



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

جامعة محمد خيضر بسكرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية



مذكرة بعنوان :

اصلاح الخدمة العمومية في الجزائر  
- دراسة حالة بلدية سيدي عقبة -

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية

تخصص سياسات عامة وإدارة محلية

إشراف الأستاذ:

د/ باري عيد اللطيف

إعداد الطالب:

تركي وليد

اسم الاستاذ	الدرجة	الوظيفة
د/ باري عيد اللطيف		مشرفا

العام الجامعي: 2015 / 2016

# شكر و العرفان

انقدم بأسمى عبارات الشكر والتقدير إلى المشرف على هذا

العمل المتواضع لأستاذي

الكريم الدكتور: باري عبد اللطيف

لما بذله من جهد كبير في اشرافه على هذا العمل المتواضع

ولما قدمه لي من نصح وارشاد وساعدني علميا ومعنويا

والى كل اساتذة قسم العلوم السياسية وجميع طلبة دفعة

العلوم السياسية بصفة عامة وتخصص السياسة عامة وادارة

محلية بصفة خاصة

## الاطار العام للدراسة

الفصل الأول : مدخل إلى الخدمة العمومية

المبحث الأول : ماهية الخدمة العمومية

المطلب الأول : مفهوم الخدمة وخصائصها

المطلب الثاني : تعريف الخدمة العمومية

المطلب الثالث: أنواع الخدمة العمومية

المطلب الرابع: المبادئ الأساسية لتقديم الخدمة العمومية

المبحث الثاني: منظمات الخدمة العامة

المطلب الأول : تعريف المنظمة العامة

المطلب الثاني: تصنيف المنظمات العمومية

المطلب الثالث: أسباب إقامة المنظمات العامة

المطلب الرابع: أهداف المنظمة العامة

الفصل الثاني: دور الإصلاح الإداري في تحسين الخدمة العمومية بالجزائر

المبحث الأول: ماهية الإصلاح الإداري

المطلب الأول: تعريف وخصائص الإصلاح الإداري

المطلب الثاني : مداخل الإصلاح الإداري

المطلب الثالث : مبادئ الإصلاح الإداري

المطلب الرابع: أهداف وأهمية الإصلاح الإداري

المبحث الثاني : واقع الإصلاح وعلاقته بتحسين الخدمة العمومية بالجزائر

المطلب الأول : دوافع الإصلاح الإداري في الجزائر

المطلب الثاني: أساليب تطوير الخدمة العمومية في الجزائر

المطلب الثالث: تقريب الإدارة من المواطن في الجزائر

المطلب الرابع: تحسين جودة الخدمة العمومية في الجزائر

الفصل الثالث: الجانب التطبيقي (دراسة حالة بلدية سيدي عقبة )

المبحث الأول: تقديم بلدية سيدي عقبة

المطلب الأول: مقدمة حول بلدية سيدي عقبة

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لبلدية سيدي عقبة

المطلب الثالث: هيكل الموارد البشرية لبلدية سيدي عقبة

المبحث الثاني: عصرنة بلدية سيدي عقبة

المطلب الأول: دور بلدية سيدي عقبة في تقديم الخدمات العامة

المطلب الثاني: إلغاء التصديق على نسخ الوثائق لتحسين الخدمة العمومية

المطلب الثالث: إصلاح الخدمة برقمنة شبك الحالة المدنية

المطلب الرابع: بطاقة التعريف الالكترونية وجواز السفر الالكتروني

خاتمة

قائمة الجداول والأشكال:

1 - الجداول:

الرقم	التعيين	العنوان	الصفحة
01	الجدول رقم 01	تركيبية مستخدمي بلدية سيدي عقبة	69
02	الجدول رقم 02	يتضمن المستوى الدراسي لمستخدمي بلدية سيدي عقبة	71

2 - الأشكال:

الرقم	التعيين	العنوان	الصفحة
01	هيكل تنظيمي	هيكل تنظيمي لبلدية سيدي عقبة	67
02	تمثيل بياني	رسم بياني يوضح تركيبية مستخدمي بلدية سيدي عقبة	69
03	تمثيل بياني	رسم بياني يبين المستوى الدراسي لعمال بلدية سيدي عقبة	72

## مقدمة

تعبّر الخدمة العمومية عن الحاجات الضرورية التي تقوم الدولة بتوفيرها في إطار ممارسة وظائفها، وذلك عن طريق النشاطات التي تهدف إلى تحقيق منفعة عامة كالخدمات الإجتماعية و الثقافية والخدمات الصناعية و التجارية... إذ تعد من أهم المواضيع التي تحتل الصدارة في اهتمامات الدول و الحكومات الساعية لتقديم أفضل الخدمات وهذا ما تم ترجمته في العديد من الشعارات كعصرنة الإدارة وتقريبها من المواطن لبلوغ مستوى الجودة في تقديم الخدمات، حيث يرتبط المواطن بعدة إدارات عمومية قصد قضاء حاجاته و للاستفادة من الخدمات التي تقدّمها.

ان تزايد مطالب المواطنين و اتساع حجم الدول ادى بالسلطات السياسية الى محاولة التقرب اكثر من المواطن، عبر تبني اصلاحات التي تسعى الى تقديم الخدمات العامة بكفاءة و فعالية و تكريس الديمقراطية التشاركية وتقريب الادارة من المواطن واستخدام اكثر للادارة الالكترونية

و من هذا المنطق ونظرا لأهمية الخدمة العمومية قامت الجزائر بمواكبة التغييرات المتسارعة التي أفرزتها العولمة، فهي مطالبة بعصرنة خدمتها العمومية، حيث ظهرت العديد من المبادرات لتحسين و تطوير الخدمة العمومية تماشيا مع التطور الإقتصادي و الإجتماعي والتقني لإحتياجات المواطنين وذلك عن طريق جملة اصلاحات سعيًا لرفع مستوى ادائها من حيث تقديم الخدمة، حيث شكلت أحد المحاور المهمة في الجزائر في السنوات الأخيرة للوصول لدولة الرفاه .

## اسباب اختيار الموضوع

ان اهتمام الباحث واصراره على تناول موضوع دون اخر هو في الحقيقة راجع ميولات شخصية

واخرى علمية

## اسباب ذاتية

موضوع الاصلاح دائما كان من اهتماماتي واصلاح الخدمة العمومية من يبين اهم المواضيع ذات دلالات مترابطة مع حلقات الاصلاح الاخرى لنصل الى النهوض بالدولة والمجتمع

## اسباب موضوعية

تتامي الحديث لموضوع الاصلاح في شتى الميادين وخاصة في ميدان الخدمات في الجزائر كذلك القية العلمية بهذا الموضوع وكذلك محدودية الدراسات في هذا المجال من اجل بعث الموضوع بقوة واثرائه اكثر

## اهداف الدراسة

- الوصول الى مدى نجاعة الاصلاحات في مجال الخدمة العمومية في الجزائر
- ابراز المفاهيم والدلالات الاساسية المتعلقة بالموضوع
- التماس مختلف الاليات المتبعة لارتقاء بما هو احسن في مجال الخدمة العمومية في الجزائر

## ادبيات الدراسة

من خلال الاستعانة بجملة من المراجع ذات الصلة بالموضوع حتى ولو من جهة معينة الا ان الموضوع لم يتناول كثيرا .

ومن بين احد اهم لدراسات التي استعنت بها في الدراسة هي رسالة ماجستير تحت عنوان

دور الادارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية للاستاذ عاشور عبد الكريم، الذي تناول موضوع الخدمة العمومية مع متغير اخر وهو الادارة الالكترونية كما استعنت بكتب في مجال الاصلاح الاداري واصلاح الاداري في الجزائر اضافة الى مراجع من زاوية قانونية واخرى من زاوية سياسية وادارية وغيرها ..

## الاشكالية

في الجزائر ظهرت العديد من المبادرات لتحسين وتطوير الخدمة العمومية بإصلاحات التي باشرتها في السنوات الأخيرة تماشياً مع التطور الاقتصادي والاجتماعي والتقني واحتياجات المواطنين، وذلك عن طريق عصرنه المؤسسات الإدارية لتحقيق تنمية مستدامة في كل المجالات المختلفة، ومع ذلك فإن واقع الخدمة العمومية اعترضته العديد من التحديات والعراقيل لتحقيق الأهداف المرجوة نظراً لضعف الهياكل والمؤسسات، بالرغم من المخططات والتدابير التي سطرته الحكومات المتعاقبة، وعليه، تمحورت إشكالية الدراسة فيما يلي :

**كيف تؤثر اصلاحات الخدمة العمومية على نجاعة الجهاز الاداري في الجزائر ؟**

وتندرج تحت هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات أهمها :

1 - ما مفهوم الخدمة العمومية؟ وفيما تتمثل خصائصها ؟

2 - ما هو تعريف الإصلاح الإداري؟ وما هي أهدافه وأهميته؟

3 - وما هي الإصلاحات لتحسين الخدمة العمومية في الجزائر؟

**الفرضيات لمعالجة الإشكالية المطروحة ارتابنا الفرضيات الآتية :**

1- يرتبط إصلاح الخدمة العمومية بمدى التوجه نحو تنمية فعالية الإدارة.

2 - تقتضي عصره الإدارة العمومية على التوجه نحو الرقمنة وتقريب الإدارة من المواطن.

### مناهج الدراسة

منهج دراسة حالة: حيث انه يجب التعمق و التركيز على حالة معينة للتوصل إلى نتائج أكثر دقة، و

قد تجلى هذا المنهج هنا في دراسة واقع الخدمات في بلدية سيدي عقبة الذي خصصناه بدراسة ميدانية،

بهذه التقرب أكثر من واقع الخدمات و تقييمها عن كثب ، للوصول إلى نتائج أكثر دقة حول عصرنة

قطاع الخدمات العمومية في الجزائر

اضافة الى استخدام المنهج الوصفي من خلال وصف واقع الخدمة العمومية وتوضيح خصائصها كيفيا

وكميا من خلال ارقام وجداول توضح مقدارها .

اما بخصوص ادوات الدراسة تم استخدام :

### المقابلة :

و تهدف إلى التعرف المباشر على الظاهرة أو الموضوع محل الدراسة، من خلال اللقاء المباشر

بين الباحث و المبحوث، و تطرح فيها أسئلة تهدف للوصول إلى واقع هذه الظاهرة، و بالنسبة لتوظيفنا

لهذه الأداة في ميدان الدراسة، فقد تجسد ذلك من خلال الاتصال المباشر وإجراء مقابلات شخصية مع

المسؤولين بمصالح البلدية بسيدي عقبة للحصول على تفاصيل أكثر من الوثائق، والمتعلقة بإصلاح الخدمة

العمومية من جهة و عن عملية الرقمنة بالبلدية من جهة أخرى.

### خطة البحث :

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

على:

الاطار العام للدراسة.

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

المبحث الأول : ماهية الخدمة العمومية

المبحث الثاني: منظمات الخدمة العامة

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

المبحث الأول: ماهية الإصلاح الإداري

المبحث الثاني : واقع الإصلاح وعلاقته بتحسين الخدمة العمومية بالجزائر

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

المبحث الأول: تقديم بلدية سيدي عقبة

المبحث الثاني: عصرنة بلدية سيدي عقبة

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

صعوبات الدراسة :

- قلة المراجع المتخصصة في الخدمة العمومية في الجزائر وخاصة المتعلقة بالإصلاحات

- ضيق الوقت المخصص للدراسة خاصة في ظل ان الموضوع الساعة وفيه تطورات واستمرارية بما

يتعلق في الإصلاحات



مقدمة الفصل:

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

المبحث الأول: ماهية الخدمات العامة

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

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

المطلب الأول: مفهوم الخدمة وخصائصها

1- مفهوم الخدمة:

إن الاهتمام المتزايد للخدمات أدت إلى إعطاء الخدمات مفاهيم متعددة و متنوعة بسبب وجود

خدمات ترتبط بشكل كامل أو جزئي مع السلع المادية (إيجار العقار، الخدمات الفندقية، الخدمات السياحية... الخ) بينما تمثل خدمات أخرى أجزاء مكملة لعملية تسويق السلع المباعة (مثل الصيانة) و هناك خدمات بحتة مثل (الخدمات المصرفية، التأمين، الخدمات الصحية)

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

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

إن هذا التباين في أنواع الخدمات أخضعت مفهوم الخدمة لتفسيرات عديدة فقد عرفتها جمعية التسويق الأمريكية على أنها:

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

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

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

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

<sup>1</sup> بن عيسى ليلي، "أهمية التسيير العمومي"، مذكرة ماجستير، (كلية علوم الاقتصادية قسم علوم التسيير جامعة بسكرة)، 2005، ص 3.

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

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

- تعريف فيليب كوتلر: يعرف كوتلر الخدمة على أنها:

" أي عمل أو أداء غير ملموس يقدمه طرف إلى طرف آخر دون أن ينجر عن ذلك ملكية أي شيء، وإنتاجية الخدمة يمكن أن تكون مرتبطة أو غير مرتبطة بالسلع المادية"<sup>1</sup>.

استنادا للتعريفين السابقين يتضح بأن الخدمة هي :

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

## 2- خصائص الخدمة:

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

### 1/ اللاملموسية:

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

<sup>1</sup> Philip kotler **marketing management**, 10th ed USA : Prentic Hall International editions, , , 2000, p428

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

## 2/ التلازمة :

نعني بالتلازم ذلك الارتباط الموجود بين الخدمة وبين مقدمها، حيث يصعب في بعض الأحيان الفصل بينهما، إذ هناك تزامن لحظي لعملية تقديم الخدمة واستهلاكها، وهذا الأمر لا ينطبق على السلع التي يتم إنتاجها بعيدا عن السوق والمستهلكين غير أننا نستثني في هذه الخاصية بعض الخدمات التي أصبحت تقدم دون أن يكون للطرف الإنساني أي أثر أو دخل في تقديمها ونذكر كمثال على ذلك بطاقات الائتمان، ويعود هذا بطبيعة الحال إلى التطورات التكنولوجية وما أحدثته من تغيير في الواقع التعاملى للأفراد، كما أن تواجد مقدم وطالب الخدمة معا يؤثر على النتائج المتوقعة من الخدمة، وهذا ما جعل منظمات الخدمات تسخر إمكانياتها لتطوير مهارات مقدمي الخدمة لتنعكس إيجابا على عملية تقديمها ولتحقيق ميزة تنافسية لخدمته.<sup>1</sup>

## 3/ التباين في تقديم الخدمة:

إن خاصية التباين موجودة مادامت الخدمات تعتمد على مهارة و أسلوب و كفاءة مقدميها ومكان وزمان تقديمها، وهذا ما يعطيها ميزة عدم الثبات و أحيانا يكون التباين في تقديم الخدمة

<sup>1</sup> بن عيسى ليلي، مرجع سابق، ص 4.

من قبل نفس الشخص، و يرجع توفر هذه الخاصية إلى:<sup>11</sup>

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

#### 4/ عدم الملكية :

لا يمكن امتلاك الخدمة و بالتالي لا يمكن نقل ملكيتها من المقدم إلى المستهلك أو المرتفق باعتبار أن هذا الأخير يحق له استعمال الخدمة لفترة زمنية معينة (كاستئجار غرفة في فندق أو استعمال مقعد في طائرة)، أما ما يقابله في حالة شراء سلعة ما فإن المستهلك له الحق في استعمالها و امتلاكها و التصرف فيها.<sup>2</sup>

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

تمتاز الخدمات بكونها غير قابلة للتخزين و هي مربوطة بدرجة اللاملموسية ،فكلما توفرت هذه الأخيرة في الخدمة كلما انخفضت فرصة تخزينها و بهذا تقل تكلفة التخزين و هي نتيجة ايجابية لهذه الخاصية. من الشائع أن الخدمات تنتهي منفعتها بتقديمها في كل مرة حيث يصعب الاحتفاظ بها و تخزينها، و قد تتعرض بعض المنشآت الخدمائية إلى الخسارة لعدم الاستفادة الكاملة من تقديمها للخدمات.

<sup>1</sup> حواس عبد الرزاق، "دور الحوافز في تحسين جودة الخدمة في المؤسسة العمومية"، مذكرة ماجستير، (كلية علوم الاقتصادية والتسيير، قسم علوم التسيير، جامعة بسكرة)، 2005، ص 190

المطلب الثاني: تعريف الخدمة العمومية

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

1- تعريف الخدمة العمومية

يوحي مصطلح الخدمة العامة أو الخدمة المدنية بتلك الرابطة التي تجمع بين الإدارة العامة الحكومية ، والمواطنين على مستوى تلبية الرغبات، وإشباع الحاجات المختلفة للأفراد من طرف الجهات الإدارية والمنظمات العامة و لذلك يركز الدكتور ثابت عبد الرحمن إدريس في تعريفه للخدمة العامة على محورين<sup>1</sup>:

أولاً: مفهوم الخدمة العامة كعملية

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

أ /الأفراد :

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

<sup>1</sup> ثابت عبد الرحمن إدريس ، المدخل الحديث في الإدارة العامة. ( د ب ن )، دار الجامعية) ، 2001 ، ص 455.

ب /الموارد:

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

ج /المعلومات:

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

1.

ثانيا :/مفهوم الخدمة العامة كنظام

انطلاقا من مفهوم النظم يمكن النظر إلى الخدمة التي تقدمها المنظمات العامة كنظام يتكون من أجزاء مختلفة تشمل ما يلي :<sup>2</sup>

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

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

<sup>1</sup> عبد الكريم عشور ،" دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر،مذكرة ماجستير ، (كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة قسنطينة )، 2009، ص 41.

<sup>2</sup> ثابت عبد الرحمن إدريس ، مرجع سابق، ص 458.

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

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

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

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

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

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

بتقديم مختلف الوثائق والأوراق اللازمة لدى مكتب الخدمة، ويسدد ما هو مخصص ومطلوب من نقود

لمثل هذه الوثائق في الخزينة ، وعليه بالانتظار قليلا لكي تنتهي الخدمة، وهنا يمكن القول أن هذا الجزء

من الخدمة يمثل الجزء المرئي للمواطن ( يراه بنفسه)، لأنه يرى الإدارة والموظفين والمعدات الإدارية

والأجهزة، غير أنه وحتى يحصل على الخدمة المطلوبة، يتطلب الأمر مهام وأعمال أخرى تجري داخل

مكتب الخدمة العامة مكتب المرور مثلا، مثل الفحص في الدفاتر أو الحاسب الآلي عن تاريخ السيارة،

والمخالفات، التسجيل، المراجعة الداخلية، وكل هذه الأعمال تتم في المكتب الخلفي، الذي لا يراه المواطن،

وهو ضروريا لاستكمال الخدمة وتقديمها.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث : أنواع الخدمة العمومية

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

بين هذه التقسيمات نجد التقسيم التالي<sup>2</sup> :

▪ خدمات ضرورية لبقاء المجتمع و سلامته و تقدمه مثل الخدمات التعليمية و الصحية و هي

خدمات يفترض أن تقدمها و توفرها الدولة مهما ارتفعت تكلفتها.

<sup>1</sup> نفس المرجع السابق، ص 458

<sup>2</sup> عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي، (الإسكندرية : الدار الجامعية)، 2001، ص 62.

- الخدمات الضرورية لأفراد المجتمع باختلاف قطاعاته و مستوياته ( خدمات لا يمكن الاستغناء عنها ) مثل التموين بالماء، الكهرباء، الغاز و النقل... إلخ ، و ما يلاحظ على هذا النوع من الخدمات أنها لم تعد حكرا على الدولة أو المشروعات العامة وإنما أصبحت قابلة للتقديم من طرف المشروعات الخاصة و تتم إدارتها على أسس تجارية حيث تطبق عليها معايير الربحية التجارية .
  - خدمات ذات منفعة اجتماعية و ثقافية يستفيد منها أفراد المجتمع، إلا أن هذه الخدمات قد لا تكون ذات أهمية بالنسبة لبعض الأفراد أو المجتمعات و من بين هذه الخدمات نذكر مثلا: المكتبات العامة، المتاحف و المنتزهات العامة.
  - خدمات ذات طبيعة اجتماعية، يمكن للأفراد أن يؤديها بأنفسهم عن طريق إمكانياتهم الخاصة، إلا أن القصور في تأدية هذا النوع من الخدمات على أكمل وجه قد يؤثر على المجتمع، و هو ما يستدعي تدخل السلطات العمومية في أداء و توفير هذه الخدمات و من بين هذه الخدمات نذكر بصورة أساسية الإسكان مثلا .
  - خدمات رأسمالية مكلفة لا تقتصر منفعتها على الجيل الحالي و إنما تمتد إلى الأجيال المقبلة، مثل: بناء المدارس ، المستشفيات ، الجامعات و غيرها . و قياسا على التقسيم الفرنسي للخدمة العمومية نستطيع تمييز ثلاثة أنواع لهذه الأخيرة لا تختلف عن التقسيم السابق و إنما هو تقسيم أكثر اختصارا، حيث نجد:<sup>1</sup>
- ◆ خدمات عامة ترتبط بسيادة الدولة:
- و هي خدمات مرتبطة أساسا بالدور التقليدي للدولة، وذلك في مجال العدالة ، الأمن الدفاع الوطني و المالية العامة... إلخ .

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 63.

◆ خدمات اجتماعية و ثقافية:

و التي تطورت بصورة ملحوظة منذ منتصف القرن التاسع عشر، و التي تشمل عموما التعليم، الصحة، المساعدات الاجتماعية .إلخ.

◆ الخدمات ذات الطابع الاقتصادي:

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

المذكور في القرن العشرين مع التطور الملحوظ لدور الدولة في الحياة الاقتصادية وفي تحقيق رفاهية المواطن في مجال احتياجاته الأساسية في مجال النقل، الاتصالات الطاقة...إلخ .

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

للمواطنين لا يهدف إلى تحقيق الربح في هذا النوع من المشاريع، حيث لا تخصص الموارد عادة في

مشروعات الخدمات العامة من أجل تقديم سلع و خدمات ضرورية للمواطنين دون النظر إلى قدرتهم على

الدفع، إلا أن غياب هدف الربح في هذه المشروعات التي تؤديها الوحدات الحكومية لا يعني أنها تعمل

بخسارة و إنما يغيب هنا مقياس الربح الناشئ عن المقارنة بين النفقات و الإيرادات <sup>1</sup>.

**المطلب الرابع: المبادئ الأساسية لتقديم الخدمة العمومية**

هناك من يعتبر هذه المبادئ أنها خصائص تميز الخدمة العامة عن غيرها من الخدمات، و قد ينظر

إلى هذه المبادئ - التي تعتبر تقليدية عند بعض الباحثين - وفقا لجانبين منها ما يتعلق بالجانب القانوني و

الإداري لتقديم الخدمة العامة و منها ما يتعلق بطبيعة المشاريع الهادفة إلى تقديمها ، و يمكن أن نعرض

هذه المبادئ بصورة عامة، فيما يلي:

1 محمد جمال علي هلالي، المحاسبة الحكومية، (عمان: دار صفاء للطباعة والنشر) ، 2000، ص 22-23.

1/ الإستمرارية : يجب أن يتسم تقديم الخدمة العمومية بالاستمرارية و الانتظام و ذلك بإتاحة الخدمة لأي فرد يحتاجها في ظل ظروف محددة، إلا في حالات يتعذر على هيئات تقديم الخدمة أن تستمر في تقديمها.<sup>1</sup>

## 2/ المساواة :

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

## 3/ الموائمة :

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

على غرار هذه المبادئ نجد أن الخدمة العامة تجمع بين عنصرين أساسيين هما الطابع الخدمي و

العمومي و اللذان تحكهما الميزات التالية:<sup>2</sup>

<sup>1</sup> René CHAPUS **Droit Administratif Général**, Tome I, 15<sup>ème</sup> édition, ed Montchrestien, Paris, 2001, p608.

<sup>2</sup> بن عيسى ليلي، مرجع سابق، ص 9.

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

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

ج/ الرقابة العامة: تخضع أنشطة الهيئات العمومية و من ثم الخدمة العامة إلى رقابة متعددة الأطراف  
منها الوصايا المباشرة، هيئات الدولة فضلا عن المجتمع المدني على أساس أنه الممول الأساسي و الفعلي  
لنشاط هذه المرافق، ومع تعدد هذه الأطراف التي تتميز أهدافها أحيانا بالتعارض فإنه كثيرا ما تكون هذه  
الرقابة فعالة أحيانا و فاشلة أحيانا أخرى حسب الهدف منها و حسب مصلحة كل طرف.<sup>1</sup>

### المبحث الثاني: منظمات الخدمة العامة

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

### المطلب الأول : تعريف المنظمة العامة

<sup>1</sup> المرجع نفسه ، ص 10.

هي كل هيئة أو جهاز يقوم بإنتاج، أو توفير خدمة عامة ، بغرض إشباع حاجة عامة من حاجات المجتمع ، أو هي كل مشروع يعجز ، أو يحجم الأفراد ، والجماعات الخاصة عن القيام به، إما لضخامة ما يتطلبه من موارد وإمكانيات ، أو لقلّة أو انعدام الربح المتوقع تحقيقه في الأجل القصير.<sup>1</sup>

وتعرف بعض الدراسات المنظمة العامة انطلاقا من تعريف المرفق العام ، إذ ترى بان المرفق العام "

هو منظمة تقوم بأداء خدمة عامة ، وتسيطر عليها الدولة ، و أن المرفق العام أو المنظمة العامة تمتاز بما يلي:<sup>2</sup>

-الدولة هي المسئولة عن إحدائه عندما تقرر نشاطا يقتضي أن تقوم به تحقيقا لمصلحة عامة.

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

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

-يأخذ شكل أنواع مختلفة (منظمات إدارية ، مهنية ، اقتصادية) وبالتالي فالمنظمة العامة هي عبارة عن

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

### المطلب الثاني : تصنيف المنظمات العمومية

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

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

<sup>1</sup> ثابت عبد الرحمن إدريس، مرجع سابق ، ص 29 .

<sup>2</sup> علي زغود ، المؤسسات العمومية والإدارية ، ( الجزائر: المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية)، [د ت ن]، ص 12 .

هذه التصنيفات وإن اختلفت في الاصطلاح أو المعيار المتبع في التعريف (قانوني أو اقتصادي)، فإنها تشترك في المضمون و ذلك من حيث طبيعة ملكية هذه المنظمات، طبيعة الرقابة عليها و الهدف من وجودها، كون هذه الأخيرة يجب أن تعود كلياً أو جزئياً للدولة و أن هدفها الأساسي هو تقديم خدمة عامة.

و من بين أهم التصنيفات الواردة في الأدبيات الاقتصادية و القانونية نجد التصنيفين التاليين:<sup>1</sup>

- المرفق العام و المشروع العام.

- المرافق الإدارية (الإدارات) و المؤسسات العمومية.

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

التصنيفين السابقين.

✓ المرفق العام و المشروع العام

أ/ المرفق العام:

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

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

لإشرافها و رقابتها و سواء أطلق على هذه الأنشطة إدارة عامة هيئة عمومية، أو مؤسسة عامة."<sup>2</sup> و

نذكر هنا أن المرافق العامة قد تأخذ ثلاثة أشكال :

- مرافق عامة اقتصادية.

<sup>1</sup> المرسي السيد حجازي، اقتصاديات المشروعات العامة: النظرية و التطبيق، (الإسكندرية: الدار الجامعية -)، 2004،

ص 25.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 26.

- مرافق عامة إدارية.

- مرافق عامة تنظيمية.

### ب/ المشروع العام:

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

الجهاز الإداري للدولة تتولى إنتاج سلع و خدمات قد تكون خاصة أو جديرة بالإشباع و تعمل

في نطاق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية التي تسعى الدولة لتحقيقها"<sup>1</sup>.

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

مباشرة لإنتاج سلع و خدمات تشبع حاجات خاصة للأفراد "<sup>2</sup>.

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

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

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

السياسة العامة للدولة.

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

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

للمنظمات العمومية بأنها تصنف وفقاً للمعيارين القانوني و الاقتصادي إلى :

<sup>1</sup> سعيد عبد العزيز عثمان، اقتصاديات الخدمات و المشروعات العامة ، ط2، (الدار الجامعية، الإسكندرية)، 2000، ص

33.

<sup>2</sup> المرسي السيد حجازي، مرجع سابق، ص 25.

- مرافق إدارية ( إدارات ) Les Administrations

- المؤسسات العمومية Les Entreprises Publiques.

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

▪ وفقا للمعيار القانوني :

أ/ المرافق الإدارية :

يستند تصنيف المنظمات العمومية وفقا لهذا المعيار إلى أسس عامة، تتمثل أساسا في طبيعة الملكية و طبيعة التسيير الذي يكون خاصا في أغلب الحالات، من حيث الميزانية الرقابة، التوظيف... إلخ، و الإدارات وفقا لهذا المعيار هي " منظمات ممثلة للسلطة العمومية ويوكل لها تقديم خدمات عامة، من خلال تطبيق قوانين و مراسيم و لوائح تنظيمية " <sup>1</sup>.

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

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

ب/ المؤسسات العمومية:

<sup>1</sup> Dominique ROUX, Daniel SOULIER , **Gestion**, (France Edition presse Universitaires de Paris, 1992) , p470.

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

على العموم هناك ثلاثة أطر قانونية لتصنيف المؤسسات العمومية:

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

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

- شركات المحاصة أو الشركات المغفلة. Les Sociétés Anonymes.

▪ **وفقا للمعيار الاقتصادي<sup>1</sup>:**

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

أ/ فبالنسبة للإدارات أو المرافق الإدارية: فإن عدم توجه هذه المنظمات للسوق يعود لطبيعة الخدمات التي تقدمها و التي يصعب طرحها في السوق لأنها ( الخدمات ) ذات منفعة عامة، تقدم مجانا لمختلف الطبقات الاجتماعية وذلك وفقا لخصائص الخدمات العمومية المذكورة آنفا.

<sup>1</sup> Ibid, p471.

ب/ المؤسسات العمومية: <sup>1</sup> بالنسبة للاقتصاديين المؤسسة هي كل منظمة تنتج و تبيع سلع يتم

تسعيورها وفقا لتكلفة إنتاجها، فالمؤسسة العامة وفقا لهذا المعيار هي وحدة اقتصادية

( صناعية، تجارية... ) تملكها الدولة إما كليا أو جزئيا و تتولى إنتاج السلع و الخدمات التي قد تكون

خاصة و يتم نشاط المؤسسة العمومية في نطاق السياسة العامة للدولة.

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

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

يكون نشاط المنظمة العمومية صناعي أو تجاري عندما تتشابه معطياته في المعايير الثلاثة السابقة مع

تسيير المؤسسات الخاصة، فإذا اختلفت معها في معيار واحد يأخذ النشاط الطابع الإداري.

مهما اختلف تصنيف المنظمات العمومية ، إلا أن هذا لا ينفي ضرورة تحقيق هذه الأخيرة

لأهدافها التي أنشأت من أجلها ، و هو ما يتطلب الالتزام بمبادئ و أسس التسيير.

### المطلب الثالث: أسباب إقامة المنظمات العامة

صحيح أن انتشار المنظمات العامة يجد مبرراته في الدول الاشتراكية ، لان ذلك رديف بفلسفة

النظام السياسي القائم في هذه البلدان ، إلا انه يمكن القول أن التوسع في إنشاء منظمات عامة تملكها

الدولة كليا أو جزئيا ، هو موجود في الأنظمة التي تأخذ فلسفة نظمها السياسية بالرأسمالية ، التي تؤمن

بمبدأ الملكية الفردية ، وبذلك فان مبررات إنشاء المنظمات العامة تعود في حقيقة الأمر إلى: <sup>2</sup>

<sup>1</sup> بن عيسى ليلي، مرجع سابق، ص 12.

<sup>2</sup> ثابت عبد الرحمن إدريس، مرجع سابق ، ص 96.

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

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

- أسباب مرتبطة بالأمن القومي ، مثل أفراد الدولة بإنشاء مشاريع الأسلحة ، والطاقة النووية. أسباب تتعلق بالتأمين نتيجة اعتبارات قومية ، حيث تنقل الدولة ملكية بعض المنظمات إليها

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

وبعد التطرق إلى أسباب إقامة المنظمات العامة ، لا يمكننا إهمال ما تتسم به من عيوب تكاد تكون السمة المشتركة لدى دول العالم الثالث ، والتي تتمحور حول تسخير القطاع العام من أجل الربح وليس المصلحة ، ضعف الرقابة البرلمانية والحكومية عليها مما أدى إلى الفساد المالي والإداري، والانحراف عن أهداف المنظمة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> أحمد عثمان طلحة، إدارة المؤسسات العامة في الدول النامية منظور استراتيجي، (الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع) ، 2008 ،ص94 .

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

### المطلب الرابع: أهداف المنظمة العامة

تسعى المنظمات العامة إلى تحقيق بعض الأهداف الأساسية والتي يمكن ذكر أهمها<sup>1</sup>:

#### 1 - أهداف إدارية واقتصادية :

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

#### 2 - أهداف سياسية :

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

#### 3 - أهداف اجتماعية ودينية :

حيث يتطلب من الحكومات توفير منظمات عامة بهدف التنشئة الاجتماعية ، وتضبط سلوك الأفراد من الانحرافات، والارتقاء بمستويات التعليم، ومحاولة نشره وتعميمه لكل الفئات والشرائح ، كما يتطلب كذلك إنشاء وتخصيص مؤسسات عامة ، تهتم بالبعد الديني ، أو الروحي والجوانب المتعلقة بالعقائد ،

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 95 .

حيث تتدخل الدولة عن طريق تشريعات ، وإصدار قوانين بهدف خلق مؤسسات عامة ، تنمي وتحفظ الجانب الروحي لدى كل المواطنين بشكل عام ، مثل وزارة الشؤون الدينية والأوقاف<sup>1</sup>.

## خاتمة الفصل

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

---

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص95.

يضطلع المنظمات العمومية دون غيرها بمهمة توفير الخدمة العامة نظرا لعدة اعتبارات منها ما يرتبط بالجانب التمويلي، الإستراتيجي، الاقتصادي و الاجتماعي.

## مقدمة الفصل

يعتبر الإصلاح هدف مشروع تسعى إلى تحقيقه كل مؤسسة بغض النظر عن النشاط الذي تمارسه، ومن بين أنواع الإصلاح نجد الإصلاح الإداري الذي يعتبر ذو أهمية كبيرة ، إلا أنّ تحقيقه يشكل أصعب التحديات التي تواجهه مختلف الإدارات، وذلك كونه يمس العديد من الجوانب الحساسة، منها الجانب السلوكي، القوانين، الأنظمة والإجراءات، والهياكل التنظيمية وغيرها .

وفي الوقت الحاضر أصبح الإصلاح الإداري من أهم المواضيع شيوعا في الحقل الإداري لارتباطه الوثيق مع العديد من الجوانب، منها التنمية الإدارية، الحكم الرشيد وغيرها، فللجزائر كباقي الدول قامت بالعديد بالإصلاحات الإدارية على مستوى إدارتها العمومية اعتقادا منها أنّ ذلك يساهم في تحسين الخدمة العمومية، والتخلص من مختلف المشاكل التي تحول دون ذلك.

### المبحث الأول: ماهية الإصلاح الإداري

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

المطلب الأول: تعريف وخصائص الإصلاح الإداري

1. تعريف الإصلاح الإداري:

أ - المعنى اللغوي للإصلاح الإداري :

الصالح لغة ضد الفساد، وترجع كلمة الإصلاح للفعل الثلاثي أصلح والذي يعني إعادة الشيء إلى حاله حسنة و إزالة ما فيه من فساد أو عطب أو تلف ، كما يعني تقويم الاعوجاج والفساد وإزالة الأخطاء والشوائب ، وأصلح في عمله أو أمره أتى بما هو صالح نافع وأصلح الشيء أزال فساده وأصلح بينهما أزال ما ينهي من عداوة وشقاق.<sup>1</sup>

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

الإعداد والتنظيم بطريقة مناسبة ولأئقة بعناية تامة، كتغيير نظام ما قصد تعديله وتقويم ما

فيه من نقص اعوجاج وتطويره من الفساد.

وقد عرف عبد الوهاب الكيالي مصطلح الإصلاح على انه: " تعديل أو تطوير غير جذري في شكل

الحكم أو في العلاقات الاجتماعية دون المساس بأسسها، والإصلاح خلاف للثورة ليس سوى تحسين في

النظام السياسي والاجتماعي القائم دون المساس بأسس هذا النظام انه أشبه ما يكون بإقامة دعائم الخشب

التي تحاول منع انهيار المباني المتداعية، وتستعمل عادة للحيلولة دون الثورة أو لتأخيرها"، وبذلك فهو

يرى أن الإصلاح مجرد تعديل للبناء القائم بإضفاء نوع من التغيير والتحسين على هياكل دون اللجوء إلى

التغيير الجذري.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> باية صياد، "الإصلاح الإداري في الجزائر"، مذكرة ماجستير، (قسم العلوم السياسية جامعة الجزائر، 2008)، ص 4.

\* سورة الأنفال، الآية رقم 1.

<sup>2</sup> عبد الوهاب الكيالي وآخرون، الموسوعة السياسية، ج1، (بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر) ، ص 206.

أما كلمة إداري في اللغة فهي مشتقة من الفعل الثلاثي دار ويعني قاد أوجه أو أشرف أو راقب أو أعلن وهي مأخوذة من الكلمة اللاتينية administrate وبالانجليزية administrate أي أنها تعني to serve أي تقديم خدمة للغير.<sup>1</sup>

#### ب - التعريفات الأكاديمية للإصلاح الإداري:

إن للإصلاح الإداري تعاريف كثيرة، ندرج منها مايلي :

يعرفه زياد رمضان: "أن الإصلاح الإداري إجراء يمكن من خلاله الجمع بين الموارد المتاحة من أجل بناء عملية العصرية الإدارية، التي غالبا ما تكون محدودة ونادرة وباهظة الثمن، بأفضل السبل لتحقيق أهداف محددة مسبقا بأقل ما يمكن من المجهودات والوقت والمال، أي تحقيق ما يسمى بالكفاية، الإنتاجية أو كفاية المردودة".<sup>2</sup>

وعملية الإصلاح الإداري تحتاج إلى الوظائف الإدارية الأربع التالية:

- التخطيط السليم.

- التنظيم العقلاني.

- التوجيه الرشيد.

- الرقابة الصارمة.

كما يصف الأستاذ فؤاد الشيخ سالم: " أن العملية الإصلاحية في حقيقتها هي وحدة واحدة مترابطة الأجزاء وهي عملية متتابعة ومتكررة الأداء بين وظائفها، وهذا يعني أنها نظام متحرك"، وعليه فإن

<sup>1</sup> باية صياد، مرجع سابق، ص 5.

<sup>2</sup> فؤاد الشيخ سالم، زياد رمضان، المفاهيم الإدارية الحديثة، ط 5، (د ب ن): مركز الكتب الإداري، 1995، ص 9.

عملية الإصلاح المثلى تتطلب صفة الاستمرارية حيث أنها مطالبة بتتبع التغيرات التي حدثت في بيئة الإدارة التي تحاول تحسينها.

كما عرف الإصلاح الإداري أيضا من خلال فعاليات المؤتمر العاشر للعلوم الإدارية المنعقدة في اسبانيا 1956 بأنه: " مجموعة التحسينات وتبسيط الإجراءات وإعادة تنظيم هيكل الإدارة الحكومية بالمصالح الإدارية".<sup>1</sup>

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

بالأصول العلمية والوسائل الفنية للنهوض بمستوى الكفاية في الأجهزة الإدارية للدول

غير أن الأستاذ فوزي حبيش يرى أن: " مفهومه يجب أن يقوم على فلسفة واضحة المعالم

محددة المعايير معروفة الأهداف، وأن يسير وفقا لتخطيط معين يرمي إلى تغيير أصيل في العمل وأساليبه

في العمل والتنظيم وفي العنصر البشري وفي نظرة الناس لكل هذه الأهداف يجب أن يكون عملية مستمرة

ودائمة، متجددة كاملة وشاملة لكافة المستويات".<sup>2</sup>

يمكن النظر إلى الإصلاح الإداري على أنه عملية تتألف من مجموعة نشاطات ووظائف محددة

تؤدي إلى تحسين سير الإدارة عمل الإدارة، وبالتالي على التحقيق الفعلي للأهداف المسطرة لها وإنشائها،

مع ضمان بقائها، ونموها وازدهارها.

<sup>1</sup> أمين عبد الهادي ، حمدي ، الإدارة العامة في الدول العربية، (القاهرة: دار الفكر العربي )، ص 323.

<sup>2</sup> فوزي حبيش ، الإصلاح الإداري في لبنان، (د ب ن :دار العالم العربي)، 1974، ص 7.

## II. خصائص الإصلاح الإداري

ترتبط عملية الإصلاح الإداري بالخصائص التالية:<sup>1</sup>

- إن الإصلاح الإداري عملية شاملة ليست جزئية وإذا كان هناك إصلاح جزئي يكون في الإطار الشامل للإصلاح الإداري
- أن الإصلاح الإداري عملية مستمرة مع استمرار العملية الإدارية من تخطيط وتوجيه ورقابة،
- حيث تكتشف العملية الإدارية كثيرا من المشاكل قبل تراكمها، أو أنماط تعيق عملية الإصلاح.
- أن الإصلاح الإداري عملية إدارية تحتاج إلى التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة ويحتاج الإصلاح الإداري إلى إعداد التخطيط وتوفير المعلومات ومحاولة الإقناع والتنظيم والرقابة على التنفيذ وعلاج المشاكل.
- إن الإصلاح الإداري عملية جماعية حيث تحتاج لتعاون الفريق من قيادة كمثل وكمؤثر في الآخرين بجانب العاملين.
- إن الإصلاح الإداري لا يرتبط بالبيئة حيث يتأثر بالعادات والتقاليد والقيم (الثقافة).
- يتأثر الإصلاح الإداري بالدرجة الأولى بالإنسان ولا تقارن عملية استيراد الحلول للمشاكل مثل استيراد التكنولوجيا (الآلات ، المواد).
- إن الإصلاح الإداري مفهوم معياري قيمي ذو أبعاد أخلاقية متعددة ذات أهداف قيمة مختلفة باختلاف معايير قياسها، ويقوم هذا الفهم على الدلالة أن التنمية والتطوير شيء مرغوب فيه ويمكن ترجمته إلى برامج وأنشطة إدارية.

<sup>1</sup> محمد الصيرفي، الإصلاح والتطوير الإداري كمدخل للحكومة الإلكترونية، ((د ب ن) دار الكتاب القانوني)، 2007، ص15.

- إن الإصلاح الإداري ليس فقط وسيط أو أداة لنقل خطط التنمية بل عملية تنموية وسياسية واجتماعية لها جوانب تنفيذية واقتصادية.

- الإصلاح ليس علاجاً فقط لسلبية إدارية بل أنه مضامين سياسية واجتماعية و وسائل وطرق بالضرورة الاتفاق عليها مسبقاً من قبل من لهم علاقة بالإصلاح ارتباط الإصلاح الإداري بعملية من وضعية إلى أخرى.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: مداخل الإصلاح الإداري

يمكن التمييز بين مدخلين أساسيين للإصلاح الإداري هما:

**المدخل الشمولي:** يرى البعض أن استخدام منهج مدخل النظم يمكن الوصول لتحقيق المنهج الشامل للإصلاح الإداري. ومدخل النظم المفتوح " Open System " يعنى بدراسة الظواهر الإدارية في إطار تفاعلها مع البيئة المحيطة بها، فاستمرار عمل التنظيم وفاعليته يعتمد ويتوقف بشكل كبير على استمرار حصوله على المدخلات البشرية والمادية من البيئة المحيطة،<sup>2</sup> والتنظيم باعتباره نظاماً مفتوحاً يرى البعض أن استخدام منهج مدخل النظم يمكن الوصول لتحقيق المنهج الشامل للإصلاح الإداري. ومدخل النظم المفتوح " Open System " يعنى بدراسة الظواهر الإدارية في إطار تفاعلها مع البيئة المحيطة بها، فاستمرار عمل التنظيم وفاعليته يعتمد ويتوقف بشكل كبير على استمرار حصوله على المدخلات البشرية والمادية من البيئة المحيطة،<sup>3</sup> والتنظيم باعتباره نظاماً مفتوحاً يتميز بملامح رئيسية وهى:

1. المدخلات: حيث يقوم التنظيم بالحصول على موارده البشرية والمادية من البيئة الخارجية المحيطة به. فالتنظيم لا يعمل في فراغ بل يتفاعل مع بيئته من خلال عملية التأثر والتأثير.

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 16.

<sup>2</sup> محمد شوقي، وآخرون، الإدارة الحكومية الجديدة، (مصر: مكتبة الجامعة الحديثة)، 2007، ص 57.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 57.

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

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

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

وفقاً لمفهوم المنهج الشامل ينظر لعملية الإصلاح الإدارة كجزء لا يتجزأ من الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية إذ لا يمكن أن يتصور أن يتم تحقيق نجاح كامل لجهود الإصلاح دون أن تكون جزء من إستراتيجية شاملة لإصلاح المجتمع، لذا فأنصار المنهج الشامل للإصلاح الإداري ينظرون للجهاز الإداري كوحدة متكاملة لا يمكن تجزئته و معالجة مشاكله بأسلوب وحلول جزئية، لهذا فالمدخل الشامل للإصلاح الإداري لا يقبل أسلوب التدرج أو عملية الترميم الجزئية للجهاز الإداري.<sup>1</sup>

#### أ. الإصلاح الجزئي:

يركز المدخل الجزئي في الإصلاح الإداري على أتباع أساليب جزئية ومرحلية لمعالجة المشكلات التي تواجه الجهاز الإداري من خلال التركيز على الهيكل التنظيمية وتبسيط الإجراءات، ويرى أنصار المنهج الجزئي،<sup>2</sup> إن الإصلاح كعملية ترميم للأجزاء المكونة للجهاز الإداري وأن الأخذ بمبدأ التدرج سيؤدي إلى إصلاح الجهاز الإداري بشكله الكلي، وغالباً ما تتبع جهود وإستراتيجية الإصلاح في المدخل الجزئي من داخل المنظمة ذاتها في ظل غياب أو ضعف الرقابة للجهات الخارجية، لذلك قد تواجه جهود

<sup>1</sup> مرجع نفسه، ص 98.

<sup>2</sup> بلال خلف السكارنة، التطوير التنظيمي والإداري، (عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة)، 2009، ص 97.

- الإصلاح لخدمة مصالح ضيقة تخدم العاملين في المنظمة، كتعديل الهياكل التنظيمية، التوسع أو أضافه وحدات إدارية، أو تحسين أوضاع القيادات الإدارية، ويسعى هذا المدخل لتحقيق العديد من الأهداف منها:
- أ. الكشف عن الأوضاع الإدارية الحالية والقيام بدراستها وتحليلها.
  - ب. تحديد مصادر المشكلات وأسباب التخلف الإداري.
  - ت. التعرف على المتغيرات المؤثرة والمسببة للتخلف الإداري.
  - ث. اكتشاف وسائل وأساليب الإصلاح والمقارنة بينها واختيار الأنسب للمعطيات والظروف السائدة.
  - ج. المتابعة وتقييم نتائج التغيير.

فالاتجاه التقليدي للإدارة العامة ينظر للجهاز الإداري على أساس التنظيم الهرمي الذي يتسم بنظام محدد وواضح للعمل يتم من خلاله توزيع السلطات والاختصاصات والتركز على تطبيق الأنظمة واللوائح والقوانين، هذا وتوضح تجارب الدول العربية في مجال الإصلاح الإداري التركيز على الإصلاحات الجزئية للمشاكل التي تواجه الأجهزة الحكومية، فجهود الإصلاح تنصب على الأمور ذات الطابع الفني والإجراءات، وإهمال الجوانب السلوكية، ويرى بعض الكتاب في هذا المقام أن من أسباب فشل خطط الإصلاح في الوطن العربي تعاملها مع المشاكل الإدارية بمعزل عن البيئة المحيطة لها التي تتفاعل مع النظام الإداري وتؤثر فيه وتتأثر به.

ومن خلال العديد من الدراسات والأبحاث يتبين أن عملية الإصلاح الإداري في الدول العربية تعاني من أوجه قصور متباينة أدت إلى عدم تكامل عناصر إستراتيجية الإصلاح، ومن بين جوانب القصور والمشكلات التي تعاني إستراتيجية الإصلاح الإداري في الدول العربية منها ما يلي:<sup>1</sup>

1. أن جهود الإصلاح في الدول العربية تركز على بناء الهياكل والأنظمة الرسمية.
2. عدم اعتماد أسلوب المشاركة في عملية التطوير والتغيير.

<sup>1</sup> بلال خلف السكارنة، مرجع سابق، ص100.

3. الاهتمام بالجوانب الفنية والإجرائية، وإهمال الجوانب السلوكية والبيئية وذلك من خلال التركيز على تطبيق الأساليب العلمية للإدارة.

4. قصور الإستراتيجية المجتمعية للتنمية السياسية وبطء التطوير الديمقراطي.

### المطلب الثالث : مبادئ الإصلاح الإداري

إن أساس نجاح الإصلاح الإداري مرتكز على مجموعة من المبادئ بفعلها يمكنه انه يمضي قدما وهي كالتالي:<sup>1</sup>

1 - على المواطنين بالفعل أن يحسنوا التعامل مع موظفي الجهاز الإداري، وعدم النظرة إليهم على أنهم خدم لهم أو من طبقة أخرى، وهذه نقطة مهمة تعتبر البدء في إصلاح العلاقة بين الجهاز الإداري والمواطنين.

2 - لابد من وجود رقابة فعالة لأداء الجهاز الإداري باعتباره سلطة التنفيذية من قبل السلطة التشريعية، ففي حالة تيقن أفراد الجهاز الإداري أن هناك رقابة مستمرة وفعالة عليهم من حيث لآخر، فسوف يخشون الوقوع في الأخطاء المتكررة التي يقومون بها، بل وسوف يقومون بعلمهم على أكمل وجه ممكن.

3 - لابد من تطبيق مبدأ الثواب والعقاب، وألا يختفي هذا المبدأ من حياة الموظف ذلك أن غياب هذا المبدأ من حياة الموظف، كما هو حادث الآن جعله لا يتورع عن القيام شيء يحلو دون خشية أي شيء، فإذا عدنا إلى تطبيق هذا المبدأ مرة ثانية، و ربطنا حوافز الموظف بسلوكياته وأدائه في عمله، لعاد الانضباط إلى الجهاز الإداري مرة أخرى.

<sup>1</sup> هاشم حمدي رضا، الإصلاح الإداري ، (عمان: دار الراية) ، 2011، ص 13.

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

5 - على المواطنين معرفة الإجراءات التي يجب عليهم إتباعها الأشخاص الأوراق المطلوبة، وذلك أن جهل المواطنين بهذه الإجراءات اللغوية في أيدي موظفي الجهاز الإداري، ولعل عن الضروري على الدولة أن تقوم بإصدار دليل للتعامل مع الجهاز الإداري، يتم تحديده أولاً بأول، بحيث ينتهي التلاعب بالمواطنين وتيئسهم لهم استخراج ما يريدونه من أوراق بالسرعة اللازمة<sup>1</sup>.

الإصلاح لا يتحقق إلا بتوافر روح العمل الاجتماعي والأداء الذي يتحقق من خلال تعميق جذور

الولاء و الانتماء لدى المواطنين من خلال:

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

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 14.

- النظر إلى الهياكل الإداري للدولة بحيث يستهدف هذا الأخير تحقيق التنسيق والتكامل بين السياسات العامة والإدارة الفعالة والتكامل لدى السياسات ويتطلب هذا التطوير استخدام نظم معلومات متطورة لدعم القرارات الإستراتيجية التي تتخذ على المستوى<sup>1</sup>.
- تطوير تنظيم الأجهزة ذات الارتباط بأدوار الحكومة التي أعيد تشكيلها ويشمل هذا إلغاء أو تقليص الأجهزة الحكومية.
- تنمية القيادات الإدارية.
- هيكلة أجهزة الرقابة المركزية وتطوير أدوارها.
- إلغاء احتكار الجهاز الإداري لبعض الخدمات.

#### المطلب الرابع: أهداف وأهمية الإصلاح الإداري

##### ❖ أهداف الإصلاح الإداري

- يقوم الإصلاح الإداري على مجموعة من الأهداف والغايات التي بدونها يفقد أهميته ومبرر مشروعيته، وتتحدد أهداف الإصلاح الإداري بالأهداف الإستراتيجية السياسية العامة للدولة، والبرامج الحكومية المرتبطة بها في كافة المجالات وبالمفهوم الذي تتبناه أو تقتضي وتسعى إليه هذه الأهداف لدور وظائف الدولة، بالإضافة إلى ما يفرضه الواقع الإداري نفسه من أهداف، فعملية تحديد أهداف الإصلاح الإداري عملية منظمة ومدروسة قائمة على أسس واعتبارات محددة وتفرضها عوامل وظروف معينة<sup>2</sup>.
- معالجة الخلل ومحاربة الفساد باستئصال أسباب المفاصد، وتحسين مستوى الموارد وتحقيق مزيد من الفعالية والإنتاجية مع احترام الاعتبارات الإنسانية.

1 محمد نصر مهنا، التحديث في الإدارة العامة والمحلية، (الاسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة)، 2005، ص 353.

<sup>2</sup> باية صياد، مرجع سابق ، ص 21.

- إعادة تنظيم الجهاز الإداري للدولة في صيغة جديدة تستجيب للأدوار الجديدة تكيفا مع التحولات الداخلية والخارجية لمحيط الدولة، مما يحسن من مستوى الأداء في الجهاز الإداري وزيادة درجة الفعالية بإدخال تقنيات جديدة في التسيير على غرار التسيير التقديري للموارد البشرية.

- تحسين الأداء الوظيفي للعاملين في الجهاز الحكومي بشتى مستوياتهم الوظيفية وتحسين مستوى الأداء المؤسسي للقرارات والدوائر والمؤسسات العامة من خلال إيجاد أساليب ونماذج تقييم فعالة.

- تطوير وتحسين أداء الخدمة العمومية من خلال تخطيط تنمية الموارد البشرية وتدريبها وصقل مهاراتها نظريا وعمليا، مع التركيز على حسن انتقاء العنصر البشري وتأهيله وإعداده وتدريبه والعناية به في مساره الوظيفي.<sup>1</sup>

- ترشيد عمليات الإنفاق الحكومي عن طريق وضع وضبط آليات تسيير مالي فعالة والتركيز على اقتصاديات التشغيل من خلال تخفيض البرامج والأجهزة والأعداد الزائدة من العاملين،<sup>2</sup> وتعزيز الرقابة على المال العام بغرض الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة ورفع مستوى الإنتاجية وتحسين مستوى الكفاءة والفاعلية وتطوير القدرة التنافسية للجهاز الحكومي وتحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين من خلال تبسيط الإجراءات والتسريع في انجاز المعاملات وتحديث الوسائل المستخدمة وتحقيق المرونة في أساليب العمل.

- استحداث منظومة قيم جديدة في إطار العلاقة بين الإدارة والمواطن وذلك بإعادة صياغة ميثاق هذه العلاقة والأخذ بعين الاعتبار السياق العام الجديد لمهام الدولة من جهة، وتطلعات المواطن من جهة أخرى، وتحسين أساليب التعامل مع المواطنين وتعزيز مفهوم ضرورة الاستجابة لمطالبهم لاعتبار أن

<sup>1</sup> زاهر الخطيب، الإصلاح الإداري في لبنان، (بيروت : منشورات المركز اللبناني للدراسات) 1991، ص 17.

<sup>2</sup> محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، (عمان: دار وائل للنشر)، 2001، ص 45.

تقديم الخدمة للمواطنين هو مبرر وجود الأجهزة الإدارية، ويتم ذلك من خلال إظهار مزيد من الشفافية في عمل الموظفين والأجهزة الإدارية وتعزيز مفهوم المساءلة والمسؤولية الجماعية.

- تحسين أداء الجهاز الحكومي من خلال إزالة ازدواجية بين النشاطات التي تقوم بها الدوائر الحكومية وإيجاد التكامل والترابط بين النشاطات المتشابهة بما يخفض من تكلفة الأجهزة الحكومية.

ويمكن أيضا تحديد أهداف أخرى للإصلاح الإداري تتمثل في:

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

ثانيا : يتعلق الهدف الثاني للإصلاح الإداري بتطوير اللامركزية وتوسيع المسؤوليات والسلطات الإدارية وفق مبدأ التفويض الإداري.<sup>1</sup>

ثالثا : يتمثل في تطوير العلاقات الإنسانية والاهتمام بالعنصر البشري.

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

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

### ❖ أهمية الإصلاح الإداري

ترتبط الحاجة إلى الإصلاح الإداري لبلد معين وأهميته بها ارتباط وثيقا بظروف منظومته الإدارية والبيئية التي تطورت داخلها لذا فإن الإصلاح الإداري يلعب دورا أساسيا في تطوير وتنمية النوعية الإدارية، حيث أن الإصلاح الإداري هو أحد العوامل السياسية في المردود النوعي للإدارة فإنه ينبغي بذل جهد كبير قصد تحسين فعاليته باستمرار دائم حيث نسجل المهام التالية ضمن هذا المنظور:

\* تحسين مستوى الإطارات المكلفة بالإصلاح.

\* تطوير منظومة الإصلاح بدوام الاستجابة لمتطلبات الإدارة الحديثة.

<sup>1</sup> أحمد رشيد، إدارة التنمية، (القاهرة: دار النهضة العربية)، 1975، ص 101.

\* البحث في الاستعمال الأنجع لوسائل وآليات الإصلاح الإداري.

\* ترقية وسائل وتقنيات جديدة للإصلاح تكفل تحقيق الأهداف المسطرة.

وخلاصة القول فإن الإصلاح الإداري يهدف عموما إلى إدخال تغييرات أساسية وإيجابية في السلوك والتنظيم والعلاقات والأساليب والأدوات الإدارية، وتحقيق تنمية قدرات وإمكانيات الجهاز الإداري بما يؤمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية في انجاز أهدافه وليكون قادر على الاضطلاع بالمهام والاختصاصات المحددة له وتقديم والخدمات اللازمة لسد الاحتياجات العامة للمجتمع على أفضل وجه وبأقل تكلفة وفي أقصر وقت ممكن.<sup>1</sup>

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

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

### المطلب الأول : دوافع الإصلاح الإداري في الجزائر

ترتبط الحاجة إلى الإصلاح الإداري لبلد معين أهميته بها ارتباطا وثيقا بظروف منظومته الإدارية والبيئية التي تطورت داخلها، فقد ورثت الجزائر بعد الاستقلال قاعدة تحتية مشلولة مع إدارة هشّة تواجه

<sup>1</sup> زاهر الخطيب، مرجع سابق، ص 17.

حالات صعبة<sup>1</sup>، مما جعلها تقوم بإصلاح إداري شامل المدى يمس كل هياكل الدولة ومهامها وكذا تعميم الأنماط التشاركية لتسيير على كافة المستويات، وقد كان الهدف الأساسي تحويل المواطن من مجرد محكوم إلى شريك كامل في تسيير الشؤون العمومية.<sup>2</sup>

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

### • الأسباب السياسية: تمثلت في

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

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

تقليص حجم الجهاز الحكومي وضبط هيكله الإدارية والوظيفية من خلال الإبقاء الضرورية منها فقط لأداء ادوار الجهاز الحكومي بعد إعادة تشكيلها.

الاهتمام بتحسين المؤشرات الجيدة والفعالة في الإدارة العامة.

### • الأسباب الاجتماعية:

<sup>1</sup> بن فريحة مصطفى، "الإصلاح الإداري ووضعيته بين النظري والتطبيقي في الجزائر"، مذكرة ماجستير، (كلية الاعلام والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية بجامعة الجزائر)، 2002، ص 16.

<sup>2</sup> هاشم حمدي رضا، مرجع سابق، ص 210.

في ضل مجموعة التحولات الاجتماعية التي شهدتها البلاد والتي تشمل تطلع المجتمع لمستويات معيشة أفضل والإحساس المجتمعي بأعراض العجز الذي يعاني منها الجهاز الإداري إضافة إلى الضغط الشعبي لتحسين الخدمات وتحقيق العدالة الاجتماعية.<sup>1</sup>

### • الأسباب الإدارية:

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

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

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

### أولا : تأهيل العنصر البشري

من خلال العمل على زيادة التخصص الوظيفي بغية لرفع مستوى المهارات وزيادة إتقان الخدمة العامة باعتبار الإدارة الجزائرية تمر في مرحلة حرجة،<sup>2</sup> لذا كان عليها الاهتمام بالعامل البشري والعمل على استمرار نشاطه في المستقبل حيث تعتبر الموارد البشرية إلى جانب العوامل الأخرى التي تكون أي تنظيم وتساعد على الحركية والتطور، ذات الأهمية القصوى والمكانة الأساسية بل أن الموارد البشرية

<sup>1</sup> رفيق مرسل، "الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين الحتمية ومعوقات التطبيق دراسة حالة الجزائر"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو)، 2011، ص30.

<sup>2</sup> عشور عبد الكريم، مرجع سابق، ص 58.

أصبحت في عصرنا الحالي أهم العناصر الموارد في أي منظمة نظرا لما لها من دون معتبر وإسهام لا محدود له في انجاز وإنجاح أي تنظيم.<sup>1</sup>

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

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

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

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

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

#### - ثانيا: عصرنة الإدارة

يتطلب تحسين وترشيد الخدمات العامة الرفع من مستوى تقديم الخدمات داخل الإدارات العمومية، وترقية التعاملات بين الأجهزة العمومية والمواطنين، وبحثا عن تحقيق هذه الأهداف يجب على الإدارة الجزائرية:<sup>1</sup>

<sup>1</sup> ناصر دادي عدون، إدارة الموارد البشرية و السلوك التنظيمي، (الجزائر: دار المحمدية العامة)، 2004، ص161.

✓ تعزيز استخدام تكنولوجيات الإعلام والاتصال في الإدارات العمومية.

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

✓ نشر تطبيقات قطاعية متميز.

✓ تطوير الخدمات الالكترونية لفائدة المواطنين والشركات والعمال والإدارات الأخرى.

وتمثل الحوكمة مدخلا استراتيجيا في انضباط و تحسين الأداء العمومي بمختلف المنظمات

العمومي، إذ يبنى مفهوم الحكم الراشد وفق البعد الإداري على حتمي، وجوب الإصلاح المؤسسي،

والذي يمكن أن يرتقي بجودة الخدمة العمومية ويحقق رضا المواطن من خلال توفر العناصر التالي:

1- الشفافية الإدارية: تعتبر الشفافية الإدارية من المفاهيم الإدارية الحديثة و المتطورة التي بإمكانها

الوصول إلى بناء تنظيمي و مؤسسي سليم و قادر على مواجهة المتغيرات التي تؤثر على المنظومة

الإدارية، كما يستوجب على الإدارات الواعية ضرورة الأخذ بها لما لها من أهمية ونتائج ايجابية، أدت

إلى تدني مستوى الفساد وزيادة الكفاءة و الفعالية، ومن المزايا التي تحققها الشفافية الإدارية بالنسبة

للخدمات العامة المتوخاة من المرفق العام ما يلي :

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

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

الإداري.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> منتديات الجزائر، "عصرنة الإدارة العمومية الجزائرية"، بتاريخ 2015/07/05، 10:17،

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

<sup>2</sup> خروفي بلال، "الحكومة المحلية و دورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية دراسة حالة الجزائر"، مذكرة ماجستير،

(كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة)، 2010، ص 53.

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

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

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

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

### ثالثا: الاهتمام بالجانب المالي

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

في حين يؤدي التحفيز من خلال الزيادة في الأجور دورا مهما في تنمية وتحفيز الفرد على العمل وإبعاده عن الانحرافات، هذا الإجراء يولد لديهم العزوف عن قبول الرشوة لغرض الحاجة خاصة في

القطاعات الحساسة كالقضاء، وحسب جريدة الخبر لمقال لها الذي صدر بتاريخ 01 أوت 2015 الزيادات المالية وبأثر رجعي لعمال البلديات (الملحق رقم : 01 )، والهدف من عملية رفع الأجور في القطاع العام هو ضمان لاستمرارية تدفق الأشخاص من الكفاءة العالية للقطاع.

### المطلب الثالث: تقريب الإدارة من المواطن في الجزائر

يتضح جليا أن أمراض البيروقراطية قد أثرت تأثيرا مباشرا في علاقة المواطن والسلطة السياسية وهذا ما حل رئاسة الجمهورية في مطلع 1977 إلى تحليل ظاهرة البيروقراطية من خلال الاستبيانات التي وزعت على وسائل الإعلام الوطنية على إداريين و مواطنين، قصد الحصول على معلومات ذات طابع اجتماعي واقتصادي، والنتيجة التي استخلصتها رئاسة الجمهورية، هي أن الأعمال البيروقراطية المعقدة في مضامينها، تركت انطباع سيئ لدى المواطنين، أن البيروقراطية ظاهرة تخلق شعور من الألمن وفقدان الثقة، ومضيعة للوقت وتعطيل الأعمال والمشاريع ، ومن خلال هذه النتائج باشرت رئاسة الجمهورية بشن حرب ضد الإجراءات الروتينية المعقدة ، حيث أصدرت تعليمات إلى السادة الوزراء وكتاب الدولة تطلب منهم إلغاء بعض الأوراق المكونة للملف الإداري، وتخفيف الإجراءات الإدارية، قصد محاربة مساوئ البيروقراطية.<sup>1</sup>

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

<sup>1</sup> قاسم ميلود، "علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر: بين الأزمة ومحاولات الإصلاح"، مجلة دفاتر السياسية والقانون، العدد 5، جامعة مرياح ورقلة، 2011، ص 79.

التنظيم يحاولون دائما حماية السلطة ويظهر أن الإشكال لا ينحصر مفهوم البيروقراطية في الإجراءات الروتينية المعقدة، بل الأمر يستدعي إصلاح جذري يبدأ من آخر موظف إداري إلى أعلى موظف في الدولة، لأنه في اعتقادي أن هناك عاملين يفسدان نشاط الإدارة، وهما عامل اللامبالاة والامية الموجودة في الطبقة السفلى من التنظيم ثم العامل السياسي الذي لعب دوره في التغيير و التأثير على بعض القرارات، فتصبح الإدارة غير محايدة.<sup>1</sup>

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

وخلاصة القول، أن كل المحاولات السياسية والإدارية التي بادرت بها القيادة السياسية قد فشلت في احتواء أزمة علاقة الإدارة مع المواطن، ما دامت القيادة لم تشعر بضرورة تغيير الذهنيات والسلوك، ويجب أن نشير بأن الأجهزة الرقابية الداخلية والخارجية من مجالس شعبية، ووسائل إعلام، لجان تفتيش عامون، مجلس محاسبة، مرصد حقوق الإنسان، فهي لم تلعب أدوارها كأدوات وأجهزة رقابية فعالة في تقويم الانحرافات، ويجب أخيرا أن نفهم أكثر ضرورة بث الروح والأفكار الديمقراطية وإعادة الاعتبار

الفعلي للرقابة الشعبية وكذا تنمية الوعي والحس السياسي والشعور بالمسؤولية، وإذا استطعنا أن نوفر الجو الديمقراطي المطعم بالقيم الخلقية لاستطعنا فك أي نزاع قد يطرأ بين الإدارة والمواطن، وكتدعيم لأجهزة الدولة لمقاومة ظاهرة البيروقراطية، فقد جاء في عام 1994 كلمة لليمين زروال قال "لن يتم القضاء على البيروقراطية والاستبداد والتعسف والمحسوبية، إلا بالقطيعة التي تظل الهدف الأساسي في القضاء على مثل هذه المظاهر وهذه التصرفات... لا يمكن تحقيق ذلك إلا بإجراء تغيير جذري في هيكل الدولة التي ينبغي مستقبلاً أن تخضع لقواعد جديدة...بتعزيز مؤسسات الدولة وإعادة الاعتبار للخدمة العمومية وإقامة علاقة متينة بين الإدارة والمواطن".<sup>1</sup>

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

قصد إعادة الاعتبار للخدمة العمومية وتحسينها دعا الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية محمد الغازي، بإدارة فعالة وشفافة خالية من ظاهرة البيروقراطية، إلى وضع خدمة عمومية ذات نوعية في متناول كل المواطنين بدون استثناء، وأكد محمد الغازي خلال يوم دراسي حول "قطاع النقل والخدمة العمومية" نظمه وزارة النقل خلال سنة 2014، على وجوب توفير خدمة عمومية ذات نوعية في متناول كل المواطنين بدون استثناء تلبي احتياجاتهم وانشغالاتهم.

وحسب الوزير فإن عصرنة الخدمة العمومية تتطلب حتما إدارة فعالة وشفافة خالية من ظاهرة البيروقراطية، مضيفاً أنه قد أصبح من الضروري القيام بأعمال منسجمة ومنسقة خاصة في مجال الإعلام والتوجيه وتخفيف الإجراءات الإدارية، قصد إعادة الاعتبار للخدمة العمومية تحسين العلاقة بين المواطن والإدارة، كما كشف محمد الغازي، عن تسطير برنامج عملي من أجل جعل المواطن يلمس الإجراءات المتخذة لتحسين الخدمة العمومية على أرض الواقع، مضيفاً بأن أولى التدابير ستمس التخفيف من تعقيدات تكوين ملفات المشاركة في مسابقات التوظيف، وقال ذات المتحدث إنه "من غير المعقول أن يقوم مترشح

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 81.

لمنصب ما، بجلب ملف كامل ثم لا ينجح في المسابقة ولا يسترجع ملفه"، مشددا على ضرورة إلغاء هذا

الإجراء مستقبلا بتقليص حجم الملف إلى وثائق بسيطة تستكمل لاحقا في حال النجاح بالمسابقة.<sup>1</sup>

ودعا الوزير إلى العمل على التقليل أكثر من إجراءات إيداع ملفات ، حول ضرورة العمل بجدية

لتحسين الخدمة العمومية في أقرب وقت، ونوه محمد الغازي بحجم المسؤولية التي كلفه بها رئيس

الجمهورية معتبرا إياها تحديا من أجل استكمال مسار الإصلاحات، وأشار إلى تداخل مهمة وزارة تحسين

الخدمة العمومية مع باقي الوزارات، كما اعتبر أن وزارته ستعطي الأولوية بصفة استعجالية للقضاء على

بيروقراطية الإدارة التي أصبحت مرضا حقيقيا يتوجب استئصاله.

فقد سعت الدولة الجزائرية لتحسين الخدمة العمومية وتقديمها للمواطنين بوجه أفضل، حيث قامت

بعدة إصلاحات إدارية منها إنشاء وزارة مكلفة بالخدمة العمومية حيث مكنت هذه الإصلاحات من تحسين

جودة الخدمة العمومية، ويمكن تفصيل ذلك فيما يلي:

### 1 تفعيل جهاز الرقابة:

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

#### 1 + هدف المصلحة العامة:

تستهدف وظيفة أو عملية الرقابة على أعمال الإدارة في النظام الجزائري لحماية المصلحة من

التخريب و الفساد و التلاعب والاستغلال والتبذير، فالرقابة على أعمال الإدارة العامة هي ضمان عدم

خروج و أنشطة الإدارية عن هدف تحقيق المصلحة العامة.

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

<sup>1</sup> عبد الحليم كهينة ، "إنشاء وزارة منتدبة لإصلاح الخدمة العمومية يبعث الأمل: حرب الحكومة على

البيروقراطية..بإلغاء وثائق؟"، بتاريخ

(2015،19:17/06/03) ، <http://www.elikhbaria.com/ar/permalink/3988.html>

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

### 2 - الرفع من كفاءة الموظفين:<sup>1</sup>

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

### 3 - استعمال أجهزة الإعلام الآلي:

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

<sup>1</sup> عشور عبد الكريم، المرجع السابق، ص.157.

والاتصال في الإدارات العمومية ، من تحول في الأساليب التنظيمية والأعمال الحكومية بشكل يعيد النظر في كيفية السير والتنظيم وتكييف الخدمة المقدمة للمواطنين .

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

الأمر كذلك بالنسبة لخدمات مؤسسة بريد الجزائر، التي وإن كانت هي الأخرى تعرف مشاكل ترتبط بالخدمة العمومية، إلا أنها استطاعت التأسيس لمفهوم الخدمة العمومية الالكترونية، فوفق دراسة قامت بها مجلة ساعي البريد (le facteur) على مستوى الموقع رقم 825 بمكتب بريد النصر بخنشلة، تم التوصل إلى أن عدد عمليات الحساب البريدي الجاري التي تم إجراؤها في خلال يوم كامل قد وصلت إلى رقم قياسي " 2213 " عملية ، وهذا من خلال دمج عمليات السحب البريدي الجاري على مستوى الموزعات الآلية للأوراق النقدية إلى جانب العمليات التي تتم على مستوى شبانيك البريد.<sup>1</sup>

ومن خلال هذا الانجاز -الذي لا تتوفر معطيات ودلالات رقمية أخرى كافية للحكم على النجاح التام لهذا النموذج من الخدمة عبر كامل القطر الجزائري- يمكن القول أن الوصول إلى هذا الرقم من عدد عمليات السحب ، هو نتيجة ترجع بالأساس إلى وجود تقيات السحب بالبطاقة المغناطيسية على مستوى الموزعات الآلية للأوراق النقدية ، والذي وفر مجهودات وزاد من وتيرة السرعة في تقديم الخدمات المالية داخل هذه المؤسسة.

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 157.

ومنه أدركت الجزائر في الوقت الحاضر مدى أهمية الوسائل التكنولوجية في تحسين جودة الخدمة العمومية فسهرت على الاهتمام بالجانب التكنولوجي، و الذي تظهر أهميته فيما يتعلق بجودة الخدمة العمومية من خلال ما يلي:<sup>1</sup>

أ - السرعة والدقة في بعض الخدمات العمومية.

ب - تقريب الإدارة من المواطن و ذلك لأن العديد من مشاريع الإدارة الالكترونية ترفع شعار تقريب الإدارة من المواطن، وتسهيل وصول الأفراد للخدمات العمومية.

ت -تسهيل الإجراءات والتقليل من العمليات الإضافية.

ج-اختصار الوقت، و اجتناب تعطيل مصالح المواطنين.

و بالتالي نجد أن هذه العناصر و غيرها ساهمت في تحسين جودة الخدمة العمومية في الجزائر.

### خاتمة الفصل

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

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

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص155.

وبالرغم من الأشواط الهامة والجهود التي قطعتها الدولة الجزائرية فيما يخص عملية الإصلاح الإداري إلا أن الوصول إلى جهاز إداري متطور ومتماشي مع مخططات التنمية ليس بمعزل عن متغيرات البيئة الداخلية حيث أن الإدارة نسق مفتوح على البيئة الخارجية تتفاعل معها وتتأثر فيها وتتأثر بها، ومنه فالإصلاحات السياسية والاقتصادية تساعد على تحريك الإصلاح الإداري وتسيير وتيرته هذا كله يؤدي إلى تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة.

### مقدمة الفصل

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

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

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

### المبحث الأول: تقديم بلدية سيدي عقبة

تعد البلدية النواة الأساسية الأولى لانطلاق العمل التنموي بحكم قربها من المواطن والأدري بتطلعاته، تم اختيار بلدية سيدي عقبة بغرض إسقاط دراسة الفصول السابقة عليها.

### المطلب الأول: مقدمة حول بلدية سيدي عقبة

#### 1 - نشأة بلدية سيدي عقبة

تأسست مدينة سيدي عقبة منذ 27/أفريل 1957 ثم انتقلت الى مقر دائرة سنة 1974 هذا ماجعلها تستفيد من مشاريع مختلفة سواء في ميدان السكن او ميدان التجهيزات يتم تسيير البلدية مجلسين هما : المجلس الشعبي البلدي والهيئة التنفيذية وتعتبر سيدي عقبة من اكبر دوائر ولاية بسكرة والاقرب لمركز الولاية حيث تبعد عنها ب 18 كلم وعن العاصمة ب 440 كلم وترجع تسميتها لضريح الفاتح عقبة بن نافع الفهري

الموقع والمساحة : تقع مدينة سيدي عقبة بين نطاقين جغرافيين وهما الاطلس الصحراوي في المنطقة المسماة السهوب الصحراوية فهذا مااعطاها موقع استراتيجي هام كما انها منطقة عبور للطريق الوطني رقم 83 الذي يربط مقر الولاية بسكرة بكل من تبسة وخنشلة مرورا ببلديات عين الناقة وزريبة الوادي تقدر مساحتها 255 كلم مربع ويزيد سكانها عن 41000 نسمة موزعة على مقر البلدية او التجمعات السكانية يحدها من الشمال شتمة وبسكرة ومن الجنوب الحوش ومن الشرق بلدية عين الناقة ومن الغرب اوماش<sup>1</sup>

1 مقابلة رئيس مصلحة المحاسبة و الوسائل العامة فرع الاملاك والوسائل العامة، للبلدية سيدي عقبة، يوم: 2016/05/05 على الساعة 10:30 .

وضعية المرافق الأساسية للبلدية: تحتوي بلدية سيدي عقبة في قطاع التربية على 10 مدرسة، 05 متوسطة، و 02 ثانويات وواحدة فيد قيد الانجاز إضافة إلى المركب الوطني لتكوين الأئمة ، أما قطاع الصحة فيحتوي على المؤسسة العمومية للصحة الجوارية ولديها و 03 مراكز صحية موزعة على كامل تراب البلدية وذلك حسب التجمعات السكانية وتابعة إليها كل من مقاطعة الحوش وعين ناقة ومشونش ، أما قطاع الشباب والرياضة فيحتوي على ملعب البلدي إضافة إلى ملاعب جوارية في التجمعات السكنية ، 02 قاعات ألعاب تمارس فيها مختلف أنواع الرياضة إضافة إلى مركز الشباب أما بخصوص القطاع التكويني مهني فإنها تحتوي على مركز للتكوين المهني .

### المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لبلدية سيدي عقبة

قد تم تقسيم البلدية إلى مصالح وهذه المصالح مقسمة إلى مكاتب وهذه الأخيرة مقسمة إلى فروع وهي كما يلي :

- الإمانة العامة: تعتبر عصب الإداري والمحرك الرئيسي الذي يتم بواسطتها العمل في بلدية سيدي عقبة من خلال تسيير ورقابة على أعمال الإدارة وهو همزة وصل بين مكاتب البلدية ورئيس المجلس الشعبي البلدي

وهي تتكون من مكتبين وهي مكتب المنازعات والشؤون القانونية وكتابة المجلس والعلاقات العامة

إضافة إلى 03 فروع وتمثلت في فرع الارشيف فرع البريد ومكتب الاعلام الالي<sup>1</sup>.

- مصلحة الإدارة والتنظيم والشؤون العامة : تتكون من مكتبين هما :

مقابلة مع رئيس مصلحة البناء التعمير ومتابعة المشاريع لبلدية سيدي عقبة يوم 06/05/2016 على الساعة 10:00

## الفصل الثالث : نموذج الدراسة بلدية سيدي عقبة

مكتب الحالة المدنية: يتكون من فرعين اساسيين فرع الشؤون الاجتماعية فرع التنظيم العام و مكتب التشغيل والتمهين مكتب السكن ومكتب النشاط الاجتماعي اضافة الى فروع اخرى تمثلت في فرع المستخدمين فرع الوقاية والسلامة العمومية فرع الانتخابات والخدمة الوطنية .

- مصلحة البناء والتعمير ومتابعة الاشغال : تتكون من مكتب الفلاحة والري والى حضيرة

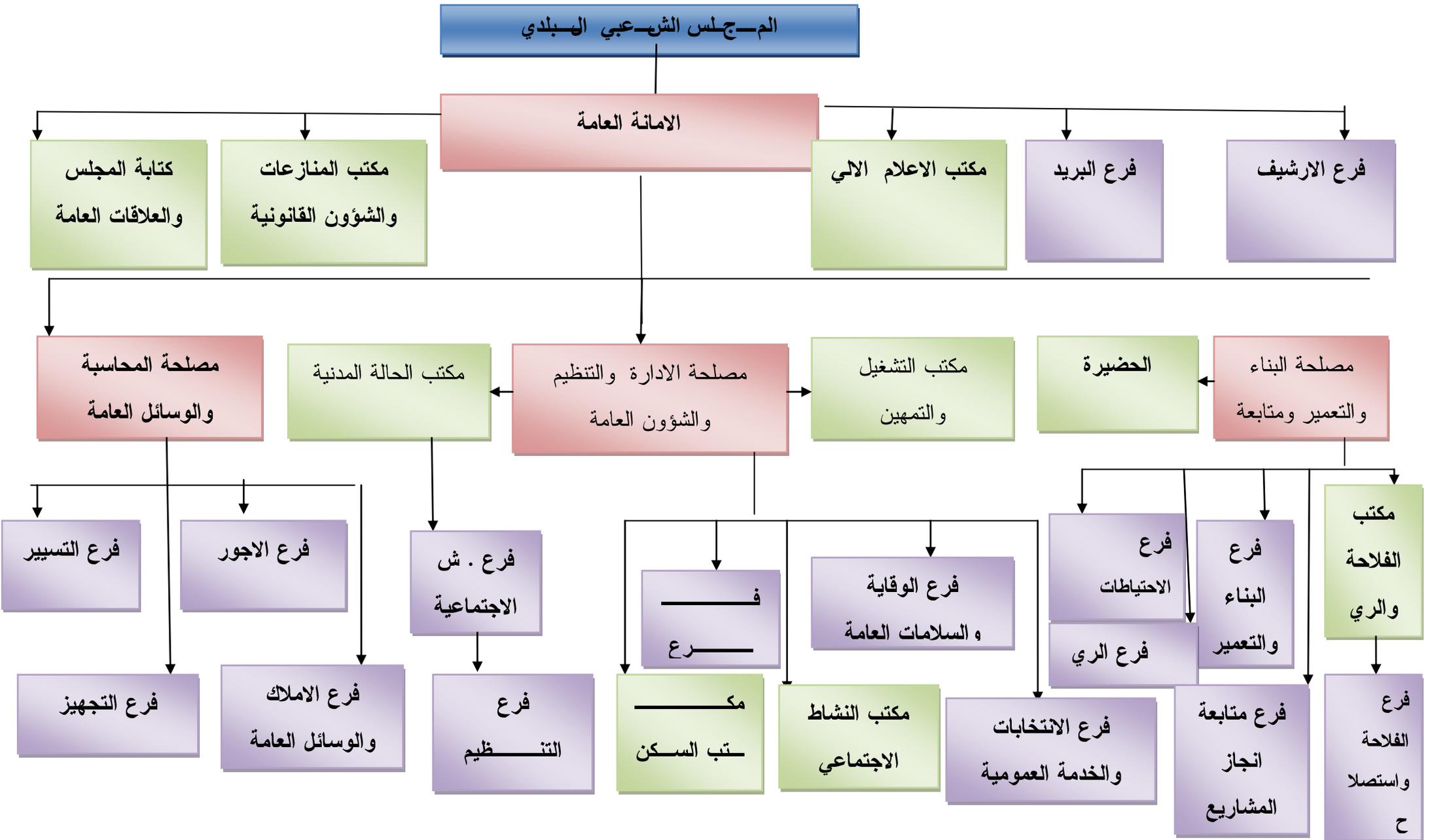
البلدية ونحنوي على الفروع الاتية : فرع البناء والتعمير فرع الاحتياجات العقارية فرع الري

فرع متابعة انجاز الاشغال فرع الفلاحة واستصلاح الاراضي

مصلحة المحاسبة والوسائل العامة : تتكون من الفروع الاتية فرع الاجور فرع التسيير فرع الاملاك

والوسائل العامة فرع التجهيز .

وكل هذا مختصر في مخطط الهيكل التنظيمي الاتي :



## الفصل الثالث : نموذج الدراسة بلدية سيدي عقبة

المطلب الثالث: هيكل الموارد البشرية لبلدية سيدي عقبة

تتكون تركيبة مستخدمي بلدية سيدي عقبة من ثلاث أصناف :

– أعوان التنفيذ :

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

– أعوان التحكيم :

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

– الإطارات :

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

الجدول التالي يبين حجم الموارد البشرية التي تتوفر عليها بلدية سيدي عقبة :<sup>1</sup>

<sup>1</sup> مقابلة مع :رئيس مصلحة تسيير الموظفين، لبلدية سيدي عقبة، يوم 2016/05/06، على الساعة 10:00 .

## الفصل الثالث : نموذج الدراسة بلدية سيدي عقبة

الجدول رقم 01 : تركيبة مستخدمي بلدية سيدي عقبة

النسبة	العدد	المستخدمين
8 %	16	أعوان التأطير
45%	96	أعوان التحكيم
47%	99	أعوان التنفيذ
100 %	211	المجموع

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

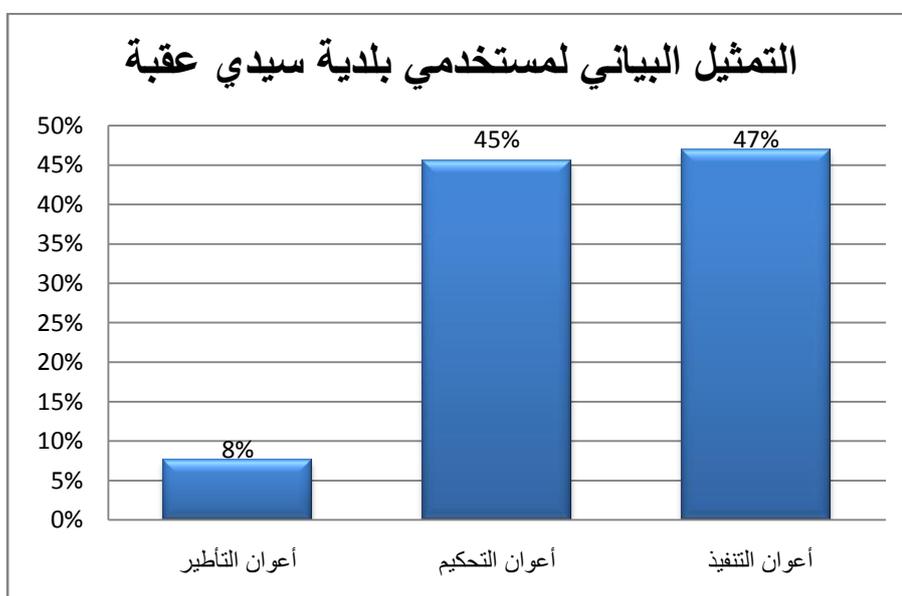
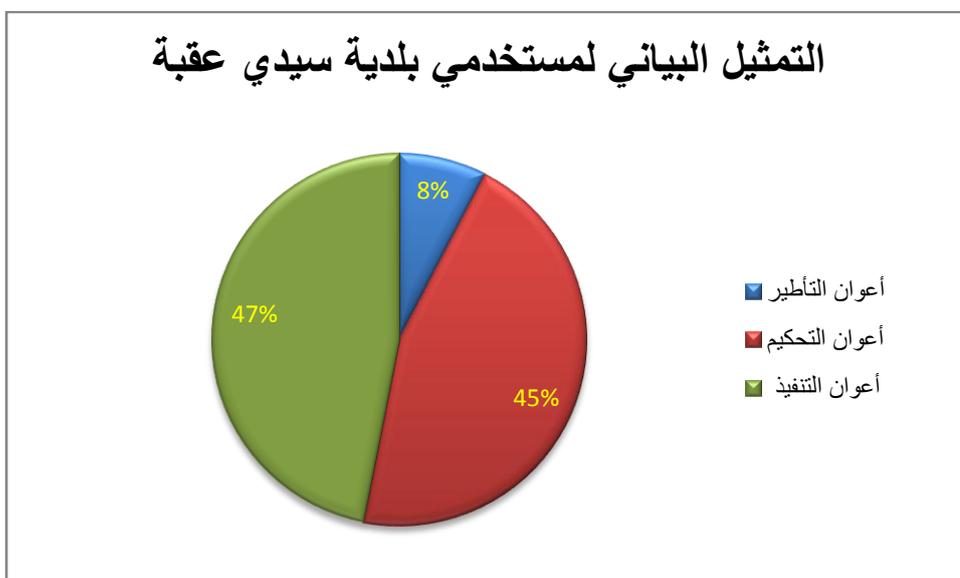
الشرح:

من خلال الجدول 01 يتضح لنا ضعف كبير في عدد المستخدمين الإطارات أي الحاملين لشهادات عليا بلغت 08 % وهي نسبة ضعيفة، مقارنة الى أعوان التحكيم التي تقدر: 45 % ، و عدد أعوان التنفيذ بنسبة 47% والذين لا يتوفرون على أي مستوى

علمي أو كفاءة وهي نسبة معقولة مقارنة بحجم الأعمال التي تؤديها هذه الفئة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> المصدر : من اعداد الباحث بالاعتماد على وثائق مصلحة تسيير الموظفين لبلدية سيدي عقبة .

رسم بياني يوضح تركيبة مستخدمي بلدية سيدي عقبة



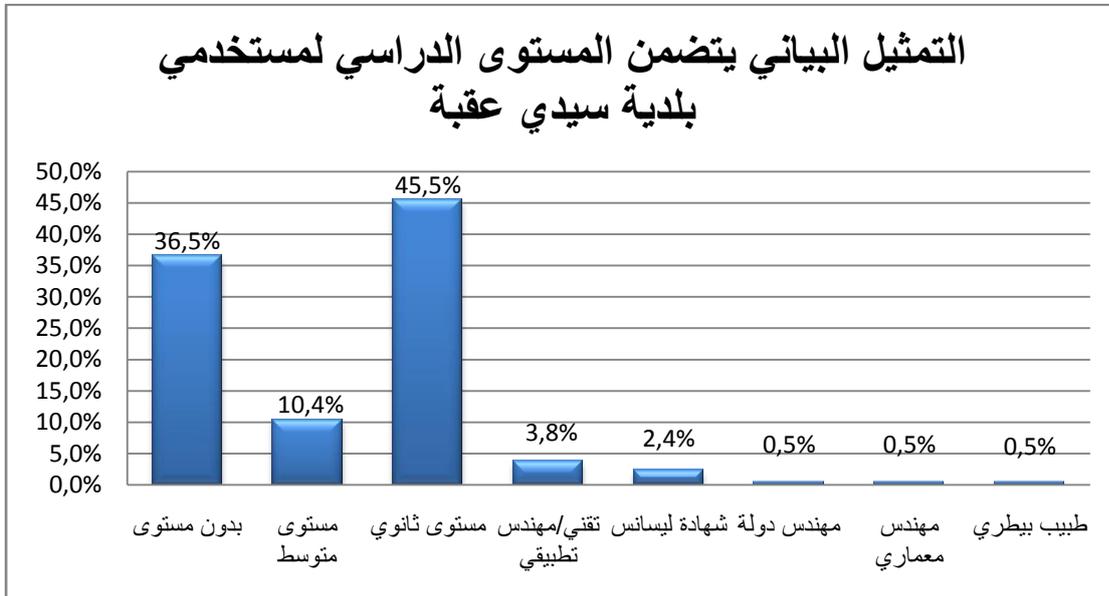
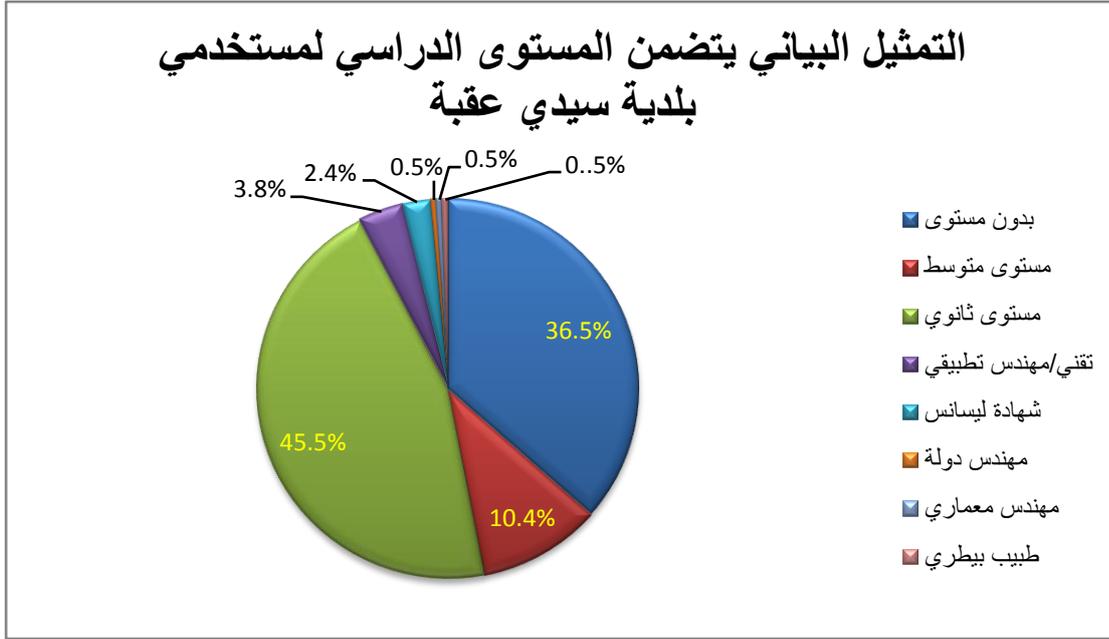
من اعداد الطالب بالاعتماد على البيانات المقدمة من مصلحة تسيير الموظفين

## الفصل الثالث : نموذج الدراسة بلدية سيدي عقبة

الجدول رقم 02 : يتضمن المستوى الدراسي لمستخدمي بلدية سيدي عقبة .

النسبة	آخرون	المصالح التقنية	الإدارة	
36.5%	77	-	-	بدون مستوى
10.4%		-	22	مستوى متوسط
45.4%	30	<b>33</b>	33	مستوى ثانوي
3.8%	-	05	03	تقني/مهندس تطبيقي
2.4%	-	-	05	شهادة ليسانس
0.5%	-	01	-	مهندس دولة
0.5%	-	01	-	مهندس معماري
0.5%	-	01	-	طبيب بيطري
211	107	41	63	المجموع
%100	%50.72	%19.43	%29.85	

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



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

### المبحث الثاني: عصرنة بلدية سيدي عقبة

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

### المطلب الأول: دور بلدية سيدي عقبة في تقديم الخدمات العامة

#### أ. في المجال الاجتماعي:

تعد البلدية المحور الرئيسي للنشاط الاجتماعي، تقدم خدمة كبيرة للعائلة والفرد في الميدان

الاجتماعي، التي من شأنها تقديم الخدمات والرعاية الاجتماعية والمتمثلة في:

- مساعدة المحتاجين، التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة، إعانة العاطلين عن العمل والمساعدة على التشغيل<sup>1</sup>.

- تقوم البلدية بدور رئيسي في مسائل السكن التي هي شرط أساسي للحياة العائلية، وهذا ما لحظناه في الآونة الأخيرة على مستوى بلدية سيدي عقبة بتاريخ 2009/06/17 في إطار البرنامج الوطني للقضاء على مشكل السكن الا انها تعترضها الكثير من المشاكل أشرفت الهيئة المنتخبة على عملية ترحيل 100 عائلة إلى سكنات اجتماعية جديدة اضافة الى 170 سكن اجتماعي في اطار الترحيل الى انها تبقى هذا المجال يشهد تقصير كبير بنظر لعدد الهائل لطلبات السكن و مقارنة ببلديات اخرى هذا راجع الى

مقابلة مع: رئيس مصلحة الادارة والتنظيم والشؤون العامة، لبلدية سيدي عقبة، يوم 2016/05/06 الساعة 10:30 .

فقر البلدية للعقار وهذا ما يجعلها عرضة لتأخير المشاريع أو الغائها أو تحويلها الى بلديات اخرى على غرار شتمة باعتبارها تابعة لدائرة سيدي عقبة <sup>1</sup>.

### ب. الميدان الثقافي والتعليمي والفني:

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

- حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والآثار والمتاحف وكل شيء ينطوي على قيمة تراثية تاريخية خاصة في ضل وجود معلم تاريخي وثقافي اسلامي تمثل في مسجد عقبة بن نافع واحتضانه للعديد من الملتقيات كل عام اضافة الى احتضان الاحتفالات الوطنية للمولد النبوي الشريف <sup>2</sup>.

### ج. في ميدان الرعاية الصحية:

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

-توزيع المياه الصالحة للشرب.

- صرف المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية.

-مكافحة ناقلات الأمراض المعدية.

1 مصلحة الادارة والتنظيم والشؤون العامة ، مكتب السكن ، يوم 2016/05/06 على الساعة 10:30.

2 مصلحة الادارة والتنظيم والشؤون العامة مكتب النشاط الاجتماعي، 2016

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

- حق المبادرة بإنشاء مشروعات والبحث عن النشاط الاقتصادي في الأرياف.
- تسيير المرافق العامة على مستوى البلدية (الأسواق المذبج البلدي ..
- تشجيع المتعاملين الاقتصاديين.

### هـ. في مجال حماية البيئة:

- قد نصت قوانين البلدية والأوامر التابعة لها صراحة على مفهوم البيئة وحمايتها ومكافحة التلوث.
- تسهر البلدية على حماية الوسط الطبيعي وخاصة الاحتياطات المائية من أي صرف أو روافد صناعية سد فم الخرزة .
- البلدية لها حق رفض أي مشروع يؤثر على البيئة.
- تشجيع تأسيس جمعيات حماية البيئة.
- مكافحة كل أشكال التلوث في إطار صلاحياتها (التلوث المائي، والجوي).
- إنشاء الحدائق والمنتزهات وصيانة الطرق.
- إنشاء وتوسيع وصيانة المساحات الخضراء حيث تم تخصيص غلاف مالي استثنائي قدره 2 مليار سنتيم بحيث مست هذه الأخيرة حديقة البلدية الى ان المشروع يلاحظ تاخير كبير فيه اضافة الى عمليات التشجير في الفترة الاخيرة تقوم بها جمعيات او تقوم بها افراد الكشافة الاسلامية<sup>1</sup>.

1 نفس المرجع .

و. في مجال الأمن والخدمات الطارئة:

- حفظ النظام العام بواسطة جهاز الشرطة البلدية أو الحرس البلدي.

- توفير وسائل الإسعاف في حالة ما إذا حدثت كارثة في مجال البلدية

- وضع الاحتياطات الوقائية اللازمة لمواجهة الأخطار والكوارث.

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

في إطار الإصلاحات التي باشرها وزارة الداخلية والجماعات المحلية والموجهة أساسا لتحسين

الخدمة العمومية، من خلال تجنب المواطن بيروقراطية الإدارة و تخفيف الضغط على مستوى البلديات

التي تحولت في السنوات الأخيرة إلى هاجس حقيقي بسبب عدم قدرة أعوان مصلحة الحالة المدنية على

مستوى البلدية تغطية الطلب الهائل على وثائق من جهة او عدم كفاءة بعض افراد من جهة اخرى ، وقد

وقع الوزير الأول إصدار المرسوم التنفيذي رقم 14-363 المؤرخ في 15 ديسمبر 2014 المتعلق بإلغاء

الأحكام التنظيمية المتعلقة بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات<sup>1</sup>

العمومية، حيث لا يمكن للمؤسسات والإدارات والأجهزة والهيئات العمومية والجماعات المحلية وكذا

المصالح التابعة لها، أن تشترط التصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق الصادرة عنها، أو عن أي منها

في إطار الإجراءات الإدارية التي تعدها، باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة بموجب قانون أو

مرسوم رئاسي.

---

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

وهو نفس حال شباك التصديق الذي لا يخلو من الطوابير يوميا قصد التصديق على وثيقة واحدة، حيث تتطلب العملية الانتظار لساعات طويلة لأن مهمة التصديق يتقاسمها موظفان أو ثلاثة بين مراقبة الأصل ووضع الختم المخصص للعملية وأخيرا التوقيع على النسخة طبق الأصل، وهي كلها مراحل يتطلب المرور عليها في كثير من الأحيان فالمواطن يتعرض للضغط او الانتظار في طوابير كبيرة .

ويمنع المرسوم الجديد رسميا المؤسسات والإدارات والأجهزة والهيئات العمومية والجماعات المحلية وكذا المصالح التابعة لها، من اشتراط التصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق الصادرة عنها، أو عن أي منها في إطار الإجراءات الإدارية التي تعدها، غير أن ذات النص استثني من القرار الحالات المنصوص عليها صراحة بموجب قانون أو مرسوم رئاسي، كما يمكن للإدارات العمومية أن تشترط تقديم الوثيقة الأصلية عندما تتعلق الإجراءات الإدارية بتكوين ملف يخص منح حق أو رخصة يستلزمان تحريات يقتضيها الأمن والنظام العام، أو عندما تكون النسخة غير مقروءة أو متلفة، حيث تعلق في هذه الحالة الآجال المحددة للقيام بالإجراء المعني إلى حين تقديم الوثيقة الاصلية<sup>1</sup>

غير أن إلغاء التصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات العمومية لا يعني أبدا، بحسب النص الجديد، فتح المجال أمام التزوير في الوثائق الرسمية، بالنظر إلى القضايا الكثيرة المسجلة على مستوى المحاكم، وهو ما لم يغفله المرسوم الموقع في مادته الرابعة، حيث نص أنه يمكن للإدارات العمومية في كل الأحوال التأكد من صحة الوثيقة بجميع الوسائل، لاسيما عن طريق استغلال قواعد البيانات في إطار التعاون بين الإدارات، لتبقى هذه النقطة ايجابية تسجل في مجال تحسين الخدمة العمومية، تعكس حرص السلطات العليا في البلاد على خدمة المواطنين والتخفيف من معاناته مع الإدارات الجزائرية.

1 نفس المرجع السابق

### المطلب الثالث: إصلاح الخدمة برقمنة شبك الحالة المدنية

تعتبر مصلحة الحالة المدنية لبلدية سيدي عقبة من أهم المصالح على اعتبار أنها تتعامل مباشرة مع المواطنين، عن طريق تقديم خدمات متعددة أهمها المتعلقة باستخراج وثائق الحالة المدنية بمختلف أنواعها من ميلاد، زواج، و وفاة، هذه الطلبات التي تصل في الكثير من الأحيان إلى عدد كبير في اليوم، و نظرا لأنها تحتوي على أرشيف سجلات الحالة المدنية ذات القيمة الإدارية والتاريخية فإنها إتجهت إلى رقمنة وفق القانون 08/14 المؤرخ في 2014/08/09 المتعلق بالحالة المدنية<sup>1</sup>،

من أجل تسهيل عملية الوصول إلى السجلات وتحقيق احتياجات المواطنين في أقل وقت وجهد ، ثم الحفاظ على السجلات من التلف نتيجة كثرة الاستعمال العشوائي لها . وبذلت الدولة جهودا حثيثة للقضاء على هذه الظاهرة التي أرهقت المواطنين خاصة في الإدارات العمومية، من خلال مخطط العصرية الإدارية الذي مكّن لحد الآن حسب وزارة الداخلية من تخفيض عدد وثائق الحالة المدنية، إضافة إلى رقمنة سجلات الحالة المدنية، حيث لوحظ على مستوى سيدي عقبة استخراج 500 وثيقة في اليوم قبل الرقمنة في حين تصل الى 2000 وثيقة بعد عصرنة شبك الحالة المدنية و بخصوص البلدية نجد انها قطعت أشواطاً مهمة في ميدان القضاء على البيروقراطية لاسيما المرتبطة بإصدار وثائق الحالة المدنية، حيث تأتي هاته الإجراءات لاستكمال مسار إصلاح الخدمة العمومية المقدمة للمواطن.<sup>2</sup>

بعد أن فكرت الحكومة في وضع خطة جديدة لتسريع إجراءات التصحيح الإداري والقضائي المتعلق بالحالة المدنية في إطار عصرنة قطاع، وتعتبر عملية تخفيف الإجراءات الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن ضمن الورشات الكبرى التي باشرت فيها الدولة ، ولتحسين الخدمات وتخفيف الإجراءات

1 المرسوم التنفيذي رقم 14-08 المؤرخ في 2014/08/09 ، الجريدة الرسمية رقم 49 بتاريخ 2014/08/20، "المتعلق بالحالة المدنية"

2 مقابلة مع رئيس المجلس الشعبي البلدي سيدي عقبة ، يوم: 2016/05/05 على الساعة 10:00 .

الإدارية، ، كما اتخذت السلطات العمومية جملة من التدابير من شأنها أن تسمح بتسهيل الأمور للمواطن و رفع العوائق البيروقراطية تم الشروع في وضع عدة آليات لتطوير الإدارة وتكييفها مع التقدم التكنولوجي، وهي ديناميكية أطلقت على غرار رقمنة سجل الحالة المدنية، وينضم الإجراء الجديد إلى حزمة من القرارات العديدة المتخذة من طرف الوزارة الوصية في إطار تخفيف الإجراءات الإدارية وعصرنة مصالح الحالة المدنية وتحسين أداء الخدمة العمومية، والتي تكلفت في السماح باستخراج وثائق الحالة المدنية حسب الملحق رقم ( 03 ) من الجريدة الرسمية العدد 11 يوضح هذه الوثائق، وستسمح بسحب الوثائق الإدارية خلال ثوان فقط، على مستوى الشباك الإلكتروني، وهي تقنية تجسد أيضا إمكانية إعداد وتسليم الوثائق على مستوى فروع البلدية، دون أن يضطر المواطن للتنقل إلى مقر الحالة المدنية الرئيسي بالبلدية. حيث تمت العملية هذه وفق المسح الضوئي للسجلات الحالة المدنية وندعيم شبك الحالة المدنية بعدد من العمال وهذا تطبيقا للمذكرة رقم : 3235 بتاريخ 2014/06/29 المتعلقة بتوزيع التعداد على المناصب المحصنة للشباك الحالة المدنية كما هي مبينة في الملحق رقم :

### المطلب الرابع: بطاقة التعريف الإلكترونية وجواز السفر الإلكتروني: يعتبر الجواز السفر الإلكتروني من

اهم الإصلاحات التي قامت بها الجزائر من أجل تقديم أكثر عصرنة للإدارة الجزائرية وتخفيف من الإدارة الورقية والتوجه أكثر للإدارة الإلكترونية فتم اعتماد جواز السفر الإلكتروني وفق قرار المؤرخ 26 ديسمبر 2011 المحدد لمواصفات التقنية لجواز سفر الجزائري المطابق للمعايير العالمية المحددة من طرف المنظمة العالمية للطيران المدني) الوثيقة 9303، على ان يتم التداول به منذ 04 جانفي 2012 وهذا على مستوى 48 موقعا نموذجيا ، ثم تم تعميم العملية تدريجيا ليشمل كافة المقاطعات

## الفصل الثالث : نموذج الدراسة بلدية سيدي عقبة

الادارية، الدوائر، الممثلات الدبلوماسية والفنصليات. سيتوقف التداول بجواز السفر العادي غير البيومتري ابتداءا: 25 نوفمبر 2015.<sup>1</sup>

تم اصدار سنة 2016 في السداسي الاول على مستوى دائرة سيدي عقبة تقريبا 150 كما قامت وزارة الداخلية بتسهيل العملية بملا الاستمارة والصورة الرقمية من موقعها على الانترنت مباشرة دون التنقل وهذا يعتبر تسهيل كبير وتقريب الادارة من المواطن وتخفيف الضغط على المكاتب الادارية في حين نجد ان بطاقة التعريف الالكترونية تم البدأ بها في 2016 وكانت بداية باصدارها للطلبة المقبلين على شهادة الباكلوريا على ان يتم تسليمها قبل شهر ماي 2016 على مستوى سيدي عقبة وتعتبر بطاقة التعريف الوطنية الالكترونية وجواز السفر من اهم التطورات الادارة الجزائرية وعصرنتها من اجل التوجه اكثر للادارة الالكترونية وهذا بالاعتماد على السجل الالكتروني للحالة المدنية الذي يعتبر قفزة كبيرة للادارة المحلية ومحاولة منها الى تحسين الخدمة باقل وقت واقل ضغط والاعتماد على تكنولوجيات ووسائل الاتصال .

### خاتمة الفصل

إن إصلاح الخدمة العمومية التي تقوم بها بلدية سيدي عقبة ، تعبر عن الحاجات الضرورية بتوفيرها في إطار ممارسة وظائفها، وذلك عن طريق النشاطات التي تهدف إلى تحقيق منفعة عامة كالخدمات الاجتماعية و الثقافية والخدمات الصناعية و التجارية...، إذ تعد من أهم المواضيع التي تحتل الصدارة في تقديم أفضل الخدمات، وهذا ما تم ترجمته في العديد من الشعارات كعصرنة الإدارة وتقريبها من المواطن لبلوغ مستوى الجودة في تقديم الخدمات خاصة بالثورة التي قامت بها الإدارة المحلية على غرار البلدية ، حيث يرتبط المواطن بها قصد قضاء حاجاته واستخراج الوثائق الضرورية ومعالجته مع البيروقراطية ، وحرصاً منه على الارتقاء بنوعية الخدمات المقدمة تهدف إلى تسهيل إجراءات تسليم الوثائق الإدارية والاستفادة من الخدمات التي تقدّمها بالتوجه أكثر الى الإدارة الالكترونية من خلال اقل جهد واسرع وقت مثل عصرنة شبكات الحالة المدنية وبطاقة التعريف الالكترونية وجواز السفر الالكترونية .

### الخاتمة

من خلال ما تطرقنا إليه في هاته الدراسة والمتمثلة في إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر (دراسة حالة بلدية سيدي عقبة)، فقد توصلنا إلى الاستنتاجات التالية و المتعلقة بالفرضيات انفة الذكر:

- أن قطاع الخدمة العمومية مازال يتعامل مع مسارات التغيير والبناء وإعادة البناء بطريقة التحديث التقليدي المتدرج في معالجة الإخفاقات والأخطاء المتراكمة بفعل الممارسات الترميمية التي تهدر المزيد من الموارد والجهود وتستنفد الطاقات والوقت لتدور في دائرة اللاجدوى، بالإضافة إلي غياب نظرة مستقبلية في التسيير تسمح لها بمواكبة تلك البيئة المتغيرة.
- تحسين الخدمات وتخفيف الإجراءات الإدارية، وتقريب الإدارة من المواطن ضمن الورشات الكبرى التي باشرت فيها الدولة، اتخذت السلطات العمومية جملة من التدابير من شأنها أن تسمح بتسهيل الأمور للمواطن و رفع العوائق البيروقراطية من أجل تقليص الضغط الموجود بين الإدارة والمواطن. ومنه نؤكد أن الإدارة العامة في الجزائر بحاجة إلى إصلاح عميق يشمل جميع مكوناتها، بدءاً بالقوانين المنظمة لها وصولاً إلى تقديم خدمة عمومية جيدة للمواطن، تم الشروع في وضع عدة آليات لتطوير الإدارة وتكييفها مع التقدم التكنولوجي، وهي ديناميكية أطلقت قبل عامين، على غرار رقمنة سجل الحالة المدنية، وهذا ما وجدته خلال دراستنا الميدانية التي وضعت الدولة الخطوة الأولى في طريق العصرية بافتتاح بوابة الكترونية خاصة بالحالة المدنية بسيدي عقبة ، المرتكزة أساساً على التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال، ستسمح بسحب الوثائق الإدارية خلال ثوان فقط، على مستوى الشباك الالكتروني، وهي تقنية تجسد أيضاً إمكانية إعداد وتسليم الوثائق على مستوى فروع البلدية، دون أن يضطر المواطن للتنقل إلى مقر الحالة المدنية الرئيسي بالبلدية إلا أنها تعترضها مشاكل في توصيل الشبكة الوطنية أو مشاكل تقنية على مستوى المصلحة .

### توصيات :

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

تجدر الإشارة هنا إلى أهمية المشاركة في الخدمة العمومية و التنمية، إذا المشاركة المحلية تؤدي إلى أن يصبح نسق الخدمات أكثر واقعية و أقرب إلى حاجات الناس و أكثر تماشياً مع الثقافة المحلية، أما أن مشاركة المواطنين في المشروعات يُشعرهم بملكيتهم لها، مما يدفعهم إلى المحافظة عليها و التعود على صيانتها و تجديدها و الدفاع عنها، و يمكن تفعيل المشاركة و استثمارها في التنمية و الخدمة العمومية من خلال احترام حياة و آدمية الإنسان في المجتمع، فمن باب أولى، فإنه على المسؤولين في المجتمع احترام وجود وكرامة الإنسان، فالإنسان العاقل لا يحس بالكرامة، إذ توفير فرص العمل للقادرين عليه هي من مقومات الكرامة الإنسانية، و الإنسان المريض لا يحس بالكرامة إلا في ظل توفير فرص العلاج، و التعليم له من مقومات الكرامة، و غير ذلك من الخدمات الضرورية التي يجب على المجتمع أن يوفرها للمواطنين حتى تتاح لهم الفرصة للإحساس بالكرامة الإنسانية. و آل هذه الأمور، التي تعتبر خدمات، نحتاج في تحقيقها إلى موارد كثيرة و مختلفة، و لا تتأتى هذه الموارد إلا بالإنتاج، و من عوامل الإنتاج الرئيسية العمل، و لا يتأتى العمل إلا من خلال المشاركة، و المساهمة في زيادة الإنتاج،

فهي معادلة صعبة، إذ لا خدمات بدون إنتاج، و في نفس الوقت يجب أن يلازم الإنتاج خدمات كثيرة، مع وجود عدالة إجتماعية، و معايير موضوعية لتوزيعها، بحيث يشعر جميع أفراد المجتمع المحلي أنهم أبناء مجتمع واحد ينتمون إليه،وفقا لذلك أصبحت الجزائر مضطرة لإعادة بناء وإصلاح هيكلها وفق رؤية جديدة تمكنها من تحقيق الغايات المنشودة.

وفي النهاية يجدر بنا أن نؤكد أن الإدارة العمومية الجزائرية في حاجة كبيرة إلى تغيير جذري لوضعيتها وأن هناك ضرورة لتحديد الإستراتيجية الملائمة لتطورها ووضع مخطط علمي وواقعي يهدف لوضع نهاية للتخلف الإداري وجعل إدارة الغد أكثر تكيفاً مع جزئيات النظام الاقتصادي والاجتماعي وحتى السياسي الحالي والمستقبلي للجزائر وتعديل شروط الترشيح واشتراط المستوى العلمي من اجل الرقي بالعمل الاداري على مستوى المحلي .

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

المراجع

أولا: باللغة العربية:

1. المصادر:

1/ القرآن الكريم "سورة الأنفال"، الآية رقم 1

2/ الوثائق الرسمية:

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

2- المرسوم التنفيذي رقم 14-08 المؤرخ في 2014/08/09 ، الجريدة الرسمية رقم 49 بتاريخ 2014/08/20 ، "المتعلق" ب الحالة المدنية "

2. المراجع:

1- الكتب :

- 1 - الكيالي عبد الوهاب وآخرون، الموسوعة السياسية، ج1، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت [د.س.ن].
- 2 - المرسي السيد حجازي ، اقتصاديات المشروعات العامة ( النظرية و التطبيق ) ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، 2004 .
- 3 - الصيرفي محمد ، الإصلاح والتطوير الإداري كمدخل للحكومة الالكترونية، دار الكتاب القانوني، 2007.
- 4 - الصميدعي محمود جاسم ، بشير عباس العلق : " أساسيات التسويق الشامل و المتكامل"، دار المناهج للنشر و التوزيع ، عمان ، 2002 .

- 5 - السكارنة بلال خلف ، التطوير التنظيمي والإداري، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 2009.
- 6 - القريوتي محمد قاسم ، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، دار وائل للنشر، عمان، 2001.
- 7 - الخطيب زاهر ، الإصلاح الإداري في لبنان، منشورات المركز اللبناني للدراسات، بيروت، 1991.
- 8 - بوضياف أحمد ، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989.
- 9 - هلالي محمد جمال علي ، المحاسبة الحكومية، دار صفاء للطباعة و النشر و التوزيع، عمان، 2002.
- 10 - هاشم حمدي رضا، الإصلاح الإداري، دار الراية، عمان، 2011.
- 11 - زغود علي ، المؤسسات العمومية والإدارية ، المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية ، الجزائر.
- 12 - حبيش فوزي ، الإصلاح الإداري في لبنان، دار العالم العربي، 1974.
- 13 - حمدي أمين عبد الهادي ، الإدارة العامة في الدول العربية، دار الفكر العربي، القاهرة.
- 14 - طلحة أحمد عثمان، إدارة المؤسسات العامة في الدول النامية منظور استراتيجي ، الأردن، دار الحامد للنشر والتوزيع ، 2008 .
- 15 - مهنا محمد نصر، التحديث في الإدارة العامة والمحلية، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2005.
- 16 - عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي ، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001.

17 - عدون ناصر داداي ، إدارة الموارد البشرية و السلوك التنظيمي، دار المحمدية العامة ، الجزائر ، 2004.

18 - سعيد عبد العزيز عثمان، اقتصاديات الخدمات و المشروعات العامة ، ط2، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2000.

19 - رمضان زياد، فؤاد الشيخ سالم ، المفاهيم الإدارية الحديثة، ط 5 ، مركز الكتب الإداري ، 1995.

20 - رشيد أحمد ، إدارة التنمية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1975.

21 - شوقي محمد ، وآخرون ، الإدارة الحكومية الجديدة، مكتبة الجامعة الحديثة، مصر، 2007.

22 - ثابت عبد الرحمن إدريس ، المدخل الحديث في الإدارة العامة، الدار الجامعية ، دون بلد النشر ، 2001.

## 2-الدراسات غير المنشورة :

1. باية صياد، الإصلاح الإداري في الجزائر، دراسة غير منشورة، جامعة الجزائر، 2008.

2. بن عيسى ليلي، أهمية التسيير العمومي، دراسة حالة ، دراسة غير منشورة، جامعة بسكرة، 2005.

3. بن فريحة مصطفى، " الإصلاح الإداري ووضعيته بين النظري والتطبيقي في الجزائر"، مذكرة

ماجستير، (كلية الاعلام والعلوم السياسية قسم العلوم السياسية جامعة الجزائر)، 2002.

4. حواس عبد الرزاق، دور الحوافز في تحسين جودة الخدمة، دراسة حالة، دراسة غير منشورة، جامعة بسكرة، 2005.

5. عشور عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة

الأمريكية والجزائر، دراسة غير منشورة ، 2009.

6. رفيق مرسلي، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين الحتمية ومعوقات التطبيق، دراسة حالة

الجزائر، دراسة غير منشورة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011.

7. خروفي بلال، " الحكومة المحلية و دورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية، دراسة حالة

الجزائر " ، مذكرة ماجستير ( كلية الحقوق والعلوم السياسية، فسم العلوم السياسية جامعة قاصدي

3-3-الدوريات :

8. قاسم ميلود، "علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر: بين الأزمة ومحاولات الإصلاح"، مجلة

دفاتر السياسية والقانون، العدد 5، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2011.

#### 4-المقابلات

1- مقابلة مع رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سيدي عقبة يوم 2016/05/05 على الساعة 10:00

صباحا

2- مصلحة المحاسبة و الوسائل العامة فرع الاملاك والوسائل العامة للبلدية سيدي عقبة يوم

2016/05/05 على الساعة 10:30 .

3- مقابلة مع :رئيس مصلحة تسيير الموظفين، لبلدية سيدي عقبة، يوم: 2016/05/06، على الساعة

10:00.

4- مقابلة مع: رئيس مصلحة الادارة والتنظيم والشؤون العامة، لبلدية سيدي عقبة، يوم 2016/05/06

الساعة 10:30 .

5- مقابلة مع رئيس مصلحة الادارة والتنظيم والشؤون العامة ، مكتب السكن ، يوم 2016/05/06 على

الساعة 10:30.

#### 5-المواقع الالكترونية:

01 - كهينة عبد الحليم ، إنشاء وزارة منتدبة لإصلاح الخدمة العمومية يبعث الأمل: حرب الحكومة على البيروقراطية..بالغاء وثائق؟، بتاريخ2015/06/03،،

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

02 - منتديات الجزائر، عصرنة الإدارة العمومية الجزائرية، بتاريخ2016/05/07، 10:17 ،

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

03 وزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائرية

<http://passeport.interieur.gov.dz/Ar/Accueil/Accueil>

ب:المرجع باللغة الأجنبية:

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

**02** - Dominique ROUX, Daniel SOULIER ,**Gestion**, Edition presse Universitaires de France, Paris, 1992 .

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

الملاحق

# ملحق رقم 02

3

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 49

24 شوال عام 1435 هـ  
20 غشت سنة 2014 م

## قوانين

- وبمقتضى القانون رقم 06-02 المؤرخ في 21  
صفر عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006  
والمتضمن تنظيم مهنة الموثق.

- وبمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18  
صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 والمتضمن  
قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

- وبمقتضى القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20  
رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق  
بالبلدية.

- وبمقتضى القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28  
ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012  
والمتعلق بالولاية.

- وبعد رأي مجلس الدولة.

- وبعد مصادقة البرلمان.

**يصدر القانون الآتي نصه :**

**المادة الأولى :** يهدف هذا القانون إلى تعديل  
وتتيميم الأمر رقم 70-20 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام  
1389 الموافق 19 فبراير سنة 1970 والمتعلق بالحالة  
المدنية.

**المادة 2 :** تعدل وتتم المواد الأولى و 2 و 3  
و 6 و 9 و 11 و 23 من الأمر رقم 70-20 المؤرخ في 13  
ذي الحجة عام 1389 الموافق 19 فبراير سنة 1970  
والمتعلق أعلاه، وتحذف كما يأتي :

**المادة الأولى :** إن ضباط الحالة المدنية هم رئيس  
المجلس الشعبي البلدي، وفي الخارج رؤساء البعثات  
الدبلوماسية المشرفون على دائرة قنصلية ورؤساء  
المراكز القنصلية.

**المادة 2 :** يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي،  
وتحت مسؤوليته، أن يفوض إلى نائب أو عدة نواب  
أو إلى المندوبين البلديين أو إلى المندوبين الخاصين  
وإلى أي موظف بلدي سؤول، المهام التي يمارسها  
كضباط للحالة المدنية لتلقي التصريحات بالولادات  
والزواج والوفيات وتسجيل وقيد جميع العقود أو  
الأحكام في سجلات الحالة المدنية، وكذا لتحرير جميع  
العقود المتعلقة بالتصريحات المذكورة أعلاه.

قانون رقم 14-08 مؤرخ في 13 شوال عام 1435 الموافق  
9 غشت سنة 2014، يعدل ويتمم الأمر رقم 70-20  
المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1389 الموافق 19  
فبراير سنة 1970 والمتعلق بالحالة المدنية.

إن رئيس الجمهورية،

- بناء على الدستور، لا سيما المواد 119 و 122  
و 125 (الفقرة 2) و 126 منه.

- وبمقتضى الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر  
عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون  
العقوبات، المعدل والمتمم.

- وبمقتضى الأمر رقم 70-20 المؤرخ في 13  
ذي الحجة عام 1389 الموافق 19 فبراير سنة  
1970 والمتعلق بالحالة المدنية.

- وبمقتضى الأمر رقم 70-86 المؤرخ في 17 شوال  
عام 1390 الموافق 15 ديسمبر سنة 1970 والمتضمن  
قانون الجنسية الجزائرية، المعدل والمتمم.

- وبمقتضى الأمر رقم 73-51 المؤرخ في 4 رمضان  
عام 1393 الموافق أول أكتوبر سنة 1973 والمتضمن  
تعديل صلاحية وشايق الحالة المدنية.

- وبمقتضى الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20  
رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975  
والمتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم.

- وبمقتضى القانون رقم 84-09 المؤرخ في 2  
جمادى الأولى عام 1404 الموافق 4 فبراير سنة 1984  
والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، المعدل.

- وبمقتضى القانون رقم 84-11 المؤرخ في 9  
رمضان عام 1404 الموافق 9 يونيو سنة 1984 والمتضمن  
قانون الأسرة، المعدل والمتمم.

- وبمقتضى القانون رقم 85-05 المؤرخ في 26  
جمادى الأولى عام 1405 الموافق 16 فبراير سنة 1985  
والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المعدل والمتمم.

- وبمقتضى القانون رقم 88-09 المؤرخ في 7  
جمادى الثانية عام 1408 الموافق 26 يناير سنة 1988  
والمتعلق بالأرشيف الوطني.

# ملحق رقم 04

Z CHLEF NR 33999

29/06/2014

№ 9760



17<sup>h</sup>30

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية

الأمين العام

إلى السادة الولاة

للإبلاغ إلى:

03235

- السيدة والسادة الولاة المنتدبون،
- السيدات والسادة رؤساء الدوائر،
- السيدات والسادة رؤساء المجالس الشعبية البلدية.

الموضوع: ف/ي تطبيق القرار الوزاري المشترك المحدد لتوزيع التعداد على مناصب الشغل المتخصصة عون الشباك للحالة المدنية ومفوض الحالة المدنية.

المرجع: - المرسوم التنفيذي رقم 11 - 334 المؤرخ في 22 شوال عام 1432 الموافق 20 سبتمبر 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية،

- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 نوفمبر 2013 المحدد توزيع التعداد على مناصب الشغل المتخصصة عون الشباك للحالة المدنية ومفوض الحالة المدنية.

المرفقات: نماذج قرارات التعيين في منصب الشغل المتخصص.

تهدف هذه المذكرة إلى تحديد كميّيات وإجراءات تنفيذ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 17 نوفمبر 2013، الذي يحدد توزيع التعداد على مناصب الشغل المتخصصة عون الشباك للحالة المدنية ومفوض الحالة المدنية.

طبقا للمادة 85 من المرسوم التنفيذي رقم 11 - 334 المؤرخ في 20 سبتمبر سنة

2011 المشار إليه في المرجع أعلاه، يعتبر مناصبي عون الشباك الحالة المدنية ومفوض الحالة المدنية مناصبي شغل متخصصة يحدد عددها وفقا للمقاييس التي وضعها القرار الوزاري المشترك المذكور في المرجع أعلاه.

### 1. المعايير المرتبطة بتوزيع التعداد على مناصب الشغل المتخصصة لعون الشباك الحالة

#### المدنية ومفوض الحالة المدنية:

طبقا لقرار الوزاري المشترك المذكور أعلاه، تم اختيار المعيار الديمغرافي لتحديد الحد الأقصى لعدد أعوان الشباك وعدد مفوضي الحالة المدنية في مصالح الحالة المدنية لكل بلدية، حيث وضع هذا القرار الوزاري المشترك المقاييس التالية من أجل ضبط التعداد:

❖ عون شباك الحالة المدنية واحد (01) لكل 1000 نسمة، غير أن البلديات التي يقل عدد سكانها عن 5000 نسمة، حدد لها خمسة (05) أعوان شباك كحد أقصى.

❖ مفوض واحد (01) للحالة المدنية لكل 5000 نسمة، غير أن البلديات التي يقل عدد سكانها عن 20.000 نسمة، حدد لها أربعة (04) مفوضين للحالة المدنية كحد أقصى.

بالإضافة إلى ذلك، يمنح منصب مفوض واحد (01) للحالة المدنية لكل مندوبية بلدية أو ملحقة إدارية قيد الخدمة الفعلية وتتمتع بصلاحيات الحالة المدنية.

#### مثال:

- بلدية عدد سكانها 53.000 نسمة، يمكن أن تفتح 53 منصب عون شباك للحالة المدنية و10 مناصب لمفوضي الحالة المدنية.
- بلدية عدد سكانها 1260 نسمة، يمكن أن تفتح (05) مناصب أعوان شباك للحالة المدنية و(04) مناصب مفوضين للحالة المدنية كحد أقصى.

يتم تحديد عدد السكان لكل بلدية اعتمادا على الإحصاء العام للسكان والسكان لسنة 2008، والموضح في الجدول الملحق بالمرسوم التنفيذي رقم 12 - 342 المؤرخ في 25

## ملحق رقم 03

### ثامنا : إلغاء التصديق

السند القانوني :

المرسوم التنفيذي رقم 363/14 المؤرخ في 2014/12/15 يهدف هذا المرسوم لإلغاء الأحكام التنظيمية المتعلقة بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات العمومية .

بالتالي لا يمكن للإدارات العمومية التابعة للجماعات المحلية و المصالح التابعة لها أن تشرط التصديق على الوثائق الصادرة عنها باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة بموجب قانون أو مرسوم رئاسي .

بإمكان الإدارات العمومية بما فيها الجماعات المحلية أن تشرط تقديم الوثيقة الأصلية عندما يتعلق الأمر بـ :

- 1- تكوين ملف يخص منح حق أو رخصة يستلزمان تحريات يقتضيها الأمن أو النظام العام .  
عندما تكون الرخصة غير مقروءة أو متلفة .

وفي كل الأحوال يمكن للإدارات العمومية المعنية أن تتأكد من صحة الوثيقة بجميع الوسائل في إطار التعاون ما بين الإدارات .

للإشارة أن المرسوم تم توزيعه ونشره عن طريق كافة وسائل الإعلام المتاحة بفرض إعلام المواطنين بالتدابير التي جاء بها .

أنه دخل حيز التنفيذ و التطبيق على مستوى مصالح التنظيم التابعة للبلديات و الدوائر .