن علاقة متجددة ومتغيرة ما يشاع في الحالات الطارئة والضرورية، إذ يستدعي الأمر إنشاء مرافق عامة لم تكن موجود من قبل تتولى مهمة التموين المباشر، ومنع الاحتكارات، ومساعدة المتضررين، ومعالجة آثار الظروف الطارئة التي خلّفتها، وبالتالي إيجاد علاقات جديدة بين الإدارة والأفراد، وكذا ظهور تشريعات جديدة ذات صياغة عامة ومرنة، كما تلجأ الإدارة كذلك في هذه الحالات إلى الاعتماد على المبادئ الجديدة، أو تطوير المبادئ القديمة حتى تتفق مع الظروف الجديدة الحاصلة[1].

الفرع الثاني: علاقة الادارة بالمواطن يحكمها مبدأ المشروعية

يمثل مبدأ المشروعية أحد المبادئ الرئيسية اللازمة لقيام الدولة القانونية حيث تغدو سيادة القانون لا لأشخاص الحكم وبمقتضى هذا المبدأ يسمو القانون – باعتباره تعبيرا عن الإرادة العامة – على إرادة جميع أفراد المجتمع والسلطات العامة في الدولة، أيا كان دورها في وضعه واقراره واصداره، فخضوع السلطة الادارية وكذا المرتفقين على حد سواء للقانون يمثل إحدى أهم نتائج مبدأ المشروعية ومقتضياته خصوصا عند اصدار القرارات الإدارية التي تعد المظهر الرئيسي والأساسي لوسائل الإدارة في مباشرة أوجه نشاطها تجاه الغير بلا استثناء[2].

إن الخضوع للقانون يلزم الإدارة، التي يجب أن تكون مثالا يقتدى به، قبل مطالبة المواطن بذلك، وهذا الأخير ملزم باحترام القانون لكي يتم الانسجام بين الإدارة والمرتفقين، كما أن الالتزام باحترام القانون ينحي الشطط في استعمال السلطة واستغلال النفوذ، الذي غالبا ما يؤدي إلى نزاعات بل أكثر من ذلك يفقد الثقة في الإدارة العمومية[3]، إذ أصبح يمثّل مبدأ المشروعية في الوقت الراهن قمة الضمانات الأساسية والحاسمة لحقوق وحريات المواطنين والشعوب، إذ يبلور هذا المبدأ كل ما استطاعت الشعوب أن تحرزه من مكاسب في صراعها مع السلطات الحاكمة لإجبارها على التنازل عن كل مظاهر الحكم المطلق[4]، فالإدارة العامة في الدول الحديثة هي

---

1 – السلامي مهدي ياسين وآخرون، المرجع السابق، ص 37.

2 – أبو دان مايا محمد نزار، الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري (دراسة مقارنة بين فرنسا ومصر ولبنان) المؤسسة الحديثة للكتاب للنشر والتوزيع، لبنان، الطبعة الأولى، 2011، ص 05.

3– دودو نذير، الحوار بين الإدارة والمواطن، مجلة ديوان المظالم، العدد الثالث، دوجنبر 2005، مؤسسة ديوان المظالم الرباط، المملكة المغربية، ص 20.

4– قارش أحمد، عملية الرقابة الشعبية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري في ظل التعددية السياسية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2011–2012، ص 13.

دولة قانون لا دولة حاكم وسلطان، وبالتالي فهي ليست فوق الجميع بل هي على غرار الأفراد خاضعة تماما للقانون فيما تقوم به من نشاطات موجهة أساسا وبدرجة دقيقة للمواطنين[1].

تمثل السلطة التنفيذية الإدارة أهم تلك السلطات بالنسبة للأفراد وأعمالها في الغالب أكثر الأعمال خروجا عن المبدأ وتحيزا وتعسفا وذلك لصدورها في الغالب الأعم عن موظف فرد ويكون لها اتصال مباشر بالأفراد وذوي الشأن، فتكون فرصة أكثر لرجال الإدارة للتأثير بالاعتبارات والأهواء الشخصية زيادة على الامتيازات غير المألوفة وتمتعها في معظم الأحيان بالسلطة التقديرية وبالتالي تتطلب الحاجة أكثر لحماية الأفراد حماية جدية في مواجهتها لذلك كان المشرع أكثر صرامة في إلزام الإدارة بأن تكون جميع تصرفاتها في نطاق المشروعية وعلى أساس منها سواء كانت سلطتها مقيدة أم صاحبة السلطة التقديرية[2].

الفرع الثالث: علاقة الإدارة بالمواطن علاقة متميّزة

يهدف المرفق العام إلى تحقيق المنفعة العامة لذلك يجب أن يكون دائما مسايرا لاحتياجات الخدمة العامة الدائمة التغير بما يتلاءم والظروف الجديدة للأداء وتلبية احتياجات الأفراد[3]، وما يجعل هذه العلاقة في حقيقة الأمر متميزة عدة نواحي خاصة منها ناحية المراكز التي تلعب فيها الادارة مركزا أعلى من المواطن وهو موقف مستمد من منطلق كونها تحمل لواء المشروعية، وبالتالي تشعر بحقها في الاستعلاء على الفرد في منظورها، وهو ما يفسر نظرة الريبة التي تنطلق منها الإدارة في علاقتها مع المواطن والتي تتضح معالم تميّز هذه العلاقة منذ بداية حاجة المواطن إلى الخدمة العمومية واتصاله بالإدارة[4].

فالعلاقة بين الإدارة والمواطن تقوم على مبدأ اللآمساواة بين الأطراف من حيث المركز القانوني بحيث تستفيد الإدارة العمومية بمميزات صلاحيات السلطة العامة[5]، ولعل جذور ذلك يكمن في أن القانون الإداري يطبق على علاقات اجتماعية غير متوازنة في الواقع ويسعى لتحديد الضوابط وإعطائها شكل قانوني دقيق وهو بذلك له غاية مختلفة عن غاية القانون

1- جهاد صفاء، المرجع السابق، ص 07.

2- بوضياف عبد المالك، ضوابط سلطة الادارة في سحب قراراتها، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في القانون العام تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2007-2008، ص 50.

3- عتيقة بلجبل، النظام القانوني للمرافق العامة (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 262.

4- مولود علي العرنان، المرجع السابق، ص 172.

5- نويصر آمال، المرجع السابق، ص 19.

الخاص، ويقوم على أساس الموازنة بين المصلحة العامة ذات الأولوية ومجموع المصالح الخاصة والتي يقرر لها الحماية[1].

والملاحظ في هذا الشأن أن تميّز هذه العلاقة يبدأ منذ بداية تنظيم الوقائع والخدمات التي يكون المواطن طرفا فيها، على اعتبار أن الإدارة العمومية أحد الأطراف ذات الأهمية القصوى في هذه العلاقة، بالإضافة إلى أن المواطن هو الحقلة الأبرز في مجال الإصلاح والذي يتمحور حوله مجموعة الإصلاحات التي توصف بالدورية والشاملة في محاولة لضبط العلاقة بينه وبين الإدارة بالشكل الذي يتلائم وتقديم الخدمة العمومية بالطرق الفنية الملائمة وهو ما يؤكد نمطية التجسيد الواقعي لعلاقة الإدارة بالمواطن في إطار متميّز وشامل.

الفرع الرابع: علاقة ذات بعد إنساني

يرجع الاعتبار في علاقة الإدارة بالمواطن إلى أن الإدارة تقوم على توجيه جهد بشري في حدود المنظّمة أيّا كان طابعها، فالإدارة تركّز أساسا على العنصر الإنساني وتدور حول ما يمارسه هذا العنصر من أنشطة خلال مراحل العملية الإدارية، فهي تنظيم إنساني وليس تنظيم آلي[2]، فإذا كانت الادارة بمعناها الواسع هي توجيه الجهد البشري لتحقيق هدف معين فإنه يستفاد من ذلك أن مجموع الأشخاص الذين تتألف منهم الإدارة هم الذين يشكلون العنصر الرئيس في عملها فعلاقاتهم فيما بينهم وتعاونهم الجماعي باستخدام ما هو متوافر من وسائل مالية ومادية وتقنية وفق نسق معين من الاساليب والطرق التي تشكل العنصر الطاغي في عمل الادارة وتطبعه بطابعها، خاصة وان العنصر الإنساني في علم الإدارة له عناية خاصة على الصعيد السياسي والاجتماعي والاقتصادي حيث يتأثر بها بطريقة غير مباشرة فتؤدي إما لعلاقة جيدة أو متوتّرة بينها وبين مرتفقيها[3].

يبرز الجانب الإنساني بين الإدارة والمواطن من خلال علم القائمين على سير الإدارة بمتطلّبات المواطنين أو الميول التي يعبّر بها الموظف أو المواطن عن رأيه تجاه الإدارة وغيرها

1- نجاح عصام، وناس يحي، القانون الاداري في الجزائر قضائي أم تشريعي، مجلة الحقيقة، جامعة احمد درارية، أدرار الجزائر، العدد الثالث والثلاثون، جوان 2015، ص 03.

2- بن عيشة عبد الحميد، العلاقة بين السياسة والإدارة العامة في الجزائر، المرجع السابق، ص 25

3- عبد اللطيف قطيش، المرجع السابق، ص 21، 22.

من الجوانب الإنسانية التي تبرز في هذه العلاقة والتي تؤثر تأثيرا مباشرا على اتخاذ القرارات الإدارية التي تؤدي بطبيعة الحال إلى الاشكالات المتعلّقة بكفاءة الخدمة المقدّمة وفاعليتها.

فالجانب الإنساني يمثل أحد المحددات الرئيسية للإدارة وخدماتها، أما باقي العوامل الأخرى المساعدة في العمل الإداري إنما تكتسب أهمّيتها من خلال الجهد البشري أو الإنساني كما أن المحرك الأساسي للأعمال الإدارية يرتبط في المقام الأول على مجموعة من الأفراد والجماعات التي تختلف تصنيفاتهم بين موظّفين ومنتفعين بخدمات الإدارة، وأن الهدف الأسمى للإدارة هي خدمة الإنسان بحد ذاته لا بوصفه كمواطن في الدولة، انطلاقا من فكرة تحقيق الإدارة للأهداف المنشودة بواسطة جهد الانسان وفقا لقواعد ضابطة محدّدة وفقا لتقديرات القائمين على الأجهزة الإدارية[1].

فالإدارة عملية إنسانية بالدرجة الأولى تستهدف تحقيق أقصى اشباع ممكن للرغبات الإنسانية، وفي سعيها الدائم لتحسين حياة المواطنين تعمل أساسا من خلال السلوك الإنساني وتتوقف كفاءتها إلى حد كبير على مدى نوعية هذا السلوك[2]، وبالنظر إلى أنها تتسم بالشمولية واختلاف الوظائف التي تقوم بها وتعدد الأهداف التي تعمل من أجلها، كما أنها تقوم على أساس نشاط انساني أو مجهودات مبذولة من الأفراد بغية الوصول إلى غايات معينة تنتج عن تعدد العمليات الإدارية وتنوعها[3].

فالإدارة تعتمد على طاقة وقوة شخصية الإنسان وجهده وفكره وإبداعه وبراعته وخلقه قبل اعتمادها على الآلات والقوانين والنظم والأساليب والعقول الإلكترونية، لأن الإنسان هو سيد هذه الآلات والنظم والعقول الإلكترونية، وهو الذي يصنعها ويبتدعها ويستعملها ويوجهها ويتولى صيانتها فقوة وقيمة الإدارة تتوقف على قوة وقيمة شخصية الإنسان ونوعية العلاقات الإنسانية السائدة داخل المنظومة الإدارية لذا يجب التركيز والاهتمام بالعنصر الإنساني والاجتماعي داخل الإدارة لخلق عوامل وظروف وشروط تحقيق الفاعلية والرشادة الإدارية في إنجاز وتحقيق الأهداف الإدارية ويتم الاهتمام بالعنصر الإنساني في الإدارة عن طريق دراسة وتفهم شخصية

1- السلمى علي، السلوك الانساني في الادارة، مكتبة غريب للنشر والتوزيع، القاهرة، جمهورية مصر العربية، دون طبعة، دون سنة نشر، ص 14، 15.

2- المرجع نفسه، ص 05.

3- بن عيشة عبد الحميد، المرجع السابق، ص 24.

العاملين بالإدارة، ودراسة وتفهم حاجاتهم ودوافعهم وميولهم وآمالهم وطموحاتهم وظروفهم المختلفة[1].

فكثيرا ما تختلط المفاهيم فيما يخص المصلحة المجتمعية العامة مع المصلحة الحكومية، فالإدارة العامة أداة الحكومة لتنفيذ سياساتها وسياسة الحكومة ويجب أن تكون في نفس الوقت هي ترجمة لسياسة المواطنين خاصة وسياسة المجتمع عامة، لكن كثيرا ما يكون هذا التنفيذ متأثرا بالأفكار التي تتبنّاها السلطة القائمة، ومنه فالأمر كثيرا ما يكون مختلطا أو غامضا بين الصالح العام والصالح الحكومي والذي يقوم كلاهما في أغلب الأحيان على حاجات ومتطلبات المواطنين المرتبطة أساسا بتنفيذ السياسات العمومية[2].

كما أن ترسيخ ثقافة المرفق العام لدى المواطن والموظف وتكوين هذا الأخير لرفع أداء الإدارة العامة، يؤدي في نهاية المطاف إلى التأكيد على خدمة المواطن وتحسين الأداء والقدرات والكفاءات لمسايرة تطور حاجات المواطن وضرورة الانتقال من منطلق المواطن المدار إلى منطيق المواطن الفاعل[3]، فالإدارة ليست سوى أحد مكونات المجتمع في تشكيلاته المتعددة والعاملون فيها يخضعون للمبادئ ذاتها في تحديد اتجاهات السلوك الإنساني فيها، ذاك بأن الإدارة ليست مكونا معزولا عن المجتمع بل هي جزء منه تعمل فيه، وتخضع لما يسوده من مفاهيم ويطغى عليه من عادات وأعراف وما يؤمن به من قيم، فالمجتمع يشكل البيئة الخارجية المحيطة بالإدارة والفرد عندما يدخل إلى العمل في إدارة من الإدارات لا يلقى أو يتلقى مفاهيمه وعاداته وقيمه وإنما يحملها معه ويحاول أن يؤقلمها مع مقتضيات العمل[4] .

1- لبشيري رميني حورية، مبدأ فاعلية الادارة العامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر1، 2014-2015، ص 35 .

2- بن عيشة عبد الحميد، المرجع السابق، ص 35.

3- عمران نزيهة، المرجع السابق، ص 479.

4- قطيش عبد اللطيف، المرجع السابق، ص 43.

المبحث الثاني: الخدمات العمومية كمدخل لتجسيد علاقة الإدارة بالمواطن

يحتل القطاع العمومي أهمية كبيرة جدا مقارنة بالخدمات التي يقدّمها للمواطنين بشكل دوري ومستمر، هذا القطاع يتميز من الناحية العملية كونه أحد أهم المدخلات التي يعتمد عليها في توثيق العلاقات العامة وكذا في بيان السياسات العمومية المتبعة من قبل السلطات العامة داخل الدولة، خاصة مع تنامي ظاهرة توسيع مجال الخدمات العمومية في الدول النامية بشكل عام، وهو ما طرح اشكالية فعالية القطاع العمومي في تقديم الخدمة.

في المقابل فإن اهم مخرجات القطاع العمومي بصفة عامة تتمثل في الخدمات العمومية التي تقدمها ويستفيد منها المواطن كعنصر فعّال في الدولة، دون إهمال دراسة الحاجات المتزايدة للمواطنين ومدى قدرة الدولة على تجسيدها واقعيا تماشيا مع التطورات الحاصلة في مجالي التسيير والتنظيم داخل الادارات والمرافق العمومية للدولة.

إن التجسيد الفعلي للخدمة العمومية ما هو إلا تحقيق للتوجهات العامة داخل الدولة التي تسعى من ورائها إلى ضبط العلاقة بين الإدارة كتعبير عام عن الدولة أو السلطة من جهة والمواطن في أسمى مفاهيمه السياسية والاقتصادية والادارية والاجتماعية من جهة أخرى وفقا للأطر القانونية والتنظيمية داخل الدولة، ومحاولة تجديد هذه العلاقة في كل مرة وكسب الثقة المتبادلة بين الادارة والمواطن، من خلال تحيين أنماطها التسييرية.

من هنا يتّضح جليا القيمة الفنية والمعنوية للخدمة العمومية كأحد أهم العناصر الفاعلة في ضبط وتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، دون نسيان أن هذه العلاقة قد يشوبها النفور ما يؤدي بالمواطن إلى التخلي عن الخدمات التي تقدمها الدولة ومرافقها العامة، والتوجه نحو المرافق الخاصة التي توفّر تقريبا نفس خدمات القطاع العمومي إلا أنها تفوقها جودتها من ناحية السرعة في الأداء والقبول والرضا من قبل المواطن.

لذلك فإنه يتوجب دراسة عنصر الخدمات العمومية كمدخل لتجسيد علاقة الإدارة بالمواطن، من خلال التطرق إلى مفهوم مفهوم بالخدمة العمومية في المطلب الأول من أهم الجوانب العملية وكذا معايير التمييز بين الخدمات العمومية والخدمات الخاصة في المطلب الثاني حتى لا يتم الخلط بينهما، بالإضافة إلى الأسس التشريعية للخدمة العمومية في إطار علاقة الإدارة بالمواطن في المطلب الثالث

المطلب الأول: مفهوم الخدمة العموميّة

برز مفهوم الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية وفقا لمقتضيات الاحتكار خلال فترات اختراع الهاتف ووسائل الاتصال، وشمل هذا المفهوم بداية التأصيل الاقتصادي والاجتماعي للخدمة العمومية التي تقوم أساسا على مقدّم الخدمة العمومية المحتكر لها، فوجود متعامل وحيد مهما كانت طبيعته، سواء كان قطاعا عاما أو خاصا هو في حقيقة الأمر ملتزما بخدمة فئة من المواطنين من طالبي الخدمة، وعليه فإن بداية ظهور الخدمة العمومية ارتكزت على استبعاد المنافسة في مجال تقديمها، ولا يقضي الأمر انعدام الخدمة العمومية أصلا، وإنّما هو توفّرها ولو جزئيّا من قبل ملتزم وحيد ومن هنا تطور المفهوم ليشمل أبعاد عالمية وإقليمية[1].

يعتبر مفهوم الخدمة العمومية من أوسع التّراكيب استخداما، فمختلف الدّراسات التي تناولته أقرت بأهمية ودور قطاع الخدمات في مواكبة التغيّرات السّريعة التي تعيشها المجتمعات اليوم، غير أنها لم تتوصّل إلى ضبط مفهوم واحد جامع لمختلف عناصره سواء في التّشريعات الجزائريّة أو العربية، وذلك راجع إلى طبيعته وخصائصه التي تتغيّر تبعا للظروف الحضارية

1- ظهر مفهوم الخدمة العمومية في بادئ الأمر في الولايات المتحدة الأمريكية وبالتحديد في قطاع الاتصالات، وبالخصوص في مجال الهاتف وكان أول من استعمل هذه العبارة رئيس الأمريكية للهاتف والتلغراف **(تيودور فايل)** والذي سعى منذ تعيينه سنة 1907 إلى استرجاع الاحتكار الذي كانت تتمتع به المؤسسة **(بال)** والتي تمثّل الأمريكية للهاتف والتلغراف فرعا من فروعها، فهذه المؤسسة امتلكت براءات الاختراع ضمنت للمؤسسة الاستغلال الحصري لسوق الهاتف، وعند سقوط الاختراع في يد القطاع العمومي ظهر عدد معتبر من المؤسسات المستقلة في السوق وبعد سنوات أصبحت تقدّم اكثر من نصف الاشتراكات الهاتفية المسجّلة على إقليم الولايات المتحدة الأمريكيّة، ولاسترجاع الاحتكار الضّائع اتبع رئيس المؤسّسة الأولى سياسة جديدة تستند أساسا على مفهوم الخدمة العمومية، فعلى عكس مفهومها الحالي لم يتمركز على الخدمة المقدّمة للمرتفق في حدّ ذاتها، وإنما شكّل محورا للتّبريرات الموجّهة لإظهار محاسن الاحتكار بالنسبة للصّناعات الشبكية، وعلى عكس تشكيل المنافسة الخاصّية الأساسيّة للمفهوم الحالي للخدمة العامّة فإنها تشكل بالنسبة لمفهومها الأصلي مساوئ ثقيلة على الرغم من مساهمتها في ارتفاع عدد الهواتف على الاقليم الأمريكي تتمثل هذه المساوئ أساسا في إنشاء شبكات هاتفية مستقلة غير موصولة ببعضها البعض في المدن والولايات الامريكيّة، وبالتالي سعى **(ثيودور فايل)** لإظهار بأن شبكة وطنية وحيدة ممتلكة من طرف متعامل وحيد تعتبر ضرورة اقتصادية ملحة، واعتمد في ذلك على مبررين يتعلق الأول بالخارجيّة الايجابيّة للشبكة والثاني بالاحتكار الطبيعي، وفي سبيل ايجاد خدمة عامّة للهاتف قاد **(ثيودور فايل)** حملته وفقا لشعار تم صياغته في تقرير المؤسّسة سنة 1907 الذي يراد به أن مضاعفة البنى التحتية يشكل خسارة للمستثمرين وأن مضاعفة التكاليف يشكل خسارة للمرتفق.

= **أنظر**: قنان نهاد، المفهوم الأوروبي للخدمة العامة وتأثيره على المرفق العمومية في الجزائر، مذكّرة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير في القانون العام، تخصص الإدارة العامة القانون وتسيير الإقليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة1، 2012-2013 ص ص 13، 14.

والثقافية والاجتماعية والسياسية الخاصة بكل مجتمع، فمثلا نوعية الخدمات في المجتمعات العربية لا تتوفر على كافة المتغيرات التي يمكن أن تحظى بها في المجتمعات الغربيّة[1].

ومن ثم تتجسد الخدمة العمومية بأنماطها المختلفة التقليدية منها والحديثة، عبر كافة مستويات الممارسات الإدارية، ويعبر عنها بوجود خدمات عامة ومتاحة للمواطن بغض النظر على المستوى الاجتماعي من أجل تحقيق المواطنة والمقاصد العليا للإدارة في الدول التي تسعى للحاق بركب الدول المتقدمة، وتحقيق مقوّمات التّنمية الشّاملة، التي تعنى بالمواطن وبالتالي كافة أفراد المجتمع من حيث تقريب الإدارة من المواطنين واستحداث وسائل ومهارات جديدة، وتهيئتهم لقبول الأفكار المستحدثة مما يمكّنها ويمكّنهم من الانفتاح والاستفادة من المشاريع والبرامج الجديدة المعتمدة من طرف الدولة ومسايرتها، وتكوين الاتجاهات التي تستلزمها عملية التحديث، وبناء الدولة العصرية والتنمية الذاتية لمواطنيها، والتي تمثل نقطة البداية السليمة لتحديث أي مجتمع[2].

من أجل ذلك ولضبط مفهوم شامل للخدمة العمومية يخدم تصوّرات المواطن في أي دولة من دول العالم ووفقا للتشريعات المستحدثة حيث وجب أولا التطرق إلى تعريف الخدمة العمومية من عديد الجوانب الاقتصادية والسياسية والادارية والاجتماعية في الفرع الأول والنظر في أهم مميزاتها بالنسبة للمواطن في الفرع الثاني، الذي يستفيد منها وفقا لمجموعة من المبادئ هي في الأصل مستسقاة من المبادئ العامة التي تحكم المرافق العمومية في الدولة في الفرع الثالث.

الفرع الأول: تعريف الخدمة العمومية

لا يوجد تعريف للخدمة العامة مستقر عليه في غالبية الفقه القانوني أو التشريع الجزائري والعربي، وغالبا ما تصنف الخدمة العامة تصنيفاً واسعاً في باب الإدارة العامة وإدارة القطاع العام، ووفقا لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي تشير الإدارة العامة إلى (مجموع الآليات التي تموَّل من ميزانية الدولة وتتولى مهمة إدارة وتوجيه شؤون الحكومة التنفيذية وتفاعلها مع أصحاب

1- سليماني ليلى، قراءة في واقع الخدمة العمومية في المؤسسات التربوية، مداخلة مقدّمة الى الملتقى الوطني حول الخدمة العمومية في الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة التكوين المتواصل، مركز مستغانم، يومي 29-30 أكتوبر 2014، ص 04.

2- دريس نبيل، المرجع السابق، ص ص 05، 06.

المصلحة الآخرين في الدولة والمجتمع والمحيط الخارجي؛ إدارة وتنفيذ مجمل مجموعة الأنشطة الحكومية التي تتعلق بتطبيق ما تعتمده الحكومة والإدارة من قوانين ولوائح وقرارات ذات صلة بتقديم الخدمات العامة)، ويرتبط ذلك ارتباطا وثيقا بمفهوم إدارة القطاع العام التي تعرف وفقا لتعريف المفاهيم والمصطلحات الأساسية في مجالي أسلوب الحكم والإدارة العامة بأنها (نظم القوانين والقواعد والقرارات القضائية والممارسات الإدارية التي تقيّد تقديم السلع والخدمات التي يدعمها القطاع العام وتحدد نطاقه وتتيحه)[1].

ففي العصر الحديث أصبحت الخدمات العمومية لا تقتصر فقط على المرافق والإدارات العمومية، بل ظهر الى جانب ذلك المرافق الاقتصادية والاجتماعية والصناعية المهنية، ما أدى في النهاية الى تغيير المفاهيم واتّسع مجال الخدمة العمومية شيئا فشيئا نتيجة التوجهات السياسية والاجتماعية في الدولة، وانطلاقا من هذا التّصور يتّضح جليا أن الخدمة العمومية قد اتّسع مجالها وتشعّب، وطبقا لذلك فقد ظهرت عدة مفاهيم مختلفة في المعنى والمضمون، على اختلاف الفترات الزمنية وكذا اختلاف التوجهات الحديثة للدول وأصبحت الخدمة العمومية تأخذ المنحى الاقتصادي أكثر منه في المنحى الإداري وبالتالي ظهور كل من المرافق العمومية الإدارية والاقتصادية جنبا إلى جنب في تقديم الخدمات العمومية.

من هنا وجب التطرق إلى تعريف دقيق للخدمة العمومية على الصعيدين الاقتصادي والإداري، دون إغفال الجانب السياسي الذي يلعب دورا مهما في صياغة السياسات العامة للدولة وكذا محاولة إيجاد تعريف حديث يتلاءم والتحول الجديد للدول وفقا للنقاط التالية.

أولا: التعريف الاقتصادي للخدمة العمومية

بدأ اهتمام الاقتصاديين بالخدمة العمومية بعد الثورة الصناعية، حيث ظهرت نظريات اقتصادية عديدة خلال فترات زمنية متلاحقة، تباينت فيها وجهات النّظر بخصوص دور الدولة في الحياة الاقتصادية وآثارها على الخدمة العمومية، ومع بداية ظهور المؤسسات العمومية وشبه العمومية، التي أدت إلى نشوء القانون الإداري، وبداية التوجهات التي تنادي بأدوار الدولة

1- العبيدي الأزهر، جراية الصادق، العلاقة بين اعمال مبادئ حقوق الانسان وتحسين الخدمة العمومية، مداخلة مقدّمة الى الملتقى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحديات و رهانات)، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي، بالتعاون مع ولاية الوادي، جمعية هانس صيدال الالمانية، ومخبر السياسات العامة وترقية الخدمة العمومية في الجزائر، 09 و10 مارس 2016، ص 03.

المختلفة، ومعارضة البعض لتدخل الدولة في القطاع الاقتصادي حتى وإن كان السبب تحقيق المنفعة العامة، وبداية التأسيس لظهور حتمية تدخل الدولة ضمانا للخدمة العمومية، وانطلاقا من عدم قدرة القطاع الخاص على تحقيق المنافع العامة لأفراد المجتمع فقد استوجب تخلّي الدولة عن الأدوار التقليدية التي كانت تمارسها كحارسة فقط أي ترعى شؤون مواطنيها في ما يخص الأمن والدفاع والقضاء وبعض الأنشطة السيادية الأخرى، لتتحول إلى الدور الحديث كمتدخّلة في جميع شؤون الحياة، ومنها الشّأن الاقتصادي باعتبارها الوحيدة القادرة على تحقيق التوازن الاقتصادي[1].

وبذلك فقد ظهر مفهوم للخدمة العمومية يقوم على المنظور الاقتصادي من جانب، وكذا طبقا للقوانين الخاصة من جانب آخر، وهو ما خلصت إليه **جمعية التسويق الأمريكية** التي ترى أن الخدمة العمومية هي الأنشطة أو المنافع التي تعرض للبيع أو تقدم مرتبطة مع السلع المباعة، ومن جانب آخر أن الخدمة هي أي عمل أو أداء غير ملموس يقدّمه طرف إلى طرف

---

1 – من أبرز النظريات التي عملت على ظهور الخدمة العمومية بمفهومها الاقتصادي نجد النظريّات المركنتلية خلال 1530–1596 والنظريات الاقتصادية الفيزيوقراطية في فترة 1694–1774 وكذا النظريات الليبرالية التي نشأت ما بين 1772–1823، **فالمركنتليون** عملوا على تأسيس ما يسمى حاليا بالاقتصاد السياسي منهجا يعمل على تطوير قوى الدولة في تخصصات معينة وظهر معه تأسيس أول المؤسسات العمومية وشبه العمومية حيث ظهر معها القانون الإداري، في حين عمل **الفيزيوقراطيون** على تبني اتجاه مخالف لاتجاه الميركنتلين، فهم ضد تدخل الدولة في الشؤون الاقتصادية، فحسب رأيهم تدخل الدولة في الاقتصاد عن طريق الصناعة غير شرعي ويعمل على تراجع الزراعة والتجارة، وبالتالي ربطوا ازدهار الاقتصاد بالتبادل الحر سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي وبتواجد السوق الحرة يكون التنافس على مستواه بشكل طبيعي و عفوي هذه الأفكار سوف تستخدم فيما بعد كقاعدة للأفكار الليبرالية الاقتصادية كما ستستخدم لتغذية النقاش بخصوص مكانة الخدمة العمومية في المجتمع، أما بالنسبة إلى **الليبراليّين** ومن أبرز روّادهم **آدم سميث** الذي يرى أن ازدهار الاقتصاد يكون بتشجيع التنافس، وازدهار المنفعة الفردية يتحقق عن طريق قوانين السوق حيث تحرير العرض والطلب يعمل على تحديد الأسعار والمداخيل، والتوازن الاقتصادي، كما أن آدم سميث لا يعترض على تدخل الدولة، بل يؤكد أنه كلما كانت المنفعة الخاصة غير قادرة على تحقيق النفع العام فعلى الدولة التدخل لحل هذه المعضلة وهي منبع فكرة الدولة الحارسة التي تقضي حماية المجتمع ضد أنشطة العنف، وحماية أفراد المجتمع ضد عدم تحقيق العدالة، والقيام ببعض الأنشطة العمومية وعليه فالخدمة العمومية في هذه الحقبة وجدت دعما كافيا و مقنعا ضمن الاقتصاد السياس، بعد الأزمة الاقتصادية سنة 1929، عمل التحليل الاقتصادي **لكينز** على تثبيت مفهوم الخدمة العمومية، كونه اقترح لحل الأزمة الاقتصادية تداخل نشاطات الدولة باعتبارها الوحيدة القادرة على حل الأزمة وتحقيق الانطلاق الاقتصادي.

أنظر: رفاع شريفة، نحو إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية في الدول النامية (نحو تسيير عمومي جديد وفق نظرية الادارة العمومية الحديثة)، أطروحة مقدّمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص إدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2007–2008، ص ص 04، 05.

آخر دون أن ينجر عن ذلك أي شيء، وانتاجية الخدمة يمكن أن تكون مرتبطة أو غير مرتبطة بالسلع المادية وهو الجانب الاقتصادي في الخدمة العمومية، حيث يندرج كذلك في إطار سياسة الدولة وجهودها في رصد النفقات العمومية وتوجيهها للصالح العام في إنتاج الخدمات خاصة منها ما يدخل في التزامات الإدارة العمومية في توفير الاحتياجات اللازمة للمواطنين[1].

من هذا التصور ينطوي المعنى الاقتصادي للخدمة العمومية على إنتاج السلع والخدمات العامة، وتخصيص الموارد وتقييم النتائج، فالخدمة العمومية في المفهوم الاقتصادي تتطلب توفير مختلف السلع والخدمات، وهذا ما يقتضي معه وجود الموارد اللازمة لهذه العمليات بما يحقق الهدف المنشود منه، مع تقييم النتائج المتوصل إليها للتحسين الدائم للخدمات العمومية[2].

ثانيا: التعريف الإداري للخدمة العمومية

يرى غالبية الفقه الإداري أن الخدمة العمومية هي كل نشاط يقع فيه على الحكومة مسؤولية أدائه أو مراقبته، لأن أداء هذا النشاط يعتبر ضروريا من أجل قيام وتطوير التعاضد الاجتماعي الذي بطبيعته لا يمكن أن يؤدّى بالشكل الكامل إلا من خلال تدخل قوة الحكومة فالعقيدة التي أسست لهذا المفهوم بقيت هي العقيدة المرجعية حيث تولي للدولة مكانة محورية وبالتالي يعود فقط للسلطة العمومية الوطنية أو المحلية تقرير إذا كان نشاط معين يتوافر على معيار الخدمة العامة، إذ تتولى هذه السلطة تحديد تنفيذه ومراقبته، فالخدمة العمومية تمثّل حجر الزاوية بالنسبة للقانون الإداري، إلاّ أن هذه العلاقة تتعلق بمجال ضيق من الخدمة العمومية، لأن في تلك الفترة كانت الخدمة العمومية الإدارية فقط، الأمر الذي لم يعد عليه الحال في وقتنا الحاضر، فمجالها شهد اتساعا مع ظهور الخدمات العمومية ذات الطبيعة الصناعية والتجارية، ومع قبول مبدأ اللجوء إلى الخواص من أجل إدارة الخدمة العمومية[3].

1- بن عيسى ليلى، أهمية التسيير العمومي الجديد في قطاع التعليم العالي (دراسة حالة جامعة بسكرة)، مذكرة مقدمة لنيل شهاد ماجيستير في علوم التسيير، تخصص تسيير عمومي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005-2006، ص 03.

2- حرشاو مفتاح، الخدمة العمومية في الجزائر بين التعقيدات البيروقراطية وتحديدات الإلكتروقراطية، مجلة البحوث السياسية والإدارية، جتمعة زيّان عاشور، الجلفة، الجزائر، العدد الثاني عشر، جوان 2018، ص 231.

3- رفاع شريفة، نحو إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية في الدول النامية (نحو تسيير عمومي جديد وفق نظرية الادارة العمومية الحديثة) المرجع السابق، ص 06.

يوحي مصطلح الخدمة العمومية أو الخدمة المدنية حسب تسميّاتها في الأنظمة العربية بتلك الرابطة التي تجمع بين الإدارة الحكومية والمواطنين على مستوى تلبية الرغبات وإشباع الحاجات المختلفة للأفراد من طرف الجهات الإدارية، فالخدمة العمومية بالمفهوم الإداري هي إدارة تنظيم معين بشكل يكون فيه الجمهور واعيا بآثار الأنشطة التي يقوم بها هذا التنظيم على محيطه الاقتصادي و الاجتماعي، وأنه المستهدف من الأنشطة التي تقوم بها الإدارة، وليس فقط السوق الذي تعمل من خلاله[1].

فالخدمة العمومية هي تلك الرابطة التي تجمع بين الإدارة العامة الحكومية والمواطنين على مستوى تلبية الرغبات وإشباع الحاجات المختلفة للأفراد من طرف الجهات الإدارية والمنظمات العامة، وقد اعتبر خبراء الإدارة العامة الخدمة العمومية على أنها تلبية الحاجات الضرورية لحفظ حياة الإنسان وتأمين رفاهيته والتي يجب توفيرها بالنسبة للسواد الأعظم من الشعب، والالتزام في منهج توفيرها على أن تكون مصلحة الغالبية من المجتمع هي المحرك الأساسي لكل سياسة في شؤون الخدمات بهدف رفع مستوى المعيشة للمواطنين[2].

إن تحسين خدمات المرفق العام والرفع من مستوى أداء الإدارة، يعني تقديم خدمات متنوعة وفقا لمطالب المواطن، مع مراعاة مبدأ الاستمرارية، والتكيّف الدائم مع المستجدّات، هذا ويستوجب تحسين أداء الإدارة وفعاليتها العمل على تحسين القدرات المادية والبشرية للإدارة المحلية، إضافة إلى إعادة النظر في مسائل الهيكلة والتنظيم والتسيير، فقد شهدت الإدارة اليوم عدم التكافؤ بين مواردها المادية والمالية من جهة والمطالب والحاجات المطروحة من طرف المواطن من جهة أخرى، ومن منطلق أن تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن مرتبطة بالدرجة الأولى بمدى قدرة الإدارة على تلبية الحاجات العامة للمواطنين، فإنّه بات من الضروري اليوم أن تعمل الإدارة العامة وعلى رأسها المصالح المحلّية على توفير كل الوسائل المالية والمادية كما ونوعا لأجل ضمان تأدية مهامها في خدمة المواطن[3].

1- درحمون هلال، نسيب عائشة، الانتقال من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الالكترونية ودوره في ترقية الأداء الإداري العمومي مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الوطني حول إصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام (الواقع والتّحدّيات والآفاق)، كلّية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة 2، يومي 17، 18 ديسمبر 2014، ص 03.

2- غردي محمد، بن نذير نصر الدين، المرجع السابق، ص 03.

3- نويصر آمال، المرجع السابق، ص 92.

غير أن توسع نطاق القطاع الخاص نتيجة الأزمات التي عرفها القطاع العام اتجهت المؤسسات والإدارات العمومية إلى تبني مصطلح جديد سعيا منها إلى تحسين الخدمة العمومية وهو ما يعرف بالتسيير العمومي الحديث، وعلى خلاف التسيير العمومي التقليدي الذي يستمد مبادئه من العلوم الإدارية والقانونية فإن أفكار ومعالم التسيير العمومي الجديد مستوحاة من العلوم الاقتصادية ومن سياسات التسيير في القطاع الخاص، ومن دوافع وأسباب ظهور هذا النوع الرغبة في تحسين ومعالجة الاختلالات التي اتسم بها التسيير التقليدي، والتي من بينها التدهور البيروقراطي، وكذا محاولة الارتقاء بالإدارة العامة إلى مستوى الكفاءة والفعالية، فتسيير الخدمات العمومية يهدف إلى تحقيق الرفاهية الاجتماعية للمواطنين من خلال تلبية الحاجات العامة التي تتكفل الدولة بها، ومراقبتها وفق جملة من المعايير كالمساواة والاستمرارية والمجانية النسبية والتضامن، وعلى هذا الأساس فإن الخدمة العمومية من المنظور الإداري يعبر عنها بالرابطة التي تقوم بالجمع بين الإدارات الحكومية والمواطنين على مستوى تلبية الرغبات وإشباع الحاجات المختلفة للأفراد من قبل الجهات الادارية والمنظمات العامة بصفة تكاملية[1].

وبالتالي تقوم العلاقة بين الإدارة والمواطن على أساس الخدمة العمومية التي تتجه إلى تبني طرق التسيير الحديثة التي من شأنها التركيز على الكفاءة والفاعلية واعتماد التكنولوجيات الحديثة للرفع من مستوى الأداء والقضاء على المشاكل العويصة التي عرفتها خاصة بيروقراطية التسيير[2]، ويعتمد ذلك بدرجة كبيرة على الوظيفة العامة من الزاوية العضوية أو الهيكلية التي تعبّر عن مجموعة من الموظفين يشغلون مهاما داخل الادارة العمومية ولها أهمية كبرى بالنظر أنها توفر خدمة عامة وتوثق العلاقة بين الدولة من جهة والجمهور من جهة أخرى، ولا يتم تلبية هذه الخدمة إلا بتدخل من الموظف العام باعتباره يد الدولة في القيام بواجب عبئ أداء الخدمة العمومية[3].

1- عبد اللاوي صبيحة، المرجع السابق، ص 302.

2- سليماني ليلى، المرجع السابق، ص ص 04، 05.

3- بوضياف عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دار جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، الجزائر، 1436هـ-2015م، ص 08.

ثالثا: التعريف السياسي للخدمة العمومية

ينظر إلى الخدمة العمومية على أنها تعبير عن العلاقة بين الحكام والمحكومين التي تقرّها فكرة بناء الدولة، وعلى ذلك فقد تأكدت فكرة ارتباط الخدمات العمومية بالنظام السياسي لا سيما فيما تعلق بجانب ممارسة الحكم، فالحكام بوصفهم سلطة تبرز بوجود الدولة التي يقع على عاتقها تحقيق المنفعة العامة للمواطن بوصفه محكوما، وأكّد هذه الرؤية الفقيه الفرنسي **جاك شوفالييه** الذي يرى أنّها كل وظيفة يكون أداؤها مضمونا ومضبوطا ومراقبا من قبل الحاكمين، لأنّ تأدية هذه الوظيفة أمر ضروري لتحقيق وتنمية الترابط الاجتماعي فلا تجعلها تتحقق كاملة إلاّ بفضل تدخل قوة الحاكمين لأن مبرر وجود الدولة يرتبط بتقديم الخدمات العمومية لمواطنيها بالتأكيد على أنّ الدولة هي تنظيم اجتماعي مشكلا أساسا من طرف مجموعة من المصالح العمومية[1].

وبالتالي فإنه يتوقف نجاح أو فشل الأجهزة الإدارية على مدى فعالية أدائها الإداري في اشباع حاجات وطلبات المجتمع إلى درجة مقبولة، ومن هنا أصبحت الإدارة هي مقياس تقدم الدولة والمجتمع، فهي المرآة العاكسة لمدى فعالية النظام السياسي المتبع أو المهيمن[2]، على اعتبار أن الخدمة العمومية تفترض وجود هيئة تكون وظيفتها تقديم الخدمة بالشكل المضمون والمضبوط في الوقت نفسه وتكون هذه الهيئة عادة هي السلطة الحاكمة، لأنه من شروط تعزيز علاقة السلطة الحاكمة بمواطنيها هو القيام بالواجبات تجاههم[3].

ومن المنظور السياسي ينظر للمواطنين وفقا للدساتير العربية بوصفهم الشعب على اعتبار أنهم الاشخاص الذين يشاركون في حياة المجتمع السياسية عن طريق الانتخاب والترشح لمختلف المناصب والوظائف العامة لتسيير مختلف هياكل الدولة[4]، بما يضمن لهم تدبير الشأن العام من خلال النظام الانتخابي ناخبا ومنتخبا للمؤسسات المنتخبة التي تعبر عن دولة القانون

1- حلواجي عبد الفتاح، دحة سليم، المرجع السابق، ص 05.

2- بوخريسة بوبكر، الإدارة الجزائرية بين الترشيد والبيروقراطية، مجلة التواصل، جامعة عنابة، الجزائر، العدد السادس، جوان 2000، ص 122.

3- حرشاو مفتاح، المرجع السابق، 130.

4- شريط الأمين، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة بن عكنون الجزائر، 2007، ص 54.

والمؤسسات ومن خلال العضوية في منظمات وهيئات المجتمع المدني مما يعني أن المواطن يساهم في البناء الدستوري والسياسي والاجتماعي والمدني للدولة[1].

من جهة أخرى فالمواطن كمحور وأساس وجود الخدمة العمومية يرتبط بالدولة عن طريق رابطة الجنسية، بما يجعله يتمتع بحقوق ويلتزم بالتزامات محددة ومسطّرة قانونا يستلزم حتما أن يكون مرتفقا باستفادته وانتفاعه من الخدمات العامة التي تقدمها المرافق العامة للدولة بمختلف أنواعها وطرق تسييرها، بما يحقق هدفا ذو طابع سياسي الذي هو المقصد الرئيسي لمختلف الانظمة السياسية على اختلاف أيديولوجياتها والمتمثل في المواطنة التي هي أسمى شعور يحس به المواطن تجاه الدولة، التي تستجيب لحاجياته وتطلعاته في المقام الأول، وكذا تكون الدولة ضامنة لجبهة داخلية مستقرة ومتراصة خاصة في حالة حصول أزمات اقتصادية أو سياسية أو اجتماعية في الدولة لأن سلوك المواطنة يكون الدافع المعنوي للمواطنين حتى يتضامنون مع دولتهم لمواجهة مختلف مظاهر الأزمات[2].

رابعا: التعريف الاجتماعي الحديث للخدمات العمومية

فمن جانب اجتماعي تعتبر الخدمة العمومية على أنها مهمّة إنسانية تعمل على تهيئة الأجواء وتوفير أسباب الرفاهية الاجتماعية بأسلوب منهجي محفز لطاقات الأفراد والجماعات والمجتمعات على حد سواء، وذلك بتدعيم طاقاتهم وقدراتهم وإمكانياتهم وعلاج مشكلاتهم على أساس المساعدة الذاتية والمجتمعية في إطار إيديولوجية المجتمع كما تمثل الخدمة العمومية طريقة علمية لخدمة الإنسان، ونظام اجتماعي يساعد على حل مشكلاته وتنمية قدراته، ويساعد النظم الاجتماعية الأخرى في المجتمع على حسن القيام بدورها، كما يعمل على خلق نظم جديدة تظهر حاجة المجتمع إليه في سبيل تحقيق رفاهية أفراده ويمكن بهذا القول اعتبار الخدمة العمومية جميع الأعمال التي من غير الممكن استغلالها إلا في إطار جماعي، تتوفر بشكل إجباري وفق قاعدة المساواة التي ينص عليها القانون، ويكون من الضروري استغلالها بمعزل عن السوق، وهنا تتحمل الدولة مسؤولية توفيره والقيام بها من حيث أدائها ومراقبتها[3].

1- مراد هيلين عبد الرحيم، المرجع السابق، ص 177.

2- بلحاجي أحمد، علاقة المواطن بالإدارة (دراسة قانونية)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير، تخصص القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016، ص 07.

3- غردي محمد، بن نذير نصر الدين، المرجع السابق، ص 03.

وتأسيسا على ذلك فقد اقترنت تلبية حاجات الجمهور بالمشاريع والأعمال التي تنفذ مع الالتزام الأكيد والصارم بتوظيف الموارد الوطنية بالشكل الأمثل، مع مراعاة الجودة والكفاءة وحسن استخدام الموارد للحصول على أفضل المخرجات كما ونوعا وبأقل المدخلات، كما تقتضي توظيف الفعالية من خلال إنجاز الأهداف على ضوء النتائج المرجوة والمحققة لعمل ما، بالإضافة إلى ذلك قدرة المؤسسات والآليات على خدمة الجميع وتلبية الحاجات العامة دون استثناء، بالاعتماد على إطار زمني ملائم يتم من خلاله تقديم المرفق العام لخدماته، والذي يفرض وجود درجة من التفاعل بين ردة فعل المجتمع تجاه القرارات والعمليات، وسرعة التفاعل من خلال تعديل عملية التنفيذ وأطر القرارات الصادرة عن المرفق العام[1].

من هنا تبرز الأهمية الاجتماعية للخدمة العمومية وضرورة صياغة مفهوم حديث يتماشى ومتطلبات المجتمع المتنامية خلال فترات زمنية متقاربة، وعلى ذلك فالخدمة العمومية مقترنة أساسا بالمواطن داخل الدولة من خلال العناصر التالية:

1- من حيث طبيعة النشاط

الخدمة العمومية نشاط يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة، تتكفل بها السلطة التنفيذية ضمن اختصاصاتها الإدارية، مباشرة أو بصفة غير مباشرة عن طريق التنظيم، وهو حق للمواطنين والتزام على الدولة، تضطلع به مؤسسات إدارية عامة كخدمات الحالة المدنية في البلدية، أو مؤسسات اجتماعية كالخدمات الصحية في المستشفى، أو مؤسسات فكرية ثقافية كالخدمات التربوية والجامعية، أو مؤسسات أمنية كخدمات العدالة والأمن والدفاع أو مؤسسات اقتصادية كخدمات المياه والكهرباء والهاتف والانترنيت وغيرها[2].

2- من حيث الأداء

هي كل وظيفة يكون أداؤها مضمونا ومضبوطا ومراقبا من قبل الحاكمين، لأن تأدية هذه الوظيفة أمر ضروري لتحقيق وتنمية الترابط الاجتماعي، وهي بذلك لا تجعلها تتحقق كاملة

1- وعيل ميلود، المحدّدات الحديثة للنمو الاقتصادي في الدول العربية وسبل تفعيلها (حالة الجزائر ومصر والسعودية)، دراسة مقارنة خلال الفترة 1990-2010، أطروحة مقدّمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلّية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر3، 2013-2014، ص 86.

2- خلف بوبكر، الأنواع الرقابية على الإدارة في تقديمها للخدمات العمومية، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحدّيات ورهانات)، كلّية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشّهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، يومي 09 و10 مارس 2016، ص 01.

إلا بفضل تدخل قوة الحاكمين وهذا معناه أن الإدارة هي التي تنتج منافع للمصلحة العامة وأنها ممثلة من طرف الخدمات العمومية، ولذلك فهي عندما تسعى لتفضيل الصالح العام فهي مدعوة لضمان حسن سير خدمات المصلحة العمومية، وإذا وجدت الإدارة نفسها مدعوة للتكفل بهذه النشاطات، فذلك راجع إلى اقتناعها بأن الأشخاص الخاصين هم غير قادرين على تأدية المهام الأساسية لمجموع المواطنين[1]، وبالتالي فإن أداء الخدمة العمومية يقع على كاهل الدولة عن طريق المؤسسات وتدخّل الإدارة العامة لها لضمان المنفعة العامة ومراقبتها والعمل على التسيير الفعال لها، دون الإخلال بالمبادئ العامة التي تقوم عليها[2].

3- من حيث الأهداف العامة

يبدوا أنّ الخدمة العمومية بوصفها ما تقدمه الحكومات وتضمنه لمواطنيها في شكل مادي أو غير ذلك، فهو يشكل جزءا من الأداء التوزيعي أو السياسة العامة التوزيعية والتي تتمثل إجمالا في ما تقوم به الإدارات العمومية من تخصيص مختلف أنواع النقود والسلع والخدمات والامتيازات والفرص للأفراد والجماعات في المجتمع، وبالتالي تعتبر الخدمة العمومية من منظور السياسة العامة أحد مجالات السياسة العامة التوزيعية للحكومات، وتظهر في شكل تشريعات أو خطابات رسمية تتناول التزام الحكومة بتقديم هذه الخدمة العمومية، ونطاقها وطرق الحصول عليها، كما يمكن أن تصدر عن الحكومة سياسات لمعالجة عدم كفاءة هذه الخدمة العمومية انطلاقا من المطالب الجماهرية التي تجسد الرؤية الشاملة لعمليات الإصلاح والتأكيد على نجاعة السياسات العمومية في تجسيد الاحتياجات الضرورية للمواطنين وفقا لتصوراتهم التي غالبا ما تكون محورا للإصلاحات الإدارية[3].

وعليه فإن الخدمة العمومية هي تحصيل كل نشاط عمومي هدفه تحقيق الرفاهية الاجتماعية في إطار المصلحة العامة، كما تمثل في حقيقة الأمر نظام يعمل على حل مشكلات الأفراد أو الجماعات وتنمية قدراتهم وميولهم للوصول بهم إلى تحقيق رغباتهم الخاصة

1- براينيس عبد القادر، التسويق في مؤسسات الخدمات العمومية (دراسة على قطاع البريد والاتصالات في الجزائر)، أطروحة دكتوراه، تخصص علوم اقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2006-2007، ص ص 55، 56.

2- مدلل حفناوي، المرجع السابق، ص 07.

3- حلواجي عبد الفتاح، دحة سليم، المرجع السابق، ص 06.

وفقا للأساليب الانسانية التي تتعامل بها الادارة بما يحقق وحدة المجتمع وقوة ترابطه وتضامنه وولاء أفراده للسلطة التنفيذية[1].

الفرع الثاني: مميّزات الخدمة العمومية في إطار علاقة الادارة بالمواطن

ترتبط الخدمة العمومية بسد الحاجات الضرورية للمواطنين في إطار العلاقة التي تربطهم بالدولة ومؤسساتها، ضمن إطار تشريعي ملزم للطرفين، وعلى ذلك فإن الخدمة العمومية ترتبط ارتباطا وثيقا بالمرافق العمومية داخل الدولة على اختلاف أنواعها، وكذا من حتمية الخدمة العمومية في حياة المواطن اليومية تقريبا، بالإضافة الى تنوع واختلاف الخدمات العمومية واتّساع مجالها في الدول العربية وتحيينها بشكل دوري وهو ما سيتم التطرق إليه في النقاط التالية:

أولا: ارتباط الخدمات العمومية بالمرافق العامّة في الدولة

ترتبط الخدمة العمومية بالإدارة العامة وإدارة القطاع العام، التي تعبّر عن مجموع الآليات التي تموَّل من ميزانية الدولة، وتتولى مهمة إدارة وتوجيه شؤون الحكومة التنفيذية وتفاعلها مع أصحاب المصلحة الآخرين في الدولة والمجتمع والمحيط الخارجي، إدارة وتنفيذ مجمل مجموعة الأنشطة الحكومية التي تتعلق بتطبيق ما تعتمده الحكومة والإدارة من قوانين ولوائح وقرارات ذات صلة بتقديم الخدمات العامة، ويرتبط ذلك ارتباطا وثيقا بأداء القطاع العام الذي يقوم على أساس أسلوب الحكم والإدارة العامة عن طريق نظم القوانين والقواعد والقرارات القضائية والممارسات الإدارية، التي تقيّد تقديم السلع والخدمات التي يدعمها القطاع العام وتحدد نطاقه ومجالات توفّره للمواطنين[2].

على الرغم من عدم تحديد تعريف دقيق للمرفق العام منذ بداية ظهور نظريات القانون الإداري بالشكل الحديث، نتيجة عدم اهتمام التشريعات الداخلية بوضع تعريف شامل من الناحية الفنية على الأقل للتمييز بين الإدارة والمرفق، وهو ما يبرز الأهمية القصوى لذلك، على اعتبار أن المرفق العام وسيلة لإدارة الشؤون العامة داخل الدولة، فالقضاء الإداري في مصر

1- العرابي حمزة، سايح فايز، الاسس النظرية للخدمة العمومية، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الوطني حول اصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام (الواقع، التحدّيات، الآفاق)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة علي لونيسي البليدة 2، يومي 17، 18 ديسمبر 2014، ص 09.

2- لعبيدي الأزهر، جراية الصادق، المرجع السابق، ص 03.

استقر على أن المرفق العام أساس موضوع الإدارة العامة، ودونه لا يمكن لها أن تدّعي بأي وجود وذلك مهما كانت الأسس والأهداف الّتي تقوم عليها[1]، فنشاطها يتحدّد بوجوب إنشاء وتسيير أجهزة تقدّم خدمات عامة هذه الوظيفة سمحت للدولة في البداية باستعمال المرفق العام كمورد مالي حصّلت من خلاله إيرادات مهمّة، وحدّدت خدماته بفئات محدودة دون غيرها[2].

فالمرفق العام محكوم بإشكالية تحقيق المصلحة العامة، فقد تعهد هذه الأخيرة من قبل الإدارة العامة إلى شخص خاص يكلف تعاقديا إنجاز نشاط يؤدي إلى تحقيق المصلحة العامة وهذه الأخيرة يحققها في أغلب الأحيان مرفق عام يضمن أداء الخدمة العامة بطريقة قانونية والأصل العام أن المرفق العام مشروع تديره الدولة بنفسها، أو تحت إشرافها لإشباع الحاجات العامة وفقا لخضوعها للقانون العام إذا قامت بالأعمال الإدارية أو خضوعها للقانون الخاص إذا قامت بالأعمال الاقتصادية أو الصناعية أو التجارية[3].

ومردّ ذلك هو ضرورة وجود المرفق العام مع بداية الدولة بمفهوم المدينة، حيث تطلبت هذه الوضعية وجود مصالح تهتمّ بتسيير شؤون المدينة، كالنظافة والأمن والإضاءة، والأشغال العامة، وغيرها إذ تميّز المرفق العام في هذه المرحلة التاريخية أي زمن الحضارات القديمة

1- أوردت محكمة القضاء الإداري المصري في حكمها الصادر بتاريخ 20 يونيو 1957 تعريفا يكاد يكون شاملا وملما وأكثر تفصيلا واتساعا لكل جوانب المرفق العام حيث اعترفت بأن (المرفق العام هو كل مشروع تنشئه الدولة أو تشرف على إدارته ويعمل بانتظام واستمرار ويستعين بسلطات الإدارة لتزويد الجمهور بالحاجات العامة التي تتطلبها لا بقصد الربح، بل بقصد المساهمة في صيانة النظام وخدمة المصالح العامة في الدولة والصفات المميزة للمرفق العام هي أن يكون المشروع من المشروعات ذات النفع العام، أي يكون غرضه سد حاجات عامة مشتركة وتقديم خدمات عامة وألاّ يكون الغرض من المشروع مجرد الربح، وهذه نتيجة طبيعية لاشتراط النفع العام في كل مرفق، كما أن التطور الحديث في الفقه والقضاء يعترف بصفة المرفق العام للمرفق الصناعي والتجاري مع أنه يعمل لتحقيق الربح، ولكن الواقع من الأمر أن الهدف الرئيسي لمثل هذه المرافق ليس تحقيق الربح، بل تحقيق المنفعة العامة أسوة بكل المرافق العامة الأخرى، وما الربح الذي يحققه إلا أثر من الآثار المترتبة على صفة المرفق باعتباره بقوم بأعمال صناعية أو تجارية، كما أن من صفات المرفق أيضا أن يخضع في إدارته للسلطة الحاكمة بمعنى أن تكون الكلمة النهائية في إدارة المشروع وتنظيمه للسلطة العامة وأن يكون لها على الأقل الرأي النهائي فيما يتعلق بالمشروع وتنظيمه، هذا إلى جانب أن المرافق العامة تخضع لنظام خاص يختلف عن النظام القانوني الذي يحكم المشروعات الخاصة)

أنظر: حكم محكمة القضاء الإداري المصرية الصادر في 02 يونيو 1957 ، المجموعة، السنة 11 ص493.

2- بوحفص سيدي محمد، المرجع السابق، ص 162.

3- أبو ديّة أحمد، أبو عرفة عبد الرحمن، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، منشورات منظمة الشفافية الدولية، المركز اللبناني للدراسات، بيروت، لبنان، 2005، ص 108.

بالطابع الإداري حيث كان يقوم بنشاطات عمومية بغية تحقيق المنفعة العامة وتنظيم المدينة بعيدا عن فكرة تقديم الخدمات الضرورية للمواطن، المهم أنّ المرفق العام تاريخيا كان له دور أساسي في المحافظة على كيان الدولة لأنّ هذه الأخيرة حتّى وإن كانت محدودة جغرافيا أحيانا إلاّ أنها كانت قوية في إدارتها العامة المكلفة بالسهر على بقائها فحالة الدولة كانت مرهونة بقوة مرافقها العامة كالدفاع والامن والقضاء[1].

وتقترن الخدمة العمومية بالوظيفة العمومية، وهو التزام الدولة بواسطة قطاع الوظيف العمومي بتقديم مصلحة عامة للجمهور قصد كفاية حاجياته في الغذاء والسكن والتعليم والعلاج وغيرها، مما يمثل حقا قانونيا لكل المواطنين على حدّ سواء[2]، فللوظيفة العامة أهمية كبرى بالنظر إلى أنها توفّر خدمة عامة، وتوثّق العلاقة بين الدولة من جهة والجمهور من جهة أخرى، ولا يتم تلبية هذه الخدمة إلا بتدخل من الموظف العام باعتباره يد الدولة في القيام بواجب عبئ أداء الخدمة العمومية[3].

كما أن كل مؤسسة مهما كانت طبيعة نشاطها تحتاج إلى تسيير وتوجيه ادارة أعمالها من خلال تبني خطط وبرامج وقوانين مدروسة ومعدّة مسبقا، ويعتبر نشاط الإدارة العامة من بين النشاطات التي يتبناها القطاع العام ويطبقها لتسيير أموره، حيث تقوم بها الحكومة والمؤسسات العمومية لتوفير خدمة لكل أفراد المجتمع لتحقيق المنفعة والمصلحة العامة، من خلال العمليات الادارية المختلفة للمرافق العامة التابعة لها وظيفيا، وتوظيف القوى المادية والبشرية للوصول إلى رضا الجماهير والمواطنين[4].

ثانيا: حتمية الخدمات العمومية في حياة المواطن

إن الادارة العامة في الدولة أضحت هي المكون الأساسي والرئيسي في بناء ولملمة النسيج الاجتماعي داخل الدول والانظمة السياسية، فلها دور كبير ومهم في ربط وتوطيد

1- بوحفص سيدي محمد، المرجع السابق، ص 168.

2- غانية نجاة، أخلاقيات الموظف وآثرها في ترقية الخدمة العمومية –القطاع الصحي انموذجا –، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحدّيات ورهانات)، كلّية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة الشّهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، يومي، 09 و10 مارس 2016، ص 06.

3- عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 08.

4- حميدة نبيهة، الحضور الاجتماعي للعلاقات العامة في الادارة العمومية، مجلة آفاق لعلم الاجتماع، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة لونيسي علي، البليدة2، الجزائر، العدد الخامس عشر، جويلية 2018، ص 62.

العلاقة بين المواطنين والسلطة العامة، فالدولة أو المؤسسات العمومية تتدخل في النسق الاجتماعي للمجتمع عن طريق الادارة العامة التي تكون في احتكار متواتر ودائم ومستمر ومتصاعد مع المواطن، فهو يجد نفسه مخيرا أو مجبرا على التعامل معها من يوم ميلاده كواقعة مادية بتسجيله في سجلات الحالة المدنية لبلدية مكان الميلاد، أو القنصلية المتواجد في البلد المضيف، حتى يكتسب حقوقا ويلتزم بالتزامات، إلى يوم وفاته بتسجيله في سجلات الوفاة فهذه خدمة عمومية تقدمها الادارة للمواطن إلى جانب الخدمات العمومية الاخرى المقدمة له[1].

فحتمية الخدمات العمومية في حياة المواطن ما هي إلا تعبير عن التضامن الاجتماعي بين المواطنين، تتولى الدولة قيادته وتجسيده ميدانيا من خلال محاربة ظاهرة الفقر والحرمان بالمساهمة في تقليص الفوارق بين المواطنين بسبب الدخل أو الإعاقة الصحية والمادية، لذا فالخدمة العمومية كحتمية اجتماعية واقتصادية تتولى تجسيد ثلاثة أصناف من المهام وفق معيار التضامن الاجتماعي المتمثلة في ما يلي:

1- مهام تهدف إلى المحافظة على الانسجام الاجتماعي والشعور بالمواطنة

2- مهام تهدف إلى جعل الخدمة العمومية مادية ومالية في متناول المواطنين المهددين بالفقر و التهميش من خلال سياسة التمويل والدعم

3- مهام تهدف إلى المساهمة في تشجيع الاستعمال الفعال والعادل للموارد العامة المشتركة للدولة ومرافقها[2].

فالطابع الحتمي للإدارة مرده أن تحقيق أهداف الادارة يتوقف على جهود من يقوم بمهام الادارة من تخطيط وتنظيم وتنسيق ورقابة لهذا التجمع البشري، إذ لا يتصور تحقيق هذا الهدف إذا ما ترك لكل عضو من المنظمة اختيار الأسلوب الذي يناسبه، لهذا كان تنسيق وتوجيه الجهود والأساليب ضروري وحتمي، وحتمية الادارة أمر يصدق بالنسبة لجميع المنظمات خاصة كانت أو عامة وهي ضرورية أيضا أيّا كان طبيعة النشاط، فإذا كانت الادارة تعني توجيه جهد جماعي في منظمة ما فمن البديهي أن يتّجه هذا الجهد نحو تحقيق هدف معين، وإلا اتصف هذا الجهد بالفوضى والبعد عن التنظيم لذا كان من اللازم أن يكون لكل منظّمة هدف تسعى

1- بلحاجي أحمد، المرجع السابق، ص 06.

2- زعبي عمار، المرجع السابق، ص 06.

إليه وتعمل على تحقيقه، وبالتالي فإن الادارة ليست هدفا في حد ذاتها وإنما هي وسيلة لتحقيق الهدف وترجمته إلى واقع ملموس[1].

ثالثا: تنوع الخدمات العمومية المقدّمة للمواطن

يتمثل الهدف المحوري للمرفق العام في تلبية حاجات عامة للأفراد عن طريق أداء خدمات تأخذ أشكالا متعددة، يمكن أن تكون مادية كتوزيع البريد، وجمع النفايات وتوزيع المياه والغاز أو اجتماعية كالضمان الاجتماعي، أو خدماتية كتسيير الحدائق والأسواق العمومية وتغيّر هذه الحاجات وتطورها يولّد مفهوما متغيرا ومتطورا للمصلحة العامة لأنها فكرة مجردة ومرتبطة بالتطورات الاقتصادية والسياسية للمجتمع، فهي تتفاعل مع التحولات الاجتماعية وتشكل الإطار الذي يحدد مشروعية أعمال الدولة، ويمكن الاستناد إليها للحد من التدخل المفرط للمرافق العامة بشكل يؤدي إلى المساس بحرية المبادرة لدى الأفراد[2].

رابعا: ضبط معيار تدخل الدولة في تقديم الخدمات العمومية

في الحقيقة فإن توفير الخدمات العامة لم يعد قاصرا على المجتمعات الاشتراكية وحدها بل امتد ليشمل الدول الرأسمالية التي تقوم أيديولوجيتها على إبقاء التدخل الحكومي عند حدّه الأدنى تمسّكا بمبدأ ألا تفعل الدولة للفرد ما يستطيع أن يفعله بنفسه، حيث أدركت معظم هذه الدول أن الحكومة تصبح يوما بعد يوم الهيئة الوحيدة التي يمكنها أن تواجه المشكلات المتشابكة الأطراف وان المنظمات الخاصة مهما بلغت من التنظيم والتمويل لا يمكن ان تكون فعالة على المستوى القومي، وعلى هذا الأساس يقوم الجهاز الإداري للدولة بتوصيل هذه الخدمات إلى المواطنين بما يحقق تنفيذ السياسات العامة للدولة من ناحية، والعمل على الحصول على رضا المواطنين من ناحية أخرى[3].

بالنظر إلى التطور الذي تعيشه المجتمعات الحديثة يلاحظ تسارع وتطور وتيرة الخدمات العمومية للمواطنين في مختلف البلدان سواء منها العربية أو الأجنبية، وهذا راجع إلى عاملين

1– بن عيشة عبد الحميد، العلاقة بين السياسة والادارة العامة في الجزائر، المرجع السابق، ص 26.

2– ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية (حالة عقود الامتياز)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2011–2012 ص 37.

3– أحمد مرسي أحمد الخواص، دراسة احتياجات المواطنين كمدخل لتطوير أداء الجهاز الحكومي في مجال الخدمات العامة مجلة آفاق جديدة للدراسات التجارية، كلية التجارة، جامعة المنوفية، جمهورية مصر العربية، المجلد الثامن، العدد الأول والثاني، 1996، ص 18.

رئيسيين، يتعلق الأول منهما في حتمية هذه الخدمات العمومية وإلزاميتها في المجتمع، ويتعلق الثاني بتطور المواطن في حد ذاته، ويظهر ذلك من خلال البحث عن الخدمات العامة الاجتماعية خارج حدود الوطن، وكنتيجة لهذا العاملين فإن تنوع الخدمات العمومية صعّب كثيرا من حصر هذه، الخدمات التي تقدّمها الدولة والإدارات والمرافق العمومية ولهذا فإن تطور الإدارة والمرفق العمومي مكّن من تطور الخدمة العمومية في حد ذاتها واتساع مجالاتها.

الفرع الثالث: مبادئ استفادة المواطن من الخدمات العمومية

إن اعتبار الخدمة العمومية أحد أهم المحاور التي تضمّنتها العلاقات بين الإدارة والمواطن، هذا الأخير يسعى إلى الاستفادة منها وفق الآليات والأطر القانونية، توظف من خلالها الإدارات والمرافق العمومية ضمانات ومبادئ عامة حتى لا تحيد عن الهدف الرئيسي من وجودها، هذه المبادئ تضمن للمواطن العدالة اللازمة للاستفادة من الخدمات العمومية، كما أنها متغيّرة باستمرار حسب مقتضيات التسيير العمومي، وتخضع لاعتبارات المصلحة والمنفعة العمومية التي تتحدد طبقا لتحديد الاحتياجات العمومية للمواطنين، وبطبيعة الحال فإن الإدارة ملزمة بتطبيقها تطبيقا إلزاميا، وهو ما نتناوله في النقاط التالية.

أولا: مبدأ المساواة في الاستفادة من الخدمات العمومية

يعتبر مبدأ المساواة المبدأ الأساسي الذي يحكم القانون بصفة عامة، ولهذا فإن المساواة أمام الإدارة أو المرفق العمومي ليست إلا نتيجة على المستوى الإداري للمبدأ العام المتمثل في المساواة أمام القانون، ويقصد بالمساواة أمام الإدارة العمومية التزام هذه الأخيرة بتقديم خدماتها للمنتفعين دون تمييز لا مبرر له[1]، ويقتضي هذا المبدأ المساواة بين المنتفعين بالخدمات العامة وذلك بتمكين المواطنين من الحصول على الخدمات بالتساوي بينهم في الحقوق والواجبات، غير أن ذلك لا يقف حائلا في عدم المساواة بين الأشخاص الذين ليسوا في مراكز قانونية ، فمثلا تعريفة المياه

1- رجم جنات، طبيعة العلاقة بين المواطن والإدارة العمومية (دراسة ميدانية بالصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية بمدينة سطيف)، مجلة تنمية الموارد البشرية، وحدة البحث في تنمية وإدارة الموارد البشرية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف الجزائر، المجلد الثامن، العادد الثاني، ديسمبر 2017، ص 09.

لا تكون متساوية بين كل الأشخاص لأن الاختلاف في التعريفة اختلاف في تكلفة التمديد الاستهلاك، وكذا اختلاف شروط الاستثمار من شخص لآخر باختلاف أنواعه وضماناته[1].

كما يقتضي هذا المبدأ وجوب معاملة المرفق لكل المنفعتين معاملة واحدة دون تفضيل البعض على البعض الأخر، والسر في ذلك أن المرفق تم إحداثه بأموال عامة بغرض أداء حاجة عامة، ومن هنا تعيّن عليه أن لا يفاضل في مجال الانتفاع بخدماته بين شخص وآخر وبين وفئة وأخرى، ويقوم هذا المبدأ على أساس التزام الجهات القائمة على إدارة المرافق العامة بأن تؤدي خدماتها لكل من يطلبها من الجمهور ممن تتوافر فيهم شروط الاستفادة منها، دون تمييز بينهم بسبب الجنس أو اللون أو اللغة أو المركز الاجتماعي أو الاقتصادي، ولهذا فإن المساواة أمام الإدارة والمرفق العمومي ليس إلا نتيجة على المستوى الإداري للمبدأ العام المتمثل في المساواة أمام القانون، الذي يمثل حقا من حقوق الإنسان[2].

إن المساواة بين المواطنين تتمتع بضمانات دستورية قاطعة، فكل تمييز في التعامل مع مرتفقي المصالح الإدارية يجب أن يحاط بالحذر التام، فالابتعاد عن هذا المبدأ يمكن أن يؤدي إلى عواقب وخيمة، والتعامل مع المواطنين لا يجب أن يعتمد على التمييز، ومثال ذلك لا يمكن لأي مواطن حضري غني أن يتمتع بامتياز من طرف المرفق العمومي في حين أن مواطنا عاطلا يسكن بالضواحي لا يلقى أي اهتمام بسبب وضعه الاجتماعي[3]، إذ ينطلق يتجسّد هذا المبدأ بصفة أولية من خلال المساواة في مجال الالتحاق بالوظائف العامة تحقيقا للعدالة بين المترشّحين باعتبارهم أطراف ومجسّدي الخدمة العمومية على أن تتوفر فيهم الشروط اللازمة والتي تتوافق ومتطلبات الوظيفة العمومية الشاغرة المعلن عنها[4].

1- حميس معمر، الاطار التاريخي والمفاهيمي للمرفق العمومي التطور التاريخي للمرفق العمومي،مفهومه،انواعه و المبادئ التي يقوم عليها المرفق العمومي، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي الأول حول المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن (دراسة قانونية و عملية)، مخبر نظام الحالة المدنية، جامعة الجيلالي بو نعامة، خميس مليانة، عين الدفلى 22 و23 أفريل 2015، ص 119.

2- دليلة جلايلة، المرجع السابق، ص 66.

3- دودو ندير، المرجع السابق، ص 20.

4- تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية (دراسة حالة جامعة امحمد بوقرة بومرداس)، رسالة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2009- 2010، ص 30.

ففي الفكر الغربي ووفقا لبعض التقاليد الفرنسية[1]، فإن الخدمة العمومية تساهم في بناء أسس دولة القانون على قواعد سليمة، هذه الدولة مدعوة من جهة إلى التخلي عن وضعيتها كحكم لتأخذ مكانة فعلية في التسيير، ومن جهة أخرى فإن إنشاء تصور للخدمة العمومية هو في حد ذاته إعلان عن انتهاء قوة الدولة غير المشروطة لأنه ينشئ حدودا لا يجب على الدولة تجاوزها، بهذا فالخدمة العمومية هي في نفس الوقت أسسا وحدودا لقوة الحكومات[2].

يفرض هذا المبدأ مساواة الجميع أمام الخدمات التي يقدمها المرفق العام المحلي وفق الشروط التي يحددها، فالمرفق العام أحدث لإشباع حاجة جماعية لا يستطيع النشاط الفردي إشباعها على الوجه الأكمل، فهو يهدف لتحقيق صالح المجموع بغير استثناء ودون تمييز لأي سبب من الأسباب، ولهذا فمن الطبيعي أن يتساوى الجميع في الانتفاع من خدماته كل من يتوفر على الشروط القانونية التي يحددها المرفق العام، وتطبيقا لهذا المبدأ الذي أصبح قانوناً للضمير الإنساني تنص عليه إعلانات حقوق الإنسان العالمية، ومبدأ من المبادئ القانونية العامة التي يفرض الاجتهاد القضائي على الإدارة مراعاتها[3].

ثانيا: مبدأ استمرارية الخدمات العمومية

تنشأ المرافق العامة وتنظم لكي تشبع حاجات الجمهور العامة التي لا غنى له عنها لذلك كان لزاما باسم المصلحة العامة، أن تؤدي هذه المرافق خدماتها العامة على نحو يمكّن

1- في المنظور الغربي ظهر هذا المبدأ لأول مرة أثناء الثورة الفرنسية للحد من الفوارق التي كانت سائدة بين المواطنين وتحقيق المساواة بينهم أمام القانون، وأمام المسؤوليات العامة ومن ثم فتح أبواب تولي الوظائف العمومية لكافة المواطنين ودون أي تمييز ومن أي نوع، وقد استلهم مبدأ المساواة في الوظيفة العمومية من المبادئ المعلنة في إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر سنة 1789، و الذي نص على هذا المبدأ في المادة السادسة منه على أن جميع المواطنين متساويين في نظر القانون، فهم سواسية في الوصول إلى المراكز والوظائف تبعا لإمكاناتهم ومن غير أي تفريق إلا فيما يميزهم من فضائل و مواهب، و في نفس الإعلان نصت المادة الواحدة و الثمانون على أن الناس يولدون و يبقون أحرارا و متساوين في الحقوق، و الفروق الاجتماعية لا يمكن أن تبنى إلا على المنفعة العامة... ، بعدها أكدته المادة الرابعة من إعلان حقوق الإنسان الصادر سنة 1793، وكذا الدستور الفرنسي وعمّمته تقريبا كل دساتير العالم والمواثيق الدولية، ثم أقرته الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر سنة 1948، حيث نصت المادة الواحدة والعشرون في فقرتها الأولى على أن لكل إنسان حق التعلم ... ويجب أن يكون التعليم الفني والمهني بصفة عامة وأن يقبل الجميع في التعليم العالي على قدم المساواة على أساس الجدارة، ومن ثم نصّت الدساتير على عدم تفضيل أي طبقة أو فئة على غيرها في شغل الوظائف العمومية، فلكل مواطن الحق في التقدم لشغله **انظر**: المرجع نفسه، ص 31.

2- مدلل حفناوي، المرجع السابق، ص 05.

3- تلعيش خالد، المرجع السابق، ص 150.

الجمهور من الاستفادة منها، ولا يمكن تحقيق هذا الهدف الذي قصد إليه من وراء إنشاء هذه المرافق إلا بضمان سيرها بانتظام واطراد، لأن الحاجات الجماعية التي تنشأ المرافق العامة لإشباعها بشكل كاف لا تعتبر أنها قد أشبعت، وأن المرفق العام حقق رسالته التي أنشئ من أجلها، إذا تم هذا الإشباع بشكل وقتي أو على فترات متقطعة، بل يجب أن يكون هذا الإشباع بصفة دائمة ومنتظمة[1]، لذا تسعى الإدارة العمومية القيام بخدمات أساسية للمواطنين، ولهذا يجب أن يكون عملها منتظما ومستمرا دون انقطاع أو توقف، وقد أجمع الفقهاء على أن استمرارية المرفق العمومي تعتبر أحد المبادئ الأساسية التي تحكم عمل الإدارة العمومية[2].

لهذا فإن الجمهور يعلق أهمية كبيرة على المرافق العامة، ودوام سيرها بانتظام ويصاب بخيبة أمل كبيرة إذا ما شلّت هذه المرافق، أو توقفت عن مواصلة رسالتها في تقديم خدماتها الجوهرية، وقد اتسع نطاق تطبيق هذا المبدأ في الوقت الحالي، نظرا لتغيّر الظروف الاجتماعية والاقتصادية، واتساع ميدان نشاط الدولة، وازدياد مرافقها وكثرة مهامها وتعدد وظائفها وتشعب اختصاصاتها، لهذا وجب على الدولة العمل لضمان سير مرافقها العامة بشكل دائم ومنتظم لأن غاية الغايات من هذه المرافق هي استهداف النفع العام، وأداء الخدمات الأساسية للجمهور، وأصبح هذا الأخير يركن إلى هذه الخدمات ويرتب أموره على أساس وجودها بصفة دائمة ومنتظمة[3]، فأساس مبدأ الاستمرارية يكمن في تمكين المرفق العام من إشباع الحاجات العامة للمواطنين دون انقطاع، وعلى السلطات الإدارية تأمين تشغيل المرافق العامة بصورة منتظمة، غير أن هذا المبدأ يختلف تطبيقه من مرفق لأخر، فبعض المرافق تتطلب التشغيل الدائم والمتواصل كمرفق إطفاء الحرائق ومرفق الاستعجالات الطبية، في حين أن بعض المرافق تتطلب الدوام المستمر خلال أوقات العمل وخارجها، ويعود للقاضي السلطة التقديرية تحديد مضمون الاستمرارية بشكل يسمح للمواطنين من الحصول على خدمات المرفق العام[4].

1- عبد الوهاب برتيمة، مبدأ استمرارية المرفق العام والحق في الإضراب، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي الأول حول المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن –دراسة قانونية وعملية، مخبر نظام الحالة المدنية جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، يومي 22 و23 أفريل 2015، ص 12.

2- رجم جنات، المرجع السابق، ص 09.

3- عبد الوهاب برتيمة، المرجع السابق، ص13.

4- حميس معمر، المرجع السابق، ص 120.

فمبدأ الاستمرارية هو تجسيد مرتبط بتواجد الدولة في حدّ ذاتها، ولهذا يجب على السلطات الإدارية اتخاذ التدابير اللازمة لضمان استمرارية الخدمات العمومية لوجود حاجات حقيقية تستوجب الإشباع[1]، كما أن القول بدوام الخدمة العمومية واستمرارها ولو على نقص في خصائصها أو عسر في الحصول عليها أفضل من الإدّعاء بتحسين الخدمة العمومية، وهي غائبة تماما وبعيدة المنال عن مستحقيها، وعلى الرغم من أن هذا المبدأ يعد أحد المبادئ التي تحكم المرافق العامة، إلا أن حالات كثيرة تتقطع فيها الإدارة عن تقديم الخدمات للجمهور سواء لأسباب داخلية تتصل بها، أو لأسباب خارجية تطرأ عليها[2] فعلى سبيل المثال نجد ما يلي:

1- انقطاع الخدمة لضمان ممارسة الحق في التصويت: من أجل ضمان استمرارية المرافق العامة ودون الاخلال بالحقوق والواجبات فقد أكدت المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الاداري على منح رخص الغياب قصد تمكين الهيئة الناخبة من ممارسة حقها في التصويت لفائدة مستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية والهيئات والدواوين العمومية والخاصة في جميع القطاعات مهما كان قانونها الأساسي بما في ذلك المستخدمين باليوم أو الساعة، مع اتخاذ التدابير اللازمة لضمان استمرارية الخدمة العمومية في المصالح التي تعمل بنظام التناوب[3].

2- انقطاع الخدمة بسبب الغيابات غير مدفوعة الأجر: وفي ذات السياق فقد أكّدت المديرية العامة للوظيفة العمومية على استمرارية المرافق العمومية من خلال كيفيات الاستفادة من الغيابات غير مدفوعة الاجر بموجب رخص استثنائية استنادا لنص المادة 215 من قانون الوظيفة العمومية وعليه يجوز للموظف الاستفادة من عشرة أيام غياب بموجب رخص استثنائية تتعلق بتمكين الموظف من مواجهة ظروف طارئة تقضي غيابه وقد اشارت هذه المراسلة إلى حالات على سبيل المثال تتعلق بأمور شخصية أو عائلية للموظف أو أحد اقربه أو التكفل

1- قاسي ياسين، فايدي كمال، الاساليب الحديثة لإصلاح وتنمية الخدمة العمومية في الجزائر (دراسة حالة بريد الجزائر ولاية البليدة)، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الوطني حول اصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام (الواقع، التحدّيات، الآفاق) كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة 2، يومي 17، 18 ديسمبر 2014، ص 04.

2- صادقي عباس، عيادي عادل، حدود التلازم بين ترقية الخدمة العمومية وتطوير النظام الإداري في الجزائر، مداخلة مقدمة الى الملتقى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية تحديات ورهانات يومي 09 و10 مارس 2016 جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، الجزائر، ص 11.

3- مراسلة رقم 10/و.أ.م.ع.و.ع.إ.إ/2017، مؤرخة في 16 نوفمبر 2017، المتضمنة ضمان استمرارية الخدمة العمومية يوم التصويت، المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، الجزائر، 2017.

بالمشاكل الصحية للموظف أو احد افراد عائلته وكذا المشاركة في المناسبات العائلية أو الدينية أو التظاهرات العلمية مع تقديم المبررات الضرورية في كل الحالات وللإدارة السلطة التقديرية في منح الرخص[1].

3- انقطاع الخدمة بسبب الإضراب: قد تنقطع الخدمة العمومية بسبب الإضرابات المتكررة في مؤسسات الخدمة العمومية خاصة منها تلك التي تكون بطريقة فجائية وغير مرخصة أي دون إعلام السلطات، وهنا قد تبادر الإدارات والمؤسسات العمومية إلى ضمان الحد الأدنى من الخدمات في محاولة لعدم تأثير الإضراب على سير المرفق العام بانتظام وإطراد.

4- انقطاع الخدمة بسبب الظروف الاستثنائية والطارئة: تواجه الإدارات والمؤسسات العمومية ظروفا طارئة أو حالات استثنائية تؤثّر بشكل حاد على تقديم الخدمات العمومية لجمهور المنتفعين، كما هو الأمر في حالات الكوارث الطبيعية كالزلازل والفيضانات خاصة عندما تتعرض مؤسسات الخدمة العمومية إلى أضرار بالغة تلحق بها، ففي هذه الحالات تنقطع الخدمات ما يجعل المواطنين والسلطات العامة يبحثون عن حلول سريعة، كما هو الأمر في فترة جائحة كوفيد 19 أين تم التوجه إلى القطاع الخاص للعلاج والتحول نحو نمط التعليم عن بعد لضمان استمرارية الخدمات التعليمية والعلاجية.

ثالثا: مبدأ ملائمة وتطور الخدمة العمومية

يجب أن تؤدى الخدمة العامة بالطريقة التي تلائم الجمهور وتنسجم مع رغباتهم وحاجاتهم، ولذلك اعتبر مبدأ الملائمة كأساس لمبدأ الاستمرارية رغم أن معرفة حاجات الجمهور ليس بالأمر الهيّن، وهذا ما يجعل الأمر أكثر تعقيدا، ولهذا تلجأ بعض المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري إلى دراسة السوق من خلال الاستجوابات وسبر أراء الجمهور، ورغم هذا تبقى طرق الكشف عن حاجات الجمهور متأخرة في ميدان الحاجات العمومية مما يشكل عرقلة أمام تحقيق هذا المبدأ[2].

وطبقا لمبدأ الملائمة فإن المنفعة العامة ومن ثم الخدمة العامة تتطور مع مرور الزمن وتطور المجتمعات، وعليه فمن الضروري وفقا لهذا المبدأ أن تقدم الخدمة بكفاءة وأن يساير

1- مراسلة رقم 5394/م.ع.و.ع/م.ق.أ.و.ع/م.ف.أ.ن/2017،المؤرخة في 17 جوان 2017 المتضمنة منح رخص استثنائية للغيابات غير مدفوعة الأجر، الجزائر، 2017.

2- قاسي ياسين، فايدي كمال، المرجع السابق، ص ص 04، 05.

تقديمها تطور حاجات المواطن والزبائن على اعتبار أن هذه الحاجات تتغير وتتطور مع الزمن خاصة وأن المحيط بجميع مجالاته يتميز بالتغير وعدم الثبات[1]، هذا المعيار يسمح بتكيف محتوى الخدمة العمومية مع التطور الاجتماعي والتقدم التقني من جهة، واحتياجات المستفيدين من جهة أخرى، مثلا إدخال البطاقات البيومترية في الحالة المدنية ومعالجة العمليات الحسابية الجارية بالنظم الآلية الحديثة، وتحديث وسائل النقل الجماعي من الحافلات إلى القطارات السريعة وقطارات الأنفاق وغيرها[2].

فهدف الإدارة العمومية من تطبيق هذا المبدأ هو الاستجابة إلى حاجيات المواطنين ومتطلبات الصالح العام وتأمينها، وبما أن هذه المتطلبات وهذه الحاجيات تتطور بالضرورة فقد وقع على عاتق الإدارات والمرافق العمومية إدخال التغييرات الجذرية لمواكبة تلبية المتطلبات والحاجيات الجديدة، سواء كانت ذات طبيعة قانونية أو خدماتية فنية أو تنظيمية وفقا للتحولات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية داخل الدولة ومؤسساتها[3].

رابعا: مبدأ مجانية الخدمات العمومية

إن الأصل في المرافق العامة أن تقوم بأداء الخدمة العمومية دون مقابل، ومع ذلك قد تقوم بإدارة مرافق عامة نوعا من الربح، لكن يشترط أن لا يكون الربح هو الهدف الأساسي في إنشاء المشروع، إنما الهدف الرئيسي هو تقديم الخدمة العامة، ولا يتعارض استهداف النفع العام مع فرض رسوم مقابل الخدمة، مثل رسوم التسجيلات في المؤسسات التعليمية أو التكوينية والرسوم المفروضة في المؤسسات العمومية الاستشفائية، أو رسوم استخراج بعض الوثائق[4].

وبالرغم من أن مرافق الخدمات العامة هي منظمات غير هادفة للربح، بل أن المواطن لا يتحمل تكلفة بعض تلك الخدمات إلا أن ذلك لا يعني أنها بدون عائد اقتصادي، لأن الاستثمار في الصحة والتعليم والثقافة مثلاً يعتبر تنمية للموارد البشرية على مستوى المجتمع

1- العرابي حمزة، سايح فايز، المرجع السابق، ص 11.

2- علاش أحمد، بودواب نادية، ماهية المرفق العام والخدمات العمومية، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الوطني حول اصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام (الواقع، التحدّيات، الآفاق)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة علي لونيسي البليدة 2، يومي 17 و18 ديسمبر 2014، ص 09.

3- رجم جنات، المرجع السابق، ص 09.

4- مدون كمال، واقع النظام القانوني للمرافق العامة في ظل سياسة الخوصصة، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، المجلد الثالث، العدد الأول، 2017، ص 144.

ككل، ويأتي بثماره في الأجل الطويل، وهذا يتطلب الاهتمام بالتخصيص الأمثل لجميع عناصر المدخلات لإشباع حاجات المجتمع بأعلى قدر من الكفاءة[1].

خامسا: مبدأ التجاوب مع احتياجات المواطنين

إن مبدأ التجاوب مع احتياجات المواطن يتطلب الانتقال من نظام بيروقراطي إلى نظام منفتح، ولهذا فإن تجاوب الإدارة العامة يجب أن يأخذ بمبدأ ربط الإدارة بالمواطنين لهدف تأمين نوعية خدمات أفضل وتسهيل الحصول على المعلومات واعتماد الشفافية، وهذا يعني أن الإجراءات والتدابير الحكومية يجب أن تستجيب لحاجات المواطنين آخذة بعين الاعتبار الأولويات والموارد المتوافرة، وبناءًا عليه على المواطنين أن يعو آليات صنع القرار التي تعنيهم وتحدد حاجاتهم بغض النظر عن الخلفيات الاجتماعية أو السياسية[2].

سادسا: مبدأ تعجيل الخدمات العمومية

يشاع أن الإدارة تتميز بالبطء وتعقيد التشريعات، وهذه الوضعية ليست فقط مصدر استياء من طرف المواطنين، ولكنها تفتح المجال بفعل التراكم للاستبداد والتعسف لذلك فإن الوسيط يعتزم مساندة الإدارة العمومية في سعيها الدائم لتحديث تشريعاتها وطرق تسييرها بهدف دعم دولة الحق والديموقراطية خدمة للمصالح الشرعية للمواطنين، وفي هذا الصدد من اللازم إيجاد إدارة تشجع على استرجاع الثقة والطمأنينة لدى المواطنين ولبلوغ هذا الهدف يجب إرساء ثقافة المسؤولية المواطنة والتواصل والشفافية، ودولة القانون والعدالة الاجتماعية خدمة للصالح العام، وكذا جودة الخدمات الممنوحة للمرتفقين عن طريق تنمية التواصل الداخلي والخارجي للإدارة من اجل توطيد الروح الوطنية وخلق شراكات ناجعة بين الإدارة ومرتفقيها وتشجيع السكان على الانخراط في تدبير الشأن العام[3].

سابعا: مبدأ حياد الإدارة في تقديم الخدمات العمومية

تدعيما للعدالة والشفافية وتعزيزا للثقة والمصداقية ظهر في القانون الإداري مبدأ حياد الإدارة، وهو مبدأ يرمي إلى إلزام المرفق العام وموظفيه بواجب الحياد والتحفظ ومعاملة المواطنين والمرشحين بالمساواة في الارتفاق العمومي وبالخدمة العامة، وهو مبدأ يشمل نطاق

1- مدلل حفناوي، المرجع السابق، ص 07.

2- فؤاد السعد، المرجع السابق، ص 13.

3- دودو نذير، المرجع السابق، ص 21.

تطبيقه جميع الموظفين المدنيين والعسكريين بمختلف درجاتهم الوظيفية ومهما كانت أوضاعهم القانونية، سواء كانوا في مركز تنظيمي أو تعاقدي، وسواء كانوا يخضعون لقانون الوظيفة العامة، أو لأنظمة وظيفية خاصة ضمانا لحصول جميع المرتفقين مهما كانت انتماءاتهم السياسية والعرقية على الخدمات المرفقية دون تمييز، ومنع المرفق العام من استعمال نفوذه الإداري في الترويج لأفكاره السياسية، وإقصاء معارضيه احتراما لمبدأ المساواة وتأكيدا لمبدأ حيادية الإدارة، وضمان استقرارها واستمرار مهام الدولة ومؤسساتها[1].

فمبدأ الحياد في تقديم الخدمات العمومية يهمّ جميع مرافق الدولة التي يجب أن تنأى وتسمو في كلّ الحالات عن التجاذبات السياسية والحزبية والمصلحية والمحسوبية والمحاباة والمعتقدات الدينية والفلسفية والتمييز بين المواطنين والفئات والجهات، لأيّ سبب من الأسباب حتى يكون إحدى عوامل الثقة في الدولة، وأحد ثوابت الحوكمة الرشيدة، ويختلف مضمون الحياد تبعاً لتغير طبيعة الدولة من جهة وطبيعة الوظيفة العامة من جهة أخرى[2].

فالهدف المتوخى من وجود المرافق العامة عموماً هو إشباع الحاجات العامة وتحقيق المصلحة العامة لا مصالح السلطة السياسية، ومن ثم فإن وجود الموظفين بها ليس بغرض تحقيق أهداف السلطة السياسية، وإنما لإشباع هذه الحاجات، وقد انتهت بعض الدول سياسة تحييد موظفيها من الانتماء إلى الأحزاب السياسية أياً كانت صفتها فالموظف في نظرها جزء من الجهاز الإداري الذي يضطلع بمهمة تنفيذ السياسة العامة للدولة، فهو يشارك في تبني هذه السياسة من خلال تنفيذه للمهام الموكلة إليه ضمن نطاق وظيفته ولا اعتبار للجوانب السياسية التي قد تعارض مناهج الحكومة وخططها[3].

ويعتبر مبدأ حياد المرفق العام ركن من أركان الدولة العصرية، وهو أحد الشروط الأساسية للمشروعية الحقيقية للمرفق العام، التي يجب أن يتحلى بها باعتبارها جزءا لا يتجزأ من مقتضيات مهامه دون تمايز بين المرتفقين، فهو مبدأ قوامه إبعاد المرفق عن الحسابات

1- بوزيان عليان، مبدأ الحياد في المرافق العمومية بين النص والتطبيق، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي الأول حول المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن (دراسة قانونية وعملية)، مخبر نظام الحالة المدنية جامعة الجيلالي بو نعامة، خميس مليانة، يومي 22 و23 أفريل 2015، ص ص 32، 33.

2- فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العام ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرو ماجستير فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2004-2005، ص4.

3- بوزيان عليان، المرجع السابق، ص 42.

السياسية والاعتبارات الحزبية، والتقيد بالمعايير المهنية والموضوعية والحيادية في التنفيذ والسعي من أجل تحييد النظام الخدماتي وضمان حيادته ونزاهته[1].

المطلب الثاني: معايير التمييز بين الخدمات العمومية والخدمات الخاصة

إن خدمة المواطن وتلبية حاجاته الأساسية التي تضمن له الاستمرار ضمن متطلبات الحياة اليومية، تقترن اقترانا خاصا بمدى قدرة الدولة ومؤسساتها على التكفل الدائم به ضمن الحدود التنظيمية والتشريعية، وعلى هذا الأساس فإن ما يتلقّاه المواطن من خدمات عمومية قد لا تعبر عن حاجاته، كما قد لا تكون ضمن اهتماماته التي يصبو إليها وقد تكون في حالات أخرى غير متوفرة أو نادرة التحقيق، كما قد يصيب القطاع العام عارض حال دون تقديم الخدمة العمومية في موعدها، ففي مثل هذه الحالات أو أخرى مشابهة يقع المواطن أمام حالة ندرة حقيقية في الخدمة العامة قد تعطّل مصالحه ورغباته.

أمام هذا الوضع الذي قد يصيب المواطن داخل الدولة وفي مؤسساتها ونظرا لضرورية الخدمة والعمل على تعجيلها، فقد يلجأ المواطن إلى خدمات خارج القطاع العام يوفّرها القطاع الخاص، هذا الأخير يعمل على سد النقص الموجود في القطاع العام أو منافسته في تقديم الخدمة، مع الأخذ في عين الاعتبار أن الدولة هي من تنظّم القطاع الخاص وتراقبه، ما يؤدي إلى التداخل في بعض الأحيان بينه وبين القطاع العام.

فمساهمة القطاع الخاص جد معتبرة في توفير خدمات ذات ضرورة بالنسبة للمواطن يعبّر عن رضاه التام حين يتلقى الخدمة ويجدها متوفرة في أي زمان ومكان نظرا لأهميتها القصوى، وما يؤكد ذلك هو لجوء المواطن إلى القطاع الخاص على حساب القطاع العام كما في الخدمات الصحية التي تحوز على جودة وفعالية كبيرة فيه على حساب القطاع العام.

فالتمييز بين الخدمات العمومية والخاصة مردّه إلى التطور الحاصل في المجتمع وكذا تطور أساليب تقديم الخدمات ومعايير الاستفادة منها، إضافة إلى التحولات المرفقية والتنظيمية في التسيير والرقابة، ما أدى في نهاية المطاف إلى التحوّل الجذري في مفاهيم الخدمة وكذا أسباب تفضيل القطاع الخاص على العام، وأهم معايير التمييز بينهما، خاصة وأن هذا الوضع جعل بعض المرافق العمومية تعمل في جو ملائم، وعلى ذلك يتم التطرق إلى هذا المطلب من

1- بوزيان عليان، المرجع السابق، ص 29.

ناحية تعريف الخدمات الخاصة في الفرع الأول وتناول أسباب اللجوء الى الخدمات الخاصة في الفرع الثاني وكذا التمييز بين الخدمات العمومية والخدمات الخاصة في الفرع الثالث

الفرع الأول: تعريف الخدمات الخاصة

يعرّف القطاع الخاص بشكل عام بأنه ذلك الجزء من الاقتصاد غير الخاضع لسيطرة الحكومة ويدار وفقا لاعتبارات الربحية المالية، أما من وجهة نظر المحاسبة القومية فيعرف طبقا لنظام الحسابات القومية لسنة 1993 على أنه كل المشروعات ذات الطابع الخاص ومختلف القطاعات العائلية الهادفة للربح بغض النظر عن ملكية المقيمين أو غير المقيمين ويشار إلى القطاع الخاص بأنه ذلك القطاع الذي يتجاوز الحواجز ويخلق القدرة على بناء نظام أعمال موجه إلى السوق، ويعمل بصورة فعّالة ويحقق نموا اقتصاديا[1]، فالقطاع الخاص يشمل النشاطات القائمة على الملكية الخاصة سواء كانت ملكية فردية أم ملكية جماعية، وكلا التعريفين ينطبق من معيار واحد وهو الشكل الحقوقي للملكية[2].

وعلى ذلك فإن الخدمات الخاصة هي كل ما يمكن للقطاع الخاص أن يقدّمه للمواطن خارج اهتمامات الدولة، وكل ما عجز عنه القطاع العام، كما يمكن للقطاع الخاص منافسة القطاع العام في تقديم الخدمة، والملاحظ في ذلك أن الدولة تقدم الخدمات الضرورية التي تدخل ضمن اهتماماتها أو تفوض تقديم الخدمة إلى القطاع الخاص.

فقدرة القطاع الخاص في توفير الخدمات للمواطنين قد تتجاوز قدرة القطاع العام المحكوم باشكاليات التمويل المالي والتي تعد من أبرز اهتمامات السلطات العليا في الدول خاصة منها العربية، حيث أصبحت تشجّع القطاع الخاص على الولوج في ميدان الخدمات لا سيما فيما تعلّق بالنقل والصحة والتعليم مع مراعاة الجودة والكفاءة في تقديمها، وبالتالي انفتحت رؤوس الأموال الخاصة على ميدان الخدمات والأكثر من ذلك أن المواطن أصبح يلجأ إلى الخدمات الخاصة على غرار الخدمات العمومية لتوفّرها بشكل مكثّف وتنوّعها متجاوزة بذلك

---

1 – مولاي لخضر عبد الرزاق، بونوة شعيب، متطلبات تنمية القطاع الخاص بالدول النامية – دراسة حالة الجزائر–، مجلة دفاتر إدارة المؤسسات وتسيير رأس المال الاجتماعي، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، المجلد الرابع، العدد الأول ديسمبر 2008، ص 385.

2 – فريحات أيمن محمد، معوقات تطبيق الشراكة بين القطاع العام والخاص من وجهة نظر أصحاب القطاع الخاص، مجلة الاقتصاد والتنمية، مخبر التنمية المحلية المستدامة، جامعة المدية، الجزائر، العدد الاول، جانفي 2013، ص 31.

حجم ما يقدّمه القطاع العام، بل وفي كثير من الأحيان انعدامها في القطاع العام وتوفّرها في القطاع الخاص، وهنا وجب التنويه إلى أن القطاع العام هو المؤهل الوحيد بإيجاد الخدمات الخاصة والترخيص بتقديمها وفقا لمقتضيات النصوص التشريعية والتنظيمية، والعمل وفقا لما تقتضيه المصلحة العامة في توفير متطلّبات المواطنين.

الفرع الثاني: أسباب اللجوء الى الخدمات الخاصة على حساب الخدمات العمومية

إن الأدوار التي لعبتها السلطات العمومية في توفير الخدمات العمومية للمواطنين حال دون رضاهم في كثير من الأحيان عن الخدمات المقدّمة، والتي تقابل نوعا ما بمزيد من الرفض والتحجج بسوء التسيير، الأمر الذي جعل من المواطن يتحول إلى القطاع الخاص الذي أصبح ينافس القطاع العام في كثير من المجالات، ومن جانب المواطنين فقد أدى هجر اللجوء إلى القطاع العام والتحول نحو القطاع الخاص إنّما يرجع إلى الأسباب التالية:

أولا: فالنشاطات والمبادرات الفردية كثيرا ما تؤدي إلى اشباع حاجات عامة جوهرية لأفراد المجتمع، وهذا النشاط الفردي يؤدي من هذه الناحية إلى نفس النتيجة التي تسعى إليها الوظيفة الإدارية للدولة، والسبب الرئيسي من هذه المبادرات دائما السعي نحو المنفعة الذاتية والمصلحة الشخصية، وقد تتمثل في ابتغاء الربح المادي أو الكسب المعنوي كالنجاح والشهرة، وفي كلتا الحالتين يؤدي الى الوفاء بحاجات عامة أساسية للجمهور[1]، وبالتالي فقد ظهرت ظاهرة هجرة الموظف من القطاع العام إلى القطاع الخاص بفعل عدة اسباب كالتقليص من عدد الأعوان في الوظيفة العامة خصوصا من خلال المغادرة الطوعية والتقاعد النسبي، والتقاعد العادي وتماثل انماط التدبير العام والخاص، واللجوء الى العقود محددة الأجل، ويتجسّد ذلك أن يعتبر الموظف أن مساره المهني لا يتوقف على اشتغاله في المرافق العامة فقط[2].

ثانيا: تقليص دور الدولة وذلك من خلال وضع أسس اللامركزية وإعادة تعريف دور الحكومة وتحسين خدماتها انطلاقا من فكرة إدخال آليات السوق من خلال الخوصصة، وتبني مدخل خدمة العميل أو الزبون عكس التسيير التقليدي الذي يقوم على تسيير شؤون الدولة ومنظماتها

1- السلامي مهدي ياسين وآخرون، المرجع السابق، ص 13.

2- داودي إيمان، المرجع السابق، ص 223.

الحكومية على أساس المركزية واللوائح القانونية[1]، وعلى ذلك فإن الانحسار الحديث لدور الإدارة المتمثل في تقديم خدمات للمجتمع وخاصة مع إطراد تدخل الدولة في المجالات التي لا تستقطب المستثمرين الخواص كالتعليم والصحة وحساسية بعض الخدمات الأخرى كالقضاء وكذا نتيجة بعض الظروف الاقتصادية والاجتماعية كالحروب والأفكار الاشتراكية[2].

ثالثا: تغيير أدوار المواطن التي يتعامل بها، بحيث يعتبر المواطن كعميل في القطاع الخاص فهو متلق للخدمة قد يعبّر عن رأيه بالرضا أو عدم الرضا، وهو يهتم فقط بالخدمة النهائية المقدمة إليه، وقد يبحث أيضا عن البديل في حالة عدم توفر الخدمة وبالجودة المتوقعة، أما المواطن المالك فهو مشارك للحكومة في الاختيارات وفي وضع السياسات وله حق المسائلة وهو كمالك له ارتباط وثيق بالمؤسسة فهو يهتم بالكفاءة والفعالية الحالية والمستقبلية أيضا[3].

رابعا: مؤثّرات أزمة القطاع العام حيث يواجه هذا الأخير حقيقة مؤدّاها أنه يقدم خدمات عامة بطريقة سيئة ورديئة، إلا أن القطاع الخاص يحرص على هذه الحقيقة الهامة، فمتى أتيحت الفرصة له يتحرك تدريجيا بالدخول في ذلك النشاط، خاصة الأنشطة ذات الطبيعة الاقتصادية والاجتماعية ويقوم بتقديم الخدمة بطريقة كفؤة وفقا للمعايير الدولية المطلوبة ليحلّ تدريجيا محل القطاع العام الذي أهمل المعايير الدنيا للخدمة العمومية[4]، وقد كان وراء ذلك تفاعل الضغوط القادمة من المؤسسات المالية الدولية مع الأزمة الاقتصادية التي أمسكت بخناق غالبية الأنظمة السياسية العربية، حيث أدت سياسات التحرير الاقتصادي التي اتبعتها معظم الدول المغاربية خاصة غير النفطية منها إلى خفض الإنفاق العام على الخدمات الاجتماعية وبرامج الرفاهة الاجتماعية الذي أدى إلى تحولا نمطيا في العلاقة بين الادارة والمواطن[5].

1- بن عيسى ليلى، الحكم الراشد أحد مقوّمات التسيير العمومي الجديد، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد الرابع عشر، ديسمبر 2013، ص 194.

2- بوخريسة بوبكر، المرجع السابق، ص 122.

3- مراد هيلين عبد الرحيم، المرجع السابق، ص 174.

4- بابا ولد سيدي عثمان، برامج وسياسات الخوصصة في موريتانيا، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2001-2001، ص 45.

5- مدلل حفناوي، المرجع السابق، ص 12.

لذا فقد كان من نتيجة تطور مفاهيم تقديم الخدمات العامة أن ظهرت بالفعل عمليات التحول إلى القطاع الخاص، كما أثبتت الممارسة العملية كفاءة المشروعات الخاصة بالمقارنة مع المشروعات العامة، الأمر الذي أدى إلى زيادة الاهتمام بالقطاع الخاص على اعتبار عدم كفاءة الإدارة العامة، وينتج عن ذلك تحقيق الربح المادي بالنسبة للقطاع الخاص لضمان نجاحه واستمراريته[1].

خامسا: إن ارتباط المرفق العام بالأشخاص العامة كلاسيكيا بسبب أن الأشخاص العامة كانت هي المسؤولة عن تأمين مرافق المصلحة العامة وحدها دون اللجوء لأشخاص القانون الخاص عكس التطور الذي عرفه المرفق حديثا حيث أصبح بالإمكان قيام أشخاص القانون الخاص بمهمة ذات نفع عام مصلحة عامة، وفي إطار مرفق عام وبات القانون الواجب التطبيق مرتبط بطبيعة نشاط المرفق العام وموضوعه، وأصبح ينظر إلى المرفق العام من جانب الخدمة التي يستهدفها والمتجسدة في المصلحة العامة، وقد اعتمد هذه النظرة الجديدة في التعاريف الفقهية وإهمال المعيار العضوي الذي كان هو أساس تعريف المرفق العام في المراحل الأولى، والمرفق العام ما نتج إلا عندما ميزنا بين القطاع العام والقطاع الخاص، والإدارة لم تتدخل مباشرة في المهام ذات المصلحة العامة إلا في حالة عجز الخواص عن القيام بها أو إذا كانت الظروف تفرض ذلك لذا فإن المبادرة الخاصة تبقى هي القاعدة والمبادرة العامة استثناءا[2].

سادسا: إن سياسة احتكار الدولة لتسيير الخدمة العامة كانت تتعايش مع الفكرة الأحادية التي كانت تطبع الحياة السياسية في بلادنا، إلا أنه وبعد زوال هذه الفكرة وانتهاج فكرة التّفتح في الحياة السياسية والذي نتج عنه نمط اقتصادي جديد، لم تتمكن الدولة من إشباع سوى بعض الخدمات العامة الإدارية، الاجتماعية أما باقي المجالات تركت للقطاع الخاص لإشباعها وبالتالي أصبح للدولة دور المقوّم[3]، فضلا عن ذلك هناك استفادة حقيقية من الكفاءات الراجعة بالنظر إلى القطاع الخاص في مجال الخدمات العامة وتحسين نوعية الخدمات المقدمة

1- أحمد مرسي أحمد الخواص، المرجع السابق، ص 31.

2- ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية (حالة عقود الامتياز)، المرجع السابق، ص ص 18، 19.

3- بلودنين أحمد، الأزمة السياسية في الجزائر وتضخم اللجان الوطنية للإصلاح، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2006-2007، ص 291.

للمواطنين إدخال الابتكار على تصميم المشاريع وتطوير طرق انجازها وتشغيلها وصيانتها واستقطاب الاستثمارات المالية الخاصة الضخمة على المستوى الدولي لإنجاز مشاريع كبرى في مجال البنية الأساسية والخدمات العامة والمرافق العمومية التي تعجز السلطات العمومية على انجازها دون شراكة مع القطاع الخاص[1].

سابعا: هجرة الكفاءات من القطاع العام بسبب قلة الحوافز هذه الظاهرة السلبية أصبحت بمثابة كابوس يخيف كل مؤسسة لأن تصميم الكفاءات على الانتقال من قطاع الى آخر معناه انهيار المعنويات وانخفاض مستوى الخدمات، فالمؤسسات تقوى أو تضعف نتيجة للنوعية في الاطارات التي تلتزم برسالتها الانسانية وخدماتها الجليلة للمجتمع، فإذا فقدت عناصرها الحيوية فإنها تكون قد فقدت مقدرتها على تقديم الخدمات الرفيعة وفي الواقع أن انخفاض مستوى الأداء بسبب هجرة الكفاءات الجيدة الى القطاعات الاقتصادية التي تدفع رواتب أعلى لم يعد هو المشكل الرئيسي الذي يؤثر على مسار التنمية الاجتماعية بأي دولة، بل أن المشكل أصبح يكمن في هرب أصحاب الكفاءات الفنية إلى الخارج والبحث عن التشجيع ماديا ومعنويا وتوفير الظروف المناسبة لتحقيق طموحات الحياة الاجتماعية[2].

ثامنا: تطبيق البيروقراطية في الإدارة وبطئ تنفيذ الإجراءات واتخاذ القرارات في وقت غير مناسب، وتفضيل الاعتبارات الاجتماعية والسياسية على الإعتبارات الإدارية والاقتصادية والقيام بمشروعات خاسرة مما يضعف قدرتها، بالإضافة إلى ضعف الرقابة على العاملين أو ما يصطلح عليه برقابة المستخدمين وانعدام المنافسة الفعالة وإعطاء المؤسسة العامة صفة الإحتكار لبعض الخدمات وما يصاحبه من قلة الأجور والحوافز وعدم ارتباطها بجهود تقديم الخدمات، وبذلك يسبب انخفاض الروح المعنوية والابتكار خاصة مع اتساع دور المؤسسات العامة لتشمل مشروعات كان من الأفضل تركها للقطاع الخاص، والتركيز بصفة عامة على الإنفاق العمومي الموجه لدعم توفير الخدمات العمومية[3].

1– قاسم رملة، نجاعة المرفق العام، رسالة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سوسة، الجمهورية التونسية، 2016–2017، ص 34.

2 – بوحوش عمار، دور البيروقراطية في المجتمعات المعاصرة، منشورات المنظمة العربية للعلوم الادارية، دون طبعة، دون سنة نشر، ص 35.

3– عبوي زيد منير، إدارة المؤسسات العامة وأسس تطبيق الوظائف الادارية عليها، دار الشروق للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الاردن، 2010، ص 279.

الفرع الثالث: التمييز بين الخدمات العمومية والخدمات الخاصة

نظرا للتشابه بين الخدمات التي تقدّمها كلّ من المرافق العامة والخاصة تلبية لحاجات الجمهور، فإنه وجب النظر في أهم الجوانب الرئيسية في كلّ منهما حتى لا تختلط فيما بينها كما توجد بعض العناصر ذات تأثير مهم في العلاقة بين الإدارة والمواطن إذا ما وجدت في الخدمات العامة والخاصة، وبالتالي فإذا كان المرفق العام والخاص يقدّمون نفس الخدمة للجمهور وكانت الإدارة العامة تشرف على هذا النشاط، فهنا يقع الإشكال خاصة في ظل التطورات التي عرفتها الإدارة في مجال العقود العامة، ويمكن التمييز بين الخدمات العامة والخاصة من خلال النقاط التالية.

أولا: من حيث تأثيرات السوق

إن غياب منطق السوق في الخدمات العمومية يفرض أن تكون الخدمة التي تقدمها المؤسسة العمومية بغض النظر عن كونها مجانية أو مقابل ثمن، تفتقد خاصية التبادل المباشر الذي يحدث في النشاط الاقتصادي الحر بين المتعاملين، وبالتالي فإن أهم العناصر التي تحد من وجود الخدمة من عدمها كعدم كفاية الموارد الموجهة للخدمة لا تتسبب في اختفاء الخدمة العمومية مادامت هذه الأخيرة موجهة للمصلحة العامة، وأن أي عجز مهما كان وزنه يجب أن تأخذ عبئه السلطات العمومية، والعكس في القطاع الخاص، وبالموازاة من ذلك فإن الرقابة العمومية الممارسة في القطاع العام يقابلها مبدأ الاستقلالية عن السوق في تقديم الخدمات في القطاع الخاص، حيث تخضع الهيئات التي تقدم الخدمة العمومية الى الرقابة المتعددة الاطراف، فغياب منطق السوق تعوّضه الرقابة كون الخدمة العمومية مرتبطة أساسا بالمال العام[1].

فقوى السوق تفرض في بعض المجالات توجيه الخدمة العمومية نحو القطاع الخاص على اعتبار أن الخدمات المقدّمة للمواطن هي جزء متصل بتغيير مسار الدولة، وتوجّه جديد لإعادة ترتيب الأولويات والمصالح والنشاطات، وتقليص دور الدولة وإعادة تنشيط القطاع

1- حراش أحلام، دور نظم المعلومات المحوسب في تطوير الخدمة العمومية بالمؤسسات الصحية في الجزائر مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحديات ورهانات)، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي، بالتعاون مع ولاية الوادي، جمعية هانس صيدال الالمانية، ومخبر السياسات العامة وترقية الخدمة العمومية في الجزائر، يومي 09 و10 مارس 2016، ص 10.

الخاص وبناءه إن لم يكن موجود، والهدف منها وفقا لمتطلبات السوق هو تحقيق مردودية هذه النشاطات التي فشلت فيما مضى القطاعات العامة من تحقيق أهدافها سواء المالية أو المتعلقة بالمصلحة العامة، ولم تحقق سوى العجز المستمر للدولة مما زاد من مديونيتها وفرض ضرورة التخلي عن هذا العبء الثقيل لصالح متطلّبات السوق[1].

ثانيا: من حيث الاهداف

إن الهدف الرئيسي والأصيل للإدارة العامة هو تحقيق المصلحة العامة عن طريق تقديم الخدمات العمومية في شكل سلع وخدمات اجتماعية، لإشباع الحاجات العامة والمحافظة على النظام العام في المجتمع، وفي نطاق السياسة السائدة في الدولة، أما الهدف المباشر والأساسي للإدارة الخاصة المعبّر عنها بإدارة الأعمال فهو تحقيق المصلحة الخاصة عن طريق تحقيق الأرباح والمكاسب الاقتصادية في مقابل تقديم الخدمات والسلع لأفراد المجتمع، فحجم أهداف الإدارة العامة ضخم جدا نظرا لمسؤولية الإدارة العامة على قيادة وتسيير وتحقيق الأهداف العامة الكثيرة والمتنوعة والمسطّرة مسبقا وفق برامج وخطط، الهدف منها إشباع حاجات المجتمع الوطنية والدولية سياسيا واقتصاديا وإداريا واجتماعيا وثقافيا وروحيا، بينما أهداف الإدارة الخاصة ضيق ومحدود جدا قياسا بحجم أهداف الإدارة العامة[2]، خاصة في الجوانب التي تحتاج إليها في إطار الخيارات المرسومة من قبل الهيئات السياسية التي تقوده وتحدد مساراته الكبرى[3].

كما يركز بصفة أساسية على التعرف على احتياجات العملاء لضمان نجاح تلك المشروعات الخاصة، بمعنى أن تخطيط الخدمات يعتمد بصفة أساسية على التّعرف على الاحتياجات المتوقّعة للعملاء بما يضمن نجاح تلك المشروعات، أي أن التّعرف على احتياجات المتعاملين يتم في مرحلة سابقة لتقديم الخدمة، وأن هذا الاتجاه يعتمد على ما يلائم احتياجات المنتفعين بالخدمات، وأن التطوير يكون سابقا لتقديم الخدمة وليس رد فعل لتقبل

1- ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية (حالة عقود الامتياز)، المرجع السابق، ص 63.

2- لبشيري رميني حورية، المرجع السابق، ص31، 32.

3- قطيش عبد اللطيف، المرجع السابق، ص 23.

المنتفعين للخدمة المقدّمة كما هو الحال في الاتجاه التقليدي، بحيث يتم تقديم الخدمات العامة بناءا على دراسات مسبقة لاحتياجات المواطنين[1].

ثالثا: من حيث المساهمة

تتسم الخدمات العمومية بظاهرة وجود الآثار الخارجية سواء في جانب الانتاج أو جانب الاستهلاك، قد تكون هذه الآثار ايجابية في صورة منافع تعود على المجتمع، أو سالبة في صورة تكاليف إضافية يتحملها المجتمع بجانب التكاليف الخاصة بإنتاجها، فتوجد العديد من الخدمات مثل الطرق والموانئ والسدود وغيرها، يتولد عنها منافع إضافية ضخمة مقارنة بمنافعها الخاصة، إلا أن رجال الأعمال في القطاع الخاص قد يحجمون عن الاستثمار فيها نظرا لانخفاض منافعهم الخاصة، وكذلك لارتفاع درجة المخاطرة المرتبطة بها واحتياجها إلى مبالغ ضخمة لتنفيذها ونظرا لأن هذه الخدمات تعتبر حيوية للاقتصاد القومي وينجم عنها منافع خارجية ضخمة جدا، فإن الأمر يستلزم تدخل الدولة لإنتاجها لتتماشى الكميات المتاحة منها مع اعتبارات الكفاءة الاقتصادية، أيضا هناك بعض الخدمات الأخرى التي تكون لها منافع خارجية ضخمة مثل التعليم والصحة حيث يتولد على تعليم فرد في المجتمع ارتفاع المستوى الثقافي في ذلك المجتمع وانخفاض نسبي في نسب المظاهر الاجتماعية كالجرائم والأمية[2].

كما أن إدارة الخدمات العامة توصف بضخامة التكاليف الموجهة إليها بالمقارنة مع الخواص، وباعتبار إدارة الخدمة العمومية محتكرة على بعض الخدمات فهي ليست مضطرة إلى استخدام سياسة التسويق العام المرتكزة على الحوار، التشاور والإقناع، بل على المواطنين الذهاب إلى الإدارة العمومية وبذل مجهود لفهم لغتها وطلب خدماتها وبهذا الشكل تلبس الخدمات العامة صفة البيروقراطية بالمقارنة مع القطاع الخاص الذي يوصف على أنه شديد الحرص على تفهم العملاء والعمل على إرضائهم[3].

1- أحمد مرسي أحمد الخواص، المرجع السابق، ص 31.

2- علاش أحمد، بودواب نادية، المرجع السابق، ص 06.

3- جدي وفاء، دور السياسات العامة في تجسيد وظيفة الخدمة العمومية، مجلة المشكاة في الاقتصاد، التنمية والقانون، معهد العلوم الاقتصادية التسيير والعلوم التجارية، المركز الجامعي بلحاج بوشعيب، عين تموشنت، المجلد الثاني، العدد الثالث ديسمبر 2016، ص 255.

رابعا: من حيث طبيعة النشاط

إن النشاط الذي يتكفل به شخص عام يفترض أنه يشكل خدمة عامة في حين أن القرينة المعاكسة تقوم بالنسبة للنشاطات التي تمارسها هيئات خاصة فهذه الأخيرة لا ترتدي إذا صفة المرفق العام إلا إذا كانت ثمة مؤشرات محددة توحي بذلك على سبيل المثال، أصل المؤسسة منح المنظمة المعنية امتيازات السلطة العامة أو ممارسة نشاطها المتعلق بالمصلحة العامة[1] وينتج عن ذلك أن تتسم نشاطات الإدارة العامة غالبا بالطابع السياسي والإداري والاجتماعي بينما تتصف أنشطة الإدارة الخاصة إدارة الأعمال أصلا ودائما بالطبيعة الاقتصادية البحتة مثل المشروعات الزراعية والصناعية والتجارية والمالية[2].

خامسا: من حيث التفاعل بين الادارة والمواطن

يرتبط التفاعل بين الإدارة والمواطن في الحقيقة بالإدارة بصفة عامة سواء كانت محلية أو مركزية، كما أنه يشمل التقريب الفعلي للإدارات العمومية من المواطنين، عن طريق جعلها منتشرة حيثما دعت الحاجة إلى وجودها، كما يشمل أيضا سهولة الوصول إلى الإدارة والتواصل معها، وأن تقريب الإدارة من المواطن غايته الأسمى تقريب الخدمة العمومية منه، كما أن التجسيد الحقيقي لهذا التفاعل يشمل حسن التوجيه والاستقبال والإعلام الجيد واستعمال أدوات التواصل السريعة وتجنب التنقلات غير المجدية[3].

وخلافا لذلك فإن المشروع الاقتصادي الخاص يقوم على أسس اقتصادية قصد إنتاج السلعة بأقل ما يمكن من تكاليف وزيادة الأرباح إلى أقصى حد ممكن، عن طريق دراسة الوقائع الاقتصادية كموضوع علم إدارة الأعمال، وفقا لاعتبارات وعناصر مهمة كنوع النشاط الذي يقوم به المشروع والغرض من الخدمة المراد تقديمها، بالإضافة الى المميزات التي يضيفها والتي لم تتوفر في الخدمات العامة[4].

1- ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية (حالة عقود الامتياز)، المرجع السابق، ص 40.

2- لبشيري رميني حورية، المرجع السابق، ص 31.

3- صادقي عباس، عيادي عادل، المرجع السابق، ص ص 08، 09.

4- لبشيري رميني حورية، المرجع السابق، ص ص 21، 22.

سادسا: من حيث التضامن

تدخل الخدمة العمومية في دائرة التضامن الاجتماعي بين المواطنين مع ضرورة تولي الدولة قيادة هذا التضامن والعمل بكل الوسائل لتجسيده ميدانيا، وعليه فالخدمة العمومية تهدف إلى خلق الانسجام الاجتماعي وترسيخ قيم المواطنة، وبالتالي ضرورة مشاركة المواطن في مختلف العمليات التنموية المحلية لارتباطه الوثيق و الدائم بالشؤون المحلية[1].

سابعا: من حيث المنافسة

يشكل القطاع الخاص فاعلا رئيسيا في بلوغ أهداف التنمية المحلية والمستدامة، حيث يتميز هذا الأخير بقدرته على الابتكار والتجديد وتقديم الخدمات بالمواصفات المطلوبة وبأقل تكلفة نظرا لعامل المنافسة بين الخواص التي تعمل في نطاق نفس الوحدة خاصة في ما يتعلق منها بتقديم الخدمات الضرورية للمواطنين، ومن هنا فإنه ينسب للقطاع الخاص الدور والفضل الكبير في رفع مستوى المعيشة ونوعية الخدمات، علاوة عن توفير فرص العمل، وبالتالي فإن التصور الجديد للجماعات المحلية العصرية لا يمكن في تبنيها لأساليب وآليات التدبير لدى القطاع الخاص فقط بل يمكن في رؤية المسيرين المحليين لخلق اطار تكاملي مع الخواص من خلال تفويضات التسيير لبعض المرافق[2].

من هنا يلاحظ ان الخدمة العمومية هي تعبير عن مخرجات القطاع العام في مختلف أشكاله وتصوّراته والتي تعنى بالإهتمام باحتياجات المواطنين ذات الطابع الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، وتتيح بذلك الترابط والتكامل بينهم وبين الدولة التي تمثّلها الإدارة العمومية المؤسسات ومختلف بحيث تشمل مختلف نواحي الحياة في الإقليم بصفة خاصة أو الدولة بصفة عامة، وتعتبر الخدمات العمومية المدخل الرئيسي لإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن وإرساء معالم الثقة والتوازن بينها، فاحتياجات المواطنين توفّرها الإدارة العمومية كأصل عام وتسهر على تطويرها وتحديثها والإرتقاء بها كلّما تطورت أوضاع المواطنين وتغييرت في إقليم معين، وبالتالي الوصول إلى تطور المجتمع الوطني.

1- دريس نبيل، المرجع السابق، ص 09.

2- برابح محمد، مكانة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة بالجزائر، مجلة الادارة والتنمية للبحوث والدراسات، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، جامعة علي لونيسي، البليدة2، الجزائر، المجلد السابع عشر، العدد الحادي عشر، يونيو 2017، ص 63.

ومن جهة أخرى وكنتيجة حتمية للأوضاع الداخلية لبعض الدول كالأزمات الاقتصادية وتدهور مؤسسات القطاع العام في أدائه للخدمات العمومية فقد يفضل المواطن اللجوء إلى القطاع الخاص في قضاء احتياجاته، هذا الأخير ما كان له الظهور وممارسة نشاطه دون الترخيص من قبل السلطات العمومية في الدولة، هذا الترخيص إنما هو في حقيقة الأمر لفك الضغط على القطاع العام من ناحية ولتطور الخدمات التي يقدّمها من ناحية أخرى، وإن كانت الخدمات التي يقدمها بمقابل مادي مرتفع في بعض الأحيان ومثال ذلك الخدمات الصحية والتعليمية التي يقدّمها القطاع الخاص، وانطلاقا من هذا التصور فإن للقطاع الخاص دور بارز في تطوير الخدمات العمومية، ذلك أن القطاع العام يلجا إلى تطبيق استراتيجيات القطاع الخاص وأساليبه التسييرية في بعض المجالات كمجال الرقمنة والذكاء الاصطناعي، وهو ما يجعل من الخدمات العمومية متوفرة خاصة إذا تدخّل عامل المنافسة بينهما.

إن الخدمة العمومية كمدخل لتجسيد العلاقة بين الإدارة والمواطن تحكمها القواعد التشريعية والتنظيمية والتي تحدد مجالات وكيفيات تقديمها من جانب وحقوق الأفراد والتزامات الإدارة أو المؤسسات العمومية من جانب آخر وهو ما سيتم التطرق إليم في المطلب التالي.

المطلب الثالث: الأسس التشريعية للخدمة العمومية في إطار علاقة الإدارة بالمواطن

إن اعتبار الخدمة العمومية حق من حقوق المواطن يقود أساسا إلى البحث عن الأساس الذي منح للإدارة سلطة تقديمها ويصبح واضحا جليا حق المواطن في هذه الخدمة من خلال القواعد الدستورية والتشريعات الدولية والقواعد التشريعية الداخلية، والتي تشكل في حد ذاتها الإطار العام لهذا الحق انطلاقا من العلاقة بين الإدارة والمواطن[1] وهو ما يتم تناوله وفقا للفروع التالية.

الفرع الأول: النصوص الدستورية

من المعروف أن للمواطن علاقة وثيقة مع الدستور وكليهما يرتبطان بعلاقة مباشرة باستقرار الدول ونبذ العنف في المجتمع وفي مناحي الحياة كافة ولا سيما الاستقرار الأمني والسياسي والاجتماعي والاقتصادي، لذا يحتل مفهوم المواطن موقعا مركزيا في الفكر الدستوري، كون المواطن له حقوق وحريات وواجبات يعد بواسطتها أحد الأعمدة الرئيسية للموضوعات الدستورية والسياسية المعاصرة[2]، وتتجلى العلاقة بين الدستور والخدمة العمومية من خلال العلاقة بين القانون الدستوري والقانون الإداري الذي ينظم الخدمة العمومية، فإذا كان القانون الدستوري هو القانون الأساسي الأعلى في الدولة فإن القانون الإداري هو الذي ينص على القواعد التفصيلية التي تبين عمل وسير الأجهزة الادارية التي تقدم الخدمة العمومية[3].

كما أن مقتضيات ترسيخ الديمقراطية تفرض أن ينصب اهتمام النص الدستوري على حماية حقوق المواطنين لا على وضعية الحكام وصلاحياتهم، وعلى هذا النحو تراجع المفهوم التقليدي للدستور باعتباره نصا لتحديد العلاقات بين مؤسسات الدولة، ليصبح نصا لتحديد

1- لعجال منيرة، بومدين محمد، الأساس القانوني لحق المواطن في الخدمة العمومية، مجلة الحقيقة، جامعة أحمد درارية الجزائر، العدد الثاني والثلاثون، ص 50.

2- أحمد خورشيد حميدي، عدنان قادر عارف، المركز القانوني للمواطن في ظل النظام العراقي الاتحادي، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد الأول، عدد خاص، 2012، ص 344.

3- لعجال منيرة، بومدين محمد، المرجع السابق، ص 55.

العلاقة بين المواطنين والدولة وميثاقا للحقوق والحريات، وبذلك حدث تغيير نوعي في مفهوم الدستور ومضمونه[1]، ويظهر ذلك من خلال الدساتير التالية:

أولا: في الدساتير الجزائرية

باستقراء الدساتير الجزائرية الصادرة منذ الاستقلال الى غاية الدستور الحالي نجدها لم تنص على الحق في الخدمة العامة بصريح العبارة، لكن هناك تلميحات بطرق ضمنية غير مباشرة تعطي للمواطن الحق في الحصول على خدمات عمومية في اطار ترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن من جهة والإدارة والمؤسسات العمومية على اختلاف أنواعها من جهة أخرى فالدساتير الجزائرية تقريبا جسّدت المبادئ الأساسية لحقوق وحريات الإنسان والتي في نهاية المطاف تؤصل وتخطط لخارطة طريق في سبيل انشاء الخدمات العمومية وفقا لاحتياجات المجتمع والقدرة على توفيرها واستمراريتها، ويظهر ذلك جليا من خلال:

1- دستور 10 سبتمبر 1963[2]

تضمن هذا الدستور في مقدّمته الإشارة الى نضال الشعب الجزائري المستمر نحو ديمقراطية جديدة، ووفق سياسة اجتماعية لفائدة الجماهير كي ترتفع مستوى معيشة العمال والتعجيل بترقية المرأة قصد اشراكها في تدبير الشؤون العامة وتطوير البلاد ومحو الأمية وتنمية الثقافة القومية وتحسين السكن والحالة الصحية العامة، كما تضمنت كذلك مقدمة دستور 1963 الاعتراف للمواطنين بحق ممارسة الحقوق السياسية وفقا لما تقتضيه المصلحة العليا واختيارات الشعب الجزائري لتنمية البلاد[3].

وقد تضمنت بنوده كذلك الاشارة إلى توفير الخدمات العمومية للمواطن في مختلف أشكالها لاسيما منها التعليم والحريات العامة والأمن والسكينة والثقافة وكذا ضمان الحياة الاجتماعية وفقا لمتطلبات اقامة مجتمع مدني، ولعل هذه الخدمات تقتضي وجود صور واضحة بين المواطن والسلطة العامة، وهو ما أطّره هذا الدستور من خلال اعتبار البلدية لبنة وقاعدة

1- لطفاوي محمد عبد الباسط، تجسيد دولة القانون من خلال تفعيل الرقابة على اعمال الإدارة العامة -دراسة وصفية تحليلية- أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم الساسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2019-2020، ص 65.

2- تم الاستفتاء على مشروع الدستور من طرف الشعب بتاريخ 08 سبتمبر 1963 وأصدر بتاريخ 10 سبتمبر 1963

3- الفقرتين السابعة والعاشرة من مقدمة دستور 1963.

أساسية ذات بعد اجتماعي واقتصادي، واعتبار حزب جبهة التحرير الوطني محدد لسياسة الأمة ومراقب لعمل المجلس الوطني والحكومة وتشخيصا لمطامح المواطنين[1].

2- دستور 22 نوفمبر 1976[2]

من خلال استقراء نصوص دستور 1976 بتعديلاته[3] يظهر جليا خيار التوجه الاشتراكي الهادف الى ترقية الجماهير الشعبية، وكذا ترقية الانسان وفقا لحياة حديثة تمكن من وضع قاعدة اجتماعية واقتصادية في اطار من العدالة الاجتماعية والعمل على تفتّح شخصية المواطن، وترقيتها وازدهارها ضمن الاهداف المسطّرة التي تسعى الاشتراكية لتحقيقها، والاخذ بعين الاعتبار مساهمة الملكية الخاصة في تنمية البلاد طبقا المنفعة الاجتماعية[4]، وقد عمل هذا الدستور على صياغة مبادئ النظام الاشتراكي وفقا لمقتضيات المجتمع الجزائري بواسطة الثورة الثقافية والصناعية والزراعية والتقارب الجهوي، والتي تضمن توفير الخدمات العمومية للمواطن، وكذا العمل في إطار الأساليب الاشتراكية للتسيير والتي تضمن إرساء علاقة بين الإدارة والمواطن، وهذا يفرض تفعيل دور المواطن في مختلف نواحي الحياة[5].

ولقد أكد هذا الدستور على أن الدولة هي المسؤولة عن ظروف حياة المواطن لما تحمله من مسؤولية ملقاة على عاتق الدولة ومؤسساتها في تحقيق وتوفير الخدمات العمومية، وكذا توطيد العلاقات بينها وبين المواطنين، ومن جانب آخر فقد صرح هذا الدستور بأن وظائف الدولة ليست امتياز بل هي تكليف وهو ما يؤكد محاولة توطيد وإصلاح وترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن خاصة المحافظة على الوظائف العامة في الدولة من مظاهر التعسف

1- المواد09، 10، 14، 16، 17، 18، 19، 24، 25 من دستور 1963.

2- دستور 22 نوفمبر 1976 الموافق عليه بموجب استفتاء 19 نوفمبر 1976 الصادر بموجب الامر 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 94، المؤرخة في 24 نوفممبر 1976

3- خضع دستور 22 نوفمبر 1976 إلى ثلاث تعديلات هي التعديل الدستوري لسنة 1979 بموجب القانون رقم 79-06 المؤرخ في 07 يوليو 1979 جريدة رسمية عدد 28 مؤرخة في 10 جويلية 1979 وبموجب التعديل الدستوري لسنة 1980 بموجب القانون رقم 80-01 المؤرخ في 12 يناير 1980 جريدة رسمية عدد 03 مؤرخة 15 يناير 1980 وكذا التعديل الدستوري لسنة 1988 الموافق عليه بموجب استفتاء 03 نوفمبر 1988 الصادر بموجب المرسوم رقم 88-223 المؤرخ في 25 ربيع الأول 1409، الموافق لـ 05 نوفمبر 1988 الجريدة الرسمية عدد 45 مؤرخة في 25 ربيع الأول 1409، الموافق لـ 05 نوفمبر 1988.

4- المواد 11،12، 16 فقرة 03 من دستور 22 نوفمبر 1976.

5- المواد من 18 الى 24 من دستور 22 نوفمبر 1976.

والروتين الإداري كالفساد وغيره مما يقوّض العلاقة بين الإدارة والمواطن ويحول دون تقديم الخدمات العمومية على أحسن وجه[1].

3- دستور 23 فبراير 1989[2]

جاء هذا الدستور في إطار التخلي عن النظام الاشتراكي والتحول نحو النظام الليبرالي القائم أساسا على الحريات الفردية وتكريسا لمبادئ الديمقراطية التشاركية، كما أن هذا الدستور أكد كسابقية على الحقوق والحريات العامة للمواطنين داخل الدولة في اطار دولة المؤسسات[3].

والجدير بالذكر أن هذا الدستور قد أكّد أن لا تكون الوظائف في مؤسسات الدولة مصدرا للثراء أو وسيلة من وسائل خدمة المصالح الفردية الخاصة، في إشارة منه إلى أن الخدمة المقدّمة من الدولة ومؤسساتها تكون خدمات ذات طابع عام تخدم المجموعة الوطنية لا الفردية، وهو منطلق لتجسيد علاقة الادارة بالمواطن انطلاقا من مخرجات الخدمة العامة[4].

4- دستور 28 نوفمبر 1996[5]

ضمن هذا الدستور للمواطنين اختيار مؤسسات غايتها حماية الحريات الاساسية للمواطن، وكذا الازدهار الاجتماعي والثقافي وترقية العدالة الاجتماعية، وهي من المدخلات الرئيسية للخدمة العمومية التي تقدّمها مؤسسات الدولة، القائمة على مبادئ التنظيم الديمقراطي

1- المادة33، 37 من دستور 22 نوفمبر 1976.

2- المرسوم الرئاسي 89-18 المؤرخ في 28 فبابر 1989 المرافق لـ 22 رجب 1409، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 09، السنة السادسة والعشررين، مؤرخة في 01 مارس 1989، الموافق لـ 23 رجب 1409.

3- المواد 08، 13 من دستور 23 فبراير 1989.

4- المادة 21 من دستور 23 فبراير 1989.

5- المرسوم الرئاسي 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 الموافق لـ 26 رجب 1417، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، جريدة رسمية عدد 76، السنة الثالثة والثلاثون، مؤرخة في 08 ديسمبر 1996 الموافق لـ 27 رجب 1417

وقد خضع هذا الدستور الى ثلاث تعديلات هي: التعديل الأول بموجب القانون 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 المتضمن التعديل الدستوري جريدة رسمية عدد 25 مؤرخة في 14 أبريل 2002، أما التعديل الثاني فكان بموجب القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري جريدة رسمية عدد 63 مؤرخة في 16 نوفمبر 2008 وجاء التعديل الثالث بموجب القانون 16-01 المؤرخ في 01 مارس 2016 المتضمن المبادرة بمشروع تعديل الدستور جريدة رسمية عدد 14 مؤرخة في 07 مارس 2016

والفصل بين السلطات ومن خلال المجالس المنتخبة التي تؤطر احتياجات المواطنين وإرادتهم[1].

وفي سبيل تجسيد دولة المؤسسات القائمة على تفضيل المصالح العامة على المصالح الخاصة فقد أولى التعديل الدستوري لسنة 2016 أهمية بالغة من خلال إضفاء حماية دستورية للوظائف العامة والعهدات الانتخابية وعدم جعلها مصدرا للثراء وخدمة المصالح الشخصية وأوجب الزامية التصريح بالممتلكات في بداية الوظيفة أو العهدة الانتخابية وفي نهايتها[2].

وعلى اعتبار أن الدستور يولي أهمية كبيرة للحقوق والحريات كضمانة للمواطنين في تحديد مراكزهم القانونية داخل الدولة لذا فإن دستور 1996 أولى عناية لها من خلال الفصل الرابع تحت عنوان الحقوق والحريات لاسيما منها المساواة أمام القانون والمشاركة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية والدفاع عن الحقوق الفردية والجماعية ومنه ترقية البحث العلمي والثقافة والقضاء والتعليم والصحة والتنقل والإسكان والبيئة والعمل والضمان الاجتماعي والتضامن[3].

ومن بين مظاهر إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن وضوح استراتيجيات الخدمة العمومية حق المواطن التي تنطلق من حق المواطن في الحصول على المعلومات الادارية والوثائق والإحصائيات ونقلها، وهو ما ضمنه دستور 1996 في تعديل 2016 وبالتالي لا يجوز للإدارة او المؤسسات العمومية التحجج بسرية أدائها إلا في نطاق ما استثناه القانون[4] كما ضمن هذا الدستور كذلك عدم المساس بحقوق وحريات المواطن والإنسان الأساسية والتي يمكن القول أنها ضمانة دستورية تجسد العلاقة التبادلية بين الدولة والمواطن في أسمى صورها وهي حماية دستورية تؤطر لجعل الادارة تعمل لتحقيق الصالح العام[5]، كما شمل الباب الرابع من هذا الدستور واجبات المواطن التي يجب أن يحترمها حتى يستفيد بصورة مطلقة من الحقوق المكفولة دستوريا وهو ما يعبر عنه بالعلاقة التبادلية بين الادارة العامة كتمثيل للدولة من جهة والمواطن من جهة آخرى[6].

1- المواد 09، 15 من دستور 28 نوفمبر 1996.

2- المادة 23 من دستور 28 نوفمبر 1996.

3- المواد من 32 إلى 69 من دستور 28 نوفمبر 1996.

4- المادة 51 من دستور 28 نوفمبر 1996.

5- المادة 212 من دستور 28 نوفمبر 1996.

6- المواد من 74 الى 83 من دستور 28 نوفمبر 1996.

فالمؤسس الدستوري الجزائري وإن لم يقم بدسترة الخدمة العمومية كأحد مرتكزات إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن واكتفى بالإشارة ولو غير المباشرة لها ضمن الحقوق والحريات، إلا أنه لم يوفق في ذلك لما لها من أهمية على الصعيد الاجتماعي والاقتصادي والسياسي خاصة في مجال صياغة السياسات العامة ضمن تحولات الدولة وإرساء ثقافة المواطنة فهناك من الدساتير العربية من نصت على ذلك لأهميتها في إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن.

ثانيا: في الدساتير العربية

تضمنت الدساتير العربية الإشارة إلى العلاقة التي تربط المواطن بالدولة والتي تتجسد فيما بعد على مستوى الإدارات العمومية خاصة لما تضمنه للمواطن من خدمات عمومية ويظهر ذلك من خلال التأكيد على المبادئ والأسس العامة التي تشتمل عليها الحقوق والحريات الفردية للمواطنين، ويظهر ذلك من خلال نماذج الدساتير العربية الآتية:

1-الدستور المغربي

لقد تضمن الدستور المغربي لسنة 2011 بابا كاملا مفصّلا فيه أسس العلاقة بين المرتفقين والمرافق العامة، وقد جاء ضمن الباب الثاني عشر المعنون بالحكامة الجيدة مجموعة من المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة، من ذلك المساواة في لجوء المواطنين والمواطنات الى المرافق العامة، وكذا وجوب استمرارية الخدمة المرفقية وتغطيتها جميع تراب المملكة المغربية استهدافا لاستفادة أكبر عدد من المواطنين من الخدمات العامة، وخضوع المرافق العامة لمبادئ وقيم الديمقراطية ومعايير الجودة والشفافية والمحاسبة وروح المسؤولية والتزام المرافق أثناء تأدية الخدمات العامة بالنزاهة والحياد والشفافية واحترام القانون وأولوية المصلحة العامة وأخذ اقتراحات وشكاوى المواطنين بعين الاعتبار والبت فيها.

ومن أجل ضمان خدمة جيدة فقد نص الدستور المغربي على خضوع المرافق العامة للمراقبة التقييم وتقديم الحسابات ومراقبة الانفاق وتسيير الاموال العامة، وكذا الالتزام بوضع ميثاق المرافق العامة المحدد لقواعد الحكامة الجيدة فيما يخص تسيير الادارات والجماعات الترابية وإنشاء هيئات ومؤسسات دستورية تسهر على تطبيق مبادئ وقواعد الحكامة الجيدة[1].

2-الدستور التونسي

1- الدستور المغربي لسنة 2011 المستفتى عليه بتاريخ 01 يوليو 2011، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية العدد 5964 مكرر، مؤرخة في 30 يوليو 2011.

نص الدستور التونسي لسنة 2014 صراحة على العلاقة بين الإدارة العمومية والمواطن وأكد في عديد المواد على أسس استفادة المواطن من خدمة عمومية عادلة والنص على أهمية الإدارة العمومية في خدمة المواطن والصالح العام، وكذا مبادئ إحكام هذه العلاقة في حياد ومساواة واستمرارية للمرافق العامة، وتجسييد قواعد النزاهة والشفافية والنجاعة والمساءلة وتجسيد حق المواطن في الاطلاع على المعلومات باعتباره مكملا لحق المواطن في الخدمة العمومية طبقا لنص المادة 32 منه بحيث تضمن الدولة الحق في الإعلام والحق في النفاذ إلى المعلومة وتسعى الدولة إلى ضمان الحق في النفاذ إلى شبكات الاتصال، وقد أكدت المادة 115 منه على أن الإدارة العمومية في خدمة المواطن والصالح العام[1].

3-دستور الجمهورية اليمنية

تطرق دستور الجمهورية اليمنية لسنة 1991 المعدل سنة 1994، وكذا 2001 في مادته الثامنة والعشرون على أن الخدمة العامة تكليف وشرف للقائمين بها يستهدف الموظفين القائمين بها في أدائهم لأعمالهم المصلحة العامة وخدمة الشعب ويحدد القانون شروط الخدمة العامة وحقوق وواجبات القائمين بها، فالخدمة العمومية في الأساس تكليف وشرف للمسؤولين والموظفين العموميين يقع عليهم واجب استهداف المصلحة العامة وكذا خدمة الشعب، وهي بذلك المدخل الحقيقي لعمليات إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن من خلال العديد من الأوجه التي تؤكد على ذلك خاصة في ظل تحولات الدولة السياسية[2].

4-دستور الجمهورية الاسلامية الموريتانية

لم يتطرق دستور الجمهورية الاسلامية الموريتانية الى الخدمة العمومية ولا إلى الافصاح عن العلاقة التي تربط الإدارة العامة بالمواطنين[3]، خاصة في ظل الظروف الاقتصادية والاجتماعية

1- الدستور التونسي لسنة 2014 الصادر بقرار المجلس الوطني التأسيسي مؤرخ في 30 ربيع الأول 1435، الموافق لـ31 جانفي 2014، المتعلق بالاذن بنشر دستور الجمهورية التونسية في الرائد الرسمي عدد 10 مؤرخة في 04-02-2014

2- دستور الجمهورية اليمنية لسنة 1991 المعدّل سنتي 1994 و2001.

3- الأمر القانوني رقم 91-022 المؤرخ في 20 يوليو 1991 المعدل بموجب القانون الدستوري رقم 2006-014 المؤرخ في 12 يوليو 2006، المراجع بموجب القانون الدستوري رقم 2012-015 المؤرخ في 20 أفريل 2012، والقانون الدستوري

التي تمر بها الدولة، ويلاحظ أن عدم النص عليها لا يعد إهمالا من قبل المؤسس الدستوري وإنما ترك مسألة تنظيمها إلى النصوص التشريعية والتنظيمية، وهو الأمر المشابه تماما في الجزائر، كما أن الجمهورية الإسلامية الموريتانية لم تعر لذلك الاهتمام خاصة في ظل الاوضاع الاقتصادية والاجتماعية التي تمر بها، ونتج عن ذلك أن كانت الخدمات العامة فيها شبه رديئة وغير شاملة، ما حال دون بلوغ العلاقة بين الإدارة والمواطن إلى المراتب الجيدة ما جعل المواطن الموريتاني يتحول إلى دول الجوار في قضاء حاجاته لا سيما التعليم والصحة.

5- دستور دولة قطر

تم الاستفتاء على الدستور الدائم لدولة قطر في 29 أبريل 2003 وأصدر في 08 جوان 2004[1]، وقد تضمن هذا الدستور بعض الأحكام المتعلقة بمجال الخدمات العمومية التي تقدّمها دولة قطر، وكذا النص على مجموعة من المبادئ والأحكام العامة التي تعبّر عن توجّه ضبط العلاقة بين الإدارة والمواطن لاسيما من ناحية التعاملات اليومية المباشرة والتي تضمن حسن سير المرافق العامة، فقد أكّد على الدعامات الأساسية التي يقوم عليها المجتمع القطري لا سيما العدالة والمساواة داخل المجتمع والتحلي بالأخلاق[2]، كما أكد هذا الدستور على أهم الخدمات التي تكفلها الدولة والتي تعتبر من الخدمات القاعدية التي يقوم عليها أي مجتمع وينطلق منها في سبيل إرساء علاقة المواطن بالإدارة الخادمة أو الفاعلية كالصحة والتعليم ورعاية النشئ رعاية سليمة ودعم المحافظة على أصالة المجتمع القطري، وتشجيع البحث العلمي ونشر التعليم وتعميمه[3].

الاستفتائي رقم 2017-021 المؤرخ في 15 أغسطس 2017، والقانون الدستوري الاستفتائي 2017-022 المؤرخ في 15 أغسطس 2017، المتضمن دستور الجمهورية الموريتانية.

1- الديوان الأمير المؤرخ في 20 غشت 1425 الموافق لـ 08 جوان 2004، المتضمن الدستور الدائم لدولة قطر، الجيدة الرسمية العدد السادس، المؤرخة في 08 يونيو 2005.

2- تنص المادة 19 من الديوان الأميري السالف الذكر على أنه " يقوم المجتمع القطري على دعامات العدل والاحسان والحرية والمساواة ومكارم الأخلاق"

3- تنص المادة 22 من الديوان الأميري السالف الذكر على أنه " ترعى الدولة النشئ وتصونه من أسباب الفساد وتحميه من الاستغلال وتقيه من شر الاهمال البدني والعقلي والروحي، وتوفر له الظروف المناسبة لتنمية ملكاته في شتى المجالات على هدى من التربية السليمة"، كما تنص المادة 23 منه على أنه " تعنى الدولة بالصحة العامة وتوفر وسائل الوقاية والعلاج من الامراض والاوبئة وفقا للقانون" كما نصت المادة 24 منه على أنه " ترعى الدولة العلوم والآداب والفنون والتراث الثقافي

كما كفلت دولة قطر بموجب هذا الدستور النشاطات الاقتصادية التي ترفع قيمة الدولة الاقتصادية والاجتماعية والتنمية الداخلية للدولة وتحقيق التوازن بين القطاعات العامة والخاصة التي تحقق الزيادة في الانتاج والرخاء الاجتماعي والرفع من مستوى المعيشة[1]، وقد أكد هذا الدستور على أن الوظائف العامة تكليف الهدف منه أداء مهام وطنية تستهدف المصلحة العامة للمواطنين بحيث يحق للمواطنين مخاطبة السلطات العامة[2]، ولعلّنا نلمس في هذا الأمر جدية العلاقة بين المواطن والسلطة بصفة عامة أو بشكلها الموسع علاقة الفرد بدولته، الذي يخاطبها بموجب رابط المواطنة القوية التي تربطها بها.

الفرع الثاني: النصوص الدولية

إن الدولة وبحكم العلاقات التي تربطها بأعضاء المجموعة الدولية من دول ومنظمات دولية تعميل بموجب ما تفرضه من جهود لتحسين الصورة النمطية الداخلية وإظهار مستوى التعامل الداخلي للدولة مع مواطنيها، وبذلك وجب ضبط هذه المعاملات الوطنية ووجوب بلوغها المستويات الدولية من خلال التقييد بالنصوص الدولية ومن ذلك نجد:

أولا: الاعلان العالمي لحقوق الإنسان

نصت المادة السادسة من الاعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر في 10 كانون الأول 1948 على أن لكل إنسان أينما وجد الحق في أن يعترف بشخصيته القانونية، وعليه فإن للمواطن داخل حدود دولته التي ينتمي إليها بممارسة جميع حقوقها من المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية، فضلا عن ممارسته للحريات العامة التي كفلتها دساتير الدول[3]، هذا بالإضافة إلى التأكيد على ان جميع الناس يولدون أحرارا ومتساوون في الكرامة والحقوق،

الوطني وتحافظ عليها وتساعد على نشرها وتشجيع البحث العلمي"، وأكدت المادة 25 منه على أنه "التعليم دعامة أساسية من دعائم تقدم المجتمع تكفله الدولة وترعاه وتسعى لنشره وتعميمه"

1- تنص المادة 28 من الديوان الأميري السالف الذكر على أنه"تكفل الدولة حرية النشاط الاقتصادي على أساس العدالة الاجتماعية والتوازن بين النشاط العام والخاص، لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وزيادة الانتاج وتحقيق الرخاء للمواطنين ورفع مستوى معيشتهم وتوفير فرص العمل لهم وفقا لأحكام القانون"

2- تنص المادة 54 من الديوان الأميري السالف الذكر على أنه " الوظائف العامة خدمة وطنية ويستهدف الموظف العام في أداء واجباته وطبيعة المصلحة العامة وحدها"، وأكدت المادة 46 منه على أنه " لكل فرد الحق في مخاطبة السلطات العامة"

3- أحمد خورشيد حميدي، عدنان قادر عارف، المرجع السابق، ص 351.

ووجب في هذا الصدد عدم التفريق بين الناس في الحقوق والحريات بسبب العنصر أو الجنس أو الدين او الرأي أو أي وضع آخر، مع ضمان المساواة أمام القانون[1].

ثانيا: العهدين الدوليين الخاصين بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية المدنية والسياسية

هذه الحقوق هي موضوع العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1966، وتشكل مجموعة من الحقوق لا سيما الحق لكل مواطن في العمل في ظروف منصفة وكذا الحرية النقابية والإنضمام إليها والحق في الإضراب والحق من حد أدنى من الرفاه الاجتماعي والاقتصادي والحق في الرعاية والضمان الصحي والتعليمي والثقافي[2] وتمتاز الحقوق المدنية والسياسية بتعلقها بمختلف وجوه النشاط الإنساني مما يجعلها متعددة المصادر خصوصاً أن الفرد أصبح في العصر الحديث أحد أشخاص المجتمع الدولي وصار محل اهتمام العديد من الاتفاقيات الدولية، وفي المقابل أصبح للمعاهدات الدولية فعالية كبيرة لما صارت تكتسيه من طابع إلزامي، وبالتالي صارت تمثل ضمانة ومصدراً هاماً من مصادر حقوق الإنسان، ولكنها تبقى قاصرة عن الإحاطة بكامل تفاصيل حقوق الإنسان المدنية والسياسية وعاجزة عن تقدير ومراعاة خصوصية كل دولة، لذلك فإن القانون الداخلي يمثل ضمانة ومصدراً مكملاً للنصوص الدولية[3].

ثالثا: الميثاق الافريقي لمبادئ وقيم الخدمة العمومية والإدارة

أشار الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العمومية والإدارة لسنة 2011 إلى أحد أهداف الميثاق التي ركّز عليها وهي تشجيع الإنضمام إلى إطار أساسي من المبادئ والقيم المتّفق عليها لضمان تحسين الخدمات العمومية الناجحة والفعّالة المحددة لتلبية احتياجات

1- طهاري حنان، ترقية مقومات دولة القانون الحديثة في ضوء الاصلاحات الدستورية الجديدة في الجزائر، مجلة الفكر القانوني والسياسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، الجزائر، المجلد السادس، العدد الثاني 2022، ص 604.

2- أحمد خورشيد حميدي، عدنان قادر عارف، المرجع السابق، ص 363.

3- شاشوا نورالدين، الحقوق السياسية والمدنية وحمايتها في الجزائر، مذكّرة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2006-2007، ص 07.

المجتمع ومستعملي المرافق العامة، هذه المبادئ تؤطر على مستوى كافة المؤسسات العمومية ضمانا لحسن العلاقات الداخلية بين مؤسسات الدول ومواطنيها المستفيدين من المرافق العامة[1].

رابعا: الميثاق العربي لحقوق الانسان

تضمن الميثاق العربي لحقوق الإنسان الإشارة إلى الحقوق والحريات الأساسية التي يتمتّع بها الإنسان داخل دولته، وهي تنبع أساسا من علاقة الفرد بدولته ومؤسساتها التي تضبط إلتزامات كل كل طرف سواء تعلق الأمر بالمواطنين أو الدولة، وقد أكّد هذا الميثاق على التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وحماية الأشخاص مهما كانت وضعياتهم مواطنين أو أجانب والمساواة فيما بينهم من الخدمات التي تقدّم على مستوى تراب الدولة، مع عدم فرض القيود على الحقوق والحريات المكفولة إلا لدواعي الأمن والنظام العام، وقد أكد هذا الميثاق على الحق في المحاكمة العادلة بمختلف ضماناتها باعتبارها خدمة عمومية مع عدم تعسف السلطات، هذا بالإضافة إلى ضمان الحق في التنقل وممارسة الشعائر الدينية وكفالة حق الملكية الخاصة وحمايتها وعدم تجريد المواطنين من أملاكهم بصورة تعسفية، كما تضمن هذا الميثاق النص على الحق في الحياة وفق مناخ جيد يدعم ضرورات الحياة بما في ذلك حرية الاجتماعات والتجمعات والتعبير على الآؤاء تجاه مؤسسات الدولة[2].

الفرع الثالث: في النصوص التشريعية

إن تأطير العلاقة العمومية ينبع من تأطير الخدمة العمومية التي تقدمها الإدارات والمرافق العامة التي تحدثها الدولة لمواجهة احتياجات المواطنين، وفي هذا الصدد فإن النصوص القانونية هي التي ترسم الإطار العام لعلاقة الإدارة بالمواطن وكذا الكشف عن حقيقة الخدمة العمومية في الدولة، ولما كانت النصوص التشريعية كثيرة جدا في هذا المجال فإنه سيتم التطرق إلى بعض منها سواء في الجزائر أو في بعض الدول العربية.

أولا: في النصوص التشريعية الجزائرية

1- خادم حمزة، المبادئ الحديثة لحوكمة سير المرفق العام في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الدراسات الحقوقية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، الجزائر، المجلد التاسع، العدد الثالث، أفريل 2023، ص 179.

2- قرار مجلس جامعة الدول العربية، المؤرخ في 15 سبتمبر 1997، المتضمن اعتماد ونشر الميثاق العربي لحقوق الانسان منشورات مكتبة مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الانسان.

ظهرت في الجزائر عديد النصوص التي تؤطّر للخدمة العمومية فعلى سبيل المثال نجد القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه والذي اعتبر في مادته الثالثة على أن خدمات المياه والتطهير عبارة عن مرفق عام تكمن اهميتها في الحق في الحصول على المياه وكذا التطهير لتلبية الحاجات الاساسية للسكان وكذا الحق في استعمال الموارد المائية في حدود المنفعة العامة التي يرسمها القانون، وقد أكّدت المادة العاشرة منه على أن التزويد بالماء الشروب والصناعي والتطهير هي خدمات عمومية تختص بتقديمها الدولة والبلديات مع امكانية تفويضها للخواص[1].

كما نجد القانون 2000-03 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والذي نصت المادة الرابعة منه على أن خدمة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية هي خدمة عامة لضمان المصلحة والمنفعة العامة، مع وجوب احترام المرفق تقديم هذه الخدمة وفقا لمبادئ الاستفادة من الخدمات العمومية لاسيما منها الخضوع للقانون واستمرارية وانتظام الخدمات المقدّمة للجمهور، كما نصت المادة الثامنة عشر في فقرتها الثامنة على جعل الخدمة العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية تحت تصرف الجميع بالقدر الأدنى من الخدمة المتمثلة في الخدمة الهاتفية وكذا بث وإرسال المكالمات المستعجلة والخدمات الاستعلامية ودليل الهاتف في الاشكال المطبوعة أو الالكترونية وهذا في اطار احترام مبادئ المساواة والاستمرارية والعمومية والقابلية للتكيف[2].

إضافة إلى ذلك نجد القانون 02-01 المتعلق بتوزيع الكهرباء والغاز بواسطة القنوات بحيث نصت المادة الثالثة منه على أن توزيع الكهرباء والغاز يعتبر نشاطا للمرفق العام

1- القانون رقم 05-12 المؤرخ في 28 جمادي الثانية 1426، الموافق لـ04 غشت 2005، المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الستون، مؤرخة في 30 رجب 1426، الموافق لـ 04 سبتمبر 2005

2- القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 05 جمادي الأولى 1426، الموافق لـ 05 غشت 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الثامن والأربعون، المؤرخة في 06 جمادي الأولى 1426، الموافق لـ 06 غشت 2000

ويمارس طبقا للمادة الأولى منه بواسطة القواعد التجارية اشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون العام أو الخاص[1].

كما تضمن القانون 11-10 المتضمن قانون البلدية النص على صلاحيات واختصاصات البلدية فيما يخص تقديم الخدمات العمومية في شتى نواحي الحياة المحلية، سواء كان ذلك في الظروف العادية او الاستثنائية، فهي بذلك تضطلع بمهمة تقديم الخدمات الإدارية بالدرجة الأولى كاستخراج مختلف الوثائق والمستندات الإدارية وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسهر على توفير الأمن العمومي والحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه لا سيما فيما يتعلق بالنظافة وحفظ الصحة عن طريق الاهتمام بجانب جمع القمامات والسهر على مراقبة الأغذية والمواد الاستهلاكية واسعة الانتشار، وتوفير التغذية المدرسية ومختلف العتاد الخاص بسير المؤسسات التربوية، والاهتمام بالطرقات والأحياء لاسيما منها الأرصفة وتصريف مياه الأمطار والقاذورات ونصب اشارات المرور وغيرها من الخدمات الضرورية على المستوى المحلي والتي تهم المواطن في حياته اليومية[2].

بالإضافة إلى قانون الولاية الذي أطّر هو الآخر للخدمة العمومية من خلال مساهمة الولاية في تنفيذ السياسات العمومية لاسيما في ما تعلق بإنجاز المشاريع على عاتق ميزانية الولاية التي من طبيعتها المساهمة في تهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة من خلال اقتراح المشاريع وتسجيلها في البرامج القطاعية العمومية، كما تعمل الولاية على دعم برامج السكن بمختلف الصيغ وكذا حماية الأملاك الوطنية العقارية والمنقولة ووضعها في خدمة المواطن، والاهتمام بتنمية الهياكل القاعدية التي تعتبر أساس التنمية المحلية كالإهتمام بالطرق والمسالك الولائية والاستثمارات والتشغيل والنشاطات الاجتماعية والثقافية، وتعمل الولاية في إطار ضمان الخدمات العمومية للمواطنين إلى الإهتمام بالتجهيزات الصحية والتعليمية والتكوينية وكل ما من شانه رفع قدرات القطاع العام في تقديم الخدمات بصورة مستمرة وجيدة

1- القانون 02-01 المؤرخ في 22 ذي القعدة 1422، الموافق لـ 05 فبراير 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الثامن، المؤرخة في 23 ذي القعدة 1422، الموافق لـ 06 فبراير 2002

2- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب 1432، الموافق لـ 22 يونيو 2011، المتعلّق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد السابع والثلاثون، المؤرخة في 01 شعبان 1432، الموافق لـ 03 يوليو 2011.

ويقظة كإقامة علاقات التعاون المحلية والدولية، وتنفيذ الأعمال والنشاطات المتعلقة بمخططات تنفيذ الإسعافات من الكوارث والآفات الطبيعية[1].

هذا ويلاحظ أن النصوص القانونية التي تأطر للخدمة العمومية كثيرة جدا بالنظر إلى تطورات المجتمع والاحتياجات والمطالب اليومية للمواطنين لاسيما فيما تعلق بالصحة والتعليم والضمان الاجتماعي والسكن والتجارة والتشغيل والعمل والتنقل والأمن والقضاء والبريد والبنوك وغيرها من المجالات التي تُقدّم فيها مؤسسات الدولة وهيئاتها الإدارية والمحلية للخدمات العمومية والتي تعمل الدولة بكل السبل إلى توفيرها بشكل دائم، وفي حقيقة الأمر فإن السلطات العامة بموجب هذه النصوص تعمل على جانبين يتعلق الجانب الأول بتنظيم وضبط ميادين الخدمة العمومية ويتضمن الجانب الثاني ضبط العلاقة التي تربط الإدارة بالمواطن كمستفيد من الخدمات العمومية لضمان عدم الخروج عن أهداف القانون المؤطر للخدمات.

ثانيا: في النصوص التشريعية العربية

على غرار التشريع الجزائري فإن التشريعات العربية كذلك ثرية بالنصوص القانونية التي تنظّم الخدمات العمومية وتضبط العلاقة بين الإدارة والمواطن، فقانون الصحة الليبي رقم 106 الصادر سنة 1973 نص على أن حق الرعاية الصحية والطبية مقرر للمواطنين وتكفله الدولة بحيث تعمل وزارة الصحة على تطوير الخدمات العمومية الصحية والطبية، والرفع من مستواها وزيادة كفاءتها بما يواجه احتياجات المواطنين، ويواكب التقدم العلمي في هذه المجالات وبما يساير الخطة الإنمائية للبلاد كما تعمل الوزارة على توفير ما تحتاج إليه المرافق الصحية من عناصر فنية، كما صدر القانون رقم 20 لسنة 2010 المنظّم لمسألة التأمين الصحي في ليبيا والذي نص على إلزامية الانتساب لنظام التأمين الصحي باعتباره خدمة عمومية لجميع المواطنين والمقيمين، وذلك من خلال الاشتراك بإحدى أدوات التأمين المرخص لها بمزاولة نشاط التأمين الصحي العمومي في ليبيا[2].

1- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433، الموافق لـ21 فبراير 2012، المتعلّق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الثاني عشر، مؤرخة في 07 ربيع الثاني 1433، الموافق لـ 29 فبراير 2012.

2- البشير علي الكوت، واقع الخدمة العمومية ومستقبلها في ليبيا، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحدّيات ورهانات)، كلّية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشّهيد حمة لخضر الوادي، الجزائر، يومي، 09 و10 مارس 2016، ص 10.

كما صدر الأمر الحكومي رقم 1158-16 المتضمن احداث خلايا الحوكمة وضبطها والذي نص على انشاء خلايا مركزية للحوكمة بكل وزارة وكذا احداث خلية الحوكمة بكل ولاية وبلدية والمؤسسات والمنشئات العمومية وتتمثل مهامها في تطبيق مبادئ الحوكمة والوقاية من الفساد والنزاهة والشفافية في الأعمال الإدارية في مؤسسات الخدمة العمومية[1]، بالاضافة إلى إنشاء وحدة الإدارة الإلكترونيةّ التي تمّ إحداثها بالوزارة الأولى سنة 2005[2]

كما صدر القانون الأساسي رقم 22-2016 والذي تضمن حق كل شخص طبيعي أو معنوي في النفاذ الى المعلومات والحصول عليها بمختلف الهياكل والمؤسسات المركزية او المحلية ذات الطابع العام أو الخاص التونسية وفقا للنصوص والتشريعات السارية المفعول مع مراعات اجراءات تقديم الطلبات وكذا كيفيات البت فيها باستثناء المعلومات التي تؤدي الى احداث ضرر بالأمن الوطني أو بالدفاع الوطني أو بالعلاقات الدولية، كما نظم هذا القانون الاساسي طرق الطعن في قرار النفاذ الى المعلومات وكذا تنظيم هيئة النفاذ الة المعلومات ومهامها وصلاحياتها وتركيبتها وسير عملها[3].

وفي مصر صدر القانون رقم 67-2010 المتضمن مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية والخدمات والمرافق العامة في مصر وقد نظم هذا القانون الاحكام العامة لموضوع المشاركة وكذا تشكيل واختصاصات اللجنة العليا لشؤون المشاركة والوحدة المركزية للمشاركة وتفاصيل الاحكام الموضوعية لعقد المشاركة، بحيث يعتبر هذا النص لبنة أساسية في مجال دعم إجراءات وتدابير الخدمة العمومية في مصر ووضوح سياسات تقديمها[4].

الفرع الرابع: النصوص التنظيمية والضبطية

إن النصوص التشريعية كإطار عام لإظهار أساس الخدمات العمومية وضبط العلاقة بين الإدارة والمواطن لا تكتمل وظيفتها إلا من خلال النظر في النصوص التنظيمية التي

1- أمر حكومي رقم 1158 -2016 المؤرخ في 12 أوت 2016 المتعلق بإحداث خلايا الحوكمة وضبط مشتملاتها، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 74 مؤرخ في 09 سبتمبر 2016.

2- الأمر عدد 1894 لسنة 2005 ، مؤرخ في 05 جويلية 2005 ، يتعلّق بأحداث وحدة للإدارة الإلكترونية بالوزارة الأولى الصادر في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 55 صادر في 12 جويلية 2005

3- القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المؤرخ في 24 مارس 2016 المتعلق بحق النفاذ الى المعلومة في تونس

4- القانون رقم 67-2010 المتضمن مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية والخدمات والمرافق العامة في مصر، الجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية العدد 09 مكرر (أ) مؤرخة في 18 ماي 2010

تضبط ذلك وهي كثير جدا لنظرا لأهميتها في معالجة النقائص التي تظهر على مستوى التشريع من جهة ولتفصيل ما ورد في التشريعات من جهة أخرى وهو ما نتناوله في النقاط التالية.

أولا: في النصوص التنظيمية والضبطية الجزائرية

يندرج تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن ضمن مجال اختصاص السلطة التنظيمية التي يضطلع بها رئيس الجمهورية طبقا للدستور الذي يستند على طبيعة المرسوم 88-131، كما يعتبر هذا المرسوم أداة قانونية لإصدار اللوائح التنظيمية المستقلة ووسيلة لممارسة رئيس الجمهورية لسلطته التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، ورغم أن المرسوم يستمد قوته باعتبار مصدره الدستور إذ يعتبر كل قرار إداري يشكل مصدرا للشرعية باعتباره جزء من القواعد القانونية الملزمة العامة و المجردة[1].

جسّد المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 يوليو 1988 الذي ينظم العلاقات بين الادارة والمواطن، الالتزامات المتبادلة بين الإدارة والمواطن على حد سواء، وقد تضمن هذا المرسوم ثلاثة فصول ضبط من خلالها الالتزامات التبادلية بين الإدارة والمواطن في الفصلين الثاني والثالث.

وبالرجوع إلى الفصل الثاني الذي حدد التزامات الإدارة تجاه المواطنين والمتمثلة في ممارستها للرقابة السلمية تجاه موظّفيها والتأكد من مدى مراعاتهم لواجباتهم تجاه المواطنين لتنفيذ احتياجاتهم اليومية، وقد ألزم المرسوم الإدارة بإعلام المواطنين بالتنظيمات والمعلومات والوثائق مجانا، وكذا استقبالهم سواء بشخصهم أو لحاجاتهم أو لاستفساراتهم عن طريق مختلف الوسائل البشرية والمادية والتقنية المسخّرة لهذا الغرض، وكذا اللجوء إلى أسلوب استدعاء المواطنين حسب الإجراء المعمول به والحالات التي تقتضيه، كما ألزم المرسوم الإدارة بالتحسين

1- فلاق عمر، علاقة الإدارة بالمواطن (دراسة قانونية للمرسوم 88-131 مكانة المواطن في تجربة وسيط الجمهورية الأسبق ثم اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الانسان)، مجلة الدراسات القانونية، مخبر السيادة والعولمة جامعة يحي فارس، المدية، الجزائر، العدد الثاني، جوان 2015، ص 152.

المستمر لخدماتها ما يكفل تحسين صورة الإدارة لدى المواطنين ما يسهل كذلك استفادة المواطنين من خدمات الادارة [1].

في المقابل فقد تضمن الفصل الثالث من المرسوم التنفيذي 88-131 السالف الذكر التزامات وواجبات المواطنين تجاه الإدارة من خلال احترام الموظفين وسلطة الدولة ومراعاة التشريعات المعمول بها وكذا عدم تعطيل سير المصلحة العامة وكذا الاسهام بآراء المواطنين واقتراحاتهم طبقا للكيفيات المتوفرة لدى الادارة، وعلى ذلك يعتبر المواطن حلقة الوصل في نشاطات الادارة وأحد أهم مكونات صناعة السياسات العامة داخل الدولة الذي يجب عليه تحمل جزء من الواجبات التي تخدم في المقام الأول المصلحة العامة خاصة في نقص البيروقراطية وغيرها من الأمراض الإدارية، كما مكّن المرسوم المواطن من حق الطعن والاحتجاج ضد الإدارة في نشاطاتها التي يرى فيها المواطن إجحافا وتجاوزا للقانون، والذي يكون بشكل فرديا أو جماعيا عن طريق الجمعيات مع إلزام الإدارة بدراسة تظلمات وشكاوى المواطنين والرد عليها.

ويلاحظ على أن المشرع الجزائري عندما نص على آلية الطعن كوسيلة في يد المواطن نص عليها ضمن الواجبات التي يتحملها المواطن تجاه الإدارة كما ألزم الإدارة بالرد ودراسة طعون المواطنين، وهو ما يدل على أن الإجراء هو إلتزام متبادل بين الإدارة والمواطن، كما أن التزامات الإدارة تجاه المواطن تمكن هذا الأخير من ممارسة واجباته بتلقائية، وبذلك فإن علاقة الإدارة بالمواطن ما هي إلا ممارسة للحقوق والواجبات المفروضة على الطرفين في إطار من المشروعية، وما توظيف آلية الطعن إلا دليل على حماية مبدأ المشروعية الذي بموجبه يتم تقديم الأعمال الإدارية ومختلف الخدمات العمومية في إطار القانون، بما يضمن تحقيق المصلحة العامة في حدود التوازن الذي يقتضيه هذا المبدأ [2].

ومن بين النصوص التنظيمية التي تعمل على تنظيم الخدمة العمومية ما يلي:

1- قاسم ميلود، علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر بين الأزمة ومحاولات الإصلاح، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة الجزائر، العدد الخامس، جوان 2011، ص 81.

لتفصيل أكثر: أنظر المواد من 07 إلى 30 من المرسوم 88-131 السابق ذكره

2- بالاعتماد على المواد من 31 إلى 40 المرسوم 88-131 السابق ذكره

- المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المؤرخ في 07-01-2016 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، الذي يدعم الجهود المؤسساتية في سير المرافق والإدارات العمومية ويعمل على تحسين نوعية الخدمات العمومية استجابة لتطلعات المواطن زيادة كفاءتها وجودة الخدمات التي تقدّمها.
- المرسوم الرئاسي رقم 03-526 المؤرخ في 30 ديسمبر 2003 المعدل بالمرسوم الرئاسي 01-71 المؤرخ في 25 مارس 2001 المتضمن احداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الانسان وحمايتها.
- المرسوم التنفيذي 03-501 المتضمن دفتر الشروط المطبق على الشركة الوطنية للنقل الجوي حيث تكلف بتأدية تبعات الخدمة العامة مقابل استفادتها من تعويضا ماليا من الدولة حيث ربط هذا المرسوم ضمان المصلحة العامة بالخدمة العمومية وأعبائها من خلال تعويض مالي يسجل في ميزانية الدولة وهو ما نصت عليه المادة الأولى منه.
- المرسوم التنفيذي 20-365 المؤرخ في 08 ديسمبر 2020 المحدد لشروط الاعفاء من تقديم شهادة الجنسية وصحيفة السوابق العدلية في الملفات الإدارية
- المرسوم التنفيذي 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري للموظفين وأعوان الإدارات المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

كما أن الخدمات العمومية ولضمان أدائها بالشكل المنصوص عليه قانونا وتنظيما وجب ضبطها بواسطة اللوائح والتعليمات الضبطية التي تعتبر في الأساس مكننة لزيادة فعالية النصوص التشريعية والضبطية والتي نجد منها على سبيل المثال ما يلي:

- مراسلة رقم 10/و.أ.م.ع.و.ع.إ.إ/2017، مؤرخة في 16 نوفمبر 2017، المتضمنة ضمان استمرارية الخدمة العمومية يوم التصويت، المديرية العامة للوظيفة العمومية والاصلاح الاداري، الجزائر، 2017.
- التعليمة الوزارية المشتركة رقم 01- 2017 المؤرخة في 18 أفريل 2018، المتضمنة تحديد كيفييات معالجة وتحضير عقود التعمير وتسليمها، وزارة السكن والعمران والمدينة وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الجزائر، 2018.

- مراسلة المديرية العامة للوظيفة العمومية والاصلاح الاداري رقم 06-21 المؤرخة في 28 فيفري 2021، المتضمنة الاعفاء من تقدين شهادة الجنسية وصحيفة السوابق العدلية في الملفات الإدارية.
- تعليمة وزارية رقم 629/و.د.ج.م.ت.ع/2022، المتضمنة حق الاطلاع على مستخرجات مداولات المجالس الشعبية البلدية والقرارات البلدية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.

ثانيا: في النصوص التنظيمية والضبطية العربية

ويقابل ما هو موجود في الجزائر ما يصدر في الدول العربية من نصوص تنظيمية وضبطية لتنظيم وضبط الخدمة العمومية وإبراز مكانة العلاقة التي تحكم المواطن بالمؤسسات والإدارات العمومية، ففي المملكة المغربية صدر ظهير شريف رقم 1.18.15 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات والذي تضمن حق المواطنين والمواطنات وحتى الأجانب الحصول على المعلومات وفقا للإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون، واعتبر الحصول على المعلومات مجانا باستثناء الخدمات المؤدى عنها أو المستثناة من الحصول عليها ولضمان الحصول على المعلومات فقد نص هذا القانون على احداث لجنة خاصة بالحق في الحصول على المعلومات توضع لدى رئيس الحكومة تكلف خاصة بالسهر على ضمان حسن ممارسة الحق في الحصول على المعلومات.

كما صدر كذلك ظهير شريف رقم 1.16.107 المتضمن تحديد شروط وكيفيات ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية وقد نص على كيفيات وشروط ممارسة المواطنين والمواطنات لحق تقديم العرائض إلى السلطات العمومية وكيفيات البت فيها والجهات التي تنظر في العرائض المقدمة وكيفيات سير وتنظيم لجنة العرائض، بالإضافة إلى المذكرة رقم 4588-17 الموجهة إلى رؤساء الجامعات المتضمنة إطار الشراكة والتعاون بين قطاعي التعليم العالي والتربية الوطنية ضمن جهود توفير الموارد البشرية الضرورية وكذا الرفع من التاطير البيداغوجي بالمؤسسات الجامعية فإنه يتم وضع عدد من أساتذة التعليم الثانوي

والأساتذة المبرزين الحاصلين على شهادة الدكتوراه رهن اشارة الجامعات مع مراعاة تخصصات التأطير والإجراءات اللازمة[1].

وفي نفس السياق صدرت المراسلة رقم 7280-17 المتضمنة خدمة محافظتي وقد تضمنت هذه المراسلة كيفيات تمكين الملاك بمختلف العمليات المنجزة على عقاراتهم عبر الرسائل النصية والبريد الإلكتروني والذي يخصص لها شباك خاص وموظفين مؤهلين لذلك لتتبع مسار انخراط الملاك وتذليل وتسوية الصعاب التي تعترضهم والعمل على اطلاع العموم بمزاياها[2].

وفي المملكة الأردنية وضمن جهود وزارة العدل في التحول نحو تحديث تسيير القطاع فقد أُصدر الإعلام رقم 90-2661-2017 المتضمن إطلاق نقابة المحامين الأردنيين للخدمات الالكترونية الجديدة التي أطلقتها وزارة العدل الاردنية أبرزها تسجيل الدعاوى ودفع الرسوم القضائية إلكترونيا من مكاتبهم دون عناء الانتقال، وهو تجسيد حقيقي لبداية التحول نحو رقمنة جهاز العدالة وتغيير نمط التسيير التقليدي القائم على استخدام الورق [3].

كما صدر كذلك المرسوم رقم 410-17-02 المتضمن تحديد كيفيات الاشهاد على مطابقة نسخ الوثائق لأصولها كلما تعلق الأمر بوثائق مطلوبة للحصول على خدمة عمومية تقدّمها هذه الإدارة في حدود الاختصاصات الموكلة إليها[4]، بالإضافة إلى المرسوم رقم 880-2005 المتضمن تغيير وتتميم المرسوم 916-2005 المتعلق بكيفيات تحديد أوقات العمل

1- مذكرة رقم 4588-17 المؤرخة في 22 يونيو 2017 المتضمنة وضع الاساتذة التابعين لقطاع التربية الوطنية رهن اشارة الجامعات، وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي المملكة المغربية، 2017

2- مراسلة رقم 7280 مؤرخة في 08 جوان 2017 المتضمنة خدمة محافظتي، الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية، المملكة المغربية، 2017.

3- اعلام رقم 90-2661-2017 المؤرخ في 28 نوفمبر 2017، المتضمن خدمات الجديدة لنقابة المحاميين الاردنيين

4- المرسوم رقم 410-17-02 المؤرخ في 29 ذي الحجة 1438 الموافق ل 20 سبتمبر 2017 المتضمن تحديد كيفيات الإشهاد على مطابقة نسخ الوثائق لأصولها الجريدة الرسمية للمملكة المغربية عدد 6616 مؤرخة في 06 صفر 1439 الموافق لـ 26 أكتوبر 2017.

بإدارات الدولة والجماعات المحلية ضمانا لاستمرارية المرافق العمومية وتمكين المرتفقين من الاستفادة من خدماتها، هذه الاوقات تتناسب وطبيعة المرافق والادارات العمومية[1].

أما في جمهورية مصر العربية فقد صدر قرار مجلس الوزراء رقم 1216-2017 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادر بموجب القانون رقم 81 لسنة 2016 حيث تضمنت هذه اللآئحة تطبيقها على جميع الموظفين الخاضعين لقانون الخدمة المدنية مع استطلاع رأي جمهور المتعاملين مع الوحدات الإدارية بشأن جودة الخدمات العامة المقدمة لهم على مستوى الرضا عن الأداء الوظيفي، وهو ما أبرزته المادة الأولى من القرار، وقد تضمن القرار الإشارة إلى إنشاء ملفات وسجلات إلكترونية لدى كل موظف تتعلق بالشؤون الوظيفية والخدماتية سواء داخل الوحدة أو خارجها وإتاحة ونشر القرارات بكل الوسائل والطرق المناسبة مع وضع خطط تدريب الموظفين خاصة منهم الجدد وأصحاب الترقيات[2]

وفي الجمهورية التونسية صدر المنشور عدد 22 تحت رقم 2018-30-021948 المؤرخ في 26 جويلية 2018، المتضمن اعتماد الختم الإلكتروني المرئي لتأمين الوثائق الإدارية، والذي يدخل ضمن إجراءات الحد من التعقيدات الإدارية وكذا المحافظة على سرية الأعمال الإدارية، إضافة إلى الإنطلاق في عمليات التحول في أنماط التسيير والتوجه نحو التسيير الذكي للإدارات والمؤسسات العمومية التونسية، وطبقا لذلك العمل على تسهيل الإستفادة من خدمات الإدارات العمومية[3].

إن حجم النصوص الصادرة في هذا الشأن كثيرة جدا لا يمكن حصرها إذ تظهر حسب احتياجات الإدارة العمومية في مختلف مستوياتها وتصنيفاته، كما أن الإدارة والمواطن على حدّ سواء بحاجة إلى هذه النصوص من أجل تأطير العلاقة فيما بينها، وكذا ضبط كيفيات تقديم الخدمات العمومية طبقا للأطر القانونية والتنظيمية، ومن هنا تبرز فكرة إصلاح العلاقة بين

1- المرسوم 880-2005 الصادر في 29 صفر 1440 الموافق ل08 نوفمبر 2018 المتضمن تغيير وتتميم المرسوم رقم 916.2005 المؤرخ في 13 جمادى الثانية 1426 الموافق ل 20 يوليو 2005 المتعلق بتحديد أوقات العمل بالادارات الدولة والجماعات المحلية

2- قرار مجلس الوزراء رقم 1216-17 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم 81 لسنة 2016 الجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية، العدد 21 مكرر، مؤرخة في 27 مايو 2017 الموافق لـ 01 رمضان 1438.

3- المنشور عدد 22 تحت رقم 2018-30-021948 المؤرخ في 26 جويلية 2018، رئاسة الحكومة التونسية، تونس 2018.

الإدارة والمواطن وتتحدد ماهيتها طبقا لهذه النصوص، واعتبار العلاقة بين الإدارة والمواطن علاقة تنظيمية قائمة على تطبيق القانون من قبل المكلّفين بتقديم الخدمات العمومية.

فالتوجيه السليم للعلاقات بين الإدارة والمواطن يكفل مستوى من الرضا والثقة أثناء تقديم الخدمات العمومية، لأنّ كل طرف مقيّد بما تفرضه النصوص التشريعية والتنظيمية هذا من جهة، ومن جهة أخرى ضمان عدم خروج الإدارة عن الأهداف المسطّرة لها وعدم استغلالها لمكانة المواطن الذي لا يملك سلطات لمواجهتها في بعض الحالات، واكتفائه بمتابعة مدى التزام الإدارة العمومية بتنفيذ وتطبيق القانون في الحالات التي يكون طرفا فيها.

إن مفهوم العلاقة بين الإدارة والمواطن ينبني في أحد جوانبه على أسس الخدمة العمومية التي تقوم بمهة تقديمها الإدارة والمؤسسات والمرافق العمومية في محاولة لجذب رضا المواطنين عن السياسات العمومية المتّبعة خلال مدد زمنية معينه، الهدف منها ترقية الاستقرار والتوازن داخل الدولة بين المواطنين والقائمين على صناعة القرار الوطني أو المحلي، ويمكن في هذا الصدد الإشارة إلى إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن يقوم على مبدأ الدولة الخادمة فكلما كانت الدولة نشيطة في تقديم الخدمات العمومية وتحديثها كلّما برزت فكرة استقرار العلاقات العمومية داخل الإقليم والعكس صحيح.

كما أن اتاحة الخدمات العمومية داخل الدولة يضمن سلاسة تطبيق النصوص القانونية واستقرارها وبذلك ضمان استقرار الاوضاع والمراكز القانونية للمواطنين والإدارات العمومية وما تدخل القطاع الخاص في تقديم الخدمات العمومية التي تدخل من اختصاص الدولة ومؤسساتها إلى لرفع العجز والضغط عنها، خاصة وأن هذا الأخير يضمن جودة الخدمات وتوفّرها على مدار الساعة ويفعّل عنصر التوافق والتناسب بينه وبين المواطن، وعلى ذلك فقد ظهرت فكرة التنافس بين القطاع العام والقطاع الخاص في تقديم الخدمات خاصة وأن هذا الأخير يعتمد على المعيير الدولية ويسعى إلى كسب ثقة المواطن الزبون بكل الطرق وفي شتى المجالات على اعتبار تحقيق المكاسب المادية من جهة وتغذية الخزينة العمومية من جهة أخرى.

وقد أدى هذا الأمر إلى زيادة البحث عن الحلول الناجعة للرفع من كسب ثقة المواطن أمام مؤسسات القطاع العام عن طريق القيام بالإصلاحات الكلية الشاملة أو الجزئية، والتحول نحو توظيف التجارب والاستراتيجيات في مجال الخدمة العمومية، وظهور ما يسمى بالسياسات العمومية وتجسيد البرامج والخطط الإصلاحية وهو ما سيتم التطرق إليه في الفصل التالي.

الفصل الثاني: الإصلاحات الإدارية في ظل توجهات علاقة الإدارة بالمواط

تعتبر الإصلاحات الإدارية مدخلا حقيقيا لإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن على مستوى الخدمات العمومية المقدمة في شقّيها الموضوعي والإجرائي، وهي الجزء المهم في تقديم الخدمات العمومية، لما لها من أثر بارز يحكم العلاقات في مختلف مراحلها إلى غاية الاستفادة من الخدمة في شكلها النهائي والآثار الناجمة عن هذه المراحل، بحيث تقوم الإصلاحات المقدمة من قبل السلطات المختصة بمعالجة مواطن الخلل والعجز، وكذا إحكام النقص في التشريعات التي تحكم العلاقة.

إن الإدارة الجزائرية بصفة خاصة والعربية بصفة عامة وعلى اختلاف الأنظمة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وكذا المؤثرات الدولية الخارجية، قد بنت إصلاحاتها الإدارية في ظل سياسة الاهتمام بالمواطن وترقية حقوقه المدنية الشاملة، محاولة في ذلك رسم معالم علاقة حسنة يسودها مبدأ المشروعية وسيادة القانون، وعلى فترات زمنية قامت السلطات العمومية باعتماد سياسات تمكن المواطن الجزائري والعربي من صلاحيات الاستفادة من الخدمات العمومية التي تقدمها الإدارات العامة وفقا لمعايير عالمية، حيث انطلقت من علاقة الإدارة بالمواطن إلى تجسيد خدمات عمومية ذات جودة عالية، مكّنت من رضا المواطن عن خدمات الإدارة العمومية.

كما أنه وفي ظل الظروف والحتميات المتعددة المظاهر التي أحيطت بالإدارة العربية في فترات الانفتاح العالمي مكّنت من دراسة الوضع وتجسيد الإصلاحات الإدارية عبر مراحل ووضعيات مختلفة المجالات، مستعملة في ذلك مختلف الوسائل التشريعية والبشرية والإدارية إلا أن الانتقادات الاجتماعية لازالت تطال أداء الأجهزة الحكومية العربية.

فالإصلاحات الإدارية كمدخل لتجسيد العلاقة بين الإدارة والمواطن من جهة، وآلية لتحسين الخدمة العمومية من جهة أخرى تقتضي التطرق إلى الواقع الحقيقي لإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن خاصة في الوقت الحالي لما له تأثير في هذه الدراسة، بالإضافة إلى التطرق إلى أهم المجالات الرئيسية المشمولة بعمليات الإصلاح الإداري، والتي غالبا ما تظهر على الساحة الإدارة، وبذلك يتم دراسة هذا الفصل وفقا لمبحثيين رئيسيين تتم معالجة **واقع إصلاح علاقـة الإدارة بالمواطـن** في المبحث الأول بينما يتم التطرق في المبحث الثاني إلى **المجالات الرئيسية لإصلاح علاقة الإدارة بالمواطن**

المبحث الأول: واقع إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن

إن إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن حقيقة تنبع من الإصلاحات الإدارية التي تتخذها الدولة في إطار ممارستها لسياستها العامة، فهذه العلاقة تتطور شيئا فشيئا وفق ما تقرّه السلطات العامة، وفي هذا المجال فإن تقريبا كل مشاريع الإصلاحات الإدارية هي نتاج مشاكل داخلية أصبحت حتميات أدت بالدولة إلى النظر فيها وإعادة صياغتها لتتلائم مع الواقع الذي تعيشه الدولة في علاقاتها مع موطنيها.

مما لا شك فيه أن الإصلاحات الإدارية تتجاوز مختلف الإصلاحات الأخرى كالسياسية والاقتصادية والاجتماعية، لأنها تهتم بمجال معين وتركز على فئات محددة وفق آجال زمنية معتبرة في الغالب طويلة المدة، إلا أن الاصلاحات الإدارية أعمق من ذلك لأنها تركز على الجوانب الإدارية مع الأخذ في عين الاعتبار الواقع الاقتصادي والاجتماعي والسياسية في الدولة، لذا كانت الإصلاحات الإدارية أكثر شمولية ويعبّر عنها بالإصلاحات الكلّية.

فالإصلاحات الإدارية هي المدخل الحقيقي للعلاقات مع الإدارة، لذا كان من اللازم رصد الوسائل الكافية للوصول إلى ارساء علاقة واضحة المعالم ذات مشروعية حقيقية تمكن المواطن من الاتصال بالمؤسسات العمومية والاستفادة من خدماتها، وفي هذا الإطار فإن الدول تسعى إلى الإصلاح الإداري كقاعدة لباقي الإصلاحات، نتيجة وصف عمل الإدارة بالعمل الإداري ذات السلطة، وهو ما يتيح خدمات عمومية للمواطن قد لا يستفيد منها في القطاع الخاص.

إن الإصلاحات الإدارية تحتل مكانة هامة في هرم الإصلاحات داخل الدولة لما توفّره من إمكانية تجاوز المشاكل التي تعترض الإدارة العمومية في تقديم الخدمات العامة للمواطنين وعليه فإن واقع إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن ينبع أساسا من واقع الإصلاح الإداري داخل الدولة، وإمكانية تطبيق الإصلاحات على أرض الواقع لأن الإصلاحات التي لا تخدم مصالح المواطن ولا تجعل الإدارة تتطور تكون غير قابلة للتطبيق، وعليه فإن التطرق إلى واقع الإصلاحات الإدارية لعلاقة الإدارة بالمواطن ينبغي النظر في مفهوم الإصلاح الإداري على صعيد المطلب الأول، بالإضافة إلى حتميات إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن في المطلب الثاني وأخير وسائل تفعيل إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن في المطلب الثالث

المطلب الاول: مفهوم عمليات الاصلاح الاداري

انتقل الاهتمام بالإصلاح الإداري إلى الوطن العربي منذ خمسينات القرن العشرين على أثر الاستقلال السياسي لمعظم الدول العربية منذ الفترة الأخيرة للحرب العالمية الثانية، حيث اتجهت الحكومات العربية نحو بناء جهاز الدولة وظل الإصلاح الإداري في الوطن العربي منذ ذلك التاريخ موضوعا أثيرا وشعارا مرفوعا وحلما مطلوبا عقدت من أجله المؤتمرات وشكلت اللجان السياسية والفنية واستقطبت له الخبرات والإمكانات إلا أن ما تحقق منه دون الطموحات فالجهد والموارد الكبيرة التي وجهت لعملية الإصلاح خلال ما يقارب نصف قرن قابلها تعثر متزايد في أداء أوضاع الأجهزة الحكومية[1].

وقد حاول الوطن العربي ممثلا في الدولة ومؤسساتها وتنظيماتها المحلية والاقليمية والعربية اللحاق بركب التطور وقد اصبح من المسلمات المتفق عليها أنّ الادارة الحديثة عنصر من عناصر التنمية وذات تأثير حيوي ومباشر في تحقيق حلم هذا الوطن والارتقاء بشعوبه الى مدارج متقدمة من العيش الكريم والحياة الآمنة، واشباع حاجاته الأساسية وتلبية متطلباته الحالية والمستقبلية ومن هذا انبعثت الحاجة إلى جهود متعددة ومتلاحقة للإصلاح الإداري على المستويين المحلي والعربي فعلى المستوي المحلي قامت كل دولة من الدول العربية بإنشاء العديد من الأجهزة والمؤسسات المتخصصة في مجال الإصلاح الإداري، أما عربيا فقد قامت الدول العربية بإنشاء المنظمة العربية للعلوم الادارية من خلال برامجها التكوينية والتدريبية والاستشارية والبحثية في مسيرة التطوير الإداري للعديد من الأجهزة الخدماتية والمؤسسات الانتاجية التي نمت وتكاثرت نتيجة للطموحات التنموية والتغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي عاشتها الدول العربية[2].

1- عمورة جمال، اصلاح الخدمات العمومية، (تجارب وافاق)، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الوطني حول اصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام (الواقع، التحدّيات، الآفاق)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة علي لونيسي البليدة 2، يومي 17، 18 ديسمبر 2014، ص 03.

2- الحاج محمد أحمد سيد أحمد، الإصلاح الاداري بين النظرية والتطبيق (حالة وزارة العمل والخدمة المدنية العامة وتنمية الموارد البشرية، الإدارة العامة للتنمية والتطوير الاداري 2000- 2005)، رسالة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير، تخصص الإدارة العامة، معهد دراسات الإدارة العامة والحكم الاتحادي، كلية الدراسات العليا، جامعة الخرطوم، السودان، أغسطس 2006، ص 34.

الفرع الأول: تعريف الاصلاحات الادارية

تعتبر الاصلاحات الادارية من أهم المدخلات التي تنطلق منها عمليات إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطنين من جهة، وكذا كيفيات تحسين وتقديم الخدمات العامة من جهة ثانيا نظرا لما تحويه من برامج وخطط تضمن التكفّل الأمثل بالاحتياجات والمتطلّبات اليومية، وكذا التحيين المستمر لأداء الإدارات والمؤسسات العامة للدولة، وقد امتد الاهتمام لوضع مفهوم للإصلاحات الإدارية إلى المستوى العالمي من خلال اللقاءات والمؤتمرات الدولية ومختلف الدراسات، سعيا لضبط إطار عام يدور حوله الاصلاح الإداري.

ومن التعاريف المتفق عليها دوليا التعريف الذي انبثق عن المشاركون في المؤتمر الدولي العاشر للعلوم الإدارية المنعقد بإسبانيا سنة 1956 والذي خلص إلى أن الإصلاح الاداري هو سلسلة التحسينات في الجهاز التنفيذي من إعادة تنظيم هيكل الإدارة الحكومية إلى التغييرات البسيطة في أساليب انجاز العمل بالمصالح والوزارات، وبالتالي فالإصلاح الإداري بمثابة تنظيم للإدارة التنفيذية من شأنه أن يحقق تحسنا في الاجهزة الإدارية للدولة ويجعلها أكثر مقدرة وفاعلية في تنفيذ السياسات العامة[1].

كما عرّف مؤتمر الإصلاح الإداري في الدول النامية الذي عقدته الامم المتحدة بجامعة **ساكسي** سنة 1979 بأنه حصيلة المجهودات ذات الإعداد الخاص التي تستهدف تغيرات أساسية في المنظمة الإدارية العامة من خلال إصلاحات على مستوى النظام جميعه أو على الأقل من خلال معايير لتحسين وحدة أو أكثر من عناصرها الرئيسية مثل الهياكل الإدارية والأفراد والعمليات الإدارية، عن طريق عمليات سياسية تصيغ من جديد العلاقة ما بين السلطة الإدارية والقوى المختلفة في المجتمع[2].

وقد عرّفت الأمم المتحدة الإصلاح الإداري في إحدى دراساتها سنة 1983 بأنه الاستخدام الأمثل والمدروس للسلطة والنفوذ لتطبيق إجراءات جديدة على نظام إداري ما من

1- بلرنب منصور، الاصلاح الاداري والبيروقراطية في الجزائر بين النظرية والتطبيق (حالة وزارة الداخلية والجماعات المحلية)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير، قسم علوم التنظيم، معهد العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، جانفي 1983، ص 41.

2- أزروال يوسف، الحكم الراشد بين الأسس النظرية وآليات التطبيق – دراسة في واقع التجربة الجزائرية، مذكرة ماجستير تخصص التنظيم السياسي والإداري ،قسم العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2008 – 2009، ص 73، 74.

أجل تغيير أهدافه وبيئته وإجراءاته بهدف تطويره لتحقيق أهداف تنموية[1]، والملاحظ أن كل عمليات التغير والإصلاح في الجزائر تمت في فترة شهدت فيها أزمة متعددة الأوجه، وقد أوكلت هذه العمليات إلى إدارات ومجالس غير قادرة على تصور مفاهيم ومراحل الانتقال وبقيت بعض المسائل معلّقة، ومحاولة استيراد النماذج الأجنبية بدون أن يراعى في ذلك خصوصية المجتمع الجزائري، فالنظام الديموقراطي لم ينشأ في كنف توفر مجموعة من الشروط المنطقية لا سيما منها درجة الوعي السياسي وإمكانية الولوج إلى نظام اقتصادي قوي، وكذا البنية المؤسساتية القائمة على الفاعلين السياسيين النزهاء...إلخ[2].

وفي المقابل عرفت الإصلاحات الإدارية في الوطن العربي عمليات تكييف دائمة ومستمرة للبنى الإدارية ومهامها مع مهام الدولة، وهو مواكبة دائمة لروح التجديد والتحديث التي يتطلبها النظام السياسي غير الثابت، وبالتالي المجتمع الديناميكي، وسواء كان إصلاحا جزئيا أم شاملا فقد بدأت عمليات تطهير الإدارة من مشاكلها وإيجاد الحلول المناسبة لها والمتلائمة مع روح التحديث والتطور العلمي والتكنولوجي بما يؤدي إلى إدخال واستخدام أفضل الأساليب العقلانية لتحقيق أهداف الإدارة القائمة على إشباع حاجات المواطنين بأكبر قدر من الفعالية والكفاية[3].

وتقتضي عمليات الإصلاح الإداري تكثيف الجهود الرامية إلى إصلاح الهياكل التنظيمية بحيث تكون قواعد العمل وتنظيماته واضحة ومحددة حتى لا يكون هناك لبس في فهمها ومجال واسع للاجتهادات الشخصية في تفسير مضامينها، كما تشمل الجهود الإدارية أيضا على ضرورة الحد من الروتين الإداري واعتماد سياسة التدوير الوظيفي وتسهيل إجراءات العمل والبعد عن التعقيدات الإدارية إلى جانب تفعيل مبدأ الجدارة في شغل الوظائف الإدارية العامة[4].

1- فيصل بن معيض آل سمّير، استراتيجية الاصلاح والتطوير الاداري ودورها في تعزيز الأمن الوطني، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، الرياض، 2007، ص 42.

2- قاسم ميلود، المرجع السابق، ص 72.

3- مريزق عدمان، قاسم كريم، اصلاح الخدمة العمومية في الجزائر خلال الفترة 1966- 2013 (قراءة وتشخيص)، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الوطني حول اصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام (الواقع، التحدّيات، الآفاق)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة علي لونيسي البليدة 2، يومي 17، 18 ديسمبر 2014، ص 02.

4- الخصبة محمد على ابراهيم، الفساد المالي والإداري وسبل مكافحته، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى العربي الثالث بعنوان آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، الرباط، المملكة المغربية، ماي 2008، ص 151.

الفرع الثاني: علاقة الإصلاحات الإدارية بالمواطن

إنّ الاعتماد على فلسفة واضحة المعالم ومحددة المعايير ومعروفة الأهداف وفقا لتخطيط معيّن يدعو إلى تفسير أصيل في العمل وأساليبه، وكذا التنظيم الإداري والأخذ بعين الاعتبار العنصر البشري من خلال نظرة المواطن إلى ما يمكن للإدارة والمؤسسات العمومية تقديمه، وهي المجال الواسع في عمليات الإصلاح الإداري خاصة في بعض القطاعات[1] والذي يعد المتأثّر الأول والرئيسي بعمليات الإصلاح ونجاحها لانعكاس ذلك عليه في شكل خدمات ومنتجات أفضل وبتكلفة أقل مع توفرها الدائم[2].

اتجهت الحكومة الجزائرية وعلى غرار باقي الحكومات العربية في السنوات الأخيرة إلى تحسين أداء الإدارة العمومية من خلال العديد من الإجراءات واللوائح التنظيمية والتعليمات والقوانين التي وجّهتها إلى مختلف الإدارات، بما يؤدي إلى تقديم الخدمة العامة بشكل يوفّر الوقت والجهد وتحسين مستوى الاستجابة والفعالية في القضاء على العراقيل البيروقراطية وبالتالي إشباع الحاجات المتزايدة للمواطن، والقضاء على الصورة السلبية للإدارة العمومية الجزائرية والتي ارتسمت وترسخت في أذهان المواطن طيلة عقود من الزمن[3]، وذلك بسب طبيعة الخدمة العمومية في حد ذاتها من جهة وما يعود إلى الذهنيات والممارسات من جهة أخرى وهو الأمر الذي أكّدته العديد من الدراسات والأبحاث، فتعمل الإصلاحات الإدارية في إحدى جوانبها إلى ضبط العلاقة بين الإدارة والمواطن في عديد المواضع نذكر منها:

أولا: تحقيق أهداف السياسة العامة للدولة بكفاءة وفعالية من خلال التغيير الشامل في سلوكيات العاملين وقيمهم بشكل يؤكد مفهوم الوظيفة العامة –كخدمة أولا– يمتد شاملا للجوانب الهيكلية والتشريعية لإحداث التغيّرات السلوكية وتثبيتها ويعطي الأهمية اللازمة للعوامل السياسية والاجتماعية والثقافية ثانيا[4].

1– بلرنب منصور، المرجع السابق، ص 46.

2– العكش فوزي عبد الله، الاصلاح الاداري في الأردن (دراسة استطلاعية من وجهة نظر العاملين في الجهاز الحكومي) مجلة جامعة دمشق، المجلد التاسع عشر، العدد الثاني، 2003، ص 223.

3– رجم جنات، المرجع السابق، ص 04.

4– كاس عبد القادر، المرجع السابق، ص 23.

ثانيا: تهدف الإدارة العامة إلى التقرب أكثر من المواطنين، والذي يعتبر من المفاهيم التي تعرف تداولا كبيرا ترافق معظم الخطابات الإصلاحية المتعلقة بالإدارة، حيث ترتبط غالبا بالتعامل بالشفافية مع كل المتعاملين مع الإدارة حتى يطمئن هؤلاء لحسن سير الإدارة العمومية، وإقامة نوع من التواصل بين الإدارة ومختلف الفئات التي تتعامل معها، وهو ما يساهم في تطوير روح التفاهم والتعاون والتبادل للمصالح على حد سواء، ما يتيح إعطاء حق المواطن في رقابة تصرفات الإدارة العامة، كالرقابة على ضياع الموارد وكفاءة استخدامها والرقابة على فعالية المخرجات في إنجاز الأهداف وإعادة الاعتبار للإدارة العمومية وإقامة علاقة متينة بين الإدارة والمواطن[1].

ثالثا: تحسين أساليب التعامل مع المواطنين وتعزيز مفهوم ضرورة الاستجابة لمطالبهم طالما أن تقديم الخدمات للمواطنين هو مبرر وجود الأجهزة الإدارية، وبالتالي تغيير مفهوم المساءلة والمسؤولية الاجتماعية[2].

رابعا: معالجة ظاهرة عدم الاستجابة للمواطنين التي تميز العلاقة بينهم وبين الإدارة وتركّز على تسيير جديد للمرفق العام الذي يأخذ بعين الاعتبار المتطلّبات المرتبطة بمكافحة الأمراض الإدارية والأزمات ذات البعد الخدماتي بما يضمن الثقة المتبادلة بين الإدارة والمواطن[3].

خامسا: إن كسب الدولة لثقة الفرد هو بمثابة أرضية يمكن من خلالها الحكم على نجاح إصلاح الدولة قبل انتهاء العملية، فلا يمكن الحديث عن التطور السياسي، الاجتماعي والاقتصادي في ظل دولة يحكمها قانون بلا عدل ولا مساواة فالقانون سمة الإنسانية والثقة أساس البناء والتغيير، ولقد ألحّ رئيس الجمهورية في عديد خطاباته السياسية على ضرورة وضع المواطن في صميم إشكالية إصلاح الدولة، و ذلك بالحرص على التكفل الفعلي بتطلعات المواطن والمشاركة بطريقة فعالة أكثر في تسيير الشأن العام وممارسة ما له من حقوق وحريات من دون أي عائق والتمتع بمعاملة تضمن له الاحترام و الكرامة[4].

1- غردي محمد، المرجع السابق، ص 07 .

2- كاس عبد القادر، المرجع السابق، ص 43.

3- المرجع نفسه، ص 97.

4- بلودنين أحمد، المرجع السابق، ص 308.

الفرع الثالث: تأثير الإصلاحات الإدارية على أداء الخدمات العمومية

بما أن للإصلاحات الإدارية علاقة مباشرة بالمواطن الذي يعتبر في أغلب الأحيان المستفيد المباشر منها، وأحد المحاور الرئيسية التي تؤخذ بعين الاعتبار، فإن للإصلاحات الإدارية تأثير مباشر كذلك على أداء الخدمات العمومية، كونها أحد المخرجات الأساسية لعمليات الإصلاح الإداري، الأمر الذي يترجم كنتائج نهائية لإصلاح علاقة الإدارة بالمواطن والمتمثلة في ما يلي:

أولا: الحركية الدائمة في مخرجات العمليات الإدارية

عملية إحداث تغيير ينتقل بأسلوب ومستوى الأداء الإداري في مجتمع معين إلى درجة أفضل مما هو مشاهد في الفترات السابقة عن الإصلاح، وتتحدد مواطن التغيير واتجاهاته ومداها من خلال الدراسة الموضوعية والعلمية للمواقف الإدارية السائدة في الحالة المراد إصلاحها، وبالتالي فهي عمليات هادفة إلى إعداد أجهزة الإدارة في الدولة بما في ذلك الأفراد والمعدّات والوسائل إعدادا علميا يجعل تحقيق الدور الاستراتيجي للجهاز الإداري أمرا ليس ممكنا فحسب ولكن أمرا اقتصاديا كذلك، وعليه فعمليات الإصلاح الإداري تعتبر تغيير مقصود في هياكل وأفراد وأساليب الإدارة من شأنه تحسين مستوى مخرجات الجهاز الإداري استهدافا لخدمة المواطن وتماشيا مع الأهداف القومية المعتمدة التي تحدد طبقا للسياسات العامة داخل الدولة وكذا المتطلبات العامة للمواطنين في الداخل والخارج[1].

ثانيا: التكييف مع مستجدّات عولمة الخدمة العمومية

كما تكمن أهمية إصلاح الأجهزة الإدارية والحكومية كضرورة لتكيف مع التحولات العولمة في كونها تُمثل العصب الأساسي للدولة، و الحلقة الأساسية في الإصلاح الاقتصادي بشكل عام، بالإضافة إلى أهمية دور الأجهزة الإدارية في تنفيذ السياسات العامة للدولة فالسياسة العامة هي مخرج للحكومة ومدخل أساسي للجهاز الإداري في النظام السياسي نفسه فالسياسات الإصلاحية العالمية قد تكون جيدة وعندما لا يتوفر لها التنفيذ الفعال ينعكس سلبا

1- صياد باية، الاصلاح الاداري في الجزائر خلال الفترة 1999-2007 (دراسة حالة المنظومة التربوية)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسية والاداري، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2008، ص 15.

على تحقيق الأهداف والغايات، كما يرتبط الإصلاح الإداري بمنظومة الحكم الراشد وآلياته من المساءلة والمراقبة والشفافية تماشيا مع مقتضيات العولمة التي تفرضها[1].

ثالثا: تحقيق نموذج فعال للخدمة العمومية

يمثل إصلاح الخدمة العمومية كسلسلة من التغيرات الكبيرة في الفكر الإداري نحو التنمية والتطوير محصّلة أو نتيجة لتراجع وضعف المستويات التنظيمية، حيث أصبح تدني مستوى الخدمة العامة وتراجع جودتها، أحد السمات الأساسية التي تتصف بها مؤسسات الخدمة المدنية في دول العالم الثالث، مما جعل مبررات الإصلاح قائمة والتي تعني بناء قطاع عام يتسم بالكفاءة والفعالية، وقادر على خدمة حاجات الجماهير، وبالتالي فأساس إصلاح الخدمة العمومية هو خلق قطاع عام كفؤ وفعال، يتميز بمعرفة رغبات الجماهير، وتقليل الروتين، وامتيازه بمواصفات المرونة واليسر في تقديم الخدمات العامة للمواطنين[2].

رابعا: تأهيل الخدمة العمومية في مواجه المواطن

وترتبط عمليات الإصلاح الإداري بالخدمة العمومية من خلال عمليات تنظيم الأجهزة الإدارية وتنمية الأفراد العاملين بها وتحفيزهم ورعايتهم، مع الأخذ في عين الاعتبار علاج الأخطاء السابقة الناتجة عن سوء التنظيم أو وقوع أخطاء في اختيار أو أداء الأفراد لمقابلة الاحتياجات المماثلة والمتطلبات المستقبلية المتوقعة لمواجهة مقتضيات عمليات التنمية[3]، وهو ما يؤكّد على التغيير في أجهزة الدولة بأقل تكلفة وبأعلى مستوى من الكفاية، تأهيلا للجهاز الإداري لأداء دوره في المجتمع والتغلّب على المشكلات التي تواجهه[4].

خامسا: تجسيد دور الإدارة العامة في أداء الخدمة العمومية

وعلى ذلك فإن الخدمة العمومية ترتبط ارتباطا وثيقا بالإدارة العامة من حيث وجودها وتنظيمها ومدى تطورها، وبهذا الاعتبار يتطلب بحث ترقية الخدمة العمومية إلقاء الضوء على واقع التنظيم الإداري والأسس التي يقوم عليها، والأهداف الكبرى التي يسعى لتحقيقها من جهة

1- مريزق عدمان، قاسم كريم، المرجع السابق، ص 07.

2- فكراشة سفيان، كوشي خديجة، آفاق تأهيل المرافق العامة في الجزائر (مشروع تأهيل وهيئة واد الحراش مرفق سياحي) مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الوطني حول اصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام (الواقع، التحدّيات، الآفاق)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة علي لونيسي البليدة 2، يومي 17، 18 ديسمبر 2014، ص 04.

3- صياد باية، المرجع السابق، ص 16.

4- بلرنب منصور، المرجع السابق، ص 47.

وأثر استقرار المبادئ والقيم الإدارية الحديثة على الخدمة العمومية باعتبارها الغاية الأساسية لذلك التنظيم من جهة ثانية، وما يدفع للتركيز على العلاقة بين الخدمة العمومية وتنظيم الإدارة، هو ما يلاحظ من اقتران الدعوة إلى خدمة المواطن وترقية حقوقه بتعديل وتطوير المنظومة الإدارية، وذلك في مختلف المراحل والأشواط التي واكبت تطور الإدارة الجزائرية[1].

يبدو أن اهتمام الدولة بالإصلاحات الإدارية في السنوات الأخيرة ينبع أساسا من الاهتمام البالغ بإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن التي كانت جد متردّية، والتعبير حقيقة على تمسك الدولة بتقليدية الوظائف العامة للسلطة التنفيذية بصورة عامة وللإدارة بصفة خاصة عن طريق الخدمات العامة الضرورية المقدّمة من طرفها، والتي ترصد لها المبالغ والاعتمادات المالية الضرورية بشكل سنوي، مع التقييد بضرورة تحسين نوعية وجودة هذه الخدمات.

1– صادقي عباس، عيادي عادل، المرجع السابق، ص 01.

المطلب الثاني: حتميات إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن

أما بالنسبة للعلاقة بين الإدارة و المواطن وهي المغزى من وجود الإدارة فلقد تباينت هذه العلاقة وأصبح تعامل الموظفين بطابع سياسيي وإيديولوجيات محددة فأصبح الموظف العمومي غير عادل في علاقته مع المواطن ووجد المواطن نفسه يتعامل مع إدارة تشوبها النقائص وهذا ما أدى إلى تفاقم تلك السلبيات وتكوّن ما يسمى بالفساد الاداري[1]، إلا أن الملاحظ أن دور المواطن وقدرته على إحداث تغيير في أسلوب إدارة وتعامل الجهاز الإداري للدولة محدود خاصة في ظل انعدام الممارسة الديموقراطية أو محدوديتها وشكليتها في الغالبية من الدول النامية، ومن ثمة تستمر سيطرة الجهاز التنفيذي على الأمور وتسييرها تبعًا لعلاقته بالنظام السياسي الحاكم فيها[2].

كما أن الفراغ الذي خلفه الاستعمار في الجزائر والبلاد العربية في مختلف الهياكل بعد مغادرتهم قد أثّر بلا ريب في حصول أزمة مرفقية متعددة الأبعاد كان من المتعيّن على الدول أن تتخذ من الأسباب ما يتلاءم مع مقاصد الحد منها، إلا أن الإمكانيات البشرية والثقافية والمؤسساتية لم تكن بحجم الانتظارات المنتظرة منها نتيجة الظروف التي مرت بها الدولة والتي نشير إليها بالحتميات، المؤدية إلى التوجه نحو عمليات الإصلاح الإداري في البلاد العربية[3].

الفرع الأول: الحتميات العامة لإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن

مما لا ريب فيه أن العلاقة بين الإدارة والمواطن تتخلّلها عقبات كثيرة من ناحية الأداء من جهة والرضا من جهة أخرى، هذا الأمر حال دون تطور العلاقة، بحيث أصبح يعبّر عنها بالحتميات العامة التي تصادف كل جهاز إداري سواء في الجزائر أو في أي دولة أخرى، إلا

1- شاربي محمد، الإدارة العامة والسلطة السياسية في الجزائر في الفترة بين 1989-2006، مذكرة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص تنظيم سياسي وإداري، جامعة بن يوسف بن خدة، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2007، ص 264.

2- العكش فوزي عبد الله، الاصلاح الاداري في الأردن (دراسة استطلاعية من وجهة نظر العاملين في الجهاز الحكومي) مجلة جامعة دمشق، المجلد التاسع عشر، العدد الثاني، 2003، ص 223.

3- الأخظري نصر الدين، التجربة الجزائرية في مجال الخدمة العمومية بين هاجس الاختيار الايديولوجي، وواقعية المتاح من النصوص والممارسات، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحدّيات ورهانات) كلّية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشّهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، يومي، 09 و10 مارس 2016 ص 10.

أن الظروف الداخلية للدول هي من تحدد هذه الحتميات ودرجاتها، فما هو موجود في دولة ما ليس بالضرورة موجود في دولة أخرى، حتى وإن تشابهت الظروف والعوامل، مثل ما هو الأمر في حالة الأزمات المالية والاجتماعية التي تمر بها الدول العربية، والملاحظ أن هذه الحتميات العامة وإن اشتركت فيها أغلب الدول إلا أنها قد تجتمع كلّها في دولة واحدة كما يمكن لبعض الدول التي نجحت في الإصلاحات أن تتجاوزها ويمكن تفصيلها على النحو التالي:

أولا: الحتميّات القانونية

إن الحتميات القانونية فرضت نفسها في الجزائر على صعيد العلاقة بين الإدارة والمواطن منذ الاستقلال فالفقر التشريعي والبنيوي الداخلي الذي وجدت الجزائر نفسها في مواجهته، جعلها تدخل معترك بناء الدولة من جديد في جو مفعم بتناقضات المفاهيم والرؤى المستقبلية، خاصة عند العمل تشريعيا والأخذ قانونيا بكل النصوص التي كانت في حيز النفاذ قبل الاستقلال، ما لم تكن متعارضة مع أحكام السيادة الوطنية[1]، وهو ما نجم عنه سوء صياغة القوانين واللوائح المنظمة للعمل الإداري فيما بعد، وذلك نتيجة لغموض نصوص القوانين أو تضاربها في بعض الأحيان مع ما هو سائد في الإدارة الجزائرية، الأمر الذي يعطي الموظف فرصة للتهرب من تنفيذ القانون، أو الذهاب إلى تفسيره بطريقته الخاصة التي قد تتعارض مع مصالح المواطنين[2]، ومن أبرز الحتميات القانونية في الجزائر:

1- ظاهرة تضخم التشريعات القانونية

يتسم القانون اليوم بتزايد في المجالات والظواهر التي يؤطّرها بفعل ما تثيره ظاهرتي العولمة والتطور التكنولوجي المتسارع، بالإضافة إلى سعة المجال التنظيمي بما يتميز من سرعة في الإصدار وحساسية في التأثير السياسي والاجتماعي، كل ذلك أدى إلى الزيادة المفرطة في التشريع والتنظيم إلى درجة يمكن أن يعتبر تضخما قانونيا يأخذ عدة أشكال كتعدد النصوص القانونية وكثافة المواد في النصوص أو عدد التعديلات، وهي حقيقة تعد مصدرا لعدم الأمن القانوني نظرا لما تؤديه من صعوبة في النفاذ إلى القانون سواء على المستوى المادي للعدد الكبير للقوانين المشكلة لنظام قانوني معين، أو على المستوى الفكري بسبب انعكاسها

---

1 - الاخضري نصر الدين، المرجع السابق، ص 01.

2- بن عبد العزيز خيرة، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيد الإداري، مجلة المفكّر كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الـ 08، نوفمبر 2012، ص 329.

على نوعية الاحكام المعيارية[1]، فالإفراط في التشريع يؤدي غالبا إلى التعارض الصريح في تنظيم المسائل الإدارية بما يسهم حقيقة في تردي أوضاع العلاقة بين الإدارة والمواطن وعدم استقرار الوضعيات ويجعل من العلاقة بين الإدارة والمواطن تتأثر باستمرار، وهو الأمر السلبي الذي يجعل الإدارة في حالة ركود ورهينة النصوص التشريعية والتنظيمية.

2-غياب فكرة الأمن القانوني

فالقانون له وثيق الصلة بحقوق وحرّيات المواطنين، ذلك أنه لا بد من توفير سهولة نفاذ مادي وفكري إلى النصوص القانونية بتوفير إعلام قانوني فعّال وصياغة واضحة تمكّن الأفراد من الاطمئنان على استقرار مراكزهم القانونية، كما أن تحقيق دولة القانون يقتضي بالضرورة توفير الأمن القانوني بتوفير قوانين واضحة ومعلومة لدى المواطنين تراعي التّمكين من الإطلاع عليها إجرائيا وموضوعيا، وهذا ما يسهّل للمواطنين المطالبة القضائية بحماية حقوقهم المكتسبة ومراكزهم القانونية.

وبالتالي فإنه بالرغم من الأهمية البالغة للأمن في المجال القانوني إلا أن الانتقادات الموجهة لعدم ثبات المنظومة القانونية الجزائرية، وكذلك فإن عدم نشر القانون يخلق نوعا من الفوضى وعدم الاستقرار، وبالتالي فإن العلم بالقانون يقتضي نشره بطريقة قانونية لعلم الكافة به تحقيقا للأمن القانوني لدى الشخص المخاطب بأحكامه[2]، فغياب الأمن القانون يؤدي حتما إلى التعارض بين النصوص القانونية ظهور الإشكالات في التطبيق ما يؤرّق المواطنين ويحول دون الاستفادة من الخدمات العمومية بشكلها اللازم.

3- التمسك بحرفية النص والتهرب من المسؤولية

إن الرغبة في سيادة القانون وتطبيقه بدقة أو عدم الخروج عليه وعن الإجراءات المتعارف عليها تؤدي –في معظم الأحيان– إلى شل الجهاز الإداري والامتعاض من الأساليب الجامدة التي يعتمد عليها لتقديم الخدمات للمواطن، في الوقت الذي يحتاج إلى تلك الخدمة

1- آيت عودية محمد بلخير، الابعاد الاقتصادية لمبدأ الأمن القانوني، مداخلة مقدّمة للملتقى الوطني السابع حول الأمن القانوني في الجزائر، مخبر السيادة والعولمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور يحي فارس، المدية، الجزائر، 11-12 نوفمبر 2014،ص 09، 10.

2- كرليفة سامية، نشر القوانين كآلية لتحقيق الامن القانوني في التشريع الجزائري، مداخلة مقدّمة للملتقى الوطني السابع حول الأمن القانوني في الجزائر، مخبر السيادة والعولمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور يحي فارس، المدية الجزائر، 11-12 نوفمبر 2014، ص 02.

وهي في الحقيقة أن للرئيس الاداري الحق في حماية نفسه من العقاب وعدم المخاطرة بمستقبله ولكن المشكل هو أن جمود القوانين وصعوبة تطبيقها بسبب عدم تشابه الحالات وغموضها في بعض الأحيان كل ذلك يدفع إلى استغلال النقاط لصالحه وإظهار حرصه على تطبيق القوانين بدقة، في حين أنه يستخدمها حسب مزاجه وبقصد إظهار نفوذه وتحكّمه في مصير المواطن لأنه يدرك جيّدا أن قوة القانون هي امتداد لقوته وتفوّقه على الآخرين[1].

لعل تمسك المسؤولين بحرفية النصوص القانونية ساهم في تشكيل البيروقراطية في أقصى صورها، وحال دون اجتهاد الموظّفين لإيجاد الحلول المناسبة لمشاكل المواطنين، وفي كثير من الحالات لا يستفيد المواطن من الخدمة العمومية بسبب النصوص القانونية.

4-جمود التشريعات نسبيا

إن أكبر مشكلة تواجه الإدارة المعاصرة في العالم الثالث بصفة عامة والوطن العربي بصفة خاصة هي قضية مراجعة القوانين وتحديثها بحيث تتماشى مع التغيرات الاجتماعية وروح العصر، والعجيب في الأمر أن معظم الإدارات لا تفرق بين التغيير الضروري الذي لا بد أن ينبع من المكان الذي تمارس فيه العمليات الإدارية وبين التغيير الذي لا بد أن يحظى بموافقة السلطات الإدارية العليا ويأخذ الصبغة الشرعية، وعلى هذا فإن مراجعة كبار المسؤولين والمرور بالقنوات الرسمية للوصول إلى الرؤساء وإقناعهم بضرورة التغيير من أكبر العراقيل التي تواجه المسؤول الإداري الذي لا يستطيع أن يغيّر مجرى الأمور ويستجيب لطلبات الجمهور حتى ولو كان متفهّما لمطالبهم المشروعة[2].

كما أن عدم مرونة القوانين واللوائح والتعليمات المعمول بها في المناسبات، حيث أن معظم هذه اللوائح صيغت في ظروف خاصة وكانت مناسبة في ذلك الوقت، وبالتالي لم تعد ملائمة للمستجدات التي ظهرت وأصبحت الإدارات مطالبة بتعديل وتطوير هذه اللوائح لتتناسب والتطورات والمستجدات، وفي المقابل فإن بعض المؤسسات تعاني من سرعة تغيير التعليمات واللوائح وهو ما ثبت فعليا في مؤسسات إدارة الضرائب والضمان الاجتماعي وغيرها، وهو العامل الذي يؤثر في عمليات الإصلاح الإداري وأسس الخدمة العمومية، خاصة إذا اقترن

1- بوحوش عمار، دور البيروقراطية في المجتمعات المعاصرة، المرجع السابق، ص30.

2- المرجع نفسه، ص34.

الأمر ببرامج مقيدة بعامل الوقت[1]، إذ ما يلبث العاملون أن يتفهموها ويعملوا بموجبها حتى يتم تعديلها أو إلغائها وقيام نصوص أخرى مقامها وهو الأمر السلبي في هذا الشأن.

وفي ما يقابل الوضع في الجزائر فقد نجم عن عدم فاعلية القواعد القانونية في ليبيا إلى تردي الأوضاع على كافة المستويات وازداد تدهور الخدمة العمومية في كافة المجالات ليطال كل مناحي الحياة، ولم يجدي نفعاً حتى مع صدور القانون رقم 59 لسنة 2013 بشأن الحكم المحلي، الذي كان الغرض منه القضاء على المركزية ونقل معظم الاختصاصات التنفيذية المتعلقة بالخدمة العمومية إلى هذه المجالس والذي تم على اثره تقسيم البلاد إلى 104 بلدية وتدهور وضع البلديات واختصاصاتها، مثل رسم حدود السياسة العامة والخطط العامة للدولة وإنشاء وإدارة المرافق العامة الواقعة في دائرتها، والإشراف على موظفيها وكل ذلك ضمن التوجه العام لوزارة الحكم المحلي ليكون في النهاية هذا القانون عديم الفائدة[2].

كما لعب غياب الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحدد ويوضح علاقات الإدارة مع المواطنين في المغرب دورا محوريا في عمليات الإصلاح، فباستثناء القانون الذي يلزم الإدارة بتعليل قراراتها، لا يوجد إلى حد الآن قانون إطار حول علاقات الإدارة مع المواطنين وتحسينها كما هو الشأن في بعض الدول المتقدمة، وأن غياب هذا الإطار القانوني وهذه المفاهيم في المعاملة مع المواطنين أدى إلى بروز اختلالات وخيمة وتبقى بالطبع إشكالية تعقيد المساطر وغموضها وبطئ الإجراءات الإدارية من الاختلالات البارزة التي يجب التغلب عليها[3]، وهو بالضرورة ما يؤدي إلى فقدان التشريع لقوته خاصة إذا تعلق الأمر دائما بقابليته للتنفيذ، وهو ما كان مفتقدا في السودان، إذ أن عدم القدرة علي إنفاذ القوانين المتعلقة بإصلاح الخدمة المدنية أزّم العلاقة بين الإدارة ومختلف المتّصلين بها[4].

1- عصام محمد حمدان مطر، التطوير التنظيمي وأثره على فعالية القرارات الإدارية في المؤسسات الأهلية في قطاع غزّة رسالة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير، تخصص إدارة الأعمال، قسم إدارة الأعمال، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية، غزة فلسطين، 1429هـ - 2008 ص 34.

2- البشير علي الكوت، المرجع السابق، ص 05.

3- الحسن الوزاني الشاهدي، المرجع السابق، ص 71.

4- محمد أحمد سيد أحمد الحاج، الإصلاح الاداري بين النظرية والتطبيق (دراسة حالة وزارة العمل والخدمة العامة والتنمية البشرية)، رسالة مقدّمة لنيل درجة الماجيستير، تخصص الإدارة العامة، معهد دراسات الإدارة العامة والحكم الاتّحادي، كلية الدراسات العليا، جامعة الخرطوم، أغسطس 2006، ص 09.

ثانيا: الحتميات الإدارية

تعتبر الحتميات الإدارية أساس الانطلاق في عمليات الإصلاح الإداري وأهم الحتميات التي يؤخذ بها في صياغة السياسات العامة خاصة من وجهة نظر الإدارة العامة ومطالب الجماهير فالإدارة العامة وأثناء تقديم الخدمات العمومية وجب عليها مراعاة الاشكالات التي تقع فيها بمناسبة تطبيق القانون، والأخذ كذلك بمعيقات فعالية الأجهزة الإدارية التي تحتّم إصلاحها ومن بين الحتميات الإدارية التي أدت إلى التوجه ضمن البرامج الوطنية للإصلاح نجد ما يلي:

1- ضعف أداء الجهاز الإداري

تضطر الدولة في ظل التطورات الاجتماعية والثقافية والسياسية إلى تجديد قدرة الجهاز الإداري لتقديم مستويات أفضل من الأداء، خاصة وأن الجهاز الإداري في الجزائر يعاني من العديد من مظاهر العجز والخلل، وهو ما ولّد أزمة ثقة بين المواطن والإدارة العامة، وذلك لعدم رضا المواطنين عن الخدمات التي تقدمها الإدارة خاصة، مع مشكلتي البيروقراطية والمحسوبية ومن هذا المنظور برز الدافع إلى إحداث عدة تغيرات على مستوى الإدارة[1]، انطلاقا من ارتباط الإصلاح الإداري بواقع البيروقراطية التي أدت إلى التعقيدات والإجراءات المتشابكة التي يواجهها المواطن أثناء طلب خدمة عامة من إدارته، وأضحى هذا المفهوم يتجلى في كثير من الخطابات السياسية والأدبيات العامة محذرين من خطورة الممارسات البيروقراطية وما قد ينجر عنه من تأثيرات سلبية على النظام السياسي، المتمثلة أساسا في فقدان الثقة والولاء[2].

2- تضخم الأجهزة الإدارية

تشمل ظاهرة تضخم الأجهزة الإدارية التضخم البشري أو الهيكلي المتمثل في كثرة الإدارات في القطاع الواحد وكثافة العنصر البشري فيه، وهو في حقيقة الأمر جانب سلبي في التسيير الإداري حيث يجد المواطن نفسه ينتقل مسافات كبيرة من إدارة إلى أخرى ومن موظف إلى آخر لقضاء خدمة معينة، وقد ينتج عن ذلك تعارض بين الإدارات وعدم الالتزام بين

1- نزلي غنية، حتمية التغيير في الإدارة العامة الجزائرية والهيئات الإدارية الاستشارية المستحدثة لتطوير الخدمات الإدارية مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحدّيات ورهانات)، كلّية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشّهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، يومي، 09 و10 مارس 2016، ص 03.

2- قاسم ميلود، المرجع السابق، ص 69.

الموظفين والحيلولة دون قضاء المواطن لإنشغاله، وتظهر الإدارة في هذه الحالة في موقف سلبي جدا.

لقد فرض تضخم وتعدد الأجهزة الإدارية وتجاوز حدود السلطة العامة الذي يؤدي دون محالة إلى الروتين الإداري الذي يتطور شيئا فشيئا ليطغى على العمل الإداري، فتنشيط الروتين وتعميق الاتجاهات وتشجيع المواطنين للميول المنحرفة لبعض الموظفين تأتي في معظم الأحيان نتيجة جهل المواطنين بحقوقهم من جهة، وأساليب عمل البيروقراطيين وتعقيداتهم الروتينية من جهة أخرى، وأن الثبوت في أنماط التسيير التي تفرض نوع من الروتين في الأعمال الإدارية يترك المجال واسعا لكل فرد من الدولة أن يقتحم باب الإدارة العمومية بالرغم من عدم تخصصه في المجال الإداري[1]، بحيث تبرز ظاهرة توظيف الأفراد ومنحهم رواتب منتظمة وتثبيتهم في العمل والتي جاءت بنتائج سلبية على الأداء تبذير الأموال العامة[2].

ومن الأوضاع المشابهة للجزائر بشأن التضخم الإداري ما هو موجود في اليمن فقد تضخّمت أجهزة الدولة الإدارية وأدى ذلك إلى ضعف فاعليتها تجاه المواطنين وخدمتهم وهو ما يقابله منطقيا رصد المبالغ الضخمة واتساع دائرة الإنفاق المالي، لدرجة ظهور ما يعبّر عنه بالموظّفين الوهميين، وبذلك تحولت الإدارة إلى جهاز ريعي، حيث أن الموظفين الوهميين في قطاع التعليم وحده يستنزفون ما يزيد عن الـ 06 بالمئة من إجمالي الميزانية العامة للدولة سنويا ناهيك عمّا يستنزف من ميزانية الدولة السنوية لتعزيز شبكات الولاء مثل ما يصرف على شيوخ بعض القبائل حيث بلغ عدد هؤلاء في العام 2007 إلى 6000 شيخ قبيلة[3].

ويتأكد ذلك حقيقة في مصر حيث كان حجم الجهاز الإداري قبل 1952 لا يتجاوز 200 ألف شخص، وفي 1996 قارب المليون، أما في الوقت الراهن فقارب 5.7 مليون موظف وعامل، فأدّى التضخم في الأجهزة الحكومية المصرية إلى تعدد وتنوع المنظمات العامة بحيث أصبح الجهاز الإداري المصري يضم العديد من الإدارات وبمسمّيات مختلفة، فالمواطن المصري لا يعرف في أغلب الأحيان أين يجب أن يتّجه بقصد الحصول على خدمة ما، خاصة

1- قاسم ميلود، المرجع السابق، ص 77.

2- بوحوش عمار، دور البيروقراطية في المجتمعات المعاصرة، المرجع السابق، ص 33.

3- الشورجبي عادل مجاهد وآخرون، أزمة الدولة في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، يوليو 2011، ص 18.

في ظل تداخل الاختصاصات بين الجماعات المحلية والدولة ومؤسساتها[1].

والملاحظ هنا أن أعداد العاملين في هذه المؤسسات تزداد باستمرار ويصبح من الصعب تخفيضها لأسباب سياسية واجتماعية واقتصادية، وما ينتج عنها من تأثيرات سلبية في النظام السياسي الحاكم، كما وأن بقاء المؤسسات على الرغم من عدم الحاجة الفعلية إليها، يستمر حيث يصبح من الصعوبة بمكان إلغاء مؤسسة قائمة ويستعاض عن ذلك إما بضمها إلى مؤسسات أخرى أو استبدالها بأسماء إن حدث أي تغيير[2].

3- سيطرة الأساليب التقليدية في أداء الخدمات العمومية

ومن الحتميات الإدارية التي أدت إلى ظهور بوادر الإصلاح ما كان سائدا في السودان فقد عجزت وزارة العمل والإصلاح الإداري متمثلة في الادارة العامة للتنمية والتطوير الإداري في إصلاح هياكل الخدمة العامة وتنظيمها والنهوض بها، نتيجة معاناة الإدارة العامة من قلة متابعة الدولة لأدائها على جميع الأصعدة خاصة منها نقص الكفاءة والتدريب وشح الإمكانات والكوادر العاملة وكذا الاعتمادات المالية المخصّصة لها[3].

كما تبدو هذه المظاهر سائدة في ليبيا من حيث سيطرة التقاليد والعادات السيئة على الأداء الإداري وعدم الفصل بين الوظيفة العامة والملكية الخاصة، في مقابل عدم الالتزام بتقديم الخدمة العمومية بما يضمن حاجة المواطن الليبي، في وضع شبه كارثي كهذا كان على الحكومة الناشئة أن تقدم خدمات عمومية في كل مجالات الحياة خاصة وأنها تفتقر إلى الموارد المالية والبشرية الضرورية لهذه الخدمات، ومع تعقد الوضع في ليبيا نتيجة الحرب الأهلية المفتوحة تأثرت الإدارة العامة وأثّرت على المواطنين خاصة في ظل تنامي الاحتياجات المتزايدة للمواطنين وعدم قدرة الإدارة العامة على تلبيتها[4].

4- فشل النماذج الغربية في الإصلاحات الإدارية

ومن أوجه الحتميات الإدارية التي أدت إلى الإصلاح الإداري إدخال النماذج الغربية في مجال عصرنة الإدارة العامة، الذي أثبتت فشلها في مختلف الأصعدة نتيجة عدم مراعاة

1- مراد هيلين عبد الرحيم، المرجع السابق، ص 174.

2- العكش فوزي عبد الله، المرجع السابق، ص 223.

3- محمد أحمد سيد أحمد الحاج، المرجع السابق، ص 09.

4- البشير على الكوت، المرجع السابق، ص ص 03، 04.

خصوصية الدول العربية، من ذلك المملكة العربية السعودية حيث دعت مؤسسة فورد الأمريكية عام 1963 لوضع نموذج يوضح فيه كيفية توظيف موظفي القطاع العام، وتم تطبيقه منذ عام 1970 في ديوان الخدمة المدنية، غير أن اختبار وتقييم هذا النموذج برهن عكس ذلك وأثبت أن الأسباب تكمن في عدة عوامل بيئية كالتخطيط والوصف الوظيفي، ونظام الرواتب والأجور والسياسة الاستثنائية، وكذا التناقض بين النص النظامي وعملية التطبيق العملي، والمركزية وكذلك العلاقات الاجتماعية والبيروقراطية[1].

ويلاحظ اشكالية فشل النماذج الغربية في عدم مراعاة خصوصية الدول العربية من جهة والامكانات المتوفرة لديها من جهة أخرى، خاصة وأن المواطن العربي أمام إدارة خدماتية تتطلّع إلى تحقيق حاجات الجمهور بأي طريقة كانت، وأمام هذا الوضع شكّلت أغلب النماذج الغربية المستوحاة في عمليات الاصلاح عقبات أمام تطور العلاقة بين الإدارة والمواطن في الوطن العربي، وزادت من تدهور الخدمات العمومية، خاصة وأن مثل هذه المسائل تحتاج إلى دراسات مكانية وزمانية بما يتلاءم وطبيعة المواطن في الدولة المعنية بالإصلاح، بالإضافة إلى أن الإصلاحات الإدارية في مثل هذه الحالات لا تنجح لخصوصية الدول والشعوب.

5- سوء تسيير الإدارة العامة

يلاحظ أن الإدارة العمومية في الوطن العربي على العموم تعاني من سوء التسيير خاصة فيما تعلّق بالجانب البشري أو المالي، وتتجلّى في عدّة مظاهر بما يتنافى وتطلّعات المواطنين في الحصول على خدمة جيّدة، ويعتبر سوء التسيير واحدة من المظاهر التي تعني منها الإدارة بالرغم من الإصلاحات التي تباشرها السلطات العليا في الدول.

لعل اجتماع العديد من المظاهر السلبية في الإدارة المغربية على سبيل المثال كالمجمّعات الإدارية المتشعبة، التي تحتوي على هياكل وخلايا يعتريها البطء والتعثر، وتتبع مساطر معقدة وطويلة منها ما هو مقنن ومنها ما هو مصطنع وغير لازم، ولعل مما يزيد الأمور تعقيدا كون مجال عمل الإدارة أصبح يوما عن يوم أكثر اتساعا وتطورا بسبب تكاثر مهام الدولة وتضخم حجمها، وكما جاء ذلك في تقرير البنك الدولي حول الإدارة المغربية

1- العماج بدر الحمود، أسباب فشل تجربة النماذج الغربية للإدارة في دول العالم الثالث (دراسة حالة المملكة العربية السعودية)، مجلة العلوم الانسانية والإدارية، جامعة الملك فيصل، المجلد الثاني، العدد الاول، المملكة العربية السعودية، ذو الحجة 1421هـ-مارس 2001، ص 117.

الصادر في أكتوبر 1995، فإن هذه العراقيل تستلزم معالجة جذرية وسريعة لكونها تشكل تناقضات صارخة بين قطاع خاص نشيط في طريق النمو وإدارة متخلفة[1]، ومثلما هو الأمر في فلسطين حيث تسود مختلف المظاهر السلبية في الإدارة وتكاد تكون عامة، ولّدت حالة من عدم الرضا عن عمل الأجهزة الحكومية، ويكثر الحديث المتكرر عن الأخطاء والممارسات غير السليمة التي ترتكبها تلك الأجهزة[2].

ثالثا: الحتميّات السياسية

إن المناخ المهيمن على غالبية المرافق العمومية بالجزائر قبل فتح التعددية الحزبية، اتّسم بعدم الاهتمام بالمواطن وغياب الإنصات بكل أبعاده التنظيمية والاجتماعية، وإبعادهم عن المشاركة في ظل سيادة الاحتكار، وتفكيك كل الأعمال أو الأواصر التي تسهم في نشر وازع التضامن بينهم، وإسناد المهام والمسؤوليات بسوء نية من خلال وضع الموظف في المكان الذي لا يناسبه، أو ربط العمل بشخص على سبيل الاحتكار إلى درجة يصبح معه العمل متوقفا عليه، وقد تنامت مظاهر تدخل السياسة في العمل الإداري خاصة فيما يتعلق بوضع السياسات العامة التي ارتبطت ارتباطا وثيقا ببرامج السياسيين وصنّاع القرار في الدولة، فالمرفق العام في السابق تميّز بخنق القدرات الإبداعية للعاملين فيه، مما حال دون الاستثمار في الإبداع كظاهرة يجب أن تسود كل أجهزة الإدارة العمومية[3].

ولهذا فإن الإدارة العامة تأثّرت بالحتميات السياسية التي عرفتها البلاد كحتمية التغيير بعد دستور 1989 الذي عرف التعددية الحزبية، وتحول اقتصاد السوق من النظام الاشتراكي إلى النظام الرأسمالي، وبالتالي أصبحت الإدارة العامة هي الأداة الفعّالة لتنفيذ السّياسة الجديدة للنظام السياسي وبرامجه وأهدافه، وفي نفس الوقت يستدعي هذا الأمر ضرورة تكّيف الإدارة مع الوضع السياسي، خاصة خلال العشرية السوداء بعد أن فقدت مؤسسات الدولة هيبتها ومن منطلق حتميّة التغيير كان لزاما البحث عن تعزيز مؤسسات الدولة عن طريق إعادة البناء

1- الحسن الوزاني الشاهدي، المرجع السابق، ص 69.

2- ماجد محمد عبد السلام الفرا، واقع واستراتيجيات الاصلاح والتطوير الاداري ودورها في تعزيز أمن المجتمع الفلسطيني (دراسة تطبيقية على قيادات الشرطة الفلسطينية بقطاع غزة)، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجيستير، تخصص إدارة الأعمال كلية التجارة، قسم إدارة الأعمال، الجامعة الاسلامية، غزة، فلسطين، 1429هـ - 2008م، ص 16.

3- تلعيش خالد، المرجع السابق، ص 142.

الهندسي للمؤسسات[1]، والاختيارات الإيديولوجية التي تبنتها الدولة الجزائرية غداة استقلالها، لم تكن لتغادر الاتجاه الاشتراكي لأسباب التقت فيها أعمال ردة الفعل، مع مطامح إقرار العدالة الاجتماعية، و إشاعة نظام الديمقراطيات الشعبية[2].

وفي الواقع العربي يلاحظ أن رغبة المرشّحين للانتخابات بالفوز تتطلّب منهم الحصول على رضا المواطنين الذين يقرر انتخابهم، والأصل في رضا المواطن يكمن في رضاه عن الخدمات التي تقدّمها المجالس المحلّية من حيث الكمّية والنوعية والكفاءة، لكن اللعبة الديمقراطية ليست نزيهة دائما، ففي حالات يلجأ المرشّحون إلى إرضاء المواطنين بوسائل ليس لها علاقة بالخدمة العمومية، بل بالخدمات الخاصة لأفراد محدّدين، وهو أمر يحصل أحيانا من خلال رموز مؤثّرة وفي فترة زمنية محدودة تترافق عادة مع موعد الانتخابات[3]، وقد ساهم تسيّس الإدارة العمومية في السودان تداخل اختصاصاتها وتردّي أوضاع المواطنين على الخصوص ، وهو ما عكس حقيقة الوصول بالخدمة المدنية إلى أهدافها المرجوة نتيجة سلبيات التوجّهات السياسية وعدم فاعلية الإصلاحات المقدّمة في هذا المجال[4].

ونتيجة للواقع السياسي الذي تعيشه دولة فلسطين فقد شكّلت الحتميات السياسية أهم منطلق للإصلاح الإداري في الدولة، خاصة في ظل الوضع السّياسي الراهن كالهزائم العسكرية وتغيير الحكومات أو التعديلات الدستورية الكلّية والجذرية في نظام السياسة الخارجية والداخلية ولهذا كان الإصلاح الإداري شعار كل حكومة فلسطينية تشكّل[5].

وفي هذا الصدد ظلت ليبيا لفترة 42 سنة رهينة بالحكم الفردي المطلق، ولم يكن هناك دستور ولا آلية لإدارة شؤون الدولة، لذا فقد دخلت الدولة بعد أحداث فبراير 2011 في حالة فوضى سياسية عارمة وحرب أهلية، أدّت لتردي الأوضاع في الخدمة العمومية على صعيد كافة المجالات، واستنادا إلى عدم الاستقرار السياسي فقد أهملت تنمية المواطن والخدمة العمومية الضرورية المقدّمة له، وهو ما أدّى لتراكم الاحتقان والضّغط الاجتماعي الشديد حتى

1- نزلي غنية، المرجع السابق، ص ص 02، 03.

2- الاخضري نصر الدين، المرجع السابق، ص 01.

3- أحمد أبو ديّة، المرجع السابق، ص 116.

4- محمد أحمد سيد أحمد الحاج، المرجع السابق، ص09.

5- ماجد محمد عبد السلام الفرا، المرجع السابق، ص 15.

ظهر في شكل انفجار كبير أدى لسقوط النظام العسكري سقوطاً مدوياً والدخول في حرب أهلية أدت إلى خراب معظم البنية التحتية وتدهور الخدمة العمومية[1].

طبقا لذلك فإن الوضع السياسي في الدولة يلعب دورا هاما في مخرجات العملية الإصلاحية، وما يلاحظ خاصة في الدول العربية تسييس الإدارة العامة حيث أصبح تدخل الطبقة السياسية في أعمال السلطة الإدارية، والتأثير فيها بكل الأشكال للاستفادة من مزايا السلطة العامة وبالتالي حرمان طائفة كبيرة من المواطنين من حقوقهم المكفولة قانونا، والابتعاد بمقاصد المصلحة العامة إلى المنافع الشخصية خاصة في المواعيد الانتخابية.

رابعا: الحتميات الاقتصادية

ترتبط العلاقة بين الإدارة والمواطن بالوضع الاقتصادي في المقام الأول لارتباطه بسعي الدولة نحو تمويل المشاريع التنموية لصالح المواطنين والتي تحدد القيمة الاقتصادية للدولة وقدرتها على تمويل الميزانية العامة، وهي تختلف في الدول الصناعية عنها عن الدول الريعية التي تعتمد في اقتصادها على الدخل الواحد الثابت، الذي غالبا ما يتأثر بفعل الأزمات الاقتصادية، ويصل إلى حد الإنهيار الذي يتبعه بطبيعة الحال عدم القدرة على تلبية الخدمات العمومية وتدني القدرات المالية للدولة ما ينتج عنه بطبيعة الحال ضعف أداء المرافق العمومية وعدم قدرتها على استيعاب مطالب الجماهير.

ففي السنوات العشرين الأولى من استقلال ليبيا أدى عدم وجود الموارد الطاقوية والمعدنية، وفي ظل تلازم عجز التكوين المالي، وعدم وجود أيادي عاملة مؤهّلة أو مقاولات وطنية بالإضافة إلى محدودية التوسع الزراعي بسبب الظروف المناخية، جعل معظم المواطنين الليبيين يعيشون في مستوى حد الكفاية، ممّا نجم عنه ضعف أداء الخدمة العمومية خاصة مع انتهاج التطبيقات الاشتراكية التي قضت على القطاع الخاص ودوره في المنافسة والتحفيز على النشاط والإنتاج، فتحول كل العاملين إلى القطاع العام الذي يعتمد على الدولة، مما أدى إلى عدم الاهتمام باحتياجات المواطن من الخدمات العمومية وجودة أدائها وبالتالي التأثير على مختلف الفاعلين مع الإدارة[2].

1- البشير على الكوت، المرجع السابق، ص ص 05، 06.

2- المرجع نفسه، ص ص 04، 05.

ففي اليمن استنزفت معظم موارد الدولة في تقديم الخدمات الشخصية على حساب الانفاق الاجتماعي على مشروعات الخدمات العامة، وتدنّت مستويات الخدمات الاجتماعية والنّتيجة أن النخب الحاكمة تدير موارد الدولة بما يكفل أمنها لا بما يكفل الأمن القومي وحماية المواطنين، وبالتالي ظهور الأزمات الاقتصادية الحادة[1]، والوضع نفسه في فلسطين الذي نتج عنه انخفاض سعر النقد والتضخم والافلاس القومي وإعادة توزيع الثروة وتدني مستوى دخل الفرد، فالمجتمع الفلسطيني أصبح يرى بوجوب إجراء عملية إصلاح إداري نتيجة لعجز الجهاز الإداري عن مواجهة هذه الأعباء بسبب الوضع الاقتصادي السيئ والذي أضيفت عليه أعباء اضافية نتيجة للحصار الدولي على الشعب الفلسطيني بسبب خياره الديمقراطي[2].

أما في الصومال فقد تعرّضت المؤسسات الخدماتية وكذا الانتاجية على حد سواء في مرحلة ما بعد الاستقلال لتدهور مبكر نتيجة الاستنزاف الشديد الذي تعرّضت له البلاد في الحرب مع اثيوبيا، وتوقّف دعم الكتلة الاشتراكية التي انحازت إلى أديس أبابا، ومن هذه العوامل أيضا التأميم العشوائي للمؤسسات المالية والانتاجية الأمر الذي أفقدها الفاعلية في الأداء، وعكست خطة الصومال الخماسية للفترة 1987-1991 حجم الضغوطات الدولية لإعادة توجيه السياسات الاقتصادية والمالية، من جهة أخرى بدأت مسيرة التنمية الصومالية ذات نسق غير متوازن موجّهة للمواطنين وليست على أسس عادلة ومتساوية بل وفق معايير قبَلية، ويذهب البعض إلى حد القول أن الوصف الطبيعي لحياة الشعب الصومالي المتأثر أساسا بالمفاهيم القبَلية تأثرا يكاد يكون كاملا لم يتغيّر في العصر الحالي بل زاد منه ثبوتا واستقرارا، وهو ما أثر في اصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن في كثير من المواضع[3].

ويتسم الاقتصاد الأردني بأنه في طور النمو ويعاني من محدودية الموارد الطبيعية والمالية، وكذلك بتحيز هيكل إنتاجه وصادراته نحو الخدمات، وبوفرة الموارد البشرية المتعلّمة والمساندة لتلك القطاعات الخدمية، كالخدمات الطبية والتعليمية والهندسية، وتعتبر أبرز التهديدات الاقتصادية الخارجية التي يعاني منها الاقتصاد الأردني، والتي ساهمت في الواقع

1- الشورجبي عادل مجاهد وآخرون، المرجع السابق، ص 17.

2- ماجد محمد عبد السلام الفرا، المرجع السابق، ص 15.

3- الشورجبي عادل مجاهد وآخرون، المرجع السابق، ص ص 224، 225.

في إحداث الأزمة المالية الحادة عام 1988، والأزمات المالية المتعددة في سنوات سابقة قريبة جدا في قابلية هذا الاقتصاد للتأثر بالبيئة الخارجية[1].

خامسا: الحتميات الاجتماعية

فإلى جانب الحتميات الاقتصادية الدافعة إلى اجراء إصلاحات إدارية معمّقة بشأن العلاقة بين الإدارة والمواطن تتبع الحتميات الاجتماعية وتسيطر على واقع الاصلاح خاصة وأن المجتمع في صلب الواقع المعاش، فتردي الأوضاع بصفة عامة يدفع وبالتأكيد طبقات المجتمع إلى المطالبة بالتغيير خاصة في ظل استمرار واستقرار الأوضاع الاجتماعية المتردّية وهو الواقع الذي ينطبق على الجزائر خاصة في ظل الأزمات الاقتصادية والمالية.

لقد أورد تقرير الأمم المتحدة سنة 1952 أن ليبيا تعتبر مثالا للفقر المدقع في شكل متطرف، دلالة على الوضع الاجتماعي المتدهور بشكل كبير فقد تعذر تقديم معظم الخدمات العمومية لا سيما منها الضرورية المتعلّقة بحياة المواطن كالصّحة والتعليم والسكن والامن، كما أن الخلفية العسكرية السائدة لقادة النظام العسكري في ليبيا أثّر على الناحية الاجتماعية في ما يخص التركيز على القطاع العسكري إنفاقا وتوظيفا على حساب التنمية الاجتماعية، كما تم الدفع بالطبقة الاجتماعية الشّابة في سن العمل إلى الجيش تحت مسميات مختلفة، وهو ما أثر سلبا على أداء المرافق العامة تجاه المواطنين خاصة تقديم الخدمة ذات الشأن العام الضرورية التي تأثرت فيما بعد بسقوط النظام الليبي والحرب الاهلية المفتوحة[2].

وقد تأثّرت بعض الدول بالواقع الطائفي والقبلي وشكّلت حتمية اجتماعية تستدعي الإسراع بوتيرة الإصلاحات، ففي لبنان فقد أصبحت الطائفة مشروع وحدة سامية مغلقة بل مشروع سياسي واحد يراهن عليه من أجل خوض الانتخابات أو تشكيل الحكومات، وتقابلها السعودية التي أصبحت القبيلة فيها وسيطا بين الدولة والمجتمع وهي علاقة متأزّمة بسبب افتقارها العلاقة بين الحكّام والمحكومين إلى مؤسسات العصرنة الدستورية والتشريعية والأحزاب

1- كنعان عالية، المومني رياض، طعامنة محمد، مستوى تطبيق برنامج تطوير القطاع العام الأردني وأثره في الحد من عجز الموازنة العامة، عمادة البحث العلمي، الجامعة الأردنية، المجلد الثالث والأربعون، العدد الثاني، 2016، ص 687.

2- البشير على الكوت، المرجع السابق، ص ص 04، 05.

السياسية ومؤسسات المجتمع المدني وكذا حرية الرأي والتعبير[1]، وفي فلسطين كان التغيير في الهيكل الطبقي وانتشار الجرائم وانعدام الأمن جعل المواطن يشعر بضرورة النهوض بالنظام الاجتماعي، خاصة في ظل الانفجار الديمغرافي وظاهرة الهجرة الداخلية والخارجية، حيث عجزت الإدارة عن أداء الخدمات الأساسية للمواطن، وهذا ما يؤدي إلى انتشار موجة تطالب بالإصلاح وحل الأزمات الاجتماعية[2].

إن هذا الواقع ينطبق على العالم العربي أجمع لكن لا تظهر آثاره إلا من خلال الواقع الاجتماعي المعاش، الذي يؤثّر بشكل كبير على تشكيل النظام السياسي، وما ينتجه من آثار جانبية تؤثّر بشكل أو بآخر في سياسات اتخاذ القرارات وصياغة السياسات العامة داخل الدول وتعيق مجالات التنمية الاجتماعية الشمولية، فتتوقف بذلك كل المبادرات الإدارية في تحسين الخدمات العمومية ولا تقوى الإدارة على مواجهة المطالب الاجتماعية المتزايدة.

سادسا: الحتميات المالية

يلاحظ في الجزائر أن من أكبر المعوّقات التي تقف وراء تدني الخدمات المقدمة للمواطنين خاصة على المستوى المحلي والتي أكد عليها العديد من رؤساء المجالس الشعبي البلدية هي نقص الموارد المالية مقارنة بحجم الاحتياجات المحلية، خاصة أن القانون يلزم البلدية بضرورة توفير الموارد قبل المبادرة بأي مشروع حيث يجب على البلديات التأكد من توفر الاعتمادات المالية اللازمة للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانونا في كل مجال ذات مهمة جديدة يعهد بها إلى البلدية أو تحول لها من قبل الدولة، التوفير المتلازم للموارد المالية الضرورية للتكفل بهذه المهمة بصفة دائمة[3]، خاصة في ظل سيطرة الدولة على التمويلات المحلية وعدم القدرة على رصد مصادر جديدة للدخل المحلي وينطبق بذلك على مجموع الهيئات الإدارية.

1- ارتبط نموذج القبيلة والطائفة بتحليل أشكال العلاقة الممكنة بين سلطات الدولة ومراتبها ولا سيما السلطة التنفيذية وإدارتها وبين المواطنين المنتظمين في مجتمع يحتاجون فيه إلى أشكال من التنظيم والتعبير وايصال المطالب وتحقيقها وفقا لأطر الدول الحديثة كأحزاب ونقابات وجمعيات ينفصل فيها الانتماء الشخصي والديني عن الانتماء المدني والسياسي، غير أن الحال تختلف إذا تحوّلت القبيلة والطائفة إلى وسيط سلطة يحتمي بها المواطن العادي ويطورها السياسي ويراهن عليها صاحب المصلحة. أنظر في ذلك: الشورجبي عادل مجاهد وآخرون، المرجع السابق، ص 20-28 بتصرف

2- ماجد محمد عبد السلام الفرا، المرجع السابق، ص ص 15، 16.

3- سليماني السعيد، الخدمة العمومية المحلية بين النص والواقع، مداخلة مقدّمة إلى اليوم الدراسي بعنوان الخدمة العمومية في الجزائر، واقع وآفاق، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2015، ص 07.

ويعتبر التوسع المهول لقطاع المؤسسات العمومية في موريتانيا عوض أن يؤدي إلى خلق روافد متعددة لتخفيف الأعباء المالية والمجتمعية عن الدولة، وبالتالي تطوير مناهج تدبير المرافق العمومية وتوفير الخدمات، أدى إلى خلق أعباء ثقيلة ومستمرة لمالية الدولة، وجعلت كفاءة هذه المؤسسات في ترقية الخدمة العمومية على المحك[1].

لم يقتصر دور الموازنة العامة للدولة على اعتبارها الأداة التي تحقق التوازن بين الايرادات والنفقات في المملكة الاردنية الهاشمية فحسب، بل من الأدوات الهامة لإحداث التوازن الاجتماعي والاقتصادي والسياسي أيضا، وقد أدى التطور الحاصل في القطاع العام ودوره المهم في النشاط الاقتصادي للدولة إلى زيادة الارتكاز على الموازنة العامة كأداة مهمة في السياسة المالية، ونتيجة لزيادة مسؤوليات الحكومة في سد الاحتياجات والخدمات العامة للمواطنين حيث أصبح من أولويات الحكومة الأردنية مواجهة الزيادة الطبيعية في عدد السكان وتوفير خدمات الصحة والتعليم والبنية التحتية باعتبارها أهم القطاعات في دولة محدودة الموارد يضاف إلى ذلك أن العديد من المؤسسات والدوائر الحكومية أصبحت تعاني من الزيادة في النفقات المرتفعة، الأمر الذي يثقل كاهل الموازنة، ويأتي على حساب العديد من المشاريع التنموية، وقد أدى العجز المتراكم على مر السنوات إلى تفاقم العجز في موازنة الدولة الأردنية وما يصاحب ذلك من ضعف اقتصادي ينتج عنه مشكلات اجتماعية وسياسية خطيرة[2].

الفرع الثاني: الحتميات الخاصة لإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن

بعد التطرق للحتميات العامة التي تتميّز بها كل دولة حسب خصوصيات الأوضاع السائدة فيها، والتي تتغير زمنيا ومكانيا دون إمكانية التنبؤ بها، فعلى العكس من ذلك فإن الحتميات الخاصة تشترك تقريبا فيها كل الدول العربية وتتميّز بها، هذا الأمر مكّن السّلطات العامة في الجزائر بصفة خاصة والعالم العربي بصفة عامة إلى الإسراع في تبني الإصلاحات الجزئية والشاملة، ومحاولة علاج مواطن الخلل والضعف، وانطلاقا من المتغيّرات الإدارية التي

1– سيد المخار أبوه، المؤسسات العمومية بين الكفاءة والمحدودية في ترقية الخدمة العمومية في موريتانيا(المؤسسات الوطنية انموذجا)، مداخلة مقدّمة الى الملتقى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحديات و رهانات)، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي، بالتعاون مع ولاية الوادي، جمعية هانس صيدال الالمانية، ومخبر السياسات العامة وترقية الخدمة العمومية في الجزائر، 09 و10 مارس 2016، ص 02.

2– كنعان عالية، المومني رياض، طعامنة محمد، المرجع السابق، ص 688.

تؤدي إلى فتور العلاقات بين الإدارة والمواطن، وما تأثّره على صعيد الخدمات العمومية، فإن الحتميات الخاصة يمكن إجمالها في ثلاث نقاط رئيسية تتمثل الأولى في استشراء الفساد في المؤسسات العامة، والثانية في المظاهر البيروقراطية التي تعيق تقديم الخدمات العمومية، أما الثالثة فتتمثل أساسا في افرازات العولمة ومقتضيات الأنظمة الدولية.

أولا: حتميات الفساد في المؤسسات الخدمة العامة

أصبح الفساد طابعا يصبغ الحياة العمومية في الجزائر ليس وليد أزمة ما بعد1991 وإنما يعتبر امتداد حتمي لسياسات فاشلة ابتداء من عام 1962، فالدولة ملزمة ببسط قوتها من أجل فرض ثقافة أخلاقية لتسيير مختلف التزاماتها، ومن ثم تكون مرآة تمكن الفرد من الالتزام بهذه الثقافة فتبييض الأموال الرشوة والاختلاسات بمختلف أنواعها لدليل قاطع على ضرورة فرض إصلاح شامل، إلا أن ذلك لم يتأتّى بمجرد إصدار قواعد قانونية أو وجود مؤسسات دستورية رقابية تضع حدا لمختلف الاختلالات التي تؤثر على الحياة العمومية[1].

إن الصورة المعروفة عن الفساد في الجزائر والدول العربية بصفة عامة هي البحث عن العمولات والرشاوى والابتزاز للسماح للأفراد الذين هم بلا سلطة ولا دفاع بالحصول على بعض الامتيازات أو تحقيق بعض المصالح الخاصة، التي يمكنهم القيام بها أو الحصول عليها بطريقة عادية خاصة بالنظر إلى معيار تطبيق القوانين، وتأخذ أشكال الاختلاس وتلقي الهدايا والتلاعب بمحتويات الملفات في الأجهزة الادارية والتلاعب بالاختتام الرسمية وبيع التوصيات والوظائف والترقيات، واستثمار موارد الدولة لتحقيق مكاسب شخصية بالإضافة إلى التزوير في جمع الضرائب والترقيات الضريبية وانشاء المشاريع الوهمية والتلاعب في تحرير المخالفات النظامية والتدخل في أعمال السلطة القضائية، وتبرز كل هذه المظاهر في شكل تمرير للمشاريع الكبرى وانشاء التجهيزات والقروض البنكية، وإجمالا محاولة تحويل أنماط السياسات العامة بطرق غير التي سطّرت لها انطلاقا من اللاوعي المقابل من المواطنين والقائمين على الشؤون العامة في الدولة[2].

1- بلودنين أحمد، المرجع السابق، ص 160.

2- زايري بلقاسم، تحسين إدارة الحكم ومحاربة الفساد شرطا التنمية المستدامة في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، ص 59.

فالفساد الإداري سلوك مخالف للواجب الرسمي بسبب المطامع الشخصية أو القرابة الاجتماعية، لأجل الاستفادة المادية أو استغلال الوظائف ومخالفة التعليمات لغرض ممارسة النفوذ والتأثير الشخصي، ويدفع هذا السلوك إلى استعمال الرشوة أو المكافئة لتصل في بعض الاحيان لاستعمال السلطة والقوة، لمنع عدالة أو موضوعية شخص معيّن في مركز محترم، كما يشتمل على سوء استخدام المال العام كالتوزيع اللاقانوني للموارد العامة للاستفادة الخاصة.

وقد تم التأكيد على أن الفساد الإداري هو تقليد غير قانوني يستخدم من قبل الأفراد والجماعات للتّأثير على مختلف النشاطات الإدارية، ويتمثّل في ظهور مؤثّرات تدل على أن الذين يشجّعون على الفساد هم من الذين يُسهمون في اتخاذ القرارات بشكل أكبر مما يجب أن تكون عليه الحالة الطبيعية[1]، وبنظرة أكثر شمولية فإن الفساد الإداري ناتج عن سوء استغلال الوظيفة العمومية والمصادر العامة لتحقيق منافع شخصية أو جماعية بشكل مناف للتشريع والأنظمة الرسمية، سواء كان هذا الاستغلال بدافع شخصي من الموظف ذاته أو نتيجة للضّغوط يمارسها عليه الأفراد من خارج الجهاز الحكومي، وسواء تمّ بشكل فردي أم بشكل جماعي[2].

فانتشار الفساد الإداري بصفة عامة يفقد الجهاز الاداري كيانه لصالح المنظمات الفاسدة بداخله أو بخارجه تحقيقا للمصالح الخاصة، والحيلولة دون تحقيق الأهداف الرسمية المسطّرة وهو ما يؤثر على صناعة القرار والذي ينحصر (اتخاذ القرار) على طبقة معينة تعمل على نشر الفساد، يدعمهم في ذلك عدم المحاسبة والمساءلة القانونية[3]، ومن مظاهر ذلك استغلال

1- صلاح الدين فهمي محمود ، الفساد الاداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، منشورات المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1994، ص ص 39 ، 40 .

2- عبد الله بن ناصر آل غصّاب ، منهج الشريعة الإسلامية في حماية المجتمع من الفساد المالي والاداري (دراسة تأصيلية مقارنة تطبيقية) ، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، الطبعة الأولى ، الرياض، 2011 ص 47 .

3- بن تركي عز الدين، شرفي منصف، الفساد الاداري (اسبابه اثاره، طرق مكافحته)، ورقة مقدّمة الى الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري والمالي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، يومي 06، 07 ماي 2012، ص 08 .

المنصب من قبل موظّفي الدولة للحصول على مكاسب ومنافع بطرق غير مشروعة ووسيلة ذلك الرشوة في شقّيها الرشوة المحلية والدولية[1].

كما أن للفساد السياسي دور كبير في ظهور الإصلاحات الإدارية كون أن الفساد السياسي يسود في بيئة تساند فيه السياسات العامة للحكومة نظاما بيروقراطيا يتّسم بعدم الاستقرار السياسي وسلب حرّية إبداء الرأي من المواطنين، وحرمانهم من المشاركة في رسم السياسات العامة، وعدم إشراكهم في اتخاذ القرارات[2]، إذ أن تزاوج السلطة مع الثروة يؤدي بطبيعة الحال إلى الفساد السياسي، وبالتالي استغلال الكثير من المسؤولين الحكوميين لمناصبهم لتحقيق أرباح خاصة ومكاسب شخصية، فتظهر الرشوة والمحسوبية والواسطة والمحاباة كأدوات رئيسية للوصول إلى ذلك المبتغى، كما لا يقتصر الفساد السياسي على دولة نامية أو متقدّمة إلا أنه يكون أكثر تشعّبا في الدول المتخلّفة الدكتاتورية، وهي الحقائق التي حملتها وثائق ويكيليكس وكانت بعدها سببا لثورات ما يعرف بالربيع العربي[3].

ثانيا: البيروقراطية

بفعل الإطار القانوني الصلب الذي يرتكز عليه التسيير العمومي في الجزائر والذي في غالبيته إطار قانوني مخصص للإدارة العامة مخالف تماما عن قواعد القانون المشترك الخاص فقد أدى إلى ارتكاز التسيير العمومي على عقلانية قانونية بيروقراطية قائمة أساسا على السلطة القانونية، فالإدارة العمومية في الجزائر إدارة بالسلطة تعتمد القوة أساسا وتستند إلى التشريع لتحديد ما تريد الوصول إليه، وينظر إلى الإدارة الجزائرية من زاوية سلوكية اجتماعية حيث يتم التركيز على السلوك البيروقراطي للموظف، من زاوية سلوكياته المنحرفة وعلاقة الادارة البيروقراطية بالمواطن، حيث تم اثبات انحراف الادارة[4]، وخروجها عن السلوك المعتاد المتّجه نحو تحقيق المنافع العامة، وبالتالي أضحت المؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع

1- بن رجم محمد خميسي ، حليمي حكيمة ، الفساد الاداري والمالي (مدخل لظاهرة غسيل الأموال وانتشارها) ورقة مقدّمة الى الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري والمالي ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة ، يومي 06 ، 07 ماي 2012 ، ص 05 .

2- صلاح الدين فهمي محمود، المرجع السابق، ص 47 .

3- بن رجم محمد خميسي، حليمي حكيمة، المرجع السابق، ص 05 .

4- بن سعيد مراد، العقلانية التسييرية في الادارة الجزائرية، رسالة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2002-2003، ص 137.

الخدماتي توصف بالطابع البيروقراطي السلبي في تعاملها مع المواطنين، والمتمثّل حقيقة في الروتين الإداري، والجمود والتعقيد وتداخل الاختصاصات والصلاحيات وعدم الكفاءة، وتركز السلطة وهي بهذا المفهوم تعتبر المشكلة الرئيسية التي تعانيها الإدارة الجزائرية خاصة في تقديم خدماتها للجمهور، أما الجانب الإيجابي يتمثل في كون البيروقراطية تنظيما حكوميا ضخما يقوم بتأدية العمل الحكومي اعتمادا على موظفين مؤهّلين علميا ومتخصصين مهنيا، ومجموعة من الإجراءات والقواعد القانونية والتنظيمية تحدد سلوك الأفراد داخل التنظيم، وعلاقته بذاته ومع البيئة المحيطة به سعيا لتحقيق أهداف محددة في سياسة المنظمة[1].

1-سوء معاملة المواطنين

يتصف عدد كبير من الموظفين في أجهزتنا الإدارية المختلفة بالإهمال وعدم الاهتمام بواجباتهم تجاه المواطنين، ثم إن إحداث صيغ الجديدة في التعامل بين الموظفين والمواطنين ليست مسألة سهلة، فهي من جهة تحتاج إلى جهد كبير متواصل في شتى المجالات حتى يمكن القضاء على المظاهر السلبية وخلق روح جديدة من الاحترام والتواضع والعلاقات النزيهة والديمقراطية بين الادارة والجمهور وتحتاج من جهة أخرى إلى إقصاء البيروقراطيين والأعوان القاصرين وانتقاء الإطارات الأكثر كفاءة ونزاهة والتزاما[2].

كما أن الادارة العامة تعاني من انتهاج الكثير من المسؤولين أسلوبا بعيدا كل البعد عن الروح الديمقراطية، فإصدار الاوامر وكثيرا ما تتحكم فيها الذاتية او الليبرالية او السلوك الخاطئ بدافع المحسوبية والتمسك بمنصب العمل...الخ، فالأسلوب البيروقراطي في الإدارة حرم الكثير من ذوي الكفاءات والامكانات من أن يتقدّموا في مجال عملهم، وأصبح العمل الإداري حاليا يتأثر بسلوك المسؤولين والمسيرين العامّين[3].

كما تطورت المشاكل بين الإدارة والمواطنين يوميا على مستوى الأجهزة الإدارية كفقدان الملفات أو بعض أوراقها، وظهور مشكلة عدم إنجاز الأعمال في أوقاتها وتأجيلها إلى آجال

1- كاس عبد القادر، المرجع السابق، ص 20.

2- براردي نعيمة، واقع الاتصال في الإدارة المحلية في إطار علاقة الادارة بالمواطن (نموذج ولاية البليدة وبلدياتها البليدة الشريعة، مفتاح)، دراسة وصفية تحليلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير، تخصص علوم الاعلام والاتصال، قسم علوم الاعلام والاتصال، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر، 2003-2004، ص 133.

3- حلايمية ربح، الآثار الايجابية والسلبية للإدارة على التنمية في الوطن العربي، رسالة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير تخصص الادارة والمالية، معهد الحقوق والعلوم الادارية، جامعة الجزائر، 1992-1993، ص 188.

طويلة، ما يؤدي إلى تذمّر المواطنين خاصة عند الإحساس أن الأجهزة الإدارية تتعالى على المواطنين وتنعزل عن مصالحهم وتطلّعاتهم الأساسية التي يمكن إرجاعها إلى شخصية الموظف بالدرجة الأولى، أو إلى نظام الوظيفة القائم في الدولة[1].

2-الاستئثار بالعمل الإداري

إن الملاحظ في الوطن العربي أن العمل الإداري يتسم بالسلبية من خلال التكتّلات بأشكالها المختلفة لأسباب سياسية واجتماعية وطائفية، فيصيب العمل الإداري بالشلل ما يؤدي إلى إضعافه، وبداية المساعدة على تغطية النواقص في العمل وعدم المحاسبة والرقابة بالنسبة للمقصّرين، وعدم الجدّية في إنجاز الأعمال الإدارية وهي أحد مظاهر البيروقراطية في الوطن العربي[2]، وعلى ذلك فإن المشكل في أية حكومة أن كبار الموظّفين يميلون إلى فكرة الاستئثار بالسلطة ويعتقدون أنه من الضروري إشرافهم على كل كبيرة وصغيرة حماية لأنفسهم وترضية للموالين لهم، وهنا تضمحل شخصيّة المرؤوسين التي تبقى أدوارهم سلبية[3].

3-التركيز على الأهداف الخاصة دون العامة

تؤدي البيروقراطية إلى تركيز كل فئة على أهدافها الخاصة وبالتالي فقدان النظرة الشمولية مما يؤثر على الأهداف العامة، ففي ظل التنظيم الرسمي والقانوني تنشأ علاقات مصالح شخصية بين الرؤساء والمرؤوسين على حساب سير الأعمال والأنشطة الإدارية، إذ يستخدم الطرفين لغة مزدوجة، فظاهريا يتجلّى الالتزام بالقوانين والاجراءات وفي ذات الوقت قد يحصل صراع ومفاوضات بطريقة غامضة وخفية بهدف الكسب الشخصي على حساب الصالح العام، وبالتالي ظهور الدعوات إلى الإصلاح الجذري والقاعدي كحلول مؤقتة[4].

ثالثا: حتميات العولمة والإفرازات الدّولية

إن التحولات التي أفرزتها تطورات الحياة الاجتماعية داخل الدولة أدت إلى ظهور معايير جديدة تعتمد عليها الدولة في تقديم الخدمات العمومية للمواطن بحيث أصبحت تقليدا

1- لعريبي نوال، انعكاسات التنظيم البيروقراطي على الإدارة الجزائرية (دراسة ميدانية بمقر ولاية الجلفة)، رسالة مقدّمة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع، تخصص تنظيم والديناميكية الاجتماعية والمجتمع، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، قسم علم الاجتماع، جامعة الجزائر02، 2012-2013، ص 94.

2- حلايمية ربح، المرجع السابق، ص 197.

3- بوحوش عمار، دور البيروقراطية في المجتمعات المعاصرة، المرجع السابق، ص 29.

4- لعريبي نوال، المرجع السابق، ص 95.

لدى السلطات العامة، وهو ما يلاحظ من خلال اعتماد التجارب الدولية في التسيير العمومي كأحد المحاور الرئيسية في عمليات الإصلاح الإداري، كما هو الأمر بالنسبة لاستخدام وتوظيف التكنولوجيات الحديثة والتكوين في الخارج واعتماد اللغات الأجنبية وغيرها، هذه الإفرازرات العالمية ساهمت بشكل كبير في زيادة الوعي والتقارب بين الإدارة والمواطن.

ويتجلى ذلك في مستويين يتمثل المستوى الأول في مدى القدرة على مواجهة آثار العولمة حيث أن هذه الأخيرة تعيد تشكيل وتغيير المجال الاقتصادي الدولي خاصة بصفة جذرية، هذه التغييرات لا يمكن أن تبقى بدون تأثير على تسيير الإدارة في الجزائر، أما المستوى الثاني والذي يمكن اعتباره الأهم فهو العلاقة الموجودة بين العولمة والتحديث مما يتطلب التجديد في ميدان التسيير خاصة على المستوى الإداري، وبذلك فقد أصبحت أغلب الدول تعمل على مواكبة التطورات الحاصلة في ميدان التسيير الإداري من جهة ومن جهة آخرى الدفع بتطوير مجالات الإدارة العمومية[1].

فمن غير تحديث الإدارة وانفتاحها على المحيط الدولي ومن دون تحوّلها للعمل بأقل التكاليف وأكثر فعالية فإنها خارج المنافسة دون أدنى شك، فكانت العولمة بذلك سببا لكثير من الإصلاحات في كثير المجالات والمجال الإداري غير مستبعد من هذه الإصلاحات، فالإدارة الوطنية ملزمة اليوم بفعل تحولات العولمة بإعادة البناء حتى يشمل كل الأطراف مواطني الدولة أو رعايا أجانب مقيمين، فكل شخص يقيم على التراب الوطني مهما كانت صفته أو جنسيته فإن الإدارة مطالبة اليوم بالتعامل معه.

كما أن الإفرازات الدولية التي تم إفراغها في شكل اتفاقيات ومعاهدات دولية تأصل لفكرة حقوق الانسان وضمان الحريات والحقوق الأساسية للمواطنين، والتي لا شك أنها تنبثق منها فيما بعد مجموعة من المخرجات التي تتولى الإدارة العامة في الدول تحقيقها في شكل خدمات عمومية يحتاجها المواطن في حياته اليومية، لتصبح مطلبا وجب على الدولة السهر على استمراريتها، فعلى المستوى العربي فقد كان لعملية التغيير السياسي التي عرفتها المنطقة بما يسمى رياح الربيع العربي وما رافقها من تغييرات في خارطة القوى من سقوط الانظمة الاستبدادية حيث سارعت الحكومات العربية في تبني جملة من الاصلاحات التي من شأنها

1- بلحسن رضوان، الادارة الجوارية في القانون الجزائري، مذكرة ماجيستير في اطار مدرسة الدكتوراه، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، 2019-2020، ص ص 27، 28.

تعزيز البناء الديمقراطي وإقامة أنظمة حكم رشيدة، وقد اختلفت تأثيرات الربيع العربي خاصة في الدول المغاربية من دولة إلى أخرى حيث سقطت الأنظمة الحاكمة في دول وسارعت أخرى إلى إصلاح ما يمكن إصلاحه للحيلولة دون وصول مد الربيع العربي إليها[1].

وما يمكن ملاحظته حول حتمية العولمة في الإصلاح الإداري أن نماذج الإصلاح تنتقل من دولة إلى أخرى في إطار عالمية الإصلاح وتبنّي النماذج الرائدة لتحقيق رضا المواطن والرفع من جودة الخدمة العمومية، بحيث تتساوى مستويات الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين في بعض الدول دون الأخرى مثل استخدام مكاتب صرف العملات الأجنبية في المملكة العربية السعودية وتونس والإمارات العربية المتحدة في ظل غيابها في بعض الدول الأخرى مثل الجزائر وموريتانيا والسودان وفلسطين، واستخدام الدفع الإلكتروني في بعض الدول دون البعض الآخر مثل مصر وقطر ولبنان والمملكة العربية السعودية وغيابها في بعض الدول الآخرى مثل وليبيا واليمن والعراق وغيرها، والجزائر التي بدأت فيه مؤخّرا.

ويلاحظ كذلك أن تدخل العولمة كعامل للإصلاح الإداري من خلال تقارب وجهات الإصلاح بين الدول نتيجة تبني البرامج والخطط الدولية والمصادقة على الاتفاقيات الدولية التي من شأنها أن تتيح مناهج جديدة في تقديم الخدمات العمومية ذات جودة عالية تحقق الكفاية والفعالية، ليتحول السباق بين الدول في الوصول إلى أسهل الطرق لاستفادة المواطن من الخدمات العمومية هذا من الجانب الأول، ومن الجانب الثاني الوصول إلى سهولة تطبيق النصوص القانونية بل وتماثلها وتشابهها في العديد من الدول مثل إجراءات حركة دخول وخروج الأشخاص والأموال والبضائع من وإلى الدول، فلا يحس المواطن بإرهاق نتيجة تعقيد النصوص القانونية والإجراءات الإدارية.

1- بلحسن رضوان، المرجع السابق، ص 31.

المطلب الثالث: وسائل تفعيل إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن

تعتبر العلاقة بين الإدارة والمواطن من العلاقات المتشعّبة نظرا لما تحتويه من مجالات تجمع في مجملها حسن سير المرفق العام، وكذا كيفيات الاستفادة من الخدمات العامة في شكلها النهائي المطلوب، ولما كانت برامج الإصلاح الإداري في مجملها هي برامج إصلاح كلّية تحمل في طياتها تجارب ومحاولات تحسين صورة الإدارة لدى المواطن، انطلاقا من ما يطلبه المواطن من خدمات أو ما يقترحه من حلول لتحسين عملية التواصل مع الإدارة العامة وهو ما يستوجب تفعيل مجموعة من الوسائل الضرورية في هذه العملية.

إن واقع إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن يقتضي النظر في أهم الوسائل اللازمة لتفعيل عملية الإصلاح، والانتقال بهذه العلاقة إلى مستويات أكثر جدّية، والتي تعتبر من المطالب الشعبية خاصة على مستوى الدول العربية، بحيث تأخذ في الحسبان مجموعة من الوسائل الرئيسية تجسيدا لمبدأ ضمان استمرار الإدارة العامة في تقديم الخدمة العمومية، وبالتالي فإن مقتضيات الإصلاح تبرز أساسا من خلال التفعيل الحقيقي للمستجدّات المحيطة بالمواطن على صعيد متطلّباته من الخدمات العمومية الدورية.

من أجل ذلك فإنه يستلزم تفعيل مجموعة من الوسائل التشريعية والبشرية والإدارية والمالية، والتي تتظافر كلها من أجل إنجاح عمليات الإصلاح، وعلى ذلك التطرق إلى وسائل تفعيل إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن وفقا للفروع التالية.

الفرع الأول: تفعيل الوسائل التشريعية لإصلاح علاقة الإدارة بالمواطن

إن الإدارة المتجددة في هياكلها ونظم تسييرها العمومي تكون سلطتها مضمونة ومؤكّدة وأكثر تجذّرا وصلابة إذا ما احترمت أولا القوانين وقرارات العدالة وأحكامها وهو ما ينطبق على المواطن، وفي هذا الإطار فإن وضوح النشاط واستقرار القواعد والمسؤوليات والتجانس المؤسساتي والإداري في ممارسة المهام تشكّل الخطوط العريضة وأحد أهم محاور الإصلاح التي تعتبر بمثابة قواعد ومرجعيات لتدعيم سلطتها والتحقق من اندماج المواطن[1].

كما أن كل نظام يهدف إلى تحقيق الصالح العام يجب أن يكون العدل اساسه وأن يكون كل توفيق بين المصالح العامة والخاصة هو نتيجة موازنة عادلة بين هذه المصالح المختلفة

1- كاس عبد القادر، المرجع السابق، 97.

باعتبار أن جوهر النظام الاجتماعي القانوني يتمثل في المصلحة الاجتماعية التي يحميها هذا النظام ويرجّحها على غيرها من المصالح المتعارضة في المجتمع، وبوجه عام فغاية القانون هو تحقيق النظام الذي يجعل منه هدفا لتحقيق الصالح العام عن طريق ما يلي[1]:

أولا: إلزامية تنفيذ النصوص القانونية

فالقانون في حد ذاته هو عبارة عن تنظيم عادل للمجتمع يكفل حريات الأفراد وحقوقهم في إطار تحقيق الصالح العام، لكن نظرا للارتباط الوثيق بين حماية الحرية والمساواة والعدل والقانون فإنه يجب أن يهدف كل نظام قانوني إلى حماية الحريات والتوفيق بين المصالح وتحقيق المساواة بين الأفراد[2]، وعلى ذلك ترتبط عمليات الإصلاح الإداري بإلزامية تنفيذ النصوص القانونية بالشكل الملائم دفعا لعدم تعسف الإدارة أو خروجها عن المسارات المحددة لها، وهي خاصة كل الإصلاحات الإدارية الناجعة والمؤثرة في منطلقات الإصلاح العمومي.

فالإدارة العمومية ملزمة بتنفيذ النصوص التشريعية الصادرة عن السلطات المختصة ضمانا للسير الحسن للمرافق العمومية، ومن ثمّة كان على المواطن التّقييد بها وقبولها في إطار رابطة المواطنة، بل يسعى بكل الطرق من أجل العلم بها وعدم مخالفة الإدارة فيما تقوم به، ومن أجل ذلك فقد وفّرت الحكومة الجزائرية موقعا إلكترونيا للإطلاع على الجرائد الرسمية حيث ينشر أعدادها من الاستقلال وباللغتين العربية والفرنسية، موفّرا بذلك النصوص القانونية لكل الفئات منها المواطنين والإدارة على حد سواء وبالمجّان، والاستغناء عن الطباعة الورقية لأعداد الجرائد الرسمية التي كانت تحول دون علم المواطن بالنصوص التشريعية الصادرة[3].

ويلاحظ أن المواطن الجزائري يتحجج دائما بعدم العلم بالنصوص القانونية وغالبا ما يصطدم مع الإدارة من هذه الناحية فتوفير النصوص القانونية وكذا نشر التعليمات واللوائح التنفيذية له فائدة من حيث بسط سلطان القانون على كل الأطراف فلا حجة للمواطن بجهل القانون، أو الإدارة بالتعسف وخرق القانون وهضم مصالح وحقوق المواطنين.

1- فايز محمد حسين، دور المنطق القانوني في تكوين القانون وتطبيقه (دراسة في فلسفة القانون)، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية جمهورية مصر العربية، 2011، ص 26

2- المرجع نفسه، ص 25.

3- رمضاني فاطمة الزهراء، أثر الصياغة الجيدة للنص في دعم مبدأ الامن القانوني، مداخلة مقدّمة للملتقى الوطني السابع حول الأمن القانوني في الجزائر، مخبر السيادة والعولمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور يحي فارس، المدية الجزائر، 11-12 نوفمبر 2014، ص 21.

كما تملك الإدارة في كل من مصر ولبنان طبقا للقوانين السارية المفعول سلطة إصدار اللوائح أو الأنظمة على اختلاف أنواعها، بما في ذلك اللوائح المستقلة التي لا يمكن اعتبارها مجرد تنفيذ أو تطبيق لقاعدة قانونية قائمة من قبل، بل إنها تصدر مستقلة عنها ومتضمّنة لقواعد جديدة، كما منحها المشرع في كل من مصر ولبنان سلطة تقديرية في حالات معيّنة تمارس بمقتضاها حرية واسعة نسبيّا في تقدير ملائمة الأعمال والإجراءات التي تتخذها[1].

وقد حاولت التشريعات الإدارية والاقتصادية في الأردن تحديد النهج العام لصلاحيات الحاكم الإداري، فهو المسؤول الأول في منطقته الإدارية عن تطبيق النصوص القانونية، وهو بمثابة القائد التنموي في تعزيز الثقة بين الحكومة والمواطنين من خلال دراسة الاحتياجات العامة، وكذا تطوير مستوى الخدمات والتواصل مع مواطني المنطقة في ما يخص المصلحة العامة، والوقوف على مدى تطبيق وتنفيذ القانون بمجرد صدوره وعلم المواطنين والإدارة به[2].

وبالتالي يلاحظ أن لإلزامية تنفيذ وتطبيق النصوص القانونية فائدة كبيرة خاصة بالنسبة للإدارة، بموجبها تضبط العلاقات مع المواطنين وتجنّب زعزعة عوامل الثقة بينها وبينهم في مختلف المعاملات، خاصة وأن الإدارة العامة محكومة بمبدأ المرونة في التغير والتطور.

ثانيا: تحقيق الأمن القانوني

اعتبارا من أن القانون هو الوسيلة المتحكّمة في وضع المراكز القانونية وتعديلها وإلغائها، فإن الأمن القانوني يقوم على جودة ومعيارية القانون ومدى استقراره، وإذا كان الوصول إلى القانون هو أحد عناصر الأمن القانوني ويتم من خلاله بذل السلطات العامة جهدها لجعل القانون في متناول المواطن بتسهيل وصوله وجعله أكثر وضوحا، إذ يساهم النّشر في الجريدة الرسمية والتقنيات الحديثة للاتّصال في تسهيل وصوله فإن العناية بالصياغة القانونية للنص القانوني أولى بالاهتمام لأنها تمثل مضمونه[3].

كما أنّ سيادة القانون في أي مجتمع تعني من جملة ما تعنيه حماية الحقوق والحريات فإن الأمن القانوني هو أحد العناصر الأساسية لهذه الحماية بل وهدفها الأساس، ذلك أن

1- حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية (دون طبعة)، بيروت، 2010، ص 63.

2- العوامرة محمد عبد الله، دور الحاكم الإداري في التطوير والإصلاح التنموي (دراسة تطبيقية على النموذج الأردني)، مجلة معارف، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة البويرة، العدد العشرون، السنة العاشرة، جوان 2016، ص 130.

3- رمضاني فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 02.

القاعدة القانونية تهدف إلى توفير أقصى حد من الاستقرار للمراكز القانونية وتكريس ثقة المواطن في النصوص التي تحكم علاقته بغيره من المواطنين وعلاقته بالدولة[1].

ولا يتجسّد الأمن القانوني للمواطن إلا بوجود منظومة قانونية تحمي حقوقه وتصون كرامته الإنسانية، وبالتالي تشترك فيه جميع فئات المجتمع الإنساني فردا ودولة وهو مكْسب مشترك للبشريّة جميعا وعامل آمان واستقرار للجميع[2].

والملاحظ في الجزائر أن الجريدة الرسمية تفرز باستمرار تشريعات وقوانين تتعلق بالنظام الإداري الجزائري، وأصبح قانون الإدارة العامة الجزائرية غنيّ بالقواعد القانونية النّاظمة للنّشاط الإداري وللإدارة العامة الجزائرية والمنازعات الإدارية[3]، وأصبحت بذلك الجريدة الرسمية الجزائرية في الوقت الحاضر على حد تعبير أستاذ القانون الإداري **أحمد محيو** وكأنها جريدة للقانون الإداري بحكم كثرة النصوص الخاصة بالإدارة المركزية أو الإدارة المحلية، وكذا ما تعلّق بالموظفين العموميين أو أموال الإدارة العامة أو النصوص المتعلّقة بالتعيينات وإنهاء المهام والتفويضات والصفقات ونحو ذلك بكثير[4]، وهو نفس الأمر الملاحظ بالنسبة للواقع التشريعي في الدول العربية من خلال النظر في مختلف وسائل وآليات نشر التشريعات في الدول العربية، التي ما فتئت دائما نحو سن النصوص القانونية وإعلام مواطنيها بها، وبالتالي ضمان وجود وعلم الأطراف بالنصوص القانونية ومجال تطبيقها، دون التغاضي عن الجهود المبذولة من السلطات العليا في الدول العربية في سبيل تحسين فحوى التشريعات وتحيينها لتتلائم مع تطورات المجتمع بشأن المسائل المستجدّة والسعي الجّاد من تأطيرها.

1- عجالي خالد، دور الاجتهاد القضائي في تحقيق الأمن القانوني، مداخلة مقدّمة للملتقى الوطني السابع حول الأمن القانوني في الجزائر، مخبر السيادة والعولمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور يحي فارس، المدية، الجزائر، 11-12 نوفمبر 2014، ص 02.

2- لخذاري عبد الحق، الأمن القانوني حق من حقوق الانسان الأساسية، مداخلة مقدّمة للملتقى الوطني السابع حول الأمن القانوني في الجزائر، مخبر السيادة والعولمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور يحي فارس، المدية، الجزائر 11-12 نوفمبر 2014، ص 07.

3- بن حليمة ابراهيم، تطور مصادر القانون الإداري وأثره على حركة التشريع اتّساعا وانحصارا، مجلة الاجتهاد القضائي مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد الثالث، ص 157.

4- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون طبعة، 1996، ص 06.

الفرع الثاني تفعيل الوسائل البشريّة لإصلاح علاقة الإدارة بالمواطن

إن الحكومة هي الجهاز التنفيذي الذي يقوم على تسيير الشؤون العامة للمجتمع عن طريق سلك من الموظّفين المدنيّين، ويضطلعون بمهمة أداء وظائفها بوصفها مقدّمة للخدمات ومنفّذة للسياسات العامة على نحو فعّال وهو ما تفتقر إليه بلدان عربية عديدة[1]، بالإضافة إلى أن موظفو الجهاز الحكومي بمؤسّساته المختلفة والذين تتركز أهدافهم على تحسين أوضاعهم والمحافظة على امتيازاتهم وبقاء مؤسساتهم وإستمراريتها في ظل جميع الظروف تتيح في كثير من الأحيان علاقة جيدة بينهم وبين المواطنين كتعبير عن الإدارة ومدى الرضا بالخدمات[2].

فالمبدأ الإداري المستقر عليه أن الموظف في خدمة الإدارة أو بعبارة أخرى أن الموظف للوظيفة وليس العكس، فالوظيفة العامة في مختلف الدول وبموجب التطورات المتلاحقة منذ منتصف القرن العشرين لم تعد محصورة في الوظائف التقليدية المتمثلة في الدفاع والأمن والقضاء، بل مسؤولة عن الكثير من الخدمات والمرافق لتحقيق الرفاهية والرخاء للمواطنين في شتى المجالات والتقدم والازدهار للمجتمع عموما، فهي مرتبطة بأجهزة الدولة وتقوم بترجمة واجبات هذه الأجهزة إلى خدمات ملموسة للمواطنين، لذا فإن شاغلها يقوم بدور الوسيط لتقديم هذه الخدمات انطلاقا من واجبه الوظيفي[3].

فالوسائل البشرية المتمثلة في الموظفين العموميين على اختلاف مستوياتهم من أهم الوسائل التي تؤدي في نهاية المطاف إلى إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن عن طريق اهتمام السلطات العمومية بالجانب البشري الذي يعتبر إحدى مدخلات الخدمة العمومية والملاحظ في هذا الشأن أن الدولة تنوّع من تفعيل هذه الوسائل بل الأكثر من ذلك قد توظف وسائل جديدة في كل مرّة، لأن الأمر يرتبط بتقديم خدمة عمومية للمواطن، هذا الأخير يعبّر عن مدى رضاه وقبوله للخدمة، وبالتالي مدى نجاح تفعيل هذه الوسائل بالنسبة للإدارة العامة ومن الوسائل التي تستخدمها الإدارة نجد:

1- قربوع قريشي، واقع وآفاق التنمية في ظل العولمة (دراسة حالة الوطن العربي)، رسالة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير تخصص التنظيمات السياسية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009، ص 222.

2- العكش فوزي عبد الله، المرجع السابق، ص 223.

3- سالم قناص علي العامري، الموظف العمومي في خدمة الإدارة، المجلة المغربية للإدارة والمحلية والتنمية، العدد المائة واثنان وعشرين، ماي 2015، ص 324.

أولا: تكوين وتحسين مستوى الموظفين

يجب على الإدارة العامة أن تكون الأداة الرئيسية في يد الدولة وعليه لا بدّ أن تتمتع بمستوى عال من الكفاءة والمرونة في توزيع الموارد البشرية، حيث أن عدد ونوعية العنصر البشري يجب أن يخدم الاحتياجات المتوسطة المدى للدولة لا السياسات القصيرة أو البعيدة المدى، كما يلعب الاحتراف الناجم عن التكوين والتدريب وتحسين المستوى المستمر في الإدارة اتخاذ قرارات عقلانية والتوجّه نحو خدمة المواطن وتحقيق الأهداف والنتائج وإدارة الموارد المحدودة بطريقة فعّالة الى جانب التركيز على الإجراءات القانونية والإدارية[1].

فالعنصر البشري هو الركن الأساسي لتسيير الشأن العام كما أنه يمثل المحور الذي تدور حوله عمليات الإصلاح الإداري، ومن ثم فإن الاستثمار في الجانب البشري تكوينا وتأطيرا من شأنه تحسين نوعية الخدمة العمومية، الأمر الذي يقرّب الإدارة بالمواطن بل ويُكسب ثقة هذا الأخير، وهو الأمر الذي تُعوّل عليه جميع الأنظمة طلبا للاستقرار والتطور وتأسيسا على ذلك ينبغي للموظف أن يطوّر أداءه وينمّي كفاءته العلمية والإنتاجية ويفقه فكرة أنه في خدمة المواطن، وأن تحسين الخدمة لهذا الأخير تعد مطلبا وواجبا يقع على عاتقه ومن ثمة عليه العمل على تطوير قدراته لمسايرة تطورات حاجات المواطن اليومية[2].

ففي إطار تحسين قطاع الخدمة العمومية بالجزائر، سعت الحكومة الجزائرية جاهدة إلى ترقية ظروف الموظف العام وتحسين مردوديته وتفعيل آداءه، وذلك من خلال ضبط وتشديد شروط التوظيف وتحسين تكوين الموظفين، وتحسين الأحكام والنظم التي تحكم قطاع الوظيفة العمومية، سواء ما تعلق بالأداء أو الترقية أو التكوين، وإلى غاية إنتهاء العلاقة الرابطة بين الموظف والإدارة العمومية[3]، وفي هذا الصدد تم إبرام عقود تكوين مع العديد من المعاهد والمدارس قصد تكوين موظفي وإطارات الهيئات الإدارية العمومية لاسيما مع المعهد المتخصص في التسيير والتخطيط لتكوين موظفي الإدارة المحلية، وكذا مع المدرسة الوطنية

1- فؤاد السعد، المرجع السابق، ص 17.

2- رشو خالد، إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر بين تحسين الخدمة العمومية وتحديات الواقع، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد الخامس، العدد الاول، 2019، ص 51.

3- باحماوي عبد الله، سبل تحسين الخدمة العمومية وعصرنة الادارة العامة بالجزائر، مجلة القانون والمجتمع، المجد السابع العدد الثاني، 2019، ص 326.

للإدارة لتكوين رؤساء الدوائر، بالإضافة إلى الشراكة مع جامعة التكوين المتواصل لتكوين رؤساء البلديات، والموظّفين العموميين فيما قبل الترقية أو التكوين التحضيري إلى جانب بعض المبادرات الفردية التي تقوم بها بعض الهيئات الإدارية، والمتمثلة في التعاقد مع بعض المعاهد والجامعات على المستوى المحلي قصد تكوين إطاراتها في مجالات معينة، وقصد تحسين مردوديتهم وتطوير أداءهم.

وأكدت البرامج الوطنية على تحسين القوانين الأساسية لأعوان الدولة من خلال رد الاعتبار للمدارس الوطنية لتكوين إطارات أسلاك الدولة تماشيا مع حاجات الإدارة العمومية والحرص على ضمان تأهيل عالي المستوى، بما في ذلك اللجوء للتعاون الخارجي وتحسين مستوى الإطارات للإدارات المركزية والجماعات المحلية وتجديد معارفهم، وتجسيدا لهذا الاهتمام[1].

وضمن برامج التكوين المعتمدة في الجزائر فقد تم التوجه نحو أسلوب تدريب الموظف العام في محاولة لتغيير سلوك الأفراد بجعلهم يستخدمون طرقا وأساليب مختلفة في أداء العمل بشكل يختلف بعد التكوين عما كانوا يتبعونه قبل التدريب، في شكل خبرات منظّمة تُستخدم لنقل أو تعديل أو صقل كل أو بعض المعلومات والمهارات المعرفية والاتجاهات الخاصّة بالأفراد في الإدارات العمومية، ويعبّر عنه أيضا بالنشاط المستمر لتزويد الفرد بالمهارات والخبرات التي تجعله صالحا لمزاولة عمل ما كالتدريب على استعمال أجهزة الكترونية متطورة[2].

ومثال ذلك تهدف منظومة التدريب وتنمية القدرات في تونس إلى تمكين العون العمومي من المعارف الضرورية لأداء العمل وتنميته وتطوير ما لديه من مهارات وخبرات بما يزيد من كفاءته، وما يعكسه ذلك على جودة الخدمة المقدمة والمساهمة في رفع الأداء الانتاجي لمؤسسات القطاع العام، لم ينجح ذلك إلا بعد تشجيع الأعوان العموميين من خلال احتساب فترات التكوين والتدريب ضمن المسار المهني ودون إدخالها ضمن عطل الراحة السنوية وعلى

1- سليماني صفية، فيرم فطيمة الزهراء، الآليات القانونية للإصلاح الاداري للمرافق العامة في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد الثالث عشر، العدد الثاني، جويلية 2020، ص 107.

2- بولقواس سناء، التدريب كمدخل لتنمية أداء الموارد البشرية في المؤسسات العمومية الادارية وتحسين الخدمة العمومية مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، العدد السابع، سبتمبر، 2015، ص 276.

ذلك تم إعداد منظومة وطنية رقمية لمخططات التكوين والتدريب ومتابعتها ووضع قاعدة بيانات توفّر المؤشرات والإحصائيات حول التكوين[1].

ثانيا: متابعة تسيير المستخدمين

إن مستخدمي الإدارة العمومية ليسوا أحرارا في تأدية مهامهم بل يخضعون إلى متابعة ومراقبة من قبل سلطة التعيين أو السلطات الوصيّة، وهي أهم وسيلة إصلاح للعلاقة بين الإدارة والمواطن، خاصة وأن العلاقة في أحد جوانبها هي علاقة تنظيمية تحكمها النصوص التشريعية واللائحية، وحتى لا يحيد الموظف عن مبدأ المشروعية فإن النصوص التشريعية كفلت الحرص على فعاليّة الموظف من خلال إنجاز ما يحتاجه المواطن من خدمات بإتقان وسرعة دون تعقيد للإجراءات الإدارية، وهنا يبرز تأثير الموظف العام على مصلحة المواطن وذلك نتيجة اتساع دور الدولة وتدخّلها في الحياة الاقتصادية للمواطنين وشدّة متابعة تسيير المستخدمين الإداريين وذلك من خلال مجموعة من الإعتبارات نذكر منها[2]:

1- معالجة اختلالات التسيير الإداري

وتتمحور أساسا في تسيير الموارد البشرية والمتعلقة بالمظاهر السلبية في التسيير خاصة فيما يتعلق بالأخطاء في القرارات والتأخير والتماطل وعدم تنفيذ توجيهات الإدارة المركزية وتجاهل توصياتها بالإضافة إلى عدم متابعة تحسين المعلومات في هذا المجال، قصد توفير أمثل الظروف للتمكين من متابعة المستخدمين لضمان التسيير الحسن والمحكم للموارد البشرية لاسيما كذلك فيما تعلق بإيداع مشاريع مخططات تسيير الموارد البشرية للدراسة والمصادقة عليها في آجالها دون أي تأخير والشروع في عمليات الترقية في الرتب على أساس الشهادة التوظيف والنقل دون انتظار المصادقة على مخطط الموارد البشرية، وهو ما من شأنه أن يرفع من قدرات الإدارات العمومية في التسيير وتوجيهها نحو زيادة مردودية خدمات القطاع العام[3].

1- منشور رقم 21 المؤرخ في 07 سبتمبر 2017 المتضمن منظومة التدريب وتنمية القدرات للاعوان العموميين وبإعداد مخططات التكوين السنوية بعنوان سنة 2018، رئاسة الحكومة، الجمهورية التونسية، 2017.

2- عبوي زيد منير، حريز سامي محمد هشام، المرجع السابق، ص 16.

3- مراسلة رقم 268-2018، المتضمنة متابعة تسيير المستخدمين، المديرية العامة للميزانية، وزارة المالية، الجزائر، 2018.

2-فرض الالتزامات التبادلية بين الادارة والمواطن

ولعل متابعة تسيير المستخدمين في الإدارات والمؤسسات العمومية تقتضي النظر في جملة الواجبات الملقاة على عاتقهم والمحددة بموجب النصوص القانونية والتنظيمة، بحيث تتحدد في إطار واجبات الموظف تجاه المواطن والإدارة على حد سواء حتى تتحدد التزامات المواطن تجاه الإدارة والموظف ضمن مقتضيات العلاقة التنظيمية والتبادلية حتى تصبو الوظيفة العامة إلى تقديم الخدمات العامة للجمهور، وتأمين سير المرفق العام، وتحقيق المصلحة العامة، وبالتالي وجب على الموظف أن يتقيّد تجاه المواطنين بعدة موجبات لعل أهمها:

- التّقييد بواجب النزاهة والحياد واحترام المواطنين، والتّجاوب السليم القانوني والأخلاقي في كل الأعمال الإدارية، وعدم التمييز بسبب العرق أو الجنس أو المعتقد الديني أو السياسي أو الوضع الاجتماعي، أو أي شكل من أشكال التّمييز، لإضفاء الشفافية التي تفرض تصرف الموظف مع المواطنين باحترام وأن تكون اجابات الموظف عن استفسارات وشكاوي الجمهور بدقة وسرعة وموضوعية، وإرشادهم إلى طريقة اتصالهم بالمرفق في كل الحالات[1].

واجب الإحترام وحسن المعاملة وعدم المماطلة فقد استعمل المشرع الجزائري عبارة ودون المماطلة على اعتبار أن الوظيفة العامة أمانة وخدمة اجتماعية أساسها الالتزام المخلص والواعي بمصالح الموطنين دون انتظار المقابل أو المجاملة من المرتفقين، وعلى كل حال بجب احترام مستخدمي المرفق العام والزملاء فيجب على الموظف أن يحسن معاملة الجمهور الذي يتعامل معه ويسهل له الحصول على الخدمات بمختلف الوسائل المتاحة لديه[2].

- يجب على الموظف التعاون مع زملائه في تأدية الواجبات المنوطة إليه وهو دليل على إخلاص الموظف في أداء العمل، وهذا التعاون مطلوب خاصة في عدم عرقلة الزملاء في أداء مهامهم عن طريق إخفاء المعلومات أو تقديم معلومات خاطئة، ويجب عليه أن يحسن معاملة

1- كميل حبيب، جان بولس، أخلاقيات الأعمال الإدارية والاقتصادية في عالم متغير، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الثانية، طرابلس، لبنان، 2010، ص ص 75، 76.

2- تنص المادة 52 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على أنه يجب على الموظف التعامل مع مستعملي المرفق العام بلياقة ودون مماطلة، وتنص كذلك المادة 53 من الأمر نفسه على أنه يجب على الموظف التعامل بأدب واحترام في علاقاته مع رؤسائه وزملائه ومرؤوسيه.

الموظفين الذين يعملون معه ويتعاون معهم في إنجاز الأعمال الموكلة إليهم خاصة تلك التي تتطلب عملا جماعيا منسّقا يساهم فيه عددا من الموظفين[1].

- عدم وضع الموظف نفسه موضع الشّبهات لأن في ذلك تعارض مع كرامة ونزاهة الوظيفة وفقدان الجمهور للثقة الواجب توفرها في الموظف عدم الجمع بين الوظائف عدم تنظيم التجمعات داخل أماكن العمل في حدود مراعاة العمل النقابي[2].

- واجب حماية الوثائق التي بحوزة الموظف وتأمينها لما تحتويه من مصالح الأفراد من جهة وإعطاء الإنطباع الجيد من جهة أخرى للمرفق العام والالتزام قدر الإمكان بواجب التحفظ والسر المهني مراعاة لمراكز ومصالح المواطنين المتعامل معهم[3].

3-إرساء دعائم الانضباط العام في المؤسسات والمرافق العمومية

إن الانضباط العام كقضية تخص الجميع فإن كافة المستخدمين خاصة الإطارات العليا مدعوون إلى أن يكونوا قدوة في مجال احترام قواعد الانضباط والعمل دون هوادة على تعزيز مصداقية المؤسسات والإدارات العمومية، لذا كانت السلطات الوصية حريصة كل الحرص على هذه المسألة من خلال إصدار التعليمات والمذكرات بغزارة والتأكيد عليها كأولوية يجب مراعاتها في العمل الإداري لما لها من تأثير في علاقة الإدارة بالمواطن، ومن بين هذه الدعائم ما يلي:

أ- احترام أوقات العمل

ففي إطار متابعة تسيير المستخدمين فإنه كل تأخر عن ساعات العمل، يعّد اخلالا بالانضباط العام يمس بالسير الحسن للمصالح بحيث يعتبر خطأ من الدرجة الأولى وإخلالا بالواجبات القانونية الأساسية خطأ من الدرجة الثانية في حالة تكرارها، أما في حالة اتخاذها سلوكا معتادا مميزا للموظف رغم تنبيهات وتحذيرات السلطة السلمية فبذلك يعتبر هذا التصرف رفضا لتنفيذ تعليمات السلطة في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول وهو خطأ من الدرجة الثالثة ويترتب على ذلك الخصم من الراتب ومنحة المردودية بقدر فترات الغياب بعد جمعها شهريا[4]، ولضبط سلوك الموظّفين من ناحية التأخيرات وجب الإمضاء على

1- كميل حبيب، جان بولس، المرجع السابق، ص 80.

2- وهو ما نصت عليه المواد 42، 43، 44، 45 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

3- أنظر كذلك نصوص المواد 48، 49 من الأمر نفسه.

4- المواد 178، 179، 180، 207 من الأمر 06-03

ورقة الحضور عند الدخول والخروج مع منح الموظف نصف ساعة في حالة التأخر، بعد هذه المدة يعتبر تأخّره غيابا ينجر عنه الخصم من المرتب، فاحترام أوقات العمل يعتبر من أهم مخرجات العملية الإصلاحية لما توفره من انضباط داخل الإدارات والمؤسسات العمومية، تجعل من الإطار البشري حاضرا في أوقات العمل الرسمية [1].

والملاحظ أن الإدارة العامة تراعي خصوصية العمل الذي يقوم به الموظف بحيث تحدد عدد ساعات العمل وذلك لضمان بقاء الموظف بكامل قوته واستعداده حيث تحدد المدة القانونية للعمل في المؤسسات و الإدارات العمومية طبقا للتشريع المعمول به كما يمكن أن تقل هذه المدة بالنسبة للموظفين الذي يقومون بنشاطات متعبة جدا أو خطيرة ويتم اللجوء إلى الساعات الإضافية للضرورة القصوى للمصلحة وبصفة استثنائية.

ب- منع الجمع بين الوظائف الادارية

في إطار متابعة تسيير المستخدمين وبمقتضى أحكام الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فإن الجمع بين الوظائف يعد بمثابة خطأ جسيم مصنّف من الدرجة الرابعة من سلم الاخطاء المهنية الذي يعرض الموظف إما للتنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة أو التسريح، كما ينبغي على الموظف تعويض كافة المرتبات التي تلقّاها من غير وجه حق بحيث تبادر الإدارة إلى إعداد سند تحصيل من طرف المصالح المختصة للخزينة العمومية في حق الموظف نظرا للإجحاف الذي أُلحق بالخزينة العمومية[2].

انظر كذلك: المراسلة رقم 601 المؤرخة 11 جانفي 2018 المتضمنة الإجراء القانوني الواجب اتخاذه فيما يخص مسألة التأخيرات المتكررة للموظفين عن أوقات العمل الرسمية، مديرية القوانين الأساسية للوظائف العمومية، المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، الوزارة الأولى، الجزائر، 2018.

1- مذكرة رقم 01- م.ع.و.ع-2012 مؤرخة في 04 جانفي 2012، المتعلقة بالانضباط العام، المديرية العامة للوظيفة العمومية، رئاسة الجمهورية، الجزائر، 2012. **أنظر كذلك:** التعليمة الوزارية رقم 13392 المؤرخة في 29 نوفمبر 2022، المتضمنة الانضباط العام، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجزائر، 2022.

2- المواد 43، 44، 181، 183 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

أنظر كذلك: المنشور رقم 10-م.ع.و.ع-2009 المؤرخ في 17 مارس 2009، المتضمن الجمع بين الوظائف، المديرية العامة للوظيفة العمومية، الجزائر، 2009.

ت- إهمال المنصب الإداري

تقتضي عملية متابعة المستخدمين على مستوى الإدارة العامة الحفاظ على استمرارية الموظف في أداء مهامه على الوجه المنصوص عليه قانونا وتنظيما، لذا فإن الموظف الذي يعمد إلى إهمال المنصب دون عذر بغيابه لمدة 15 يوما متتالية يعتبر في حالة إهمال للمنصب الوظيفي تستدعى الإجراءات القانونية اعذاره بالعودة إلى العمل بوثيقة رسمية تودع في ملفه الإداري، والذي يتم عن طريق محضر قضائي أو مصالح الأمن (الدرك الوطني أو الشرطة)، كما يمكن اعذاره عن طريق البريد المضمون مع الإشعار بالإستلام، وفي ذلك فإن المحضر المحرر من قبل المحضر القضائي أو مصالح الأمن يعتبر وثيقة اثبات رسمية لمباشرة إجراءات العزل[1].

ث- الاهتمام بحسن المظهر والهندام

نظرا لمهام المرفق العام الموكلة للموظفين بموجب نصوص قانونية وتنظيمية خاصة وزيادة على الواجبات المهنية الملقاة على عاتقهم فإن قواعد ومقتضيات الأمن والاتصال فإنهم ملزمون بتحديد هويتهم بصفة آلية دائمة أمام المرتفقين من ناحية ضبط التصرفات وطريقة اللباس والسلوك اللائق والمحترم وقد شدّدت اللوائح التنظيمية على الامتناع عن إرتداء اللباس الذي يعرقل ممارسة مهام المرفق العام ولا يكشف هوية المستخدم لاسيما النقاب الذي يمنع ارتداءه[2]، إذ ينبغي على الموظف العام أن يتجلّى في أحسن مظهر كارتداء هندام لائق يتماشى والوظيفة التي يشغلها والتي تساعد على التواصل بينه وبين المواطن، كما يجب على الموظّفين والأعوان العموميين التي منحت لهم ألبسة خاصة بارتدائها كالسواق والحجاب[3].

ثالثا: اعتماد نظام التحفيز

حتى يؤدي الموظف مهامه على الوجه السليم سواء تعلق الأمر بمهامه تجاه الإدارة أو امتد ليشمل مهامه تجاه المرتفقين أو طالبي الخدمة فقد وجب تحفيزه بمختلف الوسائل المتاحة

1- وهو ما نصت عليه المادة 148 من الامر 06-03 السابق ذكره

أنظر المراسلة رقم 255 المؤرخة في 19 مارس 2014 المتضمنة كيفية اعذار الموظفين الذين هم في حالة اهمال للمنصب المديرية العامة للوظيفة العمومية، الوزارة لدي الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، الجزائر، 2014.

2- التعليمة رقم 13/م.ع.و.ع.إ.إ/2018، المؤرخة في 04 أكتوبر 2018، المتضمنة واجبات الموظفين والأعوان العموميين في مجال اللباس، المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الاداري، الوزارة الاولى، الجزائر، 2018.

3- مذكرة رقم 01-م.ع.و.ع-2012، السابق ذكرها.

للإدارة سواء عن طريق الحوافز المعنوية أو المادية التي لها أثر كبير في توجيه سلوك الموظفين والتأثير في نفسيتهم ورضاهم على الصعيد المعنوي من اجل تحقيق أهداف الإدارة العامة وكذا ضمان رضا المواطنين طالبي الخدمة العمومية.

فالتحفيز عبارة مجهودات تبذلها الإدارة لحث المستخدمين على العمل وذلك من خلال إشباع حاجاتهم الحالية وخلق حاجات جديدة لديهم من خلال استمرارية الأداء وكذا زيادة انتاجية المستخدمين، وبما أن احتياجات العاملين تختلف من شخص لآخر يجب أن تكون المؤسسة قادرة على استخدام أدوات تحفيزية مختلفة لتشجيع أفرادها ودفعهم لبذل الجهد المطلوب بما يؤدي لزيادة أداء المؤسسة[1]، فإدخال هذه التقنية التنافسية من شأنه مكافئة الموظف العامل المخلص الناجح نظير ما يقدمه سواء من خلال المكافئات المالية أو الترقيات وفي نفس الوقت هي جزاء للمتخلّفين والمتهاونين في عملهم، ولا يكون ذلك ناجحا إلا من خلال نظام متكامل حول هذه التقنية[2].

ويلاحظ تقريبا أن كل الدول العربية اعتمدت نظام التحفيز بأشكال مختلفة للدفع بأعوان الخدمة العمومية إلى بذل الجهود من أجل تقديم الخدمات العمومية في الحالات العادية أو الاستثنائية ومن نماذج التحفيز في الجزائر نجد:

1-صرف المنح والعلاوات في الحالات الخاصة

تم تأسيس وصرف علاوة استثنائية المؤسسة لفائدة بعض الفئات والأعوان من مستخدمي الجماعات المحلية والمؤسسات التابعة لها المتمثلة في أعوان النظافة والتّطهير والتّعقيم المجنّدين في إطار الوقاية من انتشار فيروس كوفيد 19 ومكافحته والمقدّرة جزافيا بـ 5000 دينار جزائري، مع اشتراط مداولات المجالس الشعبية البلدية والولائية من أجل الدفع على المكشوف وكذا يكون صرف العلاوة بناءا على القوائم الإسمية الممضية من طرف الآمرين بالصرف مع توضيح طبيعة الأعوان المجنّدين[3]، وفي نفس الإطار تم تأسيس علاوة استثنائية

1- مهني أشواق، موسي سهام، أثر الحوافز على ادارة الأزمة في ظل جائحة كورونا، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، المجلد السادس عشر، العدد الخاص الثالث، الجزء الثاني، نوفمبر 2021، ص 664.

2- رشو خالد، المرجع السابق، ص52.

3- المرسوم التنفيذي رقم 20-104، المؤرخ في 03 رمضان 1441، الموافق لـ26 أفريل 2020، المتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة مستخدمي الجماعات الاقليمية والمؤسسات العمومية التابعة لها المجنّدين في إطار الوقاية من انتشار فيروس كورونا، الجريدة الرسمية العدد السادس والعشرين، المؤرخة في 10 رمضان 1441، الموافق لـ 03 أفريل 2020.

لفائدة مستخدمي قطاع الصحة باعتبارهم مجنّدي الصفوف الأولى لمجابهة فيروس كوفيد 19 تحتسب جزافيا-لا تخضع لاقتطاعات الضمان الاجتماعي والضريبة على الدخل الإجمالي- كل شهر وتدفع كل ثلاثة أشهر قابلة للتجديد، وتقدّر بـ10 آلاف دينار جزائري بالنسبة للمستخدمين الإداريين ومستخدمي الدعم، و20 ألف دينار جزائري للمستخدمين شبه الطبّيين أما الأطباء فتقدر العلاوة بالنسبة إليهم بـ 40 ألف دينار جزائري، هذه الإجراءات تدخل ضمن إجراءات تحفيز موظّفي قطاع الصحة للقيام بمهامهم في ظل الظروف الإستثنائية المرتبطة بانتشار الوباء، في سعي دائم لزيادة فرص أداء المرفق الصحي وتقديمه للخدمات بالشكل اللآئق، ودون النظر في العوائق التي تحيط به وهو الأمر نفسه بالنسبة اعديد القطاعات على غرار قطاع الشرطة والحماية المدنية وغيرها من القطاعات[1].

2-توفير جو ملائم للعمل وروح الفريق

تفطّن المشرّع الجزائري إلى أهمية توفير جو ملائم للعمل وخلق علاقات احترام بين الموظفين ومنحهم حرية الرأي والإنصاف في التعامل مع الأفراد، كما تضمن لهم الحماية هذه التصرفات أو التعاملات التي تزيد من ثقة الموظف وتدفعه لاحترام آراء الآخرين بدوره والإبداء بأفكاره واقتراحاته مما يسهم في حل بعض المشاكل أو المشاركة في اتخاذ القرارات، هذه الحماية والثقة التي يشعر بها الموظف تجعله يسعى لتحقيق أهداف الإدارة والمواطن على حد سواء من أجل استمرارية العلاقة بينهما، كما أن شعور الموظف بأنه محمي من طرف الدولة في حال تعرضه لاعتداء يقوي عزيمته ويشجعه على العمل أكثر ويبعد عنه إحساس الخوف ويشعره بأمان حيث يجب على الدولة حماية الموظف مما قد يتعرض له مخاطر[2].

انظر كذلك: التعليمة الوزارية رقم 2578-2020 المؤرخة في 30 جوان 2020، المتضمنة صرف العلاوة الاستثنائية المخصصة لفائدة بعض المستخدمين المكلفين بمهمة النظافة والتطهير والتعقيم على مستوى الجماعات المحلية، الأمانة العامة وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجزائر، 2020.

1- المرسوم الرئاسي رقم 20-79، المؤرخ في 06 شعبان 1441، الموافق لـ 31 مارس 2020، المتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة مستخدمي الصحة، الجريدة الرسمية العدد الثامن عشر، مؤرخة في 06 شعبان 1441، الموافق لـ 31 مارس 2020.

2- المواد 31، 52 من الامر 03-06 السابق ذكره.

3-الاستقرار الوظيفي

إن شعور الفرد بأن وظيفته دائمة تجعله يشعر بالاستقرار والأمان مما يدفعه للعمل بكل قوته ليضمن بقاؤه واستقرار المؤسسة لأن هذا مقترن ببقائه واستقراره، حيث يلاحظ أن المشرع الجزائري يضمن هذه الخاصية، إذ يعتبر الموظف كل عون تم تعيينه في وظيفة عمومية دائمة ورسّم في رتبة في السلم الإداري، فديمومة الوظيفة يشجع الأفراد على التّرشّح لوظائف الإدارة التي تجعله مطمئن البال وغير متخوف من المستقبل وشبح البطالة وبالتالي فهو مطالب ببذل الجهد والعناية اللازمة.

4-تسليم الشهادات التقديرية والأوسمة

يمكن أن يسّلم الموظفين أوسمة شرفية ومكافآت في شكل ميداليات استحقاق أو شجاعة أو في شكل شهادات تقديرية لكل موظف قام أثناء تأديته لمهامه بأعمال مثبتة قانونا كإنجاح قافلة طبية أو امتحانات أو القيام بمجهودات استثنائية ساهمت في تحسين أداء المصلحة كاستخدام التقنيات التكنولوجية الحديثة، وهي تعبير من الإدارة العامة أو السلطات الوصية بمجهودات الموظّفين في مجالات معينة ترفع من معنوياتهم وتجعل البقية يتطلّعون للتقدير والثناء بحيث يتّجهون لزيادة المجهودات والاعتناء بالوظيفة ومعالجة الاختلالات التي يعاني منها المواطن مع الإدارة ذاتيا دون تدخل من السلطات العليا.

ومن نماذج التحفيز في الوطن العربي ما هو معمول في الجمهورية التونسية المتمثّلة في جائزتي العامل المثالي وجائزة رئيس الجمهورية للتجديد الإداري، ففي ما يتعلق بجائزة العامل المثالي وهي تعبير عن تميز هؤلاء الأعوان أثناء القيام بواجباتهم المهنية بالمثالية وإبراز روح البذل والحماس والابتكار، وحب المبادرة والحرص على الزيادة في الإنتاج وتحسين الإنتاجية والجودة والرغبة في الترقية باكتساب مؤهلات جديدة وبصفة عامة بالمساهمة في تنمية الإدارة المشغلة والاقتصاد الوطني[1].

أما فيما يخص جائزة رئيس الجمهورية للتجديد الإداري وهي جائزة تمنح إلى الأعوان العموميين الذين قاموا بصورة فردية أو جماعية بتصور أو إنجاز أعمال أو وثائق أو معدات

1- الأمر عدد 1933 لسنة 1993 المؤرخ في 20 سبتمبر 1993.

أنظر كذلك: قرار الوزير الأول المؤرخ في5 أكتوبر 1995 والمنشور عدد 52 المؤرخ في 3 أكتوبر 1994 والمنشور عدد 30 المؤرخ في 5 نوفمبر 2002

إدارية أو طرق أو أنظمة جديدة تهدف إلى تحسين المرفق العام، وذلك فيما يتعلق خاصة بالإجراءات والمسالك الإدارية وطرق التصرف والتسيير والتنظيم الإداري ووسائل العمل الإداري[1].

وكذلك ضمن معايير التحفيز والاستحقاق التي اعتمدتها المملكة المغربية، وضع إطار قانوني جديد للتقييم، يحدد المبادئ العامة وكيفية تتبع ومعالجة مسارات الموظفين العموميين من خلال تقييم أدائهم المهني وفقا للمهام والوظائف المحددة لذلك، وتركّز المقاربة المعتمدة في تقييم الموظف العمومي بشكل أساسي على تنمية الكفاءات من خلال إعطاء أهمية قصوى لعناصر الاستحقاق والمردودية والابتكار في أداء المهام الإدارية التي ينبغي التحفيز عليها بكل الطرق، ويرتبط تقييم أداء الموظفين العموميين، بمدى إسهامهم الفعلي في تطوير العمل العمومي وتحسين مستوى الخدمات العمومية وحسن تفاعلهم مع متطلبات الادارة وحاجيات المرفق العام[2].

أمّا في المملكة الأردنية فقد تم اعتماد جائزة الملك عبد الله الثاني لتميّز الأداء الحكومي والشفافية المعروفة باسم جائزة الملك عبد الله الثاني للتميّز والتي أنشأت عام 2002 والتي تدخل ضمن رؤية ورسالة الدولة، وكذا الجوانب الأخلاقية والقيمية للإدارة العمومية التي تعتبر في صلب المعايير التي تنهض عليها عمليات التقييم في هذه الجائزة[3].

الفرع الثالث: تفعيل الوسائل الإدارية في إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن

إن إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن يستوجب تفعيل جانب ثالث من الوسائل وهي الوسائل الإدارية المستخدمة في الإدارة، والتي تعمل الإدارة والمرافق العمومية على تطويرها وتحسينها من الحين للآخر، هذه الوسائل تساعد أكثر في تقديم الخدمة العمومية على الوجه المطلوب والذي يحقق رضا طالب الخدمة.

فالوسائل الإدارية تعتبر من أبرز وسائل تفعيل الإصلاحات المرتبطة بعلاقة الإدارة بالمواطن، وتعد أساسا من مخرجات الوسائل القانونية والبشرية حيث أن تطبيق النصوص

1- الأمر عدد 468 لسنة 1993 المؤرخ في 22 فيفري 1993، تونس والمنشور عدد 28 المؤرخ في 05 سبتمبر 1998

2- تقرير وزارة الاقتصاد والمالية واصلاح الادارة، المملكة المغربية، 2020، المرجع السابق، ص 47.

3- لامة فرج محمد نصر، العجيل سالم أحمد، أخلاقيات الادارة العامة، مجلة جامعة الزيتونة، جامعة الزيتونة، العدد التاسع السنة الثالثة، 2014، ص 245.

القانونية والاهتمام بالموارد البشرية لا محالة سيعود على الميكانيزمات الإدارية المستخدمة في تسيير علاقة الإدارة بالمواطن، كما أن الإصلاح الإداري يهدف في كثير من الأحيان إلى توظيف الوسائل الإدارية الممكنة واللازمة من أجل الخروج بخدمة عمومية ذات جودة عالية يستفيد منها المواطن بشكل جيد وتتضح معالم العلاقة بين الإدارة والمواطن.

إن الوسائل الإدارية المفعّلة في الإصلاحات كثيرة جدا وحسب حاجة الإدارة لها خاصة تلك التي تسهّل مهامها ومهام المواطنين وتضمن خدمة فعلية وحقيقية لا تنقطع، ولذلك تم التطرق إلى نموذج فعال في الإدارة الجزائرية ألا وهو وسيلة الشباك الوحيد التي تأخذ بها غالبية الدول الأجنبية عامة والعربية خاصة[1].

إن الهدف العام من استحداث الشبابيك الوحيدة هو تحقيق النظام العام داخل الدولة على مستوى عمل وتسيير بعض الوحدات الإدارية، في سبيل تبسط الإجراءات سواء بالنسبة للمواطن أو الإدارة والقضاء على المسار البيروقراطي الطويل الذي كانت تأخذه الملفات الإدارية سابقا وبالتالي ربح الوقت والقضاء على ظاهرة الترهل الاداري وتقاعس الإدارة في إطار العمل الإنفرادي المنعزل، حيث أن العمل الجماعي في إطار لجنة يضمن عوامل مشجّعة على العمل في إطار دراسة الملفات بجدّية ضمن الآجال المحددة خاصة إذا كان الملف مرتبط بإجراءات يقوم بها أكثر من موظف[2]، ومن نماذج الشبابيك الوحيدة للخدمة العمومية في الجزائر نجد:

أولا: الشباك الوحيد للاستثمار

قصد تسهيل الإجراءات الإدارية الخاصة بالاستثمار والعمل على استيفاء التحفيزات الجبائية للمستثمرين فقد قامت الحكومة الجزائرية بإنشاء الشبابيك الوحيدة المركزية واللامركزية للاستثمار، بموجب القانون 22-18 المؤرخ في 24 يوليو 2022 المتضمن قانون الاستثمار[3]

1- كما ذهبت جهود الإصلاح في الأرجنتين إلى أبعد من الإصلاح المالي في الدولة، حيث تم إنشاء مكاتب التوقف الواحد الذي بموجبه يستطيع المواطن إنجاز كل ما يحتاجه من مكان واحد، لبدء عمل جديد أو لتوسيع عمل قديم، وبالتالي تنزيل أكثر من 50% من مدة الانتظار في الإدارات العامة. **انظر في ذلك:** جوزيف إس ناي، جون دي دوناهيو، الحكم في عالم يتّجه نحو العولمة، (ترجمة محمد الشريف الطرح)، دار العبيكان للنشر، الطبعة الأولى، الرياض، 2002، ص 338 .

2- تكواشت كمال، التنظيم والبناء في ظل التنظيم وإعادة التنظيم، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخظر، باتنة، 2016-2017، ص 435.

3- القانون رقم 22-18 المؤرخ في 25 ذي الحجة 1443، الموافق لـ24 يوليو 2022 المتعلّق بالاستثمار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الـ 50، مؤرخة في 29 ذي الحجة 1443، الموافق لـ28 يوليو 2022

بحيث ظهرت هذه التجربة في الجزائر من خلال الشبابيك الوحيدة الجهوية ثم تبعتها الشبابيك الوحيدة على مستوى الولايات التي كان الغرض الأساسي من إنشائها تقديم التسهيلات للمواطنين الراغبين في الاستثمار وتقديم الدعم التقني واستخراج كل الوثائق التي يجب على المستثمر استخراجها من مكان واحد دون عناء التنقل[1].

أُنشأ الشباك الوحيد المركزي للمشاريع الكبرى والاستثمارات الأجنبية بموجب المادة 19 من القانون 22-18 حيث يعتبر المُحاور الوحيد ذو الاختصاص الوطني للقيام بالإجراءات اللازمة لتجسيد ومرافقة وترقية المشاريع الاستثمارية الكبرى والاستثمارات الأجنبية[2]، ويهدف هذا الشباك بجعله قطبا ترويجيا للاستثمار على المستوى الدولي كما أنه يضطلع بدور المشرف لتحديد المجالات ذات الإمكانات العالية لجذب الاستثمار إليها، وهو الإجراء المناسب للرفع من معدل الخدمات المكمّلة للخدمات العمومية والتي قد تتخذ أشكالا عديدة منها مساهمة القطاع الخاص في ذلك، واستفادة القطاع العام من برامج التنمية المحلية المستدامة.

أما الشباك الوحيد اللامركزي للاستثمار وطبقا للمادة 20 من القانون 22-18 هو الممثل المحلي للوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار حيث يوجد في كل ولاية شباك وحيد يديره مدير الوكالة بالإضافة إلى الممثلين المحليين للإدارات والهيئات ذات العلاقة بالاستثمار قصد تقديم التسهيلات أمام المستثمر في التوجيه والتسهيلات الإدارية دون تحمل عناء التنقل والانتظار، ويعتبر هذا الاجراء محفزا نوعا ما ويحد من مستوى معين من بيروقراطية الإدارة[3].

1- لعويجي عبد الله، دور الشباك الوحيد في تحسين الوسط الحضري، مجلة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة العدد العاشر، جوان 2018، ص 249.

2- تنص المادة 19، من القانون 22-18 المتعلق بالاستثمار على أنه " الشبابيك الوحيدة للمشاريع الكبرى والاستثمارات الأجنبية هو المحاور الوحيد ذو الاختصاص الوطني ويكلف بالقيام بكل الإجراءات اللازمة لتجسيد ومرافقة المشاريع الاستثمارية الكبرى والاستثمارات الأجنبية"

3- بوعافية سمير، بولطيف بلال، مساهمة الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار في دعم وترقية الاستثمار-دراسة حالة الشباك الوحيد اللامركزي لولاية برج بوعريريج، مجلة العلوم الادارية، المجلد السادس، العدد الثاني، 2022، ص 226.

وقد نصّت المادة 20 من القانون 22-18 السالف الذكر على أنه " الشبابيك الوحيدة اللامركزية هي بمثابة المحاور الوحيد للمستثمرين على المستوى المحلي وتتولى مهام مساعدة ومرافقة المستثمرين في إتمام الإجراءات المتعلقة بالاستثمار"

ثانيا: الشباك الوحيد للتعمير والبناء وتسليم العقود

تطبيقا لنصوص المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015 لاسيما المادتين 58 و59 اللذين يحددان مهام الشباكين الوحيدين للبلدية والولاية[1] على استحداث وضبط بطاقية إلكترونية متفاعلة للطلبات المودعة والردود المخصصة لها وكذا القرارات المسلّمة التي تموّن قاعدة المعلومات الخاصة بالوزارة المكلفة بالعمران التي تكتسب طابعا خاصا وأساسيا من أجل متابعة ومراقبة ميدانية للبنايات، مع العلم أنّ إرسال هذه المعطيات ليس لتزويد البطاقية الوطنية لعقود التعمير فحسب بل لضمان تسيير ومراقبة الجوانب الأخرى التي لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة مع تطور التعمير والبناء والمؤثرات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية[2].

ثالثا: الشباك الوحيد للوثائق البيومترية

أعتبر الشباك الوحيد الآلي للوثائق البيومترية حل تقني يعمل على استقبال طلبات مختلف الوثائق البيومترية وتسجيلها بصفة آنية وآلية في قاعدة معطيات مركزية، وهذا باستغلال الربط المباشر مع قاعدة معطيات الوثائق البيومترية، وكذا السجل الآلي للحالة المدنية[3]، فهذا الشباك يعتبر تكملة لمسار إجراءات العصرنة الذي أصبح من السمات الحسنة لعمل مصالح وزارة الداخلية، وما أحدثته من انطباعات جيدة وثقة للمرتفقين بفضل نجاعة طرق وأساليب التكفل بمصالحهم، وإرساء قواعد عمل عصريه مدعومة بموارد بشرية هائلة، وهو حل إلكتروني يرتكز في عمله على مايلي[4]:

1- المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 04 ربيع الثاني 1436، الموافق لـ 25 يناير 2015 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد السابع، مؤرخة في 22 ربيع الثاني 1436، الموافق لـ 12 فبراير 2015.

2- التعليمة الوزارية المشتركة رقم 01- 2017 المؤرخة في 18 أفريل 2018، المتضمنة تحديد كيفييات معالجة وتحضير عقود التعمير وتسليمها، وزارة السكن والعمران والمدينة، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الجزائر، 2018.

3- المنشور رقم 18-02، المؤرخ في 31 مارس 2018، المتضمن تأطير مسار الشباك الالكتروني الخاص بالوثائق البيومترية وطرق استغلالها، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.

4- مخناش رزيقة ، الخدمة العمومية الالكترونية على مستوى البلدية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلدد السادس، العدد الثاني، جوان 2020، ص 230

- تحسين ظروف الاستقبال والعلاقة بين الإدارة والمواطن بحيث تضمن السرعة في جراسة ومراقبة البيانات ومعالجة الملفات مع إعفاء المواطن من تقديم الوثائق الموجودة بياناتها في قاعدة المعطيات.
- تقليص الاجراءات الإدارية من ذلك اعفاء المواطن من الملئ اليدوي لاستمارة طلب الوثائق البيومترية وإلغاء عملية أخذ البيانات البيومترية للمواطنين الحائزين سلفا على وثائق بيومترية ما عدا في حالة الضرورة التقنية أو التنظيمية.
- في حالة عدم تمكن الشباك الالكتروني على مستوى البلدية من الإطلاع على البيانات الخاصة بطالب الوثائق لأي سبب كان يجب على الدائرة الإدارية أو الدائرة المعنية أن تعالج ملفه وفقا للإجراءات العادية المعمول بها في إطار التعاون بين البلدية والدائرة.
- إعلام مديرية السندات والوثائق المؤمنة بكل حالة فورا عن طريق قنوات الإتصال المتوفرة بأي اشكال يتعلق بوجود خطأ أو عدم القدرة على الاطلاع على البيانات وبالتالي بحيث لا يشكل هذا الإجراء الاستثنائي والمؤقت سببا لرفض معالجة طلبات المواطنين وإرسالهم بطريقة آلية إلى الدوائر الإدارية أو الدوائر[1].

إن واقع الإصلاحات الإدارية المتعلقة بعلاقة الإدارة بالمواطن يكشف عن مدى وجود الإرادة العليا للدولة في القيام بكل ما يمكن لإعادة الثقة بين الإدارة والمواطن، وقيام هذه الأخيرة بواجبها تجاه المواطنين من خلال المحددات والدوافع التي تطرأ على العمليات الإدارية، خاصة فيما تعلّق بتقديم الخدمات الضرورية والدورية في حياة المواطنين وفقا لمجموعة من المجالات.

ويلاحظ أن الواقع الإصلاحي للخدمات العمومية في الوطن العربي بصفة عامة يقوم على اعتبار وجود حتميات ترفع من حدّة الأزمات الشعبية، وتفاقم خطورة الأوضاع وتدني المستويات المعيشية، فتقريبا كل الدول العربية تعيش أزمات داخلية تؤثر بشكل مباشر على العلاقة بينها وبين مواطنيها وفي أغلب الأحيان تدفع بها إلى القيام بالإصلاحات الجذرية التي ما تلبث حتى يتم تغييرها واستبدالها، ولا يعني ذلك عدم نجاح الإصلاحات وإنما مؤشرات قبولها من قبل المواطنين منخفضة بالنتيجة عدم رضا المواطنين عليها.

1- المنشور الوزاري رقم 18-02 المؤرخ في 21 مارس 2018 المتضمن تأطير مسار الشباك الالكتروني الخاص بالوثائق البيومترية وطرق استغلاله، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية الجزائر، 2018.

كما أن الوسائل المتّبعة في عمليات الإصلاح تكاد تكون تقليدية مقارنة بالدول المتطورة التي تعتمد في الوقت الحالي على وسائل ذات فعالية عالية، تجعل من عمليات الإصلاح الإداري نموذجا يدوم لفترات طويلة جدا تظهر نتائجه في تقبّل المواطنين له، ومثال وسائل الإصلاح في هذه الدول اعتماد التسيير الذكي القائم على الذكاء الاصطناعي وإلغاء التسيير المكتبي وكذا الاعتماد على الإيرادات الذاتية التي تحقّقها المرافق العمومية وإعادة تدويرها في تطوير الخدمات العمومية، واعتبار الإدارة المحرك في العلاقات العامة، وهنا تظهر أهم مجالات الإصلاح في الوطن العربي والتي تركز عليها الدول في كسب رضا مواطنيها.

المبحث الثاني: المجالات الرئيسية لإصلاح علاقة الإدارة بالمواطن

تنطلق عملية إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن من خلال عمليات الإصلاح الإداري التي تقرها السلطات العامة داخل الدولة، والملاحظ أنّ مجموع الدول العربية تقريبا تأخذ بالإصلاحات الشاملة والكلّية، التي تدمج جميع العناصر التي تحتاج إلى إصلاح بما في ذلك العلاقة التي تجمع الإدارة بالمواطن، وكنتيجة نهائية سعي السلطة العامة داخل الدولة إلى تحسين ميادين الخدمة العمومية التي تعتبر من محاور الإصلاح الإداري.

وعلى العكس تماما ففي الدول الغربية تسعى دائما إلى النظر في علاقة الإدارة بالمواطن على أنها جزء يجب أن يحظى بعمليات إصلاح مقصودة وليست مدمجة في إصلاح كلي يقوم على مبدأ شمولية الإصلاحات الإدارية، وبالتالي فإن هناك إصلاح مبرمج وموجه مباشرة نحو العلاقة التي تربط بين الإدارة والمواطن، بحيث يتم الإعلان عنه مباشرة، بالحتم يتم الوقوف على المواقف الشعبية من عمليات الإصلاح.

ومن ضمن المجالات التي تركز عليها الدولة في إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن وعلى سبيل المثال تم التطرق إلى ثلاث مجالات لها الدور الرئيسي بالغ الأثر في اصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن، والتي تُترجم فيما بعد وتظهر نتائجها على أداء الإدارة العامة للخدمات العمومية.

هذه المجالات المحددة على سبيل المثال تشمل الإصلاحات المتعلقة بالمالية العمومية باعتبارها أهم المجالات المحركة لعمليات الإدارة من خلال كيفيات المحافظة على المال العام وتسييره وكذا البحث عن المصادر اللازمة لتمويل الميزانيات، بالإضافة إلى مجال إصلاح الأنظمة الإدارية من خلال تعميق اللامركزية الذي يتحدد من خلال أدوار الإدارة الإقليمية وكيفيات مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم، وأخيرا مجال الإصلاحات المتعلقة بالإدارات والمؤسسات العمومية المتمحور حول العمل الإداري والتعاون بين القطاعات العمومية والخاصة.

وبذلك سيتم دراسة المجالات الرئيسية لإصلاح علاقة الإدارة بالمواطن وفقا لثلاث مطالب، نعالج في المطلب الأول الإصلاحات المتعلّقة بالمالية العمومية أما المطلب الثاني فيخصص لدراسة الإصلاحات المتعلّقة بالأنظمة الإدارية وأخير الإصلاحات المتعلّقة بالمؤسسات والإدارات العمومية في المطلب الثالث.

المطلب الأول: الإصلاحات المتعلّقة بمالية القطاعات العامة

عرفت الجزائر في السنوات الأخيرة حركية متميزة على مستوى إصلاح الخدمة العمومية من خلال تبني مجموعة من التدابير التي ترمي إلى تحسينها، والملاحظ أن تحسين الخدمة وتطويرها مرتبط أساساً بتنوع السياسات خاصة منها تلك المتعلّقة بالأموال العامة وما صاحب ذلك من اختلاف في التوجّهات والاستراتيجيات راجع في جزء منه إلى الطبيعة السياسة، والوظيفة المسندة لكل مؤسسة، وإلى المبادئ والتوجهات والآليات الخاصة المعتمدة، مما قد ينعكس على النتائج، وعلى طبيعة القرارات المتخذة في الوظيفة العمومية[1]، فالإصلاح الإداري في شقّه المالي مهمة رئيسية وملحة تقع في صميم برنامج الإصلاح المؤسساتي الأوسع، الذي يهدف إلى زيادة إنتاجية وكفاءة الخدمة العمومية والإدارة على حد سواء خاصة إذا تعلّق بكيفيات تسيير الأموال والأملاك العمومية والمحافظة عليها[2].

وفي ظل عدم قدرة الميزانيات العمومية ودعم الحكومات لبرامج التنمية والتسيير العمومية أصبحت بعض القطاعات تعاني من العجز المالي والذي صاحب ذلك عدم القدرة على التكفل الأمثل بطلبات الخدمة العمومية والذي حال دون تحقيقها على المدى القصير والمتوسط، ما جعل الدولة تفكّر في انطلاقة جديدة لإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن بإعادة النظر في كيفيات تسيير الأموال والأملاك العمومية وإعادة تنظيمها من أجل تحقيق الغاية الأسمى من رصدها، وعلى ذلك فقد تمّ تبني ما يلي:

الفرع الأول: ترشيد استخدامات الموارد العمومية

يتفق معظم المحللين الاقتصاديين والسياسيين على أن المشكلة الأساسية التي تواجهها الدول والمؤسسات الحكومية في الوقت الراهن هي مشكلة فعالية وأداء قبل أن تكون مشكلة ندرة موارد وإمكانات، كما أن البحث عن أنجع الأساليب لتحقيق الأهداف التنموية وتوفير الخدمات العمومية بأقل كلفة ممكنة ينبغي أن يشكل أحد أولويات الحكومات على اختلاف توجّهاتها الأيديولوجية، غير أن تفشي المظاهر والسلوكيات السلبية في علاقة الإدارة العمومية بالمواطنين

1- طالبي محمد، شارفي ناصر، يخلف عبد الرزاق، استراتيجية اصلاح وتحسين الخدمة العمومية في إدارة الضرائب في الجزائر، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الوطني حول اصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام (الواقع، التحدّيات، الآفاق) كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة علي لونيسي البليدة 2، يومي 17، 18 ديسمبر 2014، ص 02.

2- قربوع قريشي، المرجع السابق، ص 222.

وفي أساليب وأنماط التسيير العمومي يحول دون الاستجابة الفعلية لهذه المطالب ويؤدي من ثم إلى تفاقم حالة النزيف المالي خاصة بفعل التبذير وسوء تسيير المال العام وتردي الوضعية الاجتماعية والاقتصادية لشريحة واسعة من أفراد المجتمع[1].

وعلى ذلك فقد دعت الحكومة إلى اتّحاذ إجراءات الترشيد المالي الذي يمثل مسلكا خاصا ومنهجا عقلانيا لتسيير الموارد المالية، مسلكا يأخذ بعين الاعتبار الواقع الاقتصادي والمالي للدولة والحاجات العامة الواجب تلبيتها، ومنهجا يستهدف استغلال الإمكانيات المتاحة وتوظيفها بطريقة علمية وعقلانية بغية الوصول إلى أعلى نجاعة ممكنة، أي تحقيق أكبر مردود ممكن بأقل كلفة متوفّرة، وبذلك تتحوّل الميزانية إلى خطة عمل وأداة تسيير ورقابة ووسيلة ناجعة للمتابعة المستمرة للبرامج والمهام والإنجازات، ومن ثم مقارنة النتائج الفعلية بالتوقعّات الأولية[2].

فترشيد استخدامات الموارد والأموال العمومية يعني التصرف فيها وإنفاقها بعقلانية وحكمة، على أساس رشيد وطبقا لما يمليه العقل، ويتضمن ترشيد المال العام ضبط النفقات وإحكام الرقابة عليها والوصول بها إلى الحد الأدنى وتلافي النفقات غير الضرورية وزيادة الكفاءة الإنتاجية ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد المالية والبشرية المتوفرة[3].

هذه الأهداف المعلنة من شأنها أن تحقق جملة من الغايات المتمثلة في إصلاح المرافق والإدارات العمومية ماليا، وتحد وتكشِف عن مظاهر الفساد الإداري والمالي المتفشي بشكل سافر في مؤسسات القطاع العام، بالإضافة إلى ذلك تتدرج في إطار مشروع تجديد مناهج الادارة العامة، كما أن نجاح مشروع عصرنة نظم المالية العمومية في الجزائر يشكّل دعامة أساسية لتطوير أداء الأنشطة والبرامج العمومية، ومن ثم تساهم في إصلاح الإدارات العمومية وترشيد الإنفاق العام[4].

1- ثابتي الحبيب، عصرنة نظم الميزانية في الجزائر الدعامة الأساسية لإصلاح الإدارة العمومية وترشيد الإنفاق العام، مجلة التنظيم والعمل، المجلّد الرابع، العدد الثالث، السنة السادسة، سبتمبر 2015، ص 17.

2- المرجع نفسه، ص 18.

3- سالمي ياسين، المراجعة والرقابة على المال العام في المؤسسات الادارية العمومية كأداة اصلاح وترشيد عمليات الانفاق الحكومي، مجلة الاستراتيجية والتنمية، المجلد الرابع، العدد السابق، جولية 2014، ص 239.

4- ثابتي الحبيب، المرجع السابق، ص 23.

لقد عرفت الجزائر في إطار ما يعرف بالتحرّر الاقتصادي وانفتاح السوق عدة تغيّرات اقتصادية، تتطلب بالمقابل تغييرا جوهريا في الإدارة العامة يتوافق مع هذه السياسة، ويتمثل هذا التغيير في تقليص حجم الجهاز الحكومي، وضبط هياكله الإدارية والوظيفية من خلال الإبقاء على الضرورية منها فقط، وكذا إعادة تشكيل أدوار الجهاز الحكومي وإعادة النظر في وظائفه بتطوير أدوار الحكومة في بعض المجالات وتقليصها في مجالات أخرى مع الاهتمام بتحسين مؤشرات الجودة والفعاليّة في الإدارة العامة اعتمادا على نظم إدارة الجودة الشاملة[1].

تهتم الميزانيات العمومية في الجزائر بالوسائل والإجراءات على حساب الأهداف والإنجازات وتراعي مبدأ الشّرعية على حساب الفعالية، مما يجعل مهمة المسيّر العمومي عبارة عن تنفيذ للتعليمات الإدارية واستهلاك لأكبر قدر من المخصّصات المالية في حدود القواعد القانونية والتنظيمية دون أدنى مراعاة للأبعاد الاقتصادية، غير أن متطلبات التسيير الحديث والمقتضيات الاقتصادية والاجتماعية الراهنة تستدعي تجاوز التصور التقليدي للميزانية العمومية[2]، والتحول بها من مجرد ميزانية وسائل إلى أداة ذو فعاليّة في التسيير المرافق وإدارة البرامج العامة، عن طريق اعتماد تصوّرات حديثة للتسيير المالي تستهدف ترشيد الميزانية والتحكم في التكاليف العامة والتي تظهر بعض النماذج منها في الإدارة الجزائرية من خلال ما يلي:

أولا: ترشيد اقتناء السيارات المصلحية والوظيفية

تعتبر السيارات المصلحية ضرورة حتمية على مستوى الإدارات العمومية نظرا للدور الهام الذي توفّره في قضاء المهام المرتبطة بالإدارة، والمتّصلة حقيقة وفي أغلب الأحيان بالخدمة العمومية، ولما كان اقتناء السيارات يكلّف الخزينة العمومية مبالغ كبيرة جدا تأخذ حصّة معتبرة من الميزانيات العامة فقد تضمنت مراسلة الوزير الأول الموجهة إلى أعضاء الحكومة السهر على الرشادة والعقلانية في اقتناء السيارات الوظيفية والمصلحية القائمة على أساس الوفرة المالية، على اعتبار أن الإدارات العمومية لم تراعي الوضع المالي والتقني ما أحدث احتياجات جديدة في هذا المجال، مع العلم أن الإطار التنظيمي يضبط كيفيات اقتناء

1- نزلي غنية، المرجع السابق، ص 03.

2- ثابتي الحبيب، المرجع السابق، ص 18.

السيارات وكذا مفهوم السيارات الوظيفية وسيارات المصلحة وأنواعها وهو ما يوجب ضرورة التقييد بالمبادئ التي تمليها ضرورة التقشف المالي[1].

وقد أكّدت مراسلة الوزارة الأولى على إلغاء شروط ترخيص الوزير الأول بشأن اقتناء السيارات الإدارية، في حالة إلغاء استعمال سيارات إدارية من قبل مصالح الأملاك الوطنية ويمكن للمؤسسات أو الإدارات العمومية اللجوء خلال السنة إلى اقتناء سيارات بديلة، مع اشتراط اقتناء السيارات المحلية الصنع، كما تم منع وضع السيارات الإدارية تحت تصرف إدارة أو هيئة عمومية أخرى باستثناء حالات التسخير، ولا يتم إلغاء استعمال السيارات الإدارية إلا بموجب رأي تقني مطابق تقدّمه مؤسسة عمومية للمراقبة التقنية للسيارات، هذا بالإضافة إلى منح اعتمادات التسيير الضرورية للتكفل بالنفقات المتعلقة بوضع السيارات الإدارية حيز الاستغلال وصيانتها سنويا إلى إدارات التخصيص المكلّفة بحضيرة السيارات الإدارية المعنية[2].

إن هذا الإجراء يكرّس حقيقة وجود أموال فائضة ترصد في عمليات أخرى خاصة في التجهيز والاستثمار، وهي نتاج الرشادة في اقتناء السيارات الوظيفية، وبالتالي يمكن للإدارة زيادة فعاليتها من خلال هذه الأموال، بحيث توجّهها في زيادة الخدمات أو مسائل تتعلق بالتكوين وتنمية المهارات أو الرقمنة، كما تضبط تصرفات الإدارة العمومية غير المسؤولة التي غالبا ما تقابل بالرفض من قبل المواطنين خاصة إذا تعلق الأمر بالأموال العمومية.

1- مراسلة رقم 97/و.أ/2013، مؤرخة في 07 أفريل 2013، المتضمنة اقتناء السيارات الوظيفية والمصلحية من قبل الإدارات العمومية، الوزارة الأولى، الجزائر، 2013.

2- مراسلة رقم 632/و.أ/2018، المؤرخة في 19 جويلية 2018، المتضمنة اقتناء السيارات الادارية وتسييرها، الوزارة الاولى، الجزائر، 2018.

في نفس الإطار صدرت التعليمة رقم 3410/و.م/م.ع.م/2020 المؤرخة في 20 جويلية 2020 والصادرة عن المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية والتي تتضمن كيفيات استخدام السيارات الشخصية للمصلحة الادارية إذ تضمنت وانه بالنظر للوضع الميزانياتي المتأثر بالأزمة الصحية العالمية (كوفيد19) على أن استعمال السيارات الادارية يقتصر فقط وحصرا على حاجات المصلحة وان الموظفين والأعوان العموميين الذين استفادوا من قرض لاقتناء سيارة خاصة يستثنون من استعمال هذه السيارات المخصصة للمصلحة وبالتالي فإن هؤلاء الموظفين والاعوان المشار اليهم يستفيدون من تعويض شهري جزافي محدد عن طريق التنظيم الساري المفعول وذلك بمقابل الزامية استعمالهم الفعلي لسياراتهم الشخصية المقتناة عن طريق قرض من طرف الخزينة العمومية لحاجات المصلحة وهو ما ينم على الاستعمال العقلاني والمسؤول للأملاك والأموال العمومية.

ثانيا: تقليص العاملين في القطاع العام

إن تقليص أعداد العاملين في الجهاز الحكومي هو أكثر الحلول جذريّة التي بدأ يتكرر ذكرها في الدول النامية، ومطالبتها بتخفيض أعداد العاملين في مؤسسات الجهاز الحكومي وتخفيض حجم وقيمة الموازنة المخصصة لذلك في محاولة لإيجاد توازن في توزيع الموارد على مستوى المجتمع خاصة في السنوات الأخيرة مع تزايد ضغوط مؤسسات الإقراض الدولية المتمثّلة أساسا في صندوق النقد الدولي والبنك العالمي[1].

ويلاحظ أن أغلب الدول العربية قد اتّجهت إلى القطاع الخاص لامتصاص جزء كبير من العاملين أو طالبي العمل في القطاع العام، وبالتالي انخفاض تكاليف التسيير التي أرهقت الخزائن العمومية وتوّلت إلى مطالب شعبية، وكذا لما يوفّره القطاع الخاص من مزايا يرفع الثقل نوعا ما عن القطاع العام، خاصة من منظور الضرائب المفروضة على القطاع الخاص والتي تتحول كاعتمادات مالية لصالح التنمية المجتمعية.

ثالثا: توقيف المشاريع الجديدة المسجّلة غير المنطلق فيها

عرفت الجزائر في السنوات الماضية ونتيجة للوفرة المالية في ذلك الوقت تسجيل عدة مشاريع استثمارية في البنية التحتية لأغلب القطاعات، ومع ذلك لم تنطلق لأسباب تتعلّق إما بالبيروقراطية أو الفساد المالي، أو عدم رصد الاعتمادات لها، ونتيجة للظروف المالية والاقتصادية التي تمر بها البلاد أصدر الوزير الأول تعليمة لأعضاء الحكومة قصد تبليغها للولاة وقد تضمّنت التّركيز على المشاريع الجاري انجازها دون المشاريع التي لم تنطلق بعد في حدود الوفرة المالية التي تحوزها البلاد، ولمواجهة هذه الأزمة خاصة في حالة استمرار انخفاض أسعار النفط وجب التقييد بما يلي:

- عدم تجاوز المبالغ المحددة في المشاريع الجاري بها العمل
- اشتراط ترخيص صريح للوزير الأول بالنسبة لتنفيذ المشاريع المؤجلة أو المجمدة وبالتالي لا يمكن تسليم أمر بالانطلاق في الأشغال أو تبليغ أي نوع من الصفقات
- الاستغلال الأمثل للفضاءات والمنشآت العمومية واستغلالها العقلاني من أجل تسيير الاحتياجات المستقبلية التي لا يمكن تلبيتها بالتسليمات الجديدة

1- مريزق عدمان، قاسم كريم، المرجع السابق، ص 03.

- دعم المشاريع ذات الأولوية لاسيما تلك التي توشك على النهاية وتمديد الآجال التعاقدية بالنسبة للمشاريع الجاري انجازها[1].

ومن الواضح أن الحكومة اعتمدت في ظل الأزمة المالية على الأولوية في انجاز المشاريع الجارية دون الأخرى غير المنطلق فيها، وكذا النظر في التعاقدات التي تكلّف الخزينة العمومية مبالغ طائلة تضمن حسب هذه التعليمة حسن استغلال الأموال العامة.

رابعا: تقليص نفقات تسيير الإدارات العمومية

إن تنازل الوفرة المالية للخزينة العمومية يستدعي اتخاذ تدابير استعجالية لاستدامة المالية العمومية وفرض التحكم في الإنفاق العمومي فيما يخص تسيير الإدارات والمؤسسات العمومية المتعلّقة أساسا بالجانب التسييري، ويشمل ذلك تقليص تكاليف تسيير المصالح الإدارية والحد من التبذير واللجوء إلى العمليات الجزافية للدفع المسبق خاصة تلك المرتبطة باستعمال الكهرباء والغاز والهاتف والانترنت...الخ، إضافة إلى تقليص نفقات المؤتمرات والندوات والأيام الدراسية من خلال التخلي عن إيجار القاعات والفنادق وغيرها، والاعتماد على منشآت الإدارة ولو على بساطتها، إضافة الى ذلك تقليص تنقلات الموظفين خاصة داخل البلاد لمهام متعلقة بالإدارة العمومية والاعتماد على وسائل الاتصال الحديثة كاستعمال وسيلة التحادث المرئي عن بعد في الاجتماعات مع السلطات الوصية، والذي يقلّص بدوره نفقات الوقود واستخدام السيارات المصلحية[2].

خامسا: ضبط الانفاق المحلي

نظرا لارتفاع تكاليف التسيير العمومي المحلي غير العقلاني وتأكيدا على الإجراءات المتخذة من أجل ترشيد الانفاق العمومي المحلي، فإنه توجّب التخلي عن استعمال الاعتمادات المرصودة في ميزانية الجماعات المحلية من أجل التكفل بالبرامج القطاعية التي تدخل في اختصاص قطاعات أخرى، والتأكيد على مبدأ التّضامن المحلي بين الجماعات التي تعرف أريحية مالية وتلك التي تعاني من الافتقار للموارد والحاجة إلى الدعم والمرافقة مع الأخذ بعين

1- تعليمة رقم 28/و.أ/2016، المؤرخة في 27 جوان 2016، المتضمنة ترشيد النفقات العمومية، الوزارة الأولى، الجزائر 2016.

2- التعليمة رقم 06/و.أ/2021 المؤرخة في 05 جانفي 2021، المتضمنة ترشيد النفقات العمومية والتحكم فيها، الوزارة الاولى، الجزائر، 2021

الاعتبار عند إعداد الميزانيات الإضافية إعادة هيكلة مدونة برامج التجهيز والاستثمار التكفل بالعمليات الموجهة لمناطق الظل، في محاولة للرفع من قدراتها التنموية ومحاولة إيجاد فرص جديدة لضبط العلاقة بين الإدارة المحلية والمواطن، من خلال توفير الاحتياجات والمتطلبات العهمومية، كما يقوم الإنفاق المحلي على عقلنة التسيير الميزانياتي والاستخدام الأمثل للموارد المتاحة ومراجعة طرق منح مختلف الإعانات ومراجعة مدونة المشاريع الممولة عن طريق الميزانيات المحلية[1].

هذا بالإضافة إلى التقليص من مختلف مظاهر الانفاق العمومي على غرار تقليص نفقات التجهيزات المكتبية والزيارات الميدانية للمسؤولين والوفود في شكل مواكب رسمية، وكل المصاريف التي تكتسي طابع التباهي والتي ليس لها أثر مباشر على المواطنين، مع الأخذ بعين الاعتبار تقليص عمليات التوظيف واستبدالها بنشر المستخدمين على مختلف المصالح حسب الاحتياجات.

وعلى اعتبار العدد الكبير من الجماعات المحلية الذي فرض امتلاكها عدد معتبر من السيارات المصلحية فقد تقرّر تحويل سيرها بواسطة غاز البترول المميع –سيرغاز– حيث أصدرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية تعليمة تقضي بتحويل السيارات التابعة للجماعات المحلية إلى غاز البترول المميّع وذلك لأجل التقليص من نفقات الميزانية المحلية بسبب الوضع المالي للجماعات المحلية، وعلى اعتبار أن غاز البترول المميع طاقة نظيفة وبديلة لحماية البيئة وحماية صحة الإنسان والاقتصاد الوطني[2].

سادسا: رفض النفقات غير المبررة

يقوم ترشيد استخدامات الأموال العمومية في الأصل على فكرة رفض الإنفاق غير المبرر أو الذي يشوبه الإسراف والتبذير، فكل نفقة غير مبررة أو ليس لها سند قانوني يجب أن تكون موضوع رفض، وذلك في إطار إحترام الأطر القانونية، كما يجب على المراقبين الماليين

1– تعليمة وزارية رقم 1051–20 المؤرخة في 31 ماي 2020 المتضمنة تسيير الميزانية وترشيد النفقات العمومية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجزائر، 2020.

2– التعليمة رقم 00212 المؤرخة في 22 مارس 2020، موجهة الى الولاة والولاة المنتدبون ورؤساء الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، المتضمنة تحويل السيارات التابعة للجماعات المحلية الى غاز البترول المميع –سير غاز– وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية،الجزائر، 2020 .

إلزاما عند ملاحظة إفراط أو استعمال غير عقلاني للنفقات إرسال تقرير مفصّل إلى المصالح المركزية للمديرية العامة للميزانية[1]، مع ملاحظة التّشديد على أن كل مخالفة لعقلنة الإنفاق العمومي يؤدي إلى العقوبات المنصوص عليها في التشريع المتعلق بمجلس المحاسبة وكذا القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، في محاولة جادة لحماية الأموال العمومية من خطر التبذير والإسراف أو سوء التسيير، وتوفير أقصى الضمانات تجاه المواطن في حقه المشروع من الخدمات ذات الجودة العالية على اعتباره طرف أصيل في العلاقة مع مختلف مؤسسات الدولة ومرافقها العمومية، والتأكيد على قدرات القطاع العام في ضبط أنشطتها .

سابعا: ضبط استخدامات التجهيزات العمومية

تعتبر التجهيزات العمومية المختلفة الأصناف أحد اهم أملاك المؤسسات والإدارات العمومية، والتي توضع في خدمة المواطنين، ولا يمكن بأي حال من الأحول استخدامها من طرف الموظّفين على نحو غير شرعي، لأن في ذلك تعطيل للنفع العام وإهدار لقيمة هذه التجهيزات، فيقتصر استخدام السيارات المصلحية لفائدة المؤسسة وليس لتنقل الموظف وتعطيل الأعمال الإدارية، وكذلك بالنسبة لتجهيزات الإعلام الآلي التي تستعمل بكثافة واستمرارية التي يستوجب معها عدم استخدامها خارج مجال الخدمة العمومية.

ومن أمثلة ذلك عدم استخدام الهاتف المصلحي في الاتصالات الشخصية للموظّفين إذ تقتصر الاتصالات الهاتفية الخارجية على شؤون المصلحة فقط، لذا يتعين على مصلحة الموزع الهاتفي إعداد جدول يومي لطلبات الاتصال الخارجي، تتضمن اسم ولقب وصفة العون صاحب الطلب وكذا الرقم المطلوب ومدة الاتصال التقريبية ويتم الإمضاء على هذا الجدول من طرف الأعوان العاملين بالموزع الهاتفي ويرسل دوريا إلى المسؤول الإداري[2].

ويلاحظ أن ترشيد استخدام الأملاك العمومية في الجزائر يختلف عنه في باقي المجموعة العربية، وذلك لاختلاف خصوصية الإدارة فيها المرتبطة بالواقع السياسي والاقتصادي والمتباينة في الأخذ بفكرة الترشيد المالي، فقد بدأت المملكة الأردنية بإتّباع سياسات مالية مدروسة تتيح على المدى البعيد تحقيق التوازن المطلوب بين إيراداته المحلية

1- التعليمة الوزارية رقم 1039 المؤرخة في 04 سبتمبر 2008، المتضمنة عقلنة النفقات العمومية، وزارة المالية، الجزائر 2008.

2- مذكرة رقم 01-م.ع.و.ع-2012، بشأن الانضباط العام، السابق ذكرها.

والنفقات الجارية، وذلك من خلال العمل على تنمية الإيرادات المحلية وترشيد الإنفاق العام إلى جانب تطبيق إصلاحات هيكلية مهمة في عدد من الميادين أبرزها تنفيذ برامج الإصلاح الإداري، وترشيد الإنفاق المالي السياسي من خلال الحد من الطابع التوسعي في الإنفاق بهدف إحتواء العجز المزمن في الموازنة العامة بشكل تدريجي وتخفيف عبء الدين الخارجي[1].

وفي المقابل فقد كان لاكتشاف النفط في ليبيا وتصديره بكميات تجارية اعتباراً من مطلع ستينيات القرن الماضي الذي إنتقل بالدولة وبقطاع الخدمة العمومية إلى مرحلة أخرى، حيث نُفذت لأول مرة في تاريخ ليبيا الحديثة خطة خماسية للتنمية (1963 – 1968)، وإرتفع الدخل السنوي للفرد سريعاً من 60 دولاراً عام 1960 إلى 2000 دولار عام 1969، كما تم تحقيق معدل نمو سنوي بلغ 20%، وتركزت جهود الحكومة على القطاعات الضرورية كالتعليم والإسكان والمواصلات وغيرها، وهو ما انعكس بشكل ايجابي ومباشر على مستوى الدخل والخدمة العمومية، بحيث لم يأخذ ترشيد المال العام في ليبيا أي اهتمام[2].

ويظهر ترشيد الإنفاق العمومي بشكل شديد ومركّز في المملكة المغربية من خلال عقلنة تدبير نفقات التسيير الأمثل لنفقات الموظفين والأعوان والتسريع بأداء مستحقات المقاولات لاسيما الصغيرة جدا والصغيرة والمتوسطة منها، مع أداء مستحقات القروض والوكالات المستقلّة للتوزيع والمكتب الوطني للماء والكهرباء وشركات التدبير المفوض بما فيها المتأخرات وكذا تنفيذ الأحكام القضائية النهائية مع عدم الإلتزام بالنفقات الجديدة قبل عرضها على ولاة الجهات وعمال العمالات وعمالات المقاطعات وأقاليم المملكة قبل دراستها[3].

يتيح ترشيد الأموال العامة في الدولة خاصّة بالجزائر عدّة خيارات متعلّقة بالتسيير العمومي من ناحية الأموال المرشّدة التي فرضها الواقع الاجتماعي والاقتصادي، بالنظر إلى التطلّعات الجديدة التي تفرضها العدالة والمساواة في الاستفادة من الموارد والأملاك العمومية بالنسبة للمواطن وذلك من خلال ما يلي:

1- كنعان عالية، المومني رياض، طعامنة محمد، المرجع السابق، ص 687.

2- البشير على الكوت، المرجع السابق، ص 04.

3- تعليمة رقم 764 مؤرخة في 16 جانفي 2021، المتضمنة التدبير الأمثل لنفقات الجماعات الترابية، المديرية العامة للجماعات الترابية، وزارة الداخلية، المملكة المغربية، 2021.

- التحوّل نحو زيادة الخدمات العمومية التي تقدّمها الإدارة بحيث كانت مفقودة أو لا تستطيع الإدارة توفيرها بسبب ضخامة التكاليف المالية.
- القدرة على إعادة النظر في الاحتياجات العامة وتكييفها بصفة دورية.
- التوسيع في دائرة الاستفادة من الخدمات العمومية لتشمل المناطق النائية في شكل برامج تنموية محلية أو وطنية.
- ترسيخ فكرة نتائج الرشادة المالية لدى المواطنين في شكل مخرجات ما يعزز الثقة بينهم وبين الإدارة وبالتالي معالجة جزء من الاختلالات التي تشوب العلاقة.
- تموقع الإدارة ضمن استراتيجية متكاملة في تسيير الأموال العامة والتأكيد على أن الأموال والممتلكات العمومية في خدمة المواطن.

الفرع الثاني: البحث عن مصادر جديدة لتمويل الماليات العمومية

إن ترشيد استخدامات الأموال العمومية لا يضمن في كل الحالات توافر الوفرة المالية التي ترصد في التنمية المحلية والاجتماعية على العموم، وإنما يقتضي الأمر البحث عن موارد إضافية تدعم ميزانيات القطاع العام، وهو أمر صعب في حقيقة الأمر بالنسبة للمؤسسات والهيئات الإدارية، تكمن صعوبته في أنّ هذه الأخيرة محكومة بمبدأ مجانية تقديم الخدمات العمومية والتي لا تستطيع تحويلها إلى خدمات بمقابل تغذّي بواسطتها الميزانية العامة، وبذلك فإن هذه المؤسسات والهيئات الإدارية ملزمة بالبحث عن مصادر بديلة لتمويل ميزانياتها من خلال الإيرادات التي تحققها خارج مجال تقديم الخدمات العمومية، حيث تلجأ وفقا للتشريع والتنظيم الجاري العمل به إلى ما يلي:

1-عدم تقديم الإعانات المالية بغرض انشاء مؤسسات عمومية

تعتبر المؤسسات والهيئات العمومية أداة لتقديم الخدمات العمومية وتعبير عن وجود الدولة في إقليم معين، ومن ثمّة فهي تتمتّع بذمة مالية مستقلّة تضمن لها التسيير الفعّال والجاد، وبذلك فلا يمكن لها بأي حال من الأحوال رصد ميزانياتها لصالح هيئات أخرى أو لإنشاء مؤسسات عمومية، وخاصة وان هذه الأموال مرصودة لفائدة برامج محددة الغاية، فعلى سبيل المثال لا يمكن للبلديات أن تقدّم إعانات مالية لمؤسسات عمومية محلية أو ولائية بغرض

المساهمة في رأس مالها وإنشاء مؤسسة عمومية ولائية، ولا تعتبر في هذه الحالة مصادر جديدة في التمويل[1].

2-مساهمة في نفقات خاصة

حيث أشارت هذه المراسلة الموجهة إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية إلى أن البلديات تسهر على تزويد المدارس الابتدائية بالأثاث المدرسي والأدوات والتكفل بالنفقات المرتبطة بتموين المدارس الابتدائية كاللوازم والأدوات المكتبية ووسائل النظافة كما يمكن للبلديات على عاتق ميزانياتها توفير للمؤسسات التعليمية الابتدائية كل التجهيزات والوسائل الضرورية لضمان السير الحسن لتوفير ظروف التمدرس قصد مواصلة الدراسة للتلاميذ التابعين لإقليم البلدية وهو ما تنص عليه المادتين 21، 22 من المرسوم التنفيذي 26-226 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للمدرسة الابتدائية[2].

3- إنشاء مناطق مصغّرة للنشاط على مستوى البلديات

من أجل خلق الثروة لجميع مناطق وأقاليم البلاد والمساهمة في الرفع من نطاق التنمية الاقتصادية تمّ التأطير لإنجاز وتجسيد برنامج المناطق المصغّرة للنشاط بمبادرة من الولايات أو البلديات، والتي تعتبر فضاءات صغيرة مهيّأة للاستثمار بحيث يمكنها استيعاب النشاطات المنشئة من قبل المؤسسات المصغّرة التي لا تحتاج بالضرورة إلى أوعية عقارية ذات مساحات كبيرة، مع تفضيل تجميع المؤسسات المصغّرة التي لها احتياجات مشتركة وأنشطة مكمّلة من أجل خلق تجانس بين الأنشطة الاقتصادية في فئات من نفس مجال النشاط ومن نفس فرع الانتاج، بحيث تساهم وتكرّس الاقتصاد المحلي الذي من شأنه دعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين[3].

1- المراسلة رقم 2074/و.م/م.ع.م/م.ت.م.ر.م.ن/م.ف.ت/14 المؤرخة في 30 أفريل 2014، المديرية العامة للميزانية وزارة المالية الجزائرية، 2014.

2- مراسلة رقم 3098/و.م/م.ع.م/م.ت.م.ر.م.ن/2018، المؤرخة في 18 جويلية2018، المتضمنة تزويد المدارس الابتدائية باللوازم والأدوات المكتبية ووسائل النظافة، المديرية العامة للميزانية، وزارة المالية، الجزائر، 2018.

3- تعليمة وزارية رقم 204-و.د.ج.م.ت.ع- 2021، المؤرخة في 07 ديسمبر 2021، المتضمّنة إنشاء مناطق مصغّرة للنشاط على مستوى البلديات، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجزائر، 2021.

4- رفع المردود المالي للجماعات المحلية

في إطار دعم الميزانيات المحلية فإن الجماعات المحلية تعمل على تعزيز الإيرادات العامة التي تضمن وفرة مالية تساهم في دفع وتيرة الخدمات العامة وتجسيد دور البلديات خاصة، فالبلديات تستفيد من المحلات المنجزة في إطار برنامج تشغيل الشباب بوضعها تحت التصرف من أجل رفع مردودية أملاكها، وخلق إيرادات إضافية، كما يمكن للبلديات جمع الإتاوات بمناسبة إصدار رخص البناء وإصلاح المباني على طول الطرق الحضرية وحقوق التوقف نتيجة شغل الطرق العمومية المتعلّقة بمعروضات التجّار وشُرف المقاهي والأكشاك ومواقف السيّارات ....إلخ، هذا بالإضافة إلى جباية المساحات والأراضي المشغولة للعرض والتخزين والمعارض والأسواق وكذا إعداد سندات التحصيل الإجبارية ضد الهيئات التي أَتلفت الطريق العام أو ملحقاته نتيجة الأشغال التي قامت بها[1].

كما يخصص ناتج الامتياز لاستغلال الشواطئ أثناء موسم الاصطياف لفائدة البلديات الساحلية كلّ في مجال اختصاصها الإقليمي، مما يسمح بتحكّم أفضل والتكفّل بالأعمال المرتبطة بتحضير ومتابعة موسم الاصطياف وتخفيف الأعباء على عاتق الميزانيات البلدية بحيث بواسطتها تقدّم البلديات خدمة عمومية في مجال الاصطياف حسب تطلّعات المواطنين من ناحية النظافة والنقل والصحة والإقامة وغيرها من الخدمات[2].

ويلاحظ أنّ المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري خاصّة وبحكم مجانية الخدمات التي تقدّمها فإنها لا تستطيع في أغلب الأحيان اعتماد مصادر جديدة في تمويل الميزانية العامة، لأن ذلك يتعارض مع مبدأ المجانية، لذا عملت على وضع خطط لدعم إيراداتها من خلال تأجير قاعات المؤتمرات لإدارات خارجية وتنظيمها لدورات تكوينية لفائدة المؤسسات والإدارات العمومية مثل الجامعات ومعاهد التكوين وتأجير المساحات والفضاءات لصالح العارضين والتجار، على غرار المساحات المخصصة لعرض أجهزة بيع المشروبات والأغذية والنوادي.....الخ وعلى العكس من ذلك فقد كانت الخدمات الصحية في دولة الكويت مجانية

1- مذكّرة رقم 0096 المؤرخة 10 مارس 2016 تتعلق بتثمين أملاك الجماعات المحلية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجزائر، 2016.

2- وهو ما نصّت عليه المادة 60 من القانون رقم 11-16 المؤرخ في 03 صفر 1433 الموافق لـ 28 ديسمبر 2011 المتضمّن قانون المالية لسنة 2011، الجريدة الرسمية عدد 72، مؤرّخة في 04 صفر 1433، الموافق لـ 29 ديسمبر 2011.

للجميع حتى صدر قانون 1999 الخاص بتطبيق نظام التأمين الصحي على غير الكويتيين مقابل رسوم جمركية يدفعونها عند تجديد تصاريح إقامتهم، وقد كان لهذا الإجراء عوائد مالية إضافة إلى تحسين الخدمة العمومية الصحية مثل تقليل فترات انتظار الزوار والمراجعين وتم إنشاء صندوق للرعاية الصحية لسداد الرسوم لغير القادرين[1].

الفرع الثالث: تثمين الممتلكات العمومية

تحاول كل دولة قدر استطاعتها أن تطور البنى التحتية والرفع من جودة الخدمات الأساسية التي تقدمها لمواطنيها، وتتوقف قدرة الدولة على تحقيق هذا الهدف على حجم تحقيق الايرادات العامة المتاحة لديها، والتي تساعدها على تمويل هذه الخدمات، وتقف غالبية الدول العربية بصفة خاصة والنامية بصفة عامة عاجزة عن إشباع الحاجات العامة لمواطنيها بالرغم من وجود الأمكانات المادية والمعنوية، وف يهذا الإطار باشرت الدولة الجزائرية إصلاحات معمّقة في المجال المالي من حيث كيفيات الاهتمام بالموارد المتاحة وتوظيفها، وإلى جانب ترشيد الموارد والأملاك العمومية وكذا البحث عن مصادر جديدة لتمويل الميزانيات العمومية برز إلى الوجود إجراء جديد يكفل مساهمة المالية العمومية المحلية في الارتقاء بالخدمات العمومية وتجسيد الدور الفعال للجماعات المحلية المتمثل في تثمين الممتلكات العمومية المحلية.

فكون أملاك الجماعات المحلية تتميز بالديمومة والاستقرار على عكس الموارد الجبائية وجب على المجالس الشعبية المحلية بذل كافة الجهود لتحسين مردودية الأملاك البلدية واتّخاذ التدابير اللازمة لتثمينها دوريا من أجل تحسين مالية الجماعات المحلية ودعم ميزانياتها على مستوى مراجعة طرق وشروط استغلالها وكذا تحسين مختلف التعريفات، ومن أوجه تثمين ممتلكات الجماعات المحلية حريّتها في استخدام وتوظيف عائد الجباية الذي تستفيد منه وتوجيهه حسب النفقات التي تراها تشكّل أولوية، سواء لتسيير مصالحها أو لإشباع حاجات سكّانها وتحقيق التنمية على مستوى إقليمها، وهو ما يتناسب مع مفهوم الاستقلالية المالية خصوصا والاستقلالية المحلية عموما ويخدم مبدأ اللامركزية ضمن إطار وحدة الدولة[2]، ومن آليات التثمين نجد:

1- قربوع قريشي، المرجع السابق، ص 161، 162.

2- علي بوخالفة باديس، الجماعات المحلية بين الاستقلالية المالية ومساهمات الدولة، أطروحة دكتوراه علوم في القانون العام تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، 2022، ص 20.

- التحكم في الأملاك المحلية البلدية من خلال الإحصاء الحصري الشامل لها
- تحسين أسعار الإيجارات وجعلها تتماشى مع القيمة الفعلية للسوق
- تفضيل مبدأ المزايدة عوض اللجوء للتراضي[1]

كل ذلك من أجل قيام الجماعات المحلية بدورها الاقتصادي وتنمية الاقتصاد المحلي وخلق مناطق نشاط جديدة تخلق الثروة وتوفر مناصب الشغل، وهو أساس فكرة التحول نحو تثمين الممتلكات العمومية إعطائها قيمتها الحقيقية، وعدم الاعتماد الدائم على تمويل الحكومة المضبوط بمعايير اقتصادية واجتماعية والذي يتأثر بالمعطيات المالية، وهو ما يتماشى وغاية الحوكمة أي تحقيق التنمية بشكل عادل ومتوازن، ولا يأتي ذلك إلا بتحسين مداخيل البلديات وتنويعها ويمكن الاستفادة من تجارب الدول التي تبنت مفهوم الميزانية التشاركية حتى تتمكن من تقديم خدمة عمومية نوعية[2].

وفي إطار تثمين الممتلكات العامة فقد راسل الأمين العام لوزارة الداخلية ولاة الجمهورية وحثّهم على أنّ كل تنازل عن أملاك الجماعات المحلية يجب أن يخضع للدراسة والموافقة المسبقة لوزير الداخلية، خاصة وأنه يجب قبل ذلك تثمين هذه الأملاك كونها توفّر إيرادات ثابتة وعامة[3]، وهنا وجب التنبيه إلى أمر مهم في مجال إدارة الأموال العمومية التي تفرض مزيدا من الصرامة والانضباط في استعمال الأملاك التابعة للمؤسسات العمومية من خلال استعمال المعلومات المحصّل عليها في هذا المجال، ففي ظل الظروف الاقتصادية التي تمر بها الدولة وجب تعبئة جميعا الوسائل المساهمة في المحافظة وحماية الأملاك المنقولة والعقارية من خلال الاشتراك في مختلف التأمينات مع توفير أنظمة مكافحة الحرائق وكشف الأدخنة ومطابقة مخططات الإخلاء والنجدة مع مصالح الحماية المدنية ومراقبة شبكات الغاز والكهرباء مع مصالح مؤسسة سونلغاز، وللقيام بهذه المهام التي تعتبر من صميم تثمين الممتلكات العمومية

1- مذكرة رقم 0096 مؤرخة في 10 مارس 2016 ، السابقة الذكر

2- صافو محمد، الحكامة المحلية كمقاربة لترشيد القرار وتثمين موارد الجماعات المحلية، مجلة القانون والمجتمع والسلطة المجلد الثامن، العدد الأول، 2019، ص ص 40، 41.

3- التعليمة الوزارية رقم 1747 المؤرخ في 10 جوان 2019 المتضمنة كيفيات التنازل عن املاك الجماعات المحلية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

وجب التقييد بمسك جرد الأملاك العمومية والذي يشمل التسجيل والتعريف والخروج من الخدمة والتصرف في الأملاك مع مصالح الأملاك الوطنية[1].

ومن نماذج تثمين الممتلكات العمومية في الوطن العربي ما نص عليه دستور التونسي لسنة 2014 في الفصل 137 منه والذي دعا إلى حرية الجماعات المحلية في إطار الميزانية المصادق عليها التصرف في مواردها حسب قواعد الحوكمة الرشيدة وتحت رقابة القضاء المالي، وما نص عليه الدستور المغربي لسنة 2011 في الفصل 141 منه على ملكية الجماعات المحلية على الموارد الذاتية وآخرى مرصودة من الدولة التي تديرها بما يتوافق مع قيمتها وما يمكن تحقيقه من إيرادات مع المحافظة عليها[2].

إن النتائج المحققة في مجالات المحافظة على المالية العمومية في إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن تؤدي بالضرورة إلى زيادة الوفرة المالية في المؤسسات والهيئات العمومية، ما يجعل حقيقة الخدمة العمومية تتغيّر نحو الأحسن وهو المُخرج الذي ينتظره المواطن، خاصة إذا تعلّق الأمر بتحسين جملة الخدمات المقدّمة له أو تحديثها، كما تتيح الفرصة نحو ليونة النصوص نوعا ما لأجل سرعة إعادة تدوير الأموال الفائضة في مشاريع تنموية أو خدمات راقية، فتثمين الممتلكات العمومية والمحافظة عليها جزء مهم من عمليات الإصلاح الإداري لارتباطها الوثيق بالأموال العمومية التي ترصد لخدمة المواطنين، كما أن لها الدور الفعال في معالجة النقائص.

1- التعليمة رقم 11 المؤرخة في 18 أوت 2016، المتضمنة مسك الجرد وكيفيات المحافظة على أملاك الدولة، الأمانة العامة، وزارة الصحة وإصلاح المستشفيات، الجزائر، 2020

2- على بوخالفة باديس، المرجع السابق، ص 21.

المطلب الثاني: الاصلاحات المتعلقة بالأنظمة الإدارية

يعتبر النظام اللامركزي أقرب الأنظمة إلى المواطن لما له من مزايا في تسيير الشؤون العمومية وخدمة المواطن، فعن طريق المجالس المحلية يمكن للمواطن بواسطة ممثّليه المنتخبين التعبير عن احتياجاته الضرورية ذات البعد الاجتماعي الخدماتي، والمساهمة في صنع القرار المحلي مع نقل انشغالاته إلى قمة الهرم في السلطة، وهو تعبير ينافي فكرة المركزية الإدارية التي تستحوذ على القرار وينحصر في العاصمة وبالتالي تبقى تطلّعات المواطن مرهونة بالمسؤول على المستوى الأعلى الذي قد لا يعلم مشاكل واحتياجات الفئات المحلية من الشعب، وبالتالي تدريجيا فكرة العلاقة بين الإدارة والمواطن.

فالجهات المحلية لها دور حساس من حيث القرب والاتصال المباشر ما بين المجلس المحلي والجمهور، وينبع هذا القرب من عدّة حقائق أساسية تشمل الحاجة اليومية إلى الخدمات التي يقدّمها المجلس المحلي إلى المواطنين والمعرفة المباشرة بين معظم الجمهور وبين أعضاء المجلس المحلي، وكذا الاتصال المباشر بأغلبية الجمهور ومعرفتهم الاجتماعية الوثيقة بالموظفين والعاملين في نطاق الجهاز الوظيفي للمجلس، كما أن أعضاء المجلس موضوع محاسبة من قبل الجمهور الذي يتوقف عليه استمرارهم أو ابعادهم من عضوية المجلس[1].

فالتسيير المحلي يتيح الفرصة لاقتراب المواطن من الإدارة العمومية المحلية ونقل انشغالاته واحتياجاته بسلاسة من خلال المجالس المنتخبة خاصة، والتعبير عن المصالح العامة وايصال الأصوات إلى قمة السلطة، وكذا معالجة الاختلالات المرتبطة بالتسيير العمومي ومكافحة كل مظاهر سوء التسيير خاصة من خلال سهولة فرض الرقابة والقيام بالأدوار الشعبية، ولأجل ذلك فإن التسيير المحلي للدولة لا يقوم على فكرة نقل السلطات إلى جماعات منتخبة محلية فحسب وإن كان ذلك جزء من التسيير بل إن التسيير أوسع من أن يكون كذلك إذ يقوم على التنسيق والتشاور واللاتمركز واللامركزية بالإضافة إلى التسيير الجواري الذي بموجبه يتم بحث ووضع الدعائم والمناهج الرامية إلى إشراك المواطن بصفة مباشرة أو عن طريق الحركة الجمعوية في تسيير البرامج والأنشطة[2] وهو ما سيتم التطرق إليه في الفروع التالية.

1- أحمد أبو دية، المرجع السابق، ص 116.

2- ساعد العقون، عبد المنعم بن احمد، التسيير المحلي في الدولة بين قواعد علم الادارة ومبادئ الحكم الراشد، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الحادي عشر، جوان 2017، ص 100.

الفرع الأول: اللامركزية كخيار لعلاقة الإدارة بالمواطن والخدمة العمومية

يعتبر المواطن في عمق الاهتمامات المرتبطة بإصلاح الإدارة العامة وغايتها، ومن أجل ذلك يجب أن يتم الحرص على إعداد ووضع سياسة جديدة للامركزية تتمحور أساسا حول تدعيم الديمقراطية المحلية، ومشاركة المواطن في تسيير وممارسة السلطة، وتخدم من جهة أخرى استراتيجية إعادة تنظيم العلاقات بين الإدارة العامة والمواطن، لأن هذه العلاقات تشكل إطارا لتنمية الاستقلالية والمسؤولية المحلّية[1].

أولا: أولوية اللامركزية في إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن

تختار الدولة الحديثة أسلوبها في التنظيم الإداري بما يتلاءم ظروفها الاجتماعية والسياسية، فغالبا ما تلجأ إلى المركزية الإدارية مع مطلع نشأتها وعندما تستقر أمورها وتزداد واجباتها وتتوسّع خدماتها تتحول حينئذ إلى اللامركزية الإدارية ضمانا لتفرغ الحكومة لأمور السياسية الهامة، وتحقيقا لمشاركة المواطنين في إدارة مرافقهم وخدماتهم[2]، فعلى سبيل المثال قد تحدث الجهات المحلية ضمانا منها على حصول مختلف المواطنين في قطر البلدية على احتياجاتهم ولخدماتهم المختلفة دون عناء تنظيمات خاصة لتتولى تسيير بعض المرافق الضرورية التابعة لها حتى تسهل للمواطنين الوصول إليها و الاستفادة منها[3].

كما تشير اللامركزية إلى هيكلة السلطة الحكومية أو تنظيمها بغية إرساء نظام المسؤولية المشتركة بين المؤسسات على المستويات المركزي والإقليمي والمحلي، فهي يمكن أن تفضي إلى تحسين إمكانية الحصول على الخدمات العامة بمشاركة المجتمعات المحلية في صنع القرار وتسوية المنازعات على المستوى المحلي وإتاحة سبل الانتصاف وتنفيذ عملية توفير الخدمات بصورة أفضل على مستوى القاعدة الشعبية وإتباع نهج قائم بدرجة أكبر على النتائج، كما أنها قد تفضي إلى زيادة احتمال ازدواجية الجهود المبذولة لتوفير الخدمة العامة

1- كاس عبد القادر، المرجع السابق، ص96.

2- ساعد العقون، عبد المنعم بن احمد، المرجع السابق، ص 98.

3- روبحي نور الهدى، اصلاح نظام الجماعات الاقليمية (البلدية في اطار القانون 11-10)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير، تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2012-2013، ص 100.

مما ينتج عن ذلك خسارة مالية تؤثر تأثيراً مباشراً في الأموال المتاحة لتقديم الخدمات العامة ويقل أيضاً احتمال الحفاظ على معايير متسقة وتنفيذ الخدمات، مثل تدريب الموظفين[1].

والملاحظ أن البلدية تعتبر المرفق العمومي الأول الذي يلازم حياة الفرد ويسايرها، فهي الخليّة الأساسية في التنظيم الإداري للدولة، طبقا للمهام السياسية والاقتصادية والإدارية الكبيرة الموكلة لها، فباتت خط الدفاع الأول في الاستقرار والتنمية، كونها الجسر أو القناة التي تقدم من خلالها الدولة خدماتها لمواطنيها، وفضاءا للتعبير عن المواطنة والاستجابة لانشغالاتهم وحماية مصالحهم، إلا أن تقبلها والرضا عنها مرتبط بما تقدمه من خدمات على نحو سريع ومطرد ومرضٍ ودائم، في ظل الطلبات المتزايدة للمواطنين وتطورها على تلبية حاجياتهم في المكان والزمان المناسبين وبالجودة اللازمة، وهذه الشؤون تتأثر إيجابا وسلبا بالكيفية التي تنتظم بها البلدية كجماعة محلية، وكذا العلاقة التي تربطها بالمركز في إطار الوصاية الإدارية[2].

وعلى العكس من ذلك فق سيطرت السلطة المركزية في المملكة الأردنية على شؤون وصلاحيات الهيئات المحلية من خلال الرقابة التي تمارسها السلطة، وامتلاكها صلاحية التشكيل والفصل لأعضاء الهيئات المحلية والذي يؤثر على مستوى أدائها للقيام بمهامها، وقد أخضعت الهيئات المحلية إلى إشراف مزدوج إداري تقوم به وزارة الداخلية والآخر إشراف فني تقوم به وزارة الشؤون البلدية والقروية والبيئية[3].

ثانيا: تعزيز اللامركزية وإعادة شغل الإقليم

على اعتبار أن الجزائر أخذت بالنظام اللامركزي كأسلوب للتنظيم الإداري ومن ضمن أحد الإصلاحات في مجال اللامركزية المتجسّد في التقسيم الاقليمي لسنة 2019 بإضافة ولايات جديدة كاملة الصلاحيات، وتمهيدا لهذه العملية صدر المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 ماي 2015 الذي تضمّن إحداث 10 مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة[4]، وفي نفس التوقيت بالذات صدر المرسوم التنفيذي رقم 15-

---

1- لعبيدي الأزهر، جراية الصادق، المرجع السابق، ص 11.

2- فريجات اسماعيل، تحدّيات ترقية الخدمة العمومية في البلدية، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحدّيات ورهانات)، كلّية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشّهيد حمة لخضر الوادي، الجزائر، يومي، 09 و10 مارس 2016، ص 02.

3- زيد منير عبوي، سامي محمد هشام حريز، ص 44.

4- المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 ماي 2015، جريدة رسمية العدد التاسع والعشرون لسنة 2015

141 المؤرخ في 27 ماي 2015 المنظّم للمقاطعات الإدارية وسيرها، وهو التركيز الواضح على أهمية اللامركزية في الجزائر من خلال إعادة شغل الإقليم وتقليص المسافات بين المواطن والإدارة العامة خاصة في ظل شساعة الدولة وتمركز نقاط صنع القرار بعيدا عن المواطن[1].

هذه العملية تلتها إنشاء مقاطعات إدارية على مستوى المدن الكبرى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18-337 المؤرخ في 25 ديسمبر 2018[2]، وفي سنة 2019 تم إنشاء 44 مقاطعة إدارية على مستوى الهضاب العليا تضاف إلى تلك التي تم إنشاؤها سنة 2015 على مستوى الجنوب وهذا بموجب المرسوم الرئاسي رقم 19-328 المؤرخ في 08 ديسمبر 2019 الذي يتمم الملحق بالمرسوم الرئاسي 15-140[3].

إلى هنا فقد صدر القانون رقم 19-12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المعدل والمتمم للقانون رقم 84-09 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد على مستوى مجلس الوزراء أين تمت المصادقة على مشروع القانون الذي يهدف إلى ترقية المقاطعات الإدارية العشرة التي أحدثها المرسوم الرئاسي رقم 15-140 على مستوى الجنوب والموزعة على 08 ولايات إلى مصاف ولايات كاملة الصلاحيات[4].

إن الهدف من هذا التقسيم الإقليمي الجديد هو تعزيز اللامركزية وإعادة شغل الاقليم بطريقة متوازنة والرفع من جاذبيته بما يستجيب لمتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية لفائدة المواطنين، وتقريب الخدمات والمرافق العمومية على مستوى هذه المناطق والمساهمة في تحريك التنمية المحلية والوطنية، ولها القدرة والفاعلية في التكفل بانشغالات السكان وخلق حركية اقتصادية لتصبح قطبا جهويا بامتياز في إطار تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية على مستوى مناطق الهضاب العليا[5].

وتدعيما لفكرة إعادة تقسيم وشغل الإقليم فقد عرفت المملكة الأردنية الهاشمية نظام الإدارة المحلية منذ القدم بدءا بالبلديات، إذ صدر أول قانون للإدارة المحلية في بداية الربع

1- المرسوم التنفيذي رقم 15-141 المؤرخ في 27 ماي 2015 جريدة رسمية العدد التاسع والعشرون لسنة 2015

2- المرسوم الرئاسي 18-337 المؤرخ في 25 ديسمبر 2018

3- المرسوم الرئاسي رقم 19-328 المؤرخ في 08 ديسمبر 2019 جريدة رسمية عدد 76

4- القانون 19-12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 يعدل ويتمم القانون رقم 84-09 جريدة رسمية عدد 78

5- على بوخالفة باديس، المرجع السابق، ص 151.

الثاني من سنة 1925، ثم صدر نظام التقسيمات الإدارية الحالي وفقا لثلاث مستويات وهي المحافظة اللواء والقضاء، حيث جاء ذلك وفقا لعملية تنظيم مدروسة بشكل دقيق مستندة على أسس فنية وعلمية دقيقة هدفها الاستفادة من مكتسبات التنمية وتوزيعها بعدالة بما يضمن تكافؤ الفرص بين الوحدات الادارية وكذلك كافة أشكال الفعالية الإدارية[1].

الفرع الثاني: المشاركة السياسية للمواطن في تسيير الشؤون المحلية

إن اللامركزية تقوم أساسا على مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، كإطار مفضّل لبروز المواطنة عن طريق تنظيم الهيئات التمثيلية والسلطات على المستوى المحلي وبالتالي فإن الإدارة اللامركزية تجد أساس سلطتها ومشروعيتها من خلال فسح المجال أمام الديمقراطية المحلّية كمجال جديد للتنظيم والتسوية وتقريب الإدارة من المواطن[2].

ولضمان مشاركة فعّالة للمواطن في التنمية المحلية نتيجة لقرب الجمعيات من السكان وقدرتها على إقامة علاقة دائمة معهم، تستطيع المجالس الجماعية أن تضمن مشاركة المواطن الفعالة في المشاريع التنموية وانخراطه الإيجابي فيها، وإغناءاً لمختلف المشاريع المنجزة بآرائه واقتراحاته، وإعترافا أكثر بدوره في تسيير وتدبير المشاكل المحلية، وبهذا يتحول المواطن من مستفيد ومستقبل للمشاريع إلى مشارك فعلي في إنجاحها وتدبيرها[3]، وقد جاء تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002، حيث ركز على التنمية المستدامة من زاوية التمكين السياسي معتبرا أن التنمية المستدامة هي تنمية ديمقراطية تهدف إلى بناء نظام اجتماعي عادل وإلى رفع القدرات البشرية عبر زيادة المشاركة الفعّالة والفاعلة للمواطنين وعبر تمكين الفئات المهمّشة توسيع خياراتها وإمكاناتهم المرتبطة ارتباطا محوريا بالقدرات والفرص المتاحة التي تتضمن الحرية بمعناها الواسع واكتساب المعرفة وتمكين الإطار المؤسساتي[4].

إن تحقيق هذه الأهداف يبقى مشروطا بتنمية وتطوير طرق مساهمة المواطن ومشاركته في التّسيير العمومي، وضرورة إدماج المجتمع المدني في التنظيم المؤسساتي والإداري للدولة

1- العوامرة محمد عبد الله، المرجع السابق، ص 130.

2- كاس عبد القادر، المرجع السابق، ص 96.

3- تلعيش خالد، المرجع السابق، ص 147.

4- فوكة سفيان، التنمية والتمكين من خلال الادارة الرشيدة للحكم(قراءة نقدية)، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، العدد الثالث فيفري 2014، ص 44.

والتوسيع من مجال الديمقراطية التمثيلية والتشاركية، من خلال إشراك المواطنين في جميع مراحل اتخاذ القرار، مما يثبّت العلاقة بين الإدارة والمواطن ويقوّي ويشجع على خلق جو جديد من الثقة المتبادلة بينهما[1]، فكلما كان نظام اللامركزية نظاما موسّعا ومستقلّا كما كانت دائرة المشاركة السياسية للمواطن قوية والعكس صحيح، وهو ما نلاحظه في نظام اللامركزية الإقليمية الأردني الذي تميّز بصغر حجم العضوية في المجالس المحلية بدرجة لا تتفق مع الحجم الفعلي للوحدة المحلية وهذا يؤثر على درجة أداء الهيئة المحلية، ويتميز نظام الادارة المحلية في الأردن بتعددية المؤسسات التي تقوم بالخدمات في نطاق الوحدة المحلية، بمعنى أن الهيئات المحلية تؤدي بعض الخدمات وفقا للقوانين والأنظمة وخدمات أخرى تؤدّيها فروع الوزارات والمؤسسات ذات العلاقة، وهذا الوضع يخلق الكثير من التضارب والارتباك من أعمال ونشاطات الهيئة المحلية وإعمال هذه المؤسسات[2].

الفرع الثالث: تدعيم التسيير المحلي باللامركزية المرفقية الجوارية

إن الاهتمام بالجانب الإقليمي في الدولة قد يهمل فكرة المرفق العام التي هي أساس النظام اللامركزي القائم على أساس تخفيف العبء على المواطن في تلقّيه الخدمات العمومية وعلى اعتبار أن المرفق العام وسيلة الدولة في نقل الخدمات العمومية للمواطن وفق أساليب تضمن تَوفّر هذه الخدمات وانتشارها في جميع ربوع الدولة خاصة منها الضرورية كالخدمات الصحية والتعليمية والأمنية قائمة على التخطيط الإداري، وهو ما نصّت عليه المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 07-05 المؤرخ في 8 جانفي 2007 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمدينة على أنّه وزيادة على المهام المنصوص عليها في المادة 26 من القانون 06-06 المتضمن قانون المدينة يكلف المرصد الوطني بعديد المهام وعلى وجه الخصوص تطوير أنماط جديدة للتسيير من شأنها مساعدة الدولة والجماعات الإقليمية على تحسين الإطار المعيشي للمواطنين، وتثمين دور المدينة في التنمية المستدامة[3].

وبالتالي فإن عملية تطوير الأنماط الجديدة للتسيير يفترض استخدام التخطيط كوسيلة تعتمد عليها الدولة في عملياتها الإدارية، الذي يعني الرؤية المستقبلية والاستشرافية ثم الاستعداد

1- كاس عبد القادر، المرجع السابق، ص97.

2- زيد منير عبوي، سامي محمد هشام حريز، ص 44.

3- المرسوم التنفيذي 07-05 المؤرخ في 08 جانفي 2007، المتضمن انشاء المرصد الوطني للمدينة

لمواجهته، وفي هذا الصدد فإن التخطيط لن يكون مجديا حتى يتحقق الغرض المرجو منه من خلال مساهمة كل وحدة في المنشأة تنظيمية كانت أو إدارية بنصيبها الكامل في تحقيق الهدف الرئيسي لها، وقد لا يستعمل المدير التنفيذي لفظ التخطيط بتاتا في حديثه اليومي إلا أن سلوكه وتصرفاته في العمل سواء أكان يعلم ذلك أم لا يتعلق بتطبيق خطة معينة[1].

وكنتيجة عامة لاستخدام التخطيط في سبيل إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن وتوفير الخدمات العمومية وتقريبها من المواطن، فقد ظهرت إلى جانب اللامركزية الإقليمية اللامركزية المرفقية الجوارية، الذي يدخل ضمن مهام الإدارات المركزية في الوزارة على تحسين خدمات المصالح العمومية والتي تعتبر من أحد أهم مدخلات تحسين الخدمة العمومية والتي تبقى لها السلطة التقديرية في كيفيات ذلك[2]، التي تؤسس لضمان استمرارية المرفق العام في الاستجابة إلى حاجيات ومتطلبات المواطنين ومسايرة الحاجات المتغيرة والمتزايدة، ولتحقيق هذه الاهداف قامت السلطات العمومية بإنجاز مرافق عمومية في كل التجمعات العمرانية والحضرية وحتى الريفية من أجل تسهيل ولوج المواطن إليها وضمان مردودية وفعالية أكثر في مواجهة احتياجات المواطن الضرورية[3].

وقد لوحظ في هذا الصدد أن اعتماد أسلوب اللامركزية المرفقية الجوارية هو تعميق للامركزية المرفقية أكثر مما كانت معروفة عليه في السابق وتتعلق بالبعد الجواري المكاني الذي يسمح بإنشاء المكاتب والملحقات الإدارية على مستوى التجمعات السكانية، وكذا البعد الجواري الزمني من خلال الاستفادة من التطورات التكنولوجية على مدار الساعة، وتتعلق أيضا بالبعد الجواري الوظيفي والتنظيمي والذي يسمح بتوفر خدمات المرفق بجوار المواطن وفقا لتنظيم مشترك في شكلياته وإجراءاته، وتظهر هذه الأبعاد في الجزائر من خلال النماذج التالية:

أولا: المراكز الإدارية الضريبية الجوارية:

على اعتبار أن الضرائب مجالا حساسا يؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على المواطنين، في جميع مناحي حياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وهذا ما جعل منها محل شد وجذب بين الحكام والمحكومين، وحساسية المجال الضريبي فرض وضع أسس يجب

1- ساعد العقون، عبد المنعم بن احمد، المرجع السابق، ص 108، 109.

2- المادة 02 من الرسوم التنفيذي 90-188، الجريدة الرسمية، العدد العشرون لسنة 1990

3- بلحسن رضوان، المرجع السابق، ص 16.

أن ينبني عليها أي قرار ضريبي، ووضع حدود لمجال تحرك المتدخلين في صناعة واتخاذ القرار الضريبي من خلال إنشاء المؤسسات الضريبية المكلفة بمختلف المهام والاختصاصات الجبائية[1]، ولتقريب المواطن من الإدارة الضريبية تم وضع مراكز جوارية للضرائب يحدد اختصاصها الاقليمي بقرار من قبل الوزير المكلف بالمالية بحيث يمكن انشاء تكثر من مركز جواري للضرائب على مستوى كل ولاية بالنظر إلى حجم الأعمال الخاضعة للضريبة والكثافة السكانية، ويختص المركز الجواري للضرائب بمجال الوعاء والتحصيل والرقابة على المكلّفين بالضريبة والمنازعات المتعلّقة بها، كما تقوم بتسيير ملفات المكلفين التابعين لاختصاصها واستقبالهم وإعلامهم ونشر المعلومات الكافية بشأن خضوعهم أو اعفائهم من الضرائب بشكل دوري[2]، وهو ما يضمن سلاسة الخدمة المقدّمة للمكلفين بالضريبة على اعتبار أن هذه الأخيرة هي محور الاقتصاد والتنمية الاجتماعية وأحد المجالات التي تظهر فيها علاقة المواطن بالإدارة بالدرجة الأولى.

ثانيا: الخلايا الجوارية للتضامن

من أجل تكريس مبدأ المساواة في تلقي الخدمات المرفقية ومن أجل تقريب مؤسسات الخدمة العمومية من المواطنين فقد تم النص على إنشاء خلايا جوارية للتضامن تكفل الوصول إلى فئات من المواطنين لا تصل إليهم الخدمات العمومية بسبب وجودهم في مناطق معزولة أو بسبب الكوارث والأزمات الطبيعية، وحسب نص المادة الـ الثالثة من المرسوم التنفيذي 08-307 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008 المتعلق بالخلايا الجوارية للتضامن تنشأ هذه الخلايا بمقرر من الوزير المكلف بالتضامن الوطني بناءا على اقتراح من المدير العام لوكالة التنمية الإجتماعية، ويحدد مجال تدخّلها في مقرر إنشائها الذي يشمل مجموعة من البلديات تمس المواطنين في حد ذاتهم وتعمل في إطار تقريب الخدمة العمومية ومؤسساتها من المواطنين.

1- إفقيرن أحمد، أثر الضريبة على العلاقة بين الدولة والمواطن، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد خاص 2018، ص 254.

2- المرسوم التنفيذي رقم 06-327 المؤرخ في 25 شعبان 1427، الموافق لـ 18 سبتمبر 2006، المحدد لتنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد التاسع والخمسون مؤرخة في 01 رمضان 1427، الموافق لـ 24 سبتمبر 2006، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 17-146 المؤرخ في 23 رجب 1438، الموافق لـ 20 أبريل 2017 الجريدة الرسمية العدد السادس والعشرون، مؤرخة في 26 رجب 1438 الموافق لـ 23 أبريل 2017.

وحسب المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 08-307 فقد نص على التكفل بالفئات المحرومة والهشة والتكفل بها من حيث تنفيذ نشاطات ذات طابع إنساني يهتم بالجانب الطبي والنفسي والاجتماعي والتي تظهر خاصة في إطار الأزمات والكوارث الطبيعية، بالإضافة إلى متابعات وضعيات الفقر والآفات الاجتماعية وانجاز التقارير بشانها وإرسالها إلى الجهات المعنية بحيث تعمل على تحديد احتياجات الفئات المحرومة وتقديم إحصاءات دقيقة بشأنها والعمل على تقريبهم من الإدارات المعنية قصد الاستفادة من المخدمات والبرامج المسطّرة لفائدها لاسيما ما تعلق منها بالبرامج الصحية والتعليمية، ومرافقتهم للاستفادة من الإعانات المقدّمة، وهي في حقيقة الأمر تعبير صريح وحقيقي على تعميق فكرة اللامركزية وإنتقال الخدمات العمومية وبرامج الإعانة إلى الفئات البعيدة عن مراكز صنع القرار، في محاولة لإدماجهم ضمن جهود الدولة في تحسين وضعياتهم والتكفل بهم وتمكينهم من نصيبهم في الخدمات العمومية[1].

ثالثا: المؤسسات الصحية الجوارية

تعتبر مؤسسات الصحة الجوارية مؤسسات ذذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع تحت وصاية الوالي، تستمل على مجموعة العيادات متعددة الخدمات وقاعدات العلاج الهدف من انشائها تغطية مجموعة من السكان بالخدمات الصحية التي لا تستدعي الإقامة بالمؤسسة بحيث تقدم العلاج والمتابعة فورا وبطريقة سريعة وقريبة من المواطنين ضمن الأحياء بطريقة متكاملة ومتسلسلة ويختص العلاج الجواري أساسا بالوقاية والعلاج القاعدي والتشخيص الاولي للأمراض والفحوصات الطبية العامة والتخصصية القاعدية بالاضافة إلى الصحة الإنجابية والتخطيط العائلي[2].

هذا ويلاحظ أن المؤسسات والإدارات العمومية الجوارية تساهم بشكل فعّال في إبراز مدى إهتمام الدولة بتقريب الخدمات العمومية للمواطنين، خاصة في ظل تعميمها على كامل التراب

1- المرسوم التنفيذي رقم 08-307 المؤرخ في 27 رمضان 1429، الموافق لـ 27 سبتمبر 2008، المتعلق بالخلايا الجوارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد السادس والخمسون، مؤرخة في 28 رمضان 1429 الموافق لـ 28 سبتمبر 2008.

2- المرسوم التنفيذي رقم 07-140 المؤرخ في 02 جمادى الأولى 1428، الموافق لـ 19 ماي 2007، المتضمن إنشاء المؤسسات العمومية الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الثالث والثلاثون، مؤرخة في 03 جمادى الاولى 1428، الموافق لـ 20 ماي 2007.

الوطني ومن ثمّة فقد أصبح المواطن على اتصال دائم بمؤسسات الخدمة العمومية، كما تطورت هذه المؤسسات لتشمل قطاعات أخرى كخدمات البريد الجواري الذي نصّب مراكز على مستوى الأحياء والشوارع وكذا نقاط للصرف الآلي للأموال على مدار الساعة، أين أصبح بإمكان المواطن القيام بمختلف العمليات البريدية والمالية من نقاط قريبة جدا من مقر سكناه وعبّرت الخدمات البريدية تعبيرا حقيقيا عن الخدمة الجوارية، هذا مع تفعيل المرافق الرياضية الجوارية وفتح المرافق والمؤسسات الخاصة بها في مختلف الرياضات على مستوى التجمعات السكانية، بالاضافة إلى ظهور المكتبات العمومية الجوارية والمراكز الثقافية والشبانية وكذا مراكز الشرطة الجوارية وغيرها من مثل هذه المرافق والمؤسسات الخدماتية العامة.

ومن بين النماذج المطبقة للإدارة الجوارية ما هو معمول به في تونس من خلال نموذج الإدارة بالقرب، الذي يجد أساسه في التنظيم الإداري اللامركزي بما معناه إعادة التوزيع الجغرافي لمرافق الدولة وفي ذلك تكريس لمبدأ المساواة بين المواطنين في الدخول أو الحصول على خدمات مرفقية مهما كانت إدارية أو صناعية أو تجارية، أي سواء تعلق الأمر بالصحة أو التعليم أو الأمن أو حتى الماء الصالح للشراب ومرفق الصرف الصحي إلى غير ذلك، إلا أنه يمكن في العديد من الحالات انتهاك مبدأ المساواة جراء البعد الجغرافي لبعض المواطنين من موقع تمركز هذه المرافق، ففي الجمهورية التونسية لا توجد إلا دار خدمات إدارية وحيدة موجودة في دوائر العاصمة، تضم خدمات لخمسة إدارات متمثّلة أساسا في البلدية، الشركة التونسية للتطهير الشركة التونسية للكهرباء والغاز واتصالات تونس، ويهدف هذا التنظيم إلى تقريب الإدارة والمرفق من المواطن على كامل المجال الترابي[1].

الفرع الرابع: تشجيع التنسيق والتشاور في الإطار اللامركزي

إنّ التنسيق بين المواطن والمرفق العام ضرورة حتمية تجسد فكرة الديمقراطية المحلية فاللامركزية الإدارية في مدلولها الفلسفي لا تعني فقط الاستقلال المالي للجماعات، ولكن وجوب إنشاء مرافق عامة الهدف منها صيانة مميّزات الجهة، صناعية كانت أم تجارية أم ثقافية أم إدارية، فالمواطن كعنصر موضوعي لهذه المميّزات المحلية إلى جانب الإقليم طبعا كعنصر عضوي له كلمته في قرارات الإدارة العامة، بحيث يعتبر وسيلة علم بمزايا ونقائص

1- قاسم رملة، المرجع السابق، ص 71.

المنطقة الّتي يعيش فيها هذا هو أصل السياسة بمفهوم الوظيفة العامة، أي ضرورة تولي رجال المدينة تسيير الشؤون العامة أو على الأقل إبداء الرأي في الأمور الّتي تهم الجماعة[1].

ومن أهم مقوّمات التنسيق أنه يقوم على التوفيق بين نشاط الجماعة التي تعمل على تحقيق غير مشترك وبث الانسجام بين أفرادها، بحيث يبذل كل منهم قصارى جهده في تحقيق الغاية المشتركة، على العكس من ذلك فإنّ التشاور يقوم على نوع من الحوار أو تبادل الاقتراحات بين طرفين أو اكثر بهدف التوصل إلى اتفاق ما من أجل بلوغ المجهود الذي يرمي إلى تعاون مختلف أجزاء الإدارة من جهة والمواطنين من جهة أخرى من أجل عدم تضارب في سبيل تحقيق الهدف المشترك بكفاءة عالية وبأقل تكلفة مالية[2].

ويمكن ملاحظة التنسيق بين الإدارات المحلية في عديد اللجان المشكلة بين مختلف الإدارات على المستوى المحلي للبت في مسائل تشترك فيها كل هذه الإدارات، أما التشاور فقد يكون بين الإدارات كما هو الشأن في مسألة مراحل استصدار رخصة استغلال المؤسسة المصنفة وتبدأ المرحلة الأولية لإيداع الملف بإيداع الطلب مشفوعا بالوثائق المطلوبة بعد دراسة أولية، وفي حالة الاستثمارات الجديدة يجب أن تكون عناصر تقييم المشروع موضوع تشاور فيما بين إدارات البيئة والصناعة والمساهمة وترقية الاستثمار وتمنح المقرر بالموافقة المسبقة على أساس دراسة الملف في أجل لا يتعدى ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع الملف[3].

فالتشاور مع المواطنين غالبا ما يكون بطريق غير مباشر عن طريق الجمعيات ونادرا ما يكون التشاور مباشرا إلا فيما تعلق بأخذ الآراء مباشرة من المواطن في السجلات التي توضع تحت تصرفهم بمناسبة التحقيقات العمومية، ورغم ذلك لا يمكن توصيف الأمر حينها بالتشاور لأن هذا الأخير يفترض تبادل المعلومة ومناقشتها من الطرفين لا مجرد أخذ رأي أو دراسة اعتراض مثل وجوب إشراك المواطنين في البرامج المتعلقة بتسيير إطارهم المعيشي وخاصة أحيائهم طبقا للتشريع الساري المفعول، ومساهمة المواطن المباشرة بحيث يهدف إلى ترقية الحكم

1- بوحفص سيدي محمد، المرجع السابق، ص 236.

2- ساعد العقون، عبد المنعم بن احمد، المرجع السابق، ص 101.

3- المادة33 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة

الراشد عن طريق تأكيد مسؤولية السلطات العمومية ومساهمة الحركة الجمعوية والمواطن في تسيير المدينة[1].

ومن بين تطبيقات النادرة للتشاور المباشر مع المواطن تبادل المذكرات الجوابية بين صاحب مشروع (مؤسسة مصنفة) ما والإدارة حيث جاء في المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 الذي يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، بتحرير الوالي عند نهاية التحقيق العمومية نسخة من مختلف الآراء المحصّل عليها وعند الاقتضاء استنتاجات المحافظ المحقق، مع دعوة صاحب المشروع في آجال معقولة لتقديم مذكرة جوابية، ويفهم من ذلك أن الإدارة وقبل اصدرها للقرار تتفاوض أو تتشاور بشأنه مع المواطن صاحب المشروع[2]، ومن تطبيقات ذلك كذلك وجوب علم الجمهور بالقرار المتضمن فتح التحقيق العمومي عن طريق التعليق في مقر الولايات والبلديات المعنية، وفي أماكن موقع المشروع وكذلك عن طريق النشر في يوميتين وطنيتين والذي يحدد موضوع التحقيق العمومي بالتفصيل ومدة التحقيق التي يجب ألا تتجاوز شهرا واحدا ابتداء من تاريخ التعليق مع بيان للأماكن والأوقات التي يمكن للجمهور أن يبدي ملاحظاته فيها على سجل مرقم ومؤشر عليه مفتوح لهذا الغرض[3].

إن المجال المحلي أخصب المجالات إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن من خلال إقحام هذا الأخير في صلب الإصلاحات المتعلقة بمسائل الخدمات العمومية، وعلى العموم فإن ذلك يستدعي قدرة الدولة على إبراز أهمية التنظيم المحلي كواحدة من القواعد التي تستطيع التأثير في المواطنين من جهة، وتقديم الإدارة العمومية لخدماتها من جهة ثانية، خاصة وأن المؤسسات والهيئات المحلية أدرى بالاحتياجات اليومية للمواطن من السلطات المركزية، والتي ربما تكتفي بمجال التمويل والرقابة فقط.

1- المادة 11 ، 17 من القانون 06-06 المتعلق بالمدينة

2- انظر في ذلك المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 ماي 2007 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة الصادر في الجريدة الرسمية العدد 34 المؤرخة في 22 ماي 2007

3- أنظر في ذلك المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19ماي2007.

المطلب الثالث: الإصلاحات المتعلقة بالمؤسسات والإدارات العمومية

إن الحديث عن مجالات إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن لا يتوقف عند الاهتمام بالجانب المالي والتنظيم المحلي فقط، وإنما يتعدّاه إلى مجالات أخرى أكثر أهمية التي من بينها مجال المؤسسات والإدارات العمومية، بحيث تعتبر محور الإصلاح وأداة تجسيد الفعالية والكفاءة الإدارية، وذلك من حيث القدرة على القيادة والتصرف ومدى البعد في تطبيق النصوص القانونية، من خلال إعمال مبدأ المواطنة الجيدة.

فالمؤسسات والإدارات العمومية وبعد الأخذ بفكرة الإصلاح الدوري الشامل تأكّدت أن التسيير العمومي الحديث أحد أهم مداخل الإصلاحات العميقة، وبالتالي فتح المجال أمام المواطن من خلال الإدارة في حد ذاتها دون انتظار السلطات العليا في البلاد التدخل، وهي انطلاقة تجسّد فعليا فكرة الإدارة للجميع والمواطن محور الإدارة وأحد الفواعل البارزين في ذلك تأثيرا وتأثّرا، والقول بخلاف ذلك إنما هو إنقاص لحلقة من حلقات الإصلاح في الدولة واستحواذ على المراكز القانونية، وبالتالي لا بد للإدارة أن تأخذ بالنظرة الشمولية تجسيدا للدولة في إقليم أو هيئة ما.

إلى هنا فإن مجال الإصلاحات لا يكتمل إلا بعد إضفاء تلك الإصلاحات المتعلّقة بالمؤسسات والإدارات العمومية، وهي في حقيقة الأمر كثيرة جدا ومتنوعة بحسب الظروف والأحوال التي تعيشها الدولة من جهة وحالة الإقليم والثروات المتوفرة من جهة ثانية، فكلّما كانت الدولة أكثر ديمقراطية كانت اللامركزية أكثر اتّساعا وكان البعد المالي العمومي أكثر جاذبية وفعالية، وهو الامر الذي ربّما اتّجهت نحوه الجزائر في السنوات الأخيرة من خلال التطرق إلى مخرجات الإصلاحات المتعلّقة بالمؤسسات الإدارات العمومية في الفروع التالية:

الفرع الأول: ترشيد عمليات اتخاذ القرارات

تعتبر عملية ترشيد القرارات في الإدارات العمومية من المواضيع المهمة جدا خاصة في الديمقراطيات الحديثة، لما لها من بالغ الأثر على سير الإدارة بصفة عامة والمرافق العمومية بصفة خاصة، تسمح بواسطتها للمواطن التكييف معها أثناء تلقّيه للخدمة العمومية، وتسمح عملية ترشيد اتخاذ القرارات الإدارية تقبّلها من المواطن مهما كانت طبيعته سواء لصالحه أو ضدّه، وبذلك تنتفي نوعا ما الفوارق بين الإدارة والمواطن وتظهر بوادر الإدارة في تقديم الخدمات العمومية بناءا على وجهات نظر المواطنين والذي يتحدد من خلال ما يلي:

أولا: اشراك المواطنين في العمل الاداري

من خلال التطرق لفكرة التنسيق والتشاور كأحد الأساليب المتّخذة في النظام اللامركزي تتضح صورة إشراك المواطن في العمل الإداري الذي يعتبر تدخلا غير مباشر بموجب ضمان المصلحة العامة، فالمواطن شريك في العمل الإداري وأحد الركائز الأساسية في تلقي الخدمات العمومية، وتبرز أهمية إشراكه في العمل الاداري بمختلف صوره سواء كان عملا إداريا بحتا أو عملا تقوم به أجهزة الدولة في نطاق إدارة المرافق العامة أو المشروعات العامة، وذلك حتى تأتي القرارات الادارية معبّرة عن حاجة الشعب الحقيقية ولا تحيد أو تميل عن الغايات التي من أجلها وجدت وتدعيما لمبدأ مشروعية العمل الإداري وانسياقه نحو أهداف محدّدة قد تتغيّر بتغير الأحوال[1].

فمساهمة المواطن في العمل الإداري تتيح تفعيل درجة من درجات التنمية إذ يمكنه على سبيل المثال مناقشة إدارة الميزانية بطريقة مباشرة بكيفية جعلها أداة إصلاح من خلال حسن إدارتها ومجالات توظيفها، وليس من خلال موازنتها فقط عن طريق المجالس المنتخبة فقد يشترك المواطن مع الإدارة في كيفية استثمارها الأموال وجعلها قطبا اقتصاديا حسب الأولويات وذلك بغية هدف تحقيق المردودية وزيادة الكفاءة الإنتاجية، كما أن المرونة في التعبير عن أساليب العمل الإداري وحسن اختيار الكفاءات البشرية حتى يتم بلوغ تقديم خدمة متميزة تعود على الوطن والمواطن بالنفع العام بتكلفة أقل ونتائج أعلى عندما يبدي المواطن آرائه في مسائل معينة.

وبالتالي توفر الدولة من نفقاتها مما يساعدها على الصرف على البنية الأساسية وعلى المشاريع المهمة، فنظرة المواطن تكون أوسع، بمعنى أنه يجب أن لا ينظر إلى مستوى الخدمة فقط، وإنّما ينظر إلى جميع الجوانب وكيف يمكن الحصول على حقوقه المكفولة له بمقتضى القانون مع الأخذ في الاعتبار أن حصول المواطن على خدمة مقابل قيمة يعني أن له الحق والمطالبة بتحقيق أعلى مستويات الأداء وأن تضمن الدولة هذا المستوى للمواطنين خاصة وأن التجسيد الفعلي للخدمات العمومية لا يقتصر على دور الدولة فقط بل يشمل المواطن كذلك[2].

1- علي نور الدين، الإدارة العامة والمواطنون، مجلة اتحاد جمعيّات التنمية الادارية، المجلّد الثالث، العدد الأول، يوليو 1970، ص 17.

2- هيلين عبد الرحيم مراد، المرجع السابق، ص ص 189، 190.

وعلى صعيد آخر فإن مشاركة المواطنين في العمل الإداري قد تأخذ منحى مغاير لما تم الإشارة إليه، فتتحول المشاركة في العمل الإداري إلى مطالب ذات طابع اجتماعي يتوجب على الإدارة والمؤسسات العمومية والهيئات الإدارية الرضوخ لها وتحقيقها، فعلى سبيل المثال في الجزائر تتحول عمليات المشاركة في اتخاذ القرارات التي تبدأ بتلقي وجهات النظر بين الإدارة والمواطن لتتحول إلى وسيلة ضغط على الإدارة في شكل مطالب اجتماعية مرفوقة بتصرفات شديدة اللهجة –كغلق الطرق مثلا أو التهديد بالانتحار– هدفها الأساسي الحصول على الخدمات بأي طريقة كانت، وفي هذه الحالة تنعدم أي مظاهر للعلاقة بين الإدارة والمواطن وتتحول إلى اشكالية وجب البت فيها وحلّها تحت طائلة عدم قبول الحلول البديل.

ثانيا: تفعيل العلاقات العامة في المؤسسات العمومية

من بين المجلات التي نجد فيها كثرة التصادم بين الأفراد مجالات الإدارة والخدمات، حيث يتعرض الموظف فيها لاحتكاك دائم مع الجماهير الداخلية والخارجية، مما يحتم عليه ربط وبناء علاقات سليمة خالية من الصراع وبعيدة عن سوء الفهم، وحتما لا يتحقق هذا إلا بتبني طرق علمية مدروسة مسبقا، ومن هذه الطرق أو المجلات التي يمكن الاستفادة منها في ربط وتحسين العلاقات مجال العلاقات العامة[1]، التي تنبني في إطار احترام القوانين واعتبار المواطن شريك في المرافق العمومية وجب الانصات له واحتواء حالته خاصة اذا تعلّقت بضروريات الحياة وعلى ذلك لا يتوقف سلوك الإدارة عند وضع القوانين وتحديد الأهداف بل يتعدّاه إلى أنواع العلاقات الإدارية العامة، التي تعتبر من العوامل المؤثرة على البيئة الاجتماعية وعلى درجة مشاركة المواطنين في الشؤون الإدارية، وتعبّر العلاقات العامة في هذا السياق عن تلك العلاقات الأساسية والثانوية التي تجمع بين الإدارة والمواطن من خلال ما تحويه من مؤثرات وتفاعلات يمكن للمواطن بواسطتها تلقي الخدمات العمومية، كما يمكن للإدارة القيام بمهامها على وجه سليم تجاه المواطن[2].

إذا فالعلاقات العامة تعبر عن طريقة السلوك أو الأسلوب للإعلام والاتصال يهدف إلى إقامة علاقة مفعمة بالثقة والمحافظة عليها بين المنظّمة والفئات المختلفة من الجماهير داخل المؤسسة وخارجها، عن طريق تحري الصدق والثقة في التعامل والمحافظة على الصورة الحسنة

1– حميدة نبيهة، المرجع السابق، ص 55.

2– كليوات السعيد، المرجع السابق، ص 151.

للمؤسسة العامة عن طريق إتّباع خطط وبرامج علمية مسطّرة وموضوعة مسبقا، بل الأكثر من ذلك يلاحظ ان القطاع الخاص يوظف العلاقات العامة وفي تعاملاته اليومية مع المواطنين، إذ يضعهم في الصورة المناسبة والتي بواسطتها يحدد المواطن مركزه بدقة دون حساسيات أو سوء تفاهم، فتتم المعاملات فيه بنوع من الرضا المتبادل.

فأهمية العلاقات العامة في الإدارة كونها في المقام الأول وظيفة تنظيمية تمكّن الادارة من تحديد مسؤولياتها والمحافظة على التعاون بينها وبين جماهيرها، ولا يتم ذلك إلا بدراسة الرأي العام وميول الجماهير لإقناعهم وارضائهم، بواسطة لفت انتباه الإدارة العليا للسياسات والإجراءات التي تخدم الإدارة العمومية، وتساهم في تنميتها وتراعي محيطها وتزيد مقدار الخدمة التي تقدّمها، ويبرز من هذا الجانب التفاهم المتبادل بين الإدارة وجماهيرها بتقريب وجهات النظر وتقليل حدّة السلبيات والأمراض الإدارية لتحسين الصّلات وتدعيم الثقة بالإدارة، واستشعار الرأي العام حول قرارات الإدارة ومستجدّاتها[1].

ويستنتج المقام الثاني أن المواطن يدرك حقيقة أنه في علاقة تنظيمية محكومة بنصوص لا يمكن مخالفتها وأنه مجبر على احترام الإدارة في كل حالاتها، وأن كل رفض من قبل الإدارة هو تسليم لإتباعها الأطر القانونية وليس تعسّفا، غير أن التعسف وارد في أغلب الأحيان لذا كفل المشرع حق التظلم والتقاضي حفاظا على المراكز والحقوق المتبادلة، وهنا وجب التركيز على نقطة مهمة وهي أنه إذا أدت وظيفة العلاقات العامة دورها بشكل صحيح فإن العلاقة بين الإدارة والمواطن تتطور أكثر وتنتج آثارها التي تظهر بشكل جلي في ثقة المواطن في الإدارة.

الفرع الثاني: تخليق المرفق العام

إن الإصلاح وترشيد الإدارة العامة يتوقف على تنمية مواردها الإدارية والبشرية، من خلال إتباع استراتيجية جيدة تمكنها من تحقيق أهدافها، ومراعاة حجم الهيكل التنظيمي وتكييفه وطبيعة البيئة المحيطة به، والمستجدات والمتغيرات الراهنة، ولذا فان المرفق وجد من أجل تلبية الحاجيات للجمهور، ولكن في حقيقة الأمر نجد أن علاقة الإدارة بالمواطن يحكمها طرف ثالث، ألا وهو الموظف فهو الحلقة المنسية في هذه العلاقة كونه هو المتعامل المباشر مع

1- حميدة نبيهة، المرجع السابق، ص 57.

المستفيدين من خدمة المرفق العمومي، لذا لابد أن يكون بأحسن وجه وتحليه بمجموعة من الأخلاقيات عند تقديمه للخدمة.

ولعل إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن تتجسد من خلال فرض الأخلاقيات في الأعمال الإدارية، بحيث لا تقتصر حرية الحصول على المعلومات بالمعاملات الإدارية بل يجب أن تدخل في إطار تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، وفقا لمبادئ الشفافية والمساءلة وهذان المبدءان يتطلّبان التوسع في الحصول على المعلومات التي تتناول القرارات والتقارير المالية والإدارية والسياسات والخطط والبرامج العامة.

وبالتالي تفرض أخلاقيات المرفق العام على الموظف العمومي الاستماع إلى المواطن والأخذ بعين الاعتبار كل مطالبه والاستجابة لتطلعاته ومحاولة توجيهه لتحقيق مساعيه، لأن الهدف من المرفق العام هو تحقيق المصلحة العامة، وعليه فالخدمة النزيهة تستدعي حتمية حيازة الموظف العمومي لمهارات التحدث وحسن التعامل اللفظي وغير اللفظي ناهيك عن مهارة الإنصات والإقناع[1]، فهو مطالب بهذا الالتزام بما تمليه عليه مقتضيات الممارسة المهنية وضميره المهني بما يضمن عدم الإضرار بمبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد، وهذا ما أكده المشرع وفقا لأحكام المادة 53 من الأمر 06-03 سابق الذكر فعلى الموظف التعامل مع مستعملي المرفق العام بلباقة ودون مماطلة، وذلك بإنجاز مصالح الجمهور في الوقت المناسب والمحافظة على المواعيد، وإتباع الإجراءات اللائحية بشأن الغياب أو التأخير في العمل والتعاون مع الزملاء في أداء الواجبات العاجلة، وعدم مخالفة القواعد والأحكام المنصوص عليها في القوانين واللوائح المنظمة للعمل، رغم إقرار المشرع حق الإضراب لكن طبقا للتشريع المعمول به دون أن يكون له تأثير على سيرورة المرافق العامة[2].

وقد نص المرسوم 16-03 في المادة السادسة منه على دعائم مبدأ تخليق المرفق العام التي يقوم المرصد الوطني للمرفق العام باقتراحها لاسيما التركيز على أعوان الإدارة العامة من

1- بوراوي دليلة، المشاركة صورة لتجديد العلاقة بين الادارة والمواطن، أطروحة مقدّمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2020، ص 83.

2- حمايتي صباح، الاخلاقيات المهنية ودورها في تحسين أداء المرفق العمومي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية المجلد التاسع، الجزء الأول، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، جوان 2018، ص 419.

خلال تحسين ظروف عملهم وترقية القيم الأخلاقية المرتبطة بنشاطاتهم، إضافة إلى ترقية ثقافة المردودية والاستحقاق الشخصي لهؤلاء الأعوان، كما نصت ذات المادة على مبدأ الأنسنة كأحد دعائم تخليق المرفق العام من خلال تحسين العلاقة بين مستعملي المرفق وأعوانه بحيث يمثل هذا المبدأ مجموعة القواعد الأخلاقية الهادفة إلى ضبط سلوك المرتفق من جهة ومقدم الخدمة من جهة أخرى في إطار إنساني يحترم كل طرف فيه الآخر[1].

بناءا على الاهمية التي تكتسيها أخلاقيات المرفق العام ودورها في تحقيق فعالية النشاط العمومي فقد نصت القواعد التشريعية في الجزائر على إحداث مدوّنات لأخلاقيات المهن والوظائف العمومية على أن لا تخالف النصوص التشريعية السارية المفعول، وبدأت في الظهور والعمل بها من ذلك مدونة أخلاقيات الجمارك، وأعوان الصحة والقضاء والشرطة والمحامين، بل وأصبحت مناهج تدرّس في الجامعات والكلّيات.

وقد بادرت المملكة المغربية هي الأخرى إلى ترسيخ هذه الثقافة في التعامل مع المواطن فقد شرعت في إعداد ميثاق حسن التدبير كأول خطوة نحو تحقيق ذلك، حيث تم تسخير مجموعات عمل في إطار المناظرة الوطنية للإصلاح تتولى مهمة إعداد التقارير حول مدى إعمال الأخلاقيات داخل الإدارة العامة المغربية، ذلك لأن أولى واجبات المرفق العام الالتزام بالأخلاق الحميدة، وخدمة المواطن بالإخلاص الجدير بالمصلحة العامة وفقا لما تمليه دولة القانون[2].

وعليه فالتزام الموظف بالسلوك الحسن يساهم في تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن لأنها تقلل من الاشتباكات التي قد تقع داخل المرفق العمومي بفعل تجاهل الموظف للمواطن أو تقاعسه عن خدمته، كما تحمي الإدارة العمومية من كل أشكال الفساد خاصة منه المالي الإداري، على اعتبار أن أخلاقيات المهن والوظائف ملزمة للموظّفين إلزاما شديدا وكل مخالفة لها هي تعتبر مخالفة صريحة للنصوص القانونية، كما أن حدّتها تكمن في الجانب المعنوي للموظف الذي يحس دائما بأنه ملزم بإبراز الجانب الأخلاقي في الأعمال الموكلة له، خاصة اذا اعتبرنا الأمر يدخل في جانب المعتقد الإسلامي.

1- بن شناف منال، بن اعراب محمد، دور المرصد الوطني للمرفق العام في إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد الثاني عشر، العدد الأول، 2020، ص 109.

2- بوراوي دليلة، المرجع السابق، ص 77.

الفرع الثالث: التعاون والشراكة بين القطاعات

لا تكتمل الإصلاحات الإدارية في المؤسسات والإدارات العمومية إلا بتوظيف فكرة التعاون والشراكة بين القطاعات على اختلاف مستوياتها وأنظمتها القانونية، فبانفتاحها تحقق بعدا تكامليا في ما بينها بحيث يجسد كل قطاع نظرته الخاصة في إطار واحد، يجسد بذلك قيما تتخذها المؤسسات في عملية التسيير، لاسيما وأن عصر العولمة يفرض من خلال عدة معطيات، كتلك المتعلّقة بالأموال أو حالة الأشخاص ومراكزهم القانونية، أو فيما تعلّق بوحدة وتجانس التشريعات القانونية في الدولة.

وفي هذا الإطار فإن الدولة تسعى بكل الطرق لتجسيد فكرة التعاون والشراكة بين مختلف القطاعات، وترصد لها الإمكانات اللازمة لإنجاحها وتطبيق مخرجاتها على أرض الواقع ومحاولة الدفع بالخدمة العمومية إلى مستويات أفضل في كل مرة وتتضح معالم العلاقة التي تربط الإدارة بالمواطن، ومن هنا فقد تعدّدت مظاهر التعاون والشراكة بين القطاعات لتشمل:

أولا: التعاون والشراكة بين مؤسسات القطاع العام الوطني

يعتبر القطاع العام الركيزة الأساسية في تقديم الخدمات العمومية والمتفاعل الرئيسي مع المواطنين، وكان لذلك إلزاميتها بتوفير الخدمات العمومية والتنسيق مع القطاعات الأخرى مجتمعة في شكل علاقات تعاون وشراكة لتوحيد إجراءات وأساليب سير الإدارات والمؤسسات العمومية، وفي المقابل محاولة الارتقاء نوعا ما التخفيف من حدّة إجراءات الخدمة العمومية وتسهيلها للمواطنين في مختلف الإدارات، حينئذ يمكن الحديد عن ارتباط النصوص القانونية والمؤسسات ببعضها البعض من جهة، وكذا ارتباط الخدمات وشموليتها من جهة أخرى في شكل مساعدة للقطاعات في ما بينها.

إن هذا التعاون والشراكة بين القطاعات العامة يختلف في مظاهره وصوره، فهناك علاقات تعاون متجانسة أي من نفس القطاع كالتعاون بين الجامعات والقطاعات الصحية والمؤسسات القضائية والمؤسسات التربوية والدينية والثقافية، وهذا النوع قد يتيح فرصة زيادة الكفاءة في تقديم الخدمات للمواطن والتحسين منها، وتكون في شكل اتفاقيات توأمة تعالج بعض النقائص والاختلالات في عمليات التسيير، كما يمكن أن تكون كذلك غير متجانسة أي بين مؤسسات من قطاعات مختلفة وفي هذه الحالة تتيح الفرصة لتوسيع نشاطات القطاعات العامة والإنفتاح على المجالات العمومية المختلفة في إطار من تبادل ونقل الخبرات والمساهمة في

خلق فرص جديدة بعيدة المدى في مجال الخدمة العمومية، ومن أمثلة ذلك، اتفاقيات التعاون والشراكة المبرمة بين الجامعات والهيئات القضائية، أو منظمات المحامين، كذلك الاتفاقيات المبرمة بين قطاعي الفلاحة والبنوك العامة، الاتفاقيات المبرمة بين قطاعي النقل والتجارة، وكذا إتفاقيات التوامة المبرمة بين قطاعي التعليم العالي والصحة او الهيئات القضائية .....إلخ

وفي هذا الإطار فقد تم تكريس التعاون بين المصالح الجبائية والجماعات المحلية والذي يعتبر من أهم اتفاقيات التعاون والشراكة بين القطاعات غير المتجانسة، عن طريق إنشاء لجان للجباية المحلية مكلّفة بمتابعة السياسة الجبائية للجماعات المحلية، يتم إنشاؤها على مستوى كل بلدية وولاية، كما تشارك هذه الجماعات في عملية الإحصاء السنوية للخاضعين للضريبة، وكذا النشاطات والأملاك العقارية التي تباشرها المصالح الجبائية، ويرأس اللجنة على مستوى البلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي وعلى مستوى الولاية رئيس المجلس الشعبي الولائي وتتكون من منتخبين وموظفي الجماعات المحلية وممثلين عن المصالح الضريبية والتجارة والصناعة والخزينة وممثلين عن المكلّفين بالضريبة[1].

وكمثال على ذلك في الوطن العربي فقد تمّ وضع اساتذة التعليم الثانوي التأهيلي والأساتذة المبرزين الحاصلين على شهادة الدكتوراه في المملكة المغربية رهن إشارة الجامعات للرفع من نسبة التأطير البيداغوجي وتعزيز علاقات التعاون والشراكة مع قطاع التربية الوطنية[2].

على اعتبار أن البلديات والولايات من الجماعات الاقليمية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية وممارسة الديمقراطية محليا، وهو ما يسمح بتحقيق أهداف اللامركزية لاسيما حرية التصرف في مواردها بمنحها حماية أكبر في استقلالية اتخاذ القرارات وتسيير شؤونها مما يسمح لها بالمبادرة في القيام بشركات وتعاون ما بين مختلف المتدخلين في الفضاء المحلي سواء كانت تابعة للقطاع العام او القطاع الخاص[3].

1- علي بوخالفة باديس، المرجع السابق، ص 120.

2- مذكرة تعاون رقم 4588 مؤرخة في 22 يونيو 2017، المتضمنة وضع الاساتذة التابعين لقطاع التربية الوطنية رهن إشارة الجامعات، وزارة التربية الوطنية، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، المملكة المغربية، 2017.

3- بن عيسى قدور، التعاون ما بين البلديات بين القانون والممارسة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، المجلد الخامس، العدد الأول، السنة الثالثة، 2012، ص 317

ومن انماط التعاون ما هو معمول به بين البلديات الذي يندرج في إطار الشراكة بين القطاع العام – العام من هذا المنطلق فإنه يكتسي أهمية اقتصادية واجتماعية لما توفره عملية التعاون من تجميع الموارد وإنجاز مشاريع مشتركة وتبادل الخبرات والتجارب في فضاء أوسع يسمح بحركية وتفاعل بين أطراف متعددة ومتنافسة[1]، كما تتيح مزايا أفضل في الحالات الاستثنائية على غرار جائحة كورونا بحيث تم الحث على تفعيل التعاون المحلي في إطار التضامن المالي بين الجماعات المحلية، خاصة تلك التي تعرف أريحية مالية وتلك التي تفتقر إلى الموارد وتحتاج الدعم والمرافقة[2].

يعتبر التعاون بين الجماعات المحلية أمر ضروري لدفع عجلة التنمية المحلية خصوصا عندما يتعلق الأمر بمشروع استثمار ضخم في أي مجال من المجالات، وأمام العجز الملحوظ للعديد من البلديات ماليا وتقنيا وبشريا، فقد وضع المشرع الجزائري أطر قانونية تدعم هذا التعاون ممثلة في المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات والتي تنشأ بموجب مداولة مجلسين شعبيين لبلديتين أو أكثر، بغرض تحقيق الخدمات أو التجهيزات ذات النفع المشترك، وتتمتع هذه المؤسسة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وكذلك اللجنة المشتركة بين البلديات التي يُلجأ إليها في حالة عدم وجود مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات، تتكون هذه اللجنة من المنتخبين المحليين لكل البلديات المشتركة وتتولى إدارة وتسيير الأموال والحقوق المشاعة بين البلديات[3].

إذا بإمكان البلديات أن تتعاون في ما بينها وأن تستثمر مواردها بصورة مشتركة من أجل القيام بأعمال مفيدة لها جميعا، ولهذه الغاية يمكن لمجلسين شعبيين أو اكثر أن يقرر فيما بينهما عقد مؤتمرات بلدية مشتركة لمناقشة القضايا التي تهمها، وفيما بعد يمكن لها أن تقرر التشارك من أجل تحقيق أعمال أو خدمات ذات منفعة مشتركة[4]، كما أحدث القانون صندوقا بلديا للتضامن وكلّفه القيام بعمليات التعويض بين البلديات الغنية والبلديات الفقيرة، كما أحدث

1- بن عيسى قدور، المرجع السابق، ص 316.

2- التعليمة رقم 1051 المؤرخة في 31 ماي 2022 السابقة الذكر

3- ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، دراسة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، مذكرة ماجيستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2015، ص 86.

4- محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص ص 213، 214.

صندوقا بلديا للضمان مهمته مساعدة البلديات ماليا وأسند في تسيير هذه الصناديق في البداية إلى الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط ثم أسند فيما بعد ولا يزال لدائرة أحدثت خصّيصا لهذا الغرض وهي الصناديق المشتركة للجماعات المحلية[1].

والملاحظ في هذا الشأن أن التعاون بين البلديات يشكل حجر الزاوية في علاقة الإدارة بالمواطن على المستوى المحلي وخاصة في ما تعلق بتقديم الادارة المحلية للخدمات العمومية التي يقصدها المواطن عن طريق تقريب هذا الأخير من الادارة المحلية وتذليل الصعوبات والعوائق التي تحكم علاقة الادارة بالمواطن، بالإضافة إلى توسيع مجال استفادة المواطن من الخدمات العمومية خاصة في حالة توفر مشاريع محلية متميّزة في البلديات التي تعاني من العجز التنموي او ضعف الاستثمار فيها، وبالتالي انفتاحها على محيط التطور المحلي.

ثانيا: التعاون بين مؤسسات القطاع العام الدولي

يمكن لمؤسسات القطاع العام إن تبرم اتفاقيات شراكة وتعاون ذات طابع دولي بين مثيلاتها في الدول الأجنبية، وفي هذه الحالة يمكن القول أن خيار حداثة الإدارة العمومية وتطوّرها وارد جدا، عن طريق الانتقال بالخدمة العمومية إلى المعايير الدولية وذلك من خلال نقل التجارب والاستفادة منها خلال سنوات تطبيقها في الدول، كما يمكن تحسينها وتكييفها مع متطلّبات المجتمع الجزائري وخصوصيّاته، فهو بذلك يتجاوز مجرد تطبيق البرامج والخطط الدولية في الجزائر فقط، إنما الوصول بالإدارة العامة إلى الانفتاح على المحيط الدولي في التسيير، الذي يحقق إيجابيات كثيرة يطمح إليها المواطن.

هذا النوع من التعاون والشراكة يظهر في شكل تعاون قطاعي كالتعاون بين الجامعات الجزائرية والدولية، والتعاون بين قطاع الصحة والمنظمة العالمية للصحة، والتعاون بين المستشفيات الجزائرية والأجنبية، والتعاون الدولي في مجال النقل وكذا تكوين وتدريب الموظّفين، والتعاون المالي بين البنوك الوطنية والأجنبية...إلخ، هذه المجالات وأكثر تتيح التفاعل البنّاء في الإدارة الجزائرية وتجلب الامكانات خاصة الاقتصادية والاجتماعية، وكذا تعمل على زيادة قدرات الأجهزة الوطنية وتفعيل عنصر الالتزام بمبدأ تطور الخدمة العمومية وتحديثها المستمر بما يتوافق والمعايير الدولية.

1- أنظر في هذا الصدد: محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، المرجع السابق، ص 215، أنظر كذلك: على بوخالفة باديس، المرجع السابق، ص 119.

كما يمكن كذلك للجماعات المحلية إقامة علاقات تبادل وتعاون مع جماعات إقليمية أجنبية بموجب اتفاقيات توافق عليها سلطة الوصاية ممثلة في الوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالشؤون الخارجية، وهي تخضع لجملة من الشروط منها إحترام القيم والثوابت الوطنية والالتزامات الدولية للجزائر وضرورة وجود مصلحة عمومية وطنية ومحلية، أما في الجانب المالي[1]، اشترط المشرع في هذه العلاقات ألا تؤدي إلى افقار الهيئات المحلية، لأن أساس ابرام اتفاقيات التعاون بين الهيئات المحلية الوطنية والدولية هدفه الأساس تمكين الجماعات المحلية من الاستثمار والنهوض خاصة بالتنمية المحلية المجتمعية، والتحوّل بها إلى خلق أقطاب منتجة تساعد في تغيير الوضع المحلي في الجزائر[2].

كما أن علاقات التعاون اللامركزي ذات الطابع الدولي تعد مكمّلا للدور التي تقوم به السلطات المركزية في مجال الدبلوماسية الرسمية، مما يساعد الدولة الاحتكاك بباقي دول العالم واكتساب أهم التجارب والممارسات التي تتطابق مع سياساتها، مما يسمح لها بمراجعات وتعديلات تواكب وتتماشى مع محيطها الخارجي، وتخلق بذلك قنوات للتنسيق بين الدولة والجماعات المحلية التي توكل لها مهمة متابعة هذا التعاون مع نظيراتها الاجنبية لضمان تعاون لا مركزي قادر على مواجهة التحديات الدولية.

ثالثا: الشراكة والتعاون بين القطاع العام والقطاع الخاص

من بين الأساليب التي اعتمدتها بعض الدول العربية هو اقامة شراكة بين القطاع العام والخاص، وخلق البيئة الممكنة للقطاع الخاص بمنحه الحوافز الدافعة له نحو الاستثمار والاستعداد للمخاطرة، وهذا من أجل سلامة سياسات الاقتصاد الكلي وتوفير الفرص المناسبة لمبادرات القطاع الخاص وتدعيم دور البنوك المركزية والبنى التحتية مع اعتماد أسلوب الحكم الراشد، بزيادة الكفاءة الحكومية وتقليص القيود البيروقراطية والعمل على سيادة القانون النابع من مؤسسات ذات مصداقية[3]، فالتصور الجديد للدولة وفق نموذج الحكم الصالح ينبني على مراجعة موقعها وفسح المجال لباقي الفاعلين في التشكيل الذي يدعو إلى اشتراك المؤسسات

1- على بوخالفة باديس، المرجع السابق، ص 69.

2 - انظر لنص المادة 08 من القانون 12-07، السابق ذكره.

3- شريط رابح، الاقتصاد الجزائري والعولمة: خمس قضايا في الميزان، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزء الأربعون، العدد الثالث، 2002، ص 141.

العمومية والخاصة والمجتمع المدني، لكن ذلك يستوجب تدرّجا في تقوية دولة الضبط وقدرتها على تنظيم الحياة العمومية، فالشراكة وفق هذا المفهوم تقتضي رفع قدرات اتخاذ القرار ومتابعة التنفيذ والمراقبة لتحقيق النجاعة في استعمال الموارد الوطنية، ولتحقيق الحكم الصالح يتوجب أن يكون هناك شراكة تستعمل الحكومة والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني، فيعرّفها مركز كوبنهاجن لدعم الشراكة بين القطاعين العام والخاص على سبيل المثال بأنها اجتماع الأفراد ومنظمات من القطاع العام والخاص والمجتمع المدني المدخل في علاقات طواعية ومبتكرة تحقق منافع مشتركة للوصول إلى أهداف عامة عن طريق جمع الموارد والكفاءات[1].

إن الموافقة على قاعدة التعاون بين القطاع العام والخاص إنما تتيح الفرص والمجالات مقدّرة كلا القطاعين العام والخاص وزيادة البحث عن طرق فاعلة لتطوير وتطبيق هذه السياسات بحيث يجب أن يأخذ بعين الاعتبار تصورات وآراء القطاع الخاص[2].

من المعروف أن الشركات الاقتصادية والتجارية والمالية ليست بشركات خيرية وأن هدفها الرئيسي هو تحقيق أكبر عائد من الربح، إلا أن هذا لا يعني تخلّيها عن المسؤولية الاجتماعية، كما أن شعور مؤسسات القطاع الخاص بهذه المسؤولية جعلها توسّع من نشاطاتها لتهتم بمشكلات المجتمع والبيئة، وهي بذلك تشمل الأضلاع الثلاثة للتنمية المستدامة المتمثّلة في النمو الاقتصادي والتقدم الاجتماعي وحماية البيئة، ونظرا للدور المحوري للمؤسسات الخاصة في عملية التنمية اتجهت الحكومة إلى عقد شراكة مع القطاع الخاص من منظور الحاكمية القائمة على قدرة كلا القطاعين على التعامل مع الآخر، وكذا درجة التوصل إلى نتيجة مستديمة بين طرفي الشراكة بما يحقق التوازن بين الحاجات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والتكنولوجية والبيئية[3].

إذا تظهر مبررات الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في ما يمكن إلى هذا الأخير أن يقدّمه إلى جانب القطاع العام والتي تبرز أساسا في نقطتين بارزتين:

1- صبع عامر، دور المشاركة السياسية في ترقية الحكم الصالح، مذكرة ماجيستير، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر، 2007-2008، ص 53.

2- السعد فؤاد، المرجع السابق، ص 37.

3- لعرابي كريمة، المرجع السابق، ص 63.

– فضلا عن هدف تحسين الخدمات العمومية أو الحفاظ على المستويات الرفيعة لها ويمكن للشراكة أن تأتي بتحسينات في تنظيم تأدية الخدمات ويمكنها كذلك إدخال تقنيات جديدة تحسن من جودة الخدمة ومستواها وتحقيق فوائد اقتصادية وتقليص الإنفاق العمومي وتخفيف الضغط على مستوى الميزانية العامة للدولة والتقليص من عجزها وبالتالي استبعاد فرضيات العجز المالي للقطاعات العمومية، بالإضافة إلى تركيز السلطات العمومية جهودها على وضع السياسات لقطاع البنية الأساسية ومتابعة تنفيذ المشاريع[1]، ويتيح ذلك تنفيذ الخدمة بأكثر كفاءة من خلال الجمع بين الأنشطة المختلفة تحقيقا لمرونة الأنشطة والسرعة في التمويل واتخاذ القرارات الإدارية وخفض التكاليف[2].

– إن أهم مبرر يمكن استنتاجه في هذا الشأن هو إخراج الإدارة نوعا ما من الصراع بينها وبين المواطن ونقله إلى القطاع الخاص الذي يقوم في الأساس على مبدأ القدرة في توفير الخدمات غير المجانية، وهي التعبير الحقيقي عن توفير الخدمات والاحتياجات الانسانية دون مراعاة عامل الوقت أو المكان، وبالتالي إصلاح تحسّن العلاقة بين الإدارة والمواطن في جوانب الخدمة العمومية من خلال توجيه رؤوس الأموال لتوفير الخدمات الضرورية للمواطنين.

إلى هنا يمكن القول أن الإصلاح الإداري لعلاقة الإدارة بالمواطن واقع مفروض ومحكوم بمجلات محددة تتقيد بموجبها السلطات العمومية لتذليل الصعوبات أمام المواطنين ولإرساء قواعد التعامل بينهم وبين الإدارة العمومية، وطبقا لذلك فإن مجالات الإصلاح الرئيسية محور الدراسة لا تكفي لوحدها بل وجب النظر في مجالات آخرى ذات أولوية عامة من ذلك اعتماد انظمة التسيير الحديث القائم على التوجيه وخلق الثروة، والتخطيط القائم على تحقيق النتائج لا الغايات والتي تؤدي في أغلب الأحيان إلى الاهتمام بجانب الإصلاح على حساب التطوير.

كما التصور الحديث القائم على توفير الخدمات العمومية طبقا لمطالب المواطنين لا يخدم إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن لعدة أسباب والتي من أبرزها أن إهتمام الدولة بالإصلاحات الإدارية الدورية والمستمرة لتجسيد أواصر الثقة بين الإدارة والمواطن غالبا ما يهدم في لحظة انطلاقا من أنماط التسيير التقليدية التي لا تتوافق ومتطلبات المواطنين في زمان

1– قاسم رملة، المرجع السابق، ص 34.

2– لدغش سليمة، عيسى لخضر، إصلاح المرفق العام بين حتمية تحسين الخدمة العمومية وعراقيل الاصلاح الاداري في الجزائر، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد الثامن، ديسمبر 2018، ص 169.

ومكان معين، وبالتالي إعادة النظر في الإصلاحات من جديد وعدم استقرار الأوضاع في كل مرة، بل أن الإدارة العمومية ومختلف المؤسسات والمرافق المكلّفة بتقديم الخدمات العمومية غالبا ما تجد نفسها أمام تحدّيات تطبيق الإصلاحات الإدارية التي تؤثر بشكل كبير على مردودها، وهو ما يؤدي في نهاية المطاف إلى إعادة اعتبارها حتممية توجب النظر فيها بواسطة إصلاحات إدارية كانت الإدارة سببا فيها، وهنا لا بد من التذكير أن السلطات العمومية أصبحت بمثابة الجهة المصلحة بواسطة إقرار السياسات والاستراتيجيات الإصلاحية العمومية.

إن تأصيل العلاقة بين الإدارة والمواطن وفقا لمقاربات الإصلاح الإداري يقوم على مدى نجاح هذه الإصلاحات من عدمها، وكذا وفقا للمبادئ المسلّم بها في تقديم الخدمات العمومية ويلاحظ أن الجزائر تعتمد على الأسلوب الإصلاحي التقليدي القائم على مراعاة الواقع الاجتماعي، ومردّ ذلك إلى البرامج الإصلاحية الكثيفة في مختلف القطاعات والذي أثّر بشكل سلبي على النتائج المتوخّاة منه وعلى التقدم في مسار ترشيد التسيير الإداري، وهو الواقع الذي نلمسه في كثير من الدول العربية خاصة تلك المقيّدة بإشكالات تطبيق معايير الإدارة الرشيدة بواسطة نصوص لا تتوائم والواقع العربي، بالإضافة إلى ذلك فإنه يلزم لقيام إصلاحات ناجعة النظر في حالة المجتمع ومدى تقبّله تطبيق الإصلاحات العمومية عليه وهو الافتقار الذي خلّفته النصوص التشريعية الكثيرة التي لا تتوائم وحالة المواطنين، ومثال ذلك عدم الاخذ في عين الاعتبار الأخلاقيات الوظيفية أثناء الممارسات الإدارية وبقائها مجرد التزامات .

فالتصور الجديد للإصلاحات الإدارية لعلاقة الإدارة بالمواطن يقوم على وضع استراتيجيات إصلاحية بنّاءة ترفع من جاهزية الإدارة العمومية وقدرتها على تقديم الخدمات العمومية للمواطن بكفاءة وفاعلية، وتضمن بناء علاقات متينة بينها وبين المواطنين تؤكد على سعي الحكومات في الوصول إلى أقصى مؤشّرات الرضا في تقديم الخدمات العمومية، وبالتالي ليست مجرد تطبيق للنصوص القانونية وإعلاء صوت الإدارة العامة في مواجهة المواطنين وهو المقصود في هذه الحالة، خاصة إذا تم النظر إلى علاقة الإدارة بالمواطن طبقا للرابطة السياسية القائمة على الإنتماء السياسي المتجسد في واجب المواطن تجاه الدولة كممول أو مساهم في الأعباء العامة.

وعلى هذا فقد بدأت أغلب الدول في تصحيح مساراتها الإصلاحية من خلال اعتماد استراتيجيات وخطط ضمن سياساتها العمومية تقوم على مبدأ التسيير الحديث للإدارة العمومية

وضمان القيمة الفعلية للخدمات العمومية، بحيث تظهر نتائجها مباشرة بعد اعتماد هذه الاستراتيجيات، وهو ما سيتم الافصاح عنه من خلال الباب الثاني من هذه الدراسة.

الباب الثاني:

استراتيجية إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن

الباب الثاني: استراتيجية إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن

من خلال دراسة الباب الأول المتضمن تأصيل العلاقة بين الإدارة والمواطن في إطار ترقية الخدمة العمومية نتوصل إلى أن هذه العلاقة مبنية أساسا على استفادة المواطن من الخدمات التي تقدمها الإدارة العمومية وفق معايير وخصائص محددة مضبوطة وطبقا لنظام تشريعي وطني ودولي، بحيث تقوم وتتطور وفق إصلاحات محددة المجالات، هذه الاخيرة تتبع وفق استراتيجيات تأخذ بها الدول في عمليات الإصلاح.

وعليه فقد ذهبت العديد من الأنظمة العربية في إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن إلى إدراج التجارب والمجهودات الدولية الرائدة في مجال التسيير العمومي، حفاظا على قدرة القطاع العام في توفير الخدمات العمومية ذات المطالب المتزايدة، والعمل بكل السبل على تحديث المرافق والمؤسسات العمومية وزيادة قدرتها وفعاليتها في الاهتمام النوعي بمظاهر التجديد والإبتعاد كلّيا عن التسيير التقليدي القائم على سلطات المكاتب.

ولعل اختلاف استراتيجيات الإصلاح الإداري يؤدي بالتأكيد إلى اختلاف أنماط إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن، والذي تبرز مظاهره على أداء الخدمات العمومية وكذا مظاهر التسيير الإداري في المؤسسات والمرافق العمومية التي ترتبط ارتباطا وثيق الصلة بها، كما تؤثر بدرجة كبير على أداء العاملين في القطاع العام خاصة من ناحية الأداء واحترام النصوص التشريعية وتطبيقها بما يتواءم ومتطلبات المواطنين.

فإستراتيجية إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن ترتكز على مظاهر التأثير المتبادل في العلاقة وإلا كانت من دون جدوى، وهو ما يصطلح عليه بالتحولات الجديدة في علاقة الإدارة بالمواطن والتي أخذت منعطفا بارزا في السنوات الأخيرة هذا في المقام الأول، أما في المقام الثاني فيتم التركيز على النتائج المحققة من جراء عمليات الإصلاح والتي تدخل أساسا ضمن سياسات الدول التي تقودها لبلوغ المعايير الدولية في التسيير الإداري.

إذا ووفقا لهذا الباب فقد تم التركيز أساسا على التحولات الجديدة في علاقة الإدارة بالمواطن وهي محاولة الدولة التخلي عن التسيير التقليدي في أداء الخدمة العمومية والانتقال نحو التسيير الحديث القائم على الإدارة الالكترونية وتحديث تسيير المرافق العامة الخدماتية وهذا من خلال فصلين يتم التطرق في الفصل الأول التحولات الجديدة في علاقة الإدارة بالمواطن، بينما يعالج الفصل الثاني نتائج إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن

الفصل الأول: التحولات الجديدة في علاقة الإدارة بالمواطن

إن علاقة الإدارة بالمواطن كعلاقة متطورة ومتجددة عابرة للمكان والزمان تعبر عن الترابط الذي يجمعها مع الاحتياجات العامة اليومية للمواطنين تترجم مجالات الخدمة العمومية التي تسعى بكل الطرق والوسائل لتحقيقها على المدى القريب والمتوسط ضمن الاستراتيجيات المرسومة من قبل السلطات العامة وتنتقل بذلك من مستوى الى آخر حسب التطورات التي يمر بها المجتمع في محاولة لمسايرة الوضع الاقليمي والدولي الذي يشهده العالم.

من هذا المنطلق تعرف البرامج والسياسات داخل الدول خاصة منها العربية وعلى مدى السنوات الماضية تحركات في مجال إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن والتي بدأت نتائجها في الظهور خاصة على مستوى تحسين الخدمات العمومية، وبالتالي تغيّرت المفاهيم والرؤى في هذا المجال وبدأت الدول في التحول نوعا ما من التسيير التقليدي الى التسيير الحديث الذي يختلف كليّا في أبجديات التسيير العمومي الإداري والمالي.

إن هذا التحوّل الذي شهدته المنطقة العربية خلال السنوات الماضية شمل العديد من الجوانب الإدارية والمالية والبشرية والتقنية انطلاقا من التشريعات الداخلية والدولية أدى في نهاية المطاف الى اضفاء أنماط في التسيير العمومي لم تكن معروفة في السابق وبدأ السباق بين الدول في اعتماد التجارب الدولية الرائدة وتطبيقها على أرض الواقع، وبالتالي ظهرت توجهات جديدة نحو اصلاح علاقة الادارة بالمواطن وفرضت بذلك زيادة قدرة الدول على تحسين خدماتها إرضاء للجمهور وزيادة فاعلية القطاع العام.

لقد تشعّبت استراتيجيات إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن حسب أنماط الخدمة العمومية استجابة لمبدئي التجاوب مع احتياجات المواطنين وتكييف المرفق حسب التطورات والتغييرات داخل الدولة، فالتحولات التي ظهرت تحسينا للخدمة العمومية كثيرة جدا لعل أهمّها اعتماد نظام الإدارة الالكترونية وعلى ذلك أصبحت الخدمة العمومية تكتسي الطابع المعلوماتي، تباينت فيه التطبيقات وأصبحت تتحدد من خلاله قوة الدولة هذا على المستوى الأول، أما على المستوى الثاني فقد تم التحول نحو التسيير الحديث للمرافق والمؤسسات العمومية والذي يعبّر عليه بتحديث تسيير المرافق العمومية وبالتالي سيتم التطرق الى هذا الفصل وفقا لمبحثين أساسيين نعالج فكرة التحول نحو نظام الإدارة الالكترونية في المبحث الأول بينما يتم معالجة التحول نحو تحديث تسيير المرافق العمومية في المبحث الثاني.

المبحث الأول: التحول نحو نظام الإدارة الإلكترونية

نتج عن التقدم العلمي والتقني وانتشار شبكة الانترنت بروز تأثيرات عديدة على طبيعة وشكل عمل النظم الإدارية، والتي تراجعت معها أشكال الخدمة العامة التقليدية إلى نمط جديد يرتكز على البعد التكنولوجي والمعلوماتي، لأجل إعادة صياغة الخدمات العمومية وجعلها قائمة على الإمكانات المتميزة للانترنت وشبكات الأعمال، وبالتّالي التّحول نحو الإدارة الإلكترونية كمفهوم يعبّر عن السرعة والتفاعل الآني والترشيد للمصالح والمعاملات الإدارية، نتيجة التحول من علاقة الشبابيك والإجراءات الإدارية التقليدية الطويلة إلى علاقة شبكية.

فالتسيير الحديث للإدارات العامة أو المرافق والمؤسسات الخدماتية يعتمد على الأسلوب الحديث القائم على إضفاء التكنولوجيا المتقدّمة المتضمنة توظيف المعلومات والبيانات واستثمارها وإعادة توجيهها وهي بذلك تعتبر أرشفة دائمة ورصيد معلوماتي للإدارة تمكنها من خصائص وامتيازات كثيرة في مجال التسيير الإداري وتعمل على رفع العديد من المشاكل التي تواجه أداء الإدارة العامة كالتجاوزات الوظيفية والإعتداءات المتكررة على البيانات والمعلومات.

وقد تسارعت حركة استخدام الإدارة الإلكترونية في الدول الغربية بدرجة كبيرة في مختلف المستويات وعملت على تحديثها وتعميمها لتشمل كل مناحي الحياة الاجتماعية والاقتصادية وأصبحت بمثابة شريان الحياة في التسيير الإداري وأسست بذلك إلى مجتمعات إلكترونية وأطلق عليها بالتسيير الذكي وأصبح تداول المعلومات متاح على صعيد عالمي بحيث يراعي خصوصية التعامل سواء مع المواطنين أو المنظمات الخدماتية المختلفة مع تصدير مختلف التجارب والتقنيات إلى دول العالم خاصة منه الدول النامية.

وتعتبر الإدارة الإلكترونية أحد أهم الوسائل المفعّلة في الدول العربية خصوصا لما توفّره من جودة وسرعة وتقانة، ولعبت الجزائر في سبيل تفعيل هذه الوسيلة دورا محوريا من خلال الاستفادة من تجارب الدول الرائدة في هذا المجال، محاولة بذلك بلوغ مستوى الإدارة الذكية والجمع في آن واحد بين تحسين الخدمة العمومية من جهة وتحسين صورة الإدارة العامة لدى المواطن من جهة أخرى، وعليه يتم دراسة عنصر التحول نحو الإدارة الإلكترونية وفقا لثلاث مطالب، يعالج المطلب الأول مفهوم الادارة الالكترونية أما في المطلب الثاني فيتم التطرق إلى تطبيقات إدارة الخدمة العمومية الالكترونية وأخيرا المطلب الثالث والذي يعالج التطبيقات المستحدثة لإدارة الخدمة العمومية الالكترونية.

المطلب الأول: مفهوم الادارة الالكترونية

تعتبر الإدارة الإلكترونية أحد أهم الإصلاحات الإدارية في الجزائر خاصة والدول العربية عامة والتي تتعلق بالإدارة من ناحية وبالعلاقة بينها وبين المواطن من ناحية آخرى في سعي مباشر من أجل تحسين الخدمات العمومية التي بقيت لزمن طويل تُقدّم بواسطة الطرق الكلاسيكية في التسيير، كما أنها تعبّر عن أحد أنماط التحول في تحديث التسيير في المؤسسات العامة والتي أصبحت تحتل مكانة بارزة ضمن الأولويات والسياسات العمومية، بحيث تعمل الدول بكل الطرق على زيادة تفعيلها وتنميتها والحث على استخدامها في مختلف المجالات المتعلقة بحياة المواطنين والمقيمين على أقاليم الدول.

ولعل التطور الحاصل حاليا على مختلف الأصعدة يستدعي اللجوء إلى توظيف إمكانات التكنولوجيا الحديثة في التسيير لما لها من خيارات ومميزات تساعد على أداء المهام الإدارية وفقا لخصائص التسيير الحديث القائم على السرعة والوضوح وإيجاد مجتمع معلوماتي يساهم في تنمية القطاع العمومي والوصول به إلى المستويات العالمية في استعمال التقنيات الحديثة المختلفة التي تتطور يوما بعد آخر وفقا للأساليب التي تستخدم في نقل المعلومات وكيفيات معالجتها واستعمالها من مختلف الفاعلين خاصة منهم أصحاب صناعة القرار.

هذا التطور ساهم في إبراز معاني الإدارة الإلكترونية التي تطورت بدورها حتى تباينت الآراء والمفاهيم حولها، بل تطور تعريف الإدارة الإلكترونية بتطور استخداماتها ومستويات توظيفها في الحياة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وأخذت تعاريف متعددة بالنظر إلى المعلومات أو التكنولوجيات المستعملة أو مدى وصول المعلومات على إعتبار أن تعميم استعمالها أدى إلى ظهور ما يسمى بالمجتمعات الذكية وإختفت بذلك مختلف مظاهر التسيير التقليدي القائم على الورق والمكاتب والموظفين.

إلى هنا فإن الإدارة الإلكترونية في الوقت الحالي تعتبر عصب الحياة الإدارية بالنسبة للإدارة والمواطن على حد سواء، وتظهر أهميتها على صعيد تقديم الخدمات العمومية وعلى ذلك يتم التطرق إلى مفهوم الإدارة الإلكترونية من ناحية تعريفها وأهمية الإنتقال إليها واعتمادها في مجال التسيير الإداري العمومي، بالإضافة إلى أهميتها في تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، وهو ما سيتم تناوله في الفروع التالية.

الفرع الأول: تعريف الإدارة الإلكترونية

إن الإدارة الإلكترونية كأسلوب تسيير ترتبط بدمج مجموعة من الأساليب التقنية الجديدة ضمن مجموع العمليات التي تقوم بها الإدارات والمؤسسات العمومية بهدف تحسين الإنتاجية والكفاءة، وبالتالي فهي عبارة عن منهج حديث يعتمد على تنفيذ الأعمال والمعاملات التي تتم بين طرفين أو أكثر من الأفراد أو المنظمات، باستخدام كل الوسائل الإلكترونية مثل البريد الإلكتروني والتحويلات الإلكترونية للأموال، والتبادل الإلكتروني للمستندات، بالإضافة إلى الفاكس والنشرات الإلكترونية[1]، فالإدارة الالكترونية هي حصيلة التّقدم في المجالات التقنية والمعلوماتية وهو ما جعل الإدارات الإلكترونية ودوائر صنع القرار تعتمد وسائل تقنية متطورة تساعدهم على إنجاز المهام المناط بها وتنفيذها على الوجه الأكمل، وكذا ازدياد الحاجة إلى توظيف التكنولوجيات الحديثة في إدارة علاقات المواطن والمؤسسات وربط الإدارات العامة والوزارات عبر آليات التكنولوجيا، وبالتالي التحوّل الجذري في مفاهيم الإدارة التقليدية وتطويرها[2].

وقد تعدّدت تعاريف الإدارة الإلكترونية فهناك من عرفها بمفهومها العام أي تحويل الأعمال والخدمات الإدارية التقليدية والإجراءات الطويلة المعقدة باستخدام الورق إلى أعمال وخدمات إلكترونية تنفّذ بسرعة ودقة متناهية، ويرى البعض الآخر أنها تعبر عن استخدام الوسائل، والتقنيات الإلكترونية بكل ما تقتضيه الممارسة، أو التنظيم، أو الإجراءات[3] فالمعلومات تتزايد بمعدّلات كبيرة نتيجة التطورات الحديثة التي يشهدها العالم، ونتيجة بزوغ القوى المنتجة الجديدة وتداخل المعارف البشرية ونمو القوى المنتجة والمستهلكة والمستفيدة من المعلومات أدى بذلك إلى تغيير مفهوم الإدارة الذي يتماشى وفقا لنمط تطوّرها وتغييرها[4] فمفهوم الإدارة الالكترونية أوسع بكثير من كونها برمجيات وأجهزة إعلام آلي وانترنت وغيرها

1- بوالريحان فاروق، شمام عبد الوهاب، نحو إدارة الكترونية متكاملة، مجلة العلوم الانسانية، العدد 48 ديسمبر 2017 المجلد أ، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، ص 135.

2- بزرية أمحمد، أوسرير منور، الادارة الالكترونية واثارها على كفاءة أسواق الاوراق المالية (سوق الأسهم السعودي نموذجا) مجلة دفاتر البحوث العلمية، المركز الجامعي تيبازة، العدد الثالث، ديسمبر 2013، ص 122.

3- روبحي نور الهدى، المرجع السابق، ص104.

4- كيحول طالب، الأمن المعلوماتي عبر الأنترنت (دراسة وصفية تحليلية)، رسالة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم الإعلام والاتصال، تخصص مجتمع المعلومات، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2008-2009 ص 67.

من التقنيات فهي إدارة شاملة ينطوي عليها إجراء تغيير نوعي يهدف إلى إعادة النظر في مفاهيم الإدارة العمومية ومضامين الخدمات التي تقدّمها[1].

وعلى ذلك فالإدارة الإلكترونية تمثّل حلقة جديدة في بناء تصور حديث لمفاهيم الخدمة العمومية مما نتج عنه تحوّلا جوهريا في طرق أداء الخدمات للمواطنين، في مرحلة اتسمت بتشكل معالم ومنطلقات مغايرة توحي بنهاية التعقيدات والمعوقات التي تعترض الخدمات العمومية[2]، وفق مجموعة من الإجراءات أو القرارات الصالحة لتطور المجتمع وكل المتعاملين مع الإدارة على قدم المساواة، وتعمل بشكل مطلق بالإستفادة الفعلية للمعلومات والخدمات التي توفّرها تكنولوجيا المعلومات ووسائل الاتصال عن طريق الإدارة العامة[3].

الفرع الثاني: أهمية الانتقال إلى الإدارة الإلكترونية

الإدارة الإلكترونية كنظام يتيح تيسير وتحسين نمط عمل الإدارة العمومية يكفل نقلها من التصور الكلاسيكي القائم على فن التسيير البيروقراطي إلى التصور الحديث الذي ينبني على فكرة المعلومات وكيفيات تداولها ونقلها، هذا التصور كفيل بتجاوز الطرح القائل بفكرة الإدارة الإلكترونية فقط إلى طرح أكثر حداثة قائم على تصور وجود حكومة إلكترونية، هذا الانتقال يفرض بالضرورة التحول في المفهوم خاصة ليشمل بذلك مختلف أجهزة وسلطات الدولة، في تعبير أكثر دقة ووضوح نتيجة التجاوز الكلاسيكي في تسيير الإدارة العمومية، إذا فأهمية الانتقال من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية يقوم على عنصرين متلازمين للقول بنجاح تطبيق الإدارة الإلكترونية، ويتمثل هذان العنصران في ما يلي:

أولا: تجاوز التسيير الكلاسيكي للإدارة العمومية

لعل الإدارة الإلكترونية هي نتاج نظرية الإبداع التي قال بها كل من الأستاذ **مايكل مارتن هامر**(مهندس أمريكي واستاذ في علم الحاسوب بجامعة ماساتشوستس ومؤلف في علوم الإدارة) والأستاذ **جامس شامبي** (رجل أعمال أمريكي ومؤلف اقتصادي في مجال الهندسة الإدارية) المتمثّلة

1- بوراس زهرة، بوشارب أحمد، مدى نجاعة العمل الاداري في الجزائر باعتماد نظام الحكومة الالكترونية، المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية، العدد الخامس، 2014، ص 16.

2- روبحي نور الهدى، المرجع السابق، ص105.

3- عقبي آمال، عاشور نصر الدين، الإدارة الإلكترونية رؤية مستقبلية في تطوير العمل الإداري (تجارب بعض الدول في العالم)، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد السابع عشر، جوان 2018، ص 228.

أساسا في إعادة تصميم وإعادة التفكير بصورة جذرية في الأعمال والإجراءات لتحقيق تحسينات كبيرة واتخاذ تدابير حاسمة لتطوير مؤشّرات نجاعة الإدارة مثل مؤشرات الجودة والتكلفة والخدمة والسرعة، وهي بذلك تمثّل الجهد المستثمر في إعادة تجميع المهام والوظائف التي اتخذت بصرف النّظر عن مبادئ الأفكار الكلاسيكية في التسيير، وبالتالي محاولة احداث تغيّرات وتحوّلات جذرية في مفهوم الإدارة من أجل الانتقال الحقيقي من الإدارة التقليدية إلى إدارة جديدة مغايرة كلّيا، وبالتالي اعادة ابتكار جديد للإجراءات الإدارية بواسطة طرق جديدة لإدماج المعلومات وتكاملها بهدف تحقيق أكبر إشباع لطالبي الخدمات التي ترتبط أساسا بمدى تناسب الإجراءات الجديدة مع أهداف الحكومة الالكترونية[1].

والملاحظ في ذلك أن ممارسات المفهوم الإلكتروني للإدارة تشير إلى انتفاء وعدم وجود العلاقة المباشرة بين أطراف التعامل، وأن ذلك يعد سمة أساسية تميز أعمال الإدارة الإلكترونية حيث توجد أطراف التعامل معا وفي نفس الوقت على شبكات الاتصال الإلكترونية والتي يتعاملون من خلالها وتعتبر بمثابة الوسيط الدائم بينهم.

بينما تمكن ممارسات مفهوم الإدارة الإلكترونية في أحد أطراف التعامل من إرسال رسالة إلكترونية إلى عدد لا نهائي من المستقبلين لها من الأطراف الأخرى في نفس الوقت وذلك دون الحاجة إلى إعادة إرسالها في كل مرة، وبالتالي فإن الإدارة الإلكترونية تحقق التفاعل الجماعي أو المتوازي بين فرد ما ومجموعة ما من خلال استخدام شبكات الاتصالات الإلكترونية[2].

إن التحول من الإدارة الكلاسيكية إلى الإدارة الإلكترونية إنّما يكفل نوعية جديدة في التسيير والتفاعل لا يتحقق على مستوى البقاء في نظام الإدارة التقليدية، هذا التحول يشمل جميع مكونات الإدارة بما في ذلك الجوانب المالية والبشرية والهيكلية، وعلى اعتبار أن الإدارة الإلكترونية نتاج التطور العلمي والتكنولوجي فإن هذا التحول يشير إلى مزيد من التطور والانتقال يصل بالتسيير العمومي إلى مستوى الحكومة الإلكترونية، وهو ما يفيد قدرة الإدارة على توفير الخدمات الإدارية الكلاسيكية بوسائل حديثة ذات بعد إلكتروني تضمن السرعة وقلّة

1- بوراس زهرة، بوشارب أحمد، المرجع السابق، ص 18.

2- بوزكري جيلالي، الإدارة الالكترونية في المؤسسات الجزائرية واقع وآفاق، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في علوم التسيير، تخصص إدارة الأعمال والتسويق، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير جامعة الجزائر03، 2015-2016، ص 38.

النفقات وخفض المجهودات البشرية، بحيث تعمل الإدارة التقليدية وفق الوسائل اليدوية التقليدية القائمة على الملفات المنجزة من قبل أعوان الإدارة وتتم الاتصالات بين أطراف العلاقة بواسطة الأساليب العادية كالمراسلات والإستدعاءات المباشرة في حين يتم انجاز الملفات وفق قواعد البيانات الإلكترونية بواسطة التخزين أو إعادة استعمال المعلومات المخزّنة وتكون الاتصالات في الإدارة الإلكترونية باستخدام الشبكات الإلكترونية، وهنا ينتج أن تكون العلاقة بين أطراف التعامل مباشرة في التسيير التقليدي، في حين أن الإدارة الإلكترونية تنفي وجود العلاقة المباشرة بين أطراف التعامل.

ثانيا: الانتقال من الإدارة الإلكترونية إلى الحكومة الإلكترونية

وفي نفس السياق يرى البعض أن الإدارة الإلكترونية هي جزء من الحكومة الإلكترونية وأن تطبيقات التقنية التي تمارس في تلك الإدارة من تحويل لجميع العمليات الإدارية ذات الطبيعة الورقية إلى عمليات ذات طبيعة إلكترونية باستخدام التقنيات الحديثة، تبقى ممارسات وتطبيقات للتقنية في دائرة محدودة أو شبكة محدودة خاصة بالمؤسسة أو المنطقة أو القسم الإداري أو الوحدة الإدارية الواحدة، وأننا حين نربط الشبكات الداخلية لتلك الدوائر المحدودة بحدود مؤسساتها أو منظماتها أو إداراتها الصغيرة لشبكة كبرى تنتظم داخلها جميع دوائر الدولة وتخضع لتصرّفها، فإننا بذلك نكون قد وصلنا إلى صيغة الحكومة الإلكترونية فمن وجهة نظر هذا الطرف فإن الإدارة الإلكترونية مرحلة سابقة على مرحلة الحكومة الإلكترونية الأعم والأشمل، حيث تصب فيها إدارات الدولة المتنوعة[1].

كما أنّ تطبيق تكنولوجيات المعلومات في تقديم الخدمات العامة من خلال وسائل الاتصال الحديثة كالانترنت بهدف إيصال الخدمات للمواطن وزيادة التأثير الإيجابي على مجتمع الأعمال وجعل الحكومات تعمل بكفاءة وفاعلية عاليتين، فتكنولوجيا المعلومات تقدم للمواطن خدمات حديثة وجعلها عامل دائم لتحسين أداء الحكومة ولتحقيق ذلك لا بد من توفير كادر فني متخصص في مجال الحاسبات والانترنت يستطيع إنتاج الخدمات المطلوبة بجودة وسرعة، لأن من متطلبات الخدمة الجيدة اعتماد معايير جودة الخدمات المتّبعة من منظمة

1- بوزكري جيلالي، المرجع السابق، ص 43.

الإيزو الدولية لغرض وصف الخدمة بالجودة المعتمدة دوليا والوصول بها إلى تسيير الحكومات في شكل شمولي، ولا ينحصر بذلك على مجموعة من الإدارات بحد ذاتها[1].

من هذا المنطلق فإنه يفرض تطور الإدارات العمومية وعصرنتها التحوّل من مجرد إدارة إلكترونية إلى حكومة إلكترونية شاملة فمن الناحية القانونية تشمل الحكومة الإلكترونية مفهوما أوسع من الإدارة الإلكترونية لأنها تجمع بين السلطات الثلاث وبالتالي يتحول المفهوم والأدوار أيضا[2]، هنا يبرز لقد إدراك معظم دول العالم الأهمية البالغة في إنشاء الحكومات الالكترونية حيث أنها لا تقدم الخدمات العامة للمواطنين فحسب، بل إن لها دورا رئيسيا في دفع عجلة التنمية، وتعزيز الاقتصاد الوطني، وفتح قنوات جديدة للاستثمار أمام المواطنين في القطاعين العام والخاص وإيجاد فرص وظيفية جديدة للمواطنين، وكذا تطوير شراكة دولية قوية بين الدول خاصة إذا كانت في نفس المستوى، لهذه الأسباب المنطقية فقد بدأ العالم بالتحول الآلي آملا في الحصول على الفرص الأمثل في تقديم أفضل الخدمات للشعوب[3].

إن الاختلاف الوارد بين الإدارة الإلكترونية والحكومة الإلكترونية ينطوي في أن هذه الأخير تشمل جميع مؤسسات الدولة بما فيها المؤسسات السيادية والسّلطوية، وهو التعبير الأشمل الذي يفرض منطقية التحول وإبراز أهمية الإدارة الإلكترونية في التسيير العمومي.

كما تمثّل الإدارة الإلكترونية العمود الفقري للحكومة الإلكترونية وهي تشكل العمليات والتي لا تظهر للمواطن أو المؤسسات ووصولا إلى مكننة كامل الإدارات العامة والوزارات عبر أنظمة تكامل الوظائف الأساسية للحكومة الكلاسيكية، ومن الممكن الحديث في هذا المجال عن أنظمة قواعد البيانات، أنظمة شؤون الموظفين، ومختلف المعلومات الجغرافية، الأنظمة المالية، ومختلف الأنظمة المعلوماتية التي تهدف إلى دعم عمليات الحكومة الإدارية.

1- ضافر مدحي فيصل، الحكومة الإلكترونية ودورها في سير المرفق العام وتطويره، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية جامعة تكريت، العراق، السنة السابعة، العدد السادس والعشرون، خزيران 2015-رمضان 1436، ص 177.

2- ضافر مدحي فيصل، المرجع السابق، ص 13.

3- بومروان سمية، الحكومة الإلكترونية ودورها في تحسين أداء الإدارات الحكومية، منشورات مكتبة القانون والاقتصاد الطبعة الأولى، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1435هـ، 2014م، ص 45.

الفرع الثالث: أهمية الإدارة الإلكترونية في تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن

إن الأخذ بفكرة الإدارة الإلكترونية داخل المؤسسات يساعد على توحيد المعلومات الحكومية وترتيبها وتنظيمها[1]، التي تقترن بتغيير على مستوى التنظيم والقدرات الجديدة للمستخدمين بهدف تحسين الخدمات العمومية وتقوية الممارسة الديمقراطية ودعم السياسات العمومية[2]، فالإدارة الإلكترونية هي من مشتملات التّحول في مفهوم الوظيفة العامة بحيث ترسخ قيم الخدمة العامة ويصبح جمهور المستفيدين محور اهتمام مؤسسات الدولة، كما يتعدّى مفهومها هدف التمييز في تقديم الخدمات إلى التواصل مع الجمهور بالمعلومات وتعزيز دوره في المشاركة والرقابة من خلال تطوير علاقات اتصال أفضل بين المواطن والدولة مجسّدة في الإدارات العمومية[3].

كما أنّ ضبط العلاقة بين الإدارة والمواطن يتجسّد على صعيد تكوين نظام المعلومات الإدارية الذي يعتبر نظام منهجي محتسب قادر على تكامل البيانات من مصادر مختلفة بقصد توفير المعلومات الضرورية لاتخاذ القرارات الإدارية، خاصة وأن أكثر الأخطاء التي تقع فيها بعض الإدارات العمومية عند اتّخاذها للقرارات يعود سببه إلى عدم وجود المعلومات الكافية أو وجود المعلومات الكثيرة التي ليس لها علاقة بالقرارات المتّخذة، فدور المعالجة الآلية للمعلومات والبيانات عن طريق الحواسيب والبرمجيات المتخصصة أهمية في صياغة ومعالجة الشؤون العمومية ليس فقط من ناحية السرعة والدقة المتناهيين، بل أيضا في طريقة برمجة بعض المشاكل التي أصبح للحاسب الآلي الحق في اتخاذ القرار عند حصول بعض المؤشرات المحددة في البرنامج[4].

فالإدارة الإلكترونية أصبحت نمط جديد من أنماط التسيير، ترك آثاره الواسعة على المؤسسات ومجالات عملها واستراتيجياتها ووظائفها، والواقع أن هذه التأثيرات لا تعود فقط إلى البعد التكنولوجي المتمثل في التكنولوجيات الرقمية، وإنما يعود إلى البعد الإداري المتمثل في تطوير المفاهيم الإدارية التي تراكمت لعقود من الزمن، وأصبحت تعمل على تحقيق المزيد من

1- تمار خديجة، عثمان عبد اللطيف، تجارب دولية في في مجال الحكومة الالكترونية ومستقبل الجزائر من ذلك، مجلة جيل العلوم الانسانية والاجتماعية، مركز جيل البحث العلمي، العدد السابع والاربعون، نوفمبر 2018، ص 24.

2- بوراس زهرة، بوشارب أحمد، المرجع السابق، ص 17.

3- بزرية أمحمد، أوسرير منور، المرجع السابق، ص 123.

4- لعويسات جمال الدين، الإدارة وعملية اتخاذ القرار، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص ص 30، 31.

المرونة الإدارية وليس فقط مجرد القيام بالأعمال الإدارية المتشابكة، وقد برزت أهميتها خاصة من ناحية[1]:

أولا: تفعيل شفافية الأعمال الإدارية

عندما تتم المعاملات بطريقة إلكترونية دون اتصال مباشر بين صاحب الشأن والموظف المختص، فلا يكون هناك مجال للرشوة أو تلاعب الموظفين وسوء معاملتهم للمعنيين، وفي ذلك مكافحة للفساد الوظيفي وجرائم العمل، بالإضافة إلى أن الإنجاز الإلكتروني لا يتم أمام الجمهور، مما يجعله أيسر تحقيقاً لتجنبه لمشكلات المواجهة المباشرة مع أصحاب الشأن وطالبي الخدمة خاصة من ذوي الوعي المنخفض من المواطنين[2].

ثانيا: الوضوح في الأعمال الادارية

إن كثيرا من المعيقات الإدارية والعقبات التي ترسخت وبقيت لسنوات على حواجز البيروقراطية يمكن أن تتلاشى وتصبح ماضيا بفعل التحول إلى أسلوب الإدارة الإلكترونية، ففي ظل الإدارة الإلكترونية لن تجد تلك الأوراق التي يحتاج انجازها إلى وقت طويل ونسخها أكثر من نسخة إذا استلزم الأمر، وحفظها وإرسالها إلى الجهة التي سببت في أمرها، ثم انتظار عودتها وإمكان تكرار ذلك عدة مرّات في حال وقوع خطأ ما، وربما البدء من جديد في حال ضياع تلك الأوراق، فتكفل الإدارة الإلكترونية الوضوح في التسيير خاصة بالنسبة لتوفر المعلومات وتقييدها المباشر، فالإدارة بمناسبة مباشرتها للأعمال الإدارية تضمن حرية الوصول إلى المعلومات ونشرها، وهو ما يؤكد وضوحها الدائم مع المتعاميلين معها، وتغيير واقع ومعاناة عاشتها المجتمعات البشرية في ظل الإدارات التقليدية التي كانت تقف دائما عاجزة عن تبديل شيء من هذا الواقع، وهي مشكلات أصبح بالإمكان تجاوزها في ظل سيطرة الإدارة الإلكترونية على معلوماتها ومعاملاتها[3].

1- بوزكري جيلالي، الإدارة الالكترونية في المؤسسات الجزائرية (واقع وآفاق)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في علوم التسيير، تخصص إدارة الأعمال والتسويق، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير جامعة الجزائر3، 2015-2016، ص 37.

2- بومروان سمية، المرجع السابق، ص 51.

3- بوزكري جيلالي، المرجع السابق، ص 46 ، 47.

ثالثا: تبسيط الإجراءات

وعن طريق الحكومة الإلكترونية يمكن القضاء على البيروقراطية بمعناها البغيض ونتائجها السيئة المؤدية إلى إهداء الجهد والوقت والمال وإرهاق أصحاب المصلحة[1]، فعن طريق الإدارة الإلكترونية يمكن تبسيط وتيسير الإجراءات بل وبخطوة واحدة تتم من خلال الدخول على الخط مع الحكومة عبر شبكة المعلومات يمكن إنجاز المطلوب بسرعة وسهولة توفيراً للوقت والجهد، وهذا يؤدي إلى تقليص النفقات، خاصة فيما يتعلق بأماكن الإدارات وأعداد العاملين، ويمكن في نظام الإدارة الإلكترونية لموظف واحد إنهاء المعاملة المطلوبة وتقديم الخدمات لصاحبها دون الرجوع إلى رؤسائه أو رفاقه في العمل، وذلك بالرجوع لقاعدة البيانات المعدة سلفاً في إدارته، والتي تعد بمثابة تفويض للموظف يتخذ قراره على أساسها[2].

رابعا :سرعة الإنجاز

لا شك أنّ إنجاز المعاملة إلكترونياً لا يستغرق غير دقائق معدودة، مما يوفر الوقت الضائع في الانتقال إلى مقر الإدارة، والبحث عن الموظّف المختص، وانتظار الدّور وقيام الموظف بالتحقق من توافر شروط الخدمة المطلوبة وإنجاز المعاملة يدوياً إذا صلحت النوايا لذلك فإن الإدارة الإلكترونية توفر للمواطن خدماتها بسرعة من خلال الدخول على الخط وليس من خلال الدخول في الصفوف وطول انتظار الدور وبفضل سرعة الإنجاز الإلكتروني أمكن الإستغناء عن خدمات بعض المرافق كخدمة مرفق البريد العادي التقليدي في حدود كبيرة باستخدام البريد الإلكتروني الذي يصل إلى موقع المرسل إليه في لحظات، ويمكن أن يستتبع الرد في لحظات أيضاً إذا كان المرسل إليه مستعداً للرد، وقد قامت بعض شركات المعلومات الخاصة – بدلاً من إدارة البريد العامة – بتخصيص بعض المواقع للبريد الإلكتروني مثل Hotmail و Yahoo لتأمين هذه الخدمة الهامة[3].

1– من أمثلة طول الإجراءات حركة البضائع والسلع التي يلزم للإفراج عنها من الدوائر الجمركية في أغلب الدوائر العربية الحصول على ما يقرب من عشرين توقيعاً من توقيعات الموظفين القابعين في مكاتب مبعثرة في أمكان مختلفة ويقتضي الحصول على كل توقيع منها الدخول في الصف وانتظار الدور لمدة قد تطول، والحصول عليها جميعاً للتمكن من الإفراج الجمركي يستغرق مدداً مضاعفة وجهداً مضنياً.

2– بومروان سمية، المرجع السابق، ص 50، 51.

3– لعويسات جمال الدين، المرجع السابق، ص 37.

خامسا: زيادة الإتقان في الأعمال الإدارية

مثّلت الإدارة الإلكترونية تحوّلا أساسيا في علاقة الإدارة بالمواطن من خلال التميّز في تقديم الخدمات العمومية والتواصل مع الجمهور بواسطة استخدام المعلومات وترسيخ قيم الخدمة العمومية بحيث أصبح جمهور المستفيدين من خدمات الإدارة العمومية محل اهتمام من قبل مؤسسات الدولة التي تستجيب للمتغيّرات المتلاحقة والمساعدة على حل العديد من الإشكالات المتعلّقة بالتسيير العمومي[1]، على غرار التقليل من نسبة التعقيدات الإدارية خاصة، على اعتبار أن العمل الإداري التقليدي يحتاج إلى المرور على أكثر من جهة فضلا على السمات التي تلتصق بالموظف كالتغيّب والتأخر عن العمل وبالتالي تعطل مصالح المواطنين وهنا يفقد العمل الإداري الإتقان اللازم إلا أن الإدارة الإلكترونية يمكنها إتمام الأعمال المرتبطة بأداء الإدارة العمومية من قبل موظف واحد أو من دونه من خلال قواعد البيانات والمعلومات المخزّنة التي تحل محل العديد من الموظّفين[2].

إن البناء التسييري للحكومة الإلكترونية يعني الأخذ في الحسبان كل ما تمارسه الإدارة في العالم الحقيقي سواء في علاقاتها بالجمهور أو علاقة مؤسساتها ببعضها البعض أو علاقاتها بجهات الأعمال الداخلية والخارجية، فهي تعتبر إعادة هندسة أو إعادة اختراع للوضع القائم ووضعه في نطاق البيئة الرقمية التفاعلية[3]، فالإنجاز الإلكتروني للخدمة عادة ما يكون أكثر دقة وإتقاناً من الإنجاز اليدوي، كما أنه يخضع لرقابة أسهل وأدق من تلك التي تفرض على الموظف في أداء عمله في نظام الإدارة التقليدية، وبذلك يمكن تقديم خدمات أفضل لمستحقيها، واستغلالاً أمثل لإمكانيات الإدارة، والتجاوز بذلك نسب الأخطاء الفادحة التي ترتكب في الإدارة التقليدية، من خلال اتباع أساليب مشابهة لأساليب التجارة الإلكترونية كالفحص والتدقيق وإعادة البرمجة وغيرها[4].

1- يتوجي سامية، أطر رقمنة الإدارة الإدارة العمومية في مشروع الجزائر الإلكترونية 2013، مجلة معارف، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، العدد الثامن عشر، جوان 2015، ص 205.

2- سنقوقة راضية، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد المرفق العام، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، العدد الثاني عشر، جانفي 2018، ص 587.

3- بوزكري جيلالي، المرجع السابق، ص 146.

4- يتوجي سامية، المرجع السابق، ص 209.

سادسا: تخفيض التكاليف المالية وتقليل الأعباء

وبالنظر إلى أنّ الإدارة العامة مرتبطة بميزانية الدولة التي تقل وترتفع حسب الإيرادات العامة المحصّلة فإنّ الخدمة العمومية تتأثر بذلك خاصة في ظل الأزمات المالية في الدولة وارتفاع الأسعار – خاصة منها المواد المكتبية– فهي عرضة بذلك للتذبذب في تقديم الخدمة ما يحول في نهاية الأمر إلى تردي وضعية العلاقة بين الإدارة والمواطن بشكل قاس جدا.

فلا شك في أن إقامة نظام الإدارة الإلكترونية يحتاج في البداية إلى مبالغ غير يسيرة تنفق في شراء الأجهزة والمعدات وإعداد البرامج وتدريب العاملين، غير أن أداء الخدمات بالطريق الإلكتروني – بعد ذلك – تقل تكلفته كثيراً عن أدائها بالطريق التقليدي أو اليدوي، إذ يؤدي إلى تقليل الموظفين المطلوبين في الإدارة، واختصار الإجراءات ومراحل العمل، فضلاً عن تخفيض أو الاستغناء عن الأوراق والأدوات المكتبية المستخدمة في أداء الخدمات[1].

سابعا: شمولية الإدارة الإلكترونية للخدمة العمومية

توصّلت بعض الدول العربية إلى مستويات يشهد لها بالتّقدم أمثال الإمارات العربية المتحدة ومصر والأردن حيث أنه عن طريق استخدام الحاسب الآلي الذي يرتبط ببوابة الكترونية واحدة تنتهي معها معاملات المواطن على مدى أربع وعشرون ساعة يوميا وعلى مدار أيام الأسبوع وعلى طوال السنة، وهذه الخدمات التي تقدّمها الإدارة الإلكترونية شاملة للاحتياجات المواطن في الدولة، بل الأكثر من ذلك بدأ التوجه نحو التخلّي عن مفهوم الإدارة الإلكترونية لأنه تحوّل ضيق لا يخدم حجم الخدمات التي تقدّها وازداد التفكير نحو التوجه إلى منظور الحكومة الإلكترونية بالمعنى الواسع والشامل[2].

إن ما تضمنه الإدارة الإلكترونية من خدمات وتسهيل للإجراءات هو في حقيقة الأمر إصلاح للعلاقة بين الإدارة والمواطن، والذي يتجاوز ذلك بكثير في المجتمعات المتطوّرة ليتحوّل المواطن كذلك إلى المواطن الإلكتروني كتعبير أكثر دقة على تحوّله وتكيّفه مع التطورات التي تطرأ على الدولة من جهة وعلى وضعيته كمستفيد من الخدمة العمومية في نطاق السياسات العامة من جهة ثانية، كما أن فكرة الحكومة الإلكترونية كتعبير سياسي تخدم مصلحة المواطن في التحول والارتقاء ضمن مجتمع المعلومات الذي يبدأ من الشعب .

1– بومروان سمية، المرجع السابق، ص 50.

2– بوزكري جيلالي، المرجع السابق، ص 145.

المطلب الثاني: تطبيقات إدارة الخدمة العمومية الالكترونية

إن التحول من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الحديثة القائم على استخدام التكنولوجيات الحديثة وتوظيف المعايير الإلكترونية في التسيير والذي يهدف إلى تنظيم تداول ونقل المعلومات والبيانات وتخزينها واتاحة سياسة مشاركتها مع مختلف الفاعلين، إنما يتم بواسطة العديد من الطرق التي تستند عليها الإدارة ومؤسساتها في عمليات التسيير، بحيث تنقل الخدمة العمومية إلى أشكال عصرية تحقق المصلحة العامة وتأخذ أبعاد فعّالة من ناحية التوافق بين المواطنين والإدارة وبالتالي فإن الإدارة العمومية عند استخدامها لأسلوب الإدارة الإلكترونية فهي بذلك تقدّم خدمة عمومية إلكترونية وفي ذات الوقت تعمل على تطويرها وتحديثها.

فلا تتوقف عملية تطوير وتحديث استخدامات الإدارة الإلكترونية عند مجرد الولوج إلى مواقع الانترنت والحصول على المعلومات فقط، بل إن السلطات العليا في الدول تعمل وفق سياساتها العامة على صياغة أفضل النماذج لإنجاح عصرنة الإدارة من خلال توظيف كل ما يؤدي بتقدّم الإدارة العمومية في مجال الخدمة المقدّمة للمواطن، خاصة من جانب توفير الإمكانات التقنية ودراسة أفضل التجارب العالمية الناجحة وتوظيفها بدقة متناهية كمدخل للتحول إلى رقمنة الخدمات العمومية بشكل خاص.

فالإدارة العمومية في الوطن العربي بصفة عامة وخلال بدايات تطبيق الإدارة الإلكترونية كتطبيقات عامة في مختلف القطاعات التي انطلقت تقريبا بواسطة الربط بشبكة الانترنت لتسهيل تداول المعلومات ونقلها بالتسهيل نوعا ما من استفادة أكبر قدر من السكان خاصة منهم البعيدين عن مراكز صناعة القرار من مختلف الخدمات والإفصاح عن المعلومات وهي تمهيد لتطبيق الإدارة العمومية لأساليب الخدمة العمومية الإلكترونية المتخصصة في مجالات معينة كالخدمات القضائية والحالة المدنية والشخصية للمواطنين وخدمات النقل والبنوك وغيرها بواسطة الإشراف المباشر للقطاعات سواء على المستوى المركزي أو المحلي، وفي هذا الصدد قد تعمد الإدارة إلى استحداث أو نقل تجارب أكثر حداثة وذات فعالية للمساهمة في الرفع من قدرات الجهاز الإداري كاعتماد نظام البوابات الإلكترونية أو التطبيقات الذكية في التسيير الإداري، وبذلك نتناول تطبيقات إدارة الخدمة العمومية الإلكترونية وفقا للفروع التالية:

الفرع الأول: التطبيقات العامة لإدارة الخدمة العمومية الالكترونية

لقد بدأت تجارب اعتماد الإدارة الإلكترونية بشكل أولي بسيط يعتمد على الوسائل المتوفرة، وقدرة الدولة على تجسيد المخططات والبرامج انطلاقا من ما تملكه أو تستطيع الحصول عليه من تكنولوجيا وأجهزة، لذا كانت الانطلاقة في البداية محتشمة جدا خاصة في ظل المستوى الذي تصبو الدولة إلى الوصول إليه، وبالنّظر إلى ما يمكن للدولة أن تقدّمه من خدمات عمومية ذات طابع إلكتروني في محاولات متواصلة إلى تجسيد الأفضل في كل مرة فالجزائر اعتمدت نظام الإدارة الالكترونية بشكل عام في التسيير العمومي من خلال إدخال تكنولوجيا المعلومات إلى الإدارة العمومية في محاولة فك الضغط على الإدارة العمومية، والعمل على تيسير الخدمات نتيجة تطور الحياة الاجتماعية وازدياد الكثافة السكّانية.

إن تطور المجتمع بصفة عامة أتاح للدولة الجزائرية الدخول في غمار الرقمنة والتحول نحو خيار الإدارة الإلكترونية من خلال عدّة قطاعات لعل أهمها قطاع البنوك والتعليم والقضاء والأمن ومصالح الضرائب وغيرها من القطاعات، وقد كانت البداية محتشمة جدا بسبب الوضع المالي للدولة والأزمات التي عرفتها في نهاية التسعينات، هذا الوضع جعل من الإدارة الإلكترونية رهينة النجاح النسبي والمنقطع، وما صاحبه من تأثيرات في الإدارة.

على ذلك وكنموذج على استخدام الإدارة الإلكترونية والتحوّل في نوعية التسيير العمومي في القطاع الذي ننتمي إليه قطاع التعليم العالي والبحث العلمي، فقد تم الإعتماد على سياسة صفر ورقة وتحسين إجراءات التسيير القطاعي والتوجه نحو التعليم والتكوين عن بعد، وفي هذا الإطار وكأمثلة على توجه قطاع التعليم العالي والبحث العلمي في الجزائر نحو الخدمة العمومية الإلكترونية فقد تم مراسلة رؤساء مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي بشأن إطلاق عملية مركزية للتصنيف الإلكتروني للنشاطات العلمية المتضمنة المؤتمرات والملتقيات العلمية والندوات والأيام الدراسية عن طريق إرسال نسخة إلكترونية منها إلى البريد الإلكتروني للمديرية العامة للتكوين والتعليم العاليين[1]، وفي إطار تخفيف الاجراءات الادارية وكذا السياسة المتبعة من قبل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي المتضمنة رقمنة القطاع تم اعفاء طلبة الدكتوراه من

1- مراسلة رقم 348/م.ع.ت.ت.ع/2016، المؤرخة في 27 أفريل 2016، والمتضمنة رقمنة الانتاج العلمي والبيداغوجي المديرية العامة للتكوين والتعليم العاليين، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الجزائر، 2016.

الإجراءات الإدارية المعقّدة من ذلك تقديم النسخ الورقية[1]، لتعويضها فيما بعد بإيداعها على مستوى منصة رقمية وهو الإجراء الذي اتخذته الوزارة فيما بعد بموجب الإرسال رقم 1486/أ.ع/2022 المتضمن إنشاء منصة رقمية لإيداع ملف مناقشة أطروحات الدكتوراه ومتابعتها والتي تؤكد على سياسة رقمنة التعاملات البيداغوجية في الوسط الجامعي[2].

وتدعيما لإجراءات إيداع أطروحات الدكتوراه ضمن سياسة صفر ورق فقد أنشأت منصّة رقمية موطّنة على مستوى البرنامج المعلوماتي بروغراس Progrès هذه المنصة تساهم في تسيير ملفات المناقشة من الإيداع إلى المناقشة مساهمة بذلك في إضفاء أكبر قدر من الشفافية والوضوح وتبسيطا للإجراءات الإدارية المعقّدة مع تمكين أصحاب المصلحة المباشرين بمتابعتها[3].

ويمكن إسقاط الوضع في الجزائر على الوطن العربي من خلال إنشاء سوق الأسهم للأسواق المالي في المملكة العربية السعودية نتيجة تزايد عدد الشركات والمؤسسات المساهمة واتّساع عدد الأسهم المتاحة للتداول، إذ صدر مرسوما ملكيا سنة 1982 تحت رقم 1230-08 لتنظيم سوق تداول الأسهم عن طريق المصارف المحلية وتمّت انطلاقة سوق الأسهم سنة 1984 لتكون بذلك عملية تداول الأسهم في خدمة خطط التنمية الاقتصادية ومشاريعها في المملكة العربية السعودية، بما ينمّي الوعي المالي لدى المواطنين باتّجاه استثمار ارصدتهم المالية في القطاعات التي ترفع من وتيرة الإنتاج القومي من جهة، وتنوع مصادر الدّخل من جهة أخرى، وما تقدّمه من خدمات شراء وبيع الأسهم وانتشار فروعها في مختلف مناطق المملكة لتكون قريبة من المواطنين، وكذا ما توفّره التقنية لتسيير عمل هذه الأسواق من حيث اختصار الوقت والجهد والسرعة في الإنجاز والسهولة في التعامل[4].

كما انطلقت الحكومة الإلكترونية في دولة قطر سنة 2000 ويقوم مبدأ الخدمة على دخول المستخدم على الموقع وقد نجح هذا المشروع وأصبح حافزا للاستمرار و تم اختيار الخدمات بناءا

1- المراسلة رقم 1475/أ.ع/2022 المؤرخة في 09 أكتوبر2022 المتضمنة تعميم سياسة صفر ورق في ملفات مناقشة أطروحة الدكتوراه، الأمانة العامة، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

2- المراسلة رقم 1486/أ.ع/2022 المؤرخة في 09 أكتوبر2022 المتضمنة انشاء منصة رقمية لإيداع ملف مناقشة اطروحة الدكتوراه ومتابعته، الأمانة العامة، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

3- المراسلة رقم 1486/أ.ع/2022 السالفة الذكر

4- بزرية احمد، أوسرير منور، المرجع السابق، ص ص 125، 126.

على بعض العوامل مثل مدى تأثير هذه الخدمة على المجتمع، وكذا عدد المعاملات التي يتم تداولها للخدمة إلكترونيا، ومدى جاهزية الجهة المقدّمة للخدمة، وأهم الخدمات المقدمة هي خدمات المرور خاصة رخص القيادة والمخالفات المرورية تسجيل المركبات، وكذا خدمات التأشيرة والسفر[1].

ومن النماذج الرائدة للحكومة الإلكترونية نموذج إمارة دبي والذي قطع أشواطا كبيرة في إصلاح الخدمة العمومية، ومن أهم مظاهره مطار دبي الذكي الذي يقدم خدمة البوابة الالكترونية للمسافرين بحيث لا يحتاج المسافر حمل جواز سفره والانتظار في صفوف طويلة (صفوف الانتظار) والذي يوفّر القراءة الآلية لبطاقة السفر ومقارنتها مباشرة ببصمات الأصابع وتظهر كذلك من خلال آلية الدفع الإلكتروني إذ تم ربط نظام الدرهم الإلكتروني مع بوابة حكومة دبي الإلكترونية وتم طرح نوعان من البطاقات التي تعمل وفق هذا النظام وهي بطاقة الدرهم الإلكتروني المسبقة الدّفع وبطاقة العميل الحكومي[2].

أما مصر فقد شرعت في مشروع الحكومة الالكترونية سنة 2000 من خلال قيام الحكومة المصرية بتأسيس وزارة مختصة بتقنية المعلومات وهو مؤشرا على الإحساس بأهمية هذا التحول الإلكتروني من خلال تقديم العديد من الخدمات الإلكترونية وفقا للخطط القومية وقد شملت ميادين كثيرة لاسيما استحداث المدارس الذكية أو التعليم الالكتروني وخدمات الضرائب العامة الإلكترونية والتي تتم أغلبها عن بعد، كما شملت تحديث الإدارة المحلية وكذا الديمقراطية الإلكترونية[3].

ويقابل ذلك من التجارب تجربة مملكة البحرين المتعلقة بالحكومة الإلكترونية التي انطلقت في سنة 2007 وتمتد حتى عام 2010، وركزت في بادئ الأمر على تكامل الجهود الحكومية من أجل تقديم خدمات أفضل وأسرع للمواطنين، ومن أبرز الإنجازات في تلك الفترة تحقيق مملكة البحرين الرّيادة العالمية في مجال الحكومة الإلكترونية، وارتفاع ترتيبها العام في تقرير الأمم المتحدة للحكومة الإلكترونية 2010 إلى المركز الثالث عشر عالمياً، وفي ماي

1- تمار خديجة، عثمان عبد اللطيف، المرجع السابق، ص 27.

2- نزالي سامية، المرجع السابق، ص 13.

3- عمراني نادية، نماذج من تطبيقات الحكومة الالكترونية في مصر، مداخلة مقدمة الى الملتقى الدولي حول متطلبات إرساء الحكومة الالكترونية في الجزائر-دراسة تجارب بعض الدول-، يومي 13، 14 ماي 2013، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير،جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر ص 06.

2012 تم الإعلان عن انطلاق استراتيجية وطنية جديدة لهيئة المعلومات والحكومة الإلكترونية تمتد حتى عام 2016، تعمل على تعزيز إجراءات تقديم الخدمات من خلال توفير محطات الخدمة الواحدة وإطلاق قنوات اتصال جديدة، وخلق منصات بيانات مفتوحة من شأنها تعزيز الابتكار وروح المبادرة، والتي من المؤكد أن تؤدي إلى تطوير عدد كبير من التطبيقات والخدمات الجديدة ورفع كفاءتها في تقديم خدمات عالية الجودة بطريقة فعّالة، وتشجيع المشاركة الفاعلة بين المتعاملين بالتعاون مع كافة الشركاء مع إرساء ثقافة الابتكار وروح المبادرة[1].

كما انطلقت بلدية دبي بأولى مبادراتها نحو تطبيق مفهوم الحكومة الإلكترونية وذلك من خلال تقديمها للمرحلة الأولى من نظام استيفاء الرسوم عبر شبكة الإنترنت من خلال تطبيق أسلوب الدفع الإلكتروني بواسطة الانترنت وذلك لجميع الفنادق والشقق الفندقية في دبي، كما أن نظام الإيرادات على الإنترنت سيساعد على تخفيف إجراءات العمل وتبسيطها على المراجع الخارجي، إضافة إلى توفير بيانات وتقارير دقيقة للإدارة، حيث تمّ تزويد جميع الفنادق والشقق الفندقية برقم خاص ورمز سري وذلك لضمان أمن ودقة معاملاتهم، كما تمّ التّوسع في التحوّل إلى الحكومة الإلكترونية في المستقبل ليشمل النظام الآلي لتحصيل عوائد دور السينما ورسوم وغرامات ممتلكات البلديات ورسوم السكن والأسواق، وقد عملت دائرة الإقامة في دبي مؤخرا على إنشاء شبكة حاسب مركزية بينها وبين الفنادق والمنتجعات السياحية في الإمارات من أجل تبسيط الإجراءات لإصدار تأشيرة للسياح[2].

الفرع الثاني: التطبيقات المتخصصة لإدارة الخدمة العمومية الإلكترونية

إن المرحلة الأولى من استخدامات الإدارة الإلكترونية لا تكفي للتحول نحول التسيير الإلكتروني الحديث القائم على الوسائل التقنية التي تعتمده الإدارات العمومية خاصة إذا تم النظر إليه على إنه مجرد إدخال للتقنية المعلوماتية في مجال التسيير، إذ لا بد للقطاع أن يعمل على تجسيد حقيقة الخدمة العمومية وانتقالها من المستوى التقليدي إلى المستوى الإلكتروني، وفي هذا المجال وجب تخصص مجال الخدمة العمومية في حد ذاته، الذي

1- بزاز حليمة، الحكومة الإلكترونية (عرض وتقييم تجربة الحكومة الالكترونية البحرينية)، مجلة الشريعة والاقتصاد، المجلد السابع، اللاصدار الاول، العدد الثالث عشر، 2018، ص 176.

2- تمار خديجة، عثمان عبد اللطيف، المرجع السابق، ص 27.

يفترض بذلك وجود خدمة عمومية إلكترونية على أرض الواقع، وليست مجرد وثائق أو معلومات يتم تداولها.

لقد ظهرت تخصصية الإدارة الإلكترونية في مجال الخدمة العمومية التي أدّت بذلك إلى تطور الإدارة العمومية، وأصبح يُنظر إلها ببعد أكثر وضوح وشمولية في مجال تقديم الخدمات العمومية، بل الأكثر من ذلك أصبح المواطن في الوطن العربي يرى ويدرك الفرق بين نظام الخدمة العمومية الكلاسيكية والإلكترونية، وعلى ذلك سيتم التطرق إلى أهم مجالات تفاعل الإدارة العمومية الإلكترونية بشكل متخصص في ما يلي:

أولا: تقديم خدمة التقاضي الإلكتروني

يعني التقاضي الإلكتروني سلطة لمجموعة متخصصة من القضاة النظاميين بنظر الدعوى ومباشرة الإجراءات القضائية بوسائل إلكترونية مستحدثة ضمن نظام أو أنظمة قضائية معلوماتية متكاملة الأطراف والوسائل، تعتمد منهج تقنية شبكة الربط الدولية وبرامج الملفات الحاسوبية الإلكترونية للنظر في الدعاوى والفصل فيها بغية الوصول لفصل سريع والتسهيل على المتقاضين خاصة فيما يخص السرعة في الحصول على المعلومات والوثائق وتبادلها وتمكين القضاة من الاتصال بالمتقاضين دون حضورهم الشخصي ومباشرة إجراءات التقاضي هذه التقنية تمكّن المتقاضي أو محاميهم من رفع الدعاوى وتسجيلها ومباشرة المرافعات واستخراج الأحكام والقرارات القضائية دون الحاجة لتواجدهم في مقر الهيئات القضائية[1].

عمل المشرع الجزائري على اعتماد البعد الإلكتروني في التقاضي من خلال القانون 15-03 المتضمن عصرنة العدالة حيث نص على إنشاء منظومة معلوماتية مركزية لوزارة العدل والذي سمح كذلك بممارسة الإجراءات القضائية المختلفة أثناء سير الدعاوى وتداول الوثائق بالطرق الإلكترونية واعتماد آلية المحادثة الآلية عن بعد في المحاكمة بالإضافة إلى صدور الأمر 15-02 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية والذي نص على إنشاء واستعمال التقنيات التكنولوجيا في التقاضي من خلال حماية الضحايا والشهود.

تهدف آلية التقاضي الإلكتروني في تحقيق السرعة على اعتبار أن كافة الإجراءات تتم بواسطة الانترنت وفي ذلك اعفاء للمتقاضين من التنقل إلى مقر الهيئات والاضطرار إلى

1- محفوظ عبد القادر، سويقي حورية، انعكاسات المعلوماتية على الوظيفة القضائية للدولة، المجلة المصرية للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد الثالث، يناير 2015، ص ص 133، 134.

الانتظار لمدد زمنية طويلة، كما أن جميع المستندات المتعلّقة بملفات الدعاوى يتم ارسالها واستلامها الكترونيا مع تمكين أطراف النزاع من متابعة مآل قضاياهم عن بعد وتوفير مزايا للقضاة من ذلك فك الضغط عليهم من خلال تمكينهم من دراسة أكبر قدر من القضايا[1].

تتمثل إجراءات التقاضي في المواد الجزائية في مثول المتهم من خلال شاشة عرض موجودة في قاعة الجلسات وآخرى مثلها في المؤسسة العقابية، يقوم القاضي بالمناداة على المتهم ويتم استجوابه صوتا وصورة بنفس اجراءات الاستجواب العادية تليها طلبات النيابة العامة ومرافعات الدفاع، ويقوم أمين ضبط الجلسة بتدوين التصريحات التي تدور في الجلسة ثم يداول القاضي في القضية وينطق بالحكم على مرأى المتّهم الماثل مرئيا ويتم الاحتفاظ بالتصريحات التي دارت في الجلسة في دعامة إلكترونية ترفق بالملف الورقي[2].

كما لم يحدد المشرع الجزائري إجراءات خاصة بالتقاضي الإلكتروني في المادة المدنية وبالتالي فهي خاضعة للإجراءات والقواعد العامة في التقاضي المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وللحكم الصادر وفق هذه الصيغة نفس حجية الأحكام الصادرة في التقاضي العادي، وهنا وجب تحرير العريضة وفقا للأشكال المحددة قانونا وطبقا لشروط رفع الدعوى مع توفر الصفة والمصلحة والأهلية بحيث يتم تسجيل العريضة إلكترونيا في سند إلكتروني بعد تسديد رسوم التسجيل التي أصبح تسديدها ممكنا عبر وسيلة الدفع الإلكتروني بواسطة البطاقات الذكية أو بطاقات الإئتمان أو بطاقات السحب الآلي، وكذا عبر المواقع الإلكترونية للمؤسسات المالية[3].

يتم إيداع العريضة الإلكترونية على مستوى موقع الهيئة القضائية مع إمكانية الولوج إلى موقع وزارة العدل واختيار الجهة القضائية ويتم ذلك عن طريق حساب المحامي المتضمن اسم المستخدم والرقم السري الخاص بالتقاضي الإلكتروني كما يمكن للمحامي متابعة مآل الملف

1- مهدي أسماء، فاضل إلهام، تفعيل آلية التقاضي الإلكتروني في الجزائر، مجلة البصائر للدراسات القانونية والاقتصادية العدد الخاص، ديسمبر، 2021، ص 341.

2- يوسفي مباركة، عكةش حنان، التقاضي الإلكتروني في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد الخامس عشر العدد الأول، 2022، ص 549.

3- بن عيرد عبد الغاني، بضياف هاجر، التقاضي الإلكتروني على ضوء أحدث التعديلات بين التطلّعات والتحدّيات، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، مخبر الدراسات والبحوث في قانون الأسرة، جامعة المسيلة، المجلد 06، العدد 02، جوان 2021 ص 17.

القضائي من مكتبه دون عناء التنقل للجهة القضائية وتتم المراسلات إما عن طريق البريد الإلكتروني أو موقع الجهة القضائية[1].

وتعتبر محاكم دبي من التجارب الرائدة في مجال التقاضي الإلكتروني حيث بلغت نسبة 99 % في التحوّل إلى التقاضي عن بعد خاصة في ما يخص تسجيل القضايا خلال سنة 1999، بحيث يتم تسجيل الدعوى عبر بوابة إلكترونية تحدد الموقع الإلكتروني للجهة القضائية المختصة، وتسمح بتتبع دعواه إلكترونيا من خلال حصول المتقاضي على هوية رقمية إلكترونية تسمح له بالولوج إلى أرضية التقاضي مع تسديد الرسوم إلكترونيا عن طريق وسائل الدفع الإلكتروني[2].

وتعد محكمة جدة أول محكمة في المملكة العربية السعودية عملت بنظام التقاضي الإلكتروني حيث تقوم المحكمة باستقبال الإدّعاءات إلكترونيا ثم تتابع سير إجراءاتها في المحكمة آليا، ثم تم تعميم ذلك على كل محاكم المملكة، وفي سبيل تحقيق هذه الغاية قامت وزارة العدل السعودية بإنشاء موقعا إلكترونيا لصحيفة الدعوى الإلكترونية لتسجيل عرائض فتح الدعاوى وكذا طلب التنفيذ الإلكتروني[3]، وما يلفت النظر في المملكة العربية السعودية هو الاعتماد على التبليغ الإلكتروني للعرائض، أي دونما الحاجة إلى اللجوء للمختص بالتبليغ القضائي للوثائق والأوراق القضائية –المحضر القضائي في الجزائر والعدل المنفذ في تونس– بالطرق التقليدية المعروفة، وسمحت النصوص في المملكة باستعمال الأرقام الهاتفية المحمولة خاصة المقيّدة لدى الجهة القضائية المختصة والبريد الإلكتروني المصرح به على مستواها[4].

كما أنشأت وزارة العدل المغربية موقعا إلكترونيا يمكن من خلاله الولوج إلى التنظيم القضائي في المغرب والتعرف عليه والدخول إلى موقع أي محكمة والتّعرف على المعلومات

1– هناك دول لجأت إلى التعاقد مع شركات خاصة تنشأ أساسا لإدارة التقاضي الإلكتروني من خلال مواقع تملكها مثل ما هو في الولايات المتحد الأمريكية إذ يتم إرسال العريضة على مستوى موقع لشركة يقع مقرها الرئيسي سانتا بربرا في ولاية كاليفورنيا بحيث بدأ تشغيله في سنة 1999 وهو نفس الأمر بالنسبة للنمسا وسنغافورة.

أنظر في ذلك يوسفي مباركة، عكوش حنان، المرجع السابق، ص 553.

2– محفوظ عبد القادر، التقاضي الإلكتروني في التشريعات المقارنة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد الثاني عشر العدد الثالث، 2021، ص 979.

3– محفوظ عبد القادر، سويقي حورية، المرجع السابق، ص 144.

4– محفوظ عبد القادر، التقاضي الإلكتروني في التشريعات المقارنة، المرجع السابق، ص 980.

الخاصة بها، كما أنشأت مركزا لتتبع الشكايات وتحليلها، ويمكن للمواطن من خلاله تقديم الشكاوى والتظلّمات إلى وزارة العدل دون تحمّل عناء الانتقال إليها لتسجيلها ويتم بأن يقوم الشخص بتقديم الطلب القضائي حيث يقوم بتسجيل معلوماته الشخصية بصورة إلزامية فضلا عن المعلومات حول موضوع الطلب وإمكانية إرفاقها بالوثائق أو المعلومات الإضافية، ثم يتم كمرحلة ثانية تأكيد تسجيل الطلب ويتم إشعار المشتكي عبر بريده الإلكتروني برسالة تتضمن رقم الشكوى والرقم السرّي الخاص به حتى يتسنى له معاينة الإجراءات المتخذة بخصوصها[1].

أما في المملكة الأردنية الهاشمية التي اعتمدت نظام التقاضي الإلكتروني من خلال التعامل عن بعد مع الإجراءات القضائية المختلفة تخفيفا على المتقاضين، أو وكلائهم، حيث تم مراسلة وزارة العدل نقابة المحامين الأردنيين بأن وزارة العدل أطلقت العديد من الخدمات الإلكترونية في عدة مجالات متعلقة بالمحامين لاسيما التقاضي عن بعد دون عناء التنقل إلى الجهات القضائية (التعامل من المكتب) توفيرا للوقت وتسهيلا للإجراءات[2].

ثانيا: نظام خدمة المصادقة الإلكترونية للوثائق

إن المصادقة الالكترونية للوثائق تضمن تأمين الوثائق الادارية بواسطة الختم الالكتروني TNCEV2D-DOC كوسيلة فنية موثوق بها لتأمين الوثائق الورقية والإلكترونية المستعملة من قبل الأفراد والمؤسسات في إطار المعاملات الإدارية وحمايتها من التدليس أو التزوير في المصدر أو المحتوى سواء أصلية أو نسخ، ويتمثل هذا الختم في شكل رمز استجابة سريعة QR CODE يتم وضعه على الوثيقة المؤمنة وتحتوي على البيانات المنصوص عليها في الوثيقة مذيلة بالإمضاء الإلكتروني للهيكل المُصدر لها، حيث تكمن أهميته في تطوير الإدارة الإلكترونية من خلال توفير خدمات على الخط لاستخراج وإيداع الوثائق الإدارية المؤمّنة بالختم الإلكتروني المرئي على غرار شهادات السجل التجاري، الشهادات العلمية، شهادات الأجر وغيرها من الوثائق الإدارية مع توفير كافة الضمانات للوثوق بها واعتماده بصفة رسمية لدى الجهات الإدارية وفي المعاملات بين الأفراد والمؤسسات الاقتصادية[3].

1- محفوظ عبد القادر، سويقي حورية، المرجع السابق، ص 144.

2- مراسلة رقم 2017/2661/90، المؤرخة في 28-11-2017 المتضمنة رقمنة نقابة المحامين الأردنيين، وزارة العدل الأردنية.

3- منشور عدد 22 تحت رقم 2018-30-021948، المؤرخ في 26 جويلية 2018، المتضمن اعتماد الختم الالكتروني المرئي لتأمين الوثائق الادارية، رئاسة الحكومة التونسية، تونس، 2018.

تطرق المشرع الجزائري لتعريف جهات التصديق الإلكتروني في المرسوم التنفيذي رقم 07-162 المؤرخ في 30 مايو 2007 والخاص بنظام الاستغلال المطبق على كل نوع من أنوع الشبكات، بما فيها اللاسلكية الكهربائية وعلى مختلف خدمات المواصلات السلكية واللاسلكية طبقا للمادة 03 حيث أعطاه تسمية مؤدي خدمات التصديق الإلكتروني بأنه كل شخص في مفهوم المادة 08 ف 08 من قانون رقم 2000-03 المؤرخ في 05 سبتمبر 2000 ويسلم شهادات إلكترونية أو يقدم خدمات أخرى في مجال التوقيع الإلكتروني، ثم جاء قانون رقم 15-04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين إذ تدارك المشرع بموجبه الأمر وقام بإعطاء تعريف موسع لمؤدي خدمات التصديق الإلكتروني طبقا للمادة 12فقرة2 من القانون السابق الذكر بقوله على أنه كل شخص طبيعي أو معنوي، يقوم بمنح شهادات التصديق الإلكتروني الموصوفة ويقدم خدمات أخرى في مجال التصديق الإلكتروني.

فالمشرع الجزائري من خلال قانون 15-04 المتعمق بالقواعد العامة الخاصة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، أعطى تعريفين الأول يخص مفتاح التشفير الخاص والثاني يخص التشفير العام طبقا للمادة 02 الفقرة 08،09 حيث عرفته بأنه عبارة عن سلسلة من الأعداد يحوزها حصريا الموقّع فقط، وتستخدم لإنشاء التوقيع الإلكتروني، يرتبط هذا المفتاح بمفتاح تشفير عمومي أما الفقرة 9 من نفس القانون فتعرف التشفير العمومي بأنه سلسلة من الأعداد تكون موصوفة في متناول الجمهور بهدف تمكينهم من التحقق من الإمضاء الإلكتروني وتندرج في شهادة التصديق الإلكتروني[1].

أما المشرع التونسي الذي أخذ بالتصديق الإلكتروني من خلال قانون المبادلات والتجارة الإلكترونية رقم 83 لسنة 2000 في الفصل الثاني واعتبر عمليات المصادقة الإلكترونية تشفير في الوثائق إما استعمال رموز أو إشارات غير متداولة تصبح بمقتضاها المعلومات المرغوب

1- القانون رقم 15-04 مؤرخ في 01 أفريل 2015، المحدد للقواعد العامة المتعلّقة بالتوقيع والتصديق الالكترونيين، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد السادس، مورخة في 10 أفريل 2015.

تمريرها أو إرسالها غير قابلة للفهم من قبل الغير أو استعمال رموز أو إشارات لا يمكن الوصول إلى المعلومة بدونها[1].

كما عرف المشرع المغربي المصادقة الإلكترونية من خلال القانون رقم 05-53 المتعلق بالتبادل الالكتروني للمعطيات القانونية في المادة 12 والذي يدلّ على مختلف العتاد أو البرمجيات المنشأة أو المعدّلة من أجل تحويل معطيات سواء كانت عبارة عن معلومات أو إشارات أو رموز استنادا إلى اتفاقيات سرية، أو من أجل إنجاز عملية عكسية لذلك بموجب اتفاقية سرية أو بدونها[2].

أما في الإمارات العربية المتحدة فقد أحدثت التوقيع الالكتروني وقد تضمنت المادة الثالثة من القانون الاتحادي بشأن المعاملات والتجارة الإلكترونية الذي تهدف من ورائه إلى حماية حقوق المتعاملين إلكترونيا وتحديد التزاماتهم مع تسهيل وإزالة العوائق أمام مختلف المعاملات الالكترونية التي قد تنتج عن الغموض المتعلق بمتطلبات الكتابة والتوقيع وكذا تسهيل نقل المستندات والمعلومات الإلكترونية بين الجهات والمؤسسات الحكومية[3].

أما عن المشرع المصري فعرفه من خلال المادة الأولى الفقرة 09 من القرار رقم 109 لسنة 2005 بأنه منظومة تقنية حسابية تستخدم مفاتيح خاصة لمعالجة وتحويل بيانات المعلومات المقروءة إلكترونيا، بحيث تمنع استخلاص هذه البيانات والمعلومات إلا عن طريق استخدام مفتاح أو مفاتيح فك شفرة[4].

وبالرجوع إلى المشرع التونسي الذي اعتبر التصديق الالكتروني من خلال قانون المبادلات التجارية في الفصل الثاني منه على أنه التشفير باستعمال الرموز أو الإشارات غير المتداولة بحيث تصبح بمقتضاها المرغوب تمريرها أو إرسالها غير قابلة للفهم من قبل الغير

1- القانون رقم 83 لسنة 2000، مؤرخ في 09 أوت 2000، المتعلق بالمبادلات والتجارة الالكترونية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية العدد الربع والستون، مؤرخ في 11 أوت 2000.

2- الظهير الشريف رقم 129-07-01، الصادر في 30 نوفمبر 2007، المتضمن تنفيذ القانون 05-53 المتعلق بالتبادل الالكتروني للمعطيات القانونية المغربي، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية عدد 5584، المؤرخة في 06 ديسمبر 2007.

3- القانون الاتحادي رقم 01- 2006 المتضمن المعاملات والتجارة الالكترونية، الجريدة الرسمية لدولة الامارات العربية المتحدة، عدد 442، السنة السادسة والثلاثين ، مؤرخة في محرم 1427 الموافق لـ يناير 2006

4- قرار رقم 09 لسنة 2005، المتضمن إصدار اللائحة التنفيذية لقانون التوقيع الالكتروني وبإنشاء هيئة التنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات، الوقائع المصرية العدد 115، الصادر في 25 ماي 2005.

بحيث لا يمكن الوصول إليها[1]، ويلاحظ أن المشرع التونسي وفي سبيل تطبيق التصديق الالكتروني فقد تم اعتماد الوكالة الوطنية التونسية للمصادقة الالكترونية وكذا شهادة المصادقة الالكترونية والوثوق بها وفقا لضبط المواصفات التقنية لمنظومة الامضاء الالكتروني[2].

كما أن المشرع المغربي اعتبر التصديق الالكتروني حسب القانون المتعلق بالتبادل الالكتروني للمعطيات القانونية في المادة 12 منه على أنه كل عتاد او برمجة أو هما معا ينشأ أو يعدل من أجل تحويل المعطيات سواء كانت عبارة عن معلومات او اشارات أو رموز استنادا إلى اتفاقيات سرية أو من أجل انجاز عملية عكسية لذلك بموجب اتفاقية سرية أو بدونها[3].

كما أنشاء في منظومة تقنية حسابية تستخدم مفاتيح خاصة لمعالجة وتحويل البيانات والمعلومات المقروءة إلكترونيا بحيث تمنع استخلاص هذه البيانات والمعلومات إلا عن طريق استخدام مفاتيح فك الشيفرة كما اعتبر المشرع المصري المصادقة الإلكترونية من خلال المادة الأولى في فقرتها التاسعة من القرار رقم 109 لسنة 2005 بأنه كل تشفير للوثائق والملفات الإدارية وفق آلية غير مقروءة للغير[4].

ثالثا: اعتماد نظام السجلات الآلية الإلكترونية

أفضت الإدارة الإلكترونية في الدولة إلى تراكم مجموعة هائلة من المعلومات والبيانات الإدارية الإلكترونية للمتعاملين معها، نتيجة التعامل اليومي لها ونقلها من إدارة إلى أخرى فأضحت هذه المعلومات بمثابة الرصيد الإداري لوضعيات المواطنين ومتلقي الخدمات العمومية على كل المستويات، ولأجل المحافظة عليها واستخدامها بالشكل الأفضل عمدت الدولة إلى مركزة هذه البيانات والمعلومات في شكل سجلّات إلكترونية، تسمح هذه الأخيرة بحرية الوصول

1- القانون رقم 83 لسنة 2000 السابق ذكره.

2- قراري وزير تكنولوجيات الاتصال المؤرخ في 19 جويلية 2001 المتعلقان بضبط المعطيات التقنية المتعلقة بشهادات المصادقة الالكترونية والوثوق بها، وكذا المتعلق بضبط المواصفات التقنية لمنظومة احداث الامضاء الالكتروني الرائد الرسمي للجمهورية التونسية العدد الستون المؤرخ في 27 جويلية 2001

أنظر كذلك: الأمر عدد 2331 لسنة 2000 المؤرخ في 10 أكتوبر 2000 المتعلق بضبط التنظيم الاداري والمالي وطرق تسيير الوكالة الوطنية للمصادقة الالكترونية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 85 المؤرخ في 24 أكتوبر 2000.

3- الظهير شريف رقم 129-07-01 الصادر في 30 نوفمبر 2007 المتضمن تنفيذ القانون رقم 05-53 المتعلق بالتبادل الالكتروني للمعطيات القانونية، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية عدد 5584 المؤرخة في 06 ديسمبر 2007

4- قرار رقم 109-2005 المتعلق باصدار اللائحة التنفيذية لقانون التوقيع الالكتروني وإنشاء هيئة التنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات، الوقائع المصرية العدد المائة وخمس عشر، المؤرخة في 25 ماي 2005.

إلى المعلومات والبيانات وكذا إحصائها بشكل سهل ومرن، مع تمكين الإدارة من المحافظة عليها في شكل أرشيف إلكتروني لا يزول ولا يتأثر بالعوامل الطبيعية وتغييرات الإدارات العمومية وموظّفيها، وهو ما يسهل الولوج لها كل ما تطلب الأمر ذلك، مع احساس المواطن بأمن معلوماته وبياناته، حيث لا يحتاج إلى حمل الوثائق في كل مرة يطلب الخدمة من الإدارة.

إنّ نظام السجلّات الآلية الإلكترونية يتيح مزايا كثيرة جدا، لاسيما أنه يعتبر المدخل الرئيسي للتحول النهائي نحو الحكومة الإلكترونية من خلال فتح البيانات والمعلومات على كل الإدارات والمؤسسات المركزية والمحلية، وبذلك اتاحة تداولها على المستوى الوطني بكل حرّية ما يمكن المواطن من تلقي الخدمات العمومية دون الحاجة لإثبات أحقّيته منها في كل مرة، وقد عرفت الجزائر هذا النظام من خلال عديد النماذج نذكر منها:

1-السجل التجاري الإلكتروني الآلي

بعد اعتماد المشرع الجزائري لقانون التجارة الإلكترونية رقم 18-05 المؤرخ في 10 ماي 2018 الذي يحدد نموذج مستخرج السجل التجاري الصادر بواسطة إجراء القيد الإلكتروني[1] فقد اعتبر هذا النص السجل التجاري الإلكتروني الآلي أحد برامج الإدارة الالكترونية وأحد العناصر الفعّالة في تطبيق سياسة التحول نحو عصرنة الإدارة العمومية من أجل تحقيق فكرة الانتقال من إدارة المواطن إلى خدمة المواطن[2]، بحيث يدخل ضمن اتفاقية التعاون بين وزارة التجارة ووزارة البريد وتكنولوجيات الاعلام والاتصال بحيث يهدف إلى تسهيل وتبسيط الإجراءات الإدارية للحصول على مستخرج السجل التجاري وتسهيل وتطوير وتحديث عملية مراقبة النشاط التجاري بحيث تسمح لأعوان الخدمات التجارية بتحديد صاحب السجل التجاري ومعرفة الأنشطة التي يمارسها دون أن ننسى تسهيل الإطلاع على المعطيات الجبائية[3].

1- القانون 18-05 المؤرخ في 10 ماي 2018 المتعلق بالتجارة الالكترونية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد الثامن والعشرون مؤرخة في 16 ماي 2018

2- سوالم سفيان، مسياد أمينة، تطبيقات الادارة الالكترونية في مؤسسات الخدمة العمومية -السجل التجاري الالكتروني انموذجا-، مجلة الحدث للدراسات المالية والاقتصادية، العدد السابع، ديسمبر 2021، ص 47.

3- شعيب حمزة، غاليب عمر، تطوير المركز الوطني للسجل التجاري كأحد متطلبات إرساء الحكومة الالكترونية في الجزائر مداخلة مقدمة الى الملتقى الدولي حول متطلبات إرساء الحكومة الالكترونية في الجزائر-دراسة تجارب بعض الدول-، يومي 13، 14 ماي 2013، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير،جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر ص 17.

ولأجل تنفيذ برنامج الحكومة المتعلق برقمنة الإدارة فقد أسدت وزارة التجارة لمصالحها المركزية والخارجية اشتراط إلزامية التعامل بالسجل التجاري الالكتروني في جميع العمليات التجارية[1]، بما في ذلك المشاركة في عروض ومناقصات الصفقات العمومية على مستوى لجان الصفقات العمومية وتقديمه ضمن الملف الإداري والتأكد منه قبل المصادقة على الصفقة، وهو تأكيد على اهمية هذا السجل في تقديم خدمة عمومية نوعية [2].

ولقد تكاتفت جهود عدّة قطاعات منها قطاع تكنولوجيا الإعلام والاتصال الذي له بالغ الأثر والتأثير الأفقي على مختلف قطاعات الصناعة والتجارة والخدمات ومن ثمة لا يمكن عصرنة هذه القطاعات دون التحكم في الأنظمة التسييرية الرقمية الراهنة من طرف مختلف الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين، مع ضرورة تبني مقاربة ربط الإدارة بالانترنت وترقية موقع الوزارة وتعزيز العلاقة بين إدارة التجارة ومختلف المتعاملين الاقتصاديين معها[3]، وبالتالي أصبح القيد في السجل التجاري الإلكتروني الآلي إلزاميا بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 18-112 طبقا لنص المادة السابعة منه[4].

تكمن الغاية القصوى من استحداث السجل التجاري الإلكتروني الآلي في أنّ القانون الجزائري يمنع أشخاص الإدارة القيام بأعمال تجارية، لتنافي المهنة الأصلية التي يمارسونها مع طبيعة العمل التجاري وخصوصياته كون أن الأعمال التجارية تهدف إلى تحقيق المصالح الخاصة على حساب المصالح العامة، والتي تظهر في الأرباح المادية من الأعمال التجارية في حين أن الوظائف الإدارية تقوم على اعتبارات المصالح العامة التي ترتاب قيمتها الوظيفية عندما يستخدم الموظف العام المنصب الإداري في تحقيق أغراض تجارته، والذي يترتب عليه

1- تعليمة وزارية رقم 413-2020 المؤرخة في 16 مارس 2020، المتضمنة اشتراط السجل التجاري الالكتروني، وزارة التجارة، الجزائر، 2020.

2- مراسلة رقم 1164-و.ت-2020، المؤرخة في 20 ماي 2020، المتضمنة الزامية تقديم السجل التجاري الالكتروني في الصفقات العمومية، الأمانة العامة، وزارة التجارة، الجزائر، 2020.

3- رحالي سيف الدين، السجل التجاري الالكتروني ضمانة لتأطير المعاملات التجارية الالكترونية، مجلة بحوث في القانون والتنمية، المجلد الأول، العدد الاول، جوان 2021، ص 71.

4- وهو ما نصت عليه المادة 07 من المرسوم التنفيذي 18-112 السابق ذكره

لا محالة اهمال الوظيفة الإدارية وارتياب العلاقة بين الإدارة والمواطن من جهة وتردي الخدمات العمومية من جهة أخرى[1].

2-السجل الإلكتروني الآلي للحالة المدنية

تم تأسيس السجل الآلي للحالة المدنية بموجب أحكام المادة 25 مكرر من قانون الحالة المدنية رقم 14-08 والتي تقضي بإحداث سجل وطني آلي للحالة المدنية لدى وزارة الداخلية والجماعات المحلية، يمركز بواسطة وسيلة رقمية كافة العقود والتعديلات والإغفالات والتسجيلات أو التصحيحات التي يتم تدوينها، ويرتبط بالبلديات وملحقاتها الإدارية وكذا البعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية، ويتم ربط هذا السجل بالمؤسسات العمومية الآخرى المعنية لاسيما المصالح المركزية لوزارة العدل[2].

يحتوي السجل الوطني الآلي للحالة المدنية على أهم المعلومات المتعلقة بهوية الأشخاص المسجلين فيه وهي إحدى الدعائم المفضّلة التي يجب استغلالها لتحقيق وتسهيل الإجراءات المتّبعة في دراسة الملفات الإدارية المشترطة من المواطن، بحيث يسمح بالقضاء على معاناة المواطن المرغم على التنقل في كل مرة إلى مقر بلدية ازدياده، والارتقاء إلى إعفاءه من تقديم وثائق الحالة المدنية والإطلاع عليها فقط من قبل الموظف من خلال السجل الوطني الآلي للحالة المدنية[3].

إن نظام السجلات الآلية واحدة من بين الاستخدامات المتخصصة للإدارة الإلكترونية وهو أحد الأنظمة الناجعة في التسيير الإداري الإلكتروني، وقد قطعت الجزائر أشواطا كبيرة في رقمنة قطاعاتها واعتماد نمط السجلات الآلية على غرار وزارة العدل التي اعتمدت سجل الأحكام والقرارات القضائية وكذا قطاع الضرائب الذي اعتمد السجل الجبائي الآلي، بحيث يوفر أريحية في العمل الإداري ويمكن المواطن في المستقبل من استخراج مختلف الوثائق عن بعد

1- الموسوس عتو، وظائف السجل التجاري الالكترونيعلى ضوء المرسومين 15-111 و 18-112، مجلة صوت القانون المجلد التاسع، العدد الثاني، 2020، ص 38.

2- المادتين 25 مكرر، 25 مكرر1 من القانون 14-08 المؤرخ في 09-08-2014 المعدل والمتمم للامر رقم 70-20 المؤرخ في 19-08-1970، المتعلق بالحالة المدنية، جريدة رسمية العدد التاسع والأربعون، مؤرخة في 20-08-1970.

3- تعليمة وزارية رقم 2360-2015 المؤرخة في 09-09-2015 المتعلّقة بشروط تنفيذ المرسوم التنفيذي 15-204 المؤرخ في 27-07-2015 المتضمن اعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة في السجل الوطني الآلي للحالة المدنية.

دون تنقل إلى الإدارات العمومية، وهو ما بدأت به مصالح الحالة المدنية من خلال تمكين المواطنين من استخراج وثائق الحالة المدنية الخاصة بهم عن بعد.

رابعا: اعتماد خدمة التعليم عن بعد

لقد حظي التعليم عن بعد باهتمام كبير من قبل السلطات العمومية في معظم الدول العربية لاسيما قطاعات التعليم العالي والبحث العلمي، فمنذ تسعينات القرن العشرين حلّ التعليم عن بعد كبديل لإشكالية ضعف الطاقة الإستيعابية في الجامعات والكلّيات وبالتالي عدم الكفاية الداخلية لمعظم الجامعات العربية الذي كانت أحد أسبابه النمو السكاني المتنامي في الوطن العربي وزيادة الطلب الاجتماعي على التعليم خاصة في ظل تزايد الإنفاق العمومي وثقل الميزانيات على الحكومات، وهو ما أدّى إلى تفعيل أساليب التعليم والتعلّم الحديثة في ظل استراتيجية العولمة[1].

فالتعليم عن بعد هو نمط من التعليم الذي يكون فيه المعلّم أو المؤسسة التعليمية تقدّم خدمة التعليم بعيدا عن المتعلّم في المكان أو الزمان من خلال استخدام وسائط اتّصال متعدّدة ومواد مطبوعة او مسموعة أو مرئية وذلك لربط المتعلّم والمعلّم والمادة التعليمية[2]، بواسطة صيغة تعليمية لا تحتّم أو تفرض حضور الطالب المستمر لحجرات الدراسة، وبالتالي توفر البرامج التعليمية عن بعد في شكل قنوات مختلفة كالإرسال عبر البريد الإلكتروني أو البث المرئي عبر الأجهزة الإلكترونية[3].

إنّ تقديم خدمات التعليم عن بعد وفقا لتصورات الإدارة الإلكترونية يكفل الأنماط الابتكارية لإيصال بيئات التعلّم الميسّرة ذات التصميم الجيد والتفاعلية، والتمركز حول المتعلم عن طريق الانتفاع من الخصائص والمصادر المتوفرة في العديد من التقنيات الرقمية دون مراعاة للزمان والمكان، والأصل في ذلك أن يرتكز تقديم الخدمات التعليمية عن بعد وفقا

1- دحمار نور الدين، سلّامي اسعيداني، التعليم عن بعد في الجامعات العربية الواقع والمأمول –نحو استراتيجية لتفعيل التعليم العربي الجامعي عن بعد- مجلة التعليم عن بعد والتعليم المفتوح، المجلد الثاني، العدد الثالث، ديسمبر 2014، ص 202.

2- نجوى جمال الدين، التعليم عن بعد في التجربة المصرية، مجلة التربية والتعليم، جامعة الأزهر، المجلد الخامس، العدد الخامس عشر، القاهرة، 1999، ص 51.

3- وضيئة محمد أبو سعدة، التعليم عن بعد ودوره في المساهمة في حل مشكلة الاستيعاب في مرحلة التعليم الأساسي بمصر، مجلة كلية التربية، جامعة الأزهر، العدد التاسع عشر، القاهرة، 1991، ص 153.

لخصائص المؤسسات التعليمية والاوضاع السائدة لاسيما الحالات الاستثنائية كالحروب والأوبئة التي توجب استمرارية تقديم الخدمة وعدم توقّفها.

لقد عملت أغلب الدول العربية على توظيف التعليم عن بعد وفق استراتيجياتها التعليمية سواء كمناهج مستقلّة أو ذات طبيعة مدمجة في التعليم الحضوري بما يتلاءم وخصوصيات مرفق التعليم وكذا المواد التعليمية، وانتقل الأمر إلى مجالات التكوين المختلفة، كالتكوين عن بعد في مجال اللغات والتقنيات الحديثة أو تكوين المستخدمين العموميين عن بعد مثلما هو الأمر في الجزائر على مستوى جامعة التكوين المتواصل وكذا التعليم عن بعد بكل من الجامعة العربية المفتوحة بالمملكة العربية السعودية وجامعة القدس المفتوحة وجامعة بيت لحم للتكوين والتعليم عن بعد في فلسطين.

وقد انتهجت الجزائر مسلك التعليم عن بعد في الجامعات من خلال وضع ارضية تعليمية يطلق عليها أرضية **موودل – moodle** التي تعتبر أحد أنظمة إدارة التعليم الرقمي المفتوح المصدر الذي يساعد بواسطته المعلم على توفير بيئة تعليمية إلكترونية بشكل فردي أو مؤسسي في شكل مجموعة خدمات تفاعلية عبر الخط بحيث يمكن الولوج إلى المعلومات والأدوات لتسهيل وتيسير عملية التعلم، إذ يساهم المعلّم وفق هذه الأرضية على وضع الدروس شاملة وكاملة مع إدراج المادة العلمية التي يحتاجها المتعلّم وكذا مجموع الأنشطة والإختبارات التي تحدد مكتسبات المتعلم، ويعمل هذا النظام على التصحيح التلقائي للإمتحانات وفق الضوابط المعدّة سلفا[1].

إن فكرة التعليم عن بعد كأحد أنماط الإدارة الإلكترونية التي أخذت بها الدول عامة والعربية خاصة، توفّر مزايا عديدة لتقديم الخدمة العمومية للتعليم والتي فاق مداها كل التوقّعات، خاصة بالنظر إلى الحجم الهائل من التأطير والتكوين الذي يوجه للحياة المهنية لاسيما منها المجالات الاقتصادية والصناعية ويبرز ذلك من خلال:

- التركيز على التعليم عن بعد في حالة الأزمات والكوارث والذي يكفل عدم انقطاع الخدمات العمومية للتعليم واستقرار اوضاع المتعلّمين والإدارة التعليمية

1– زايد محمد، أهمية التعليم عن بعد في ظل تفشي فيروس كورونا، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد التاسع، العدد الرابع، 2020، ص 499.

- تحسين فاعلية التعليم من خلال زيادة التأطير البيداغوجي للمعلّمين واكتساب المزيد من الخبرة في اعداد المواد التعليمية والتحضير لها
- توفير المواد التعليمية للجميع دون استثناء ورفع الاحتكار تحقيقا لمبدأ المساواة في تلقي الخدمات العمومية
- تحقيق مبدأ الفردية في التعلّم الذي يمكن من رفع مستوى المتعلّمين من خلال زيادة مستويات البحث والارتقاء بالتفكير العلمي وتنمية روح الإبداع
- بناء شبكات دروس تفاعلية وربطها بكل المؤسسات التعليمية تحقيقا لمبدأ توفير الخدمة في كل الظروف والحالات وتجاوز بعد المكان والزمان في تلقي الخدمة[1].

1- عبابو فاطمة، أساسيات التعليم الإلكتروني في ظل التحولات الحالية، مجلة سلوك، المجلد التاسع، العدد الأول، 2022 ص 134.

المطلب الثالث: التطبيقات المستحدثة لإدارة الخدمة العمومية الالكترونية

إنّ لجوء الدولة إلى رقمنة قطاعاتها واتخاذ تكنولوجيا المعلومات وسيلة في التسيير الإداري يتيح إلزامية تحديثها بين الفترة والأخرى، بما يتلاءم وخصوصية المرافق والقطاعات العمومية، إذ أن الإدارة العامة تحتاج إلى إضفاء وسائل تقنية جديدة، تتجاوز فكرة الروابط والوصلات السريعة، التي بواسطتها تسهل على المواطن الولوج إلى الخدمات والاتّصال بالإدارات والمؤسسات العمومية، وبالتالي تلقّي الخدمات بكل سهولة بعيدا عن الإطار الهيكلي وكأن في الأمر إلغاء للبعد الجغرافي المكاني الذي يقيّد المواطن في أغلب حقوقه.

إن تطبيق نظام الخدمة العمومية الإلكترونية يفتح المجال أمام الإدارة العمومية إنشاء المنصات والبوابات الإلكترونية والتطبيقات الذكية إلى جانب المواقع والروابط والمنتديات، والتي تقدم الخدمات الشاملة بما في ذلك الاتصال عن بعد بالإدارات والمؤسسات، كما يحوّل نمط الخدمات العمومية المعروفة بالاكتظاظ في الإدارة من اتّخاذ صفوف الانتظار وسيلة لتلقي الخدمة، إلى البعد الافتراضي القائم على تواجد المواطن في مكان غير مكان وجود الإدارة ومن النماذج الرائدة في هذا المجال نموذج البوابات الإلكترونية والتطبيقات الذكية بحيث ساهمت مساهمة فعالة في توفير الخدمات العمومية ذات الجودة العالية والكفاءة المطلقة.

الفرع الأول: نظام البوابات الالكترونية للخدمة العمومية

البوابات الالكترونية وهي عبارة عن مواقع محدّثة في شكل واجهة معلوماتية تستخدم عدّة أنظمة ومحرّكات إلكترونية في آن واحد لإدارة حجم كبير من المعلومات والبيانات الموضوعة أساسا للتداول المعلوماتي داخل وخارج البوابة، تعبّر عن محتوى إداري محض بموجبه يتم تحميل وتوطين الخدمات والمعاملات بحيث تصبح أشبه ما تكون ببوابة تخيلية لتلك الإدارة، يستطيع المستفيد الدخول عن طريقها إلى أغلب الخدمات التي تقدّمها مباشرة من أي مكان دون عناء التنقل[1].

فالبوابة الإلكترونية نظام متكامل من المعلومات التي تضعه وتوفّره الإدارات العمومية والقابل للتداول بكافة الطرق، إما عن طريق الإطلاع فقط أو التفاعل بالإرسال والاستقبال بواسطة التحرير، وفي ذلك تكون البوابة شاملة الخدمات بحيث تقدّم كل ما يحتاجه المواطن في

1- بودالي محمد، بوشنب موسى، رقمنة الادارة كأسلوب لتحسين الخدمة العمومية في الجزائر (الادارة الجبائية نموذجا)، مجلة دراسات جبائية، 258.

الدولة انطلاقا من المسائل المتعلّقة بشخصه وكذا علاقته بالدولة إلى المهام التي توفرها الإدارات راعية الخدمات العمومية، وبذلك يمكن القول أن البوابة الإلكترونية عبارة عن تشكيل إدارة جديدة في شكل إلكتروني، تظهر من خلالها خلايا ومكاتب الإدارة العادية، في شكل جديد بالنسبة للمواطن الذي يقف أمام الإدارة الإلكترونية يجد على مستواها ما لا يجده في الإدارة التقليدية إذ يلاحظ المواطن الفرق بينها ويفضّلها، وتختلف البوابات الإلكترونية بحسب استخداماتها فقد لجأت الحكومات إلى إنشاء بوابات حكومية شاملة، بينما لجأت بعض القطاعات إلى إنشاء بوابات قطاعية خاصة بقطاعاتها فقط لسهولة التحكم فيها ومن أمثلتها:

1- البوابة الإلكترونية للحكومة الجزائرية (بوابة المواطن الجزائري)

أطلقت وزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال بوابة رسمية للحكومة الجزائرية والتي تعرف باسم بوابة المواطن الجزائري، وذلك بتاريخ 09 ديسمبر 2007 مهمّتها تسهيل حصول المواطن على المعلومات الإدارية للحكومة ويقوم الإشراف على البوابة لجنة مشكّلة من ممثّلين عن كل الوزارات التي تقدم محتوى عبر البوابة[1] في شكل خدمات شاملة في شتى المجالات بالإضافة إلى المعلومات الإدارية في مختلف القطاعات تسهّل نوعا ما من تلقّي الخدمات العمومية على غرار خدمة المطارات والخدمات البنكية والتأمينات خدمات المراكز الإستشفائية وخدمات مختلف المؤسسات والوزارات، هذا بالإضافة إلى الخدمات ذات الطابع التشريعي المتعلّقة بالنصوص التشريعية والوثائق والاستمارات الخاصة بالملفّات الإدارية بالإضافة إلى الحياة المحلية وقضايا المواطنة والأسرة وغيرها من الخدمات.

تعمل بوابة المواطن الجزائري على تقديم الخدمات العمومية وفقا لمجموعة من الوصلات والروابط التي تحيل مباشرة طالب الخدمة إلى أكثر من 11 بوابة فرعية ضمن بوابة المواطن الجزائري وهي كلّها خاصة بشؤون المواطنين وضمن احتياجاتهم اليومية التي تعفيهم من التنقل والبحث في الإدارات العمومية، فكل ما يحتاجه المواطن الجزائري يجده ضمن البوابة، كما يمكن أن تحيله هذه البوابات الفرعية إلى روابط إلكترونية ثانوية متعلّقة ببعض الخدمات

1- فنيش خديجة، واقع بعض الهيئات الحكومية الجزائرية في تبنّيها لمشروع الحكومة الإلكترونية وعلاقة المواطن بها، مجلّة الإصلاحات الاقتصادية والاندماج في الاقتصاد العالمي، مخبر الاصلاحات الاقتصادية واستراتيجيات الاندماج في الاقتصاد العالمي، المدرسة العليا للتجارة، المجلّد الثامن، العدد السادس عشر، 2006،، ص 74.

الخاصة بمؤسسات عمومية وهيئات إدارية ذات طبيعة بسيطة كرابط الجرائد الرسمية وروابط بعض المواقع التعليمية والإشهارية[1].

على الرغم من ثراء بوابة المواطن الجزائري بالخدمات والتسهيلات الإلكترونية وتمهّد لاستفادة المواطن من الخدمات العمومي ببساطة إلا أنها لم تقدّم الجديد بعد تفعيلها ودخولها حيز الخدمة، نظرا للنقائص التي تشوبها كتوقف العديد من الروابط بها وعدم معرفة المواطن الجزائري بوجود مثل هذه البوابة بسبب عدم الإشهار والترويج لها من قبل السلطات العمومية يضاف إلى كل ذلك عدم الاهتمام بتحيينها وتحديث المعلومات والخدمات التي تقدّمها مما جعل العديد من القطاعات تعمل على إنشاء وتطوير بوابات قطاعية تحت اشرافها مباشرة على غرار بوابة وزارة العدل التي تتيح خدمات الحصول على الأحكام والقرارات القضائية والتصحيح الإلكتروني للأخطاء الواردة في سجلّات الحالة المدنية وكذا الإطّلاع على مآل القضايا وجدولة الجلسات وغيرها[2].

2- بوابة حكومي القطرية

أطلقت حكومة قطر في سنة 2008 بوابة إلكترونية أطلق عليها بوابة حكومي وهي بذلك مصدرا موحدا وموثوقا به لكافة المعلومات والخدمات الإلكترونية المباشرة للأفراد والمؤسسات والتي توفر أكثر من 300 خدمة عمومية و60 معاملة إلكترونية، كما شملت توطين برامج الإدارة العامة على غرار برنامج الشراء العمومي (المناقصات الإلكترونية) وكذا برنامج تخطيط الموارد الحكومية المتضمّنة الموارد المالية والبشرية بالإضافة إلى برنامج خدمات التوظيف وخدمات التخليص الجمركي[3].

1- قدواح منال، مشروع بوابة المواطن الإلكترونية في إطار استراتيجية الحكومة الإلكترونية الجزائرية 2013 بين النص والتطبيق، مجلة العلوم الانسانية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، العدد السابع والأربعون، جوان 2017، ص 51

2- بوالريحان فاروق، شمام عبد الوهاب، نحو إدارة إلكترونية متكاملة، مجلة العلوم الانسانية، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، الجزائر، االمجلد أ، لعدد الثامن والأربعون، ديسمبر 2017، ص 154.

3- رحال فاطمة، موالدي سليم، الحكومة الالكترونية وسبل تطبيقها في الدول العربية – دراسة تقييمية لبرنامج الحكومة الالكترونية المتكاملة في دولة قطر- مداخلة مقدمة الى الملتقى الدولي حول متطلبات إرساء الحكومة الالكترونية في الجزائر- دراسة تجارب بعض الدول-، يومي 13، 14 ماي 2013، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير،جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر ص 05.

3- البوابة الوطنية للتعاملات الالكترونية الحكومية (سعودي)

وهي البوابة الرسمية التي يستطيع من خلالها المواطنون والمقيمون والمؤسسات والزوار من أي مكان الوصول إلى الخدمات الحكومية الإلكترونية في المملكة، وتنفيذ المعاملات بسرعة وكفاءة عالية، حيث تعتبر مدخلا إلكترونيا شاملا إلى الخدمات الحكومية الذي يحقق الوصول إلى الخدمات إما عن طريق التكامل مع جهات حكومية أو عن طريق روابط المواقع الإلكترونية لتلك الجهات، فالبوابة مدخلا معلوماتيا مهما لنشر الأخبار والفعاليات وإتاحة البيانات والمعلومات المتكاملة والروابط الخاصة باللوائح والقوانين والخطط والمبادرات السعودية وهي خدمات سهلة جعلت منها مفضّلة لدى الجمهور بالاضافة إلى المساعي الجاهدة لتشجيع المشاركة الإلكترونية لجميع المواطنين والمتعاملين الاقتصاديين[1].

4- البوابة الالكترونية لدولة الكويت

تم تدشين البوابة الإلكترونية لدولة الكويت في أكتوبر 2008 بإجمالي 144 خدمة منها 22 خدمة إلكترونية لـ 17 جهة حكومية وصولا إلى 453 خدمة الكترونية لـ 39 جهة حكومية بما في ذلك خدمات الدفع الإلكتروني لجهات حكومية كالداخلية والمواصلات والمالية، وتمثّل هذه البوابة نقلة نوعية وتغييرا جذريا في مفهوم عملية توفير المعلومات وتقديم الخدمات العمومية على مدار الساعة، وتجاوز البعد الجغرافي والتحول نحو الآفاق المستقبلية المتمثلة في المنافسة العالمية في تقديم الخدمات، وتحفيز المواطنين على الاندماج في عالم تكنولوجيات المعلومات وجعلها جزءا لا يتجزأ من تعاملاتهم اليومية[2].

5- بوابة الحكومة البحرينية

أما في دولة البحرين فقد تم إنشاء بوابة حكومة للخدمة العمومية تضم 265 موقعا إلكترونيا ابتداءا من سنة 1996 ومرتبطا بالكثير من الوزارات والمنظمات ومختلف المصالح الحكومية، بهدف تبادل المعلومات بسرعة وتمكين المواطن من الحصول على كل معلومة ذات طابع وظيفي أو هيكلي أو نص قانوني أو غير ذلك، كما سبقت البحرين كل الدول العربية في

1- حواس صلاح الدين، بن سعيد أمين، واقع الحكومة الالكترونية في الوطن العربي من خلال مؤشرات الأمم المتحدة مداخلة مقدمة الى الملتقى الدولي حول متطلبات إرساء الحكومة الالكترونية في الجزائر-دراسة تجارب بعض الدول- يومي 13، 14 ماي 2013، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر ص 14.

2- حواس صلاح الدين، بن سعيد أمين، المرجع السابق، ص ص 16، 17.

اصدار الوثائق الإلكترونية، وقد قدّرت الخدمات الإلكترونية التي تقدّمها دولة البحرين في بداية اعتماد الخدمات الإلكترونية بـ279 خدمة منها اصدار رخص السياقة والهوية وجواز السفر والضمان الاجتماعي والملفات التعليمية والدفع الإلكتروني والصيرفة الإلكترونية وغيرها من الخدمات[1]، فهي مركز شامل لجميع الخدمات الحكومية الإلكترونية والقناة الرئيسية التي يتم من خلالها تقديم جميع أنواع الخدمات للأفراد وقطاعي الأعمال والحكومة وزوار البحرين من المعلومات إلى إجراء المعاملات، ويتماشى موقع بوابة الحكومة الإلكترونية، المتوفر باللغتين العربية والإنجليزية، مع الرؤية الاستراتيجية لمملكة البحرين 2030، وذلك عبر توفير الخدمات والمعاملات التفاعلية بما فيها الدفع عبر الإنترنت[2].

6- بوابة الحكومة التونسية

تهدف هذه البوابة إلى تقديم الإدارة من منظور مؤسساتي، حيث يندرج تطوير بوابة الخدمات الإدارية في إطار مقاربة موجهة نحو الرفع من نسق استعمال الخدمات من قبل مختلف المستعملين، من خلال تقديمها وتبويبها وفقا لحاجياّتهم وتمكّن المواطن من التعّرف على الإدارة و بالتالي، فهي نقطة نفاذ موحّدة لكل من يرغب في الحصول على معلومات عامة حول تونس كما توفرّ البوابة مجموعة المعلومات الصحيحة والمحيّنة أو البيانات حول القطاع العمومي مبوّبة حسب مراكز اهتمام المستعملين[3].

7- بوابة بيت الزكاة الكويتية

كان إقرار مشروع تطبيق متطلبات الحكومة الإلكترونية في بيت الزكاة وذلك للتماشي مع مساعي الحكومة الكويتية الرامية إلى المساهمة في تطوير العمل في المؤسسات الحكومية بما يضمن تحسين الخدمات المقدمة للمواطنين وتسهيل التواصل معهم من خلال تعدد قنوات تقديم الخدمات والمعلومات، فبرنامج الحكومة الإلكترونية في بيت الزكاة يركز بالدرجة الأولى

1- معيزي قويدر وآخرون، دور الادارة الالكترونية في تحسين الخدمات العامة: تجارب عالمية وعربية، مداخلة مقدمة الى الملتقى الدولي حول متطلبات إرساء الحكومة الالكترونية في الجزائر-دراسة تجارب بعض الدول-، يومي 13، 14 ماي 2013، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب البليدة، الجزائر ص 12.

2- بزاز حليمة، المرجع السابق، ص ص 178، 179.

3- طواهير عبد الجليل، بن حامد عبد الغني، أهمية التحول الالكتروني في تحسين أداء الادارة العمومية (تونس نموذجا) العدد الثالث، (عدد خاص بفعاليات المؤتمر الدولي حول المؤسسة بين الخدمة العمومية وادارة الموارد البشرية)، ص 458.

على ضرورة تحسين الخدمة وإعادة هندسة الإجراءات لتوفير الوقت وضمان تقديم مستوى عالي للخدمة بشكل معياري وتوفيرها على مدار الساعة وذلك باستخدام افضل وأحدث التقنيات[1].

8- بوابة وزارة الاقتصاد والمالية المغربية

وفي المغرب يندرج مشروع إعادة صياغة البوابة الالكترونية لوزارة الاقتصاد والمالية في إطار تحديث منظومة التواصل التي تجمع الوزارة بمرتفقيها بغية الرفع من فعالية ومردودية الخدمات وضمان الشفافية في التدبير بادرت مديرية الشؤون الإدارية والعامة في بداية سنة 2013 إلى إعادة صياغة بوابة أنترنيت الوزارة بهدف التحسين المستمر توفير خدمات ذات جودة عالية لمرتفقي قطاع المالية وتوظيف قنوات الاتصال الجديدة والاستفادة من أحدث التطورات التكنولوجية في مجال الإنترنيت، وتوفر هذه الخدمة مرونة كبيرة لاسيما بالنسبة للمغاربة المقيمين بالخارج حيث تمكنهم من أداء ضرائبهم ورسومهم المحلية من مكان إقامتهم كما تحرص إدارة الخزينة العامة على طمأنة مستعملي بوابتها، سواء المواطنين أو الشركات بتأمين تقنية أداء مختلف الرسوم المحلية كالرسم المهني والرسم الحضري، بحيث تضمن سرية معلوماتهم البنكية التي يدخلونها في قواعد معطيات الخدمة البنكية[2].

9- بوابة الصفقات العمومية في الجزائر

بوابة الصفقات العمومية هي مجال إلكتروني متخصص في الصفقات العمومية،تابع لقطاع المالية في الجزائر يجمع المتعاملين الاقتصاديين وكل المهتمّين بها تسمح بتبادل الوثائق والمعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية كذا متابعة إجراءات إبرام الصفقات العمومية من بداية وضع العروض إلى غاية المنح النهائي للصفة بالطريقة الإلكترونية[3]، وفقا لقاعدة بيانات تسمح بجمع عن طريق البوابة المعلومات المتعلقة أساسا بالمصالح المتعاقدة؛ المتعاملين الاقتصاديين

1- الدويسإن فاطمة وآخرون، مشروع الحكومة الالكترونية في دولة الكويت (بيت الزكاة حالة عملية)، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد الخامس، ص ص 259، 260.

2- مديرية الشؤون الادارية والعامة، بوابة الكترونية جديدة لوزارة الاقتصاد والمالية أفق 2013 في المغرب، مجلة المالية وزارة الاقتصاد والمالية المغربية، العدد 21، ينلير 2014، ص 08.

3- قرار مؤرخ في 17 نوفمبر سنة 2013 ، محدد لمحتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفيات تسييرها وكيفيات تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد رقم 21 ، الصادر بتاريخ 9 أبريل 2014

وملفاتهم الإدارية؛ أنواع الصفقات العمومية؛ بطاقات الإحصاء الاقتصادي للطلب العمومي تبادل الوثائق والمعلومات بين المصالح المتعاقدة والمتعاملين الاقتصاديين؛ منشورات البوابة[1].

10- بوابة المساطر والإجراءات الإدارية في المغرب

البوابة الوطنية للمساطر والإجراءات الإدارية المغربية التي أحدثت بموجب القانون 19-55 المتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية المسمّاة بـ إدارتي التابعة إلى قطاع الداخلية التي تعتبر واجهة معلوماتية موحّدة ومتكاملة لجميع الإجراءات والمساطر الإدارية بالمغرب وتمكّن البوابة مستعمليها من الحصول على المعلومات اللازمة حول النصوص القانونية والإجراءات الإدارية في شكل تفاعلي، إذ يمكن للمرتفقين طلب الوثائق وتتبع مسارها الرقمي والتي تم ربطها بالمنصّات المتاحة حاليا وبمنصة التبادل البيني للوثائق والمعلومات بين الإدارات، وتعتبر هذه البوابة ملزمة للمواطن والإدارة على حد سواء[2].

11- بوابة العمرة في مصر

تم إنشاء بوابة العمرة في جمهورية مصر العربية وهي بوابة تابعة لقطاع السياحة المصرية التي تتولى إدارتها والإشراف عليها ورقابتها، إذ تهدف أساسا إلى تقديم أفضل الخدمات إلى المعتمرين على نحو يكفل احترام وحماية حقوقهم وكرامتهم في الداخل والخارج وتسهيل الإجراءات الإدارية المعقّدة التي تتجاوز بذلك أكثر من إدارة وتأخذ الوقت الطويل في إتمامها، وبذلك فإن هذه البوابة تضمن اتاحة المعلومات الصحيحة والدقيقة للمعتمرين ما يحقق درجة الرضا لديهم، بالإضافة إلى مواكبة التطور التكنولوجي والتقني في تقديم الخدمات الدينية والسياحية خاصة كأحد المحاور الرئيسية لإستراتيجية التنمية المستدامة 2030[3].

الفرع الثاني: التطبيقات الذكية

إن اللجوء لتقنيات المعلومات للقيام بالمهام الإدارية بالمؤسسات لم يأتي من فراغ بل جاء نتيجة تعدد فوائدها وكثرة ميزاتها كتبسيط الإجراءات المتبعة في أداء المهام وتقديم الخدمات واختصار الوقت اللازم لها بالإضافة إلى الدقة والموضوعية وسهولة الاتصال

1- ودان بو عبد الله، مركان محمد البشير، المرجع السابق، ص 111.

2- تقرير وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، المرجع السابق، ص 10.

3- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1782-2019، المؤرخ في 25 ذي القعدة 1440، الموافق لـ 28 يوليو 2019 المتضمن إنشاء بوابة العمرة المصرية، الجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية العدد الثلاثون (مكرر)، السنة الثانية والستون المؤرخة في 25 ذي القعدة 1440، الموافق لـ 28 يوليو 2019

والتواصل بين الأفراد والمؤسسات والمرافق[1]، كما ازدادت الحاجة إلى تطوير الخدمات العمومية وتكثيفها وتنويعها لضمان استفادة أكبر قدر من المواطنين منها دون عناء التنقل وتجاوز الكثير من الإجراءات الإدارية المعقّدة وهنا برزت فكرة توظيف التطبيقات الإلكترونية الذكية في المعاملات اليومية للمرتفقين، فأصبح بإمكان الأفراد الولوج من هاتف نقال أو حاسوب أو لوح إلكتروني والاستفادة من الخدمات العمومية لاسيما ما تعلّق منها باستخراج الوثائق والحجوزات المختلفة.

فالتطبيقات الذكية هي برامج مصممة من قبل شركات الهواتف والألواح الإلكترونية أو شركات متخصصة في إنشاء التطبيقات في شكل مجموعة من الحزم البرمجية الصغيرة المصممة والمطورة القابلة للتثبيت على مختلف الأجهزة الإلكترونية بحيث تقدّم ميزاتها العديد من الوظائف والإمكانات والخدمات للمشترك وفقا لمتطلباته اليومية سواء تعلق منها بالخدمات التي يقدّمها القطاع العام أو الخاص وتشجع على استخدام التقنيات البديلة في التسيير[2]، لما لها من أهمية كبيرة في الوقت الحاضر من حيث مساهمتها في تقديم وتنفيذ وإنهاء الإجراءات اللازمة المتعلقة بالخدمات العامة والخاصة من قبل المستفيدين والتي تهدف في أغلب الأحيان إلى الوصول إلى المعلومات والمصادر الاولية للخدمة بسرعة وفي أي مكان وزمان إضافة إلى تجسيد مبدأ شمولية الخدمة العمومية ووصولها إلى شرائح واسعة من المجتمع لزيادة التغطية الجغرافية[3].

ومن بين أنواع التطبيقات الإلكترونية نجد التطبيقات الخدماتية والتي تصمم من أجل المؤسسات الحكومية أو مؤسسات القطاع الخاص لتقديم الخدمات من خلالها وبشكل إلكتروني كامل مثل تطبيقات البنوك والمؤسسات المالية والنقل وغيرها[4]، وقد أطلقت مؤسسة بريد الجزائر التطبيق الإلكتروني بريدي موب الذي هو عبارة عن خدمة إلكترونية في شكل تطبيق إلكتروني

1- الطباخي نور محمد، الطباخي نور محمد، درجة توظيف تطبيقات الهواتف الذكية في إدارة العملية التعليمية في المدارس الأردنية، رسالة مقدّمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجيستير في التربية، تخصص الإدارة والقيادة التربوية، قسم الإدارة والمناهج، كلية العلوم التربوية، جامعة الشرق الاوسط، عمان، الأردن، 2020، ص 12.

2- المرجع نفسه، ص 10.

3- الفايدي أحمد عطية ربيع، أثر التطبيقات الذكية على الرعاية الصحية، المجلة العربية للنشر العلمي، مركز البحث وتطوير الموارد البشرية رماح، الأردن، العدد الثاني والثلاثون، حزيران 2021، ص426.

4- الطباخي نور محمد، المرجع السابق، ص 16.

ذكي صالح للهواتف النقالة والألواح الإلكترونية موجه للأشخاص الحاملين للبطاقة البريدية الذهبية بغرض تسهيل جميع المعاملات المالية الخاصة بمؤسسات البريد[1].

يسمح تطبيق بريدي موب القيام بالإطلاع على رصيد الحساب البريدي الجاري والإطلاع على الكشوف المصغّرة للعمليات العشر التي تم إجراؤها، كما يسمح كذلك بتحويل المبالغ المالية بين الحسابات وتجميد وإعادة تنشيط البطاقات الذهبية وتحديد مواقع الشبابيك الآلية جغرافيا، والإطلاع على العروض الإشهارية، تعبئة أرصدة الهواتف النقالة وتسديد مختلف الفواتير كما يسمح التطبيق بالتسجيل في خدمة سحب الأموال دون بطاقة الكترونية[2].

يساهم تطبيق بريدي موب في اختصار الوقت والجهد وتنفيذ العمليات المالية بحيث لا تتطلب حضور المعني إلى المراكز البريدية والاصطفاف في طوابير طويلة أو ملئ الأوراق والاستمارات بحيث لقي هذا التطبيق إقبالا كبيرا من شريحة كبيرة من المتعاملين لأنه بسيط وسهل الاستخدام ويوفر مزايا الخدمة العمومية الفعّالة، ويقلل من الاتصال المباشر بين المتعاملين وأعوان البريد[3]، كما ساهم تطبيق بريدي موب خلال جائحة كورونا في استمرارية تقديم الخدمات البريدية والمالية من خلال عدم التواجد الكلي للمرتفقين في المراكز البريدية والقيام بأغلب العمليات عن بعد بصفة رقمية وفورية[4].

وقد ظهر في الجزائر العديد من التطبيقات الخدماتية التي أنشأتها مختلف القطاعات العامة على غرار تطبيق الضمان الاجتماعي " الهناء" والذي يسمح للمشترك من الولوج ومتابعة ملف الضمان الخاص به والإطلاع على مختلف التعويضات المالية واستخراج شهادة الإنتساب أو عدم الانتساب للضمان الاجتماعي، وهو الأمر نفسه بالنسبة لقطاعات النقل

1- تاج بشير، قدوسي محمد، مجتمع المعرفة بين واقع الخدمة العمومية الإلكترونية ومتطلبات التحول الرقمي (التطبيق الإلكتروني بريدي موب أنموذجا)، مجلة المعيار، كلية أصول الدين، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة الجزائر، المجلد السادس والعشرون، العدد الخامس، 2055، ص 397.

2- الأخضر عياشي، مساهمة تكنولوجيات التطبيقات الإلكترونية في تنظيم المعاملات المالية البريدية (دراسة عينة من مستخدمي تطبيق بريدي موب لولاية الوادي لسنة 2022)، مجلة اقتصاد المال والأعمال، جامعة حمة لخضر، الوادي الجزائر، المجلد السابع، العدد الثاني، سبتمبر 2022، ص 485.

3- الأخضر عياشي، المرجع السابق، ص 494.

4- عقوني لخضر، بلخيري فاطنة، مساهمة تكنولوجيات التطبيقات الإلكترونية الحديثة في الوقاية من جائحة كوفيد 19 (تطبيق بريدي موب لبريد الجزائر نموذجا)، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر المجلد السابق، العدد الثاني، 2021، ص 157.

المختلفة أين ظهرت التطبيقات الخاصة بالحجز البري والجوي أو عن طريق القطارات مع إمكانية التسديد بواسطة وسائل الدفع الإلكترونية، كما تنامت فكرت توظيف التطبيقات الإلكترونية الذكية على مستوى المؤسسات البنكية والصحية والتشغيل والتربية والتعليم الجامعي وغيرها.

أما على المستوى العربي فقد عرف استخدام التطبيقات الإلكترونية تسارعا كبيرا على مستوى القطاعات الحكومية والقطاعات الخاصة وشملت مختلف المؤسسات والمرافق واصبح استخدامها يتوافق والتسيير الإداري الحديث من ذلك تطبيق شفاء للرعاية الصحية في السعودية وهو القناة الرئيسية للتواصل بين مقدمي خدمات الرعاية الصحية العمومية وجمهور المستفيدين بحيث يساعد المرضى في الحصول على الخدمات الطبية والعلاجية ذاتيا من خلال استعراض جميع أنواع الملفات والوسائط ويساهم في أخذ المواعيد ومتابعة الحالات المرضية وتلقي الوصفات والتحاليل[1].

وقد ساهمت التطبيقات الإلكترونية الذكية في قطاع غزة من تطوير العمل خاصة في عيادات وكالة غوث وتشغيل اللاجئين وقد أظهر استخدام التطبيقات الذكية لدى الأطقم الطبية قناعة في تسيير العمل والذي يبقى متوقفا على دعم الإدارة العليا في البلاد[2]، وقد استخدمت التطبيقات الإلكترونية الذكية في الحفاظ على الأرشيف الوطني في دولة الإمارات العربية المتحدة الذي يتيح معلومات ذات طابع تعليمي وثقافي يمكن بموجبه تحميل الكتب وقراءتها مع إمكانية الحصول على نماذج من الوثائق والمستندات النادرة[3]، إضافة إلى تطبيق مكتبة الجامعة الأردنية الذي يعتبر من أفضل التطبيقات التعليمية العربية لما يوفره من مزايا وخصائص فضلا عن التواصل المباشر مع المكتبة والإطلاع وإدخال بيانات الإعارة[4].

1- الفايدي أحمد عطية ربيع، المرجع السابق، ص 446

2- عقوني لخضر، بلخيري فاطنة، المرجع السابق، 157.

3- الصاوي صلاح السيد، تطبيقات الهواتف الذكية والأجهزة المحمولة في مراكز الوثائق والأرشيف (دراسة تحليلية)، مجلة دراسات المعلومات والتكنولوجيا، جمعيات المكتبات المتخصصة فرع الخليج العربي، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر، العدد الخامس، 2019، ص 08

4- سرفيناز حافظ أحمد، استخدام تطبيقات الهواتف الذكية في المكتبات العربية (دراسة تحليلية للنتاج الفكري العربي)، مجلة بحوث في علم المكتبات والمعلومات، مركز بحوث نظم وخدممات المعلومات، قسم المكتبات والوثائق وتقنية المعلومات، كلية الآداب، جامعة القاهرة، جمهورية مصر العربية، العدد الثالث والعشرون، سبتمبر 2019، ص 129.

إن ما يمكن ملاحظته في هذا الشأن أن الإدارة الإلكترونية تعتبر ركيزة رئيسية في مجال اعتماد الاستراتيجيات الإصلاحية ومحل اهتمام السلطات العمومية في أعلى مستوياتها وقد مكّنت خلال مدد زمنية قصيرة من تجسيد معيار الخدمة العمومية الفعّالة، وبذلك الإنتقال إلى تحديث التسيير العمومي على مستوى الإدارات والمؤسسات العامة، كما أدى التصور الجديد للتسيير العمومي الوصول إلى مستويات عالية من خلال تغطية جميع الإدارات العمومية بالتقنية التكنولوجية، وبذلك بلوغ مستوى الحكومة الإلكترونية والتغطية الشاملة لها وتفضيل هذا الاستخدام من قبل المواطنين وبالتالي تحقيق الرضا المنشود.

كما أن التطور الملحوظ في هذا المجال مكّن من زيادة فرص دعم استخدامات الوسائل التكنولوجية وعدم الاعتماد على الطرق البدائية للإدارة الإلكترونية، ومثال ذلك اعتماد مواقع التواصل الاجتماعي في التواصل مع المواطنين والتعامل معهم من خلال فتح مجال الإطلاع على الوثائق الإدارية وتوفيره استغلالها دون عناء التنقل، أضف إلى ذلك اعتماد الإدارات العمومية على التطبيقات الذكية والمنصّات الإلكترونية الذي مكّن من توفر الخدمة في الحين بحيث أبح المواطن مشارك في صناعة القرار على المستوى الوطني أو المحلي.

إلى جانب الإدارة الإلكترونية التي قدّمت الكثير في هذا المجال على الرغم من النقائص التي تشوبها والاختلالات التي ترافقها، فقد تم تدارك هذا الأمر بواسطة اعتماد استراتيجية تحديث تسيير المرافق العمومية، وهو ما يتم تفصيله في المبحث التالي

المبحث الثاني: التحول نحو تحديث تسيير المرافق العمومية

إن الدول الحديثة تعمل وبصفة مستمرة على خلق جو من النزاهة والشفافية داخل مؤسساتها ومرافقها العامة خدمة لمصالح شعوبها ومواطنيها، ويبرز ذلك من خلال الاهتمام بالظواهر والسلوكيات التي كانت سائدة قديما والتي حطّت من القيمة العامة لمؤسسات الدولة من ذلك مختلف مظاهر الفساد الذي تعشعش في هياكل وأجهزة الدول، وبات من اللازم البحث عن حلول لها والقضاء عليها، عن طريق التوجه إلى عصرنة تسيير المرافق العامة، الذي يتوجب معه عصرنة الإدارة العامة قبل كل شيء، لأنها بمثابة النّبض الأساسي في تحديد إمكانية تحقيق الحكامة الراشدة داخل الدولة، كأحد توجّهات الدول الحديثة في بناء حكم صالح يتميز بالشفافية والنزاهة بناءا على أسس المساءلة والتقييم الجاد والهادف.

وعلى ذلك فقد أصبحت الكثير من الدول تبحث عن الأساليب الجادة في تسيير مرافقها لاسيما منها الخدماتية، نظرا لأهمية المرافق العمومية في الدولة، وكذلك نظرا للتحوّلات الجديدة في وظائف الدولة ومكانة الخدمة العمومية، بالنظر إلى جمهور المنتفعين بها أو طالبي الخدمة، فغالبا ما تم اتّهام المرفق العام ومن يقومون عليه بالتقصير في تأدية الخدمة إلا أنه ومع ظهور تفويضات المرافق العمومية فقد تحولت المفاهيم والرؤى.

وقد مكّنت المرافق العمومية على مر الزمن من احتلال الدولة لمكانة متميّزة لدى المواطنين، من خلال معرفة توجه الدولة إلى تتبنى أنظمة إدارية تقوم على خدمة المواطنين وتلبية حاجاتهم وضرورياتهم، وكنتيجة حتمية التوجه إلى مرافق الدولة طلبا للخدمة، وحتى تتم هذه الأخيرة بالجودة المطلوبة فقد لجأت الدولة إلى تفويض تسيير مرافقها العامة إلى أشخاص القانون الخاص الذين يدعمون المرفق بأموالهم وتحت رقابة وإشراف الدولة، وهذا من أجل تحقيق الشفافية والوضوح والصدق والعلانية في اتخاذ القرارات الإدارية.

إن تحديث تسيير المرافق العامة يجب أن يقوم على عديد الاعتبارات التي تمكن من الوصول إلى الإصلاح الحقيقي للعلاقة بين الإدارة والمواطن والتجسيد الفعلي للخدمة العمومية القائمة أساسا على المبادئ الإدارية العامة من ذلك التوجه نحو سياسة تفويض تسيير المرافق العامة، وتطبيق معايير الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد وهو ما سيتم التطرق إليه في المطلب الأول بعنوان **تفويضات تسيير المرافق العامة** وكذا **حوكمة تسيير الإدارة العامـــــــة** في المطلب الثاني، بالإضافة إلى **تجسيد مكافحة الفساد في الإدارة العمومي** المطلب الثالث.

المطلب الأول: تفويضات تسيير المرافق العامة

إنّ تفويضات المرفق العام قديمة قدم الخدمة العمومية وحاجيات المواطن، لكن بظهور القانون الإداري بشكله الحديث أخذت مفهوما مغايرا، وخصوصية التسيير الخاص وهو ما يسمى بالتفويض المرفقي، القائم على تنازل الدولة بمحض إرادتها عن التسيير خاصة القطاعات الاقتصادية المتمثّلة في مؤسسات الخدمة التجارية والصناعية، وذلك تحسينا لمردوديتها وجودتها، في ظل تباين الآراء بين مؤيد ورافض لهذه الفكرة التي تدور أساسا حول طريقة من طرق المال العام، ووضعها في يد القطاع الخاص بالتحديد.

فالبناء المؤسساتي للدولة وفق نموذج الحوكمة يقوم على مراجعة المواقف التشريعية خاصة لفسح المجال لباقي الفاعلين في التشكيل الذي يدعو إلى اشتراك المؤسسات العمومية والخاصة، لكن ذلك يستوجب تدرّجا في تقوية دولة الضبط وقدرتها على تنظيم الحياة العمومية ووفقا لهذا المنظور تقتضي رفع القدرات في اتخاذ القرار ومتابعة التنفيذ، والمراقبة لتحقيق النجاعة في استعمال الموارد الوطنية، وهي من متطلبات تحقيق الحكم الراشد الذي يتوجب تعاون القطاع العام والخاص لتحقيق المنافع العمومية، وهو ما يشير إليه مركز كوبنهاجن لدعم الشراكة بين القطاع العام والخاص على أنها اجتماع الأفراد ومنظمات الأعمال المدخلة في علاقات طواعية ومبتكرة من أجل تحقيق منافع مشتركة للوصول إلى أهداف عامة عن طريق جمع الموارد والكفاءات[1].

وعلى ذلك فإن تفويضات المرفق العام تلعب الدور الحاسم والبارز في تسيير المرافق العمومية والعمل بكل الطرق على زيادة استمرارية المرافق العمومية في تقديم الخدمات، يضاف إلى ذلك أن المجتمع خاصة الجزائري يتأثر بسرعة من سير المرافق العمومية ومجالات تقديم الخدمات، التي تتأثر هي الأخرى ببعض المؤثرات الخارجية كضعف التمويل والأزمات الاقتصادية والاجتماعية، لذلك تعمد الدولة ومؤسساتها إلى توفير الخدمات بكل الطرق وفي جميع الحالات، يضاف إلى ذلك أن عدم قدرة الدولة على تسيير بعض المرافق العمومية نتيجة ضخامة التكاليف وكذا الفساد المستشرى فيها أدّى إلى التوجه نحو تفويض المرافق العمومية سواء لأشخاص القانون العام أو الخاص.

1- صبع عامر، المرجع السابق، ص 53.

الفرع الأول: مفهوم تفويضات المرفق العام

ترتبط المرافق العمومية ارتباطا وثيق الصّلة بالمواطن الذي يرتبط هو الآخر بها من أجل الاستفادة من الخدمات التي تقدّمها، فوفق التأطير القانوني لهذه العلاقة فإنه تُلمس الرابطة القانونية والتنظيمية بينهم، وعلى اعتبار ان الدولة راعية مرافقها لا يجوز لها أو لمؤسساتها التنازل أو منح التسيير لأي طرف مهما كانت وضعيته في الدولة، فالدولة تمارس أحقّيتها في التسيير الإداري والمالي لمرافقها وممتلكاتها العمومية، والقول بخلاف ذلك يحيلنا مباشرة إلى التّوجه نحو تفويض التسيير بتنازل الإدارة عن أحقّيتها في ذلك لصالح أطراف أخرى.

أولا: تعريف تفويضات المرفق العام

لقد اضطلعت السلطة التنفيذية في مختلف الدول على تحقيق مهمة أساسية وهي النظام العام، كما أسندت لها من خلال إداراتها القيام بالخدمات الأساسية والهامة والتي قد يعجز النشاط الفردي عن تقديمها للكافة بالصورة التي تقدمها الإدارة، ولأن وضعية المرفق العام تتأثر بالنظم المختلفة وتختلف حسب تطبيقات الدولة وفلسفتها ونظرتها لها، فقد اختلفت الجزائر رغم اتباعها للنظام الاشتراكي في نظرتها للمرفق العام عن غيرها من الدول، وتميّزت مرافقها بالخصوصية، على اعتبار أن المرفق العام هو كل مشروع تنشئه الدولة أو تشرف على إدارته ويعمل بانتظام واستمرار، ويستعين بسلطات الإدارة لتزويد الجمهور بالحاجات العامة التي تتطلبها ولا يقصد في ذلك تحقيق الربح المادي، بل المساهمة في صيانة النظام وخدمة المصالح العامة في الدولة[1].

أوردت تقارير التنمية الإنسانية العديد من الرؤى حول دور الحرية الاقتصادية في تفعيل القطاع الخاص تحت مسمّى التسهيلات الاقتصادية والحرية الاقتصادية، في مجملها تعني فتح المجال للقطاع الخاص والذي يشمل المشاريع الخاصة للتصنيع والتجارة والمصارف، كما دعت كل التقارير العالمية إلى ضرورة تعبئة إمكانيات القطاع الخاص في شتى الميادين ليشمل حتى القطاع العام، من خلال سياسة مرنة ومحفزة وبيئة ضبط جيدة، ويتعيّن بذلك خلق الظروف التي تمكن من العمل المشترك بين القطاعين العام والخاص على أساس الدور الفعّال الذي

1- شتاتحة وفاء أحلام، المرفق العام للخدمات الجامعية – التنظيم – مذكرة ماجيستير، تخصص دولة ومؤسسات عمومية كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004، ص ص 08، 07.

يؤديه القطاع الخاص خاصة في ظل الإصلاحات المتنامية التي تعرفها الجزائر في مرحلة التجديد وإعادة الهيكلة[1].

فأساس المرفق العام هو الخدمة العمومية التي تقتضي وفقا للقانون الفرنسي أنها خدمة فنية تزوّد بصورة عامة بواسطة منظمة عامة، كاستجابة لتوفير حاجات عامة يُتطلب توفيرها وأن يحترم القائمين على إدارتها مبادئ المساواة والاستمرارية والتكيف لتحقيق الصالح العام وعلى ذلك فإن اعتبار الخدمة العمومية حصيلة كل نشاط عمومي هدفه تلبية حاجيات الأفراد في إطار تحقيق المصلحة العامة، يستوجب القيام بهذا النشاط بصورة مباشرة أو غير مباشرة من طرف السلطات العمومية، كما يمكن أن توكل إلى منظمات القطاع الخاص، وتبقى تحت اشراف ورقابة الدولة[2].

فالتفويض في البناء الاصطلاحي القانوني يعني تخلّي السّلطة الإدارية العليا عن بعض الصلاحيات والاختصاصات لسلطة إدارية دنيا، سواء كان التفويض فيما يخص الاختصاص أو الإمضاء، لكن هنا الاستعمال الجديد جاء ليؤطر العلاقة القانونية بين صاحب الاختصاص الأصيل، أي الهيئة العمومية المكلفة بإنشاء وتنظيم وتسيير واستغلال المرفق العام، وبين صاحب الاختصاص المفوض له، والذي يمارس هذا التفويض في إطار تعاقدي، وعلى ذلك يمكن تعريف تفويض المرفق العام على أنه عقد يتم من خلاله تسيير واستغلال مرفق بمقابل مالي يتحصل عليه المفوض له، يدفعه المرتفقين أو الإدارة المفوّضة ويتعلّق مباشرة باستغلال المرفق وهو أهم معيار، وبالتالي يمكن التعبير عن تفويض المرفق العام بأنه العملية التي تسمح بتخلّي أشخاص القانون العام عن الصلاحيات والمهام الضرورية لتسيير مرفق عام واستغلاله لأشخاص من القانون العام أو الخاص[3].

كما يعرف تفويض تسيير المرافق العامة أنه عقد يفوض بموجبه شخص معنوي خاضع للقانون العام يسمى "المفوض" لمدة محددة، تسيير مرفق عام يتولى مسؤوليته إلى شخص

1- ليلي لعجال، واقع التنمية وفق مؤشرات الحكم الراشد في المغرب العربي، مذكرة ماجيستير، تخصص الديمقراطية والرشادة كلية الحقوق جامعة منتوري، قسنطينة، 2009-2010، ص 85.

2- بن عيسى ليلى، أهمية التسيير العمومي الجديد في قطاع التعليم العالي، مذكرة ماجيستير، تخصص تسيير عمومي، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، قسم علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005-2006، ص 06.

3- ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2010، ص 128، 129.

معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص يسمى « المفوض إليه » يخول له حق تحصيل أجرة من المرتفقين أو تحقيق أرباح من التسيير المذكور أو هما معا، ويمكن أن يتعلق التسيير المفوض كذلك بإنجاز أو تدبير منشأة عمومية أو هما معا تساهم في مزاولة نشاط المرفق العام المفوض[1].

من هذا المنطلق يلاحظ أن تفويض المرفق العام يتعلق بنقل فكرة التّسيير من القطاع العام إلى قطاع آخر عام أو خاص، بحسب الظروف والأحوال التي تمرّ بها الدولة أو المؤسسات العمومية، ضمانا لاستمرارية الخدمة وحفاظا على قدرة الدولة على الرقابة والإشراف وبالتالي فإن هذا التنازل يعطي الأولوية للمفوض له في اتخاذ الاستراتيجيات والخطط في عمليات التّسيير، ويضمن للدولة فكرة الضبط والرقابة.

كما أنّ محور فكرة تفويض المرفق العام تدور حول المرفق العام الذي غايته القصوى تتمثل في أداء الخدمة العمومية وتوفير الاحتياجات الضرورية للمواطنين، وهنا تضمحلّ فكرة المرفق العام كأساس للتفويض شيئا فشيئا، لأن المواطن لا ينظر إلى المرفق العام وإنما ينظر إلى الخدمة العمومية واستمراريتها، وبالنتيجة فإن عمليات تفويض تسيير المرافق العمومية ما هي إلّا تفويض لأداء الخدمات العمومية.

ثانيا: مبررات الانتقال نحو تفويض تسيير المرافق العامة

إن الانتقال من التّسيير المباشر إلى التّسيير المفوّض فرضته جملة من المبرّرات العملية التي كانت لزاما على السلطة العامة أخذها بعين الاعتبار، وكذا النظر في خصوصياته، وهي المنطلقات الحديثة للمرافق العمومية، وأحد أبجديات التفويض في تسيير المرافق العامة وبالتالي فإن المرافق العمومية وبالنّظر إلى المهمّة المنوطة بها المتمثلة في توفير الخدمة العمومية كأساس تنطلق منه إصلاحات العلاقة بين الإدارة والمواطن، وكذا التركيز على الدور الفعّال للدولة ومؤسساتها العمومية، وهنا تقوم فكرة تفويض المرافق العمومية على مبررات أهمّها:

1- براهمي فضيلة، التسيير المفوض للمرافق العامة معادلة متزايدة نحو المنافسة أم الاحتكار، مداخلة مقدمة الى الملتقى الوطني حول التسيير المفوض للمرافق العامة من طرف اشخاص القانون الخاص، 27-28 افريل 2011، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، ص 06.

1- حسن تدبير الموارد والإمكانات العمومية

ليس هناك جدال بأن الدول المتقدّمة في العمل الإداري هي أقوى الدول في عصرنا هذا لأنها عرفت طريق الفعالية في التنظيم وحسن استغلالها للموارد الطبيعة والاموال العامة، كما أظهرت المقدرة على توجيه الجهد البشري بحيث أدى حسن استخدام الجهد الإنساني إلى ما فيه النفع العام للمجتمع، والذي ينبع أساسا من المقدرة على حسن استخدام المال والطاقات الإنسانية لإشباع حاجات المجتمع وتقديم الخدمات الضرورية له في الوقت المناسب[1]، وهو ما توفّره آلية تفويض تسيير المرافق العمومية بحيث يضبط المفوض له خطط سير وتقديم المرفق العام للخدمات العمومية، والمحاولات الحثيثة لتوجيهه نحو النجاح والزيادة في رأسماله الاجتماعي من خلال توظيف أنجع الخطط والبرامج في مجال التسيير المالي والبشري، بالإضافة إلى اعتماد التجارب الأجنبية الناجحة من خلال اتفاقيات التعاون والشراكة.

2- تجسيد مبادئ الحكم الراشد

على اعتبار أنّ السياسات العامة في الدولة تقوم على خيار الرشادة في التسيير الذي يقتضي مع بروز مفاهيم جديدة في التّسيير العمومي، ورد الاعتبار لمؤسسات الدولة من خلال التّوجه نحو التّسيير المفوّض، وفك الخناق نوعا ما على الدولة ومؤسساتها التي ما فتئت تقدم الخدمات العمومية للجمهور رغم العوائق والإشكالات المتعلقة بالتّسيير والتنظيم حتى في وجود الإصلاحات الإدارية الشاملة التي تمّ الانطلاق فيها منذ الاستقلال.

فإصلاح الإدارة العامة إنما يهدف من ورائه إلى ترقية الحكم الوطني وتطبيق منظور الحكم الراشد، الذي يرى البنك الدولي في تقاريره خاصة التقرير الصادر سنة 1992 بعنوان الحكم والتنمية أن الحكم الصالح أساسا متعلق بالمانجمنت أو الاصلاح المؤسساتي المتّعلق بالإدارة، عن طريق اختيار السياسات وبتحسين مستوى التنسيق وتقديم الخدمات في المرافق العمومية بأنجح الطرق الذي ينبني على ثلاثة أنظمة (النظام السياسي، الاقتصادي، المجتمع المدني)، أي أن التحديث في طرق ووسائل التسيير مع ضرورة عقلنة الخيارات السياسية لضمان توفير خدمة عمومية فعّالة وذات فعالية[2].

1- عمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في علم الادارة، المرجع السابق، ص36.

2- صبع عامر، المرجع السابق، ص 46.

3- تعدد العلاقات والخصوصيات في التسيير

إن وجود المرافق العمومية التي تهدف إلى تحقيق المنافع والمصالح العامة لجميع المواطنين دون استثناء، وفقا لمبدأ المساواة في تلقي الخدمات العمومية واستمراريتها القائم أساسا على العلاقة التنظيمية المحددة بموجب النصوص التشريعية، إلا أنّ اعتماد آلية تفويض تسيير المرافق العمومية تتيح نوع من العلاقة المتعدّدة الأطراف التي تسمح بإضفاء خصوصية نوعية في التسيير العمومي، فإلى جانب وجود المرفق العام الهادف إلى تحقيق المنفعة العامة ووجود العلاقة بين المفوّض والمفوّض إليه، التي تربطه بعقد مكتوب واضح المعالم محدد لالتزامات كل طرف، متميزا بالاستقلالية رغم طابع الرقابة التي تمارسها الإدارة المفوّضة بالإضافة إلى تحول العلاقة بين صاحب التفويض والمرتفقين في حد ذاتهم، وكذا العلاقة المباشرة بين الموردين والمقاولين دون تدخل الدولة، وكذا تحصيل صاحب التّفويض لرسوم تقديم الخدمة من المرتفقين مباشرة، كما لا يمكن وضع قائمة بالمرافق القابلة للتفويض أو غير القابلة للتفويض فتبقى كل المرافق الإدارية والاقتصادية قابلة للتفويض إلا ما أُستثني منه طبقا لما تتميز به وطبيعتها تدخل في السلطة العامة للدولة فلا يمكن تفويضها للخواص[1].

رابعا: صيغ تفويضات المرافق العامة

باستقراء الواقع التشريعي الجزائري فإنه يجوز تفويض تسيير المرافق العمومية بناءا على الحاجة الملحّة التي تقتضيها المصلحة العامة، والتي تتبع أساسا من تقديم الخدمة العمومية وتحسينها من جهة، وإصلاح العلاقة القائمة بين الإدارة والمواطن من جهة أخرى صدرت تعليمة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية تحمل الرقم 394-842 تتعلق بامتياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها، موجهة إلى ولاة الجمهورية، وكل من رؤساء الدوائر ورؤساء المجالس المحلية، ورؤساء المندوبيات التنفيذية، وقد أتاحت هذه التعليمة تسيير المرافق العمومية المحلية بطريق الامتياز أو التأجير، وطبقا للتجربة التي مر بها تسيير المرافق العامة المحلية تبرز بوضوح عجز هذه الأخيرة عن تحقيق الأهداف المنشودة وضمان ديمومة الخدمات ونوعيتها، وسبب ذلك يعود إلى عجز الجماعات المحلية عن تولّيها تسيير المرافق العامة مباشرة وذلك لقلة الكفاءات ونقص الموارد البشرية والمالية الضرورية، وقد جاءت هذه

1- ضريفي نادية، المرجع السابق، ص 134،135.

التعليمة طبقا لتعليمات الحكومة مع الأخذ في الحسبان سرعة تكييفها مع الإصلاحات الجارية واكتسابها لميكانيزمات جديدة تمكّنها من تقديم خدمات ذات نوعية عالية وذلك عن طريق مساهمتها الفعّالة في ردّ الاعتبار للمرافق العامة، الذي يسمح لا محالة باستعادة مصداقية الدولة واسترجاع فعاليتها وانسجامها من خلال الصيغ التالية[1]:

1- عقد امتياز المرفق العام

امتياز المرافق العامة عقد إداري يتم بمقتضاه إسناد أحد المرافق العامة إلى شخص من أشخاص القانون الخاص سواء كان فردا أو شركة لمدة محددة لتحقيق الغرض الذي أنشئ من أجله على مسؤوليته وبواسطة أمواله وعماله مقابل تحصيل رسوم على المنتفعين بخدمات المرفق، وقد ثار الجدل بخصوصه إن كان من أعمال الإدارة بما لها من سلطة انفرادية آمرة أم من أعمال القانون الخاص، أي عقد من عقود القانون المدني، ولقد أكد الفقه والاجتهاد أن لهذا العقد طابعا مختلطا يتضمن قسما تعاقديا ينظم العلاقة بين السلطة مانحة الامتياز وصاحب الامتياز من حيث الشروط المالية ومدة الامتياز وكيفيات تنفيذه، حيث لا تملك الإدارة حق التحلّل منها بعد إبرام العقد، كما لا تملك حق تعديلها إلا باتفاق الطرفين وهناك قسما آخر يسمى القسم التنظيمي أو اللآئحي، الذي يشمل البنود الملزمة الصادرة عن الإدارة لتنظيم علاقة صاحب الامتياز مع المنتفعين[2].

يعتبر عقد الامتياز الصورة الشائعة لتفويضات المرفق العام له أثر كبير في معالجة اختلالات الإدارة العامة من ناحية التسيير، خاصة من خلال المحافظة على الموارد المالية واستغلالها بطريقة جيدة تضمن استمرارية أداء الخدمات، وكذا الخروج نوعا ما من العلاقات ذات الطابع التنظيمي التي تربط الإدارة بالمرتفقين إلى العلاقات ذات الطابع التعاقدي التي يرتبط بها المرتفقون مع أصحاب الامتياز، وبالتالي الخضوع للقانون الخاص القائم على مبدأ العقد في تقديم الخدمات العمومية.

1- التعليمة رقم 842/394، المؤرخة في 07 ديسمبر 1994، المتعلقة بامتياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري.

2- عتيقة بلجبل، المرجع السابق، ص 261.

2- عقد الإيجار

في هذه الحالة تتم خصخصة الإدارة والتّسيير في حين تبقى الملكية للدولة أي يتولى شخص معين سواء طبيعي أو معنوي مهمة ومسؤولية إدارة وتسيير المؤسسة العامة أو الملك العمومي المعروض للتسيير عن طريق الإيجار أو للخصخصة، وهذا مع الأخذ في الحسبان أهليته وكفاءته وكذا مهارته وخبرته، فالدولة إذا لها حق اختيار الامضاء مع شخص خاص لإدارة المؤسسة أو الملك العام مقابل مبلغ جزافي يدفع على مراحل لحساب الدولة المالكة لكن في هذه الحالة الدولة مطالبة بدفع أجور المسيّرين، وهي تتحمّل المسؤولية كلية عند الخطر التجاري، ومن أمثلة المؤسسات التي كانت مجالا لتطبيق هذه الآلية نجد فندقا السوفيتال والشيراتون[1].

فعقد إيجار المرافق العمومية هو الآخر يكفل الرشادة المالية وحسن التسيير والاستمرارية في الأداء لتغطية الأعباء التي تقدّم بها المؤجر، وفي الحالة العكسية فإن المؤجر يكون معرض لخطر الإفلاس والخسارة مع استرجاع الدولة للمرفق في إطار المحافظة على الممتلكات العامة

وقد يتحول تأجير تسيير المرفق العام من هذه الصورة البسيطة إلى صورة التأجير التمويلي، عن طريق القيام بأنشطة تمويلية لشراء معدات أو أصول رأسمالية بغرض التأجير وفيه يقوم المؤجر والذي يكون عادة شخص عادي من أشخاص القانون الخاص، أو مؤسسة مالية بتمويل شراء أصول محددة ومطلوبة بمعرفة شركة أو مؤسسة مستأجرة عن طريق عقد طويل الأجل وغير قابل للإلغاء، وتغطي الدفعات الإيجارية خلال فترة التعاقد من الأموال المدفوعة في الأصل[2].

3- عقد البوت

عقد البوت (BUILD, OWN, OPERATE, TRANSFER)(BOOT) أي عقد الإنشاء والتمويل والتشغيل والتحويل، هو العقد الذي تلتزم بمقتضاه شخص أو شركة بتقديم التمويل اللازم لإقامة المنشآت والعمل على صيانتها وتشغيلها نظير تمتعها بحق ملكية

1- الداوي الشيخ، الاصلاحات الاقتصادية في الجزائر وإشكالية البحث عن كفاءة المؤسسات العامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، الجمهورية العربية السورية، المجلد الخامس والعشرين، العدد الثاني، 2009 ص273.

2- محمود فهمي، التأجير التمويلي – الجوانب القانونية والمحاسبة التنظيمية – الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، القاهرة 1997، ص 11.

المنشآت خلال فترة متفق عليها في العقد، بحيث تتقاضى فيها رسوم الخدمات من جمهور المنتفعين مقابل الخدمة، وبنهايتها تنتقل ملكية المنشآت لجهة الحكومة المتعاقدة أي الدولة[1].

فعن طريق التعاقد بنظام البوت تقوم الإدارة باختيار المتعاقد طبقا لقواعد وإجراءات تتراوح ما بين الخضوع للقانون الخاص وبين إتباع أحكام القانون العام حسب ما تتطلبها طبيعة التعاقد وموافقة السلطة المختصة، إذ تنصب القرارات بشأن التعاقد بنظام البوت بصفة أساسية على تحديد الجهة الإدارية المختصة وبيان حقها في الإشراف والرقابة والتوجيه لدى إنشاء المرافق العامة، وأثناء إدارته وصيانته وحق الإدارة في مراجعة أسعار أداء الخدمات العامة وتعديلها، وما يؤول من حصيلتها للملتزم وما يخصص منها للصيانة الدورية حتى يعود المرفق إلى الجهة الإدارية في حالة صالحة لتشغيله بعد نهاية مدّته وانتقال ملكيته للدولة[2].

وإن كانت الجزائر لم تعرف في قوانينها تسمية عقد البوت فإنه بالرجوع إلى قانوني المياه والكهرباء والغاز يستشف صيغة من صيغ هذا العقد، بحيث يلاحظ توفر جميع العمليات أو المراحل المتضمنة في تنفيذ عقود البوت وهي الإنجاز أو البناء والاستغلال وبعدها نقل الملكية إلى أملاك الدولة بعد نفاذ العقد، إذ أن خدمة المياه والغاز والكهرباء في بعض جوانبها كتلك المتعلقة بالتوزيع أو الصيانة أو جمع الإتاوات قد يوكل بها إلى مؤسسة أو شركة من القطاع الخاص بأموالها وإمكاناتها (محلة الإنشاء) لتقوم بالعمليات المحددة قانونا والتي تدخل في الأصل من اختصاص المؤسسة العمومية (الاستغلال) لتقوم وبعد تحقيق الغاية من التعاقد وانتهاء مدّته بإعادته إلى الدولة (نقل الملكية الى الدولة)[3].

1- مي محمد عزت علي شرباش، النظام القانوني للتعاقد بنظام البوت، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، الاسكندرية 2010، ص 14.

2- ابراهيم الشهاوي، عقد امتياز المرفق العام – BOT – (دراسة مقارنة)، مؤسسة الطوبجي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى القاهرة، 2003، ص 149.

3- حصايم سميرة، عقود البوت إطار لاستقبال القطاع الخاص في مشاريع البنية التحتية، مذكرة ماجيستير، تخصص التعاون الدولي، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص ص 11، 12.

نصّت المادة 17 من القانون 12/05 المؤرخ في 04 غشت 2005 الصادر في الجريدة الرسمية عدد 60 مؤرخة في 04 سبتمبر 2005 المتعلق بالمياه على انه (تخضع كذلك للأملاك العمومية الاصطناعية للمياه، المنشآت التي تعتبر ملكا يرجع للدولة بدون مقابل بعد نفاذ عقد الامتياز أو التفويض للإنجاز والاستغلال المبرم مع شخص طبيعي أو معنوي خاضعا للقانون العام أو الخاص).

4- سياسة الخوصصة في إطار تقليص دور الدولة

الخصخصة هو الانتقال من إنتاج السلع وتقديم الخدمات بواسطة القطاع العام إلى القطاع الخاص عن طريق التّحوّل في تقديم الخدمة من وضع مؤسساتي إلى آخر[1]، خاصة وأن تحسين علاقات الإدارة بالمواطنين تفرضه وتحتمه بعض الإكراهات التي يمكن تشخيصها في الدور الجديد للدولة الذي يجب أن يقتصر حسب المفهوم السائد على المساعدة بدل التّدخل المباشر في عملية الإنتاج، وعلى التقنين بدل مباشرة التّسيير، فالدولة مدعوة إلى تنشيط المبادرة الخاصة دون خنقها وتقليصها.

لقد ظهر متطلبات جديدة تدعو إلى نوع جديد من التدبير العمومي وإلى أنماط جديدة للعمل، حيث تعتبر جودة الخدمات المقدمة من طرف الإدارات العمومية وفعاليتها مكونا أساسيا لمحيط الأعمال والمقاولات، ومقياسا للمنافسة مع الدول الأجنبية في مجال احترام الآجال والقدرة على التوقع والعمل والاستجابة لحاجيات المرتفقين، وكذا القدرة على التدخل السريع[2].

يمكن القول أن لجوء غالبية الدول العربية إلى خوصصة القطاع العام هو نتاج تحول في الخدمة العمومية التي تسعى الدولة من خلالها إلى تحسين تقديمها للمواطن، وكذلك من خلال عجز الدولة عن تسيير بعض المرافق الحيوية التي يطلبها المواطن بصفة دورية، ولعل الأمر لم يتوقف هنا ليمتد أكثر إلى القطاعات الكبرى ذات التوجه الاقتصادي[3].

نصت المادة الثانية من القانون رقم 01/02 المؤرخ في 05 فبراير2002 الصادر في الجريدة الرسمية عدد 08 المؤرخة في 06 فبراير 2002 المتعلق بالكهرباء والغاز، على انه (الامتياز حق تمنحه الدولة لمتعامل يستغل بموجبه شبكة يطورها فوق اقليم محدد ولمدة محددة، بهدف بيع الكهرباء او الغاز بواسطة القنوات)، وأضافت المادة السابعة منه علة أنه (ينجز المنشآت الجديدة لإنتاج الكهرباء ويستغلها كل شخص طبيعي او معنوي خاضع للقانون الخاص أو العام حائز رخصة الاستغلال)

1- زوبي أكرم علي، النّخاط خالد عبد الواحد، أثر تطبيق برنامج الخصخصة على أداء الشركات (تجارب بعض الدول الأخرى)، مجلة البحوث المالية والاقتصادية، كلية الاقتصاد، قسم المحاسبة، جامعة بنغازي، ليبيا، المجلّد الأول، العدد الأول 2014-2016، ص 04.

2- الحسن الوزاني الشاهدي، تحسين علاقة الإدارة مع المواطنين، مجلة ديوان المظالم، العدد الثالث، دوجنبر 2005، مؤسسة ديوان المظالم، الرباط، المملكة المغربية، ص 67.

3- وعيل ميلود، المحدّدات الحديثة للنمو الاقتصادي في الدول العربية وسبل تفعيلها (حالة الجزائر ومصر والسعودية)، دراسة مقارنة خلال الفترة 1990-2010، أطروحة مقدّمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلّية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 03، 2013-2014ص ص 103، 104.

انسجاما مع إعادة هيكلة الاقتصاد وتحريره بالكامل، باشرت الجزائر بتنفيذ برنامج واسع لخوصصة المؤسسات العمومية، وكانت البداية بإصلاح القطاع العام من خلال القانون 88-01 الذي أعطى المؤسسات الاقتصادية الاستقلالية القانونية والمالية، واعتمد المشرع الجزائري الخوصصة من خلال الأمر المؤرخ في 08 أوت 1995 من أجل الانتقال السليم إلى اقتصاد السوق الذي أصبح خيار لا رجعة فيه، وكذلك من أجل تحقيق الكفاءة الاقتصادية للمؤسسات العمومية، فالغالب على القطاع العام أنه قطاع غير كفء و لم يحقق نتائج إيجابية من منظور الربحية والمردودية، وبدا واضحاً أن سياسة الخوصصة هي المحرك الأساسي للمبادرة الفردية والعمل الفعال والكفاءة الإنتاجية[1].

الفرع الثاني: النماذج العربية الرائدة في مجال تفويضات المرافق العامة

مما لا شك فيه أن الدولة الحديثة وإن أرادت أن تنتقل بنظام ما من كيفية إلى أخرى أن تراعي بطبيعة الحال إلى التجارب الرائدة في ذلك، وهي سمة كل دولة حديثة، وفي مجال التفويض المرفقي للهيئات والأشخاص الخواص نجد عديد التجارب التي شملت ذلك ومن مختلف الأنظمة وكذا على اختلاف الصيغ التي قد تأخذها عملية التفويض التي تعتبر ضرورية مع تنامي أدوار المرفق العام لذا كان من اللازم التطرق لأبرز النماذج العربية المطبقة في هذا المجال، خاصة وأن المتفحص في علاقة الإدارة بالمرتفقين نجدها تحوي على عديد الخصوصيات، التي أبرزها العلاقة التي تربط المواطن بالمرفق العام، والتي تشكل هذه العلاقة محور كل إصلاح، وبالتالي يُلاحظ في عديد الدول التوجه نحو إصلاح المرفق العام، وكان تفويض تسيير المرافق العامة محورها الأساسي ومن بين التجارب العربية الكثيرة والرائدة في هذا المجال نجد:

1-التدبير المفوض في المغرب

لقد تنامى الوعي بالحاجة إلى ضرورة تحسين جودة وولوجيّة الخدمات العمومية المقدّمة للمواطنين كشرط لازم ووسيلة أساسية لتحقيق تنمية مستدامة ومدمجة، وقد تجسد هذا الفعل وأخذ صبغة مؤسساتية مع اعتماد المملكة المغربية دستورها الجديد شهر يوليوز 2011 الذي ينص على ضرورة الحكامة الجيدة في الباب الثاني عشر ويجعل ضمن أولوياته تحسين خدمة المواطن، وهكذا فإن السلطات العمومية قد أعطت الأولوية كوسيلة لتنظيم الخدمات

1- وعيل ميلود، المرجع السابق، ص ص 163، 164.

العمومية المقدمة للمواطنين بإشراك القطاع الخاص الوطني والدولي عن طريق التدبير المفوض، وفي هذا الاتجاه صدر القانون 05-54 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العمومية رغبة من السلطات العمومية في احداث قطيعة في اتجاه تحقيق الشفافية، ولعل أبرز العقود التي شهدتها المغرب تتمثل في التدبير المفوض لمرافق الماء والكهرباء والتطهير بالدار البيضاء الكبرى، وكذا الإنتاج المستقل للكهرباء بالجرف الأصفر، وكذا عقد الامتياز لفائدة شركة الطرق السيارة بالمغرب لبناء واستغلال محاور الطرق السيارة، وكذلك التدبير المفوض لمرافق النفايات الصلبة في الجماعات الحضرية في كل من الصويرة، الرياض، أكدال، الرباط...إلخ[1].

2-التسيير المفوض في الجمهورية الموريتانية

تم تطبيق هذا النمط من التسيير في مدينة نواكشوط وكنتيجة للانفجار الديمغرافي الكبير التي شهدته البلاد وأمام تزايد حاجيات السكان فرضت على القائمين على الشأن العام التفكير في طرق عملية لحل هذه المشاكل، وكان التسيير المفوض لأداء الخدمات العمومية هو الحل، فنجد على سبيل المثال التسيير المفوض لخدمة المياه لبئر مغراين حيث تم إنشاء شبكة للمياه من قبل وكالة ترقية الاستفادة العامة من الخدمات الموريتانية، والذي حدّد التسيير المفوض على أنه جملة من الوثائق والمراحل التعاقدية تفوض من خلالها السلطة المفوّضة تسيير الخدمة العمومية للمياه الصالحة للشرب إلى مفوض له من القطاع العام أو الخاص طبقا لقانون المياه الموريتاني، ويجد مجموع الفاعلين في هذا العقد كل من السلطة المفوضة وهي صاحبة المنشآت والتجهيزات التي يقصد بها الوزارة المكلفة بالمياه ووكالة ترقية النفاذ الشامل للخدمات، المنشأة بالأمر 2001-06 المؤرخ في 26 فبراير 2001، وسلطة الضبط المكلفة بضبط الخدمات العمومية للمياه وتنفيذ إجراءات التفويض، بالإضافة إلى البلديات، وكذا المفوض له أي الهيئة العمومية أو الخاصة التي تم اختيارها بعد المنافسة من أجل تسيير الخدمة العمومية للمياه[2].

1- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي المغربي، اللجنة الدائمة المكلفة بالقضايا الاقتصادية والمشاريع الاستراتيجية، التدبير المفوض للمرافق العمومية في خدمة المرتفق، العدد 18، 2015، ص ص 11، 12.

2- بودراف مصطفى، المرجع السابق، ص ص 52،53.

3- نموذج عقد الامتياز في الأردن

طبق المشرّع الأردني مبدأ قابلية المرفق للتغيير والتطور خاصة في عقود امتياز بعض المرافق العامة، كامتياز شركة مصفاة البترول الأردنية، وامتياز شركة كهرباء عمان، حيث أجاز للإدارة مانحة الامتياز تعديل بعض التزامات حامل الامتياز من حيث مقدار الخدمة العامة للمنتفعين في مجال عقد الامتياز إما بزيادتها أو انقاصها كزيادة الخدمة المقدّمة للجمهور إذا طلب أي مستهلك للكهرباء في منطقة الامتياز لتأمينه بالطاقة الكهربائية في عقد امتياز شركة كهرباء عمان، وتأمين حاجة السوق المحلي من المواد البترولية في عقد امتياز شركة مصفاة البترول الأردنية[1].

4- نموذج خوصصة القطاعات العامة في الوطن العربي

لقد أقدمت عديد الدول العربية وبدرجات متفاوتة من حيث العدد والفترة الزمنية على تحويل ملكية العديد من مؤسسات القطاع العام إلى القطاع الخاص وخاصة المؤسسات الإنتاجية والاتصالات والبنوك، فمصر مثلاً قامت بتحويل ملكية 85 مؤسسة إلى القطاع الخاص خلال الفترة 1992-1997 وفي النصف الاول من عام 1995 تم بيع أكثر 10% من أصول تلك المؤسسات وبلغت حصيلة البيع 25 مليار جنيه، كما بلغت حصيلة عمليات الخوصصة ما يقرب 7.9 مليار جنيه.

وفي الجزائر تم تطبيق برنامج الخوصصة بمساندة كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وركزت أساساً على المؤسسات العامة المحلية فخلال عام 1996 تم خوصصة 117 مؤسسة، وخلال عام 1998 صفيت 827 مؤسسة عامة وقدرت وزارة المالية عام 1998 مختلف عمليات الخوصصة بحوالي 1400 مليار دينار، كما تم تقدير مختلف عمليات التطهير المالي للمؤسسات العمومية بـ 50% من الناتج الداخلي الإجمالي لعام 1998 و7 أضعاف ميزانية التجهيز لنفس السنة، وفي المملكة العربية السعودية خضعت الكثير من المؤسسات العمومية للخوصصة فقد تم مثلاً في عام 1999 إشراك القطاع الخاص في إدارة المؤسسة العامة للموانئ، كما تم تحويل وزارة البرق والبريد والهاتف إلى شركة سعودية تحت

1- نزالي سامية، عمروش شريف، اشكالية تأهيل المرفق العام من الناحية القانونية (مع الاشارة الى تجربة الجزائر)، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الوطني حول اصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام (الواقع، التحدّيات، الآفاق)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة علي لونيسي البليدة 2، يومي 17، 18 ديسمبر 2014، ص 12، 13.

اسم شركة الاتصالات السعودية عام 1998 وتم تحويل مؤسسة الكهرباء إلى شركة مساهمة تحت اسم الشركة السعودية للكهرباء عام 2000، وبدأت عملية خوصصة الخطوط الجوية السعودية عام 1992 وذلك بالبدء بتحويلها إلى القطاع الخاص عبر[1].

ثانيا: صور تفويض المرافق العامة في الجزائر

كان للجزائر تجربة واضحة في مجال تفويض تسيير المرافق العامة ومن بين القطاعات المشمولة بالتفويض نجد القطاعات الضرورية والمهمة في حياة الفرد، من ذلك قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، وكذا مجال النقل، وخدمة الكهرباء والغاز، وقطاع المياه وغيره من قطاع البناء والتشييد، ومن أبرز الصور القطاعية نجد:

1- قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

تم فتح سوق الاتّصالات على المنافسة من حيث تعدد المتعاملين الاقتصاديين المنتجين لنفس السلعة، وكذا حرية الدخول إلى السوق والخروج منه، من خلال منح رخصة لكل شخص طبيعي أو معنوي يرسى عليه المزاد إثر إعلان للمنافسة، ويلتزم بإحترام الشروط المحددة في دفتر الشروط[2]، كما أنه يشمل الإجراء المطبق على المزايدة بإعلان المنافسة موضوعيا وغير تمييزي وشفافا ويضمن المساواة في معاملة مقدمي العروض، كما يمنح الترخيص لكل شخص طبيعي أو معنوي يلتزم بالشروط التي تحددها سلطة ضبط البريد في مجال انشاء واستغلال الشبكات و/أو تقديم الخدمات الخاضعة لنظام الترخيص، كما يستفيد المتعاملون المتحصلين على الرخصة من حق المرور على الأملاك العمومية ومن حق الارتفاقات على الملكيات العمومية والخاصة[3].

2- قطاع الكهرباء والغاز

كذلك نفس الأمر نجده في مؤسسة الكهرباء والغاز حيث تمّ فتح نشاطات إنتاج الكهرباء على المنافسة من خلال إمكانية كل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو

1- وعيل ميلود، المرجع السابق، ص 104.

2- أنظر المواد 32، 34، 39 من القانون 2000-03، المؤرخ في 5 جمادى الاولى 1421، الموافق لـ 05 غشت 2000 الجريدة الرسمية عدد 48، مؤرخة في 6 جمادى الاولى 1421، الموافق لـ 6 غشت 2000 ، المتضمن القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

3- المواد 34، 39 من القانون 2000-03 السابق الذكر.

الخاص، أن يمارس نشاط إنتاج الكهرباء ونقلها وتوزيعها وتسويقها، ونقل الغاز وتوزيعه وتسويقه بواسطة القنوات، ويمارسها في إطار المرفق العام، كما أنه تسلم رخصة لذلك استنادا على شروط تقنية ومالية واقتصادية، بالإضافة إلى احترام قواعد حماية البيئة وكذا واجبات المرفق العام في مجال انتظام التمويل بالكهرباء[1].

3-قطاع المياه

لقد قامت الجزائر بتجربة تفويض تسيير قطاع خدمات المياه والتطهير إلى عديد المؤسسات نذكر منها شركة المياه والتطهير للطارف وعنابة (SEATA) وهي عبارة عن شركة أسهم تتقاسم أسهمها كل من الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير ويتضمن مجال تدخلها كل من ولايتي عنابة والطارف، وقد أبرمت الشركة بعدها عقدا بعد الإعلان عن المناقصات مع مؤسسة (قلسنفاسر-Gelssenwasser) الألمانية عقد تسيير من أجل ضمان استمرار الخدمة العمومية للمياه والتطهير، وتوافر المياه على مدار 24 ساعة وتحويل المعرفة التقنية والتّسييرية في ميدان المياه والتّطهير مع تحيين المخططات التوجيهية وضمان تسيير شركة SEATA حسب الشروط التي يمليها العقد لمدة 05 سنوات وهو العقد الذي تم فسخه بسبب عدم الوفاء بالالتزامات التعاقدية[2].

كما نجد تفويض آخر لتسيير قطاع المياه على مستوى الجزائر وهو شركة المياه والتطهير (SEAAL) عن طريق مبرم مع شركة سويز لمدة 05 سنوات وستة أشهر إبتداءا من 2006 والذي جدد بنفس المدة ابتداءا من سبتمبر 2011، إلى جانب ذلك نجد شركة المياه والتطهير لولاية وهران (SEOR) إذ أبرمت عقد تفويض خدمات المياه والتطهير مع المؤسسة الإسبانية (أقبار-AGBAR) إلى غاية 2013، وهو الفرع الإسباني لشركة سويز، وأبرز عقود التفويض في مجال قطاع المياه نجد شركة المياه والتطهير لولاية قسنطينة (SEACO) وهي شركة أسهم تتقاسم أسهمها كل من الجزائرية للمياه والديوان الوطني للتطهير، ويتضمن مجال تدخّلها عبر إقليم ولاية قسنطينة، من خلال عقدا للتّسيير مع مؤسسة مياه مرسيليا الفرنسية من

1- براهمي فضيلة، المرجع السابق، ص 05.

وهو ما نصت عليه المواد 1، 6، 10، 13، من القانون رقم 01/02 المؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، جريدة رسمية عدد8 مؤرخة في 6 فيفري 2002

2- بورداف مصطفي، المرجع السابق، ص 72

أجل ضمان استمرارية الخدمة العمومية للمياه والتطهير على مدار 24 ساعة، ودخل العقد حيز التنفيذ بتاريخ 24 سبتمبر 2008 بمرحلتين مرحلة انتقالية لمدة 06 أشهر والمرحلة العملية لمدة خمس سنوات[1].

4- قطاع النقل الجوي

إنّ سياسة الاحتكار جعلت من شركة الخطوط الجوية الجزائرية التي كانت تملك أسطولا جويا قديما غير قادرة لا على تحقيق المردودية المالية ولا على تحقيق مقتضيات المرفق العام، وذلك نتيجة لتزايد عدد المسافرين وتوسيع المبادلات التجارية وارتفاع حجم البضائع المنقولة عبر الجو من جهة، ونتيجة لانسحاب أغلب شركات النقل الجوي الأجنبية نظرا لتدهور الحالة الأمنية في البلاد من جهة أخرى، ولقد أثّرت هذه العوامل كلّها على حسن سير مرفق النقل الجوي من جهة، وإثقال كاهل الخزينة العمومية من جهة أخرى نتيجة تدخل الدولة لتغطية العجز المالي الذي أُلحق بالشركة المحتكرة، ونتيجة لذلك تبين للدولة ضرورة إعادة النّظر في تسيير مرفق النقل الجوي ووضع حد لسياسة الاحتكار، فكان لابد من وضع نظام قانوني يحرر خدمات النقل الجوي من سياسة الاحتكار، ويضمن في ذات الوقت مقتضيات المرفق العام[2].

وكنتيجة لذلك صدر القانون رقم 98-06 مؤرخ في 27 جوان 1998، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني، المعدل والمتمم بالقانون رقم 2000-05 المؤرخ في 6 ديسمبر 2000، وكذلك معدل ومتمم بالأمر رقم 03-10 المؤرخ في 13 أوت، ليفتح المجال للاستثمار، عن طريق منح الامتيازات لصالح أشخاص طبيعية أو اعتبارية أخرى لاستغلال خدمات النقل الجوي، وتنفيذا لهذا النص صدر المرسوم التنفيذي رقم 2000-43 مؤرخ في 27 فبراير 2000، الذي حدد شروط استغلال الخدمات الجوية وكيفياته، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 2000-337 المؤرخ في 26 أكتوبر 2000، المحدد لحق الامتياز لاستغلال الخدمات الجوية للنقل العمومي.

1- بورداف مصطفي، المرجع السابق، ص 77

2- حمادي زوبير، النظام القانوني لتفويض مرفق خدمات النقل الجوي، مداخلة مقدمة الى الملتقى الوطني حول التسيير المفوض للمرافق العامة من طرف اشخاص القانون الخاص، 27-28 أفريل 2011، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، ص 02، 03.

الفرع الثالث: حدود تقديم الخدمة العمومية وفق آلية تفويض المرافق العامة

لقد أصبح من الضروري أن لا تنفرد الدولة بإدارة المرافق العامة كلية ولوحدها، أو أن تعهد بها إلى أشخاص القانون الخاص كلية، وهو الأمر المتعارف عليه طبقا لهذه الدراسة أي أن الدولة تساوي بين تفويض المرافق وتسييرها عن طريق الخواص، فكلما دعت الضرورة ومقتضيات الخدمة العمومية لجأت إلى تفويض تسيير المرفق العام، وبالتالي نلمس ضمانات لتقديم المرفق العام لخدماته وفقا لهذه الآلية والتي تتحدد فيما يلي:

- تخفيف العبء على الميزانية العامة للدولة وتنشيط المرافق العامة حيث يتحمل القطاع الخاص تمويل انشاء المرافق العامة واستغلالها فهو يخفض من عجز الميزانية وبذلك تجنب الديون الداخلية والخارجية وبذلك فالمخاطرة يتحملها القطاع الخاص[1].
- إن تجربة الجزائر في فتح قطاع النقل الجوي للاستثمار الخاص عن طريق الامتياز عاد بالفائدة رغم محدوديتها، على هذا القطاع وعلى المواطن وذلك من خلال تحسين نوعية الخدمات، وكذا زيادة الخطوط وتنوعها، وذلك رغم كل المشاكل التي أعاقت الامتياز سواء من ناحية التنظيم أومن ناحية التنفيذ على أرض الواقع[2].
- كما أشار رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي أن عقد البوت حلا للتنمية وتطوير لقطاع النقل، وقد تبين أن مشروع الطريق السيّار شرق غرب الاستراتيجي يمكن أن يظلّ لسنوات ينتظر الاستغلال دون أن يجد الاهتمام، خاصة في الأماكن المعزولة، والأمر ينطبق على بناء مطار الجزائر وميترو الجزائر وتحديث الطرق السريعة...إلخ[3].
- كما أن من حق المنتفع الاستفادة من خدمات المرفق العام في المكان والزمان المخصص لذلك، وإذا تعرض المرفق لعوائق تقنية مثلا تحول دون تحقيق عنصر الانتفاع وجب أن يعلم الجمهور بذلك فإذا أرادت مثلا مؤسسة سونلغاز القيام بأشغال

1- ضريفي نادية، المرجع السابق، ص 150.

2- موسي عتيقة، الامتياز كوسيلة لتسير المرفق العام في إطار التحولات الجديدة في الجزائر مع دراسة تجربة الجزائر في مجال الطيران المدني، مداخلة مقدمة الى الملتقى الوطني حول التسيير المفوض للمرافق العامة من طرف اشخاص القانون الخاص، 27-28 أفريل 2011، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، ص 11.

3- ضريفي نادية ، المرجع السابق، ص 220.

معينة وقطع الكهرباء لمدة معينة وجب ان تعلن الجمهور بذلك وهو لذلك يعتبر ضمانة لاستمرارية الخدمة وكذا المرفق على حد سواء[1].

- فرغم كل الصعوبات التي تعرض لها المرفق قبل منح الامتيازات وحتى بعدها خاصة بالنظر إلى بعض النماذج السابقة مثل شركة الخليفة للطيران وحتى مع الشركات الأخرى، إلا أن نتائج الاستغلال عن طريق الامتياز ظهرت منذ البداية، فقد عرفت أواخر سنة2001 ارتفاعا ملحوظا في عدد المسافرين سواء على مستوى الخطوط الداخلية أو الخطوط الخارجية، وفي سنة2002 عرفت حركة نقل المسافرين زيادة قدرها13,30%، إذ وصل عدد المسافرين ما يقارب 3,5 مليون مسافر سنة 2002 .
- كما بدأت المطارات تعرف نوعا من التنظيم، وبدأ الاكتظاظ و التأخّر في مواعيد الرحلات يختفي تدريجيا، وعرفت الأسعار نوعا من الاستقرار حتى في مواسم السّياحة وسجلت الجزائر ارتفاع في عدد السّياح، في ظل تحسّن الخدمات أكثر بعدما تم إصلاح المطارات وتوسيعها بدءا من2007.
- والملاحظ أن الخدمات العمومية التي تقدّمها بعض المرافق الاقتصادية والإدارية وفي ظل انتهاج سياسة تفويض تسيير المرافق العامة عرفت نوعا من التحسن يرجع الفضل فيه إلى اعتبارات التسيير التي تقودها شركات القطاع الخاص، وكذا حدّة الصرامة التي تفرضها رقابة سلطات الضبط المستقلّة، مثل عدم انقطاع التيار الكهربائي والمياه الصالحة للشرب، الصيانة الدورية للمرافق العمومية.
- وقد وفّق المشرّع الأردني من خلال اعتماده لعقود الامتياز من خلال تطبيق مبدأ قابلية المرفق للتغيير والتطور، والذي ظهر في امتياز شركة مصفاة البترول الاردنية، وامتياز شركة كهرباء عمان، حيث أجاز للإدارة مانحة الامتياز تعديل بعض التزامات حامل الامتياز من حيث مقدار الخدمة العامة للمنتفعين في مجال عقد الامتياز إما بزيادتها أو انقاصها كزيادة الخدمة المقدّمة للجمهور إذا طلب أي مستهلك للكهرباء في منطقة الامتياز لتأمينه بالطاقة الكهربائية في عقد امتياز شركة كهرباء عمان، وتأمين حاجة السوق المحلي من المواد البترولية في عقد امتياز شركة مصفاة البترول الأردنية[2]

1- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 337.

2- نزالي سامية، المرجع السابق، ص ص 12، 13.

وبالتالي فإننا نرى أن تفويض المرفق العام أحد أحسن الطرق لتسيير المرافق العامة والعمل على تحسين الخدمات العمومية المقدمة للمواطن، لكن في هذا الإطار يبقى المواطن سيّد كل قرار بشأن تقديم الخدمات العمومية، وهي جملة النقائص التي يعاني منها المرفق العام حتى مع ظهور فكرة تفويض تسيير المرافق العامة، هذه النقائص فرضتها اعتبارات القدرة على التسيير والمشاكل المالية التي تعترض المرافق العمومية خاصة منها ذات التأثير في المجتمع من جهة أولى، بالإضافة إلى الاعتماد على الخدمات التقليدية وعدم تحيين الخدمات في أشكال جديدة من جهة ثانية، لتبقى سياسة تفويض المرافق العامة مجرّد إصلاحات يستوجب إعادة النظر فيها.

كما أن المرافق موضوع التفويض أغلبها المرافق ذات الطابع التجاري الاقتصادي التي في الأصل وجب أن تدر أموال إلى خزينة الدولة، وهنا يبدو أن أصحاب التفويض قد أصبحوا لا يهتمّون بتقديم الخدمات للجمهور بقدر اهتمامهم بتحصيل الأرباح، وهو الأمر البارز في شركات الكهرباء والغاز والمياه والاتّصالات والتي أدت إلى تردي الأوضاع في تقديم الخدمات التي تعتبر أساسية في حياة المواطن، وهو ما نقل تقريبا المشاكل التي كانت سائدة بين الإدارة والمواطن إلى ما بين القطاع الخاص الذي يدير المرافق العمومية والمواطن وزادت من الاختلالات بين الإدارة مانحة التفويض والمواطن، ما أدى إلى اللجوء نحو تجسيد معايير لحوكمة الإدارات والمرافق العمومية والذي يبدو أنه الحل الأمثل.

المطلب الثاني: حوكمة تسيير الإدارة العامة

إن مصطلح الحوكمة في معناه العام يقصد به الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاهية الإنسان، ويقوم على توسيع قدرات البشر وخبراتهم وفرصهم وحرياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لاسيما بالنسبة لأكثر أفراد المجتمع فقرًا، في ظل مبادئ التنمية البشرية إذ يعتبر الإنسان المصدر الأساسي للثروة والغاية من كل تنمية وذهب المشرع الجزائري إلى أبعد من ذلك من خلال التنصيص على مبدأ تشريعي هام للتسيير المحلي في الدولة وهو ما اصطلح عليه بالحكم الراشد الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية[1].

وانطلاقا من أن الحوكمة توفر مجالا خصبا لعمليات التنمية المحلية والرّقي بالعلاقة بين الإدارة والمواطن، فإن هذا الأخير أمام فرضية الأخذ بمعاييرها التي تتيح تسيير رشيد وجيد فالمسؤول مجبر على القيام بالأعباء والمهام المسندة له وفقا للتشريعات السارية المفعول، وكل خروج أو ابتعاد عن النص يعرّضه لا محالة للمسؤولية، كما أن معايير الحوكمة غير ثابتة بمعنى أن كل تحوّل في نمط عيش المواطن يستدعي معه التّحول في نمط التّسيير الإداري المحكوم أصلا بأساسيات الحوكمة التي تفرض عند تطبيق معاييرها التسيير الجيد والمحكم للإدارة العامة وتقديم خدمات جيدة كمّا ونوعا.

ويلاحظ أن أغلب الدول العربية قد أدخلت معايير الحوكمة ضمن مجال التسيير الإداري خاصة بعدما أثبت نجاعته على مستوى القطاع الخاص وأصبح مردود القطاع العام يقاس بمدى حاكمية الإدارة وتقييد المسؤولين الإداريين بتقديم خدمات ذات جودة عالية، والتخلي عن أساليب التسيير التقليدية وفقا لما أشارت إليه المنظمات الحكومية وغير الحكومية الدولية في أغلب تقاريرها التي تبنّتها هيئة الأمم المتحدة والمؤسسات التابعة لها، بحيث وضعت جملة من المعايير التقليدية والحديثة التي بموجبها يتم الوصول إلى حوكمة الإدارة العامة، والانتقال بها إلى مصاف الإدارات ذات البعد الفعّال والمتمثّلة في ما يأتي:

1- وهذا ما تناوله المشرع في المادة 02 و المادة 02 فقرة 07 من القانون 06-06 المؤرخ في 20-02-2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة

الفرع الأول: المحافظة على المعايير التقليدية في حوكمة الإدارة العمومية

تقتضي الحوكمة الوصول بالمرافق العمومية والإدارات العمومية إلى التسيير الجيّد المبني على الأسس السليمة التي تراعي الحقوق والالتزامات المفروضة على أصحاب القرار أو المستفيدين من الخدمات العمومية، وفق مجموعة من المعايير التقليدية التي يجب الأخذ بها بمناسبة التسيير وتضمن فعاليته، وتتمثل في مجملها في ما يلي:

أولا: تعزيز سيادة القانون في الإدارات والمؤسسات العمومية

إنّ فرض سلطة القانون وسيادته سيضمن معاملة الجميع حكّاما ومحكومين على قدم المساواة وخضوعهم للقانون ومؤسساته، مما سيساهم في فك الارتباط مع التخلف الإداري ومظاهره مما يترتب عليه من قدرة الأجهزة الإدارية على رسم وتنفيذ السياسة العامة للدولة وعدم قصور أدائها الإداري والتنموي[1]، خاصة وأن الإدارة الرشيدة تتطلب أُطرا قانونية عادلة يتم تطبيقها دونما تحيّز، كما تتطلب جهاز قضائي مستقل وكذا أجهزة أمنية خالية من الفساد وغير منحازة لفئة من فئات المجتمع[2].

وهنا نلمس جانب مهم في العلاقة بين الإدارة والمواطن بمناسبة وضع النصوص التشريعية والتنظيمية موضع التطبيق، إذ تلتزم الإدارة بها في كل الاحوال مع ضمان قبولها من قبل المواطنين والتقييد بها ومراعاتها في كل الأحوال وهو ما ينتج افتراض فعالية الإدارة في مكافحة مظاهر الفساد المنتشرة خلال عمليات التسيير الإداري بكل أشكاله والمحافظة على السير العادي للمؤسسات العمومية.

وعلى ذلك فإن علاقة الإدارة بالمواطن تفرض تعزيز سيادة القانون كأداة لتوجيه سلوك الأفراد نحو الحياة السياسية بهدف منع تعارض مهام المسؤولين فيما بينهم وبين المواطنين من جهة، ووضوح القوانين وانسجامها في التطبيق من جهة ثانية، وأكثر من ذلك فهو يعزّز استقلالية الهيئة القضائية عن الهيئتين التشريعية والتنفيذية، ومن جرّاء ذلك عند تحقيق هذه الآلية ترتقي درجة المواطنة إلى مفهوم المساواة بين المواطنين[3]، بحيث تتسم الأطر القانونية

1- يحياوي نسرين، المرجع السابق، ص 85.

2- بن عبد العزيز خيرة، المرجع السابق، ص 333.

3- سلمون تماني، قرامطية زهية، المرجع السابق، ص 90.

بالعدالة وأن تطبق دون تحيز، وينطبق ذلك بصفة خاصة على القوانين الحامية لحقوق الإنسان[1].

إن فرض وتعزيز سيادة القانون من حيث تطبيق النصوص القانونية في الإدارة العمومية خلال معاملاتها مع المواطنين إنما هو تأكيد على مبدأ المشروعية الذي يلازم كل نشاطات الإدارة بحيث تسمح بما يلي:

- التقليل من الشكاوى الواردة من المواطنين ضد الإدارة في كل المستويات والتي غالبا ما تؤثّر عن أداء الخدمات العمومية.
- التقليل من المنازعات المثارة ضد الإدارة خاصة في ظل وضوح النصوص القانونية وسلاسة تطبيقها، والتحوّل نحو الأداء المتميّز للإدارة
- زيادة الاهتمام بالخدمة العمومية وتحسينها وتعميمها على كافة أقاليم الدولة من خلال تجسيد مبادئها وتعزيز التأكيد عليها في النصوص التشريعية
- معالجة اختلالات واشكالات العلاقة بين الإدارة والمواطن من خلال دراستها وحصرها انطلاقا من النصوص السارية المفعول والتي لا تتواءم وتطبيقها
- المساهمة الفعّالة في عمليات الإصلاح الإداري من خلال إعادة النظر في النصوص القانونية والتنظيمية التي أصبحت بلا فائدة وغير قابلة للتطبيق الميداني.
- تجسيد الرقابة الذاتية للمواطن على الإدارة من خلال التنبيه للتجاوزات التي تقع فيها الإدارة والذي يضمن عدم تحيّز خاصة الموظفين والأعوان العموميون
- ضمان الاستفادة العادلة من خدمات الإدارة والمؤسسات والمرافق العمومية والسعي نحو تطويرها وفقا للاحتياجات العامة.

ثانيا: شفافيّة الأعمال الإدارية

تتطلب الإدارة الحكومية الرشيدة قدرا مقبولا من الوضوح والعلانية لتحقيق متطلبات التنمية المتعلقة أساسا بالمعلومات الإدارية والتصرف بطريقة مكشوفة ممّا يتيح لأصحاب

1- نور الدين بن شوفي، جليط الطاهر، واقع الحكم الراشد في الجزائر، المجلة الجزائرية للأبحاث الاقتصادية والمالية، المجلد الرابع، العدد الثاني، 2021، ص 14.

المصلحة استقاء المعلومات الكافية بسهولة، بالإضافة إلى مساعدتهم على الدفاع عن مصالحهم وفضح التجاوزات والتلاعبات، مما يتيح قنوات اتصال بين المسؤولين الرسميين وأصحاب المصلحة من المواطنين، بالإضافة إلى كم من المعلومات للإطلاع عليها والإجراءات الواضحة لاتخاذ القرارات السليمة[1].

وتعني في شكلها العام أن القرارات التي يتم اتخاذها في المجتمع وكذلك تنفيذها يتم وفقا للقوانين واللوائح كما تعني أيضا ضرورة توفر المعلومات بحرّية لجميع المواطنين، وأن يكون لكل فرد الحق في الإطلاع عليها[2]، وتشمل كل الوسائل التي تسهّل وصول المواطنين إلى المعلومات وفهمهم لآليات صنع القرار، إذا فهي كظاهرة تشير إلى تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة مكشوفة، فهي تتيح لمن لهم مصلحة في شأن ما أن يجمعوا معلومات حولها وتمتلك الأنظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة لكيفية صنع القرار على الصعيد العام، فمن الطبيعي عندما تتحقق الشفافية تزيد مشاركة المواطنين في الشؤون العامة والانخراط في النقاش العام حول مختلف السياسات والفعاليات، وبالتالي فإن تطبيق الشفافية تعزز كفاءة وفعالية المشاركة، وتتضمن كذلك شفافية الأعمال الإدارية حرية الوصول إلى المعلومات وما يقابله من الالتزام بالإفصاح عنها[3]، والملاحظ أن تحقيق الشفافية يعتمد على توفير المعلومات وعدم حجبها وانتقالها الحر بدون حواجز، وتتحقق الشفافية عندما تترسخ حرية التعبير التي تفرز عن الإعلام الحر إذ أن حرية الإعلام ليست شرطا ضروريا للشفافية فحسب، لكنها ضرورية كذلك لمباشرة المساءلة فضلا عن أهمّيتها لممارسة حق المشاركة في صنع القرار، مع التأكيد أن أهمية الشفافية عنصر ذو قيمة قانونية في مجال التسيير العمومي بموجبه يتم ضبط الاختلالات واشكالات تقديم الخدمات العمومية بمشاركة واضحة من المواطنين أصحاب الشأن.

إذا فالشفافية تتحقق من خلال إتاحة المعلومات المتعلقة بالإدارة العامة والمرافق والمؤسسات العمومية من خلال وضوح جميع النشاطات الإدارية وإتاحة القوانين والأنظمة عبر شبكة الانترنت لكافة المؤسسات والمواطنين وقطاع الأعمال، كما أن الحق في الشفافية يشمل

1- يحياوي نسرين، المرجع السابق، ص 85.

2- بن عبد العزيز خيرة، المرجع السابق، ص 333.

3- فوكة سفيان، المرجع السابق، ص 40.

مجموعة الإجراءات الهادفة إلى تحسين وتطوير العلاقة بين الإدارة والمتعاملين معها ما يؤدي إلى رفع السرية الإدارية وإلزام الإدارة بنشر إجراءاتها وإعلاناتها للمواطنين[1].

وتوضح الشفافية وضوح ما تقوم به المؤسسات العامة، وكذا وضوح علاقاتها مع المواطنين وعلانية الإجراءات والغايات والأهداف سواء في المؤسسات الحكومية أو غير الحكومية[2]، من خلال توفّر المعلومات بشكل كاف وشامل ومنظّم عن عمل المؤسسات وأدائها لكي يسهل رقابتها ومتابعتها إذ فهي تقضي بتدفق المعلومات الاقتصادية والاجتماعية والشفافية والسياسية الشاملة في الوقت المناسب وبطريقة يمكن الاعتماد عليها[3].

فمن حق كل مواطن معرفة المعلومات الكافية للعمل الإداري وآليات اتّخاذ القرارات الإدارية كمطلب ضروري لوضع معايير أخلاقية وميثاق عمل مؤسس لما تؤدي إليه من الثّقة وكذلك المساعدة على اكتشاف الفساد الإداري، وضمان الافصاح التام عن البيانات التي يتم تداولها بهدف تحقيق الموضوعية وتفعيل نظام المساءلة[4]، هذا في ظل الإشكال بشأن تمكين المواطنين من المعلومات بحجة سرية بعضها أو مصلحة المرفق العام في حد ذاته، وبالتالي نرى بعض المؤسسات في عديد من الدول العربية تقوم حجب المعلومات لأسباب متنوعة كارتياب المراكز القانونية للأشخاص[5].

ثالثا: استجابة الإدارة لمتطلبات المواطنين

إن اعتبار الإدارة العمومية تجسيدا لصورة الدولة ووجودها عبر كافة إقليم الدولة، فهي بذلك تعتبر الآلية المناسبة لتحقيق متطلبات المواطنين الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية في مسار مزدوج نقلا للسلطات العليا وتجسيدا على أرض الواقع، وهي بذلك الأدرى

1- القاسمي رشا محمد جعفر، عبود ميرفت قاسم، المرجع السابق، ص 193.

2- الخصبة محمد على ابراهيم ، المرجع السابق، ص 149.

3- قلاتي عبد الكريم، الاستقرار السياسي وعلاقته بالحكم الراشد والتنمية المستدامة، مجلّة الفكر البرلماني، مجلس الامة الجزائري، العدد الـ 23، جويلية 2009، ص 55.

4- مخيمر عبد العزيز جميل وآخرون، قياس الأداء المؤسسي للأجهزة الحكومية، منشورات المنظمة العربية للتنمية الادارية، الطبعة الاولى، جمهورية مصر العربية، 2000، ص 105.

أنظر كذاك: لدغش سليمة، عيسى لخضر، المرجع السابق، ص ص 172، 173.

5- مخيمر عبد العزيز جميل، المرجع السابق، ص 107.

بالشؤون العامة للمواطنين من خلال تعاملاتها اليومية معهم، وبالتالي تكون على علم مطلق باحتياجاتهم وانشغالاتهم.

فالإدارة الرشيدة تتطلب أن تقوم جميع المؤسسات ذات العلاقة بخدمة أصحاب المصالح المرتبطة بها ضمن إطار قانوني زمني معقول[1]، من خلال القدرة على التّعامل الفعّال مع كل متطلبات المواطنين والاستجابة لمشاكلهم والعمل على حلّها بسرعة وكفاءة، بما يقنع المواطنين بأنهم محل تقدير واحترام من قبل الهيئة التي يتعاملون معها، إضافة إلى ذلك فإن الاستجابة تعبر عن المبادرة في تقديم الخدمة من قبل الموظفين بصدر رحب[2]، حيث أنه يوجد العديد من الأطراف في المجتمع تسعى كل منها نحو أهداف خاصة بها، وعليه فلابد هنا من خلق آلية للتوافق بين هذه الأطراف المختلفة، بحيث يسعى الجميع إلى تحقيق أهداف المجتمع وتغليبها قدر الإمكان علي أهدافهم ومصالحهم الخاصة[3].

كما أن الإدارة خلال سعيها إلى تقديم الخدمات إلى المواطنين وجب عليها عدم التمييز بين المرتفقين، بحيث تظهر بوضوح من خلال تفعيل عنصري المساءلة والشفافية حتى تستجيب الإدارة لتطلعات ومطالب الجمهور سواء باستحداث خدمات جديدة أو تحسين خدمات قديمة، ولعل أبر مثال في الجزائر الاستجابة لحالة بعض المناطق الفقيرة والتي تعاني من نقائص بالجملة في الخدمات الضرورية والحيوية، والتي كان يجب أن توفرها السلطات العامة من مدد طويلة جدا، لهذا أخذت السلطات – خاصة منها المحلية- على عاتقها مهمة تنميتها وتطويرها[4]، من خلال ما يعرف بمناطق الظل وإخراجها من دائرة النسيان والتغييب إلى ميدان التطور والتنمية وتمكينها من برامج الدولة من أجل التكفل باحتياجات مواطني تلك المناطق من مختلف المرافق والخدمات العمومية، وتعميمها ونشر ثقافة امتداد المرافق العمومية.

هذا وقد أصبحت الاستجابة لاحتياجات المواطنين إلزامية على مختلف السلطات المحلية والمركزية والتي تعتبر حلقة الوصل الرئيسية التي تركز من خلالها على الشؤون ذات

1- بن عبد العزيز خيرة، المرجع السابق، ص 333.

2- رفاع شريفة، قاسمي عائشة، أثر استخدام إدارة العلاقة مع الزبون على جودة الخدمة العمومية – دراسة حالة على مجموعة من الادارات العمومية- مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، المجلد الحادي عشر، العدد، الثاني، لسنة 2018، ص 328.

3- بن عبد العزيز خيرة، المرجع السابق، ص 333.

4- خادم حمزة، المرجع السابق، ص 184.

الأولوية في برامجها واتّسعت دائرة الاهتمام بها في السنوات الأخيرة خاصة مع الاحتجاجات والثورات الشعبية وأصبحت تصل إلى أعلى السلطات في الدولة وفقا لاعتبارات صنع السياسات العامة، كما أنه يُلاحظ أن كل تطور في حالة المجتمع يتبعه بالضرورة تطور في استجابة الإدارة للمواطنين ذلك أنه ما يصلح في وقت ما قد لا يصلح في وقت آخر، وهو ما يقود إلى تحسين طرق التسيير والنظر في اعتماد الآليات المناسبة له، إضافة إلى الاستجابة إلى تخفيف القيود الإجرائية والزمانية لأداء الخدمات العمومية خاصة إذا اقترنت بعوامل داخلية كاعتماد التكنولوجيات الحديثة.

رابعا: مساءلة المسؤولين الإداريين

إخضاع من يتولّى المناصب العامة للمساءلة القانونية والإدارية والأخلاقية إزاء قراراتهم وأعمالهم، ويتمثّل ذلك بمسؤولية من يشغلون الوظائف العامة أمام مسؤوليهم المباشرين، وهكذا حتى قمة الهرم في المؤسسة أي الوزراء ومن هم في مراتبهم الذين يكونون مسؤولين بدورهم أمام الهيئات الرقابية المختلفة القائمة في النظام السياسي وفي مقدّمتها البرلمانات التي تتولى الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية[1]، من خلال جملة العمليات والأساليب التي بمقتضاها التحقق من أن الأعمال الإدارية تسير وفقا لما هو مقرر قانونا، وبذلك فهي ليست تحقيقا أو محاكمة بقدر ما هي تحقق من أن الأداء يتم ضمن الأطر التي حدّدتها الأهداف ووفق المعايير المتفق عليها للوصول بالنظام إلى مستوى متميّز من الكفاءة والفاعلية[2].

تتبع مساءلة المسؤولين الإداريين من مفهوم التمثيل الشعبي خاصة وتتعلق إيجابا عند تحقيق الأهداف المرجوة، فتضمن بذلك سلامة المسؤول من مختلف المتابعات وتقتضي المكافئة والتي غالبا ما تظهر في شكل ترقيات وحوافز لزيادة التشجيع على أداء المهام بإخلاص وأمانة.

هذه المساءلة تتضمّن في الأساس الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم، ومدى القيام بوجباتهم المحددة قانونا والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم، ومدى تلبية طلبات الخدمة العمومية التي من أجلها وضعوا

1- احمد ابو ديّة، المرجع السابق، ص 36.

2- سلمون تماني، قرامطية زهية، تفعيل آليات الحكم الراشد كمدخل لتحقيق التنمية المستدامة، مجلة ابن خلدون للإبداع والتنمية، المجلد الخامس، العدد الأول، 2023، ص 90.

في مناصب إدارية ومعرفة الجهات المسؤولة ونوع وطبيعة السلوك المتخذ في الإدارة وتكييفه مع النصوص القانونية والحكم عليه بالإيجاب أو السلب[1]، إذ تعتبر واجب على الموظّفين العموميين سواء كانوا منتخبين أم معيّنين، عن طريق تقديم تقارير دورية عن نتائج أعمالهم ومدى نجاعتهم في تنفيذها، حتى يتم التأكّد من أن عملهم يتّفق مع القيم الديمقراطية وأحكام القانون[2].

ولا تقتصر على المساءلة القانونية أو الادارية بمعناها الضيق فقط وإنما اتخاذ إجراءات قانونية محددة بحق مخالفي النظام، والذي يعبّر عنه بالمحاسبة بحيث يكون الموظفون العموميون مسؤولون ولو جزئيا عن تصرّفاتهم الموصوفة بسوء التسيير، وهي نتاج المساءلة وترتبط هذه الأخيرة بعمليات الإصلاح الإداري حيث تعمل عند تطبيقها بالشكل المناسب على تخليص الإدارة العامة من أبعاد المحسوبية وتدفعها نحو الاستقامة والعمل وفق قواعد الجدارة وتكافؤ الفرص بحيث توجه المساءلة الإدارية رسالة هادفة أساسها الإصلاح والتقويم ورفع كفاءة الكوادر البشرية[3].

إن تطبيق آلية المساءلة في إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن كأحد معايير حوكمة الإدارة العمومية قد يرتقي بها إلى المساءلة بين الحكومة والمواطن بصفة عامة، والمتعلقة بحقوق مكفولة قانونا منها الحق في الحصول على الخدمات العمومية التي بواسطتها وجدت العلاقة بين المواطن والإدارة والتي تمثل الدولة والتي بواسطتها يتم التأكد من مدى قيام الموظف أو المسؤول بالتزاماته تجاه فئة الجمهور بما يتوافق والقيم الديمقراطية للاستمرار في اكتساب الشرعية الإدارية من خلال استمرار المواطنين وقبولهم لطريقة أداء الإدارة العامة[4].

خامسا: تحقيق الكفاءة و الفعالية في الأداء الإداري

إن الإدارة الرشيدة تكون حاضرة عندما تحقق المؤسسات العمومية النتائج المرجوة منها ويتحقق ذلك بالاستخدام الأمثل للموارد المتاحة لها، كما يشمل ذلك أيضا بعض القضايا

1- قسوم حنان، أثر الشفافية والمساءلة على الإصلاح الاداري، مجلة أبحاث، العدد الرابع، ص 10.

2- أحمد ابو ديّة، المرجع السابق، ص 37.

3- لدغش سليمة، عيسى لخضر، المرجع السابق، ص 174.

4- زعزوع زينب عباس، دور المساءلة في اصلاح تردي العلاقة بين الحكومة والمواطن الناجم عن تفشي الفساد في المنظمات العامة (التطبيق على دولة الامارات العربية المتحدة)،مجلة البحوث الإدارية، أكاديمية السادات للعلوم الادارية، مركز البحوث والاستشارات والتطوير، المجلد الثاني والثلاثون، العدد الرابع، أكتوبر 2014، ص 109.

الاجتماعية المطروحة على صعيد الإدارة العمومية[1]، فوجود إدارة تتسم بالكفاءة سيرسم ملامح إيجابية لدى المواطن عن طبيعة الأداء، وقدرة المؤسسات والهيئات الإدارية على تلبية وتنفيذ متطلبات المواطنين، والذي يساهم بدرجة كبيرة في زيادة الثقة بالإدارة على مختلف المستويات[2].

وقد تظهر الكفاءة والفعالية على مستوى الإدارة المحلية خاصة بصورة جلية من خلال العمل على تحويل الموارد والطاقات والإمكانيات إلى برامج وخطط تلبي احتياجات المواطنين المحليين وتعبر عن أولوياتهم مع تحقيق نتائج أفضل والاستفادة من الموارد المتاحة[3]، وهو تعبير عن تحقيق الأهداف والنشاطات المخطط لها مسبقا دون الخروج عن قواعد ومبادئ المصلحة العامة والأخذ في عين الاعتبار حسن اختيار القائمين على المرفق العام تحقيقا لبلوغ الأهداف المسطّرة وتحقيق رضا الجمهور المستهدف بخدمات المرفق العام، والتي تعتبر حتمية ملازمة للمرفق تحقق فعالية وكفاءة التطور الفعلي والحقيقي للمرفق العام[4]، وفي هذا الإطار يمكن القول أن الكفاءة والفعالية التي تظهر على المستوى المحلي قد تصل نتائجها إلى المستوى الوطني من خلال تعميم آثار نجاحها على مختلف الهيئات والمؤسسات في الوطن، وقد يتم نقلها كتجارب ناجحة حققت فعالية في أداء المرفق العمومي.

الفرع الثاني: الوصول إلى تطبيق المعايير الحديثة في حوكمة الإدارة العمومية

إنّ تطبيق المعايير التقليدية في حوكمة المرافق والإدارات العمومية يعتبر ركيزة من ركائز التسيير الإداري الفعّال، إلا أن هذه المعايير وحدها لا تكفي بل يجب الوصول إلى تطبيق المعايير الحديثة التي تكشف صراحة عن مدى جدّية الإدارات والمؤسسات العمومية في التوجّه نحو الإصلاح، والتأكيد على أهمية الخدمة العمومية ضمن الالتزامات والواجبات المفروضة عليه، خاصة وأن أغلب الدول المتقدّمة اليوم تسعى لتحقيق هذه المعايير الحديثة

1- بن عبد العزيز خيرة، المرجع السابق، ص 333.

2- مزوزي عبدة، حوكمة الإدارة لتفعيل سياسات الاصلاح الاداري، مجلة أبحاث، المجلد الثالث، العدد الثاني، ديسمبر 2018 ص 10.

3- الكر محمد، الحكم الراشد وإصلاح الإدارة المحلية الجزائرية بين المعوقات والمتطلبات، مجلة البحوث السياسية والإدارية العدد الثاني، ص 50

4- بودرع حفصية، المرفق العام بين تحقيق المصلحة العامة وبلوغ الفعالية، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، العدد الرابع، 2018، ص 180.

والوصول بالمرافق والمؤسسات العامة إلى مؤشّرات متقدمة في مجال الخدمة العمومية، هذه المعايير تتمثل في ما يلي:

أولا: الاقتصاد في تكلفة الإنفاق العمومي (الأداء العمومي المنخفض التكلفة)

إن تكلفة أداء الأعمال الإدارية باهظة جدا خاصة فيما يتعلق بالخدمات الحيوية كالصحة والتعليم، ومن هنا وقع على الإدارة العامة حسن التصرف في الأموال العمومية حتى تؤدي الغرض من رصدها من خلال الاقتصاد في الإنفاق الذي يرتبط ارتباطا وثيقا بالمنفعة العمومية، بحيث كلما انخفضت تكلفة النفقة العامة إلا وتحقق النفع العام بكيفية أكثر، غير أن ذلك لا يعني الاقتصاد إلى حد التقشف، بل يعني حسن التدبير والابتعاد عن الإسراف أو تبذير الأموال العامة في مجالات غير مفيدة، مما يستلزم الابتعاد عن النفقات التي تكون إنتاجيتها ضعيفة، الأمر الذي يقتضي تحديد أولويات الإنفاق بحسب أهمية الخدمة المراد تقديمها والنتائج المنتظرة منها، وأن توظف النفقة باقتصاد لتحقيق أهم الأهداف وأكثرها نفعا[1].

ويلاحظ خلال السنوات الأخيرة خاصة في الوطن العربي قد بدأ تكييف النفقات العمومية من منظور اقتصادي بحت، لتصبح الخدمة العمومية متعلّقة أساسا بالاقتصاد الوطني للدول تؤثر وتتأثر به، كما أن الإدارة العامة قد بدأت في تكييف نفقاتها وفقا للمتطلبات العامة مع استبعاد الخدمات التي يمكن أن يقدّمها القطاع الخاص، وبالتالي ضمان الاحتياجات العامة وتحويل الفائض من الأموال إلى الاستثمار في التنمية المحلية.

ثانيا: ضمان أكبر قدر من الجودة

إن المواطن كمتلقّي للخدمة العمومية ينظر إلى الإدارة من زاوية جودة خدماتها العمومية خاصة من خلال الأموال التي ترصدها الدولة لصالح توفير المتطلّبات العمومية، وفي هذا الإطار وجب على الإدارة أن توفر خدمة عمومية ذات نوعية جيدة من ناحية الأداء أو النتائج النهائية التي يصبو المواطن إلى الوصول إليها، بما يحقق الرضا تجاه الإدارة، هذا وقد أصبحت الإدارة العمومية تسعى في تقديم خدماتها العمومية إلى ضمان أعلى قدر من الجودة معتمدة في ذلك على التوجهات التي تبنّاها القطاع الخاص بالنظر إلى حجم المطالب الاجتماعية المتزايدة من خلال رفع جاهزية المرافق والمؤسسات العمومية الخدماتية، وإعادة

1- سلامي تومي، مشروع عصرنة أنظمة الميزانية... نحو ترشيد الانفاق العمومي، مجلة دراسات – العدد الاقتصادي – جامعة الاغواط، جوان 2012، ص 152.

هندسة كيفيات تقديم الخدمة وفق المقاربات النوعية التي تجعل من الإدارة والمؤسسات العمومية مقصدا للمواطنين تحقيقا للرضا الاجتماعية على جميع الأصعدة.

فينبغي أن تعكس النتائج المترتبة عن الإنفاق العام المردودية الاقتصادية والاجتماعية لها، وأن تكون ذات جودة عالية تعكس كذلك قيمة الأموال التي صرفتها الدولة من أجل تحقيق الأهداف المسطرة، حتى تتجنب الحكومة المصاريف الإضافية التي قد تكون عبئا زائدا على الخزينة العمومية إذا ما انحزت الخدمة بأقل جودة[1]، إذ يفرض هذا المنطق تخلي الإدارة العمومية عن المنطق الكمّي والاستجابة للنوعية وهو مطلب المرتفق الذي أصبح يطالب بتغيير النظرة للخدمات الكلاسيكية التي تقدّمها الإدارة بخدمات ذات جودة تقوم على المعايير الدولية والتي تنعكس حقيقة صور الإصلاح الإداري فيها[2].

إن التوجه نحو ضمان أكبر قدر من الجودة عند أداء الخدمات العمومية يقود المواطن إلى قبول خيارات الإدارة العمومية وسياساتها بحيث تتجسد صورة الإدارة في مجموع الخدمات التي تقدّمها وفقا للأساليب والكيفيات التي تعتمدها، ويقود ذلك إلى فتح مسارات التحسين المستمر والمتواصل للخدمة العمومية والانتقال بها إلى المعايير الدولية وهو الأمر المنشود بحيث تتلاشى تدريجيا أفكار الإصلاح الجزئي الذي يظهر في حالات تردي أوضاع العلاقة بين الإدارة والمواطن كتلازم لتردي الخدمات العمومية، وهو السياق الذي تشدد عليه السلطات العليا في الجزائر وتسعى لتحقيقه من خلال إقامة البرامج والندوات الإصلاحية للوصول بالخدمة العمومية إلى الجودة المطلوبة.

ويلاحظ أن القطاع العام في الدول العربية عامة يقدم الخدمات العمومية دون مراعاة لعنصر الجودة بحيث يفترض تدخّله في المسائل ذات الأولوية، فالقطاع العام مثلا مسؤول على تقديم الخدمات الصحية والعلاجية والوقائية من خلال مجموعة من المرافق والمؤسسات إلا أنه غير مسؤول من جانب آخر على الاكتظاظ داخل المؤسسات وحتى في حالات نقص الأدوية أو المعدّات الطبية، ما يجعل المواطنين غير راضين تماما عن خدمات القطاع العام الذي يقابله في القطاع الخاص توفير كل المستلزمات والمعدات وسبل الراحة للمرضى، بل أن القطاع الخاص الصحي لا يقبل المرضى إلا في حال التجهيز التام والتأكد من ضبط كل

1- سلامي تومي، المرجع السابق، ص 152.

2- خادم حمزة، المرجع السابق، ص 178.

الإجراءات لاستقبال المواطنين، وهو ما يعبر عنه بجودة الخدمة، ما جعل القطاع العام يعمل بكل السبل لاستدراك الأوضاع خاصة وأن الأمر يتعلّق بأحد صناع القرار وهو المواطن المستفيد.

ثالثا: عدم التداخل في الصّلاحيات والمهام الإدارية

إنّ أهم معيار في الحوكمة الإدارية الحديثة يتمثّل في عدم التدخل والتداخل في الصلاحيات الإدارية، والذي يعني وجوب وضوح المهام المسندة لكل موظف أو مستخدم عمومي ضمن تشكيل إداري معين، بحيث يمارس مهامه تحت مسؤوليته مساهما بذلك في أداء الأعمال الإدارية المكفولة له قانونا، هذا القول يدفعنا إلى تبرير عدم قدرة المسؤول الأسمى القيام بكل الأعمال الإدارية لوحده، وإنما تساعده الأطقم الإدارية على اختلاف مستوياتها في ذلك تحت مسؤوليته ورقابته، من أجل السير الحسن للأجهزة الإدارية وحتى لا تتوقف الأعمال الإدارية على مسؤول أو موظف واحد فقط.

ويشمل هذا المعيار التأكيد على تخصص المورد البشري في الإدارة العمومية حيث أن مهام المستخدمين في الإدارات العمومية موضّحة قانونا وتنظيما، وحتى لا ترتّب مراكز قانونية غير شرعية تواجه الإدارة عواقبها، ومن أمثلة ذلك فقد تم منع التعرض ومراقبة موظفي المجالس المحلية المنتخبة وممارسة سلطة إدارة الموارد البشرية من طرف أعضاء ونواب المجلس المحلي وخوّل فقط لرؤساء المجالس صلاحية التسيير الإداري لموظفي الإدارة الإقليمية، وفي حالة غيابهم فإن قرارات التسيير تخضع لإمضاء السلطة الوصية إما الوالي أو الأمين العام للولاية أو مدير الإدارة الإقليمية، وما عدا ذلك يعد تدخلا غير قانونيا وهو ما تقتضيه أحكام المرسوم التنفيذي 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الاداري للموظفين وأعوان الادارات المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري[1].

1- المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990، المتضمن سلطة التعيين والتسيير الاداري لموظفي وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

أنظر كذلك: التعليمة رقم 305- م.ع.و.ع.إ.إ-19، المؤرخة في 10 أفريل 2019، المتضمنة سلطة التعيين والتسيير الإداري للموظفين، المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، الوزارة الأولى، الجزائر، 2019.

المراسلة رقم 315/م.ع.و.ع.إ.إ/أ.م/19 المؤرخة في 10 أفريل 2019 المتضمنة عدم تدخل أعضاء المجلس في التسيير الإداري، المفتشية العامة للوظيفة العمومية والاصلاح الاداري لولاية أم البواقي

إن ضبط الصلاحيات والمهام في الإدارة العمومية او حتى في المؤسسات والمرافق المكلّفة بتقديم الخدمات العمومية يتيح العديد من المزايا لاسيما منها:

- إضفاء طابع المشروعية على أعمال الإدارة بتجاوز عيوب الاختصاص والتي غالبا ما تكون من الإدارة غير المختصة أو العون العمومي غير المختص بأداء الخدمة
- ترسيم فكرة العلاقة التنظيمية بالنسبة للمواطن بحيث يدرك جيدا أن الموظف أو الإدارة المعنية هي المكلّفة بأداء العمل بالكيفيات المحدّدة بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية.
- التقليل من فرص الفساد والاعتداء على المصالح العامة
- سرعة أداء الخدمات العمومية وضمان الجودة بمفهومها الواسع الذي يشمل التقليل من الأخطاء وضياع أو إتلاف الوثائق والمستندات الإدارية
- ترشيد سياسة اتخاذ القرار وصياغته بطريقة تتواءم بين الإدارة والمواطن وجعله قابلا للتطبيق والتقييد به.
- استقرار أوضاع الإدارة العمومية من جهة ومراكز المواطنين من جهة أخرى خاصة عند الأخذ بعين الاعتبار معيار تحقيق المصلحة العامة.

رابعا: تفعيل مردودية المرافق العامة

أنّ التحولات الحديثة في الدول فرضت اعتماد خيارات جديدة للتنمية تتجلى في تبني فكرة المردودية المرفقية، والتي تبيح لكل المرافق تنمية إمكانياتها وتوجيهها نحو الإنتاجية وتحسين طرق الإدارة وضبط الموارد، وبالرغم من عدم تغليب المردودية المالية على المصلحة العامة إلا أن مصطلح المردودية المالية والنجاعة والفعالية بدأ يفرض نفسه خاصة في الخطابات السياسية بحثا عن تفعيل المرفق العام بصفة عامة والمؤسسة العمومية بصفة خاصة، وكذلك إحداث طرق جديدة وفتح مجالات أخرى والكل يدخل في إطار البحث عن مردودية المرافق التي لم تعد حكرا على الاقتصادين.

المراسلة رقم 552 المؤرخة في 05 أفريل 2022 بشأن متابعة شكاوى موظفي الجماعات الاقليمية موضوع تدخل أعضاء ونواب المجالس المنتخبة في الشؤون الوظيفية، ولاية ميلة.

ونظرا لما تعانيه هذه الدول من نقص حاد في وسائل التمويل الأمر الذي يجعلها أمام تحد كبير يتمثل في التناقض القائم بين رغبة هذه الدول بل واجبها في توفير وتطوير الخدمات الأساسية للمواطنين، وبين عدم قدرتها على تحقيق ذلك بسبب العجز المالي في موازناتها العامة[1]، فتفعيل مردودية المرافق العامة تقوم أساسا على قدرة الهيئة على تحقيق أكبر النتائج والأرباح بأقل التكاليف الممكنة، وهي معيار مهم في عملية تقييم المرافق العامة لاتخاذ القرارات المناسبة[2].

إن النتائج التي يحقّقها المرفق العام كنتيجة للتسيير الإداري إنّما تعكس في الحقيقة تطلعات المواطنين المستمرّة لتجسيد الخدمات العمومية، هذه النتائج في أغلب الاحيان تعبّر على ما يمكن للمرفق الوصول إليه سواء من ناحية تحديث الخدمات العمومية عن طريق التحسين المستمر لها أو بتجديد عمل الإدارة العامة، ومن ناحية أخرى إمكانية الولوج في تحقيق الإنتاج وزيادة الإيرادات العامة التي تساهم فعلا رفع مستوى الخدمة المقدّمة للمواطنين.

1- محمد ابراهيم الشافعي، المشاركة بين القطاعين العام والخاص كوسيلة لتمويل مشروعات البنية الأساسية في مصر، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، المجلد 53، العدد الثاني، جمهورية مصر العربية، يوليو 2011، ص 09.

2- ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية (حالة عقود الامتياز)، المرجع السابق، ص 79.

المطلب الثالث: تجسيد مكافحة الفساد في الإدارة العمومية

إن من أهم العوامل المساعدة في تحديث التسيير العمومي مسألة مكافحة الفساد والوقاية منه في الإدارات العمومية، لارتباطه المباشر بالأموال العامة التي ترصد من أجل أداء الخدمات العمومية، ويعتبر الفساد في المؤسسات العامة حتمية من حتميات الإصلاح الإداري والنهوض من جديد بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، خاصة في ظل الخسائر الفادحة التي تتكبّدها الخزينة العمومية جراء الممارسات غير القانونية والأساليب البيروقراطية.

فمكافحة الفساد تعتبر الوسيلة المثلى لوضوح الأعمال الإدارية تجاه المواطنين وكذا إضفاء الشرعية في ممارسة المهام والصلاحيات، كما أن انعدام الفساد في الإدارة العمومية معيار على التنمية الإدارية التي تفتح المجال واسعا أمام النهوض بالتنمية المحلية المتمثّلة في الاستقرار الاجتماعي، من خلاله يتم الانتقال في مستويات الحكم والوصول إلى درجات عالية من الشفافية والوضوح في التسيير، والتأكيد على دور الحكومات في تعزيز أواصر الثقة بين السلطات العمومية والمحكومين، وهو ما سيتم معالجته في الفروع التالية:

الفرع الأول: مكافحة الفساد أسلوب لتحديث تسيير الإدارة العمومية

إنّ الوقاية من الفساد ومكافحته قد جسّدت في المقام الأول أحد أهم الإصلاحات المقررة في مجال علاقة المواطن بالإدارة على مستوى القطاعين العام والخاص، من خلال اتخاذ القرارات أو تبني المواقف الصحيحة التي تخدم المصلحة العامة، فهي وسيلة للتغيير السلمي والتقدم الاجتماعي، وأحد أهم بناءات الحكم الصالح وأداة للدفاع عن الحقوق المواطنين والمحافظة عليها والتي من شأنها تحسين مستوى أداء المؤسسات والإدارات العمومية تجاه المواطن[1]، فمكافحة الفساد والنهوض بالحكم الراشد تنطلق من معيار تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن من خلال إصلاح المواطن كمدخل للإصلاح الإداري، لأن الإدارة في خدمة كل المواطنين لا في خدمة النافذين السياسيين والعاملين بها[2].

ومن خلال اعتبار الفساد من المظاهر السلبية جدا خاصة من ناحية تأثيره على الاقتصاد الوطني، من خلال المؤسسات والشركات الاقتصادية المعبر عنها بقطاع الأعمال

1- كميل حبيب، جان بولس ، المرجع السابق ، ص 119 ، 120 .

2- اسماعيل الشطي وآخرون ، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى بيروت، 2000 ، ص 479 ، 480 .

فقد نصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على محاربته في القطاع الخاص وقطاع الأعمال بصفة عامة، واعتبرته بمثابة عائق يحول دون تحقيق التنمية الاقتصادية في الدولة، ولعل تكاليف الفساد في قطاع الأعمال قد أثّرت سلبا على القطاع الحكومي خاصة في حالة عدم اعتماد أساليب التسيير الفعّالة والناجعة، مما يؤدي إلى وجود الأزمات والسلبيات في الاقتصاد الوطني، بل أن تقارير المنظمات العالمية والاقليمية المتخصصة في التنمية الاقتصادية ومكافحة الفساد في أغلبها تشير إلى دور قطاع الأعمال في مساهمته في انتشار الفساد، وكان تقرير مركز المشروعات الدولية الخاصة في سنة 2009 اشار الى التكاليف الباهظة التي تحمّلتها بعض دول العالم جراء فساد القطاع الخاص، مشيرا إلى أنه يمكن تفادي ذلك عن طريق تفعيل آليات الحوكمة في قطاع الأعمال، واعتماد الأساليب الحديثة في التسيير.

وفي الجزائر فقد صدر القانون رقم 06-01 المتضمن الوقاية من الفساد ومكافحته وهو نتاج الانضمام للاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد، وقد اتّبع المشرع الجزائري نفس النّسق التشريعي لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ليساير بذلك التشريع الدولي، بحيث رسم معالم الوقاية والتجريم والعقاب والمتابعة والتعاون في مكافحة هذه الظاهرة التي أثرت سلبا على الأجهزة الإدارية في الدولة وعلى علاقة الإدارة بالمواطن التي ظهرت خاصة في ضعف الأداء المؤسساتي الإداري، كما اعتبرت أغلب الدول العربية فعل الفساد جريمة وآفة تمس بالمقام الأول المجتمع ثم الإدارة في المقام الثاني، لاسيما وأن الفقراء الفئة الضعيفة من المواطنين لا يستطيعون تلبية احتياجاتهم اليومية من الخدمات العمومية، وكذا تسبيب التباطؤ في التنمية المحلية وتراجعها واختلال أركان النظام جراء عدم انفاذ النصوص والقوانين[1].

كما يلاحظ أن أغلب الدول العربية اتّجهت إلى مكافحة الفساد من خلال استحداث نصوص تشريعية جديدة ضمن منظوماتها القانونية من ذلك المشرع اليمني الذي كان قريبا من تجربة الجزائر بحيث أصدر القانون رقم 39 لسنة 2006 الذي أنشأ بموجبه هيئة لمكافحة الفساد وحدّد تشكيلتها واختصاصاتها، واكتفى بوصف جرائم معينة واردة في قانون العقوبات بجرائم متعلقة بالفساد ضمن هذا القانون، وقد قام المشرع الأردني بموجب القانون 62 لسنة

1- تقرير شعبة التطوير الإداري وادارة الحكم، مكافحة الفساد لتحسين ادارة الحكم، منشورات مكتب السياسات الإنمائية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 13 نوفمبر 1998، نيويورك، ص05.

2006 بسن قانون لتجريم أفعال الفساد، وأصدرت قطر قرارا أميريا يقضي بإنشاء اللجنة الوطنية للنزاهة والشفافية، أما في الإمارات العربية المتحدة فقد أصدرت قانون يتعلق باسترداد الأموال العامة والأموال المتحصل عليها بطريقة غير مشروعة، والذي اقتصر على معالجة آثارها فقط، وغيرها من الدول العربية التي واكبت برامج مكافحة الفساد في الإطار الدولي[1].

الفرع الثاني: الأسلوب الوقائي في مكافحة الفساد

إنّ لمكافحة الفساد في الإدارات العمومية توجب أولا التطرق إلى الوقاية منه وهي الإجراءات الإستباقية التي تسبق الأفعال وتساهم في عدم تفشي الظاهرة، وتلعب الإدارة العامة دورا فعّالا في الوقاية من الفساد من خلال ترشيد الأعمال الإدارية التي كلّما كانت أكثر دقّة كلما جعلت مناطق الاختراق أقل، عن طريق بناء ثقافة قوية للإدارة تعمّق التوازن مع المصلحة العامة وتغرس القيم الأخلاقية في نفوس الموظّفين ودفع الممارسات الإدارية إلى مسارات نزيهة وشفّافة، وعدم التركيز على مناطق صنع القرار في مواقع معينة توصف بالسلطات العليا للدولة[2].

كما وجب فتح المجال أمام القطاع الخاص ومنحه مزيدا من الحريات الإدارية بتقليص القيود البيروقراطية والأخذ بمعيار الربح لتقويم مستوى أدائها والحد من انتشار الفساد في الأجهزة الإدارية العامة من ذلك الرشاوى والاختلاسات، وكذا محاولات الحد من الإثراء غير المشروع من قبل فئة قليلة من المواطنين نتيجة استغلال النفوذ وإهمال المصالح العامة[3].

فعلى اعتبار أن الفساد في القطاع الخاص أحد مسببات العجز التنموي في الدول النامية بصفة خاصة، بحيث يصنّف من المعوّقات الاقتصادية في الدولة، لذا كان لزاما على الدول أن تضبط نشاطها الاقتصادي بواسطة آليات حديثة تعمل على مسايرة الأوضاع السائدة، ولعل ظهور المفاهيم الاقتصادية الحديثة ساهم في إبراز جانب مكافحة الفساد في القطاعات

1- شعراوي خالد، الإطار التشريعي لمكافحة الفساد (دراسة مقارنة لتشريعات بعض الدول)، منشورات مركز العقد الاجتماعي القاهرة، جمهورية مصر العربية، ص 05.

2- بعيسى سامية، برني ميلود، دور ثقافة التطوير الذلتي للموظفين في تطويق الفساد الإداري(مدخل التحلي بأخلاقيات العمل)، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، مخبر مالية بنوك وإدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 06، 07 ماي 2012 ص 06.

3- صلاح الدين فهمي محمود، المرجع السابق،ص ص 148، 149.

الاقتصادية وفقا لسياسات ومقاربات تجعل من القطاع الخاص مجالا ضيّقا لممارسة جرائم الفساد فيه، من خلال اتجاهات حوكمة القطاع الاقتصادي سواء كان عاما أو خاصا، والعمل وفق آلية مراقبة التسيير التي تفرض مجموعة من الأدوات المستعملة في التّسيير، وهي من الآليات التي اعتبرت بمثابة صمّام الأمان لتنمية والنهوض بالقطاع الخاص خاصة وأن اتفاقية الأمم المتحدة قد شدّدت على مكافحة الفساد في القطاع الخاص والاقتصادي.

والملاحظ أن معظم البلدان العربية قد حدّدت وضع الموظف من حيث الواجبات والمهام وحقوق العاملين بها والمزايا التي تصرف لهم من ناحية تأديبهم وإنهاء مهامهم، فالوظيفة العامة هي تكليف للقائمين بها هدفها خدمة المواطنين تحقيقا للمصلحة العامة، وعلى ذلك وجب أن يكون الموظف صالحا لتولي الوظائف العامة حتى لا يجعل الموظف الإدارة وسيلة لممارسة الفساد، فاشترطت كل من الجزائر ومصر والمملكة العربية السعودية والسودان والجمهورية السورية والكويت والأردن مثلا الحالة الأخلاقية والأدبية ومدى الصلاحية لتولي الوظائف العامة كأن لا يكون مسبوقا قضائيا بجرائم تمس النظام العام والآداب العامة[1].

ومن أجل مراقبة الزيادة غير المبررة في ثروات البعض من الموظفين خاصة إذا لم تتناسب مع دخولهم المشروعة التي يكون مصدرها الوحيد الرواتب والأجور المنصوص عليها قانونا، فكان لا بد من وقاية الوقوع في استغلال الوظائف العامة وتحقيق عائدات مالية غير مشروعة في نهاية المطاف يكون الموظف عاجزا عن اثبات مصدرها[2]، لذا فقد نص القانون 06-01 على إلزامية التصريح بالممتلكات لكل موظف يدخل ضمن مفهوم المادة 02 منه عن طريق اكتتاب تصريح بالممتلكات يحدد فيه الموظف بدقّة ذمّته المالية خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهدته الانتخابية مع تحيين التصريح فور كل زيادة معتبرة في ذمّته المالية إلى غاية انتهاء العلاقة الوظيفية أو العهدة الانتخابية[3].

1- صلاح الدين فهمي محمود، المرجع السابق، ص 104.

2- عثماني فاطمة، من أين لك هذا بين هشاشة النصوص القانونية ونقص ارادة التفعيل، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، مخبر مالية بنوك وإدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 06، 07 ماي 2012، ص 02.

أنظر كذلك المادة 04 من القانون 06-01 السابق ذكره

3- تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة مقدّمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 29.

الفرع الثالث: أسلوب التجريم والعقاب في مكافحة الفساد

وتفعيلا لوسائل الوقاية تضمن القانون رقم 06-01 أحكاما خاصة بالتجريم والعقاب حماية لمشروعية الأعمال الإدارية، ولأجل أداء الموظفين العموميين لمهامهم طبقا للتشريع الساري العمل به وحماية للمال العام من جهة وحماية المستفيد من خدمات المرفق العمومي من جهة ثانية وتحقيقا لفكرة الرّدع العام، فالتجريم المسبق لأفعال الفساد يحقق في كثير من الحالات فكرة الوقاية خاصة عندما يكون الموظف العام على علم بأفعال مجرّمة توجب العقاب عند ارتكابها[1].

إن أسلوب التجريم يأتي في المقام الثاني بعد أسلوب الوقاية، والذي يؤكّد على دور السلطة العامة في مكافحة الظاهرة التي قد لا تنجح باستخدام الأساليب الوقائية، كما أن أسلوب التجريم والعقاب يؤدّي إلى الحماية المجتمعية التي تقودها النيابة العامة راعية الحقوق والحرّيات الاجتماعية، وهي في حقيقة الأمر تعبير صارم عن كل خروج واعتداء على تطبيق النصوص القانونية أو منع تطبيقها، وهي تجسيد للتصرف السليم والحد من المظاهر السلبية التي تؤثّر على التسيير العمومي الجيد خاصة في مجال الأموال العمومية.

وبالعودة إلى القانون 06-01 وفي محاولة لتفصيل فكرة التجريم والعقاب نلاحظ أن المشرع الجزائري قد جرّم مجموعة من الأفعال التي تدخل ضمن أفعال الفساد، وطبقا لذلك فهي تنطوي على مجموعات محددة العقوبة السالبة للحرية والعقوبات المالية وهي كما يلي:

1- **المجموعة الأولى:** وتتعلق بجرائم التسيير الإداري والذي يظهر الموظف العام فيها بصورة واضحة مرتكب فعل الفساد، هذه الجرائم تؤثر بشكل مباشر على سير المؤسسات والهيئات العمومية وتحد في كثير من الأحيان العلاقة بين الإدارة والمواطن كما تؤثر في سير المشاريع المحلية ذات الطابع الخدماتي أو ضعف أدائها المعتاد خاصة من ناحية التأثير على المصلحة العامة، وقد حدد لها المشرع الجزائري نفس العقوبة السالبة للحرية والغرامات المالية في حدّها الأدنى والأقصى والمتمثّلة في السجن من سنتين إلى عشر سنوات والغرامة من 200 ألف دينار جزائري إلى مليون دينار جزائري، وتتمثل هذه الأفعال في رشوة الموظفين العموميين، رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية، اختلاس الممتلكات واستعمالها على نحو

1- تياب نادية المرجع السابق، ص 43.

غير شرعي، فعل الغدر، استغلال النفوذ إساءة استغلال الوظيفة، أخذ فوائد بصفة غير قانونية، الاثراء غير المشروع، التمويل الخفي للأحزاب السياسية، فعل إخفاء عائدات الفساد[1].

2- **المجموعة الثانية:** وهي جرائم تمس الأموال العامة والخاصة بشكل غير مباشر من خلال التلاعب بالنصوص التشريعية والتأثير على سير الإجراءات القانونية بشكل عادي والهدف منها دائما هو التغطية على الجرائم المرتكبة أو الاستفادة من المناصب الوظيفية، وتؤثر هذه الأفعال من خلال الحد من قدرة المؤسسات العمومية والخاصة على أداء الخدمات للمواطنين بالشكل المطلوب وقد حدد لها القانون عقوبة سالبة للحرية وآخرى مالية بحد أدنى وأقصى مخفف وهي السجن من ست أشهر إلى خمس سنوات والغرامة المالية من 50 ألف دينار جزائري إلى 500 ألف دينار جزائري وتتمثل هذه الأفعال في عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات، الرشوة في القطاع الخاص اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، إعاقة السير الحسن للعدالة، حماية الشهود والخبراء والمبلّغين والضحايا، البلاغ الكيدي، عدم الإبلاغ عن جرائم الفساد[2].

3- **المجموعة الثالثة:** وهي جرائم تمهد للوقوع في فعل الفساد رغم أن القانون قد سبغ عليها وصف الفساد إلا أنها تعتبر مدخلا للقيام بأفعال آخر للفساد فتلقي الهدايا قد يفتح المجال لتلقي الرشوة وكذا تعارض المصالح التي تؤثر على السير الحسن للمرفق العام خاصة في حالة عدم الشفافية والوضوح في العمل الإداري وقد حدد لها المشرع عقوبة مخففة سواء تعلق الأمر بعقوبة السجن المحدد من ست أشهر إلى سنتين أو الغرامة المالية التي تقدّر من 50 ألف دينار جزائري إلى 200 ألف دينار جزائر وتتمثل هذه الأفعال في تعارض المصالح وتلقي الهدايا[3].

4- **المجموعة الرابعة:** وهي جرائم تمس مباشرة المال العام وتؤثر في الخزينة العمومية بشكل كبير وينتج عنها آثار وخيمة جدا من ناحية أداء المرافق العامة وتطوير الخدمات

1- وهي الجرائم المنصوص عليها بموجب المواد 25، 26، 28، 29، 30، 32، 33، 35، 37، 39، 43 من القانون 06-01 السابق ذكره

2- وهي الجرائم المنصوص عليها بموجب المواد 36، 40، 41، 44، 45، 46، 47 من القانون 06-01 السابق ذكره

3- الأفعال المنصوص عليها في المواد 34، 38 من القانون 06-01 السابق ذكره

العمومية وقد ينتج عنها أضرار بالجانب الاقتصادي للدولة ما يشكل الأزمات الاقتصادية والاجتماعية، ويضع المؤسسات سواء المالية أو الإدارية في عجز دائم وغالبا ما يعبر عنه بالفساد المالي أو الاقتصادي وحدّد لها المشرع عقوبة مشدّدة جدا سواء تعلق الأمر بالعقوبة السالبة للحرية أو العقوبة المالية والتي تتراوح من عشر سنوات إلى عشرون سنة سجنا ومن مليون دينار جزائر إلى مليوني دينار جزائري كما هو الحال في فعل الرشوة في الصفقات العمومية، ومن خمس سنوات إلى عشر وبغرامة من 500 ألف دينار جزائري إلى مليون دينار جزائري بالنسبة لفعل الإعفاء أو التخفيف غير القانوني في الضريبة أو الرسم[1].

5-**المجموعة الخامسة:** وهي أفعال مجرّمة بموجب قوانين خاصة تتصل بشكل غير مباشر بالإضرار بالمرافق العمومية وتؤثر على أداء الخدمة العمومية نتيجة تراجع الذمة المالية للدولة ومؤسساتها وقد حددت بموجب قانون الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحته وكذا قانون النقد والقرض وقانون الجمارك وغيرها من القوانين.

تعتبر عمليات مكافحة الفساد من أهم الاستراتيجيات التي تؤكد عليها الدول ضمن برامجها لما تتميز به من القدرة على حماية التسيير العمومي بصفة عامة، خاصة إذا ما اعتبر أنه من أكثر المجالات عرضة لأفعال الإنحراف وسوء التسيير، ولما يعبر به عن الالتزام الدولي في مجال مكافحة هذه الجرائم، والمشرع الجزائري حسنا فعل عندما قام بتجريم هذه الافعال بنص مستقل عن قانون العقوبات لضمان قيمته القانونية من جهة والقدرة على متابعة المتجاوز من جهة أخرى، كما أنه يجعل العلاقة بين المواطن والإدارة محكومة بالتجريم والعقاب في حالة التجاوز والإعتداء على المراكز القانونية وإهدار حقوقهم، خاصة وأن المسؤولين الإداريين في مراكز متميّزة عن المواطنين.

وتعتبر عملية مكافحة الفساد من مخرجات استراتيجيات الإصلاح الإداري ذلك أنها لا يمكن أن تقدم التحديث في التسيير والانتقال به إلى مصاف النماذج العالمية الرائدة في بيئة رديئة من التسيير، وهو ما لا يتوائم وإقامة الشراكات الدولية أو نقل التجارب وتبادلها أو الإفصاح عن مؤشرات الأداء العمومي إلى مختلف الكيانات الدولية، وبذلك تصبح الاستراتيجيات الإصلاحية عديمة الجدوى وغير ذي قيمة فعلية في الدولة.

1- الافعال المنصوص عليها في المواد 27، 31 من القانون 06-01 السابق ذكره

فالتحولات الجديدة في التسيير العمومي القائمة على تفويض وحوكمة تسيير المرافق العمومية وكذا آلية تجريم أفعال الفساد تعتبر من بين الاستراتيجيات المتّبعة عالميا، وضمن جهود الدول لإبراز أفضل تسيير عمومي بامكانات إقليمية، وقد أثبت نجاعته في العديد من الدول العربية عامة والجزائر بصفة خاصة، أين بدأت بوادر التحول في التسيير العمومي نحو أفضل الأداءات في تقديم الخدمات العمومية والإرتقاء وتعزيز مكانتها ضمن السياسات الاجتماعية، والتأكيد في كل مرة على النتائج المحققة والتي تعتبر مكسب هام للإدارة العمومية في مختلف مستوياتها وتصنيفاتها، خاصة من ناحية تحسين الأداء وابراز سيادة القانون في التسيير العمومي وانخفاض مستوى الفساد، وبالتالي قابلية العلاقة بين الإدارة والمواطن إلى التحسن تدريجا وإعادة الثقة المفقودة منذ سنوات، وعلى ذلك يتم ابراز هذه النتائج في الفصل التالي.

الفصل الثاني: نتائج إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن

تتجسّد العلاقة بين الإدارة والمواطن من خلال توجهات تحسين الخدمة العمومية وفقا لمقاربات الإصلاح الإداري المنتهجة، وبالاعتماد على التجارب الدولية الناجحة بواسطة التركيز على المجالات والموضوعات ذات الأولوية، ووفقا للسياسات المعدّة من قبل السلطات العامة مع مراعاة احتياجات المواطنين المتغيّرة بتغيّر حالة المجتمع بصفة خاصة والدولة بصفة عامة ومن هنا تبرز الحاجة الماسّة إلى جوهر الإصلاح الإداري الذي يُضبط بصفة أساسية طبقا لإستراتيجيات الإصلاح التي تعدّها الحكومات.

فمسار الإصلاحات الإدارية في الوطن العربي أفضت بصورة خاصة إلى اعتماد إستراتيجية لإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن تتضمن أساسا التوجه نحو اعتماد التسيير الجديد القائم على التحول إلى الإدارة الإلكترونية وكذا تحديث تسيير المرافق العامة، بحيث ظهرت نتائج هذه الإستراتيجية على صعيد تجسيد فكرة تقريب الإدارة من المواطن أولا، وكذا تجسيد الرقابة المؤسساتية في إصلاح العلاقة ثانيا، وهي التي يعبّر عنها بالمخرجات الأولية لإستراتيجية الإصلاح الإداري، والتي تبقى مستمرّة إلى غاية الوصول بالعلاقة إلى الاستقرار والثقة المتبادلة بين المواطن والإدارة.

هذه النتائج في عمومها تخدم نوعا ما توجهات تحسين الخدمة العمومية على مستوى المؤسسات والمرافق العمومية، والتي تسعى السلطات العمومية في الدولة بكل السبل إلى تجسيدها على أرض الواقع وتجاوز مختلف العقبات التي تؤثر في مسار العلاقة بين الإدارة والمواطن، خاصة وأنها تقترن في أغلب الأحيان باستعمال معيار السلطة العامة الذي يظهر أكثر من خلال أداء المهام الصلاحيات الإدارية والتي تقف عائقا من خلال نظرة المواطن.

إن هذه النتائج المتوصل إليها ليست حصرا وإنما هي على سبيل المثال، ذلك أن مسار إستراتيجيات الإصلاح الإداري يوصل إلى العديد من النتائج والتي بواسطتها يتم الإعداد لمخطط تطوير وعصرنة الأداء العمومي، ومن هنا فإن المواطن يعتبر الحلقة الأولى المستفيدة من نتائج الإصلاح الإداري، خاصة إذا اقترن الأمر بعمليات التحسين في تقديم الخدمة العمومية، وعلى ذلك يتم التطرق إلى نتائج إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن في ظل تقديم الخدمات العمومية من خلال تجسيد توجه تقريب الإدارة من المواطن في المبحث الأول وتجسيد الرقابة المؤسساتية في علاقة الإدارة بالمواطن من خلال المبحث الثاني.

المبحث الأول: تجسيد توجه تقريب الإدارة من المواطن

إن سعي السلطات العمومية إلى تجسيد العلاقة بين الإدارة والمواطن في أحسن صورها وفقا لإستراتيجيات الإصلاح الإداري أدّى إلى توجه الدولة نحو تقريب الإدارة من المواطن، إذ يعتبر مسعى جاد في اعتبار المواطن حلقة مهمة من حلقات الإصلاح الإداري، ومن أهم النتائج المتوصل إليها التي تؤدي بطبيعة الحال إلى مرافقة المواطن في المجالات المتعلقة بالحياة الإدارية، بحيث تكون الإدارة في مستوى تطلّعات المواطن وبالقرب منه من ناحية تقديم الخدمات العمومية، ونفي فكرة تسلّط الإدارة وإبعاد المواطن وتهميشه واعتباره الحلقة الأضعف.

فتجسيد توجّه تقريب الإدارة من المواطن يقتضي الوصول إلى مجموعة الأهداف التي يمكن من خلالها إصلاح هذه العلاقة بشكل عام، والتي تساهم بشكل فعّال في تحسين مظاهر الخدمة العمومية، والتي تؤدي إلى اقتناع ورضا المواطن بها وتسهم في الارتقاء بمجال صياغة السياسات العام وفقا لاحتياجات المواطنين ومعايير تحولات الإدارة العمومية المحكومة بالتطور الإداري والتقني والتكنولوجي، وكذا المرتبطة بمدى التسيير الفعّال والرشيد للأموال والإمكانات العمومية، انطلاقا من النظرة الشمولية لتحقيق المصالح العامة المنشودة.

إن مظاهر تجسيد توجّه تقريب الإدارة من المواطن كثيرة ومتغيّرة بحسب التطور والتحول في حالة المجتمع والاحتياجات العمومية، فعلى سبيل المثال فإن من أبرز مظاهرها تسهيل استفادة المواطنين من الخدمات العمومية وفق آليات تسمح للمواطنين من قضاء احتياجاتهم العمومية بسهولة ويسر، كذلك التقليل من حدّة الإجراءات الإدارية والتي تعتبر في أغلب الأحيان من النظام العام ولا يجوز مخالفتها إلا بنصوص صريحة والتي تعتبر من أهم مظاهر وآليات الإصلاح لما لها من تأثير في العلاقة، هذا بالإضافة إلى تجسيد خضوع الإدارة للقانون والذي بموجبه تقوم الإدارة والمؤسسات العمومية بمهامها بطريقة صحيحة ودون الخروج عن النصوص التشريعية السارية المفعول.

إن سياسة تقريب الإدارة من المواطن من أهم النتائج التي تعبّر في الحقيقة عن اهتمام السلطات العليا في الدولة بالمواطن وايلاء الأهمية القصوى لتقديم الخدمة العمومية بطريقة تعكس جدية عمليات الإصلاح، وعليه يتم التطرق إلى تسهيل استفادة المواطنين من الخدمات العمومية في المطلب الأول وكذا التقليل من حدّة الإجراءات الإدارية في المطلب الثاني، بالإضافة إلى تجسيد خضوع الإدارة للقانون في المطلب الثالث.

المطلب الأول: تسهيل استفادة المواطن من الخدمات العمومية

إنّ متطلبات الخدمة العمومية تقتضي من الإدارة العامة الوقوف على الصعوبات التي تعترضه نتيجة الاتصال اليومي معها، ومن ضمن مقتضيات الإصلاح الإداري الذي يهدف إلى تذليل الصعوبات وحل الإشكالات المتعلقة بالقضاء على البيروقراطية والعمل على تطويع النصوص القانونية من أجل تسهيل استفادة المواطنين من الخدمات العمومية، كما أن من نتائج الإصلاحات الإدارية المتعلقة بإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن الخروج بنتائج تضمن للمواطن والإدارة الحلول والسريعة لعدم الاصطدام بينهما.

فحل مشاكل المواطنين مهمة تقع على عاتق الأجهزة الإدارية مباشرة، فالجهاز الإداري الناجح الكفء لا يواجه صعوبة في فتح الباب أمام مشاكل المواطنين وحل تلك المشاكل وفق الأصول القانونية مع إزالة كل شكل أو مظهر للبيروقراطية والتحكم الفردي واللامبالاة، ولهذا السبب من الضروري إعطاء العمل الإداري أهمية خاصة وعدم اعتبارها عملا هامشيا أو روتينيا، فمهمّة العمل الإداري لا تنحصر فقط في المهام اليومية في العمل المباشر وفق المعايير المطلوبة، أيضا من الضروري أخذ مسالة تسهيل مهام المواطنين وخدماتهم المختلفة واجبا إلزاميا تجاه الإدارة ومرافقها، فمؤسسات الدولة وخاصة في قطاع الخدمات هي وجهة للروابط بين الدولة والمواطنين[1].

فتسهيل تقديم الخدمات العمومية للمواطنين مهمّة تقع على عاتق الإدارة والمؤسسات العمومية التي تسعى بكل الطرق إلى تجسيد معيار الإدارة الخادمة من خلال تجاوز الروتين الإداري القائم على التسويف أو التأجيل وتراكم الأعمال والمهام، وهنا يكون تسهيل قضاء الخدمات العمومية ذو أهمية للمواطن والإدارة على حد سواء، ويتيح تسهيل استفادة المواطنين من الخدمات العمومية تجسيد حركية الإدارة العمومية وتنشيطها والنظر في المسائل المتعلّقة بانشغالات المواطنين والذي يبرز على سبيل المثال من خلال ما يلي:

الفرع الأول: مراجعة ساعات العمل (الدوام)

إن الحاجة إلى ضمان استمرارية الخدمة العمومية أصبحت ضرورة ملحة، وأن انقطاع استمرارية هذه الخدمة أدى إلى ظهور أهمية الحفاظ على دوام الخدمة العمومية، وهناك عدة أسباب تبرر الحاجة إلى استمرار الخدمة العمومية، وكذلك فإن على الدولة باعتبارها حارسة

1- حلايمية ربح، المرجع السابق، ص 185.

على المصلحة العمومية وسيادة النصوص والتشريعات داخلها، قد وضع عدة توضيحات حول أسس إلزامية الخدمة وتميّز إلزامية الخدمة العمومية واستمراريتها بوضعها الخاص الذي يختلف عنه في القطاع الخاص القائم على أساس الربحية المادية[1].

وقد نص المرسوم التنفيذي 09-244 المتضمن تنظيم ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية على توزيع مواقيت العمل بما يتناسب واستمرارية أداء الخدمات العمومية طيلة أيام الأسبوع ما عدا الجمعة والسبت من الثامنة صباحا إلى الثانية عشر منتصف النهار بالنسبة للفترة الصباحية، أما الفترة المسائية فتبدأ من الساعة الواحدة بعد الزوال إلى الساعة الرابعة والنصف مساءا، ويخضع توزيع مواقيت العمل في الولايات الجنوبية والتي تحدد للفترة الممتدة من 01 يونيو إلى 30 سبتمبر من الساعة السابعة صباحا إلى الثانية عشر منتصف النهار، ومن الساعة الثانية عشر والنصف الى الساعة الثالثة بعد الزوال وفي حالة ضرورة المصلحة على المؤسسات والإدارات العمومية في الولايات الجنوبية تنظيم مداومات لضمان استمرار الخدمة العمومية[2].

كما أنه ولضمان استمرارية أداء الخدمات العمومية يكلف المستخدمون العموميون على مستوى الهيئات والمؤسسات العمومية بأداء مداومات منتظمة خارج أوقات العمل الرسمية ومن أمثلة ذلك على مستوى الهيئات المحلية إنشاء نظام مداومة محلي خاص بحالة طوارئ أو أزمات أو مخاطر كبرى تستمر إلى غاية الساعة الثامنة صباحا بعد أوقات العمل الرسمية مع تعويض الموظف المداوم بيوم راحة، يتمثل دورها في جمع وتحليل المعلومات المتعلّقة بحماية السكان والممتلكات وتسهيل إطلاق أنظمة الإنذار المبكّر في حالة الأزمات والمخاطر، بواسطة إعداد تقارير شاملة عن برنامج المداومة ورفعه إلى مصالح وزارة الداخلية قبل الخامس والعشرين من الشهر الذي يسبق شهر المداومة، في ظل تفعيل سياسة وصول المعلومات

1- برتيمة عبد الوهاب، الحد الأدنى من الخدمة في قانون العمل، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد التاسع، مايو 2013، ص 193.

2- المرسوم التنفيذي 09-244 المؤرخ في 29 رجب 1430 الموافق لـ 22 يوليو 2009 يعدّل المرسوم التنفيذي 97-59 المؤرخ في 01 ذي القعدة 1417 الموافق لـ 09 مارس 1997 الذي يحدد ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الرابع والأربعون المؤرخة في 04 شعبان 1430 الموافق لـ 26 يوليو 2009.

المحلية إلى السلطات الوصية والعليا في البلاد من أجل اتخاذ التدابير العاجلة والملائمة في وقتها[1].

كما أنه يلاحظ لضمان استمرارية أداء الخدمات العمومية فقد تم وضع نظام المداومات على مستوى المؤسسات والإدارات العمومية المكلّفة بتقديم الخدمات العمومية، وذلك بتكليف موظف أو مجموعة موظّفين مؤهّلين قانونا، وفق برنامج مداومة معد سلفا بتأدية المهام والالتزامات المرتبطة بالمرفق أو المؤسسة العمومية وتحت إشراف وإدارة المسؤول المباشر لهم المتعلّقة أساسا، ومن أمثلة ذلك المداومات التي تتم في المؤسسات التعليمية والجامعية خلال العطل الموسمية والهدف منها إنجاز الأعباء أو استقبال المواطنين ومداومات المؤسسات الصحية والأمنية والقضائية والتي تهدف إلى عدم انقطاع أداء الخدمات العمومية وتوفيرها على مدار اليوم.

ومن أجل ضمان الحاجيات الضرورية لمستعمل المرفق العمومي فإنه لا يتم الإبقاء إلا على الأعوان الذين يعتبر حضورهم ضروريا جدا لسير الخدمة، وعليه يتعين على المسؤول الإداري أن يأخذ بعين الاعتبار أهمية وجود تعداد شبه عادي في حالة الإضراب أو اللجوء إلى مستخدمين خارج المؤسسة في إطار التسخير، من أجل ضمان الحد الأدنى من الخدمة والمشرع يرى من الأهمية بمكان إعطاء تفاصيل هذا التعداد حسب أجزاء الخدمة ومتطلباتها أو أمن الاشخاص والممتلكات العامة والخاصة عندما تكون مهدّدة أو في الحالة التي يتعين فيها تلبية حاجيات المرتفقين بطريقة استعجالية[2].

ويلاحظ أن الإدارة العمومية تسعى بكل السبل إلى عدم انقطاع الخدمة واستمراريتها في كل الحالات والظروف، ووقع نظام عمل يقوم على مواقيت محدد تجعل الإدارة متواجدة بالقرب من المواطن كلما دعت الحاجة إلى ذلك، فعلى سبيل المثال فإن خدمات تأمين المواطنين في

1- تتشكل المداومة على المستوى المحلي بالنسبة للولايات من الإطارات التابعة للمصالح الولائية وكذا الإطارات التابعة للمصالح غير الممركزة للدولة، أما على مستوى البلديات أو الدوائر فهي تعتبر امتداد لنظام المداومة الولائي وتتشكل من إطارات المصالح التقنية مع وضع أهمية خاصة لأنظمة المراقبة المشتركة بين القطاعات وحشد جميع المتعاملين المعنيين من أجل المعالجة الفورية للتنبيهات الصادرة عند حدوث أي خلل أو حوادث ضمن المخاطر الكبرى وحالات الطوارئ.

أنظر: التعليمة رقم 20 المؤرخة في 08 سبتمبر 2020 المتعلقة بإنشاء نظام المداومة على المستوى المحلي الخاص بحالة طوارئ أو أزمة أو مخاطر كبرى، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجزائر، 2020.

2- برتيمة عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 198.

أرواحهم وممتلكاتهم متوافرة على مدار الساعة، وهو نفس الأمر بالنسبة للخدمات الصحية والعلاجية وخدمات النقل بحيث لا تحدد بوقت معين، كما ان بعض الخدمات الأخرى وحتى وإن لم يستفد منها المواطن في الإدارة ذاتها إلا انها متوفّرة خارج مواقيت العمل على مستوى وسائل الاتصال الحديثة والتي توفّرها خدمة الانترنت ووسائل التواصل المختلفة.

الفرع الثاني: تحسين نوعية استقبال المواطنين

أصبح يشكّل استقبال المواطنين حجر الأساس داخل الإدارة العمومية وعنصر من عناصرها الهامة التي تهتم بقضايا المواطنين ومتاعبهم اليومية، ومفهوم الاستقبال قد يعني في ما يعني خلق رابطة إنسانية بين طرفين أحدهما زائر للمرفق الإداري والآخر موظف تابع لهذا المرفق[1]، فالاستقبال هو أول علاقة بين المستعمل والمصلحة موليّا تعبيراته عن احتياجاته ومطالبه وانشغالاته، فهو يحدد نوعية التعامل مع حالته والطريقة التي يبحث عن حق له أو تعويض، فمن الضروري له وحتى بالنسبة للمصلحة أن يكون الاتصال عملية ناجحة ونقطة الانطلاق لعلاقة الثقة وتحسين العلاقات وتوجيه المستعملين ومتابعة إجراءات الملفات، ولا بد من تعبئة وتوعية كل عون حول مشاريع المصلحة وأهدافها والأخذ بعين الاعتبار نمو وتزايد انشغالات المواطنين[2].

ولكن بالنظر إلى الإصلاحات التي عرفتها الجزائر في مجال استقبال المواطنين فقد عمِلت الوزارة المكلفة بالداخلية على التأكيد بضرورة أن يحظى المواطن بأحسن استقبال وتوجيه على مستوى مختلف بلديات الوطن، وفي هذا الإطار ألزمت الوزارة كل موظفي الجماعات المحلية في إطار الاستقبال الشخصي بإلزام موظفي البلدية باحترام المواطنين والتعامل الحسن معهم، والتأكيد على ضرورة تخصيص عون مكلف بالاستقبال والتوجيه، وإقامة دورة تكوينية لهؤلاء الأعوان قصد الوصول للمستوى العام للجودة، كما جاء الاهتمام بفئة المواطنين ذوي الاحتياجات الخاصة طبقا للبرقية رقم 49 المؤرخة في 13 جانفي 2014 الصادرة عن طريق وزارة الداخلية والجماعات المحلية والمتعلقة بهذه الفئة بتوفير شبابيك خاصة بهم[3]، كما يمثل الاستقبال باعتباره نقطة الاتصال الأولى وأحيانًا الوحيدة للإدارة الجبائية مع المستعملين، عاملاً

1- حمايتي صباح، الاخلاقيات المهنية ودورها في تحسين أداء المرفق العمومي في الجزائر، المرجع السابق، ص 421.

2- براردي نعيمة، المرجع السابق، ص 135.

3- حمايتي صباح، الاخلاقيات المهنية ودورها في تحسين أداء المرفق العمومي في الجزائر، المرجع السابق، ص 422.

أساسيًا لتحسين صورتها إذ يعمل على كسب ثقة المرتفقين من أجل تلبية الطلبات المتزايدة للمكلّفين بالضريبة واتخاذ إجراءات أخرى بإنشاء مديرية العلاقات العمومية والاتصال وهي عبارة عن هيئة مكلفة بتطوير استراتيجيات جديدة للاستقبال تهدف إلى تحسين نوعية الخدمة المقدمة للمكلفين بالضريبة[1].

بالرغم من وجود نصوص قانونية منظّمة للعلاقة بين الإدارة والمواطن إلا أن هذه الأخيرة مازالت بحاجة إلى المزيد من التنظيمات والإجراءات لتتجسّد في الواقع سيما فيما يتعلق بالاتصال والاستقبال ولعل اهم هذه الاجراءات هو وضع منصب الاتصال كوظيفة قائمة بذاتها داخل كل الإدارات العمومية المحلية والمركزية[2]، وعليه فقد بدأ في تكوين أعوان الاستقبال لتفادي تعقيدات وعرقلة طالبي الخدمة وتوجيههم، فبعض المواطنين بحاجة لمعرفة ما يريدونه بالتحديد لتقديم طلباتهم للجهات المختصة والحصول على الرد المباشر والمناسب إلى جانب دعم إنجاز دليل الاستعلام الإداري المنسجم على لغة واحتياجات المستعملين ووضع الكفاءات المناسبة للقيام بذلك[3].

وعليه فقد قامت السلطات العمومية في الجزائر بوضع حيز الخدمة مركز نداء لوزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال بمناسبة لقاء الحكومة والولاة في 12 نوفمبر 2016. وذلك لاستقبال نداءات المواطنين الخاصة بالاستفسارات والانشغالات وطلبات التزود بالمعلومات التي يطلبونها، بحيث يتم تسجيل مكالماتهم ويتم الرد عليها من قبل الإدارة المعنية الأقرب لمقر سكناهم والذي يسهم بطبيعة الحال في تخفيف العبئ والاختناق على الإدارات العمومية الذي يسبّبه الاكتظاظ.

كما يلاحظ في الآونة الأخيرة أنه تم العمل على تحديث إجراءات استقبال المواطنين من بما يتلائم وطبيعة تقديم الخدمات العمومية وذلك من خلال اعتماد الأرقام الهاتفية الخضراء والزرقاء والتي تعتبر أرقام سريعة مجانية تربط المواطن بالإدارة المعنية مباشرة، هذه الأخيرة تعمل على تلقي طلبات واستفسارات المواطنين مع إلزامية استقبال هذه المكالمات والرد عليها شرحا وتفسيرا وامكانية تحويلها إلى الجهات المختصة، وقد اعتبرت وسيلة تمكن من استقبال

1- طالبي محمد، شارفي ناصر، يخلف عبد الرزاق، المرجع السابق، 04.

2- أمير علي فاطمة الزهراء، الاتصال بين الإدارة المحلية والمواطن، المرجع السابق، ص 132.

3- براردي نعيمة، المرجع السابق، ص 136.

المواطنين دون الحاجة إلى تنقّلهم إلى المقرّات العمومية خاصة في حالة الاستفسار عن الملفات الإدارية أو أخذ المواعيد أو غيرها.

إضافة إلى ذلك وضمن توجيهات السلطات العليا في خلق قنوات الاتصال والاستقبال على مستوى المؤسسات والإدارات العمومية فقد تم التوجه نحو إلزامية تنصيب مكاتب خاصة بمداخل الإدارات العمومية ومزودة بمختلف المعدّات كأجهزة الكمبيوتر والطابعات والسجلّات الاستمارات الخاصة التي يحتاجها المواطن، وكذا بالأعوان الإداريين المختصّين في مجال الاستقبال والتوجيه، واعتبارها الوجهة الأولى التي يلتقي بها المواطن، وبموجبها يتحصّل على المعلومات الكافية حول الخدمة التي يطلبها المواطن، وهي آلية تسمح بالتنظيم داخل الإدارات العمومية وتقلل من فرص الفوضى والاعتداءات التي قد تطال الموظفين العموميين، كما أنها تتيح التوجيه الجيّد للمواطنين وزيادة تمكينهم من المعلومات والبيانات اللازمة.

وفي مجال الحصول على أحدث المعلومات من الإدارات والمؤسسات العمومية فقد تم تنصيب واعتماد تقنية الاستعلام الآلي القائم على الرد الإلكتروني بواسطة الهاتف أو البريد الإلكتروني والتي تمكن المواطن من معرفة جزء من المعلومات حول الملفات الإدارية أو حالتهم الخاصة من خلال قاعدة بيانات وموظفين في الاتصالات، كما أن هذه التقنية تساعد في الكشف الدقيق عن مدى استفادة المواطنين من الخدمة العمومية من عدمها كما أنها لا تدع فرصة لتعسف الإدارة ضد المواطنين بأي حال من الأحوال.

الفرع الثالث: اثراء الأعمال الإدارية وإنتاج الحلول

إن من نتائج الإصلاحات الإدارية المتعلّقة بإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن أن أصبحت الإدارة العمومية تقوم بإثراء الأعمال الإدارية والتوسع في مجالات الإدارة والتسيير ولم تتوقف عند تطبيق النصوص القانونية فقط، بل تعدى الامر إلى النظر في الوضعيات العالقة والبحث عن حلول لها تخفيفا للإجراءات ودفعا للتعقيدات التي يمر بها المواطن في سبيل تسهيل وتحسين الاستفادة من الخدمات العمومية، فالعوائق التي تقف ضد المواطن أصبحت اليوم تجد حلولا مناسبة قضت بذلك على عدّة أزمات في الإدارة العمومية وأدت إلى تسوية العديد من الإشكالات التي لم تعد تطرح في الوقت الحالي.

فعلى سبيل المثال فقد عرفت بطاقة الائتمان المغناطيسية الإلكترونية تطورا كبير في السنوات الاخيرة وأفضت إلى إنتاج حلول عدة مشاكل خاصة منها الاكتظاظ في مراكز البريد

أو كيفيات تسديد ديون المؤسسات الاقتصادية، حيث أتاحت العديد من الخدمات لم تكن موجودة في السابق أهمها الزيادة في قيمة المبلغ الذي يحق للزبون سحبه والمحدد بـ خمسون ألف دينار جزائري بعد أن كان يصل إلى عشرون ألف دينار جزائري بالإضافة إلى خدمات أخرى كالإطلاع على الرصيد وتحويل الأموال وكشف العمليات البريدية وتسديد الفواتير وتعبئة رصيد الهاتف أو اشتراك خدمة الانترنت وغيرها[1].

ومن أوجه إثراء الأعمال وإنتاج الحلول في الإدارات العمومية التخلي عن فكرة صفوف الانتظار التي كانت تعتبر أحد مسبّبات الأزمات والمشاكل بين الإدارة والمواطن من خلال اعتماد نظام الشبابيك الموحّدة، والتي من خلالها يقوم المواطن بإنجاز كافة طلباته من خلال شبّاك واحد دون عناء الانتقال أو الانتظار، وكذلك تجسيد مظاهر التعاون بين الإدارات والهيئات العمومية للحد من طول آجال دراسة الملفات.

وعلى ذلك فإن الإدارة العمومية مطالبة اليوم بالعمل على ايجاد الحلول المناسبة لأجل الارتقاء بالخدمة العمومية وكنتيجة لذلك فقد منحت لها السلطة التقديرية في بعض الحالات كما أنها تعمل بكل الطرق للوصول إلى النتائج التي يرجوها المواطنين خاصة في ظل تشعب ميادين الحياة الاجتماعية، وأبرز مثال في هذا الإطار تمكين المواطنين من تسوية بناياتهم غير المطابقة والمخالفة للإجراءات المعمول بها في مجال البناء والتعمير من خلال تسوية وضعيات بناياتهم وفقا لإجراءات وحلول جذرية وضعتها السلطات العليا في البلاد، وهو تعبير صريح على أن الإدارة العمومية تعمل على إنتاج الحلول ولا تترك الأمور قيد الإشكالات.

الفرع الرابع: إلزامية اعتماد التقنيات الحديثة في الأعمال الإدارية

إن اعتماد الدولة لفكرة الحكومة الإلكترونية إنما الهدف منها تطبيق مخرجات هذا الإصلاح إلى الواقع العملي، بحيث تستفيد الإدارات العمومية منها في تقديم الخدمات العمومية بواسطة صيغ وأشكال تخدم المواطن وتحقق الجودة والرضا عن الأداء العمومية، ومن هنا ظهر وجه الإلزام من قبل السلطات المركزية على وجوب اعتماد التقنيات الحديثة في العمل الإداري وتفعيله بكل الوسائل المتاحة، مع تفعيل الإمكانات التقنية في هذا المجال، فعلى سبيل المثال فقد أصدرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية المرسوم التنفيذي 15 -315

1- سدي عمر، برادي أحمد، دور الخدمات الإدارية الالكترونية في ترقية الخدمة العمومية في التشريع الجزائري، مجلة آفاق علمية، المجلد الحادي عشر، العدد الثالث، 2019، ص 181.

المؤرخ في 10 ديسمبر 2015 الذي يقضي بضرورة إصدار نسخ وثائق الحالة المدنية من السجل اللآلي للحالة المدنية بطريقة إلكترونية ويمهر هذه الوثائق حسب المادة الأولى منه بطريقة إلكترونية بتوقيع موصوف، وأشار ضمن نص المادة الخامسة منه ألى أن الوثيقة الصادرة وفق هذا الشكل تحظى بنفس الصحة التي تتمتع بها الوثيقة الأصلية[1].

كما كيّفت وزارة العدل موقعها الالكتروني حسب ما تم إقراره حيث أصبح بإمكان المواطن طلب واستخراج شهادة الجنسية أو شهادة السوابق العدلية عبر الموقع الرسمي لوزارة العدل، كما يحق له استخراج المرسوم الخاص بالتجنس والإطلاع على منطوق الأحكام والقرارات القضائية الصادرة في حقّه، وأيضا التصحيح الإلكتروني للأخطاء الواردة في سجلات الحالة المدنية[2].

ويتوافق ذلك بأن تعتمد الإدارات والمؤسسات العمومية جميع الوسائل والتقنيات الحديثة لأجل إيصال الخدمات العمومية بطريقة أكثر سهولة ويسر إلى المواطنين، وكذا من أجل ضمان التفاعل والاستمرارية في أداء الخدمات لأكبر قدر ممكن من المواطنين لأجل الوصول إلى شمولية الاستفادة من الخدمات العمومية وذلك من خلال المنصات والبوابات الإلكترونية والتطبيقات الذكية والحسابات الشخصية سواء منها المجانية أو المدفوعة، كما أن استعمال الوسائل الحديثة قد تمتد آثارها حتى خارج الحدود وتشمل الجالية المقيمة بالمهجر ومواطني الدول الاجانب مثل استخراج التأشيرات السريعة الإلكترونية.

ولعل اعتماد التقنيات الحديثة كأحد أهم أساليب ومظاهر تسهيل استفادة المواطنين من الخدمات العمومية يتجاوز بكثير مجال الملفات والوثائق والإجراءات الإدارية ليشمل الخدمات ذات الطابع التقني، إذ عمدت مثلا المؤسسات الصحية إلى اعتماد التكنولوجيات الحديثة في إجراء العمليات الجراحية والتحاليل الطبية والعلاجات المختلفة ، وأصبح المواطن بموجبها يبدي الكثير من الرضا على خدمات القطاع العام وتفضيلها على خدمات القطاع الصحي، كذلك اعتماد القطاع الأمني على التكنولوجيا المتطورة في الكشف عن الجرائم والأفعال المخالفة

1- المرسوم التنفيذي 15-315 المؤرخ في 28 صفر 1437 الموافق لـ10 ديسمبر 2015 المتعلق بإصدار نسخ وثائق الحالة المدنية بطريقة إلكترونية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الثامن والستون المؤرخة في 15 ربيع الأول 1437 الموافق لـ 27 ديسمبر 2015.

2- سدي عمر، برادي أحمد، المرجع السابق، ص 181.

للقانون في أوقات قياسية مكّن المواطنين من استرجاع الثقة في المؤسسة الأمنية، إلى غير ذلك من الوسائل التي تمكن المواطن من الاستفادة من الخدمات العمومية بكل سهولة ويسر.

الفرع الخامس: السرعة في معالجة طلبات الخدمة العمومية

لقد أصبحت الخدمات العمومية مطلبا اجتماعية أكثر من أي وقت مضى دفعت بالمواطنين إلى إظهار حقيقة الترابط والتكامل بينهم وبين الإدارة والمؤسسات العمومية، ويعتبر عامل الوقت المعيار الفاصل في ذلك خاصة إذا تعلق الأمر بإبداء السرعة في تقديم الخدمات العمومية، وقد أدّى بالإدارات العمومية إلى اعتماد عامل السرعة في تقديم الخدمات حتى أصبحت من أهم العوامل في ذلك، وأصبحت الخدمات تقدم في حينها دون الاعتماد على تكديس الملفات والوثائق ومختلف الطلبات لمدد زمنية ثم دراستها والبت فيها بعد وقت قد يكون طويلا.

وبموجب ذلك ودون مخالفة الآجال والمواعيد القانونية الواردة في النصوص التشريعية فإن طالب الخدمة يستطيع الحصول عليها في أسرع وقت كاستخراج وثائق الحالة المدنية والوثائق القضائية وطلبات ترقيم السيارات، كما أن العلاج في المؤسسات الإستشفائية يتم دون أخذ مواعيد مسبقة إلا في حالات الاكتظاظ، بالإضافة إلى خدمات الاستفادة من توصيل الكهرباء والغاز والمياه والهاتف والانترنت والتي أصبحت تتم خلال مدد زمنية قياسية جدا.

إن تقديم الخدمات العمومية خلال أوقات وجيزة يعمل على استرداد ثقة المواطن في الإدارة وتمكين كلا الطرفين من القيام بمهامهما دون تماطل او تأخير الذي يؤدي في نهاية الأمر إلى زيادة فعالية الإدارة العمومية وعدم تراكم الأعباء، كما أن الإدارة العمومية بذلك تطبق معيار أداء الخدمة العمومية وفقا لعامل السرعة الذي يقتضي عدم التأخر عن العمل أو التأجير في الإنجاز وأخذ كل الطلبات على محمل الجد وفقا لمعيار الأداء المعتاد.

إن هذه الآليات المعتمدة في تسهيل استفادة المواطنين من الخدمات العمومية ليست على سبيل الحصر وإنما على سبيل المثال لذا تم اختيار أهمّها، كما أن الإدارة العمومية تسعى بكل الطرق إلى زيادة تفعيل الآليات المعتمدة في تسهيل الخدمات العمومية نظرا لأهميتها على الصعيد العملي، بالإضافة إلى ذلك فإن الإدارة مطالبة بتسهيل وتيسير الأعمال الإدارية التي يقصدها المواطنين.

كما أن تسهيل استفادة المواطنين من الخدمات العمومية بمختلف الآليات التي تضمن التيسير والراحة للمواطنين هي إحدى المعايير الدولية في أداء الخدمات العمومية والمتبنّاة من توجهات القطاع الخاص، والتي تعبّر حقيقة عن استعداد الدولة ومؤسساتها ومرافقها إلى مرافقة المواطنين والوصول بهم إلى اشباع حاجاتهم الأساسية والذي ينتج عنه ما يلي:

- التطور السريع في خدمات القطاع الخاص والتحول بها إلى الخدمات الراقية التي تعبّر عن حقيقة المواطنة وارتباط الفرد بدولته
- إعادة بناء جسور الثقة بين الإدارة والمواطن وضمان السلاسة في المعاملات الإدارية بما يحقق التوازن بين ما يطلبه المواطنون وما يمكن للإدارة أن تقدّمه من خدمات عامة.
- ضبط أداء الإدارات والمؤسسات العمومية بما يتوافق والتشريع المعمول به بحيث تعمل آلية تسهيل استفادة المواطنين من الخدمات العمومية إلى التسيير المضبوط والمقيّد الذي يفرضه مبدأ المشروعية.
- الاعتراف للإدارة بسلطة التسيير القائمة على المبادئ العامة للخدمة العمومية والتي تسعى بموجبها الإدارة إلى تجسيد عصرنة المرافق العمومية.

المطلب الثاني: التقليل من حدّة الإجراءات الإدارية

تعد الإجراءات الإدارية من بين الوسائل المستعملة لتسهيل وتيسير الخدمة العمومية دون التعقيد والتعسير، فهي مناهج يتم اعتمادها لتحقيق الاستقامة والشفافية والتعجيل في تحقيق النفع بالنسبة للمواطن، حيث تكفل للإدارة منطق العمل على نحو يجنّبها المسؤولية وتجعل حق الأفراد في الانتفاع الدائم بالمرفق العام أمرا محققا، فالإجراءات الإدارية من ضرورات أداء النشاط الإداري، وإحدى الوسائل القانونية المسخّرة لإضفاء المشروعية على أعمال الإدارة وتحقيق الإنصاف والموضوعية عند التعامل مع المواطن وفقا للشكل الذي تفرضه القوانين والأنظمة، وتشكل إحدى ضمانات حماية المواطن من تعسّف الإدارة وانحرافها عن مبدأ المشروعية، إذ تسمح بتلافي القرارات غير المشروعة ذو النزعة السلطوية، وبالتالي فهي سلاح ذو حدّين فتصبح مصدرا لإثراء وتجديد العلاقة بين الإدارة والمواطن إذا ما استعملت بشكل عقلاني[1].

إنّ مظاهر الحد والتقليل من الإجراءات الإدارية كثيرة جدا، وقد ساهمت معظمها في تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن خاصة من جانب تحسين الخدمة العمومية، التي أصبحت تأديتها بسيطة بما تساهم في حركية الإدارات العمومية، وكشفت اختلالات عديدة في مجال التسيير العمومي، وقد تركت أثرا في عمليات الإصلاح الإداري بحيث أصبحت السلطات العمومية في الدولة تتجه إلى ابتكار آليات جديدة للتقليل من حدّة الإجراءات الإدارية، ومن مظاهر ذلك على صعيد تأدية الخدمات العمومية نجد ما يلي:

الفرع الأول: محدودية الملفات الإدارية

تعتبر الملفات الإدارية أحد أهم مكونات الاتصال بين المواطن والإدارة من خلالها تدرس هذه الأخيرة طلبات المواطنين المختلفة والتي تتعلق في أغلب الحالات بإنشاء أو الكشف عن المراكز القانونية لهم، غير أن ضبط طلب هذه الملفات يساهم بشكل واضح في دفع عجلة العلاقة بين الإدارة والمواطن، ومن خلال ذلك فقد باشرت رئاسة الجمهورية بشن حرب ضد الإجراءات الروتينية المعقّدة حيث أصدرت العديد من التعليمات إلى السادة الوزراء وكتّاب

1- بوراوي دليلة، المرجع السابق، ص 58، 59.

الدولة تطلب منهم إلغاء بعض الأوراق المكوّنة للملف الإداري، وتخفيف الإجراءات الإدارية قصد محاربة مساوئ البيروقراطية[1].

وقد أدى استخدام الشباك الالكتروني للوثائق الالكترونية من اعفاء المواطن من تقديم الوثائق الموجودة بياناتها في قاعدة المعطيات ما لم يتم تغييرها بما في ذلك ملخص شهادة الميلاد الخاص، وكذا الإعفاء من الملئ اليدوي لاستمارة طلب الوثائق البيومترية وكذا إلغاء عملية أخذ البيانات البيومترية للمواطنين الحائزين سلفا على وثائق بيومترية ما عدا في حالة الضرورة التقنية والتنظيمية[2]، وهي من مخرجات قرارات عصرنة أداءات الإدارة العامة إلغاء بمقتضى المرسوم التنفيذي 15-204 الصادر بتاريخ 27 جويلية 2015 حيث ورد ضمن المادة الثانية منه على وجوب إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية التي يمكن الإطلاع عليها مباشرة على مستوى السجل الوطني الآلي الإلكتروني المنصوص عليه وفقا للأمر 70-20 المؤرخ في 19 فيفري 1970 المتعلق بالحالة المدنية المعدل والمتمم، وذلك من قبل جميع الإدارات العمومية والسلطات الإدارية بما فيها الجماعات المحلية[3].

ومن أجل التأكيد على فكرة التخفيف من حدّة الإجراءات الإدارية فقد تمّ إعفاء المواطنين من تقديم شهادة الجنسية وصحيفة السوابق العدلية من ملفات التوظيف عند تقديم نسخ من بطاقة التعريف الوطنية أو جواز السفر، تجسيدا لسعي السلطات العمومية الرامي إلى تبسيط الإجراءات الإدارية وتحسينها[4]، كما التزمت مختلف القطاعات بعدم طلب شهادة الجنسية وصحيفة السوابق العدلية في ملفات التوظيف تخفيفا وتيسيرا على المواطنين من جهة، وعلى الإدارة العمومية من جهة أخرى لأجل المعالجة السريعة للملفات والوضعيات الإدارية وعدم

1- قاسم ميلود، المرجع السابق، ص 79.

2- عطاب كلثوم، مكي الدراجي، رقمنة الشباك الالكتروني الموحد للوثائق البيومترية كآلية لتحسين الخدمة العمومية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد الثالث عشر، العدد الثاني، العدد التسلسلي السابع والعشرون، مخبر اثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، أكتوبر 2021، ص 1268.

3- المرسوم التنفيذي 15-204 المؤرخ في 11 شوال 1436 الموافق لـ 27 يوليو 2015 المتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الواحد والأربعون، مؤرخة في 13 شوال 1436 الموافق لـ 29 يوليو 2015

4- مراسلة المديرية العامة للوظيفة العمومية والاصلاح الاداري رقم 06-21 المؤرخة في 28 فيفري 2021، المتضمنة الاعفاء من تقدين شهادة الجنسية وصحيفة السوابق العدلية في الملفات الإدارية.

تقييدها بالإجراءات الروتينية التي تستهلك الوقت والجهد والمعالجة البطيئة للملفات الإدارية وهي النتيجة المباشرة لعملية التقليل من الوثائق المشكلة للملفات الإدارية[1].

كما تم النص على عدم تقديم شهادة الجنسية في حالة تقديم بطاقة التعريف الوطنية أو جواز السفر ويشترط تقديم شهادة الجنسية في حالة تكوين ملف يستلزم تحريات أمنية او بطاقة التعريف او جواز السفر غير المقروءان أو بهما اتلاف كما لا يلزم تقديم صحيفة السوابق القضائية رقم 03 في المؤسسات والإدارات العمومية ذات الطابع الإداري والجهات المحلية والمصالح التابعة لها التي يحق لها الإطلاع على الصحيفة رقم 02 ويكون الإطلاع على هذه الأخيرة من قبل الاشخاص المؤهلين لذلك، كما يمكن قبل إعلان نتائج مسابقات التوظيف على الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية والجماعات المحلية وكذا المصالح التابعة لها التأكد من صحيفة السوابق القضائية البطاقة رقم 02 باستغلال قواعد البيانات المتعلقة بها لوزارة العدل[2].

وضمن نفس المسعى فقد تم اعفاء فئة الطلبة الجامعيين وأوليائهم الأجراء أو المتقاعدين أو الذين بدون عمل من تقديم شهادة الخضوع الضريبي نظرا للعدد المعتبر لطلبات المنحة الجامعية في ظل جائحة كوفيد 19 والاقتصار فقط على تقديم كشف الراتب أو بيان التقاعد أو شهادة عدم العمل حسب الحالة، لتستمر الوضعية حتى بعد إنتهاء الجائحة[3].

ومن صور محدودية الملفات الإدارية كذلك التقليل من ملفات ترقيم المركبات عن طريق عدم اشتراط مستخرج عقود الميلاد رقم 13 وبطاقة الإقامة وفاتورة الشراء بالنسبة للمركبات الجديدة وإلغاء مستخرج من عقود الوفاة في حالة وفاة مالك المركبة باعتبار ان الفريضة

1- مراسلة رقم 26/أ.ع/ و.ص/22 المؤرخة في 26 أفريل 2022 المتضمنة الغاء طلب شهادة الجنسية وصحيفة السوابق العدلة في الملفات الادارية، الأمانة العامة، وزارة الصحة

2- المرسوم التنفيذي رقم 20-365 المؤرخ في 22 ربيع الثاني 1442، الموافق لـ 08 ديسمبر 2020 المحدد لشروط الاعفاء من تقديم شهادة الجنسية وصحيفة السوابق القضائية في الملفات الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الرابع والسبعون، مؤرخة في 22 ربيع الثاني 1442، الموافق لـ 08 ديسمبر 2020.

أنظر كذلك: التعليمة رقم 06- م.ع.و.ع.إ.إ-21، المؤرخة في 28 فيفري 2021، المتضمنة الاعفاء من تقديم شهادة الجنسية وصحيفة السوابق القضائية في الملفات الادارية، المديرية العامة للوظيفة العمومية والاصلاح الاداري، الوزارة الأولى، الجزائر 2021.

3- مذكرة رقم 1409-د.و.خ.ج-2021، المؤرخة في 23 أوت 2021، المتضمنة الاعفاء من طلب شهادو عدم الخضوع الضريبي في ملف المنحة الجامعية، الديوان الوطني للخدمات الجامعية، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الجزائر، 2021.

موجودة في الملف القاعدي وكذا إلغاء إجراء التصديق على استمارة طلب بطاقة الترقيم، ووضع تحت تصرف المواطنين نموذج عقد بيع المركبات موحد يستخرج من موقع وزارة الداخلية[1].

إن التخفيف من ثقل الملفات الإدارية له العديد من الإيجابيات نذكر منها:

- سهولة التواصل بين المواطنين والإدارة من خلال التقليل من حجم الوقت المستعمل في التدقيق وفحص الوثائق والموافقة عليها
- التخفيف على الإدارات العمومية من ناحية كثرة الملفات والأوراق والمستندات والتي تجبر الإدارة إما إلى اتلافها أو وضعها في الأرشيف والذي يؤدي إلى زيادة النفقات
- التخفيف على الإدارات والمؤسسات العمومية المتعددة خاصة منها التي يقصدها المواطن لتكوين الملفات الإدارية وحصرها في الأوراق المهمة والمجدية فقط

الفرع الثاني: الإعفاء من التنقل بين الإدارات

يشكل إنتقال المواطن إلى مختلف الإدارات والمرافق العمومية لقضاء مصالحه اليومية نقطة التحول في العلاقة بين الجماهير والمؤسسات العمومية، والتي تتأثر بالسلب والإيجاب خاصة في حالات الاكتظاظ والتجمهر، وعلى ذلك فقد وجب على السلطات العمومية إعادة النظر في هذه الوضعيات التي غالبا ما تؤدي إلى عرقلة السير الحسن للمصالح الإدارية، وعدم تجسيد مبدأ المساواة في تلقي الخدمات العمومية، وقد أدى هذا الوضع إلى استحداث وإثراء أعمال الإدارة عن طريق تجاوز الخلفيات التقليدية في التسيير، من خلال نقل الخدمات العمومية إلى المواطنين وتقريبها من مقر سكناهم.

ومن أمثلة انتقال الخدمات العمومية سحب الرواتب والأجور عن طريق إجراء التسخير والذي يعتمد على وضع إمكانات مؤسسة البريد لفائدة الموظفين وفي هذا الشأن فقد قامت وزارة الصحة وإصلاح المستشفيات وكذا عن طريق التعاون بينها وبين مصالح وزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بنقل خدمة سحب الأجور والرواتب عن طريق توفير مكتب بريدي متنقل داخل المؤسسات الصحية، أو عن طريق تعيين موظف مؤهل كساعي بريد لدى

1- مراسلة وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 3138 المؤرخة في 31 أكتوبر 2013، المتضمنة تنفيذ برنامج إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية التابعة للقطاع، الجزائر، 2013.

اقرب مركز بريدي، توكل له مهمة سحب الرواتب باسم الموظفين الراغبين في ذلك دون تنقلهم إلى المراكز البريدية[1].

وفي إطار تخفيف العبئ على المواطنين لاسيما الذين يعانون عجزا أو إعاقة تمنعهم من التنقل إلى بلديات مقر سكناهم من أجل تمكينهم من وثائقهم البيومترية قامت مصالح وزارة الداخلية بتزويد مصالح الولاية بمحطة قصد أخذ كافة المعلومات البيوميترية للمعني انطلاقا من محل إقامته، دون تحمل عناء تنقّله إلى البلدية وهذا بعد أن يتم إيداع ملفه على مستوى البلدية محل اقامته من طرف شخص آخر ليتم بعدها مباشرة أخذ معلوماته البيومترية عن طريق هذه المحطة وتحويلها إلى مديرية السندات والوثائق المؤمّنة[2].

وفي مجال الخدمات الصحية تم إنشاء الفرق الصحية المتنقّلة لدى بعض المؤسسات العمومية للصحة في ولايات الجنوب والهضاب العليا وبعض البلديات المعزولة في شمال البلاد، وذلك لضمان التّغطية الصحية للمواطنين المتناثرين في القرى والمداشر أو الرّحل، وتعزيز حصولهم على العلاجات الصحية، عن طريق انتقال الفرق لمكان تواجدهم، ونقل الخدمة إليهم، في إطار تنفيذ البرامج الوطنية للصحة العمومية، خاصة منها المتعلّقة بمتابعة لقاحات الأطفال والأمراض المزمنة واليقظة الصحية في إطار تنفيذ عمليات التصدي للأخطار والأوبئة الصحية[3].

كما يمكن للإدارة العامة تقوم باستبدال وثيقة إدارية بوثيقة أخرى في الحالة التي يمكن تحقيق ذلك حيث لا بد من توافر شرط التناسب، خاصة إذا كان المواطن الطالب للخدمة يقطن في ولاية أخرى غير تلك التي يتواجد فيها، أو أن تكتفي بطلب وثيقة واحدة تتضمن كل المعلومات الضرورية الخاصة به، ما يخفف من عناء التنقل إلى الإدارات في أكثر من مرة، وهو ما يساعد على تحقيق الفعالية الإدارية من خلال ما يوفّره من جهد[4].

1- مراسلة رقم 597 – 20 المؤرخة في 04 أوت 2020، المتضمنة سحب رواتب وأجور موظفي قطاع الصحة، الأمانة العامة، وزارة الصحة واصلاح المستشفيات، الجزائر، 2020.

2- مخناش رزيقة، المرجع السابق، ص 232.

3- المرسوم التنفيذي رقم 20-105 المؤرخ في 05 رمضان 1441، الموافق لـ 28 أفريل 2020، المتعلق بتحديد مهام الفريق الصحي المتنقّل المحدث لدى المؤسسات العمومية للصحة وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد السادس والعشرون مؤرخة في 10 رمضان 1441، الموافق لـ 03 ماي 2020.

4- بوراوي دليلة، المرجع السابق، ص ص 118، 119.

كما يمكن للإدارة القيام مقام المواطن، وذلك بتحويل ملف طلبه الذي تم إيداعه على مستواها بالخطأ إلى الإدارة المعنية أو المختصة به، عوض تنقّله الشخصي نظرا لإمكانية تعذّر معرفته مقر الجهة المعنية، أو في حالة ما إذا اخطأ في إيداع الملف على مستوى الإدارة المختصة حيث نصّت على ذلك احكام المادة 22 فقرة 02 من المرسوم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن التي أقرت مبدا حلول الإدارة محل المواطن، غير أن الملاحظ على نص هذه المادة هي استعمالها لعبارة "متى كان ذلك ممكنا" الأمر الذي يفتح باب السلطة التقديرية للإدارة، التي يمكنها أن ترفض الملف لعدم الاختصاص دون تحويله أو الاتصال بالإدارة المعنية[1].

يمكن القول أن إعفاء المواطن من التنقل بين الإدارات العمومية يعتبر أحد أهم النتائج في عمليات الإصلاح الإداري المتعلّقة بمجال الإجراءات الإدارية، وقد تم الأخذ بعين الاعتبار ذلك تشعب مجالات الإدارة وتنوع مهامها واختصاصاتها ما يؤدي في كثير من الأحيان إلى إرهاق المواطنين دون قضاء مصالحهم، كما يلاحظ كذلك أن نمو الإدارات العمومية وتعدد فروع الإدارة الواحدة ومصالحها يحول دون قضاء المواطن لانشغالاته، وعلى ذلك فإن يُستنتج:

- التخفيف على الإدارة العامة والتقليل من حدّة التوتّر الذي يؤدي إلى تأخير أداء الإدارة لمهامها
- التقليل من التواصل بين الإدارة والمواطن والذي يكون في أغلب الأحيان خارج المواعيد المحددة أو في غير الأوقات المخصصة لأداء الخدمات العمومية
- إعطاء الإدارة العمومية الوقت اللازم لفحص الملفات وتقدير أداء الخدمات العمومية
- التقليل من فرص وجود الأخطاء في أعمال الإدارة والتي تنتج غالبا في حالات الاكتظاظ وكثرة انقطاع الموظفين عن مهامهم بسبب التوافد المستمر للمواطنين
- الأداء السّلس والمرن للخدمة العمومية في أجواء يسودها الهدوء والنظام
- الهدوء والثبات النسبي للعلاقة بين الإدارة والمواطن من خلال معرفة التزامات كل طرف

وعلى ذلك فإنه لا تعتبر فكرة اعفاء المواطنين من التنقل إلى الإدارات العمومية تهميش لهم واستحواذ الإدارة على أداء الأعمال الإدارية والخدمات العمومية بصفة فردية من جانبها

1- أنظر المادة 22 فقرة 02 من المرسوم 88-131، السابق ذكره.

وإنما هي تجسيد لراحة المواطن والتخفيف عليه من أحد الإجراءات الإدارية التي تلزم حضور المعني بالأمر إلى الإدارة او المؤسسة للاستفادة من الخدمات العمومية.

الفرع الثالث: تمديد صلاحية الوثائق الادارية

تعتبر الوثائق الإدارية أحد وسائل الاتصال بين الإدارة العامة والمواطن ذلك لما لها من أهمية قصوى في ربط العلاقات وأداء المهام والالتزامات، بحيث يتم انتاجها أو اصدارها من قبل مؤسسات الدولة المختلفة المسؤولة عن مهمة الخدمة العمومية، وتبرز أهميتها في تعدد أدوارها خاصة لما تقدّمه في مجال إدارة الملفات والمستندات من خلال استغلالها وانتقالها لتحديد المراكز القانونية للأفراد لما تحويه من معلومات وبيانات تستخدم في التسيير الإداري فهي تعبير عن الوسيلة المستخدمة في التسيير بين الإدارة والمواطن خاصة وكذا مختلف مجالات أداء الخدمة العمومية، فلا يمكن تصوّر قيام الإدارة أو المواطن بمختلف الأعباء والانشغالات دون وجود وثائق إدارية مختلفة الأشكال والنماذج وفق النسق المنصوص عليه في التشريع كالوثائق الثبوتية الشخصية أو القرارات أو التصاريح او الشهادات الإدارية وغيرها.

هذه الوثائق الإدارية محكومة بآجال ومدد تعبّر عن صلاحيتها وتتحكم فيها الإدارة أو السلطات العليا، إذ تعمل على تخفيض آجال صلاحيتها أو تمديدها حسب مقتضيات المصلحة العامة، وحسب مسار الإصلاحات الإدارية وضمن استراتيجيات التخفيف من حدّة الإجراءات الإدارية فقد عملت السلطات العمومية في مختلف دول العالم العربي على تمديد آجال صلاحية الوثائق الإدارية والتي تعبّر عن الزيادة في عمر الوثيقة الإدارية من خلال زيادة آجال استخدامها بحيث تصبح صالحة الاستعمال خلال مدة زمنية طويلة نسبيا، وبموجبها يستفيد المواطن من إجراء التمديد في صلاحية الوثيقة بحيث تقلل من طلب الوثائق الإدارية والاتصال والتواصل مع الإدارة وكذا انخفاض التكاليف الناجمة عن ذلك.

إن النماذج المعتمدة في تمديد صلاحية الوثائق الإدارية كثيرة جدا خاصة في الجزائر نظرا لمقتضيات تحقيق المصلحة العامة والنهوض بالخدمة العمومية، فعلى سبيل المثال وفي مجال تمديد صلاحية الوثائق الثبوتية الشخصية المتعلّقة بحالة المواطنين فقد تم تمديد صلاحية جواز السفر بـ عشر سنوات بالنسبة للبالغين وخمس سنوات بالنسبة للقصر الذين يقل سنّهم عن

التسع عشرة سنة بعد أن كانت مدة صلاحية جواز السفر محدّدة بخمس سنوات[1]، وهو إجراء يصب في مصلحة المواطنين خاصة منهم كثيري السفر بحيث يعمل على تقليل استخراج جوازات السفر وعدم تعطيل مصالحهم من خلال رفع مدة صلاحيته، كذلك فك الضغط على المصالح المختصة بإصداره وتقليل الملفات الواردة إليها نوعا ما.

كما تم تحديد صلاحية عقود الميلاد التي أصدرت وفقا للشروط القانونية بـ عشر سنوات بعد أن كانت محددة بسنة واحدة، إضافة عدم تحديد صلاحية عقود الوفاة إذا صدر وفقا للأشكال المحددة قانونا بعد أن كان محدد بسنة واحدة كذلك، كما تم تحديد آجال التصريح بالولادات والوفيات بالنسبة للمواطنين القاطنين بالجنوب إلى عشرين يوما بدل يوم واحد كما كان معمول به سابقا[2]، إذ يلاحظ أن مسار الإصلاحات الإدارية في هذا المجال يتجه نحو الصواب بتمديد صلاحية الوثائق الشخصية للمواطنين خاصة وأنها تعتبر كثيرة الاستعمال وأن المصالح المختصة بإصدارها تعاني من الاكتظاظ الشديد على مدار السنة، بالإضافة إلى ذلك أنها كثيرة الطلب من قبل الإدارات العمومية.

كما تم تمديد صلاحية رخص السياقة حسب الأصناف إلى خمس سنوات بالنسبة للأشخاص الذين يفوق سنّهم خمس وستون سنة بعد أن كان التمديد يقتصر على سنتين فقط،

1- القانون رقم 14-03 المؤرخ في 24 ربيع الثاني 1435، الموافق لـ 24 فبراير 2014 المتعلق بالسندات ووثائق السفر الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد السادس عشر، مؤرخة في 21 جمادى الأولى 1435، الموافق لـ 23 مارس 2014 حيث نصّت المادة الثامنة منه على أنه" تحدد مدة صلاحية جواز السفر بعشر سنوات وبخمس سنوات بالنسبة للقصر الذين يقل سنهم عن تسع عشرة سنة، تسري مدة صلاحية جواز السفر من تاريخ إعداده، بحيث لا يمكن تمديد مدة صلاحية جواز السفر البيومتري الإلكتروني"

2- قانون رقم 14-08 مؤرخ في 13 شوال 1435 الموافق لـ 9 غشت 2014، يعدل و يتمم الامر رقم 70-20 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1389 الموافق 19 فبراير سنة 1970 والمتعلق بالحالة المدنية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد التاسع والأربعون، مؤرخة في 24 شوال 1435 الموافق لـ 20 غشت 2014

فعلى سبيل المثال نصّت المادة 63 فقرة 02 من القانون 14-03 على أنه ودون الاخلال بأحكام المادة 74 من هذا القانون وفي حالة اصداره وفق الشروط المنصوص عليها في المادة 11 أعلاه وما عدا حدوث تغيير في الحالة المدنية للشخص المعني يحدد صلاحية عقد الميلاد بعشر سنوات.

كما نصت المادة 80 فقرة 03 من نفس القانون على أنه ... في حالة إصداره وفق الشروط المنصوص عليها في المادة 11 أعلاهفإن صلاحية عقد الوفاة غير محدد. وكذلك بالنسبة لنص المادة 79 فقرة 03 من نفس القانون المحددة لآجال التصريح بالوفيات في مناطق الجنوب والتي نصّت على أنه "... يحدد الأجل بالنسبة لولايات الجنوب بعشرين يوما"

وهو إجراء روتيني لحماية الأشخاص السائقين الكبار في السن، مع تمديد صلاحية باقي رخص السياقة حسب الصنف والسن الحاملين لها من سنتين إلى عشر سنوات[1]

بالنظر إلى الظرف الاستثنائي المتعلق بجائحة كوفيد 19 وحرصا على استمرارية أداء المرفق العام لمهامه فقد تقرر التمديد الضمني لرخص البناء المنقضية آجالها[2]، وفي ذات الإطار ضمن سلسلة الإجراءات التي تم اتخاذها من طرف الدولة للوقاية والحد من تفشي وباء كورونا، فقد قامت وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي بتمديد صلاحية بطاقة طلب العمل بصفة تلقائية، للمواطنين المسجلين على مستوى الوكالات الولائية والمحلية للتشغيل، دون الرجوع إلى إجراءات التجديد التنظيمية المعمول بها قانونا.

ويقابل ذلك في الجمهورية التونسية على سبيل المثال تمديد صلاحية شهادة الجنسية ومضامين الولادة وبطاقات التعريف العدلية المسلّمة من الإدارة العامة للأمن الوطني، إذ أصبحت صلاحيتها تقدّر بثلاث سنوات بعد أن كانت ثلاثة أشهر فقط[3].

الفرع الرابع: إلغاء بعض الشروط المتعلقة بالوثائق والخدمات

إن الوثائق الإدارية يجب من الناحية الشكلية أن تتعلق بمجموعة من الشروط تأهّلها لأن تكون صالحة للاستعمال على مستوى الإدارات العمومية، ومن أبرزها تلك الشروط المتعلقة باستخدام نسخ طبق الأصل للوثائق، وكذا وضع الطوابع الجبائية في بعض الوثائق الصادرة عن الإدارة، ومن هنا بدا التفكير في التخفيف من الإجراءات المتعلّقة بها والتي من بينها:

أولا: إلغاء التصديق على نسخ الوثائق الإدارية

من نتائج الإصلاحات التي باشرتها وزارة الداخلية والجماعات المحلية الموجّهة أساسا لتحسين الخدمة العمومية، من خلال تجنيب المواطن بيروقراطية الإدارة وتخفيف الضغط

1- المادة 185 من المرسوم التنفيذي رقم 15-239 المؤرخ في 22 ذي القعدة 1436، الموافق لـ 06 سبتمبر 2015، المعدّل والمتمم للمرسوم التنفيذي 04-381 المؤرخ في 15 شوال 1425 الموافق لـ 28 نوفمبر 2004 الذي يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد السادس والأربعون، المؤرخة في 02 ذي الحجة 1436، الموافق لـ 16 سبتمبر 2015.

2- مراسلة رقم 2153-أ.ع-20 المؤرخة في 15 جويلية 2020، المتضمنة الحرص على الاستمرارية في متابعة الاجراءات الادارية المتعلقة بعقود التعمير، الأمانة العامة، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجزائر، 2020.

3- المنشور رقم 04- و.أ- 76، المؤرخ في 15 جانفي 1976 المتضمن التمديد في صلاحية بعض الشهادات الإدارية الوزارة الأولى التونسية، 1976.

خاصة على مستوى البلديات إلغاء التصديق على مختلف النسخ المطابقة للأصل للوثائق الإدارية مهما كان نوعها أو الجهة التي أصدرتها، والذي يندرج أساسا ضمن مقتضيات التخفيف من حدّة الإجراءات الإدارية وفك الضغط والاكتظاظ على الهيئات المحلية والإدارات العمومية التي تقدم خدمة التصديق على الوثائق.

ومن خلال المرسوم التنفيذي رقم 14-363 المؤرخ في 15 ديسمبر 2014 المتضمن إلغاء الأحكام التنظيمية المتعلّقة بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلّمة من طرف الإدارات والهيئات العمومية، والذي نص على عدم اشتراط المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية والجماعات المحلية وكذا المصالح التابعة لها التصديق على الوثائق طبق الأصل، باستثناء الحالات المنصوص عليه بموجب قانون أو مرسوم رئاسي[1].

كما يمكن للإدارات العمومية أن تشترط تقديم الوثيقة الأصلية عندما تتعلق الإجراءات الإدارية بتكوين ملف يخص على منح حق أو رخصة يستلزمان تحريات يقتضيها الأمن والنظام العام، أو عندما تكون النسخة غير مقروءة أو متلفة، ومن أجل بلوغ مقاصد إلغاء التصديق على الوثيقة التأكد بكل الطرق من صحّتها، خاصة عن طريق استغلال قواعد البيانات والتحقيق الإداري في إطار التعاون بين الإدارات العمومية دفعا لفتح المجال أمام التزوير في الوثائق الرسمية[2].

وهو نفس الأمر في الجمهورية التونسية والمملكة المغربية وجمهورية مصر العربية أين تم إلغاء شرط التصديق على عديد الوثائق الإدارية وعدم مطالبة الإدارة المرتفق بهذا الإجراء، كما ذهبت هذه الدول إلى أبعد من ذلك من خلال إلزام إداراتها العمومية بعد مطالبة المواطنين بالإدلاء بنسخ مطابقة لأصول الوثائق والمستندات المكونة للملفات، غير أنه يمكن للإدارة في حالة الشك في صحة النسخ المدلى بها أن تطلب من المرتفق بكل وسائل التواصل الملائمة مرة واحدة مع تعليل طلبها تقديم أصول الوثائق والمستندات المعنية أو النسخ منها من أجل مطابقتها للأصول للإطلاع عليها وذلك عند ايداع الملف أو على أبعد تقدير خلال

1- المرسوم التنفيذي رقم 14-363 المؤرخ في 22 صفر 1436 الموافق لـ 15 ديسمبر 2014 المتضمن إلغاء الأحكام التنظيمية المتعلّقة بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلّمة من الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الثاني والسبعون المؤرخة في المؤرخ في 23 صفر 1436 الموافق لـ 16 ديسمبر 2014

2- المادة 04 من المرسوم 14-363، السابق الذكر

النصف الاول من المدة المحددة لدراسة الطلب[1]، وهو ما دأبت عليه العديد من الدول العربية كذلك كالإمارات العربية المتحدة والكويت والأردن والبحرين والمملكة العربية السعودية وغيرها.

ثانيا: إلغاء شرط وضع الطوابع الجبائية في الوثائق الإدارية

وقد ألغيت بصفة رسمية الطوابع الجبائية المتعلقة باستخراج بعض الوثائق الإدارية وقد مس الإلغاء طابع وثائق شهادة الجنسية والسوابق العدلية في الجزائر إضافة إلى طابع وثيقة بطاقة التعريف الوطنية، وذلك بموجب قانون المالية لسنة 2015، ويدخل إلغاء طوابع الدمغة في إطار التخفيف عن المواطن وكذا سعي الدولة إلى عصرنة وثائق ومستندات الإدارة الجزائرية من خلال تمكين المواطن من استخراج الوثائق الإدارية عن بعد دون التقرب من المصالح والإدارات المتواجدة على مستوى محاكم الدولة، واستكمال الإجراءات المتعلّقة بتفعيل بطاقة التعريف الوطنية البيومترية.

وابتداءا من الأول من يناير 2018 وفي إطار تبسيط الإجراءات الإدارية في المملكة المغربية فقد تم تقليص نطاق تطبيق واجب المطبوع (التمبر) من فئة 20 درهم وأصبح يخص أساسا العقود والاتفاقات التي تخضع وجوبا لإجراء وواجبات التسجيل اما باقي الوثائق المتداولة في إطار الاجراءات الإدارية العادية لم تعد خاضعة لواجب المطبوع[2]، كما عمدت الجمهورية التونسية إلى إلغاء فرض الطابع شبه الجبائي على عقود الزواج طبقا لقانون المالية التكميلي لسنة 2014 بالنظر إلى حجم العقود المبرمة وكذا ارهاق المواطنين بإلزامهم بتسديده، وهو إجراء يخفف نوعا من التكاليف المالية للعقود الشخصية، وتشجيع النهوض بالحياة الاجتماعية[3].

كما أخذت بعض الدول العربية وعلى رأسهم جمهورية سوريا العربية وفلسطين وبعض دول الخليج العربي بإيجاد حلول جذرية في استخدام الطوابع الجبائية في الوثائق الإدارية

1- تقرير وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، دليل المرتفق حول ما جاء به القانون 19-55 المتعلّق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، قطاع إصلاح الإدارة، اللجنة الوطنية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، الرباط، المملكة المغربية 2019، ص 07.

2- تعليمة رقم 1236 المؤرخة في 21 يونيو 2018 المتضمنة الغاء التمبر (المطبوع) من فئة 20 درهم بمقتضى قانون المالية لسنة 2018، مديرية المالية المحلية، المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الداخلية، المملكة المغربية.

3- القانون رقم 54 المؤرخ في 19 أوت 2014 المتعلّق بقانون المالية التكميلي لسنة 2014، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية العدد الثامن والستون، مؤرخة في 22 أوت 2014.

خاصة في حالات الندرة وارتفاع اسعارها بحيث توجّهت إلى اعتماد الطوابع الإلكترونية تمكينا للمواطنين وعدم تأخير الخدمات المتعلقة بإصدار الوثائق الإدارية تغليبا للمصالح العامة بحيث تتضمن رمز استجابة سريع للتأكد من أن الطابع الجبائي صادر عن المنظومات الخاصة بالطابع الإلكتروني، وعلى النقيض من ذلك فلم تحرك بعض الدول الأخرى ساكنا ولم تضع حلول لاشكالية ارتفاع اسعار الطوابع الجبائية واحتكارها من قبل التجّار مما زاد من الأعباء المالية والاقتصادية للمواطنين خاصة في الجمهورية الاسلامية الموريتانية[1].

الفرع الخامس: التوقيع باستلام وتسليم المراسلات الادارية

حفاظا على حقوق المواطنين ومرتفقي المؤسسات العمومية في مواجهة الإدارة العامة فإنه وجب على هذه الأخيرة تأكيد استلامها للمراسلات من قبل المواطنين على استقبالها مختلف الطلبات والشكاوى، وتعميمها على جميع المصالح الإدارية واتخاذ الإجراءات اللازمة لتطبيقها وفقا لما ينص عليه القانون والنصوص التنظيمية، والتي تندرج ضمن تبسيط الإجراءات وتحسين آجال النظر في الطلبات والشكاوى المقدمة إليها[2].

وفي سبيل تنفيذ مثل هذه التعليمات فقد راسلت الأمانة العامة لولاية تلمسان المدراء التنفيذيون للولاية بإلزامية تبليغ الهيئات الإدارية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والصناعي والتجاري بتبليغ إجراءات استلام وتوقيع المراسلات على اعتبار أهميتها في صون الحقوق والتكفل الأمثل بالانشغالات وفقا للآجال المعقولة[3].

إن مثل هذه الإجراءات تكفل عدم تعسّف الإدارة العمومية تجاه المواطنين بنفيها تلقي الملفات أو الوثائق المكونة للطلبات أو الخدمات، وعلى ذلك يُوجب على الإدارة فتح سجلّات خاصة باستقبال وإرسال الوثائق والملفات، واعتماد أختام إدارية خاصة بذلك تحتوي على رقم الطلب الوارد أو الصادر وتاريخه الذي يحدد بدقّة والجهة المستقبلة المُرسل إليها مع تحرير محضر إرسال أو استقبال بذلك والتأشير بالاستلام للمواطن على طلباته، وهنا تنتفي الحجج

1- بالاعتماد على مجموعة من التقارير الصادرة عن المنظمات غير الحكومية في دول الخليج العربي والشرق الاوسط

2- تعليمة وزارية رقم 1712-20 المؤرخة في 24 أوت 2020، المتضمنة الاجراءات الادارية المتعلقة باستلام وتوقيع المراسلات، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجزائر، 2020.

3- مراسلة رقم 3117-2020 المؤرخة في 26 أوت 2020، المتضمنة تطبيق الاجراءات الادارية المتعلقة باستلام وتوقيع المراسلات، الأمانة العامة، ولاية تلمسان، 2020.

ضد الإدارة أو المواطن على السواء بعدم استلام أو تسليم الوثائق أو الاستفادة من الخدمات ويكون المواطن والإدارة في مراكز قانونية واضحة المعالم.

الفرع السادس: تحسين المواعيد والآجال

إنّ أهم المعايير المعتمدة في أداء الخدمات العمومية ضمن مقتضيات التخفيف من حدّة الإجراءات الإدارية مسألة الآجال والمواعيد المعتمدة في تقديم الخدمات، ذلك أنها تكفل الحركية الدائمة في نشاط الإدارة، فكلّما كانت المواعيد قصيرة كلّما استفاد المواطن من الخدمات العمومية بأريحية أكبر، والعكس صحيح بحيث كلما كانت الخدمة تأخذ وقت طويل كلما كانت العلاقة بين الإدارة والمواطن مبنية على الريبة وأحد مداخل الفساد التي قد تتدخل الرشاوى في أداء الخدمة بأقل وقت ممكن، ومن هنا كان عامل الوقت في أداء الخدمات معيارا حاسما في اثبات جدية العلاقة بين الجماهير والإدارة من جهة، ومعيار كذلك في أداء الإدارة للخدمات العمومية ودراسة الملفات بفعالية وجودة أكبر.

وقد استجابت وزارة الداخلية والجماعات المحلية لطلبات المواطنين ضمن الاستراتيجية الرامية لعصرنة المرفق العام إلى إصدار جواز سفر في أقصر الآجال الممكنة عن طريق خدمة سمّيت بالخدمة المتميزة، التي لا يمكن أن تتجاوز الآجال خمسة أيام عن طريق طابع جبائي وفقا للإجراء السريع بحيث يتحمل المواطن الطالب التكاليف المقدّرة بـ 25.000 دينار جزائري للحصول على جواز سفر ذو 28 صفحة، و60.000 دينار جزائري بالنسبة لجواز سفر ذو 48 صفحة[1].

وضمن نفس الإطار فقد أكّدت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي على تسريع وتيرة الإجراءات الخاصة بمناقشات أطروحات الدكتوراه والتأهيل الجامعي دون تأخير، والتي تتم بمجرد تقديم المترشّح لوثيقة تثبت نشر مقال من طرف مجلة علمية مصنّفة لدى اللجنة الوطنية لاعتماد المجلات دون انتظار صدور العدد الذي يضم المقال[2].

1- مراسلة رقم 17/001، المؤرخة في 12 جانفي2017، المتضمنة اتخاذ التدابير الجديدة لإصدار جواز السفر البيومتري تطبيقا لأحكام قانون المالية لسنة 2017، الأمنة العامة لوزارة الداخلية، والجماعات المحلية، الجزائر، 2017.

2- مراسلة رقم 524/م.ع.ت.ع/2018، المؤرخة في 09 سبتمبر 2018، المتضمنة إجراءات مناقشة أطروحة الدكتوراه والتأهيل الجامعي، المديرية العامة للتعليم والتكوين العاليين، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الجزائر، 2018.

وضمن إجراءات تحسين الخدمة العمومية التي تقتضي احترام الآجال القانونية في دراسة ملفات المواطنين، وتأكيدا على تقديم الخدمات العمومية في آجالها القانونية فقد أكّدت التعليمة الوزارية رقم 01- 2017، المؤرخة في 18 أفريل 2017 على الأهداف المقررة في المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015 المتمثّلة في الشّفافية والسرعة في دراسة الملفات وتقليص آجال تسليمها، وهي أهداف إلزامية ولا مناص منها، وذلك عن طريق تظافر كل جهود المعنيين والمتدخّلين في سلسلة معالجة وتسليم عقود التعمير، وقد ألزمت هذه التعليمة أجل 15 يوما التي تلي تاريخ إيداع الطلب لدى الشباك الوحيد للبلدية أو الولاية الفصل في طلبات الرخص بعد استشارة وجمع آراء المصالح المعنية، كما أكّدت على انتظام انعقاد جلسات الشبابيك الوحيدة، كضمانة لنجاح التدابير التسهيلية التي تبنّتها الحكومة من أجل تحسين المحيط الإداري ومستوى معيشة المواطنين[1].

كما قلّص المرسوم 19-12 آجال تسليم عقود التعمير والرخص والشهادات خلال أجل 15 يوما طبقا للمادة 48 في فقرتها الثالثة والتي جاءت على سبيل الإلزام ولم تمنح للشباك الوحيد سلطة تقديرية في تمديد هذه الآجال، وحتى بالنسبة للشباك الوحيد الموجود على مستوى الولاية فتنطبق عليه نفس الأحكام فيما يخص الآجال والفصل في طلبات المواطنين لتسليم العقود التي يختص بها الشباك الولائي[2].

وفي سياق آخر أكّدت المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري على أن الرد على جميع الطلبات والتظلمات الواردة من قبل الإدارة أو المستخدمين أو المواطنين يكون في أحسن الآجال، دون أن يتجاوز ذلك الرد عليها الثلاثون يوما (30 يوما) من تاريخ ورودها حسب طبيعة وموضوع الشكوى أو التظلم[3]، وتكمن الحكمة في ذلك ضمانا لعدم تعسّف الإدارة وممارسة سلطاتها المطلقة في الرد على الشكاوى والعرائض، وتضييع الفرص والحقوق على أصحابها، ولسهولة ممارسة المهام والصلاحيات في إطار الشفافية والنزاهة.

1- تعليمة وزارية مشتركة رقم 01-2017، المؤرخة في 18 أفريل 2017، المتضمنة تحديد كيفيات معالجة وتحضير عقود التعمير وتسليمها، وزارة السكن والعمران والمدينة ووزارة الداخلية والجماعات المحلية، الجزائر، 2017.

2- بلول فهيمة، الشباك الوحيد آلية جديدة لتحضير عقود التعمير وتسليمها، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بجاية، المجلد السابع عشر، العدد الأول، السنة التاسعة، 2018، ص 374.

3- مراسلة رقم 02-17، السابق ذكرها.

فعملية ترشيد الإجراءات الإدارية تفرض حدّا من الاستقامة الإدارية ونوعا من الشرعية في ممارسة مختلف العلاقات مع المواطن، وتضمن سلامة أداء الخدمة العمومية من مختلف أشكال البيروقراطية وعلى ذلك فإنها تسعى لتحقيق ما يلي:

- الكشف عن أسهل وأفضل الطرق لأداء عمل ما بأيسر الإجراءات وأكثرها اقتصادا، أي عن طريق استنباط الطرق المحسّنة لتأدية وتدفق العمل في أقصر وقت وبأقل جهد وتكلفة، وتحقيق أي نشاط أو الوصول الى الغرض منه لا بد من اتخاذ سلسلة من الاجراءات بعضها قد يكون رديئا وبالتالي يجب استبعادها وبعضها قد يكون جيّدا وسليما فيجب الإبقاء عليها[1].
- يشكل تبسيط الإجراءات والشكليات الإدارية الخطوة الأولى للوصول إلى تحديث الإدارة وشرط أساسي لإعادة ثقة المواطن بالإدارة، إذ بدونه تبقى الإجراءات الرّامية إلى تحسين علاقة الإدارة بالمواطن بلا فعاليّة ويقتضي هذا التبسيط حذف التعقيدات والتقليص من عدد الوثائق المطلوبة من المواطنين في تعاملهم مع الإدارة وتحديد آجال الحصول عليها كلّما كان هذا ممكنا[2].
- اختصار خطوات أداء خدمة معينة والتحرر من القيود الحكومية التي تدعو إلى تسهيل الأنشطة الإدارية وفق آليات تمكن من تبسيط العمل من خلال جمع خطوتين أو أكثر في خطوة واحدة، بهدف توحيد أو إلغاء بعض الخطوات البسيطة أو غير الضرورية والتي تعتبر من عوامل التعقيد والتأخير[3].
- تحقيق أهداف المنظمات الإدارية والأفراد العاملين على السواء، فالاعتماد على القواعد والإجراءات المحددة ليس له خطورة في حد ذاته ولكن الخطورة الأساسية تكمن في تعقيد هذه الإجراءات والاعتماد عليها اعتمادا مطلقًا بلا أي تصرف والتذرع بها لعرقلة سير

1- عبد الرحمان شفيق محمد، تبسيط الإجراءات أحد أركان الثورة الإدارية، مجلة اتحاد التنمية الإدارية، المجلد العاشر، العدد الثاني، أكتوبر 1977، ص ص 85، 86.

2- أحرشان عمر عبد السلام، الاصلاح الاداري بين مخلفات الماضي واكراهات الحاضر وآفاق المستقبل، اطروحة دكتوراه منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2016، ص ص 119، 120.

3- الفرجاني عبد الفتاح محمد علي، واقع استراتيجية الاصلاح والتطوير الاداري ودورها في تعزيز امن المجتمع الفلسطيني(دراسة تطبيقية على قيادات الشرطة الفلسطينية بقطاع غزة)، رسالة مقدّمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجيستير، تخصص إدارة الاعمال، قسم إدارة الاعمال، الجامعة الاسلامية، غزة، فلسطين، 2008، ص 17.

العمل الإداري وبالتالي تردّي أوضاع العلاقة التي تجمع الإدارة بالمواطن، وهو ما يؤثر بالسّلب على فعالية الخدمة العمومية[1].

- تحقيق مقوّمات تبسيط الإجراءات الإدارية التي تتمثّل في مقوّمين إثنين، يتمثل الأول في كون الإجراءات والمناهج التي تعتمدها الإدارة العامة من شأنها أن تؤدي إلى ركود التنمية الاقتصادية لذلك فتبسيط الإجراءات والشكليات الإدارية يعدّ آلية ميسّرة لعملية التنمية، ويتمثل المقوّم الثاني من جهة أخرى في علاقات الإدارة مع المواطنين التي يجب عليها أن تعكس دولة القانون من خلال التّعامل مع الجميع على قدم المساواة ودون تمييز، فتبسيط الإجراءات الإدارية لم يأت من العدم أو أنه مجرد خطوة عابرة بل العكس فهو رافعة استراتيجية تقتضيها مسألة تحقيق الشفافية وجودة الخدمات والتقليل من مظاهر الفساد في المعاملات الإدارية[2].
- إعادة النظر في النماذج المقررة في تقديم الخدمات باستمرار نظرا لتغيير الظروف ومتطلبات العمل واستعمال التكنولوجيا، بالإضافة إلى تقريب أماكن الموظفين المشتركين في إنجاز المعاملة الواحدة وإعادة ترتيب المكاتب والهياكل، وهو ما يدل على تغيير طريقة سير العمل المعتادة في تقديم الخدمات، وكذا توحيد عمليات التدقيق والرقابة وتوثيق الاجراءات المتّبعة بحيث تكون واضحة ومعلومة[3].

إن ضبط آجال معقولة لإسداء الخدمات العمومية من المحاور التي تعمل على تبسيط الحياة الإدارية، فالتعجيل بالملفات أو الطلبات الإدارية يمكن المواطن حتما من عدم التردد في كل مرة على المصالح الإدارية المعنية في الوقت المحدد بغرض قضاء مصالحه، غير أنه غالبا ما نجد المواطن يتذمّر من التردد المتواصل والمتكرر على المصالح الإدارية المختلفة والذي يقابل بالتأجيل والتأخير رغم تحديد الآجال بطريقة قانونية، ويقابل ذلك الأعذار المختلفة التي تقدّمها الإدارة للمواطنين لتبرير تماطلها باحترام تلك الآجال والمواعيد التي تدخل في باب اللامشروعية.

1- عبد العالي حاحا، أثر الإهمال الوظيفي على أداء الخدمة بالمرافق العامة، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد الخامس عشر، سبتمبر 2017، ص 154.

2- بوراوي دليلة، المرجع السابق، ص 110.

3- الفرجاني عبد الفتاح محمد عي، المرجع السابق، ص 18.

تعتبر مسألة التقليل من الإجراءات الإدارية ومعالجة حدّتها التي أثرت بشكل كبير على علاقة الإدارة بالمواطن، من المسائل محور الإصلاحات في الوقت الراهن عن طريق صدور العديد من النصوص التي تؤطّره من ذلك فقد جاءت التعليمة الوزارية 1469-2014 مكرّسة لفكرة تحسين الخدمات العامة وذلك بالعمل على تبسيط الإجراءات التي من خلالها يتم استخراج مختلف الوثائق الخاصة بالحالة المدنية مع الأخذ بعين الاعتبار كل الإجراءات الكفيلة بتقريب الإدارة بالمواطن وكذا التخفيف على المواطن من أعباء الإدارة[1].

المطلب الثالث: خضوع الإدارة للقانون

إنّ من نتائج الإصلاحات الإدارية المتعلقة بالعلاقة بين الإدارة والمواطن هو خضوع الإدارة للقانون بتقييدها من ناحية بمبدأ المشروعية، وإلزامها بالأخذ بعين الاعتبار ان المواطن الحلقة الرئيسية التي تقوم عليه الوحدات الإدارية في الدولة، والتي من أجله تُرصد الميزانيات المتعلقة بتقديم الخدمات والبرامج المختلفة التي يحتاجها، وبذلك وجب على الإدارة الالتزام بالقوانين السارية المفعول وعدم استعمال الإدارة سلطاتها الممنوحة لها للإضرار بمصالح وحاجيات المواطنين.

كما أنّ خضوع الإدارة للقانون يرتبط أساسا بفكرة الخدمة العمومية والتي تعتبر هي الأخرى من معايير أداء الخدمات العمومية، ذلك أنّ الخدمة العمومية التي تقوم على أساس خضوع الإدارة للقانون تكفل بطبيعة الحال حتمية الأداء الإداري، القائم على مسؤولية الإدارة وواجبها في تقديم الخدمة دون الاضرار بالمواطنين، وهي ترجمة حقيقية لكفالة وصون الحقوق والحريات، التي عن طريقها تستقيم العلاقة بين الإدارة والمواطن من جهة وتتضح معالم المواطنة في دولة القانون والمؤسسات من جهة أخرى.

ولعل خضوع الإدارة للقانون ينبني على عدّة معايير تكفل للمواطن حقوقه وتصون كرامته في الاستفادة من خدمات عمومية ذات جودة عالية تحقق الرضا عن الأداء العمومي هذه المعايير تختلف من دولة إلى أخرى حسب التوجهات السياسية والاجتماعية والاقتصادية السائدة فيها، وتتأثّر كذلك بأنماط التسيير الإداري التي تؤثّر في المواطنين، ومن جهة أخرى فإن تحسين علاقة الإدارة بالمواطن تفرضه الثقافة الجديدة لحقوق الإنسان، حيث أصبح حق

1- التعليمة الوزارية رقم 1469-2014

المواطن في الإعلام، والحصول على المعلومات والوثائق الإدارية، وعلى تعليل القرارات الإدارية من بين الحقوق التي تندرج ضمن حقوق الإنسان تحت غطاء ما يسمى بحق المعرفة

الفرع الأول: تكفل الإدارة بالرد على الشكاوى والعرائض والانشغالات

يتّصل المواطن بالإدارة العمومية اتّصالا مباشرا أثناء طلبه لمختلف الخدمات العمومية وهو بذلك في مركز قانوني يسمح له بالحصول على التوضيحات الكافية للمختلف إشكالاته والصعوبات التي حالت دون تمكينه من حقوقه، فيستند بذلك على اللجوء والتقرب من الإدارة في مختلف مستوياتها لأجل إيجاد التبريرات المناسبة والحلول العملية التي تمكّنه من قضاء مصالحه، وبالرجوع إلى التشريع الداخلي في الدولة فقد أتاح للمواطن طرح هذه الانشغالات على المصالح المختصّة مع وجوب الرد عليه من قبل هذه الأخير بالأشكال المقررة قانونا.

كما أتاح القانون لمستخدمي الإدارات العمومية والهيئات والمؤسسات رفع انشغالاتهم كذلك على اعتبارهم مواطنين لهم الحق في معرفة حقوقهم ومراكزهم خاصة المالية منها، وعلى ذلك فإن الإدارة ملزمة في كل الحالات بالرد على الشكاوى والعرائض ومتابعة الانشغالات الواردة من المواطنين أو حتى من مستخدمى الإدارات العمومية، وهو إطار يعزّز التواجد الفعلي للمصالح الإدارية بالقرب من المرتفق بشكل يسمح بتمتعه بالخدمات العمومية الضرورية بيسر من جهة، مع انفتاح العاملين بالمرفق العمومي، واستعدادهم الدائم لاستقباله والاستماع إليه ومساعدته بطريقة لا تستحمل التأخير أو التعقيد، وكذا النظر في وضعيات المستخدمين تجاه الإدارة من جهة أخرى[1].

أولا: التكفل بالرد على عرائض وشكاوى المواطنين

إن العلاقة بين الإدارة والمواطن وعلى اعتبار أنها تحتوي على طرف قوي متمثل في الإدارة العمومية بما لها من الصلاحيات والامتيازات العامة، فإنها ملزمة بمتابعة انشغالات المواطنين والرد عليها، ولأجل ذلك وتنفيذا لتعليمات رئيس الجمهورية فقد أسدى الوزير الأول تعليمة موجهة إلى وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مفادها إلزامية فتح سجل لشكاوى المواطنين على مستوى كل ولاية كاملة الصلاحيات وكل ولاية منتدبة وكل الإدارات المحلية الملحقة بها، على أن يكون مرقما وموقعا بالأحرف الأولى من قبل المسؤول

1- أحمد الحارثي الوردي، المرجع السابق، ص 78.

الأول للادارة وموافاة رئاسة الجمهورية بنسخة منه على سبيل الاستغلال[1]، وقد تعزّزت على المستوى المحلي وبالتحديد على مستوى ولاية الجزائر بمذكّرة والي الجزائر العاصمة المؤرّخة في 13 أفريل 2006 والمتعلّقة باستقبال طلبات المواطنين والرد على عرائضهم، بحيث كفلت حق المواطن في رفع انشغالاته خاصة المكتوبة إلى المصالح المختصة التي تلتزم بمتابعتها والرد عليها[2].

وقد أكّد الوزير الأول على أعضاء الحكومة التكفل بانشغالات المتعاملين الاقتصاديين زيادة على متابعة شكاوى المواطنين، نتيجة ورود عرائض كثيرة إلى مصالح الوزارة الأولى تمحورت حول انسدادات ذات طابع إداري ومالي بشأن انطلاق المشاريع الاستثمارية، وكذا عدم منح التراخيص والاعتمادات حتى في ظل استيفاء الشروط القانونية لذلك، بالإضافة إلى العراقيل ذات الصلة بإمكانية تمويل المشاريع من قبل البنوك والإساءة والتصرفات البيروقراطية وقد طلب الوزير الأول من أعضاء الحكومة التقييد بالإصغاء للمواطن والمتعامل الاقتصادي مع الاحترام الصارم للتشريعات السارية المفعول مع إمكانية الرد بكل الطرق على تظلمات المتعاملين الاقتصاديين وهذا لضمان خدمة عمومية نوعية دون محاباة أو مزايدة وفي إطار إعادة إقامة الثقة بين الإدارة والمواطن[3].

كما وصلت وظيفة العلاقات العامة في البلدان الغربية إلى مستوى عال يتمثل في فتح مواقع الإنترنت الحكومية للمواطنين من أجل طرح انشغالاتهم في ما يتعلق بأنماط أداء المرافق العامة مركزية كانت أم إقليمية[4]، وهو التوجه الذي أخذته كثير من الدول العربية ومنهم الجزائر، ففي إطار متابعة شكاوى وتظلمات المواطنين وفي ظل تعزيز وتأكيد دور الإدارة العمومية في متابعة انشغالات المرتفقين فقد أطلقت مديرية الشبكات وتطوير الرقمنة على مستوى وزارة التعليم العالي والبحث العلمي منصة رقمية للعرائض، لأجل التكفل بانشغالات مرتفقي قطاع التعليم العالي والتي أطلقت يوم 02 جانفي 2023، هذه المنصة تكفل تقديم

1- تعليمة الوزارة الأولى رقم 355-و.أ-20 المؤرخة في 25 أفريل 2020، المتضمنة متابعة شكاوى المواطنين، الوزارة الأولى، الجزائر، 2020.

2- أمير علي فاطمة الزهراء، الاتصال بين الادارة المحلية والمواطن، ص 132.

3- تعليمة الوزير الأول رقم 388 المؤرخة في 11 أوت 2020، المتضمنة معالجة العرائض والتكفل بشكاوى المواطنين والمتعاملين الاقتصاديين ، الوزارة الأولى، الجزائر، 2020.

4- احمد أبو دية، المرجع السابق، 115.

التظلمات والشكاوى على كل المستويات، بحيث تمكن المواطن من المتابعة الحالية لمسار انشغاله ونتائج معالجته مع تمكين السلطة السلمية الأعلى من الإطلاع على مدى التكفل بالعرائض والتظلمات، وهي نقلة نوعية في ذلك بحيث تسمح بمعالجتها بشيء من الشفافية والوضوح والسرعة[1].

ثانيا: التكفل بالرد على عرائض وشكاوى المستخدمين

إنّ الإدارة العامة مثلما هي ملزمة بالرد على عرائض وانشغالات المواطنين كذلك فهي ملزمة بالنظر والرد على عرائض وشكاوى مستخدميها، وهو تدبير يهدف إلى إعادة الاعتبار للمرافق العمومية وتحقيق نجاعة وفعالية وكذا ممارسة المؤسسات والإدارات العمومية صلاحياتها في مجال تسيير المستخدمين بصفة كاملة وتامة وإظهار الاحترام والتقدير اللذان توليهما الإدارة العمومية لمستخدميها وإدارتها في خلق جو ملائم ومحفز وهذا ما يساهم في تحسين سيرها ونوعية أدائها.

إنّ وجوب النظر في شكاوى المستخدمين شأنه رفع الرضا لدى المعنيين وهو ما يحسن صورة الإدارة ومستخدميها، بحيث يرفعون من قدراتهم في الأداء العمومي، وعلى هذا الأساس وجب إعادة الاعتبار وتحسين علاقة الثقة بين الإدارة وأعوانها أولا عن طريق الرجوع إلى المصالح المسيّرة للمستخدمين مباشرة، بحكم العلم المسبق بالوضعية الإدارية والمالية للمستخدمين وكذا توفّرها على ملفهم الإداري، وبالتالي تكون مؤهّلة لدراستها والرد عليها بما يتناسب مع الحالة ووفقا لأجال سريعة، كما يمكن عرض شكاوى وعرائض المستخدمين التي تكتسب طابعا عاما أو استثنائيا على المصالح المركزية عن طريق الإدارة المعنية أو السلطات الوصية أو عند الاقتضاء عن طريق مفتّشيات الوظيفة العمومية المحلية ما من شأنه تطبيق حل موحد بخصوصها[2].

وقد دعت في هذا الشأن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري إلى ضرورة التكفل بجميع شكاوى وعرائض المستخدمين ودراستها مع إمكانية حصول الإدارة المعنية

1- مراسلة رقم 01-م.ش.ت.ر-2023، المؤرخة في 02 جانفي 2023، المتضمنة اطلاق منصة رقمية للعرائض، مديرية الشبكات وتطوير الرقمنة، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الجزائر، 2023.

2- المنشور رقم 470-2014، المؤرخ في 20 أفريل 2014، المتضمن التكفل بشكاوى وعرائض المستخدمين، الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، الجزائر، 2014.

على المساعدة والتوجيه من المصالح المركزية أو المحلية للوظيفة العمومية أو رفعها مباشرة أمام المصالح المركزية عن طريق الإدارة أو السلطات الوصية بواسطة مفتّشيات الوظيفة العمومية، وهو ما يسمح بالتّكفل السريع والفعّال لانشغالات المستخدمين ويسمح بممارسة المؤسسات والإدارات العمومية لصلاحياتها الكاملة في تسيير المستخدمين مع الالتزام التام والتقييد باحترام السلطة السلمية بشأن ما يتعلق بوضعياتهم المهنية والمالية[1].

كما أنه وجب النظر في شكاوى وعرائض المستخدمين المتضمنة تجاوزات المسؤولين الإداريين التي تسيء بدرجة كبيرة إلى الإدارة والمرافق العمومية خاصة من ناحية تقديم الخدمات المختلفة للمواطنين، حيث وجب النظر والفصل فيها والبحث عن المعلومات الكافية المتعلقة بها وذلك لتعزيز علاقة التعاون والثقة بين الإدارة وأعوانها، مع أخذ كل الطعون على محمل الجد وعدم التغاضي عن التجاوزات التي يتسبب فيها المسؤولين الإداريين والعمل على إيجاد الحلول السريعة لتمكين الإدارة والمؤسسات العمومية أداء مهامها على الوجه المعتاد، وهو الأمر الإيجابي الذي يعود بالتأكيد على المواطنين استقرار أوضاع الإدارة العامة[2].

يلاحظ ممّا سبق أنّ تكفّل الإدارة بالرد على شكاوى وعرائض المواطنين وانشغالاتهم مهما اختلفت صفاتهم هي دعم لمعيار خضوع الإدارة للقانون، يجعلها في مراتب متقدّمة من الحفاظ على مبدأ المشروعية ويؤطر لوضع علاقة جيّدة بينها وبين مختلف الفاعلين معها، غير أنه لا يمكن الأخذ بذلك على اطلاقه، وإنما يتعلّق الامر فقط بالعرائض والشكايات معلومة المصدر سواء من المواطنين أو المستخدمين، وفي هذا الصّدد فقد نوّهت وزارة الداخلية والجماعات المحلية إلى كيفيات التعامل مع الشكاوى والعرائض مجهولة المصدر، من أجل السير الحسن للمصالح الإدارية وطمأنت الإطارات القائمين عليها، خاصة إذا تعلّقت باتّهامات بسوء التسيير

1- تعليمة رقم 07- م.ع.و.ع.إ.إ-2011، المؤرخة في 06 ديسمبر 2011، المتضمنة دراسة شكاوى وعرائض المستخدمين المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الاداري، الأمانة العامة للحكومة، الجزائر، 2011.

أنظر كذلك: المراسلة رقم 02-17 المؤرخة في 05 مارس 2017، المتضمنة بدراسة طلبات المؤسسات والإدارات العمومية وشكاوى الموظفين والرد عليها، المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، الوزارة الأولى، الجزائر، 2017.

2- التعليمة رقم 6508 المؤرخة في 27 نوفمبر 2016، المتضمنة التكفل بشكاوى وعرائض المستخدمين، المديرية العامة للميزانية، وزارة المالية، الجزائر، 2016.

وبذلك فإنه يمنع اتخاذ قرارات بشأنها أو بشأن أي إطار بناءا على عريضة أو شكاية مجهولة المصدر، وعدم إعطاء مثل هذه المراسلات أية تبعات باستثناء مسائل الأمن الوطني[1].

وينطبق الوضع في الجزائر على الوضع في الوطن العربي من خلال حث الإدارة بالنظر في عرائض المواطنين وانشغالاتهم، فعلى سبيل المثال نصّت الفقرة الثامنة من المادة الخامسة من اللائحة الداخلية للإدارة الفلسطينية أن إدارة المحاكم تختص بمتابعة شكاوى المواطنين المتعلّقة بالعاملين في المحاكم النظامية، بالتنسيق مع رؤساء المحاكم وفقا للأنظمة واللوائح بخصوص شكاوى المواطنين، وعلى ذلك تم وضع صناديق شكاوى في المحاكم لتلقي الشكاوى سواء تلك المقدّمة من المواطنين أو المراجعين أو المحامين أو تلك المقدّمة من الموظّفين الذين يعملون في دوائر السلطة القضائية[2]، وقد تم استحداث قسما خاصا لاستلام شكاوى المواطنين الواردة إلى مجلس القضاء الأعلى وتوثيقها وتوزيعها على الجهات المختصة مثل دائرة التفتيش القضائي ووحدة الرقابة والجودة، ومن خلاله يتم التأكد من حصول المواطن على الرد على شكواه الخاصة والتأكيد على ملاحظاتهم بشأن أداء المحاكم والخدمات القضائية بصفة عامة التي يتلقّاها، والتي تساعد في قياس أداء المحاكم ورضا المواطن الفلسطيني ومدى ثقته بالقضاء[3].

أما في تونس فقد نص الفصل السابع من الأمر المتضمن العلاقات بين الإدارة والمتعاملين معها على أنه يجب على مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والمنشآت العمومية الرد على كتابيا على كل شكاية مكتوبة معلومة المصدر متعلقة بخدمة إدارية طبقا لقائمة الخدمات التي يضبطها الوزراء المعنيون، وقد أوجب الفصل التاسع منه أن يكون الرد على الشكايات في آجال معقولة قانونية أو ترتيبية وفقا لمقتضيات التعليل والتبرير[4].

1- المراسلة رقم 067-16، المؤرخة في 20 جانفي 2016 المتعلقة بترتيبات مراقبة أعمال التسيير، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، 2016.

[2]- التلاحمة خالد بن ابراهيم، مدى تطبيق بعض متطلّبات الحوكمة في إدارة المحاكم الفلسطينية، مجلّة العدل، وزارة العدل المملكة العربية السعودية، العدد الـ 63، السنة السادسة عشر، سنة 1435هـ، الرياض، ص 108.

[3]- المرجع نفسه، ص ص 109، 110.

[4]- الأمر رقم 982-1993 المؤرخ في 03 ماي 1993 المتضمن العلاقات بين الادارة والمتعاملين معها في تونس

الفرع الثاني: تسبيب القرارات الإدارية

إن النسيج الحكومي في الدولة يقوم بتسيير وإدارة المرافق العامة لصالح وحساب المواطنين لإشباع حاجاتهم من السلع والخدمات، وتعمل على إيجاد بيئة تنظيمية عامة من شأنها تحقيق التنمية المستدامة في كافة المجالات، ويعد تسبيب القرارات الإدارية من أهم الضمانات لحماية حقوق الأفراد وحرّياتهم التي تعتبر مبدأ عاما يقرره القانون الطبيعي ضمانا لخضوع الإدارة للقانون[1]، ففي مجال العلاقة بين الإدارة والمواطن تظهر أهمية تسبيب القرارات الإدارية ومساهمتها في ضبط العلاقة من عدة نواحي تتلخص أهمها في ما يلي:

- بواسطته يتحقق علم المواطن بأسباب القرارات الصادرة بحقهم، ولا تقتصر على مبدأ علم المعني بالقرار الصادر فقط
- يعد التسبيب شكلية جوهرية يترتب على تخلفها بطلان القرار الإداري، إذا فالأمر يتعلّق بمشروعية أداء عمل في مواجهة المواطن والذي يقتضي نوعا من حياد رجل الإدارة وطرح أسباب اتخاذ القرار.
- يعد وسيلة غير مباشرة لكفالة حق دفاع الإدارة عن أدائها، وبالتالي إقناع الرأي العام بعدالة القرارات الإدارية وكسب ثقة المعنيين بها.
- كما أن التسبيب يؤدي إلى تقليل الدعاوى القضائية والشكاوى الإدارية حيث يُلِم المعنيين بأسباب القرار ومن ثم تقدير نسبة نجاح طعونهم القضائية وشكاياتهم، مما يوفر عليهم وعلى الإدارة جهدا وأعباءًا مالية ويجنبهم بطء إجراءات التقاضي.

رغم ذلك لم يتقرر مبدأ التسبيب الوجوبي للقرار الإداري في الجزائر إلا بموجب القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته التي فرضت تسبيب القرارات الصادرة في غير صالح المواطن[2]، كما أشار المرسوم 88-131 إلى التعليل بشأن تسليم الوثائق التي لا يتطلب تسليمها آجالا قانونية، والتي فرض على الإدارة وجوب تعليل رفضها[3]، ولذلك فقد دفعت هذه الوضعية الكثير من الدول إلى تبني مبدأ وجوب تسبيب القرار الإداري في منظومتها القانونية

1- البشير سعد علي، بدوان عرين سمير، تسبيب القرارات الادارية(دراسة مقارنة)، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، ص 59.

2- نصت المادة 11 فقرة 06 من القانون 06-01 المتضمن الوقاية من الفساد ومكافحته على أنه "... بتسبيب قراراتها عندما تصدرفي غير صالح المواطن، وبتبيين طرق الطعن المعمول بها"

3- نصت المادة 25 فقرة 03 من المرسوم 88-131 على أنه "... أما إذا رفض تسليم الوثيقة فيجب أن يبلغ الرد المعلل لطالبها خلال المهلة المنصوص عليها أعلاه" وهي يوم كامل من انقضاء الأجل المقرر على الأكثر

باعتباره من المكونات الجوهرية للإدارة الحديثة التي تقوم على الشفافية بدل السّرية الإدارية تعزيزا لحقوق وحريات الأفراد وحمايتها من تعسّف الإدارة وتحقيقا لجودة وفعالية صناعة القرار الإداري في الوقت الذي يبدو فيه تجاوب المشرع الجزائري مع هذا الاتجاه محتشما غير كاف لتجسيده فعليا[1].

وقد جسّد الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة وجوب تعليل الإدارة للقرارات المتخذة في مواجهة موظّفيها المكلّفين بأداء الخدمات العامة وهو تجسيد قد لا ينطبق على المواطنين، لأن علاقة الإدارة بمستخدميها رابطة قانونية تنظيمية تتعلق بأحد مكونات الإدارة العامة ومكلّف بأداء خدمة عامة، أما العلاقة التي تربط المواطن بالإدارة هي رابطة من نوع أخر تتجاوز فكرة الموظف الذي يؤدي الخدمة إلى المواطن صاحب الخدمة الذي يجب تبرير قرارات الإدارة في مواجهته[2].

وعلى خلاف ما هو معمول به في ظل التشريعات المقارنة ومن خلال عدم استقرار التشريعات واتّفاقها على وجوبية تسبيب الإدارة لقراراتها تجاه المواطنين فتح المجال أمام سلطة الإدارة التقديرية في التسبيب من عدمه، ومع ذلك فقد استقرت أحكام القضاء على إلزامية التسبيب متى نص القانون على ذلك حماية للحقوق ومنعا من تعسف الإدارة، والذي ينتج عنه ما يلي[3]:

1- داهل وافية، تسبيب القرارات الإدارية (دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا)، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الحادي عشر، جوان 2017، ص 429.

2- نصت المادة 06 فقرة 01 من الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة على أنه "تقوم الإدارة العامة بتبليغ المستخدمين بكل القرارات المتخذة بخصوصهم وبيان أسبابها وكذلك آليات الطعن المتاحة لهم"

3- أصدرت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في الجزائر تأكيدا على استثنائية تعليل القرارات الإدارية، حيث ورد فيه ما يلي «متى كان من المقرر قانونا انه لا يجوز للإدارة رفض تسليم جواز السفر او تمديد أجله للمواطنين الجزائريين، إذا ما رات أن تنقّلهم إلى الخارج من شأنه ان يمس بالنظام العام وهذا دون أن تكون ملزمة بتوضيح أسباب رفضها، ودون أن يكون تقديرها هذا قابلا للمناقشة أمام قاضي تجاوز السلطة، غير أنه إذا سبّبت الإدارة رفضها بتطبيق أحكام المادة 11 من الامر 77-11 الصادر في 23 جانفي 1977، فإن عليها أن تلتزم بالتطبيق القانوني الصحيح لنص هذه المادة وإلا تعرض قرارها للإبطال» قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، بتاريخ 29 ديسمبر 1984، ملف رقم 38541، القضية بين (ح.س.ف) وبين (والي ولاية البليدة)، المجلة القضائية، العدد الرابع، لسنة 1993، ص 227-229.

كما ذهبت محكمة القضاء الإداري المصرية في القضية رقم 170 لسنة 16 ق في جلستها بتاريخ 11-05-1965 إلى أن اهمية التسبيب بالنسبة للقرارات الادارية على أنه من الضمانات الأساسية للخصوم إذ تمكّنهم من مراقبة مشروعية القرار وتدارك الخطأ الذي شابه بالقول أنه من المقرر فقها وقضاءا انه لا الزام على الادارة بتسبيب قراراتها ما لم يلزمها القانون بذلك

- وضع الإدارة في النطاق الصحيح بما لا يسمح لها بالخروج عن الأهداف والصلاحيات المحددة قانونا
- وضوح الأعمال الإدارية وشفافيتها وتمكين المواطن منها في حدود النصوص القانونية منع الإدارة من التجاوزات التي تحدث بمناسبة التسيير الإداري
- تطبيق المبادئ العامة للخدمة العمومية بما يتناسب وتطبيق النصوص وعدم التحجج السلطة التقديرية للإدارة التي تحد من الاستفادة منها في أغلب الأحيان

الفرع الثالث: الاعلام الإداري وحق المواطن في الحصول على المعلومة

يعتبر الحق في حرية التعبير وحرية المعلومات حقا أصيلا من حقوق الإنسان ويعتبر التمتع الكامل بهذا الحق أمرا محوريا من أجل تحقيق الحريات الفردية ولتطوير الديمقراطية وعلى الأخص في الدول التي تنتقل من حكم الفرد إلى الأنظمة الديمقراطية، وتمثل حرية التعبير شرطا ضروريا لتحقيق مبادئ الشفافية والمساءلة التي تعتبر بدورها ضرورية لتشجيع وحماية كافة حقوق الانسان.

ويشتمل الحق في الوصول للمعلومات على بعدين اثنين أولهما أنه يجبر الحكومة على إصدار المعلومات الهامّة حول الأعمال التي تؤدّيها مختلف المؤسسات العامة ونشرها على الملأ، وثانيهما أنه يفرض على الحكومة تلقي الطلبات التي يرفعها عموم المواطنين إليها للاطلاع على المعلومات والاستجابة لتلك الطلبات[1]، وهو ما يؤكد مبررات الحق في الوصول إلى المعلومات كونه يؤدي إلى ضبط الأداء الحكومي والمؤسساتي عموما، حيث أنّ من خلال هذا الحق يتمكن المواطنون من تجميع المعلومات بخصوص كيفية إدارة المؤسسات الرسمية ومدى قيامها بالمهام المسندة لها، ومدى تحقيقها للنتائج المرجوة منها وعن طريق هذا الحق يتمكن المواطنون من ممارسة رقابة شعبية فاعلة على هذه المؤسسات والجماعات والمرافق

وهو ما ذهبت اليه المحكمة الادارية العليا في مصر في هذا الشأن في الطعن رقم 1790 لسنة 06 ق في جلستها المنعقدة بتاريخ 31-03-1965 إلى أنه ما لم يلزم القانون جهة الإدارة بذكر أسباب قرارها، فإنها غير ملزمة بذككر تلك الأسباب، وفي هذه الحالة تحمل قراراتها على القرينة العامة التي تقتضي بافتراض وجود الأسباب الصحيحة لهذه القرارات على من يدّعي العكس اثبات ذلك. **نقلا عن** خليفة عبد العزيز، المرجع السابق، ص 97، 98.

1- أحمد مفيد، الحق في الوصول للمعلومة والمشاركة في الحياة العامة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد مائة وأربعة عشر، يناير فبراير 2014، ص 11.

العمومية، وهذا من شأنه أن يدفع المسؤولين في المؤسسات والإدارات العمومية إلى التفاني في خدمة المواطنين وتحقيق المصلحة العامة[1].

ويعتبر ضمان وتكريس الحق في الولوج للمعطيات المالية شرطا أساسيا لنزاهة المداخيل والنفقات العمومية، فالأموال العمومية ملك للشعب والشعب هو مصدرها وبالتالي فمن حق كل المواطنين أن يطّلعوا على كيفية إعداد الميزانية، وعلى المراجع والمعايير والأسس المعتمد عليها في هذا الصدد، وعلى كيفية احتساب معدل النمو وعلى نصيب كل جهة من الميزانية العامة وعلى ميزانية النوع وعلى الإجراءات الرامية لتحفيز وتشجيع الاستثمار وعلى الضرائب وكيفية احتسابها والأسس التي تعتمد عليها وعلى الإجراءات المتخذة لمحاربة الغش والتهرب الضريبيين، ويجب أن يتمّ تمكين العموم من كل هذه المعطيات بطريقة سهلة وبسيطة وموجزة[2].

وفي هذا الإطار نص المشرع الجزائري على أن الإدارة مطالبة باستعمال وتطوير كل الدعامات المتعلقة بالنشر الدوري للتعليمات والمناشير والمذكرات والبلاغات التي لها صلة بالمواطنين، وهنا الموظف مطالب بإعلام المواطنين واحترام حقوقهم ومصالحهم ويتجلّى ذلك بأن يكون الموظف مطالب بإعلام المواطنين، واحترام حقوق ومصالح الآخرين وبالتالي يؤدي إلى زيادة الثقة بالإدارة ويعزّز من مكانتها في تقديم الخدمة، وفي حالة عدم التبليغ بكل ما من شأنه انتفاع الجمهور يعتبر تقصيرا ومسؤولية تقع على عاتق المرفق[3].

وعلى اعتبار أنّ المواطن طرف أصيل في تسيير الشؤون العمومية المحلية في إطار الديمقراطية التشاركية، هذا بالإضافة إلى أن للمواطن دور فعّال وفعلي في بناء القرارات وإنجاز المشاريع التنموية ذات المنفعة العمومية، فقد كفلت قوانين الجمهورية للمواطن الحق في الإطّلاع على مستخرجات مداولات المجالس الشعبية المحلية والقرارات البلدية، تجسيدا لمبادئ الشفافية وإتاحة المعلومات، وعلى ذلك وجب تمكين المواطنين بنسخ كاملة أو جزئية من قرارات ومداولات المجالس الشعبية البلدية الذي يدخل ضمن تعزيز أواصر الثقة وتقوية العلاقة بين الإدارة والمواطن على المستوى المحلي، والعمل بسرعة على معالجة هذه الطلبات بهدف

1- أحمد مفيد، المرجع السابق، ص 15.

2- المرجع نفسه، ص 20، 21.

3- حمايتي صباح، المرجع السابق، ص 423.

التقليص من حالات التذمّر لدى المواطنين التي أصبحت لا تفارق الفضاءات العمومية وتأثيراتها السلبية على تطلعات المواطن[1].

كما يتّخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير الرامية إلى تسهيل إعلام المواطنين حول تسيير الشؤون المحلية، وفي هذا الإطار يلتزم المجلس الشعبي البلدي باستعمال وتطوير كل الدعائم الإلكترونية الملائمة، قصد ضمان نشر وتبليغ القرارات البلدية ما عدا الحالات المحددة حصرا، كما أنه يمكن طلب الإطلاع على القرارات البلدية بطلب موجه إلى رئيس البلدية دون أي تبرير أو تحديد للأسباب، ولكل شخص ذي مصلحة بناءا على طلب خطي للحصول على نسخة كاملة أو جزئية من القرارات البلدية على نفقته[2]، كذلك من حق كل مواطن له مصلحة الإطلاع في عين المكان على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي كما له أن يحصل على نسخة جزئية أو كاملة على نفقته[3].

كما وجب إعلام الجمهور عن طريق إلصاق مختلف الإعلانات حول عدم جدوى الوثائق الإدارية، خاصة إذا تعلق الأمر بتبسيط الإجراءات وتحسين مهام المرفق العام إذ بعد تلقي المصالح الإدارية طلبات بخصوص معلومات من قبل المواطنين تتعلق إما بوثائق أو غيرها لإدراجها في الملفات الإدارية كطلب السكن الترقوي المدعم، خاصة في ظل عدم عزم السلطات الوصية إدراج هذه الوثائق، وأن هذه المعلومات يتم تبادلها بين المصالح المختصة مثلا بين وزارتي المالية ووزارة السكن والعمران والمدينة[4].

أما في الجمهورية التونسية فقد تمّ الاعتماد على الإعلاميةّ في العمل الإداري منذ الثمانينات التي مّكنت الإدارة من تطوير العديد من التطبيقات الوطنية الكبرى لتجريد عديد الإجراءات الإداريةّ من صبغتها الماديةّ على غرار منظومة "أدب" لمتابعة نفقات الدولة، وكذا

1- تعليمة وزارية رقم 629/و.د.ج.م.ت.ع/2022، المتضمنة حق الاطلاع على مستخرجات مداولات المجالس الشعبية البلدية والقرارات البلدية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.

2- المواد 4 فقرة 02 والمادة 08 من المرسوم التنفيذي 16-190 المؤرخ في 25 رمضان 1437 الموافق لـ 30 يونيو 2016، المتضمن كيفية الإطلاع على مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، الجريدة رسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الواحد والأربعون، المؤرخة في 07 شوال 1437 الموافق لـ 12 يوليو 2016

3- المادة 32 من القانون 12-07 المتعلق بالبلدية

4- مراسلة رقم 012-2018، المؤرخة في 15 جانفي 2018، المتضمنة اعلام الجمهور بعدم جدوى وثيقة ادارية، المديرية العامة للأملاك الوطنية، وزارة المالية، الجزائر، 2018.

منظومة "إنصاف" للتصرف في الشؤون الإدارية والمالية للموظّفين، بالإضافة إلى منظومة "رشاد" للتصرف في إجراءات القيام بالمأموريات بالخارج، كما تميزت هذه الفترة أيضا بالانطلاق في تنفيذ برنامج تأهيل الإدارة سنة 1996، الذي تضّمن 20 نقطة من بينها برنامج الإعلامية في الإدارة الذي تمّ تبنيها من قبل كافة الوزارات في إطار مخطّطات وزارية متعلقة بالإعلامية، وقد أشارت مخططات تأهيل الإدارة التونسيّة إلى ضرورة تعميم استعمال الإعلاميّة وبشكل مكثّف، وفي قرار الوزير الأوّل المؤرّخ في 29 جوان 1996 المنقّح بالقرار المؤرّخ في 10 جانفي 1998 المتعلّق بضبط مخطط التأهيل المركزي لعصرنة الإدارة أقرّ تبادل المعلومات وتراسلها بالطريقة الإلكترونية كخيار من خيارات التوجهات العامّة للإدارة التونسيّة[1].

كما صدر القانون الأساسي رقم 22 لسنة 2016 المتعلق بحق النفاذ إلى المعلومة بحيث يهدف هذا القانون لإرساء علاقة جديدة بين الإدارة التونسية ومنظوريها قوامها المساواة، حيث لم تعد الإدارة موقف سلبي للمطالب المقدّمة من قبل المواطنين وإنما أصبحت ملزمة على نشر معلوماتها القانونية والإدارية مع تحيينها بصفة دورية، كما أنها ملزمة على الإجابة على كل المطالب في فترة وجيزة أقصاه 20 يوما من تاريخ توصله بالمطلب أو تصحيحه. هنا لا يمكن للهيكل المعني أن يرفض طلب النفاذ إلا إذا كان ذلك يؤدي إلى إلحاق ضرر بالأمن العام أو الدفاع الوطني أو بالعلاقات الدولية فيما يتصل بهما أو بحقوق الغير في حماية لحياته الخاصة ومعطياته الشخصية وملكيته الفكرية[2].

وقد صدر الظهير شريف رقم 01.18.15 المؤرخ في 05 جمادى الثانية 1439 الموافق لـ 22 فبراير 2018 المتضمن تنفيذ القانون 31-31 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، حيث نص على حق المواطنين والمواطنات وحتى الأجانب في الحصول على المعلومات وفقا للإجراءات المنصوص عليها بطريقة مجّانية باستثناء الخدمات المؤدى عنها أو

1- قاسم رملة، المرجع السابق، ص 28.

2- القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المؤرخ في 24 مارس 2016 المتعلق بحق النفاذ إلى المعلومة، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد السادس والعشرون المؤرخة في 29 مارس 2016

المستثناة من الحصول عليها، عن طريق احداث لجنة خاصة بالحق في الحصول على المعلومات توضع لدى رئيس الحكومة وتكلّف خاصة بالسهر على ضمان ممارسة هذا الحق[1]

الفرع الرابع: إرساء حوار بين الإدارة والمواطن

إن وسيلة الحوار بين الإدارة والمواطن تعتبر إجراء يمكن العموم من أخذ المعلومات والتوضيحات حول موضوع معين بهدف دراسته وتحليله مع السّلطات الإدارية وفق صياغة أراء وتطلعات المواطنين، ويتم ذلك عادة في شكل ورشات عمل تجمع بين مختلف الأطراف المهتمة أي بين الإداريين والمجتمع المدني والإعلام المستقل الجاد، ولا ننسى أيضا المواطنين علي اعتبارهم المنتفعين بخدمات المرفق العام، وتبعا لذلك يهدف خيار الحوكمة الرشيدة إلى تسهيل مشاركة المواطن وانخراطه في صلب المنظومة التشاركية الفعالة على المستوى الإداري مع إلغاء الحواجز بين المرفق العام والمواطن بإدراجه داخل المسار التقريري،وصنع قرار تشترك فيه المجموعة الوطنية، والغاية من ذلك تحفيز تقبل القرار وتعزيز الشراكة والثّقة بينهما وشفافية السياسات العامة[2].

وفي هذا الصدد نلاحظ تنوع المواضيع التي تستعين فيها السلطات الإدارية بتقنية الحوار العام سواء تعلقت بمكافحة الفساد ونزاهة الأعوان العموميين على غرار الملتقيات التي يقوم بها وزير الوظيفة العمومية والحوكمة ومكافحة الفساد فضلا عن البحث على حسن التصرف في المال العام مما من شانه أن تساهم بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في تفعيل نجاعة المرفق العام.

الفرع الخامس: التوفيق الودي بين الإدارة والمواطن

تعتبر حرية الرأي جوهر الفكر الديمقراطي، إذ لا ديمقراطية بدون رأي ورأي مضاد ويعتبر الرأي العام من الضمانات الكبرى لتنفيذ احكام وقواعد الدستور في الدولة، لأن أنظمة الحكم في العصر الحديث أصبحت تهتم بالرأي العام لمسايرته، خوفا من ردة الفعل السلبية لشعوبها إذ يعتبر الرأي العام بمثابة المرآة العاكسة لاتجاه الجماهير والعامل المؤثر في استقرار

1- ظهير شريف رقم 15-18-01 المؤرخ في 05 جمادى الثانية 1439، الموافق لـ 22 فبراير 2018، المتضمن تنفيذ القانون 13-31 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، الجريدة الرسمية للملكة المغربية، السنة السابعة بعد المئة، العدد 6655 مؤرخة في 23 جمادى الثانية 1439، الموافق لـ 12 مارس 2018.

2- قاسم رملة، المرجع السابق، ص 68.

وبقاء الانظمة وانهيارها[1]، ومن منطلق التعبير عن الرأي فقد قضت المحكمة العليا بأن كل انتقاد أو تعبير عن عدم الرضا على أداء الموظف العام لا يشكل جريمة إهانة موظف شرط أن لا يحمل أي تحقير أو سب ولو جاءت في عبارات حادة[2].

وبالنتيجة فإن الإدارة تسعى بكل الطرق إلى ايجاد الحلول السريعة للاشكالات التي تقع بينها وبين المواطنين من أجل دفع عملية أداء الخدمات العمومية، ودون الخوض في المنازعات القضائية التي قد تأخذ آجالا طويلة دون الخروج بنتائج مرضية للطرفين

ونتيجة لكثرة النزاعات الناشئة بين الإدارات العمومية فقد تقرر في المملكة المغربية مثلا العهد إلى الوكيل القضائي للمملكة بمهمة التوفيق الودّي بين الإدارات العمومية مع رفع الأمر إلى رئيس الحكومة في حال استمرار الخلاف للتحكيم فيه، وهنا وجب على الإدارة المتنازعة عرض النزاع على الوكيل القضائي لدراسة موضوع النزاع ومحاولة إيجاد حل، وفي حالة التوصل إلى حل يحرر محضر رسمي يتضمن نتيجة المساعي مع تمكين الأطراف من نسخة منه، وترفع نسخة منه إلى رئيس الحكومة وفي حالة عدم فض النزاع يرفع الوكيل القضائي تقرير يتضمن اقتراحاته إلى رئيس الحكومة للبت فيه نهائيا[3].

إن النتائج المتوصل إليها من اعتماد الاستراتيجيات الإصلاحية لعلاقة الإدارة بالمواطن في حقيقة الأمر غير كافية بالنظر إلى حجم المعاملات اليومية وكذا التردي المستمر للخدمات المقدمة للمواطنين، ومردّ ذلك أن الإدارة بالرغم من التوجه نحو فكرة تحديث التسيير إلا انها لا زالت تمارس إمتيازاتها السلطوية على المواطنين حتى في ظل وجود النصوص التشريعية الصريحة التي تدعو إلى إصلاح هذه العلاقة، وعدم الاهتمام الكلي بها على حساب التسيير الإداري الذي يترجم حقيقة التعبير عن الأداء دون النظر إلى النتيجة المحققة.

وطبقا لذلك فإن الاستراتيجيات المعتمدة في الجزائر أو مجموع الدول العربية تعتبر بمثابة مجرد تطبيق للخطط والبرامج دون انتظار النتائج وما لم يصلح اليوم يمكن استبداله آجلا

1- صبع عامر، المرجع السابق، ص ص 42، 43.

2- قرار مؤرخ في 27 فيفري 2014، ملف رقم 0703433 قضية (ع.ع) ضد النيابة العامة، غرفة الجنح والمخالفات، مجلة المحكمة العليا، العدد الأول، 2014.

3- منشور رقم 10-2021 المؤرخ في 07 شوال 1442 الموافق لـ 19 ماي 2021، المتضمن التوفيق بين الإدارات في النزاعات الناشئة فيما بينها، رئاسة الحكومة، المملكة المغربية، 2021.

وفقا لسياسة المعالجة الإدارية، وهو ما يكشف عن حجم التجاوزات في أداء الخدمات العمومية وإهمال الواجب الإصلاحي الذي يقتضي الوصول إلى نتائج ملموسة على المدى البعيد نوعا ما

إذا لا بد من إعادة النظر في ما يمكن تحقيقه زيادة على النتائج الظاهر والمحققة آليا من الاستراتيجيات الإصلاحية وفقا لمقاربة التسيير الحديث للإدارة العمومية، وتفعيل سياسات الرقابة العمومية التي تقتضي وضع الإدارة تحت مجهر المساءلة القانونية عما يمكن أن تتجاوزه طبقا للتشريعات السارية المفعول، وكذا عن كل الاختلالات في تطبيق خطط وبرامج السلطات العليا، خاصة فيما تعلق بفكرة متابعة الأداء العمومي البشري والمالي والإداري والذي يحدد مسار الإصلاحات الإدارية ومدى تنفيذ التزام الدولة بمرافقة المواطن في الاستفادة من الخدمات العمومية.

وعلى ذلك يمكن التسليم بعدم كفاية النتائج المحققة من استراتيجيات الإصلاح الإداري للعلاقة بين الإدارة والمواطن في الوقت الحالي مقارنة بما حقّقته الدول الأجنبية رائدة نماذج المواطنة الناجحة وصاحبة الإدارة الرشيدة بقراراتها التي تخدم مصالح الشعوب، بالتالي التحول نحو فكرة إضافء الرقابة على الأداء العمومي في مختلف مستوياته، وما يمكن أن تحقّقه خلال متابعة مدى تنفيذ برامج السياسة العامة الإصلاحية.

المبحث الثاني: تجسيد الرقابة المؤسساتية في علاقة الإدارة بالمواطن

إن من نتائج إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن من جانب آخر التوجه وفقا للسياسات العامة نحو إضفاء رقابة مؤسساتية تكلّف أساسا بالنظر في كل الجوانب المتعلّقة بتقديم الخدمة العمومية وكذا ضبط وتنظيم مسار العلاقة بين الإدارة والمواطن وههي رقابة نابعة من المؤسسات الرسمية في الدولة بحيث تجسد التوجه السليم في أداء المهام والأعمال الإدارية وتقديم الخدمات العمومية، هذه الرقابة تعتبر ضمانة أساسية لعدم خروج الإدارة عن الأطر القانونية السليمة من جهة وعدم تعسّفها في استعمال السلطة من جهة آخرى وهو الأمر الذي المنشود من استراتيجيات الإصلاح الإداري.

إن للرقابة المؤسساتية إيجابيات كثيرة ذلك أنها متعددة الأوجه والمظاهر وكثيرة المؤسسات وتختلف باختلاف مستويات الرقابة، فنجد من جهة رقابة السلطات العامة الثلاث والتي تعتبر راعية المشروعية والتي تسهر على تحقيق المصالح العامة وفرض تطبيق القانون ومن جهة آخرى نجد رقابة الهياكل الحكومية المجسّدة في السلطة التنفيذية بالصورة الموسعة والتي تنشئها الحكومة ولها اختصاصات وجهود رقابية كثيرة ومتعددة والتي تكلّف أساسا بالمساهمة في وضع الاستراتيجيات الإصلاحية ومتابعة عمليات الإصلاح والنهوض بالقطاع العام الإداري، بحيث تساعد في صياغة محاور إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن وكذا تطوير تقديم الخدمات العمومية.

وبالنظر إلى التحولات الحديثة التي شهدتها الدولة خاصة في المجال الاقتصادي حيث تم تكليف مؤسسات القطاع العام أو الخاص تقديم الخدمات للمواطنين، فقد كان من اللازم إنشاء سلطات إدارية مستقلّة تعهد إليها النظر في كيفيات تقديم الخدمات العمومية وضبط نشاط المؤسسات والسلوك الوظيفي والكشف عن الاختلالات التي تعترض تقديم الخدمة.

وعلى ذلك فإن تعدد مظاهر الرقابة في الدولة على المؤسسات المكلّفة بتقديم الخدمات العمومية من أهم العوامل التي تساعد على إنجاح برامج الإصلاح الإداري لعلاقة بين الإدارة والمواطن، لذا ينبغي التطرق إلى أهم أوجه الرقابة المؤسساتية المتمثّلة في دور السلطات العامة في رقابة العلاقة بين الإدارة والمواطن في المطلب الأول وكذا دور المؤسسات الحكومية في رقابة العلاقة بين الإدارة والمواطن في المطلب الثاني بالإضافة إلى المطلب الثالث دور سلطات الضبط الإدارية المستقلة في رقابة العلاقة بين الإدارة والمواطن

المطلب الأول: دور السلطات العامة في رقابة العلاقة بين الإدارة والمواطن

إن مسألة إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن تستدعى في المقام الأول تضافر جهود السلطات العامة الثلاث في إطار التعاون والتكامل ووفقا لمبدأ الفصل بين السلطات، حيث تعمل على ضمان التنفيذ السليم والجيّد لمختلف النصوص التشريعية والتنظيمية الصادرة في الدولة لأجل ضمان التسيير الجيد والمتوازن لمؤسسات الدولة ومرافقها بما يخدم مصالح المواطنين، والتنسيق فيما بينها لضبط كل الاختلالات التي تحدث في المؤسسات العمومية تجسيدا للتسيير العصري والحديث وتحسينا للخدمة العمومية.

ويعتبر ارتباط السلطات العمومية الثلاث فيما بينها أهم العوامل التي تساهم دون أدنى شك في ضبط التصرفات والأعمال الإدارية بحيث تعمل السلطة التشريعية على ضمان وضع التشريعات والنصوص اللآزمة والقابلة للتطبيق العملي خاصة في المسائل ذات الطابع الاجتماعي كحالة العلاقة بين الإدارة والمواطن، بينما تسعى السلطة التنفيذية إلى تنفيذ هذه النصوص على مختلف المعاملات الإدارية التي تربطها بالمواطن من خلال ضبط النشاط الإداري ورقابته وإصدار النصوص التنظيمية لضمان تنفيذ التشريع وسريانه، وتعمل السلطة القضائية على التطبيق السليم للنصوص التشريعية والتنظيمية في حالة المنازعات التي تثار بين الإدارة والمواطن.

وعلى ذلك فإن للسلطات العامة الثلاث في الدولة الدور البارز والفعّال في ضبط العلاقة بين الإدارة والمواطن وضمان تحقيق مبدأ المشروعية الذي يقتضي الابتعاد عن كل مظاهر البيروقراطية والتسيير الرديء، والذي يمنع كل مظاهر الفساد في المؤسسات العامة بما يتماشى والسياسات العامة والخطط والبرامج العمومية، والذي يقتضي معه ضرورة النظر على مستويين رئيسيين هما الإدارة والمواطن وإبراز تنفيذ استراتيجيات الإصلاح الإداري في مجال الخدمات العمومية التي تبنّتها الدولة للنهوض بالقطاع العام.

وعلى ذلك فإنه وجب النظر في الجهود الرقابية التي تقوم بها السلطات العامة في تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وفقا للفروع التالية:

الفرع الأول: رقابة السلطة التشريعية

تعد الرقابة على أداء السلطة التنفيذية واحدة من العلامات المميزة للنظم الديمقراطية وترتبط ارتباطا وثيقا بمبدأ الفصل بين السلطات، وتحدد أبرز ملامح تنظيم العلاقة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتستمد السلطة التشريعية قوتها من كونها تمثل إرادة مواطني الدولة الذي يفوض أعضائها للقيام بمهام تعبّر أساسا على احتياجاته[1]، والتي تعبر بكل وضوح عن تقصي الحقائق عن اعمال السلطة التنفيذية والكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة، وتقديم المسؤول عن ذلك للمساءلة سواء كانت الحكومة بأسرها أو أحد الوزراء بواسطة الآليات المحددة في الدستور، والتي يستطيع من خلالها ممثل الشعب الحصول على الوثائق والمعلومات اللازمة من مختلف أجهزة الدولة دون ان يكون للمسؤول الإداري أي تأثير في الكشف عن الحقائق[2].

تنبع أهمية الدور الرقابي الذي تلعبه السلطة التشريعية في عملية رسم السياسة العامة من طبيعة المكانة التي تحتلّها في النظام السياسي باعتبارها المؤسسة التمثيلية المسؤولة عن المشاركة في صنع السياسات العامة والرقابة على تنفيذها والوقوف على أداء الحكومة ومحاسبتها، وحرصا على عدم تعارض السياسات العامة مع أولويات الجماعة ومصالح المجتمع، بحيث يبرز دور هذه السلطة كفاعل رسمي من خلال ما تقوم به من اختصاصات لا سيما منها الرقابة البرلمانية[3].

فالوظيفة الرقابية التي يقوم بها البرلمان لا تعني كشف اخطاء الحكومة ومحاسبتها على أعمالها فحسب، بل تهدف إلى ارشادها حتى تبتعد عن مواقع الخطأ خاصة إذا تعلق الأمر بخدمة المواطن وإيصال رغباتهم بحيث تسعى جاهدة بما يخدم الصالح العام وعدم مخالفة القانون، وبالتالي تصبح هذه الرقابة محورا أساسيا في عمل البرلمانات بمختلف اماكن تواجدها في العالم، بحيث تستهدف التحقق من مدى التزام الحكومة ومؤسساتها بالقانون

1- نيبال محمد حجوج، فادي نعيم علاونة، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الفلسطيني المجلة الجزائرية للعلوم السياسية والعلاقات الدولية، المجلد الثالث عشر، العدد الثاني، ديسمبر 2022، ص 39

2- نقادي حفيظ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد العاشر، جانفي 2014، ص 69.

3- زريق نفيسة، صنع السياسات العامة في الجزائر بين استمرار هيمنة السلطة التنفيذية وهامش تدخل السلطة التشريعية المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد السادس، العدد الثاني، 2021، ص 799.

والتماشي مع السياسات العامة المرسومة لها، والكشف عن مواطن الخلل والقصور والتجاوزات وتحديد المسؤول ومساءلته وفقا للآليات التالية[1]:

أولا: التحقيق البرلماني

يعتبر التحقيق البرلماني شكل من أشكال الرقابة التي تمارسها المجالس النيابية على الحكومة، حيث تقوم لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان بالتحقيق في مسألة أو قضية ذات بعد أو مصلحة عامة، بهدف الكشف عن ملابساتها بحيث يمكن لها الإطلاع على كل المستندات والوثائق وطلب المعلومات بشأنها والاستفسار عن جميع ملابساتها ووقائعها كما يحق لها استدعاء المسؤولين للمثول أمامها[2]، والملاحظ أن هذه التحقيقات ليست لها سمة التحقيقات القضائية التي تجريها الهيئات القضائية، وإنما هي ذات سمة سياسية هدفها جمع المعلومات بدقة والبحث عن الحقائق بشأنها وتقديمها للبرلمان لممارسة دوره في المساءلة ومحاولة معالجة آثار الاختلال وايصالها حتى للسلطة المركزية.

وعلى ذلك فمن حق كل غرفة من غرفتي البرلمان خاصة في الجزائر إنشاء لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة والمرتبطة بمسؤولية الأجهزة التنفيذية تجاه المواطنين ويتعلق التحقيق وجوبا في المسائل غير ذات الصلة بالتحقيق القضائي لمنع التداخل مع السلطة القضائية[3]، وقد حدد القانون العضوي 16-12 في مادته الـ 79 النصاب المطلوب لطلب إنشاء لجنة تحقيق برلمانية والمحدد بـ 20 برلمانيا[4]، بحيث تتم عملية التحقيق خلال الـ 06 أشهر غير قابلة للتجديد إلا مرة واحدة وتبلغ نتائج التحقيق إلى رئيس الجمهورية الذي يمتلك الصلاحيات التنفيذية والتحكيمية الضرورية للإصلاح والجزاء[5].

ثانيا: الأسئلة الشفوية والكتابية

يمكن للسلطة التشريعية أن تتقدم بطلب استيضاح أمر مجهول بواسطة الاعضاء المنتخبين في المجالس النيابية ويوجه مباشرة إلى الوزير المختص عن قطاعه أو إحدى

1- نيبال محمد حجوج، فادي قاسم علاونة، المرجع السابق، ص 39.

2- نقادي حفيظ، المرجع السابق، ص 76.

3- المادة 159 من دستور 2020

4- المادة 79 من القانون العضوي 16-12

5- عقباوي حبسة، رحموني محمد، دور المعارضة البرلمانية في تفعيل آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد السادس، العدد الأول، 2022، ص 1969.

المؤسسات أو المرافق التابعة له ذات الشأن العام بحيث يقيم حوارا ثنائيا بين عضو من أعضاء الحكومة وأحد أعضاء المجلس النيابي مقدّم السؤال، بحيث لا يثير مناقشة عامة يتدخّل فيها الغير مبدئيا ولا يترتّب عنه أي قرار فينتهي إما بالإجابة عليه أو بالتعقيب على الإجابة[1].

وقد نصّت المادة 158 من الدستور الجزائري على نوعين من الأسئلة يتمحور النوع الاول حول الأسئلة الكتابية والذي يتم الإجابة عنه في اجل 30 يوما من تاريخ وصول السؤال إلى عضو الحكومة، والنوع الثاني يتمحور حول الأسئلة الشفوية، بحيث يقدم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة جلسات أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة ولا يمكن أن يتعدى الإجابة عن السؤال الشفوي 30 يوما، وكلّما دعت الضرورة إلى إجراء مناقشة عامة حول جواب عضو الحكومة تجرى المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة[2].

ويلاحظ أن الأسئلة البرلمانية تحتل مكانة متميزة في الأنظمة البرلمانية بحيث يرجع التوسع في استخدامها إلى بساطة وسهولة تقديمها، فهي لا تتطلب خبرة معينة لدى العضو السائل ولا تحتاج اجراءات طويلة ومعقّدة لإيصالها والحصول على اجوبة منها، إذ غالبا ما يتم وضع السؤال في صيغ مختصرة تتضمن الحصول على معلومات او توضيحات حول مسائل التسيير العمومي بمختلف أنواعه يجهلها أعضاء المجلس النيابي أو تحتوي على غموض أو لأجل لفت انتباه الحكومة إلى موضوع معين، وبالتالي فهو غير مصحوب بجزاء سياسي أي لا يصل فيه الأمر إلى مستوى إثارة المسؤولية السياسية لعضو الحكومة[3].

ثالثا: بيان السياسة العامة ومخطط عمل الحكومة

تقدم الحكومة كل سنة بيانا للسياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني والذي يحدد المشاريع المنجزة خلال السنة المنصرمة وتلك المبرمجة مستقبلا، ويتبع بيان السياسة العامة إمكانية استعمال وسائل الرقابة بحيث تتحول إلى مناقشة بيان السياسة العامة والتي تعبّر عن العلاقة المستمرّة والدائمة التي تقوم بها السلطة التنفيذية لإبلاغ ممثلي الشعب عن ما تمّ تطبيقه

1- بن سهيل لخظر، رقابة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية – دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب- مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، المجلد التاسع عشر، العدد الثاني، 2022، ص 299، 300.

2- المادة 158 من الدستور الجزائري لسنة 2020.

3- رحاب شادية، تعزيز دور البرلمان في الرقابة على عمل الحكومة، مجلة المجلس الدستوري، العدد الخاص رقم أربعة عشر، 2020، ص 150، 151.

على أرض الواقع مع ابراز الصعوبات المعترضة والأهداف المسطّرة مستقبلا، فهو بذلك يعبّر عن الدور المهم والاستراتيجي العام الذي يشمل كل القطاعات العمومية، ويحدد طريقة عملها وكيفية تسيير نشاطها ما يتطلب أخذ موافقة البرلمان عليها الذي يختلف باختلاف الاغلبية البرلمانية[1].

تعتبر الموافقة على مخطط عمل الحكومة من طرف البرلمان بمثابة إشارة للانطلاق في تطبيقه، وتعتبر مظهر من مظاهر التأييد للحكومة وبالتالي تعتبر آلية تقويم وإصلاح أكثر منها آلية ترصّد للأخطاء وتظهر اهميتها عندما تمارس من المعارضة البرلمانية إذا فتح المجال أمامها والتي تسمح بالضغط على الحكومة من أجل ترشيد تسييرها وضبطه وزيادة قدراتها بما يحقق الصالح العام لجموع المواطنين[2]، وقد أكد ذلك دستور 2020 من خلال التأكيد على ضرورة المشاركة الفعلية للمعارضة البرلمانية في مراقبة عمل الحكومة[3].

رابعا: استجواب الحكومة

يمكن للمجالس النيابية عن طريق طلب مقدّم من أحد أعضائه أو عدد منهم لأحد أعضاء الحكومة أو أكثر ينطوي على اتّهام ما حول موضوع يقع ضمن اختصاص الشخص الموجه إليه الاستجواب بما يتصل بالمسائل العامة، ويقدم الطلب كتابيا باعتباره أداة محاسبة ويبلغ الوزير الأول بنص الاستجواب حسب الحالة من طرف رئيس احدى الغرفتين مع تحديد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الامة بالتشاور مع الحكومة الجلسة التي يدرس فيها الاستجواب الذي يكون محوره أساسا أساسا ذات اهمية وطنية أو حول تطبيق القانون[4].

ويمثل الاستجواب أهم وسائل البرلمان الرقابية على اعمال السلطة التنفيذية بحيث يحقق رقابة أكيدة في مواجهتها بما يؤدي إلى فتح مناقشة حقيقية يشارك فيها سائر أعضاء المجلس والتي قد تؤدي إلى طرح الثقة في الحكومة أو في أحد أعضائها وفضلا عن ذلك فإنه يجبر الوزير

1- مدان المهدي، بن عمار مقنى، آليات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، مجلة قضايا معرفية، المجلد الثاني العدد الرابع، ديسمبر 2022، ص 09، 10.

2- عقباوي حبسة، رحموني محمد، المرجع السابق، ص 1970

3- المادة 116 من الدستور الجزائري لسنة 2020.

4- المادة 160 من الدستور الجزائر لسنة 2020

المعني على توضيح سياسته بصدد مسائل محدد خاصة إذا اقترنت بواقع مرتبط أساسا بالمواطن، أو ما يمكن أن يقدّم للمواطن من خدمات عمومية[1].

وقد أجازت المادة 66 من القانون العضوي 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة أجازت لثلاثين برلمانيا من الغرفتين استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة وهو ما يثير مسألة جدوى الاستجواب خاصة وأن النصاب مبالغ فيه نوعا ما يصعّب من ممارسة مهام المعارضة في الاستجواب المنصوص عليه دستوريا وخاصة وأن الحكومة هي محل الاستجواب تتدخل في ترتيب جلسات دراسة الاستجواب، كما انه وحسب المادة 68 من القانون العضوي 16-12 فإن الاستجواب يقدّم وجوبا على شكل عرض ينطوي على موضوع الاستجواب خلال جلسة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة[2].

خامسا: ملتمس الرقابة

يشير مفهوم ملتمس الرقابة إلى انه عبارة عن لائحة يوقّعها مجموعة من النواب تتضمن انتقادا لمسعى الحكومة تختلف إجراءاتها ونتائجها عن اللوائح العادية التي تعقب بيان السياسة العامة، بحيث تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ برنامجها أمام البرلمان[3]، ويلاحظ أنه في حالة الاستجواب أو مناقشى بيان السياسة العامة فإنه يمكن لأعضاء البرلمان التصويت على ملتمس رقابة إذا وقّعه سبع 1/7 عدد النواب على الأقل ينصب على مسؤولية الحكومة على أن تتم الموافقة عليه بتصويت أغلبية ثلثي 2/3 النواب بعد بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة، ويمكن للوزير الأول أو رئيس الحكومة أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، وفي هذه الحالة إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة يقدّم الوزير الاول أو رئيس الحكومة حسب الحالة استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية[4].

1- بن سهيل لخظر، المرجع السابق، ص 302.

2- عقباوي حبسة، رحموني محمد، المرجع السابق، ص 1968.

3- المرجع نفسه، ص 1972.

4- المواد 111، 161، 162، من دستور الجزائر 2020.

سادسا: التصريحات الحكومية

للحكومة أن تقدّم تصريحات أمام البرلمان مما يعد فرصة للنواب للحصول على معلومات هامة من لدن الجهاز التنفيذي نفسه ومن دون عناء البحث والتدقيق، غير أنه وفي المقابل فللبرلمان أن يطرح بمبادرة منه مواضيع عامة للمناقشة تتعلق بالسياسة الداخلية أو الخارجية وما يلاحظ على هذه الوسيلة أنها لا تؤدي إلى إثارة مسؤولية الحكومة وتعتبر فرصة للحكومة لإطلاع البرلمان والرأي العام عمّا أنجزته من أعمال خلال فترات زمنية معينة[1].

تعتبر الرقابة التشريعية من أهم الرقابات لما لها من تجسيد لإرادة المواطنين بطريقة غير مباشرة بواسطة ممثليهم المنتخبين، بحيث تقف على كل أوجه الاختلالات التي تحصل في الإدارات العمومية وتؤدي إلى التنافر بينها وبين المواطن، كما تجسّد تأمين الخدمة العمومية لجميع شرائح المجتمع وزيادة تنميتها وتحديثها بشكل دوري، وكل تجاوز من قبل الإدارة العمومية التي تعتبر الوجه المثالي للسلطة التنفيذية تقوم مسؤوليتها أمام المجالس المنتخبة، لذا تعتبر ضمانة بالنسبة للمواطنين في كبح تصرّفات الإدارة وضمان الخدمات العمومية.

الفرع الثاني: رقابة السلطة التنفيذية

تعتبر السلطة التنفيذية الحلقة البارزة في مسار تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، لما لها من أولوية الاتصال المباشر باحتياجات المواطنين وعلى اعتبار أن الإدارة العمومية أحد مظاهر السلطة التنفيذية في الدولة، والتي تعتبر صاحبة رسم السياسات العامة داخل الدولة والقائمة على تنفيذها بواسطة أعوانها وموظّفيها وتوجيهها نحو المواطنين واحتياجاتهم بالشكل المطلوب، فكان لزاما على السلطة التنفيذية في مختلف مستوياتها العمل على رقابة مختلف الأجهزة والإدارات العمومية التابعة لها وضبط أنشطتها وتصرّفاتها لاسيما من خلال المسائل المتعلّقة بالتسيير الإداري المتّصل باحتياجات المواطنين والمساهمة بشكل دوري في التقليل من حجم الاختلالات الموجودة على مستوى الإدارة العامة.

هذا ويلاحظ أن الرقابة التي تمارسها السلطة التنفيذية يعبّر عنها بالرقابة الذاتية أو الإدارية، ذلك أن الإدارة في جميع مستوياتها تراقب تصرّفاتها بنفسها بواسطة مكوّناتها خاصة في الحالات التي تتأكد فيها من تجاوزها للقانون بطريقة تلقائية عندما تتأكد الإدارة من تلقاء نفسها ببحث وفحص ومراجعة أعمالها، والتي قد يقوم بها الموظف الذي قام بالتصرف أو

1- بن سهيل لخظر، المرجع السابق، ص 301.

الرئيس الإداري استنادا لسلطته الإدارية الرئاسية الذي يقرها له القانون في مواجهة مرؤوسيه فيكون له أن يلغي تصرّفات المرؤوسين كليا أو تعديلها جزئيا أو يحل محلّهم ويتّخذ تصرّفا جديدا بدلا من التصرف الذي تبيّن عدم مشروعيته أو ملائمته، وقد تتم هذه الرقابة بناءا على تظلم يرفع إليها من قبل المواطنين أصحاب الشأن لإعادة النظر في قراراتها المخالفة للقانون، فعندما تكتشف الإدارة عدم مشروعية تصرّفها أو عدم ملائمته نتيجة لشكوى أو تظلم تقوم الإدارة بتصويب تصرّفاتها أو الأمر بتصويبها[1].

فعلى سبيل المثال فقد خول المؤسس الدستوري للوزير الأول وفي إطار عمليات الإشراف والمتابعة على مختلف القطاعات صلاحية التدخل في كل الأجهزة الإدارية التابعة له ويكون ذلك بواسطة المراسيم التنفيذية التي تُعنى في كثير من الأحيان بتنظيم الحياة الإدارية بما يضمن حسن أداء عمل الإدارة العامة وحسن تطبيق النصوص القانونية، ويسعى من خلالها إلى تنظيم المصالح المركزية للوزارات والمصالح الإدارية لرئاسة الحكومة وكذا المصالح الإدارية للولايات، علاوة على تحديد اختصاصاتها في إطار التنسيق والانسجام والتكامل، وهو الأمر المطلوب لممارسة السلطة التنفيذية لرقابتها[2].

وعلى ذلك تعتبر رقابة السلطة التنفيذية كرقابة إدارية الأداة الرئيسية التي بموجبها يتم التأكد من حسن سير الأعمال الإدارية في أجهزة وهيئات الدولة والسعي نحو تحقيق أعلى مستوى من الكفاءة والفعالية، وتمارس الأجهزة المركزية أعمال الرقابة على أجهزة الإدارة العامة في مختلف المستويات من خلال عمليات الإشراف والتفتيش والمتابعة وفحص الشكاوى والتحريات الإدارية مع رفع التقارير بشأن عمليات التسيير وترتكز مهمّتها على جمع البيانات وتحليلها للوصول إلى نتائج معيّنة تهدف في مجملها التأكد من تطبيق القوانين واللوائح والتعليمات، بالإضافة إلى تحقيق الأهداف المخطط لها والعمل على كشف الأخطاء والمخالفات والتنبيه عليها وإحالتها إلى السلطات العليا للنظر فيها[3].

1- زنكَنه اسماعيل نجم الدين، الرقابة الذاتية على أعمال الإدارة، المجلة العلمية لجامعة جيهان، جامعة جيهان، السليمانية جمهورية العراق، المجلد الاول، العدد الرابع، ديسمبر 2017، ص66، 67.

2- غانس حبيب الرحمان، الأوامر الرئاسية والمراسيم التنفيذية في إطار ضمان نفاذ أحكام الدستور، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد التاسع، العدد الثالث، سبتمبر 2016، ص 242

3- سالمي ياسين، المراجعة والرقابة على المال العام في المؤسسات الإدارية العمومية كأداة إصلاح وترشيد عمليات الانفاق العمومي، ص 234

تكمن أهمية الرقابة التنفيذية في التحقق من أداء الأعمال وفقا لاتجاهات الأهداف المرسومة مسبقا بصورة مُرضية وبهذا فهي لا تكتفي بالتأكد من ان النشاط الإداري يمارس في حدود القوانين واللوائح والتعليمات بل إنها تمتد للتأكد من أن الواجبات الإدارية تنفّذ بأفضل الطرق وتعطي أفضل النتائج مع تحفيز الموظفين على الأداء الجيد والالتزام بالقوانين والأنظمة مع التحقق من مشروعية أعمال الإدارة والمرافق ومدى صحّتها في توظيف القوانين في تحقيق الأهداف العامة[1]، كما أنها رقابة مرنة ويسيرة تلجأ إليها الإدارة وفقا للأساليب التي تراها مناسبة، إذ لا تتطلب إجراءات طويلة وبطيئة أو معقّدة، وهي غير مكلّفة للمواطنين، وتعد شاملة لتصرف الإدارة من ناحية ضمان مبدأ مشروعية العمل الإداري بالإضافة إلى رقابة الملائمة التي تمتد إلى بحث كافة الظروف الاجتماعية والإنسانية التي تحيط بالقرار وظروف إصداره[2].

ولمباشرة الأعمال الإدارية وجب توظيف وسائل عديدة من أبرزها القرارات الإدارية التي تعد من أخطر مظاهر السلطة التي تتمتع بها الإدارة في مواجهة الأفراد بل وتعمل على ترجيح كفّتها على كفّة الأفراد، وهذا ما يؤدّي بالإدارة إلى إمكانية البت والتقرير من جانب واحد دون الحاجة إلى رضا ذوي الشأن أو حتّى بالرغم من معارضتهم، وبالتالي يكون الأفراد في مركز خضوع[3] في حالة إصدارها من قبل جهة بوصفها سلطة عامة إحداث أثر قانوني معيّن يتعلّق بحق واجب أي شخص ويشمل رفض تلك الجهات أو امتناعها عن اتّخاذ قرار كانت ملزمة قانونا باتّخاذه[4].

1- بريش ريمة، الرقابة الإدارية على المرافق العامة، مذكّرة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2012-2013، ص 27.

2- زنكَنه اسماعيل نجم الدين، المرجع السابق، ص 64.

3 - فؤاد محمد موسى عبد الكريم، المرجع السابق، ص 09.

4- جعفر منصور صديق، التعويض الإداري في القانون السوداني (دراسة مقارنة)، مجلة العدل، السنة الـ 16، العدد الـ الثاني والأربعون، منشورات شركة السودان للعملة المحدودة، وزارة العدل السودانية، أغسطس 2014، ص 189.

وبالتالي تمارس السلطة التنفيذية دورا مزدوجا فهي تارة تقوم بعملها بوصفها سلطة إدارية معنية بإدارة العمل الإداري للدولة والذي يستوجب معه إصدار القرارات الإدارية[1]، وتارة أخرى تقوم بعمل يجعل منها سلطة حكم تهتم بإدارة شؤون الدولة من الوجهة السياسية، ومن ثمة فإن للسلطة التنفيذية وظيفتين إحداهما إدارية والأخرى سياسية، وهنا لا يكون قرارا إداريا سوى ما يصدر عنها تعبيرا عن الوظيفة الإدارية إذ ينحصر هذا الوصف عما يصدر عنها تعبيرا عن الوظيفة السياسية التي تمارسها باعتبارها إحدى السلطات الدستورية العامة في الدولة[2].

فهدف القرارات الإدارية التي تصدرها السلطة التنفيذية هو تحقيق المصلحة العامة كما أن لها هدف مخصص يفرضه المشرع لبعض القرارات الإدارية أو يستفاد من طبيعة اختصاص مصدر القرار بحيث لا يجوز لرجل الإدارة وهو بصدد اصدار تلك القرارات تجاوزه ولو كان الهدف الذي يبتغيه متعلّقا بالمصلحة العامة[3].

الفرع الثالث: السلطة القضائية

إن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة هي المظهر العملي الفعال لحماية المشروعية فهي التي تكفل تقييد السلطات العامة بقواعد القانون كما أنها تكفل رد هذه السلطات إلى حدود هذه المشروعية إن هي تجاوزت الحدود[4]، كما تفضي إلى بناء العدل في المجتمع بحيث توسّع دائرة احترام النصوص التشريعية التي تحكم الإدارة وكيفيات استفادة المواطن من الخدمات العمومية، وتعزيز أواصر الثقة في العلاقة بين الحاكم والمحكوم في أسمى صورها وبذلك تُحمى

1- استقرت احكام المحكمة الادارية العليا المصرية على ان القرار الإداري هو افصاح الإدارة المختصة في الشكل الذي يتطلّبه القانون عن ارادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد احداث مركزا قانوني معين يكون ممكنا وجائزا قانونا ابتغاء مصلحة عامة.

أنظر: حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، جلسة بتاريخ 26-11-1988، طعن رقم 3413، مجموعة الأحكام لسنة 33ق

2 - خليفة عبد العزيز، المرجع السابق، ص 43.

3- المرجع نفسه، ص 163.

4- حكم المحكمة الإدارية العليا المؤرخ في 03-04-1976، رقم 13 لسنة الخامسة ، المجموعة الاولى، القسم الاول، ص 442

الروابط الإدارية وعلى رأسها المال العام الذي يرصد لخدمة المواطنين من جهة وتقوية البناء الإداري للمؤسسات والمرافق العمومية من جهة أخرى[1].

فتعتبر بذلك السلطة القضائية الركيزة الأساسية في الدولة والتي تقف موقف الوسط بين السلطتين التنفيذية والتشريعية لما لها من امتياز حماية تنفيذ وتطبيق النصوص القانونية الصادرة في إقليم الدولة في مواجهة كل من المواطنين والإدارة على حد سواء، بشكلها الإجرائي والموضوعي والمحافظة على الحقوق المكتسبة من خلال الفصل في النزاعات المثارة بينهما وهي بذلك راعية المشروعية، لذلك فقد تميّز القضاء بالاستقلالية عن كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهو الأمر الحتمي في ذلك حتى لا تتلقى التأثيرات والأوامر منها لأجل حماية الأحكام والقرارات القضائية وصدورها بشكل مستقل باسم الشعب وهو أمر يؤدي بالتأكيد إلى حماية الحقوق في مواجهة كل من الإدارة والمواطن.

أولا: القضاء الإداري

يجوز لكل مواطن تمتنع الإدارة عن تقديم الخدمة إليه أن يطعن في قرارها بالإلغاء على أساس إساءة استعمالها للسلطة، كذلك يجوز رفع دعوى تعويض ضد السلطة الإدارية التي اتّخذت في شأنه قرار غير مشروع أو امتنعت عن اتخاذ قرار بالموافقة على طلب انتفاعه بالمرفق العام، هذا ويرى كثير من الفقه أنه لا يمكن للأفراد رفع دعوى تتضمن التنفيذ المباشر لإرغام الإدارة على تقديم الخدمات وعدم المطالبة بصدور أحكام تتضمن دفع غرامات مالية تهديدية أي الحكم على الإدارة بدفع مبالغ مالية عن كل يوم أو شهر على سبيل التهديد حتى تفي الإدارة بتنفيذ التزاماتها، إذ أن هذا التهديد ينطوي على أمر من القاضي الإداري إلى الإدارة وهو ما يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات[2].

ويلعب القضاء الإداري من جانب آخر دورا هاما في مكافحة الفساد على صعيد الصفقات العمومية حيث يختص بإلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال (القرارات الصادرة عن المصلحة المتعاقدة في كل مراحل الصفقة) وعلى اعتبار أن هذه القرارات قرارات إدارية

1- قدّاري حرز الله، مفهوم الحكم الراشد، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والاشهار العدد الثامن، مارس 2005، ص 84.

2- طعيمة الجرف، القانون الإداري – دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة- منشورات مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة جمهورية مصر العربية، 1970، ص 283.

فإنه يجوز الطعن فيها بالإلغاء إذا كانت غير مشروعة وتحتوي على عيوب تجعلها تحد من الغاية التي يمكن للصفقة العمومية أن تقدّمها وهي المصلحة العامة بطبيعة الحال، وخاصة إذا تعلّقت بالمرافق العمومية الحيوية ذات مجال الخدمات العمومية[1].

كما مكّن مجلس الدولة الجزائري صاحب كل ذي حق من رفع دعواه أمام القضاء الإداري حتى في ظل عدم وجود قرار إداري وعدم إلزام المدّعي من تقديمه متى امتنعت الإدارة المدّعى عليها من تمكينه بها، وفي هذه المسألة افتراض تعسف الإدارة وعدم تمكين صاحب المسالة من القرار الإداري الذي يثبت وضعية المواطن تجاه الإدارة، فمبدأ المشروعية يقتضي عدم السير في نفس المنحى التي تتخذه الإدارة العامة باعتبارها صاحبة السلطة والامتياز في العلاقة[2].

والملاحظ أن القضاء الإداري يلعب دورا مهما في إلغاء القرارات الإدارية في مختلف مجالات التسيير الإداري والعمومي، خاصة منها القرارات المعيبة والمخالفة للتشريعات السارية المفعول والتي تؤثر بمختلف الطرق على الأداء العمومي وتنتهك الحقوق والمكتسبات، وتفتح المجال واسع لارتياب العلاقات بين الإدارة والمواطنين الذين يرون في الإدارة العمومية الوسيلة الوحيدة لقضاء مصالحهم وحاجاتهم اليومية، كما أنها تؤدي لإضعاف الخدمات العمومية وعدم تطورها نتيجة استحواذ الإدارة العمومية على صناعة القرارات وتطبيقها بطريقة لا تخدم مصالح المواطنين، وبالتالي فإن القضاء الإداري يلعب دورا مهما في حماية مبدا المشروعية ويحمي المصلحة العامة من التعسف الإدارة واستعمالها للسلطة في غير محلها.

وقد قضى مجلس الدولة الجزائري بأن تكون جميع أعمال الإدارة العامة وإجراءاتها صحيحة في مواجهة المواطنين وان تقوم الإدارة بإصدار القرارات الإدارية في مواجهتهم وإلا فإن

1– خضري حمزة، الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، يومي 10، 11 مارس 2009، ص 12.

2– قرر مجلس الدولة أنه " لا يستوجب كل الدعاوى المرفوعة أمام القضاء الإداري وجود قرار إداري، وبالتالي لا يلزم المدّعي بتقديم القرار الإداري متى امتنعت الإدارة المدّعى عليها من تمكينه به" قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، ملف رقم 024638 فهرس رقم 802، مؤرخ في 28 جوان 2006، ص 221..

اعمالها توصف بأعمال التعدي التي تستوجب في حالة حدوثها التعويض[1]، كما لا تعفى الإدارة من التعويض حتى لو كانت قراراتها مشروعة وجاءت مستوفية للشروط والاجراءات المنصوص عليها قانونا[2].

وحفاظا على المراكز القانونية المكتسبة للمواطنين فقد أقر مجلس الدولة الجزائري عدم امكانية الغاء القرارات الادارية غير المشروعة من قبل الادارة لما قد تحويه من حقوق وامتيازات للأفراد، وضمان عدم تعسف الادارة في مواجهة الأفراد، وبذلك كفل صلاحية ذلك الى القضاء الإداري عن طريق دعوى الالغاء[3].

وحفاظا على العلاقة التي تربط الدولة بمواطنيها خاصة في بعض الحالات الخاصة التي يتعرض لها المواطنين ولا تكون الدولة أو الإدارة العامة مسؤولة بدرجة أولى فقد قضى مجلس الدولة الجزائري بعدم مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تقع للمواطنين بفعل القوة القاهرة على غرار زلزال بومرداس الذي حدث في 21-05-2003 إذ تلتزم الدولة بتقديم اعانات للمواطنين المتضررين فقط ولا تلزم بتعويضهم[4].

وقد أكد مجلس الدولة على أن الإدارة مجبرة على اصدار النصوص التنظيمية متى نص القانون على ذلك وتتحمل مسؤوليتها في حالة عدم اصدارها في آجالها نظرا لأهميتها في تحديد

1- قضى مجلس الدولة في قراره رقم 118251 صادر بتاريخ 20-07-2017 قضية (م.ت) ضد بلدية العلمة، بأن " **إن قيام الإدارة بعملية هدم بناء دون رخصة ودون اصدار قرار إداري مسبق بالهدم وتبليغه للمعني يعتبر من أعمال التعدي التي تستوجب التعويض**" أنظر مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس عشر، لسنة 2017،

2- قضى مجلس الدولة في قراره رقم 120493 صادر بتاريخ 19-10-2017 قضية بلدية عين وسّارة ضد **(م.ي)** ، بأن " **شرعية القرار الإداري لا تحول دون المطالبة بالتعويض من طرف المعني بالقرار عما أصابه من ضرر**" أنظر مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس عشر، لسنة 2017.

3- قضى مجلس الدولة في قراره رقم 114578 صادر بتاريخ 18-05-2017 قضية (س.ع.ق) ضد والي ولاية مستغانم بأن " **لا يمكن للإدارة الغاء قرار إداري غير مشروع لأن ذلك يعتبر من صلاحيات القضاء الإداري بموجب دعوى الإلغاء** " أنظر مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس عشر، لسنة 2017.

4- قضى مجلس الدولة في قراره رقم 110089 صادر بتاريخ 25-01-2018 قضية (أ.ح) ضد بلدية الثنية وبحضور ولاية بومرداس ووزير المالية ، بأن " **ملاك السكنات المتضررة من زلزال بومرداس 21-05-2003 لهم الحق في الاختيار بين اعانة اعادة البناء، أو اعانة لشراء مسكن، أو اعادة الاسكان ضمن برامج السكنات الاجتماعية الايجارية وفي كل الحالات ليس لهم الحق في الاستفادة من التعويض** " أنظر مجلة مجلس الدولة، العدد السادس عشر، لسنة 2018،

الواجبات والالتزامات المتبادلة بين الإدارة والمواطن، والتي تضبط تصرفات الادارة في مجال التسيير العمومي لا سيما الوضوح والشفافية التي تقدمها النصوص التنظيمية[1].

ثانيا: القضاء العادي

يعتبر القضاء العادي ممثلا في الجهات الجزائية ركيزة أساسية في حماية التسيير الإداري من كل الاعتداءات التي قد تحدث بمناسبة ممارسة الإدارة أو المرافق والمؤسسات العمومية لمهامها، فكل اعتداء يوصف بجنحة الفساد مكتملة الأركان يعاقب عليها بالعقوبات المقررة قانونا دون الارتكاز على الظروف المخففة ومن ثمة يكون للقضاء الجزائي دورا علاجيا بما يتضمنه من جزر وعقاب للمخالفين الذين تثبت ادانتهم وما تحدثه العقوبة من اثر في نفوس المواطنين والموظّفين[2]، كما أن القضاء الجزائي قد يثبت براءة الموظف بمناسبة متابعته بجنحة فساد أو أي جريمة أخرى بمناسبة ممارسته لمهامه وفي هذه الحالة فقد يسمح القانون للموظف الرجوع لمنصب عمله دون مطالبته بالتعويض لعدم مسؤولية الإدارة عن تحريك الدعوى العمومية ضدّه[3].

كما تخضع الإدارة العامة للقضاء العادي وتنزل مرتبة الأفراد المواطنين في منازعاتها إذا هي سلكت سلوك القانون الخاص في اساليب تعاملها مع المواطنين خاصة كإبرام العقود والقيام بالاتفاقيات المدنية وغيرها، وقد ثبت عن مجلس الدولة الجزائري خضوع بعض منازعات العقود لرقابة القاضي العادي ولو كانت الإدارة العامة طرفا فيها ومثال ذلك العقود التوثيقية المحررة من طرف الموثّق والتي تثبت الوضعيات القانونية للمواطنين تجاه الإدارة العمومية خاصة، وفي هذا الإطار فإن اخضاع مثل هذه العقود إلى رقابة القاضي العادي في المنازعات التي تكون

1- قضى مجلس الدولة في قراره رقم 110437 صادر بتاريخ 21-07-2016 قضية (بن جل) ضد وزارة المجاهدين، بأن "**متى نص القانون على اصدار النصوص التنظيمية لتطبيقها تتحمل الإدارة مسؤولية عدم اصدارها في آجال معقولة** "
أنظر مجلة مجلس الدولة، العدد الرابع عشر، لسنة 2016.

2- مزياني فريدة، حتمية مكافحة الفساد في الإدارة العامة، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، يومي 10، 11 مارس 2009، ص 11.

3- قرار صادر عن مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القسم الثاني، ملف رقم 10847 بتاريخ 15 جوان 2004، قضية خ.ع مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، 2004، ص 147.

خاصة الإدارة طرفا فيها هي حماية لصاحب الحق من جهة وضمان عدم تعسف الإدارة أو ضياع حقوقها ويرتّبه العقد التوثيقي من جهة أخرى[1].

كما أن للإدارة أن تلجأ شانها شأن الأفراد إلى القضاء العادي لاستيفاء حقوقها فبوسع الإدارة وهي بصدد تنفيذ قراراتها ذات الطبيعة المالية أن تتبع أسلوب حجز ما للمدين لدى الغير استنادا الى نص المادة 325 من قانون المرافعات المصري والتي تشترط لصحة هذا الإجراء أن يكون الدين محقق الوجود وحال الأداء[2].

ثالثا: القضاء الجزائي

إن العلاقة بين الإدارة والمواطن تقتضي قدرا من الحماية الجزائية خاصة إذا ما تم الخروج عن الأهداف الرئيسية للإدارة والتوجه نحو مختلف المظاهر الماسة بنزاهة العمل الإداري التي تؤثر في أداء الخدمات العمومية على الوجه الحسن ومن أجل ذلك فقد جسّد القضاء الجزائي دورا هاما في تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وحماية المراكز القانونية من خلال ما يلي:

1-الحماية الجزائية للموظفين والأعوان أثناء تأدية مهامهم

استفاد الموظف العمومي من حماية جزائية خاصة ومتميزة في حالات تعرّضه للإهانة أو الإساءة بحيث تدخّل المشرّع لتجريم مختلف الافعال الماسة بسلامة واعتبار موظّفي القطاع العام المكلّفين بأداء الخدمات العمومية كالأطباء وأساتذة التعليم والقضاة وأعوان الأمن وغيرهم بهدف الحفاظ على شعورهم وسلامتهم الجسدية والحفاظ على قدراتهم في أداء واجباتهم الإدارية المنوطة بهم، وذلك لضمان الأداء السليم للأعباء العمومية والقيام بأدوارهم على أحسن وجه وهي النتيجة المباشرة لوجود علاقة الثقة والتعاون بين المواطنين ومختلف مكونات الإدارة العمومية والحفاظ على سلطة الدولة التي يمثّلونها[3].

1- قرر مجلس الدولة انه " العقد التوثيقي المحرر من طرف الموثّق يخضع لرقابة القاضي العادي حتى في حالة وجود الإدارة طرفا في النزاع" قرار مجلس الدولة ملف رقم 013673 فهرس رقم 100 مؤرخ في 01 ماي 2005 مجلة مجلس الدولة، العدد السابع، سنة 2005، ص 161

2- خليفة عبد العزيز، المرجع السابق، ص 273.

3- ملياني بوبكر وليد، بن جلول مصطفى، الحماية الجنائية للموظف العام من جرائم التعدي اللفظي، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد الخامس، العدد الثاني، 2020، ص 647.

ولتوفير الحماية اللازمة للموظّفين العموميين ومن في حكمهم فقد أتاح التشريع الجزائري للمحاكم الجزائية متابعة كل من يعتدي على الموظف العمومي بمختلف أشكال الاعتداء أثناء تأديتهم لمهامهم بمختلف الوسائل كالاعتداء بالقول أو الإشارة او التهديد أو بواسطة إرسال أشياء لاسيما منها ما يدخل الخوف في أنفسهم أو باستعمال الكتابة أو الرسم أو كل فعل من شأنه المساس بشرفهم أو باعتبارهم او لسلطتهم[1]، وعلى ذلك فإن تدخل القضاء الجزائي في تطبيق العقوبات يعمل على التخفيف من حدّة التأثيرات التي تطال الموظّفين والتي تؤثّر على أدائهم، فهذه الحماية المقررة قانونا تكفل الأداء السليم لمهام الإدارة وأعوانها والقدرة على تأكيد الاستقرار الوظيفي للإدارة وتجسيد استمرارية أداء الخدمات العمومية.

كما يلاحظ أن القضاء الجزائي يكفل حماية الإدارات العمومية والمؤسسات والمرافق الخدماتية من مختلف أشكال الإعتداءات المادية التي تطالها، لاسيما منها أفعال التحطيم والكسر وغلق المقرّات والسرقة وغيرها خاصة من المواطنين المندفعين وغير الراضين على الأداء العمومي وكفل حماية ما يدور داخلها أو ضمن نطاقها بتنصيب كاميرات المراقبة وأعوان الأمن، وأجاز احتجاج الإدارة بتسجيلات الفيديو ضد المواطنين المخالفين أو المعتدين أمام الجهات القضائية الجزائية، وهي من المسائل التي تحفز المواطنين والإدارة إلى اتخاذ الإجراءات القانونية السليمة بدل الالتجاء إلى العنف والقوة في استيفاء الحقوق

2-معالجة التبليغ بواسطة الرسائل المجهولة

نتيجة لما آل اليه الوضع بسبب المتابعات القضائية ضد المسؤولين في المؤسسات العمومية والادارات على مختلف المستويات بناءا على رسائل مجهولة الهوية والتي تفتقد للأساس القانوني، ونتيجة تخوف المسؤولين من أداء مهامهم خشية المتابعة القضائية فقد تقرر عدم تحريك الدعاوى العمومية ضد المسؤولين العموميين بناءا على سوء التقدير أو عدم الكفاءة والتي لا تنم عن أية نية للفساد، وفي المقابل وجب فتح التحقيقات في الأفعال التي خلفت الخسائر المالية والاقتصادية للدولة ومؤسساتها بهدف منح امتيازات غير مستحقة للغير، مع الاخذ بعين الاعتبار أية مساعدة يقدمها المواطنون مباشرة أو عبر وسائل الاعلام أو السلطات

1- وهو ما تنص عليه المادة 144 من قانون العقوبات الجزائري

المؤهلة بشأن سوء التسيير أو أفعال الفساد ودون ذلك عدم الأخذ برسائل التبليغ مجهولة الهوية لأنها لا تعتبر دليلا قطعيا تنسب بها وقائع تشكل جريمة فساد أو سوء تسيير[1].

كما أشارت وزارة العدل الجزائرية الى وجوب تقييد النيابة العامة ممارسة تحريك الدعوى العمومية في المسائل المتعلقة بالمال العام والتسيير العمومي الذي يكون أحد أطرافها عونا عموميا بمفهوم قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ممارسا لمهامه أو معفى منها، جاء هذا التقييد بوجوب تقديم تقرير حول طبيعة الوقائع المنسوبة للموظف والظروف المكانية والزمنية المرتكبة فيها بالإضافة الى الوصف القانوني للعمل والجهة المبلّغة مع عدم اتخاذ أي اجراء من إجراءات مباشرة الدعوى العمومية إلا بعد الموافقة المسبقة للمديرية العامة للشؤون القضائية والقانونية[2].

3-توسيع مجال المتابعات القضائية (قضاء الأقطاب)

تدعيما لجهود القضاء الجزائي في حماية الأعمال والوظائف الإدارية من مختلف الاختلالات والاعتداءات التي تحدث بمناسبة أداء المهام والالتزامات ونظرا لخطورة بعض الجرائم الماسة بالإدارة العمومية التي تؤثر على مجالات الحياة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية للمواطنين، وتماشيا مع توجّهات الدولة الجزائرية والتزاماتها الدولية المرتبطة بمصادقتها على الاتفاقيات والمعاهدات الدولة لاسيما منها الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد، وفي إطار الاستجابة لتطلعات المواطنين من أجل الوصول إلى عدالة اجتماعية ذات مصداقية وفعالية توكّد ثقة المواطنين في الإدارة العمومية، وضمن ذلك فقد تم إنشاء أجهزة قضائية جزائية متخصصة يتم تحويل النظر في القضايا المرتبطة بالفساد إليها، نظرا لطبيعتها وخطورتها وكذا تعقيدها خاصة وأنها تمس مجال الإدارة العامة والمال العام بصورة أساسية[3].

1- التعليمة الرئاسية رقم 05 المؤرخة في الاربعاء 29 ذو الحجة 1442، الموافق لـ 19 أوت 2020، المتضمنة معالجة التبليغ عبر الرسائل المجهولة، رئاسة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2020.

2- تعليمة وزارية رقم 03- و.ع- 2021، المؤرخة في 15 مارس 2021، المتضمنة تحريك الدعوى العمومية في القضايا المتعلقة بالمال العام، وزارة العدل، الجزائر، 2021.

3- تجسّدت الأقطاب الجزائية المتخصصة بموجب القانون 04-14 المؤرخ في 27 رمضان 1425، الموافق لـ 10 نوفمبر 2004 المعدّل والمتمم للأمر رقم 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

وتعتبر الأقطاب الجزائية المتخصصة والذي يعبّر عنها بالاختصاص القضائي الموسع تركيز اختصاصات إقليمية لجهات قضائية متفرّقة على عديد المناطق في يد جهة قضائية واحدة شرط أن يتعلق الأمر بتشكيلة من الاختصاصات النوعية المحددة على سبيل الحصر مثل جرائم الفساد، وبالتالي فهي عبارة عن جهات قضائية متخصصة للنظر في بعض الجرائم التي يحدّدها القانون بحيث تخضع لنفس القواعد القانونية الجزائية المعتمدة في الجهات الجزائية العادية، وبالتالي تعد محاكم ذات بعد إقليمي موسع فتمارس اختصاصاتها العادية بالاضافة إلى الاختصاصات الموسّعة[1].

تبرز خصوصية الأقطاب الجزائية المتخصصة في كيفية اتّصالها بالقضية وفقا لمعيار الاختصاص الإقليمي الموسّع المحدد بموجب المرسوم التنفيذي 06-348 عن طريق ما يسمى بالإخطار أو المطالبة بالإجراءات، بحيث يطالب النائب العام بالاجراءات فورا إذا أُعتبر أن الجريمة تدخل في اختصاص القطب الجزائي المتخصص التابعة له الجهة القضائية، بعد تلقّيه

الديمقراطية الشعبية العدد الواحد والسبعون، مؤرخة في 27 رمضان 1425، الموافق لـ 10 نوفمبر 2004، وبموجبه تم توسيع الاختصاص المحلي للمحاكم ووكلاء الجمهورية بموجب المادة 37 فقرة 02 منه وتمديد اختصاص قضاة التحقيق بموجب المادة 40 فقرة 02 منه كذلك إلى دائرة اختصاص محاكم آخرى في الجرائم ذات الخطورة والتعقيد. كما تم تحديد الإطار القانوني الذي ينظم عمل الأقطاب المتخصصة بموجب المرسوم التنفيذي 06-348، المؤرخ في 12 رمضان 1427، الموافق لـ 05 أكتوبر 2006 المتضمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الثالث والستون، مؤرخة في 15 رمضان 1427، الموافق لـ 08 أكتوبر 2006 المعدل بموجب المرسوم التنفيذي 16-267 المؤرخ في 15 محرم 1438، الموافق لـ 17 أكتوبر 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الثاني والستون مؤرخة في 21 محرم 1438، الموافق لـ 23 أكتوبر 2016 والذي بموجبه تم تحديد اختصاص محاكم القطب الجزائي المتخصص وكذا وكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق لمحاكم كل من الجزائر (سيدي محمد) قسنطينة وهران ورقلة.

وبموجب ذلك فقد تم اخضاع جرائم الفساد إلى اختصاص القضاء الموسع طبقا لنص المادة 24 مكرر 01 من الأمر 10-05 المؤرخ في 16 رمضان 1431، الموافق لـ 26 غشت 2010 المتمم للقانون 06-01 المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الخمسون، مؤرخة في 22 رمضان 1431، الموافق لـ 01 سبتمبر 2010، والتي نصّت على أنه " تخضع الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون لاختصاص الجهات القضائية ذات الاختصاص الموسع وفقا لقانون الاجراءات الجزائية"

1- بن بوعبد الله نورة، الاختصاص القضائي الموسع في المادة الجزائية وفق القانون الجزائري، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد السادس، العدد الأول، 2022، ص 970.

لملف التحقيقات الأولي وتكييف الوقائع على أنها تشكل جرائم من اختصاص القطب[1]، كما يمكن له ان يطالب بالإجراءات في مختلف مراحل الدعوى[2].

وعلى صعيد الجرائم المذكورة في القانون 06-01 والمتعلقة بمختلف مظاهر الفساد في المؤسسات العمومية بالتحديد فيتّصل القطب الجزائي المتخصص بملف القضية بإحدى الطرق:

- إما عن طريق النيابة العامة ممثلة في وكيل الجمهورية الذي وقعت في دائرة اختصاصه الجريمة الذي يطلعه ضابط الشرطة القضائية بملف القضية بأصل ونسختين ليتولى هو إرسال نسخة من ملف إجراءات التحقيق إلى النائب العام لدى المجلس القضائي التابعه له القطب المتخصص، هذا الأخير وبعد إطّلاعه على الملف واعتبار أن الجريمة تدخل في اختصاصه يقوم بالمطالبة بالإجراءات وبملف القضية ليتم الفصل فيها[3].
- عن طريق وزارة العدل الذي أحالت لها الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ملفّا يتضمن وقائع فساد[4].
- عن طريق إخطار القطب من طرف الديوان المركزي لقمع الفساد بإرسال ملفات التحقيقات الأولية إلى اختصاص الجهات القضائية المتخصصة ذات الاختصاص الموسّع، وهو ما نصّت عليه المادة الخامسة في فقرتها الثالثة من المرسوم الرئاسي 11-426 المعدّل والمتمم المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد بالقول ".... جمع الأدلة والقيام بالتحقيقات في وقائع الفساد وإحالة مرتكبيها أمام الجهات القضائية

1- تنص المادة 40 مكرر 02 من قانون الاجراءات الجزائية على أنه يطالب النائب العام بالإجراءات فورا إذا اعتبر ان الجريمة تدخل ضمن اختصاص المحكمة المذكورة في المادة 40 مكرر من هذا القانون

2- تنص المادة 40 مكرر 03 على أنه يجوز للنائب العام لدى المجلس القضائي التابع له الجهة القضائية المختصة أن يطالب بالإجراءات في جميع مراجل الدعوى، وفي حالة فتح تحقيق قضائي يصدر قاضي التحقيق أمرا بالتخلي عن الإجراءات لفائدة قاضي التحقيق لدى المحكمة المختصة المذكورة في المادة 40 مكرر أعلاه

3- طبقا لنصوص المواد 40 مكرر01، 40 مكرر 02، 40 مكرر03 من قانون الإجراءات الجزائية

4- نصّت المادة 22 من القانون 06-01 المعدل والمتمم السابق الذكر على أنه " عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام، الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الإقتضاء" وهنا نتصور أن وزير العدل يحيل الملف الذي بُلّغ به مباشرة إلى إما إلى المحكمة ذات الإختصاص الموسع، أو إلى النائب العام الذي وقعت بدائرة اختصاصه جريمة الفساد والذي بدوره يخطر المحكمة ذات الاختصاص الموسع.

المختصة"[1]، عن طريق الربط مع نص المادة 24 مكرر 1 من الأمر 10-05 المتضمن تعديل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

ثالثا: تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية في مواجهة الإدارة

تعتبر الأحكام والقرارات القضائية أحدى أهم ضمانات إرساء العلاقة بين الإدارة والمواطن خاصة لما تحويه من تصريح بالحقوق والالتزامات سواء في مواجهة المواطنين أو الإدارة، وعلى اعتبار أن هذه الأخيرة صاحبة السلطة والامتياز في العلاقة فإنه سيتم التركيز على الضمانات التي منحها التشريع لصالح المواطنين من أجل استيفاء الحقوق المقررة بموجب أحكام وقرارات القضاء في مواجهة الإدارة، ومن المستقر عليه في الواقع العملي أن كل الأحكام أو القرارات الصادرة في مواجهة الإدارة وجب تنفيذها تجسيدا لمبدأ سلطة القانون ومشروعية الأعمال الإدارية.

لما كان الأصل أن الادارة يقع عليها التزاما باحترام احكام القضاء وتحمّلها مسؤولية امتناعها عن تنفيذ احكامه لذلك فإنه وبرغم الإجراءات التي اتّخذها المشرع فإن الإدارة لم تخضع لاحترام وتنفيذ أحكام القضاء فنادرا ما يشاهد أو يطالع قرارا بإدانة رئيس إداري لامتناعه عن تنفيذ حكم رغم تجريم المشرع فعل الامتناع عن تنفيذ الأحكام والقرارات[2]، وأن ضرورة الإخبار بإمكانية الطعن في القرارات تضمن تفهم المرتفقين للقرارات التي تتخذها الإدارة فالكتمان والسرية بخصوص القرارات الإدارية العادية والمتداولة لا يجب استغلالها لجعل المواطن يفقد إحدى المنافع[3].

إن موقف الإدارة وامتناعها عن تنفيذ الحكم سيؤدي إلى إهدار كل قيمة لأحكام القضاء وقد وجدت حالات من هذا القبيل في فرنسا، فقد حدثت وأن أصدر أحد العمد قرارا معيبا بإيقاف أحد الموظّفين فحصل هذا الأخير على حكم بإلغاء القرار الصادر بإيقافه مرة أخرى وهكذا حتى

1- المرسوم الرئاسي 11-426 مؤرخ في 13 محرم 1433، الموافق لـ 08 ديسمبر 2011 المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الثامن والستون، مؤرخة في 19 محرم 1433، الموافق لـ 14 ديسمبر 2011، المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي 23-69 المؤرخ في 16 رجب 1444، الموافق لـ 07 فبراير 2023، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد التاسع، مؤرخة في 21 رجب 1444، الموافق لـ 12 فبراير 2023.

2- فاروق خلف، المرجع السابق، ص 199.

3- دودو نذير، المرجع السابق، ص 20.

وصل عدد القرارات الملغاة إلى العشرة خلال عام واحد وانقلبت المسألة إلى مبارزة بين المجلس والإدارة[1].

كما يظهر امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية بدافع الخشية في وقوع اضطرابات أو فتن تمس بالنظام العام وهو الأمر المستقر عليه في مصر وفرنسا والجزائر، أن لجهة الادارة أن تمتنع عن تنفيذ حكم واجب النفاذ إذا كان يترتب على تنفيذه إخلالا بالأمن والنظام العام ومثاله تنفيذ حكم إداري نهائي قد قضى بإلغاء قرار تأديبي صادر عن الإدارة في حق موظّفها العام، الحالة لجهة الادارة اذا خشيت ان يؤدي التنفيذ بالقوة الى اخلال بالأمن والنظام العام كاحتجاج وتمرد باقي الموظّفين على ذلك ان تمتنع عن التنفيذ[2].

ولقد تأكد هذا المبدأ في مصر من خلال حكم المحكمة الادارية العليا وكذا حكم محكمة القضاء الإداري التي أقرّت أنه إذا كان الأصل أنه لا يجوز للقرار الإداري أن يعطّل تنفيذ الحكم القضائي وإلا كان مخالفا للقانون إلا أنه اذا كان يترتب على تنفيذه فورا اخلالا خطيرا بالصالح العام يتعذّر تداركها كحدوث فتنة أو تعطيل سير مرفق عام فيرجح عندئذ الصالح العام على الصالح الفردي الخاص ولكن بمراعاة أن تقدر الضرورة قدرها وأن يعوّض صاحب الشأن إن كان لذلك حل[3].

ولوجوب امتثال الإدارة لحكم القانون خاصة في مجال تنفيذ الاحكام والقرارات القضائية فقد استحدث المشرع الجزائري بموجب القانون 08-01 المؤرخ في 26 جوان 2001 المتضمن قانون العقوبات لا سيما المادة 138 مكرر منه تجريم امتناع الإدارة بصفة خاصة والموظف العمومي بصفة عامة تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، واعتبرها جريمة عمدية وشخصية مستمرة لما تلحقه من آثار سلبية على أصحاب المصلحة وتفقد ثقة المواطنين في الإدارة[4]، وفي هذه الحالة يجوز أن يقوم من صدر لصالحه الحكم بعد امتناع الإدارة عن التنفيذ بمتابعة

1- فاروق خلف، الآثار القانونية والجزاءات المترتبة لامتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام النهائية الناتجة عن الطعن القضائي في قراراتها التاديبية، مجلة البحوث والدراسات، العدد السابع، يناير 2009ص 211.

2- المرجع نفسه، ص 190.

3- حكم محكمة القضاء الاداري بتاريخ 11 يناير 1955 السنة 09، ص 229.

4- تنص المادة 138 مكرر من القانون رقم 08-01 المؤرخ في 26 جوان 2001 على انه " كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي او امتنع أو اعترض أو عرقل تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 5000 دينار جزائري إلى 50000 دينار جزائري" .

الممتنع عن التنفيذ بعد تحرير المحضر القضائي محضر يتضمن الامتناع عن التنفيذ بعد التبليغ والإلزام يمكن للمستفيد اللجوء إلى النيابة العامة (وكيل الجمهورية) المختصة لتحريك الدعوى العمومية ضد الموظف الممتنع عن التنفيذ[1].

والملاحظ عمليا لجوء المواطنين المتضررين من عدم تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية في مواجهة الإدارة إلى مباشرة إجراءات المتابعة الجزائية ضد الموظفين العموميين محل رفض التنفيذ وإن كانت قليلة جدا، إلا أنه وفي الكثير من الأحيان فقد تأتي الإدانة الجزائية موقوفة النفاذ في بعض القضايا، وإثبات إطاعة المرؤوس للرئيس الإداري تنفيذا لأوامر مكتوبة أو تحصّن الرئيس الإداري بتعليمات من السلطات الوصية او المركزية أو حلول الرئيس محل الرئيس وهذا في أغلب المتابعات الجزائية، كما أنه تم رفض المتابعات الجزائية من قبل النيابة العامة في بعض القضايا الأخرى وهي حالات لا تشجع الإدارة على سلوك طريق المشروعية بالإضافة إلى تكبد المواطن عناء المصاريف القضائية وطول إجراءات المتابعة الجزائية.

كما أن الاعتراف للقاضي الإداري بسلطة توجيه الأوامر للإدارة هو وسيلة أساسية في تقوية الرقابة القضائية على أعمال الادارة العامة ذلك أن وجه ضعف هذه الرقابة يظهر دائما في عدم احترام الاشخاص العامة للسلطة القضائية، وأن كثيرا من عيوب الرقابة القضائية ونقائصها تظهر دائما على مستوى تنفيذ القرارات القضائية الصادرة من القاضي الإداري في مواجهة الإدارة فبتنصّل هذه الأخيرة من الالتزامات التي يرتّبها الحكم في مواجهتها تمس بالغاية من وجود الرقابة القضائية وتهدم كل الضمانات التي تحملها هذه الاخيرة للمتقاضين غير أن فاعلية هذه السلطة ترتبط بمدى دقة الإطار القانوني الذي وضعت فيه هذه السلطة سواء من حيث الشروط أو الإجراءات المرتبطة بها ونطاق العمل الإداري الذي تمتد إليه رقابة القاضي عند استخدامه لهذه السلطة[2].

يُستنتج من هنا أن السلطات العمومية الثلاث أحد أهم الفواعل في ترقية مسار إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن على صعيد أول، وكذا تقرير الحماية الخاصة والإستثنائية لها على

1- أمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، أطروحة مقدّمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011، 2012، ص 266.

2- كسال عبد الوهاب، الاطار القانوني للأوامر الموجهة من القاضي الاداري ضد الادارة في ظل قانون الاجراءات المدنية والادارية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، السنة الرابعة، المجلد السابع، العدد الأول، 2013، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص 155.

صعيد ثان من خلال إضفاء رقابة مرنة وتعدد الأوجه تسمح بالمتابعة عن قرب لمدى تنفيذ الاستراتيجيات الإصلاحية التي تبادر، ومنه الوصول إلى القدرة على التجسيد الفعلي للنتائج المتوخاة من هذه العمليات وتطويرها بين الحين والآخر.

فجهود السلطات العمومية الثلاث لا تكمن في مجرد الرقابة فقط وإنما تكفل الاستمرارية في تنفيذها وتحيينها والوقوف على مواطن الخلل، والإعتراف بنجاعتها أو فشلها ومن ثمة البحث في وتوظيف استراتيجيات آخرى بديلة تحدد التوجه السليم للسياسات العامة في الدولة.

ويلاحظ في هذا الصدد أن المكانة التي تحتلّها السلطات العمومية في هذا الشأن خاصة في الدول العربية هي من تحدد السياسات العامة في هذا المجال وتتدخل بصفتها صاحبة السلطة والمسؤولة عن مسار تحديثها، وبالرغم من ذلك إلا أنها قد توصف في بعض الأحيان بعدم قيامها بوظيفتها ووصولها إلى النتائج المرجوة منها، فالسلطة التشريعية مثلا قد لا تصل إلى النتائج التي تريد الوصول إليها في رقابة السلطة التنفيذية عن مشاريع الحكومة المتعلقة بالخدمات العمومية مثلا، والسلطة القضائية قد تصدر أحكاما وقرارات قضائية تمس فيها بمراكز المواطنين لصالح الإدارة العمومية تفضيلا للمصالح العامة ولإمتياز الإدارة، وهو الأمر نفسه بالنسبة للسلطة التنفيذية عندما لا تحقيق النتائج المرجوة من الرقابة الإدارية والذاتية على مصالحها، وبالتالي وجب التحول نحو رقابة الأجهزة والهيئات الحكومية.

المطلب الثاني: رقابة الأجهزة والهيئات الحكومية على علاقة الإدارة بالمواطن

إن الرقابة التي تجسّدها السلطة التنفيذية على المؤسسات والإدارات العمومية والنظر في مدى التزامها بقواعد تقديم الخدمات العمومية غير كافية، خاصة بالنظر إلى هذه الرقابة تكون غير فعّالة إذا تمّت من الجهة نفسها التي تملك صلاحيات البت والتقرير إذ أنها في هذه الحالة تراقب نفسها ما يفقدها قيمتها أمام المواطنين أصحاب المصالح، فالذي يملك الجزء يملك الكل وبالتالي تستحوذ السلطة التنفيذية في جميع مكوناتها ومستوياتها الإدارية على مظاهر السلطة العامة التي قد تستعملها بشكل تعسّفي دون مراعاة لمبدأ المشروعية وبالتالي تكون الرقابة الإدارية التي تباشرها السلطة التنفيذية عديمة الجدوى وغير فعّالة على مستوى الحفاظ على الحقوق والالتزامات التي تتعلق بالمساس بالمبادئ العامة للخدمات العمومية.

إن التجسيد الحقيقي للرقابة الإدارية يتمثل في توظيف الأجهزة الحكومية التي يصطلح عليها بالرقابة المؤسساتية أو الرقابة الإدارية الخارجية، والتي تعبّر عن مجموعة من الأجهزة

والمؤسسات التي تكلف من قبل الحكومة بأداء مهام الرقابة الإدارية أو تفعيل رقابة السلطة التنفيذية بواسطة أجهزة خارجية، وفي هذه الحالة يكون موضوع الرقابة أكثر فاعلية ذلك أن هذه المؤسسات تتعدد في صلاحياتها ومهامها وأشكالها ومواضيع الرقابة التي تكلّف بها، ما يؤدي في نهاية المطاف إلى إحساس المواطن بأن الإدارة مراقَبة على جميع الأصعدة وفي مجالات مختلف وهو ما يساعد على تنفيذ برامج الإصلاح الإداري ويعمل على تحسين الخدمات العمومية وحماية المصالح العامة من كل أشكال البيروقراطية والفساد.

ولقد تعددت مؤسسات الرقابة الخارجية وتطورت بتطور المجتمع والإدارات العمومية نظرا لأهمّيتها على الصعيد العملي ولما تحقّقه من مكاسب للإدارة والمواطن على السواء خاصة في حماية مبدأ الشرعية وتنفيذ برامج إصلاح وتطوير الإدارة العمومية وعصرنتها، وعلى ذلك يتم التطرق إلى أهم هذه المؤسسات الرقابية الخارجية رقابة المرصد الوطني للمرفق العام ورقابة المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري وكذا الوزارة المكلّفة بإصلاح الخدمة العمومية بالإضافة إلى رقابة لجنة إصلاح هياكل الدولة ورقابة مجلس المحاسبة ورقابة كل من مؤسسة وسيط الجمهورية والديوان المركزي لقمع الفساد، وهو ما سيتم تناوله في الفروع التالية:

الفرع الأول: رقابة المرصد الوطني للمرفق العام

هو هيئة استشارية لدى الوزير المكلف بالداخلية يمثّل آلية وهيئة مؤسساتية استحدثت لأجل رقابة أداء المرافق العمومية للخدمة العامة التي تقدّمها للمرتفقين، إذ يعتبر مكسبا هاما لترقية وتشخيص حالة المرافق والخدمات العمومية خاصة تلك المتّصلة بالمواطنين اتّصالا وثيقا والعمل على تقييمها محلّيا ومركزيا بكل الوسائل والإمكانات المطروحة من معالجة الاشكالات والاختلالات المتعلقة بعلاقة الإدارة بالمواطن في شكلها العام[1].

وعلى اعتبار المكانة البارزة والهامة للوظيفة الاستشارية داخل الدولة التي أصبحت سمة الأنظمة المعاصرة فقد تم دسترة المرصد الوطني للمرفق العام ضمن الفصل الثالث من الباب

1- المادة 02 من المرسوم الرئاسي 16-03 المؤرخ في26 ربيع الأول 1427 الموافق لـ 07 يناير 2016 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الثاني مؤرخة في 03 ربيع الثاني الموافق لـ 13 يناير 2016

أنظر في ذلك: بودرع حفصية، المرجع السابق، ص 181، 182.

الثالث المعنون بالرقابة ومراقبة الانتخابات والمؤسسات الاستشارية في إطار التعديل الدستورية لسنة 2016، والذي يعتبر أساس حيوي لترشيد العمل الإداري وفعاليته وضمانة دستورية هامة لهذه الهيئة من أجل استقرار واستمرار وجودها وضمان أداء مهامها في إطار دستوري[1].

إذا يستنتج من ذلك أن المرصد الوطني للمرفق العام عبارة عن هيئة فنية تعمل بالتعاون مع أعضاء السلطة الإدارية بالآراء المدروسة في مسائل الإدارة العامة التي تدخل ضمن اختصاصه من خلال تشكيلة من الفنّيين المتخصّصين أصحاب الخبرات الإدارية، بحيث تهدف في نهاية المطاف إلى تخفيف الأعباء على الإدارة ومساعدتها في التخلص من المشاكل التي تعترضها وإيجاد الحلول للإختلالات والتجاوزات التي تقع فيها الإدارة بشكل متكرر.

وقد حدّد المرسوم الرئاسي 16-03 تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العام الذي يرأسه وزير الداخلية أو من يمثّله، ويلاحظ في تشكيلته التباين بين أعضائه إذ يضم مجموعة متنوعة من القطاعات ذات الصلة المباشرة بالمواطن بدرجة أولى واحتياجاته الرئيسية، بالإضافة إلى أنها قطاعات تقدم خدمات عمومية بدرجة ثانية، وبالتالي فقد تركّزت تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العام بناءا على عامل الخبرة التي تعتبر مرجعا رئيسيا في إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن والعمل على تحسين الخدمة العمومية أساسا[2].

وللتأكيد على عامل الخبرة والكفاءة في عمل المرصد الوطني للمرفق العام فبإمكانه الاستعانة بكل شخص ذو كفاءة بمناسبة انعقاد أشغاله وهي سابقة من نوعها على مستوى مثل هذه الهيئات من خلال إبداء الاقتراحات والآراء بحكم الخبرة المهنية أو التخصص في مجالات معينة تهم خاصة المرافق والإدارات العمومية ذات الصلة بتطوير تقديم الخدمات العمومية وكيفيات الارتقاء بها وتحديثها بشكل دوري خاصة إذا تعلق الأمر بتوظيف ونقل التجارب الدولية الرائدة والناجحة[3]، وحيث أن تفعيل مبدأ المشاركة في التسيير أمر ضروري لتحقيق الفعالية والحصول على النتائج المطلوبة، إذ أن المواطن هو الأدرى والأعلم بحجم المشاكل التي تعاني منها الخدمة العمومية في محيطه، سواء كانت مشاركته مباشرة أو عن طريق

1- بن مرسلي رفيق، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية، رسالة ماجيستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011-2012 ص 42.

انظر كذلك: سدي عمر، برادي أحمد، المرجع السابق، ص 178.

2- تنص المادة 08 من المرسوم الرئاسي 16-03 على تشكيلة المرصد الوطني للمرفق العام كما يلي ".....

3- وهو ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة 08 من المرسوم الرئاسي 16-03 بالقول على انه ".....

منظمات المجتمع المدني، وعلى العموم فإن الهدف منها هو إطلاع السلطة التنفيذية على المشاكل القائمة وتقديم الحلول والاقتراحات والتوصيات بشأنها من خلال التقارير الدورية بغية التغيير والانتقال إلى الأحسن[1].

يعين أعضاء المرصد الوطني للمرفق العام لمدة 03 سنوات قابلة للتجديد بقرار من وزير الداخلية وباقتراح من المؤسسات والهيئات التي يخضعون لها[2]، كما يجتمع المرصد في دورة عادية أربع مرات في السنة ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو بطلب من ثلثي 2/3 أعضائه على الأقل[3]، بحيث يعد تقارير دورية بمناسبة انعقاد دوراته أو أداء مهامه، ترسل إلى الوزير الأول ويرفع تقارير سنوية حول المرفق العام إلى رئيس الجمهورية[4].

فعلى سبيل المثال قام المرصد الوطني للمرفق العام بإعداد تقريره السنوي في دورته العادية في الاجتماع المنعقد بتاريخ 28 نوفمبر 2017 بمقر المدرسة الوطنية للإدارة مولاي أحمد مدغري تحت رئاسة ممثل وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية ويكمن الغرض من رفع تقارير سنوية إلى رئيس الجمهورية في متابعة هذا الاخير عن كثب لأعمال المرصد بشكل شخصي تحقيقا لأهداف ترقية وعصرنة المرفق العمومي[5].

إن ما يمكن تسجيله على تنظيم هذا المرصد هو إقصاء أكثر من نصف الوزارات من عضويته، وهو ما يحول دون الإلمام بجميع الخدمات العمومية وتنظيمها من قبل المرصد، هذا بالإضافة إلى اقصاء المجالس الشعبية الولائية والبلدية باستثناء مجلسين محلّيين لكل منهما وكذا والمجتمع المدني من عضويته، على الرغم من أنهما يعتبران من أهم التشكيلات التي تتصل مباشرة بالمواطن وأحد مقومات الخدمة العمومية في الدولة، وذلك دون نسيان عدم تنظيم مشاركة أصحاب الكفاءات والنخب في دورات المرصد وعدم رصد ميزانية مستقلة له والإبقاء على تسجيل نفقاته ضمن ميزانية وزارة الداخلية، مع عدم منح أعضائه تعويضات مادية نظير

---

1 – بن شناف منال، بن أعراب محمد، المرجع السابق، 105.

2– المادة 09 من المرسوم 16–03 السابق الذكر

3– المادة 11 من المرسوم 16–03 السابق الذكر

4– المواد 14، 15 من المرسوم 16–03 السابق الذكر

5– حمادي زوبير، المرصد الوطني للمرفق العام على ضوء رقمنة الإدارة الجزائرية، مجلة صوت القانون، المجلد الثامن العدد الثاني، 2022، ص 803.

القيام بمهامهم بمناسبة انعقاد أشغاله، وهي نقائص تحد من القيمة الفعلية للمرصد بل وتقف عائقا في تحقيق الأغراض من إنشائه.

إن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام رغم النقائص التي جاء بها المرسوم الرئاسي 16-03 إلا أنه يعتبر ذا قيمة لرشادة تسيير المرافق العمومية والانتقال بالخدمة العمومية إلى مستويات رائدة، وهو ما يعمل دون شك إلى الانتقال بالعلاقة بين الإدارة والمواطن إلى مستويات جيدة تتيح بكل تأكيد الوضوح والشفافية في التسيير من خلال المهام التالية:

- **تقييم أعمال السياسة الوطنية والإشراف عليها**

تتمثل المهمة الأساسية للمرصد الوطني للمرفق العام في ترقية المرافق العمومية وتأهيل الخدمة العمومية، فهو مكلف بالتشاور مع الدوائر الوزارية ومختلف المؤسسات بتقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في مجال ترقية وتعزيز دور المرفق العام والإدارة وتطويرها باستمرار من خلال اقتراح قواعد وتدابير تحسين الخدمة العمومية وتكييفها وفقا التطورات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية مع متطلبات وحاجات مستعملي المرفق العام، هذا بالإضافة اقتراح أعمال التنسيق والربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية والهيئات العمومية قصد تحقيق أقصى نجاعة لخدمات المرفق العام[1].

- **العمل على عصرنة المرفق العام**

يسند للمرصد الوطني للمرفق العام دراسة واقتراح كل تدبير من شأنه المساهمة في قيام الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية بتنفيذ برنامجها الخاص بعصرنة المرفق العام ويعمل في هذا الإطار على تحفيز تطوير الإدارة الإلكترونية بادخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام الآلي والاتصال وتعميم استعمالاتها، كما يحفز على وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام وتحسين حصول المرتفقين على المعلومات وجمع آرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم[2].

- **ترقية مجال استفادة المواطنين من خدمات المرفق العام**

1- المرجع نفسه، ص 807.

2- نصير سمارة، المرصد الوطني للمرفق العام إطار لتقويم السياسات الإدارية العمومية، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والانسانية، العدد السادس والعشرون، جوان 2019، ص 283.

يعمل المرصد الوطني للمرفق العام على ترقية مجال استفادة المواطنين من المرفق العام عن طريق دراسة واقتراح كل تدبير من شأنه ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتها وكذا المساواة في الاستفادة منه، واعداد كل الدراسات والآراء والمؤشرات وكذا الإحصائيات وكل المعلومات التي من شأنها ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية الخدمات المرفقية وتنويعها وتكييفها مع متطلبات العصر[1]، مع الأخذ في عين الاعتبار القضاء على البيروقراطية والسلوكيات السلبية داخل المرافق العامة، واقتراح التدابير الرامية إلى ترقية حقوق مستعملي المرافق العامة، والعمل على الربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية والهيئات الإدارية العمومية، وتشجيع المجتمع المدني على العمل نحو المساهمة في تحسين خدمات المرفق العام، وتبسيط الاجراءات الإدارية وتخفيفها، واقتراح التدابير التي من شأنها تحفيز موظفي الإدارات العمومية، والعمل نحو الاسراع في تطبيق وتعميم الإدارة الإلكترونية[2].

- **أخلقة المرفق العام توطيد الشراكات مع المؤسسات ذات الصلة بعمل المرصد**

وهو المعيار الذي يحدد القيمة الحقيقية للإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن وبموجبه يتم بلورة الجهود الوطنية والمؤسساتية من خلال إضفاء الأخلاق الوظيفية وإقامة علاقات تعاون وتكامل للاستفادة من التجارب وتوسيع المهارات واستكشاف الواقع الإداري بتعمق وحياد أكثر.

الفرع الثاني: المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري

جاء المرسوم 14-193 محددا لصلاحيات المدير العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري والتي وضعها المشرع في مجالين مجال الوظيفة العامة ومجال الإصلاح الإداري الأمر الذي من شأنه الأخذ بتحسين الخدمة العمومية، وقد نصت المادة الثانية منه على أنه:

- دراسة سير الإدارة العمومية وتقييمه واقتراح كل تدبير يرمي إلى تحسين نجاعتها
- السهر على التطابق بين حاجات التنمية الاجتماعية والاقتصادية وتنظيم الجهاز الإداري
- دراسة كل اقتراح وتدبير يسمح بتحسين استقبال المواطنين وإعلامهم وتوجيههم

1- الوافي رابح، شريط صلاح الدين، إستخدام الإدارة الإلكترونية، مجلة معارف، البويرة، العدد الثالث والعشرون، ديسمبر 2017، ص 112.

2- باحماوي عبد الله، المرجع السابق، ص 333.

وبموجب المرسوم 14-194 المتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري كلفت مديرية العصرنة والتطوير الاداري التابعة للمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري بالاتصال مع الوزارات والهيئات المعنية بضبط أي تدبير من شأنه ترشيد طرق وتقنيات تنظيم العمل الاداري وتنفيذه[1].

الفرع الثالث:الوزارة المكلّفة بإصلاح الخدمة العمومية

على اثر التعديل الحكومي الذي حدث في سبتمبر 2013 تم استحداث وزارة لدى الوزير الأول مكلّفة بإصلاح الخدمة العمومية، وعلى اثر هذا التعديل صدر المرسوم التنفيذي رقم 13-381 المحدد لصلاحيات الوزير الأول المكلّف بإصلاح الخدمة العمومية حيث نصت المادة الثانية منه على تولي الوزير الأول المكلّف بإصلاح الخدمة العمومية مهمة تصور واقتراح القواعد العامة المتعلّقة بتنظيم الخدمة العمومية وسيرها بالتشاور مع الوزراء المعنيين لتكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية ولتلبية حاجيات مستعملي المرفق العام[2].

وقد أكّد إنشاء هذه الوزارة على سياسة الدولة في التوجه نحو ترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن وكذا إصلاح الخدمات العمومية في مجالاتها المختلفة، وهي بوادر إضفاء الرقابة الفعالة والمتخصصة والداعمة لمسار إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن والنظر في مدى فعالية الأجهزة الإدارية في تقديم الخدمات العمومية والالتزام بالقواعد العامة في هذا الشأن وإبراز القيمة الحقيقية لما يمكن أن تحقّقه المؤسسات العمومية في هذا المجال

هذا وقد صدر المرسوم التنفيذي 13-382 المحدد لتنظيم الإدارة المركزية للوزارة لدى الوزير الأول المكلّفة بإصلاح الخدمة العمومية، حيث تتشكل هذه الوزارة تحت سلطة الوزير الأول من الأمين العام، رئيس الديوان، المفتشية العامة، ومجموعة الهياكل المشكّلة من المديرية العامة للخدمة العمومية، المديرية العامة للإصلاح الإداري*، المديرية العامة للوظيفة العمومية**، مديرية الإدارة العامة[3].

1- المادة 07 من المرسوم 14-194.

2- المادة الـ 02 من المرسوم التنفيذي 13-381 السابق ذكره

3- وهو ما نصت عليه المادة الأولى من المرسوم التفيذي رقم 13-382 السابق ذكره

* تبقى المديرية العامة للإصلاح الإداري خاضعة لأحكام المرسوم التنفيذي 03-192 المؤرخ في 28 أفريل 2003 المتضمن تنظيم المديرية العامة للإصلاح الإداري

وقد جاء إنشاء هذه الوزارة تأكيدا على رغبة الحكومة في تطوير وتحسين الخدمة العمومية وعصرنتها واستجابة للإنشغالات التي رفعتها هيئات ومنظمات المجتمع المدني لرئيس الجمهورية خلال المشاورات السياسية التي أجريت سنة 2011 التي من أبرزها القضاء على البيروقراطية وتسهيل قضاء مصالح الشأن العام في ما يخص ترقية الخدمات العمومية في العديد من القطاعات بما يسمع بالاستجابة لانشغالات المواطنين وتطلعاتهم.

ومن أجل تجسيد ذلك كلفت هذه الوزارة بمهمة اقتراح قواعد وإطار عام متعلق بتنظيم الخدمة العمومية وعصرنتها، قصد تكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية التي تمر بها الدولة؛ ولتجسيد ذلك، شرعت في وضع تدابير قصد إصلاح الخدمة العمومية، فقامت بتقليص الوثائق الإدارية واستقبلت شكاوى المواطنين، وعملت على إعداد ميثاق للخدمة العمومية يتضمن حقوق وواجبات أعوان الخدمة العمومية، وحقوق وواجبات طالبي هذه الخدمة[1].

وباستقراء نصوص المرسومين التنفيذيين 13-381، 13-382 يلاحظ أن هذه الوزارة تعمل على اصلاح الخدمة العمومية في سعي لترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن والإهتمام بمظاهر إصلاح التسيير الإداري في المرافق العمومية وتحديثه والعمل والعمل على إثراء التعاون الدولي في مجال الخدمة العمومية، هذا بالإضافة إلى الإهتمام بجانب تكوين المستخدمين، وتضطلع المفتشية العامة على مستوى الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية بمهام إعلام وتقييم وتنظيم سير مصالح الدولة والجماعات المحلية والهيئات التابعة لها والإهتمام بترشيد استعمال الوسائل والمواد، كما تكلّف مديرية الإدارة العامة على الخصوص بمهام تصوّر واقتراح القواعد العامة المتعلّقة بتنظيم الخدمة العمومية وسيرها بالتشاور مع الوزارات المعنية لتكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية وكذا تلبية حاجات المرتفقين.

بالرغم من الخدمات الميدانية الرائدة والجهود التي بذلتها الوزارة المنتدبة لدى الوزير الأول المكلّفة بإصلاح الخدمة العمومية في مدة زمنية قصيرة جدا في خدمة المواطن على

** تبقى المديرية العامة للوظيفة العمومية خاضعة لأحكام المرسوم التنفيذي 03-191 المؤرخ في 28 أفريل 2003 المتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية

1- باحماوي عبد الله، المرجع السابق، ص 332

أنظر كذلك: ضريفي نادية، حاج جاب الله آمال، الآليات القانونية والمؤسساتية لترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، المجلد الثاني عشر، العدد الأول، مارس 2019 جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 92.

صعيد العديد من القطاعات العمومية الحيوية من ذلك مساهمتها الفعّالة والجادة في التخفيف من حدّة الإجراءات الإدارية خاصة منها التقليل من الوثائق الإدارية المقدّمة في الملفات للإدارة العمومية والاهتمام بتقليص آجال الاستفادة من الخدمات العمومية وخاصة منها استخراج الوثائق التي أصبحت تستخرج في آجال قياسية خاصة منها معالجة ملفات القروض الوجّهة للشباب أو الاستثمار كل تلك الجهود المبذولة وغيرها ومع ذلك فقد تم التخلّي عنها وإلغائها وعدم استبدالها أو تعويضها بهيئة أخرى مما طرح عدّة تساؤلات تتمحور أغلبها حول أسباب إلغائها والذي يرجع حسب رأينا إلى الظرف السياسي الذي كان وليدها وقوة السلطة التنفيذية في طريقة استقطاب المواطنين للإنتخابات الرئاسية.

الفرع الرابع: لجنة إصلاح هياكل الدولة

تم تنصيب لجنة إصلاح هياكل الدولة في 22 نوفمبر 2000 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 2000-372 والتي تهدف إلى تحليل وضعية الجهاز الإداري الجزائري وتقديم وصف لواقع الإدارة العامة مع تقديم الحلول الممكنة عن طريق استخدام إدارة التغيير التي تعتمد على ابتكار أساليب لمحاربة الفساد، خاصة بالنظر إلى حالة الركود التام في وضعية الجهاز الإداري الجزائري وتترجم هذه اللجنة الالتزامات التي وضعتها الدولة ضمن الإرادة السياسية لإصلاح الأجهزة الإدارية والمالية وتفعيل دور العدالة[1].

كما أنيطت بها مهمة تقييم هياكل ومهام الادارات المركزية للدولة ومراقبتها، وعلى المستوى المحلي مراقبة سير عمل الجماعات المحلية، ومجمل الهيئات الإدارية المقدمة للخدمة العمومية، على أن تقوم هذه اللجنة بإعداد تقرير عام عن مهامها، وتقدمه لرئيس الجمهورية ليبقى بذلك هذا التقرير بمثابة مرجع يعتمد عليه عند القيام بأية إصلاحات إدارية[2].

إذا فإنشاء لجنة اصلاح هياكل الدولة كهيئة استشارية لدى رئاسة الجمهورية بهدف اصلاح هياكل الدولة واقامة علاقات جديدة بين الادارة والمواطن لا سيما على مستوى اعادة الثقة بينهما، وتعميق المسار الديمقراطي وتأمين الحريات العمومية والمصالح العامة وضمان

1- بوقنور اسماعيل، التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري (دراسة حالة الجزائر 1991-2006) مذكرة ماجيستير في العلوم السياسية تخصص تنظيم سياسي وإداري ، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة بن يوسف بن خدّة، الجزائر، 2006-2007، ص 189.

2- باحماوي عبد الله، المرجع السابق، ص 332

الدفاع والامن الوطني اضافة الى التماسك الاجتماعي والوحدة الوطنية، لذا تكفلت اللجنة بدراسة مهام وهياكل وسير الادارات المركزية للدولة وآليات التنسيق والتشاور والتنظيم والمراقبة كما أنها كلّفت بدراسة الأوجه المتعلقة بتنظيم الجماعات الاقليمية ومهامها وسيرها والادارة المحلية والخدمات غير المركزية للدولة وطبيعة المهام والقوانين الأساسية لمجمل المؤسسات العمومية والأجهزة المسيرة للخدمة العمومية وعلاقاتها بالادارات المركزية والخدمات اللامركزية للدولة[1].

الفرع الخامس: رقابة مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة هيئة إدارية تعمل على مكافحة الفساد في المؤسسات العمومية خاصة منها تلك المكلّفة بتقديم الخدمات العمومية للمواطنين، بحيث يعمل على حماية الأموال العمومية المرصودة أساسا لخدمة المواطنين في مجالات معينة ومحددة قانونا من مختلف الاعتداءات التي توجه في أغلب الاحيان لخدمة المصالح الشخصية وعدم توجيهها في مسارات الخدمة العمومية.

هو هيئة رقابية بعدية على تسيير الأموال العامة والتي ترصد في حقيقة الأمر لخدمة المصالح العامة، سواء كانت اموال الدولة او الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية الإدارية والاقتصادية، وتضاربت مهامه واختصاصاته وتمحورت حول شكلين هما الشكل الإداري والشكل القضائي، وهو ما كان سائد منذ إنشائه سنة 1980 بموجب القانون 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 وذلك بموجب المادة الثالثة منه إذ تنص على أنه يوضع مجلس المحاسبة تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية وهو هيئة ذات صلاحيات قضائية وإدارية مكلّفة بمراقبة مالية الدولة والحزب والمؤسسات المنتخبة والمجموعات المحلية والمؤسسات الإشتراكية بجميع أنواعها، ويمكن لمجلس المحاسبة أن يجري مراقبته على المؤسسات بجميع أنواعها التي تستفيد من المساعدة المالية للدولة أو لمجموعة محلية او هيئة عمومية في شكل مساهمة في رأس المال أو منح قروض أو تسبيقات أو ضمانات، كما نصت المادة الرابعة منه على أنه يقاضى أمام مجلس المحاسبة المسيّرون الآمرون بالصرف ومحاسبو الهيئات والمشار إليها في

1- كنزة مغيش، اشكالية اصلاح الدولة في ضوء مقاربة المانجمنت العمومي الحديث، مجلة إدارة ، العدد 51، ص 15، 16.

المادة الثالثة أعلاه وكذا الأعوان العاملون تحت اشرافهم ويتم ذلك على أساس مراقبة حساباتهم[1].

إلا أنه وانطلاقا من سنة 1990 تم تضييق اختصاصه وذلك بموجب القانون 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 باستبعاد المؤسسات الاقتصادية صناعية كانت أم تجارية من نطاق اختصاصه وهو ما نصت عليه عديد النصوص[2]، وسرعان ما تم إعادة الأمر إلى نصابه بموجب صدور القانون 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 حيث وسّع مجال اختصاص مجلس المحاسبة لتشمل رقابته كل الأموال العمومية مهما كانت وضعيتها القانونية وهو ما نصت عليه المادة الثالثة منه التي تعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه يكلف بموجب المادة السادسة منه في ممارسة الصلاحيات الإدارية المخولة إياه برقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية، ويقيّم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد ويوصي في نهاية تحرياته وتحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك[3].

1- القانون 80-05 المؤرخ في 14 ربيع الثاني 1400 الموافق لـ 01 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد العاشر، المؤرخة في 14 ربيع الثاني 1400 الموافق لـ 04 مارس 1980.

2- القانون رقم 90-32 المؤرخ في 17 جمادى الأولى 1411 الموافق لـ 04 ديسمبر 1990 المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الثالث والخمسون، المؤرخة في 18 جمادى الأولى 1411، الموافق لـ 05 ديسمبر 1990.

في هذا الإطار فقد نصت المادة الثالثة منه على أنه تنحصر المهمة العامة لمجلس المحاسبة في الرقابة اللاحقة لمالية الدولة والجماعات الاقليمية والمرافق العمومية وكل هيئة تخضع لقواعد القانون الإداري والمحاسبة العمومية، بالإضافة إلى المادة الرابعة التي أكدت على أنه لا يخضع لاختصاص مجلس المحاسبة العمليات الخاصة بالأموال التي تتداولها طبقا للقانون المدني والقانون التجاري المؤسسات العمومية الاقتصادية، أما المادة التاسعة فنصت على أنه يمارس مجلس المحاسبة الرقابة اللاحقة على استعمال المساعدات التي تمنحها الدولة والجماعات الاقليمية طبقا للغاية المرجوة منها إلى المرافق العمومية وإلى كل هيئة عمومية تخضع لتبعات الخدمة العمومية وتشمل الرقابة في هذه الحالة هذا الميدان فقط إذا كان الأمر يعني أشخاصا اعتباريين خاضعين للقانون التجاري.

3- أمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر 1416 الموافق لـ 17 يوليو 1995 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد التاسع والثلاثون مؤرخة في 25 صفر 1416 الموافق لـ 23 يوليو 1995 والمعدّل والمتمم بموجب الامر 10-02 المؤرخ في 16 رمضان 1431 الموافق لـ 26 غشت 2010 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الخمسون، المؤرخة في 22 رمضان 1431 الموافق لـ 01 سبتمبر 2010.

وقد سمّيت رقابته بالرقابة البعدية التي تكون بعد تنفيذ الميزانية، وتقوم بهذه المهمة هيئة مختصة تتمثل في مجلس المحاسبة حيث يقوم بفحص الحسابات واكتشاف المخالفات المالية وحوادث الغش والاختلاس، وقد يعهد إليه بمحاكمة المسؤولين عن المخلفات المالية وإصدار العقوبات المنصوص عليها، كما قد يطلب منها وضع تقرير سنوي لرئيس الجمهورية والسلطة التشريعية تعرض فيه ما تم اكتشافه من مخالفات مالية مع تقديم اقتراحات للتقليل من منها أو منعها في المستقبل[1] .

الفرع السادس: مؤسسة وسيط الجمهورية

أُسّست هيئة وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي 20-45 المؤرخ في 15 فبراير 2020 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية[2]، والذي يوضع لدى رئيس الجمهورية ويستمد سلطاته منه، وقد اعتبر المرسوم الرئاسي سالف الذكر هيئة وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحرّياتهم، وفي مشروعية أداء وسير المؤسسات والإدارات العمومية بحيث تمنح لوسيط الجمهورية صلاحيات المتابعة والرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن علاقة الإدارة بالمواطن[3]، ويحدد تواجد مقرّه بمدينة الجزائر العاصمة ويساعده على المستوى المحلي في كل ولاية مندوب محلي ذو وظيفة عليا في الدولة برتبة مسؤل المصالح الخارجية للدولة والذي يعيّن بدوره بموجب مرسوم رئاسي[4].

1- طوبال سامية، شويح محمد، واقع مراقبة التسيير في المؤسسات العمومية دراسة حالة ولاية المدية (دراسة مجالات الرقابة على إعداد وتنفيذ ميزانية الولاية)، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الوطني حول مراقبة التسيير كآلية لحوكمة المؤسسات و تفعيل الابداع، مخبر البحث حول الابداع وتغير المنظمات والمؤسسات بالتعاون مع النادي العلمي للتسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة علي لونيسي - البليدة 02- يوم 25 افريل 2017، ص 16

2- المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في في 21 جمادى الثانية 1441 الموافق لـ 15 فبراير 2020، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد التاسع، المؤرخة في 25 جمادى الثانية 1441 الموافق لـ 19 فبراير 2020.

3- المواد 01، 02، 03 من المرسوم الرئاسي 20-45 السالف الذكر.

4- وهو ما نصّت عليه المواد 07، 08، 09 من المرسوم الرئاسي 20-103 المؤرخ في 02 رمضان 1441 الموافق لـ 25 أفريل 2020، المتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الخامس والعشرون، المؤرخة في 06 رمضان 1441 الموافق لـ 29 أبريل 2020، المعدّل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي 20-160 المؤرخ في 22 شوال 1441 الموافق لـ 14 يونيو 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد السادس والثلاثون مؤرخة في 25 شوال 1441 الموافق لـ 17 يونيو 2020.

ولعل الرؤية التي كانت وراء إنشاء هذه الهيئة رؤية استشرافية حقيقية ذات بعد استراتيجي يقوم على مبدأ المسؤولية التي تؤمن بضرورة تحسين الخدمة العمومية من خلال تطبيق مبادئ الحكم الراشد ومحاربة البيروقراطية والتعسّف الإداري إذ يمارس مهامه بالتعاون مع الإدارات والمؤسسات العمومية بواسطة آلية الإخطار سواء تعلّق الأمر بالمؤسسات والمرافق العمومية أو يتلقّى إخطارات المواطنين أصحاب الطعون ضد الإدارة، وفي هذا المجال فإن هيئة وسيط الجمهورية ترفع تقارير دورية إلى رئيس الجمهورية ويعد حصيلة سنوية مرفوقة بتقارير تقديرية حول جودة خدمات المرافق العمومية وإبداء اقتراحات وتدابير كفيلة بتحسين سير المرافق العمومية[1].

والملاحظ أن هيئة وسيط الجمهورية تنظر في جميع الطعون المقدّمة من قبل المواطنين بشأن الخدمات العمومية والأعمال الإدارية وأنشطة المرافق العمومية التي لا تخدم احتياجات المواطنين، وفي هذا الإطار فإنه يخرج من اختصاص هذه المؤسسة المسائل المرتبطة بالمرافق وأعوانها، كما لا ينظر في طعون المواطنين محل إجراءات قضائية أو فحص لأعمال القضاء وأحكامه وقراراته، كما لا يتدخل في المسائل المتعلّقة بأمن الدولة أو الدفاع الوطني وكذا السياسات الخارجية، والسبب في ذلك يرجع إلى عدم التأثير على أداء القطاعات العمومية والتدخل في شؤونها التنظيمية الداخلية ومنع تعارض الاختصاصات وتجاوز حدود الصلاحيات والمهام وتداخلها والتأثير في صناعة القرار أو إفشاء الأسرار ذات البعد الاستراتيجي القومي[2].

الفرع السابع: رقابة مؤسسات الوقاية من الفساد ومكافحته

في إطار الإستراتيجيات الوطنية لإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن والعمل على تحسين خدمات المؤسسات والمرافق العمومية فقد عملت الدولة على تجسيد أهم منطلقاته من خلال تنفيذ التزاماتها الدولية بشأن مكافحة الفساد والوقاية منه خاصة في مؤسسات القطاع

1- وهو ما نصت عليه المواد 05، 06، 07، 08، من المرسوم الرئاسي 20-45 السالف الذكر

2- أنظر المواد 04، 05 فقرة 04 من المرسوم الرئاسي نفسه.

العام وفي هذا السياق فقد قامت الجزائر بإنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والتي تعتبر اللبنة المؤسساتية الأولى في هذا المجال[1].

وهي آلية من الآليات القانونية المتخصصة في مجال مكافحة الفساد امتثالا لأحكام المادة 36 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تجسيدا لمبادئ دولة القانون وتحقيقا للنزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية خاصة ما ارتبط منها بعنصر الخدمات والأموال العامة والتي تتّصل اتّصالا مباشرا بالمواطنين[2]، وهو ما يبرزه الجانب العملي لهذه الهيئة ودورها في ترشيد أداء المرافق العمومية وضبط العلاقة بين الإدارة والمواطن واهتمام السلطات العليا في الدولة بها حيث أدى ذلك إلى إدراجها ضمن مصاف الهيئات الدستورية وهو ما يؤكّد حقيقة الأدوار الفعّالة التي تؤدّيها في الحماية من كل أشكال التجاوز في التسيير العمومية[3].

ويلاحظ أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من ضمن الآليات التي اعتمدتها الجزائر لحماية القطاع العام الخدماتي وضبط تصرّفات وأعمال المسؤولين على جميع الأصعدة وتحقيق النزاهة والشفافية في الأعمال خاصة ما يبرزه جانب التعاون مع السلطات القضائية وكذا إخطار وزير العدل بكل التجاوزات التي تحمل اوصاف الفساد، وبالتالي وضع الإدارات العمومية موضع الرقابة وضمان حسن التصرف والتسيير والتأكيد على إرضاء المواطن من خلال أدائها لمهامها بكل مسؤولية.

وفي إطار توجهات الدولة نحو مضاعفة جهود مكافحة الفساد وتدعيم دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته استحدث الديوان المركزي لقمع الفساد تنفيذا لتعليمة رئيس الجمهورية رقم 03 المؤرخة في 13 ديسمبر 2009 المتضمنة وجوب تعزيز آليات مكافحة

1- تم النص على إنشاء هذه الهيئة بموجب المادة 17 من القانون 06-01 السابق الذكر والتي نصّت على أنه " تنشأ هيئة وطنية مكلّفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد

2- أكسوم عيلام رشيدة، إقلولي أولد رابح صافية، عن دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في مواجهة الفساد والحد منه في القانون الجزائري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو الجزائر، المجلد السادس عشر، العدد الرابع، 2021، ص 13.

3- جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 بإضافة نوعية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته حيث عمد إلى دسترة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ضمن مؤسسات الرقابة وهو ما تضمّنه القانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد الرابع والأربعون المؤرخة في 10 أوت 2016.

الفساد ودعمها على الصعيدين المؤسساتي والعملياتي[1]، وهو الأمر الذي جسّده القانون 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتمم للقانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته إذ نصت المادة 24 مكرر منه على إنشاء ديوان مركزي لقمع الفساد يكلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد وقد صدر النص التنظيمي لهذا الديوان بموجب المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 08 ديسمبر 2011 المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره السابق الذكر، وقد نصّت المادة 11 منه والمعدّلة بموجب المادة 02 من المرسوم الرئاسي 14-209 السابق الذكر على أن الديوان يتكون من مديرية للتحريات ومديرية للإدارة العامة توضع تحت سلطة المدير العام للديوان التي يتم تنظيمها بموجب قرار وزاري مشترك[2].

ويعتبر الديوان المركزي لقمع الفساد مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية مستقل في تسييره وعمله يكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد، إذ يوضع هذا الديوان لدى الوزير المكلف بالعدل ويحدد مقرّه بمدينة الجزائر العاصمة[3]، وفي هذا السياق فإن الديوان المركزي لقمع الفساد يعمل على جمع المعلومات التي تسمح بكشف الفساد وتوظيفها على المستوى المركزي واستغلالها والعمل على تجسيد التعاون بين مختلف هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية[4]، إضافة إلى كشف وتحديد أماكن عائدات الفساد والعمل على تسريع إجراءات حجزها وتجميدها، وتمكين موظفي الديوان من

1- جمال قرناش، الديوان المركزي لقمع الفساد اداة قمعية بصلاحيات مقيّدة، مجلة صوت القانون، المجلد التاسع، العدد الأول، 2022، ص 1155.

2- طبقا للقرار الوزاري المشترك بين وزارة المالية والامانة العامة للحكومة المؤرخ في 28 ذي الحجة 1433 الموافق لـ 13 نوفمبر 2022 المتضمن تنظيم مديريات الديوان المركزي لقمع الفساد، حيث نص هذا الأخير وفقا للمادة الثالثة منه على أن مديرية التحريات تشتمل على المديرية الفرعية للدراسات والأبحاث والوسائل، والمديرية الفرعية للتحقيقات القضائية، والمديرية الفرعية للتعاون والتنسيق، كما نصّت المادة الرابعة منه على أن مديرية الإدارة العامة تشتمل على المديرية الفرعية للموارد البشرية، والمديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة والوسائل.

3- وهو ما نصت عليه المواد 02، 03، 04 من المرسوم الرئاسي 11-426 المعدّل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي 14-209 المؤرخ في 23 يوليو 2014، الجريدة الرسمية عدد السادس والأربعون.

4- المادة 02 من المرسوم الرئاسي 23-69 السابق الذكر

تعزيز قدراتهم المهنية والتقنية، والعمل على إحالة مرتكبي أفعال الفساد أمام الجهات القضائية المختصة خاصة منها قضاء الأقطاب المتخصصة[1].

تظهر أهمية هذا الديوان من خلال تشكيلته المتميزة وكذا مصالحه الداخلية حيث يتشكل إضافة إلى مستخدميه الإداريين من ضباط للشرطة القضائية التابعين لكل من وزارة الداخلية ووزارة الدفاع الوطني وكذا مستخدمي الدعم الموضوعين تحت تصرف الديوان من طرف الإدارات والمؤسسات العمومية، وكذا الأعوان العموميين ذوي الكفاءات الجيدة في مكافحة الفساد وهو ما نصت عليه المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 23-69 السابق الذكر، ويحدّد عدد أعضاء الديوان بموجب قرارات وزارية مشتركة[2].

وفي سبيل أداء مثل هذه الهيئات لمهامها على أتم وجه فقد قام المشرع الجزائري باستحداث السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتي حلّت محل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 من خلال الفصل الرابع بعنوان السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته من الباب الرابع المعنون بمؤسسات

1- المادة 05 من المرسوم الرئاسي 14-209 السابق الذكر

2- حدد عدد أعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الدفاع الوطني بـ 08 ضباط شرطة قضائية و 17 عونا للشرطة القضائية وهو ما نص عليه القرار الوزاري المشترك بين وزارتي العدل والدفاع الوطني المؤرخ في 28 ربيع الاول 1441 الموافق لـ 15 نوفمبر 2019 المحدد لعدد الضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الدفاع الوطني الموضوعين تحد تصرف الديوان المركزي لقمع الفساد

كما حدد عدد أعوان الشرطة القضائية التابعة لوزارة الداخلية بـ 08 ضباط شرطة قضائية و 17 عونا للشرطة القضائية وهو ما نص عليه القرار الوزاري المشترك بين وزارتي العدل والداخلية المؤرخ في 03 جمادى الثانية 1441 الموافق لـ 28 جانفي 2020 المحدد لعدد الضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الداخلية الموضوعين تحد تصرف الديوان المركزي لقمع الفساد

كما حدد عدد الموظّفين التابعين لوزارة المالية الموضوعين تحت تصرّف الديوان بـ 15 موظفا منهم 05 موظّفين من المفتشية العامة للمالية و 02 من المديرية العامة لأملاك الدولة، و02 من المديرية العامة للخزينة، و02 من المديرية العامة للمحاسبة و02 من المديرية العامة للجمارك، و02 من المديرية العامة للضرائب وهو ما نص عليه القرار الوزاري المشترك بين وزارتي العدل والمالية المؤرخ في 01 شعبان 1441 الموافق لـ 26 مارس 2020 المحدد لعدد الموظّفين التابعين لوزارة المالية الموضوعين تحد تصرف الديوان المركزي لقمع الفساد

الرقابة[1]، كما صدر في هذا الإطار القانون 22-08 المؤرخ في 05 ماي 2022 المتضمن تحديد صلاحيات السلطة ومهامها وسيرها[2].

وقد كان الهدف وراء إنشاء هذه السلطة وحلولها محل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والتي ألغيت بموجب المادة 39 من القانون 22-08 واعتبارها مؤسسة دستورية طبقا لنص المادة الرابعة من القانون المنشئ للسلطة هو بلوغ أعلى مؤشرات النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية مع تدعيم الآليات التقنية وتعزيزها في مواجهة جرائم الفساد بشتى أنواعها[3].

وقد اعتبرت السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد مؤسسة دستورية إدارية مستقلة في اتخاذ القرارات تجمع بين وظيفتي الرقابة والتسيير وهو أسلوب جديد من أساليب ممارسة السلطة العامة في مجال الرقابة والتحقيق في كيفيات استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية[4].

وما يؤكد استقلالية هذه السلطة هو قيام المشرع الجزائري بتوزيع سلطة تعيين أعضائها على السلطات العامة الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية وإشراك المجتمع المدني لمدة خمس سنوات غير قابلة للتجديد بموجب مرسوم رئاسي[5].

1- وهو ما جاءت به المواد 204، 205 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر 2020، المتعلّق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء اول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الثاني والثمانون، المؤرخة في 15 جمادى الأولى 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر 2020

2- القانون رقم 22-08 المؤرخ في 05 ماي 2022 المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الثاني والثلاثون المؤرخة في 14 ماي 2022.

3- قوميري حميدية، مدى فعالية آليات مكافحة الفساد في الجزائر(الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد- الديوان المركزي لقمع الفساد)، مجلة البيبان للدراسات القانونية والسياسية، المجلد السابع، العدد الأول، جوان 2022، ص 190.

4- حويذق عثمان، محمد لمين سلخ، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد الثالث عشر، العدد الأول، أفريل 2022، ص 475.

5- تنص المادة 23 من القانون 22-08 السابق الذكر على أنه " يرأس مجلس السلطة العليا الذي يدعى في صلب النص "المجلس" رئيس السلطة العليا ويتكون من الأعضاء الآتي ذكرهم: ثلاثة أعضاء يختارهم رئيس الجمهورية من بين الشخصيات الوطنية المستقلة، ثلاثة قضاة واحد من المحكمة العليا وواحد من مجلس الدولة وواحد من مجلس المحاسبة، ويتم اختيارهم على التوالي من قبل المجلس الأعلى للقضاء ومجلس قضاة مجلس المحاسبة، ثلاث شخصيات مستقلّة يتم اختيارها على أساس كفاءتها في المسائل القانونية و/أو المالية ونزاهتها وخبرتها في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته على التوالي من قبل رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الاول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، ثلاث شخصيات من

ومن أبرز مهام هذه السلطة والتي ترتبط ارتباطا وثيقا بإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن وتحسين الخدمات العمومية هو قيامه بالتحريات الإدارية والمالية خاصة في مظاهر الزيادة غير المبررة في الذمم المالية[1]، وبالرجوع إلى القانون 22-08 السابق الذكر يلاحظ أن لهذه السلطة مهام وقائية قبل وقوع جرائم الفساد لتسهيل تنفيذ استراتيجية المكافحة من خلال التركيز على نشر ثقافة الشفافية وإبداء الآراء حول النصوص القانونية ونشر كل ما يساهم ويساعد الإدارات العمومية الوقاية من الفساد تشجيع التعاون مع المنظمات والهيئات الاقليمية والدولية المختصة في هذا المجال، وفي نفس الإطار تعمل على ردع التجاوزات والمخالفات من خلال إخطار مجلس المحاسبة والسلطات القضائية المختصة، وإصدار الأوامر عند الاقتضاء للمؤسسات والأجهزة المعنية، كما تجسّدا المهام الرقابية المتمثّلة في متابعة مدى امتثال الإدارات والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية الاقتصادية والجمعيات والمؤسسات الخيرية بمبادئ الشفافية والنزاهة.

إن الوضع في الوطن العربي لا يختلف كثيرا عن الجزائر من ناحية اعتماد أجهزة للرقابة على أداء الإدارة والمؤسسات العمومية في مختلف مجالات التسيير نظرا لأهميتها على الصعيد العملي من ناحية وكذا الوصول إلى نتائج الخطط والبرامج الإصلاحية من جهة أخرى ومن ذلك نجد على سبيل المثال ما يلي:

1- إنشاء وحدة الإدارة الإلكترونية في تونس

وحدة الإدارة الإلكترونيةّ التي تمّ إحداثها بالوزارة الأولى سنة 2005 بحيث تسند لها مهمة متابعة تنفيذ خطّة العمل لتطوير الإدارة الإلكترونية، وهي بذلك تضطلع بدور المحفز لمختلف الهياكل العمومية لتطبيق مشاريع الإدارة الإلكترونية والتنسيق بينها قصد تأطير وتوحيد جهودها لتحقيق الأهداف والتوجهات الوطنية في المجال، وللاضطلاع بهذا الدور تعتمد وحدة الإدارة الإلكترونية على فريق يشمل الاختصاصات التنظيمية والفنية، وهو الأمر الإيجابي الملموس في هذا الشأن لاعتبارات تمس بسلامة الأمن المعلوماتي وكذا حماية خصوصية

المجتمع المدني يختارون من بين الأشخاص المعروفين باهتمامهم بالقضايا المتعلّقة بالوقاية من الفساد ومكافحته من قبل رئيس الرصد الوطني للمجتمع المدني.

1- نوال مازيغي، الإطار القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل القانون 22-08، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد الثامن، العدد الثاني، 2023، ص 521.

المعلومات والبيانات الشخصية للمواطنين، وعلى صعيد آخر حيازة الإدارة الإلكترونية في تونس الإطار المؤسساتي الذي يضمن التسيير الفعال والكفؤ للإدارة العمومية بحيث يمكنها الالتجاء إلى مختلف الكفاءات من القطاعين العام والخاص كلما اقتضت الضرورة ذلك[1].

2-إنشاء جهاز الرقابة المالية في الإمارات العربية المتحدة

تم إنشاء جهاز الرقابة المالية في دولة الإمارات العربية المتحدة الملحق بالحاكم، بحيث تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري والأهلية القانونية، وتعمل على رقابة حسن استخدام الأموال العمومية والتأكد من كفاءة وفعالية المهام والأنشطة الإدارية والمحاسبية والتشغيلية مع تعزيز وضمان المساءلة الفعّالة وممارسات الإدارة السليمة والأخذ في عين الاعتبار مبدأ الشفافية والنزاهة وكذا مكافحة الفساد الإداري والمالي الذي يصيب القطاع الحكومي[2].

3- إنشاء هيئة لتقنية المعلومات في سلطنة عمان

تم إنشاء هيئة لتقنية المعلومات بسلطنة عمان ومجال اختصاصها يشمل متابعة السياسة الوطنية في مجال استخدام التكنولوجيا الحديثة في التسيير، إذ تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري وتتبع وزير الاقتصاد الوطني، وقد تم إنشاء هذه الهيئة

1- الأمر عدد 1894 لسنة 2005، مؤرخ في 05 جويلية 2005، المتعلّق بإحداث وحدة للإدارة الإلكترونية بالوزارة الأولى الصادر في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد الخامس والخمسون مؤرخ في 12 جويلية 2005

أنظر كذلك: قاسم رملة، المرجع السابق، ص 30.

2- القانون رقم 04 لسنة 2018 المؤرخ في 12 أبريل 2018 الموافق لـ 25 رجب 1439، المتضمن إنشاء جهاز الرقابة المالية الجريدة الرسمية لدولة الإمارات العربية المتحدة، عدد أربعمائة وواحد وثلاثون، السنة الثانية والخمسون، المؤرخة في 25 أبريل 2018، الموافق لـ 09 شعبان 1439، اللجنة العليا للتشريعات، إمارة دبي، الإمارات العربية المتحدة.

وطبقا للمادة 14 من القانون المذكور أعلاه فإن من أوجه الرقابة التي تمارسها هذه الهيئة هي الرقابة على الأداء والتي تنص على أنه "يُمارس الجهاز مهام رقابة الأداء على المهام والأنشطة التي تقوم بها الجهات الخاضعة، بهدف التحقُّق من مدى كفاءة وفعاليّة تلك المهام والأنشطة، ويشمل ذلك ما يلي:- التحقُّق من مدى كفاءة الاستخدام الأمثل للموارد المُتاحة "المُدخلات" في تحقيق "المُخرجات" المطلوبة أو المُخطّطة، بالإضافة إلى مدى تحقيق كفاءة التنظيم، وحسن سير العمليّات- فحص الانحرافات التي حدثت أثناء تنفيذ المهام والأنشطة، ودراسة وتحديد الأسباب التي أدّت إليها – التحقُّق من أن إنجاز الأعمال قد تم بالتكلفة المُناسِبة والجودة المطلوبة وفي الوقت والزمان المُلائِم – التثبُّت من مدى تحقيق الجهات الخاضعة لأهدافها ومُساهمتِها في تحقيق الأهداف والخطط الاستراتيجيّة العامّة للحكومة -التأكُّد من مدى تحقيق نتائج الأداء للأهداف المُقرَّرة بهدف تحسين الأداء المطلوب للجهات الخاضعة – التحقُّق من وجود نُظُم ومبادئ المُحاسبة المسؤولة لدى الجهات الخاضعة.

بموجب المرسوم السلطاني رقم 52-2006 المؤرخ في 31 مايو 2006 وتعمل على دعم وتعزيز الاستراتيجية الوطنية للحكومة الإلكترونية ومراقبة مدى تنفيذ مشاريع البينة الأساسية والإشراف على جميع المشاريع ذات العلاقة بعمان الرقمية، وأهم أدوارها الرئيسية في هذه المال رفع مستوى كفاءة وفعالية الخدمات الحكومية التي تقدّمها مختلف المرافق، وكذا تزويد المواطنين بالمهارات والمعارف اللازمة للتفاعل مع الخدمات الالكترونية[1].

وتعمل هذه الهيئة على إفادة كافة وحدات الجهاز الإداري للدولة بإعداد الضوابط والإرشادات اللازمة لاستضافة وإنشاء المواقع والبوابات الإلكترونية في الدولة من أجل تيسير وتسهيل تداول وتدفق المعلومات والبيانات للمواطنين والمحافظة على سرّيتها[2].

4- هيئة النفاذ إلى المعلومة في تونس

وفي مجال المعلومات فقد أنشأت الجمهورية التونسية هيئة سمّيت بهيئة النفاذ إلى المعلومات وتتجلّى أهميتها في تعزيز وترقية حقوق الإنسان والمواطن في الوصول إلى المعلومات تجسيد لاعتبارات التعبير عن الرأي وتحسين المشاركة في العملية الإدارية والديمقراطية بشكل عام وزيادة الثقة في الحكومات وتضاؤل الفرص المتاحة أمام الممارسات المشوبة بالفساد وإمكانية التصدي لأشكال استخدام السلطة من خلال تحسين فعاليتها، ومن تتجلى منافع الحصول على المعلومات خاصة من خلال وضوح العلاقة بين الإدارة والمؤسسات الإدارية[3].

تأسست هيئة النفاذ إلى المعلومة في الجمهورية التونسية بموجب القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المؤرخ في 24 مارس 2016، وطبقا للفصل 37 منه فقد أحدث هذه الهيئة التي تتمتع بالاستقلال المالي والإداري والشخصية المعنوية[4]، ويخضع لهذه الهيئة كل من

1- المرسوم السلطاني رقم 52-2006 المؤرخ في 31 مايو 2006 الماوفق لـ 03 جمادى الأولى 1427، المتضمن إنشاء هيئة لتقنية المعلومات، الجريدة الرسمية لسلطنة عمان العدد ثمانمائة وست عشر المؤرخة في 31 مايو 2006 الموافق لـ 03 جمادى الاولى 1427.

2- تعميم رقم 01-2012 المؤرخ في 23 أبريل 2012 الموافق لـ 01 جمادى الثانية 1433 المتضمن ضوابط إنشاء واستضافة مواقع وبوابات الوحدات الحكومية على شبكة المعلومات العالمية، سلطنة عمان، 2012.

3- عوادي فريد، حقوق الإنسان الرقمية في التشريعات المغاربية (الحق في النفاذ إلى المعلومة نموذجا)، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد التاسع، العدد الأول، 2023، ص 182.

4- القانون الأساسي رقم 22-2016 المؤرخ في 24 مارس 2016 المتعلّق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية العدد السادس والعشرون، المؤرخ في 29 مارس 2016

الإدارات المركزية والمحلية والهيئات القضائية والدستورية ومختلف التنظيمات والمؤسسات التي تنتفع بتمثيل عمومي سواء في الداخل أو الخارج، وبالتالي توسيع مجال اختصاصها ضمانا لعدم الافصاح عن المعلومات أو التحجج بسرّية القرارات والبيانات الصادرة عن مؤسسات الدوالة[1].

ومن خلال تشكيلة هذه الهيئة توحي أنها ذات طابع قضائي خاصة وأنها تبت في الدعاوى الواردة إليها بموجب عرائض المواطنين أو بمناسبة قيامها بتحقيق ميداني، وعلى ذلك فيتشكل مجلس الهيئة من قاض إداري رئيس للهيئة، قاض عدليا نائب لرئيس الهيئة ومجموعة من الأعضاء هم عضو من المجلس الوطني للإحصاء، عضوة أستاذ جامعي متخصص في تكنولوجيات المعلومات برتبة أستاذ تعليم عالي او أستاذ محاضر، عضو مختص في الوثائق الإدارية والأرشيف، عضو محام، عضو صحفي، وهؤلاء الأعضاء لا تقل اقدميتهم عن 10 سنوات خدمة فعلية، وكذا عضوين أحدهما ممثل عن الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية والآخر ممثل عن الجمعيات الناشطة في المجالات ذات العلاقة بحق النفاذ إلى المعلومات[2].

كما تتولى هيئة النفاذ إلى المعلومات في الجمهورية التونسية بالبت في الدعاوى المتعلقة بالنفاذ إلى المعلومات من خلال القيام بالتحريات وسماع الأشخاص التي ترى من سماعهم فائدة، وكذا متابعة اتاحة المعلومات تلقائيا أو إثر تلقي شكاوى من أصحاب الشأن ضد الهيئات المذكورة في الفصل الثاني من القانون الأساسي، وترمي الهيئة إلى نشر ثقافة النفاذ إلى المعلومات وطلبها من مختلف الهيئات حتى تكون الأعمال الإدارية مشروعة بالإضافة إلى إبداء الآراء وجوبا حول مشاريع القوانين ذات الصلة بالنفاذ إلى المعلومة[3].

5- اللجنة الوطنية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية في المملكة المغربية

1- نص الفصل الثاني من القانون الأساسي 22-2016 السابق الذكر على الهيئات الخاضعة لهيئة النفاذ إلى المعلومة وهي: رئاسة الجمهورية وهياكلها، رئاسة الحكومة وهياكلها، مجلس نواب الشعب وهياكله، الوزارات ومختلف الهياكل تحت اشرافها في الداخل أو الخارج، الهيئات العمومية المحلية والجهوية، الجماعات المحلية، الهيئات القضائية، المجلس الأعلى للقضاء، المحكمة الدستورية، محكمة المحاسبات، الهيئات الدستورية، الهيئات العمومية المستقلة، الهيئات التعديلية، المنظمات والجمعيات وكل الهياكل التي تنتفع بتمويل عمومي، أشخاص القانون الخاص التي تسيّر مرافق عامة.

2- الفصل 41 من القانون الأساس رقم 22-2016

3- الفصل 38 من القانون الأساسي رقم 22-2016.

أنشأت هذه اللجنة بموجب القانون 19-55 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 06-20-01 المؤرخ في 11 رجب 1441 الموافق لـ 06 مارس 2020 المتعلّق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، وقد نصت المادة 27 منه على أنه تحدث تحت رئاسة رئيس الحكومة لجنة وطنية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية تتولى على الخصوص تحديد الإستراتيجية الوطنية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية والسهر على تتبع تنفيذها وتقييمها، وكذا المصادقة على مصنفات القرارات الإدارية باستثناء تلك المتعلقة بالجماعات الترابية ومجموعاتها وهيئاتها وتتبع تقدم ورش رقمنة المساطر والإجراءات الإدارية مع الإشراف على إنجاز دراسات لقياس مدى رضى المرتفقين[1].

6- مؤسسات مكافحة الفساد والوقاية منه في الوطن العربي

قامت الدول العربية بإنشاء مؤسسات وهيئات لمكافحة الفساد ضمن إلتزاماتها الدولية المنبثقة عن الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد، ويلاحظ أن الدول العربية قد اعتمدت في انشائها لهذه الهيئات على تسميات مختلفة إلا أن في مجملها يصب في عمليات حماية المال العام والوظائف الإدارية، ففي الجمهورية التونسية وبموجب التعديل الدستورية لسنة 2014 في القسم الخاص منه أنشأ هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد التي تسهم في في بناء سياسات الحوكمة الرشيدة ومنع الفساد ومتابعة تنفيذه ونشر ثقافتها والإسهام في مشاريع القوانين، وكذا المشرع المغربي في دستور 2011 انشا هيئة وطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها التي تتولى على الخصوص المبادرة والتنسيق والإشراف وضمان متابعة تنفيذ سياسات محاربة الفساد وتلقي ونشر المعلومات في هذا المجال والمساهمة في تخليق الحياة العامة وترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة وثقافة المرفق العام وقيم المواطنة المسؤولة[2].

وقد توالت هذه الجهود في مجال مكافحة الفساد حيث تأسست ثلاث أجهزة متخصصة في مكافحة الفساد وهي ديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة وكذا المفتشون العموميون، أما في عمان فقد تم إنشاء جهاز الرقابة المالية والإدارية، وذات الأمر في المملكة العربية السعودية

1- القانون 19-55 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 06-20-01 المؤرخ في 11 رجب 1441 الموافق لـ 06 مارس 2020 المتعلّق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية الجريدة الرسمية للملكة المغربية 6866 المؤرخة في 24 رجب 1441 الموافق لـ 19 مارس 2020

2- روابحية رابح، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة البيان للدراسات القانونية والسياسية، المجلد السادس العدد الثاني، ديسمبر 2021، ص 32.

التي أنشأت هيئة الرقابة والتحقيق والتي تهتم بالكشف عن المخالفات الإدارية وتم ضمّها إلى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تعديل تسميتها إلى هيئة الرقابة ومكافحة الفساد، وفي جمهورية مصر العربية تم إنشاء الجهاز المركزي للمحاسبات والذي يهدف إلى تحقيق الرقابة الفعالة على اموال الدولة والأشخاص العامة المختلفة وتُعاون مجلس الشعب في القيام بهذه المهمة، أما في دولة فلسطين فقد تم إنشاء ديوان الرقابة المالية والإدارية والذي يتابع مدى حسن استخدام الموارد العمومية وكذا متابعة عمل الأجهزة الإدارية ومطابقتها للتشريعات.

تعتبر رقابة الأجهزة والهيئات الحكومية الخارجية رقابة ذات فعالية كبيرة خاصة من خلال النظر في مدى التزام الإدارات والمؤسسات العمومية ومختلف مرافق الخدمة العمومية بالتوجيهات والسياسات العمومية وبرامج الإصلاح المنبثقة عن السلطات العمومية، حيث تمارس رقابتها طبقا لاختصاصاتها المحددة في القانون، والتي تؤهّلها للكشف عن كل التجاوزات في العلاقة بين الإدارة والمواطن، وتساهم فعلا في تحينها وتطوير الخدمات العمومية عن طرق الاقتراحات ورفع التقارير بشأن النقائص والتجاوزات.

كما تعتبر رقابة ميدانية أكثر منها رقابة سلطة لأنها تدقق في النقائص وتبحث عن مواطن الخلل في التسيير العمومي على اختلاف أنواعه المالي أو الإداري وحتى التقني، في محاولات جادة لتصحيح الأوضاع واستقرارها وعدم الحكم على الاستراتيجيات الإصلاحية بالفشل بمجرد وقوع الخلل.

وقد أثبتت مثل هذه الرقابات نجاحا كبيرا على مستوى إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن خاصة في مجال التسيير الإداري، إذ عالجت في الكثير من الأحيان العوائق التي تقف في مسار العلاقة بين الإدارة والمواطن وجسّدت العديد من الإصلاحات ومتابعتها ميدانيا كمجال الإدارة الإلكترونية وكذا تفويضات تسيير المرافق العمومية، وكشفت التجاوزات المالية في التسيير من خلال ضبط حالات الاختلاس وسوء التسيير واستغلال الوظائف العمومية وغيرها من النتائج المتوصل إليها.

وبموجب التقارير الدورية التي ترفعها أجهزة الرقابة إلى السلطات العمومية العليا في البلاد ساهمت بشكل فعال في إعادة صياغة العديد من النصوص لتتوائم وحالة الإدارة الجزائرية وموقع المواطن من الإصلاحات، وبالتالي الوصول إلى التوافق الميداني بين السياسات العمومية الإصلاحية ومتطلّبات المواطنين من الخدمات العمومية، وايجاد الحلول المناسبة

للاشكالات المتعلقة بمجال التسيير العمومي، غير أن هذه الرقابة لا يكتمل دورها إلا بمساهمة حقيقية من سلطات الضبط المستقلة التي تدعم المسار الرقابي للخدمة العمومية، وهو ما يتم التطرق إليه في المطلب التالي.

المطلب الثالث: رقابة سلطات الضبط المستقلة

اقتصر دور الدولة وفقا لمفهوم الدولة الحارسة على تحقيق الأمن الداخلي الدفاع وإقامة العدل بين المواطنين ولا يحق للدولة أن تتدخل في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، وعليه تترك الدولة للأفراد تدبيرهم بأنفسهم وينحصر دور الدولة في تنظيم سلوك الأفراد والحفاظ على النظام العام، وتقوم الدولة بوظائفها في هذا المجال من خلال إنشاء المرافق العامة كالشرطة والجيش والقضاء والسجون، وهذه المرافق تقوم بها الدولة بصفتها صاحبة سيادة ولا يمكن للأفراد القيام بها، كما أنه لا يمكن للدولة القيام بالأنشطة الاقتصادية والاجتماعية المتروكة للأفراد، وعليه فإن المرافق العامة آنذاك اقتصرت على المرافق الإدارية التي تخضع للقانون العام وللقضاء الإداري[1].

وكنتيجة عامة فإن تدخل الدولة وتوسّع نشاطاتها يفرض خضوعها للقانون من خلال فرض رقابة سلطات الضبط المستقلة المنشأة في إطار التحولات التي تشهدها الدولة في تسيير مرافقها وتوسيع دائرة الاستفادة من الخدمات العمومية، وهي ضمانة حقيقية وذات قيمة فعّالة في تحسين واستمرارية أداء الخدمات العمومية من جهة وحماية العلاقة التي تربط المواطن بالإدارة من جهة آخرى تجسيدا لدور الدولة في ضبط أنشطة المرافق العامة وأنماط تسييرها.

فرقابة سلطات الضبط المستقلة على أداء الهيئات والمؤسسات العمومية المكلّفة بتقديم الخدمات للمواطنين يعبر عنها بتلك الرقابة الحثيثة لضبط مجالات الخدمة العمومية منها الإدارية والاقتصادية والنظر في التجاوزات الاختلالات التي تحدث بمناسبة عمليات التسيير في محاولة لوضع المرافق العمومية على الطريق الصحيح من خلال فرض اتباع النصوص التشريعية والتنظيمية داخل الدولة، كما أن هذه الرقابة تعبر عن التدخل المباشر للسلطات المستقلة في حالة وجود التجاوزات في التسيير أو الاعتداء على النصوص التي تحكم المرفق العام وفي ذلك حماية لمقتضيات تقديم الخدمة العمومية وكذا السعي إلى توطيد العلاقات بين المرافق العمومية والتي تجسد الإدارة من جهة والمواطن طالب الخدمة والمستفيد منها من جهة

1- حميس معمر، المرجع السابق، ص 111.

آخرى بواسطة السلطة المستقلة التي لا تخضع إلى سلطة الإدارة في مختلف مستوياتها أو السلطة القضائية.

إن التزايد المستمر للحاجات الاجتماعية والاقتصادية استدعى من المشرع البحث عن هيكلية خاصة تؤمنها، تديرها وترعاها، هيكلية متخصصة، مستقلة وقادرة على تخفيف العبىء الملقى على كاهل الإدارة العامة فلجأ الى إنشاء هيئات ولجان ومجالس تعرف جميعها باسم السلطا الإدارية المستقلة، تندرج مهامها في التنظيم الاقتصادي وحماية حقوق وحريات الأفراد هذه الهياكل الجديدة تستخدمها الدولة بدلا من الإدارة التقليدية للوفاء بالمهام الجديدة التي يتطلبها تنظيم الأنشطة الاقتصادية والمالية، وتعتبر السلطات الإدارية المستقلة بمثابة سلطات مكلفة بمهمة ضبط النشاط الاقتصادي، فهي لا تكتفي بالتسيير وإنما تراقب نشاط معين في المجال الاقتصادي لتحقيق التوازن الداخلي[1].

ففي الجزائر تم إنشاء العديد من السلطات الإدارية المستقلة التي تضبط نشاطات الخدمة العمومية، فعلى سبيل المثال تم إنشاء سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وذلك بموجب القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلّق بالمياه، إذ تم تكييفها على أنها سلطة إدارية مستقلّة تكلف بمهمة ضمان حسن سير الخدمات العمومية للمياه ومراعاة مصلحة المواطنين المستفيدين من هذه الخدمة على صعيد المساهمة في تسيير خدمة المياه من خلال اعتماد المقاييس والأنظمة المتعلقة بها ومراقبة التكاليف والتسعيرات الخدماتية وتقييم نوعية الخدمة المقدّمة للمواطنين من خلال القيام بالتحقيقات والخبرات والدراسات الميدانية في هذا المجال[2].

كما تم إنشاء سلطة ضبط نشاط مؤدّي خدمات التوقيع والتصديق الإلكترونيين بموجب المادة 16 من القانون 15-04 المؤرخ في 10 فيفري 2015 المتضمن القواعد العامة المتعلّقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، بحيث تنشأ لدى الوزير الأول سلطة إدارية مستقلة

1- جبايلي صبرينة، النظام القانوني للسلطة الوطنية للتصديق الالكتروني، مجلة العلوم الانسانية، العدد 48 ديسمبر 2017 المجلد أ، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، ص 488

2- وهو ما نصت عليه المادة الـ 65 من القانون 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005 الموافق لـ 28 جمادى الثانية 1426 المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الستون، مؤرخة في 04 سبتمبر 2005 الموافق لـ 30 رجب 1426.

تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي[1]، تمارس مهمة منح التراخيص لمؤدي خدمات التوقيع والتصديق الإلكترونيين وتقترح على الوزير الأول المشاريع التمهيدية للنصوص التشريعية المتعلّقة بهذا المجال، مع اقتراح سياسة شاملة لتسيير سلطة ضبط التوقيع والتصديق الإلكترونيين، كما تراقب مؤدي خدمات التوقيع والتصديق الإلكترونيين وتسليط عقوبات مالية إدارية في حالة عدم احترام دفاتر الأعباء او عدم امتثال مؤدي هذه الخدمات للأعذار أو الإخلال بمقتضيات الأمن والدفاع الوطنيين[2].

وفي المجال المصرفي كذلك فقد تم اعتماد مجلس النقد والقرض كسلطة إدارية مستقلة مكلّفة بمهمة الضبط في المجال المصرفي بحيث خوله المشرع صلاحيات جد واسعة بهدف ضمان حسن سير شؤون النقد والقرض، مع العلم أن هذه المهمة كانت من اختصاص وزير المالية (السلطة التنفيذية)[3]، حيث أصبح يمارس مهاما من بينها السلطة التنظيمية من خلال صياغة النصوص العامة وغير الفردية التي تنشأ حقوقا للخواص والمواطنين المستفيدين من الخدمات المصرفية والبنكية، كما تفرض على عاتقهم التزامات وفقا لتصرف عام صادر عن هيئة غير تشريعية، فهو بذلك إجراء إداري تم تفويضه للمجلس بشكل محدد لا يتعدّى النصوص التشريعية وهو ما يعبّر عنه بالتنظيم المرن والمتطور الذي يتلائم مع طبيعة الخدمة المصرفية الذي يتطلب الفعالية والخبرة[4].

وإلى جانب العديد من السلطات الإدارية المستقلة التي أنشأتها الجزائر من أجل ضبط أنشطة مؤسسات الخدمة العمومية وتخصصها في عديد المجالات على غرار مجال المواصلات السلكية واللاسلكية والطيران والكهرباء والغاز وغيرها من المجالات المشمولة برقابة سلطات الضبط المستقلة حيث ساهمت في تقديم الخدمات العمومية بشكل يليق بالنصوص

1- القانون 15-04 المؤرخ في 01 فبراير 2015 الموافق لـ11 ربيع الثاني 1436، المتضمن القواعد العامة المتعلّقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد السادس، مؤرخة في 10 فبراير 2015 الموافق لـ 20 ربيع الثاني 1436.

2- جبايلي صبرينة، النظام القانوني لسلطة التوقيع والتصديق الإلكترونيين، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد أ، العدد الثامن والأربعون، ديسمبر 2017، ص 492، 493.

3- أعراب محمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير في القانون تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2006-2007، ص 28

4- مغربي رضوان، مجلس النقد والقرض، مذكرة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2004، ص 28.

القانونية وكذا ما يفرضه الواقع الاجتماعي والاقتصادي للمواطنين، وقد ضمنت في كثير من الحالات عدم تعسّف الإدارات والمؤسسات الخدماتية خاصة منها التجارية في تقديم الخدمة العمومية وترقيتها وأكدت على أن هذه السلطات:

- هي جزء من رقابة السلطة التنفيذية في شكل مستقل تماما عنها وبالتالي فهي تمارس مهامها بعيدا عن كل المؤثرات خاصة منها المتعلقة بالإدارة في شكلها المركزي، وبالتالي فهي لا تترك مجالا للتجاوز بل ان كل تجاوز تنظر فيه في حينه وتعمل على ايجاد حلول سريعة له
- إن إنشاء هذا السلطات أساسا يتم من قبل السلطة التنفيذية وتدخل في مجال الرقابة المؤسساتية التي تجسد بكل الطرق احترام القانون وفرض تطبيقه بكل الوسائل والطرق في إطار دولة المؤسسات
- إن تدخل هذه السلطات يكون في الأوقات المناسبة عند حدوث الخلل أو التجاوز مباشرة بما لا يترك مجالا لاتخاذ الإجراءات المعقّدة خاصة منها الإدارية والقضائية التي تأخذ أوقاتا وآجالا طويلة لمعالجة الوضع، وبالتالي تضمن الحقوق في أقرب الآجال وضمن الحدود المرسومة لها.
- ضمان جودة الخدمات المقدمة للمواطنين بما يليق والاستجابة لتطلعاتهم

من خلال ما تم التطرق إليه في هذا المبحث يتضح أن الهدف من وراء اضفاء رقابة متنوعة على مؤسسات الخدمة العمومية يكمن في وضع الإدارة العمومية بصفة عامة والمؤسسات والمرافق العمومية المكلفة بتقديم الخدمات العمومية تحت مجهر إلزامية مراعاة مبدا المشروعية الذي يقتضي الالتزام بالنصوص القانونية وعدم الخروج عن مسار الاستراتيجيات المرسومة والذي يؤدي في نهاية المطاف إلى ما يلي:

- دعم الالتزام بخدمة المواطن وفقا لما تقتضيه التشريعات والتنظيمات السارية المفعول وعدم جعل الإدارة مجرد فضاء لتطبيق السلطة
- تجسيد الدور الفعّال للسلطات العمومية الثلاث في حماية المواطنين من تعسف أصحاب القرار الانفرادية والإعتداء على القانون المتكرر
- إضفاء معيار المصلحة العامة في التسيير العمومي ومحاولة الوصول إلى التجسيد الحقيقي لمتطلبات المواطنين

- وضع مختلف أعمال الإدارة والمؤسسات والمرافق العمومية موضع الرقابة والمتابعة الحثيثة والتي بموجبه يتم الكشف عن الاختلالات والتجاوزات التي تقوم بها الإدارة ومعالجتها بكل الطرق والوسائل الممكنة
- ارتباط أجهزة الرقابة بمصالح المواطنين بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من شأنه الرفع من قدرة الإجهزة الإدارية وزيادة فعاليتها ودعمها لأسس التسيير السليم

خضوع الإدارة والمؤسسات والمرافق العمومية إلى الرقابة يؤدي الزيادة في الاهتمام بالمواطن من خلال العمل على التحسين المستمر للخدمات العمومية والبحث عن أنماط جديدة تتماشى والتشريعات السارية مع توظيف مختلف آليات تمكين المواطن منها.

الخاتمـــــــــــــــــة

من خلال هذه دراسة هذا الموضوع يتبين يظهر ان العلاقة بين الإدارة والمواطن هي التجسيد الفعلي للعلاقة بين الدولة ومواطنيها بالشكل الموسع، إذ أن هذه العلاقة مهما اختلفت تعاريفها ومفاهيمها تبقى تعبر عن علاقة الإدارة صاحبة السلطة العامة ومجموع المواطنين أو الجماهير المتعاملين معها طالبي الخدمات العمومية وفق الأطر القانونية والتنظيمية الداخلية.

كما أن حلقة الوصل بينهما هي الخدمات العمومية ذلك أنه لا يعقل وجود دولة ذات سيادة لا تقدم خدماتها للمواطنين على اختلاف تشكيلاتها سواء تعلق الأمر بالخدمات الإدارية أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية أو الدينية وهو التعبير الأمثل عن الترابط بين الدولة ومواطنيها، وهو ما يبرز الاختلاف الواضح بين الخدمات العمومية التي تقدمها الإدارة العمومية في مختلف مستوياتها وبين خدمات القطاع الخاص القائم على الربح ومبدأ المنافسة الحرة في تقديم السلع والخدمات وجلب الاستثمارات.

فالعلاقة بين الإدارة والمواطن المبنية على أسس الخدمة العمومية محكومة بإطار تشريعي وتنظيمي ذات بعد وطني ودولي ذلك لا يعقل أن لا تضبط مثل هذه العلاقات وان تترك مسألة تنظيمها اتفاقيا زما يؤكد ذلك النظر في غزارة التشريعات والتنظيمات التي تؤطر في أغلبها عمليات وانشطة الإدارة التي ترتبط بشكل او بآخر بالمواطنين والخدمات العمومية.

إذا إن القول بوجود علاقة بين الإدارة والمواطن نتيجة ما يطلبه هذا الأخير من خدمات عمومية تتغير طبقا لتحولات المجتمع واحتياجات المواطنين اليومية يفرض خضوع هذه العلاقة إلى اصلاحات إدارية دورية كلما دعت الحاجة لذلك بحيث نجد في أغلب الأحيان اعتماد السلطات العمومية وضع برامج إصلاحية سواء كانت شاملة أو جزئية لأجل الوصول إلى مستوى عال في العلاقة بين الإدارة والمواطن وإصلاحا لها وللخدمة العمومية التي تكون في أغلب الأحيان محورا للإصلاح.

إن الناظر إلى الإصلاحات التي تعتمدها السلطات العامة في الدولة نجدها تنبع كلّها من الحتميات والارهاصات التي تقع فيها هذه السلطات بمناسبة التسيير العمومي والتي تؤثر فيما بعد على شكل أداء الإدارة والمرافق والمؤسسات العمومية، بحيث تجعل المواطن غير راض تماما عن أدائها، لا سيما ما تعلق بالحتميات التشريعية التي تؤدي لا محالة إلى الاختلالات في تطبيق النصوص القانونية على الطرفين وما يؤدي في ذلك إلى ظهور حتميات

أخرى للإصلاح كالحتميات الإدارية والمالية والاجتماعية والتي تتحد كلّها وتضعف مجال العلاقة بين الإدارة والمواطن.

ومن أجل ذلك فإن مسار الإصلاح وجب أن يكون شاملا لجميع الاختلالات وبالتالي إضفاء وسائل للإصلاح تتنوع وتتغير حسب مقتضياته، وقد شملت هذه الدراسة أهم الوسائل الثلاث في الإصلاح وهي الوسيلة التشريعية القائمة على إلزامية تنفيذ النصوص القانونية وضمان الحد المعتبر من الأمن القانوني أثناء التشريع أو التنظيم، بالإضافة إلى الوسائل البشرية التي تعتمدها السلطات العمومية في ترسيخ العلاقة بين الإدارة والمواطن من التكوين إلى متابعة تسيير المستخدمين وضبط تصرفاتهم وكيفيات مكافئتهم على مردودهم العملي، وفي إطار تحديث عمليات الإصلاح تبنت الدول العربية خاصة الجزائر الاعتماد على الإصلاح الإداري الكلي، والذي يتمحور في وضع آلية الشباك الوحيد على مستوى الإدارات العمومية كنقطة وقوف وحيدة للمواطنين لأداء عديد الخدمات العمومية خاصة منها المتعلقة بالوثائق الإدارية

إن هذه الوسائل تمس العديد من المجالات المتعلقة بالخدمة العمومية والتي تؤثر في المواطينين بشكل مباشر وعليه فقد توجهت الدولة إلى إصلاح مجال المالية العمومية خاصة فيما تعلق بالمال العام وكيفيات تسييره من خلال ترشيد استخداماته وتثمينه والبحث عن مصادر جديدة لتمويل الانفاق العمومي، وهي العناصر التي اتبعتها أغلب الدول العربية في هندستها المالية للقطاعات العمومية، كما قامت بإصلاح أنظمتها الإدارية خاصة فيما تعلق باللامركزية الإدارية وإعادة توجيهها واستغلالها في تقديم الخدمات العمومية، من خلال اعتماد نظام الإدارة الجوارية التي تأكد قرب الإدارة من المواطن، هذا مع الأخذ في الاعتبار المجال الإداري البحث القائم على توظيف الأخلاقيات الوظيفية وترشيد عمليات اتخاذ القرارات الإدارية وفتح التعاون والشراكة بين القطاعات العمومية فيما وبينها وتوسيع ذلك إلى القطاع الخاص للإستفادة من التجارب الناجحة التي تبنّاها.

كما تم دراسة الباب الثاني والذي تضمن استراتيجية إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن من خلال التطرق إلى التحولات الجديدة في هذه العلاقة القائمة على التسيير الإلكتروني والارتقاء به وتحديثه، واعتماد أليات جديدة على غرار البوابات الإلكترونية واعتماد نظام تحديث تسيير المرافق العمومية لتجسيد مبادئ الحكم الراشد في الإدارة العمومية والوصول بها إلى مصاف المعايير الدولية، وهو ما ينتج عن ذلك نتائج للتحولات الجديدة من ذلك تسهيل

الخاتمة

استفادة المواطن من الخدممات العمومية والتقليل من حدة الإجراءات الإدارية في تقديم الخدمات العمومية وكذا خضوع الإدارة للقانون.

وضمن نفس السياق فإن من نتائج هذه الاستراتيجية الوقوف على الرقابة المؤسساتية المتنوعة في العلاقة بين الإدارة والمواطن هذه الرقابة الهدف منها هو إبقاء الإدارة العمومية ضمن أطر المشروعية القائمة على الإلتزام بتنفيذ النصوص القانونية، وتتنوع هذه الرقابات حسب وظائفها في الدولة من رقابة السلطات العمومية الثلاث صاحبة السياسات العمومية إلى رقابة الأجهزة الخارجية للسلطة التنفيذية ورقابة الاجهزة المستقلة، وهي الضمانة الأساسية في عمليات التسيير العمومي والحفاظ على العلاقة التي تربط الدولة بمواطنيها في أسمى التعبيرات وكذا ضمان استمرارية الدولة في تقديم خدماتها لجمهور مواطنيها.

وقد توصّلنا في نهاية هذا الموضوع وكإجابة على الإشكالية المطروحة آنفا ومجموعة الفرضيات المقترحة لمعالجة هذا الموضوع إلى ما يلي:

- بشكل عام يمكن التصريح بالنجاعة الجزئية للإصلاحات الإدارية لعلاقة الإدارة بالمواطن ضمن الاستراتيجيات المعلن عنها من قبل السلطات العمومية خاصة في ظل التطورات التي شهدتها الدول خاصة منها اعتماد التكنولوجيات الحديثة والتحولات الجديدة في تسيير المرافق العمومية وكذا مناهج الرقابة المتّبعة
- إن نجاعة هذه الإصلاحات الإدارية المرتبطة بعلاقة الإدارة بالمواطن والقائمة على تحسين الخدمات العمومية تعترضها العديد من الاشكالات خاصة منها ما تعلّق بتأثر العلاقة بمجموعة من المؤثّرات الخارجية والتي لا تخدم مصالح المواطنين والتي تحد من التزامات الإدارة العمومية في تقديم الخدمات العمومية.
- بالرغم من الإصلاحات الإدارية الكلية التي انتهجتها الدول العربية إلا أنها لا ترقى إلى تتطلعات المواطنين، وبالتالي عدم الوصول إلى الرضا المطلوب من عمليات التسيير العمومي، وهو ما يلاحظ تحوّل المواطنين إلى البحث عن الخدمات خارج القطاعات العمومية.
- إن القول بنجاعة الإصلاحات الإدارية بشكل جزئي قدّم للمواطن احتياجات آنية دون النظر في الاحتياجات المستقبلية، وبالتالي يمكن التصريح بأن الاستراتيجيات الإصلاحية ما هي إلا إجراءات وقتية لضمان ما يحتاجه المواطن خلال فترات زمننية معينة ما تلبث وتزول لتحل محلّها إصلاحات جديدة.

الخاتمة

- إن الإصلاحات الإدارية لعلاقة الإدارة بالمواطن القائمة على تحسين الخدمة العمومية لم ترقى إلى القوة المنشودة والتي تظهر آثارها وتستمر على المدى البعيد والتي لم تعد تلقى الرواج من قبل السلطات العمومية العليا في البلاد.
- المفاضلة في انتقاء الإصلاحات الإدارية بما يخدم مصالح المواطنين ومثاله اعتماد تحديث تسيير المرافق العمومية القائم على الإدارة الإلكترونية وتفويض تسيير المرافق العمومية والذي يعتبر من بين الإصلاحات التي قطعت فيها الدولة أشواطا طويلة ولم تتخلّى عن مواصلة السير فيها.

إلى هنا فإنه يمكن القول بوجود بوادر إصلاح للعلاقة بين الإدارة والمواطن هذا الإصلاح هو تعبير عن إصلاح للخدمات التي تقدّمها الدولة، والتي تجسّدها الإدارات والمرافق العمومية والتي تنتهي إلى رضا المواطن، وما يلاحظ في هذا الشأن في الجزائر أو في مجموع الدول العربية التي تم اسقاطها على الواقع الجزائري وأنه بالرغم من الجهود الإصلاحية المكثفة إلا أن علاقة الإدارة بالمواطنين لا زالت تعاني من الركود وعدم الثقة خاصة ضمن المجالات الحيوية منها والتي أثرت كثيرا على ضبط العلاقة، وكذا تحسين الخدمة العمومية لا سيما من خلال زيادة حالات الفساد في الوطن العربي وتدهور الخدمات العمومية في الكثير من القطاعات وعليه يمكن اقتراح ما يلي:

- العلاقة بين الإدارة والمواطن وجب أن تبنى وفق الأسس والمنطلقات الاجتماعية القائمة على مبدأ ثقافة جدمة المجتمع والتأكيد عليها في المؤسسات العمومية وجعلها أولوية في التسيير العمومية.
- التحول نحو التفكير الشامل في عمليات الإصلاح بدل الإصلاح الجزئي القائم على مجالات محددة تؤثر في باقي مجالات الحياة خاصة وأن الإدارة العمومية في الوطن العربي مرهونة بعامل الإصلاح والتجديد.
- إضفاء فكرة الثبات التشريعي في التسيير العمومية والذي يؤكد على الحقوق والالتزامات واستقرارها وعدم الدفع بها إلى النزاعات الطويلة التي تخرج الإدارة عن أهدافها العامة.
- اضفاء الرقابة على السلطة العامة للإدارة والتي أثبت في أغلب الأحيان تفوق الإدارة على المواطن وعدم استفادته من حقوقه المشروعة.

- تعديل النصوص القانونية والتنظيمية بما يتوافق وحاجات المواطنين ومخرجات الإدارة العمومية وهو الأمر المبتغى من هذه العلاقة خاصة وأن العديد من الحالات لم يتم ضبطها بسبب التشريعات التي لم تعد قابلة للتطبيق.
- السعي نحو تعديل النصوص القانونية المتعلّقة بالعلاقة بين الإدارة والمواطن بما يتلائم والواقع المعاش حاليا على غرار المرسوم 88-131، الذي يحتاج إلى إصلاح عميق يصب ضمن أولويات الإصلاحات الإدارية، والاهتمام بجانب الخدمة العمومية التي تدخل في صلب تحسين تقديمها بفاعلية وكفاءة.
- الاهتمام بشكل أفضل بالموارد المالية وما يمكن أن تحقّقه من مكاسب اجتماعية نتيجة الاعتماد عليها في تطوير مؤسسات الخدمة العمومية، والبحث عن مصادر تمويل جديدة تقوم على ايجاد الوفرات المالية والعمل على تجسيدها في شكل خدمات عمومية تليق بالبرامج والاستراتيجيات الإصلاحية.
- التحول نحو الإصلاح الكلي والعميق في القطاعات التي تعرف كثرة الاختلالات والتجاوزات في التسيير والتي تحقق مكاسب شعبية هامة خاصة منها الصحية والتعليمية، وتجاوز عقبات البيروقراطية والفساد اللذين ينخران الإدارة في العمق.
- زيادة تفعيل إشراك المواطنين في عمليات الإصلاح الإداري المتعلق بتحسين العلاقة بينهم وبين الإدارة والسعي نحو المحافظة على مستويات لائقة من الخدمة العمومية والتخلي عن الإصلاحات الإدارية المباشرة الفوقية التي تتجاوز فيها المواطنين كجزء من عمليات الإصلاح وفرضها بما لا يتناسب وخصوصيات احتياجاتهم.

إن هذا الموضوع يثير العديد من النقاط التي تتعلق أساسا بالعلاقة بين المواطن كفرد في الدولة والإدارة كتجسيد للدولة، في محاولة لوضع الإطار العام لإصلاحه ومسار تجديده خاصة وأن العالم يعيش تحولات جذرية في العلاقات الداخلية بين الدولة ومواطنيها على صعيد الخدمات التي تحققها، في سبيل الرفاه والاستقرار الاجتماعي والسياسي داخل الدولة ومحاولة الإنتقال إلى مستويات أعلى في العيش ومواكبة الدول المتقدمة والوصول إلى مصاف المعايير العالمية في علاقة المواطنة السليمة المبنية على الأسس الديمقراطية والتشاركية الفعالة في بناء الأوطان والأمم.

قائمة المصادر المراجع

النصوص التشريعية الجزائرية

أولا: الدساتير

1- دستور 22 نوفمبر 1976 الموافق عليه بموجب استفتاء 19 نوفمبر 1976 الصادر بموجب الأمر 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 94 المؤرخة في 24 نوفممبر 1976، المعدل بموجب القانون رقم 79-06 المؤرخ في 07 يوليو 1979 جريدة رسمية عدد 28 مؤرخة 10 جويلية 1979، والمعدل بموجب القانون رقم 80-01 المؤرخ في 12 يناير 1980 جريدة رسمية عدد 03 مؤرخة 15 يناير 1980 والمعدل بموجب استفتاء 03 نوفمبر 1988 الصادر بموجب المرسوم رقم 88-223 جريدة رسمية عدد 45 مؤرخة 05 ديسمبر 1988.

2- المرسوم الرئاسي 89-18 المؤرخ في 28 فبابر 1989 المرافق لـ 22 رجب 1409، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 09، السنة السادسة والعشررين، مؤرخة في 01 مارس 1989، الموافق لـ 23 رجب 1409.

3- المرسوم الرئاسي 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 الموافق لـ 26 رجب 1417، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، جريدة رسمية عدد 76، السنة الثالثة والثلاثون، مؤرخة في 08 ديسمبر 1996 الموافق لـ 27 رجب 1417، المعدل بموجب القانون 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 المتضمن التعديل الدستوري جريدة رسمية عدد 25 مؤرخة في 14 أبريل 2002.

4- القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري جريدة رسمية عدد 63 مؤرخة في 16 نوفمبر 2008 والمعدل بموجب القانون 16-01 المؤرخ في 01 مارس 2016 المتضمن المبادرة بمشروع تعديل الدستور جريدة رسمية عدد 14 مؤرخة في 07 مارس 2016.

5- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر 2020 المتعلّق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الثاني والثمانون، المؤرخة في 15 جمادى الأولى 1442 الموافق لـ 30 ديسمبر 2020

ثانيا: النصوص القانونية

1- القانون 80-05 المؤرخ في 14 ربيع الثاني 1400 الموافق لـ 01 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلي المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

الديمقراطية الشعبية العدد العاشر، المؤرخة في 14 ربيع الثاني 1400 الموافق لـ 04 مارس 1980.

2- القانون رقم 90-32 المؤرخ في 17 جمادى الأولى 1411 الموافق لـ 04 ديسمبر 1990 المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الثالث والخمسون، المؤرخة في 18 جمادى الأولى 1411، الموافق لـ 05 ديسمبر 1990.

3- أمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر 1416 الموافق لـ 17 يوليو 1995 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد التاسع والثلاثون مؤرخة في 25 صفر 1416 الموافق لـ 23 يوليو 1995 والمعدّل والمتمم بموجب الامر 10-02 المؤرخ في 16 رمضان 1431 الموافق لـ 26 غشت 2010 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الخمسون، المؤرخة في 22 رمضان 1431 الموافق لـ 01 سبتمبر 2010.

4- الأمر 10-05 المؤرخ في 16 رمضان 1431، الموافق لـ 26 غشت 2010 المتمم للقانون 06-01 المتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الخمسون، مؤرخة في 22 رمضان 1431، الموافق لـ 01 سبتمبر 2010.

5- القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 05 جمادي الأولى 1426، الموافق لـ 05 غشت 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الثامن والأربعون، 06 جمادي الأولى 1426، الموافق لـ 06 غشت 2000.

6- القانون 02-01 المؤرخ في 22 ذي القعدة 1422، الموافق لـ 05 فبراير 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الثامن، مؤرخة في 23 ذي القعدة 1422، الموافق لـ 06 فبراير 2002.

7- القانون 04-14 المؤرخ في 27 رمضان 1425، الموافق لـ 10 نوفمبر 2004 المعدّل والمتمم للأمر رقم 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الواحد والسبعون، مؤرخة في 27 رمضان 1425، الموافق لـ 10 نوفمبر 2004.

8- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب 1432، الموافق لـ 22 يونيو 2011، المتعلّق بالبلدية. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد السابع والثلاثون، مؤرخة في 01 شعبان 1432، الموافق لـ 03 يوليو 2011.

9- القانون رقم 11-16 المؤرخ في 03 صفر 1433 الموافق لـ 28 ديسمبر 2011، المتضمّن قانون المالية لسنة 2011، الجريدة الرسمية عدد 72، مؤرّخة في 04 صفر 1433، الموافق لـ 29 ديسمبر 2011.

10- القانون 14-08 المؤرخ في 09-08-2014 المعدل والمتمم للأمر رقم 70-20 المؤرخ في 19-08-1970، المتعلق بالحالة المدنية، جريدة رسمية عع 49 مؤرخة في 20-08-1970.

11- القانون 15-04 المؤرخ في 01 فبراير 2015 الموافق لـ11 ربيع الثاني 1436، المتضمن القواعد العامة المتعلّقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد السادس، مؤرخة في 10 فبراير 2015 الموافق لـ 20 ربيع الثاني 1436.

12- القانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد الرابع والأربعون، المؤرخة في 10 أوت 2016.

13- القانون 19-12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 يعدل ويتمم القانون رقم 84-09 جريدة رسمية عدد الثامن والسبعون، مؤرخة في 11 ديسمبر 2019.

14- القانون رقم 15-04 مؤرخ في 01 أفريل 2015، المحدد للقواعد العامة المتعلّقة بالتوقيع والتصديق الالكترونيين، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد السادس، مورخة في 10 أفريل 2015.

15- القانون 2000-03، المؤرخ في 5 جمادى الاولى 1421، الموافق لـ 05 غشت 2000 الجريدة الرسمية عدد 48، مؤرخة في 6 جمادى الاولى 1421، الموافق لـ 6 غشت 2000 ، المتضمن القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

16- القانون 18-05 المؤرخ في 10 ماي 2018 المتعلق بالتجارة الالكترونية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الثامن والعشرون، مؤرخة في 16 ماي 2018.

17- القانون 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005 الموافق لـ 28 جمادى الثانية 1426، المتعلق بالمياه. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الستون، مؤرخة في 04 سبتمبر 2005 الموافق لـ 30 رجب 1426.

18- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433، الموافق لـ 21 فبراير 2012، المتعلّق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الثاني عشر، مؤرخة في 07 ربيع الثاني 1433، الموافق لـ 29 فبراير 2012.

19- القانون رقم 22-08 المؤرخ في 05 ماي 2022 المحدد لتنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الثاني والثلاثون المؤرخة في 14 ماي 2022.

20- القانون رقم 05-12 المؤرخ في 28 جمادي الثانية 1426، الموافق لـ04 غشت 2005، المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الستون، مؤرخة في 30 رجب 1426، الموافق لـ 04 سبتمبر 2005.

21- القانون 12/05 المؤرخ في 04 غشت 2005 الصادر في الجريدة الرسمية عدد 60 مؤرخة في 04 سبتمبر 2005 المتعلق بالمياه.

ثالثا: النصوص التنظيمية

المراسيم الرئاسية والتنفيذية

1- المرسوم التنفيذي 06-348، المؤرخ في 12 رمضان 1427، الموافق لـ 05 أكتوبر 2006 المتضمن تمديد الاختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الثالث والستون، مؤرخة في 15 رمضان 1427، الموافق لـ 08 أكتوبر 2006، المعدل بموجب المرسوم التنفيذي 16-267 المؤرخ في 15 محرم 1438، الموافق لـ 17 أكتوبر 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الثاني والستون مؤرخة في 21 محرم 1438، الموافق لـ 23 أكتوبر 2016.

2- المرسوم الرئاسي 11-426 مؤرخ في 13 محرم 1433، الموافق لـ 08 ديسمبر 2011 المحدد لتشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الثامن والستون، مؤرخة في 19 محرم 1433، الموافق لـ 14 ديسمبر 2011، المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي 23-69 المؤرخ في 16 رجب 1444، الموافق لـ 07 فبراير 2023، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد التاسع، مؤرخة في 21 رجب 1444، الموافق لـ 12 فبراير 2023.

3- المرسوم الرئاسي 16-03 المؤرخ في 07 يناير 2016 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 02 مؤرخة في 13 يناير 2016.

4- المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في في 21 جمادى الثانية 1441 الموافق لـ 15 فبراير 2020. المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد التاسع. المؤرخة في 25 جمادى الثانية 1441 الموافق لـ 19 فبراير 2020.

5- المرسوم الرئاسي 20-103 المؤرخ في 02 رمضان 1441 الموافق لـ 25 أفريل 2020، المتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الخامس والعشرون، المؤرخة في 06 رمضان 1441 الموافق لـ 29 أبريل 2020، المعدّل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي 20-160 المؤرخ في 22 شوال 1441 الموافق لـ 14 يونيو 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد السادس والثلاثون مؤرخة في 25 شوال 1441 الموافق لـ 17 يونيو 2020.

6- المرسوم الرئاسي 11-426 المعدّل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي 14-209 المؤرخ في 23 يوليو 2014، الجريدة الرسمية عدد السادس والأربعون، المؤرخة في 23 يوليو 2014.

7- المرسوم 88-131 المؤرخ في 04 يوليو 1988، الموافق لـ 20 ذي القعدة 1408، المتضمّن تنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية العدد السابع والعشرون، السّنة الخامسة والعشرون، المؤرّخة في 06 يوليو 1988، الموافق لـ 22 ذي القعدة 1408.

8- المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990، المتضمن سلطة التعيين والتسيير الاداري لموظفي وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

9- المرسوم التنفيذي93-54 المؤرخ في 24 شعبان 1413، الموافق لـ 16 فبراير 1993، المحدد لبعض الواجبات الخاصة المطبّقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى المؤسسات العمومية جريدة رسمية عدد إحدى عشر، مؤرخة في 25 شعبان 1413، الموافق لـ 17 فيفري 1993

10- المرسوم التنفيذي رقم 20-104، المؤرخ في 03 رمضان 1441، الموافق لـ26 أفريل 2020. المتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة مستخدمي الجماعات الاقليمية والمؤسسات العمومية التابعة لها المجنّدين في إطار الوقاية من انتشار فيروس كورونا، الجريدة الرسمية العدد السادس والعشرين، المؤرخة في 10 رمضان 1441، الموافق لـ 03 أفريل 2020.

11- المرسوم الرئاسي رقم 20-79، المؤرخ في 06 شعبان 1441، الموافق لـ 31 مارس 2020. المتضمن تأسيس علاوة استثنائية لفائدة مستخدمي الصحة، الجريدة الرسمية العدد الثامن عشر، مؤرخة في 06 شعبان 1441، الموافق لـ 31 مارس 2020.

12-المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المؤرخ في 19 ماي 2007 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة الصادر في الجريدة الرسمية العدد 34 المؤرخة في 22 ماي 2007.

13- المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة

14- المرسوم التنفيذي 09-244 المؤرخ في 29 رجب 1430 الموافق لـ 22 يوليو 2009 يعدّل المرسوم التنفيذي 97-59 المؤرخ في 01 ذي القعدة 1417 الموافق لـ 09 مارس 1997 الذي يحدد ساعات العمل وتوزيعها في قطاع المؤسسات والإدارات العمومية.

15- المرسوم التنفيذي رقم 20-365 المؤرخ في 22 ربيع الثاني 1442، الموافق لـ 08 ديسمبر 2020 المحدد لشروط الاعفاء من تقديم شهادة الجنسية وصحيفة السوابق القضائية في الملفات الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الرابع والسبعون، مؤرخة في 22 ربيع الثاني 1442، الموافق لـ 08 ديسمبر 2020.

16- المرسوم التنفيذي رقم 20-105 المؤرخ في 05 رمضان 1441، الموافق لـ 28 أفريل 2020، المتعلق بتحديد مهام الفريق الصحي المتنقّل المحدث لدى المؤسسات العمومية للصحة وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية عدد 26 مؤرخة في 10 رمضان 1441، الموافق لـ 03 ماي 2020.

17- المرسوم التنفيذي رقم 15-239 المؤرخ في 22 ذي القعدة 1436، الموافق لـ 06 سبتمبر2015، المعدّل والمتمم للمرسوم التنفيذي 04-381 المؤرخ في 15 شوال 1425 الموافق لـ 28 نوفمبر 2004 الذي يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد السادس والأربعون، المؤرخة في 02 ذي الحجة 1436، الموافق لـ 16 سبتمبر 2015.

18- المرسوم التنفيذي رقم 14-363 المؤرخ في 15 ديسمبر 2014 المتضمن إلغاء الأحكام التنظيمية المتعلّقة بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلّمة من الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية عدد 72، المؤرخة في 16 ديسمبر 2014.

19- المرسوم التنفيذي 15-315 المؤرخ في 28 صفر1437 الموافق لـ10 ديسمبر 2015 المتعلق بإصدار نسخ وثائق الحالة المدنية بطريقة إلكترونية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد الثامن والستون المؤرخة في 15 ربيع الأول 1437 الموافق لـ 27 ديسمبر 2015.

رابعا: اللوائح الضبطية

1- التعليمة رقم 20 المؤرخة في 08 سبتمبر 2020 المتعلقة بإنشاء نظام المداومة على المستوى المحلي الخاص بحالة طوارئ أو أزمة أو مخاطر كبرى، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية. الجزائر، 2020.

2- تعليمة وزارية رقم 1712-20 المؤرخة في 24 أوت 2020، المتضمنة الاجراءات الادارية المتعلقة باستلام وتوقيع المراسلات، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجزائر، 2020.

3- تعليمة وزارية مشتركة رقم 01-2017، المؤرخة في 18 أفريل 2017، المتضمنة تحديد كيفيات معالجة وتحضير عقود التعمير وتسليمها، وزارة السكن والعمران والمدينة ووزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائر، 2017.

4- تعليمة الوزارة الأولى رقم 355-و.أ-20 المؤرخة في 25 أفريل 2020، المتضمنة متابعة شكاوى المواطنين، الوزارة الأولى، الجزائر، 2020.

5- تعليمة الوزير الأول رقم 388 المؤرخة في 11 أوت 2020، المتضمنة معالجة العرائض والتكفل بشكاوى المواطنين والمتعاملين الاقتصاديين ، الوزارة الأولى، الجزائر، 2020.

6- تعليمة وزارية رقم 629/و.د.ج.م.ت.ع/2022، المتضمنة حق الاطلاع على مستخرجات مداولات المجالس الشعبية البلدية والقرارات البلدية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.

7- التعليمة رقم 6508 المؤرخة في 27 نوفمبر 2016، المتضمنة التكفل بشكاوى وعرائض المستخدمين المديرية العامة للميزانية، وزارة المالية، الجزائر، 2016.

8- تعليمة رقم 07- م.ع.و.ع.إ.إ-2011، المؤرخة في 06 ديسمبر 2011، المتضمنة دراسة شكاوى وعرائض المستخدمين، المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الاداري، الأمانة العامة للحكومة الجزائر، 2011.

9- تعليمة وزارية رقم 413-2020 المؤرخة في 16 مارس 2020، المتضمنة اشتراط السجل التجاري الالكتروني، وزارة التجارة، الجزائر، 2020.

10- تعليمة وزارية رقم 2360 – 2015 المؤرخة في 09-09-2015 المتعلّقة بشروط تنفيذ المرسوم التنفيذي رقم 15-204 المؤرخ في 27-07-2015 المتضمن اعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة في السجل الوطني الآلي للحالة المدنية.

11- التعليمة الوزارية المشتركة رقم 01- 2017 المؤرخة في 18 أفريل 2018، المتضمنة تحديد كيفييات معالجة وتحضير عقود التعمير وتسليمها، وزارة السكن والعمران والمدينة، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الجزائر، 2018.

12- التعليمة رقم 305- م.ع.و.ع.إ.إ-19، المؤرخة في 10 أفريل 2019، المتضمنة سلطة التعيين والتسيير الإداري للموظفين، المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، الوزارة الأولى، الجزائر. 2019.

13- التعليمة رقم 842/394، المؤرخة في 07 ديسمبر 1994، المتعلقة بامتياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، الجزائر، 1994.

14- التعليمة الرئاسية رقم 05 المؤرخة في الاربعاء 29 ذو الحجة 1442، الموافق لـ 19 أوت 2020 المتضمنة معالجة التبليغ عبر الرسائل المجهولة، رئاسة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2020.

15- تعليمة وزارية رقم 03- و.ع- 2021، المؤرخة في 15 مارس 2021، المتضمنة تحريك الدعوى العمومية في القضايا المتعلقة بالمال العام، وزارة العدل، الجزائر، 2021.

16- التعليمة الوزارية رقم 13392 المؤرخة في 29 نوفمبر 2022، المتضمنة الانضباط العام، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجزائر، 2022.

17- التعليمة الوزارية رقم 2578-2020 المؤرخة في 30 جوان 2020، المتضمنة صرف العلاوة الاستثنائية المخصصة لفائدة بعض المستخدمين المكلفين بمهمة النظافة والتطهير والتعقيم على مستوى الجماعات المحلية، الأمانة العامة، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجزائر، 2020.

18- التعليمة رقم 3410/و.م/م.ع.م/2020 المؤرخة في 20 جويلية 2020 والصادرة عن المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية والتي تتضمن كيفيات استخدام السيارات الشخصية للمصلحة الادارية

19- تعليمة رقم 28/و.أ/2016، المؤرخة في 27 جوان 2016، المتضمنة ترشيد النفقات العمومية الوزارة الأولى، الجزائر، 2016.

20- التعليمة رقم 06/و.أ/2021 المؤرخة في 05 جانفي 2021، المتضمنة ترشيد النفقات العمومية والتحكم فيها، الوزارة الاولى، الجزائر، 2021

21- تعليمة وزارية رقم 1051-20 المؤرخة في 31 ماي 2020 المتضمنة تسيير الميزانية وترشيد النفقات العمومية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجزائر، 2020.

22- التعليمة رقم 00212 المؤرخة في 22 مارس 2020، موجهة الى الولاة والولاة المنتدبون ورؤساء الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، المتضمنة تحويل السيارات التابعة للجماعات المحلية الى غاز البترول المميع –سير غاز–، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.

23- التعليمة الوزارية رقم 1039 المؤرخة في 04 سبتمبر 2008، المتضمنة عقلنة النفقات العمومية وزارة المالية، الجزائر، 2008.

24- تعليمة رقم 764 مؤرخة في 16 جانفي 2021، المتضمنة التدبير الأمثل لنفقات الجماعات الترابية المديرية العامة للجماعات الترابية، وزارة الداخلية، المملكة المغربية، 2021.

25- تعليمة وزارية رقم 204-و.د.ج.م.ت.ع- 2021، المؤرخة في 07 ديسمبر 2021، المتضمّنة إنشاء مناطق مصغّرة للنشاط على مستوى البلديات، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية الجزائر، 2021.

26- التعليمة الوزارية رقم 1747 المؤرخ في 10 جوان 2019 المتضمنة كيفيات التنازل عن املاك الجماعات المحلية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

27- التعليمة رقم 11 المؤرخة في 18 أوت 2016، المتضمنة مسك الجرد وكيفيات المحافظة على أملاك الدولة، الأمانة العامة، وزارة الصحة وإصلاح المستشفيات، الجزائر، 2020.

28- التعليمة رقم 06- م.ع.و.ع.إ.إ-21، المؤرخة في 28 فيفري 2021، المتضمنة الاعفاء من تقديم شهادة الجنسية وصحيفة السوابق القضائية في الملفات الادارية، المديرية العامة للوظيفة العمومية والاصلاح الاداري، الوزارة الأولى، الجزائر، 2021.

29- القرار الوزاري المشترك بين وزارة المالية والامانة العامة للحكومة المؤرخ في 28 ذي الحجة 1433 الموافق لـ 13 نوفمبر 2022 المتضمن تنظيم مديريات الديوان المركزي لقمع الفساد.

30- القرار الوزاري المشترك بين وزارتي العدل والدفاع الوطني المؤرخ في 28 ربيع الاول 1441 الموافق لـ 15 نوفمبر 2019 المحدد لعدد الضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الدفاع الوطني الموضوعين تحد تصرف الديوان المركزي لقمع الفساد.

31- القرار الوزاري المشترك بين وزارتي العدل والداخلية المؤرخ في 03 جمادى الثانية 1441 الموافق لـ 28 جانفي 2020 المحدد لعدد الضباط وأعوان الشرطة القضائية التابعين لوزارة الداخلية الموضوعين تحد تصرف الديوان المركزي لقمع الفساد.

32- القرار الوزاري المشترك بين وزارتي العدل والمالية المؤرخ في 01 شعبان 1441 الموافق لـ 26 مارس 2020 المحدد لعدد الموظّفين التابعين لوزارة المالية الموضوعين تحد تصرف الديوان المركزي لقمع الفساد.

33- قرار مؤرخ في 17 نوفمبر سنة 2013 ، محدد لمحتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفيات تسييرها وكيفيات تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد رقم 21 ، الصادر بتاريخ 9 أبريل 2014.

34- قرار الوزير الأول المؤرخ في5 أكتوبر 1995.

35- المنشور رقم 52 المؤرخ في 3 أكتوبر 1994.

36- المنشور عدد 30 المؤرخ في 5 نوفمبر 2002.

37- المنشور رقم 18-02، المؤرخ في 31 مارس 2018، المتضمن تأطير مسار الشباك الالكتروني الخاص بالوثائق البيومترية وطرق استغلالها، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.

38- القرار المؤرخ في 04 سبتمبر 1988، المحدد لشروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات وتوجيههم واعلامهم، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الجزائر.

39- منشور رقم 21 المؤرخ في 07 سبتمبر 2017 المتضمن منظومة التدريب وتنمية القدرات للاعوان العموميين وبإعداد مخططات التكوين السنوية بعنوان سنة 2018، رئاسة الحكومة، الجمهورية التونسية 2017.

40- المنشور رقم 10-م.ع.و.ع-2009 المؤرخ في 17 مارس 2009، المتضمن الجمع بين الوظائف المديرية العامة للوظيفة العمومية، الجزائر، 2009.

41- المنشور رقم 470-2014، المؤرخ في 20 أفريل 2014، المتضمن التكفل بشكاوى وعرائض المستخدمين، الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، الجزائر، 2014.

خامسا: المراسلات والمذكرات

1- مراسلة رقم 1164-و.ت-2020، المؤرخة في 20 ماي 2020، المتضمنة الزامية تقديم السجل التجاري الالكتروني في الصفقات العمومية، الأمانة العامة، وزارة التجارة، الجزائر، 2020.

2- مراسلة المديرية العامة للوظيفة العمومية والاصلاح الاداري رقم 06-21 المؤرخة في 28 فيفري 2021، المتضمنة الاعفاء من تقدين شهادة الجنسية وصحيفة السوابق العدلية في الملفات الإدارية.

3- مراسلة رقم 26/أ.ع/ و.ص/22 المؤرخة في 26 أفريل 2022 المتضمنة الغاء طلب شهادة الجنسية وصحيفة السوابق العدلة في الملفات الادارية، الأمانة العامة، وزارة الصحة

4- مراسلة وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 3138 المؤرخة في 31 أكتوبر 2013، المتضمنة تنفيذ برنامج إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية التابعة للقطاع، الجزائر، 2013.

5- مراسلة رقم 597 – 20 المؤرخة في 04 أوت 2020، المتضمنة سحب رواتب وأجور موظفي قطاع الصحة، الأمانة العامة، وزارة الصحة واصلاح المستشفيات، الجزائر، 2020.

6- مراسلة رقم 2153-أ.ع-20 المؤرخة في 15 جويلية 2020، المتضمنة الحرص على الاستمرارية في متابعة الاجراءات الادارية المتعلقة بعقود التعمير، الأمانة العامة، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، الجزائر، 2020.

7- مراسلة رقم 3117-2020 المؤرخة في 26 أوت 2020، المتضمنة تطبيق الاجراءات الادارية المتعلقة باستلام وتوقيع المراسلات، الأمانة العامة، ولاية تلمسان، 2020.

8- مراسلة رقم 17/001، المؤرخة في 12 جانفي2017، المتضمنة اتخاذ التدابير الجديدة لإصدار جواز السفر البيومتري، تطبيقا لأحكام قانون المالية لسنة 2017، الأمنة العامة لوزارة الداخلية، والجماعات المحلية، الجزائر، 2017.

9- مراسلة رقم 524/م.ع.ت.ع/2018، المؤرخة في 09 سبتمبر 2018، المتضمنة إجراءات مناقشة أطروحة الدكتوراه والتأهيل الجامعي، المديرية العامة للتعليم والتكوين العاليين، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الجزائر، 2018.

10- مراسلة رقم 01-م.ش.ت.ر-2023، المؤرخة في 02 جانفي 2023، المتضمنة اطلاق منصة رقمية للعرائض، مديرية الشبكات وتطوير الرقمنة، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الجزائر، 2023.

11- مراسلة رقم 012-2018، المؤرخة في 15 جانفي 2018، المتضمنة اعلام الجمهور بعدم جدوى وثيقة ادارية، المديرية العامة للأملاك الوطنية، وزارة المالية، الجزائر، 2018.

12- المراسلة رقم 067-16، المؤرخة في 20 جانفي 2016 المتعلقة بترتيبات مراقبة أعمال التسيير وزارة الداخلية والجماعات المحلية، 2016.

13- المراسلة رقم 02-17 المؤرخة في 05 مارس 2017، المتضمنة بدراسة طلبات المؤسسات والإدارات العمومية وشكاوى الموظفين والرد عليها، المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري الوزارة الأولى، الجزائر، 2017.

14- مراسلة رقم 348/م.ع.ت.ت.ع/2016، المؤرخة في 27 أفريل 2016، والمتضمنة رقمنة الانتاج العلمي والبيداغوجي، المديرية العامة للتكوين والتعليم العاليين، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الجزائر 2016.

15- المراسلة رقم 315/م.ع.و.ع.إ.إ/أ.م/19 المؤرخة في 10 أفريل 2019 المتضمنة عدم تدخل أعضاء المجلس في التسيير الإداري، المفتشية العامة للوظيفة العمومية والاصلاح الاداري لولاية أم البواقي

16- المراسلة رقم 552 المؤرخة في 05 أفريل 2022 بشأن متابعة شكاوى موظفي الجماعات الاقليمية موضوع تدخل أعضاء ونواب المجالس المنتخبة في الشؤون الوظيفية، ولاية ميلة.

17- مراسلة رقم 97/و.أ/2013، مؤرخة في 07 أفريل 2013، المتضمنة اقتناء السيارات الوظيفية والمصلحية من قبل الإدارات العمومية، الوزارة الأولى، الجزائر، 2013.

18- مراسلة رقم 3098/و.م/م.ع.م/م.ت.م.ر.م.ن/2018، المؤرخة في 18 جويلية2018، المتضمنة تزويد المدارس الابتدائية باللوازم والأدوات المكتبية ووسائل النظافة، المديرية العامة للميزانية، وزارة المالية الجزائر، 2018.

19- المراسلة رقم 2074/و.م/م.ع.م/م.ت.م.ر.م.ن/م.ف.ت/14 المؤرخة في 30 أفريل 2014 المديرية العامة للميزانية، وزارة المالية الجزائرية، 2014.

20- مراسلة رقم 632/و.أ/2018، المؤرخة في 19 جويلية 2018، المتضمنة اقتناء السيارات الادارية وتسييرها، الوزارة الاولى، الجزائر، 2018.

21- المراسلة رقم 1475/أ.ع/2022 المؤرخة في 09 أكتوبر 2022 المتضمنة تعميم سياسة صفر ورق في ملفات مناقشة أطروحة الدكتوراه، الأمانة العامة، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

22- المراسلة رقم 1486/أ.ع/2022 المؤرخة في 09 أكتوبر 2022 المتضمنة انشاء منصة رقمية لإيداع ملف مناقشة اطروحة الدكتوراه ومتابعته، الأمانة العامة، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

23- مراسلة رقم 10/و.أ.م.ع.و.ع.إ.إ/2017، مؤرخة في 16 نوفمبر 2017، المتضمنة ضمان استمرارية الخدمة العمومية يوم التصويت، المديرية العامة للوظيفة العمومية والاصلاح الاداري، الجزائر 2017.

24- مراسلة رقم 5394/م.ع.و.ع/م.ق.أ.و.ع/م.ف.أ.ن/2017،المؤرخة في 17 جوان 2017 المتضمنة منح رخص استثنائية للغيابات غير مدفوعة الاجر، الجزائر، 2017.

25- مراسلة رقم 268-2018، المتضمنة متابعة تسيير المستخدمين، المديرية العامة للميزانية، وزارة المالية، الجزائر، 2018.

26- المراسلة رقم 601 المؤرخة 11 جانفي 2018 المتضمنة الاجراء القانوني الواجب اتخاذه فيما يخص مسألة التأخيرات المتكررة للموظفين عن أوقات العمل الرسمية، مديرية القوانين الأساسية للوظائف العمومية المديرية العامة للوظيفة العمومية والاصلاح الاداري، الوزارة الاولى، الجزائر، 2018.

27- المراسلة رقم 255 المؤرخة في 19 مارس 2014 المتضمنة الاستفسار عن كيفية اعذار الموظفين الذين هم في حالة اهمال للمنصب، المديرية العامة للوظيفة العمومية، الوزارة لدي الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، الجزائر، 2014.

28- مذكرة رقم 13/ك.خ/م.ع.و.ع.إ.إ/2018، المؤرخة في 04 أكتوبر 2018، المتضمنة واجبات الموظفين والأعوان العموميين في مجال اللباس، المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الاداري، الوزارة الاولى، الجزائر، 2018.

29- مذكرة رقم 1409-د.و.خ.ج-2021، المؤرخة في 23 أوت 2021، المتضمنة الاعفاء من طلب شهادو عدم الخضوع الضريبي في ملف المنحة الجامعية، الديوان الوطني للخدمات الجامعية، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الجزائر، 2021.

30- مذكرة رقم 01- م.ع.و.ع-2012 مؤرخة في 04 جانفي 2012، المتعلقة بالانضباط العام المديرية العامة للوظيفة العمومية، رئاسة الجمهورية، الجزائر، 2012.

31- مذكّرة رقم 0096 المؤرخة 10 مارس 2016 تتعلق بتثمين أملاك الجماعات المحلية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

التشريعات العربية

أولا: الدساتير العربية

1- الدستور المغربي لسنة 2011 المستفتى عليه بتاريخ 01 يوليو 2011، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية العدد 5964 مكرر، مؤرخة في 30 يوليو 2011.

2- الدستور التونسي لسنة 2014 الصادر بقرار المجلس الوطني التأسيسي مؤرخ في 30 ربيع الأول 1435، الموافق لـ31 جانفي 2014، المتعلق بالاذن بنشر دستور الجمهورية التونسية في الرائد الرسمي عدد 10 مؤرخة في 04-02-2014

3- دستور الجمهورية اليمنية لسنة 1991.

4- الأمر القانوني رقم 91-022 المؤرخ في 20 يوليو 1991 المعدل بموجب القانون الدستوري رقم 2006-014 المؤرخ في 12 يوليو 2006، المراجع بموجب القانون الدستوري رقم 2012-015 المؤرخ في 20 أفريل 2012، والقانون الدستوري الاستفتائي رقم 2017-021 المؤرخ في 15 أغسطس 2017. والقانون الدستوري الاستفتائي 2017-022 المؤرخ في 15 أغسطس 2017، المتضمن دستور الجمهورية الموريتانية.

5- الديوان الأمير المؤرخ في 20 تتتتتت 1425 الموافق لـ 08 جوان 2004، المتضمن الدستور الدائم لدولة قطر، الجيدة الرسمية العدد السادس، المؤرخة في 08 يونيو 2005.

ثانيا: النصوص القانونية

1- الأمر عدد 1894 لسنة 2005، مؤرخ في 05 جويلية 2005، المتعلّق بإحداث وحدة للإدارة الإلكترونية بالوزارة الأولى الصادر في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد الخامس والخمسون مؤرخ في 12 جويلية 2005

2- القانون رقم 04 لسنة 2018 المؤرخ في 12 أبريل 2018 الموافق لـ 25 رجب 1439، المتضمن إنشاء جهاز الرقابة المالية الجريدة الرسمية لدولة الإمارات العربية المتحدة، عدد أربعمائة وواحد وثلاثون السنة الثانية والخمسون، المؤرخة في 25 أبريل 2018، الموافق لـ 09 شعبان 1439، اللجنة العليا للتشريعات، إمارة دبي، الإمارات العربية المتحدة.

3- القانون الأساسي رقم 22-2016 المؤرخ في 24 مارس 2016 المتعلّق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية العدد السادس والعشرون، المؤرخ في 29 مارس 2016

4- القانون 19-55 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 06-20-01 المؤرخ في 11 رجب 1441 الموافق لـ 06 مارس 2020 المتعلّق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية الجريدة الرسمية للملكة المغربية 6866 المؤرخة في 24 رجب 1441 الموافق لـ 19 مارس 2020

5- القانون رقم 83 لسنة 2000، مؤرخ في 09 أوت 2000، المتعلق بالمبادلات والتجارة الالكترونية الرائد الرسمي للجمهورية التونسية العدد الربع والستون، مؤرخ في 11 أوت 2000.

6- الأمر رقم 982 لسنة 1993، مؤرخ في 03 ماي 1993، خاص بالعلاقة بين الإدارة والمتعاملين معها، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، السنة الـ 136، العدد الـ 36، مؤرخ في 14 ماي 1993، المنقّح بالأمر رقم 1259 لسنة 2007، مؤرخ في 21 ماي 2007، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، السنة ال 150، العدد ال 43، مؤرخ في 29 ماي 2007، والمنقّح بالأمر رقم 344 لسنة 2008، مؤرخ في 11 فيفري 2008، المتعلّق بضبط الإطار العام للعلاقة بين الإدارة والمتعاملين معها، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، السنة الـ 151، العدد ال 14، مؤرخ في 15 فيفري 2008.

7- أمر حكومي رقم 1158 -2016 المؤرخ في 12 أوت 2016 المتعلق بإحداث خلايا الحوكمة وضبط مشتملاتها، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 74 مؤرخ في 09 سبتمبر 2016.

8- القانون الاساسي عدد 22 لسنة 2016 المؤرخ في 24 مارس 2016 المتعلق بحق النفاذ الى المعلومة في تونس

9- القانون رقم 67-2010 المتضمن مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية والخدمات والمرافق العامة في مصر، الجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية العدد 09 مكرر (أ) مؤرخة في 18 ماي 2010

10- القانون الاتحادي رقم 01- 2006 المتضمن المعاملات والتجارة الالكترونية، الجريدة الرسمية لدولة الامارات العربية المتحدة، عدد 442، السنة السادسة والثلاثين ، مؤرخة في محرم 1427 الموافق لـ يناير 2006

11- الأمر عدد 2331 لسنة 2000 المؤرخ في 10 أكتوبر 2000 المتعلق بضبط التنظيم الاداري والمالي وطرق تسيير الوكالة الوطنية للمصادقة الالكترونية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 85 المؤرخ في 24 أكتوبر 2000.

12- القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 المؤرخ في 24 مارس 2016 المتعلق بحق النفاذ إلى المعلومة، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 26 المؤرخ في 29 مارس 2016.

13- القانون رقم 54 المؤرخ في 19 أوت 2014 المتعلّق بقانون المالية التكميلي لسنة 2014، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية العدد الثامن والستون، مؤرخة في 22 أوت 2014.

14- الأمر رقم 982-1993 المؤرخ في 03 ماي 1993 المتضمن العلاقات بين الادارة والمتعاملين معها في تونس

15- القانون عدد 83 لسنة 2000 مؤرخ في 09 أوت 2000 المتعلق بالمبادلات والتجارة الالكترونية الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 64 مؤرخ في 11 أوت 2000

ثالثا: المراسيم التنظيمية

1- مشروع المرسوم رقم 02.17.444، المتضمن تحسين الخدمات الإدارية، وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية، المملكة المغربية.

2- ظهير شريف رقم 15-18-01 المؤرخ في 05 جمادى الثانية 1439، الموافق لـ 22 فبراير 2018 المتضمن تنفيذ القانون 13-31 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، الجريدة الرسمية للملكة المغربية، السنة السابعة بعد المئة، العدد 6655 مؤرخة في 23 جمادى الثانية 1439، الموافق لـ 12 مارس 2018.

3- المرسوم السلطاني رقم 52-2006 المؤرخ في 31 مايو 2006 الماوفق لـ 03 جمادى الأولى 1427 المتضمن إنشاء هيئة لتقنية المعلومات، الجريدة الرسمية لسلطنة عمان العدد ثمانمائة وست عشر المؤرخة في 31 مايو 2006 الموافق لـ 03 جمادى الاولى 1427.

4- تعميم رقم 01-2012 المؤرخ في 23 أبريل 2012 الموافق لـ 01 جمادى الثانية 1433 المتضمن ضوابط إنشاء واستضافة مواقع وبوابات الوحدات الحكومية على شبكة المعلومات العالمية، سلطنة عمان 2012.

5- شرعة المواطن اللبنانية المؤرخة في 13 سبتمبر 2001، مجلس الوزراء، لبنان

6- المرسوم رقم 410-17-02 المؤرخ في 29 ذي الحجة 1438 الموافق ل 20 سبتمبر 2017 المتضمن تحديد كيفيات الاشهاد على مطابقة نسخ الوثائق لأصولها الجريدة الرسمية للمملكة المغربية عدد 6616 مؤرخة في 06 صفر 1439 الموافق ل 26 أكتوبر 2017.

7- الظهير الشريف رقم 129-07-01، الصادر في 30 نوفمبر 2007، المتضمن تنفيذ القانون 05-53 المتعلق بالتبادل الالكتروني للمعطيات القانونية المغربي، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية عدد 5584 المؤرخة في 06 ديسمبر 2007.

8- المرسوم 880-2005 الصادر في 29 صفر 1440 الموافق ل08 نوفمبر 2018 المتضمن تغيير وتتميم المرسوم رقم 916.2005 المؤرخ في 13 جمادى الثانية 1426 الموافق ل 20 يوليو 2005 المتعلق بتحديد أوقات العمل بالادارات الدولة والجماعات المحلية.

9- الظهير شريف رقم 129-07-01 الصادر في 30 نوفمبر 2007 المتضمن تنفيذ القانون رقم 05-53 المتعلق بالتبادل الالكتروني للمعطيات القانونية، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية عدد 5584 المؤرخة في 06 ديسمبر 2007

رابعا: القرارات الوزارية والمناشير

1- قرار وزير الخدمة المدنية رقم 10800 /703 المؤرخ في 30 اكتوبر 1427هـ، تعميم مدير عام الشؤون الإدارية والمالية رقم 13/ت/3005، مؤرخ في 18 نوفمبر1427هـ، المتضمّن لائحة الواجبات الوظيفية السعودي.

2- قرار رقم 109-2005 المتعلق باصدار اللائحة التنفيذية لقانون التوقيع الالكتروني وانشاء هيئة التنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات، الوقائع المصرية العدد 115، المؤرخة في 25 ماي 2005.

3- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1782-2019، المؤرخ في 25 ذي القعدة 1440، الموافق لـ 28 يوليو 2019، المتضمن إنشاء بوابة العمرة المصرية، الجريدة الرسمية لجمهورية مصر العربية العدد 30 (مكرر) السنة الثانية والستون، المؤرخة في 25 ذي القعدة 1440، الموافق لـ 28 يوليو 2019

4- قرار مجلس الوزراء رقم 1216-2017 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادر بموجب القانون رقم 81 لسنة 2016 الجريدة الرسمية للجمهورية المصرية العدد 21 مكرر المؤرخة في 27 مايو 2017 الموافق ل 01 رمضان 1438.

5- قرار رقم 09 لسنة 2005، المتضمن إصدار اللائحة التنفيذية لقانون التوقيع الالكتروني وبإنشاء هيئة التنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات، الوقائع المصرية العدد 115، الصادر في 25 ماي 2005.

6- قراري وزير تكنولوجيات الاتصال المؤرخ في 19 جويلية 2001 المتعلقان بضبط المعطيات التقنية المتعلقة بشهادات المصادقة الالكترونية والوثوق بها، وكذا المتعلق بضبط المواصفات التقنية لمنظومة احداث الامضاء الالكتروني الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 60 المؤرخ في 27 جويلية 2001

7- منشور عدد 22 تحت رقم 2018-30-021948، المؤرخ في 26 جويلية 2018، المتضمن اعتماد الختم الالكتروني المرئي لتأمين الوثائق الادارية، رئاسة الحكومة التونسية، تونس، 2018.

8- المنشور رقم 04- و.أ- 76، المؤرخ في 15 جانفي 1976 المتضمن التمديد في صلاحية بعض الشهادات الإدارية، الوزارة الأولى التونسية، 1976.

9- منشور رقم 10-2021 المؤرخ في 07 شوال 1442 الموافق لـ 19 ماي 2021، المتضمن التوفيق بين الإدارات في النزاعات الناشئة فيما بينها، رئاسة الحكومة، المملكة المغربية، 2021.

10- منشور رقم 1236 المؤرخة في 21 يونيو 2018 المتضمنة الغاء التمبر (المطبوع) من فئة 20 درهم بمقتضى قانون المالية لسنة 2018، مديرية المالية المحلية، المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الداخلية، المملكة المغربية.

خامسا: المراسلات والمذكرات

1- مذكرة رقم 4588-17 المؤرخة في 22 يونيو 2017 المتضمنة وضع الاساتذة التابعين لقطاع التربية الوطنية رهن اشارة الجامعات، وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي، المملكة المغربية، 2017.

2- مراسلة رقم 7280 مؤرخة في 08 جوان 2017 المتضمنة خدمة محافظتي، الوكالة الوطنية للمحافظة العقارية والمسح العقاري والخرائطية، المملكة المغربية، 2017.

3- اعلام رقم 90-2661-2017 المؤرخ في 28 نوفمبر 2017، المتضمن خدمات الجديدة لنقابة المحاميين الاردنيين.

المؤلفات والمراجع

أولا: الكتب

1- طعيمة الجرف، القانون الإداري – دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة- منشورات مكتبة القاهرة الحديثة،القاهرة، جمهورية مصر العربية، 1970.

10- بومروان سمية، الحكومة الإلكترونية ودورها في تحسين أداء الإدارات الحكومية، منشورات مكتبة القانون والاقتصاد، الطبعة الاولى، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1435هـ، 2014م.

11- لعويسات جمال الدين، الإدارة وعملية اتخاذ القرار، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.

12- محيو أحمد،محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.

13- بوحوش عمّار، الاتّجاهات الحديثة في علم الإدارة، المؤسسة الوطنية للكتاب، (دون طبعة)، الجزائر 1984.

14- صفا جهاد، أبحاث في القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان 2009.

15- السلمى علي، السلوك الانساني في الادارة، مكتبة غريب للنشر والتوزيع، القاهرة، جمهورية مصر العربية، دون طبعة، دون سنة نشر.

16- أبو دان مايا محمد نزار، الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري (دراسة مقارنة بين فرنسا ومصر ولبنان)، المؤسسة الحديثة للكتاب للنشر والتوزيع، لبنان، الطبعة الأولى، 2011.

17- السلامي مهدي ياسين وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار العاتك لصناعة ونشر الكتب القاهرة، 1432هـ-2011م.

18- بوضياف عمار ، الوجيز في القانون الإداري، دار جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2007.

19- محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة صاصيلا محمد عرب، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، الجزائر، 1986.

2- ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى الجزائر، 2010، ص 128.

20- فؤاد محمد موسى عبد الكريم، القرارات الإدارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية (دراسة مقارنة)، منشورات معهد الإدارة العامة، مركز البحوث، (دون طبعة)، الرياض، المملكة العربية السعودية 1424 هـ - 2003 م.

20- قطّيش عبد اللطيف، الإدارة العامة من النظرية إلى التّطبيق (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2013.

21- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، دار جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الجزائر 2007.

22- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الاداري، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، (دون طبعة)، الاسكندرية، 2012.

23- عبد الرحمن بن ابراهيم الضحيّان، الادارة والحكم في الاسلام (الفكر والتطبيق)، الكتاب الأول، دار العلم للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، المملكة العربية السعودية، 1417هـ.

24- بربر كامل، الادارة عملية ونظام، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر ، الطبعة الأولى، لبنان 1996.

25- خليل احمد حسن قدادة، شرح النظرية العامة للقانون في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، (دون طبعة)، الجزائر، 1994.

26- سرير عبد الله رابح، القرار الإداري، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، الجزائر 2011.

27- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، دار جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، الجزائر، 2012.

28- حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعية للنشر، الطبعة الأولى الاسكندرية 2008.

29- بوضياف عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، دار جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى الجزائر، 1436هـ-2015م.

3- محمود فهمي، التأجير التمويلي – الجوانب القانونية والمحاسبة التنظيمية – الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، القاهرة، 1997.

30- أبو ديّة أحمد، أبو عرفة عبد الرحمن، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، منشورات منظمة الشفافية الدولية، المركز اللبناني للدراسات، بيروت، لبنان، 2005.

31- شريط الأمين، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، بن عكنون الجزائر، 2007.

32- عبوي زيد منير، إدارة المؤسسات العامة وأسس تطبيق الوظائف الادارية عليها، دار الشروق للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الاردن، 2010.

33- بوحوش عمار، دور البيروقراطية في المجتمعات المعاصرة، منشورات المنظمة العربية للعلوم الادارية دون طبعة، دون سنة نشر.

34- فيصل بن معيض آل سمّير، استراتيجية الاصلاح والتطوير الاداري ودورها في تعزيز الأمن الوطني منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، الرياض، 2007.

35- صلاح الدين فهمي محمود ، الفساد الاداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية منشورات المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1994.

36- الشورجبي عادل مجاهد وآخرون، أزمة الدولة في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، يوليو 2011.

37- عبد الله بن ناصر آل غصّاب ، منهج الشريعة الإسلامية في حماية المجتمع من الفساد المالي والاداري (دراسة تأصيلية مقارنة تطبيقية) ، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية ، الطبعة الأولى الرياض، 2011 .

38- فايز محمد حسين، دور المنطق القانوني في تكوين القانون وتطبيقه (دراسة في فلسفة القانون)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية جمهورية مصر العربية، 2011.

39- حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية (دون طبعة)، بيروت 2010..

4- مي محمد عزت علي شرباش، النظام القانوني للتعاقد بنظام البوت، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، الاسكندرية، 2010.

40- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون طبعة 1996، ص 06.

41- كميل حبيب، جان بولس، أخلاقيات الأعمال الإدارية والاقتصادية في عالم متغير، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الثانية، طرابلس، لبنان، 2010.

42- جوزيف إس ناي، جون دي دوناهيو، الحكم في عالم يتّجه نحو العولمة، (ترجمة محمد الشريف الطرح)، دار العبيكان للنشر، الطبعة الأولى، الرياض، 2002.

43- ابراهيم الشهاوي، عقد امتياز المرفق العام – BOT – (دراسة مقارنة)، مؤسسة الطوبجي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، القاهرة، 2003.

44- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

45- شعراوي خالد، الإطار التشريعي لمكافحة الفساد (دراسة مقارنة لتشريعات بعض الدول)، منشورات مركز العقد الاجتماعي، القاهرة، جمهورية مصر العربية.

46- اسماعيل الشطي وآخرون ، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية الطبعة الأولى، بيروت، 2000 .

47- مخيمر عبد العزيز جميل وآخرون، قياس الأداء المؤسسي للأجهزة الحكومية، منشورات المنظمة العربية للتنمية الادارية، الطبعة الاولى، جمهورية مصر العربية، 2000.

ثانيا: الأطروحات والرسائل

أ- اطروحات الدكتوراه

1- أمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، أطروحة مقدّمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2011، 2012.

2- تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة مقدّمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

3- وعيل ميلود، المحدّدات الحديثة للنمو الاقتصادي في الدول العربية وسبل تفعيلها (حالة الجزائر ومصر والسعودية)، دراسة مقارنة خلال الفترة 1990-2010، أطروحة مقدّمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلّية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 03، 2013-2014.

4- بوزكري جيلالي، الإدارة الالكترونية في المؤسسات الجزائرية: واقع وآفاق، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في علوم التسيير، تخصص غدارة الأعمال والتسويق، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر03، 2015-2016.

5- بوحفص سيدي محمد، مبدأ حياد الإدارة العامة في القانون الجزائري، أطروحة مقدّمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلّية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2006-2007.

6- بوراوي دليلة، المشاركة صورة لتجديد العلاقة بين الادارة والمواطن، أطروحة مقدّمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2020.

7- علي بوخالفة باديس، الجماعات المحلية بين الاستقلالية المالية ومساهمات الدولة، أطروحة دكتوراه علوم في القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، 2022.

8- غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2009-2010.

9- قارش أحمد، عملية الرقابة الشعبية على اعمال الادارة العامة في النظام الجزائري في ظل التعددية السياسية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1 2011-2012.

10- لبشيري رميني حورية، مبدأ فاعلية الادارة العامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2014-2015.

11- عليوات ياقوتة، تطبيقات النظرية العامة للعقد الإداري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، قسم القانون العام، كلّية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2008-2009.

12- بودريوة عبد الكريم، مبدأ حياد الإدارة وضماناته القانونية (دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس وفرنسا) أطروحة مقدّمة لنيل شهادة دكتوراه، كلّية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، دون سنة.

13- بن عيشة عبد الحميد، العلاقة بين السياسة والإدارة العامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق فرع القانون العام، كلّية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010-2011.

14- وعيل ميلود، المحدّدات الحديثة للنمو الاقتصادي في الدول العربية وسبل تفعيلها (حالة الجزائر ومصر والسعودية)، دراسة مقارنة خلال الفترة 1990-2010، أطروحة مقدّمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلّية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر3، 2013-2014.

15- بلودنين أحمد، الازمة السياسية في الجزائر وتضخم اللجان الوطنية للإصلاح، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2006-2007.

16- أحرشان عمر عبد السلام، الاصلاح الاداري بين مخلفات الماضي واكراهات الحاضر وآفاق المستقبل ، اطروحة دكتوراه، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2016.

17- رفاع شريفة، نحو إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية في الدول النامية (نحو تسيير عمومي جديد وفق نظرية الادارة العمومية الحديثة)، أطروحة مقدّمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص إدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2007-2008.

18- براينيس عبد القادر، التسويق في مؤسسات الخدمات العمومية (دراسة على قطاع البريد والاتصالات في الجزائر)، أطروحة دكتوراه، تخصص علوم اقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2006-2007.

19- لطفاوي محمد عبد الباسط، تجسيد دولة القانون من خلال تفعيل الرقابة على اعمال الإدارة العامة – دراسة وصفية تحليلية- أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم الساسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2019-2020.

20- ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية (حالة عقود الامتياز) أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2011-2012.

21- بلحسن رضوان، الادارة الجوارية في القانون الجزائري، مذكرة ماجيستير في اطار مدرسة الدكتوراه، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي اليابس، 2019-2020.

22- تكواشت كمال، التنظيم والبناء في ظل التنظيم وإعادة التنظيم، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخظر، باتنة، 2016-2017.

ب- رسائل الماجيستير

1- أزروال يوسف، الحكم الراشد بين الأسس النظرية وآليات التطبيق – دراسة في واقع التجربة الجزائرية مذكرة ماجستير تخصص التنظيم السياسي والإداري ،قسم العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر باتنة 2008 – 2009.

2- أعراب محمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، الجزائر 2006-2007.

3- أقشيش زهرة، العلاقة بين الإدارة العامة والمواطن في ظل دولة القانون، مذكّرة ماجستير، تخصص الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2001-2002.

4- أمير علي فاطمة الزهراء، الاتصال بين الإدارة المحلية والمواطن(دراسة حالة الدائرة الإدارية للدرارية الجزائر)، رسالة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير في علوم الإعلام والاتصال، قسم علوم الإعلام والاتصال كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر3، 2010-2011.

5- بابا ولد سيدي عثمان، برامج وسياسات الخوصصة في موريتانيا، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2001-2001.

6- برارديي نعيمة، واقع الاتصال في الادارة المحلية في اطار علاقة الادارة بالمواطن (نموذج ولاية البليدة وبلدياتها البليدة، الشريعة، مفتاح)، دراسة وصفية تحليلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير، تخصص علوم الاعلام والاتصال، قسم علوم الاعلام والاتصال، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر 2003-2004.

7- بريش ريمة، الرقابة الإدارية على المرافق العامة، مذكّرة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2012-2013.

8- بلحاجي أحمد، علاقة المواطن بالإدارة (دراسة قانونية)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير تخصص القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2015-2016.

9- بلرنب منصور، الاصلاح الاداري والبيروقراطية في الجزائر بين النظرية والتطبيق (حالة وزارة الداخلية والجماعات المحلية)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير، قسم علوم التنظيم، معهد العلوم السياسية والإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، جانفي 1983.

10- بن سعيد مراد، العقلانية التسييرية في الادارة الجزائرية، رسالة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2002-2003.

11- بن عيسى ليلى، أهمية التسيير العمومي الجديد في قطاع التعليم العالي، مذكرة ماجيستير تخصص تسيير عمومي، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، قسم علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2005-2006.

12- بن عيسى ليلى، أهمية التسيير العمومي الجديد في قطاع التعليم العالي (دراسة حالة جامعة بسكرة) مذكرة مقدمة لنيل شهاد ماجيستير في علوم التسيير، تخصص تسيير عمومي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005-2006.

13- بن مرسلي رفيق، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية، رسالة ماجيستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011-2012.

14- بوضياف عبد المالك، ضوابط سلطة الادارة في سحب قراراتها، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في القانون العام، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2007-2008.

15- بوقنور اسماعيل، التنمية الإدارية ومعضلة الفساد الإداري (دراسة حالة الجزائر 1991-2006) مذكرة ماجيستير في العلوم السياسية تخصص تنظيم سياسي وإداري ، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة بن يوسف بن خدّة، الجزائر، 2006-2007.

16- تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية (دراسة حالة جامعة امحمد بوقرة بومرداس)، رسالة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2009- 2010.

17- الحاج محمد أحمد سيد أحمد، الإصلاح الاداري بين النظرية والتطبيق (حالة وزارة العمل والخدمة المدنية العامة وتنمية الموارد البشرية، الإدارة العامة للتنمية والتطوير الاداري 2000- 2005)، رسالة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير، تخصص الإدارة العامة، معهد دراسات الإدارة العامة والحكم الاتحادي، كلية الدراسات العليا، جامعة الخرطوم، السودان، أغسطس، 2006.

18- حصايم سميرة، عقود البوت إطار لاستقبال القطاع الخاص في مشاريع البنية التحتية، مذكرة ماجيستير، تخصص التعاون الدولي، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

19- حلايمية ربح، الآثار الايجابية والسلبية للإدارة على التنمية في الوطن العربي، رسالة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير، تخصص الادارة والمالية، معهد الحقوق والعلوم الادارية، جامعة الجزائر، 1992-1993.

20- روبحي نور الهدى، اصلاح نظام الجماعات الاقليمية (البلدية في اطار القانون 11-10)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير، تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2012-2013.

21- شاربي محمد، الإدارة العامة والسلطة السياسية في الجزائر في الفترة بين 1989-2006، مذكرة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص تنظيم سياسي وإداري، جامعة بن يوسف بن خدة، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2007.

22- شاشوا نورالدين، الحقوق السياسية والمدنية وحمايتها في الجزائر، مذكّرة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، 2006-2007.

23- شتاتحة وفاء أحلام، المرفق العام للخدمات الاجتماعية الجامعية (التنظيم والتسيير)، مذكّرة مقدّمة لنيل شهادة ماجيستير في الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلّية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004.

24- شتاتحة وفاء أحلام، المرفق العام للخدمات الجامعية - التنظيم - مذكرة ماجيستير، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004.

25- صبع عامر، دور المشاركة السياسية في ترقية الحكم الصالح، مذكرة ماجيستير، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر، 2007-2008.

26- صياد باية، الاصلاح الاداري في الجزائر خلال الفترة 1999-2007 (دراسة حالة المنظومة التربوية)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسية

والاداري، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2008.

27- الطباخي نور محمد، درجة توظيف تطبيقات الهواتف الذكية في إدارة العملية التعليمية في المدارس الأردنية، رسالة مقدّمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجيستير في التربية، تخصص الإدارة والقيادة التربوية، قسم الإدارة والمناهج، كلية العلوم التربوية، جامعة الشرق الاوسط، عمان، الأردن، 2020.

28- عصام محمد حمدان مطر، التطوير التنظيمي وأثره على فعالية القرارات الإدارية في المؤسسات الأهلية في قطاع غزّة، رسالة مقدّمة لنيل شهادة ماجيستير، تخصص إدارة الأعمال، قسم إدارة الأعمال، كلّية التّجارة، الجامعة الإسلامية، غزّة، فلسطين، 1429هـ-2008مـ.

29- عصام محمد حمدان مطر، التطوير التنظيمي وأثره على فعالية القرارات الإدارية في المؤسسات الأهلية في قطاع غزّة، رسالة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير، تخصص إدارة الأعمال، قسم إدارة الأعمال كلية التجارة، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 1429هـ - 2008.

30- الفرجاني عبد الفتاح محمد علي، واقع استراتيجية الاصلاح والتطوير الاداري ودورها في تعزيز أمن المجتمع الفلسطيني(دراسة تطبيقية على قيادات الشرطة الفلسطينية بقطاع غزة)، رسالة مقدّمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجيستير، تخصص إدارة الاعمال، قسم إدارة الاعمال، الجامعة الاسلامية غزة، فلسطين، 2008.

31- فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العام ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير فرع إدارة ومالية كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2004-2005.

32- قاسم رملة، نجاعة المرفق العام، رسالة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سوسة، 2016-2017.

33- قربوع قريشي، واقع وآفاق التنمية في ظل العولمة (دراسة حالة الوطن العربي)، رسالة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير، تخصص التنظيمات السياسية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008-2009.

34- قنان نهاد، المفهوم الأوروبي للخدمة العامة وتأثيره على المرفق العمومية في الجزائر، مذكّرة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير في القانون العام، تخصص الإدارة العامة القانون وتسيير الإقليم، كلية الحقوق جامعة قسنطينة1، 2012-2013.

35- كاس عبد القادر، الادارة العامة والاصلاح الاداري في الجزائر 2006-2007، مذكرة ماجيستير تخصص تنظيم سياسي واداري، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007-2008.

36- كيحول طالب، الأمن المعلوماتي عبر الأنترنت (دراسة وصفية تحليلية)، رسالة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم الإعلام والاتصال، تخصص مجتمع المعلومات، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2008-2009.

37- لعريبي نوال، انعكاسات التنظيم البيروقراطي على الادارة الجزائرية (دراسة ميدانية بمقر ولاية الجلفة) رسالة مقدّمة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع، تخصص تنظيم والديناميكية الاجتماعية والمجتمع كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، قسم علم الاجتماع، جامعة الجزائر02، 2012-2013.

38- ليلي لعجال، واقع التنمية وفق مؤشرات الحكم الراشد في المغرب العربي، مذكرة ماجيستير تخصص الديمقراطية والرشادة، كلية الحقوق جامعة منتوري، قسنطينة، 2009-2010.

39- ماجد محمد عبد السلام الفرا، واقع واستراتيجيات الاصلاح والتطوير الاداري ودورها في تعزيز أمن المجتمع الفلسطيني (دراسة تطبيقية على قيادات الشرطة الفلسطينية بقطاع غزة)، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجيستير، تخصص إدارة الأعمال، كلية التجارة، قسم إدارة الأعمال، الجامعة الايلامية، غزة، فلسطين 1429هـ - 2008م .

40- محمد أحمد سيد أحمد الحاج، الإصلاح الاداري بين النظرية والتطبيق (دراسة حالة وزارة العمل والخدمة العامة والتنمية البشرية)، رسالة مقدّمة لنيل درجة الماجيستير، تخصص الإدارة العامة، معهد دراسات الإدارة العامة والحكم الاتّحادي، كلية الدراسات العليا، جامعة الخرطوم، أغسطس 2006.

41- ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، دراسة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، مذكرة ماجيستير في الحقوق، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2015.

42- نويصر أمال، العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر(واقع وآفاق)، مذكّرة ماجستير، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة بن يوسف بن خدّة، الجزائر، جوان 2008

ثالثا: المقالات العلمية

1- بزرية أمحمد، أوسرير منور، الادارة الالكترونية واثارها على كفاءة أسواق الاوراق المالية (سوق الأسهم السعودي نموذجا)، مجلة دفاتر البحوث العلمية، المركز الجامعي تيبازة، العدد الثالث، ديسمبر 2013.

2- أحمد الحارثي الوردي، مفاهيم الحكامة الرشيدة والإدارة المواطنة، مجلة ديوان المظالم، مؤسسة ديوان المظالم، الرباط، المملكة المغربية، العدد الثالث، دوجنبر 2005.

3- أحمد خورشيد حميدي، عدنان قادر عارف، المركز القانوني للمواطن في ظل النظام العراقي الاتحادي مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد الأول، عدد خاص، 2012.

4- أحمد مرسي أحمد الخواص، دراسة احتياجات المواطنين كمدخل لتطوير أداء الجهاز الحكومي في مجال الخدمات العامة، مجلة آفاق جديدة للدراسات التجارية، كلية التجارة، جامعة المنوفية، جمهورية مصر العربية، المجلد الثامن، العدد الأول والثاني، 1996.

5- أحمد مفيد، الحق في الوصول للمعلومة والمشاركة في الحياة العامة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد مائة وأربعة عشر، يناير فبراير 2014.

6- الأخضر عياشي، مساهمة تكنولوجيات التطبيقات الإلكترونية في تنظيم المعاملات المالية البريدية (دراسة عينة من مستخدمي تطبيق بريدي موب لولاية الوادي لسنة 2022)، مجلة اقتصاد المال والأعمال جامعة حمة لخضر، الوادي، الجزائر، المجلد السابع، العدد الثاني، سبتمبر 2022.

7- إفقيرن أحمد، أثر الضريبة على العلاقة بين الدولة والمواطن، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية عدد خاص، 2018.

8- أكسوم عيلام رشيدة، إقلولي أولد رابح صافية، عن دور الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في مواجهة الفساد والحد منه في القانون الجزائري، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر، المجلد السادس عشر، العدد الرابع، 2021.

9- أوهايبية فتيحة، في مفهوم المواطنة، مجلة دراسات وأبحاث، منشورات مركز الحكمة، دون بلد نشر العدد الاول، 2012.

10- باحماوي عبد الله، سبل تحسين الخدمة العمومية وعصرنة الادارة العامة بالجزائر، مجلة القانون والمجتمع، المجد السابع، العدد الثاني، 2019.

11- برابح محمد، مكانة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة بالجزائر، مجلة الادارة والتنمية للبحوث والدراسات، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، جامعة علي لونيسي البلديدة2، الجزائر، المجلد السابع عشر، العدد الحادي عشر، يونيو 2017.

12- برتيمة عبد الوهاب، الحد الأدنى من الخدمة في قانون العمل، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد التاسع، مايو 2013.

13- بزاز حليمة، الحكومة الإلكترونية (عرض وتقييم تجربة الحكومة الالكترونية البحرينية)، مجلة الشريعة والاقتصاد، المجلد السابع، اللاصدار الاول، العدد الثالث عشر، 2018.

14- البشير سعد علي، بدوان عرين سمير، تسبيب القرارات الادارية(دراسة مقارنة)، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية.

15- بلحاج سليمة وسيلة، الإدارة سلطة تنفيذية، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، العدد الثاني أكتوبر 2015، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر.

16- بلول فهيمة، الشباك الوحيد آلية جديدة لتحضير عقود التعمير وتسليمها، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بجاية، المجلد السابع عشر، العدد الأول، السنة التاسعة 2018.

17- بن بوعبد الله نورة، الاختصاص القضائي الموسع في المادة الجزائية وفق القانون الجزائري، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد السادس، العدد الأول، 2022.

18- بن حليمة ابراهيم، تطور مصادر القانون الإداري وأثره على حركة التشريع اتّساعا وانحصارا، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر العدد الثالث.

19- بن سهيل لخظر، رقابة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية – دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب- مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، المجلد التاسع عشر، العدد الثاني، 2022، ص 299.

20- بن شناف منال، بن اعراب محمد، دور المرصد الوطني للمرفق العام في اصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد الثاني عشر، العدد الاول، 2020.

21- بن عبد العزيز خيرة، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيد الإداري مجلة المفكّر كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الـ 08، نوفمبر 2012.

22- بن عيرد عبد الغاني، بضياف هاجر، التقاضي الإلكتروني على ضوء أحدث التعديلات بين التطلّعات والتحدّيات، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، مخبر الدراسات والبحوث في قانون الأسرة، جامعة المسيلة، المجلد 06، العدد 02، جوان 2021.

23- بن عيسى قدور، التعاون ما بين البلديات بين القانون والممارسة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، المجلد الخامس، العدد الأول، السنة الثالثة 2012.

24- بن عيسى ليلى، الحكم الراشد أحد مقوّمات التسيير العمومي الجديد، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد الرابع عشر ديسمبر 2013.

25- بوالريحان فاروق، شمام عبد الوهاب، نحو إدارة الكترونية متكاملة، مجلة العلوم الانسانية، العدد 48 ديسمبر 2017، المجلد أ، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر

26- بوالريحان فاروق، شمام عبد الوهاب، نحو إدارة إلكترونية متكاملة، مجلة العلوم الانسانية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، االمجلد أ، لعدد الثامن والأربعون، ديسمبر 2017.

27- بوخريسة بوبكر، الإدارة الجزائرية بين الترشيد والبيروقراطية، مجلة التواصل، جامعة عنابة، الجزائر العدد السادس، جوان 2000.

28- بودالي محمد، بوشنب موسى، رقمنة الادارة كأسلوب لتحسين الخدمة العمومية في الجزائر (الادارة الجبائية نموذجا)، مجلة دراسات جبائية.

29- بودرع حفصية، المرفق العام بين تحقيق المصلحة العامة وبلوغ الفعالية، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، العدد الرابع، 2018.

30- بوراس زهرة، بوشارب أحمد، مدى نجاعة العمل الاداري في الجزائر باعتماد نظام الحكومة الالكترونية، المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية، العدد الخامس، 2014.

31- بوريش رياض، السياسات العامة من منظور حكومي، مجلة الحوار المتوسطي،مخبر البحوث والدراسات الاستشراقية في حضارة المغرب الإسلامي، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، الجزائر، العدد الخامس، مارس 2013 .

32- بوعافية سمير، بولطيف بلال، مساهمة الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار في دعم وترقية الاستثمار- دراسة حالة الشباك الوحيد اللامركزي لولاية برج بوعريريج، مجلة العلوم الادارية، المجلد السادس، العدد الثاني، 2022.

33- بولقواس سناء، التدريب كمدخل لتنمية أداء الموارد البشرية في المؤسسات العمومية الادارية وتحسين الخدمة العمومية، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، العدد السابع، سبتمبر، 2015.

34- تاج بشير، قدوسي محمد، مجتمع المعرفة بين واقع الخدمة العمومية الإلكترونية ومتطلبات التحول الرقمي (التطبيق الإلكتروني بريدي موب أنموذجا)، مجلة المعيار، كلية أصول الدين، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، الجزائر، المجلد السادس والعشرون، العدد الخامس، 2055.

35- التلاحمة خالد بن ابراهيم، مدى تطبيق بعض متطلّبات الحوكمة في إدارة المحاكم الفلسطينية، مجلّة العدل، وزارة العدل، المملكة العربية السعودية، العدد الـ 63، السنة السادسة عشر، سنة 1435هـ، الرياض.

36- تمار خديجة، عثمان عبد اللطيف، تجارب دولية في في مجال الحكومة الالكترونية ومستقبل الجزائر من ذلك، مجلة جيل العلوم الانسانية والاجتماعية، مركز جيل البحث العلمي، العدد السابع والاربعون نوفمبر 2018.

37- ثابتي الحبيب، عصرنة نظم الميزانية في الجزائر الدعامة الأساسية لإصلاح الإدارة العمومية وترشيد الإنفاق العام، مجلة التنظيم والعمل، المجلّد الرابع، العدد الثالث، السنة السادسة، سبتمبر 2015.

38- جبايلي صبرينة، النظام القانوني للسلطة الوطنية للتصديق الالكتروني، مجلة العلوم الانسانية، العدد 48 ديسمبر 2017، المجلد أ، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر.

39- جدي وفاء، دور السياسات العامة في تجسيد وظيفة الخدمة العمومية، مجلة المشكاة في الاقتصاد التنمية والقانون، معهد العلوم الاقتصادية التسيير والعلوم التجارية، المركز الجامعي بلحاج بوشعيب، عين تموشنت، المجلد الثاني، العدد الثالث، ديسمبر 2016.

40- جعفر منصور صديق، التعويض الإداري في القانون السوداني (دراسة مقارنة)، مجلة العدل، السنة الـ 16، العدد الـ 42، منشورات شركة السودان للعملة المحدودة، وزارة العدل السودانية، أغسطس 2014.

41- جمال قرناش، الديوان المركزي لقمع الفساد اداة قمعية بصلاحيات مقيّدة، مجلة صوت القانون المجلد التاسع، العدد الأول، 2022.

42- حرشاو مفتاح، الخدمة العمومية في الجزائر بين التعقيدات البيروقراطية وتحديدات الإلكتروقراطية مجلة البحوث السياسية والإدارية، جتمعة زيّان عاشور، الجلفة، الجزائر، العدد الثاني عشر، جوان 2018.

43- الحسن الوزاني الشاهدي، تحسين علاقة الإدارة مع المواطنين، مجلة ديوان المظالم، العدد الثالث دوجنبر 2005، مؤسسة ديوان المظالم، الرباط، المملكة المغربية.

44- حمادي زوبير، المرصد الوطني للمرفق العام على ضوء رقمنة الإدارة الجزائرية، مجلة صوت القانون، المجلد الثامن، العدد الثاني، 2022.

45- حمايتي صباح، الاخلاقيات المهنية ودورها في تحسين أداء المرفق العمومي في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد التاسع، الجزء الأول، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، جوان 2018.

46- حميدة نبيهة، الحضور الاجتماعي للعلاقات العامة في الادارة العمومية، مجلة آفاق لعلم الاجتماع كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة لونيسي علي، البليدة2، الجزائر، العدد الخامس عشر، جويلية 2018.

47- حويذق عثمان، محمد لمين سلخ، النظام القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد الثالث عشر، العدد الأول، أفريل 2022

48- خادم حمزة، المبادئ الحديثة لحوكمة سير المرفق العام في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة الدراسات الحقوقية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، الجزائر، المجلد التاسع، العدد الثالث، أفريل 2023.

49- داهل وافية، تسبيب القرارات الإدارية (دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا)، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الحادي عشر، جوان 2017.

50- داودي إيمان ، تخليق المرفق العام بين السلوك البشري والتأطير القانوني،.المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، منشورات ذار الآفاق المغربية، المملكة المغربية، العدد مائة وتسعة عشر، نوفمبر 2014.

51- الداوي الشيخ، الاصلاحات الاقتصادية في الجزائر وإشكالية البحث عن كفاءة المؤسسات العامة مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، الجمهورية العربية السورية، المجلد الخامس والعشرين، العدد الثاني، 2009.

52- دحمار نور الدين، سلّامي اسعيداني، التعليم عن بعد في الجامعات العربية بين الواقع والمأمول – نحو استراتيجية لتفعيل التعليم العربي الجامعي عن بعد- مجلة التعليم عن بعد والتعليم المفتوح، المجلد الثاني، العدد الثالث، ديسمبر 2014.

53- دودو نذير، الحوار بين الإدارة والمواطن، مجلة ديوان المظالم، العدد الثالث، مؤسسة ديوان المظالم الرباط، المملكة المغربية، دوجنبر 2005.

54- الدويسإن فاطمة وآخرون، مشروع الحكومة الالكترونية في دولة الكويت (بيت الزكاة حالة عملية) مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد الخامس.

55- رجم جنات، طبيعة العلاقة بين المواطن والإدارة العمومية (دراسة ميدانية بالصندوق الوطني لمعادلة الخدمات الاجتماعية بمدينة سطيف)، مجلة وحدة البحث في تنمية وإدارة الموارد البشرية، المجلد الثامن العادد الثاني، ديسمبر 2017.

56- رحاب شادية، تعزيز دور البرلمان في الرقابة على عمل الحكومة، مجلة المجلس الدستوري، العدد الخاص رقم أربعة عشر، 2020.

57- رحالي سيف الدين، السجل التجاري الالكتروني ضمانة لتأطير المعاملات التجارية الالكترونية، مجلة بحوث في القانون والتنمية، المجلد الأول، العدد الاول، جوان 2021.

58- رشو خالد، إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر بين تحسين الخدمة العمومية وتحديات الواقع، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد الخامس، العدد الاول، 2019.

59- رفاع شريفة، قاسمي عائشة، أثر استخدام إدارة العلاقة مع الزبون على جودة الخدمة العمومية – دراسة حالة على مجموعة من الادارات العمومية- مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، المجلد الحادي عشر، العدد، الثاني، لسنة 2018.

60- رفاع شريفة، نظرية الإدارة العامة الحديثة ودورها في معالجة إشكالية إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية، مجلة الباحث، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، العدد السادس، 2008.

61- روابحية رابح، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة البيبان للدراسات القانونية والسياسية المجلد السادس، العدد الثاني، ديسمبر 2021.

62- زايد محمد، أهمية التعليم عن بعد في ظل تفشي فيروس كورونا، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد التاسع، العدد الرابع، 2020.

63- زايري بلقاسم، تحسين إدارة الحكم ومحاربة الفساد شرطا التنمية المستدامة في الوطن العربي، مجلة المستقبل العربي، العدد الرابع، 2012.

64- زريق نفيسة، صنع السياسات العامة في الجزائر بين استمرار هيمنة السلطة التنفيذية وهامش تدخل السلطة التشريعية، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد السادس، العدد الثاني، 2021.

65- زعزوع زينب عباس، دور المساءلة في اصلاح تردي العلاقة بين الحكومة والمواطن الناجم عن تفشي الفساد في المنظمات العامة (التطبيق على دولة الامارات العربية المتحدة)،مجلة البحوث الإدارية أكاديمية السادات للعلوم الادارية، مركز البحوث والاستشارات والتطوير، المجلد الثاني والثلاثون، العدد الرابع، أكتوبر 2014.

66- زنكَنه اسماعيل نجم الدين، الرقابة الذاتية على أعمال الإدارة، المجلة العلمية لجامعة جيهان، جامعة جيهان، السليمانية، جمهورية العراق، المجلد الاول، العدد الرابع، ديسمبر 2017.

67- زوبي أكرم علي، النّخاط خالد عبد الواحد، أثر تطبيق برنامج الخصخصة على أداء الشركات (تجارب بعض الدول الأخرى)، مجلة البحوث المالية والاقتصادية، كلية الاقتصاد، قسم المحاسبة، جامعة بنغازي، ليبيا، المجلّد الأول، العدد الأول، 2014-2016.

68- ساعد العقون، عبد المنعم بن احمد، التسيير المحلي في الدولة بين قواعد علم الادارة ومبادئ الحكم الراشد، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الحادي عشر، جوان 2017.

69- سالم قناص علي العامري، الموظف العمومي في خدمة الإدارة، المجلة المغربية للإدارة والمحلية والتنمية، العدد 122، 123، ماي 2015.

70- سالمي ياسين، المراجعة والرقابة على المال العام في المؤسسات الادارية العمومية كأداة اصلاح وترشيد عمليات الانفاق الحكومي، مجلة الاستراتيجية والتنمية، المجلد الرابع، العدد السابق، جويلية 2014.

71- سام دلّة، من دولة القانون إلى الحكم الراشد (تكامل في الأسس والآليات والهدف)، مجلّة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، جامعة دمشق، الجمهورية العربية السورية، المجلّد الثلاثون، العدد الثاني 2014.

72- سدي عمر، برادي أحمد، دور الخدمات الإدارية الالكترونية في ترقية الخدمة العمومية في التشريع الجزائري، مجلة آفاق علمية، المجلد الحادي عشر، العدد الثالث، 2019.

73- سرفيناز حافظ أحمد، استخدام تطبيقات الهواتف الذكية في المكتبات العربية (دراسة تحليلية للنتاج الفكري العربي)، مجلة بحوث في علم المكتبات والمعلومات، مركز بحوث نظم وخدمات المعلومات، قسم المكتبات والوثائق وتقنية المعلومات، كلية الآداب، جامعة القاهرة، جمهورية مصر العربية، العدد الثالث والعشرون، سبتمبر 2019.

74- سلامي تومي، مشروع عصرنة أنظمة الميزانية... نحو ترشيد الانفاق العمومي، مجلة دراسات – العدد الاقتصادي – جامعة الاغواط، جوان 2012.

75- سلمون تماني، قرامطية زهية، تفعيل آليات الحكم الراشد كمدخل لتحقيق التنمية المستدامة، مجلة ابن خلدون للإبداع والتنمية، المجلد الخامس، العدد الأول، 2023.

76- سليماني صفية، فيرم فطيمة الزهراء، الآليات القانونية للإصلاح الاداري للمرافق العامة في الجزائر مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد الثالث عشر، العدد الثاني، جويلية 2020.

77- سنقوقة راضية، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد المرفق العام، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، العدد الثاني عشر، جانفي 2018.

78- سوالم سفيان، مسياد أمينة، تطبيقات الادارة الالكترونية في مؤسسات الخدمة العمومية –السجل التجاري الالكتروني انموذجا–، مجلة الحدث للدراسات المالية والاقتصادية، العدد السابع، ديسمبر 2021.

79- شريط رابح، الاقتصاد الجزائري والعولمة: خمس قضايا في الميزان، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزء الأربعون، العدد الثالث، 2002.

80- شيبوتي راضية، ضبط المرافق العمومية، مجلة العلوم الانسانية، جامعة قسنطينة، الجزائر، العدد الخامس والثلاثون، جوان 2011.

81- صافو محمد، الحكامة المحلية كمقاربة لترشيد القرار وتثمين موارد الجماعات المحلية، مجلة القانون والمجتمع والسلطة، المجلد الثامن، العدد الأول، 2019.

82- الصاوي صلاح السيد، تطبيقات الهواتف الذكية والأجهزة المحمولة في مراكز الوثائق والأرشيف (دراسة تحليلية)، مجلة دراسات المعلومات والتكنولوجيا، جمعيات المكتبات المتخصصة فرع الخليج العربي دار جامعة حمد بن خليفة للنشر، العدد الخامس، 2019.

83- ضافر مدحي فيصل، الحكومة الإلكترونية ودورها في سير المرفق العام وتطويره، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية، جامعة تكريت، العراق، السنة السابعة، العدد السادس والعشرون، خزيران 2015- رمضان 1436.

84- ضريفي نادية، حاج جاب الله آمال، الآليات القانونية والمؤسساتية لترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، المجلد الثاني عشر العدد الأول، مارس 2019، جامعة محمد خيضر، بسكرة.

85- طاشمة بومدين، إصلاح الحكم وبناء الحكم الصالح كضرورة لتعزيز أمن المواطن في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة1، المجلد الاول العدد الثاني، جوان 2014.

86- طهاري حنان، ترقية مقومات دولة القانون الحديثة في ضوء الاصلاحات الدستورية الجديدة في الجزائر، مجلة الفكر القانوني والسياسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط الجزائر، المجلد السادس، العدد الثاني، 2022.

87- طواهير عبد الجليل، بن حامد عبد الغني، أهمية التحول الالكتروني في تحسين أداء الادارة العمومية (تونس نموذجا)، العدد الثالث، (عدد خاص بفعاليات المؤتمر الدولي حول المؤسسة بين الخدمة العمومية وادارة الموارد البشرية).

88- عبابو فاطمة، أساسيات التعليم الإلكتروني في ظل التحولات الحالية، مجلة سلوك، المجلد التاسع العدد الأول، 2022.

89- عبد الرحمان شفيق محمد، تبسيط الإجراءات أحد أركان الثورة الإدارية، مجلة اتحاد التنمية الإدارية المجلد العاشر، العدد الثاني، أكتوبر 1977.

90- عبد العالي حاحا، أمال يعيش تمام، أثر الإهمال الوظيفي على اداء الخدمة بالمرافق العامة، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس عشر، سبتمبر 2017.

91- عتيقة بلجبل، النظام القانوني للمرافق العامة (دراسة مقارنة)، مجلة المنتدى القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد السادس، أفريل 2009.

92- عطاب كلثوم، مكي الدراجي، رقمنة الشباك الالكتروني الموحد للوثائق البيومترية كآلية لتحسين الخدمة العمومية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد الثالث عشر، العدد الثاني، العدد التسلسلي السابع والعشرون، مخبر اثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، أكتوبر 2021.

93- عقباوي حبسة، رحموني محمد، دور المعارضة البرلمانية في تفعيل آليات الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد السادس، العدد الأول، 2022.

94- عقبي آمال، عاشور نصر الدين، الإدارة الإلكترونية رؤية مستقبلية في تطوير العمل الإداري (تجارب بعض الدول في العالم)، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة الجزائر، العدد السابع عشر، جوان 2018.

95- عقوني لخضر، بلخيري فاطنة، مساهمة تكنولوجيات التطبيقات الإلكترونية الحديثة في الوقاية من جائحة كوفيد 19 (تطبيق بريدي موب لبريد الجزائر نموذجا)، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية جامعة زيان عاشور، الجلفة ، الجزائر، المجلد السابق، العدد الثاني، 2021.

96- العكش فوزي عبد الله، الاصلاح الاداري في الأردن (دراسة استطلاعية من وجهة نظر العاملين في الجهاز الحكومي)، مجلة جامعة دمشق، المجلد التاسع عشر، العدد الثاني، 2003.

97- علي العرنان مولود، العلاقة بين الإدارة والمواطن قراءة في جدلية الإدارة الحاكمة أو الخادمة(الوضع في الجزائر) مجلة العلوم الإنسانية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، العدد الخامس والثلاثون جوان 2011.

98- علي نور الدين، الإدارة العامة والمواطنون، مجلة اتحاد جمعيّات التنمية الادارية، المجلّد الثالث العدد الأول، يوليو 1970.

99- العماج بدر الحمود، أسباب فشل تجربة النماذج الغربية للإدارة في دول العالم الثالث (دراسة حالة المملكة العربية السعودية)، مجلة العلوم الانسانية والإدارية، جامعة الملك فيصل، المجلد الثاني، العدد الاول المملكة العربية السعودية، ذو الحجة 1421هـ-مارس 2001.

100- عمران نزيهة، الادارة العمومية والمواطن أية تشخيص للاختلالات وسبل الاصلاح على ضوء التجربة الجزائرية، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الثاني عشر، مارس 2015.

101- عوادي فريد، حقوق الإنسان الرقمية في التشريعات المغاربية (الحق في النفاذ إلى المعلومة نموذجا) مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد التاسع، العدد الأول، 2023.

102- العوامرة محمد عبد الله، دور الحاكم الإداري في التطوير والإصلاح التنموي (دراسة تطبيقية على النموذج الأردني)، مجلة معارف، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة البويرة، العدد العشرون، السنة العاشرة جوان 2016.

103- غانس حبيب الرحمان، الأوامر الرئاسية والمراسيم التنفيذية في إطار ضمان نفاذ أحكام الدستور مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد التاسع، العدد الثالث، سبتمبر 2016.

104- غربي محمد، الديمقراطية والحكم الراشد (رهانات المشاركة السياسية وتحقيق التنمية)، مجلّة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، عدد خاص، افريل 2011.

105- فاروق خلف، الآثار القانونية والجزاءات المترتبة لامتناع الادارة عن تنفيذ الاحكام النهائية الناتجة عن الطعن القضائي في قراراتها التاديبية، مجلة البحوث والدراسات، العدد السابع، يناير 2009.

106- الفايدي أحمد عطية ربيع، أثر التطبيقات الذكية على الرعاية الصحية، المجلة العربية للنشر العلمي مركز البحث وتطوير الموارد البشرية رماح، الأردن، العدد الثاني والثلاثون، حزيران 2021.

107- فريحات أيمن محمد، معوقات تطبيق الشراكة بين القطاع العام والخاص من وجهة نظر أصحاب القطاع الخاص، مجلة الاقتصاد والتنمية، مخبر التنمية المحلية المستدامة، جامعة المدية، الجزائر، العدد الاول، جانفي 2013.

108- فلاق عمر، علاقة الإدارة بالمواطن (دراسة قانونية للمرسوم 88-131 مكانة المواطن في تجربة وسيط الجمهورية الأسبق ثم اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الانسان)، مجلة الدراسات القانونية، مخبر السيادة والعولمة جامعة يحي فارس، المدية، الجزائر، العدد الثاني، جوان 2015.

109- فنيش خديجة، واقع بعض الهيئات الحكومية الجزائرية في تبنّيها لمشروع الحكومة الإلكترونية وعلاقة المواطن بها، مجلّة الإصلاحات الاقتصادية والاندماج في الاقتصاد العالمي، مخبر الاصلاحات الاقتصادية واستراتيجيات الاندماج في الاقتصاد العالمي، المدرسة العليا للتجارة، المجلّد الثامن، العدد السادس عشر 2006.

110- فوكة سفيان، التنمية والتمكين من خلال الادارة الرشيدة للحكم(قراءة نقدية)، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، العدد 03، فيفري 2014.

111- قاسم ميلود، علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر بين الأزمة ومحاولات الإصلاح، مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة الجزائر، العدد الخامس، جوان 2011.

112- قدّاري حرز الله، مفهوم الحكم الراشد، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والاشهار، العدد الثامن، مارس 2005.

113- قدواح منال، مشروع بوابة المواطن الإلكترونية في إطار استراتيجية الحكومة الإلكترونية الجزائرية 2013 بين النص والتطبيق، مجلة العلوم الانسانية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، العدد السابع والأربعون، جوان 2017.

114- قسوم حنان، أثر الشفافية والمساءلة على الإصلاح الاداري، مجلة أبحاث، العدد الرابع.

115- قلاتي عبد الكريم، الاستقرار السياسي وعلاقته بالحكم الراشد والتنمية المستدامة، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة الجزائري، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والاشهار، الجزائر، العدد 23، جويلية 2009.

116- قوميري حميدية، مدى فعالية آليات مكافحة الفساد في الجزائر(الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد- الديوان المركزي لقمع الفساد)، مجلة البيبان للدراسات القانونية والسياسية، المجلد السابع، العدد الأول، جوان 2022.

117- الكر محمد، الحكم الراشد وإصلاح الإدارة المحلية الجزائرية بين المعوقات والمتطلبات، مجلة البحوث السياسية والادارية، العدد الثاني.

118- كسال عبد الوهاب، الاطار القانوني للأوامر الموجهة من القاضي الاداري ضد الادارة في ظل قانون الاجراءات المدنية والادارية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، السنة الرابعة، المجلد السابع، العدد الأول 2013، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية.

119- كليوات السعيد، سلوكيات الإدارة الجزائرية في علاقتها بالمواطنين، مجلة البحوث السياسية والإدارية جامعة زيّان عاشور، الجلفة، الجزائر، العدد السابع، ديسمبر 2017.

120- كنزة مغيش، اشكالية اصلاح الدولة في ضوء مقاربة المانجمنت العمومي الحديث، مجلة إدارة العدد الواحد والخمسون.

121- كنعان عالية، المومني رياض، طعامنة محمد، مستوى تطبيق برنامج تطوير القطاع العام الأردني وأثره في الحد من عجز الموازنة العامة، عمادة البحث العلمي، الجامعة الأردنية، المجلد الثالث والأربعون العدد الثاني، 2016.

122- لامة فرج محمد نصر، العجيل سالم أحمد، أخلاقيات الادارة العامة، مجلة جامعة الزيتونة، جامعة الزيتونة، العدد التاسع، السنة الثالثة، 2014.

123- لحاق عيسى، الفساد الإداري كحاجز لعلاقة الإدارة بالمواطن في الجزائر، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، العدد الاول، مارس 2015.

124- لدغش سليمة، عيسى لخضر، اصلاح المرفق العام بين حتمية تحسين الخدمة العمومية وعراقيل الاصلاح الاداري في الجزائر، المجلة الجزائرية للمالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، المجلد الثامن، العدد الاول، ديسمبر 2018.

125- لدغش سليمة، عيسى لخضر، إصلاح المرفق العام بين حتمية تحسين الخدمة العمومية وعراقيل الاصلاح الاداري في الجزائر، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد الثامن، ديسمبر 2018.

126- لعجال منيرة، بومدين محمد، الأساس القانوني لحق المواطن في الخدمة العمومية، مجلة الحقيقة العدد الثاني والثلاثون.

127- لعويجي عبد الله، دور الشباك الوحيد في تحسين الوسط الحضري، مجلة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، العدد العاشر، جوان 2018.

128- محفوظ عبد القادر، التقاضي الإلكتروني في التشريعات المقارنة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني المجلد الثاني عشر، العدد الثالث، 2021.

129- محفوظ عبد القادر، سويقي حورية، انعكاسات المعلوماتية على الوظيفة القضائية للدولة، المجلة المصرية للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد الثالث، يناير 2015.

130- محمد ابراهيم الشافعي، المشاركة بين القطاعين العام والخاص كوسيلة لتمويل مشروعات البنية الأساسية في مصر، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، المجلد الثالث والخمسون، العدد الثاني، جمهورية مصر العربية، يوليو 2011.

131- محمود سامي جمال الدين، القرار الإداري والسّلة التقديرية للإدارة (دراسة مقارنة بين دولة الإمارات ومصر وفرنسا)، مجلة الشريعة والقانون، كلية الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتّحدة، العدد الثالث، ذي الحجة 1409 هـ- يوليو 1989 مـ.

132- مخناش رزيقة ، الخدمة العمومية الالكترونية على مستوى البلدية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلدد السادس، العدد الثاني، جوان 2020.

133- مدان المهدي، بن عمار مقنى، آليات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، مجلة قضايا معرفية، المجلد الثاني، العدد الرابع، ديسمبر 2022.

134- مدون كمال، واقع النظام القانوني للمرافق العامة في ظل سياسة الخوصصة، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، المجلد الثالث العدد الأول، 2017.

135- مديرية الشؤون الادارية والعامة، بوابة الكترونية جديدة لوزارة الاقتصاد والمالية أفق 2013 في المغرب، مجلة المالية، وزارة الاقتصاد والمالية المغربية، العدد 21، يناير 2014.

136- مراد هيلين عبد الرحيم، الجهاز الاداري وعلاقته بالمواطن في الحالة المصرية خطوات جادة لتحسين العلاقة، مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، المجلد السابع عشر، العدد الأول، يناير 2016.

137- مزوزي عبدة، حوكمة الإدارة لتفعيل سياسات الاصلاح الاداري، مجلة أبحاث، المجلد الثالث، العدد الثاني، ديسمبر 2018.

138- مغربي رضوان، مجلس النقد والقرض، مذكرة مقدّمة لنيل شهادة الماجيستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2004.

139- ملياني بوبكر وليد، بن جلول مصطفى، الحماية الجنائية للموظف العام من جرائم التعدي اللفظي المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد الخامس، العدد الثاني، 2020.

140- مهدي أسماء، فاضل إلهام، تفعيل آلية التقاضي الإلكتروني في الجزائر، مجلة البصائر للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد الخاص، ديسمبر، 2021.

141- مهني أشواق، موسي سهام، أثر الحوافز على ادارة الأزمة في ظل جائحة كورونا، مجلة وحدة البحث في تنمية الموارد البشرية، المجلد السادس عشر، العدد الخاص الثالث، الجزء الثاني، نوفمبر 2021.

142- الموسوس عتو، وظائف السجل التجاري الالكترونيعلى ضوء المرسومين 15-111 و 18-112 مجلة صوت القانون، المجلد التاسع، العدد الثاني، 2020.

143- مولاي لخضر عبد الرزاق، بونوة شعيب، متطلبات تنمية القطاع الخاص بالدول النامية – دراسة حالة الجزائر-، مجلة دفاتر إدارة المؤسسات وتسيير رأس المال الاجتماعي، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان الجزائر، المجلد الرابع، العدد الأول، ديسمبر 2008.

144- نجاح عصام، وناس يحي، القانون الاداري في الجزائر قضائي أم تشريعي، مجلة الحقيقة، جامعة احمد دراية، أدرار، الجزائر، العدد الثالث والثلاثون، جوان 2015.
145- نجوى جمال الدين، التعليم عن بعد في التجربة المصرية، مجلة التربية والتعليم، جامعة الأزهر المجلد الخامس، العدد الخامس عشر، القاهرة، 1999.
146- نصير سمارة، المرصد الوطني للمرفق العام إطار لتقويم السياسات الإدارية العمومية، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والانسانية، العدد السادس والعشرون، جوان 2019.
147- نقادي حفيظ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، مجلة دفاتر السياسة والقانون العدد العاشر، جانفي 2014.
148- نوال مازيغي، الإطار القانوني للسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل القانون 22-08، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد الثامن، العدد الثاني، 2023.
149- نور الدين بن شوفي، جليط الطاهر، واقع الحكم الراشد في الجزائر، المجلة الجزائرية للأبحاث الاقتصادية والمالية، المجلد الرابع، العدد الثاني، 2021.
150- نيبال محمد حجوج، فادي نعيم علاونة، الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الفلسطيني، المجلة الجزائرية للعلوم السياسية والعلاقات الدولية، المجلد الثالث عشر، العدد الثاني ديسمبر 2022.
151- الوافي رابح، شريط صلاح الدين، إستخدام الإدارة الإلكترونية، مجلة معارف، البويرة، العدد الثالث والعشرون، ديسمبر 2017.
152- وضيئة محمد أبو سعدة، التعليم عن بعد ودوره في المساهمة في حل مشكلة الاستيعاب في مرحلة التعليم الأساسي بمصر، مجلة كلية التربية، جامعة الأزهر، العدد التاسع عشر، القاهرة، 1991.
153- يتوجي سامية، أطر رقمنة الإدارة الإدارة العمومية في مشروع الجزائر الإلكترونية 2013، مجلة معارف، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، العدد الثامن عشر، جوان 2015.
154- يحياوي نسرين، أثر تخلف الإدارة العامة على تحقيق التنمية في الجزائر خلال 1999-2017 مجلة القانون المجتمع والسلطة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بن أحمد، وهران2، المجلد الثامن، العدد الأول، 2019.
155- يوسفي مباركة، عكةش حنان، التقاضي الإلكتروني في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية المجلد 15 ، العدد الأول، 2022.

رابعا: المداخلات العلمية

1- الأخظري نصر الدين، التجربة الجزائرية في مجال الخدمة العمومية بين هاجس الاختيار الايديولوجي، وواقعية المتاح من النصوص والممارسات، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحدّيات ورهانات)، كلّية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة الشّهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، يومي، 09 و10 مارس 2016.

2- آيت عودية محمد بلخير، الابعاد الاقتصادية لمبدأ الأمن القانوني، مداخلة مقدّمة للملتقى الوطني السابع حول الأمن القانوني في الجزائر، مخبر السيادة والعولمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور يحي فارس، المدية، الجزائر، 11-12 نوفمبر 2014.

3- براهمي فضيلة، التسيير المفوض للمرافق العامة: معادلة متزايدة نحو المنافسة أم الاحتكار، مداخلة مقدمة الى الملتقى الوطني حول التسيير المفوض للمرافق العامة من طرف اشخاص القانون الخاص، 27-28 افريل 2011، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية.

4- البشير علي الكوت، واقع الخدمة العمومية ومستقبلها في ليبيا، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحدّيات ورهانات)، كلّية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشّهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، يومي، 09 و10 مارس 2016.

5- بعيسى سامية، برني ميلود، دور ثقافة التطوير الذلتي للموظفين في تطويق الفساد الإداري(مدخل التحلي بأخلاقيات العمل)، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، مخبر مالية بنوك وإدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 06، 07 ماي 2012.

6- بن تركي عز الدين، شرفي منصف، الفساد الاداري (اسبابه اثاره، طرق مكافحته)، ورقة مقدّمة الى الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري والمالي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 06، 07 ماي 2012.

7- بن رجم محمد خميسي، حليمي حكيمة، الفساد الاداري والمالي (مدخل لظاهرة غسيل الأموال وانتشارها) ورقة مقدّمة الى الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري والمالي كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، يومي 06، 07 ماي 2012.

8- بوزيان عليان، مبدأ الحياد في المرافق العمومية بين النص والتطبيق، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي الأول حول المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن (دراسة قانونية وعملية)، مخبر نظام الحالة المدنية جامعة الجيلالي بو نعامة، خميس مليانة، يومي 22 و23 أفريل 2015.

9- تلعيش خالد، المرفق العام في الجزائر والتحولات الجديدة في دور الدولة (أزمة الخدمة العمومية في ظل تحديات الحوكمة)، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي الأول حول المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن (دراسة قانونية وعملية)، مخبر نظام الحالة المدنية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، عين الدفلى، 22 و23 افريل 2015.

10- حراش أحلام، دور نظم المعلومات المحوسب في تطوير الخدمة العمومية بالمؤسسات الصحية في الجزائر مداخلة مقدّمة الى الملتقى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحديات ورهانات)، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي، بالتعاون مع ولاية الوادي، جمعية هانس صيدال الالمانية، ومخبر السياسات العامة وترقية الخدمة العمومية في الجزائر، يومي 09 و 10 مارس 2016.

11- حلواجي عبد الفتاح، دحة سليم، مدى مواءمة تدابير الحكومة الجزائرية لإصلاح الخدمة العمومية مع الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، مداخلة مقدّمة الى الملتقى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحديات ورهانات)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي بالتعاون مع ولاية الوادي، جمعية هانس صيدال الالمانية، ومخبر السياسات العامة وترقية الخدمة العمومية في الجزائر، 09 10 مارس 2016.

12- حمادي زوبير، النظام القانوني لتفويض مرفق خدمات النقل الجوي، مداخلة مقدمة الى الملتقى الوطني حول التسيير المفوض للمرافق العامة من طرف اشخاص القانون الخاص، 27-28 أفريل 2011 كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية.

13- حميس معمر، الاطار التاريخي والمفاهيمي للمرفق العمومي التطور التاريخي للمرفق العمومي،مفهومه،انواعه و المبادئ التي يقوم عليها المرفق العمومي، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي الأول حول المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن (دراسة قانونية و عملية)، مخبر نظام الحالة المدنية، جامعة الجيلالي بو نعامة، خميس مليانة، عين الدفلى، 22 و23 أفريل 2015.

14- حواس صلاح الدين، بن سعيد أمين، واقع الحكومة الالكترونية في الوطن العربي من خلال مؤشرات الأمم المتحدة، مداخلة مقدمة الى الملتقى الدولي حول متطلبات إرساء الحكومة الالكترونية في الجزائر- دراسة تجارب بعض الدول-، يومي 13، 14 ماي 2013، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير،جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر.

15- الخصبة محمد على ابراهيم، الفساد المالي والإداري وسبل مكافحته، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى العربي الثالث بعنوان آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، الرباط، المملكة المغربية، ماي 2008.

16- خضري حمزة، الوقاية من الفساد ومكافحته في إطار الصفقات العمومية، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، يومي 10، 11 مارس 2009.

17- خلف بوبكر، الأنواع الرقابية على الإدارة في تقديمها للخدمات العمومية، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحدّيات ورهانات)، كلّية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشّهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، يومي 09 و10 مارس 2016.

18- درحمون هلال، نسيب عائشة، الانتقال من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الالكترونية ودوره في ترقية الأداء الإداري العمومي، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الوطني حول إصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام (الواقع والتّحدّيات والآفاق)، كلّية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة 2، يومي 17، 18 ديسمبر 2014.

19- دريس نبيل، واقع الخدمة العمومية في الجزائر، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحدّيات ورهانات)، كلّية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشّهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، يومي، 09 و10 مارس 2016.

20- دليلة جلايلة، المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي الأول حول المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن (دراسة قانونية وعملية)، مخبر نظام الحالة المدنية، جامعة الجيلالي بو نعامة، خميس مليانة، عين الدفلى.

21- رحال فاطمة، موالدي سليم، الحكومة الالكترونية وسبل تطبيقها في الدول العربية – دراسة تقييمية لبرنامج الحكومة الالكترونية المتكاملة في دولة قطر–، مداخلة مقدمة الى الملتقى الدولي حول متطلبات إرساء الحكومة الالكترونية في الجزائر–دراسة تجارب بعض الدول–، يومي 13، 14 ماي 2013، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير،جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر .

22- رمضاني فاطمة الزهراء، أثر الصياغة الجيدة للنص في دعم مبدأ الامن القانوني، مداخلة مقدّمة للملتقى الوطني السابع حول الأمن القانوني في الجزائر، مخبر السيادة والعولمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور يحي فارس، المدية، الجزائر، 11–12 نوفمبر 2014.

23- زعبي عمار، آليات تحسين الخدمة العموميّة وفقا لقانون البلدية رقم 11–10، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحدّيات ورهانات)، كلّية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشّهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، يومي، 09 و10 مارس 2016.

24- سليماني السعيد، الخدمة العمومية المحلية بين النص والواقع، مداخلة مقدّمة إلى اليوم الدراسي بعنوان الخدمة العمومية في الجزائر، واقع وآفاق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2015.

25- سليماني ليلى، قراءة في واقع الخدمة العمومية في المؤسسات التربوية، مداخلة مقدّمة الى الملتقى الوطني حول الخدمة العمومية في الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة التكوين المتواصل، مركز مستغانم، يومي 29–30 أكتوبر 2014.

26- سيد المخار أبوه، المؤسسات العمومية بين الكفاءة والمحدودية في ترقية الخدمة العمومية في موريتانيا(المؤسسات الوطنية انموذجا)، مداخلة مقدّمة الى الملتقى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحديات و رهانات)، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي، بالتعاون مع ولاية الوادي، جمعية هانس صيدال الالمانية، ومخبر السياسات العامة وترقية الخدمة العمومية في الجزائر، 09 و10 مارس 2016.

27- شعيب حمزة، غاليب عمر، تطوير المركز الوطني للسجل التجاري كأحد متطلبات إرساء الحكومة الالكترونية في الجزائر، مداخلة مقدمة الى الملتقى الدولي حول متطلبات إرساء الحكومة الالكترونية في

الجزائر–دراسة تجارب بعض الدول–، يومي 13، 14 ماي 2013، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير،جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر .

28– صادقي عباس، عيادي عادل، حدود التلازم بين ترقية الخدمة العمومية و تطوير النظام الإداري في الجزائر مداخلة مقدمة الى الملتقى الدولي الرابع حول: ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية تحديات ورهانات يومي 09 و10 مارس 2016 ، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي.

29– طالبي محمد، شارفي ناصر، يخلف عبد الرزاق، استراتيجية اصلاح وتحسين الخدمة العمومية في إدارة الضرائب في الجزائر، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الوطني حول اصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام (الواقع، التحدّيات، الآفاق)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة علي لونيسي البليدة 2، يومي 17، 18 ديسمبر 2014، ص 02.

30– طوبال سامية، شويح محمد، واقع مراقبة التسيير في المؤسسات العمومية دراسة حالة ولاية المدية (دراسة مجالات الرقابة على إعداد وتنفيذ ميزانية الولاية)، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الوطني حول مراقبة التسيير كآلية لحوكمة المؤسسات و تفعيل الابداع، مخبر البحث حول الابداع وتغير المنظمات والمؤسسات بالتعاون مع النادي العلمي للتسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة علي لونيسي – البليدة 02– يوم 25 افريل 2017.

31– عبد القادر عبد الحافظ الشّيخلي، التدابير القانونية لمكافحة الفساد، ورقة مقدمة الى أبحاث المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، أيام 06، 07، 08 أكتوبر 2003، الرياض، منشورات جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الجزء الأول، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2003.

32– عبد الوهاب برتيمة، مبدأ استمرارية المرفق العام والحق في الإضراب، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي الأول حول المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن –دراسة قانونية وعملية، مخبر نظام الحالة المدنية جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، يومي 22 و23 أفريل 2015.

33– العبيدي الأزهر، جراية الصادق، العلاقة بين اعمال مبادئ حقوق الانسان وتحسين الخدمة العمومية مداخلة مقدّمة الى الملتقى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحديات ورهانات)، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي، بالتعاون مع ولاية الوادي، جمعية هانس صيدال الالمانية، ومخبر السياسات العامة وترقية الخدمة العمومية في الجزائر، 09 و10 مارس 2016.

34– عثماني فاطمة، من أين لك هذا بين هشاشة النصوص القانونية ونقص ارادة التفعيل، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، مخبر مالية بنوك وإدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 06، 07 ماي 2012.

35– عجالي خالد، دور الاجتهاد القضائي في تحقيق الأمن القانوني، مداخلة مقدّمة للملتقى الوطني السابع حول الأمن القانوني في الجزائر، مخبر السيادة والعولمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور يحي فارس، المدية، الجزائر، 11–12 نوفمبر 2014.

36- العرابي حمزة، سايح فايز، الاسس النظرية للخدمة العمومية، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الوطني حول اصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام (الواقع، التحدّيات، الآفاق)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة علي لونيسي البليدة 2، يومي 17، 18 ديسمبر 2014.

37- علاش أحمد، بودواب نادية، ماهية المرفق العام والخدمات العمومية، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الوطني حول اصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام (الواقع، التحدّيات، الآفاق)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة علي لونيسي البليدة2، يومي 17 و18 ديسمبر 2014.

38- عماري سناء، نامة وسيلة، فعالية الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي الرابع بعنوان ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحديات ورهانات)، كلّية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشّهيد حمة لخضر، الوادي، يومي 09، 10 مارس 2016.

39- عمراني نادية، نماذج من تطبيقات الحكومة الالكترونية في مصر، مداخلة مقدمة الى الملتقى الدولي حول متطلبات إرساء الحكومة الالكترونية في الجزائر-دراسة تجارب بعض الدول-، يومي 13، 14 ماي 2013، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر .

40- عمورة جمال، اصلاح الخدمات العمومية، (تجارب وافاق)، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الوطني حول اصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام (الواقع، التحدّيات، الآفاق)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة علي لونيسي البليدة 2، يومي 17، 18 ديسمبر 2014.

41- غانية نجاة، أخلاقيات الموظف وآثرها في ترقية الخدمة العمومية -القطاع الصحي انموذجا - مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحدّيات ورهانات)، كلّية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشّهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، يومي، 09 و10 مارس 2016.

42- غردي محمد، بن نذير نصر الدين، إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر وآفاق تطويرها، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الوطني حول اصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام (الواقع، التحدّيات، الآفاق) كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة علي لونيسي البليدة 2، يومي 17، 18 ديسمبر 2014.

43- فريجات اسماعيل، تحدّيات ترقية الخدمة العمومية في البلدية، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحدّيات ورهانات)، كلّية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشّهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، يومي، 09 و10 مارس 2016.

44- فكراشة سفيان، كوشي خديجة، آفاق تأهيل المرافق العامة في الجزائر (مشروع تأهيل وهيئة واد الحراش مرفق سياحي) مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الوطني حول اصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام (الواقع، التحدّيات، الآفاق)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة علي لونيسي البليدة 2، يومي 17، 18 ديسمبر 2014.

45- قاسي ياسين، فايدي كمال، الاساليب الحديثة لإصلاح وتنمية الخدمة العمومية في الجزائر (دراسة حالة بريد الجزائر ولاية البليدة)، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الوطني حول اصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام (الواقع، التحدّيات، الآفاق)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة علي لونيسي البليدة 2، يومي 17، 18 ديسمبر 2014.

46- كرليفة سامية، نشر القوانين كآلية لتحقيق الامن القانوني في التشريع الجزائري، مداخلة مقدّمة للملتقى الوطني السابع حول الأمن القانوني في الجزائر، مخبر السيادة والعولمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الدكتور يحي فارس، المدية، الجزائر، 11-12 نوفمبر 2014.

47- لخذاري عبد الحق، الأمن القانوني حق من حقوق الانسان الأساسية، مداخلة مقدّمة للملتقى الوطني السابع حول الأمن القانوني في الجزائر، مخبر السيادة والعولمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور يحي فارس، المدية، الجزائر، 11-12 نوفمبر 2014.

48- مخانشة آمنة، تأصيل فكرة المرفق العمومي، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي الأول حول المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن (دراسة قانونية و عملية)، مخبر نظام الحالة المدنية جامعة الجيلالي بو نعامة، خميس مليانة، عين الدفلى.

49- مدلل حفناوي، دور منظمات المجتمع المدني في ترقية الخدمة العمومية، مداخلة مقدّمة الى الملتقى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحديات و رهانات)، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي، بالتعاون مع ولاية الوادي، جمعية هانس صيدال الالمانية، ومخبر السياسات العامة وترقية الخدمة العمومية في الجزائر، 09 و10 مارس.

50- مريزق عدمان، قاسم كريم، اصلاح الخدمة العمومية في الجزائر خلال الفترة 1966- 2013 (قراءة وتشخيص)، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الوطني حول اصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام (الواقع التحدّيات، الآفاق)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة علي لونيسي البليدة 2، يومي 17، 18 ديسمبر 2014.

51- مزياني فريدة، حتمية مكافحة الفساد في الإدارة العامة، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، يومي 10 11 مارس 2009.

52- معيزي قويدر وآخرون، دور الادارة الالكترونية في تحسين الخدمات العامة: تجارب عالمية وعربية مداخلة مقدمة الى الملتقى الدولي حول متطلبات إرساء الحكومة الالكترونية في الجزائر-دراسة تجارب بعض الدول-، يومي 13، 14 ماي 2013، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير،جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر .

53- موسي عتيقة، الامتياز كوسيلة لتسير المرفق العام في إطار التحولات الجديدة في الجزائر مع دراسة تجربة الجزائر في مجال الطيران المدني، مداخلة مقدمة الى الملتقى الوطني حول التسيير المفوض للمرافق

العامة من طرف اشخاص القانون الخاص، 27-28 أفريل 2011، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية.

54- نزالي سامية، عمروش شريف، اشكالية تأهيل المرفق العام من الناحية القانونية (مع الاشارة الى تجربة الجزائر)، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الوطني حول اصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام (الواقع، التحدّيات، الآفاق)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة علي لونيسي البليدة 2 يومي 17، 18 ديسمبر 2014.

55- نزالي سامية، عمروش شريف، ماهية الحكومة الالكترونية وسبل تفعيلها في الدول العربية –دراسة إمارة دبي كنموذج–، مداخلة مقدمة الى الملتقى الدولي حول متطلبات إرساء الحكومة الالكترونية في الجزائر–دراسة تجارب بعض الدول–، يومي 13، 14 ماي 2013، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير،جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر.

56- نزلي غنية، حتمية التغيير في الإدارة العامة الجزائرية والهيئات الإدارية الاستشارية المستحدثة لتطوير الخدمات الإدارية، مداخلة مقدّمة إلى الملتقى الدولي حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحدّيات ورهانات)، كلّية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشّهيد حمة لخضر، الوادي الجزائر، يومي، 09 و10 مارس 2016.

خامسا: القرارات والأحكام القضائية

1- حكم المحكمة الدستورية العليا، قضية رقم 128، السنة القضائية الـ 25، جلسة 09 جانفي 2005 الجريدة الرسمية العدد 03، مؤرّخة في 24 جانفي 2005، جمهورية مصر العربية.

2- حكم محكمة القضاء الاداري بتاريخ 11 يناير 1955 السنة 09، المجموعة القضائية، 1988.

3- حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، جلسة بتاريخ 26-11-1988، طعن رقم 3413، مجموعة الأحكام لسنة 33.

4- حكم المحكمة الإدارية العليا المؤرخ في 03-04-1976، رقم 13 لسنة الخامسة، المجموعة الاولى، القسم الاول.

5- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القسم الثاني، ملف رقم 10847 بتاريخ 15 جوان 2004، قضية خ.ع، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، 2004.

6- قرار مجلس الدولة ملف رقم 013673 فهرس رقم 100 مؤرخ في 01 ماي 2005 مجلة مجلس الدولة، العدد السابع، سنة 2005.

7- قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، ملف رقم 024638 فهرس رقم 802، مؤرخ في 28 جوان 2006.

8- قرار مجلس الدولة رقم 118251 صادر بتاريخ 20-07-2017 قضية (م.ت) ضد بلدية العلمة مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس عشر، لسنة 2017.

9- قرار مجلس الدولة رقم 120493 صادر بتاريخ 19-10-2017 قضية بلدية عين وسّارة ضد (م.ي)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس عشر، لسنة 2017.

10- قرار مجلس الدولة رقم 114578 صادر بتاريخ 18-05-2017 قضية (س.ع.ق) ضد والي ولاية مستغانم، جلة مجلس الدولة، العدد الخامس عشر، لسنة 2017.

11- قرار مجلس الدولة رقم 110089 صادر بتاريخ 25-01-2018 قضية (أ.ح) ضد بلدية الثنية وبحضور ولاية بومرداس ووزير المالية، مجلة مجلس الدولة، العدد السادس عشر، لسنة 2018.

12- قرار مجلس الدولة في قراره رقم 110437 صادر بتاريخ 21-07-2016 قضية (بن جل) ضد وزارة المجاهدين، مجلة مجلس الدولة، العدد الرابع عشر، لسنة 2016.

13- قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، بتاريخ 29 ديسمبر 1984، ملف رقم 38541 القضية بين (ح.س.ف) وبين (والي ولاية البليدة)، المجلة القضائية، العدد الرابع، لسنة 1993.

14- قرار محكمة القضاء الإداري المصرية في القضية رقم 170 لسنة 16 ق في جلستها بتاريخ 11-05-1965

15- قرار المحكمة الادارية العليا الطعن رقم 1790 لسنة 06 ق في جلستها المنعقدة بتاريخ 31-03- جمهورية مصر العربية، 1965.

16- حكم محكمة القضاء الإداري المصرية الصادر في 02 يونيو 1957، المجموعة القضائية، السنة الحادية عشر .

17- حكم محكمة القضاء الاداري بتاريخ 11 يناير 1955 السنة 09.

18- حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر، جلسة بتاريخ 26-11-1988، طعن رقم 3413، مجموعة الأحكام لسنة 33ق .

19- حكم المحكمة الإدارية العليا المؤرخ في 03-04-1976، رقم 13 لسنة الخامسة، المجموعة الاولى، القسم الأول.

20- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، القسم الثاني، ملف رقم 10847 بتاريخ 15 جوان 2004، قضية خ.ع، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، 2004.

21- قرار مجلس الدولة ملف رقم 013673 فهرس رقم 100 مؤرخ في 01 ماي 2005 مجلة مجلس الدولة، العدد السابع، سنة 2005.

22- قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، ملف رقم 024638 فهرس رقم 802، مؤرخ في 28 جوان 2006.

23- قرار مجلس الدولة رقم 118251 صادر بتاريخ 20-07-2017 قضية (م.ت) ضد بلدية العلمة مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس عشر، لسنة 2017.

24- قرار مجلس الدولة رقم 120493 صادر بتاريخ 19-10-2017 قضية بلدية عين وسّارة ضد (م.ي)، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس عشر، لسنة 2017.

25- قرار مجلس الدولة رقم 114578 صادر بتاريخ 18-05-2017 قضية (س.ع.ق) ضد والي ولاية مستغانم، جلة مجلس الدولة، العدد الخامس عشر، لسنة 2017.

26- قرار مجلس الدولة رقم 110089 صادر بتاريخ 25-01-2018 قضية (أ.ح) ضد بلدية الثنية وبحضور ولاية بومرداس ووزير المالية، مجلة مجلس الدولة، العدد السادس عشر، لسنة 2018

27- قرار مجلس الدولة في قراره رقم 110437 صادر بتاريخ 21-07-2016 قضية (بن جل) ضد وزارة المجاهدين، مجلة مجلس الدولة، العدد الرابع عشر، لسنة 2016.

28- قرار مؤرخ في 27 فيفري 2014، ملف رقم 0703433 قضية (ع.ع) ضد النيابة العامة، غرفة الجنح والمخالفات، مجلة المحكمة العليا، العدد الأول، 2014.

29- قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، بتاريخ 29 ديسمبر 1984، ملف رقم 38541 القضية بين (ح.س.ف) وبين (والي ولاية البليدة)، المجلة القضائية، العدد الرابع، لسنة 1993.

30- قرار محكمة القضاء الإداري المصرية في القضية رقم 170 لسنة 16 ق في جلستها بتاريخ 11-05-1965

31- قرار المحكمة الادارية العليا في مصر في هذا الشأن في الطعن رقم 1790 لسنة 06 ق في جلستها المنعقدة بتاريخ 31-03-1965.

سادسا: التقارير الدولية

1- فؤاد السّعد، تقرير حول استراتيجية تنمية وتطوير الإدارة العامة في لبنان، تقرير مقدّم من طرف وحدة التطوير الإداري بالتعاون مع الفريق الاستشاري الأوروبي، برنامج إعادة تأهيل الادارة العامة في لبنان بيروت، أيلول 2001.

2- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي المغربي، اللجنة الدائمة المكلفة بالقضايا الاقتصادية والمشاريع الاستراتيجية، التدبير المفوض للمرافق العمومية في خدمة المرتفق، العدد 18، 2015.

3- تقرير شعبة التطوير الإداري وادارة الحكم، مكافحة الفساد لتحسين ادارة الحكم، منشورات مكتب السياسات الإنمائية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 13 نوفمبر 1998، نيويورك.

4- تقرير وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، دليل المرتفق حول ما جاء به القانون 19-55 المتعلّق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، قطاع إصلاح الإدارة، اللجنة الوطنية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، الرباط، المملكة المغربية، 2019.

5- تقرير مجلس جامعة الدول العربية، المؤرخ في 15 سبتمبر 1997، المتضمن اعتماد ونشر الميثاق العربي لحقوق الانسان، منشورات مكتبة مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الانسان.

6- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي المغربي، اللجنة الدائمة المكلفة بالقضايا الاقتصادية والمشاريع الاستراتيجية، التدبير المفوض للمرافق العمومية في خدمة المرتفق، العدد 18، 2015.

7- تقرير شعبة التطوير الإداري وادارة الحكم، مكافحة الفساد لتحسين ادارة الحكم، منشورات مكتب السياسات الإنمائية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 13 نوفمبر 1998، نيويورك.

8- تقرير وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، دليل المرتفق حول ما جاء به القانون 19-55 المتعلّق بتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، قطاع إصلاح الإدارة، اللجنة الوطنية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية، الرباط، المملكة المغربية، 2019.

الفهرس

الموضوع	الصفحة
الإهداء	
التشكرات	
الملخص	
المقدمـــــــــة	01
الباب الأول: تأصيل علاقة الإدارة بالمواطن في اطار ترقية الخدمة العمومية	08
الفصل الأول: ماهية العلاقة بين الادارة بالمواطن	09
المبحـث الأول: مضمون علاقة الادارة بالمواطن	10
المطلب الأول: مفهوم علاقة الإدارة بالمواطن	11
الفرع الأول: تعريف علاقة الإدارة بالمواطن	12
الفرع الثاني: أهمية علاقة الإدارة بالمواطن	19
الفرع الثالث: الأهداف الأساسية للعلاقة بين الإدارة والمواطن	26
المطلب الثاني: تكييف طبيعة العلاقة بين الإدارة والمواطن	31
الفرع الأول: علاقة ذات طبيعة تبادلية	32
الفرع الثاني: علاقة ذات طبيعة تنظيمية	34
الفرع الثالث: علاقة ذات طبيعة سلطوية	38
الفرع الرابع: علاقة ذات طبيعة تعاقدية	40
المطلب الثالث: خصوصيات علاقة الإدارة بالمواطن	42
الفرع الأول: علاقة الإدارة بالمواطن علاقة متجدّدة ومتغيّرة	43
الفرع الثاني: علاقة الادارة بالمواطن يحكمها مبدأ المشروعية	45
الفرع الثالث: علاقة الإدارة بالمواطن علاقة متميّزة	46
الفرع الرابع: علاقة الإدارة بالمواطن علاقة ذات بعد انساني	47
المبحث الثاني: الخدمات العمومية كمدخل لتجسيد علاقة الإدارة بالمواطن	50
المطلب الأول: مفهوم الخدمة العمومية	51
الفرع الأول: تعريف الخدمة العمومية	52

الفرع الثاني: مميّزات الخدمة العمومية في اطار علاقة الادارة بالمواطن	**62**
الفرع الثالث: مبادئ استفادة المواطن من الخدمات العمومية	**67**
المطلب الثاني: معايير التمييز بين الخدمات العمومية والخدمات الخاصة	**76**
الفرع الأول: تعريف الخدمات الخاصة	**77**
الفرع الثاني: أسباب اللجوء الى الخدمات الخاصة	**78**
الفرع الثالث: التمييز بين الخدمات العمومية والخدمات الخاصة	**82**
المطلب الثالث: الاسس التشريعية للخدمة العمومية في اطار علاقة الادارة بالمواطن	**88**
الفرع الأول: النصوص الدستورية	**88**
الفرع الثاني: النصوص الدولية	**96**
الفرع الثالث: في النصوص التشريعية	**98**
الفرع الرابع: النصوص التنظيمية والضبطية	**102**
الفصل الثاني: الإصلاحات الإدارية في ظل توجهات علاقة الإدارة بالمواطن	**110**
المبحث الأول: واقع إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن	**111**
المطلب الأول: مفهوم عمليات الاصلاح الاداري	**112**
الفرع الأول: تعريف الاصلاحات الادارية	**113**
الفرع الثاني: علاقة الإصلاحات الإدارية بالمواطن	**115**
الفرع الثالث: تأثير الإصلاحات الإدارية على أداء الخدمات العمومية	**117**
المطلب الثاني: حتميات إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن	**120**
الفرع الأول: الحتميات العامة لإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن	**120**
الفرع الثاني: الحتميات الخاصة لإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن	**135**
المطلب الثالث: وسائل تفعيل إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن	**143**
الفرع الأول: تفعيل الوسائل التشريعية لإصلاح علاقة الإدارة بالمواطن	**143**
الفرع الثاني تفعيل الوسائل البشريّة لإصلاح علاقة الإدارة بالمواطن	**147**
الفرع الثالث: تفعيل الوسائل الإدارية لإصلاح علاقة الإدارة بالمواطن	**158**
المبحث الثاني: المجالات الرئيسية لإصلاح علاقة الإدارة بالمواطن	**164**
المطلب الأول: الإصلاحات المتعلّقة بمالية القطاعات العامة	**165**

الفرع الأول: ترشيد استخدامات الموارد العمومية	165
الفرع الثاني: البحث عن مصادر جديدة لتمويل الماليات العمومية	174
الفرع الثالث: تثمين الممتلكات العمومية	177
المطلب الثاني: الاصلاحات المتعلقة بالأنظمة الإدارية	180
الفرع الأول: اللامركزية كخيار لعلاقة الإدارة بالمواطن والخدمة العمومية	181
الفرع الثاني: المشاركة السياسية للمواطن في تسيير الشؤون المحلية	184
الفرع الثالث: تدعيم التسيير المحلي باللامركزية المرفقية الجوارية	185
الفرع الرابع: تشجيع التنسيق والتشاور في الإطار اللامركزي	189
المطلب الثالث: الإصلاحات المتعلقة بالمؤسسات والإدارات العمومية	192
الفرع الأول: ترشيد عمليات اتخاذ القرارات	192
الفرع الثاني: تخليق المرفق العام	195
الفرع الثالث: التعاون والشراكة بين القطاعات	198
الباب الثاني: استراتيجية إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن	208
الفصل الأول: التحولات الجديدة في علاقة الإدارة بالمواطن	209
المبحث الأول: التحول نحو نظام الإدارة الإلكترونية	210
المطلب الأول: مفهوم الادارة الالكترونية	211
الفرع الأول: تعريف الإدارة الإلكترونية	212
الفرع الثاني: أهمية الانتقال إلى الإدارة الإلكترونية	213
الفرع الثالث: أهمية الإدارة الإلكترونية في تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن	217
المطلب الثاني: تطبيقات إدارة الخدمة العمومية الالكترونية	222
الفرع الأول: التطبيقات العامة لإدارة الخدمة العمومية الالكترونية	223
الفرع الثاني: التطبيقات المتخصصة لإدارة الخدمة العمومية المتخصصة	226
المطلب الثالث: التطبيقات المستحدثة لإدارة الخدمة العمومية الالكترونية	240
الفرع الأول: نظام البوابات الالكترونية للخدمة العمومية	240
الفرع الثاني: التطبيقات الذكية	246
المبحث الثاني: التحول نحو تحديث تسيير المرافق العمومية	251

المطلب الأول: تفويضات تسيير المرفق العام	**252**
الفرع الأول: مفهوم تفويضات المرفق العام	**253**
الفرع الثاني: النماذج العربية الرائدة في مجال تفويضات المرافق العامة	**262**
الفرع الثالث: حدود تقديم الخدمة العمومية وفق آلية تفويض المرافق العامة	**268**
المطلب الثاني: حوكمة تسيير الإدارة العامة	**271**
الفرع الأول: المحافظة على المعايير التقليدية في حوكمة الإدارة العمومية	**272**
الفرع الثاني: الوصول إلى تطبيق المعايير الحديثة في حوكمة الإدارة العمومية	**279**
المطلب الثالث: تجسيد مكافحة الفساد في الإدارة العمومية	**285**
الفرع الأول: مكافحة الفساد أسلوب لتحديث تسيير الإدارة العمومية	**285**
الفرع الثاني: الأسلوب الوقائي في مكافحة الفساد	**287**
الفرع الثالث: أسلوب التجريم والعقاب في مكافحة الفساد	**289**
الفصل الثاني: نتائج إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن	**293**
المبحث الأول: تجسيد توجه تقريب الإدارة من المواطن	**294**
المطلب الأول: تسهيل استفادة المواطنين من الخدمات العمومية	**295**
الفرع الأول: مراجعة ساعات العمل (الدوام)	**295**
الفرع الثاني: تحسين نوعية استقبال المواطنين	**298**
الفرع الثالث: اثراء الأعمال الإدارية وإنتاج الحلول	**300**
الفرع الرابع: اعتماد التقنيات الحديثة في الأعمال الإدارية	**301**
الفرع الخامس: السرعة في معالجة طلبات الخدمة العمومية	**303**
المطلب الثاني: التقليل من حدّة الإجراءات الإدارية	**305**
الفرع الأول: محدودية الملفات الإدارية	**305**
الفرع الثاني: الاعفاء من التنقل بين الادارات	**308**
الفرع الثالث: تمديد صلاحية الوثائق الادارية	**311**
الفرع الرابع: إلغاء بعض الشروط المتعلقة بالوثائق والخدمات(التصديق على الوثائق)	**313**
الفرع الخامس: التوقيع باستلام وتسليم المراسلات الادارية	**316**
الفرع السادس: تحسين المواعيد والآجال	**317**

المطلب الثالث: خضوع الإدارة للقانون	**321**
الفرع الأول: تكفل الإدارة بالرد على الشكاوى والعرائض والانشغالات	**322**
الفرع الثاني: تسبيب القرارات الإدارية	**327**
الفرع الثالث: الاعلام الإداري وحق المواطن في الحصول على المعلومة	**329**
الفرع الرابع: ارساء حوار بين الإدارة والمواطن	**333**
الفرع الخامس: التوفيق الودي بين الإدارة والمواطن	**333**
المبحث الثاني: تجسيد الرقابة المؤسساتية في علاقة الإدارة بالمواطن	**336**
المطلب الأول: دور السلطات العامة في رقابة العلاقة بين الإدارة والمواطن	**337**
الفرع الأول: رقابة السلطة التشريعية	**338**
الفـرع الثاني: رقابة السلطة التنفيذية	**343**
الفرع الثالث: رقابة السلطة القضائية	**346**
المطلب الثاني: رقابة الأجهزة والهيئات الحكومية على علاقة الإدارة بالمواطن	**359**
الفرع الأول: المرصد الوطني للمرفق العام	**360**
الفرع الثاني: المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري	**364**
الفرع الثالث: الوزارة المكلّفة بإصلاح الخدمة العمومية	**364**
الفرع الرابع: لجنة إصلاح هياكل الدولة	**366**
الفرع الخامس: رقابة مجلس المحاسبة	**367**
الفرع السادس مؤسسة وسيط الجمهورية	**369**
الفرع السابع رقابة مؤسسات الوقاية من الفساد ومكافحته	**371**
المطلب الثالث: رقابة سلطات الضبط المستقلة	**381**
الخاتمة	**386**
قائمة المصادر والمراجع	**391**
الفهرس	**437**