



قسم السياسات العامة والنظم المقارنة

السياسة العامة ودورها في ترقية الخدمة العمومية

دراسة حالة الجماعات المحلية في الجزائر

2011-2019

أطروحة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية

تخصص السياسات العامة

إشراف الأستاذ:

مصطفى خواص

إعداد الطالبة:

آمال آيت أوقاسي

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
أ.د. لقمان مغراوي	أستاذ التعليم العالي	المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية	رئيسا
أ.د. مصطفى خواص	أستاذ التعليم العالي	المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية	مشرفا ومقررا
أ.د. ياسين بولالوة	أستاذ التعليم العالي	المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية	عضوا مناقشا
أ.د. مليكة بوضياف	أستاذ التعليم العالي	جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف	عضوا مناقشا
د. شناز بن قانة	أستاذ محاضر أ	جامعة الجزائر 3	عضوا مناقشا
د. رامي حميد	أستاذ محاضر أ	المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية	عضوا مناقشا

السنة الجامعية 1443-1444/2021-2022

**THE NATIONAL GRADUATE SCHOOL
OF POLITICAL SCIENCE**

DEPARTMENT OF PUBLIC POLICIES AND COMPARATIVE SYSTEMS

Public Policy and its Role in Promoting Public Service

A Case Study of Local Authorities in Algeria

2011–2019

A dissertation submitted in fulfillment of the requirement
for the degree of Doctor of Political Science Major Public Policies

BY AMEL AIT OUKACI

SUPERVISOR: PROFESSOR MUSTAPHA KHOUAS

COMMITTEE MEMBERS:

Pr.Lokmane Magheraoui, President

Pr.Yacine Boulaloua, Member

Pr.Malika Boudiaf, Member

Dr.Chanez Ben Ghana, Member

Dr.Rami Hamid ,Member

Spring 2022

إلى من انتظر هذه اللحظة بشوق فغاب عنا

"روح والدي الغالي"

ألف رحمة عليه

صحيح أنك ابتعدت عني جسداً،

ولكنك تسكن في قلبي وروحي إلى الأبد.

الإهداء

إلى من ذكرهما لم تفارقني يوما، روعيّ جدي وجدتي اللذان طالما
دعوا لي بالوصول إلى أعلى المراتب العلمية، داعية الله عز وجل أن
يجعل هذا العمل في ميزان حسناتهم.

إلى والدتي جزاها الله خيرا

إلى أمي الثانية خالتي التي ما فتأت بالدعاء لي بتيسير الأمور

إلى إخوتي و أخواتي وفقهم الله جميعا فيما يحب ويرضى

إلى رفقاء ورفيقات درب العلم والمعرفة

إليكم جميعا أهدي هذا العمل

شكر وعرّفان

الحمد والشكر -أولا و آخراً - لله عز وجل، الذي أعانني ويسر أمري ووفّقني على إنجاز هذا العمل، فهو نعم المولى ونعم النصير .

والصلاة والسلام على النبي المصطفى محمد صلى الله عليه وسلم.

أما بعد:

أتقدم بخالص الشكر والتقدير والعرّفان إلى الأستاذ الدكتور "مصطفى خواص" الذي شرفني بتأطيره لهذا العمل وأبدى تعاوناً ودعماً كبيرين، كنت خير مؤطر ونعم المشرف .

كما يسعدني أن أتوجه بجزيل الشكر والتقدير، وعظيم العرفان للأساتذة والدكاترة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة لتكبدهم عناء مناقشة هذه الأطروحة.

والشكر موصول أيضاً إلى إدارات وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية للدعم والتسهيلات التي قدماها لي لإتمام هذا العمل.

دون أن أنسى كافة إدارات وموظفي الجماعات المحلية بولاية البويرة الذين قدموا لي كافة التسهيلات خلال الدراسة الميدانية.

يتواصل شكري وامتناني إلى كافة المعلمين والأساتذة الذين درسوني خلال كافة الأطوار الدراسية، وأخص بالشكر أساتذة قسم العلوم السياسية بجامعة الجزائر 3 ، وكذا أساتذة المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية.

كما لا يفوتني أن أشكر كل الأصدقاء والزلاء الذين وقفوا بجاني في زمن يعز فيه الأصحاب وأخص بالذكر ملاكي الحارس هي تعرف نفسها.

فهرس المحتويات

الإهداء

شكر وعرفان

فهرس المحتويات

فهرس الجداول والرسوم التوضيحية

1	المقدمة
	الفصل الأول الإطار المفاهيمي للسياسة العامة، المرفق العام، الخدمة العمومية والإدارة المحلية
22	المبحث الأول: السياسة العامة مدخل مفاهيمي
24	المطلب الأول: مفهوم السياسة العامة
31	المطلب الثاني: مراحل صنع السياسة العامة
39	المطلب الثالث: تحليل السياسة العامة
43	المبحث الثاني: ماهية المرفق العام والخدمة العمومية
44	المطلب الأول: ماهية المرفق العام
48	المطلب الثاني: ماهية الخدمة العمومية
56	المبحث الثالث: ماهية الإدارة المحلية
57	المطلب الأول: الإدارة المحلية مدخل مفاهيمي
66	المطلب الثاني: الإدارة المحلية بين المركزية واللامركزية
78	الفصل الثاني تطور الإدارة المحلية في الجزائر ودورها في تقديم الخدمة العمومية
80	المبحث الأول: التطور التاريخي للإدارة المحلية في الجزائر
81	المطلب الأول: نظام الإدارة المحلية في الجزائر أثناء الحكم العثماني
87	المطلب الثاني: نظام الإدارة المحلية في الجزائر أثناء الاستعمار الفرنسي
93	المبحث الثاني: الإدارة المحلية في الجزائر غداة الاستقلال
93	المطلب الأول: مرحلة ما قبل دستور 1989
97	المطلب الثاني: مرحلة ما بعد دستور 1989
	المبحث الثالث: تنظيم الجماعات المحلية في الجزائر بعد سنة 2011 ودورها في تقديم الخدمة العمومية
100	

المطلب الأول: تنظيم وسير البلدية ودورها في تقديم الخدمة العمومية في ظل قانون البلدية لسنة 2011	101
المطلب الثاني: تنظيم وسير الولاية ودورها في تقديم الخدمة العمومية في ظل قانون الولاية لسنة 2012	108
المبحث الرابع: المعوقات التي تؤثر على دور الجماعات المحلية في تقديم الخدمة العمومية.	114
المطلب الأول: المعوقات المتعلقة بالمحيط الداخلي للجماعات المحلية في الجزائر.	115
المطلب الثاني: المعوقات المتعلقة بالمحيط الخارجي للجماعات المحلية في الجزائر.	127
الفصل الثالث سياسة ترقية الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر	133
المبحث الأول: الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية لسياسة ترقية الخدمة العمومية 135	
المطلب الأول: الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية لسياسة ترقية الخدمة العمومية في الجزائر قبل سنة 2011	136
المطلب الثاني: الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية لسياسة ترقية الخدمة العمومية في الجزائر بعد سنة 2011	139
المبحث الثاني: برامج الحكومات الجزائرية بشأن ترقية الخدمة العمومية خلال الفترة الممتدة من سنة 2011 إلى غاية سنة 2019	151
المطلب الأول: برنامج عمل حكومات عبد المالك سلال لترقية الخدمة العمومية	152
المطلب الثاني: برامج عمل حكومة عبد المجيد تبون وأحمد أويحي لترقية الخدمة العمومية	161
المبحث الثالث: برنامج وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية من أجل ترقية الخدمة العمومية.	171
المطلب الأول: تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وتقريبها منه	172
المطلب الثاني: رقمنة بعض الخدمات الإدارية التي تقدمها الجماعات المحلية	183
المطلب الثالث: تثمين الموارد البشرية التابعة لقطاع الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية	188
الفصل الرابع: دراسة ميدانية بولاية البويرة	197
المبحث الأول: معاينة واقع تنفيذ برنامج ترقية الخدمة العمومية بولاية البويرة	199
المطلب الأول: مدى تنفيذ الإجراءات المتعلقة بتحسين العلاقة بين الإدارة من المواطن وتقريبها منه بولاية البويرة	202

المطلب الثاني : مدى تنفيذ الإجراءات المتعلقة برقمنة بعض الخدمات التي تقدمها مصالح	
الجماعات المحلية بولاية البويرة.....	207
المطلب الثالث: إعادة تأهيل المرافق العمومية التابعة للجماعات المحلية لولاية البويرة.....	212
المبحث الثاني: الإجراءات المنهجية وأدوات الدراسة الميدانية	216
المطلب الأول: مجتمع وعينة الدراسة الميدانية.....	216
المطلب الثاني: أدوات الدراسة الميدانية.....	218
المطلب الثالث: الأساليب الإحصائية المستعملة:.....	224
المبحث الثالث: تحليل نتائج الدراسة واختبار الفرضيات	227
المطلب الأول: عرض وتحليل نتائج المعالجة الإحصائية لاستبيان مرتفقي ومواطني الجماعات	
المحلية بولاية البويرة (الاستبيان الأول).....	227
المطلب الثاني: عرض وتحليل نتائج المعالجة الإحصائية لاستبيان موظفي وإطارات الجماعات	
المحلية بولاية البويرة(الاستبيان الثاني).....	249
المطلب الثالث : خلاصة نتائج الاستبيان الاول والثاني.....	285
الاستنتاجات	291
الملاحق	300
قائمة المراجع	359
ملخص البحث باللغة العربية والإنجليزية	381

فهرس الجداول والرسوم التوضيحية

○ فهرس الجداول

جدول 1 يبين فيه مختلف رؤساء حكومات العهدة الثالثة للرئيس عبد العزيز بوتفليقة مع تحديد وزير الداخلية والجماعات المحلية خلال كل حكومة	144
جدول 2 يبين فيه مختلف رؤساء الحكومات خلال العهدة الرابعة للرئيس عبد العزيز بوتفليقة مع تحديد وزير الداخلية والجماعات المحلية خلال كل حكومة	150
جدول 3 يبين وضعية تعدادات المستخدمين على مستوى الجماعات الإقليمية في سنة 2015	189
جدول 4 يبين وضعية تعدادات المستخدمين على مستوى الولايات و البلديات حسب فئات التأطير في سنة 2015 .	190
جدول 5 يحدد حصيلة برنامج التكوين المعد من قبل وزارة الداخلية والجماعات المحلية التهيئة العمرانية خلال سنتي 2014 و 2015 .	193
جدول 6 عدد شهادات الميلاد المؤمنة الصادرة من مختلف بلديات ولاية البويرة	209
جدول 7 عدد جوازات السفر البيومترية الصادرة من مختلف مصالح ولاية البويرة	211
جدول 8 عدد بطاقات التعريف العادية والبيومترية الصادرة من مختلف مصالح ولاية البويرة	212
جدول 9 عدد مستخدمى الجماعات المحلية بولاية البويرة خلال سنة 2019 .	218
جدول 10 المتعلق بقيمة معامل كرونباخ للاستبيان الأول	225
جدول 11 قيمة معامل كرونباخ للاستبيان الثاني	225
جدول 12 ميزان تقديري وفقا لمقياس ليكرت الخماسي	226
جدول 13 توزيع أفراد العينة حسب الجنس	227
جدول 14 الخصائص العمرية لأفراد العينة	227
جدول 15 المستوى العلمي/التعليمي لأفراد العينة	228
جدول 16 توزيع أفراد العينة حسب المهنة	229
جدول 17 إجابات أفراد العينة الأولى بشأن تحسن مستوى الخدمات العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) خلال العشر سنوات الأخيرة (2011-2019) .	230
جدول 18 إجابات أفراد العينة لأسئلة بعد الملموسية	231
جدول 19 إجابات أفراد العينة لأسئلة بعد الاعتمادية	234
جدول 20 إجابات أفراد العينة الأولى لأسئلة بعد الاستجابة	237
جدول 21 إجابات أفراد العينة الأولى لأسئلة بُعد التعاطف	241
جدول 22 إجابات أفراد العينة لأسئلة الأمان والضمان	243
جدول 23 إجابات أفراد العينة لأسئلة الاتصال	245
جدول 24 توزيع أفراد العينة حسب الجنس	249

جدول 25 الخصائص العمرية لأفراد العينة.....	249
جدول 26 المستوى العلمي/التعليمي لأفراد العينة.....	250
جدول 27 توزيع أفراد العينة حسب مقر العمل.....	250
جدول 28 توزيع أفراد العينة حسب المستوى الوظيفي.....	251
جدول 29 توزيع أفراد العينة حسب الخبرة المهنية.....	251
جدول 30 إجابات أفراد العينة الثانية لأسئلة محور: الرؤية الاستراتيجية لصنع السياسة العامة في الجزائر.....	252
جدول 31 يوضح استخدام اختبار الارتباط بطريقة بيرسون لاختبار الفرضية الأولى.....	258
جدول 32 إجابات أفراد العينة لأسئلة المحور الثالث.....	259
جدول 33 يوضح استخدام اختبار الارتباط بطريقة بيرسون لاختبار الفرضية الثانية.....	263
جدول 34 إجابات أفراد العينة لأسئلة المحور الرابع (بعد الملموسية).....	264
جدول 35 إجابات أفراد العينة لأسئلة الاعتمادية.....	266
جدول 36 إجابات أفراد العينة لأسئلة الاستجابة.....	268
جدول 37 إجابات أفراد العينة لأسئلة التعاطف.....	270
جدول 38 إجابات أفراد العينة لأسئلة الاتصال.....	272
جدول 39 إجابات أفراد العينة لأسئلة المحور الخامس.....	274
جدول 40 يوضح استخدام اختبار الارتباط بطريقة بيرسون لاختبار الفرضية الثالثة.....	278
جدول 41 إجابات أفراد العينة لأسئلة المحور السادس.....	279
جدول 42 يوضح استخدام اختبار الارتباط بطريقة بيرسون لاختبار الفرضية الرابعة.....	282

○ فهرس الرسوم التوضيحية:

رسم توضيحي 1 أهم المراحل التي تمر بها عملية صنع السياسة العامة.....	32
رسم توضيحي 2 يبرز كيفية انتقال المشكل الخاص إلى مشكل مجتمعي وبعدها سياسي.....	33
رسم توضيحي 3 دور تقييم السياسة العامة.....	35
رسم توضيحي 4 يبرز العناصر الأساسية التي يجب أن تتوفر في عملية تقييم السياسة العامة.....	38
رسم توضيحي 5 يبين وظائف الإدارة المحلية.....	66
رسم توضيحي 6 يبرز نموذج (SERVPERF) بأبعاده الخمسة.....	223

المقدمة

تلعب السياسة العامة دورا كبيرا في رسم وجه الحياة اليومية للمواطنين، حيث أنها تحدد علاقة المواطنين مع بعضهم البعض وبينهم وبين مؤسسات الحكم، ويؤطر ذلك بإصدار قوانين وتنظيمات تُنظم الحياة اليومية للمواطنين في شتى المجالات. وتتعدد أوجه تدخل السياسة العامة بتعدد المجالات التي تتدخل فيها، حيث يمكن أن نحصى سياسات عامة محلية وأخرى خارجية، وسياسات كليا وأخرى جزئية، وسياسات عامة عسكرية، أمنية، اقتصادية، مالية، صحية وبيئية...الخ.

من خلال موضوع بحثنا نتطرق إلى السياسة العامة باعتبارها متغيرا مستقلا Independent Variable، حيث سنُظهر أهمية الدور الذي تلعبه السياسة العامة كعامل مؤثر في العديد من المجالات داخل وخارج إطار الدولة، فالسياسة العامة ضمن هذه النظرية تؤثر على كافة القطاعات مثل التعليم، الصحة، البيئة...الخ، وفي هذه الحالة سيتم التركيز على السياسة العامة في حد ذاتها، وتتعدى ذلك للتركيز على القطاعات والنشاطات المتأثرة بهذه السياسة العامة.

أما إذا انتقلنا إلى المتغير التابع للدراسة المتمثل في ترقية الخدمة العمومية، فقد أصبحت هذه الأخيرة مطلبا أساسيا للمواطنين والمرتفقين في كافة الدول، حيث تسعى الحكومات المختلفة إلى تخفيف وتبسيط وتسهيل الوصول إلى الخدمات العمومية، وإن السهر على ترقية مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين مازال وسيظل من الأهداف الأساسية لأي سياسة عامة.

بذلك نسعى الى دراسة وتحليل دور السياسة العامة في ترقية الخدمة العمومية في الجزائر، ولا يمكن القيام بذلك إذ لم نقم بالتطرق بالدراسة والتحليل للمرفق العام باعتباره محرك الدولة فيما يخص تقديم الخدمات العمومية، ولاعتبارها أداة أساسية لإشباع حاجات مواطنين من قبل الدولة، فالمرفق العام أداة تنفيذ السياسات العامة المختلفة من خلال نشاط موظفيه.

شكلت ترقية الخدمة العمومية انشغالا بارزا للسلطات العمومية في كافة أنحاء العالم، هذا الانشغال تحول تدريجيا إلى معيار إجباري لإضفاء النوعية على الخدمات دون زيادة الأعباء وتقادم الديون العمومية. لذلك فإن ترقية الخدمة العمومية لم يعد خيارا بل أصبح واقعا مفروضا على الدولة وعلى مرافقها العامة.

كما أن تبني سياسات لترقية الخدمة العمومية لم يكن وليد الصدفة بل فرضته الأزمة التي وصلت إليها نظرية المرفق العام في كافة أنحاء العالم، وهي أزمة لا تقتصر على ضعف مستوى الخدمات العمومية المقدمة فحسب بل هناك أزمة حتى بالنسبة للإطار النظري لتسيير المرفق العام.

انتهجت الحكومات الجزائرية المتعاقبة العديد من السياسات المتعلقة بإصلاح مرافقها العمومية منذ الاستقلال سعيا لتقديم خدمة عمومية أكثر جودة، بحيث أنه غداة الاستقلال ونظرا للحالة التي ترك فيها المستعمر الفرنسي المرافق العمومية آنذاك عملت الحكومة الجزائرية على تسييرها وفقا للإمكانيات المتاحة في تلك الفترة، وتبعتها عدة سياسات إصلاح في سنوات السبعينات والثمانينات وحتى بداية التسعينيات تبعا للتغيرات التي عرفها النظام السياسي الجزائري، حيث كان موضوع ترقية الخدمة العمومية موضوعا لعدة معالجات في البرامج الحكومية المتعددة، ورفعت باستمرار خلال كل هذه الإصلاحات، شعار "تقريب الإدارة من المواطن" يعتبر هذا إقرارا صريحا من قبل السلطات الجزائرية على وجود معضلة على مستوى الخدمات المقدمة من قبل الإدارة الجزائرية، والذي تكرر في الشرخ الكبير الموجود بين المواطن ومختلف مرافقه العمومية.

كما عرفت الجزائر خلال فترة التسعينيات مرحلة حرجة في تاريخها والتي اطلق عليها "العشرية السوداء" والذي أجمع الكثير من الأكاديميين والإطارات الإدارية أن هذه الفترة أثرت كثيرا في مسارات الإصلاحات التي طبقت من قبل، غير أنه وفي بداية الألفية وبعد التحكم في الوضع الأمني في البلاد، تم تبني عدة ورشات للإصلاح، غير أن هذا المسار الطويل في مجال الإصلاح الإداري لم يشفع بتقديم خدمات عمومية تلقى استحسان المواطنين، ما دفع مجددا ضرورة إعادة النظر في هذه الإصلاحات.

نظرا للدور المحوري للجماعات المحلية التي تعد من بين أهم المؤسسات الإدارية التي تقدم عدد كبير من الخدمات العمومية للمرتفقين في شتى المجالات، فالبديعية والدائرة والولاية هي المرافق العمومية الأولى التي يلجأ إليها المواطن الجزائري لطلب استخراج وثائق للحالة المدنية، وإصدار بطاقة التعريف الوطنية أو جواز السفر وحتى من جانب الإعانات التي تقدمها الدولة كقفة رمضان، الإعانات الاجتماعية وحتى السكن الاجتماعي... الخ. وهنا يظهر الدور الأفقي للجماعات المحلية في تقديم الخدمات العمومية هذا من جهة، ومن جهة أخرى تكمن أهميتها في كونها المؤسسات

الإدارية الأقرب للمواطنين والمرتفقين، لذلك فإن مستوى الخدمات العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية تؤثر مباشرة على الاستقرار السياسي وكذا التنمية الاقتصادية للبلاد.

أولاً: مشكلة الدراسة

كما ذكرنا أعلاه، وعلى الرغم من الجهود المبذولة من قبل مختلف الحكومات المتتالية في الجزائر من خلال تبني سياسات متضمنة إصلاحات سياسية وإدارية واقتصادية ومالية، إلا أن الواقع العملي لا يزال يطرح مشكلة في جودة الخدمة العمومية المقدمة لجمهور المرتفقين وكيفية ومواجهة التحديات والمعوقات التي تؤثر عليه.

تتمحور مشكلة الدراسة حول ضرورة تقييم مستوى الخدمة العمومية المقدم من قبل الجماعات المحلية في الجزائر، وذلك من خلال الإجابة عن الإشكالية التالية:

ما مدى فعالية سياسة ترقية الخدمة العمومية التي أقرتها الحكومة الجزائرية (2011-2019) على مستوى الجماعات المحلية؟

وللتفصيل في البحث وانطلاقاً من هذه الإشكالية تتفرع التساؤلات التالية:

- ماهية السياسة العامة والخدمة العمومية والمرفق العام؟
- ماهو واقع الجماعات المحلية في الجزائر؟ وما دورها في تقديم الخدمة العمومية؟
- ماهو واقع الخدمة العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية في الجزائر؟
- ماهية الأسباب والعوامل التي تساهم في تدني الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية؟
- ماهي الإجراءات والتدابير المتبناة من قبل الحكومة الجزائرية من أجل ترقية الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية ؟

ثانياً: فرضيات الدراسة

تعرف الفرضية على أنها تفسيرات مقترحة للعلاقة بين متغيرين أو أكثر، منها متغيرات مستقلة وأخرى تابعة، والبحث يسير في مجال هدفه البحث عن مدى الترابط النسبي بين بعض المتغيرات التي أشرنا إليها في الإشكالية، وستعتمد الدراسة على الفرضيات التالية:

- **الفرضية الأولى:** كلما كانت السياسة العامة ذات رؤية استراتيجية واضحة كلما أدى ذلك إلى تقديم خدمة عمومية ذات جودة عالية.
- **الفرضية الثانية:** كلما كان صانع السياسة العامة على دراية تامة بمشكلات الواقع المحلي كلما كانت له الإمكانية والقدرة في رسم سياسة عامة مناسبة تساهم في ترقية الخدمات العمومية المقدمة على مستوى الجماعات المحلية.
- **الفرضية الثالثة:** كلما كان الرأس المال البشري ذات كفاءة عالية على مستوى الجماعات المحلية كلما ساهم ذلك في ترقية الخدمة العمومية محليا.
- **الفرضية الرابعة:** كلما زاد اعتماد الجماعات المحلية على الأساليب والمفاهيم الحديثة للتسيير الإداري كلما ساهم ذلك في ترقية الخدمة العمومية المحلية.

ثالثا: مبررات اختيار الموضوع

ورد اختيار موضوع السياسة العامة ودورها في ترقية الخدمة العمومية إلى أسباب موضوعية وأخرى ذاتية يمكن إجمالها في الآتي:

1. المبررات الموضوعية:

تكمّن دوافع اختيار الموضوع في كونه يعد ضمن صلب قضايا تخصص السياسات العامة حيث يدخل موضوع البحث في إطار تقييم السياسة العامة، ونظرا للشح في الأطر والنماذج التحليلية للسياسات العامة في الجزائر، ستحاول هذه الدراسة المساهمة ولو بقدر متواضع في سد الفراغ الذي تعاني منه الساحة الأكاديمية الجزائرية في هذا المجال.

وتظهر أهمية الموضوع باعتبار كلا من المتغيرين المستقل والتابع للدراسة (السياسة العامة وترقية الخدمة العمومية) من المواضيع الهامة، فيمكن قياس مدى تقدم الدول من خلال مدى فعالية وكفاءة سياستها العامة وكذا جودة الخدمات العمومية المقدمة من قبل الإدارة العمومية.

كما تعد الجماعات المحلية الواجهة الأولى لأي نظام سياسي في علاقته بمواطنيه، هذا ما جعل التوجه الحديث في السياسات العامة للسعي إلى عصنة وترقية عمل الجماعات المحلية عن طريق ترقية الخدمة العمومية المقدمة من طرفها.

2. المبررات الذاتية:

بالإضافة إلى الأسباب العلمية والموضوعية هناك دوافع ذاتية ترتبط بشخصية الباحث، وبالنسبة لي فإن من أبرز الأسباب التي دفعتني إلى الخوض في هذا الموضوع هو رغبتني الذاتية في تسليط الضوء على ترقية الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر، وما زاد من اهتمامي العلمي لهذا الموضوع فضولي العلمي لمعرفة واقع الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر، ومعرفة مدى فعالية وكفاءة السياسات المتبناة من طرف الحكومة الجزائرية، وكذا الوقوف على المعوقات والتحديات التي تحول دون تحقيق كل الأهداف المرجوة من مثل هذه السياسات.

وأیضا ترجع رغبة الباحثة في دراسة هذا الموضوع إلى كونها موظفة في قطاع الداخلية عايشة تنفيذ برامج الحكومات المتعاقبة المتعلقة بترقية الخدمة العمومية خلال فترة الدراسة، كذلك إلى كونها مواطنة تتعامل مع هذه المؤسسات بشكل دائم، زيادة لحرصها الشخصي للدمج بين الجانب الأكاديمي والخبرة المهنية للمساهمة ولو بقليل في تحليل وتقييم سياسة ترقية الخدمة العمومية على المستوى المحلي، كمشروع توليه الحكومة الجزائرية اهتماما كبيرا وتعلق عليه آمالا كبرى في الإصلاح الإداري.

رابعا: أهمية الدراسة

إن دواعي الاهتمام بموضوع السياسة العامة ودورها في ترقية الخدمة العمومية مركب ومتعدد، ويعتبر من بين أهم المواضيع المطروحة في الإدارة المعاصرة، بالإضافة لدخوله ضمن أولويات كافة الحكومات من أجل ضمان خدمة عمومية ذات جودة عالية وضمان تقريب الإدارة من المواطن، وتتبع أيضا أهمية الدراسة كونها تسعى لتقديم إضافة أكاديمية على المستويين النظري و العملي :

1. الأهمية العلمية:

تكمن الأهمية العلمية في تناول متغيرين هامين فكريا وممارسة، وهما السياسة العامة والخدمة العمومية التي جاءت مواكبة للفكر الإداري الحديث، حيث تم التطرق لمفهوم السياسة

العامّة وتحليلها والتطرق إلى المقاربات النظرية المتعلقة بهما، وكذا مفهومي الخدمة العمومية والمرفق العام والجماعات المحلية.

2. الأهمية العملية :

تتمثل الأهمية العملية للدراسة أنها لا تنحصر فقط على الجانب النظري الإجرائي فقط إنما تتجاوزه إلى الواقع المادي الملموس، محاولة تشخيص واقع الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر، وذلك من خلال تقييم أداء الجماعات المحلية في هذا المجال بالإضافة لتشخيص مشكلات القطاع ومحاولة اقتراح الحلول المناسبة لها.

خامسا: أهداف الدراسة

نسعى من خلال هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف الآتية:

- تشخيص واقع الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر من خلال متابعة تطور الإدارة المحلية في الجزائر، وشرح التنظيم المسير للجماعات المحلية في الجزائر ودورها في تقديم الخدمات العمومية، وتحديد المعوقات التي تؤثر سلبا عليها.
- تحليل النشاط الحكومي في مجال صنع سياسة ترقية الخدمة العمومية في قطاع الجماعات المحلية، بفحص وتحليل وتقييم هذه السياسة، وإبراز الظروف السياسية والاجتماعية المواكبة لسياسة ترقية الخدمة العمومية وتحليل مضمون برامج الحكومات الجزائرية في هذا الشأن، بالتركيز على برنامج وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.
- تقييم مدى فعالية سياسة ترقية الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر من خلال الدراسة الميدانية.
- تقديم استنتاجات عامة بشأن نتائج الدراسة، وبعض الاقتراحات بشأن آليات ترقية الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر.

سادسا: أدبيات الدراسات

لقد اعتمدنا في أدبيات الدراسات على مؤلفين رئيسيين، يمكن تقديم ملخص عن مضمونهما

فيمايلي:

الدراسة الأولى :

Denhardt, J.V., & Denhardt, R.B. (2015). *The New Public Service: Serving, Not Steering* (4th ed.). Routledge. Taylor & Francis Group , New York.

يجدر الإشارة أن مؤلفي هذا الكتاب الأولى جانيت ف.دينهاردت هي أستاذة الإدارة العامة في تشيستر نيولاند ومديرة مركز برايس سكول ساكرامنتو في جامعة جنوب كاليفورنيا ، الولايات المتحدة الأمريكية. أما روبرت ب. دنهاردت فهو أستاذ ومدير برامج القيادة في كلية برايس للسياسة العامة بجامعة جنوب كاليفورنيا ،الولايات المتحدة الأمريكية. ويتضمن هذا المؤلف 255 صفحة موزعة على اثني عشر (12) فصل، حيث تضمنت هذه الفصول نظرة عن مبادئ الإدارة التقليدية والحديثة بالإضافة إلى إبراز خلفيات والمبادئ الأساسية لنظرية الخدمة العمومية الجديدة التي كانت محور هذا المؤلف والتي في الأساس تعتمد على التركيز على القيم الديمقراطية والمواطنة والخدمة العمومية للصالح العام التي حصرها المؤلفان في سبعة مبادئ أساسية المتمثلة في: (1) خدمة المواطنين، وليس العملاء؛ (2) التطلع للمصلحة العامة؛ (3) قيمة المواطنة والخدمة العمومية فوق إدارة الأعمال؛ (4) التفكير بشكل استراتيجي، والتصرف بشكل ديمقراطي؛ (5) إدراك أن المسألة ليست عملية بسيطة؛ (6) الموظف الحكومي يخدم المواطن بدلا من توجيهه؛ و (7) تقدير المواطنين، وعدم التركيز فقط على الإنتاجية.

من خلال دراسة وتحليل هذا المؤلف نستشف النظرة التقدمية التي وصل إليها الباحثين بإيجاد إطار معرفي جديد للخدمة العمومية الذي يركز على الإنسان أولا وقبل كل شيء ، فإذا قارناه بإشكالية بحثنا نستنتج أن الهوية واسعة بين مانطمح إليه في الجزائر وما توصلوا إليه، حيث أننا في الجزائر لازلنا نسعى كمرحلة أولى لترقية الخدمة العمومية وتقديم خدمة ذات مستوى مقبول على الأقل، غير أن هذه الدراسة قد تجاوزت هذه المرحلة وهم في مرحلة أنسنة الخدمة العمومية بالتركيز على المبادئ السبعة التي تم الإشارة إليها أعلاه، ويرجع ذلك بالطبع إلى البيئة التي يعيش فيها المؤلفين حيث تستقي نظريتهم الجديدة من التجربة الأمريكية.

الدراسة الثانية:

Mark Robinson, *“From Old Public Administration to the New Public Service”*, UNDP Global Centre for Public Service Excellence, 2015 .

هي إصدار للمؤلف مارك روبينسون، حيث صدرت هذه الدراسة المركز التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهو "المركز العالمي للخدمة العمومية المتميزة"، ويُعتبر مركز عالمي للتفكير الاستراتيجي في مجال الخدمة العمومية، حيث جاء هذا المؤلف على شكل ورقة بحثية تضمنت عشرون صفحة، قام المؤلف من خلالها تلخيص أهم التطورات التي عرفتتها عملية التنظير في مجال إصلاح الإدارة العمومية.

يعتقد المؤلف أن الإدارة العامة في القرن الحادي والعشرين شهدت تغييرًا جذريًا ، وتعتبر العولمة العامل الأساسي وراء هذه التغييرات، بالإضافة إلى ذلك ازدياد تعقد المشاكل التي تواجهها الحكومات. ومع ذلك، فإن النماذج النظرية السائدة التي يتم من خلالها إعداد وتنفيذ سياسة إصلاح القطاع العام والخدمة العمومية بقيت ثابتة نسبيًا ولم تأخذ بعين الاعتبار بشكل شامل أهمية وأثار هذه التغييرات الجوهرية على الإدارة العمومية.

كما تناقش هذه الورقة البحثية جهود إصلاح القطاع العام في البلدان النامية التي تحتاج إلى أخذ بعين الاعتبار التغييرات الحاصلة في بيئة هذه الدول والاعتماد على مجموعة من النماذج النظرية المتكاملة لإصلاح الإدارة العامة الملائمة للوضعيات المختلفة مع وضع احتياجات ومصالح المواطنين في صميم سياسة إصلاح الخدمة العمومية.

وفي الأخير تستخلص هذه الدراسة إلى كون سياسة إصلاح القطاع العام في البلدان النامية لا يمكن أن يكون ضم مناهج الإدارة العامة التقليدية، حيث يجب أن تركز جهود إصلاح القطاع العام على الخصوصية البيئية والثقافية لكل دولة وأن تعتمد على تعدد المناهج في إيجاد الحلول، حيث لا يوجد نموذج أو نظرية واحدة للإدارة العامة يقدم حلا سحريا للمشاكل العميقة التي تعاني منها الإدارة العامة.

تتميز هاتين الدراستين بالتركيز على الأطر النظرية المعاصرة لمواجهة مشكلات الخدمة العمومية، غير أننا لاحظنا الهوة الكبيرة مابين ماوصلت إليه بعض الدول التي تم ذكر أمثلة عن

تجاربها في هذين المؤلفين ، وتجربة الدولة الجزائرية التي لاتزال أهدافها بسيطة جدا مقارنة لما وصلت إليه الدول السبابة في هذا المجال، وتنحصر في الأساس في ترقية الخدمة العمومية وبذلك مازلنا نعمل تحت مظلة الإطار النظري التقليدي للخدمة العمومية.

سابعا: الدراسات السابقة

أما فيما يخص الدراسات السابقة التي تناولت موضوع بحثنا، لاحظنا أن العديد من الدراسات الأكاديمية في السنوات الأخيرة تناولت بالبحث الخدمة العمومية كمتغير تابع، فالكثير منها سعت إلى معرفة الآليات التي يمكن من خلالها تحسين وترقية الخدمة العمومية، فهناك من ركز على دور الإدارة الإلكترونية في ترقية الخدمة العمومية وهناك من ركز على دور الموارد البشرية في ترقية الخدمة العمومية... الخ، وهذا راجع إلى كون الخدمة العمومية أصبحت الشغل الشاغل لكافة الدول والحكومات وحتى المنظمات الدولية ومراكز البحث، غير أنه يلاحظ نقص الدراسات الأكاديمية في الجزائر التي تناولت موضوع السياسة العامة كآلية أو كمتغير مستقل لترقية الخدمة العمومية.

وعليه تم الإستعانة بمجموعة من الدراسات التي تشترك مع بحثنا سواء في المتغير المستقل ألا وهو السياسة العامة أو المتغير التابع ألا وهو الخدمة العمومية، أو دراسات ركزت على الجماعات المحلية ودورها في تقديم الخدمة العمومية وترقيتها، ويمكن حصر هذه الدراسات فيمايلي: حيث لاحظنا أن العديد من الدراسات الأكاديمية في السنوات الأخيرة تناولت بالبحث الخدمة العمومية كمتغير تابع، فالعديد منها سعت إلى معرفة الآليات التي يمكن من خلالها تحسين وترقية الخدمة العمومية، فهناك من ركز على دور الإدارة الإلكترونية في ترقية الخدمة العمومية وهناك من ركز على دور الموارد البشرية في ترقية الخدمة العمومية... الخ، وهذا راجع إلى كون الخدمة العمومية أصبحت الشغل الشاغل لكافة الدول والحكومات وحتى المنظمات الدولية ومراكز البحث، غير أنه يلاحظ نقص الدراسات الأكاديمية في الجزائر التي تناولت موضوع السياسة العامة كآلية أو كمتغير مستقل لترقية الخدمة العمومية.

وعليه تم الإستعانة بمجموعة من الدراسات التي تشترك مع بحثنا سواء في المتغير المستقل ألا وهو السياسة العامة أو المتغير التابع ألا وهو الخدمة العمومية، أو دراسات ركزت على

الجماعات المحلية ودورها في تقديم الخدمة العمومية وترقيتها، يمكن تقديم ملخص عن مضمونهما فيمايلي:

الدراسة الأولى:

كتاب للمؤلف زين الدين بومرزوق بعنوان **الخدمة العمومية بين تطبيقات النصوص القانونية والواقع "الجماعات المحلية نموذجا"** الصادر عن دار «الكتاب العربي» سنة 2014، ويتضمن 166 صفحة.

يجب الإشارة كون المؤلف متحصل على دبلوم المدرسة الوطنية للإدارة عام 1986، ومنذ ذلك الوقت وهو موظف بالإدارة المحلية، ولقد تقلد عدة وظائف عليا كرئيس دائرة في العديد من ولايات الوطن.

قُسم المؤلف إلى 13 جزءاً، حيث استهل الكاتب مؤلفه بتقديم حول المرفق العام، تعريفه، خصائصه وأنواعه، كما تطرق إلى واقع الخدمة العمومية في الجماعات المحلية، كما حاول إبراز الصعوبات التطبيقية التي تواجهها التنمية على المستوى المحلي، كما استعرض الكاتب النصوص القانونية والتنظيمية الجديدة المقترحة من قبل الحكومة آنذاك لإصلاح الخدمة العمومية والإجراءات المتخذة على المستوى المحلي من أجل ذلك، وخصّص الكاتب ملحقاً للقوانين والتعليمات والقرارات الصادرة في تلك الفترة بشأن إصلاح الخدمة العمومية وترقية المرفق العام.

انطلق المؤلف من إشكالية قيام الإدارة الحالية بالتركيز على الأهداف دون النظر إلى نوعية الإنجاز وجودة المخرجات ودون التوجه للمواطن لتقييم مستوى الخدمات المقدمة من قبل الجماعات المحلية ما ساهم في زيادة رداءة مستوى هذه الخدمات، كما قام المؤلف بطرح عدة تساؤلات حول الخدمة العمومية ودوافع تطويرها، وظائف الدولة القديمة والحديثة، وأهمية اللامركزية في إنجاز تطبيقات الخدمة العمومية، وغيرها من القضايا المرتبطة بالخدمة العمومية المحلية.

كما حاول المؤلف الإجابة عن الإشكالية التي انطلق منها والتي تتمثل في عجز المرفق العام عن تقديم خدمة عمومية ذات جودة للمرتفق، حيث أرجع سبب رداءة الخدمة العمومية على المستوى المحلي إلى قصور النصوص القانونية التي لم تواكب التطورات الحاصلة، بالإضافة في طبيعة تسيير المرفق العام وكذا عدم كفاءة الأعوان المكلفين بتقديم الخدمة وخلص المؤلف إلى تقديم جملة من الاقتراحات والتوصيات من أجل الرقي بالخدمة العمومية بشكل عام.

من خلال تحليل مضمون هذا المؤلف يظهر لنا جاليا أن العامل المشترك مع بحثنا يتمثل في تقييم مستوى الخدمة العمومية المقدمة على مستوى الجماعات المحلية، غير أن هذا الكتاب جاء كمحصلة عن تجربة إدارية طويلة على مستوى الجماعات المحلية، حيث حاول الكاتب تقديم أهم المعوقات التي تواجه الجماعات المحلية في هذا المجال وكذا تقديم بعض التوصيات في هذا الشأن، وفي غالب الأحيان كان مضمون هذا المؤلف عبارة عن تساؤلات واقتراحات فكرية للوضعية التي وصلت إليها الجماعات المحلية، حيث لم يرقى هذا المؤلف للدراسة الأكاديمية التحليلية التي يمكن تعميم نتائجها.

الدراسة الثانية :

كتاب للأستاذ مريزق عدمان بعنوان *التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة* الصادر عن دار جسر للنشر والتوزيع سنة 2015، ويتضمن هذا المؤلف 176 صفحة موزعة على تسعة فصول الاطار النظري للخدمة العمومية والإدارة العمومية والتسيير العمومي كما تطرق إلى تقييم الاداء في الإدارة العمومية وجودة الخدمات العمومية كما تطرق في الأخير الى الاصلاح الاداري في الجزائر وأسباب فشله.

من خلال دراسة مضمون هذا الكتاب يظهر لنا جاليا تركيز المؤلف على الجانب النظري لنظرية التسيير العمومي، حيث خصص فصلا واحد فقط لتقييم تجربة الإصلاح الإداري في الجزائر وكان هذا الفصل جد مقتضب وتطرق بشكل عام وموجز لمشكلات الإصلاح الإداري في الجزائر غير أن دراستنا حاولت التعمق في مشكلات ترقية الخدمة العمومية في الجزائر لاسيما على مستوى الجماعات المحلية.

الدراسة الثالثة:

وهي مقال للأستاذ عبد النور ناجي تحت عنوان *"دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة (تجربة البلديات الجزائرية)"*، المنشورة في مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الأول، (جانفي 2009): 140-149. تطرق الأستاذ في هذا المقال إلى أدوار ووظائف البلدية في تقديم الخدمات العامة وعلاقتها بالسلطة المركزية، والتي خلص فيها إلى أن نجاح البلدية في القيام

بالأدوار المنوطة بها يتطلب وجود جهاز إداري ذو كفاءة يعتمد على أساليب وتقنيات حديثة في الاتصال وتقديم الخدمات.

الدراسة الرابعة:

وهي مداخلة للأستاذة وسيلة واعر تحت عنوان "دور الحكومة الإلكترونية في تحسين جودة الخدمات الحكومية حالة وزارة الداخلية والجماعات المحلية- الجزائر"، أقيمت خلال الملتقى الدولي حول إدارة الجودة الشاملة بقطاع الخدمات، الذي نظّمته جامعة منتوري قسنطينة أيام 23-25 سبتمبر 2002: 1-20. حيث تضمنت الدراسة مدى تطبيق مفهوم إدارة الجودة الشاملة في القطاع الحكومي من خلال إبراز دور الحكومة الإلكترونية في تحسين جودة الخدمات الحكومية بوزارة الداخلية والجماعات المحلية في الجزائر، وعليه فإن هذا الورقة البحثية تشترك مع بحثنا في دراسة حالة الجماعات المحلية التي تشرف عليها وزارة الداخلية والجماعات المحلية، ونشارك أيضا في المتغير التابع المتمثل في تحسين جودة الخدمات الحكومية، غير أن الباحثة في هذه الورقة البحثية ركزت على دور الحكومة الإلكترونية في تحسين جودة الخدمات الحكومية أما بحثنا فيركز على السياسة العامة ودورها في ترقية الخدمة العمومية.

ثامنا: حدود ومجال الدراسة

قمنا بإعداد هذه الدراسة في إطار حدود موضوعية، بشرية، مكانية وزمانية ويمكن توضيحها فيما يلي :

1. الحدود الموضوعية :

اقتصرت الحدود الموضوعية لهذه الدراسة، على دراسة واقع سياسة ترقية الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر، من خلال تحديد الإطار النظري والمفاهيمي للسياسة العامة، المرفق العام، الخدمة العمومية والجماعات المحلية وكل ما يربط بهما، وإسقاط الجانب النظري على التجربة الجزائرية وبالأخص الجماعات المحلية الجزائرية.

ونظرا لكون الخدمات العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية لاتعد ولا تحصى نظرا لتدخلها في كافة مجالات حياة المواطنين الاجتماعية والاقتصادية والسياسية...الخ، حيث اقتصرت الدراسة على تقديم أهم الإجراءات المتبناة في هذا المجال لاسيما فيما يتعلق بإجراءات تقريب الإدارة

من المواطن وتخفيف وتبسيط الإجراءات الإدارية بالنسبة لأهم الوثائق الإدارية التي تصدرها الجماعات المحلية، بالإضافة إلى الجانب المتعلق بالرقمنة وثنائق تنقل المواطنين والسيارات في إطار السياسية المنتهجة من قبل وزارة الداخلية والجماعات المحلية في ترقية الخدمة العمومية.

2. الحدود المكانية:

تتخصر هذه الدراسة على التجربة الجزائرية في ترقية الخدمة العمومية في قطاع محدد ألا وهو قطاع وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية وبالصصوص سياسة ترقية الخدمة العمومية الخاصة بالجماعات المحلية، أما الدراسة الميدانية فتتمت على مستوى ولاية البويرة بدوائرها وبلدياتها.

3. الحدود الزمانية:

غطت إشكالية الدراسة الفترة الزمنية الممتدة من سنة 2011 التي توافق اطلاق برنامج الحكومة الجزائرية في مجال ترقية الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن إلى غاية سنة 2019، وهذا بالتطرق لأخر المستجدات ذات العلاقة بالموضوع بالإضافة إلى التطرق إلى انعكاسات سياسة ترقية الخدمة العمومية على جودة الخدمة العمومية المقدمة على مستوى هذه المؤسسات.

تاسعا: الاطار المنهجي

طبيعة الدراسة استدعت الاعتماد على مناهج متعددة لحصر أبعادها، فالظاهرة السياسية الاجتماعية، ظاهرة معقدة ومركبة ومتعددة الأبعاد والمتغيرات، وبالتالي لا يمكن تناولها باستخدام منهج واحد، لقد اعتمدنا في هذه الدراسة على مناهج ومقاربات وأساليب تحليل السياسة العامة وكذا أدوات جمع البيانات وتتمثل فيما يلي:

1. مناهج الدراسة :

1.1 منهج دراسة الحالة:

يرتكز هذا المنهج على اختيار حالة ودراستها دراسة معمقة، مع تحليل كل العوامل المؤثرة، والاهتمام بجميع الجوانب المتعلقة بالظاهرة المراد دراستها¹، سواء كانت الظاهرة أو الحالة فردية أو ثنائية أو جماعية، كما يهتم بدراسة الظواهر المجتمعية ويركز على تشخيصها، بالاعتماد على المعلومات والبيانات التي تم جمعها بهدف الوصول إلى نتائج وحلول من خلال دراسته المتكاملة.

ويعرف هذا المنهج أيضا على أنه: " عبارة عن دراسة متعمقة لنموذج واحد أو أكثر لعينة يقصد منها الوصول إلى تعميمات، إلى ما هو أوسع عن طريق دراسة نموذج مختار، وبذلك يمكن اعتبار منهج دراسة الحالة بمثابة طريقة تحليلية استكشافية للعوامل المتشابكة التي لها أثر في كيان وحدة الموضوع " ².

كما يركز منهج دراسة الحالة على التعمق في دراسة مرحلة معينة من تاريخ الوحدة، أو دراسة جميع المراحل التي مرت بها، بهدف تحليلها ومسايرة المراحل والخطوات التي مرت بها، بقصد الوصول إلى نتائج علمية دقيقة بشأن الوحدة المدروسة، مما يعطي إمكانية تعميمها على الحالات الأخرى المتشابهة³.

وبالنظر لما يتميز به هذا المنهج عن بقية المناهج الأخرى من دراسة تفصيلية وتحليل دقيق لموضوع العينة المدروسة، فقد اعتمدنا عليه كأداة ضرورية لدراسة وفهم واقع سياسة ترقية الخدمة العمومية في الجزائر خلال الفترة الممتدة من 2011 إلى غاية 2019، وتحديدًا من خلال دراستنا حالة الجماعات المحلية في الجزائر.

وعليه هذا المنهج ينطبق على موضوع الدراسة لغرض التعمق أكثر في واقع سياسة ترقية الخدمة العمومية من خلال التركيز على دراسة حالة الجماعات المحلية في الجزائر.

¹ محمد الصاوي، البحث العلمي أسسه وطريقة كتابته (القاهرة: المكتبة الأكاديمية، 1992)، 31.

² عمار بوحوش، دليل الباحث في المنهجية وكتابة الرسائل الجامعية، ط2 (الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، د.ت.ن)، 30.

³ عبد الناصر جندلي، تقنيات ومناهج البحث العلمي في العلوم السياسية والاجتماعية (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، د.ت.ن)، 206.

1.2 منهج تحليل المضمون:

يستخدم هذا المنهج في تحليل الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية القائمة في أي مجتمع في الماضي والحاضر والمستقبل، وهذا النوع من الأبحاث مقيد بمعرفة عوامل التغيير الاجتماعي وردود فعل الناس لقرارات القيادة السياسية، فالتقارير التي تصدر من الوزارات يمكن دراستها بطريقة موضوعية ومن خلال جوهر التقارير يمكننا أن ندرك فعالية الاتصال والاستيعاب المعلومات ورد فعل الجهات الأخرى تجاه القرارات المتخذة من قبل القيادة¹. ويمتاز منهج تحليل المضمون بالاعتماد على التقارير وعلى وسائل الإعلام والسجلات الرسمية ويستخرج منها الاتجاهات الحقيقية المعبرة على واقع معين².

2. اقترايات الدراسة:

اعتمدت الدراسة على توليفة واسعة من المقتربات الهامة، سواء بطريقة مباشرة أو بطريقة ضمنية، سيما فيما يتعلق بدراسة وتحليل وفهم طبيعة تحليل وتقييم السياسات العامة في الجزائر، حيث تم اللجوء إلى استخدام بعض المداخل والإقترايات المنهجية بما يتناسب وموضوع السياسة العامة ودورها في ترقية الخدمة العمومية: دراسة حالة الجماعات المحلية في الجزائر، كالاقتراب القانوني المؤسساتي أثناء التحدث عن الإطار القانوني الذي يحكم عملية إعداد وتنفيذ وتقييم السياسات العامة وكذا تفسير قرارات السلطة العمومية التي تكون في شكل قواعد ونصوص قانونية بشأن سياسة ترقية الخدمة العمومية.

بالإضافة إلى الاستعانة بالاقتراب المؤسساتي الذي سمح لنا بتشخيص دور الجماعات المحلية في تقديم الخدمة العمومية في الجزائر، اعتبارا لكون السياسات العامة هي مخرجات الفعل المؤسساتي الرسمي للحكومة³، فإن سياسة ترقية الخدمة العمومية تدخل في هذا السياق باعتبارها توجهها حكوميا في ترقية الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية، وبغض النظر عن الانتقادات التي حضي بها هذا المقترح كون أنه لايمكنه تفسير المظاهر السياسية خاصة في الدول التي تتميز بالضعف المؤسساتي، غير أن الباحثة ترى أن الاقتراب المؤسساتي التقليدي أو الحديث يفسر سيرورة السياسة العامة في الجزائر إلى حد ما، لاسيما على المستوى المحلي .

¹ عمار بوحوش، دليل الباحث في المنهجية وكتابة الرسائل الجامعية، مرجع سابق، 33.

² المرجع نفسه، 34.

³ Thomas, R. DYE, *Understanding Public Policy*, Longman, 13th Ed. 2010, P. 1.

كما تم الاعتماد على **مقترح تحليل النظم** والذي ينظر هذا المقترح إلى السياسة العامة على اعتبارها مخرجات النظام السياسي واعتبارا للرؤية التي ينطلق منها في تحليل السياسات العامة والمركزة على المدخلات والمخرجات والتغذية الاسترجاعية¹. سيتم توظيف هذا المقترح عند الحديث عن سيرورة الاهتمام الحكومي بترقية الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر. بالإضافة إلى **المقترح السلوكي** الذي يعتبر السلوك كوحدة تحليل، وبالتالي حاولنا تقييم سياسة ترقية الخدمة العمومية من خلال سلوكيات المبحوثين سواء خلال إجراء المقابلات أو توزيع الإستبيان وحتى من خلال العمل اليومي للباحثة كونها موظفة في قطاع الداخلية.

3. أدوات جمع البيانات: اعتمدنا خلال عملية جمع المعلومات على أدوات جمع البيانات وهي كالتالي:

3.1 الملاحظة:

تستعمل الملاحظة في حالات معينة وخاصة بالنسبة للمواضيع السلوكية أو المواضيع التي تحتاج إلى المعاينة والحصول على المعلومات اللازمة، ولكن تكون الملاحظة وسيلة فعالة لجمع المعلومات فلا بد أن تتوفر الشروط الآتية²:

- الحصول على المعلومات واضحة مسبقا وقبل القيام بالملاحظة؛
- أهداف القائم بالملاحظة محددة
- وسائل تسجيل الملاحظة جاهزة مقدما؛
- اليقظة والاستعداد الكامل للاستكمال المعلومات الناقصة؛
- الأسئلة مصنفة ومرتبطة ترتيبيا جيدا؛
- إظهار اللياقة والمهارة الفائقة عند طرح الأسئلة.

3.2 المقابلة:

تعتبر المقابلة واحدة من أهم تقنيات تحليل السياسة العامة، حيث تستخدم بكثرة لدراسة العمل العام. كما تعتبر أداة جيدة لإنتاج المعلومات في ميدان العلوم السياسية³، وقد استعنا بهذه

¹ عبد النور ناجي ومبروك ساحلي، مقدمة في دراسة السياسة العامة (عناية: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2014)، 113.

² بوحوش، دليل الباحث في المنهجية وكتابة الرسائل الجامعية، مرجع سابق، 40-41.

³ صالح بلحاج، تحليل السياسة العامة: نظريات ومقاربات ومناهج (الجزائر: دار قرطبة للنشر والتوزيع، 2017)، 165.

التقنية للحصول على المعلومات الميدانية المتعلقة دوافع سياسة ترقية الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر من خلال إجراء مقابلات مع إطارات في وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية وبالأخص على مستوى الجماعات المحلية من أجل معرفة آرائهم (سواء مدراء تنفيذيون، رؤساء الدوائر، رؤساء المجالس الشعبية المحلية، حتى أعضاء المجالس الشعبية المحلية، الأمناء العامون، رؤساء المصالح رؤساء المكاتب) حول موضوع ترقية الخدمة العمومية. وقد ساهمت المقابلات في بلورة رؤية لفهم ما يحدث على المستوى الميداني لهذه السياسة.

3.3 الاستبيان:

هي أحد طرائق استطلاع الرأي والتعرف على الأفكار والتوجهات لدى مجموعة من الأفراد حول موضوع معين، ومن ذلك معرفة درجة الرضا والقبول العام لدى الناس ومعرفة نمط الثقافة السياسية السائدة والتوقعات والميول بشأن موضوع محدد¹. كما تمتاز هذه الأداة كونها تساعد على جمع معلومات بشأن معتقدات ورغبات المستجوبين².

ويمكن تعريف الاستبيان أنه عبارة عن إستمارة تحتوي على مجموعة من الأسئلة المترابطة والمتسلسلة والتي يتم الإجابة عليها وتعبئتها من قبل المبحوثين (عينة البحث) لجمع معلومات حول مشكلة بحثية محددة من قبل³، ومن ثم يقوم الباحث بتحليل إجابات تلك العينة وتنظيمها احصائياً⁴.

وللاستبيان ثلاثة أنواع حسب طبيعة الأسئلة والأجوبة المتوقعة وهي كالتالي: الاستبيان المفتوح والذي يسمح للمستجوب أن يعطي رأيه بشأن السؤال بكل حرية دون تقييده باختيارات معينة وفقاً لخلفيته ومعتقداته الفكرية، وستميز هذا النوع بقدرته على حصول على آراء مختلف أفراد عينة البحث، غير أنه ما يعاب عليه هو صعوبة تصنيف هذه الإجابات وحصرها. أما الاستبيان المقفل فيتضمن أسئلة تحتاج إلى أجوبة محددة من قبل ويتميز هذا النوع بسهولة تصنيف الإجابات

¹ طه حميد حسن العنكي ونرجس حسين زاير العقابي، أصول البحث العلمي في العلوم السياسية (بيروت: منشورات ضفاف، 2015)، 39.

² عبود عبد الله العسكري، منهجية البحث العلمي في العلوم الإنسانية، ط2 (دمشق: دار النمير، 2004)، 172.

³ عبد النور ناجي، منهجية البحث السياسي (عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2011)، 81.

⁴ المرجع نفسه، 40.

ووضعها في قوائم إحصائية وسهولة الإجابة عليه مقارنة بالاستبيان المفتوح. أما النوع الثالث هو الاستبيان المقفل -المفتوح وهو أكثر الاستبيانات شيوعاً، ويحتوي على نوعين من الأسئلة منها أسئلة مفتوحة يتوقع الإجابة عنها بعبارات المستجوب، وأخرى محددة ضمن اختيارات يتم تقديمها¹.

وللاستبيان مزايا وعيوب، من المزايا قلة النفقات والتكاليف اللازمة لجمع البيانات، توفير الوقت والمجهود للباحث للوصول إلى المعلومات المطلوبة². ويعاب عن الاستبيان مايلي³ :

- إمكانية تحيز الباحث في طرح الأسئلة؛
- تحفظ المبحوثين عن الإجابة على الأسئلة؛
- تخوف أفراد العينة من الإجابة عن الأسئلة؛
- الشك في إمكانية تحويل المعلومات إلى جهات أخرى لاستغلالها؛
- الإيحاء للمجيب أن يعطي جواباً معيناً يريده الباحث؛

واعتمدنا على الاستبيان في دراستنا أثناء الدراسة الميدانية بولاية البويرة بهدف تقييم مدى فاعلية سياسة ترقية الخدمة العمومية على مستوى هذه الولاية، حيث تم توزيع استمارتين على عينتين مختلفتين، العينة الأولى تشمل مواطني ومرتقي الجماعات المحلية بولاية البويرة الهدف منها قياس مدى رضا هؤلاء من مستوى الخدمات العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية بولاية البويرة.

أما الاستبيان الثاني وُزع على العينة الثانية المتمثلة في موظفي وإطارات ولاية البويرة والهدف منه مزدوج، الأول يتمثل في قياس مستوى جودة الخدمة العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية بولاية البويرة من وجهة نظر مقدميها (موظفين وإطارات ولاية البويرة)، أما الهدف الثاني فيتمثل في تقييم سياسة ترقية الخدمة العمومية.

¹العسكري، مرجع سابق، 173.

²بوحوش، مرجع سابق، 41.

³المرجع نفسه، 39.

3.4 المسح المكتبي:

تمت عملية المسح المكتبي على مستوى عدد من المكتبات الجامعية الوطنية والعمومية، بالإضافة إلى البحث في مختلف المكتبات الإلكترونية والمنصات الأكاديمية، والمواقع الرسمية للمؤسسات العمومية ومراكز البحث، وغيرها من المواقع الإلكترونية. كما تم الاستعانة بالوثائق والتقارير وإحصائيات الإدارية خاصة بالجماعات المحلية.

تاسعا: خطة البحث

وفقا للمنطلق المنهجي المتبع لمعالجة هذا الموضوع، تم وضع خطة بحث على النحو التالي:

المقدمة، تتضمن كل العناصر الأساسية بشكل دقيق ومفصل.

الفصل الأول ويتضمن هذا الفصل استعراض المنطلقات الفكرية والنظرية للدراسة من خلال ثلاث مباحث يتضمن المبحث الأول مدخل مفاهيمي للسياسة العامة والمبحث الثاني يتضمن ماهية المرفق العام والخدمة العمومية أما المبحث الثالث ماهية الإدارة المحلية.

أما الفصل الثاني يتطرق إلى تطور الإدارة المحلية في الجزائر ودورها في تقديم الخدمة العمومية ويتضمن ثلاث مباحث؛ المبحث الأول التطور التاريخي للإدارة المحلية في الجزائر، أما المبحث الثاني يتضمن الإدارة المحلية في الجزائر غداة الإستقلال، والمبحث الثالث يتضمن تنظيم الجماعات المحلية في الجزائر ودورها في تقديم الخدمة العمومية.

وفي الفصل الثالث تم من خلاله تقديم مضمون سياسة ترقية الخدمة العمومية في الجزائر خلال فترة الدراسة الممتدة من سنة 2011 إلى غاية 2019 بتسليط الضوء على السياسة المتبناة على مستوى الجماعات المحلية وذلك بإبراز أهم الآليات والإجراءات المتبعة في هذا الشأن، وعلى هذا الأساس يتضمن هذا الفصل ثلاث مباحث موزعة كالتالي، المبحث الأول يبرز أهم الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية لسياسة ترقية الخدمة العمومية، أما المبحث الثاني فيتضمن برنامج الحكومات الجزائرية من أجل ترقية الخدمة العمومية خلال فترة الدراسة الممتدة من سنة 2011 إلى غاية سنة 2019، أما المبحث الثالث فيعرض برنامج وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية لترقية الخدمة العمومية.

أما **الفصل الرابع** والأخير فيتضمن مناقشة وتحليل نتائج الدراسة الميدانية التي قمنا بها على مستوى ولاية البويرة، حيث سلطنا الضوء على واقع تنفيذ سياسة ترقية الخدمة العمومية بهذه الولاية محاولين، وبعدها في المبحث الثاني تم تقديم الإجراءات والأدوات المنهجية للدراسة الميدانية وفي المبحث الثالث قمنا بتحليل النتائج واختبار فرضيات الدراسة.

عاشرا: صعوبات الدراسة

إن أي بحث علمي لا يخلو من الصعوبات، يمكن تحديد أهم الصعوبات التي واجهت الباحثة خلال إعدادها لهذه الدراسة، أولا، الصعوبات الميدانية المتعلقة بدراسة الحالة الجماعات المحلية في الجزائر، بالإضافة إلى تلك الصعوبات المتعلقة بقلّة الدراسات التي تبحث في العلاقات التفاعلية بين السياسة العامة وترقية الخدمة العمومية، وكذلك صعوبة الحصول على التقارير المتعلقة بتقييم السياسات مما اضطرنا للجوء إلى المواقع الإلكترونية وتصفح المواقع الإلكترونية الحكومية للحصول على بعض المعلومات الكمية والكيفية وتتبع مختلف الصحف الإلكترونية للوقوف على المستجدات في هذا الشأن بالإضافة إلى متابعة تصريحات المسؤولين وآراء الخبراء في الموضوع.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي للسياسة العامة، المرفق العام، الخدمة العمومية والإدارة المحلية

لكي نتمكن من إبراز دور السياسة العامة في ترقية الخدمة العمومية لابد علينا من فهم أهم مصطلحات الدراسة، وهي السياسة العامة والخدمة العمومية والإدارة المحلية، وكل هذه المصطلحات تعتبر مدراس واتجاهات مستقلة بحد ذاتها فالسياسة العامة علم قائم لديه مبادئ وأسس يقوم عليها ونفس الشيء بالنسبة للجماعات المحلية، والخدمة العمومية، وعلاوة على هذا ارتأينا الإشارة إلى مصطلح المرفق العام لما له من علاقة وثيقة بالخدمة العمومية.

ونظرا لأهمية هذه المصطلحات في العلوم السياسية، يمكن لنا أن نكتب في كل مصطلح من هذه المصطلحات كتباً ومراجع، إلا أننا سنقوم من خلال هذا الفصل بتقديم شرح مختصر لكل من السياسة العامة، المرفق العام، الخدمة العمومية والوحدات أو الإدارة المحلية لنتمكن من فهم ومقارنة المقاربة النظرية لهذه المصطلحات بالمقاربة التطبيقية المتعلقة بدراسة حالة بحثنا. وعلى هذا الأساس يتضمن الفصل الأول ثلاثة مباحث موزعة كالتالي:

المبحث الأول: السياسة العامة مدخل مفاهيمي: الذي يعالج تعريف السياسة العامة عناصرها ومضمونها، ثم يبرز أهم الخصائص التي تتميز بها ومستوياتها (أنواعها)، وبعد ذلك سيدرس أهم المراحل التي تمر بها السياسة العامة، وفي الأخير سنقدم أهم أساليب تحليل السياسة العامة وتقييمها وهو لب الدراسة التطبيقية.

المبحث الثاني: ماهية المرفق العام والخدمة العمومية: من خلال هذا المبحث سيتم التنويه إلى تعريف الخدمة العمومية وخصائصها وأهميتها ونظمها وكذا أنواعها، غير أنه لا يمكن الحديث عن الخدمة العمومية إلا بتقديم نظرة عامة بشأن المرفق العام.

المبحث الثالث: ماهية الإدارة المحلية: والذي سنقدم من خلاله نظرة عامة عن مفهوم الإدارة المحلية وتطوره وأهم مقوماته وبعدها سيتم التطرق لمصطلحين مهمين في إطار نظرية الإدارة المحلية وهما المركزية واللامركزية الإدارية وسنوضح مزايا وعيوب كل منهما.

المبحث الأول: السياسة العامة مدخل مفاهيمي

شهدت السياسة العامة كحقل معرفي تطورات وتغييرات منهجية وعملية ملحوظة من حيث تعريفها، ومداخل صنعها وحتى طرق تحليلها، ولأن السياسة العامة أصبحت تلعب دورا بالغ الأهمية في تشكيل الحاضر ووضع الأسس الأولى للمستقبل للنهوض بالدولة وتنميتها في شتى المجالات، فإنها تحضي باهتمام متزايد من طرف الباحثين كونها أصبحت مطلبا ينبغي استيعابه وفهمه بشكل جيد ضمن واقعنا المعاش.

المطلب الأول: مفهوم السياسة العامة

كثيرا ما يشكل تحديد مدلول مصطلح السياسة العامة إشكالا علميا وأكاديميا، ساهم في إثارة نقاش حاد بين مختلف المتخصصين في هذا المجال، بعد أن أصبح هناك عدة نظريات تفسيرية للسياسة العامة، وعليه برزت عدة تعريفات مختلفة عن بعضها البعض، وعلى هذا الأساس حاولت الباحثة عرض مجموعة من التعريفات على سبيل المثال لا الحصر، سعيا إلى البحث عن النقاط المشتركة والمختلفة بين مختلف هذه التعاريف.

1. تعريف السياسة العامة:

على رغم من حداثة النسبية لمصطلح السياسة العامة مقارنة بالمصطلحات الأخرى في العلوم السياسية ومحدودية ما كتب عنه مقارنة بغيره من المصطلحات السياسية والإدارية، فضلا على ذلك تباين وجهات النظر علماء السياسة حول النقاط أو الركائز التي ينطلقون منها، فليس من السهل تقديم تعريف شامل، جامع ومانع للسياسة العامة شأنه شأن الكثير من المفاهيم الأخرى في العلوم الاجتماعية، حيث تعددت التعاريف التي قدمها العلماء والباحثون في مجال العلوم السياسية، بالرغم من ذلك سنقدم بعض التعاريف المتعلقة بجانب النظري للسياسة العامة المقترن بموضوع بحثنا.

يعرف (جيمس أندرسون: James E. Anderson) السياسة العامة كونها: "برنامج عمل هادف يوجه ويرشد الفاعلين المتعاملين مع المشكلة يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي مشكلة أو قضية تثير الاهتمام"¹.

وفقا لهذا التعريف فإن جيمس أندرسون يحصر السياسة العامة في برامج العمل الحكومية التي تسعى لتحقيق أهداف محددة من قبل، ومن أجل تحقيق هذه الأهداف لابد من تبني أداء بهدف التصدي للمشكلة المراد حلها.

أما (كارل فريديرك C. Friedrich) فيرى أن: " السياسة العامة هي برنامج عمل مقترح شخص أو لجماعة أو لحكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الفرص المستهدفة والمحددات المراد تجاوزها سعيا للوصول إلى هدف أو لتحقيق غرض مقصود"² بمعنى أنها سلوك موجه وهادف.

نفس الرؤية نجدها عند (إيف ميني وجان كلود ثوينج - Yves Meny et Jean Claude Thoenig)، اللذان يريا أن السياسة العامة " تأخذ شكل برنامج عمل حكومي في قطاع مجتمعي معين أو منطقة جغرافية محددة"³.

يبدو أن جيمس أندرسون و كارل فريديك وإيف ميني وكلود ثوينج يتفقون في تعريفهم للسياسة العامة كونها برنامج عمل حكومي يستهدف فئة معينة من المجتمع من أجل تحقيق أهداف محددة مسبقا في منطقة جغرافية محددة. وهذا المنطلق ينطبق على موضوع بحثنا حيث أننا بصدد دراسة برامج الحكومات الجزائرية المتعاقبة خلال فترة الدراسة الهادفة لترقية الخدمة العمومية على مستوى هيئة معينة وهي الجماعات المحلية في الجزائر وتشتمل الدراسة الميدانية ولاية البويرة.

من جانب آخر هناك نظرة مختلفة لتعريف السياسة العامة يمثلها (دافيد أستون - D.Easton) الذي وضع أسس نظرية النظم في العلوم السياسية، كان يرى أن النظام يتألف من مجموعة من متغيرات تتصف بدرجة من العلاقة المكثفة ذات التأثير المتبادل فيما

¹ جيمس أندرسون، صنع السياسة العامة، ترجمة عامر الكبيسي (الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 1998)، 23.

² ثامر كامل محمد الخرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة: دراسة في استراتيجية إدارة السلطة، ط. 1 (الأردن، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 2004)، 27.

³ Y. Mény, J.-C. Thoenig, *Politique Publiques* (Paris : Puf, 1989), 130.

بينها، وبالتالي ينظر إلى السياسة العامة، كنتيجة متحصلة في حياة المجتمع، من منطلق تفاعلاتها الصحيح مع البيئة الشاملة، التي تشكل فيها المؤسسات والمرتكزات والسلوكيات والعلاقات، أصولاً للظاهرة السياسية التي يتعامل معها النظام السياسي. وعليه فهو يعرفها كونها عبارة عن : "توزيع القيم (الحاجات المادية والمعنوية) في المجتمع بطريقة سلطوية آمرة، من خلال القرارات والأنشطة الإلزامية الموزعة لتلك القيم، في إطار عملية تفاعلية بين المدخلات -Inputs، والمخرجات - Outputs، والتغذية الراجعة - Feedback".¹

- فالمدخلات تمثل مطالب الأفراد أو دعمهم؛
 - والمخرجات تمثل القرارات والأنظمة والأنشطة الملزمة للأفراد؛
 - والتغذية الراجعة تمثل ردود أفعال الأفراد حيال المخرجات.
- وبذات المنهجية، يرى (غابرييل أ尔蒙د - G. Almond) بأن "السياسة العامة ، تمثل محصلة عملية منتظمة من تفاعل المدخلات (مطالب + دعم) مع المخرجات (قدرات وقرارات وسياسات)، للتعبير عن أداء النظام السياسي في قدرته (الاستخراجية، التنظيمية، التوزيعية، الرمزية، الاستجابية، الدولية) من خلال القرارات السياسية المتخذة".²

إذا قارنا بين تعريف السياسة العامة المقدم من قبل دافيد إيستون وغابريال أ尔蒙د رواد نظرية النظم في العلوم السياسية مقابل تعريف جيمس أندرسون وكارل فريديريك وكذا إيف ميني وجان كلود ثوينج، يظهر لنا جاليا الاختلاف في الرؤية لدى المفكرين، حيث يركز دافيد إيستون وغابريال أ尔蒙د على كيفية تحويل المدخلات والتي تعبر على مطالب المجتمع إلى مخرجات من قبل النظام السياسي والتي تعبر عن قرارات الحكومة لمواجهة هذه المطالب، بالإضافة إلى استعمال مصطلح جديد في ذلك الوقت المتمثل في التغذية الاسترجاعية لهذه القرارات المتضمنة في ردة فعل المجتمع لقرارات الحكومة سواء بالإيجاب أو السلب؛ غير أن الآخرين يركزون فقط على السياسة العامة كبرنامج عمل حكومي يستهدف فئة معينة من المجتمع لتحقيق أهداف أو حل مشاكل معينة. الفرق بين هاتين النظريتين أن رواد مدرسة النظم ذهبوا أبعد من كون السياسة العامة

¹ فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة منظور كلي في البيئة والتحليل، ط.3 (عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2014)، 33.

² محمد نصر مهنا، النظرية السياسية والسياسة المقارنة (الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، د.ت.ن)، 100-101.

مجرد برنامج عمل حكومي بل تعمقوا في أسباب وخلفيات تبني هذا البرنامج وبعدها دراسة آثار هذا البرنامج وكيفية تلقي الفئات المستهدفة لهذا البرنامج الحكومي.

وهذا الأمر سنطبقه خلال دراسة موضوع بحثنا حيث أن الباحثة ستتطرق إلى العوامل والظروف التي جعلت الحكومة الجزائرية تتبنى سياسة ترقية الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية، وبعدها ستشير إلى مخرجات هذه السياسة من برامج وقرارات وسندرس بالتحليل الإحصائي ردة فعل عينة البحث المتمثلة في موظفي ومرتقي ولاية البويرة اتجاه هذه السياسة.

كما أردنا أن نقدم توجه المدرسة الفرنكوفونية بشأن السياسة العامة (بيار مولر **Pierre Muller**) و(فانسون لوميو **Vincent Lemieux**) اللذان يعتبران أن السياسة العامة ماهية إلا تعبير للنشاط الحكومي **l'état en action** في مختلف مجالات تدخلها بهدف إيجاد حلول للمشاكل العامة في المجتمع.

حيث يرى (بيار مولر **Pierre Muller**) أنه: "توجد سياسة عامة عندما تحاول سلطة سياسية محلية أو وطنية، عن طريق برنامج عمل منسق تعديل البيئة الثقافية أو الاجتماعية أو الاقتصادية للفاعلين الاجتماعيين المشاركين بشكل عام في قطاع معين"¹.

أما (فانسون لوميو **Vincent Lemieux**) يرى أن السياسة العامة: "تتكون من أنشطة موجهة نحو حل المشاكل العامة في البيئة، وهذا من قبل الفاعلين السياسيين الذين يتم تنظيم علاقاتهم، وكلها تتطور بمرور الوقت"².

على نفس المنوال سار بعض الكتاب العرب الذين حاولوا تحديد مفهوم السياسة العامة، حيث عرفها فهمي خليفة الفهداوي على أنها: "تلك المنظومة الفاعلة (المستقلة والمتغيرة والمتكيفة والتابعة) التي تتفاعل مع محيطها والمتغيرات ذات العلاقة من خلال استجابتها الحيوية (فكرا وفعلا)، بالشكل الذي يعبر عن نشاط مؤسسات الحكومة الرسمية وسلطاتها المنعكسة في البيئة الاجتماعية المحيطة بها بمختلف مجالاتها، عبر الأهداف والبرامج والسلوكيات المنتظمة، في حل القضايا ومواجهة المشكلات القائمة والمستقبلية، والتحسب لكل ما ينعكس عنها، وتحديد الوسائل

¹ P. Muller, **Les politiques publiques**, QUE SAIS-JE ?, Dixième édition, (Paris : Puf, 2013), 57.

² Vincent Lemieux, **L'étude des politiques publiques : Les acteurs et leur pouvoir**, (Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval, 1995), 7.

والموارد البشرية والفنية والمعنوية اللازمة لتهيئتها، كمنطلقات نظامية هامة لأغراض التنفيذ والممارسة التطبيقية، ومتابعتها ورقابتها وتطويرها وتقويمها، لما يجسم أو يجسد تحقيقاً ملموساً للمصلحة العامة المشتركة، المطلوبة في المجتمع¹.

أما أ. د محمد قاسم القريوتي فيعرف السياسة العامة على أنها: "كل عمل، أو تعهد القيام بعمل، أو امتناع مقصود عن القيام بعمل أو تعبير عن موقف، تقوم به الحكومة بشكل مباشر أو غير مباشر، يهدف لمعالجة مشكلة عامة متوخية بذلك الوصول لحلول يقدر أنها في مصلحة المجموع، ومعتمدة في هذا السبيل الطرق العلمية وأفضل الوسائل ضمن الظروف المحيطة بها"².

نلاحظ أن تعاريف الباحثين العرب فيما يخص السياسة العامة، لم تبتعد كثيراً عن مضمون التعاريف التي قدمها الباحثين الغربيين في هذا المجال، فهي أقرب من الترجمة الحرفية لهذه التعاريف من كونها تعاريف تتبع من واقع وخصوصية السياسة العامة في الدول العربية.

أما في الجزائر فكان الأستاذ منصور بن لرنب من السباقين لتقديم تعريف للسياسة العامة حيث عرفها بأن "السياسة جزء لا يتجزأ من التدبير السياسي-على غرار العقل والجود، والحرز، والتعمير، والتقدير- لإصلاح الحال وتدبير الخلل لصالح أفراد الأمة جمعاء. وهي بمثابة هندسة أو صياغة الأهداف والغايات في شكل برنامج محدد وهادف وإنساني من جهة، وفي مفهومها العام هي اتجاه يوضح أسلوب منهج التفكير في التحليل السلوكي أساسه استبصار الأزمات والإعداد للمستقبل من جهة ثانية. كما أن رسم السياسات العامة والخاصة هي جزء من منظومة علوم السياسة، محورها الإصلاح وإدارة شؤون المدينة من جهة ثالثة"³.

إن تعدد وجهات نظر العلماء والباحثين في السياسة العامة بخصوص تقديم تعريف كامل وشامل للسياسة العامة، مثله مثل العديد من المصطلحات في العلوم السياسية بصفة خاصة والعلوم الاجتماعية بصفة عامة، ولقد حاولنا فيما سبق تقديم تعاريف مختلف مدارس السياسة العامة

¹ الفهداوي، مرجع سابق، 38.

² محمد قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة، ط1 (عمان: مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، 2006)، 30-31.

³ منصور بن لرنب، محاضرات نظام الحكم في الإسلام، أقيمت على طلبة الدراسات العليا، جامعة الجزائر، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2000، 20.

لاسيما تلك المرتبطة بموضوع بحثنا، حيث قدمنا تعاريف للباحثين الأوائل في السياسة العامة والتي تعود جذورها إلى القرن التاسع عشر، وكان أغلب روادها من الولايات المتحدة الأمريكية أو من المملكة المتحدة البريطانية مثل هارولد لاسويل، وجيمس أندرسون،...الخ. حيث تأثرت تعاريفهم بالبيئة وبالأنظمة السياسية التي عايشوها في تلك الفترة.

2. عناصر السياسة العامة :

من أجل إدراك مفهوم السياسة العامة بشكل أفضل يمكن أن نفككه إلى مجموعة من العناصر وعند تحديد هذه العناصر عند تحليل السياسة العامة في الواقع المعاش فليس من الضروري أن تظهر هذه العناصر بنفس التسلسل، وفيما يلي عرضا موجزا لهذه العناصر¹:

أ. **مطالب السياسة** : تشمل مطالب السياسة العامة كل ما يطالب به المواطنون من المسؤولين المحليين أو المركزيين بطريقة مباشرة بطرحها مباشرة أو غير مباشرة بطلبها عبر الأحزاب السياسية وما تمثله من سياسيين، بهدف إيجاد حلول لمشكلة سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية معينة...الخ، أو حتى التوقف عن تنفيذ سياسة معينة.

ب. **قرارات السياسة العامة**: ونقصد بقرارات السياسة العامة كل ما يصدر عن صانعي القرار في النظام السياسي الذين يمتلكون سلطة اتخاذ القرارات وإصدار المراسيم والأوامر والتعليمات المحركة للفعل الحكومي.

ت. **الخطابات والتصريحات الرسمية**: تعتبر الخطب والتصريحات الرسمية لمسؤولين السياسيين والإداريين تعبيرات رسمية أو عبارات حاملة لسياسة عامة، وتشمل الأوامر الشفهية والتفسيرات القانونية والضوابط المحددة للسلوك وآراء الحكام والقضاة وحتى خطب المسؤولين وشعاراتهم التي تعبر عن المقاصد العامة والأغراض المطلوب تحقيقها والأعمال الموجهة نحوها، وقد تكون هذه التوجهات غامضة أحيانا الأمر الذي يقود إلى اختلاف وجهات النظر أثناء تفسيرها.

ث. **مخرجات السياسة العامة**: وهي البرامج والقرارات الحكومية الناجمة عن مطالب المواطنين والتي يلتزمها المواطنون من الأعمال الحكومية، وقد تكون مخرجات

¹ الخزرجي، مرجع سابق، 29.

السياسة العامة بعيدة أو مختلفة عما يتوقع تحقيقه أو ما تنص عليه السياسة نفسها.

3. خصائص السياسة العامة:

سيزداد فهمنا لماهية السياسة العامة بتعرفنا على السمات أو الصفات التي تميزها وتحدد معالمها الأساسية، وسنتطرق إلى أهم خصائص السياسة العامة التي سنتمكن من خلالها تمييز السياسة العامة عن غيرها من القرارات الحكومية الروتينية، من أهمها أنها:

أ. **أفعال تقوم بها المؤسسات الحكومية:** إن المشكلات المجتمعية لا تصبح سياسات عامة مالم تتبناها الحكومة في أجندتها وتصدر بشأنها قوانين أو مراسيم أو نصوص تنظيمية أو قرارات إدارية يحدد في مضمونها أهداف السياسة العامة وينظم توجهات ونشاطات المؤسسات الحكومية المعنية بشأن السياسة العامة المعنية بقطاع معين أو فئة معينة¹.

ب. **تتصف بالشرعية Legitimacy:** إن السياسة العامة عند إقرارها من المؤسسات التشريعية أو التنفيذية تصدر الحكومة بشأنها قوانين أو مراسيم أو نصوص تنظيمية أو قرارات، ومن هنا تكتسب الشرعية وقوة الإلزام القانوني على الفئة المستهدفة من السياسة العامة².

ت. **ذات طابع مجتمعي شمولي Universal:** تأتي السياسة العامة غالبا كاستجابة لطلب عام عليها، ويأتي هذا الطلب في صورة مطالبة من فئة معينة من المجتمع لإيجاد الحلول لمشكلة معينة³.

ث. **منطقية وعقلانية Rational:** السياسة العامة ليست قرارات عشوائية تتخذ من قبل الحكومة، إنما هي بمثابة اختيار البديل الأفضل أو عدة بدائل التي تم اختياره بطريقة علمية، تبعا للإمكانيات المادية والبشرية المتاحة في الدولة⁴.

¹ حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات (القاهرة: الدار الثقافية للنشر والتوزيع، 2000)، ص 34.

² المرجع نفسه، ص 35.

³ المرجع نفسه.

⁴ المرجع نفسه.

ج. **قصدية وهادفة:** إن السياسة العامة هي بمثابة بلورة للإرادة المجتمعية حيال مشكلة مجتمعية معينة، والإرادة المجتمعية تستوجب بالضرورة الاتفاق على أهداف مطلوبة ومقصودة لتحقيق منفعة محددة¹.

ح. **الاستمرارية والتجدد:** إن السياسة العامة هي أسلوب لإحداث التغيير الهادف أو منعه أو تقييده، لهذا فهي مطالبة بعنصرين: أولهما، الاستمرارية بالقدر الذي يمكن من تحقيق وتبني التغيير المطلوب، ويعني ذلك بالضرورة الحد من عمليات التغيير المتسارعة في توجهات وأهداف السياسة العامة. وثانيهما، التجدد بمعنى التكيف واستيعاب المتغيرات الظرفية، والقدرة على الاستفادة من التغذية الاسترجاعية أثناء التنفيذ، لإجراء التعديلات الضرورية التي لا تغير جوهر الأهداف وإنما تزيد كفاءة وفعالية التنفيذ وفقا لواقع ومستجدات التجربة العملية².

المطلب الثاني: مراحل صنع السياسة العامة

إن عملية صنع السياسة العامة لحل مشاكل المجتمع هي عملية سياسية في المقام الأول، وتتميز بالصعوبة والتعقيد وتختلف طبيعة وإجراءات صنع السياسة العامة من دولة إلى أخرى تبعا لطبيعة النظام السياسي ودور الأجهزة الحكومية وغير الحكومية في كل منها³.

وهناك عدة مدارس لشرح وتفسير عملية صنع السياسة العامة، فثمت من يرى أن هذه العملية عبارة عن مجموعة من العمليات التي تعبر عن سلسلة من النشاطات الوظيفية المترابطة والمتداخلة والمتتالية.

غير أن العلماء والمتخصصين والباحثين في السياسة العامة اختلفوا في تحديد المراحل التي تمر بها السياسات العامة، فهناك من يرى إلى عملية صنع السياسة العامة عملية شاملة أو دورة شاملة (Policy Cycle) ، تبدأ بتحديد المشكلة، وبعدها وضعها على الأجندة السياسية للحكومة وعلى إثر ذلك يتم بلورة وصياغة السياسة العامة، وبعدها يتم إقرار السياسة العامة وتنفيذها وتقييمها.

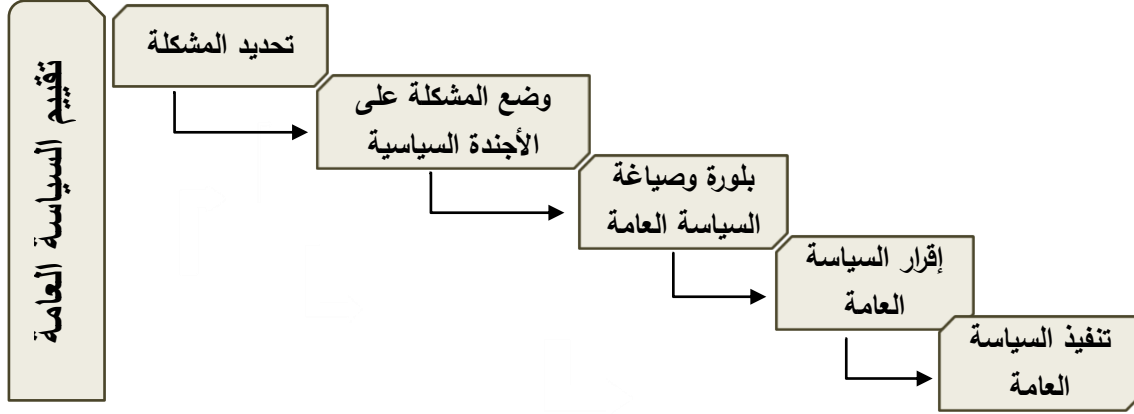
¹ الطيب، مرجع سابق، 36.

² المرجع نفسه، 37.

³ الخزرجي، مرجع سابق، 159.

ويمكن تلخيص أهم المراحل التي تمر بها عملية صنع السياسة العامة في المخطط البياني

التالي:



رسم توضيحي 1 أهم المراحل التي تمر بها عملية صنع السياسة العامة

وسنشرح أدناه باقتضاب كل مرحلة على حدى، ونبرز أهمية ومحتوى كل مرحلة من مراحل

صنع السياسة العامة:

1. تحديد وتعريف المشكلة العامة: IDENTIFICATION OF THE PUBLIC

PROBLEM

يتطلب على صانعي السياسات الحكومية لعلاج مشكلة عامة تحديد وتعريف واضح ودقيق

لطبيعة المشكلة التي يعاني منها المجتمع ويسعى لإيجاد حل لها.

2. إثارة اهتمام الحكومة وإدراج المشكلة في جدول أعمالها:

غالبا لا تصنع الحكومة سياسة عامة لعلاج مشكلة خاصة أو اجتماعية محدودة الأثر،

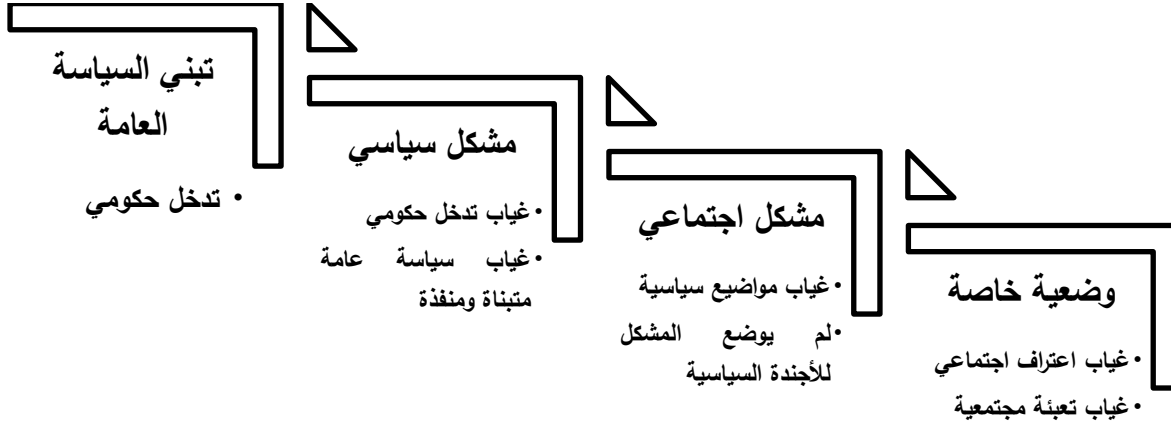
وإنما تصنع السياسة العامة في محاولة لحل مشكلة عامة يتأثر بها -بصورة مباشرة - أو غير

مباشرة عدد كبير من أفراد المجتمع ويتطلب علاجها تدخلا حكوميا، لذا فإن صنع السياسة العامة

يتطلب النجاح في إثارة اهتمام الحكومة بالحدث الطبيعي أو التصرف البشري، واعترافها بأنه خلق

مشكلة عامة جديرة بالاهتمام الرسمي.

ويوضح الشكل البياني أدناه كيف تنتقل الوضعية الخاصة أو المشكل الخاص إلى مشكل مجتمعي وبعدها سياسي يسبب تدخل للدولة ما يجعلها تتبنى سياسة عامة من أجل إيجاد حلول للمشكل المجتمعي.



رسم توضيحي 2 يبرز كيفية انتقال المشكل الخاص إلى مشكل مجتمعي وبعدها سياسي

3. صياغة وبلورة مقترحات السياسة العامة: FORMULATION OF PUBLIC POLICY PROPOSALS

بعد تحديد المشاكل المجتمعية ووضعها على الأجندة السياسية، لابد للحكومة من بلورة الأفكار والسياسات الممكن اتباعها للتعامل وإيجاد مع المشاكل ذات الأولوية، وهي عملية تأتي محصلة للتفاعل عوامل وظروف تاريخية ومجتمعية وسياسية واقتصادية عديدة.¹

وتتضمن هذه المرحلة من الناحية النظرية وضع أهداف إجرائية للسياسة المطلوب وضعها، وترتيبها حسب الأولويات، وتوزيع المخصصات اللازمة لرسم السياسة على كافة الجهات الفرعية، وتحديد أولويات للقيم التي يجب أن تعكسها، وإعداد بدائل مختلفة وتحليل مزايا وتكاليف كل منها ومقارنتها، وصولاً لتحديد البديل الأفضل وإقراره بالوسائل القانونية.²

¹ القريوتي، مرجع سابق، 222.

² المرجع نفسه، 223.

4. إقرار السياسة العامة: ADOPTION OF PUBLIC POLICY

تنتقل عملية رسم السياسة العامة من مرحلة بلورة الآراء وصياغة المقترحات المبنية على اختيار أفضل البدائل لمعالجة المشاكل المحددة من خلال الإجراءات الدستورية¹. في هذه المرحلة يتم اتخاذ قرار أو صدور تشريع أو قانون يجسد الأهداف التي تسعى السياسة العامة إلى تحقيقها، وتتضمن هذه المرحلة إمكانية تبني مقترحات سياسة عامة أو تعديلها أو رفض أو قبول بديل معين، ولكن يتم اتخاذ قرار حول بديل مفضل اتفق عليه أصحاب المصلحة².

5. تنفيذ السياسة العامة: PUBLIC POLICY IMPLEMENTATION

وفي هذه المرحلة يعهد فيها للجهاز الإداري بتنفيذ السياسة العامة التي تم إقرارها أو تبنيها في إطار برنامج حكومي معين أو مشاريع تنموية ذات أهداف محددة مسبقا. ويتم تنفيذ هذه البرامج والمشروعات في حدود موارد وإمكانات يتم إقرارها من المؤسسات المعنية بالمشاريع والبرامج³.

6. تقييم السياسة العامة: EVALUATION OF PUBLIC POLICY

في هذه المرحلة يفترض أن يتم جمع المعلومات عن السياسة العامة محل التقييم وتحليلها وتفسيرها، وكذلك تقييم مدى كفاءة هذا البرنامج أو الأدوات التي تم اختيارها لتطبيق هذه السياسة. ويمكن أن تكون مرحلة تقييم السياسة العامة كآخر مرحلة في منظومة العمليات المكونة للسياسة العامة، كما يمكن أن تكون مرحلة التقييم مواكبة لكافة مراحل صنع السياسة العامة كتقييم مرحلي لكل مرحلة، وتهدف هذه العملية إلى تقييم النتائج الكلية والجزئية للسياسة العامة والأثر الفعلي المترتب على هذه النتائج. ويمكن أن يقوم بالتقييم هيئات حكومية، أو جماعات مصلحة، والجماعات الضاغطة وكذا الأكاديميين والباحثين⁴.

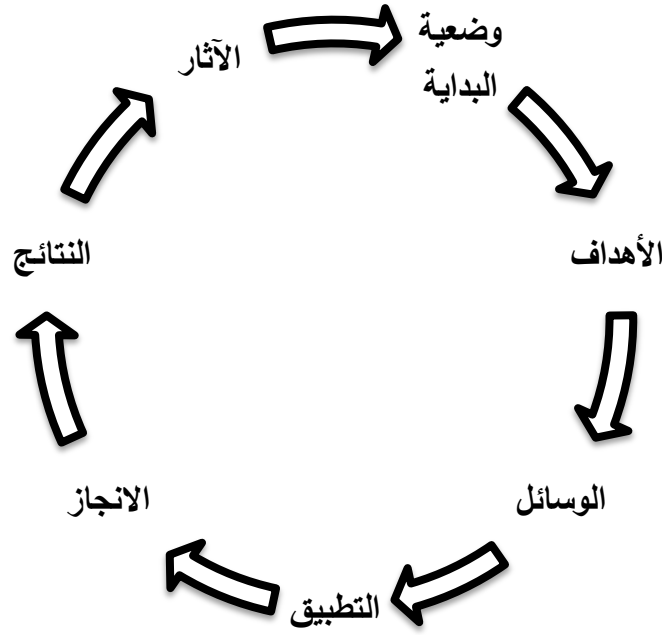
ويظهر الشكل البياني أدناه الوضعيات التي يمكن أن نقوم فيها بمرحلة التقييم، حيث يمكن لنا أن نقيم أهداف السياسة ، وكذا الوسائل المستعملة لتنفيذها ، كما يمكن أن نقيم تطبيق وإنجاز السياسة العامة وكمرحلة أخيرة يمكننا أن نقيم نتائج وآثار السياسة العامة.

¹ المرجع نفسه، 231

² الحسين، مرجع سابق، 258.

³ الطيب، مرجع سابق، 113.

⁴ الطيب، مرجع سابق، 113.



رسم توضيحي 3 دورة تقييم السياسة العامة

أ. تعريف عملية تقييم السياسة العامة:

يعتبر التقييم أنه عملية التأكد من أن البرنامج (السياسة) قد حقق أهدافه كما هو متوقع منه وبصورة تحقق نوايا صانع السياسات. وتتميز هذه المرحلة عن بقية مراحل عمليات صنع السياسات الأخرى التي غالبا ما تكون نظرتها مستقبلية، بأنها تتجه بنظرها إلى الماضي وذلك لأنها تركز على ما تم إنجازه فعلاً.

ب. مراحل تقييم السياسة العامة:

كما ذكرنا أعلاه، فيمكن إجراء تقييم للسياسة العامة على عدة مراحل من حياة السياسة العامة، وهي ثلاثة أنواع تقليدية للتقييم حسب زمنها¹:

- **التقييم السابق للتنفيذ:** يركز هذا النوع من التقييم على دراسة جدوى السياسة العامة نفسها وذلك قبل أن يتم تنفيذها للتأكد من أهمية وجدوى تنفيذها، وبصيغة أخرى تعتبر دراسة مستقبلية لجدوى وتأثير السياسة المقترحة؛

¹ Laurent DJEZZAR et Céline GATEAU-LEBLANC, *Guide de l'évaluation des Politiques Publiques*, Assemblée des Départements de France Institut National des Études Territoriales (2 Avril 2008), 21-22.

- **التقييم الملازم للتنفيذ:** يواكب هذا النوع من التقييم تنفيذ السياسات العامة، بحيث يتم تحليل العمليات التنفيذية للبرامج المحددة في السياسات العامة من حيث الاستراتيجية، وعمليات التشغيل، والتكاليف، والعلاقة بين المنفذين والمستفيدين بهدف تطوير وتحسين الأداء.
- **التقييم اللاحق للتنفيذ:** الذي يتكون من استخلاص الدروس من سياسة عامة مطبقة؛ ويعتبر من أكثر أنواع التقييم تطوراً ويتوافق بشكل أفضل مع الهدف الأساسي لعملية التقييم والمتمثلة في تقييم تنفيذ السياسة العامة المتبناة والنتائج التي حققتها. ويهدف هذا التقييم للتعرف على مدى نجاح المنافع والسلبيات المباشرة وغير المباشرة المترتبة على تنفيذها.

ت. أهداف عملية تقييم السياسة العامة:

من خلال دراسة مختلف المراجع المتعلقة بعملية تقييم السياسة العامة يمكن أن نستخلص أن لعملية تقييم السياسة العامة عدة أهداف يمكن تلخيصها¹ فيما يلي :

- **هدف أخلاقي:** وذلك بتقديم تقارير لفائدة السياسيين والمواطنين عن الطريقة التي تم بها تنفيذ السياسة العامة والنتائج التي تم الوصول إليها. وبالتالي، فإن هذا البعد يغطي هدفين رئيسيين سواء من جانب تعزيز مبدأ "المساءلة" للحكومة أمام مواطنيها، وكذلك تعزيز مبادئ الديمقراطية التشاركية.
- **هدف متعلق بالتسيير:** وذلك بالتوزيع العقلاني للموارد البشرية والمالية بين مختلف السياسات، تحسين إدارة الخدمات المسؤولة عن تنفيذ السياسة العامة، وذلك بالسعي الدائم لتحسين الأداء عن طريق تعديل وتطوير السياسات العامة، وكذا التحكم في الاستخدام السليم للموارد المالية العمومية؛ وقياس فعالية النشاط العمومي، والسهر على تحسين جودة وأداء الخدمات.
- **هدف أكاديمي تربوي:** من خلال تدريب الموظفين أو الأكاديميين الاعتماد على مبادئ البحث العلمي لتحديد الآثار المباشرة وغير المباشرة السلبية والإيجابية للسياسة العامة في جميع مراحلها وما ينتج عنه من فهم وإنتاج للمعرفة بالإضافة إلى ما تمنحه لنا هذه العملية

¹DJEZZAR, GATEAU-LEBLANC, Ibid .

من تواصل بشكل أفضل حول ما يقوم به المساهمين في صنع وتنفيذ وتقييم السياسة العامة.

- **هدف متعلق باتخاذ القرار:** تمكن عملية تقييم السياسة العامة من تسهيل عملية اتخاذ القرار سواء من حيث إعداد القرارات المتعلقة باستمرار أو إيقاف أو إعادة صياغة السياسة العامة وفقا لما توصلت إليه نتائج عملية التقييم.
- ث. **معايير تقييم السياسة العامة:**

يعتبر وجود المعايير والمستويات أمرا مهما وأساسيا في عملية تقييم السياسة العامة، وهي وسائل للتحقق من إحراز السياسة العامة لأهدافها، وكلما كانت المعايير والمستويات كمية ساعد ذلك في إجراء عملية التقييم بشكل دقيق¹. ومن خلال دراسة وتحليل مختلف المؤلفات التي تطرقت إلى عملية تقييم السياسة العامة نستخلص عدد من المعايير. منها معايير تقييم السياسة العامة التقليدية وهي كالآتي²:

- **التماسك: COHERENCE** ويطرح من خلال هذا المعيار الأسئلة التالية: هل أهداف السياسة العامة متناسقة مع بعضها البعض؟ هل الموارد القانونية والبشرية والمالية الموضوعية (في التصميم والتنفيذ) مناسبة لهذه الأهداف؟.
- **الفاعلية: Efficacy** ويطرح من خلال هذا المعيار السؤال التالي: إلى أي مدى تتوافق التأثيرات المحددة للسياسة العامة المتبناة مع الأهداف المحددة من قبل؟.
- **الكفاءة: Efficiency** ويطرح من خلال هذا المعيار الأسئلة التالية: هل تم استخدام الموارد المالية المعبأة بواسطة السياسة العامة المتبناة بشكل جيد؟ هل نتائج السياسة متناسبة مع المبالغ المصروفة؟.
- **التأثير: impact** ويطرح من خلال هذا المعيار الأسئلة التالية: ما هي النتائج الإجمالية للسياسة العامة المتبناة على المجتمع؟ هل هذه النتائج إيجابية؟.
- **الملاءمة: relevance** يتم تبرير السياسة بشكل عام من خلال تحديد "مشكلة مجتمعية" تشعر السلطات العامة بأنها مضطرة لمواجهتها، وعليه تعتبر السياسة العامة ملائمة إذا

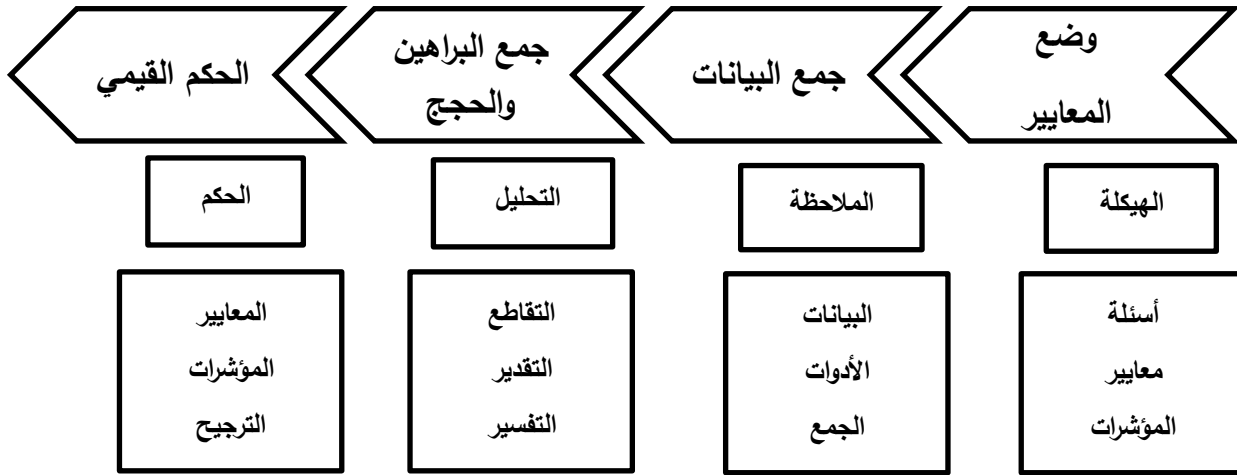
¹ القريوتي، مرجع سابق، 280.

² Laurent DJEZAR, Céline GATEAU-LEBLANC, Ibid, 22.

كانت أهدافها الصريحة مناسبة لطبيعة المشكلة (المشكلات) التي من المفترض أن تحلها أو تتعامل معها.

– **الفعالية/النجاعة: Effectiveness** تتعلق بتنفيذ التدابير أو الإجراءات المختلفة لبرنامج ما: ما الذي تم تحقيقه أم لا؟ ما الذي تم تمويله أم لا؟ من طرف من ؟ في أي منطقة؟ ، إلخ.

تمنح هذه المعايير لعملية تقييم السياسة العامة مجالاً متنوعاً للدراسة وفقاً لاحتياجات المجتمع وسيرورة عملية التقييم التي يراد اتباعها، ويبرز الرسم التوضيحي أدناه العناصر الأساسية التي يجب أن تتوفر في عملية تقييم السياسة العامة والتقنيات المستعملة في هذا المجال.



رسم توضيحي 4 يبرز العناصر الأساسية التي يجب أن تتوفر في عملية تقييم السياسة العامة

ج. صعوبات عملية تقييم السياسة العامة: على الرغم من الأهمية العملية والعملية تقييم

السياسة العامة، إلا أن هناك عدة صعوبات تواجه المهتمين بتقييمها، ومن أهمها مايلي¹ :

- غموض الأهداف الخاصة ببعض السياسات العامة وعدم قابلية بعضها للقياس.
- تعارض الأهداف التي تسعى السياسات العامة لتحقيقها، وذلك لأنها محصلة مطالب ومصالح جهات متعددة.
- مقاومة الجهات المسؤولة عن صنع وتنفيذ السياسة العامة لعملية التقييم.
- رغبة الجهات الحكومية في المحافظة على الأوضاع وتجنب أية محاولات لتقييم الأداء لاسيما في دول العالم الثالث.

¹ القريوتي، مرجع سابق، 293.

- تجنب التكاليف المادية التي تتطلبها عملية التقييم، والادعاء بأنه من الأولى تخصيصها للإنفاق على مجالات ذات الأولوية أعلى.
- الطبيعة الرمزية وغير القابلة للقياس لبعض أهداف السياسة العامة.

المطلب الثالث: تحليل السياسة العامة

بدأ التنظير لعملية تحليل السياسة العامة منذ السبعينات من القرن الماضي، وتعتمد عملية تحليل السياسة العامة على الفصل بين الحقائق FACTS والقيم VALUES والتعرف على الآثار الاقتصادية لمختلف السياسات العامة والبدائل ومناقشة المشاكل الاجتماعية بشكل عقلائي¹. ويعتبر الوصول إلى تقدير النتائج التي سيؤدي إليها عملية تنفيذ السياسات المختلفة عملية في غاية الصعوبة وخاصة في المجال الاجتماعي، حيث تتأثر النتائج بسلوك جماعات عديدة التي يخضع سلوكها بدوره لتأثيرات متعددة ، حيث هناك صعوبة بالغة في تقدير التغيير الناتج عن تنفيذ سياسة ما بشكل كمي.

وتعتبر عملية تحليل السياسة العامة جزءا لا يتجزأ من وضع السياسات العامة في كافة مراحلها، وتهدف إلى طرح سياسات تعالج المشاكل الاجتماعية وتعمل على تخفيف آثارها السلبية ، وهي بالغة الأهمية في ظل المتغيرات الكثيرة التي تؤثر على وضع وتنفيذ السياسات وامتدادها لكافة مناحي الحياة².

1. تعريف تحليل السياسات العامة:

علما بتعدد وتنوع الروافد العلمية المغذية لتحليل السياسات العامة، فإنه لمن المنطقي أن نتوقع اجتهادات متنوعة في تعريفها، وفقا للرؤية الفكرية والنظم العملية لهذا الميدان العلمي³. وإن من أبرز هذه الاجتهادات في تعريف تحليل السياسات العامة ما يلي :

يرى توماس داي (T.DYE) أن تحليل السياسة العامة ، هو " معرفة ماذا تفعل الحكومة، ولماذا تفعل ذلك ؟ وماهي الفروق والتغيرات التي تحدثها أفعالها "¹.

¹ القريوتي، مرجع سابق، 309.

² المرجع نفسه ، 309-310.

³ الطيب، مرجع سابق، 208.

كما يحدد وليام دان (WILLIAM DUNN) سمتين هامتين في تحليل السياسة العامة، يتسنى من خلالهما، تحديد تعريف لتحليل السياسة العامة² وهما: الأولى تمثل المدخل العلمي المتعدد، والثانية تمثل الميل نحو الرشادة في القرار.

أما جلبرت (G.R. GILBERT) فيعرف عملية تحليل السياسة العامة: "إن تحليل السياسات العامة كمصطلح شمولي متكامل يعني البحث الهادف لتحديد بدائل السياسات العامة التي يمكن أن تؤمن أقصى درجة من الأهداف المطلوبة في إطار الظروف والصعوبات البيئية المماثلة"³.

وعرفها فهمي خليفة الفهداوي: " تحليل السياسة العامة هو بحث علمي ينزع نحو تطبيق العلم الاجتماعي، من خلال استخدام المناهج المتعددة في البحث، لإنتاج المعلومات الأساسية ذات العلاقة بسياسة عامة معينة، ومن شأن هذه المعلومات ضمن سياقات سياسية متعددة، أن تؤدي إلى معرفة السلوكيات المرتبطة بالفعل السياسي، من حيث الفاعلين والمؤثرين، وتقييم الآثار المترتبة عن ذلك"⁴.

إن استقراء هذه الاجتهادات في تحليل السياسات العامة يجعلنا نخلص إلى القول بأن عملية تحليل السياسات العامة هي الجهد المنظم للبحث والدراسة والتحليل لبدائل السياسات العامة، بهدف توافر وتكامل المعلومات التي تحدد مواطن القوة وجوانب الضعف في كل بديل. ولتحقيق هذا الهدف فإن تحليل السياسات العامة يشمل: تجميع وتفسير دلالات المعلومات، واستخدام أساليب حل المشكلات، ومحاولة استكشاف الآثار المترتبة على اختيار كل بديل من البدائل الممكنة. وفقا لهذا التعريف فإن عملية تحليل السياسات العامة تتضمن مراحل متتالية تتمثل في التالي⁵:

¹ الفهداوي، مرجع سابق، 95.

² المرجع نفسه.

³ الطيب، مرجع سابق، 209.

⁴ الفهداوي، مرجع سابق، 95.

⁵ الطيب، مرجع سابق، 210-217.

2. الخطوات المنهجية لتحليل السياسة العامة :

- أ. **تحديد وتصوير المشكلة :** إن المشكلة عادة ترتبط بقضية أو موقف أو حاجات مطلوبة، وهي قابلة للحل في إطار المكونات والمقومات البيئية. ويعتبر تحديد المشكلة تحديدا دقيقا أحد العناصر الجوهرية في عملية تحليل السياسات العامة.
- ب. **تكامُل المعلومات :** المعلومات هي بمثابة العمود الفقري لكل مراحل تحليل السياسات العامة، وإن المعلومات هي تزيدنا القدرة على معرفة طبيعة المشكلة ، وهي الركيزة الأساسية في كل مراحل الاستدلال والاستنتاج والتحليل والتقييم والاختيار للبديل الأفضل، ولكي تتحقق الإفادة الكاملة من المعلومات لابد أن تتوافر فيها بعض الخصائص منها الموضوعية والدقة والشمول والملاءمة. وهناك العديد من الأساليب لجمع المعلومات، منها : الملاحظة، والاستقصاء، واستشارة الكيانات ذات الصلة لتقديم ما يتوافر لها من معلومات، واستخدام الوسائل الإحصائية والنماذج للتشخيص والتحليل وللتمييز بين البيانات والمعلومات وتحديد المعلومات ذات الدلالة، ورصد وتحليل التغذية الاسترجاعية Feedback.
- ت. **استكشاف البدائل الممكنة:** تستوجب هذه المرحلة درجة عالية من الفهم والتصور والخيال والمرونة في استقراء المعلومات، واستكشاف كل البدائل الممكنة لحل المشكلة.
- ث. **تقييم البدائل الممكنة:** علما بأن البدائل هي الخيارات المتوافرة لحل المشكلة، فإن الهدف من هذه المرحلة هو وضع معايير للمفاضلة بين البدائل الممكنة بالقدر الذي يعين في ترتيبها وفق أسبقيات أو أفضليات محددة توطئة لاختيار البديل الأفضل، ومن معايير المفاضلة التي يمكن الاهتمام بها في هذه المرحلة : التكلفة المترتبة على التنفيذ، والوقت، واليسر في التنفيذ والمنفعة المتوقعة، والمعالجة الكاملة أو الجزئية للمشكلة، وهي عناصر تستوجب الاستعانة بالعديد من النماذج والأساليب في تحليل السياسات العامة، ومنها التنبؤ، وتحليل النفقة والمنفعة، وبحوث العمليات، والمحاكاة والمباراة، وغيرها .

ج. **تحديد البديل الأفضل** : إن البديل الأفضل هو البديل الذي يستبطن القيم القصوى

(أكثر البدائل نجاعة في حل المشكلة) مع إمكانية تطبيقه وفق الطاقات

والإمكانات المادية والفنية المتوفرة وفق الظروف البيئية ومستويات الحقبة.

ح. **تطبيق البديل الذي تم اختياره**: بفضل تطبيق البديل الذي تم اختياره على نحو

تجريبي Experimentation أو جزئي Partial، ما كان ذلك ممكناً، للاطمئنان

على النتائج الإيجابية المترتبة عليه، وإجراء أي تعديلات ضرورية قبل تطبيقه

بصورة كلية .

خ. **متابعة ورقابة التنفيذ** : علماً أن تنفيذ البديل الذي تم اختياره يتم في ظروف

متغيرات متعددة ومتنوعة داخل المؤسسة وفي البيئة، فإنه من الضرورة بمكان

كبير وضع نظام متكامل لمتابعة ومراجعة وتقييم مراحل التنفيذ في ضوء التغذية

الاسترجاعية التي يمكن توافرها عبر قنوات الاتصال الداخلية والخارجية.

د. **تقويم النتائج والآثار**¹: إن محلل السياسة العامة، لا يكتف بمجرد المتابعة

والمراقبة للبديل الذي جرى تنفيذه كسياسة عامة، وإنما عليه أن يباشر التقويم

الموضوعي للنتائج المتحققة وللآثار الفعلية الناجمة على تنفيذ ذلك البديل المعتمد

في السياسة العامة .

إن هذه الخطوة تمنح للمحلل في السياسة العامة الإحساس الحقيقي لاستشعار النجاح في

عمله التحليلي أم الفشل في جهوده، وهذا كله مرتين بقدرة السياسة العامة المتخذة على تحقيق

النتائج المرجوة منها أم لا. وبهذا المعنى، يكون التقويم بمثابة الاختبار أو الفحص ذي الغاية

التجريبية لأجل معرفة التأثيرات التي أنتجتها السياسة العامة المتبناة، في تماشيها مع البرامج العامة

وأهدافها المراد بلوغها وإنجازها. كما وأن التقويم يشير بوضوح، إلى مدى الفجوة أو تطابق بين

السياسة العامة المعلن عنها، وبين ما يترتب عنها فعلياً من إنجازات متحققة .

من خلال هذا المبحث قمنا بتقديم نظرة عامة حول الإطار المفاهيمي للسياسة العامة في

كافة مراحلها ابتداء من الإعداد، التنفيذ وبعدها التقييم، كما تم التطرق إلى خصائصها ومميزات كل

مرحلة لنتمكن من تطبيقها واستعمالها في إطار تحليل إشكالية البحث المطروحة أعلاه.

¹ الفهداوي، مرجع سابق، 108-109.

وسيساعدنا الإطار النظري للسياسة العامة في فهم وتحليل وتقييم سياسة ترقية الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر. كما سنقارن من خلال دراستنا بين الجانب النظري الأكاديمي للسياسة العامة وهل تنطبق على واقع السياسة العامة الجزائرية لاسيما بشأن سياسة ترقية الخدمة العمومية على المستوى المحلي.

المبحث الثاني: ماهية المرفق العام والخدمة العمومية

يُعتبر المرفق العام مظهرا من مظاهر تدخل الدولة لأداء الخدمات العامة الأساسية للجمهور¹. على أساس أن استهداف النفع العام هو غاية الغايات للمرافق العامة التي تنشأ أساسا لتسديد الحاجات العامة للجمهور، والتي يقضي الصالح العام ضرورة توفيرها بصفة مستمرة ومنظمة².

أخذ مفهوم ترقية وتحسين الخدمة العمومية حيزا واسعا من الاهتمام في السنوات الأخيرة، وفضلا عن كونه مطلبا شعبيا مرافقا للتطورات والحركية التي يعرفها المجتمع، وهو أيضا محل اهتمام خاص من السلطات العمومية التي تضع ضرورة تقديم خدمة عمومية أكثر عصريّة وأكثر فعالية وأقرب من المواطن في لب اهتماماتها.

وسيتّم من خلال هذا المبحث معالجة مصطلح المرفق العام وخصائصه، وسنبرز أركانه وأنواعه والمبادئ التي يقوم عليها، لننتقل بعدها إلى إبراز مفهوم الخدمة العمومية، خصائصها وأنواعها وأهمية ترقيتها.

المطلب الأول: ماهية المرفق العام

عند دراسة مفهوم الخدمة العمومية يقودنا بالضرورة إلى دراسة مصطلح المرفق العام، فالخدمة العمومية هي وجه من أوجه نشاط المرفق العام، فمن أجل تنفيذ وإعداد سياستها، تقوم الدولة بإحداث المرافق العامة في مختلف الميادين والمجالات (جامعات، مستشفيات، مؤسسات النقل، مؤسسات إعلام... الخ) تلبية للاحتياجات العامة للمواطنين.

¹ محمود محمد حافظ، نظرية المرفق العام (القاهرة: دار النهضة العربية، 1981)، 7.

² محمد عبد الحميد أبوزيد، المرجع في القانون الإداري (القاهرة: دار النهضة العربية، 1991)، 43.

1. تعريف وتطور مفهوم المرفق العام:

إن فكرة المرفق العام **Le Service Public** من صنع مجلس الدولة الفرنسي منذ حكم بلانكو **Blanco** البارز، الصادر من محكمة التنازع في فرنسا بتاريخ 08 فيفري 1873¹. ويعتبر ليون دوقي **Leon Duguit** عميد كلية الحقوق بجامعة بورديو وأندري دي لوبادير **Andre De Laubadere** هم مؤسسي مدرسة المرفق العام، والتي تقر أن الدولة ليست إلا مجموعة من المرافق العامة المنظمة الخاضعة إلى رقابة الحكومة².

ونود أن نلفت الانتباه إلى أننا لن نتعرض هنا بالدراسة التفصيلية إلى تعريف المرفق العام والآراء الفقهية، والمعايير التي قيلت في هذا الصدد، لأنها تخرج عن محيط هذه الدراسة، بل نشير بإيجاز إلى معنى المرفق العام، للوصول إلى أهم عناصره وأركانه، وهو استهداف النفع العام أو إشباع الحاجات العامة، باعتبار أن هذا العنصر يعد نقطة ارتكاز، وهدفا مشتركا مع الإدارة العامة في ظل ترقية الخدمة العمومية.

عرف دوجي (**L.Duguit**) كون أن " المرافق العمومية هي كل نشاط تؤمنه، تنظمه، وتراقبه الحكومة، هذا النشاط هو ضروري لتحقيق التضامن الاجتماعي، والذي لا يمكن تحقيقه إلا بتدخل القوة العمومية"³. كما عرف جيز ومستر (**G Jeze Et Mester**) "المرافق العمومية هي تلك الأنشطة التي تتعلق بتحقيق المنفعة العامة"⁴.

2. أركان وعناصر المرفق العام:

ومن خلال تعريفنا للمرفق العام نستخلص ثلاثة عناصر يقوم عليها المرفق العام، وتميزه عن المشروعات الخاصة، وهذه العناصر، هي:

¹ راجع: حكم بلانكو وتفاصيله لدى، مارسولون وآخرون، تر: أحمد يسري، أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي (الإسكندرية: منشأة المعارف، د.ت.ن)، صفحة 19 وما بعدها.

² محمد فؤاد مهنا، دروس في القانون الدستوري المصري (الإسكندرية: دار نشر الثقافة، 1947)، 73.

³ Jean horgues- debat , **service public et au public : de quoi parle-t-on ? (définition et classement des termes et des concepts)**. Publier en novembre 2007, sur le site : adrets-asso.fr/.../dossier_def_service_public_et_public-ADRETS-, consulté le 26/05/2018

⁴ Jérémie chiron –escalier , **la notion du service public et ses évolutions** , publier le 13 novembre 2007, sur le site <http://thesededroit.over-blog.com/article-13773300.html>, consulté le 26/05/2018.

أ. خضوع المرفق العام للسلطة العامة:

الأصل هو أن يكون إنشاء المرافق العامة بواسطة الدولة، حيث يكون إنشاؤها بناء على قانون، والجدير بالذكر أنه من غير الضروري اعتبار كل مشروع تنشئه الدولة مرفق عام، إذ أن الدولة كما يمكنها أن تنشأ المرافق العامة، فإنها تستطيع في ذات الوقت القيام بالمشاريع خاصة.

والمقصود بالسلطة العامة-كركن أساسي للمرفق العام- أن يخضع في إدارته للسلطة الحاكمة، بمعنى: أن تكون الكلمة النهائية في إدارة المشروع وتنظيمه للسلطة العامة، ولا يقصد بذلك مجرد خضوع المشروع لرقابة وإشراف السلطة العامة؛ كأن تشترط جهة الإدارة موافقتها المسبقة على النظام الأساسي للمشروع، أو حقها في التفتيش الدوري على أعمال المشروع، إذ أن كل هذه الاختصاصات مقررة لجهة الإدارة بمقتضى سلطة الضبط الإداري¹، وهي تمتد لتشمل المشروعات الخاصة.

ب. المرفق العام يستهدف تلبية الحاجات العامة:

المرفق العام يستهدف تحقيق النفع العام؛ عن طريق إشباع حاجات عامة ضرورية، أو أداء خدمة عامة معينة للأفراد، سواء كانت هذه الحاجة أو تلك الخدمة مادية كتوفير المياه والكهرباء، أو توفير الأمن للأفراد والدفاع عنه. ولا يعد المشرع ذلك مرفقا إلا إذا كان النفع العام الذي يحققه ليس في مقدور الأفراد القيام به على الوجه الأكمل، عجزا أو زهدا، إما لكثرة نفقاته وإما لقلة أرباحه، مما يتطلب تدخل الحكومة؛ لمساعدة المرفق في تقديم خدماته².

ت. المرفق العام مرتبط بالإدارة العامة:

يرتبط المرفق العام بالإدارة المركزية أو اللامركزية سواء من حيث إنشائه أو تسييره وإدارته أو إلغاءه، فالمرافق العامة الوطنية إنما ترتبط بالسلطات الإدارية المركزية (الوزارات، الدواوين الوطنية)، والمرافق العامة المحلية تتبع وحدات الإدارة المركزية (مثلا البلدية والولاية في الجزائر)

¹ الضبط الإداري اصطلاح له معنيان: أحدهما عضوي، والآخر وظيفي ومادي، فيقصد بالضبط الإداري في معناه العضوي: مجموعة الهيئات الإدارية المنوطة بها الحفاظ على النظام العام، أما الضبط الإداري بمعناه الوظيفي أو المادي، فهو: مجموعة الأنشطة التي تتخذها الإدارة منفردة بهدف المحافظة على النظام العام وإعادة هذا النظام في حالة اضطرابه.

² سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة) (القاهرة: دار الفكر العربي، 2016)، 353.

وتخضع لوصايتها¹. وعلى الرغم من مساهمة الأشخاص الخاصة (الأفراد) أحيانا في إدارة المرافق العامة، فإن ذلك يبقى تحت إشراف ومراقبة الإدارة العامة.

ث. المرفق العام يخضع لنظام قانوني استثنائي:

لما كانت المرافق العامة لنظام قانوني مختلف ومغاير للنظام القانوني الذي يحكم القطاع الخاص، وأنشطة الأفراد، وهو ما يتمثل خاصة في ما يسمى بالمبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة².

3. المبادئ الأساسية التي تحكم سير المرفق العام:

إن المرافق العامة على مختلف أنواعها وأشكالها، تخضع لمجموعة من القواعد العامة، وتتمثل هذه المبادئ فيما يلي:

أ. مبدأ استمرارية المرفق العام: Principe de Continuité

يجب على المرافق العامة أن تؤدي وتقدم خدماتها للجمهور بانتظام واطراد، أي بصورة مستمرة تلبيبة للاحتياجات العامة القائمة والدائمة³. ويجب أن يكون عملها منتظما ومستمر دون انقطاع أو توقف⁴.

ب. مبدأ المساواة أمام المرفق العام: Principe d'égalité

يعتبر مبدأ المساواة، المبدأ الأساسي الذي يحكم القانون بصفة عامة، ولهذا فإن المساواة أمام الإدارة والمرفق العمومي، ليست إلا نتيجة على المستوى الإداري للمبدأ العام المتمثل في المساواة أمام القانون، ويقصد بالمساواة أمام المرافق العمومية، التزام هذه الأخيرة بتقديم خدماتها للمنتفعين دون تمييز لا مبرر له⁵.

¹ المرجع نفسه، 208.

² بعلي، مرجع سابق، 209.

³ المرجع نفسه، 225.

⁴ لباد، مرجع سابق، 157.

⁵ المرجع نفسه، 157 - 158.

ولعل أهم تطبيقات مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة، تتمثل فيما يلي¹ :

✓ مساواة المنتفعين من خدمات المرفق العام،

✓ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة،

✓ حياد المرفق العام.

ت. مبدأ التكيف الدائم للمرفق العام (القابلية للتغير): **Principe D'adaptation (Mutabilité)**

يهدف المرفق العام إلى الاستجابة إلى حاجيات المواطنين ومتطلبات الصالح العام **Les Exigences de L'intérêt Général** وتأمينها²، فإن الأمر يقضي بالضرورة تجدد وتغير وتعديل قواعد وطرائق عمل وسير المرافق العامة تماشياً وتناغماً مع تلك التطورات، إعمالاً بمبدأ التكيف³، ونقصد بالتغيرات سواء كانت ذات طبيعة قانونية أو اقتصادية أو تقنية أو تكنولوجية التي تطرأ وتمس المرافق العمومية، تفرض على السلطة الإدارية أن تكيف نشاطها معها⁴.

ويقصد أيضاً بمبدأ قابلية نظام المرافق العامة للتغير والتعديل؛ أن الإدارة تتدخل في أي وقت لتعديل أو تغيير القواعد التي تحكم المرافق العامة؛ حتى تحقق المصلحة العامة على أفضل وجه⁵.

4. أنواع المرفق العام: المرافق العمومية أنواع متعددة، ويمكن تصنيفها إلى عدة أنواع تبعاً لمعيار التقسيم:

أولاً: المعيار الموضوعي/ المادي: تنقسم المرافق العامة، بالنظر إلى موضوع نشاطها، إلى مرافق عامة إدارية وأخرى اقتصادية.

¹ لباد، مرجع سابق، 158.

² المرجع نفسه.

³ بعلي، مرجع سابق، 235.

⁴ المرجع نفسه.

⁵ نبراس محمد جاسم الاحبابي، أثر الإدارة الإلكترونية في إدارة المرافق العامة : دراسة مقارنة (الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2017)، 83.

ثانيا: المعيار الإقليمي: تنقسم المرافق العامة بناء إلى مدى واتساع نطاق نشاطها الإقليمي (الجغرافي) إلى مرافق عامة وطنية ومرافق عامة محلية.

ثالثا: من حيث الالتزام: ¹ تنقسم المرافق العامة من حيث مدى التزام الإدارة العامة بإنشاء المرفق العام إلى مرافق عامة إجبارية مثل مرفق الدفاع الوطني، الأمن الداخلي،.... الخ ومرافق عامة اختيارية كما هو الحال بالنسبة لمعظم المرافق والأنشطة المحلية.

المطلب الثاني: ماهية الخدمة العمومية

1. مفهوم الخدمة العمومية:

يُوحى مصطلح الخدمة العمومية إلى تلك الرابطة التي تجمع بين الإدارة العامة الحكومية والمواطنين لتلبية الرغبات وإشباع الحاجات المختلفة للأفراد من طرف الجهات الإدارية والمنظمات العامة، بحيث يمكن اعتبار الخدمة التي تقدمها المنظمات الحكومية والعامة على أنها تمثل عمليات ذات طابع تكاملي تتطوي على مدخلات وتشغيل مخرجات.²

تُعرف الخدمة العمومية على أنها كل وظيفة يكون أدائها مضمونا ومضبوطة ومراقبا من طرف الحاكمين لأن تأدية هذه الوظيفة يعد أمرا ضروريا لتحقيق وتنمية الترابط الاجتماعي وهي من طبيعة لا تجعلها تتحقق كاملة إلا بفضل تدخل قوة الحاكمين.³

يُعرف القانون الفرنسي الخدمة العمومية: "أنها تلك الخدمة التي تعد تقليديا خدمة فنية، تزود بصورة عامة بواسطة منظمة عامة كاستجابة لحاجة عامة ويتطلب توفيرها أن يحترم القائمين على إدارتها مبادئ المساواة والاستمرارية والتكيف لتحقيق الصالح العام"⁴.

وتعني الخدمة العمومية جميع أنواع الخدمات التي من غير الممكن استغلالها إلا في إطار جماعي توفر بشكل إجباري وفق قاعدة المساواة التي ينص عليها القانون إذ تتحمل الدولة توفيرها والقيام بها. وتعتبر أيضا تنظيم يكون فيه الجمهور واعي بآثار الأنشطة التي يقوم بها التنظيم على

¹ الاحبابي، مرجع سابق، 83.

² Jaque chevalier , **Le Service Public** (France : 1^{ère} édition ,presse universitaire, 1971), 21.

³ عبد القادر برانيس، تسويق الخدمات والخدمات العمومية (الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2014)، 56.

⁴ مريزق عدلمان، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، ط.1 (الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2015)،

محيطه الاقتصادي والاجتماعي وأنه المستهدف من الأنشطة التي تقوم بها الإدارة من أجل تلبية رغباته¹.

كما عرفها فيليب براشي Philippe Brachet بأنها قطاع تقدم عملا جماعيا لجميع أفراد المجتمع وحقل تطبيقات مبادئها استخرجت من بعدين هما البعد التنظيمي والبعد الخدماتي موجهة لحقلين مهمين من التنظيم العمومي (الإداري والمستهلك أو المستفيد من الخدمة العمومية). في حين يرى ليون ديجي Leon Duguit أن "الخدمة العمومية هي احترام لمبادئ المساواة، الاستمرارية، الاندماج في النشاطات التي تدخل ضمن التبادلات الاجتماعية وتظهر أهميتها من خلال التطبيقات والخدمات المقدمة من طرفها"².

يتسم مفهوم الخدمة العمومية بالمرونة التي تجعله يحتمل أكثر من معنى، ويوحى هذا المصطلح بالرابطة التي تجمع بين الإدارة العامة الحكومية والمواطنين على مستوى تلبية الرغبات، وإشباع الحاجات المختلفة للأفراد من طرف الجهات الإدارية والمنظمات العامة، ولذلك يركز الدكتور ثابت عبد الرحمن إدريس في تعريفه للخدمة العمومية على محورين³:

أ. مفهوم الخدمة العمومية كعملية Service as Process :

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

- الأفراد Individuals: 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 حركة الأفراد، وسفرهم وغيرها من الأمثلة .

¹ كرون وولتس، الخدمات العامة وآليات التسويق، تر: محسن إبراهيم الدسوقي، (الرياض: الإدارة العامة للطباعة والنشر، 1991)، 68.

² Brachet Philippe, "problématique du partenariat de service public. :In politiques et management publique, vol. 13 N°1, 1995, PP 87-105

³ ثابت عبد الرحمن إدريس، الحديث في الإدارة العامة (الإسكندرية: الدار الجامعية، 2001)، 455-460.

- **الموارد Materials** : 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، و ليس على الأفراد، وتسمى عملية الأشياء المملوكة، مثل خدمات رخص مرور السيارات، والخدمات العامة المختلفة في خطوط السكك الحديدية.
- **المعلومات Information**: تمثل أحد أنواع المدخلات في عمليات الخدمة العامة ويطلق عليها عمليات تشغيل المعلومات، وعمليات تشغيل البيانات في مراكز البحوث والجامعات.

ب. مفهوم الخدمة العامة كنظام : Service as a System

انطلاقاً من مفهوم النظم يمكن النظر إلى الخدمة التي تقدمها المنظمات العامة كنظام يتكون من أجزاء مختلفة تشمل ما يلي¹ :

- نظام عمليات تشغيل أو إنتاج الخدمة **Service Operation System** وفق هذا النظام تتم عمليات التشغيل على مدخلات **Inputs** الخدمة لإنتاج العناصر الخاصة بالخدمة.
- نظام تسليم الخدمة **Service Delivery** ووفق هذا النظام يتم تجميع نهائي لعناصر الخدمة، ثم التسليم النهائي للخدمة، وإيصالها للمواطن طالب الخدمة، ويتضمن مفهوم الخدمة العامة كنظام شكلين:

- ✓ خدمة عامة مرئية أو منظورة لمستقبل الخدمة (المواطن).
- ✓ خدمة عامة غير مرئية أو غير منظورة، ويطلق عليها جوهر الخدمة الفني **Technical Core** ، غير أن بعض الدراسات تميل إلى استخدام تعبير المكتب الخفي **Back Office** بالنسبة للأجزاء غير المرئية أو غير المنظورة.

¹ إدريس، مرجع سابق، 457-458.

2. خصائص الخدمة العمومية :

من خلال تحليل التعاريف السابقة يمكن أن نستنتج خصائص الخدمة العمومية كما يلي:

- أن الخدمة العمومية يقابلها بالضرورة حاجة ضرورية عامة، فلولا هذه الأخيرة لما استلزم ذلك إنشاء مرافق متعددة تعنى بتحقيق حاجات الجمهور المختلفة¹.
- أن تحقيق المصلحة العامة هو الباعث الأول على تقديم الخدمات العمومية، لأجل ذلك فإن تقديمها ينبغي أن يكون متاحا للجميع دون تمييز، وبالكيفيات والإجراءات نفسها².
- أن الهدف الأسمى لتقديم الخدمة العمومية هو حفظ الإنسان وصيانتته، وكذا رفع مستوى معيشته نتيجة التحسين المستمر لنوعية الخدمة التي يحصل عليها.

3. نظم الخدمة العمومية:

يمكن تقسيم نظم الخدمة العامة كما هو معمول به في مجال الوظيفة لدى المجتمعات المعاصرة إلى نظامين: نظام الخدمة العامة المفتوحة، ونظام الخدمة العامة المقفلة.

4.1 نظام الخدمة العامة المفتوحة³ :

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

ويمتاز نظام الخدمة العامة المفتوحة بجملة من الخصائص تتمثل في :

أ. البساطة : إذ يظهر ذلك من خلال :

- لا تبذل المنظمة جهدا في إعداد الموظفين الذين يتوجب عليهم إعداد أنفسهم، وتحمل نفقات هذا الإعداد.

¹ عمار عوايدي ، القانون الإداري، ط. 4، ج 2 (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 2007) ، 73.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط. 3 (الجزائر: جسر للنشر والتوزيع، 2013) ، 349.

³ عبد الحميد محمود النعيمي، مبادئ الإدارة العامة (د.م.ن، منشورات ELGE ، 1997) 164-166.

– لا مسؤولية الإدارة عن التدريب أثناء العمل، سواء بدورات تدريبية أو غيرها (الموظف هو المسؤول عن تحسين مستواه)، حيث تنص مسؤوليات المنظمة وفق نظام الخدمة المفتوح على الآتي :

- ✓ تصنيف الوظائف وتقييمها والإبقاء على هذا التقويم صالحا على الدوام.
- ✓ تقديم دراسات حول الرواتب، ومقارنتها بالرواتب التي تمنحها المؤسسات الخاصة، والتأكد من مدى استقطاب هذه الرواتب للموظفين الذين تحتاجهم المنظمة.

ب. مرونة النظام: تترجم حرية الإدارة في التخلي، وإلغاء الوظائف التي لم تعد الحاجة إليها قائمة، كما يعطي هذا النظام هامش حرية للموظف، كي يبحث عن وظيفة أخرى، تتناسب مع ميوله، واستعداداته أو تضمن له عائدا أكبر.

ج. اقتصادية النظام: تتبع اقتصادية النظام من الاعتبارات التالية:

- التعيين في الوظيفة تتم وفق الاحتياجات الحقيقية للعمل، كما للإدارة حق الاستفادة من العناصر المتخصصة، التي يتم إعدادها في القطاعات الأخرى، وبذلك تجنب الإدارة التزامات الإعداد والتدريب.
- عنصر الانفتاح على المجتمع، وعدم تمييز الموظفين الحكوميين عن غيرهم في القطاعات الأخرى.

أما عيوب النظام المفتوح للخدمة العامة فتكمن في أنه يتطلب العمل بالمنظمات العامة نظام ما، وذهنية خاصة، ومهارات تختلف عن المهارات المطلوبة في القطاعات الخاصة، إضافة إلى توفيرهم للمنظمة العامة، وبالتالي هناك حاجة لوجود قطاع خاص متطور، يتبادل الخبرات في إطار متكامل مع القطاع العام، بهدف نيل الخبرة وتنمية المهارات .

ثانيا: نظام الخدمة العامة المقفلة¹:

وفق هذا النموذج تقوم الإدارة غالبا بعمليات إعداد الموظفين من قبل التحاقهم بالعمل، واستمرار التدريب أثناء العمل بغية رفع المستويات المهنية، وتنمية القدرات، واكتشاف الاستعدادات،

¹ النعيمي، مرجع سابق، 169-170.

كما أن القاعدة العامة للنظام المقل في الخدمة العامة هي استمرارية عمل الموظف مع الإدارة ضمن توازن الحقوق والواجبات، ويرتكز نظام الخدمة المقل على محورين هما كالتالي :

أ. **قانون الموظفين:** هي مجموعة قواعد قانونية محددة لأوضاع مختلف العاملين في المنظمات الحكومية، تجعلهم يتميزون عن الموظفين في القطاعات الأخرى، فانون الموظفين ينطوي على قواعد خاصة، تتعلق بالتعيين، والمعاملة المالية، والإجازات والمنافع المادية، والمعنوية المختلفة، كما يحدد أيضا المسؤوليات والواجبات العامة لكل موظف، ومختلف الإجراءات الجزائية، الخاصة بإهمال أي شرط من شروط العمل في الخدمة العامة.

ب. **حياة وظيفية متميزة :** إذا كان النظام المفتوح للخدمة العامة يتم التحاق الفرد فيه من أجل شغل وظيفة محددة، فإن النظام المقل يتم التوظيف وفقه من خلال موافقة الإدارة على استخدام عامل، استنادا إلى العديد من الاعتبارات، تتعلق بما ينتظر منه أثناء تواجده في خدمة المنظمة، وما يمكن أن يقدمه طول حياته من خلال أدائه لوظائف كثيرة، يقوم نظام الخدمة العامة المقل على بعض المميزات وهي:

- إمكانية الحصول على الموظفين القادرين على التجاوب مع الإدارة وتفهم أهدافها.
- رعاية الموظفين، تنمية الحس الوظيفي لديهم، أي الشعور بالالتزام بالمصلحة العامة.
- الإعداد والتدريب لدى الإدارة يجعلها تحصل على كل احتياجاتها من العناصر البشرية، دون الاعتماد على عناصر خارجية مثل سوق العمل، نظام التعليم السائد.

أما عيوب هذا النظام يمكن إجمالها في الآتي:

- صعوبة قيام الإدارة بعمليات ترتيب الوظائف والترقيات والعلاقات، مما يضيف التعقيد في الهياكل الإدارية.

- إشكالات قياس حجم الإنتاجية، ومقارنتها بين القطاع العام والخاص (إنتاجية الموظف).
- كثرة الحقوق والامتيازات للعاملين تؤدي في العادة إلى كثرة الخمول، والالتكالية، والقضاء على عناصر التجديد والابتكار، مع إشكالات الرواتب، وإمكانية استقطابها للكفاءات، والخبرات التي تحتاجها الإدارة.

4. أنواع الخدمة العمومية :

تتعد أنواع الخدمة العمومية بتعدد نشاطات المرفق العام، مما أدى إلى وجود تقسيمات مختلفة للخدمة العمومية ، يمكن حصرها في المجموعات التالية¹ :

أ. الخدمات الإدارية: وهي الخدمات المرتبطة بالإدارات العمومية كخدمة الحالة المدنية بالبلدية ...الخ.

ب. الخدمات الاجتماعية والثقافية : منها مرتبطة بمؤسسات غير حكومية ومنها المرتبطة بمؤسسات حكومية والتي تشمل التعليم، المساعدات الاجتماعية ورعاية الفئات الهشة، الصحة العمومية كحملات التلقيح والوقاية من الأمراض المتنقلة عن طريق المياه والحيوان، ويمكن إضافة الخدمات ذات المنفعة الاجتماعية التي تهتم فئات معينة من المواطنين كخدمات المتاحف والمكتبات العامة.

ت. الخدمات الصناعية والتجارية: وهي الخدمات التي جاءت نتيجة تطور دور الدولة وتدخلها في الحياة الاقتصادية وانتقالها من دور الدولة الحارسة إلى دور الدولة المتدخلة والتي تهدف إلى تحقيق رفاهية المواطنين من خلال توفير خدمات النقل، الاتصالات، المياه، الطرقات، الطاقة...الخ مثلا خدمة مؤسسات المياه، وخدمة مؤسسة الكهرباء والغاز.

وهناك من صنف الخدمة العمومية إلى ثلاث أصناف من حيث تحمل تكلفة الخدمة:

أ. خدمة مجانية: تقدم بدون مقابل وتحمل تكلفتها كليا الخزينة العمومية مثل حملات التلقيح، الأمن العمومي، الإنارة العمومية...الخ.

¹ إسماعيل شريف، أساسيات التسيير العمومي، ط.1 (الجزائر: دار قرطبة للنشر، 2015)، 182.

ب. **خدمة بمقابل:** والتي يتحملها بشكل مباشر المستفيد منها كالكهرباء، الهاتف العمومي، الماء الشروب... الخ.

ت. **الخدمة المدعمة:** يتحمل المستفيد جزء من تكلفة الخدمة والباقي تتحمله خزانة الدولة مثل النقل العمومي، السكن الاجتماعي.

في حين يعمل بعض الباحثين على تصنيف الخدمات العمومية على النحو التالي:

أ. **خدمات ذات النفع العام:** التي تقدم من طرف الإدارات المحلية: مثل الصرف الصحي، الماء الشروب، صيانة الطرقات... الخ.

ب. **خدمات ذات النفع الفردي:** كالتعليم والصحة والرفاهية الاجتماعية... الخ.

ت. **خدمات ذات الصلة بالبنى التحتية** وتتضمن الأراضي وإنشاء المباني العامة... الخ.

ث. **خدمات متعلقة بالسيادة والأمن الداخلي.**

كما يذهب البعض إلى تصنيف الخدمة العمومية إلى صنفين¹:

أ. **الخدمات غير المسوقة:** مثل خدمات البلدية، الدفاع، الأمن العمومي، النظافة العمومية الإنارة العمومية... الخ، وهي خدمات مجانية ويستفيد منها سواء كانوا مواطنين أو مقيمين، ويتم تمويلها من خزانة الدولة.

ب. **خدمات مسوقة:** وتتمثل في خدمات الكهرباء والغاز، المياه، النقل العمومي... الخ وهي خدمات يتم الحصول عليها بمقابل إما يغطي إجمالي تكلفة الخدمة أو جزء منها بالنسبة للخدمات المدعمة.

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

¹ نور الدين شنوفي، المناجمنت العمومي، محاضرات مقدمة للموظفين المرشحين لرتبة متصرف، جامعة التكوين المتواصل، الجزائر، متاح في https://www.hopital-dz.com/upload/12-2017/article/Managment_publique_administrateur.pdf تم الاطلاع عليه في 06 جوان 2018.

المبحث الثالث: ماهية الإدارة المحلية

سنحاول في هذا المبحث التعريف بالوحدات المحلية كمفهوم وفلسفة وممارسة أعمال اجتماعية وثقافية. وسنسلط الضوء على التعريف بالإدارة المحلية، والتفريق بين الهيئات المركزية واللامركزية، والعناصر الأساسية لنظام الإدارة المحلية.

من الثابت أن الحكومة لا تستطيع أن تباشر مهمتها في تنفيذ السياسة العامة إن لم يكن هناك جهاز منظم وإن لم يتوافر لديها من الموظفين العموميين والاعتمادات المالية والسلطات ما يجعلها قادرة على تحمل مسؤوليات الإدارة وتبعاتها¹.

إن لنظام الإدارة المحلية طبيعة إدارية وتنمية واضحة، ونظام الإدارة نظام اجتماعي، يتأثر كأى نظام اجتماعي آخر، بالقيم والعادات وتقاليد الأفراد والجماعات المحلية. ونظام الإدارة المحلية نظام سياسي أيضا، مما يعطي للهيئات المحلية المنتخبة من إمكانات أو قدرات على توزيع الموارد السلطوية في النظام الإقليمي المحلي².

المطلب الأول: الإدارة المحلية مدخل مفاهيمي

منذ القدم كانت هنالك تنظيمات سياسية عرفت البشرية وكان لنظام الحكم المحلي نصيب فيها هي التنظيمات القبلية، والحكومات الإقليمية، والإمبراطوريات ونظام الإقطاع ثم نظام الدولة الحديثة وفي كل هذه التنظيمات كان هناك تزاوج بين عنصرين المركزي واللامركزي مع غلبة أحدهما على الآخر في بعض الأحيان.

1. لمحة تاريخية عن نشأة الإدارة المحلية:

ينطوي كل تنظيم اجتماعي على وجود سلطة ذات أوامر ونواهي ملزمة لأفرادها، ونظرا لكون السلطة سمة من سمات أي تنظيم بشري لذلك فهي قديمة قدم الجماعات البشرية، وطالما يعيش الإنسان في مجتمعات منظمة فسيظل خاضعا لسلطة ما تعلوه وتنظم سلوكه.

¹ محمد نصر مهنا، تحديث في الإدارة العامة والمحلية (الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2005)، 63.

² المبيضين وآخرون، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، مرجع سابق، 12.

أ. المرحلة البدائية:

إن الإنسان لم يعرف حياة العزلة بل عاش مع بني جنسه في جماعات بدائية تمثلت في القبائل التي لم تكن كيانا سياسيا فقط بل كيانا اجتماعيا، واقتصاديا، وإداريا متكاملًا. ومن أقدم هذه الحكومات القبلية نجد حكومات المدن المصرية القديمة الصغيرة التي كانت تنتشر على ضفاف نهر النيل. كما عرفت الهند نظام المجالس المحلية التي تمثل عددا من القرى قبل بداية التاريخ الميلادي بفترة طويلة. وفي بلاد الإغريق ساد نظام دولة- المدينة التي كانت في وحدة سياسية مستقلة تتمتع بالاكتمال الذاتي¹.

ب. مرحلة المدينة أو الحضرية :

في هذه المرحلة أدى انتشار القرى وتعددتها واحتكاكها إلى اندماجها في مدن كبرى أهلة بالسكان ، مشكلة حكومات إقليمية وإمبراطوريات، تميزت بنظام مركزي مفرط نتيجة لظهور الحاجة الشديدة لسيطرتها على كامل مساحتها الجغرافية، ومع انفتاح الإمبراطوريات القديمة والوسيط على شعوب ومناطق وأجناس، وثقافات متنوعة، تم تقوية الحكومة المحلية على حساب الإمبراطوريات. حيث كان النظام الإقطاعي نظاما محليا قائما على الولاء الإقليمي المحلي يقوم على توزيع السلطة بين أمراء الإقطاع، فظهر في كل إقطاع إقليم مستقل وإدارة مستقلة وقوة عسكرية مستقلة حيث استمرت هذه الكيانات المحلية كشكل سائد لنظام الحكم طوال القرون الوسطى².

ج. المرحلة الحديثة :

بدأت هذه المرحلة بظهور الدولة القومية التي ظهرت على أنقاض النظام الإقطاعي حيث اتخذت الإدارة المركزية السياسية والإدارية طابعا لها هدف توحيد العناصر الإقليمية، أو البشرية المكونة للدولة. وقد ساعد على ذلك قلة الوظائف التي كانت تقدمها الدولة، والتي اقتصر على الأمن الداخلي، والدفاع الخارجي والفصل في النزاعات.

¹ محمد محمد بردان، الإدارة المحلية : دراسات في المفاهيم، المبادئ العلمية (القاهرة : دار النهضة العربية، د.ت.ن)، 08-10.

² المرجع نفسه، 10.

وبعدها برز إلى الوجود الشكل القانوني الجديد وهو الدولة القومية، ومع مرور الزمن تشعبت وظائف الدولة، وأصبح تدخلها يشمل المجالات الاقتصادية والاجتماعية. ولقد مرت الوظائف التي تقدمها للأفراد بتطورات حادة في العصر الحديث، ولقد كان لتطور هذه الوظائف السبب الرئيس في بروز اللامركزية وعدم التركيز الإداري كفلسفات سياسية وإدارية.

ففي إنجلترا -وهي مهد الحكم المحلي- لم يكن للمدن مجالس محلية يشترك فيها المواطنون فيها قبل عام 1835. ولعل أول تشريع صدر في هذا الشأن هو قانون الإصلاح في عام 1838، وتوالى بعد ذلك ظهور التشريعات المنظمة للحكم المحلي. أما فرنسا فلم تنشأ بها مجالس منتخبة، على أساس تمثيلي، إلا في عام 1833، ولم تعط هذه المجالس حق إصدار قرارات إدارية إلا في عام 1884¹.

2. مفهوم الإدارة المحلية ومقوماتها:

تعددت التعاريف التي تناولت الإدارة المحلية حسب وجهات نظر الفقهاء والمفكرين، ويرجع ذلك إلى كون كل مفكر كان ينظر إلى الإدارة المحلية من زاوية معينة مبنية على الفلسفة الفكرية السياسية والقانونية للدولة التي ينتمي إليها. لكن على الرغم من ذلك فأغلب المفكرين يتفقون على المبادئ الأساسية² المتعلقة بالإدارة المحلية. ويمكن تلخيص ورصد الاتجاهات التي تناولت تعريف الإدارة المحلية في ثلاثة اتجاهات رئيسية³:

الاتجاه الأول: يعرف الإدارة المحلية انطلاقاً من وظائف هذه الإدارة، لكن هذا التعريف لم يكن جامعاً نظراً لتعدد وظائف الإدارة المحلية واختلافها من دولة إلى أخرى حسب النظام والسياسة التي تنتهجها الحكومة المركزية، وحسب مراحل التطور السياسي والفكري لكل دولة.

الاتجاه الثاني: يعرف الإدارة المحلية انطلاقاً من أهدافها التي تسعى إلى تحقيقها، ولكن هذا التعريف لا يؤدي إلى الوصول إلى تعريف مؤسس على الأصول الفنية بالإضافة إلى أن الأهداف المرجوة من الحكم المحلي تختلف من زمن إلى آخر ومن مرحلة إلى أخرى.

¹ بردان، مرجع سابق، 18-19.

² محمد محمود الطعمنة، *نظم الإدارة المحلية: المفهوم والفلسفة والأهداف*، الملتقى العربي الأول مداخلة مقدمة حول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، سلطنة عمان، (20/18 أوت 2003)، 08.

³ عبد الرزاق الشخيلي، *الإدارة المحلية: دراسة مقارنة* (الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2001)، 18-19.

الاتجاه الثالث: أما الاتجاه الثالث لتعريف الإدارة المحلية، فإن الكثير من المفكرين يجمعون على أنه الاتجاه السليم، حيث ينظر بعين الاعتبار إلى جوهر الحكم المحلي وبناء وهيئته والمقصود بذلك هيكل الجهاز الإداري لهذا النظام الذي تكون من المجالس المحلية ، بالإضافة إلى الجهاز التنفيذي للخدمات المحلية. وضمن هذا الإطار العام يمكننا إدراج التعاريف التالية :

وتعرف **منظمة الأمم المتحدة** أن الإدارة المحلية "نظام من نظم الإدارة العامة، وهي وسيلة إدارية لمعاونة الحكومة المركزية على أداء رسالتها بصورة أكثر فاعلية وكفاءة، وهي بذلك تحت على نقل بعض الاختصاصات والصلاحيات من الحكومة المركزية إلى المحليات لمواجهة مسؤولياتها في إطار توزيع الأدوار الوظيفية وتقسيم العمل بين المستويين المركزي والمحلي"¹.

ويعرفها **الكاتب البريطاني كرام مودي Graeme Moodie** : " أنها مجلس مُنْتخَب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية وبعد مكملاً لأجهزة الدولة"².

وعرفها **الشيخلي** بأنها : " أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة ، تقوم على فكرة توزيع النشاطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية، وذلك بغرض أن تتفرغ الأولى لرسم السياسة العامة للدولة إضافة إلى إدارة المرافق القومية في البلاد "³، وما يميز هذا التعريف أنه يبين أهمية الإدارة المحلية ودورها في إدارة وتسيير المرافق العامة المحلية داخل مجتمعها.

3. مستويات الإدارة المحلية:

تختلف عدد المستويات المحلية التي تأخذ بها الدول، وذلك نتيجة لتباين هذه الأخيرة في الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والجغرافية، وتُمثل المساحة التي تقوم عليها الدولة والتضاريس والموقع، من بين المعايير التي تتحكم في عدد مستويات الوحدات المحلية، فالدول ذات المساحات الكبيرة والمتراصة الأطراف تكون في حاجة إلى عدة مستويات مثل الولايات المتحدة

¹ أحمد رشيد، الإدارة المحلية المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية (القاهرة: دار المعارف، 1998) ، 40.

² Graeme C. Moodie, **The Government of Great Britain**, Crowell, university paperbacks, 1961), 50.

³ عبد الرزاق الشيخلي، العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية، دراسة مقارنة، ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، المعهد العربي لإنماء المدن، (بيروت، لبنان، 23- 25 سبتمبر 2002).

الأمريكية، أستراليا، الصين، روسيا الاتحادية... إلخ. أما الدول ذات المساحات الصغيرة فلا تحتاج إلى مستويات كثيرة في الوحدات المحلية، ويمكن تحديد مستويات الإدارة المحلية فيما يلي:

أ. النظم المحلية الأحادية المستوى:

تعتمد بعض الدول على مستوى محلي واحد يلي الحكومة المركزية، كما هو الحال في نيجيريا (مناطق حكم محلي Local Government Council)، وهي جمهورية اتحادية (فدرالية) تتكون من 36 ولاية بالإضافة إلى منطقة العاصمة الاتحادية، أبوجا. كل ولاية لها مجلس تشريعي (أحادي الغرفة) وحاكم منتخب يعين المجلس التنفيذي. ويوجد في نيجيريا 774 منطقة حكومية محلية (LGAs)، يدير كل منها مجلس حكومة محلي يتألف من رئيس، وهو الرئيس التنفيذي، وأعضاء منتخبون آخرون يشار إليهم باسم المستشارين¹.

ب. النظم المحلية الثنائية المستوى:

وهناك دول أخرى تأخذ بنظام المستويات (المقاطعات والبلديات) كالولايات المتحدة الأمريكية وهي جمهورية اتحادية تتكون من 50 ولاية بالإضافة إلى مقاطعة فيدرالية واحدة، تعتبر الولاية هي التقسيم الرئيسي للدولة وتمتلك عددا من الصلاحيات والحقوق المنصوص عليها في دستور الولايات المتحدة، إن الولاية تتكون من عدد من المقاطعات تشتمل كل منها على بلديتين أو أكثر وعلى عدد من القرى، وكل مقاطعة لها عاصمة هي مركز إدارة المقاطعة. أما البلدية تعتبر الوحدات الصغيرة في تكوين هيكل الوحدات المحلية في الولايات المتحدة الأمريكية ولها دور الرئيسي في المجالات الخدمية، كما لا يوجد للبلديات شكل تنظيمي واحد².

ت. النظم المحلية الثلاثية المستوى:

تقوم بعض الدول على ثلاثة مستويات محلية مثل فرنسا، الهند، والمغرب (الأقاليم، المحافظات، البلديات)، فيبلغ عدد الوحدات المحلية في فرنسا 27 إقليم/مناطق (Région) وخمسة منها تقع في الخارج، وهو المستوى المحلي الأعلى، والمحافظة (Département) تتوسط بين الإقليم/المنطقة والبلدية وعددها 101 محافظة يتم تقسيمها على أساس اعتبارات سياسية وجغرافية واقتصادية واجتماعية، أما المستوى الثالث فهو البلديات (Commune) التي تمثل المستوى الأدنى

¹ <https://www.nou.edu.ng/sites/default/files/2019-06/.pdf> consulter le 19/05/2021 à 13h33).

² https://ar.jurispedia.org/index.php?title=_us (consulter le 19/05/2021 à 13h54).

أو الأساسي، ويصل عدد البلديات في فرنسا 36547 بلدية، وجميع البلديات متجانسة من حيث الاختصاصات والمستويات، فيما عدا باريس وليون ومارسيليا.

4. مقومات الإدارة المحلية:

تعتبر الإدارة المحلية تنظيماً إدارياً تقوم على توزيع الوظيفة الإدارية فيما بين الحكومة المركزية وبين الهيئات المحلية المنتخبة، وتمارس اختصاصاتها تحت رقابة الحكومة المركزية وإشرافها. وهي تركز على مجموعة من الأسس أهمها¹ :

أ. تمتعها بالشخصية المعنوية:

وهو الأساس الذي يحدد استقلال الإدارة المحلية عن الحكومة المركزية، ويجعلها معترفاً بها، ويعطيها الحق في ممارسة أنواع التصرفات القانونية بالتعامل كافة، وفي اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، وأن يكون لها ذمة مالية، وأن تكون مستقلة عن منشئها والمنتسبين إليها، وشخصية معنوية تقاضي الغير أمام القانون.

ب. وجود هيئات محلية منتخبة:

وهو اختيار هيئات محلية عن طريق الانتخاب وفق معايير محددة تمثلهم أمام الحكومة المركزية لتعذر قيام سكان الإقليم المحلي بمباشرة مهامهم بصفة جماعية. ويجب أن يتولى سكان الوحدات المحلية إدارة هذا النوع من المرافق بأنفسهم وأن يتم ذلك باختيار السلطات المحلية هؤلاء السكان وليس عن طريق الحكومة أو الإدارة المركزية.

ت. إشراف ورقابة السلطة المركزية على أعمال الهيئات المحلية المنتخبة²:

إشراف الحكومة المركزية ومراقبتها لعمل الإدارة المحلية حتى تضمن سير العمل وفق الأهداف العامة والسياسات المسطرة للقيام بمتطلبات السكان المحلية، وفق نصوص قانونية تحدد

¹ باديس بن حدة، الاتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي دراسة مقارنة (الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2016)، 65-66.

² أحمد عبد الزهرة كاظم الفتلاوي، النظام اللامركزي : دراسة مقارنة (عمان: مكتبة زين الحقوقية والأدبية، 2016)، 51-53.

المهام. يعتبر استقلال الهيئات المحلية وعدم تبعيتها للسلطة المركزية من الأركان الأساسية التي تقوم عليها الإدارة المحلية، ولكن الاستقلال التام أمر غير قائم¹.

ولضمان الاستقلال والحد من عيوبه ولتحقيق متطلبات الإدارة الجيدة، وضعت الهيئات المحلية تحت إشراف ورقابة خاصة تدعى الرقابة الإدارية أو الوصاية الإدارية تمارسها السلطة المركزية ضمن الحدود التي يرسمها القانون وتعني هذه الوصاية الإدارية². وتتخذ الرقابة على الهيئات المحلية الصور التالية³:

– **الرقابة على المجالس والهيئات ذاتها:** إن إنشاء وإلغاء وحدات الإدارة اللامركزية (البلديات مثلاً) من اختصاص القانون حيث يتم عادة بموجب قانون صادر عن السلطة التشريعية فإن ذات القانون المنشئ لتلك الوحدات يخول السلطات الإدارية المركزية سلطة إيقاف وحل أجهزة وهيئات الإدارة اللامركزية دون المساس بوجود المعنوية لتلك الإدارة .

✓ **الإيقاف Suspension:** حيث يمكن للإدارة المركزية (سلطة الوصاية) أن توقف أو تعطل نشاط وسير أعمال مجلس أو هيئة معينة مؤقتاً طيلة فترة محددة لاعتبارات معينة تستند لمبدأ المشروعية أو مبدأ الملائمة .

✓ **الحل Dissolution:** كما قد يحول القانون لسلطة الوصاية أن تقدم بالحل والإزالة والإنهاء الدائم لهيئة من هيئات الإدارة المحلية (المجالس المنتخب) وهو من أخطر مظاهر الرقابة والوصاية الإدارية لمساسه بمبدأ الديمقراطية والاختيار الشعبي، الأمر الذي استلزم إحاطته بجملة من القيود والشروط حفاظاً على أركان النظام اللامركزية المتمثل في استقلال وحدات الإدارة اللامركزية.

– **الرقابة على الأشخاص:** تمارس السلطة الوصاية رقابتها على الأشخاص المعنيين بالوحدات اللامركزية وفق إجراءات معينة وتمارس وصايتها الإدارية على الأشخاص والأفراد القائمين على إدارة تسير الهيئات المحلية في:

¹ الفتلاوي، مرجع سابق، 51-53.

² المرجع نفسه.

³ بن حدة، مرجع سابق، 102-103.

✓ **توقيف العضو** بهيئات الإدارة اللامركزية لمدة محددة عن ممارسة المهام لأسباب محددة مسبقا في القانون.

✓ **الإقالة لأسباب عملية**، كتولي العضو المنتخب لمهام إدارية في جهة أخرى.

✓ **العزل أو الطرد أو الفصل** بسبب إدانته لارتكاب أعمال مخالفة للقانون.

– **الرقابة على الأعمال**: ويقصد بها رقابة الإدارة المركزية على أعمال الهيئات المحلية وتتجلى هذه الرقابة في المصادقة والإلغاء والحلول:

✓ **المصادقة**: أوجبت مختلف قوانين الإدارة المحلية إخضاع بعض قراراتها لتزكية السلطة المركزية وقد تكون صريحة أو ضمنية وفق ما ينص عليه القانون .

✓ **الإلغاء**: إن مقتضيات النظام اللامركزي تفرض على سلطة الإشراف إبطال القرارات غير المشروعة الصادرة عن الهيئات المحلية حتى لا يحدث الاصطدام بين الجهاز المركزي والمحلي.

✓ **الحلول**: إن سلطة الوصاية لا تمارس رقابتها فقط على الأعمال الإيجابية التي تصدر عن الهيئة المستقلة المحلية ولكنها تراقب أيضا الأعمال السلبية لهذه الهيئات عندما تبادر إلى القيام ببعض واجباتها التي فرضت عليها قانونا.

5. **وظائف وأهداف الإدارة المحلية**: يمكن استخلاص الأهداف التالية:

أ. **وظائف وأهداف سياسية**¹:

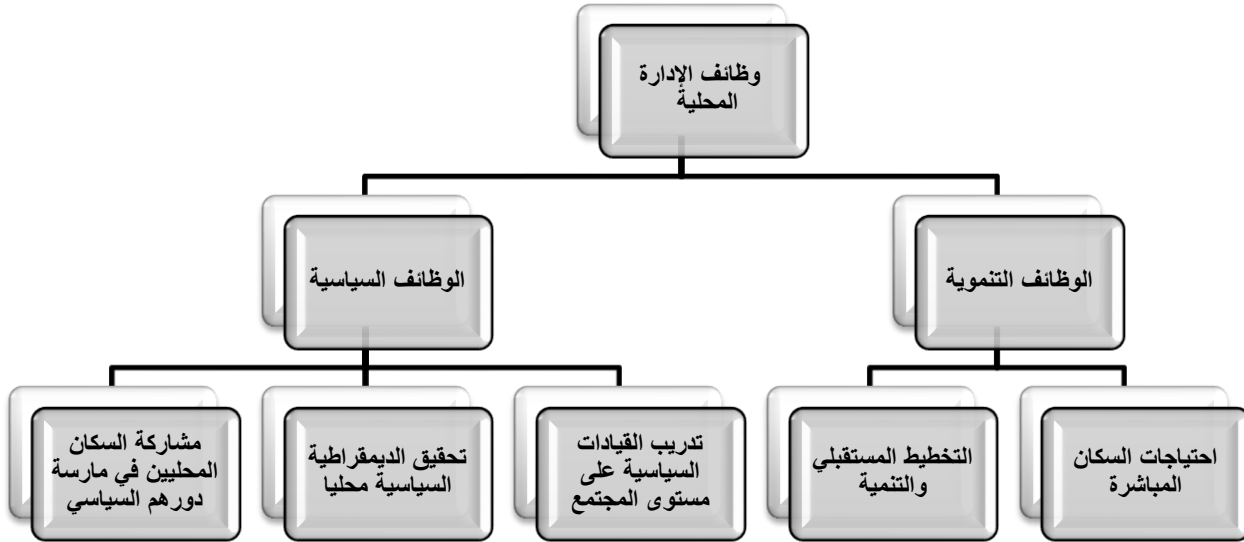
- **الديمقراطية والمشاركة**: تعتبر الديمقراطية والمشاركة أحد الأهداف الأساسية التي يسعى لتحقيقها نظام الإدارة المحلية، وهي تقوم على قاعدة المشاركة في اتخاذ القرارات في إدارة الشؤون المحلية تأسيسا على مبدأ حكم الناس لأنفسهم بأنفسهم في إدارة الخدمات وتوزيع المشاريع الإنمائية.
- **دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي**: إن نظم الإدارة المحلية تسهم في القضاء على استئثار القوى السياسية وتسلطها داخل الدولة.
- **تقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة**: وذلك بتوزيع الاختصاصات بدلا من تركيزها في العاصمة.

¹ بن حدة ، مرجع سابق ، 102 - 103.

ب. وظائف وأهداف إدارية¹:

- تحقيق الكفاءة الإدارية: أشار الباحث بروفينج (Brouving) أن أهم حسنات النظام اللامركزي ما يتعلق بالنواحي الاقتصادية حيث أن هذا النظام من وجهة نظره أكثر جدوى اقتصادية، فهو أكثر قدرة على الاستجابة للطلبات المتباينة مقارنة للنظام المركزي .
- القضاء على البيروقراطية التي تتصف بها الإدارة الحكومية: حيث تنتقل صلاحية تقديم الخدمات المحلية إلى هيئات وأشخاص يدركون طبيعة الحاجات المحلية ويستجيبون لها.
- خلق روح التنافس بين وحدات الإدارة المحلية، ومنح فرصة للجماعات المحلية للتجريب والإبداع والاستفادة من أداء بعضها البعض نتيجة لذلك.
- تقريب المستهلك من المنتج، حيث يقرر ممثلي الهيئات المحلية المنتجة عادة الخدمات المطلوبة ويشرفون على إدارتها وقيمونها، ويمثلون جهود المستفيدين منها، ويشاركون معهم في تمويلها.
- ت. وظائف وأهداف اجتماعية وثقافية: تتركز الأهداف الاجتماعية والثقافية على ما يلي:
 - تسهم الإدارة المحلية بربط الإدارة الحكومية بالقاعدة الشعبية، بما يضمن تفهم الطرفين لاحتياجات وأولويات المجتمعات المحلية ووسائل تنميتها اقتصاديا واجتماعيا.
 - دعم وترسيخ الثقة بالمواطن، واحترام حريته وإدارته ورغبته في المشاركة في إدارة الشؤون المحلية ضمن سياق الإطار العام للتنمية الشاملة للوطن.
 - إحساس الأفراد بانتماءاتهم الإقليمية والقومية، وتخفيف آثار العزلة التي تفرضها المدينة الحديثة عليهم بعد توسيع نطاقها
 - الإدارة المحلية وسيلة لحصول الأفراد على احتياجاتهم واتساع رغباتهم وميولهم.
 - تعميم قيم حسب المعرفة وإتقان العمل وتنمية الثقافة الوطنية.
 - الاهتمام بتحسين التعليم والصحة لكافة الأفراد.

¹ بن حدة ، مرجع سابق ، 104.



رسم توضيحي رقم 5 يبين وظائف الإدارة المحلية

المطلب الثاني: الإدارة المحلية بين المركزية واللامركزية

يتخذ التنظيم الإداري في الدولة الحديثة صورتين هما المركزية واللامركزية. وعلى الرغم من تعارضهما فإنهما متكاملان، ولا يمكن تصور قيام اللامركزية إلا في كنف المركزية.

أولاً: المركزية الإدارية

يقصد بالمركزية -بصفة عامة - تركيز السلطة في هيئة واحدة، ويمكن أن هذه الهيئة الرئيسية أن تكون فرداً أو لجنة أو هيئة أو مجلساً. تقتضي دراسة نظرية المركزية الإدارية تحديد مفهومها من خلال بيان أركانها والتعرف على صورها وأشكالها وفي الأخير تقييمها وإبراز مزاياها وعيوبها. ويوجد في الدول المعاصرة ثلاث مجالات للمركزية¹:

– **المركزية السياسية:** وفيها يخضع إقليم الدولة لسلطة سياسي واحد، وبالتالي تكون الوظيفة التشريعية والقضائية والتنفيذية مركزة في يد الحكومة المركزية، دونما مشاركة في أي من هذه السلطات.

– **المركزية الاقتصادية:** وتسود في بعض الدول المعاصرة، حيث تتولى السلطات المركزية في الدولة توجيه الاقتصاد والتخطيط الكلي أو الجزئي له.

¹ المبيضين، الإدارة المحلية (مداخل التطوير)، مرجع سابق، 21.

– **المركزية الإدارية:** وهي توجد في المجال الإداري، بحيث تكون سلطة البت النهائي في الشؤون الإدارية بيد الحكومة المركزية في العاصمة.

1. تعريف المركزية الإدارية:

تتلخص المركزية الإدارية في حصر الوظيفة الإدارية في يد الحكومة المركزية، ووجود علاقة تبعية رئاسية وتدرج بين أعضاء السلطة المركزية، لأن هذه التبعية هي التي تحقق في النهاية انحصار الوظيفة الإدارية في يد سلطة مركزية واحدة¹. ويعتبر النظام مركزيا كليا عندما يتجه لتوحيد كل السلطات أو اتخاذ القرارات بين أيدي سلطة مركزية في الدولة، وهذه السلطة المركزية موجودة في العاصمة، وتتمثل في رئيس الدولة والوزير الأول والوزراء والهيئات الوطنية الأخرى.²

ويمكن أن نعرف المركزية الإدارية على أنها: "جمع الوظيفة الإدارية وحصرها بيد شخص معنوي عام واحد هو "الدولة"، حيث يتولى ويهيمن على النشاط الإداري، وإن تعددت الهيئات والأفراد القائمين به، وفق نظام السلطة الرئاسية " ³.

ويعرفها ريفيرو **J. RIVERO** على النحو التالي : "المركزية تركز جميع المهام الإدارية المقترحة على التراب الوطني في أيدي الدولة، وتسيرها من خلال إدارة مهيكلية وموحدة " ⁴.

وواضح أن مثل هذه التعاريف إنما تنطبق على الصورة المطلقة والأولية للنظام المركزي (التركيز الإداري)، حيث اضطرت الدولة لاحقا، بازدياد تدخلها لتلبية الاحتياجات العامة المتنامية للمواطنين، إلى تفويض ممثلين عنها في الأقاليم للقيام ببعض الأنشطة الإدارية، لكن بدون استقلال قانوني عن السلطة المركزية، وهو ما يتجلى في الصورة المتطورة للنظام المركزي (عدم التركيز الإداري).

2. **أركان المركزية الإدارية**¹: ومن خلال التعاريف السابقة، نستنتج أن المركزية الإدارية تقوم على ركنين أساسيين هما :

¹ المبيضين، **الإدارة المحلية (مداخل التطوير)**، مرجع سابق، 21.

² لباد ،مرجع سابق ، 52 .

³ بعلي، مرجع سابق، 46.

⁴ J Revero , **Droit Administratif**(Paris , Dalloz, 1980), 313.

أ. تركيز الوظيفة الإدارية:

يقوم النظام المركزي على حصر النشاط الإداري وجمعه بيد شخص معنوي واحد هو "الدولة"، بمفهومها الضيق، أي مجموعة الهيئات والأجهزة التي تتكون منها خاصة السلطة التنفيذية (الحكومة) بصورة يشرف معها الوزراء من العاصمة على جميع مظاهر وأوجه ذلك النشاط ، والتي يتولاها أشخاص خاضعين مباشرة للسلطة المركزية وتابعين لها في إطار سلم إداري متدرج ، دون التمتع باستقلال قانوني عنها.

ب. الخضوع للسلطة الرئاسية أو السلمية:

تشكل السلطة الرئاسية **Le Pouvoir Hiérarchique** الركن الأساسي للمركزية الإدارية، حيث يقوم النظام المركزي على وجود علاقة قانونية بين الأشخاص العاملين والموظفين بالإدارة العامة وفق تسلسل معين (السلم الإداري)، إذ يتمتع الموظف الأعلى (الرئيس) بسلطات معينة تجاه الموظف الأدنى منه (المروؤوس) بالنسبة لشخصه أو أعماله، مما يؤدي إلى وضع هذا الأخير في علاقة تبعية للأول، فالسلطة الرئاسية هي العلاقة القانونية القائمة بين الرئيس والمروؤوس، أثناء ممارسة النشاط الإداري.

3. أشكال المركزية الإدارية:

للمركزية الإدارية صورتان نأخذهما المركزية المطلقة أو الوزارية، وتعني تركيز سلطة البت في كل الأمور بيد الوزارات المركزية في العاصمة. ولا يوجد لها تطبيق إلا في بعض الدول الصغيرة كالفاتيكان وإمارة موناكو. والصورة الثانية من صور المركزية فهي اللاوزارية، ويطلق عليها أحيانا إدارة الفروع أو الإدارية الميدانية **FIELD ADMINISTRATION** وقد يطلق عليها أحيانا عدم التركيز الإداري **DECONCENTRATION** وهي تعني توزيع سلطة البت النهائي في بعض الأمور الإدارية بين أجهزة الوزارة في العاصمة وبين فروع الوزارة في أقاليم الدولة.

¹ بعلي، مرجع سابق، 47.

أ. التركيز الإداري¹ : CONCENTRATION ADMINISTRATIVE

وهو ما يطلق عليها أيضا اسم المركزية المكثفة أو المطلقة أو الكاملة أو الوزارية، حيث يمثل التركيز الإداري الصورة القديمة والبدائية للمركزية حينما كان تدخل الدولة (السلطة العامة) محدودا (الدولة الحارسة)، حيث كان بالإمكان حصر وجمع كل مظاهر إدارة وتسيير النشاط الإداري، في عموميتها وجزئياتها بيد الوزراء أو القابضين على السلطة بالعاصمة، الأمر الذي يجعل ممثليهم عبر أقاليم الدولة مجرد منفذين للأوامر والتعليمات الوزارية، إذ يجب عليهم دائما الرجوع إلى السلطة المركزية (الوزراء) قبل القيام بأي تصرف، فهم "كصناديق بريد" على حد تعبير الأستاذ C.DEBBASCH. يستلمون الأوامر من السلطة المركزية وينفذونها ويرفعون اقتراحاتهم إلى تلك السلطة وينتظرون الرد عليها.

ب. عدم التركيز الإداري : LA DÉCONCENTRATION ADMINISTRATIVE

وهو ما يطلق عليه أيضا اسم المركزية المخففة أو النسبية أو البسيطة، أو اللوزارية، وهذه الصورة من المركزية أملاها اتساع مجالات النشاط الإداري الذي أصبح يمس مختلف القطاعات والميادين بتطور وظيفة الدولة (الدولة المتدخلة)، حيث أدى ذلك التغير إلى ضرورة التخفيف من درجة التركيز العالية التي تتميز بها صورة التركيز الإداري السابقة، والتي أصبحت سببا في تأخر وبطء إنجاز العمل الإداري وارتبأكه.²

يقوم عدم التركيز الإداري على أساس فكرة التفويض DÉLÉGATION ، لضمان فعالية ونجاعة النشاط الإداري، وذلك بأن تعهد السلطات المركزية (الوزراء) ببعض صلاحياتها واختصاصاتها إلى كبار الموظفين الإداريين في النواحي والأقاليم، دون منحهم الاستقلال القانوني، أو انفصال تلك الأجهزة عن الإدارة المركزية، وهو ما يسمى بالتفويض في السلطة (التفويض في الاختصاص)³. وعليه، فإن في نظام عدم التركيز، تبقى جميع القرارات الهامة من اختصاص السلطة المركزية، إلا أن السلطة المركزية تمتلك بعض السلطات لأخذ القرار عن طريق التفويض.

¹ بعلي، مرجع سابق، 56.

² المرجع نفسه، 57.

³ بعلي، مرجع سابق، 57-59.

ولم تعد صورة المركزية مقبولة في الوقت الحاضر، لأن واجبات السلطة المركزية تعددت وتنوعت، ولهذا لم تعد السلطة المركزية بإمكانها القيام بكل صغيرة وكبيرة فيما يتعلق بالشؤون العمومية، وبالتالي قامت السلطة المركزية وعينت على المستوى المحلي موظفين لها وخولتهم سلطة البت نهائيا في بعض الأمور دون حاجة للرجوع إليها، ولكن سلطة البت هذه لا تعني استقلالهم عن السلطة المركزية، بل يمارسون الموظفون المعينون على المستوى المحلي، صلاحياتهم تحت السلطة الرئاسية أو التسلسلية لرئيس الدولة أو ممثله.¹

4. تقييم المركزية الإدارية:

مقارنة بالنظام اللامركزي الذي سنطرقه إليه لاحقا، وبصورة مجردة، يمكن تقييم وتقدير النظام المركزي بإبراز مزاياه والكشف عن عيوبه على النحو التالي :

أ. مزايا المركزية الإدارية: يتمتع النظام المركزي بجملة من المزايا يقوم عليها قوام ومبررات وجوده وتتمثل أساسا فيما يلي² :

– من الناحية السياسية: من الناحية السياسية تعتبر المركزية الإدارية تقوية ودعم للوحدة السياسية للدولة، لا سيما عند بدء نشأتها. والأخذ بالمركزية يعزز الوحدة الوطنية للدولة سياسيا ودستوريا بموجب الرقابة والإشراف العام على الوظيفة الإدارية وبسط نفوذ السلطة المركزية عبر مختلف أرجاء الدولة، "بحيث لا يمكن تصور دولة لا تستند إلى المركزية الإدارية ، فهي بمثابة العمود الفقري للدولة الحديثة ".

– من الناحية الإدارية: أما من الناحية الإدارية، فهي الوسيلة الأكثر كفاءة للقيام بالمشروعات القومية الكبرى، ثم أنها تساعد على توحيد الاتجاه الإداري في الدولة وتوحيد أنماط الإدارة وإجراءاتها³. كما تحقق المركزية تجانس النظم والأنماط الإدارية ، مما يوفر استقرار ووضوح الإجراءات والمعاملات الإدارية وعدم تناقضها واختلافها من جهة لأخرى، الأمر الذي ينتج عنه تفهم المتعاملين مع الإدارة، وارتفاع الأداء الإداري، وتقليص ظاهرة البيروقراطية.

¹ لباد، مرجع سابق، 53 .

² الطماوي، مرجع سابق ، 70 .

³ المبييضين، الإدارة المحلية (مداخل التطوير)، مرجع سابق، 23.

- **من الناحية الاجتماعية:** يكفل النظام المركزي ويضمن تحقيق مبدأ العدالة والمساواة بين جميع المواطنين بموجب إشراف وإدارة السلطة المركزية على مختلف المرافق العامة.
- **من الناحية الاقتصادية:** يترتب على تطبيق المركزية الإدارية الإقلال من الإنفاق العام وتقليصه إلى أقصى حد، وذلك من خلال الاكتفاء بعدد محدود من الهيئات والموظفين مما يوفر مصاريف وأموال كثيرة.
- ب. عيوب المركزية الإدارية :**

تعتو النظام المركزي، خاصة في صورته المطلقة، عيوب ومساوئ جمة، تكاد تغطي على مزاياه ومحاسنه، وهو ما اقتضى الأخذ إلى جانبه بالنظام اللامركزي للتخفيف والتقليص من تلك العيوب كما سيتضح لا حقا عند بيان مزايا النظام اللامركزي، وعلى كل حال، فإن أهم تلك العيوب، يمكن الكشف عنها بالصورة التالية :

- المركزية تؤدي إلى انشغال الوزراء بجميع المرافق العامة القومية والمحلية على حساب مهامهم الكبيرة التي يجب أن يتفرغوا لها وهي التخطيط والإشراف ورسم السياسات العامة لوزاراتهم.
- تتركز أهم عيوب المركزية في إهمالها للعامل المحلي في تقديم الخدمات وفي كثرة التعقيدات التي يتعرض لها المتعاملون مع الإدارة¹.
- فالمركزية هي المجال الطبيعي لنمو ظاهرة البيروقراطية أمام تضخم الجهاز الإداري وازدياد تدخل الدولة في مختلف المجالات، مما يؤدي عمليا إلى عدم كفاية النظام المركزي لوحده في تسيير وإدارة دواليب الدولة ومؤسساتها والاستجابة للاحتياجات العامة².
- كما أن دعم وتقوية النظام المركزي أصبح، في ظل الدولة الحديثة، سمة وعنوانا للأنظمة الدكتاتورية، لأنه يحد من أعمال مبدأ الديمقراطية الإدارية ويقف في وجه المواطنين والجماهير في تسيير شؤونها بنفسها.
- كما أنه لم يعد ممكنا للدولة الحديثة أن تستند إلى نظام المركزية نظرا لصعوبة تطبيقه من ناحية ولإرهاق أصحاب المصالح والحاجات من ناحية أخرى³.

¹ المبيضين، الإدارة المحلية (مداخل التطوير)، مرجع سابق، 23.

² بعلي، مرجع سابق، 60.

³ المبيضين، المرجع السابق، 23.

- المركزية لا تتلاءم مع إدارة بعض المرافق العامة ذات الطبيعة الفنية التي تحتاج إلى تخصص، وإدارة مستقلة عن الأسلوب الحكومي¹.
- نظام اللامركزية الإدارية لا تتلاءم مع الروح الديمقراطية التي تقتضي تطبيقها إعطاء سكان الوحدات المحلية حق إدارة شؤونه بأنفسهم بواسطة مجالس منتخبة من بينهم².
- المركزية تؤدي إلى زيادة الروتين والبطء في إنجاز الأعمال الإدارية والبطء في اتخاذ القرارات، نظرا للاتجاه العام نحو تركيز أعباء الوظيفة الإدارية في الوزارة وكبار الرؤساء في العاصمة. وهذا بدوره أيضا يؤدي إلى اتخاذ قرارات غير رشيدة، لأنها غير متلائمة مع واقع المشكلات التي تنثور بعيدا عن العاصمة³.

لذلك أصبح الهيكل الإداري للدول الحديثة يقوم على أساس المزج بين المركزية واللامركزية بدرجات ونسب مختلفة، تتباين بتباين الظروف الجغرافية وحجم المجتمع ودرجة الاتصال بين أقاليمه، وتركز السكان وحركتهم، والظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية⁴.

ثانيا: اللامركزية الإدارية

يقصد باللامركزية توزيع السلطة بين جهات متعددة، بحيث لا تتركز في يد الحكومة المركزية فقط بل تشاركها هيئات أخرى إقليمية أو مرفقية أو سياسية. وفي دراستنا لنظرية اللامركزية الإدارية كأساس نظري للإدارة المحلية والمؤسسات الإدارية اللامركزية، سنبين الأركان التي يقوم عليها النظام اللامركزي، ثم نوضح الصور والأشكال التي يتخذها، على أن نتطرق في الأخير إلى تقييم اللامركزية الإدارية ببيان مزاياها وعيوبها.

1. تعريف اللامركزية الإدارية:

يمكن تعريف اللامركزية الإدارية **LA DÉCENTRALISATION** بأنها طريقة من طرق التنظيم الإداري داخل الدولة الموحدة أو البسيطة، تتضمن توزيع السلطة بين الأجهزة

¹ عبد الوهاب، مرجع سابق، 142.

² المرجع نفسه.

³ المرجع نفسه.

⁴ المبييضين وآخرون، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، مرجع سابق، 28.

المركزية وبين هيئات محلية منتخبة تباشر هذه الأخيرة اختصاصها في هذا المجال لتأمين الحاجيات المحلية تحت رقابة السلطة المركزية¹.

أما فيدال **G.VEDEL** يعرفها كونها " تتمثل اللامركزية في منح سلطات صنع القرار لهيئات أو هياكل غير أعوان تابعين للسلطة المركزية، لا يخضعون لواجب الطاعة الهرمية، وغالباً ما يتم انتخابهم من قبل مواطنين مهتمين"².

يقصد أيضاً باللامركزية الإدارية توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية بالعاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة، ومن هنا يتبين أن النظام المركزي يقابله النظام اللامركزي، إذ أن الأول يعتمد على ظاهرة تركيز الوظيفة الإدارية والثاني يقوم على توزيعها.

تتميز اللامركزية عن عدم التركيز لعدة أسباب سياسية وتقنية أهمها أن عدم التركيز ليس إلا أسلوباً فنياً للحكم، ليس له في حد ذاته أي قيمة ديمقراطية لأنه يبقي سلطات هامة بيد الإدارة المركزية، أما الإدارة اللامركزية فإن لها بالعكس قيمة ديمقراطية (الجانب السياسي)، لأنها تهدف لجعل الحد الأقصى من الشؤون المحلية يدار بواسطة المعنيين أنفسهم بواسطة ممثليهم المنتخبين،³ ولقد أجمع عدد كبير من الفقهاء على اعتبار الانتخاب المعيار الأساسي لتحديد نظام اللامركزية الإدارية.

2. أركان اللامركزية الإدارية :

من خلال هذه التعاريف يتضح لنا أن اللامركزية الإدارية تقوم على ثلاثة أركان أساسيين هي :

أ. الاعتراف بوجود مصالح وهيئات محلية مستقلة متميزة عن المصالح الوطنية :

يرجع سبب ومبرر قيام النظام اللامركزي إلى وجود وظهور مصالح أو شؤون محلية **AFFAIRES LOCALES**، تتمثل في ذلك التضامن الذي يعبر عن اهتمامات واحتياجات

¹ لباد، مرجع سابق، 54.

² G Vedel, *Droit Administratif*, (Paris , Puf, 1978), 639.

³ لباد، مرجع سابق، 55.

سكان إقليم أو جهة معينة من الدولة، تختلف عن الاحتياجات والمصالح والشؤون الوطنية **AFFAIRES NATIONALES** العامة والمشاركة بين جميع المواطنين بالدولة¹.

إن اعتراف القانون واعتداده بهذا التمايز الموجود حقيقة وفعلا بين المصالح المحلية (الإقليمية) والمصالح الوطنية (المركزية) بالمصالح الوطنية والتخلي عن المصالح المحلية لهيئات محلية باعتبارها الأقدر على تلبيتها وإشباعها.

يتم توزيع مظاهر ومجالات الوظيفة الإدارية بين الإدارة المركزية والإدارة اللامركزية وفق أسلوبين أساسيين هما:

- **الأسلوب الإنجليزي:** ومؤداه أن يبين المشرع (القانون) السلطات والاختصاصات المنوطة بالأجهزة اللامركزية - رغم تنوعها وتدرجها - على سبيل الحصر، وما عداها فهو من اختصاصات الإدارة المركزية باعتبارها من المصالح الوطنية².
- **الأسلوب الفرنسي:** مقتضى هذا الأسلوب أو التصور أن يعتمد المشرع إلى ذكر الميادين التي تتدخل فيها الإدارة المركزية، على أن تترك مجالات وميادين عمل ونشاط الوحدات اللامركزية واسعة غير محددة³.

ب. إنشاء أجهزة محلية منتخبة ومستقلة لإدارة و تولي تلك المصالح:

يقتضي النظام اللامركزي أن يعهد بإدارة وتسيير المصالح المحلية المتميزة، كما ورد سابقا، إلى هيئات وأجهزة محلية مستقلة عن الإدارة المركزية، وذلك بإضفاء الشخصية المعنوية عليها، وأن تكون منتخبة من سكان الإقليم ذاته⁴. ويمثل الاستقلال القانوني للهيئات اللامركزية جوهر الاختلاف بين اللامركزية الإدارية وعدم التركيز الإداري، الذي يبقى مجرد صورة أو شكل من أشكال المركزية الإدارية.

¹ بعلي، مرجع سابق، 63.

² عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1988)، ص 41 وما بعدها.
³ (a,de) Laubadaire, (j.c) Venezia, (y) Gaudemet, **Traité de Droit Administratif**, 15^{eme} éditions, Paris : L.G.D.J , 1999, 145 .

⁴ بعلي، مرجع سابق، 67.

ت. خضوع تلك الأجهزة و الهيئات اللامركزية لدى قيامها بمهامها لمصالح لوصاية و رقابة السلطة أو الإدارة المركزية :

إذا كان الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة يقتضي قيام وإنشاء أجهزة محلية منتخبة ومستقلة لإدارة وتسيير تلك المصالح والشؤون، فإن مدى ذلك الاستقلال لن يكون مطلقا، بل سيكون محدودا في نظام اللامركزية الإدارية وإلا انتقلنا إلى نظام اللامركزية السياسية¹.

وعليه، فإن الأمر يستلزم حتما علاقة بين الإدارة المركزية ووحدات الإدارة اللامركزية في صورة رقابة أو وصاية إدارية تختلف، في جوهرها، عن السلطة الرئاسية القائمة بين الرئيس والمرؤوس في ظل النظام المركزي.

3. تقييم اللامركزية الإدارية:

تتميز اللامركزية الإدارية بجملة من المزايا، كما يشوبها بعض العيوب، يمكن حصر مزايا اللامركزية فيما يلي:

✓ **اللامركزية ضرورة ديمقراطية**، وهذا ينطبق على اللامركزية المحلية دون المرفقية، فالديمقراطية السياسية لا معنى لها لم تلازمها الديمقراطية المحلية، التي تعطي الحق للمواطنين في إدارة شؤونهم المحلية بواسطة مجالس منتخبة من بينهم².

✓ **ترقية ممارسة الحريات العامة** يشكل نظام اللامركزية الإدارية مجالا حقيقيا -ترقية ممارسة الحريات العامة³، فإن "الديمقراطية السياسية هي نظام أجوف إذا لم تصاحبه لا مركزية إدارية"⁴.

✓ **تخفيف العبء عن الإدارة المركزية**، إن توزيع جانب هام من الوظيفة الإدارية وإدارة المرافق العامة على هيئات مستقلة محلية أو مرفقية يخفف العبء على الحكومة المركزية،

¹ المرجع نفسه، 72.

² عبد الوهاب، مرجع سابق، 151.

³ بعلي، مرجع سابق، 81.

⁴ الطماوي، مرجع سابق، 89.

دون أن يضر بالمصلحة العامة لاحتفاظ الحكومة بالرقابة أو الوصايا الإدارية على الهيئات المركزية¹.

✓ **تحسين وتجويد الوظيفة الإدارية**، فاللامركزية الإدارية تحقق حسن سير المرافق العامة وتقضي على التعقيدات الإدارية، وذلك لوجود صلة قريبة ومباشرة بين المرفق والهيئة اللامركزية التي تديره².

✓ **تجنب البطء أو الروتين الإداري**، وما يترتب عنه من آثار سلبية، من حيث تبسيط الإجراءات الإدارية وتقريب الإدارة بالمواطن.

✓ **ضمان العدالة في التوزيع الضرائب** لأنه في ظل المركزية المجردة تحظى المرافق العاصمة والمدن الكبرى بعناية كبيرة على المدن الصغرى. أما في ظل اللامركزية الإدارية سيحظى كل إقليم أو وحدة محلية بنصيبه من الضرائب لإدارة مرافقه المحلية. وكذلك ستحظى الهيئات العامة المرفقية باحتياجاتها المالية³.

على الرغم من المزايا العديدة للامركزية غير أنها تتجلى عيوب ومساوئ اللامركزية الإدارية في المخاوف التي يبديها البعض من حيث ما قد يترتب عنها خاصة في المجال السياسي والإداري، يمكن حصر الانتقادات الموجهة للنظام اللامركزي فيما يلي :

✓ **يرى البعض**، إن تطبيق اللامركزية الإدارية، خاصة المطلقة، من شأنه أن يؤدي إلى المساس بالوحدة الدولة وقوة وسلطة الإدارة المركزية من جراء تفضيل المصالح المحلية الإقليمية (زرع النزعة الجهوية) على المصلحة الوطنية العامة⁴.

✓ **ويمكن أيضا أن تؤدي** اللامركزية بأعضاء الهيئات اللامركزية إلى تقديم وإيثار مصالحهم الخاصة والمحلية على المصلحة العامة⁵.

✓ **ولعل أهم نقد وجه إلى نظام** اللامركزية الإدارية أن تطبيقه في الوسط الإداري ينجم عنه ظاهرة تبديد النفقات العامة، ذلك أن الاعتراف للأجهزة المحلية والمرافق العامة على

¹ عبد الوهاب، مرجع سابق، 150.

² المرجع نفسه.

³ عبد الوهاب، مرجع سابق، 151.

⁴ بعلي، مرجع سابق، 83.

⁵ المرجع نفسه.

اختلاف أنواعها بالاستقلال المالي سيتبعه دون شك تحمل الخزينة العمومية لمبالغ ضخمة سنويا ونفقات كثيرة.

ولكن في حقيقة الأمر، العيوب المشار إليها أعلاه لا تصيب جوهر اللامركزية، بل تعبر عن أسلوب سيء في تطبيقها. وتصبح هذه العيوب لا محل لها بالرقابة والوصاية الإدارية الواعية التي تمارسها السلطة ثم أن نقص خبرة موظفي وأعضاء الهيئات اللامركزية المحلية بحسناته العديدة، ولكن حل نقص الخبرة يكون بوسائل أخرى أبرزها التدريب ومعاونة الحكومة المركزية للهيئات المحلية بخبرائها ومستشاريها وبفروعها الموجودة في الأقاليم.

الفصل الثاني تطور الإدارة المحلية في الجزائر ودورها في تقديم الخدمة العمومية

سنبرز من خلال هذا الفصل مراحل تطور الإدارة المحلية في الجزائر ودورها في تقديم الخدمة العمومية، وذلك من خلال التطرق أولاً إلى التطور التاريخي الذي عرفته هذه الأخيرة من خلال تقديم أهم مؤشرات التنظيم الإداري الجزائري قبل الاستقلال لاسيما في فترة التواجد العثماني والاستعمار الفرنسي وما لهذه المرحلتين من أثر كبير في سير وتنظيم الإدارة الجزائرية الحالية بشكل عام والجماعات المحلية بصفة خاصة، وبعدها سنتطرق إلى أهم التطورات التي عرفتھا الجماعات المحلية في الجزائر غداة الاستقلال، كما سنقدم عرضا عن نظام الجماعات المحلية الحالي في الجزائر وكيفية تشكيله وسيره وأخر التطورات التي عرفھا ودورها في تقديم الخدمة العمومية، وفي الأخير سيتم التطرق إلى المعوقات التي أثرت على دور الجماعات المحلية الجزائرية في تقديم مختلف الخدمات العمومية. وعلى هذا الأساس يتضمن الفصل الأول ثلاثة مباحث موزعة كالتالي:

المبحث الأول: التطور التاريخي للإدارة المحلية في الجزائر الذي سيتناول التطور التاريخي للإدارة المحلية في الجزائر أثناء العصر الحديث، ونخص بالذكر حقبة الحكم العثماني وفترة الاحتلال الاستعماري الفرنسي وذلك بإبراز أهم سمات كل حقبة.

المبحث الثاني: الإدارة المحلية في الجزائر غداة الاستقلال وقمنا من خلال هذا المبحث بتقديم نظرة عامة عن تطور الإدارة المحلية في الجزائر غداة الاستقلال، حيث تم تقسيم هذه المرحلة إلى مرحلتين أساسيتين، مرحلة الأولى تمتد منذ الاستقلال سنة 1962 إلى غاية ما قبل صدور دستور 1989، أما المرحلة الثانية فتتمتد من ما بعد دستور 1989 إلى غاية سنة 2011.

المبحث الثالث: تنظيم الجماعات المحلية في الجزائر ودورها في تقديم الخدمة العمومية سنعرض في هذا المبحث تنظيم وسير البلدية والولاية ودورها في تقديم الخدمة العمومية في ظل قانون البلدية لسنة 2011 وقانون الولاية لسنة 2012.

المبحث الرابع: المعوقات التي تؤثر على دور الجماعات المحلية في تقديم الخدمة العمومية سيتم التطرق إلى المعوقات التي أثرت على دور الجماعات المحلية الجزائرية في تقديم مختلف الخدمات العمومية، حيث صنفت الباحثة هذه المعوقات إلى عدة مستويات منها المتعلقة بالمحيط الداخلي والأخرى المتعلقة بالمحيط الخارجي للجماعات المحلية الجزائرية.

المبحث الأول: التطور التاريخي للإدارة المحلية في الجزائر

نحاول من خلال هذا المبحث، تفصي وتتبّع تطور نظام الإدارة المحلية في الجزائر عبر مختلف مراحل تاريخها الحديث، حيث سنتطرق لمرحلة ما قبل الاستقلال التي تشمل الفترة التواجد العثماني ومرحلة الاحتلال الفرنسي التي ستشمل نظرة عن الإدارة المحلية في الجزائر في مرحلة الثورة التحريرية.

وارتأينا أن نقدم لمحة مختصرة بشأن موضوع تاريخ التنظيم الإداري الجزائري، ابتداء من العهد العثماني إلى يومنا هذا، لأن من المؤكد أن فهمنا للتطور التاريخي لأي ظاهرة يمكننا حتما من فهم واقع هذه الظاهرة والتنبؤ بمستقبلها¹.

مما لا شك فيه أن المراحل الإدارية التي عرفت الجزائر قبل استقلالها أثرت على التنظيم الإداري للجزائر بعد الاستقلال تأثير كبيرا، حيث أن المرحلة الإدارية في العهد العثماني والفرنسي تتشارك في كونها كانت تستعمل دوما لخدمة الأتراك أو الفرنسيين، أما أبناء الشعب الجزائري فكانوا يعيشون على الهامش وحتى أنهم لم تسمح لهم المشاركة في العمل فيها إلا للقليل وبشروط، حيث أن الإدارتين لم تخرجا أصحاب البلد، وهذا يدل على أن الإدارة العثمانية والإدارة الفرنسية كانت تشترك في الكثير من الأعمال².

وبذلك سيتطرق هذا المبحث إلى التطور التاريخي للإدارة المحلية في الجزائر قبل الاستقلال ضمن مطلبين الأول سيُخصص لتقديم نظرة عامة عن نظام الإدارة المحلية في الجزائر أثناء الحكم العثماني، أما المطلب الثاني فسيتضمن إلى نظام الإدارة المحلية في الجزائر أثناء الاستعمار الفرنسي وسنقدم أيضا لمحة عن التنظيم الإداري للجماعات المحلية أثناء ثورة التحرير.

¹ منصور بلرنب، "استراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر"، (أطروحة دكتوراه دولة في العلوم السياسية، غير منشورة، جامعة الجزائر، 1988)، 3.

² المرجع نفسه.

المطلب الأول: نظام الإدارة المحلية في الجزائر أثناء الحكم العثماني

من المعلوم أن الحكم العثماني في الجزائر استمر من سنة 1518 إلى غاية سنة 1830 ليُدوم لأكثر من ثلاثة قرون، ووفقا للأستاذين منصور بلرنب وعمار بوحوش فقد مرت مراحل الحكم العثماني في الجزائر بأربع فترات مختلفة، وكل مرحلة تميزت بأسلوب معين في تسيير شؤون البلاد، وقد تتمثل هذه المراحل أو العصور في عصر الباي لاربايات، عصر الباشوات، عصر الأغوات وأخيرا عصر الدايات، وسنقدم نظرة مختصرة بشأن كل مرحلة وفقا لما يلي¹:

- مرحلة البايات (لاربايات): (1518-1588)

مرحلة البايات أو لارباي أو باي البايات والذي يقصد بها أمير الأمراء والتي دامت 70 سنة، عرفت أنها أزهى مراحل الحكم العثماني في الجزائر، حيث إزدهرت البلاد في تلك الفترة من النواحي التعليمية والاقتصادية والعمرانية وذلك بفضل التعاون بين "فئة الرياس" والقيادة وأبناء الجزائر²، غير أن كان النظام السياسي كان يتميز بالمركزية المطلقة، حيث سيطر الحكام على البلاد سيطرة تامة حكما وإدارة، وكان قرار تعيين الحاكم في الجزائر خلال هذه الفترة يتم من طرف السلطان العثماني في إسطنبول، وكانت السلطة في يد رياس البحر³.

- مرحلة الباشوات: (1588-1659)

تعتبر هذه المرحلة مرحلة جديدة في تاريخ الجزائر حيث أن السلطان العثماني أراد أن يخفف حدة النزاع التي كانت بين فئة الرياس واليولديش*، ولذلك قرر إلغاء رتبة لاربايات وتعويضها برتبة الباشا⁴. ويعين الباشا لمدة ثلاث سنوات غير قابلة للتجديد ويتم إرساله من تركيا ويتم إنهاء مهامه بعدد انتهاء فترة التعيين، ويتم تعويضه بباشا آخر، وهذه الفترة القصيرة للتعيين

¹ للاطلاع على المزيد من المعلومات حول الإدارة المحلية في الجزائر في العهد العثماني، أنظر: منصور بلرنب، استراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 1988، من الصفحة 9 إلى غاية الصفحة 16 وكذا كتاب الأستاذ عمار بوحوش، التاريخ السياسي للجزائر من البداية ولغاية 1962، دار الغرب الإسلامي، بيروت، 1997، من الصفحة 56-80.

² عمار بوحوش، التاريخ السياسي للجزائر من البداية ولغاية 1962 (بيروت: دار الغرب الإسلامي، 1997)، 57.

³ المرجع نفسه.

* فرقة عسكرية برية تابعة للجيش الانكشاري وينحدر أغلبهم من أصل تركي.

⁴ المرجع نفسه، 58.

أثرت سلبا على سير نظام الحكم في الجزائر، حيث أصبح هدف هؤلاء هو السلب ونهب الثروة قبل العودة إلى القسطنطينية، وهذا ما دفع باليولديش أن يثوروا على الباشوات ويضعفوا نظام حكمهم في الجزائر¹. كما تميزت هذه المرحلة بتعيين باشا تركي لكل من الجزائر، تونس، طرابلس بعدما كان هناك حاكم واحدة لكل المنطقة مقر تواجدته في الجزائر².

- مرحلة الأغوات: (1659-1671)

تعتبر هذه المرحلة من أقصر المراحل الذي عرفها الحكم العثماني والتي دامت اثني عشر سنة فقط، حيث قام قادة الجيش البري "اليولديش" بخلع الباشا وتعيين "الباشا" بـ "الأغا". وأصبح الجيش البري الممثل في "اليولديش" يعين الأغا حاكما للجزائر لمدة سنتين، يترقى بعدها إلى رتبة "أغا شرف" ويحل محله أغا آخر، وهكذا استقل الصراع بين الأغوات والرياس، وكانت النتيجة انتشار الفوضى وانعدام الأمن، واستياء الباب العالي من انفصال حكام الجزائر عنها وتم قطع كل المساعدات عنهم، وفي سنة 1971 سقط نظام الأغوات وحل محله نظام الدايات³.

وباختصار، فإن هذه الفترة القصيرة تميزت باضمحلال نفوذ السلطان العثماني في الجزائر، وقد اتسم النظام فيها بالاضطراب نتيجة الصراعات المحلية سواء بين ضباط الجيش البري أو ضباط الجيش البحري، وتدمير أبناء الشعب من الفساد السياسي وانتشار الفوضى في البلاد⁴.

- مرحلة الدايات: (1671-1830)

لقد استفاد حكام الجزائر من تجارب الحكم السابقة في هذا البلد بحيث حاولوا ترضية السلطان العثماني وتقوية مركز الحاكم "الداي"، وذلك عن طريق تعيينه في منصبه مدى الحياة، بناء عن اقتراح من الديوان العالي وتعيين رسمي من طرف السلطان العثماني. وبذلك يمكن القول أن الجزائر أصبحت دولة مستقلة عن تركيا، وينحصر دور السلطان العثماني في إصدار مرسوم

¹ بوحوش، التاريخ السياسي للجزائر من البداية ولغاية 1962، مرجع سابق، 58.

² المرجع نفسه.

³ المرجع نفسه، 59.

⁴ المرجع نفسه، 10.

أو فرمان لتثبيت اختيار داي الجزائر المختار من طرف الديوان العالي بالجزائر. وفي حالة شغور المنصب فإن الديوان العالي هو الذي يختار خليفته بنفس الأسلوب المذكور سابقا¹.

إن عصر الدايات تميز بعصر القوة العسكرية، حيث كان الحاكم هو الذي يختار وزراءه بحرية تامة ويُشكل مجلس الدولة بأسلوبه الخاص. غير أن ازدياد نفوذ الدايات لم يخدم أبناء الجزائر الأصليين ولم يستجب لمطالبهم، ولهذا فإن هذه القوات العسكرية والسياسية قد توجهت لخدمة مصالحها وتحقيق الغنائم لقادتها، وبالتالي، فإن العناصر الجزائرية الأصل بقيت على الهامش ولم تكن لها مشاركة حقيقية في قيادة البلاد².

ومع كل هذا، ينبغي أن نشير إلى أن الدولة الجزائرية في عهد الدايات قد تمتعت بحرية العمل في المجال السياسي وبنّت جيشا قويا وكانت تمتلك ميزانية مستقلة. وقد كان الداي يعقد المعاهدات باسم الجزائر وبيعت قناصله الجزائر إلى الدول الكبرى وبوافق على اعتماد القناصل في الجزائر دون مشاوره القسطنطينية، وحتى أنه يعلن الحرب، ويستعمل العملة الخاصة بالجزائر³.

تميزت هذه المرحلة من الوجود العثماني في الجزائر ب بروز مقومات السيادة والاستقلال السياسي عن الدولة العثمانية، وذلك راجع لنضج الإدارة العثمانية في الجزائر من جهة، واستقرار الأوضاع من جهة ثانية. أما بشأن التنظيم الإداري للجزائر في عهد الدايات تميزت بوجود سلطة مركزية بالجزائر العاصمة هي التي توجه دفة الأمور السياسية بالبلاد. وقسمت الجزائر بموجبها إلى أربعة أقاليم⁴ تتمثل فيما يأتي :

1. دار السلطان: وهي عبارة عن مقاطعة إدارية توجد بالجزائر العاصمة ونواحيها، يوجد

بها مقر نائب السلطان العثماني أو الداي. وتمتد هذه المقاطعة من مدينة دلس شرقا

إلى مدينة شرشال غربا، ويحدها من الجنوب بايلك التيطري⁵.

¹ بوحوش، التاريخ السياسي للجزائر من البداية ولغاية 1962، مرجع سابق، 60.

² المرجع نفسه، 61.

³ المرجع نفسه.

⁴ المرجع نفسه.

⁵ المرجع نفسه.

2. **بايلك الشرق:** ويعتبر من بين أكبر الأقاليم الموجودة في الجزائر حيث أنه يمتد من الحدود التونسية شرقا حتى بلاد القبائل الكبرى غربا، ويحده من الشمال البحر الأبيض المتوسط ومن الجنوب الصحراء . وعاصمته قسنطينة¹.

3. **بايلك التيطري:** وعاصمته مدينة المدية، وهو أصغر إقليم القطر، يحده من الشمال سهل متيجة، ومن الجنوب الصحراء².

4. **بايلك الغرب:** كانت عاصمته بادى الأمر مازونة حتى سنة 1710، ثم معسكر فوهران بعد استردادها من الإسبان عام 1792. وكانت هذه المقاطعة تمتد من الحدود المغربية غربا إلى ولاية التيطري شرقا، ومن البحر شمال إلى الصحراء جنوبا³.

يشتمل الجهاز الإداري للدولة الجزائرية في مرحلة الدايات ما يلي :

أولا: الداي

وهو رئيس الدولة (الحاكم الأعلى) وهو القائد العام للجيش، وبصفته المسؤول الأول عن سياسة الجزائر، فقد كان يمارس كل صلاحيات رئيس السلطة السياسية المتمثلة في : تطبيق القوانين المدنية والعسكرية، توقيع المعاهدات، استقبال السفراء المعتمدين في الجزائر، اختيار وزراءه وحكام الأقاليم، والإشراف على مراقبة إيرادات الدولة وخزينتها⁴.

ثانيا: الديوان

كان الديوان هو الساعد الأيمن لداي ويضم الشخصيات المقربة إليه والتي يعتمد عليها في تنفيذ سياسته. وحسب بعض الدراسات فإنه يتكون تقريبا من 35 شخصية مدنية وعسكرية التي تشرف على تسيير شؤون الدولة ومنهم القاضي، المفتي، الخزانجي (بمناوبة وزير للمالية)، الأغا (قائد الجيش البري)، خوجة الخيل (مشرف على أملاك الدولة)، بالإضافة إلى كبار المسؤولين في الدولة كبيت المالجي، وكيل الخرج، الباش كاتبو الكتاب، ورئيس التشريفات...الخ⁵.

¹ بوحوش، التاريخ السياسي للجزائر من البداية ولغاية 1962، مرجع سابق، 61.

² المرجع نفسه.

³ المرجع نفسه، 63.

⁴ المرجع نفسه، 64.

⁵ المرجع نفسه، 64-67.

وكان يشرف على كل إقليم من الأقاليم الثلاثة المذكورة أعلاه، جهاز إداري شُكل على نمط التنظيم القائم بالإدارة المركزية يترأسه "الباي" والذي يعتبر من بين كبار موظفي الدولة. والداي هو الذي يختاره من بين الشخصيات المرموقة في المجتمع الجزائري التي تلتزم بدفع رسوم مرتفعة وقديم هدايا قيمة. كان الباي يتصرف بحرية تامة في تسيير ولايته والداي لا يراقبه، وكل ما هو مطلوب منه هو إظهار الولاء للداي وإرسال الضرائب السنوية مع نائب الباي إلى الداي في وقتها المحدد ويعين الداي لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد وهو بمثابة الوالي في يومنا هذا، ويقوم بأعماله في الإقليم الذي يشرف عليه نيابة عن الداي¹.

وبالنسبة لكبار الموظفين في كل بايلك أو إقليم، فقد كان الباي يستعين بموظفين سامين في إدارته وهم: الخليفة الذي يعتبر نائب للباي²، وكذا قائد الدار وهو المسؤول عن حراسة المدينة، وأغا الدائرة وهو قائد الفرسان من العرب التابعين للدولة، والباشكاتب الذي يعتبر مسؤولاً عن كتابة الرسائل الباي ومسك دفاتر المالية، والباش سيار والباش سايس³.

وقد قُسم الإقليم أو البايك من الناحية الإدارية إلى تقسيمات تعرف بـ"الأوطان"، وكل "وطن" يديره رئيس يسمى "قايد" ويجب الإشارة أنهم يتم أخياره بناء على مواصفات معينة بحيث ينتمون إلى الأتراك أو إلى الكراغلة⁴، ويتفرع عن كل "وطن" مجموعة من الدواوير تمثل الوحدة المحلية الأساسية التي يرأسها "شيخ" الذي يكون في أغلب الأحيان من أبناء القرية أو الدوار الذي يحكمه يعمل على مساعدة "القايد". وكانت مهامهم ذات طبيعة جبائية محضة⁵.

وعليه يتضح أن إدارة الديات كانت أقرب إلى الإدارة العسكرية منها إلى الإدارة المدنية، فلم تعتن بخدمة المواطنين أو العمل على رفاهيتهم، بل اتجهت عنايتها إلى خدمة الداي ومعاونيه من الحكام العسكريين⁶.

¹ بوحوش، التاريخ السياسي للجزائر من البداية ولغاية 1962، مرجع سابق، 67-68.

² المرجع نفسه.

³ المرجع نفسه، 69.

⁴ المرجع نفسه.

⁵ سارة زوييتي وآخرون، السلوك الإداري (عمان: دار الأيام للنشر والتوزيع، 2018)، 31.

⁶ المرجع نفسه.

في المرحلة الأخيرة من الحكم العثماني بالجزائر تغيرت الأمور، نظرا للثورات والانتفاضات المحلية التي عرفت الجزائر آنذاك، حيث عملت الحكومة المركزية على مضاعفة عدد رجال الجيش لقمع هذه الثورات هذا ما ساهم في إضعاف الحكم التركي وقدم الجيش الفرنسي لاحتلال الجزائر سنة 1830¹. ونستنتج أيضا أن التنظيم الإداري-السياسي في الجزائر خلال الحكم العثماني، كان نظاما مركزيا عسكريا مغلقا، ولم يكن يعمل على إيجاد دولة وطنية².

نستخلص مما سبق، أن نظام الحكم العثماني في الجزائر لم يكن مستقلا عن السلطان العثماني في اسطنبول تماما، إلا في مرحلته الأخير حيث كان الاستقلال في تسيير الجزائر؛ غير أن الحاكم الأول في الجزائر لاطالما عين من قبل السلطان العثماني، ولا قرار للسكان الأصليين أو الجزائريين في تعيينه، هذا من جانب ومن جانب آخر لاحظنا عدم إستقرار في طبيعة نظام الحكم في هذه الفترة وتم تغييره من عدة مرات كما أوضحناه أعلاه، حيث تم الانتقال من مرحلة البايات ثم البشوات وبعدها الأغوات وفي الأخير الدايات؛ غير أن كل هؤلاء لم يمثلوا الجزائريين وكانوا أترك، كما تميزت هذه المرحلة عسكري مركزي.

أما إذا انتقلنا إلى التنظيم الإداري اللامركزي في الجزائر خلال فترة الحكم العثماني نلاحظ أنه كان ضعيفا جدا، حيث كان التقسيم الإداري بدائيا وقسمت الجزائر إلى أربعة أقاليم وهي دار السلطان، وبايلك الشرق، وبايلك الغرب وبايلك التيطري، وكان الجهاز الإداري مركزا في يد الحكام بالعاصمة، وقد تم وضع باي على كل رأس كل إقليم له حرية التسيير، أما الأوطان فهي مسيرة من قبل القايد، وأغلب هؤلاء من الأتراك أو الكراغلة، ويبقى فقط شيخ الدوار هو الشخصية السياسية والإدارية الوحيدة من الجزائريين التي تمثل السكان المحليين. وبذلك نلاحظ عدم إشراك السكان المحليين في الحكم والتسيير السياسي والإداري وكان منحصر في فئة قليلا من الأتراك والكراغلة.

¹ بلرنب، "استراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر"، مرجع سابق، 15.

² المرجع نفسه، 16.

المطلب الثاني: نظام الإدارة المحلية في الجزائر أثناء الاستعمار الفرنسي

سنقوم من خلال هذا المطلب بتقديم ملخص عن أهم السمات الأساسية للإدارة الاستعمارية التي أثرت بعمق على الإدارة الجزائرية غداة الاستقلال وإلى غاية يومنا هذا. ومن المعروف عند دراسة التنظيم الإداري في الجزائر إبان الاستعمار الفرنسي إلى اكتساب السياسة الفرنسية اتجاه الجزائر، طبعا مزدوجا، تمثل في¹ :

- اتجاه مركزي تحركه خلفية فكرية سياسية تسعى لربط ودمج الجزائر بفرنسا.
- واتجاه لا مركزي ظهر بوجود مؤسسات خاصة بالجزائر.

اتسمت الإدارة الاستعمارية في الجزائر بخاصية ثابتة أخرى هي التنافس بين السلطات المدنية والعسكرية في مجال ممارسة السلطة. ولقد كان الجيش الاستعماري مرتبطا، بدرجات متفاوتة، بالإدارة وذلك لأسباب عديدة، منها: الغزو، وجود مناطق خاضعة للسلطة العسكرية وحركات عصيان تواصلت حتى عام 1954².

يتجه أغلب الأساتذة والمفكرين المهتمين بشأن التنظيم الإداري في الجزائري إبان الاستعمار الفرنسي منهم الأستاذين أحمد محيو ومنصور بلرنب وآخرون إلى تقسيم تنظيم الإدارة الفرنسية في الجزائر إبان الاستعمار الفرنسي إلى ثلاثة مراحل: مرحلة ما قبل نظام 1947 ومرحلة نظام 1947 ومرحلة ما بعد نظام 1947.

➤ المرحلة الأولى: الإدارة قبل نظام 1947

في الفترة الممتدة من 1830 إلى غاية 1845 كانت الجزائر خاضعة لسيطرة وسلطة الجيش الفرنسي الذي كان يحكم الجزائر. وفي 15 أفريل 1845 صدر مرسوم ملكي يقضي بتقسيم البلاد إلى ثلاث مقاطعات تتألف من "أقاليم مدنية" و "أقاليم عربية"، الحكم مدني يكون في المناطق التي توجد بها جاليات أوروبية. أما الأقاليم العربية فهي تلك التي لم يدخلها المستعمرون وهي تخضع للإدارة العسكرية، وفي هذه الأقاليم بالذات أحدثت "المكاتب العربية" التي لعبت دورا كبيرا

¹ أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، تر: محمد عرب صاصيلا، ط.5 (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1996)،

123.

² محيو، مرجع سابق، 123.

في قمع السكان الأصليين¹. كما تقرر خلال هذه السنة إنشاء ثلاث مقاطعات بالجزائر هي: الجزائر، وهران وقسنطينة. وجاء هذا التنظيم لوضع السلطة في يد المعمرين الأوروبيين بدلا من ضباط الجيش الفرنسي الذي رفضوا تقاسم السلطة مع المدنيين².

ابتداء من التاسع من شهر ديسمبر 1848 قررت الحكومة الفرنسية تطبيق نفس النظام السياسي والإداري الموجودين في فرنسا وذلك استجابة لرغبات المعمرين الأوروبيين في الجزائر. فحولت الأقاليم المدنية إلى عمالات Départements بموجب قراري 3 و 10 ديسمبر 1848 وإنشاء عامل العمالة Préfet ، وهكذا ظهرت "سياسة الربط" التي أخضعت الإدارات الجزائرية مباشرة لمختلف الوزارات في باريس بدل إخضاعها لوزارة الحرب فقط³. وذلك إلى غاية عام 1962، غير أن عامل العمالة كان يخضع لسلطة وزير الحربية وليس إلى وزير الداخلية عكس ما هو معمول به في فرنسا⁴.

بالنسبة للتنظيم الإداري في كل عمالة في أرض الجزائر، فقد كان يوجد بكل عمالة أو مقاطعة إدارية مجلس Conseil de Préfecture يتكون من رئيس المقاطعة وثلاث أعضاء يشاركونه في تنظيم ودراسة القرارات التي ينبغي اتخاذها. كما كان يوجد مجلس آخر منتخب هو المجلس العام Le Conseil Général الذي يعتبر بمثابة برلمان صغير للمعمرين على مستوى المقاطعة والذي كان يتشكل من عدد محدود يتراوح بين 16 و 25 عضو منهم مسلمين (02) جزائريين ويهودي واحد في كل مجلس، والإمبراطور هو الذي يقوم بتعيينهم لمدة ثلاث سنوات، على أن يتم تغيير ثلث الأعضاء في كل سنة. وحسب النصوص القانونية فهذه المجالس مسؤولة عن دراسة جميع القضايا التي تخص المالية والقوانين وأملاك الدولة في المقاطعة. وكانت سلطته تمتد على المناطق التابعة للمدنيين والعسكريين، وبالتالي فإنه لم يكن مقبولا للعسكريين⁵.

كما شهدت ولادة الجمهورية الثالثة نمو العداء ضد الإدارة العسكرية سواء في فرنسا أم بين الأوروبيين الجزائري الذي كانوا يتنازعون السيطرة على الجزائريين واستغلالهم. ففي مرحلة أولى تم

¹ محيو، مرجع سابق، 124.

² بوحوش، التاريخ السياسي للجزائر من البداية ولغاية 1962، مرجع سابق، 132.

³ محيو، مرجع سابق، 124.

⁴ بوحوش، مرجع سابق، 132-133.

⁵ بوحوش، التاريخ السياسي للجزائر من البداية ولغاية 1962، مرجع سابق، 133-134 .

تبنى من جديد "سياسة الربط" وذلك لإخضاع البلاد مباشرة للقانون وللسلطات في فرنسا. وفي مرحلة ثانية حدث انعطاف كبير في هذا الأمر¹:

- إستعداد الحاكم العام كل سلطاته على الدوائر المدنية، وخاصة على محافظي الجزائر وقسنطينة ووهران.
- مُنحت الجزائر استقلالاً ذاتياً مدنياً ومالياً.
- أُحدثت لجنة استشارية لدى الحاكم.

وقد ارتكزت كل هذه الإجراءات الإدارية على فرضية سياسية تسعى لتمكين الأقلية الأوربية من السيطرة على الأغلبية الجزائرية².

➤ المرحلة الثانية: نظام عام 1947.

يشكل قانون 20 سبتمبر 1947 المتضمن النظام الأساسي (العضوي) للجزائر محاولة لإعادة تنظيم البلاد من الناحيتين السياسية والإدارية. ويتمثل هذا التنظيم الإداري لهذا النظام فيما يلي³:

➤ الحاكم العام: يُمثل السلطة الرئيسية بالجزائر وبهذه الصفة:

- يُمارس السلطة التنظيمية.
- يُعتبر المسؤول عن الدفاع وعن أمن الجزائر. وقادة القوات المتمركزة في الجزائر تحت سلطته.
- يُؤمن إدارة كل الدوائر المدنية باستثناء العدل والتربية الوطنية المرتبطين مباشرة بوزارتي العدل والتربية في فرنسا.

➤ الجمعية الجزائرية: L'assemblée Algérienne

وهي مظهر التجديد الذي أتى به هذا النظام وتتألف من 120 عضو يعينون مناصفة من أوربيين ومسلمين. وتعتبر الجمعية الجزائرية جمعية إدارية وليست سياسية أو برلمانية، وبذلك تتمتع بسلطات هامة في كل القضايا ماعدا تلك المحصورة بالبرلمان الفرنسي، وتتمتع بصلاحيات

¹ المرجع نفسه، 126.

² المرجع نفسه.

³ محيو، مرجع سابق، 127-128.

تنظيمية كانت قبلا من اختصاصات الحكومة الفرنسية، إلا أن هذه الاختصاصات مقيدة بسلطة الوصايا التي يمارسها الحاكم العام والحكومة الفرنسية.

➤ التنظيم المحلي:

أما بخصوص التنظيم المحلي فقد نصت المادة 53 من هذا النظام على أن " المجموعات المحلية في الجزائرية هي البلديات والمحافظات أو العمالات". وهذا يعني إلغاء البلديات المختلطة، وإنهاء النظام الخاص بأراضي الجنوب وإعادة تنظيمها كمحافظات. لكن هذه الإجراءات لم تطبق بالفعل وبقي التنظيم المحلي في الجزائر يتمثل حتى عام 1954 فيما يلي¹ :

- ثلاث محافظات (أو عمالات) على رأس كل منها محافظ ومجلس عام مثل فيه المسلمون بنسبة 2/5 (أمر 7 مارس 1944) ثم بنسبة النصف (قانون 11 سبتمبر 1954).
- البلديات الكاملة الاختصاص: وتوجد في مناطق الأوربيين ويطبق عليها القانون البلدي الصادر في 1884، أي أنها تسير بنفس طريقة البلديات في فرنسا.
- البلديات المختلطة: في مناطق تواجد الجزائريين ويطبق عليها مرسوم 8 فبراير 1919، ووضع على رأسها إداري مدني تعينه السلطة المركزية ويساعده عدد من القادة يتولى كل منهم مسؤولية دوار.
- أراضي الجنوب: وكانت تخضع للإدارة العسكرية ويديرها موظف مدني أو عسكري ويساعده مجلس بلدي يتشكل من رؤساء الجماعات الموجودة.

أما الولايات (Département)، فكانت تخضع للنظام الخاص بالولايات الفرنسية، ويوجد على رأس كل ولاية وال يعين بمرسوم كما هو الحال في فرنسا، كما يوجد أيضا مجلسا عاما يتشكل من أعضاء فرنسيين ومسلمين، كما يتفرغ عن المجلس لجنة الولاية. ويلاحظ أنه وحتى عام 1955 كانت هناك ثلاثة ولايات هي الجزائر، وهران، وقسنطينة، ثم قامت بعد ذلك سلطات الاحتلال بمضاعفة عدد الولايات والبلديات وزودتها بمجالس الشعب للتداول في شؤون الولاية والبلدية².

¹ المرجع نفسه، 129

² سارة زويدي وآخرون ، مرجع سابق، 34-35.

➤ المرحلة الثالثة: التنظيم الإداري حتى عام 1962.

تعتبر هذه المرحلة من تاريخ الاحتلال الفرنسي مرحلة متغيرة وحاسمة جدا، حيث انعكست آثارها على التنظيم السياسي والإداري المطبق في الجزائر والسبب الرئيسي يرجع إلى اندلاع الثورة التحريرية بالفتح من نوفمبر 1954¹.

وهنا أيضا نلاحظ أن الإدارة الفرنسية قد لجأت أيضا إلى إدخال بعض الإصلاحات الجزئية على المستوى المركزي واللامركزي قصد امتصاص الغضب الشعبي، ويمكن تلخيصها فيما يلي :

➤ الإدارة المركزية: كان أول إجراء اتخذ في هذا الشأن هو حل الجمعية الجزائرية في 12 أبريل 1956 ونقل صلاحياتها للحاكم العام².

➤ الإدارة اللامركزية: جاء الإصلاح الإقليمي في 28 جوان 1956 ليزيد عدد المحافظات من تسعة إلى ثلاث عشرة كما تم حل المجالس العامة القائمة، وفي انتظار انتخاب مجالس جديدة، استُبدلت بلجنة إدارية. وحدد مرسوم 7 نوفمبر 1959 نهائيا عدد المحافظات بخمس عشرة وجانس بين تنظيمها وتنظيم المحافظات الفرنسية³.

والخلاصة التي نستنتجها من هذه الحقبة التاريخية للتنظيم الإداري في الجزائر، والتي توصلت إليها معظم الدراسات الجزائرية المتعلقة بالتنظيم الإداري الفرنسي في الجزائر إبان الاستعمار، والتي تؤكد أن التنظيم العام للهيكل الإداري الفرنسي في الجزائر كان تنظيما مركزيا بيروقراطيا مغلقا في خدمة الإدارة الفرنسية.

لا يمكن الإشارة إلى التنظيم الإداري في فترة الاستعمار الفرنسي، دون تسليط الأضواء على الإدارة الجزائرية أثناء حرب التحرير، وعلى الرغم من بساطة الإجراءات المتخذة خلال هذه المرحلة⁴، غير أنها كان لها انعكاسات كبيرة على سيروية التنظيم الإداري للبلاد بعد الاستقلال⁵.

¹ بلرنب، استراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر"، مرجع سابق، 33.

² أحمد محيو، مرجع سابق، 131.

³ المرجع نفسه، 133.

⁴ بلرنب، "استراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر"، مرجع سابق، 37.

⁵ المرجع نفسه.

لقد نشأت إلى جانب الإدارة الفرنسية في عهد الاحتلال إدارة وطنية منافسة وموازية لها وعملت في حدود الإمكانيات المتواضعة التي كانت لديها، وعند اندلاع الثورة التحريرية شرع العمل بالتنظيم العمل الثوري بين أعضاء اللجنة الثورية، ففريق تولى الشؤون الداخلية أي تنشيط العمال عسكريا وسياسيا، وفريق آخر تولى مهمة الشؤون الخارجية المتعلقة بالجانب الدبلوماسي وظل العمل الثوري على هذا النحو إلى غاية انعقاد مؤتمر الصومام سنة 1956، الذي انبثق عنه قرارات سياسية وإدارية من أجل تنظيم البلاد¹.

كانت أول مؤسسة تشريعية هي المجلس الوطني للثورة، ويعتبر هذا المجلس هو السلطة العليا، حيث يتولى مهمة رسم وتنفيذ السياسات العامة للبلاد وذلك بمشاركة الهيئة التنفيذية للمجلس، أما لجنة التنسيق والتنفيذ التي تعتبر الهيئة التنفيذية وبعدها أصبحت حكومة مؤقتة في 1958/09/19².

أما التقسيم الإداري خلال ثورة التحرير فرضته استراتيجية عسكرية قبل أن تفرضه استراتيجية إدارية، وقد شرع هذا التقسيم سنة 1956 حيث تقرر أن تشتمل الجزائر على ستة 6 ولايات بعدما كانت مناطق وهي: الولاية الأولى وعاصمتها الأوراس، الولاية الثانية المتمثلة في الشمال القسنطيني، الولاية الثالثة وهي منطقة القبائل، والولاية الرابعة وهي وسط الجزائر، والولاية الخامسة عاصمتها وهران، والولاية السادسة تضم الصحراء. وكل ولاية من هذه الولايات الست تخضع لتنظيم إداري يبدأ بالولاية فالمناطق ثم النواحي أخيرا الأقسام³.

تلك هي باختصار شديد اللمحة التاريخية عن التنظيم الإداري للجزائر في العصر الحديث ونخص بالذكر خلال التواجد العثماني والاستعمار الفرنسي، التي يفيد التذكير بها من أجل فهم المؤسسات الحالية بصورة أوضح.

¹ بلرنب، مرجع سابق، 39.

² المرجع نفسه ، 40.

³ بلرنب، "استراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر"، مرجع سابق، 41.

المبحث الثاني: الإدارة المحلية في الجزائر غداة الاستقلال

لم تكن الرؤية واضحة لدى السلطات الجزائرية غداة الاستقلال بشأن النموذج التنظيم الإداري الذي سيتم تبنيه، حيث لم يُظهر ميثاق طرابلس المعالم الأساسية للجماعات المحلية في الجزائر المستقلة، حيث اقتصر فقط بذكر أن أجهزتها سيتم اختيارها عن طريق الانتخاب وستمارس صلاحياتها في ظل وصاية السلطة المركزية.

من خلال دراستنا لتطور التنظيم الإداري في الجزائر غداة الاستقلال، ارتأينا تقسيم مراحل تطور التنظيم الإداري في الجزائر غداة الاستقلال إلى مرحلتين أساسيتين هي:

- المرحلة الأولى تتمثل في مرحلة ما قبل دستور 1989؛
- المرحلة الثانية تتمثل في مرحلة ما بعد دستور 1989؛

المطلب الأول: مرحلة ما قبل دستور 1989

كان الشغل الشاغل للحكومة الجزائرية في بداية الاستقلال هو بسط نفوذ الحكومة على كافة أنحاء التراب الوطني، ودعم الجهاز البيروقراتي بعناصر وطنية وثرورية لتستجيب لصالح ورغبات المواطنين. كما حاولت الحكومة الجزائرية آنذاك أن تتبنى سلطة مركزية قوية لضمان الوحدة الوطنية ومواصلة العمل في إطار الحزب الواحد "حزب جبهة التحرير الوطني"¹.

ونظرا لصعوبة الوضعية التي كانت تعيشها الجزائر غداة الاستقلال، فقد تم التفكير التدريجي في إصلاح الإدارة المحلية الجزائرية، وذلك بإدخال فكرة الانتخابات وفكرة اللامركزية في نظام الحكم الجزائري وفي نفس الوقت الحفاظ على الوحدة الوطنية، لذلك سنقدم أدناه أهم المحطات التي عرفتتها تطور الإدارة المحلية في الجزائر بعد الاستقلال.

أولا: البلدية

مر تسيير البلدية بعدة مراحل خلال الفترة الممتدة من الاستقلال سنة 1962 إلى غاية 1989، ويمكن تقسيم هذه المرحلة إلى عدة مراحل فرعية كالتالي:

¹ عمار بوحوش ، "الإدارة الجزائرية بين التجديد ومحاولات خلق الفعالية في التسيير"، دراسة منشورة في المجاهد الأسبوعي، العدد 1404، جويلية 1987، 42-45. يمكن الاطلاع عليها في الموقع <https://www.ammarbouhouche.com>

- المرحلة الفرعية الأولى: (1962-1967)

المتتمثلة في المرحلة التي امتدت منذ الاستقلال مباشرة سنة 1962 إلى غاية إصدار أول قانون ينظم البلدية سنة 1967 أي خمس سنوات، حيث ورثت الحكومة الجزائرية في هذه الفترة من الاستعمار الفرنسي أكثر من 1500 بلدية مشلولة.

للحيلولة دون حدوث فراغ إداري، عملت السلطات الجزائرية آنذاك إلى إصدار القانون 157-62 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 والذي تضمن سريان التشريع الفرنسي ما لم يمس بالسيادة الوطنية إلى حين إجراء إصلاح إداري شامل للإدارة المحلية.

نظرا للظروف التي عاشتها الجزائر غداة الاستقلال، فقد تم إعادة النظر في التقسيم الإقليمي للبلديات بموجب المرسوم رقم 63-189 المؤرخ في 16/05/1963 والمتضمن إعادة الحدود الإقليمية للبلديات، ومن أجل التغلب على الصعوبات التي نتجت عن نقص في التأطير والموارد المالية فتقرر خفض عدد البلديات إلى 676 بلدية بدل 1536 التي كانت من قبل¹.

جاء دستور 1963 (10 سبتمبر 1963) أول دستور للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية والذي تضمن في أحكام مادته التاسعة أنه: "تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها واختصاصها. تعتبر البلدية أساسا للمجموعة الترابية والاقتصادية والاجتماعية"²، وكانت هذه المادة نسخا حرفيا لنص المادة 96 -الفقرة الأولى من الدستور اليوغسلافي، ونص الدستور أيضا على ضرورة إصلاح المؤسسة الموروثة عن الاستعمار، كما أكد ميثاق الجزائر الاختيار الاشتراكي لدولة³.

نلاحظ أنه من خلال تحليل المادة المتعلقة بالتنظيم الإداري المحلي في الجزائر آنذاك، أنه تم استعمال مصطلح "مجموعات إدارية" ولم يسميها جماعات محلية أو إدارة محلية، ولم يذكر الولاية كتنظيم إداري، وأحال على القانون تحديد مداها واختصاصها، ويحي لنا استعمال هذا المصطلح أن هذا التقسيم إداري أكثر مما هو سياسي، ويمكن أن نرجع ذلك إلى الفلسفة الاشتراكية التي كانت سائدة في ذلك الوقت.

¹ بلرنب، استراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر، مرجع سابق، 43.

² دستور سنة 1963 يمكن الاطلاع عليه في الموقع التالي <http://www.majliselouma.dz/index.php/ar/-1963>

³ محيو، مرجع سابق، 182

- المرحلة الفرعية الثانية (1967-1989)

في سنة 1967 تم إصدار الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967 والمتضمن قانون البلدية (ميثاق البلدية)، ويعتبر أول قانون للبلدية بعد الاستقلال وبالطبع تأثر بالنموذج الفرنسي في إطلاق الاختصاصات للبلديات في بعض المسائل التنظيمية، كما تأثر بالنظام الاشتراكي (النموذج اليوغسلافي) باعتماد نظام الحزب الواحد وإعطاء الأولوية في مجال التسيير للعمال والفلاحين، وتم إجراء أولا انتخابات بلدية في الجزائر المستقلة في سنة 1967.

كما تضمن الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967 في ديباجة أن البلدية باعتبارها الخلية الأساسية للأمة هي وحدة مدمجة في الدولة ومن واجبها- بهذا الاعتبار- أن تكون في خدمتها، وهي مع ذلك وحدة لامركزية مكلفة بالقيام مباشرة بأعمال التنمية التي تخصها وحدها¹.

الملاحظ ضمن هذا القانون اتساع اختصاصات البلدية في شتى المجالات لاسيما منها: التنمية الاقتصادية والاجتماعية، التنمية الفلاحية، التنمية الصناعية التقليدية، النقل والتنمية السياحية، السكن، الإنعاش الثقافي والاجتماعي. كما كانت الحماية المدنية والشرطة مصالح تحت مسؤولية البلدية.

من خلال الإسقاط البسيط للظروف الاقتصادية والمالية التي كانت تعيشها الجزائر خلال فترة تطبيق هذا القانون، يتبادر إلى ذهننا تساؤل حول جاهزية مصالح البلدية بإمكانيتها المحدودة المالية والبشرية آنذاك، مدى قدرتها على تسيير هذا الكم الهائل من الصلاحيات.

من خلال تحليل مضمون هذا القانون، يظهر لنا أن تطبيق هذا النص أدى لإثارة صعوبات قانونية وسياسية وإقتصادية كثيرة منها اتساع مهام البلدية مقارنة بالإمكانات المادية والبشرية التي كانت متوفرة في ذلك الوقت، بالإضافة إلى عراقيل في تنفيذ أحكام هذا القانون لا يسعنا ذكرها في هذا المقام، نظرا للتناقضات القانونية الموجودة فيه والصعوبات السياسية التي كانت تواجه البلدية في تلك الفترة .

¹ الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967، يتضمن قانون البلدية (ميثاق البلدية)، الجريدة الرسمية، عدد 6، 90-112.

ثانيا: الولاية

لم يصدر قانون ينظم الولاية إلا في سنة 1969 أي سبع سنوات بعد الاستقلال، وخلال هذه الفترة بقي الإطار القانوني المسير للمحافظات إبان الاستعمار الفرنسي ساري المفعول، وكُرس ذلك بموجب القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31/12/1962 الذي يتضمن تمديد سريان القانون بالمعمول به إلى أجل غير محدد¹.

حين صدور الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 مايو 1969 المتضمن قانون الولاية (ميثاق الولاية) عرف في مادته الأولى أن الولاية هي : " جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي. ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية. وهي تكون منطقة إدارية للدولة " .

كما عرفها في ديباجته أنها مؤسسة لامركزية ودائرة على السلطات المتفرعة لدولة تقوم بدورها على الوجه الأكمل، وتعتبر على مطامح سكانها وتحقيقها لها هيئات خاصة، أي مجلس شعبي وهيئة تنفيذية فعالة". وطبقا لأحكام المادة الثالثة من ميثاق الولاية فيتولى إدارة الولاية مجلس شعبي منتخب بطريقة الاقتراع العام وهيئة تنفيذية تعين من قبل الحكومة ويديرها الوالي².

تتمثل هيئات الولاية في **المجلس الشعبي للولاية** ويعتبر هيئة التداول ويتم اختيار قائمة المترشحين لعضويته من قبل الحزب، وتتخذ قرارات المجلس الشعبي الولائي بأغلبية أصوات أعضائه، وينتخب رئيس المجلس ونوابه بالأغلبية المطلقة وبالاقتراع السري من بين أعضائه³.

أما **المجلس التنفيذي** فهو مكلف بتنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي تحت سلطة الوالي، ويتشكل من مديري مصالح الدولة المكلفين بمختلف أقسام النشاط في الولاية، وتكون له كتابة عامة. وإن الوالي وفقا لهذا القانون هو الحائز على سلطة الدولة في الولاية.

من خلال قراءة وتحليل ميثاق الولاية لسنة 1969، نلاحظ نفس الشيء مقارنة لميثاق البلدية فقد تم تخصيص باب كامل بشأن طريق انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي.

¹ لباد، مرجع سابق، 107-108.

² الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 مايو 1969، مرجع سابق، 510-532.

³ المرجع نفسه.

كما تم التركيز في مضمون القانون لاسيما في ديباجته حول موضوع اللامركزية التي تتميز بها الولاية حيث تم الإشارة لأكثر من مرة إلى أنها لا تمس بالوحدة الوطنية ولا تسعى لتبني نظام فيدرالي بل تم التركيز على وحدة البلاد، كما ويشدد كون الولاية غير مستقلة تماما عن السلطة المركزية.

تم رفع عدد الولايات عدة مرات بموجب قوانين تسعى للإصلاح الإقليمي، حيث رفع عدد الولايات إلى 31 ولاية بموجب الأمر رقم 74-69 المؤرخ في 2 يوليو 1974 المتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للولايات، وبعد ذلك تم رفعها مرة أخرى على أن وصل عدد الولايات 45 ولاية بموجب القانون 84-09 المؤرخ في 04 فبراير 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد.

جاء دستور 1976 بصيغة أخرى لتعريف الجماعات المحلية في الجزائر حيث حدد في مادته 36 أن: "المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية. البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في القاعدة..."¹. حيث نلاحظ استبدال مصطلح "المجموعات الإدارية" الذي كان مستعملا في دستور سنة 1963 بمصطلح "المجموعة الإقليمية"، كم تما تحديد البلدية والولاية كمجموعة إقليمية الأمر الذي لم يرد في دستور 1963، غير أنه في هذه المرة ركز على كون البلدية هي القاعدة السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية.

المطلب الثاني: مرحلة ما بعد صدور دستور 1989

كان لدستور 1989 أثر على التنظيم الإداري من خلال تكريسه للتعددية الحزبية من جهة، وتبني اقتصاد السوق من الجانب الاقتصادي والتخلي على النظام الاشتراكي من جهة أخرى.

خلال هذه المرحلة تم إصدار ثاني قانون للبلدية في الجزائر منبثقا من أحكام دستور 1989 الذي يكرس مبدأ التعددية الحزبية والديمقراطية، حيث نص في مادتيه 15 و 16 منه وحددت الجماعات الإقليمية كالاتي: **الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية. البلدية هي الجماعة القاعدية.**

¹ دستور سنة 1976 يمكن الاطلاع عليه في الموقع التالي <http://www.majliselouma.dz/index.php/ar/> 1976

"يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"¹. وأبقى دستور 2016 على نفس التعريف في مادتيه 16 و 17 وتم تغيير ترقيتهما فقط².

وعليه، نستخلص من خلال هاتين المادتين أنه تم الإبقاء على البلدية والولاية كالجماعات الإقليمية للدولة وتم التأكيد على كون البلدية هي الجماعة القاعدية، غير أن الجديد ظهر في كون هذه المجالس منتخبة بطريقة ديمقراطية وضمن نظام التعددية الحزبي وليس نظام الحزب الواحد. كما استعمل لأول مرة مصطلح اللامركزية في الدستور الجزائري كما أكد على عملية إشراك المواطنين في تسيير الشؤون العمومية بعد ما كانت منحصرة في أعضاء الحزب. وعقب دستور 1989 كانت حتمية إصدار قوانين جديدة لتنظيم وسير الجماعات الإقليمية للدولة الجزائرية، لذلك تم تبني إطار تنظيمي جديد يسير البلدية والولاية، سيتم تقديم أهم ما جاء في قانون البلدية والولاية لسنة 1990.

أولا : البلدية

صدر ثان قانون للبلدية في تاريخ الجزائر المستقلة، وعرف القانون 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990 ضمن أحكام مادته الأولى أن "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون"³.

يجب الإشارة أنه ونظرا للظروف السياسية والأمنية التي عرفت الجزائر في هذه الفترة فإن هذا القانون لم يكرس ميدانيا إلى غاية إجراء الانتخابات محلية سنة 1997.

إن القانون 90-08 المتعلق بالبلدية والذي جاء بأمل كبير في التسيير المحلي لم يرى النور إلا بعد سبع سنوات من صدوره، ويمكن قول أن هذه المرحلة تعتبر أول مرحلة لكسر الانتقال الديمقراطي في الجزائر.

¹ دستور سنة 1989 يمكن الاطلاع عليه في الموقع التالي <http://www.majliselouma.dz/index.php/ar/-1989>

² التعديل الدستوري 2016 يمكن الاطلاع عليه في الموقع التالي <https://www.joradp.dz/har/consti.htm>

³ القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد 15، 488.

منذ سنة 1997 بقي العمل بقانون القانون 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990 إلى غاية سنة 2011، ويمكن تلخيص، أهم ما جاء في قانون 90-08 المتعلق بالبلدية، من حيث المبادئ التي تسيّر البلدية لم تتغير كثيرا مقارنة بقانون 1967، كون أنه لم تتغير هيئات البلدية والممثل في هيئة تنفيذية متمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يعينه أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد، ويمكن أن يساعد الرئيس نائب أو أكثر وهيئة مداولات متمثلة في أعضاء المجلس، بالإضافة إلى إمكانية وضع لجان للتكفل بانشغالات معينة، حتى أن نظام سير المداولات والمصادقة عليها لم يتغير إلا في جزئيات بسيطة.

الأمر الجديد الذي جاء به هذا القانون مقارنة بقانون 1967، هو مبدأ الانتخابات الديمقراطية لأعضاء المجلس وفقا لنظام التعددية الحزبية، وإدخال بعض مبادئ الديمقراطية التشاركية في مضمون هذا القانون أين تم إدخال مواد متعلقة بإعلام المواطنين بمحاضر المداولات وحقهم في الاطلاع على مداولات المجلس، كما تم إدراج إمكانية استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي وحتى سحب الثقة منه الأمر الذي لم يرد في قانون سنة 1967.

ومن خلال تحليل الدساتير والقوانين والتنظيمات المتعلقة بالإدارة المحلية في الجزائر يظهر لنا جالبا عدم استقرار المصطلحات المستعملة من أجل التعبير عن الولاية والبلدية ففي دستور 1963 تم استعمال مصطلح "مجموعات إدارية"، أما في دستور 1976 فعبر عنها بمصطلح "المجموعات الإقليمية"، أما في دستور 1989 و 1996 وتعديل 2016 فقد تم استخدام مصطلح "الجماعات الإقليمية"، غير أن في عنوان أو تسمية الوزارة الوصية على هذه الجماعات يستعمل مصطلح "الجماعات المحلية" وليس "الجماعات الإقليمية" لذلك لما على المشرع الجزائر توحيد هذه المصطلحات وتبني مصطلح واحد يمثل هذه المجموعات.

ثانيا: الولاية

كما أشرنا أعلاه كان لدستور 1989 أثر على التنظيم الإداري من خلال تكريسه للتعددية الحزبية، حيث تميزت هذه المرحلة بعدة محطات وأحداث وقوانين مميزة كان لها تأثير على نظام الولاية في الجزائر.

من خلال فحص مضمون القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990 فقد تم تعريف الولاية على أنها "جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. وتشكل مقاطعة إدارية للدولة، تنشأ بموجب قانون"¹.

وجاء هذا التعريف كنتيجة للتحويل في اتجاه النظام السياسي من الأحادية الحزبية إلى التعددية الحزبية، بالإضافة إلى المطالب الشعبية التي نادى بها المواطنون في نهاية الثمانينيات من القرن الماضي ليتحدد بذلك مساراً جديداً في التنظيم الإداري المحلي في الجزائر.²

المبحث الثالث: تنظيم الجماعات المحلية في الجزائر بعد سنة 2011 ودورها في تقديم الخدمة العمومية

على إثر هبوب رياح الربيع العربي سنة 2011، وما صاحبها من تغييرات في خارطة القوى والفواعل السياسية، وسقوط بعض الأنظمة السياسية في العديد من الدول العربية، ولتفاذي ما جرى في الدول المجاورة (تونس ومصر) سارعت الدولة الجزائرية لتبني جملة من الإصلاحات السياسية والإدارية التي من شأنها تعزيز مسارات البناء الديمقراطي وإقامة أنظمة رشيدة. والتي تم الإعلان عنها في خطاب رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" المتلفز يوم 15 أبريل 2011 والذي أفضى إلى إعادة النظر في القوانين الوثيقة الصلة بالحياة السياسية.³

على إثر ما سبق، شرعت الحكومة الجزائرية في تبني برنامج من الإصلاحات فقد تم إصدار العديد من القوانين في هذه الفترة وهي تهدف بالأساس تعزيز الحريات العامة في الجزائر، منها القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، القانون العضوي رقم 12-02 المؤرخ في 12 يناير 2012 الذي يحدد التتافي مع العهدة البرلمانية، وكذا القانون العضوي رقم 12-03 المؤرخ في 12 يناير 2012 يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، بالإضافة إلى القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 يناير

¹ القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 15، 504.

² ناجي عبد النور، "دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العمومية (تجربة البلديات الجزائرية)، دفاثر السياسة والقانون، العدد الأول، (جانفي 2009) : 143.

³ بوحنية قوي، بوطيب بن ناصر، "الإصلاحات السياسية وإشكالية بناء الحكم الراشد في الدول المغاربية-الجزائر أنموذجاً"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الرابع، (ديسمبر 2014) : 57 - 72.

سنة 2012 المتعلق بالأحزاب السياسية، وكذا القانون رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بالإعلام، والقانون رقم 12-06 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بالجمعيات، بالإضافة لقانون البلدية والولاية.

المطلب الأول: تنظيم وسير البلدية ودورها في تقديم الخدمة العمومية في ظل قانون البلدية لسنة 2011

ارتأينا من خلال هذا المطلب تسليط الضوء على تنظيم وسير البلدية في إطار قانون البلدية رقم 11-10 وذلك لنتمكن من فهم ميكانيزمات عملها وتقديمها للخدمات العمومية.

تضمنت المادة الأولى من القانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 أن: " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة"¹. من حيث المضمون لا نرى تغييرا كبيرا في مضمون مفهوم البلدية، غير أن تغيير مصطلح الجماعة الإقليمية الأساسية بالجماعة الإقليمية القاعدية للدولة.

يمكن الفهم من خلال تغيير هذا المصطلح هو كون البلدية القاعدة وحجرة أساس الجماعات الإقليمية ولا هيئة تحتها، حيث أن حين نستعمل مصطلح "الأساسية" وحده يمكن أن يفهم أنه هناك هيئة دنيا في التنظيم الإقليمي، وتم الاحتفاظ بالمبدئين الأساسيين المتعلقين بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

كما تنص المادة الثانية من القانون البلدي لسنة 2011 على أن: «البلدية هي القاعدة الإقليمية لامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية».

1. تنظيم وسير البلدية في ظل القانون البلدي لسنة 2011:

لقد تضمن نص القانون 11/10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية كيفية تشكيل المجالس الشعبية البلدية والهيئات والأجهزة التي تعمل على تسييرها، حيث نصت المادة 15 منه بأن: "البلدية تتوفر على هيئات البلدية تتمثل في هيئة مداولة والمتمثلة في المجلس الشعبي

¹ القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد 37، 7.

البلدي، **هيئة تنفيذية** يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، **إدارة** ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي".

➤ **الهيئة التنفيذية للبلدية:** يتولى رئاسة المجلس الشعبي البلدي رئيس المجلس الشعبي البلدي ويساعده في مهامه بصفته هيئة تنفيذية للبلدية نواب مساعدين وتم تحديد عددهم وفقا لعدد أعضاء هذه المجالس، ويقترح تعيينهم رئيس المجلس ويصادق على اقتراحه عن طريق الانتخاب بالأغلبية المطلقة للأعضاء.

- **رئيس المجلس الشعبي البلدي:** نص هذا القانون أن المجلس الشعبي البلدي هو متصدر القائمة الحاصلة على أغلبية الأصوات، حيث يستدعي الوالي المنتخبين خلال 15 يوما المالية لإعلان نتائج الانتخابات من أجل تنصيب الرئيس الذي سيتولى المهام المسندة له بموجب القانون.

وكما كان الأمر في القوانين السابقة المتعلقة بالبلدية فقد تم تبني في هذا المجال المبدأ الفرنسي المتعلق بازدواجية الاختصاص. حيث يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر بازدواجية الاختصاص، فتارة يمثل البلدية (يمارس اختصاصات محلية تهم فقط سكان البلدية، يمارسها بصفته رئيس المجلس الشعبي البلدي) ويمثل الدولة تارة أخرى (يمارس اختصاصات وطنية تهدف إلى الصالح العام الوطني، يقوم بها باعتباره رئيس الهيئة التنفيذية بصفته رئيس البلدية). وحصرها المشرع في المواد من 77 إلى 99 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

➤ **هيئة مداولة (المجلس الشعبي البلدي):**

- **تأليف المجلس:**

يتألف المجلس الشعبي البلدي من عدد مختلف من الأعضاء حسب كل بلدية ويتراوح عدد أعضاء المجلس البلدي حاليا بين 13 عضو و 43 عضو، ويتم تحديد ذلك في القانون العضوي للانتخابات. وينتخب المجلس الشعبي البلدي لمدة خمسة (05) سنوات وتحدد طريقة الاقتراع في القانون العضوي للانتخابات، وينتخب من قبل الهيئة الناجبة للبلدية بواسطة الاقتراع العام المباشر والسري. ويتم تحديد شروط الواجب توفرها في المواطنين من أجل الترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي.

- سير المجلس الشعبي البلدي :

يجتمع المجلس الشعبي البلدي إلزاميا في دورة عادية كل شهرين، ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، أو بطلب من رئيسه أو ثلثي أعضائه. وتكون جلسات المجلس علنية، ومفتوحة للمواطنين البلدية غير أنه يمكن كذلك أن يقرر التداول في جلسة مغلقة لحالات خاصة¹.

بالنسبة لتنظيمه الداخلي، يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة أو مؤقتة لمعالجة المسائل التي تهم البلدية، وتشكل اللجان بمداولات المجلس، ويجب أن تتضمن تشكيلتها تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس. وهناك مبدئيا ثلاث إلى ستة لجان دائمة، وهذا العدد مرتبط بعدد سكان البلدية².

➤ إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي :

نظم المشرع الجزائري الأحكام المتعلقة بإدارة البلدية في الباب الأول (إدارة البلدية) من القسم الثالث (الإدارة البلدية والمصالح العمومية وأملاك البلدية). حيث يكون للبلدية إدارة (مجموعة المصالح الإدارية والتقنية) توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية³.

- **الأمين العام للبلدية:** كما ذكرنا سابقا فقد حددت المادة 15 من القانون البلدي في الفقرة الثالثة منه أن هيئات البلدية وهيكلها ثلاث، منها إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي.

تعتبر هذه الفقرة إضافة جديدة مقارنة بالقوانين البلدية السابقة، غير أننا نعتقد أن إعطاء الأمين العام للبلدية سلطة إدارية يرجع إلى التجربة السابقة في تسيير المجالس الشعبية البلدية والمشاكل التي عرفتھا خاص بين رؤساء المجالس الشعبية البلدية والأمناء العامون، ففي الكثير من الأحيان ما تحدث خلافات بينهما، فتمثيل رئيس المجلس الشعبي للجانب السياسي والأمين العام للجانب الإداري، والتداخل الكبير بينهما لاسيما في البلدية لطالما كان مصدر نزاع، هذا ما يؤدي

¹ المواد 16-17 و 26 من من قانون البلدية رقم 11-10.

² المواد 31، 32، 33 و 35 من قانون البلدية رقم 11-10.

³ المادة 125 من قانون البلدية رقم 11-10.

في الكثير من الأحيان إلى تعطل المشاريع التنموية في البلدية وحتى خلل في أداء الخدمات العمومية الموكلة إليها، ولتفادي والحد من هذا النوع المشاكل تم تقديم المسؤولية على الإدارة العامة في البلدية للأمين العام، غير أنها تبقى محدودة كونها مازالت تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي.

كما تم تعزيز دور الأمين العام في البلدية بموجب إصدار المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، حيث تم تحديد حقوق وواجبات الأمين العام للبلدية، وكيفية وشروط التعيين في هذا المنصب، الذي كان منذ الاستقلال دون قانون أساسي ينظم هذا المنصب الحساس في البلدية، ومن خلال تحليل هذا النص فمن جانب؛ تم حماية الأمين العام من أي تعسف في استعمال السلطة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وذلك بإلزام هذا الأخير بإعلام الوالي بكل القرارات التي يمكن أن يتخذها ضد الأمين العام، لكن من جانب آخر؛ تم إعطاء مهمة تقييم الأمين العام لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا يمكن أن يفسر أن المشرع أراد أن يضمن توازن بين حماية الأمين العام وإعطاء السلطة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في نفس الوقت لكي لا ترجح الكافة لأي جانب.

غير أننا نرى أنه ولتدعيم ترقية الخدمة العمومية على مستوى البلديات والتي تُعتبر من مسؤوليات الأمين العام فكان من الأجدر أن يكون مضمون هذا المرسوم التنفيذي في شكل قانون أساسي يدعم دور الأمين العام، وإعطاء مسؤولية الجانب السياسي والتنموية الاقتصادية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، أما الجانب الإداري تسيير الموظفين فيكون تحت مسؤولية الأمين العام.

- المصالح الإدارية والتقنية للبلدية والمندوبيات وملحقات البلدية:

✓ **المصالح الإدارية والتقنية للبلدية:** تختلف هذه الإدارة باختلاف أهمية البلدية وحجم المهام المسندة إليها وفق ما نصت عليه المادة 126 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، وعليه فيمكن أن تتوفر بعض البلديات على مصالح معينة في حين لا نجدها في بلديات أخرى.

✓ **المندوبيات والملحقات البلدية:** هي نوع من التنظيمات الإدارية تسعى إلى تقريب الإدارة من المواطن.

2. دور البلدية في تقديم الخدمة العمومية:

بحكم أن البلدية تمثل الخلية الأساسية للدولة، فنشاط الدولة وسيرها مرتبط بشكل كبير منه بالدور الذي تؤديه البلدية، بحيث أن مهامها انعكاس لمهام الدولة، فهي من جهة أداة لتنفيذ السياسات العامة والخيارات المنتهجة من طرف السلطات المركزية، ومن جهة أخرى تشكل الوسيط بين المواطنين و الحكومة¹.

إن أول ما يمكن ملاحظته عند دراسة قانون البلدية رقم 10-11 أنه قد بالغ في الإحالة إلى التنظيم وذلك راجع من جانب إلى الاختصاصات الواسعة والمتنوعة للبلدية، فمن المعروف أن البلدية تتدخل بشكل أفقي في جميع مجالات حياة المواطنين، حيث نجد اختصاصات البلدية تمس العديد من القطاعات والميادين.

يتناول قانون البلدية 10-11 المشار إليه أعلاه إلى مختلف الصلاحيات التي تتناط بالبلدية كوحدة محلية قاعدية أما مباشرة أو بواسطة هيئات أو مؤسسات وأجهزة تابعة لها، وتتنوع هذه الصلاحيات حسب مجالات التدخل للبلدية.

➤ التهيئة والتنمية: تختص البلدية في هذا المجال بعدد الصلاحيات منها²:

- يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لعهدته ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها.
- يشارك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة.
- يسهر المجلس على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء ولا سيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية.
- يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته.
- تساهم البلدية في حماية التربة والموارد المائية وتسهر على الاستغلال الأفضل لهما.

¹. فوزي بن عبدالحق، مرجع سابق، 98.

² المواد 107 إلى غاية 110 من قانون البلدية رقم 10-11.

➤ **مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز:** تختص البلدية في هذا المجال بعدد الصلاحيات منها¹:

- تتزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي.
- يقتضي إنشاء أي مشروع يحتمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية موافقة المجلس الشعبي البلدي، باستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة.
- مساهمة المصالح التقنية للدولة، تتولى البلدية؛ التأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء، ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن، والسهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية.
- تسهر البلدية، بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة، على المحافظة وحماية الأملاك العقارية الثقافية والحماية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية.
- تسهر البلدية على الحفاظ على وعائها العقاري ومنح الأولوية في تخصيصه البرامج التجهيزات العمومي والاستثمار الاقتصادي.
- تسهر على الحفاظ على الأملاك العقارية التابعة للأملاك العمومية للدولة.
- المساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية الخدماتية.
- توفر البلدية في مجال السكن الشروط التحفيزية للترقية العقارية، كما تبادر وتساهم في ترقية برامج السكن.
- تسمية كافة المجموعات العقارية السكنية والتجهيزات الجماعية وطرق المرور.
- تساهم البلدية في التحضير والاحتفال بالأعياد الوطنية وإحياء الأحداث التاريخية.

¹ المواد 113 إلى غاية 121 من قانون البلدية رقم 10-11.

➤ **مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضة الشباب والثقافة والتسليّة والسياحة:** تختص

البلدية في هذا المجال بعدد الصلاحيات منها¹:

- إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية وضمان صيانتها.
- إنجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ والتأكد من ذلك.
- اتخاذ، عند الاقتضاء، وفي حدود إمكانياتها، كل التدابير الموجهة لترقية تفتح الطفولة الصغرى والرياض وحدائق الأطفال والتعليم التحضيري والتعليم الثقافي والفني.
- المساهمة في إنجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسليّة التي يمكنها الاستفادة من المساهمة المالية للدولة.
- تقديم مساعدتها للهياكل والأجهزة المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة والتسليّة،
- اتخاذ كل تدبير يرمي إلى توسيع قدراتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها.
- حصر الفئات الاجتماعية المحرومة والهشة أو المعوزة وتنظيم التكفل بها.
- المساهمة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية.

➤ **مجال النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية:** تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية

للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولاسيما في مجالات²:

- توزيع المياه الصالحة للشرب.
- صرف المياه المستعملة ومعالجتها.
- جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها
- مكافحة الأمراض المتنقلة.
- الحفاظ على صحة الأغذية والأمان والمؤسسات المستقبلية للجمهور.
- صيانة طرق البلدية وإشارات المرور التابعة لشبكة طرقها.

¹ المادة 122 من قانون البلدية.

² المواد 123 و 124 من قانون البلدية.

- تتكفل البلدية في حدود إمكانياتها في تحسين الإطار المعيشي للمواطن، تهيئة المساحات الخضراء ووضع العتاد الحضري وتساهم في صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ.

من خلال إحصاء مهام البلدية يظهر لنا جاليا المهام الكثيرة والمتشعبة للبلدية، حيث لاحظنا أن هذه المهام تنتشعب أفقيا على مختلف المجالات، التنمية منها والاقتصادية والتهيئة العمرانية والمجالات الاجتماعية والثقافية وحتى الرياضية السياحية، وهذا ما يبرز الدور المحوري للبلدية في تسيير الشؤون العامة للمواطنين، هذا من جانب ومن جانب آخر يجعلنا هذا الكم الهائل من الصلاحيات في التفكير في مدى توفير الإمكانيات المادية والبشرية لفائدة مصالح البلدية من أجل القيام بمهامها في أحسن وجه.

عند تحليل مضمون قانون البلدية 10-11 يظهر لنا تكريس لمبدأ الديمقراطية المحلية التشاركية وذلك ضمن باب تم إحداثه لأول مرة تحت عنوان "مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية" في مواد 11-12-13 و 14، كما تطرق لأول مرة لمبدأ التكوين في قانون البلدية في مضمون المادة 39، أما من الجانب الاقتصادي فقد تم فتح المجال أمام طرق جديدة لتسيير المرفق البلدي، غير أن هذه المواد لم يتم تجسيدها على أرض الواقع لإحالتها للتنظيم الذي لم يصدر حتى بعد لعشر سنوات من إصدار هذا القانون.

غير أن مبادئ التسيير البلدي لم يطرأ عليها تغيير مقارنة بالنصين السابقين المتعلقين بقوانين البلدية (1963-1990) فبقيت الوصاية الشديدة للوالي على رؤساء المجالس الشعبية البلدية وذلك عن طريق نظام المداولات والمصادقة عليها كما تم إضافة سلطة حلول الوالي.

المطلب الثاني: تنظيم وسير الولاية ودورها في تقديم الخدمة العمومية في ظل قانون الولاية لسنة 2012

أتى قانون الولاية الجديد رقم 07/12 في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية كتكملة للإصلاحات السياسية والإدارية التي عرفت البلاد تكملة للقانون البلدي رقم 10/11 وسنقوم من خلال هذا المبحث تقديم أهم ما جاء به هذا القانون.

ارتأينا من خلال هذا المطلب تسليط الضوء على تنظيم وسير الولاية في إطار قانون الولاية رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، وذلك لنتمكن من فهم ميكانيزمات عملها وتقديمها للخدمات العمومية.

عرف القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية¹ في نص المادة الأولى منه الولاية كما يلي: " هي الجماعة الإقليمية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهي أيضا الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة. وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين. وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون. شعارها هو بالشعب وللشعب. وتحديث بموجب القانون"².

1. تنظيم الولاية في ظل قانون الولاية لسنة 2012 :

فحسب أحكام المادة الثانية من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية فإن للولاية هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي، والوالي .

➤ هيئة المداولة (المجلس الشعبي الولائي):

- تأليف المجلس:

يعتبر المجلس الشعبي الولائي هيئة مداولة في الولاية، ويتألف من عدد من الأعضاء يتراوح حسب عدد السكان في الولايات و يتراوح من 35 عضو إلى 55 عضو. وينتخب المجلس الشعبي الولائي لمدة خمسة (5) سنوات عن طريق الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة، وبتصويت تفضيلي دون مزج و هذا ما نص عليه القانون العضوي للانتخابات رقم 01/21 المؤرخ في 10 مارس 2021.

¹ القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، عدد 12، 5.

² المرجع نفسه، 8-9.

– رئيس المجلس الشعبي الولائي:

ينتخب المجلس الشعبي الولائي رئيسه من بين أعضائه لعهدة انتخابية، يقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة، يمكن للقائمتين الحائزتين على 35 بالمائة على الأقل من المقاعد تقديم مرشح. وفي حالة عدم حصول أي قائمة على 35 بالمائة على الأقل، يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح عنها¹.

– سير المجلس الشعبي الولائي:

يعقد المجلس الشعبي الولائي، أربع (4) دورات عادية في السنة خلال أشهر مارس، يونيو، سبتمبر، وديسمبر. غير أنه يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلث (3/1) أعضائه أو بطلب من الوالي. وتكون هذه الجلسات علنية، ويمكن أن يقرر المجلس الشعبي الولائي التداول في جلسة مغلقة في حالتين هما الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية بالإضافة لدراسة الحالات التأديبية².

وبالنسبة لسيره فيشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة أو خاصة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولم يتم عددها عكس اللجان في المجلس الشعبي البلدي فقد تم تحديد عددها تبعا لعدد السكان. وتشكل هذه اللجان عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة، ويجب أن يضمن تشكيل هذه اللجان تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي الولائي³.

يتم تجسيد أعمال المجلس الشعبي الولائي باتخاذ مداولات، كما يعلن مستخلص عن مداولة خلال الأيام الثمانية التي تلي الدورة بالمكان المخصص لإعلام الجمهور في مقر الولاية ويقوم الوالي بتنفيذ القرارات التي تسفر عن المداولات⁴.

¹ المادة 59 من قانون الولاية.

² المواد 14، 15، 26 من قانون الولاية.

³ المادتين 33 و 34 من قانون الولاية.

⁴ المواد 51 و 52 من قانون الولاية.

➤ الوالي :

- مهام وصلاحيات الوالي والمجلس التنفيذي الولائي:

من خلال دراسة قانون الولاية يتبين أن للوالي اختصاصات ، هما صلاحياته باعتباره ممثلاً للدولة وأخرى بصفته ممثلاً للولاية كما يلي:

• صلاحيات الوالي باعتباره ممثلاً للدولة:

يعتبر الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية، وهو مفوض الحكومة، وبذلك فهو يحوز على جملة من الاختصاصات في هذا الشأن، منها على الخصوص¹ ما يلي:

✓ العمل على تنشيط وتنسيق ومراقبة نشاط المصالح غير الممركزة للدولة.

✓ السهر على حماية حقوق وحريات المواطنين.

✓ المحافظة على النظام العام والأمن والسكينة العمومية .

✓ يسهر الوالي على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحسينها

وتنفيذها.

✓ يسهر على حفظ أرشيف الدولة والولاية والبلديات.

✓ الوالي هو الأمر بالصرف ميزانية الدولة.

• صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للولاية²: يملك الوالي بهذه الصفة صلاحيات باعتباره

هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي وأخرة مرتبطة بتمثيل الولاية:

✓ تمثيل الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية وجميع الأعمال الإدارية والمدنية.

✓ يتولى إدارة أملاك الولاية والحقوق التي تتكون منها الولاية ويبلغ المجلس الشعبي

الولائي بذلك.

✓ يمثل الولاية أمام القضاء.

✓ يعد مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها

✓ يبرم العقود والصفقات باسم الولاية.

¹ المواد 111 إلى غاية 121 من قانون الولاية.

² المواد 105 إلى غاية 109 من قانون الولاية.

- ✓ يقدم أمام المجلس الشعبي الولائي بيانا سنويا حول نشاطات الولاية يتبع بمناقشة مع إمكانية الخروج بتوصيات ترفع لوزير الداخلية.
- ✓ يتولى الإشراف على المصالح التابعة للولاية
- ✓ يمارس السلطة السلمية على الموظفين التابعين للولاية باستثناء المنتخبين.
- **كهيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي:** يتمتع بالصلاحيات التالية:
 - ✓ ينفذ مداورات المجلس الشعبي الولائي، ويلزم بتقديم تقرير في كل دورة يتضمن تنفيذ مداولة المجلس الشعبي الولائي السابقة.
 - ✓ يطلع على نشاط مصالح الدولة على مستوى الولاية ويزود المجلس بكافة الوثائق والمعلومات لحسن سير أعماله ودوراته.
 - ✓ يسهر على إشهار المداورات المجلس الشعبي الولائي ويوجه تعليمات لمختلف المصالح بغرض تنفيذ ما تداول حوله المجلس.

2. دور الولاية في تقديم الخدمة العمومية في ظل قانون الولاية لسنة 2012

تعدد اختصاصات الولاية المذكورة في مضمون القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، حيث تقوم بعدة مهام ترتبط بتقديم الخدمة العمومية وتطوير وتنمية الشأن المحلي يمكن تقديمها فيما يلي:

- **في إطار الصلاحيات المخولة للولاية،** يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصات في مجالات منها الصحة العمومية، السياحة، الإعلام والاتصال، التربية والتعليم العالي والتكوين، الشباب والرياضة والتشغيل، السكن والتعمير وتهيئة الإقليم¹.
- **في مجال التنمية الاقتصادية،** يمارس المجلس الشعبي الولائي صلاحياته، من خلال إعداد مخطط التنمية الولائي، وإعداد بنك معلومات يجمع كل الإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية².
- **في مجال الفلاحة والري،** يختص المجلس الشعبي الولائي بصلاحيات، وذلك من خلال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي، تنمية وحماية الأملاك

¹ المواد 77، 78، 79 من قانون الولاية.

² المواد 80، 81، 82، 83 من قانون الولاية.

الغابية في مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها، بالإضافة إلى تطوير كل أعمال الوقاية والمكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية¹.

– إضافة إلى صلاحيات المتعلقة بالهياكل القاعدية الاقتصادية، لاسيما فيما يخص المبادرة في تهيئة الطرق والمسالك الولائية والحفاظ عليها، تصنيف وإعادة تصنيف الطرق والمسالك الولائية، بالإضافة إلى ترقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات، والمبادرة بكل عمل يرمي لتشجيع التنمية الريفية².

– في مجال الأنشطة الاجتماعية والثقافية، يشجع ويساهم المجلس الشعبي الولائي في الأنشطة الاجتماعية والثقافية، من خلال المساهمة في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين، بالإضافة إلى إنجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانيات البلديات والمساهمة في تنفيذ الأعمال المتعلقة بمخطط تنظيم الإسعافات والكوارث³.

– كما يساهم المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع البلديات في كل نشاط اجتماعي يهدف إلى تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم الديمغرافي، مساعدة الطفولة، والمسنين وذوي الاحتياجات الخاصة... الخ⁴.

– كما يساهم في إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية والترفيهية والخاصة بالشباب وحماية التراث وحماية القدرات السياسية للولاية وتثمينها⁵.

من خلال تحليل مضمون قانون الولاية 07-12 لم يأتي هذا القانون بتغييرات جذرية مقارنة بسابقه فقد صب في نفس التوجه، تشكيله من هيئتين، هيئة مداولة متمثلة في المجلس الشعبي الولائي، وهيئة تنفيذي تتمثل في الوالي، وبذلك تم مواصلة نفس النظام الفرنسي، غير أنه من الجانب الاقتصادي فقد تم فتح المجال أمام طرق جديدة لتسيير المصالح العمومية الولائية، غير أن هذه المواد لم يتم تجسيدها على أرض الواقع لإحالتها للتنظيم الذي لم يصدر حتى بعد عشر سنوات من إصدار هذا القانون.

¹ المواد 84، 85، 86 و 87 من قانون الولاية.

² المواد 88، 89، 90 و 91 من قانون الولاية.

³ المواد 93، 94، 95 من قانون الولاية.

⁴ المادة 96 من قانون الولاية.

⁵ المواد 97، 98، 99 من قانون الولاية.

كما يمكن أن نستخلص من تحليل مضمون قانون الولاية أنه لم يأتي بالجديد الذي كانت تطمح له الطبقة السياسية، المواطنين، الأكاديميين والباحثين في هذا المجال، حيث تم الإبقاء على الازدواجية الوظيفية للوالي وبقي رئيس المجلس الشعبي الولائي في الظل، كما أبقى على طغيان السلطة الإدارية الممثلة في الوالي على المجلس المنتخب.

من خلال تحليل وتقييم نصي قانون البلدية والولاية السارية المفعول، وعلى اعتبار الآمال الكبيرة التي كانت معقودة على التجسيد الفعلي للامركزي الإقليمية لاسيما على مستوى البلدية على الأقل، حيث بقيت البلدية والولاية تتمتع باستقلالية شكلية وبقيت الوصاية المفرطة في حالها ولا تختلف كثيرا عن طبيعة الوصاية التي جاءت في نصوص الستينات، وكان من الأحرى العمل على النظام السياسي في الجزائر العمل على تهيئة الظروف التي تضع اللبنة الأساسية للديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي لتفعيل دور الجماعات المحلية وترقيتها.

المبحث الرابع: المعوقات التي تؤثر على دور الجماعات المحلية في تقديم الخدمة العمومية.

بعدما عرّفنا بالجماعات المحلية في الجزائر وذلك بدراسة مراحل تطورها منذ الاستقلال، وذلك بتحليل مضمون مختلق القوانين والتنظيمات التي تسيرها، كما تطرقنا إلى تشكيل الجماعات المحلية للتعرف على الفاعلين في تسييرها ومهام المسندة لهم، ولكي نفهم ديناميكية سير هذه الهيئات المحلية قمنا بدراسة كيفية سيرها وكذا المهام المسندة إليها، وبمجرد وضع المهام المسندة للجماعات المحلية في الميزان يخطر إلى ذهننا مباشرة إن كانت الجماعات المحلية تمتلك القدرة والإمكانات المادية والبشرية من أجل ضمان الأداء الفعال لكل المهام المسندة إليها.

رغم تبني الحكومة الجزائر نظام اللامركزية الإدارية في تنظيمها الإداري، سعيها منها لتقديم خدمة عمومية في المستوى للجمهور وكذلك رغبة في تقريب الإدارة من المواطن، ومن أجل ذلك قامت الحكومات المتعاقبة في الجزائر منذ الاستقلال بتبني عدة سياسات تسعى للإصلاح في كافة المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية؛ إلا أن الواقع يثبت لنا يوم بعد يوم تدني الخدمات المقدمة للجمهور في شتى الميادين وفي كامل التراب الوطني ولكن بنسب متفاوتة عبر التراب الوطني.

زاد الاهتمام بموضوع جودة الخدمات العمومية المقدمة للمواطن في السنوات الأخيرة، سواء من قبل الحكومات أو الجماهير المستفيدة من الخدمة العمومية، وذلك راجع أساسا للمتطلبات الجديدة للدولة تدعوا إلى نوع جديد من التسيير العمومي وإلى أنماط جديدة للعمل، إذ تعتبر جودة الخدمات المقدمة من طرف الإدارات العمومية وفعاليتها مكونا أساسيا في تقييم الأداء الحكومي.

من خلال هذا المبحث سنتطرق إلى المعوقات التي تواجه الجماعات المحلية في تقديم الخدمة العمومية، ومن خلال مطالعتنا المتعددة اقترحنا تصنيف هذه العقاقيل إلى صنفين اثنين أساسيين، الصنف الأول متعلق بالمعوقات المتعلقة بالمحيط الداخلي للجماعات المحلية في الجزائر؛ والصنف الثاني متعلق بالمعوقات المتعلقة بالمحيط الخارجي للجماعات المحلية في الجزائر.

المطلب الأول: المعوقات المتعلقة بالمحيط الداخلي للجماعات المحلية في الجزائر.

تتمثل هذه المعوقات في الاختلالات الموجودة على المستوى الداخلي للجماعات المحلية والتي تتطلب تغيير داخل الجماعة المحلية نفسها والتي تقتضي تطوير وتحديث عملها والممارسات اليومية للعمل الإداري داخلها "La Pratique Administrative"، فالتغيير والتحسين هنا يهتم الإدارة من الداخل والعلاقة بين التقسيمات الإدارية والمسؤولين الإداريين¹، ويمكننا كذلك تصنيف المعوقات المتعلقة بالبيئة الداخلية للجماعات المحلية إلى عدة مستويات:

1. المعوقات المتعلقة بالموارد البشرية:

باعتبار المورد البشري عنصرا مهما في أي تنظيم أو جهاز إداري فإن تأثيره في أداء الإدارة العمومية يكون كبير ويظهر مباشرة في مستوى الخدمة العمومية المقدمة من قبل الموظف سواء كان بالإيجاب أو السلب، ويمكن حصر المشاكل التي تواجه الموظف في مساره المهني على مستوى الجماعات المحلية فيما يلي:

¹ الحسن الوزاني الشاهدي، "تشخيص الاختلالات الرئيسية في علاقة الإدارة مع المواطنين"، (مداخلة أقيمت خلال اليوم الدراسي الذي نظّمته ولاية دار البيضاء الكبرى حول جودة الخدمات العمومية، 26 ديسمبر 2003)، 3.

1.1 مشاكل التوظيف:

يعتمد التوظيف في أي نظام قانوني على وجود مناصب مالية شاغرة، بحيث يؤثر عدد الموظفين على مستوى كل إدارة على سيرورة العمل الإداري وأداء المرفق العام وبذلك يتضرر المنتفع من خدمات هذا الأخير¹؛ وهذا راجع لعدم التقيد بشروط تولي المناصب الوظيفية وهو ما يقود وصول الأشخاص غير المناسبين للمناصب المفتوحة، ومن جانب آخر فعدم احترام شروط التوظيف التي يجب أن تتوفر في الشخص المترشح لتولي الوظيفة يؤدي حتما إلى اختلال في مستوى الوظيفة العمومية، لاسيما إذا تعلق الأمر بعدم التقيد بشرط المؤهل العلمي الذي يعد شرطا ضروريا للممارسة أي وظيفة ويشكل عنصرا هاما لضمان استثمار الطاقات والقدرات².

إن لمصادقية التوظيف في الوظيف العمومي أهمية كبيرة في تدعيم مستوى الأداء في الجماعات المحلية، ابتداء من عدم احترام الإجراءات والقوانين المعمول بها في عملية التوظيف والاعتماد على المحسوبية والمحاباة في التوظيف، وستوضح ذلك في مختلف مراحل تسيير الحياة المهنية للموظف ابتداء من التوظيف وبعدها التربص، و الترقية وكذا التكوين.

إن عدم احترام إجراءات التوظيف من حيث الإعلان عن المسابقة وتحديد كل ما يتعلق بالمناصب المفتوحة وشروط المشاركة والمؤهلات المطلوبة وكيفية الانتقاء³؛ يقود إلى عدم سلامة الإجراءات وخرق المبادئ التي تحكم الوظيفة العمومية وبالتالي عدم النزاهة والموضوعية في انتقاء الموظفين وبالنتيجة توظيف موظفين غير مؤهلين يشغلون مناصب تقدم خدمات عامة وهو ما يؤثر قطعاً في مستوى الخدمة العمومية المقدمة ومصادقيتها.

1.2 مشاكل متعلقة بالمسار المهني للموظف:

يُمر المترشح بعد تعيينه بمرحلة تدريبية لاختبار كفاءته وإظهار قدراته لذلك فإن عدم التقيد بإجراءات التربص يثبت أن الإدارة لم تنتقي موظفيها نظير كفاءاتهم أو قدراتهم أو حتى التأكد من

¹ عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري (الجزائر: دار جسر للنشر والتوزيع، بدون تاريخ)، 90.

² الأمر 03-06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية، عدد 46، المؤرخة في 16 جويلية 2006، 9 (المادة 79) .

³ الأمر 03-06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية، عدد 46، المؤرخة في 16 جويلية 2006، ص 9. المواد 80-82 .

جديتهم وتثبيت هؤلاء الموظفين رغم التأكد من تدني مستوى أدائهم يؤثر سلبا على إنتاجية الجهاز الإداري ونشاطه وبالنتيجة التأثير على الخدمات العمومية المقدمة للجمهور¹.

من بين أهم إجراءات التي يهتم بها الموظف في مساره المهني هو تقييم أدائه الوظيفي؛ فوفقا لأحكام المادة 97 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية، من المفروض أن تُمارس عملية التقييم بصفة مستمرة، غير أن ما يظهر في أغلب الأجهزة الإدارية في الجزائر بما فيها الجماعات المحلية غياب التقييم الموضوعي لأداء الموظف هذا ما يقود إلى بروز مظاهر التماطل في أداء العمل من قبل الموظفين إضافة إلى التأجيل والتكاسل في أداء الواجبات الوظيفية المناطة بهم² وهو ما يقود بالنتيجة إلى تراجع مستوى العمل الإداري والذي يشكل أساس الكثير من الخدمات العمومية ومنه تأثر المنتفعين من خدمات المرفق العام، كما أن عدم احترام معايير التقييم وقواعده يؤدي إلى عدم العدل في توزيع الامتيازات التي يحصل عليها الموظف؛ إذ يتباين الموظفون في الجهد المبذول والمردود المقدم وبذلك عدم إجراء التقييم أو عدم موضوعيته لا يسمح بقياس جهد وأداء الموظفين بالتزاماته الوظيفية وبالتالي عدم العدل في المكافأة مقابل الأداء.

نظرا للعالم الرقمي والسريع التطور والتغير السريع الذي نعرفه في كافة مجالات الحياة اليومية والعملية الذي نعيشه حاليا، يحتاج الموظف إلى تنمية قدراته العلمية والعملية من أجل مواكبة التغيرات في التسيير بهدف تحسين أدائه لوظيفته؛ ويتم ذلك عن طريق التكوين لاكتساب مهارات جديدة³. لذلك فإن ضعف الاهتمام الجماعات المحلية بخلق فرص التكوين وتأطير عمليات تدريب الموظفين التابعين لها يقود إلى عدم تنمية وتطوير معارف الموظف فتبقى مؤهلاته وقدراته محدودة وبالتالي لا يمكنه بمعارفه البسيطة دون اكتساب أي خبرات جديدة مواكبة التغيرات الحاصلة سواء في المحيط الداخلي للمؤسسة أو الإدارة التي يعمل بها أو المحيط الخارجي مما يقود إلى تراجع وضعف أدائه وهو ما قد يؤدي إلى تدني مستوى الخدمة العمومية التي يقدمها للمنتفعين.

¹ المرجع السابق، المواد 83-91 .

² بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، 110.

³ الأمر 03-06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية، عدد 46، المؤرخة في 16 جويلية 2006، 10. المادة 104 .

يهتم الموظف بالتقييم والتكوين لما تُمكنانه من زيادة فرص ترقّيته، وهذا راجع لكون الترقية من أهم حقوق الموظف بالنظر لتأثيرها المادي والمعنوي على المسار المهني للموظف وهو اعتراف وترويج لمجهوده المبذولة، وتمثل الترقية محفزاً مهماً يدفع الموظف لتحقيق ذاته¹، وفي حال عدم العدل والمساواة في تسيير عملية الترقية سواء في الرتبة أو الدرجة في حالة عدم العدل في تسييرها من قبل المسؤولين فإن ذلك سيؤثر سلباً على مردودية الموظف الكفاء ويثبط رغبته في تطوير مهاراته لأنه لا يحصل على امتيازات مقابل ما يقدمه وما يبذله من جهد، كما يشكل ربط الترقية بعوامل غير قانونية كالمحاباة والتحيز مساساً بمبادئ الوظيفة العمومية ويسمح ذلك بوصول غير ذوي الكفاءات لمناصب مهمة ومؤثرة في المجتمع.

من جانب آخر، فإن عدم مراعاة المسؤولين في الجماعات المحلية لتطبيق مبدأ الرقابة أو إيلاء أهمية لهذا العنصر وكذا عدم تفعيل المساءلة والمحاسبة بطريقة فعالة ومجدية من شأنه التسبب في تشجيع حالات التسبب والتخاذل في أداء واجبات الوظيفة من قبل الموظفين².

1.3 مشاكل متعلقة بتراجع أخلاقيات الموظف :

بانتماء الموظف للوظيفة العمومية وارتباطه بعلاقة قانونية مع الإدارة المستخدمة وبالأحرى هنا بانتمائه للجماعات المحلية، ينجر عن ذلك مجموعة من الحقوق والواجبات، وفي حالة عدم ضمان هذه الحقوق سيتراجع مستوى أداء الموظف والخدمة العمومية المقدمة. وترتبط الأخلاقيات الوظيفية بمدى التزام الموظف بالواجبات الوظيفية الذي يفرضه انتماءه للوظيفة، حيث يؤدي عدم الالتزام بالواجبات الوظيفية إلى تفشي ظاهرة الفساد الإداري وتأثيراته السلبية على أداء الخدمات العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية وذلك لتراجع أخلاقيات الموظفين وعدم اهتمامهم بأداء واجباتهم الوظيفية المنصوص عليها قانوناً. وما عمق مشكل تراجع أخلاقيات الخدمة لدى الموظف العمومي هو ضعف القيم الأخلاقية وانتشار ظاهرة التسبب واللامبالاة، مما ساهم في فقدان المواطن ثقته في الإدارة.

¹ شنوفي نور الدين، أنظمة وألية تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية (الجزائر: المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية، 2001)، 90.

² عبد العالي حاحة وأمال يعيش تمام، "أثر الإهمال الوظيفي على أداء الخدمة بالمرافق العامة"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس عشر، (سبتمبر 2017): 154.

1.4 مشاكل متعلقة بتمسك بعض الموظفين بحرفية القوانين والتنظيمات:

إن التقيد الصارم بالقوانين والتنظيمات بشكل حرفي واحترام الشكليات التي يجب أن تتوفر في المعاملات الرسمية والمستويات الإدارية التي تمر عبرها حتى تصل إلى طالبها كل ذلك أوجد ظاهرة الروتين الذي أصبح ظاهرة مرضية يعاني منها موظفو الإدارة على كل المستويات بسبب غياب التجديد وعدم الإحساس بأهمية الوقت.

فيتميز أغلب الموظفين العموميين بشدة التمسك والتنفيذ الحرفي للقوانين والتنظيمات والتوجيهات، وهو نمط تقليدي في التسيير الإداري وكان نتيجة سيطرة نظام المركزية في اتخاذ القرار على الحكومة الجزائرية والإدارات العمومية أثناء الحزب الواحد وحتى قبل ذلك وامتدت هذه التصرفات إلى المرحلة الحالية¹.

حيث تم حصر دور الموظف في التنفيذ الحرفي لتعليمات المسؤول المباشر دون أن تترك له الفرصة في الاجتهاد والسعي لإيجاد الحلول للمشاكل المطروحة، وإن اجتهد يمكن أن يعاقب نظرا لعدم احترامه لتعليمات المسؤولين، وهذا ما يؤدي حتما إلى عرقلة الجهاز الإداري من خلال البطء في تقديم الخدمات.

وإن كان من واجبات الموظف الالتزام بالإجراءات واحترام التعليمات، ومن حق الموظف من جانب آخر حماية نفسه من الوقوع في الأخطاء المهنية التي يمكن أن تؤثر سلبا عن مساره المهني، فإنه يجد نفسه أمام الالتزام بتنفيذ الإجراءات الإدارية حرفيا كغطاء للتهرب من المسؤولية كون صلاحياته محدودة؛ غير أن هذه الإجراءات الإدارية الصارمة يجدون دوما طريقة للخروج منها عندما يريد المسؤول ذلك من خلال استغلال الثغرات القانونية.

1.4 معوقات متعلقة بنقص الموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية:

تعرف الجماعات المحلية نقص كبير في التأطير لا سيما على مستوى البلديات والدوائر النائية، بالإضافة إلى ظاهرة أخرى تتمثل في هجرة الكفاءات من القطاع العام بصفة عامة والجماعات المحلية بصفة خاصة إلى القطاع الخاص أو إلى المؤسسات العمومية الاقتصادية أو

¹ أعمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، ط. 2، (الجزائر: دار البصائر، 2008)، 214.

إلى خارج الوطن أين يجدون الاعتبار المادي والمعنوي، ومن بين الأسباب التي ساهمت في هذه الهجرة نقص الحوافز والتقدير والوساطة في التعيين في المناصب والوظائف العليا.

2. معوقات متعلقة بضعف القيادات الإدارية:

يلعب القائد الإداري دورا مهما من خلال أدائه للعمليات الإدارية والتواصل مع الموظفين، واتخاذ القرارات اللازمة لتحسين وتطوير العمل الإداري، وبذلك يعد ضعف القيادة الإدارية سببا في ضعف القرارات الصادرة عنها، كما أن لشخصية القائد الإداري تأثيرا كبيرا على البيئة الداخلية للإدارة¹، حيث تعاني الأجهزة الإدارية التي تتميز بانفراد سلطة القائد في اتخاذ القرارات أو ضعف وهشاشة علاقته بمروؤوسيه أو نقص في عملية تدريبه إلى مشاكل ترتبط أساسا بسوء التقدير في اتخاذ القرارات وضعف التخطيط بالإضافة إلى مشاكل أخرى في العلاقات بين الموظفين.

فظهرت في الفترة الأخيرة في الجزائر ميزة في بعض المسؤولين المحليين، تتمثل في تهريبهم من المسؤولية وغياب الالتزام والشعور بالمسؤولية، وبروز مشكلة عدم تطابق المسؤولية مع السلطة المخولة للموظفين من جهة أخرى، وهذا ما يصعب في عملية اتخاذ القرار².

من جانب آخر، تقوم بعض القيادات الإدارية باستغلال النفوذ حيث يسعى معظم القادة الإداريين غالبا للوصول إلى المناصب والوظائف العليا لتحقيق المصالح الشخصية والأهداف الذاتية وبسط النفوذ والسلطة. وهذا ما يؤدي إلى تقديم المصلحة الخاصة على المصلحة العامة³. بالإضافة إلى تعسف هؤلاء سواء المنتخبين أو الإداريين في استعمال السلطة التي خولهم إياها القانون لخدمة المصلحة العامة. وهذا التعسف قد يكون وراءه أهداف للمعني بالأمر أو لغيره. على الرغم من أن الدستور الجزائري نص بعبارة واضحة على عدم مشروعية هذا السلوك ومعاقبة القانون عليه.

¹ عبير حسين آل قماش، "نظريات القيادة واتخاذ القرارات: نظرية الرجل العظيم ، نظرية السمات ، النظرية الموقفية، نظرية اتخاذ القرار"، مجلة كلية التربية، جامعة أسبوط، المقالة 11، المجلد 36، العدد 12، (ديسمبر 2020): 398.

² بومدين طاشمة، "التنمية الإدارية مدخل للإصلاح والتمكين للتنمية السياسية في الجزائر"، مجلة كلية الحقوق، جامعة أوبكر جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان: 46-47.

³ بومدين طاشمة، مرجع سابق.

3. العراقيل المتعلقة بالهيكل والتنظيم:

تعاني الجماعات المحلية في الجزائر من عدة مشاكل متعلقة بالهيكل التنظيمي وأسلوب تسييره، ويمكن أن نذكر منها ما يلي:

3.1 التضخم في بعض الهياكل الإدارية وكثرة مستوياتها:

يؤدي التضخم في الهياكل الإدارية إلى بطئ في اتخاذ القرارات، ويلاحظ التضخم الإداري من خلال تعدد مستوياته وتزايد في المؤسسات العمومية، وذلك بتعدد المصالح والمكاتب التي تدخل في تفسير ملفات معينة، فكترة المستويات والهياكل يجعل المواطن يتوه في دوامة من الإجراءات الإدارية ما يجعله يهرب من الإدارة، فهو لا يعرف في أغلب الأحيان أين يجب أن يتجه بقصد الحصول على خدمة معينة، فهل يقصد جماعة محلية أو إلى مؤسسة عمومية أخرى، وهذا المشكل يعود إلى عدم توضيح وتداخل الاختصاصات بين الجماعات المحلية ومختلف المؤسسات الإدارية¹.

3.2 ضعف عملية التنسيق الداخلي :

ضعف عملية التنسيق الداخلي بين أجزاء ووحدات الجماعات المحلية ونقص الاتصال داخلها نتيجة لعدة عوامل منها كثرة الأقسام والمستويات الإدارية كما أشرنا إليه أعلاه، وعدم التناسق والتكامل والتجانس بين أجزاء هذه الهياكل بالإضافة إلى ضعف الرقابة والمساءلة بمختلف هياكلها وهيئاتها مما يؤثر على مستوى الخدمة العمومية المقدمة ويعطل دراسة انشغالات المواطنين². وما ساهم أيضا في ضعف التنسيق الداخلي هو الغياب الكلي لوظيفة العلاقات العامة داخل الجماعات المحلية وفي حالة العمل بها وهي حالات نادرة يتم اختيار موظفين ليس لديهم خلفية الأكاديمية للممارسة هذه الوظيفة ولم يتم تكوينهم في هذا المجال³.

¹ فرطاس فتية، "عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين خدمة المواطنين"، مجلة الاقتصاد الجديد، المجلد 02، العدد 15، (2016): 312.

² محمد عبد الفتاح باغي، الأخلاقيات في الإدارة (الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، 2012)، 210.

³ سامية جفال وبوزيد سليمة، "العلاقات العامة في المنظمة بين المفهوم والوظيفة"، مجلة كلية الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 2 و3، جامعة بسكرة، (جانفي-جوان 2008): 15.

3.3 معوقات متعلقة بالتنظيم:

تتعدد العوائق والمشكلات التنظيمية أساسا بالبناء الهيكلي للأجهزة الإدارية وأسلوب تنظيمها أبرزها:

– ضعف التنظيم السليم لمختلف الأجهزة الإدارية وعدم التحديد الدقيق للمهام والمسؤوليات، بالإضافة إلى تضارب وتداخل بعض الاختصاصات والصلاحيات بين المؤسسات الإدارية المحلية.

– ضعف تنظيم وتوزيع الموارد البشرية داخل الجماعات المحلية فهناك بلديات تعاني من نقص شديد في الموارد البشرية، هناك هياكل إدارية تعاني من التشعب الإداري والذي يتمثل العدد الكبير من الموظفين دون الحاجة إليهم،¹ والأمر الذي لاحظناها خلال عملية الغدماج المهني الذي عرفته الجماعات المحلية منذ سنة 2019؛

3.4 المركزية الشديدة:

تشكل المركزية الشديدة في اتخاذ القرار معوقا أساسيا في التطوير الإداري، والتي تبرز في تركيز سلطة اتخاذ القرار عند مستوى تنظيمي معين، وينتج عنها تمركز جل القرارات في قمة الهرم الإداري مما يستغرق وقتا كبيرا لصدور هذه القرارات وحتى الحصول على نسخة منها.

أما المركزية الإدارية كأسلوب تنظيمي فيشكل معوقا أساسيا أمام الترقية الإدارية وذلك بسبب خضوع الوحدات المحلية للإدارة المركزية ذلك ما يمنعها من تغيير وتعديل أسلوب التنظيم وشكله استنادا لقرار أو رؤية محلية إن لم تصدر الإدارة المركزية ما يسمح بإجراء ذلك التغيير.²

ويميل القادة الإداريين على مستوى الجماعات المحلية إلى المركزية وعدم تفويض السلطة والمسؤولية لمن هم دونهم للسيطرة على زمام الأمور بأنفسهم، ما ينتج عنه صعوبة بين الالتزام بالإجراءات المسطرة والاستجابة للاحتياجات الاجتماعية.³

¹ محمد السعيد جوال، "ترقية أداء المنظمات العمومية في ظل مقارنة التسيير العمومي الجديد-دراسة نظرية تحليلية"، اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 14، جامعة الشلف، (2016):60-61.

² عدنان، مرجع سابق، 23.

³ طاشمة، مرجع سابق، 46-47.

غياب التفويض والتمكين مما يؤدي إلى تراكم المسؤوليات وتركيز القرارات في قمة الهرم الإداري دون إشراك باقي الموظفين وبذلك تتضاعف المسؤوليات على الرئيس الإداري وتتعدّد العلاقة بين الرئيس ومروؤوسيه مما يحدث فجوة في تسلسل وتناسق العمل الإداري¹.

4. معوقات متعلّقة بالتسيير:

4.1 مشكلة البيروقراطية السلبية:

تعد مشكلة البيروقراطية السلبية من أبرز معوقات التسيير الإداري على مستوى جميع مستويات التنظيم الإداري، حيث أدت البيروقراطية السلبية إلى عرقلة الخدمات الحكومية المركزية والمحلية وإخراجها من مسارها الأصلي، وصارت مرضاً خبيثاً أعجز الجماعات المحلية عن أداء المهام المنوطة بها². وأكثر من ذلك فالبيروقراطية السلبية ليست مجرد نقائص إدارية واختلالات بسيطة وتماطلات فقط، بل يمكن أن تذهب إلى حد الاستيلاء فئة معينة على السلطة من طرف شريحة ذات امتيازات ومنعزلة عن الجماهير³. ويزداد هذا الدور الغير العادي للبيروقراطية السلبية ويتكاثر عندما تعتبر الدولة أن الإدارة العامة هي التعبير الوحيد عن سلطتها متغافلة باقي الفواعل الأخرى داخل المجتمع والذين من شأنهم تقليل الخطر البيروقراطي⁴. كما الروتين الإداري فتعقيد الإجراءات، غياب الشفافية والجمود ومقاومة التغيير، أصبح من بين العوامل المعيقة لتحسين الكفاءة الإدارية⁵.

ومن الجانب العملي ساهمت البيروقراطية السلبية في تخلف في التسيير الإداري وغياب التجديد وعدم مواكبة التغييرات الحديثة على مستوى الجماعات المحلية؛ نظراً إلى تمسك هذه الأخيرة بقواعد وإجراءات جامدة عتيقة، تجعل من الموظفين آلات أوتوماتيكية تعمل بدون تفكير، ويطالبون المواطنين في بعض الأحيان بما لا ضرورة له من قيود وشكليات كثيراً ما تعطل الخدمة العمومية في أساسها، وقد يعتمد البيروقراطيون على الإجراءات واللوائح؛ لتكثيف التعبيرات؛ بغية

¹ المرجع نفسه.

² داود عبد الرزاق الباز، الإدارة العامة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام (الكويت: جامعة الكويت، 2004)، 221.

³ محمد أمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر، تر: رجال بن اعمر ورجال مولاي إدريس (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1995)، 43.

⁴ المرجع نفسه، 45.

⁵ طاشمة، مرجع سابق، 46-47.

إجبار المرتفقين على تقديم الرشاوي لهم ، حتى يسهلوا الإجراءات لهم¹. إضافة إلى ضعف المواقف السياسية فيما يتعلق بإقرار مشاريع التطوير الإداري².

4.2 انتشار ظاهرة الفساد وسوء تسيير واستغلال المال العام:

يعتبر الفساد أحد أهم الظواهر الخطيرة، التي تهدد الدول والمجتمعات بنسب متفاوتة، غير أنه ترتفع نسبته في المجتمعات النامية ذات الاقتصاد الريعي، لتوفر فرص الربح السهل وضعف الرقابة و المساءلة، وغياب الشفافية والإفصاح عن المعلومات. واستفحلت هذه الظاهرة في الجزائر وهي نتاج لتطورات سياسية واجتماعية واقتصادية وقانوني كل هذه الظروف ساهمت في إيجاد وتهيئة مناخ خصب لنمو واستفحال الفساد بشتى أشكاله وفي جميع المجالات³.

تشهد الجزائر في السنوات الأخيرة مظاهر خطيرة للفساد تجلت في تورط المسؤولين في فضائح لاختلاس الأموال على المستوى الوطني والمحلي، وأصبح الفساد ميزة من مميزات المشاريع الوطنية والمحلية، حيث صنفت الجزائر في بعض المؤشرات الدولية للفساد التي تصدرها منظمة الشفافية العالمية، من أكثر الدول انتشارا لمختلف أشكال الفساد، وصنفت الجزائر أيضا من ضمن البلدان المتخلفة في مكافحة الفساد والوقاية منه⁴.

ومن هنا يمكن القول أن الصورة العامة للأداء غير جيدة وغير مشجعة إطلاقا، حيث نجد أن على المستوى المحلي أن بعض القطاعات تبرم صفقات بطريقة غير عقلانية ولا تحقق الأهداف المخصصة من أجله وهذا ما يدعم انعدام ثقة المواطنين في الإدارة العمومية وهذا ما يولد العنف سواء كان لفضي أو جسدي، وهذا ما يشكل خطر على استقرار المجتمع، وتهديدا لكيانه، مما يستدعي التدخل العاجل لإيجاد الحلول من خلال إجراءات بسيطة عملية ميدانية⁵.

¹ طاشمة، مرجع سابق، 46-47.

² حاحة ، مرجع سابق، 153.

³ سارة بوسعيد، عقود شراف، "واقع الفساد في الجزائر وآليات مكافحته"، البحوث الاقتصادية والمالية، المجلد الخامس، العدد الأول، (جوان 2018) : 303

⁴ بوسعيد، مرجع سابق، 319.

⁵ عيسى سليمان السعيد، "الخدمة العمومية المحلية بين النص والواقع"، مجلة منازعات الأعمال ، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 22، (مارس 2017)، 142.

4.3 إشكالية نقص الموارد المالية:

من أكبر المعوقات التي تقف وراء تدني الخدمات المقدمة للمواطنين على المستوى بعض الجماعات المحلية، هو نقص الموارد المالية وماله من تأثير على عملية التسيير، والتي أكد عليها العديد من رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولائية هي نقص الموارد المالية مقارنة بحجم الاحتياجات المحلية¹، خاصة أن القانون يلزم البلدية بضرورة توفير الموارد المالية قبل المبادرة بأي مشروع، حيث تنص المادة الرابعة من قانون البلدية على أنه: "يجب على البلدية تتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانونا في كل ميدان. يرافق كل مهمة جديد يعهد إلى البلدية أو تحول لها من قبل الدولة، التوفير المتلائم للموارد المالية الضرورية للتكفل بهذه المهمة بصفة دائمة".

4.4 مشكلات متعلقة بالتخطيط الاستراتيجي:

المشكل الرئيسي الذي تواجهه الحكومة الجزائرية بصفة عامة والجماعات المحلية بصفة خاصة هو ضعف عملية التخطيط الاستراتيجي لاسيما على المستوى المتوسط والطويل المدى، مع تناقض وتشابك وعدم تناسق بين الخطط الفرعية أو المحلية و حتى القطاعية مع الخطة الشاملة للدولة، بالإضافة إلى عدم التوافق بين السياسات المتبناة والموارد المادية والبشرية المتاحة².

4.5 مشكلات متعلقة بأجهزة الرقابة والتقييم:

غياب الرقابة الفعالة في الإدارة الجزائرية، أدى إلى انتشار الفساد الإداري، أي استخدام السلطة العامة من أجل تحقيق أهداف خاصة، وما ترتب عنه من تفشي الوساطة، الرشوة واختلاس الأموال العمومية³. فضعف نظام الرقابة وتقييم أداء الخدمات العمومية المقدمة من قبلها؛ حيث تم ملاحظة ضعف في الرقابة الإدارية الداخلية من قبل الهيئة نفسها سواء من طرف الأمين العام أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو حتى رؤساء المصالح والمكاتب. نفس الشيء بالنسبة للرقابة الخارجية التي تقوم بها مصالح الولاية أو مصالح الدائرة أو وزارة الداخلية حيث أصبحت

¹ المرجع نفسه.

² عدنان، مرجع سابق، 23.

³ طاشمة، مرجع سابق، 46-47.

تعتبر رقابة شكلية لا تتمعن في لب المشكلات المتعلقة بالخدمة العمومية، وهذه الوضعية ترجع لعدة أسباب تتمثل في ما يلي:

- غياب تام لثقافة تقييم السياسات العامة في بلادنا، وذلك أدى إلى عدم وجود مؤشرات ومعايير تقييم الخدمات العمومية، وعدم التحقق والتأكد من مستوى الخدمة العمومية المقدمة من متلقي الخدمة العمومية والاستناد في عملية التفتيش والتقييم إن وجدت من منفذي السياسة العامة أو مقدمي الخدمة العامة.
- عدم احترام الاطار القانوني المسير لمختلف التعاملات الإدارية من بعض الموظفين نتيجة لضعف وعدم فعالية الرقابة الداخلية والخارجية.
- الإهمال واللامبالاة وانتشار التجاوزات غير القانونية من قبل العديد من الموظفين، نتيجة تغليب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة وقصور الرقابة الداخلية والخارجية.
- نقص الموارد البشرية المكلفة بالرقابة والتقييم وضعف تكوينها في هذا المجال، بالإضافة إلى عدة عوامل أخرى.
- عدم الالتزام بمبادئ المساواة والمحاسبة على مستوى الجماعات المحلية.

4.6 البطء في التجاوب مع المتغيرات :

يبقى من أكبر التحديات التي تواجه الجهاز الإداري في الجزائر هي مشكلة قدم أنماط التسيير وعدم استغلال التطور التكنولوجي على أحسن وجه، بالإضافة إلى عدم تحيين ومراجعة القوانين والتنظيمات بحيث تبقى تتماشى مع التغيرات الاجتماعية وروح العصر¹. فالموظف الموكلة إليه مهمة تقديم الخدمة العمومية للجمهور لا يستطيع تغيير الإجراءات والاستجابة لطلب المواطنين حتى ولو كان غير مقتنع بما يقدمه من خدمات، لأن التغيير يجب أن يمر على سلسلة طويلة من المسارات التي تصل في نهاية الأمر إلى إقناع السلطات العليا بضرورة التغيير ما يكسبه الصفة الرسمية والشرعية لهذا الإجراء.

¹ بوحوش، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، مرجع سابق، 215.

إلى جانب الضعف في استخدام التجهيزات والبرامج المعلوماتية، ونقص الاطار القانوني المؤطر لاستخدام التكنولوجيا، والتشبث في الأسلوب التقليدي في التسيير الإداري الورقي، من شأنه أن يعيق عملية ترقية الخدمة العمومية¹.

المطلب الثاني: المعوقات المتعلقة بالمحيط الخارجي للجماعات المحلية في الجزائر.

زيادة إلى المعوقات المتعلقة بالمحيط الداخلي أو البيئة الداخلية للجماعات المحلية والتي تساهم في تدني الخدمة العمومية، توجد معوقات متعلقة بالمحيط الخارجي للجماعات المحلية وتتمثل أساسا في علاقة الإدارة مع مرتفقيها من مواطنين ومتعاملين اقتصاديين.

1. معوقات في علاقة الجماعات المحلية بمرتفقيها/ المواطنين:

وجدت الجماعات المحلية أساسا لتقريب الإدارة من المواطن وتلبية حاجياتهم، لكن في الجزائر تشوب هذه العلاقة الكثير من الاختلالات والنقائص في عدة جوانب لها تأثيرات آنية وأخرى مستقبلية.

1.1 معوقات متعلقة بنظرة المواطن أو المرتفق للجماعات المحلية²:

- فقدان ثقة المواطن بالجماعات المحلية وبالجهاز الإداري بصفة خاصة وبالحكومة بصفة عامة نظرا للتمييز في أداء الخدمة الذي يلاحظونه دائما في الشبابيك والمكاتب، حيث يعتقد المواطن أنه هناك ازدواجية في تطبيق القوانين، فمن جهة هناك مواطنون يستفيدون من الخدمة العمومية بسهولة ودون تعقيد ومن جهة أخرى نجد مواطنون تفرض عليهم مجموعة من التعقيدات للحصول على نفس الخدمة.
- نظرة المواطن السلبية اتجاه الجماعات المحلية خاصة من خلال تعاملاته معها وضعف الأداء الوظيفي لهذه الأخيرة، فإنه عادة ما لا يتم إنجاز العمل في اليوم المحدد أو تأجيله إلى أجل آخر أو حتى يمكن أن يجد ملفه مفقودا، فالبطء في الرد

¹ جفال، مرجع سابق، 15.

² نزيهة عمران، "الإدارة العمومية والمواطن أية علاقة تشخيص الاختلالات وسبل الإصلاح على ضوء التجربة الجزائرية"، مجلة الفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد الثاني عشر، (مارس 2015): 476.

على انشغالات المواطنين تؤدي إلى تآمر المواطن، وإحساسه بالبعد عن إدارة تعمل وتسعى للتغالي عليه.

- تآمر المواطنين وشكواهم من تدني الخدمات العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية فالمواطن وجد نفسه يتعامل مع إدارة تنقصها الكفاءة والشفافية.
- انعدام الحوار بين المواطنين والجماعات المحلية في رأي المواطنين، مما أدى إلى خلق مجال إداري مغلق عليه في نظر المواطنين، تغيب فيه كل وسائل الاتصال ، وتكثر فيه الحواجز فنتج عنه انعزال في العلاقة بين المواطن والإدارة.
- يشتكي المواطنون من عدم شفافية في سيرورة الإجراءات الإدارية على مستوى الجماعات المحلية بالرغم من أن هذا الحق مكفول في الدستور والذي يتم التهرب منه تحت غطاء السر المهني.
- كما يشتكي المواطنون من عجز الجماعات المحلية عن تلبية المطالب المتعددة والمتزايدة لهم.

تعود هذه النظرة السلبية إلى تفشي الوساطة والمحاباة والرشوة واستغلال الوظيفة، حتى وصل الأمر إلى قناعة لدى عموم المواطنين الجزائريين على أنه للحصول على أدنى الخدمات في الإدارة الجزائرية لابد من استعمال أحد الطرق المذكورة أعلاه.

1.2 معوقات متعلقة بالتكفل بانشغالات المواطنين وطلباتهم¹:

نلاحظ العديد من العادات السلبية التي تسود نشاط الجماعات المحلية في الجزائر، لاسيما فيما يخص التكفل بانشغالات المواطنين وطلباتهم، منها:

- بعض المسؤولين المحليين لا يقومون باستقبال المواطنين، من أجل التكفل بانشغالاتهم وطلباتهم بصفة شخصية لمعرفة الأسباب الحقيقية وراء المشكلة.
- والبعض الآخر يميل إلى تخصيص ردود سلبية لانشغالات المواطنين دون البحث في أصل المشكل المطروح أو اقتراح حلول من أجل حله، الأمر الذي يساهم في تعزيز الشرخ القائم بين المواطن والإدارة.

¹ المنشور الوزاري المؤرخ في 2012/11/14، الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

- كما أن العديد من شكاوى المواطنين لا تحظى بالعناية اللازمة من قبل المسؤولين المحليين أثناء دراستها فيكون ذلك دون فعالية بسبب ضعف مستوى التنسيق والمتابعة في التكفل بها على مستوى الجماعات المحلية، ما يزيد الطينة بلة هو عدم تخصيص المواطن بالإجابة اللازمة على مطالبه واستفساراته، أو الحصول في أحسن الأحوال على إجابات سطحية من مطة لا تتناسب وتطلعاته.
- البطء الشديد في معالجة طلبات وشكاوي المواطنين ساعد في تفشي بعض التصرفات السلبية وغير المطابقة للقانون كالرشوة، الوساطة.

1.3 معوقات متعلقة بظروف استقبال المواطنين¹:

- غياب ثقافة لاستقبال المواطنين، والنظر إليه من زاوية تقليدية حيث يتم تخصيص مقر دون توفير الوسائل والأطر الكفؤة لاستقبال المواطنين؛
- ضعف مستوى استقبال المواطنين وتزويدهم بالمعلومات اللازمة على مستوى الجماعات المحلية؛
- لا يعتبر المسؤولين المحليين استقبال المواطنين من أولوياتهم، فأغلبهم لا يقومون باستقبال المواطنين، ويقومون بتكليف بعض المرؤوسين لاستقبالهم والذين غالبا ما يفقدون لقدرة اتخاذ القرار التي تسمح لهم بالمعالجة المشاكل التي يطرحها المرتفقين والتكفل الصحيح بانشغالاتهم؛

1.4 معوقات متعلقة بالتوجيه، الاتصال وإعلام المواطنين:

- يمكن ملاحظة عدة اختلالات فيما يخص نقص إعلام المواطنين بشأن مختلف الخدمات الإدارية التي يقدمها مختلف الجماعات المحلية، منها:
- نقص في وسائل توجيه وإعلام المرتفقين من بينها البطاقات التعريفية على أبواب التي تعرف بمهام المكاتب والمصالح من أجل تسهيل توجيه المواطنين على مستوى الجماعات المحلية، وأحيانا وجود بطاقات تعريفية قديمة لم تعد صالحة وتحتاج لإعادة التحيين والضبط؛

¹ المنشور الوزاري المؤرخ في 2012/11/14، مرجع سابق.

- عدم تعريف الموظفين أنفسهم بحملهم للشارات التعريفية الشخصية أو شارات تعريفية على مكاتبهم، للتعريف بأنفسهم ووظيفتهم للمواطنين، وغياب هذه الشارات يجعل المواطن لا يعرف مع من يتعامل معه؛
- ضعف الاتصال بين المواطنين والجماعات المحلية وما ينتج عنه من عدم وصول المعلومة والحيلولة دون إطلاع المواطنين عما يجري في المحيط المحليين¹.
- ضعف إعلام المواطنين بالمجهود التي تبذلها الجماعات المحلية من أجل ترقية الخدمة العمومية وتخفيف الإجراءات الإدارية، والتحسينات التي تقوم بها الجماعات المحلية بين الفينة والأخرى؛
- غياب قنوات الاتصال بين هياكل الجماعات المحلية المقدمة للخدمة العمومية وبين المواطنين مما خلق فجوة بين ما تقدمه المؤسسات الإدارية وتطلعات المواطنين.
- تكليف أعوان غير مؤهلين بتوجيه المواطنين؛
- عدم تحديد ونشر الشروط التنظيمية للاستفادة من بعض الخدمات واستحقاقها؛
- عدم تحديد ونشر الإجراءات الواجب اتباعها لإعداد الملفات الإدارية المختلفة؛
- عدم تحديد ونشر الآجال القانونية لمعالجة مختلف طلبات أو ملفات المرفقين.

1.5 مشاكل متعلقة بعدم إشراك القطاع الخاص:

من خلال التحولات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تعرفها البلاد، وما يترتب عن ذلك من زيادة الاحتياجات المواطنين من جانب ومن جانب آخر عدم قدرة الدولة من إشباع كافة رغبات المواطنين، أمام هذه الوضعية تبدو الحاجة ماسة وجلية حالياً أكثر من وقت مضى إلى التركيز على تفعيل دور القطاع الخاص في التنمية المحلية². ونتطرق أدناه لأهم المعوقات التي تحول دون تفعيل دور القطاع الخاص في ترقية الخدمة العمومية:

- ضعف آليات إشراك القطاع الخاص في عملية التنمية المحلية، يعتبر خسارة للدعم الذي يمكن أن تقدمه هذا القطاع من خلال توفير الموارد المالية، والخبرة والكفاءة والمعرفة لجسيد التنمية المحلية.

¹ جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر (الجزائر: دار الأمانة للطباعة والنشر والتوزيع، 2014)، ص 54.

² ناجي عيد النور، ناجي عمارة، "تفعيل دور المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص في التنمية المحلية المستدامة في الجزائر"، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 20، (جوان 2017): 96-97.

- ضعف الإطار القانوني المتعلقة باشتراك القطاع الخاص في تقديم الخدمات العمومية وتعارضها مع مبادئ وأساليب الاستثمار الحديثة.
- التوجه العام في الجزائر لاحتكار القطاع العام في تقديم الخدمات العامة، وهو ما يسهم في عدم تقديم الفرصة للقطاع الخاص لتطوره وعجزه في إنجاح مثل تلك المشاريع مستقبلا.
- ارتباط فكرة المصلحة العامة بالقطاع العام والملكية العامة ورعاية مصالح جميع الأفراد؛ وعليه تجد فكرة إشراك القطاع الخاص في أي مجال لتقديم الخدمة العمومية معرضة للنقد من قبل العديد فئات المجتمع وأصحاب المصالح خشية من تغيير الأساليب أو زيادة الأسعار وتكاليف الخدمة المقدمة.
- اعتماد القطاع الخاص على مناهج وآليات السوق فيما يتعلق بتقديم الخدمات العمومية واستناده على الكفاءة والقدرة وهو ما يشكل تهديدا للموظفين العموميين الذي يفقد أغلبهم لتلك المهارات.
- ضعف الوعي العام بأهمية تدخل القطاع الخاص في تمويل وتطوير المشاريع المتعلقة بالخدمة العمومية ومختلف الآثار الإيجابية من الناحية الاقتصادية والاجتماعية، وارتباط فكرة المشاركة بالخصوصية فقط.

1.6 عدم إشراك المرتفقين في عملية إعداد السياسات المتعلقة بترقية الخدمة العمومية:

بالنظر إلى كون مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية عنصرا مهما، حيث أن الجماعات المحلية وجدت من أجل ذلك، غير أن غياب هذه المشاركة الفعالة على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر يعد عائقا في تشخيص القضايا والمشكلات المحلية من جهة ومن جهة أخرى بعد السلطات المركزية عن واقع الجماعات المحلية وبذلك صعوبة إيجاد الحلول الناجعة لحل هذه المشاكل¹.

من خلال ما سبق، يمكن أن نستنتج أن علاقة الإدارة بالمرتفقين على مستوى الجماعات المحلية مازالت بعيدا كل البعد عما يجب أن يكون عليه، وهذا يفسر بضعف انفتاح الإدارة بصفة عامة على محيطها الاجتماعي، حيث وكما سبق القول فقد لاحظنا غياب رؤية شاملة للاستقبال

¹ عمران، مرجع سابق، 478.

والإرشاد، بالإضافة إلى النظرة التقليدية للاستقبال في ظل غياب معلومات دقيقة عن الخدمات التي تقدمها هذه المرافق، والتي ترتب عنها إجراءات إدارية معقدة.

الفصل الثالث سياسة ترقية الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر

يواجه المواطن الجزائري الكثير من المشكلات والعقبات خلال توجهه للحصول على مختلف الخدمات العمومية على مستوى مختلف الجماعات المحلية، حيث أصبح موضوع تحسين وترقية مختلف الخدمات العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية من أهم انشغالات الدولة الجزائرية.

سعت الدولة الجزائرية دوماً ومنذ الاستقلال إلى ترقية الخدمة العمومية المقدمة للمواطنين، غير أن هذه الخدمات لم ترقى لتطلعات المواطن الجزائري، وابتداءً من سنة 2011 وجراء ظروف سياسية واجتماعية واقتصادية معينة سيتم ذكرها لاحقاً، تم تبني برنامج جديد من أجل ترقية الخدمة العمومية المقدمة على مستوى الجماعات المحلية، لما لهذه الجماعات من علاقة وطيدة وقرب من المواطن الجزائري البسيط.

سنتطرق من خلال هذا الفصل إلى سياسة ترقية الخدمة العمومية في الجزائر بالتركيز على السياسة المتبناة على مستوى الجماعات المحلية، وذلك بإبراز أهم الآليات والإجراءات المتبعة في هذا الشأن، وعلى هذا الأساس يتضمن هذا الفصل ثلاثة مباحث موزعة كالتالي:

المبحث الأول: الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية لسياسة ترقية الخدمة العمومية، ونتطرق من خلال هذا المبحث إلى أبرز الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية لسياسة ترقية الخدمة العمومية قبل سنة 2011، وكذا الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية المزامنة لتبني سياسة ترقية الخدمة العمومية في الجزائر خلال العهدين الأخيرتين للرئيس عبد العزيز بوتفليقة.

المبحث الثاني: برنامج الحكومات الجزائرية من أجل ترقية الخدمة العمومية وقمنا من خلال هذا المبحث بتقديم نظرة عامة عن مضمون برنامج الحكومات الجزائرية المتتالية خلال الفترة الممتدة من سنة 2011 إلى غاية سنة 2019.

المبحث الثالث: برنامج وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية لترقية الخدمة العمومية، كون أن الجماعات المحلية في الجزائر من اختصاص وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، سنعرض في هذا المبحث البرنامج المتعلق بترقية الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر، من خلال التطرق لأهم معطيات هذا البرنامج والمتمثل في

إجراءات متعلقة بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وتقريبها منه، بالعلو إلى التدابير المتعلقة برقمنة بعض الخدمات الإدارية التي تقدمها هذه الجماعات، زيادة إلى ذلك سنذكر أهم الإجراءات المتعلقة بتثمين الموارد البشرية التي تعتبر محرك أي عملية لترقية الخدمة العمومية.

المبحث الأول: الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية لسياسة ترقية الخدمة العمومية

قبل التطرق إلى ما جاء به مضمون برنامج مختلف الحكومات الجزائرية المتعلقة بترقية الخدمة العمومية لاسيما تلك المتعلقة بالجماعات المحلية المحور الأساسي لموضوع بحثنا، ارتأت الباحثة التطرق ولو باقتضاب لأهم الظروف السياسية الداخلية والخارجية التي كانت محيطة بفترة الدراسة المحددة سابقا والتي تمتد من سنة 2011 سنة أين صرح فيها رئيس الجمهورية الجزائرية السابق عبد العزيز بوتفليقة تبني برنامج إصلاح شامل تضمن في جزء منه ترقية الخدمة العمومية إلى غاية سنة 2019 نهاية العهدة الرابعة للرئيس عبد العزيز بوتفليقة.

ظل بوتفليقة لمدة عشرون سنة متمسكا بالسلطة لأطول وقت ممكن، إلى أن امتثل لصوت الشارع وأعلن عدوله عن الترشح لولاية خامسة، لكنه أرجأ الانتخابات إلى موعد غير محدد، كتمديد غير مباشر لعهدته الرابعة، وانتهى بأن قدم استقالته يوم الثلاثاء 2 أبريل 2019 بعد أكثر من شهر على حركة شعبية غير مسبقة في الجزائر¹.

سنبرز أدناه الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي ميزت مختلف العهديات الرئاسية الأربعة لرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة وبالتركيز على عهديه الأخيرتين لكونهما ضمن الإطار الزمني لبحثنا.

¹ <https://www.france24.com/ar/20190403>

وسيم الدالي، بوتفليقة: صاحب أطول مدة في حكم الجزائر يستقيل تحت ضغط الشارع نشرت في: 2019/04/03

المطلب الأول: الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية لسياسة ترقية الخدمة العمومية في الجزائر قبل سنة 2011

أولاً: قبل تولي عبد العزيز بوتفليقة الحكم

شهدت الجزائر انفتاحها السياسي بعد إصدار دستور سنة 1989 الذي أقر بالتعددية الحزبية، حيث تم تنظيم أول انتخابات تعددية سنة 1991، والذي سمح بمشاركة أحزاب سياسية أخرى غير جبهة التحرير الوطني الحزب الذي استحوذ على الساحة السياسية للجزائر منذ الاستقلال سنة 1962.

غير أن هذا الانفتاح لم يدم طويلاً، ويرجع ذلك إلى الانتخابات التشريعية في ديسمبر 1991 عندما كانت الجبهة الإسلامية للإنقاذ على وشك الفوز بأغلبية برلمانية، حيث ألغت الحكومة الجولة الثانية من الانتخابات وتم في عام 1992 توقيف المسار الانتخابي، ودخلت الجزائر بذلك في أزمة سياسية وأمنية¹.

تسبب العشرية السوداء في مقتل أكثر من 150 ألف شخص، واختفاء 7 آلاف آخرين، ونزوح حوالي مليون جزائري داخل البلاد، وتشير التقديرات الرسمية إلى أن الأضرار المادية الناجمة عن هذه الحقبة بلغت نحو 20 مليار دولار².

في سنة 1999، ولوضع حد للأزمة السياسية ولتحسين صورة الدولة تم ترشيح عبد العزيز بوتفليقة لتولي الحكم بدعم من المؤسسة العسكرية، هذا الأخير كان وزيراً للخارجية أثناء حكم هواري بومدين خلال سنوات الستينات والسبعينات، ولقد استطاع عبد العزيز بوتفليقة الاستحواذ على الحكم في الجزائر لمدة عشرون سنة كاملة.

ثانياً: العهد الأول والثاني لعبد العزيز بوتفليقة

انتخب عبد العزيز بوتفليقة للمرة الأولى في العام 1999، وتم ترحيب الكثير من الجزائريين وحتى المجتمع الدولي بانتخابه. إذ كان يعتبر رئيساً مديناً بعد سلسلة من الرؤساء العسكريين،

¹ Mohsin Khan And Karim Mezran, No Arab Spring For Algeria, Atlantic Council, Rafik Hariri Center For The Middle East, (May 2014), https://www.files.ethz.ch/isn/180487/No_Arab_Spring_for_Algeria.pdf

² دالية غانم، الجزائر على حافة الهاوية: ماذا حققت الأعوام السبعة عشر من حكم بوتفليقة- <https://carnegie-mec.org/2016/04/28/ar-pub>

وكان أيضاً رئيساً منتخباً حراً ولا ينتمي لأي حزب سياسي على الرغم من التفاف حزب جبهة التحرير الوطني عليه¹.

1. العهدة الأولى (1999-2004):

بعد إعلان رئيس الجمهورية السابق اليامين زروال في سبتمبر 1998 أنه سيتنحى عن الحكم وسيتم تنظيم انتخابات رئاسية مبكرة تم إجراؤها في أبريل 1999، تقدم عبد العزيز بوتفليقة مرشحاً مستقلاً لهذه الانتخابات مدعماً من قبل المؤسسة العسكرية، وكانت نتيجة الانتخابات فوزه بنسبة 70% من أصوات الناخبين بحسب التقديرات الرسمية، وذلك بعدما انسحب المترشحون الستة بشكل منسق وجماعي قبل يوم واحد من إجراء الاقتراع بسبب تأكدهم من عدم شفافية الانتخابات، وعليه فقد خاض عبد العزيز بوتفليقة الانتخابات كمرشح وحيد تحت شعار "جزائر آمنة مستقرة"، وهو شعار اختزل برنامجه السياسي².

تمثلت خطوة بوتفليقة الأولى لدى اعتلاءه الحكم بالضغط من أجل اعتماد قانون اللوائح المدنية، وتمديد العمل بقانون الرحمة الذي بدأه زروال في العام 1996. وقد تم الإعلان عن قانون اللوائح المدني في شهر جويلية 1999، وتمت الموافقة عليه بأغلبية كبيرة بلغت 98.6 في المئة في استفتاء أُجري في 16 سبتمبر 1999³، وتعتبر سياسة اللوائح المدني السياسة التي أكسبت بوتفليقة شعبية وشرعية كبيرتين واعتبر لدى البعض صانع السلام في الجزائر⁴.

بعد ثلاثة (3) سنوات من انتخابه وتحديدًا في 10 أبريل 2002، عرض الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة أول تعديل دستوري في عهده على البرلمان، ومن المحاور الأساسية الجديدة التي أدخلها تعديل 2002 وهو اعتبار اللغة الأمازيغية لغة وطنية لتتم ترقيتها إلى لغة رسمية أيضاً في تعديل 2016⁵.

أعاد بوتفليقة أيضاً إحياء السياسة الخارجية للبلاد، فقد أخرج الجزائر من عزلتها الدبلوماسية أثناء العشرية السوداء، استندت عودة السياسة الخارجية الجزائرية إلى دعامتين

¹ غانم، مرجع سابق.

² <https://www.aljazeera.net/knowledge/specialcoverage/2004/10/3/>

³ غانم، مرجع سابق.

⁴ المرجع نفسه

⁵ <https://al-ain.com/article/constitutional-amendments-in-algeria>

رئيسيتين: مشاركة البلاد باعتبارها شريكاً أساسياً في الحرب ضد الإرهاب بعد هجمات 11 سبتمبر 2001، بالإضافة إلى تقوية دور الجزائر في أفريقيا¹.

2. العهدة الثانية (2004-2009):

في أبريل 2004، فاز عبد العزيز بوتفليقة بولاية ثانية بعد حملة انتخابية واجه خلالها رئيس حكومته السابق علي بن فليس، حصل بوتفليقة على 84.99% في المئة من أصوات الناخبين بينما لم يحصل بن فليس إلا على 6.42% في المئة².

وفي 12 نوفمبر 2008 قبل نهاية عهده الانتخابية الثانية، قام الرئيس عبد العزيز بوتفليقة بتعديل ثاني للدستور ومرره مثل الأول على البرلمان دون اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي حيث صوت أغلبية نواب البرلمان على تعديل المادة 74 من دستور 1996، أقرت خلالها فتح العهود الرئاسية، مع تعديلات جزئية أخرى لحماية رموز الثورة وترقية كتابة التاريخ وتدريبه وترقية الحقوق السياسية للمرأة، واستحدث بموجبه منصب "وزير أول" وألغى العمل بمنصب "رئيس الحكومة"، واعتبر هذا التعديل من أكثر التعديلات الدستورية إثارة للجدل في الجزائر كونه فتح العهود الانتخابية³.

أما فيما يخص الشأن الاقتصادي، قدرت تكلفة كافة برامج التنمية المسجلة خلال برنامج التنمية الخماسي الممتدة خلال الخماسي 2004-2009 ما يقرب من 17.500 مليار دينار جزائري⁴. وفي عام 2010، أطلقت الحكومة الجزائرية خطة إنفاق عامة طموحة مدتها خمس سنوات بقيمة 286 مليار دولار، في محاولة لرفع معدل النمو إلى مستوى من شأنه استيعاب القوى العاملة الشابة والمتنامية⁵، غير أن هذا الإنفاق لم يظهر في الإحصائيات التنموية.

حيث كانت نسبة النمو الاقتصادي منخفضة نسبياً مقارنة بالأموال التي ضخت في إطار مختلف البرامج التنموية منذ عام 2000، وبات بمعدل سنوي متوسط قدره 4.3% في المئة. أما معدل البطالة خلال هذه الفترة كان يصل 25% في المائة وتعتبر نسبة مرتفعة مقارنة بدول

¹ غانم، مرجع سابق.

² <https://www.bbc.com/arabic/middleeast-38796262>

³ <https://al-ain.com/article/constitutional-amendments-in-algeria>

⁴ برنامج عمل الحكومة، ماي 2009، ص. 9-10.

⁵ https://www.files.ethz.ch/isn/180487/No_Arab_Spring_for_Algeria.pdf

المنطقة. الأمر الإيجابي الوحيد في هذه الفترة هو نسبة التضخم المنخفض نوعا ما حيث بلغ معدل التضخم 3.5% في المئة سنوياً خلال هذه الفترة¹.

أما في جانب تنمية الموارد البشرية فقد صنف تقرير التنمية البشرية لعام 2009 الجزائر من بين "البلدان العشرة الأكثر ديناميكية"، أين أحرزت الجزائر تقدماً كبيراً في مجال التنمية البشرية ومؤشراتها من بين الأحسن في إفريقيا، حيث حققت أكبر تحسن في التنمية البشرية منذ عام 1970 ، ومع ذلك، فإن هذا التقرير نوه إلى الضعف في التنمية الاجتماعية والاقتصادية في الجزائر. وتميزت هذه الفترة بالضغط الخارجية من أجل التحرير الاقتصادي².

المطلب الثاني: الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية لسياسة ترقية الخدمة العمومية في الجزائر بعد سنة 2011

كون أن فترة الدراسة كما ذكرنا أعلاه تمتد من سنة 2011 إلى غاية 2019، فهذا يعني أننا سندرس سياسة ترقية الخدمة العمومية خلال العهدين الثالثة والرابعة من حكم الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة، وسنلخص أدناه أهم الظروف التي اتسمت بها هذه المرحلة.

لفهم الظروف المحيطة بسياسة ترقية الخدمة العمومية من الضروري إبراز أولاً طبيعة النظام السياسي الجزائري في هذه الفترة لفهم ميكانيزمات إعداد السياسة العامة فيه. فوفقاً للدستور الجزائري فإن النظام السياسي هو نظام جمهوري ديمقراطي بنظام رئاسي أكثر منه شبه رئاسي، ويتم التمييز في الدستور الجزائري رسمياً بين السلطات الثلاث، تنفيذية، تشريعية، وقضائية. رئيس الجمهورية هو أعلى سلطة في الدولة بصلاحيات واسعة والوزير الأول (رئيس الحكومة سابقاً) هو رأس الحكومة، والسلطة التنفيذية بيد الحكومة، والسلطة التشريعية موزعة بين الحكومة والبرلمان بغرفتيه المتمثل في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، والسلطة القضائية مقسمة إلى قضاء عادي وقضاء إداري.

¹ https://www.files.ethz.ch/isn/180487/No_Arab_Spring_for_Algeria.pdf.

² Azzedine Layachi, *L'Algérie et le Maroc et le soulèvement populaire en Afrique du Nord*, Les exceptions dureront-elles ?, 11 (AVRIL 2015) <https://www.accord.org.za/conflict-trends/algeria-morocco-popular-uprising-north-africa/>

1. العهدة الثالثة (2009-2014):

في أبريل 2009، أعيد انتخاب عبد العزيز بوتفليقة لولاية ثالثة بأغلبية 90.24% في المئة، جاء ذلك بعد تعديل دستوري سنة 2008 الذي ألغى حصر الرئاسة في ولايتين فقط، ولقي هذا التعديل انتقادات واسعة من قبل المواطنين وأحزاب المعارضة، غير أنها لم تحل دون إيقاف هذا التعديل¹.

وفي أواخر عام 2010 ومطلع 2011 اندلعت موجة عارمة من الثورات والاحتجاجات في مختلف أنحاء الوطن العربي بدأت بالثورة التونسية التي أطلقت وتيرة الشرارة في كثير من الأقطار العربية وعرفت تلك الفترة بربيع الثورات العربية. ومن أسباب قيام هذه الاحتجاجات المفاجئة انتشار الفساد والركود الاقتصاديّ وسوء الأحوال المعيشية، إضافة إلى التضييق السياسيّ وسوء الأوضاع عموماً في البلاد العربية².

انتشرت هذه الاحتجاجات بسرعة كبيرة في أغلب البلدان العربية، وقد تضمنت نشوب مشادات بين قوات الأمن والمُتظاهرين ووصلت في بعض الأحيان إلى وقوع قتلى من المواطنين ورجال الأمن. وقد تميزت هذه الثورات بظهور شعار عربي أصبح شهيراً في كل الدول العربية وهو: "الشعب يريد إسقاط النظام". ولقد أثبتت هذه الأحداث أن الأنظمة العربية في غاية الضعف والهشاشة، وتبين أن العقليّة البوليسية القمعية السائدة في هذه الدول عاجزة عن ترويض الشعوب بشكل دائم، فحركة الشارع فاقت في قوتها وصلابتها وتجاوبها مع الأحداث قدرة الأنظمة والأجهزة الأمنية³.

في بداية عام 2011، كانت الجزائر من أوائل البلدان في المنطقة التي تأثرت بموجة الانتفاضات "الربيع العربي"، ولم تمر ثلاثة أسابيع لانطلاق هذه الأحداث في تونس، حتى بدأت شرارة هذه الاحتجاجات في الجزائر وكان سببها الرئيسي رفع الدعم على بعض المواد الأولية الأمر الذي أدى لارتفاع مفاجئ في أسعار مادتي الزيت والسكر.

¹ <https://ultraalgeria.ultrasawt.com/>

² عبد الغني سلامة، "عصر الثورات العربية الأسباب والتداعيات"، متاح على <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=254317>

³ أحمد بن عبد الرحمن الصويان، زمان الفرد يا فرعون ولي، متاح على: <http://albayan.co.uk/article.aspx?id=656>

وفي الخامس من شهر جانفي، نشبت احتجاجات كبيرة في الجزائر العاصمة وهران وبعدها انتقلت إلى العديد من المدن الأخرى في جميع أنحاء البلاد. وقام بالمشاركة في هذه الاحتجاجات فئات مختلفة من المجتمع، حيث احتج مئات الأساتذة المتعاقدين في شهر فيفري 2011 أمام رئاسة الجمهورية بسبب عدم إدماجهم في مناصبهم الشاغرة التي عملوا بها لسنوات مضت. كما احتج عناصر الحرس البلدي الجزائري في الفاتح من شهر مارس، وبعدها بأيام احتج عناصر الأمن الوطني في الجزائر العاصمة وتمثل مطالبهم في رفع رواتبهم وتحسين أوضاعهم الاجتماعية¹.

أخذت هذه الاحتجاجات شكل مواجهات عنيفة بين قوات الأمن والمحتجين تخللتها انحرافات وأعمال تخريب واعتداءات على المواطنين والأماكن العمومية². وفي المقابل، اتخذت الأجهزة الأمنية بالجزائر جملة من الإجراءات والتدابير من خلال تعزيز وجودها في الشوارع الرئيسية، ونشر الشاحنات الخاصة بمكافحة الشغب، ومضاغفة عناصرها في المؤسسات العمومية وتكثيف دورياتها.

أسفرت هذه الاحتجاجات عن سقوط ثلاثة قتلى وأربع مئة 400 جريح بحسب مصادر رسمية³. ويرى المتابعون للشأن السياسي في الجزائر أن هذه الاحتجاجات كانت أقرب إلى الحركة احتجاجية غير منظمة دون مطالب واضحة منها إلى الحالة المطالبة المنظمة الهادفة إلى تغيير عميق، ومع ذلك اعتبرها كثير من المراقبين الموضوعيين إرهابيات أولية لتحول الديمقراطي في الجزائر⁴.

وفي أبريل 2011، ظهر الرئيس بوتفليقة على شاشة التلفزيون الوطني للترويج لبرنامج الإصلاحات المستوحى من الربيع العربي. والتي أعلن فيها عن "إصلاحات سياسية لتعميق العملية الديمقراطية وتمكين المواطنين من المساهمة بشكل أفضل في الخيارات التي تشكل مستقبلهم"⁵.

¹ (consulter 1 06/06/2021) <https://www.aljazeera.net/opinions/2011/2/11> عنصرة العياشي في الجزائر، العياشي

² Ibid.

³ Frédéric Volpi, "Algeria versus the Arab Spring", Journal of Democracy, Volume 24, Number 3, (July 2013), pp. 104-115 Published by The Johns Hopkins University Press DOI: 10.1353/jod.2013.0040 p112

⁴ Ibid.

⁵ Volpi, Ibid.

في إطار عملية الإصلاح التي أعلن عنها الرئيس، حدد هذا الأخير الأهداف الرئيسية لعملية الإصلاح السياسي التي انبثقت من الحوار الوطني الذي جرى خلال سنة 2011 وتمثل هذا الإصلاح أساسا في تعديل الدستور، إلى جانب تعديل قوانين أساسية متعلقة بالحياة السياسية مثل قانون الأحزاب والجمعيات وقانون الإعلام¹. كما قام رئيس الجمهورية برفع قانون الطوارئ ومنح قروض في الاستثمار والسكن والتشغيل للشباب².

وعليه، نستنتج أن الإصلاحات لم تكن من مبادرة نظام الحكم القائم في الجزائر بل أنها جاءت نتيجة لضغط من جهتين: ضغط داخلي على إثر المظاهرات التي اجتاحت البلاد في بداية سنة 2011، والتي شملت كل مناطق البلاد، من جهة. ومن جهة أخرى، ضغط خارجي سواء من القوى الكبرى التي تتعامل مع الجزائر أو ضغط ربح الثورات العربية الذي شكّل هاجسا حقيقيا في البلاد³.

غير أن السلطات الجزائرية آنذاك لم تحدد مشروعا واضحا تريد تطبيقه، إنما تصرفت حسب الظرف وميزان القوى؛ فإذا كثرت الضغوط الخارجية وتضاعف ضغط الشارع، تصرفت السلطة وكأنها مستعدة لإصلاحات كبيرة، لكن ما إن تتخفف حدة الضغوط إلا وعاد النظام السياسي إلى سلوكه التقليدي.

أما بشأن الإقليمي وسعيا دوما لتعزيز الدور الإقليمي للجزائر، باشرت الجزائر في جهود وساطة رفيعة المستوى في كل من تونس وليبيا ومالي. ففي تونس، ساعدت الجزائر في تحقيق استقرار البلاد خلال الفترة الانتقالية التي أعقبت إطاحة الرئيس السابق زين العابدين بن علي. وفي سنة 2013، سهّلت الجزائر المحادثات بين حزب نداء تونس العلماني وحركة النهضة الإسلامية، إضافةً إلى ذلك، ثمة تعاون وثيق بين البلدين في مجال مكافحة الإرهاب، حيث تعتبر الجزائر تونس بمثابة حصن منيع في وجه عدم الاستقرار في ليبيا⁴.

¹ <https://studies.aljazeera.net/ar/reports/2011/08/20118110350407393.html> (2021/06/06)

ظفر الإسلام خان، تجربة الإصلاح في الجزائر.. درس إجهاض الديمقراطية، 1 أغسطس 2011

² <https://www.aljazeera.net/news/arabic/2011/2/22/>

³ <https://studies.aljazeera.net/ar/reports/2011/08/20118110350407393.html>

⁴ غانم، مرجع سابق.

أما في الجانب الاقتصادي فقد تم تسجيل ضمن برنامج التنمية الخماسي للفترة الممتدة من (2010-2014) مبلغ مالي يقدر بـ 21.214 مليار دينار جزائري، حيث تميزت هذه الفترة بتسجيل عدة مشاريع كبرى للبنى التحتية، بالإضافة إلى رفع ميزانية الإنفاق سنة 2011 بنسبة 25% بالمئة¹.

كما بلغ الناتج المحلي الإجمالي (GDP) للجزائر في عام 2012 ما مقداره 205 مليار دولار، مما يمنحها دخلاً فردياً قدره 5500². غير أن نتائج التحفيز المالي الكبير في مختلف البرامج السنوات السابقة كان مخيباً للآمال، حيث بلغ متوسط معدل النمو خلال الفترة من 2011 إلى 2013 أقل من 4% في المائة سنوياً.

بفضل الربيع النفطي الكبير للجزائر، وما تم ضخه من أموال كإعانات ومساعدات اجتماعية تمكنت النظام السياسي من شراء السلام الاجتماعي والحفاظ على الوضع السياسي القائم. بالمقابل يتم تنفيذ أي من الإصلاحات الجوهرية التي تم الإعلان عنها من قبل رئيس الجمهورية وانحصرت الإصلاحات في أمور شكلية³.

من أجل فهم أعمق للساحة السياسية والإدارية في الجزائر خلال العهدة الثالثة للرئيس بوتفليقة يبين الجدول أدناه قائمة الحكومات المتتالية التي قام رئيس الجمهورية آنذاك بتعيينها، إضافة إلى وزراء الداخلية الذين تم تعيينهم وتم تحديد فترة التعيين وإنهاء المهام، لنحاول أن نستقرأ من خلال هذا الجدول، إذ كان هناك اختلاف في سياسة ترقية الخدمة العمومية المتبناة باختلاف الحكومات ووزراء المكلفين بالداخلية والجماعات المحلية الذين تم تعيينهم خلال هذه المرحلة.

يجدر التنويه أن العهدة الثالثة للرئيس عبد العزيز بوتفليقة عرفت أربع حكومات؛ حكومة أويحيى الثامنة والتاسعة وحكومة سلال الأولى والثانية، وكون الدراسة تركز على الجماعات المحلية لابد منا أن نتعرف عن وزراء الداخلية والجماعات المحلية الذين تم تعيينهم في تلك الفترة الذين كانوا مسؤولين على رسم وتنفيذ سياسة ترقية الخدمة العمومية، حيث تم تعيين ثلاثة (3) وزراء للداخلية والجماعات المحلية هم؛ نور الدين يزيد زرهوني والذي كان وزيراً للداخلية منذ العهدة

¹ غانم، مرجع سابق.

² https://www.files.ethz.ch/isn/180487/No_Arab_Spring_for_Algeria.pdf

³ Layachi, Ibid.

الأولى لبوتفليقة سنة 1999 إلى غاية سنة 2010، وخلفه دحو ولد قابلية لمدة ثلاث سنوات (2010-2013)، وبعده الطيب بلعيز الذي كان وزيرا للعدل من سنة 2003 إلى غاية سنة 2012 أي لأكثر من 8 سنوات، تم تعيينه وزيرا للدولة ووزيرا للداخلية والجماعات المحلية في سبتمبر 2013 إلى غاية ماي 2015 لمدة لا تصل سنتين.

فترة التعيين	وزير الداخلية والجماعات المحلية	الحكومة	العهد الثالث لعبد العزيز بوتفليقة 2009-2014
2010/05/28 - 2009/04/27	نور الدين زرهوني	حكومة أويحيى الثامنة	
2012/09/03 - 2010/05/28	دحو ولد قابلية	حكومة أويحيى التاسعة	
2013/09/11 - 2012/09/03	دحو ولد قابلية	حكومة سلال الأولى	
2014/05/05 - 2013/09/11	الطيب بلعيز	حكومة سلال الثانية	

جدول 1 يبين فيه مختلف رؤساء حكومات العهد الثالث للرئيس عبد العزيز بوتفليقة مع تحديد وزير الداخلية والجماعات المحلية خلال كل حكومة

لنتعرف أكثر عن طبيعة رجال السياسة والإدارة المسؤولين على رسم وتنفيذ السياسة العامة في الجزائر لابد علينا أن نتعرف على طبيعة خلفيتهم السياسية وكذا الأكاديمية، لنتمكن فيما بعد من دراسة مدى تأثير هذه النخبة في رسم سياسة ترقية الخدمة العمومية، وسنحاول أدناه تقديم نبذة مختصرة عن الوزراء المكلفين بالداخلية والجماعات المحلية خلال العهد الثالث للرئيس عبد العزيز بوتفليقة، وفقا لما يلي:

✓ نور الدين يزيد زرهوني (1937 - 2020) :

عين نور الدين زرهوني، وزيرا للدولة وزيرا للداخلية والجماعات المحلية من عام 1999 حتى 2010 في عهد الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة في عهده الأولى والثانية، ويعتبر أحد أبرز وجوه المخابرات الجزائرية فتقلد العديد من المناصب العسكرية، حيث ضمه عبد الحفيظ بوصوف إلى جهاز المخابرات الجزائرية مبكرا أثناء الثورة التحريرية، وبعد الاستقلال عمل في عدة مناصب في جهاز المخابرات الجزائرية، وبعدها التحق زرهوني بالعمل الدبلوماسي، حيث عين سفيراً للجزائر في واشنطن، ثم في مكسيكو، ثم في طوكيو¹.

¹ <https://www.marefa.org/> نور الدين يزيد زرهوني

✓ دحو ولد قابلية: (1933-...):

دحو ولد قابلية مجاهد ورئيس جمعية قدماء مجاهدي التسليح والاتصالات العامة (مالغ) أثناء ثورة التحرير¹، حصل على البكالوريا عام 1955، ودرس الحقوق في جامعة تولوز وتخرج عام 1956، وهو أحد الطلاب المضربين بجامعة تولوز (فرنسا). وفي سنة 1956 عاد إلى الجزائر للانضمام إلى التنظيم الحضري لجهة التحرير الوطني قبل أن ينضم بعدها لجيش التحرير الوطني في بداية 1958².

في يونيو 1958 تم نقله إلى قاعدة خلفية ليكون جزءا من الدفعة الثانية للأمناء السياسيين الذين تم تعيينهم للإشراف على تأطير جيش التحرير الوطني قبل اختياره للانضمام إلى المالغ أين تبوء مسؤوليات عليا³.

بعد استقلال الجزائر في 1962 تبوأ عدة مسؤوليات؛ حيث تم تعيينه كوالي مستغانم من 1963-1964، والي تيارت من 1964-1965، والي تلمسان من 1965-1973، والي وهران من 1970-1974، والي سكيكدة من 1974-1978، والي العاصمة الجزائر من 1978-1980، أمين عام وزارة الداخلية من 1980-1983، عضو مجلس الأمة من يناير 2001 حتى مايو 2001⁴.

كما عين وزيرا منتدبا لدى وزير الداخلية والجماعات المحلية مكلف بالجماعات المحلية في حكومة أحمد أويحيى من سنة 2003 حتى سنة 2009، وتم تعيينه وزيرا للداخلية والجماعات المحلية في سبتمبر 2012 إلى 11 سبتمبر 2013 في حكومة عبد المالك سلال⁵.

¹ <https://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20200527/194040.html> رئيس الجمهورية يستقبل المجاهد و الوزير

الأسبق دحو ولد قابلية

² <https://www.marefa.org/>

³ <https://www.aps.dz/ar/algerie/96246-2020-11-19-12-06-14> دحو ولد قابلية ينشر كتابه "بوصوف والمالغ، الوجه الخفي

تم الاطلاع عليه في 2020/11/19 : "للثورة

⁴ <https://www.marefa.org/>

⁵ Loc.cit

✓ الطيب بلعيز: (1948-...):

الطيب بلعيز خريج جامعة وهران حيث حصل على شهادة في القانون، وبعد التخرج، شغل مناصب في السلك الخارجي لوزارة الداخلية. ثم ترك قطاع الداخلية ليصبح قاضيا، وهو المنصب الذي شغله لأكثر من خمسة وعشرين عاما. في عام 1999 أصبح عضوا في اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة، التي أنشأها الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة، جمعت اللجنة خبراء وكبار المديرين التنفيذيين من الدولة والقضاة والأكاديميين، وفي عام 2002، تم تعيينه وزيرا للتشغيل والتضامن الوطني وبعدها عين وزير للعدل من الفترة الممتدة من 6 سبتمبر 2003 إلى غاية 29 مارس 2012 (8 سنوات و 6 أشهر و 23 يوما) . كما ترأس المجلس الدستوري لفترتين متقطعتين الأولى مارس 2012 إلى سبتمبر 2013 والثانية من فيفري 2019 إلى 16 أبريل 2019، وتم تعيينه وزيرا للدولة ووزيرا للداخلية والجماعات المحلية في الفترة الممتدة من 11 سبتمبر 2013 إلى غاية 14 ماي 2014 .

من خلال تقديم قائمة مختلف رؤساء الحكومات التي تم تعيينهم خلال هذه الفترة، نرى أنه رغم تغيير رؤساء الحكومة لأربع مرات خلال عهدة واحدة، وأن عمر هذه الحكومات في حدود سنة أو سنة ونصف تقريبا، وغير أن الأسماء تبقى نفسها فقد تناوب سلال وأويحي على الحكومات الأربعة، أما فيما يخص وزراء الداخلية المكلفين برسم وتنفيذ سياسة ترقية الخدمة العمومية نلاحظ استقرار تعيينهم مقارنة بتعيين رؤساء الحكومة.

فقد عمل زرهوني لمدة تزيد عن عشر سنوات على رأس الوزارة وعليه يمكن أن نستشف من ذلك أنه يعرف جيدا خصوصية القطاع ومشاكله والتحديات التي يواجهها، غير أنه في هذه الفترة لم يتم تبني تغييرات هيكلية في ترقية السياسة الخدمة العمومية واقتصرت الإجراءات المتخذة على تخفيف بعض الإجراءات الإدارية.

أما خلال فترة دحو ولد قابلية نلاحظ بداية نشطة في برنامج ترقية الخدمة العمومية، ففي خلال هذه الفترة تم تبني سياسة رقمنة بعض الخدمات الإدارية المقدمة من قبل الجماعات المحلية، وتزايد هذا التوجه بقدوم الطيب بلعيز على رأس القطاع، فقد كان مهندس عملية ترقية الخدمة العمومية، وذلك نظرا لخبرته في المجال فكان هو المخطط لسياسة رقمنة وترقية الخدمات العمومية

على مستوى قطاع العدالة الذي كان القطاع السباق في تبني وتنفيذ سياسة ترقية الخدمة العمومية.

2. العهدة الرابعة (2014-2019):

شهدت الجزائر حراكا واسعا للمعارضة ترشح رئيس الجمهورية السابق عبد العزيز بوتفليقة لعهدة رابعة في ظروف صحية جد متدهورة وتوجت هذه المعارضة بإنشاء تنسيقية الانتقال الديمقراطي سنة 2014 غير أنها لم تتمكن من توقيف ترشح بوتفليقة لعهدة رابعة¹.

وفي يوم 17 أفريل 2014 نُظمت انتخابات رئاسية وسُجلت نسبة مشاركة تقدر بـ 51.70% بالمئة، مُسجلة تراجعاً كبيراً في نسبة المشاركة مقارنة بالنسبة الإجمالية للمشاركة في الرئاسيات السابقة 2009، أين سجلت نسبة مشاركة تقدر بـ 74.54% بالمئة، وهو ما اعتُبر في نظر المحللين انقساما كبيرا وتصدعا في السلوك الانتخابي السياسي الجزائري وتدمرا من رتبة العمل السياسي الحزبي وقتامته². وهناك من أرجع فوز الرئيس وهو في وضعية صحية متدهورة ضعف المنافسة السياسية التي يمكنها أن تعيق عبد العزيز بوتفليقة من الترشح - والفوز - لولاية رابعة³.

من بين الأحداث السياسية التي ميزت هذه العهدة هو التعديل الدستوري لسنة 2016 ، ففي فبراير 2016، صادق البرلمان الجزائري بالأغلبية على تعديل دستوري آخر، عاد فيه عبد العزيز بوتفليقة إلى تحديد رئاسة الجمهورية في ولايتين على الأكثر، وتعلت أصوات الأحزاب الداعمة له آنذاك، خصوصا جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي، للترشح لولاية خامسة في انتخابات 2019، وتزامن هذا التعديل الدستوري مع تدهور الوضع الصحي للرئيس وغيابه عن المشهد السياسي⁴.

¹ <https://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews/2014/9/11/هشام> المعارضة الجزائرية تنسق مواجهتها لبوتفليقة

هشام موفق

² <https://studies.aljazeera.net/ar/reports/2014/05/201451385849908297.html>

بوحنية قوي، مركز الجزيرة للدراسات، الانتخابات الرئاسية في الجزائر: العهدة الرابعة لبوتفليقة وتحديات المشهد.

³ Inès Osman, Algeria: The Arab Spring's Late Bloomer?, 02/09/2021

<https://timep.org/commentary/analysis/algeria-the-arab-springs-late-bloomer/>

⁴ <https://www.bbc.com/arabic/middleeast-47419476> عبد العزيز بوتفليقة: من تهم الفساد إلى رئاسة الجمهورية

كما شهدت هذه العهدة أيضا تنظيم انتخابات تشريعية في 4 ماي 2017، وخلال هذه العهدة أثير جدل كبيرا بخصوص مدى قدرة الرئيس على مزاوله نشاطه كرئيس للدولة، وخلفت انسدادا سياسيا كبيرا، نظرا لوضعيته الصحية¹.

أما بشأن الوضع الاقتصادي، فكانت نتائج التحفيز المالي الكبير في مختلف البرامج السنوات السابقة مخيبة للآمال، حيث بلغ متوسط معدل النمو في عام 2014 3.4 % في المائة، غير أن نسبة البطالة انخفضت إلى حدود 10 % سنة 2014 بعدما كان يتراوح في حدود 25 % في المائة في عام 2000².

علاوة على ذلك، تم ملاحظة ارتفاعاً في نسبة التوظيف الذي ووصل إلى ما يقرب من 40 % في المئة بحلول عام 2014، إلا أن هذا يعني أن ما يقرب من ثلثي الجزائريين في سن العمل إما عاطلون عن العمل أو لا يبحثون عن وظائف³.

النقطتان المضيئتان في الصورة الاقتصادية للجزائر في هذه الفترة هو احتواءها لنسبة التضخم، حيث انخفاض نسبة التضخم إلى حوالي 4 في المائة، وزيادة احتياطياتها الدولية حيث استفادت الدولة الجزائرية بصفقتها مُصدراً رئيسياً للنفط والغاز، وارتفاع أسعار السوق العالمية في هذه الفترة حيث عززت احتياطياتها المالية بشكل مطرد ، والتي تصل حالياً إلى ما يقرب من 200 مليار دولار⁴.

كما أشرنا سابقا فقد مكّنت عائدات مبيعات النفط والغاز الحكومة الجزائرية من الحفاظ على نظام دعم واسع النطاق، حيث بلغت نسبة الإعانات المباشرة التي تغطي التوظيف والإسكان 14 % في المئة من الناتج المحلي الإجمالي⁵. بالإضافة إلى ذلك، هناك إعانات أخرى تقدر بـ 6 % من إجمالي الناتج المحلي، مما يرفع إجمالي فاتورة الدعم إلى 20 % من إجمالي الناتج

¹ <https://democraticac.de/?p=48593> الانتخابات التشريعية في الجزائر 4 ماي 2017: دراسة تحليلية المركز الديمقراطي العربي

² 21/08/2017 إعداد : د. لقرع بن علي - أستاذ العلوم السياسية، جامعة مستغانم ، الجزائر .

³ https://www.files.ethz.ch/isn/180487/No_Arab_Spring_for_Algeria.pdf

⁴ Ibid

⁵ Ibid .

المحلي، ويتعلق هذا الدعم في المقام الأول بالوقود ويجب الإشارة أن أسعار البنزين في الجزائر من بين الأدنى في العالم¹.

أما من الجانب الأمني، ازداد انتشار الإكراه خلال هذه السنوات في الجزائر، وذلك بالاعتماد على عاملين أساسيين هما : انتشار العمليات الإرهابية في دول الساحل المحاذية للجزائر بقيادة تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي ومنظمات إرهابية أخرى، ومكنت كون الجزائر ضمن الدول المحورية في المنطقة بشأن محاربة الإرهاب الدولي، الحرب التي أطلقتها الولايات المتحدة بعد أحداث 11 سبتمبر 2011 هذان العاملان سمحا للأجهزة الأمنية في الجزائر بفرض مزيد من القيود على المواطنين والمعارضة السياسية².

وكما فعلنا بشأن العهدين الأولين لحكم بوتفليقة، ولنتعرف أكثر عن طبيعة رجال السياسة والإدارة المسؤولين على رسم وتنفيذ السياسة العامة في الجزائر لابد علينا أن نتعرف على طبيعة خلفيتهم السياسية وكذا الأكاديمية، لنتمكن فيما بعد من دراسة مدى تأثير هذه النخبة في رسم سياسة ترقية الخدمة العمومية، وسنحاول أدناه تقديم نبذة مختصرة عن وزراء الداخلية والجماعات المحلية خلال العهدة الرابعة للرئيس عبد العزيز بوتفليقة، وفقا لما يلي:

عرفت هذه العهدة خمس حكومات؛ وهي حكومة سلال الثالثة، الرابعة والخامسة، حكومة تبون، وحكومة أويحيى العاشرة، وتم تعيين في هذه الفترة وزيرين للداخلية والجماعات المحلية الطيب بلعيز في الفترة الممتدة من 2014/05/05 إلى غاية 2015/05/14، وبعده عين نور الدين بدوي وزيرا للداخلية والجماعات المحلية وامتدت فترة تعيينه من 2015/05/14 إلى غاية 2019/03/11 تاريخ إنهاء مهامه وتعيينه رئيسا للوزراء خلفا لأحمد أويحيى.

¹ https://www.files.ethz.ch/isn/180487/No_Arab_Spring_for_Algeria.pdf

² Layachi, Op.Cit.

فترة التعيين	وزير الداخلية والجماعات المحلية	الحكومة	العهد الرابع للبعيد العزيز بوتفليقة 2014-2019
2015/05/14-2014/05/05	الطيب بلعيز	حكومة سلال الثالثة	
2016/06/11-2015/05/14	نور الدين بدوي	حكومة سلال الرابعة	
2017/05/25-2016/06/11	نور الدين بدوي	حكومة سلال الخامسة	
2017/08/16-2017/05/25	نور الدين بدوي	حكومة تبون	
2019/03/11-2017/08/16	نور الدين بدوي	حكومة أويحيى العاشرة	

جدول 2 يبين فيه مختلف رؤساء الحكومات خلال العهد الرابع للرئيس عبد العزيز بوتفليقة مع تحديد وزير الداخلية والجماعات المحلية خلال كل حكومة

سبق وأن تم التعريف بالطيب بلعيز والإشارة إلى بصمته في سياسة ترقية الخدمة العمومية، حيث بقي لنا التعرف على الشخصية الجديدة في الساحة السياسية الجزائرية ألا وهو نور الدين بدوي، وسنقوم أدناه بتقديم نبذة مختصرة عن حياته الإدارية.

1. نور الدين بدوي (1959 - ...):

تخرج نور الدين بدوي من المدرسة الوطنية للإدارة، وتقلد العديد من المناصب والمهام الإدارية وتدرج في المسؤوليات من متصرف إداري إلى نائب مدير ثم إلى رئيس دائرة بعدد من دوائر مختلفة بمناطق البلاد، فمديرا للإدارة المحلية بأكثر من ولاية ثم توليه منصب أمين عام لولاية وهران وسيد بلعباس ثم ولاية برج بوعريش، وبعدها ولاية سطيف، ثم ولاية قسنطينة التي قضى فيها سنواته الأخيرة كوالٍ، ليتولى بعدها حقيبة وزير التكوين والتعليم المهنيين في 11 سبتمبر 2013¹.

من خلال قراءة وتحليل الجدول المبين أعلاه المتعلق بالحكومات المتتالية خلال العهد الثالث والرابعة والأخيرة للرئيس عبد العزيز بوتفليقة، يتضح لنا جاليا تبادل الأدوار بين سلال وأويحيى في رئاسة الحكومات المتتالية، ففي العهدتين الأخيرتين تم وضع تسع حكومات؛ ثلاثة منها برئاسة عبد المالك سلال، وأربع تحت رئاسة أحمد أويحيى والمستقدم الجديد كان عبد المجيد تبون الذي لم تدم حوكمة ثلاثة أشهر كاملة.

¹ <https://www.marefa.org/> نور الدين بدوي

نلاحظ أيضا أن تعاقب خمس حكومات خلال خمس سنوات بمعدل صلاحية سنة واحدة لكل حكومة، وهذا أمر غير صحي بشأن الوقوف على مختلف البرامج التنموية المتبناة من قبل الدولة الجزائرية، ومن جانب آخر وبخصوص وزراء الداخلية نلاحظ ديمومتهم مقارنة برؤساء الحكومات وحتى الحقايب الوزارية الأخرى. فكما أشرنا إليه سابقا عُين نور الدين زرهوني لمدة أكثر من عشر سنوات على رأس وزارة الداخلية، أما دحو لد قابلية فعين لمدة سبع سنوات تقريبا ليأتي بعده الطيب بلعيز الذي عين على رأس نفس القطاع لمدة أقل من سنتين، أما نور الدين بدوي فبقي على رأس القطاع لمدة أربع سنوات. وعليه نلاحظ استقرار نسبي في هذا المنصب ما يمكن من وزير الداخلية معرفة المشاكل والعقبات الحقيقية لهذا القطاع وخصوصيته وكذا التحديات التي تواجهه.

نستقرأ أيضا أن أغلب وزراء الداخلية من الجامعيين وخريجي المدرسة الوطنية للإدارة وتدرجوا في سلم المناصب الإدارية والوظائف العليا للدولة سواء داخل قطاع الداخلية والجماعات المحلية أو خارجه، وهذه الخلفية من المفروض أنها تمكنهم من رسم والسهر على تنفيذ سياسات عامة تهدف لترقية الخدمة العمومية في كامل القطاع وعلى المستوى المحلي بشكل خاص.

المبحث الثاني: برامج الحكومات الجزائرية بشأن ترقية الخدمة العمومية

خلال الفترة الممتدة من سنة 2011 إلى غاية سنة 2019

بعد تقديم نظرة عامة للمشهد السياسي والاقتصادي والاجتماعي الجزائري وحتى الإقليمي لاسيما فترة الدراسة (2011-2019) وما قبلها، سنتطرق ضمن هذا المبحث لبرنامج الحكومات المتعاقبة خلال هذه الفترة والتي تشمل عهدتين للرئيس عبد العزيز بوتفليقة وهي العهدة الثالثة الممتدة من سنة 2009 إلى 2014 والعهدة الرابعة الممتدة من سنة 2014 إلى 2019.

ظهرت ملامح سياسة ترقية الخدمة العمومية ضمن برنامج تحديث الإدارة العمومية في مخطط عمل حكومة أويحيى الثامنة لسنة 2009، حيث ورد في مضمون برنامج الحكومة وبالتحديد في فصله الأول المتضمن تعزيز دولة القانون وترشيد الحكم، الذي أثنى رئيس الحكومة آنذاك "أحمد أويحيى" بالإصلاحات التي قامت بها الحكومات السابقة، غير أنه وعد أنه ستزيد وتيرة الإصلاح في هذا المجال وذلك من خلال تحسين تكوين الأعوان العموميين؛ تأهيل الوظيفة

العمومية مع تحفيز أكبر لمستخدميها؛ وإعادة تنظيم مختلف المرافق العمومية وتحديث وسائل العمل الإداري¹.

المطلب الأول: برنامج عمل حكومات عبد المالك سلال لترقية الخدمة العمومية

من خلال هذا المطلب سنتطرق إلى برنامج عمل حكومات سلال الخمس خلال الفترة الممتدة من 2012/09/03 إلى غاية 2017/05/25 التي تعتبر مرحلة من مراحل إطارنا الزمني للدراسة، حيث أشرنا أعلاه إلى حكومة سلال التاسعة التي تضمنت الملامح الأولية لسياسة ترقية الخدمة العمومية، وفيما يلي قسمنا الدراسة إلى محورين أساسيين المحور الأول يتضمن برنامج عمل حكومتي سلال الأولى والثانية وبعدها تطرقنا إلى برنامج عمل حكومات سلال المتبقية.

أولاً: برنامج عمل حكومتي الوزير الأول عبد المالك سلال الأولى والثانية

إن حكومتي سلال الأولى والثانية الممتدة خلال العهدة الرئاسية الثالثة لعبد العزيز بوتفليقة الأولى (2012/09/03-2013/09/11) والثانية (2013/09/11-2014/05/05) تضمنت الاتجاهات الكبيرة لسياسة ترقية الخدمة العمومية، وأبدت الحكومة بقيادة الوزير الأول آنذاك عبد المالك سلال رغبتها في القيام بإصلاحات هيكلية وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطنين ضمن برنامجها.

استقى عبد المالك سلال برنامج حكومته من خلال برنامج رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى برنامج التنمية الخماسي الممتد لفترة 2010-2014، الذي جاء تكملة لبرنامج التنمية الخماسي للفترة الممتدة بين 2004-2009 الذي يعتبر جزء من ديناميكية إعادة الإعمار الوطني التي شرع فيها عبد العزيز بوتفليقة عقب انتخابه رئيساً للجمهورية سنة 1999.

حيث صرح عبد العزيز بوتفليقة خلال مجلس الوزراء الخاص بالمصادقة على برنامج الحكومة² على ما يلي: "على مدى عشر سنوات، قمنا بتحسين الحياة اليومية للمواطنين في جميع

¹ برنامج عمل الحكومة ، ماي 2009 ، 9-10.

² بيان مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 24 ماي 2010.

المجالات وتمكنت البلاد من الحد بشكل كبير من البطالة والحفاظ على معدل نمو مرتفع، خارج المحروقات وذلك من خلال زيادة الإنفاق العام¹.

قدّرت تكلفة كافة برامج التنمية المسجلة خلال برنامج التنمية الخماسي الممتدة خلال الخماسي 2004-2009 ما يقرب من 17.500 مليار دينار جزائري، بالإضافة إلى هذا المبلغ تم تسجيل ضمن برنامج التنمية الخماسي للفترة الممتدة من (2010-2014) مبلغ مالي يقدر بـ 21.214 مليار دينار جزائري، حيث تميزت هذه الفترة بتسجيل عدة مشاريع كبرى للبنى التحتية، وتم ملاحظة أن ما يقرب 40٪ من ميزانية برنامج التنمية الخماسي 2010-2014 خصص من أجل التطوير البنى التحتية الأساسية وترقية المرفق العام؛ حيث تم تخصيص ما يقرب من 1800 مليار دينار جزائري لترقية الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية، والقطاع القضاء، والإدارات الضريبية والتجارية وتنظيم العمل².

سُجل برنامج قيمته 379 مليار دينار مخصص لترقية الخدمة العمومية على مستوى قطاع العدالة، وذلك باتخاذ جميع الإجراءات الضرورية من أجل تدعيم سياسة الرقمنة وترقية الخدمة العمومية المتبناة في القطاع، وذلك بتبني كافة الأساليب والإجراءات الحديثة بما في ذلك إدخال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (ICTS) في سير المرفق العام للعدالة بما سيؤدي إلى تحسين أداء الموظفين وترقية الخدمة المقدمة في القطاع³.

وفي مجال البحث العلمي، خصص البرنامج الخماسي للتنمية (2010-2014) ظرف مالي بقيمة 100 مليار دينار جزائري من أجل تنفيذ سياسة الحكومة الإلكترونية المتبناة من طرف الجزائر في إطار برنامج "الجزائر الإلكترونية 2013" التي ستسمح بترقية الخدمة العمومية وتحديث الإدارات والمؤسسات، ولا يقتصر برنامج الحكومة الإلكترونية فقط في إدخال أدوات تكنولوجيا المعلومات في المؤسسات فحسب، بل يهدف أيضا إلى تحسين التسيير الداخلي والعلاقات بين الإدارة والمواطن⁴.

¹ برنامج عمل الحكومة ، ماي 2009 ، 9-10.

² المرجع نفسه.

³ Communiqué du conseil des ministres, programme de développement quinquennal 2010-2014

<http://www.mae.gov.dz/images/sce/programme-quinquenal.pdf> (consulter le 02/02/2021)

⁴ Ibid.

من بين الأهداف التي خطط لها هذا البرنامج هو فتح بوابات الأنترنت لفائدة كافة الوزارات والإدارات المركزية والجماعات المحلية (ولاية - الدائرة - البلدية) في السنوات القليلة القادمة بهدف تقريب المواطنين من الإدارة، حيث تسعى الحكومة بفضل استراتيجية فتح هذه البوابات، تمكين المواطنين بتنزيل النماذج والمستندات الإدارية الأخرى، حيث تم برمجة تقديم حوالي 400 خدمة عبر الإنترنت في استراتيجية الجزائر الإلكترونية 2013 للمواطنين والشركات والإدارات¹.

من حيث الشكل تضمن برنامج عمل حكومة عبد المالك سلال لسنة 2012 ستة (6) فصول شملت على التوالي المواضيع التالية: تحسين الحوكمة، تدعيم المجال الاقتصادي والمالي، تطوير البنية التحتية الاجتماعية والاقتصادية وتحسين البيئة المعيشية للسكان، التنمية البشرية، السياسة الخارجية والجالية الجزائرية في الخارج، والفصل السادس والأخير يتضمن سياسة الدفاع الوطني².

وجاءت سياسة ترقية الخدمة العمومية ضمن هذا البرنامج في مضمون فصله الأول المعنون "تحسين الحوكمة" أين تم تحديد الأهداف الرئيسية من أجل تحقيق الحوكمة والمتمثلة في: ترسيخ دولة القانون؛ تعزيز التنسيق بين الحكومة والبرلمان؛ تحديث الإدارة العامة؛ بالإضافة إلى تعميم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

في إطار "تحسين الحوكمة" قامت حكومة سلال برسم سياستها في ثلاثة محاور رئيسية والمتمثلة فيما يلي:

- إعادة تأهيل وتعزيز المرفق العام والعمل على تقديم خدمة عمومية ذات جودة لفائدة المواطنين؛
- الاهتمام باحتياجات المواطنين، لاسيما فيما يخص طلبات السكن في جميع صيغته؛
- إنعاش النشاط الاقتصادي بالتركيز على الإنتاج الوطني من خلال تنشيط وتسهيل الاستثمارات التي تشجع خلق مناصب الشغل وبذلك خلق الثروة.

¹ Communiqué du conseil des ministres, programme de développement quinquennal 2010-2014, Ibid .

² <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/alg149796.pdf> plan d'action du gouvernement pour la mise en œuvre du programme du president de la republique-Septembre 2012.

في نفس سياق، تم وضع هدف تحديث الإدارة كآلية تعزز بها الحكومة تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وتعزيز الثقة بين الجانبين، وبالتالي، تضمن برنامج عمل الحكومة استراتيجية تشمل العمل على تعزيز المبادئ الأساسية التي يجب أن تؤثر العلاقات بين الإدارة والمواطنين، وعلى وجه الخصوص:

- حق المواطنين في الأمن والطمأنينة وبيئة أمنة؛
 - حق المواطنين في الحصول على المعلومات والشفافية في الإجراءات الإدارية وحمايته من إساءة استخدام السلطة؛
 - تحسين وتبسيط الإجراءات الإدارية والمساواة بين جميع المواطنين في الوصول للخدمة العمومية؛
 - تعزيز دور المواطنين في الشؤون العمومية المحلية.
- في نفس الإطار، حددت الحكومة أهدافا رئيسية من أجل ترقية وإعادة تأهيل المرفق العمومي من خلال تحديث الإدارة، عن طريق:
- تحسين ظروف استقبال المواطنين ومواصلة مكافحة البيروقراطية؛
 - تحديث سيرورة الطلب عبر الإنترنت للوثائق الإدارية بما في ذلك شهادة الميلاد الخاصة S12؛
 - تكثيف الطاقة الإنتاجية للمركز الوطني البيومتري في إنتاج جوازات السفر البيومترية والإسراع في إصدارها وتسليمها للمواطنين؛
 - العمل على رقمنة تسيير ملف بطاقة تسجيل المركبة ورخصة السياقة وكذا ملف المخالفات المتعلقة بقانون المرور وكل هذا في إطار تنفيذ مشروع "رخصة السياقة بالنقاط".
- إلى جانب هذه الإجراءات، ستمج الإدارة المركزية في تنظيماتها إجراءات تساهم في استعادة ثقة المواطنين في الدولة وترسيخها، وهي:
- الاستماع بشكل أفضل لانشغالات للمواطنين؛
 - توحيد الإجراءات الإدارية والعمل على وضع مؤشرات لكي تعمل عليها المرافق العامة المحلية من أجل ضمان جودة الخدمة العامة المحلية؛

– العمل على تحسين نوعية المرافق العمومية الحالية.

كما أشار برنامج حكومة سلال في هذه الفترة إلى ضرورة تعبئة المجتمع المدني للمساهمة بشكل فعال في ترقية الخدمات العامة للمواطنين.

من خلال تحليل مضمون برنامج حكومة سلال الأولى والثانية نستقرأ أن الطموحات الموضوعية ضمن هذا البرنامج كانت كبيرة؛ سواء من جانب هدف إعادة تأهيل المرافق العمومية وكذا تعزيز الشفافية في الحصول على المعلومات وتعزيز دور المواطنين في الشؤون العمومية، حتى أن الميزانية المخصصة لإعادة تأهيل المرفق العام كانت معتبرة ووصلت إلى 40% من ميزانية برنامج التنمية الخماسي.

غير أنه عند التقييم الأولي لبرنامج حكومة سلال الأولى والثانية في شطرها المتعلق بترقية الخدمة العمومية، نلاحظ من خلال تتبعنا لتنفيذ سياسة ترقية الخدمة العمومية في هذه الفترة إلى الشروع في تنفيذ أغلب الإجراءات الواردة في مضمون برنامج عمل الحكومة؛ غير أنه بعض الإجراءات شهدت تأخيرا في تنفيذها كعملية فتح بوابات الانترنت للمؤسسات العمومية، وإذا فتحت نجدها غير محينة؛ بالإضافة إلى ذلك فإن هدف تقديم 400 خدمة إلكترونية لم يتم تطبيقه، بل تم الشروع في تقديم بعض الخدمات الإلكترونية التي لم ترقى للطموحات الواردة في مضمون هذا البرنامج، كما تم إدراج هدف إستعادة ثقة المواطنين في الدولة ويعتبر هذا الهدف إقراراً ضمناً من قبل النظام السياسي بوجود شرخ وفقدان الثقة بين الدولة والمواطنين.

يمكن أن نستنتج أيضاً، أن برنامج حكومة سلال الأولى لم يتم تنفيذها كلياً ، حيث أن العديد من الأهداف التي وضعت يظهر لنا جالياً أنها لم يتم تحقيقها إلى غاية يومنا هذا أي بعد تقريبا عشرة سنوات من تبني هذا البرنامج.

كما أنه لاحظنا أن مضمون برنامج هذه الحكومة يعتبر مجرد خطة عمل عامة، حيث تم تحديد أهداف فضفاضة وعامة، تبتعد عن الدقة ويعيب على هذا البرنامج أيضا غياب الآليات العملية والتطبيقية لتحقيق أهدافها البرنامج، وغياب المؤشرات التي ستقوم بقياس مدى نجاح البرنامج.

ولم تقم هذه الحكومة بتقديم تقرير لأهم ما تم إنجازه، وما تبقى قيد الإنجاز ولم يتم تحديد العقبات التي تركت هذا البرنامج يعرف تأخرا رغم الإمكانيات المادية المسخرة لتنفيذ هذه السياسة، وسيتم في المباحث القادمة محاولة التقييم العملي والتطبيقي لمدى تنفيذ الأهداف المتبناة ضمن هذا البرنامج.

ثانيا: برنامج عمل حكومات الوزير الأول عبد المالك سلال الثالثة والرابعة والخامسة

يمتد برنامج حكومات سلال الثالثة والرابعة والخامسة الممتدة خلال العهدة الرئاسية الرابعة لعبد العزيز بوتفليقة، حيث تمتد حكومة سلال الثالثة في الفترة الممتدة من (2014/04/29-2015/05/14) والرابعة في الفترة الممتدة من (2015/05/14-2016/06/11)، أما حكومة سلال الخامسة فامتدت من (2016/06/11-2017/05/24).

تضمن برنامج عمل حكومة عبد المالك سلال لسنة 2014¹ ثمانية (8) فصول شملت على التوالي المواضيع التالية: تعزيز سيادة القانون وتعزيز الاستقرار والحوار الوطني، تدعيم المجال الاقتصادي والمالي، تطوير الأنشطة الإنتاجية، تسيير وصيانة وتوسيع البنية التحتية بهدف تعزيز دورها الداعم لبرنامج التنمية الاقتصادي والاجتماعي، من أجل تنمية إقليمية متناغمة تحترم البيئة، مواصلة جهود التنمية البشرية من أجل حرص فعالة وصارمة لتلبية احتياجات المواطنين، السياسة الخارجية وإجراءات لصالح الجالية الجزائرية في الخارج، سياسة الدفاع الوطني.

جاء مضمون سياسة ترقية الخدمة العمومية في مضمون الفصل الأول من هذا البرنامج المعنون تدعيم سيادة القانون وتعزيز الاستقرار والحوار الوطني، والذي تسعى الحكومة على تنفيذه ضمن خمس أهداف رئيسية تتمثل في تقوية الديمقراطية التشاركية واللامركزية، حيث وعدت الحكومة أنها ستعمل على إيجاد إطارا توافيقا يكرس المواطنة لخدمة الأمة، من خلال وضع إجراءات شفافة وقنوات للحوار والتشاور دائمة حول تنفيذ الإجراءات التي تهدف إلى إرضاء المواطنين المطالبين. وسيتم السعي لإشراك المجتمع المدني وترقيته وتعزيز دوره النوعي على المستويين الوطني والمحلي، وجعل المجتمع المدني محرك للتنمية المحلية.

¹ https://www.cabri-sbo.org/uploads/bia/algeria_2015_planning_external_national_plan_author_region_french_.pdf
PLAN D'ACTION DU GOUVERNEMENT POUR LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE- Mai 2014.

وفي جانب آخر، تضمن برنامج الحكومة خطة لمواصلة سياسة إعادة التنظيم الإقليمي للبلاد، من أجل توزيع أفضل للمسؤولية المحلية وسعيا لتقريب الإدارة من المواطنين، لاسيما في المناطق الجنوبية والهضاب العليا، بهدف تقليص الفوارق بين الجماعات المحلية وتقويتها من خلال دعم التعاون بين البلديات بالإضافة إلى السهر على تعزيز الديمقراطية المحلية.

كما تضمن برنامج ترقية الخدمة العمومية على المستوى الجماعات المحلية تدابير من أجل دعم الجماعات المحلية بالموارد البشرية والمادية لتمكينها من لعب دورها بشكل أكثر فعالية وتحفيز التنمية المحلية وتقديم خدمات عمومية ذات جودة، وذلك باتباع ما يلي:

- تحديث تسيير ميزانية الجماعات المحلية؛
 - استمرار في تنفيذ برنامج تعزيز وسائل تدخل الجماعات المحلية لاسيما في مجال النظافة البيئية وصيانة الطرق والمساحات الخضراء؛
 - تعزيز وتحسين التأطير بالموارد البشرية في الجماعات المحلية؛
 - السهر على تعميم عملية تكوين وإعادة رسكلة المنتخبين المحليين والموظفين الإداريين في البلديات والإدارة العامة للولاية؛
- كما سعت الحكومة في الاستمرار في عملية إعادة تأهيل وتحديث المرافق العمومية وضمان تكييفها المستمر مع بيئتها وتلبية احتياجات وتوقعات المستخدمين المتغيرة، مما سيسمح باستعادة وتعزيز الثقة بين المواطن والإدارة، وبالتالي استعادة مصداقية الدولة وسلطانها.
- وتضمن برنامج الحكومة أيضا أن الحكومة ستسعى جاهدة لتعزيز تطبيق مبادئ الحكم الرشيد والترقية المستمرة للخدمة العمومية من خلال¹:

- تطوير الإدارة الإلكترونية من خلال إدخال وتعميم تقنيات المعلومات والاتصالات الحديثة؛
- إطلاق مشروع بطاقة التعريف الوطنية الإلكترونية والبيومترية؛
- تعزيز الكفاءة المهنية في المرافق العمومية والسهر على أخلاق المرفق العام؛
- تعزيز وحماية حقوق مستخدمي المرفق العام؛

¹ https://www.cabri-sbo.org/uploads/bia/algeria_2015_planning_external_national_plan_author_region_french_.pdf
PLAN D'ACTION DU GOUVERNEMENT POUR LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE- Mai 2014.

– إنشاء أنظمة وإجراءات اتصال فعالة بهدف توفير المعلومات للجمهور حول تقديم الخدمات العمومية، وتسهيل وصول المستخدمين إلى المعلومات، وجمع آرائهم ومقترحاتهم والاستجابة لشكاويهم.

لم يغفل برنامج الحكومة دور المجتمع المدني، حيث سيتم العمل على تشجيعه ودعمه لتنفيذ ونشر تقييمات موضوعية وموثقة بشأن مستوى الخدمات العمومية التي تقدمها مختلف المؤسسات والهيكل الإدارية المسؤولة عن الخدمات الإدارية والاجتماعية والتربوية والصحية على وجه الخصوص.

كما أثّرت فكرة إنشاء مرصد للخدمة العمومية الذي سيكون مكلف بالقيام بعملية دراسة وصياغة المقترحات التي من شأنها إيجاد حلول للعقبات التي يواجهها المرفق العام والسهر على محاربة البيروقراطية وعدم الكفاءة في تقديم الخدمة العمومية والسلوكيات السلبية التي أصبحت منتشرة في مؤسساتنا الإدارية.

ولتعزيز قدرات وكفاءة الإدارة العمومية، وعدت الحكومة في برمجة برامج تدريب وتكوين لفائدة الموظفين للارتقاء.

وأكدت الحكومة على عزمها على القيام بتجديد وإعادة تأهيل المرفق العام، من خلال التغيير النوعي لأساليب تنظيم وعمل الإدارة العمومية، وتتمثل الإجراءات التي تم برمجتها فيما يلي¹:

- تحسين استقبال المواطنين من خلال إعادة تأهيل وإنشاء الهياكل المناسبة لاستقبال المرتفقين في أحسن الظروف؛
- تكييف أيام وأوقات فتح واستقبال المواطنين؛
- المتابعة الصارمة والدؤوبة لفحص ومعالجة طلبات وشكاوى المواطنين؛
- استكمال عملية إنشاء سجل الوطني الإلكتروني للحالة المدنية، وإنشاء سجل وطني لبطاقات التسجيل المركبات ورخص السياقة.

¹ https://www.cabri-sbo.org/uploads/bia/algeria_2015_planning_external_national_plan_author_region_french_.pdf
PLAN D'ACTION DU GOUVERNEMENT POUR LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE- Mai 2014.

فيما يتعلق بالتبسيط الإداري وتحديث الإدارة، وعدت الحكومة أنها ستواصل في نفس مسار الإجراءات المتخذة من قبل، من خلال تعزيز الشفافية، وتبسيط وتسريع الإجراءات التي يلتزم بها المواطنون في علاقاتهم مع الإدارة؛ قصد محاربة الفساد على جميع المستويات.

كما أشار هذا البرنامج أن الحكومة ستعمل على إنشاء شبك موحد تتيح للمواطنين إمكانية استخراج جميع وثائقهم الإدارية في بيئة هادئة وجدية.

جاء برنامج حكومة سلال لسنة 2014 أكثر ثراء مقارنة ببرنامج حكومته السابقة لاسيما في شقه المتعلق بترقية الخدمة العمومية، حيث ذكر لأول مرة هدف تقوية الديمقراطية التشاركية وتعزيز اللامركزية في الجزائر والتي تعتبر المحرك الأساسي لترقية الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن، كما تم تخصيص أهداف متعلقة بترقية الخدمة العمومية على المستوى الجماعات المحلية الأمر الذي لم يتم ذكره في البرنامج السابق، كما أُدرج لأول مرة في أجندة الحكومة عملية تحديث التسيير المالي لميزانية الجماعات المحلية، كما أشار البرنامج لمواصلة سياسة الرقمنة وكذا تعزيز وحماية وترقية حقوق مستخدمي المرفق العام.

كما أشرنا سابقا إن هذا البرنامج جاء أكثر دقة وثراء مقارنة ببرنامج الحكومة السابقة حيث تم التطرق لتفاصيل أكثر وتم تحديد الأهداف المرجوة تحقيقها بأكثر تفصيل، غير أنه يبقى برنامج فضفاض من حيث الأهداف ولم يتم وضع الآليات التطبيقية والعملية حتى أنه لم تظهر التوجهات الحقيقية للحكومة ضمن هذا البرنامج .

حيث تم التطرق إلى تحديث تسيير المالية المحلية، الأمر الذي لم يتم التطرق إليه في البرنامج السابق، غير أنه وعلى الرغم من أهمية هذا الهدف في ترقية الخدمات العمومية على مستوى الجماعات المحلية لم يتم تحديد آليات تحديث هذه الأخيرة، فلم يتم التطرق إلى أي اتجاه مالي تسعى إليه الحكومة تبنيه ؛ هل باتجاه التحرر الاقتصادي المحلي أو في اتجاه مركزي أكثر مما هو عليه مثلا.

كما تم تحديد هدف مهم للترقية بالخدمات العمومية المحلية ألا وهو تقوية الديمقراطية التشاركية واللامركزية؛ غير أنه لم يتم تحديد آليات تنفيذ هذه الأهداف، أو حتى تصورا سياسيا عاما لطبيعة اللامركزية أو الديمقراطية التشاركية المراد تطبيقها.

يظهر لنا من خلال تحليل مختلف برامج الحكومات الجزائرية أن مضمونها يأتي واسعا وفضفاضا، حيث يتم وضع أهداف عامة وغير ملموسة وغير قابلة للقياس، ولا حتى طريقة تنفيذها أو اتجاه تنفيذها أو حتى معالمها لا يظهر ضمن هذه البرامج.

زيادة على ذلك، وبمجرد التقييم الأولي للأهداف الواردة ضمن هذا البرنامج يبدو أن الكثير من هذه الأهداف لم ترى النور إلى غاية يومنا هذا، فإلى حد الآن مازلنا نلاحظ ضعف في الشفافية وكذا ضعف في قنوات الحوار، وآليات إشراك المجتمع المدني تبقى محدودة جدا، أما بشأن اللامركزية فماعدنا فيما يخص خلق ولايات جديدة الأمر الذي سنتطرق إليه في المبحث القادم فلم يتم تعزيز لامركزية تسيير الجماعات المحلية.

الشيء الإيجابي الذي يمكن اشتقاقه من خلال تحليل الأهداف الواردة في هذه البرامج أنها في الحقيقة تدرك الاختلالات والنقائص التي يعرفها المرفق العام في الجزائر، سواء على المستوى المركزي أو المحلي، وأن الميكانيزمات التي تجعلنا نرقى بالخدمة العمومية كاللامركزية والديمقراطية التشاركية والرقمنة وغيرها تظهر في مضمون مختلف البرامج كمحرك لترقية الخدمة العمومية، إلا أن الجانب العملي لتطبيقها وحتى العراقيل التي جعلت الحكومة تتأخر في تنفيذ البعض من هذه الأهداف أو تتراجع عن تطبيق البعض منها يبقى مجهولا لدى العامة.

المطلب الثاني: برامج عمل حكومة عبد المجيد تبون وأحمد أويحي لترقية الخدمة العمومية

أولا: برنامج حكومة عبد المجيد تبون (2017/05/25-2017/08/15).

عقب إعلان المجلس الدستوري عن النتائج النهائية للانتخابات التشريعية لسنة 2017 وتنصيب تشكيلة العهدة التشريعية الثامنة للمجلس الشعبي الوطني قدم الوزير الأول عبد المالك سلال يوم 2017/05/25 استقالته لرئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة¹.

على إثر ذلك، عين رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة بنفس التاريخ عبد المجيد تبون في منصب الوزير الأول خلفا للسيد عبد المالك سلال، وجعل تبون التحول الاقتصادي أولوية

¹ <https://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20170525/113125.html> تبون عقب استلام مهامه الجديدة : تحول

اقتصادي "عاجل" أولوية الحكومة الجديدة 2017/05/25 - 16:02

حكومته حيث أكد في تصريح عند تنصيبه بأن "التحول الاقتصادي أصبح ضروري وعاجل حتى لا يبقى وضع الجزائر مرهونا بتقلبات أسعار المحروقات وأضاف أن الأمر يتعلق ببناء اقتصاد "أكثر عافية و توازناً" سيكون فيه للقطاع الخاص "مكانته الكاملة" وحتى مكانة ذات أولوية مع كل الضبط والرقابة التي يجب على الحكومة القيام بها"¹.

لم يبتعد برنامج حكومة تبون كثيرا في مضمونه عن برنامج حكومة سلال، غير أنه شمل خمس فصول تضمنت المواضيع التالية: تعزيز دولة القانون والحريات والديمقراطية، تدعيم الحكم الراشد، مواصلة الاستثمار في التنمية البشرية وتحسين الاطار المعيشي للمواطنين، دعم المجال المالي والاقتصادي، السياسة الخارجية وسياسة الدفاع الوطني.

تضمنت ديباجة برنامج حكومة تبون على أنه سيتم العمل على تقوية الحكم الراشد بواسطة دعم الشفافية في النشاط العمومي وتطوير الإدارة العمومية وتبسيط الإجراءات الإدارية عبر تعميم تكنولوجيات الإعلام والاتصال الجديدة والقضاء على البيروقراطية والفساد. علاوة على ترسيخ الديمقراطية التشاركية وذلك بإشراك الفاعلين المحليين والمجتمع المدني في تسير الشؤون المحلية، مع السعي إلى التنمية المتوازنة عبر ربوع الوطن، وذلك بدعم الشبكة الإدارية، وتكثيف الحوكمة المحلية، وتقريب الإدارة من المواطن².

أما مضمون الفصل الأول من برنامج حكومة تبون والمُعنون تعزيز دولة القانون والحريات والديمقراطية، لاسيما في النقطة المتعلقة بدعم الحقوق والحريات العامة فقد اشتمل سعي الحكومة لضمان الحق في الحصول على المعلومات، الوثائق، والإحصائيات ونشرها، أما في النقطة المتعلقة بترقية الممارسات الديمقراطية، فقد اشتملت، أنه ومن أجل ترسيخ ثقافة الشفافية والممارسات الديمقراطية على مستوى جميع مؤسسات الدولة، والجماعات المحلية، عازمت الحكومة، إلى تعديل قانون الولاية والبلدية، بالإضافة إلى إعداد قانون يهدف إلى ترقية الديمقراطية

¹ <https://www.aps.dz/ar/economie/43673-2017-05-25-15-02-16> تحول اقتصادي "عاجل" أولوية الحكومة الجديدة (تبون)

الخميس، 25 ماي 2017 16:00

² <http://www.ministerecommunication.gov.dz/sites/default/files/plan.action%20juin.2017-%20fr.pdf>
PLAN D'ACTION DU GOUVERNEMENT POUR LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE- Juin 2017.p5.

التشاركية على المستوى المحلي، وإعطاء المواطن، والأحزاب السياسية والحركة الجمعوية دور أكثر مسؤولية وفعالية في تنفيذ السياسات العامة¹.

أما الفصل الثالث المعنون بتقوية الحكم الراشد، ففي نقطته الأولى المتعلقة بدعم وتقوية الشفافية وأخلاقه النشاط العمومي؛ ستسعى الحكومة إلى تسيير الشؤون العامة بأقصى قدر من الصرامة والشفافية، وعلى هذا الأساس ستعمل الحكومة إلى إيضاح العلاقات التي تقوم بين المؤسسات فيما بينها والمؤسسات والمواطن، بالإضافة إلى تقوية قواعد الشفافية التي تنظم الحياة العامة والتي ستضمن الصفاء الاجتماعي.

وبناء على ذلك ستقوم الحكومة على تقوية أخلاق الحياة العامة، القضاء على وضعية النزاع وعدم التوافق في العهود والوظائف العمومية، وحماية الأملاك العمومية والخاصة، ودعم مكافحة الفساد والعمل على اتخاذ جميع التدابير التي ستساهم في القضاء على التبذير، ومن أجل ذلك ستسهر الحكومة على ما يلي²:

- ضمان نزاهة المسؤولين العموميين، بتقوية مقتضيات الشفافية الضرورية من أجل استعادة ثقة المواطنين اتجاه مؤسسات الدولة.
- محاولة منع تضارب المصالح، وذلك بالسهر على الحصول على معلومات أكثر دقة وشمولية لوضعية الشخصية وتقوية الإجراءات المؤطرة لعدم توافق الأنشطة.
- تجديد مضمون الإطار القانوني المتعلقة بأخلاق العمل العمومي وتقوية الساري المفعول.
- فرض المزيد من المتابعة للقرار العمومي والأعمال والعقود والإجراءات المتعلقة بتسيير الأموال العمومية وزيادة الشفافية في الطلب العمومي.
- تحسين الشفافية الحياة الاقتصادية من خلال تشجيع نشر حسابات الشركات.

أما في المحور الثالث من الفصل الثالث فقد احتوى كيفية متابعة الحكومة لتطوير الإدارة العمومية وذلك من خلال تقوية جودة الخدمة العمومية، وذلك عن طريق مواصلة جهود الحكومات السابقة في هذا المجال وذلك بوضع الآليات الضرورية من أجل ضمان جودة الخدمة العمومية؛

¹ Ibid, p 6.

² Ibid, p 13-12.

والعمل على تحديد مؤشرات الأداء والتقييم، بالإضافة إلى إعداد ميثاق استقبال المرتفقين في المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية¹.

في نفس المجال، وعدت الحكومة أنها ستعمل على²:

- متابعة عملية عصرنه وثائق الهوية والتنقل، وتعميمها، لاسيما بطاقة التعريف الوطنية البيومترية الإلكترونية، رخصة السياقة البيومترية الإلكترونية وبطاقة تسجيل المركبات الإلكترونية، بالإضافة إلى إدماج وثائق التنقل الأشخاص والممتلكات في إطار سياسة جديدة للوقاية والسلامة على الطرقات باستعمال تكنولوجيا الحديثة للمعلومات والاتصالات.
- التحضير واطلاق خدمات مبتكرة، مثل الخدمة ذاتية(اخدم نفسك بنفسك) على مستوى المصالح الإدارية من خلال الأكشاك الآلية لتوزيع الوثائق الإدارية، بالإضافة لتقديم الخدمات عن بعد باستخدام إجراءات التصديق والتوقيع الإلكتروني.
- وضع في الخدمة مشروع "البلدية الإلكترونية" وبالتالي سيتم حوسبة محيط إدارة البلدية بالكامل، وبالتالي ستكون البلدية الركيزة الأساسي لمشروع الإدارة الإلكترونية. وسيعتمد هذا المشروع على ربط البلدية بجميع مصالحها وشركائها من خلال أنظمة المعلومات المتكاملة.
- تطوير وتطبيق تطبيقات الخدمات الآلية من أجل التكفل بشكاوي وطلبات المواطنين في مختلف الميادين.

أما في المحور الرابع من الفصل الثالث المتعلق بتبسيط الإجراءات الإدارية ومحاربة البيروقراطية، فقد قامت حكومة تبون ببرمجة ما يلي³:

- تعزيز تنفيذ الخطة الوطنية لتبسيط الإجراءات الإدارية وتحسينها؛
- وفي نفس الاطار ستقوم الحكومة في إعادة النظر في الاطار القانوني المسير للعلاقة بين الإدارة والمواطن بالإضافة للقانون المتعلقة في الحق في الإعلام؛

¹ PLAN D'ACTION DU GOUVERNEMENT POUR LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE- Juin 2017, p14.

² Ibid . p15.

³ PLAN D'ACTION DU GOUVERNEMENT POUR LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE- Juin 2017. p16.

- ومن أجل تعزيز مكافحة البيروقراطية والفساد في التسيير العمومي وذلك بتنفيذ واحترام جميع التزامات الجزائر الدولية في هذا الشأن، وتقوية دور مختلف مؤسسات الرقابة والتدقيق؛
 - وسيتم تشجيع التنسيق والتشاور والحوار، من خلال وضع نظم فعالة لجمع الآراء والاقتراحات من المواطنين ورفع التقارير من قبل الموظفين العموميين؛
 - كما ستعمل الحكومة على إعداد وتحديد معايير ومؤشرات في صالح تحسين طرق التنظيم والتسيير الإدارات العمومية، عن طريق مراجعة الاطار القانوني المسير لها، بهذه ضمان الانسجام في المهام، والفعالية في النشاط والعقلانية في استعمال الموارد.
- أما في المحور الأخير من الفصل الثالث والمتمثل في تحسين الحوكمة المحلية وتقريب الإدارة من المستخدم حيث ستقوم الحكومة بإصلاحات ستحدد بشكل أفضل الاختصاصات الخاصة بالجامعات المحلية (الولاية والبلدية)، والموارد المالية والبشرية اللازمة لممارسة المهام المسندة إليها، من خلال مراجعة القوانين المتعلقة بالبلدية والولاية لملاءمة الأطر القانونية وتعزيز الديمقراطية المحلية، وتتمثل فيما يلي¹ :
- تقوية السلطات المحلية من خلال توضيح صلاحياتها والعمل على الشراكة بين البلديات؛
 - مواصلة الإصلاح المالي والضريبي المحلي وذلك بتوجيهه نحو تثمين الموارد، تحسين تحصيل الضرائب والرسوم، وتوزيع عادل للثروات في إطار التضامن والشراكة بين البلديات،
 - تطوير التسيير الميزاني والمالي للجماعات المحلية من أجل دمج ميزانيات البرامج متعددة السنوات، وهذا سيسمح من أجل توجيه الموارد المالية المحلية للفعالية في النتائج، عن طريق الاستعمال العقلاني للموارد المالية وتحسين تلبية الطلب المحلي؛
 - لتعزيز الدور الاقتصادي للجماعات المحلية، وذلك بتقوية التأطير على مستوى الجماعات المحلية و تعميم تكوين المنتخبين المحليين و المستخدمين؛
 - وضع وتنفيذ نظام جديد للتسيير الحضري في إطار الإدارة الجوارية لفائدة المواطنين.

¹ Ibid, p17.

ومن جانب آخر ستسعى الحكومة إلى تكيف التنظيم الإداري والإقليمي، وذلك بتجسيد ما

يلي¹:

- خلق ولايات جديدة في منطقة الهضاب العليا وفي شمال البلاد؛
- تقوية الولايات المنتدبة بالجنوب وترقيتها لولايات؛
- منح العاصمة إطار تنظيمي خاص من شأنه أن يستجيب بشكل فعال لانشغالات المواطنين الكثيرة.

على الرغم من المحتوى الواعد الوارد في مضمون برنامج حكومة تبون لاسيما فيما يخص ترقية الخدمة العمومية؛ حيث ورد مضمون سياسة ترقية الخدمة العمومية موزع على عدة محاور مقارنة ببرامج الحكومة السابقة الذي جاء ضمن محور أو فصل واحد، كما تم تحديد أهداف وإشكاليات جديدة لم ترد في البرامج السابقة كتعديل قانون الولاية والبلدية وعدم التوافق في العهدة والوظائف العمومية، وتحسين الشفافية الحياة الاقتصادية.

غير أن هذا البرنامج لم يرى النور ولم ينفذ مضمونه كون أن حكومته لم تعمر طويلا فقد عمرت فقط لمدة ثلاثة أشهر وبالتحديد ثمانون (80) يوما وفي سبتمبر 2017 تم إنهاء مهام عبد المجيد تبون وتعيين أحمد أويحيى على رأس الحكومة.

وعلى هذا الأساس لا يمكننا تقييم هذا البرنامج، وحتى أنه تم ملاحظة من التجربة الميدانية للباحثة أنه ابتداء من سنة 2017 انخفضت وتيرة سياسة ترقية الخدمة العمومية على المستوى المركزي والمحلي ولم يتم اتخاذ إجراءات جديد في هذا الميدان ماعدا فيما يخص الشباك الإلكتروني وتطبيقية "اشكي"، وتم فقط مواصلة تنفيذ بعض البرامج الذي سبق الشروع فيها.

ثانيا: برنامج حكومة أحمد أويحيى (2017/07/16-2019/04/01).

عين أحمد أويحيى وزيرا أولا من قبل رئيس الجمهورية خلفا لسلفه عبد المجيد تبون الذي بقي على رأس الوزارة الأولى 80 يوما فقط. وهي أقصر فترة رئاسة حكومة في تاريخ الجزائر؛ إقالة عبد المجيد تبون جاء بعد صيف ساخن ومشحون سياسيا بعد أن أعلن تبون الحرب على المافيا

¹ PLAN D'ACTION DU GOUVERNEMENT POUR LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE- Juin 2017, p18.

وفصل المال عن السياسة بمن فيهم شقيق الرئيس السعيد المتهم بالاستيلاء على السلطة المخولة لأخيه¹.

وشمل برنامج حكومة الوزير الأول أحمد أويحيى للفترة الممتدة من (2017/07/16-2019/04/01) خمس أجزاء وكل جزء يتضمن عدة فصول، تضمنت الأجزاء المواضيع التالية: الحفاظ على أمن واستقرار ووحدة الدولة، متابعة تعزيز الديمقراطية التعددية، وسيادة القانون، تحديث الحوكمة، الحفاظ على ديناميكية النمو والتطور في تنمية الصادرات خارج المحروقات، تدعيم وتوسيع التنمية البشرية، السياسة الخارجية وسياسة الدفاع الوطني.

تضمن الجزء الثاني المُعنون متابعة تعزيز الديمقراطية التعددية، وسيادة القانون، وتحديث الحوكمة أربع فصول معنونه كآآتي: تعزيز الديمقراطية التعددية؛ توطيد حرية الصحافة وحق المواطنين في الحصول على المعلومات؛ توطيد قاعدة القانون؛ تحديث الحوكمة.

أولاً: في الحكم الإقليمي والإداري

تعتزم الحكومة مواصلة الإصلاحات والإجراءات التي تهدف إلى تحسين الحكم الإقليمي وتعزيز الديمقراطية المحلية.

❖ فيما يتعلق بتحسين تسيير الجماعات المحلية، ستعمل الحكومة بشكل خاص على²:

- تعزيز اللامركزية في جميع مجالات ممارسة السلطة العمومية، بما في ذلك المجال الاقتصادي؛
- مراجعة ومواءمة قانون البلدية وقانون الولاية، مصحوباً بتعزيز السلطات المحلية وتوضيح صلاحياتها، فضلاً عن ظهور الشراكة ما بين البلديات ؛
- تعزيز الدور الاقتصادي للجماعات المحلية، التي سيتم تزويدها بالأدوات المناسبة لتعزيز جاذبية الاستثمار في أراضيها؛

¹ هل تعد إقالة تبون جزء من الصراع على السلطة في الجزائر؟ <https://www.bbc.com/arabic/interactivity-40964779>

² PLAN D'ACTION DU GOUVERNEMENT POUR LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE- Juin 2017 p 15-16.

- متابعة إصلاح المالية والضرائب المحلية من أجل استخدام أفضل للموارد المالية وتحسين تحصيل الجباية والضرائب المحلية، بالإضافة إلى إعداد قانون متعلق بتسيير الضريبة محلي؛
 - الحفاظ على التوزيع العادل للموارد بين الجماعات المحلية؛
 - تحديث الميزانية التسيير المالي للجماعات المحلية، مصحوباً بتدعيم التأطير بالموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية وبرمجة التكوين المستمر، فضلاً عن تطوير الإدارة الإلكترونية للبلدية؛
 - استمرار الدورات التدريبية لفائدة المنتخبين المحليين؛
 - توجيه المؤسسات العامة المحلية على الاعتماد على مناهج الأداء، علاوة على تسيير المرافق العامة المحلية عن طريق التفويض أو الشراكة ؛
 - تعزيز الديمقراطية التشاركية، من خلال توفير إطار وظروف مواتية للحوار المستمر والتبادل بين الجماعات المحلية والمواطنين والجمعيات والشركات والجهات الفاعلة المحلية الأخرى، من أجل دعم الاحتياجات المحلية.
- ❖ فيما يتعلق بتحسين التنظيم الإقليمي: ستواصل الحكومة العمل على ¹:
- تعزيز قدرات وموارد المقاطعات الإدارية في جنوب البلاد، لتمكينها من إنجاز مهمتها بشكل كامل والتقرب بين الإدارة والمواطنين، وتعزيز التنمية المحلية، وتشجيع التنمية الاقتصادية لهذه المقاطعات الإدارية، الأمر الذي سيعزز على إعداد الانتقال طويل الأجل للولايات المنتدبة في جنوب البلاد إلى ولايات كاملة الصلاحيات؛
 - تعزيز الإشراف على بعض الدوائر التابعة لمنطقة الهضاب العليا لتمكينها من تحسين تقديم خدماتها العمومية، مع إعدادها للانتقال إلى وضعية المقاطعات الإدارية؛
 - إيجاد نمط تنظيمي وإداري مستجد لتسيير ولاية الجزائر للتمكين لهذه الولاية بتلبية متطلبات مواطنيها.

¹ PLAN D'ACTION DU GOUVERNEMENT POUR LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE- Juin 2017,p 16

❖ فيما يتعلق بتحديث الإدارة العامة وتحسين جودة الخدمة العامة: أقر هذا البرنامج بالجهود المبذولة من قبل في مجال تحديث الإدارة العامة والخدمة العامة. وستواصل هذه الجهود بشكل خاص من خلال¹:

- تدريب وإعادة رسكلة موظفي الإدارة العمومية، وكذلك تحديث ورقمنة المرفق العام ؛
- الإسراع في عملية استخدام المستندات والوثائق الإدارية المحدثّة (بطاقة الهوية الوطنية وجوازات السفر البيومترية)، بما في ذلك على مستوى المراكز الدبلوماسية والقنصلية في الخارج، فضلاً عن الإسراع في عملية رقمنة بطاقة تسجيل المركبات ورخصة السياقة الإلكترونية بيومترية؛
- تطوير الخدمة الذاتية الإلكترونية على مستوى الإدارات العمومية وتعميم التصديق الإلكتروني.

❖ أما فيما يخص مكافحة البيروقراطية: ستواصل الحكومة المشاريع التي تم افتتاحها بالفعل لهذا الغرض ، ولا سيما من أجل:

- تبسيط الإجراءات الإدارية؛
- تحسين تنظيم الإدارة العامة وفروعها؛
- تحديث الأسس التي تحكم العلاقة بين الإدارة ومستخدمي المرفق العام؛
- تحسين التكفل بانشغالات المواطنين، بما في ذلك وضع ميثاق خاص بمستخدمي الإدارات العمومية؛
- تطوير التشاور والحوار بين الإدارة والمواطنين بما في ذلك حشد آراء المواطنين بهدف ترقية الخدمة العمومية².

من خلال تحليل مضمون برنامج أويحي يظهر جاليا أن ترقية الخدمة العمومية لم تكن من أولوياته، نظرا لاقتضابها في جزء من فصل واحد عكس ما ورد في برنامج حكومتي سلال وتبون اللذين فصلوا أكثر في الإجراءات الواجب اتخاذها في مجال ترقية الخدمة العمومية، حيث ركزت

¹ PLAN D'ACTION DU GOUVERNEMENT POUR LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE- Juin 2017,p 16.

² Ibid.

حكومة أوجحي على الجانب الأمني والاقتصادي، ولم يأتي بجديد مقارنة بالبرامج السابقة في مجال ترقية الخدمة العمومية.

قام بالتركيز على مواصلة الإصلاحات المتعلقة بالحكم المحلي وتعزيز الديمقراطية المحلية وذلك بمراجعة قانون البلدية والولاية الأمر الذي لم يتم إلى غاية اليوم، أما بشأن تحسين تسيير الجماعات المحلية فقام هذا البرنامج بتحديد أهم الأهداف المتعلقة في هذا المجال غير أنه مثل باقي البرامج الذي سبقته فلم تحدد النظرية الاقتصادية والسياسية التي ستبنى عليها هذه الإصلاحات هل باتباع النظرية الليبرالية أو الاجتماعية وترك الأمر مفتوحا. ومن جانب تحسين التنظيم المحلي فقد تم اقتراح بعض الحلول غير أنها لم تنفذ بعد.

يجدر الإشارة أنه من خلال تحليل مختلف برامج الحكومات المتتالية خلال العهدين الثالثة والرابعة للرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة، يظهر لنا جاليا محتوى برامج مختلف الحكومات التي درسناها تفتقر للرؤية الاستراتيجية الواضحة، كما تفتقر للجانب العلمي المبني على تقييم السياسات السابقة ورسم سياسات عامة تتماشى مع الظروف أو الموارد المادية والبشرية التي تتوفر عليها الدولة، ومن جانب آخر لاحظنا غياب الجانب العملي التطبيقي في مضمون هذه البرامج فكلها برامج سياسية نستعمل مصطلحات رنانة تستهوي كافة فئات المجتمع ، فمن لا يسعى لإرساء دولة الحق والقانون وما تشمله من تعزيز للديمقراطية التعددية؛ وتوطيد حرية الصحافة وشفافية في الحصول على المعلومات؛ وغيرها من الشعارات غير أن هذه الشعارات والأهداف العامة تفتقر لخطة واضحة للتنفيذ ولآجال محددة، كما تفتقر للأرقام والإحصائيات. وتلمس أيضا أنها برامج تقترب إلى الخطابات السياسية الشعبوية من كونا برامج حكومات قائمة على تحقيق الأداء والفعالية.

المبحث الثالث: برنامج وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية من أجل ترقية الخدمة العمومية.

في إطار الإصلاحات المعلنة من قبل الحكومة سنة 2010 في مجال ترقية الخدمة العمومية، شرعت وزارة الداخلية والجماعات المحلية في ورشة للإصلاحات تهدف إلى ترقية الخدمة العمومية وإعادة تأهيل المرفق العام على المستوى المركزي والمحلي.

كون أن قطاع الداخلية بغض النظر على كونه قطاع سياديا إلا أنه يشرف على تقديم العديد من الخدمات العمومية على المستوى المركزي والمحلي، وتبرز أهمية دوره في ترقية الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية لاسيما في البلديات، الدوائر والولايات التي تعتبر المؤسسات الإدارية الأكثر قربا من المواطنين والأكثر احتكاكا معه، لما تقدمه من خدمات عمومية في شتى المجالات.

من أجل تنفيذ برنامج الإصلاحات قامت الوزارة بإصدار العديد من القوانين والتنظيمات والتعليمات والمناشير التي تضمنت التدابير والتوجيهات الواجب تنفيذها من أجل ترقية الخدمة العمومية، ومن خلال تحليل هذه الوثائق يظهر لنا أن الوزارة رسمت سياستها ضمن محاور رئيسية يتمثل أولها تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن من خلال تحسين ظروف الاستقبال والتكفل الجاد بانشغالات المواطنين، وكذا تبسيط الإجراءات الإدارية وتقليص الوثائق المطلوبة في إعداد مختلف الملفات التي تصدرها.

وكمحور ثاني تم تبني سياسة رقمنة واسعة على مستوى الجماعات المحلية منها رقمنة وثائق الحالة المدنية التي لا طالما كان يشتكي المواطنون من الأخطاء الكثيرة خلال تحريرها من قبل الأعوان المكلفين بذلك، وما ينجر من هذه العملية التقليدية من طوابير في الشبابيك وفوضى لاسيما خلال الفترات التي تتسم بالطلب المتزايد لوثائق الحالة المدنية كالدخول الاجتماعي، كما تم رقمنة الوثائق المتعلقة بتنقل المواطنين وتنقل السيارات.

أما المحور الثالث فيهدف لتنميين الموارد البشرية التابعة لقطاع الداخلية والجماعات المحلية من خلال وضع الإطار القانوني والتنظيمي المسير لموظفي ومستخدمي الجماعات المحلية، بالإضافة إلى برمجة دورات تكوينية على المستوى الوطني وحتى الدولي مع الدول التي تم إمضاء برامج شراكة فيما يخص التكوين وذلك لفائدة إطارات القطاع وحتى المنتخبين المحليين، بالإضافة لإجراءات رقمنة تسيير الموارد البشرية في قطاع الداخلية.

المطلب الأول: تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وتقريبها منه

تعتبر ورشة تحسين العلاقة بين الإدارة والمرتفقين ورشة من ورشات الأساسية التي ما فتئت الدول والحكومات الشروع بها في أي سياسة للإصلاح الإداري وترقية الخدمة العمومية، فكل الدول تسعى إلى تحسين علاقة مواطنيها بالإدارة وذلك بوضع الإطار القانوني المسير لها.

ومن جانب آخر، هناك معاهدات دولية تفرض على الحكومات تحسين علاقة الإدارة بالمواطن، وذلك من خلال ما تفرضه موثائق حقوق الإنسان بمختلف أجيالها، إذ أصبح الآن حق المواطن في الإعلام والحصول على المعلومات والوثائق الإدارية أمرا محتما ومن بين الحقوق التي تتدرج في الجيل الثالث لحقوق الإنسان تحت عنوان ما "بحق التعرف" أو "حق المعرفة" "le droit de savoir".

أما بالنسبة للجزائر فقد شكل تحسين علاقة الإدارة بالمواطن أو المتعاملين الاقتصاديين أحد الأهداف التي التزمت بها الحكومات المتعاقبة منذ الاستقلال من أجل تجسيدها، نظرا لارتباط هذه العلاقة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية غير أنه يبدو أن السياسات المتبناة فيما قبل لم تحقق الأهداف المنوطة بها.

من أجل تأطير عملية تحسين علاقة الإدارة بالمواطن قامت مصالح وزارة الداخلية والجماعات المحلية بإعداد عدد من التعليمات والمناشير في هذا الصدد، أهمها المنشور الوزاري رقم 2102 المؤرخ في 2012/11/14 المتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وإعادة تأهيل المرفق العام والذي تناول في مضمونه بالتحليل الاختلالات التي تعرفها علاقة الإدارة بالمواطن من انتشار للظواهر السلبية والتصرفات البيروقراطية في الإدارات العمومية المحلية، وكذا التعليمات الوزارية رقم 743 المؤرخة في 2013/02/20 المتضمنة تعيين مكلفين بالاستقبال والتوجيه في

الإدارة الإقليمية، زيادة للتعليمية رقم 16712 المؤرخة في 2013/02/31 متعلقة بدراسة شكاوي المواطنين، والتعليمية رقم 1587 المؤرخة في 2013/10/23 المتعلقة باستقبال المواطنين والتكفل بتنظلماتهم.

من خلال تحليل مضمون هذه التعليمات والمناشير يظهر لنا أن وزارة الداخلية على علم ودراية بوجود خلل في علاقة الإدارة والمواطن لاسيما على المستوى المحلي، ومن خلال تقييمها للأوضاع قامت هذه الأخيرة بإعداد برنامج من أجل تحسين هذه العلاقة، ويمكن تلخيص خطة عمل وزارة الداخلية والجماعات المحلية المتعلقة بتقريب الإدارة من المواطن في خمس نقاط أساسية، هي أولا إعادة تأهيل المرافق العمومية، ثانيا تحسين استقبال المواطنين والتكفل بانشغالاتهم، ثالثا السهر على التوجيه، الاتصال وإعلام المواطنين، رابعا تبسيط الإجراءات الإدارية وتقليص وثائق بعض الملفات الإدارية، خامسا لامركزية إصدار بعض الوثائق الإدارية، سادسا إعادة النظر في التقسيم الإداري للبلاد. وسنقدم أدناه عن ملخص لكل محور وفقا لما يلي:

أولاً: إعادة تأهيل المرافق العمومية :

بهدف السعي لتقريب الإدارة من المواطن قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية في إعادة تأهيل مقرات الولايات، الدوائر والبلديات كونها تعتبر الهياكل الرئيسية التي تقوم باستقبال المواطنين وهي في احتكاك دائم معه، وعلى هذا الأساس تم العمل على تحسين هيئة هذه المقرات وتوفير الموارد المادية المناسبة لحسن سيرها، ففي البلديات تم تسجيل إنجاز ملحقات إدارية جديدة في إطار الاعتمادات المخصصة لصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCLL)؛ وإنجاز مقرات جديدة لبعض البلديات التي مقراتها في حالة متدهورة وذلك ضمن مخططات البلدية للتنمية (PCD)؛ مع تسجيل تهيئة مصالح الحالة المدنية والملحقات الإدارية وتجهيزها بالوسائل الضرورية؛ وكل هذا من أجل توفير ظروف حسنة للمرتفقين وحصولهم على الخدمات العمومية في ظروف جيدة. أين تتضمن برنامج الصندوق المشترك للجماعات المحلية إنجاز 1200 ملحقة إدارية في المناطق الريفية والمناطق الحضرية بقيمة إجمالية تقدر بـ 9,4 مليار دينار جزائري لفائدة 776 بلدية على المستوى الوطني¹.

(الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية) <https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/.html> ¹

ثانيا: تحسين استقبال المواطنين والتكفل بانشغالاتهم:

تعتبر عملية استقبال المواطنين من بين النقاط السوداء التي سجلتها مختلف التقارير الوزارية، والتي لا طالما اشتكى منها المواطنون الجزائريين على مستوى الجماعات المحلية، ولقد لاحظنا أن جميع برامج الحكومات المتتالية منذ سنة 2011 إلى غاية 2019، تطرقت إلى إشكالية استقبال المواطنين وهذا اعتراف ضمني بتدني مستوى استقبال المواطنين على مستوى كافة المؤسسات العمومية. ومن أجل التكفل الجدي بانشغالات المواطنين قامت مصالح وزارة الداخلية بتوجيه تعليمات ومناشير المشار إليها أعلاه إلى الولاية من أجل السهر على تحسين استقبال المواطنين والتكفل بانشغالاتهم وذلك باتخاذ الإجراءات التالية¹:

- تحديد يوم ثابت لاستقبال المواطنين من قبل المسؤولين المحليين ويتوجب على هؤلاء القيام بعملية الاستقبال بأنفسهم وعدم تكليف الموظفين بالاستقبال سواء على مستوى مصالح الولاية، الدوائر والبلديات.
- تهيئة الظروف المناسبة لاستقبال المواطنين وذلك بتهيئة قاعات خاصة على مستوى مصالح الولايات، الدوائر والبلديات.
- إنشاء خلية على مستوى الولايات، الدوائر والبلديات من أجل متابعة شكاوى وانشغالات المواطنين.
- فتح سجل الشكاوي، مرقم ومؤشر عليه من طرف مسؤول المؤسسة أو المصلحة المعنية.

ثالثا: السهر على توجيه، الاتصال وإعلام المواطنين:

علاوة على تدني مستوى استقبال المواطنين على مستوى الجماعات المحلية، فالمواطنون يواجهون مشكل أكبر عند توجيههم لهذه المؤسسات من أجل قضاء حاجياتهم وانشغالاتهم الإدارية، فيجدون أنفسهم ضائعين بين أروقة مقرات الولايات، الدوائر، والبلديات والمكاتب التابعة لها، ويتم في غالب الأحيان إرشادهم من قبل موظفين آخرين غير مكلفين بالتوجيه، وينتقلون من مكتب إلى

¹ التعليمات الوزارية رقم 743 المؤرخة في 20/02/2013 المتضمنة تعيين مكلفين بالاستقبال والتوجيه في الإدارة الإقليمية، زيادة للتعليمات رقم 16712 المؤرخة في 31/02/2013 متعلقة بدراسة شكاوي المواطنين، والتعليمات رقم 1587 المؤرخة في 23/10/2013 المتعلقة باستقبال المواطنين والتكفل بتظلماتهم.

مكتب آخر دون الوصول في الكثير من الأحيان إلى الموظف أو المكتب المكلف بمعالجة الملف الذي جاء من أجله. ومن بين الإجراءات المتخذة في هذا الشأن نحصى ما يلي:

- من أجل امتصاص وتنظيم المرتفقين على مستوى مصالح الحالة المدنية تم تبني العمل بنظام الطابور الإلكتروني لاسيما في البلديات التي تعرف مصالح الحالة المدنية فيها ضغط كبير، مثلا بلديات مقر الدوائر.
- تدعيم وسائل إعلام المواطنين وتسهيل عملية توجيههم قامت الجماعات المحلية باتخاذ الإجراءات التالية:

✓ وضع على مستوى مقرات الولايات، الدوائر والبلديات لوحات توجيهية بالإضافة إلى وضع على أبواب كل المكاتب لوحات تعريفية لتسهيل مهمة توجيه المواطنين إلى المصالح التي يرغبون الاتصال بها.

✓ إعداد لوحات تعريفية توضع على مكاتب المسؤولين المحليين الشاغلين لوظائف عليا سامية ونوعية ومناصب عليا بصفة دائمة، ليتمكن المواطنون التعرف على المسؤولين الذي يتعامل معهم وعلى وظيفتهم.

✓ تم وضع لوحات إعلامية إلكترونية على مستوى مختلف الشبائيك تتضمن مختلف الوثائق الواجب إحضارها، إضافة إلى وضع لوحات إلكترونية كبرى مركزية بمقر الولايات، الدوائر والبلديات تتضمن شرح لكافة الوثائق التي تصدرها كل هيئة.

✓ إعداد شارات تعريفية لجميع موظفي الجماعات المحلية والزامهم على حملها بمقر العمل لتسهيل التعرف عليهم من قبل المرتفقين.

- استعمال الوسائل التكنولوجية الحديثة من أجل التكفل بانشغالات المواطنين: تم إحداث مواقع إلكترونية لكافة الولايات، وحتى البلديات التي يمكنها ذلك ليتمكن المواطنون من متابعة انشغالاتهم عبر هذه المواقع، وذلك بتسجيل الشكاوي والطعون ومتابعتها والرد عليها، بالإضافة إلى إمكانية تحميل جميع الوثائق الإدارية التي يحتاج إليها المواطن من خلال هذه المواقع في انتظار تطبيق نظام شامل للإدارة الإلكترونية.

- وضع "مركز نداء" للرد على انشغالات المواطنين: سخرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية تحت الخدمة "مركز نداء" للرد على انشغالات واستفسارات المواطنين وتزويدهم بالمعلومات التي يطلبونها، وذلك بهدف القضاء على البيروقراطية السلبية وتسهيل وصول المعلومة للمواطن عبر الوطن، حيث يمكن الاتصال بهذا المركز مجانا عن طريق رقم هاتف أخضر "11 00". ومن مهام هذا المرفق الجديد الرد على طلبات المعلومات الخاصة بتكوين الملفات الإدارية مثل بطاقة التعريف الوطنية والدفتر العائلي وشهادة الإقامة وكيفية إنشاء جمعية أو حزب وغيرها. كما يضطلع المركز أيضا بالتكفل بشكاوي المواطنين حيث يتم تسجيلها ويتم الرد عليها من قبل الإدارة الأقرب لمقر سكنهم. أما بخصوص حالة المواطن الذي لديه شكوى فإن هذه الأخيرة تقدم إلى وزارة الداخلية فيتم تسجيلها ثم ترسل إلى الولاية المعنية للمتابعة. للإشارة فإن المعلومات التي يطلبها المواطن بخصوص تكوين الملفات فيتم الرد عليها آليا عن طرق التسجيل الصوتي الذي يشغل على مدار 24 ساعة و 7/7 أيام . كما يشمل المركز المزود بهواتف وأجهزة كمبيوتر و 200 عون يتكفلون بالاجابة على حوالي 18.000 اتصال في اليوم الواحد¹.

- كما وجهت مصالح وزارة الداخلية والجماعات المحلية إلى مصالح الولاية تعليمية مفادها العمل على انتقاء واختيار أعوان الشبابيك والأعوان المكلفين باستقبال المواطنين من بين المشهود لهم بالكفاءة المهنية ومعرفتهم للقطاع وصفاتهم الإنسانية.

رابعا: تبسيط الإجراءات الإدارية وتقليص الوثائق الإدارية .

سعى دائما لتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، شرعت وزارة الداخلية والجماعات المحلية في تنفيذ قرارات اجتماع مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 03 فيفري 2011 المقترنة بعملية تبسيط وتخفيف الإجراءات الإدارية لمختلف الملفات التي تصدرها مصالحها، حيث قام وزير الداخلية والجماعات المحلية آنذاك دحو ولد قابلية بإرسال إلى الولاية للتنفيذ التعليمية رقم 1599 المؤرخة في 2011/05/25 المتعلقة بتخفيف الملفات الإدارية والإجراءات الإدارية وتحسين الخدمات المتعلقة

(وزارة الداخلية: "مركز 15:30 - 31/12/2014) <https://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20141231/24751.html>

نداء" برقم أخضر (11 00) لتسهيل وصول المعلومة للمواطن

بتكوين العديد من الملفات، تضمنت حذف العديد من الوثائق من تكوين الملفات الإدارية الخاصة بجواز السفر العادي والبيومتري، بطاقة التعريف الوطنية العادية والبيومترية، رخصة السياقة، وبطاقة ترقيم السيارات.

حيث يشكل تضخم عدد الوثائق الإدارية نقطة سوداء في التسيير الإداري وهذا ما أسهم في تدني الخدمة العمومية المقدمة، ويمكن تلخيص الإجراءات المتعلقة بتخفيف الملفات الإدارية والإجراءات الإدارية وتحسين الخدمات فيما يلي¹ :

- تمكين المواطنين من الحصول على جميع وثائق الحالة المدنية من مختلف الملحقات الإدارية: وذلك بتعميم ربط الملحقات الإدارية بشبكة الألياف البصرية وربطها بمصلحة الحالة المدنية المركزية بمقر البلدية، حيث خصص ميزانية معتبر على مستوى مختلف البلديات من أجل ربط كافة الملحقات الإدارية بمقر الحالة المدنية للبلدية بالألياف البصرية، وتفاوتت نسبة ربط هذه الملحقات من ولاية إلى أخرى، ولازلت العملية متواصلة .
- تخفيف الإجراءات الإدارية المتعلقة بملف طلب جواز السفر و /أو بطاقة التعريف الوطنية من خلال: تبسيط استمارة الطلب والتي يمكن تحميلها من الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية، كما تم إلغاء بعض الوثائق التي كانت مطلوبة في الملف من قبل².
- تخفيف الإجراءات الإدارية المتعلقة بملف طلب بطاقة ترقيم المركبات (البطاقة الرمادية): تم إلغاء بعض الوثائق التي كانت مطلوبة من قبل في الملف، كما تم تقديم تعليمات على تسليم بطاقة الترخيم في نفس يوم تقديم الطلب³.
- تخفيف الإجراءات الإدارية المتعلقة بملف استصدار رخصة السياقة: تم إلغاء شهادة الكفاء من ملفات تجديد رخصة السياقة بالنسبة للمواطنين الراغبين في تجديد رخصة السياقة عند تغيير مقر إقامتهم من ولاية إلى ولاية أخرى، كما تم تقديم تعليمات على تسليم شهادة الكفاءة للطالب في نفس اليوم⁴.

¹ <https://www.djazairiss.com/elbilad/211418> تمديد صلاحية شهادات الميلاد إلى 10 سنوات عبد الله ندور نشر في البلاد

أون لاين يوم 02 - 03 - 2014

² (الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية) <https://passeport.interieur.gov.dz/ar/demandecnibe/demanderlacarted'identitenligne>

³ (الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية) <https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/.html>

⁴ (الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية) <https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/.html>

- **إلغاء عملية التصديق على الإمضاء:** ألغت وزارة الداخلية والجماعات المحلية إلزامية التصديق على مختلف الوثائق "صورة طبق الأصل"، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 14-363¹ المؤرخ في 2014/12/15 المتعلق بإلغاء الأحكام التنظيمية المتعلقة بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات العمومية.
- **توسيع التصديق على الإمضاء:** لقد قامت وزارة الداخلية بتوسيع عملية التصديق على الإمضاء على مختلف الوثائق إلى باقي الضباط العموميين غير موظفي الحالة المدنية كالموثقين والمحضرين القضائيين لتفادي الطوابير.
- **تمديد صلاحية بعض وثائق الحالة المدنية:** ففي سنة 2014، تم إعادة النظر في مدة صلاحية شهادة الميلاد رقم 12 إلى عشرة سنوات، وتحديد آجال بطاقة الإقامة بستة أشهر بدلا من ثلاثة أشهر، كما تم تمديد آجال التصريح بالمواليد والوفيات، وإلغاء تحديد أجل صلاحية شهادات الوفاة، وذلك بتعديل الأمر رقم 70-20² المؤرخ في 19 فبراير 1970 المتعلق بالحالة المدنية بموجب القانون رقم 14-08 المؤرخ في 09 أوت 2014.
- **تقليص عدد وثائق الحالة المدنية:** فإلى غاية سنة 2010 كانت مصالح الحالة المدنية تعمل بمطبوعات الحالة المدنية الواردة في مضمون المرسوم رقم 72-143 المؤرخ في 27/07/1972 المتضمن تحديد نماذج مطبوعات الحالة المدنية، الذي حدد عدد مطبوعات الحالة المدنية بـ 36³، وفي سياق تخفيف الإجراءات الإدارية تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 10-211 المؤرخ في 2010/09/16 الذي يحدد قائمة المطبوعات الحالة المدنية⁴ والذي قلص عددها إلى 28 مطبوعة. وفي نفس السيرة تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 14-75 المؤرخ في 17 فيفري 2014 الذي يحدد قائمة وثائق الحالة المدنية الذي قلص وثائق الحالة المدنية إلى 14 وثيقة للحالة المدنية⁵.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، عدد 72 المؤرخة في 16 ديسمبر 2014، الصفحة 28.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، عدد 21 المؤرخة في 27 فبراير 1970، الصفحة 274.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، عدد 63 المؤرخة في 08 أغسطس 1972، ص 975.

⁴ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، عدد 54 المؤرخة في 19 سبتمبر 2010، ص 5.

⁵ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، عدد 11 المؤرخة في 26 ديسمبر 2014، الصفحة 6.

– **إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة بالسجل الوطني الآلي للحالة المدنية:** على إثر ذلك يتوجب على المؤسسات الإدارية عدم اشتراط من المواطنين تقديم وثائق الحالة المدنية مثل مستخرجات من عقود الميلاد والزواج والوفاة، وذلك بعد ربطها المباشر بالسجل الوطني الآلي للحالة المدنية التابع لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، واستفادت في مرحلة أولى من هذا الربط كل من وزارات التعليم العالي والتربية الوطنية والتكوين المهني من أجل تسهيل عملية تسجيل التلاميذ والمتربصين والطلبة خلال افتتاح السنوات الدراسية أو الجامعية، وتم تكريس ذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-204 المؤرخ في 27 جويلية 2015 المتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية¹.

خامسا: لامركزية إصدار بعض الوثائق الإدارية:

سعيًا من وزارة الداخلية والجماعات المحلية في تعزيز تقرب الجماعات المحلية من مواطنيها قامت بتبني سياسية لامركزية إصدار بعض الوثائق الإدارية، فقد شرعت منذ سنة 2013 بإعادة النظر في مستويات إصدار بعض الوثائق الإدارية عن طريق نقل أو تحويل عملية إصدار بطاقة تسجيل المركبات من مقر الولاية إلى الدوائر سنة 2015 ونقل استخراجها إلى البلديات في أواخر سنة 2016.

علاوة على ذلك قد تم تحويل إصدار جوازات السفر وبطاقة التعريف البيومترية والإلكترونية ورخص السياقة من الدوائر إلى البلديات، كما تم إنشاء لجان فرعية على مستوى الدوائر والمقاطعات الإدارية لمتابعة مخالفات رخص السياقة، ويجب التنويه أن هذه العمليات لم يتم الشروع فيها في فترة واحدة بل تمت بطريقة تدريجية وعبر مراحل، وسنوضح أدناه أهم هذه المراحل وهي كالآتي:

✓ **بطاقة تسجيل المركبات "البطاقات الرمادية":** كمرحلة أولى تم تحويل ملف استخراج البطاقات الرمادية من الولايات إلى الدوائر في شهر ديسمبر 2013 بالنسبة للدوائر مقر الولاية، وبعدها تم تحويلها بالتدريج إلى كافة الدوائر، أين تم تحويل استخراج بطاقة تسجيل

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية، عدد 41 المؤرخة في 29 يوليو 2015، الصفحة 16.

المركبات إلى الدوائر بصفة كلية في شهر مارس 2014. وكمرحلة ثانية شرعت عملية إحالة إصدار البطاقة الرمادية من الدوائر إلى البلديات في نهاية شهر ديسمبر 2015، ومن أجل إنجاز هذه العملية قامت مصالح مختلف الولايات عبر الوطن باتخاذ كل التدابير الضرورية ووضع الأسس القاعدية لتنفيذ لتعليمات الوزارية في هذا الشأن وذلك ب¹:

- إحداث تطبيقية إلكترونية لتسيير ملف بطاقة تسجيل المركبات لتتماشى مع خصوصيات عملية اللامركزية في التسيير ؛
- برمجة دورات تكوينية لفائدة الموظفين المكلفين بعملية استخراج بطاقة تسجيل المركبات على مستوى الدوائر والبلديات؛
- توفير الوسائل المادية الضرورية للسير الحسن لهذه العملية؛
- تزويد البلديات بالنصوص القانونية، التعليمات والبرقيات الوزارية المؤطرة لتسيير الملف.

- برمجة زيارات ميدانية لمعاينة عملية إصدار هذه الوثائق في البلديات واستغلال هذه الزيارات التفتيشية من أجل إعطاء كل التوضيحات للمكلفين بتسيير هذا الملف.

✓ **رخص السياقة:** انطلقت عملية لا مركزية إصدار رخص السياقة من الدوائر إلى البلديات في سبتمبر 2016، وقامت الجماعات المحلية بتوفير جميع الظروف من أجل إنجاز هذه العملية؛ من خلال تزويد المكلفين بتسيير الملف بالنصوص التنظيمية المسيرة للملف، وبرمجة دورات تكوينية لفائدة الموظفين المكلفين بتسيير الملف، وتوفير الوسائل المادية الضرورية للسير الحسن لهذه العملية.

✓ **إنشاء لجان فرعية لسحب رخص السياقة على مستوى الدوائر والمقاطعات الإدارية:** بعدما كانت عملية دراسة الإجراءات المتعلقة بتعليق رخص السياقة منحصرة بمقر الولايات التي سحب فيها رخصة سياقة المخالف لقواعد المرور، وهذا ما كان يعتبر مشقة للمواطنين، بتتقلهم للولاية التي ارتكبوا فيها المخالفة، حيث يقطع العديد من السائقين مسافات طويلة ورحلات متكررة، كما يضطروا لدفع مصاريف لبلوغ مقرات الولايات المتواجدة عبر مختلف دوائر الوطن، ومن أجل تفادي هذه المعاناة على المواطنين تم

¹ تحصلت الباحثة على هذه المعلومات من خلال الاطلاع على بعض تقارير الولايات بشأن لامركزية بعض الوثائق الإدارية.

تحويل دراسة ملفات سحب رخص السياقة إلى دوائر والمقاطعات الإدارية لمقر سكن المخالفين لقواعد المرور. وشرعت عملية إنشاء لجان فرعية لدراسة الإجراءات المتعلقة بتعليق رخص السياقة على مستوى الدوائر والمقاطعات الإدارية في الثلاثي الأول لسنة 2016، ليتم تعميمها تدريجيا على كافة الدوائر¹.

✓ **بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر البيومتريين:** في نفس الإطار، وفي شهر ديسمبر 2015 تم العمل على إحالة إصدار بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر البيومتريين إلى مصالح البلدية مقر إقامة الطالب، بعد أن كان الملف يودع على مستوى المقاطعة الإدارية أو الدائرة مقر إقامة الطالب، ويقدم الملف مرة واحدة فقط لاستخراج الوثيقتين (جواز السفر الإلكتروني وبطاقة التعريف الإلكترونية)، وأصبح الملف يتضمن استمارة طلب واحدة متوفرة على الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، ويتم في هذه الحالة أخذ المعطيات البيومترية (البصمات، الصورة الإلكترونية بمقر المصلحة البيومترية البلدية، كما يتم حفظ الإمضاء الإلكتروني للطالب)². وبتاريخ 2017/09/24 تم توقيف إصدار بطاقات التعريف الوطنية العادية.

سادسا: إعادة النظر في التقسيم الإداري للبلاد:

في سنة 2015 تبنت الحكومة الجزائرية سياسة من أجل إعادة النظر في التقسيم الإداري للبلاد والتي تسعى بالأساس لتقريب الإدارة من المواطن وترقية الخدمة العمومية المقدمة على مستوى هذه المؤسسات الإدارية، وكانت نقطة انطلاقها بإحداث عشر (10) ولايات منتدبة بالجنوب، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 ماي 2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ويتعلق الأمر بمقاطعات تيميمون وبرج باجي المختار (ولاية أدرار)، وأولاد جلال (ولاية بسكرة)، وبنى عباس (ولاية بشار) وعين صالح وعين قزام (ولاية تمنراست) وتقرت (ولاية ورقلة) وجانت (ولاية إليزي) والمغير (ولاية الوادي) والمنيع (ولاية غرداية)³.

¹ <https://www.radioalgerie.dz/news/ar/reportage/436.html> مواطنون يستحسنون تقريب لجان سحب رخص السياقة

30/04/2014

² (الموقع الرسمي لوزارة الداخلية <https://passeport.interieur.gov.dz/ar/demandecnibe/demandercartedidentitenligne>)

الداخلية والجماعات المحلية والتهينة العمرانية)

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية، عدد 29 مؤرخة في 31 /05/2015، ص 3.

في نفس السيرة، وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-303 المؤرخ في 05 ديسمبر 2018 يعدل ويتم المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 مايو سنة 2015 والمتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، تم إحداث المقاطعة الإدارية بدباب بولاية إليزي¹.

أما فيما يخص زيادة فعالية تسيير المدن الكبرى فقد تم إصدار المرسوم الرئاسي رقم 18-337 المؤرخ في 25 ديسمبر 2018 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في المدن الكبرى وفي بعض المدن الجديدة وتحديد قواعد تنظيمها وسيرها، فالمقاطعات الإدارية الجديدة تخص التجمعات السكانية الكبيرة التي عرفت في السنوات الأخيرة تطورا عمرانيا ملحوظا ويتعلق الأمر بكل من: بوعينان (ولاية البليدة)، سيدي عبد الله (ولاية الجزائر)، ذراع الريش (ولاية عنابة)، الخروب، زيغود يوسف، حامة بوزيان، قسنطينة، علي منجلي (ولاية قسنطينة)، عين الترك، أرزيو، بئر الجير، السانية، وادي تليلات، وهران (ولاية وهران)².

تهدف الحكومة من خلال هذا التنظيم الإقليمي الجديد تجاوز الإشكالات المطروحة في تأطير وتسيير التجمعات السكانية الكبرى وسيُكيف تنظيمها حتى تتكفل بكل انشغالات الساكنة بطريقة أكثر فاعلية والتوجه بها نحو العصرية والتنمية المستدامة الحقة.

استكمالا لهذه السياسة تم في سنة 2019 استحداث مقاطعات إدارية في تسع عشر (19) ولاية، أربعة وأربعين (44) مقاطعة إدارية وتجدر الإشارة إلى أن قائمة المقاطعات الجديدة شملت كل من ولايات الأغواط، أم البواقي، باتنة، البويرة، تبسة، تلمسان، تيارت، الجلفة، سطيف، سيدي بلعباس، المدية، المسيلة، البيض، برج بوعريش، تيسمسيلت، خنشلة، سوق أهراس، ميلة والنعامة وورد ذلك ضمن أحكام المرسوم الرئاسي رقم 19-328 المؤرخ في 08 ديسمبر 2019 والمتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات، وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها³.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، عدد 72 المؤرخة في 05/12/2018، ص 8.

² الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، عدد 78 المؤرخة في 26/12/2019، ص 4.

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، عدد 76 المؤرخة في 10 ديسمبر 2019، الصفحة 13 والمتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات، وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها.

في سنة 2019 تم ترقية المقاطعات الإدارية العشرة (10) المنشأة على مستوى الجنوب الجزائري، والموزعة على 08 ولايات، إلى ولايات كاملة الصلاحيات بعد 4 سنوات من إنشائها لتضطلع بمهامها.

المطلب الثاني: رقمنة بعض الخدمات الإدارية التي تقدمها الجماعات المحلية

1. رقمنة وثائق الحالة المدنية:

تعتبر وثائق الحالة المدنية من بين الوثائق الأكثر طلبا من المواطنين لارتباطها بحالته الاجتماعية والاقتصادية حتى السياسية، ولذلك تبنت الحكومة الجزائرية سياسة من أجل إعادة النظر في تسير الحالة المدنية كونها كانت تعاني من عدة مشاكل ماساهم في تدني الخدمات المقدمة من قبل مصالح الحالة المدنية.

في الكثير من الأحيان نجد طوابير طويلة في مصالح الحالة المدنية من أجل استخراجها، ومن شدة الضغط تنتشب مناوشات بين المرتفقين فيما بينهم أو بين المرتفقين وموظفي الحالة المدنية، وفي فترة ليست ببعيدة كانت وثائق الحالة المدنية تحرر بالسيالة ومن النقل من سجلات الحالة المدنية الورقية، وهذا ما نجم تدهور وضعية سجلات الحالة المدنية من كثرة الاستعمال من قبل أعوان الحالة المدنية هذا من جهة، ومن جهة أخرى الأخطاء التي يمكن أن يرتكبها هؤلاء الأعوان أثناء التحرير من شدة الضغط الذي يواجهونه لاسيما في فترات الدخول الاجتماعي.

في إطار عصرة مصلحة الحالة المدنية وترقية الخدمة العمومية وتنفيذا لتعليمات وزير الداخلية والجماعات المحلية دحو ولد قابلية المعطاة خلال الأيام الدراسية المنعقدة بمقر وزارة الداخلية أيام 07 جوان و 25 سبتمبر 2011، شرعت على إثرها البلديات في عملية رقمنة سجلات الحالة المدنية وذلك بهدف استخراج وثائق الحالة المدنية باستعمال الإعلام الآلي وهذا ما مكن تخفيف من معاناة المواطن وريح الوقت عند الاستخراج والتسليم وتقادي الطوابير أمام الشبابيك. وشملت هذه العملية مرحلتين أساسيتين لتجسيد الأهداف المرجوة تتمثل فيما يلي¹:

¹ مقابلة مع السيد سعدون علي، رئيس مصلحة تنقل الأشخاص بولاية البويرة، أجريت بمقر الولاية في 2016/06/05.

المرحلة الأولى: تتمثل في نسخ بواسطة الإعلام الآلي (آلات سكانير) جميع سجلات الحالة المدنية للمواليد، الزواج والوفاة انتهت هذه العملية في السداسي الأول من سنة 2012 بالنسبة لكافة بلديات الوطن.

المرحلة الثانية: تتمثل في مباشرة عملية تدوين العقود المنسوخة مع تأمينها في خزان معلوماتي (Serveur) وشرعت هذه العملية خلال السداسي الثاني من سنة 2012، وذلك ما سيمكن فيما بعد من استخراج وثائق الحالة المدنية بواسطة هذه الأرضية دون اللجوء إلى استعمال للسجلات الورقية للحالة المدنية.

المرحلة الثالثة: الشروع في العمل بتطبيقات الإعلام الآلي (Application Informatique) الخمسة (05) المتمثلة في تطبيقية شهادة الميلاد(ح م 12)، مستخرج من الأحكام الجماعية المصرحة بالولادة(ح م 14)، مستخرج من سجلات الحالة المدنية (ميلاد) (ح م 13)، مستخرج من السجل الأصلي(ح م 16)، البطاقة الشخصية للحالة المدنية(ح م 24). ولقد باشرت كافة البلديات عبر التراب الوطني باستخدام هذه التطبيقات، وهذا ما سمح بتعددية استخراج وثائق الحالة المدنية على مستوى الشبائيك، بعد ما كان كل شباك متخصص باستخراج وثيقة محددة.

2. السجل الوطني الآلي للحالة المدنية:

تم إحداث السجل الوطني للحالة المدنية بموجب القانون رقم 14-08 مؤرخ في 9 أوت 2014 الذي يعدل ويتم الأمر رقم 70-20 المؤرخ في 19 فيفري 1970 والمتعلق بالحالة المدنية. ومن بين أهم نتائج إحداث هذا السجل إعفاء المواطنون من التنقل إلى مصلحة الحالة المدنية للبلدية الأم (مكان الازدياد) لاستخراج وثائق الحالة المدنية، حيث أصبح بالإمكان استخراج عقود الميلاد، الزواج والوفاة من أي بلدية من بلديات الوطن.

علاوة على ذلك، تم إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-204 المؤرخ في 27 يوليو 2015¹، بالإضافة إلى ربط 17 وزارة بالسجل الوطني الآلي للحالة المدنية².

3. رقمنة وثائق تنقل المواطنين والسيارات:

أ. الوثائق البيومترية:

شرعت عملية التحضير لإصدار الوثائق البيومترية سنة 2010، حيث باشرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية في مشروع إصدار جواز السفر البيومتري الإلكتروني كأولى أولى قبل الوثائق البيومترية الأخرى المتمثلة في بطاقة التعريف الوطنية البيومترية، رخصة السياقة وبطاقة تسجيل المركبات؛ وذلك بسبب ضغوطات من المنظمة العالمية للطيران المدني (OACI) ، التي حددت يوم 24 نوفمبر 2015 آخر أجل لتعميم استعمال جوازات السفر البيومترية الإلكترونية. وفي شهر جانفي 2012، تم المباشرة في إعداد جوازات السفر البيومترية الإلكترونية على مستوى بعض الدوائر النموذجية، وتدرجيا تم توسيع هذه العملية على مستوى باقي الدوائر خلال سنتي 2012 و 2013، إلى غاية ما تم التعميم النهائي لإصدار جوازات السفر البيومترية الإلكترونية في نهاية سنة 2013³. تم منذ انطلاق عملية إصدار جوازات السفر البيومترية الإلكترونية إنجاز وتسليم 15 مليون و 720 ألف جواز سفر بيومتري إلكتروني⁴.

خلال مرحلة العمل بجواز السفر البيومتري الإلكتروني، أُدخلت تحسينات عديدة في سيرورة طلب ملف جواز السفر البيومتري، نذكر على سبيل المثال لا الحصر ما يلي⁵:

- ✓ العمل بالنظام الإلكتروني لأخذ المواعيد من أجل أخذ البيانات البيومترية؛
- ✓ إمكانية المتابعة الإلكترونية لمراحل تقدم معالجة ملف جواز السفر البيومتري الإلكتروني عبر الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية، عدد 41 مؤرخة في 29 يوليو 2015، الصفحة 16.

² <http://www.ech-chaab.com/ar/.html> 2016/11/02

³ تقارير إدارية بشأن مدى تقدم عملية إصدار جوازات السفر البيومترية الإلكترونية.

⁴ <https://www.aps.dz/ar/algerie/78609-14-16> إنجاز و تسليم أزيد من 14 مليون جواز سفر بيومتري و أكثر من 16 مليون

بطاقة تعريف بيومترية إلى غاية الآن

⁵ (الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية) <https://passeport.interieur.gov.dz/ar/demandecnibe/demanderlacarted'identitenligne>

✓ إرسال رسالة نصية على رقم الهاتف النقال للمعني بمجرد وصوله إلى المصالح المكلفة بإصداره.

ب. شهادة الميلاد المؤمنة (EC12S):

استهلّت عملية التحضير لإصدار جواز السفر البيومتري الإلكتروني، بإحداث وثيقة شهادة الميلاد المؤمنة (EC12S) وبدأت هذه العملية في 04 أبريل 2010؛ وتتميز شهادة الميلاد المؤمنة بعدة خصوصيات كونها مطبوعة على ورق خاص مؤمن مثل الأوراق النقدية، تحمل رقم تسلسلي، ورقم وطني فردي-NIN، بالإضافة لختم رسمي وتستخرج مرة واحدة في حياة الفرد وتخصص فقط لاستخراج جواز السفر البيومتري وبطاقة التعريف الوطنية¹. وفي شهر جوان 2012، تم تعميم استخراج وإرسال شهادة الميلاد المؤمنة (EC12S) لفائدة المواطنين الجزائريين المولودين بالجزائر والمقيمين بالخارج عبر شبكة الأنترنت، حيث تم تنصيب أرضية خاصة لهذا الغرض على مستوى الولايات تم ربطها بشبكة الأنترنت لتلقي طلبات الجالية الجزائرية بالخارج².

ت. بطاقة التعريف الوطنية البيومترية الإلكترونية:

في جانفي 2016؛ شرع في تسليم بطاقة التعريف الوطنية البيومترية، وهي وثيقة مؤمنة وذات شكل أكثر مرونة، حيث تحتوي على شريحة إلكترونية وصورة رقمية، تضمن للمواطنين الإتمام السريع لمختلف الإجراءات اليومية واستخداماتها متنوعة في إطار الربط البيئي مع مختلف القطاعات³. كما خضعت عملية إصدار بطاقة التعريف الوطنية، لنفس الإجراءات المتعلقة بتخفيف وتبسيط وتقليص الإجراءات والوثائق الإدارية، حيث تم إحداث خدمة بالنسبة للمواطنين الذين يمتلكون جواز سفر بيومتري إلكتروني، وتتمثل هذه الخدمة في الحصول على بطاقة التعريف الوطنية البيومترية دون التنقل إلى المصالح الإدارية⁴.

¹ تقارير إدارية بشأن مدى تقدم عملية إصدار شهادة الميلاد المؤمنة.

² المرجع نفسه.

³ وسيلة واعر، 'دور الحكومة الإلكترونية في تحسين جودة الخدمات الحكومية حالة وزارة الداخلية والجماعات المحلية- الجزائر"، مداخلة أقيمت خلال الملتقى الدولي حول إدارة الجودة الشاملة بقطاع الخدمات، الذي نظّمته جامعة منتوري قسنطينة، (23-25 سبتمبر 2002): 14.

⁴ <https://passeport.interieur.gov.dz/Ar/DemandeCNIBE/Demandecartenationald'identitbioelectronique>

(الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية)

غير أنه يجب التنويه أن الخاصية الإلكترونية لبطاقة التعريف البيومترية الإلكترونية لم يتم تفعيلها إلى غاية يومنا هذا؛ حيث أنها من المفروض أنها تعتمد تكنولوجيات تسمح بالاستعمال المتعدد لمختلف الخدمات التي توفرها مختلف القطاعات، الأمر الذي لم يجسد على أرض الواقع، لأسباب مجهولة.

ث. رقمنة رخصة السياقة:

في إطار رقمنة استخراج رخصة السياقة، وناهيك عن تخفيف وتبسيط الوثائق الإدارية المطلوبة من أجل إصداره، فقد تم استحداث تطبيقات إعلام آلي لاستخراج رخصة السياقة، كما تم وضع شبكة وطنية لتأكيد المعلومات الخاصة باستخراج وتحويل رخص السياقة عبر بلديات الوطن منذ سنة 2015.

في الفاتح من شهر أبريل 2018 تم إصدار أول رخصة سياقة بيومترية في بعض البلديات النموذجية. وتم تعميم إصدار رخصة السياقة البيومترية ابتداء من شهر جوان 2019 لبعض الحالات (انتهاء الصلاحية، والضياع والإتلاف) في انتظار تعميم العملية على كافة الأصناف.

ج. رقمنة بطاقة ترقيم السيارات (البطاقة الرمادية):

مواصلةً لعملية تخفيف وتبسيط الوثائق الإدارية المتعلقة بإصدار بطاقة ترقيم السيارات (البطاقة الرمادية)، وعلاوة على تحويل إصدارها من الولاية إلى البلدية، تم إنشاء سجل وطني لترقيم المركبات الذي مكن المواطنين من استخراج بطاقة تركيب سياراتهم بصفة آنية من بلدية مقر سكنهم دون تكبد العناء التنقل إلى ولاية التسجيل، كما تم برمجة الشروع في عملية رقمنة الترقيم الإلكتروني للمركبات في سنة 2019 ، غير أن العملية عرفت تأخرا.

ح. رقمنة عملية الحج:

إن عملية الحج على الرغم من كون تنظيمها من صلاحيات الديوان الوطني للحج والعمرة، غير أن عملية التسيير الإداري لهذه العملية يتم على المستوى المحلي، سواء من حيث الترشح لقرعة الحج وتنظيم القرعة وتوزيع دفاتر الحج فتشرف على هذه العملية وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية ممثلة بمصالح الولاية والبلدية فيما يخص تنظيم القرعة،

وبعدما كانت هذه العملية تتم بطريقة تقليدية عن طريق التسجيل الورقي والتتقل إلى مصالح البلدية للتسجيل، فابتداءً من سنة 2016 تم الشروع في التسجيل الإلكتروني لقرعة الحج شريطة أن يحوز المواطن على جواز سفر بيومتري.

المطلب الثالث: تثمين الموارد البشرية التابعة لقطاع الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

باعتبار العنصر البشري هو محرك التنمية في كل بلد، سعت الدولة الجزائرية إلى ترقية ظروف الوظيفة العمومية لضمان جاذبيتها، بدءاً من شروط التوظيف إلى غاية وضع قواعد لنهاية الخدمة، مروراً بتقويم شروط التوظيف، التعيين، الترقية، التكوين... الخ وذلك بمراجعة قانون الوظيفة العمومية في سنة 2006، هذا بالإضافة إلى مراجعة القوانين الأساسية الخاصة بالموظفين والأعوان التابعين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، ونذكر بالخصوص المرسوم التنفيذي رقم 11-344 المؤرخ في 20/09/2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، وكما تم إصدار ستة (06) نصوص تنظيمية متعلق بالإجراءات التنظيمية لهذا القانون الأساسي.

1. تعدادات المستخدمين على مستوى الجماعات الإقليمية:

قبل التطرق إلى الإجراءات المتخذة من أجل تثمين الموارد البشرية في إطار سياسة ترقية الخدمة العمومية، لابد منا من التعرف على تعداد المستخدمين على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر، ووفقاً للإحصائيات التي تحصلنا عليها من قبل مصالح وزارة الداخلية فيبلغ عدد المستخدمين على مستوى الجماعات المحلية ما يقدر بـ: 350.479 مستخدم في سنة 2015 ، موزعين بين الولاية والبلديات وفقاً لما يلي:

الولاية		البلديات	
الموظفين	الأعوان المتعاقدين	الموظفين	الأعوان المتعاقدين
32104	17521	159537	141317
%64.70	%35.30	%53.03	%46.97
49.625		300.854	
%14.16		%85.84	
350.479			

جدول 3 يبين وضعية تعدادات المستخدمين على مستوى الجماعات الإقليمية في سنة 2015¹

نستقرأ من الجدول المبين أعلاه أن أكثر من 85 % من مستخدمي الجماعات المحلية يعمل على مستوى البلديات والباقي المتمثل بالتقريب في 15 % فيعملون على مستوى الولايات، ويبرز لنا الجدول المبين أدناه أيضا توزيع المستخدمين على مستوى الجماعات المحلية بين الموظفين الدائمون والمتعاقدون، حيث تتساوى تقريبا نسبة الأعوان المتعاقدين والموظفين على مستوى البلديات، وذلك راجع إلى خصوصية المهام الموكلة إلى البلديات لاسيما في الجانب المتعلق بالنظافة والنقاوة والحراسة، غير أنه على مستوى الولايات نجد أن نسبة الموظفين أعلى مقارنة بالبلديات حيث تصل إلى حدود 65 % وباقي النسبة المتمثلة في 35% تمثل الأعوان المتعاقدين في الولايات.

بعدما تطرقنا إلى العدد الإجمالي للمستخدمين على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر، سنركز على توزيع هؤلاء المستخدمين وفقا لفئات التأطير، ليتمكن لنا أن نعرف مدى مستوى التأطير على مستوى الجماعات المحلية، ففي الجدول أدناه يوضح توزيع فئات التأطير على مستوى الولايات، حيث يعرف في الوظيفة العمومية أربع فئات للتأطير؛ فئة التصميم المتمثلة في الموظفين المنتمين إلى رتبة 11 على الأقل، ويقصد بهم الموظفين المتحصلين على الأقل على شهادة الليسانس فما فوق، ثم تليها فئة التطبيق وهم المستخدمين المنتمين إلى الرتبة 9 و 10، أما فئة التحكم فتتراوح رتبهم بين 7 و 8 من رتب الوظيفة العمومي وفئة التنفيذ فتخص المستخدمين المنتمين إلى الرتبة 6 و أقل .

¹ République Algérienne Démocratique et Populaire, Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales, Direction Générale des Ressources Humaines, de la Formation et des Statuts, Juin 2015, (rapport)

فئات التأطير	التصميم	التطبيق	التحكم	التنفيذ
عدد مستخدمي الولايات	49625	12672	4629	7325
		%25.54	%9.33	%14.75
عدد مستخدمي البلديات	300854	17786	14897	27417
		%5.91	%4.95	%9.11
عدد مستخدمي الجماعات المحلية	350479	30458	19526	34742
		%8.69	%5.57	%9.91

جدول رقم 4 يبين وضعية تعدادات المستخدمين على مستوى الولايات والبلديات حسب فئات التأطير في سنة 2015¹.

نستقرأ من الجدول أعلاه أن أعلى نسبة من موظفي ومستخدمي الولاية التي تبلغ 50% ينتمون إلى فئة التنفيذ، كما نلاحظ أيضا انخفاضا في نسب الفئات الأخرى، حيث تصل نسبة فئة التصميم إلى 25% أي ربع مستخدمي الولاية فقط، وتليها فئة التحكم في حدود 14% وفئة التطبيق في حدود 9%.

أما على مستوى البلديات، يظهر لنا أن أعلى نسبة مستخدمي البلديات تنتمي إلى فئة التنفيذ التي تصل إلى 80 %، ونسب الفئات الأخرى ضعيفة جدا أكثر، حيث تبلغ نسبة المستخدمين المنتمين لفئة التحكم 9.11 % وتليها فئة التصميم بنسبة 5.91 % وأخيرا فئة التطبيق 4.95%.

وفي آخر الجدول ارتأينا وضع النسب المتعلقة بالجماعات المحلية (الولايات+ البلديات)، ولا يبتعد معدل التأطير في الجماعات المحلية مع المعدل في البلديات، حيث نجد ثلاثة أرباع المستخدمين ينتمون إلى فئة التنفيذ، ويتوزع ربع المستخدمين بين الفئات الثلاثة الأخرى من تصميم، تطبيق وتحكم.

على الرغم من كون الجماعات المحلية من المؤسسات المساهمة في تنفيذ السياسات العامة، وبذلك فإنه من الطبيعي أن تكون نسبة مستخدمي (التصميم، التطبيق والتحكم) منخفضة، غير أن هذا الوضع الذي يرجع لطبيعة مهام الجماعات المحلية، لا يبرر النقص الفادح في

¹ République Algérienne Démocratique et Populaire, Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales, Direction Générale des Ressources Humaines, de la Formation et des Statuts, Juin 2015, (rapport)

التأطير لاسيما فيما يخص التصميم والتطبيق اللتان تعتبران محرك التشغيل الإداري، وهذا النقص سيؤثر حتما على مستوى الخدمات العمومية المقدمة في البلديات والولايات، وهنا السؤال الذي يطرح نفسه في هذه الحالة هو هل بإمكان البلدية تحمل عبء زيادة استخراج الوثائق الإدارية المختلفة التي تسند إليها لإصدارها يوما بعد يوم ؟ .

يجب التنويه أن إجراءات التوظيف على مستوى قطاع الداخلية مجمدة منذ سنة 2014، ولم يتم توظيف موظفين ومستخدمين جدد على مستوى الجماعات المحلية منذ هذه السنة، وعليه فإن عدد المستخدمين لم يزداد، غير أن الوضع تغير سنة 2019 سنة نهاية الإطار الزمني للدراسة، أين تقرر خلال نهاية هذه السنة إدماج المستفيدين من جهاز الإدماج المهني.

2. سياسة التكوين لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية:

في إطار مرافقة سياستها الإصلاحية لاسيما تلك المرتبطة بالموارد البشرية، ولغرض تطوير الكفاءات وتحسين نوعية الخدمات التي يقدمها موظفيها، تبنت وزارة الداخلية الجماعات المحلية والتهيئة العمرانية استراتيجية تكوين للفترة 2015-2019 تتمحور على النقاط الآتية¹ :

- **الاعتماد على التكوين القاعدي والتكوين التحضيري:** الاهتمام بتكوين الموظف منذ التحاقه بمنصبه حتى يتم الترسخ لديه ثقافة المرفق العام وثقافة الدولة، حيث يسمح له ذلك اكتساب معارف وخبرات للتأقلم السريع مع مهامه الجديدة والمحيط المهني الخاص به.
- **تكوين الأطارات:** تلعب هذه الفئة من الموظفين التي تشغل مناصب ووظائف عليا دورا هاما في تنفيذ ونجاح الإصلاحات المتبناة من قبل الدولة، إذ تقع على عاتقهم مهمة وضع حيز التنفيذ سياسة الدولة الهادفة إلى تحسين وترقية الخدمة العمومية، لاسيما في ظل التوجه الجديد الرامي إلى تنويع موارد الجماعات المحلية وتعزيز الدور الاقتصادي للبعث بالتنمية المحلية. وعليه فتكوين هذه الأطارات يعد محورا أساسيا ضمن استراتيجية تكوين القطاع.

- **الانفتاح على القطاعات المكونة (التعليم العالي والتكوين المهني):** للاستفادة من نتائج الخبرات والبحوث والدراسات التي تقوم بها هذه القطاعات والتي من شأنها إثراء وتعزيز

(الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية) <https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/2016-03-24-14-05-22.html>¹
المحلية والتهيئة العمرانية)

معارف وخبرات الموظفين والإطارات. وعلى هذه الأساس، تم التوقيع على عدة اتفاقيات مع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وبعض المؤسسات الجامعية التابعة لها، بالإضافة إلى توقيع اتفاقية مع وزارة التكوين والتعليم المهنيين وبعض المؤسسات التابعة لها، بالإضافة إلى التعاقد مع مؤسسات تكوين تابعة لقطاعات أخرى.

- **الانفتاح على التجارب الأجنبية:** تعرف أنماط التسيير في الآونة الأخيرة عدة تطورات على الصعيد الدولي، لا بد من مسايرتها والسهر على تبادل الخبرات مع الدول الرائدة في هذا المجال لضمان تعزيز كفاءات ومعارف إطارات القطاع، وفي هذا الإطار تم التوقيع على عدة اتفاقيات مع عدة دول كدول الاتحاد الأوروبي (فرنسا، إسبانيا، هولندا) والصين وكندا. من أجل تعزيز التعاون الدولي في مجال التكوين، كما وسّعت وزارة الداخلية أفعالها بشأن التكوين كجزء من استمرارية المحاور السابقة، وذلك بجعل مستخدمي وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية على دراية بأحدث التقنيات والأساليب الحديثة لتسيير الشؤون العمومية، والاستفادة من الخبرات الأجنبية في مجال التسيير الحضرية، والتنمية المحلية، والإدارة الإلكترونية، والمالية العامة.

- **الارتقاء بهياكل التكوين التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية،** وذلك برفع مستوى منتج التكوين من المدرسة الوطنية للإدارة ومراكز التكوين المحلية وتكييفها مع المهن الجديدة والمؤهلات المطلوبة على المستويين المركزي والمحلي حيث تحوز وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية على خمسة (05) مراكز وطنية لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستواهم وتجديد معلوماتهم في كل من ولايات: بشار والجلفة ورقلة وقسنطينة ووهران.

تبعا للتقرير الذي تحصلنا عليها من قبل مصالح المديرية العامة للموارد البشرية، التكوين والقوانين الأساسية بوزارة الداخلية فوصلت حصيلة برنامج التكوين المعد من قبل الإدارة المركزية للوزارة الذي تم برمجته في إطار ترقية الخدمة العمومية فيما يلي¹ :

¹ République Algérienne Démocratique et Populaire, Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales, Direction Générale des Ressources Humaines, de la Formation et des Statuts, Juin 2015, (rapport)

عدد المستفيدين من التكوين	موضوع الدورات التكوينية
48 رئيس مجلس ولائي	رسكلة المنتخبين والإطارات المحلية
1541 رئيس مجلس شعبي بلدي	
48 أمين عام للولاية	
1541 أمين عام بلدية	
43 مفتش ولائي	
48 مكلف بالاتصال على مستوى الولايات	الاتصال
1501 موظفًا (الولاية والدوائر 96 والبلديات 1405)	الصفقات العمومية
930 مكلف بالاستقبال والتوجيه الإدارية الإقليمية	الاستقبال والتوجيه
600 موظف في الإدارة الإقليمية	تسيير الأرشفة
1436 مكلفا بالحالة المدنية	الحالة المدنية
7736	المجموع

جدول رقم 5 يحدد حصيلة برنامج التكوين المعد من قبل وزارة الداخلية والجماعات المحلية التهيئة العمرانية خلال سنتي 2014 و 2015 .

إضافة إلى برنامج التكوين المسطرة من قبل الإدارة المركزية للوزارة قامت مصالح الجماعات المحلية بالمبادرة ببرمجة دورات تكوينية تحت إشراف الإدارة المركزية، والتي شرعت في الفصل الرابع من سنة 2014 حيث تم تكوين 10759 موظف من الجماعات المحلية، ومن شهر جانفي إلى غاية ماي 2015 تم تكوين 13873 موظف من الجماعات المحلية، وشمل هذه الدورات التكوينية كافة فئات الموظفين في مواضيع مختلفة أهمها تسيير الصفقات العمومية، تسيير الموارد البشرية، تسيير المنازعات، المالية المحلية، التهيئة الحضرية... الخ¹.

نستقرأ من الجدول أعلاه، أن وزارة الداخلية أعدت عدة برامج تكوينية في مختلف المحاور المتعلقة بالتسيير المحلي منها تسيير الصفقات العمومية، تسيير الموارد البشرية، تسيير الشؤون القانونية، بالإضافة لدورات تكوينية في الاتصال والاستقبال والتوجيه؛ كما شملت هذه الدورات الكوينة مختلف فئات الموظفين منهم الإطارات السامية والمنتخبين وكذا الموظفين.

¹ République Algérienne Démocratique et Populaire, Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales, Direction Générale des Ressources Humaines, de la Formation et des Statuts, Juin 2015, (rapport)

3. رقمنة تسيير الموارد البشرية:

لقد عرف مجال تسيير الموارد البشرية لقطاع الداخلية إطلاق ثلاثة مشاريع استراتيجية، تتمثل في كل من مشروعين خاصين بنظام المعلومات الشامل والمندمج لتسيير الموارد البشرية والمرجعية الرقمية المشتركة لتسيير الموارد البشرية لقطاع الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، بالإضافة إلى مشروع أرضية التكوين عن بعد.

أ. إرساء نظام المعلومات الشامل والمندمج لقطاع الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية لتسيير الموارد البشرية:

يتعلق الموضوع بإرساء نظام معلومات موحد وشامل لتسيير الموارد البشرية في كامل الإدارات المركزية والمحلية التابعة لقطاع الداخلية، كما أن هذا النظام يُعتبر أرضية عمل دائمة للتسيير اليومي للموارد البشرية تشترك فيه جميع البلديات والولايات والإدارة المركزية، بالإضافة إلى ربطها مع المصالح المركزية والمحلية للرقابة المالية والوظيفة العمومية¹.

وبذلك سيشمل هذا النظام 1541 بلدية إضافة إلى الإدارة المركزية، شرعت المحاولات الأولى لإرساء نظام معلومات موحد وشامل لتسيير الموارد البشرية لقطاع الداخلية والجماعات المحلية سنة 2014 ، ثم تم الشروع في العمل به كمرحلة أولى في عشر ولايات نموذجية، ويتعلق الأمر بولايات الوادي، قسنطينة، ورقلة، بشار، ميله، خنشلة، برج بوعريش، تيبازة، غرداية والنعامة وتم توسيع إستعماله بالتدريج إلى باقي الولايات. وفي سنة 2019 تم الشروع العمل به على كافة بلديات وولايات الوطن.

يهدف هذا النظام لتلبية الحاجيات القاعدية للموظف في مجال الموارد البشرية على غرار تسيير المدونات والعمليات الميزانية والهيكل التنظيمية إضافة إلى القوائم الاسمية والتعدادات التي تعتبر المخرجات الرئيسة للمسار السنوي للتسيير، كما تعتبر من الأمور الرئيسة التي تركز عليها الرقابة المالية ورقابة الوظيفة العمومية².

¹ وزارة الداخلية تتجه نحو تغيير المنظومة الحالية لتسيير الموارد البشرية <https://www.echoroukonline.com/>

² Ibid.

كما يهدف هذا النظام لإرساء مرجعية وطنية مشتركة لتسيير الموارد البشرية لقطاع الداخلية والجماعات المحلية والتي ستشكل وثيقة رئيسية لتوحيد الإجراءات والنماذج المعمول بها في هذا المجال بالتجانس مع مشروع نظام المعلومات¹.

الهدف منه رسم سياسة الإدارة المركزية والمحلية بشأن تسيير الموارد البشرية، ولضمان توفير الوقت والجهد في التسيير العمل اليومي لموظفي مصالح الموارد البشرية، بالإضافة إلى ضمان تجانس وتوحيد طرق العمل على المستوى الوطني، ويهدف كذلك إلى تشكيل أرضية عمل دائمة للتسيير اليومي للموارد البشرية انطلاقاً من مدونا الميزانية مروراً بتسيير المناصب والهيكل التنظيمية وصولاً إلى التعيينات الموظفين، وتشترك هذه الأرضية الرقمية لجميع البلديات والدوائر والولايات وحتى الإدارة المركزية .

ب. الأرضية الرقمية " تواصل " للتكوين الافتراضي:

في سنة 2017 بادرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بمشروع إنشاء أرضية للتكوين عن بعد سعينا منها إلى رقمنة عمليات التكوين، حيث تم إنجاز هذه المنصة وتجربتها لمدة سنتين إلى غاية دخولها حيز الخدمة في 14 أكتوبر 2019، حيث ستساهم هذه الأرضية في تقليص نفقات التكوين والإيواء وتكوين أكبر عدد ممكن من الموظفين القطاع. وجاءت هذه الأرضية الرقمية تعزيزاً لإمكانيات شبكة التكوين التابعة للقطاع، وتكثيف وتحسين مختلف برامج التكوين وتوسيع التكوين المتخصص ليشمل أسلاك التنفيذ والتحكم بغرض تطوير الكفاءات وتحسين نوعية الخدمات التي يقدمها مستخدموها، وكذا كثرة لمجهودات القطاع الرامية لمواكبة تكنولوجيات الإعلام والاتصال واستغلالها بهدف ترشيد النفقات، وتقريب التكوين من الموظف في مكان عمله، وتوسيع دائرة المستفيدين منه².

¹ <https://www.akhersaa-dz.com/2018/08/28/الولايات%20الوطن> نظام معلومات لتسيير الجماعات المحلية عبر ولايات الوطن

ضمن إستراتيجية تهدف لإرساء نظام شامل وموحد لقطاع الداخلية

² <https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/.html> (الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية)

الفصل الرابع

دراسة ميدانية بولاية البويرة

بعد أن تطرقنا في الفصل السابق إلى مضمون السياسة الوطنية لترقية الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية خلال الفترة الممتدة بين (2011-2019)، حيث عرضنا برامج الحكومات الجزائرية المتعاقبة بشأن ترقية الخدمة العمومية وأبرزنا أهم الإجراءات المتخذة في هذا الشأن.

نهدف من خلال هذا الفصل تسليط الضوء على واقع تنفيذ سياسة ترقية الخدمة السياسة على المستوى المحلي وبالضبط بولاية البويرة بدوائرها وبلدياتها، بالإضافة إلى محاولة تقييم مدى فعالية هذه السياسة على المستوى المحلي. ولقد قمنا بدعم الدراسة النظرية بدراسة ميدانية على مستوى ولاية البويرة أين أجرينا عدة مقابلات مع إطارات وموظفي ومواطني الولاية بهدف تقييم سياسة ترقية الخدمة العمومية، وذلك من خلال توزيع استبيانين على عينتين مختلفتين.

تشمل العينة الأولى مواطني ومرتقي الجماعات المحلية بولاية البويرة الهدف منها قياس مدى رضا هؤلاء من مستوى الخدمات العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية بولاية البويرة. أما العينة الثانية، فهدف الاستبيان الخاص بها مزدوج، فمن جانب يسعى هذا الاستبيان لقياس مستوى جودة الخدمة العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية بولاية البويرة من وجهة نظر مقدميها (موظفين وإطارات الجماعات المحلية)، وكذا تقييم مختلف جوانب سياسة ترقية الخدمة العمومية وإبراز مواطن ضعفها. وعلى هذا الأساس يتضمن الفصل الرابع ثلاثة مباحث موزعة كالتالي:

المبحث الأول: معاينة واقع تنفيذ سياسة ترقية الخدمة العمومية بولاية البويرة وذلك بالتعريف بالولاية محل الدراسة وبعدها سنتحقق من مدى تنفيذ الإجراءات المتعلقة بتحسين العلاقة بين الإدارة من المواطن وتقريبها، ورقمنة بعض الخدمات العمومية المحلية بولاية البويرة، وذلك بتقديم إحصائيات في هذا الشأن، كما سنتطرق إلى فحوى برنامج إعادة تأهيل المرافق العمومية المحلية بهذه الولاية.

المبحث الثاني: إجراءات وأدوات الدراسة الميدانية وسنقوم من خلال هذا المبحث بتقديم منهجية الدراسة الميدانية وذلك بتقديم مجتمع وعينة الدراسة الميدانية وكذا أدواتها الإحصائية المستخدمة.

المبحث الثالث: تحليل النتائج واختبار الفرضيات وسنعرض في هذا المبحث نتائج المعالجة الإحصائية للاستبيان الأول الخاص بمرتقي ومواطني الجماعات المحلية والثاني المتعلق بموظفي وإطارات الجماعات المحلية بولاية البويرة.

المبحث الأول: معاينة واقع تنفيذ برنامج ترقية الخدمة العمومية بولاية البويرة

في الفصل الثاني من هذه الدراسة تطرقنا إلى الإطار القانوني للجماعات في الجزائر وأبرزنا مكانتها ودورها في التنظيم الإداري للبلاد، كما أبرزنا دورها في تقديم مختلف الخدمات العمومية، ومن أجل تمكيننا من إسقاط الإطار النظري على الواقع المعاش قمنا بإجراء دراستنا الميدانية على مستوى ولاية البويرة بدوائرها وبلدياتها. ومن جانب آخر قمنا في الفصل الثالث بدراسة واقع الخدمة العمومية على المستوى الجماعات المحلية في الجزائر من خلال تقديم السياسة الوطنية لترقية الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية المتبناة من قبل وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

من أجل تقييم مدى فعالية السياسة المتبناة من قبل وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية التي أشرنا إليها في الفصل السابق، ارتأينا أن نقوم بدراسة ميدانية تحليلية لتقييم سياسة ترقية الخدمة العمومية بولاية البويرة، وقبل ذلك سنقدم نظرة عامة حول ولاية البويرة.

تعتبر ولاية البويرة (توفيرت بالأمازيغية) الولاية رقم 10 من ولايات الجزائر الثمانية الخمسين (58)¹، تقع في شمال البلاد لا تبعد كثيرا عن عاصمة البلاد حوالي 110 كلم، تحدها شمالاً ولايتي تيزي وزو وبومرداس، جنوباً ولاية المسيلة غرباً ولايتي البليدة والمدية وشرقا ولايتي برج بوعريريج وبجاية، وتبلغ مساحتها 4.439 كم²، أما عدد سكانها فيبلغ 729.561 نسمة حسب إحصاء سنة 2008، وكثافة سكانها تقدر بـ 142/كم²².

تم إنشاء ولاية البويرة سنة 1974 بموجب الأمر رقم 69-74 المؤرخ في 02 يوليو 1974 المتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للولايات³، وتحتل موقعا استراتيجيا جعل منها بوابة وممر للعديد من ولايات الشرق والجنوب⁴، ويعطيها هذا الوضع دوراً رائداً في إطار سياسة التخطيط الإقليمي أو إقامة المشاريع الهيكلية الكبرى بما في ذلك الطريق السريع بين الشرق والغرب وسدود

¹ حدد القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فبراير 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد كان عدد ولايات الجزائر 48 إلى غاية

² https://dcwbouira.dz/index.php?option=com_content&view=article&id=61&Itemid=152

³ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، عدد 55 مؤرخة في 09 يوليو 1974، الصفحة 751.

⁴ https://dcwbouira.dz/index.php?option=com_content&view=article&id=61&Itemid=152

تيليسديت ببشلول وكوديت أسردون بالأخضرية ووادي الأكحل بعين بسام، تعتبر ولاية البويرة ولاية فلاحية بالدرجة الأولى إذ تبلغ المساحة الصالحة للزراعة 179.832 هكتار منها 9.500 هكتار مسقية¹.

- التقسيم الإداري لولاية البويرة:

أما فيما يخص التقسيم الإداري لولاية البويرة فهي تتألف إداريا من 12 دائرة، وهي البويرة، الأخضرية، قادرية، حيزر، بشلول، الهاشمية، أمشداله، سور الغزلان، برج أخريص، بئر غبالو، عين بسام، سوق الخميس و 45 بلدية.

- الهيكل التنظيمي لولاية البويرة :

لابد أن نذكر أن دراستنا الميدانية كانت على مستوى ولاية البويرة وبعض دوائرها وبلدياتها، بالنسبة لمقر الولاية فإن هيكلها التنظيمي موضح في المخطط الوارد في الملحق. أما بشأن الدوائر فباعتبارها جهاز عدم التركيز الإداري، تعتبر فرع أو قسم إداري تابع للولاية، غير أن هيكلها التنظيمي فقد لم يشر القانون إليه، حيث تم الإشارة في التنظيمات إلى وظيفة رئيس الدائرة والأمين أو الكاتب العام الدائرة ضمن أحكام المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 يوليو 1994 الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، والمرسوم رقم 82-31 المؤرخ في 23 جانفي 1982 الذي يحدد صلاحيات رئيس الدائرة.

غير أنه يلاحظ غياب نصوص تنظيمية تنظم الدائرة كهيكل تنظيمي، ماعدا القرار رقم 6973 المؤرخ في 12 أكتوبر 1981 الصادر عن وزير الداخلية المتعلق بتنظيم مصالح الدائرة، حيث نظمها إلى مصلحة الأمانة العامة ووزع مهامها وفقا لمكاتب إلا أنه يلاحظ غياب هيكل تنظيمي رسمي ومناصب عليا، وهذه الحالة تنطبق على دوائر ولاية البويرة كباقي دوائر البلدان وهذا يؤثر سلبا على فعالية موظفيها.

¹ https://dcwbouira.dz/index.php?option=com_content&view=article&id=61&Itemid=152

أما بشأن البلديات، فلقد سبق وأن قدمنا شرح توضيحي حول مركز البلدية في التنظيم الإداري الجزائري في الفصل الثاني من هذه الدراسة، فنفس القوانين والتنظيمات تطبق على ولاية البويرة، غير أنه يجدر الإشارة أنه بشأن الهيكل التنظيمي للبلديات فيتم إعداده والمصادقة عليه بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي، فعليه الهيكل التنظيمي للبلديات يختلف من بلدية لأخرى تبعا لمعايير محددة مسبقا.

المطلب الاول: مدى تنفيذ الاجراءات المتعلقة بتحسين العلاقة بين الإدارة من المواطن وتقريبها منه بولاية البويرة

ككل ولايات الوطن سعت مصالح ولاية البويرة إلى تنفيذ سياسة ترقية الخدمة العمومية المتبناة من قبل السلطات المركزية، وذلك بتكوين لجنة ولائية مكلفة بمتابعة برنامج ترقية الخدمة العمومية تتكون من إطارات من مختلف القطاعات المعنية بالبرنامج، كما تعيين ممثلين عن المجالس الشعبي الولائي ضمن هذه اللجنة. وفي إطار تنفيذ برنامج الحكومة قامت مصالح الولاية بالإجراءات التالية¹:

1. تحسين استقبال المواطنين وتوجيههم وإعلامهم:

- تم تهيئة وتوفير هياكل ملائمة تتوفر على جميع المرافق الضرورية لضمان الاستقبال الحسن للمواطنين والمرتفقين.
- تم وضع نظام (التذكرة) للسماح باحترام ترتيب مرور المرتفقين وتفاذي التجاوزات بمقر مصالح الحالة المدنية التي تعرف ازدحام.
- تم وضع نظام لإعلام وتوجيه الزوار (لوحات، الإعلانات، لافتات، ...إلخ).
- تم انتقاء واختيار أعوان الشبايبك والأعوان المكلفين باستقبال المواطنين من بين المشهود لهم بالكفاءة المهنية ومعرفتهم للقطاع وصفاتهم الإنسانية.
- تم فرض حمل الشارات والبدلة من طرف أعوان الشبايبك والأعوان المكلفين باستقبال المواطنين لتسهيل التعرف عليهم.
- تم تعيين موظف ذو كفاءة وسيرة حسنة على مستوى كافة المؤسسات الإدارية المحلية، كوسيط مسهل بين مختلف المصالح.
- العمل على ضمان رقابة صارمة على سلوك أعوان الشبايبك والأعوان المكلفين باستقبال المرتفقين والسهر على نوعية الاستقبال المخصص لهم.
- تخصيص يوم "الثلاثاء" كيوم استقبال موحد لاستقبال المواطنين والمرتفقين على مستوى جميع المؤسسات الإدارية لولاية البويرة وإعلام المواطنين بذلك، وكذا السهر على احترام

¹ مقابلة مع السيد سعدون علي، رئيس مصلحة تنقل الأشخاص بولاية البويرة وكذا عضو اللجنة الولائية لترقية الخدمة العمومية، بتاريخ 2017/10/10 على الساعة الثالثة بعد الزوال .

- برنامج المقابلات من قبل المسؤولين المعنيين والحرص أيضا أن يتم التكفل بعملية الاستقبال من المسؤولين المحليين أنفسهم.
- تبني وسائط الاتصال الحديثة ووضعها في متناول مستعملي المرافق العمومية للجماعات المحلية لأجل إعلامهم بشأن مختلف الجوانب التي تهمهم (تكوين مختلف الملفات الإدارية، وسيرورة معالجة الملفات ...الخ).
- توفير الوسائل العصرية للاتصال والإعلام وتوجيه المواطنين (الهاتف الأخضر، الموقع الإلكتروني، البريد الإلكتروني، ...).
- إحداث موقع الكتروني خاص بولاية البويرة (<http://www.wilaya-bouira.dz>) يسمح للمواطنين بمتابعة انشغالاتهم وإمكانية تحميل جميع الوثائق الإدارية التي يحتاجون إليها مباشرة من الموقع الإلكتروني.

2. التكفل بشكاوى المواطنين:

- تم وضع سجل الشكاوي، مرقم ومؤشر عليه من طرف مسؤول المؤسسة المعنية في مكتب الإستقبال على مستوى كافة المؤسسات الإدارية.
- ضمان المتابعة الصارمة لدراسة ومعالجة الطلبات والشكاوى والتأكد من أن الرد على طلبات وشكاوي المواطنين.
- السهر على ذكر الأساس القانوني للرد وكذا الأشكال والآجال والهيئة أو السلطة الإدارية التي يمكن تقديم الطعن المحتمل أمامها.
- تحديد ضمن الرد، هوية العون المكلف بدراسة الطلب أو الشكوى.

3. تبسيط الإجراءات الإدارية:

- تم تقليص عدد الوثائق المكونة للملفات الإدارية وجعلها مقتصرة فقط على الوثائق الضرورية لدراسة هذه الملفات، والحلول محل المواطن، عند الإمكان، لطلب المعلومات الضرورية لهذا الغرض، مباشرة من المصلحة أو الهيئة المعنية.
- تعميم لامركزية إصدار بعض الوثائق الإدارية لاسيما منها جوازات السفر، وبطاقات التعريف الوطنية، وكذا بطاقات ترقيم السيارات التي تم تحويل إصدارها من الدوائر إلى البلديات.

- نشر بطريقة واضحة ومفهومة قائمة الوثائق المكونة لمختلف الملفات الإدارية في مختلف وسائط الاتصال الحديثة المستعملة.
- العمل بتطبيقات الإعلام الآلي الخمس المتعلقة باستخراج وثائق الحالة المدنية والتي تم بعد ذلك تعميمها على كافة وثائق الحالة المدنية.
- ربط مصالح الحالة المدنية لكافة بلديات الولاية مع ملحقاتها الإدارية¹ بشبكة الألياف البصرية بمصلحة الحالة المدنية مقر البلدية.
- إلزامية إصدار رخص السياقة، شهادة الكفاءة، بطاقة المراقبة، بطاقة التقييم (البطاقة الرمادية) بالنسبة للمركبات المقتناة لدى الوكلاء المعتمدين والمراقبة في الولاية في نفس اليوم .

بشأن الإجراءات الإدارية المشار إليها أعلاه والمتعلقة بتحسين استقبال المواطنين وتوجيههم وإعلامهم، التكفل بشكاوى المواطنين وتبسيط الإجراءات الإدارية فقد لاحظنا في بداية تنفيذ برنامج ترقية الخدمة العمومية في سنوات 2010 إلى غاية سنة 2014 حركية نشطة على مستوى وولاية البويرة ودوائرها وبلدياتها، حيث كان يتم برمجة إجتماعات أسبوعية بشأن مدى تقدم البرنامج المسطر، غير أنه وبعد مرور فترة عادت الأمور لحالتها الأصلية.

فمثلا قد تم التخلي عن الاعتماد على نظام التذكرة الإلكترونية في العديد من مصالح الحالة المدنية، سواء بسبب عطل في الآلة وعدم إصلاحها، أو نظرا لعدم الاقتناع بالعمل بها من قبل رؤساء مصالح الحالة المدنية أو حتى الموظفين.

أما فيما يخص قاعات الاستقبال ففي غالب الأحيان نجدها فارغة ولا يتم استعمالها إلا في حالات نادرة جدا، سواء لكونها غير وظيفية أو نظرا لإنعدام ثقافة الإنتظار عند الجزائريين، حيث يتوجهون مباشرة إلى المكاتب المكلفة بالملفات التي يأتون من أجلها.

من جانب آخر، تم ملاحظة عدم تحيين نظام توجيه مرتفقي المؤسسات الإدارية التابعة للجماعات المحلية بولاية البويرة، فبعد الحملة الواسعة حول تجديد اللوحات التوجيهية للمكاتب

¹ التعريف بالملحقة الإدارية ورد ضمن أحكام المادة 133 من قانون البلدية "يمكن البلدية أن تحدث مندوبيات بلدية و/أو ملحقات بلدية في حدود اختصاصاتها" و كذلك المادة 138.

والمصالح ومع مرور الوقت وتغيير الهيكل التنظيم لهذه المؤسسات في بعض الحالات أو إعادة تنظيم هذه المكاتب، أصبحت اللوحات التوجيهية لا تعبر عن الحالة الحقيقية أو المهام الحقيقية لهذه المكاتب.

أما فيما يخص، سجل الشكاوي فرغم وضعه على مستوى مكتب الاستقبال لمختلف المؤسسات الإدارية التابعة للجماعات المحلية بالولاية، غير أنه لم يفي بالغرض الذي وضع لأجله، فأغلب المواطنين والمرتفقين لا يعلمون بوجوده هذا من جهة، ومن جهة أخرى الفئة القليلة التي تدري بوجوده لا يرون الضرورة أو أهمية تدوين شكاويهم في السجل، لانعدام ثقتهم في المؤسسة الإدارية أصلا والإجراءات التي يمكن إتخاذها بشأن شكاويهم، وحتى أنهم يعتقدون أنه يمكن تعطيل سير ملفاتهم الإدارية إذا تم الشكوى بالأعوان في هذه السجلات.

بالنسبة لحملة انتقاء واختيار أعوان الشبابيك والأعوان المكلفين باستقبال المواطنين من بين الموظفين المشهود لهم بالكفاءة المهنية ومعرفتهم للقطاع وصفاتهم الإنسانية، فقد تم تنفيذ ذلك عمليا غير أن هذا لم يرفع من مستوى الخدمات العمومية المقدمة على مستوى هذه المصالح وعند إستجواب العديد من الموظفين العاملين في هذه المصالح يشتكون من عدم مكافئتهم مقابل مجهودات التي يبذلونها، وأن منحة الشباك في بعض الأحيان لا يستفيد منها العاملين في شباك نظرا لعدم توفر الشروط فيهم للاستفادة منها.

أما بشأن حمل الشارات والبدلة من طرف أعوان الشبابيك والأعوان المكلفين باستقبال المواطنين لتسهيل التعرف عليهم، العديد من هذه الإجراءات كانت منفذة لفترة محدودة وبعدها اختفت تماما كونها غير مرسوخة في الثقافة الإدارية للموظفين الجزائريين، كحمل الشارة، ولبس البدلات، لكن بشأن لبس البدلات هناك وضعية خاصة نوعا ما، كون أن الموظفين الذين تم استجوابهم بشأن عدم ارتدائهم لهذه البدلة، فيرجعون ذلك الى نقص إمكانياتهم المادية وضعف الراتب الذي يتحصلون عليه، حتى أنهم إشتكوا أنهم ليسوا ضمن قائمة الموظفين المستفيدين من بدلات رسمية من ميزانية البلدية، حيث يجدر الإشارة أنه هناك تعليمة وزارية تحدد قائمة المستخدمين الذين يستفيدون من البدلات الرسمية تم إصدارها سنة 1993 ولم يتم تحيينها إلى غاية اليوم، وحصرت هذه التعليمة البدلة على السائقين وعاملي النظافة وأصحاب الوظائف العليا.

4. لا مركزية تسليم البطاقات الرمادية:

من أجل إنقاص الضغط على مصالح الولاية وبهدف تقريب الإدارة من المواطن، فقد تم في نهاية سنة 2011 الشروع في عملية لامركزية إصدار البطاقات الرمادية من مقر الولاية إلى الدوائر الكبرى لولاية البويرة، وهي سور الغزلان، أمشداله والأخضرية، وتم تعميمها تدريجيا استخراج البطاقات الرمادية على مستوى كافة دوائر الولاية، حيث في نهاية سنة 2014 شملت عملية لامركزية إصدار بطاقات ترقيم السيارات كل دوائر الولاية. وفي سنة 2015، وكمرحلة ثانية تم تحويل عملية إصدار البطاقات الرمادية إلى البلديات.

5. اللجان الفرعية لسحب وتعليق رخص السياقة:

تم الشروع في عملية تكوين لجان فرعية على مستوى الدوائر لدراسة حالات سحب رخص السياقة بداية من شهر جويلية 2013 على مستوى الدوائر الكبرى لولاية البويرة وهي البويرة، أمشدالله، سورالغزلان، الاخضرية وعين بسام وتم تعميم هذه العملية على كافة الدوائر خلال سنة 2014.

6. ربط الفروع والملحقات الادارية بالألياف البصرية:

في نفس السياق ومن أجل تقريب الادارة من المواطن، تم انشاء فروع ادارية جديدة على مستوى بلديات ولاية البويرة، بحيث تم في سنة 2010 إحصاء 56 فرع اداري، وفي السنوات الموالية تم تسجيل انجاز 32 فرع اداري جديد في اطار الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL) أو مخططات التنمية المحلية، حيث أصبح العدد الإجمالي للملاحق الإدارية يقدر بـ 82 فرع إداري بحلول سنة 2013.

قد تم برمجة ربط هذه الفروع الإدارية بمصالح الحالة المدنية خلال سنة 2013 حيث تم ربطها بالألياف البصرية تدريجيا، إلى غاية أن تم ربطها كليا بالألياف البصرية بحلول سنة 2015، وهذا مكن من إستخراج وثائق الحالة المدنية من كافة الملحقات والفروع الإدارية، وقدر المبلغ الإجمالي المخصص لهذه العملية بـ 6.289.300.00 دج.

المطلب الثاني : مدى تنفيذ الإجراءات المتعلقة برقمنة بعض الخدمات التي تقدمها مصالح الجماعات المحلية بولاية البويرة

تنفيذا لمخطط عمل الحكومة الهادف إلى تحسين أداء الإدارة العمومية وجعله يتميز بالفعالية والشفافية، قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بتجسيد عدة مشاريع هامة في مجال عصرة المرفق العام باستعمال الوسائل التكنولوجية الحديثة، تهدف مجمل هذه الإنجازات إلى تمكين المواطن من خدمة عمومية ذات جودة ونوعية، شرعت عملية رقمنة مصلحة الحالة المدنية بولاية البويرة تنفيذا لتعليمات وزارة الداخلية والجماعات المحلية في هذا الشأن منذ سنة 2011 وتمثلت في الإجراءات التالية :

1. رقمنة سجلات الحالة المدنية¹:

بهدف إنشاء سجل وطني للحالة المدنية، تم في سنة 2011 البدء كمرحلة أولى في عملية النسخ الضوئي (بواسطة آلات السكانير) لجميع سجلات الحالة المدنية للمواليد ولاية البويرة وعددها الإجمالي آنذاك كان يقدر بـ 5.292 سجل ما يمثل 1.326.051 عقد ميلاد وانتهت هذه العملية في شهر جوان 2012 بنسخ كل سجلات الميلاد للمواليد الولاية.

كمرحلة ثانية ومن أجل استخراج وثائق الحالة المدنية بواسطة هذه الأرضية دون اللجوء إلى استعمال السجلات تم مباشرة عملية تدوين العقود المنسوخة مع تأمينها في خزان معلوماتي (Serveur)، وشرعت هذه العملية في شهر جوان 2012 بعد الإنتهاء من المرحلة الأولى، وتم نسخ كل عقود الميلاد والمقدرة بـ 1.326.051، نفس العملية مست سجلات الزواج، وتم نسخ بواسطة جهاز المسح الضوئي 3.381 سجل زواج ما يمثل 312.572 عقد زواج، بالإضافة إلى نسخ 3.441 سجل وفاة ما يعادل 407.022 عقد وفاة.

في نفس السياق، قد تم تبني استخدام الحاسب الآلي في إستخراج وثائق الحالة المدنية، فبعدما كانت تحرر باستعمال القلم، وما يترتب عن هذه العملية من أخطاء أثناء التحرير وكذا اللجوء المستمر لاستخدام سجلات الحالة المدنية الورقية ما أدى إلى اتلافها بسرعة، ولتفادي هذه السلبات فقد تم الشروع في العمل بالتطبيقات الإلكترونية لاستخراج شهادة الميلاد، البطاقة

¹ مقابلة مع السيد سعدون علي ، رئيس مصلحة تنقل الأشخاص بولاية البويرة وكذا عضو اللجنة الولائية لترقية الخدمة العمومية ، بتاريخ 2017/10/10 على الساعة الثالثة بعد الزوال .

الشخصية للحالة المدنية وبعدها تم تعميم العملية لكافة وثائق الحالة المدنية، وبهذه الطريقة أصبح بمقدور المواطن الجزائري الحصول على وثائق الحالة المدنية في شكل جيد.

عند الإنتهاء من هذه العملية في سنة 2014 تم رقمنة جميع سجلات الحالة المدنية على مستوى الوطني وإحداث السجل الوطني الآلي للحالة المدنية وربطه بكل البلديات وملحقاتها الإدارية وكذا البعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية به، ولقد مكن هذا الإنجاز من:

- تمكين المواطن من استخراج كل وثائق الحالة المدنية بصفة آنية من أي بلدية أو ملحقة إدارية عبر الوطن دون أن يتكبد عناء التنقل إلى بلدية مكان الميلاد.
- تمكين الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج بتقديم طلبات الحصول على استخراج عقد الميلاد الخاص 12خ مباشرة عبر خدمة الأنترنت والحصول عليه من الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية المسجل فيها.

ومن أجل إعفاء المواطنين من إستخراج الوثائق الموجودة سلفا في السجل الوطني للحالة المدنية، تم وضع حيز التنفيذ تطبيقية خاصة تمكن من الاطلاع على وثائق الحالة المدنية المتاحة بالسجل الوطني على مستوى البلديات 45 والدوائر 12 وحتى مقر الولاية، مع تعيين أعوان مكلفين على مستوى كل هذه المستويات، وعلى الرغم من توفر هذه الخاصية غير أنه لازلت بعض الإدارات تطلب من المواطنين إستخراج وثائق الحالة المدنية المتوفرة في السجل الوطني للحالة المدنية في مختلف الملفات الإدارية (ميلاد، زواج، وفاة).

ولتحقيق الهدف المتمثل في رقمنة الإجراءات الإدارية، فقد تم بدأ العمل بالشباك الالكترونية بداية من 05 ديسمبر 2018 على مستوى مقر الولاية، ومقر بلدية البويرة ليتم بعد ذلك العمل به على مستوى كافة بلديات الولاية.

2. شهادة الميلاد المؤمنة (EC12S):

قامت السلطات المركزية بإحداث شهادة الميلاد المؤمنة، وهي وثيقة رسمية تحتوي على معلومات الحالة المدنية للمواطن التي تسمح بتشكيل رقم التعريف الوطني لكل المواطنين الجزائريين، هذا الرقم خاص بكل مواطن جزائري، وتصدر شهادة الميلاد المؤمنة (EC12S) عن بلدية الميلاد للمعني استنادا إلى سجل الحالة المدنية إلكترونيا، وتتميز عن شهادة الميلاد العادية

كونها مطبوعة على ورق خاص مؤمن مثل الأوراق النقدية، تحمل رقم تسلسلي مع الختم الرسمي ويستخرج مرة واحدة في حياة الفرد وتخصص فقط لاستخراج ملفي جواز السفر البيومتري وبطاقة التعريف الوطنية.

شرعت عملية إصدار شهادة الميلاد المؤمنة (EC12S) بتاريخ 04 أفريل 2010 لفائدة المواطنين الجزائريين المقيمين بالجزائر، وكذا لفائدة المواطنين الجزائريين المولودين بالجزائر والمقيمين بالخارج التي يمكن أن يطلبوها عبر شبكة الأنترنت، حيث تم تنصيب أرضية خاصة لهذا الغرض على مستوى الولاية لتلقي طلبات الجالية الجزائرية بالخارج المولودين بالولاية والتكفل بها والحصول عليه من الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية المسجلين فيها.

ويُظهر لنا الجدول المبين أدناه عدد شهادات الميلاد المؤمنة الصادرة من مختلف بلديات ولاية البويرة خلال السنوات 2010 إلى غاية سنة 2017، غير أنه وابتداء من 02 جانفي 2018 تم تغيير طريقة استخراج عقد الميلاد الخاص، وأصبح يستخرج بواسطة نسخة جديدة لتطبيقية إلكترونية للشباك الموحد للحالة المدنية على ورق أبيض عادي، وتم التخلي على الورق المؤمن الذي لاطالم أشادت السلطات المركزية بخصائصه ومميزاته، وذلك بعد أن تم إستخراج 321.070 وثيقة على مستوى بلديات ولاية البويرة. هنا يتبادر إلى ذهننا مدى جدوى إستعمال الورق المؤمن في إستخراج هذه الوثيقة؟ وكم كلفت خزانة الدولة عملية استخراج هذه الوثيقة في الورق المؤمن؟ ، ليتم التخلي عنه واستعمال ورق عادي بدون سبب واضح.

يبين الجدول أدناه عدد شهادات الميلاد المؤمنة الصادرة من مختلف بلديات ولاية البويرة:

السنوات	2010-2012	2014	2015	2016	2017	المجموع
عدد شهادات الميلاد المؤمنة الصادرة من مختلف بلديات ولاية البويرة	105.800	60.936	32.141	51.152	71.041	321.070

جدول 6 عدد شهادات الميلاد المؤمنة الصادرة من مختلف بلديات ولاية البويرة

نظرا لكون شهادات الميلاد المؤمنة كانت مفروضة من أجل ملف استخراج جواز السفر البيومتري كان الطب على استخراجها يتزايد كل سنة إلى أن تم وقف العمل بها لأسباب مجهولة سنة 2017. هنا نتساءل على حقيقة جدوى هذه الوثيقة التي تم التخلي عنها بعد سبع سنوات من فرضها، والأمر من ذلك تم استبدالها بورق عادي لاستخراج شهادة ميلاد عادية.

3. رقمنة وثائق الهوية والسفر:

أ. جواز السفر البيومتري:

بعدما كان المواطن الجزائري يستخرج جواز سفر عادي وفيه عدة أصناف (العادي، الاستثنائي، الخاص بالمهاجرين وكذا الخاص بالقصر)، وتطبيقا لاتفاقيات الممضاة بين الجزائر والمنظمة العالمية للطيران المدني (OACI) تم الشروع في تنفيذ السياسة الوطنية المتعلقة باستخراج جوازات سفر بيومترية.

شرعت عملية استخراج جوازات سفر البيومترية بدائرة البويرة كدائرة نموذجية في شهر جانفي 2012، وكان برنامج وزارة الداخلية والجماعات المحلية معتمد على التدرج والمرحلية في إصدار جوازات السفر البيومترية، حيث يتم في المرحلة الأولى اختيار دوائر نموذجية على مستوى الوطن للشروع في هذه العملية وبعد المحاولة وضبط النقائص وتصحيحها، ثم كمرحلة ثانية الشروع في عملية استخراج جوازات السفر البيومترية على مستوى الدوائر مقر الولايات، وبعدها وفي نهاية سنة 2012 تم الشروع في تعميم العملية على الدوائر الكبرى لكل ولاية، حيث تم اختيار دائرتي سور الغزلان وأمشدالة، وفي بداية سنة 2013 تم تعميم عملية استخراج جوازات السفر البيومترية على كافة دوائر الولاية.

من أجل متابعة عملية استخراج الوثائق البيومترية تم إنشاء خلية تقنية إدارية على مستوى ولاية البويرة تضم المديريات الثلاثة المعنية بتسيير العملية، وهي ممثل عن مديرية التنظيم والشؤون العامة فيما يخص الجانب الإداري والقانوني لسير العملية، وكذا ممثل عن مديرية الإدارة المحلية للسهر على توفير الامكانيات المادية لتمويل العملية، وممثل عن مديرية الاتصالات السلكية ولاسلكية للسهر على الجانب التقني للعملية.

ودوما في إطار تحقيق هدف تقريب الإدارة من المواطن، وكخطوة أخرى تم إحالة إصدار جوازات السفر البيومترية من الدوائر إلى البلديات في نهاية شهر ديسمبر 2015، ويبرز الجدول

أدناه عدد جوازات السفر البيومترية الصادرة من مختلف مصالح ولاية البويرة خلال السنوات الممتدة من سنة 2013 إلى غاية سنة 2018 .

السنوات	2013	2014	2015	2016	2017	2018	المجموع
عدد جوازات السفر البيومترية الصادرة من مختلف مصالح ولاية البويرة	11.006	28.108	39.562	20.714	31.824	23.206	154.426

جدول 7 عدد جوازات السفر البيومترية الصادرة من مختلف مصالح ولاية البويرة

خلال المعاشية الميدانية لعملية اصدار جواز السفر البيومتري لاحظنا تهافت المواطنين إلى استخراج هذه الوثيقة على الرغم من كون الطالبين في غالب الأحيان لا ينون السفر، إلا أن ذهنية المواطن الجزائري تُظهر أنها تحب إصدار الوثائق قبل الحاجة الفعلية لها، كما لاحظنا أيضا أن خلال هذه الفترة تم إتخاذ قرار تحويل إصدار جواز السفر البيومتري من الدوائر إلى البلديات، في حين أن هذه الأخيرة كانت تعاني من نقص فادح في المورد البشري. أما من الجانب المالي فهناك بعض البلديات إنتظرت إعانات الدولة من أجل تنفيذ هذا البرنامج نظرا لضعف ميزانيتها.

ب. بطاقة التعريف الوطنية البيومترية :

أطلقت وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية خدمة إلكترونية تسمح للمواطنين الجزائريين من الحصول على بطاقة التعريف الوطنية البيومترية دون التنقل إلى المصالح الإدارية (البلدية والدائرة)، الشرط الأساسي للاستفادة من هذه الخدمة هو حيازة جواز سفر بيومتري، كما وفرت مصالح الوزارة خدمة متابعة طلب بطاقة التعريف الوطنية البيومترية الإلكترونية التي توفر امكانية تتبع والإستعلام عن الطلبات المقدمة. والجدول المبين أدناه يبين عدد بطاقات التعريف العادية وطاقات التعريف البيومترية الصادرة عن مختلف مصالح ولاية البويرة.

السنوات	2015	2016	2017	2018	المجموع
عدد بطاقات التعريف العادية	66.753	55.470	31.321	-	153.544
عدد بطاقات التعريف البيومترية	-	31.032	57.669	109182	197.883

جدول 8 عدد بطاقات التعريف العادية والبيومترية الصادرة من مختلف مصالح ولاية البويرة

خلال شهر ديسمبر 2015 تم تحويل إصدار بطاقات التعريف الوطنية من الدوائر إلى البلديات. وفي سبتمبر 2017 تم توقيف إصدار بطاقات التعريف الوطنية العادية تطبيقا لتعليمات وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، وزاد الحمل مرة أخرى على مصالح البلدية.

كما يجب التنويه أن بطاقة التعريف الوطنية البيومترية وبعد عملية الإشهار الواسعة التي قامت بها السلطات المركزية والمحلية بشأنها وما ستقدمه من تسهيلات إدارية في الحياة اليومية للمواطن. وعلى الرغم من احتوائها خاصيات تقنية حديثة كالرقم الوطني وشريحة المعلومات وكذا الصورة البيومترية كان من المفروض تفعيلها منذ فترة، غير أنها لم تُفعل وبقيت خاصيتها بدائية مثلها مثل بطاقة التعريف الوطنية الورقية، ولم تأت بجديد عملي إلى حد الساعة.

المطلب الثالث: إعادة تأهيل المرافق العمومية التابعة للجماعات المحلية لولاية البويرة

في إطار تنفيذ سياسة ترقية الخدمة العمومية، عملت مصالح ولاية البويرة على تنفيذ برنامج وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية المتعلق بإعادة تأهيل المرافق العمومي المحلي، والذي يهدف بالأساس إلى تهيئة المؤسسات العمومية الإدارية التابعة للجماعات المحلية، حيث لا طالما اشتكى المواطنون وحتى الموظفون من الوضعية المزرية لمقرات الجماعات المحلية. وقد قامت مصالح الولاية بإحصاء أولي لكل المقرات التي تحتاج إلى تهيئة، كما قامت بتسجيل عدة مشاريع إنشاء مقرات جديدة، يمكن تلخيص أهمها فيما يلي¹:

¹ مقابلة مع السيد زوقاري ناصر، رئيس مصلحة التشييط المحلي والصفقات العمومية (مديرية الإدارة المحلية) بتاريخ 2017/09/15.

1. في إطار الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL):

في إطار برنامج الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL لعام 2010 تم تسجيل العديد من برامج على مستوى ولاية البويرة بمبلغ إجمالي يقدر بـ 228.490.000 دج، تضمن هذا البرنامج انجاز 31 ملحقة إدارية جديدة منها 23 في المناطق الريفية و 08 في المناطق العمرانية بمختلف بلديات الولاية، حيث تم انجازها بالكامل في نهاية سنة 2014.

من خلال هذه المعلومات نلاحظ أنه حقيقة الدولة سخرت إمكانيات مادية ضخمة من أجل إعادة تأهيل المرفق العام المحلي، غير أنه الذي يعاب على هذه العملية هو عدم المتابعة والصيانة الدورية لهذه المرافق وهذا الأمر يجعلها تتدهور وضعيتها، كما يعاب الأمر أيضا على المواطن الجزائري سواء كانا مرتفقا طالبا للخدمة أو موظفا عدم إحساسه بالمسؤولية اتجاه مرافق الدولة وممتلكاتها، فلا يؤمنون بالحاجة للحفاظ عليها وهذا أمر خطير جدا له عواقب وخيمة على كافة السياسات الإصلاحية التي يمكن التفكير فيها.

2. في إطار المخططات البلدية للتنمية (PCD):

استفادت ولاية البويرة خلال سنة 2013 بغلاف مالي يقدر بـ 438.027.000 دج في إطار مخططات البلديات للتنمية (PCD) وتهدف دوما إلى إعادة تأهيل المرفق العمومي المحلي موزع كالتالي:

- انجاز سبع (7) مقرات جديدة للبلديات: حيزر، عين الحجر، عين الترك، ديرة، الهاشمية، معالة، قرومة بمبلغ يقدر بـ: 230.000.000 دج.
- تهيئة وتوسيع مقري بلديتي المعمورة وبودريالة بمبلغ يقدر : 9.527.000 دج.
- إنجاز 04 ملحقات ادارية جديدة ببلديات مشداله، واد البردي، أهل القصر وقادرية بمبلغ يقدر 22.500.000 دج.
- إعادة تأهيل الملحقات الإدارية 28 ملحقة إدارية بمبلغ يقدر 30.100.000 دج.
- إعادة تأهيل مقرات مصلحة الحالة المدنية لـ 32 بلدية بمبلغ 80.400.000 دج.
- تجهيز 32 مصلحة الحالة المدنية و 54 ملحقة ادارية بمبلغ 65.500.000 دج .

نلاحظ من خلال هذه الاحصائيات أن إعادة تأهيل المرفق العام حضى باهتمام الدولة وتم تسخير ميزانية ضخمة من أجل تحقيق الأهداف التي كانت مرسومة، غير أننا لو قمنا بزيارة إلى

مقر هذه الهيئات سنجدتها في نفس الحالة التي كانت عليها قبل عملية إعادة تأهيلها. وهنا يطرح إشكال أعمق يتمثل ماهية الأسباب الحقيقية التي تجعل كل هذه الأموال العمومية المسخرة من أجل إعادة تأهيل المرفق العام المحلي لا تظهر نتائجها على أرض الواقع.

أما بشأن تحسين نوعية التأطير البشري للمرافق العمومية الإدارية وتنفيذا لتعليمات الوزارية الوصية قامت مصالح ولاية البويرة ببرمجة عدة دورات تكوينية لمرافقة مختلف الإجراءات الجديدة التي تم تبنيها¹:

- برمجة أيام دراسية لفائدة رؤساء مصالح الحالة المدنية بصفة دورية على مستوى الولاية من أجل تحسين وتوحيد عملية معالجة مختلف الملفات الإدارية بين مختلف البلديات.
- برمجة أيام دراسية لفائدة المكلفين بملفات رخص السياقة، البطاقات الرمادية، المؤسسات المصنفة والمستقبلية للجمهور على مستوى الدوائر والمكلفين بملف الجمعيات على مستوى البلديات.
- تم تعيين المناصب الشاغرة لاسيما منصب الأمناء العامون على مستوى الدوائر والبلديات وذلك لتعزيز التأطير على مستواها.
- كما تم تعيين المناصب العليا الشاغرة على مستوى الولاية، والبلديات.

أما فيما يخص التكوين على مستوى الجماعات المحلية، فيبقى الموظف المحلي يشتكي من قلة برامج التكوين، فعلى الرغم من وضع خطة استراتيجية لضمان التكوين ورسكلة كافة فئات الموظفين، غير أنه على المستوى المحلي لم تظهر حقيقة نتائجها.

الشيء الايجابي هو تبني برامج تكوين لفائدة المنتخبين المحليين وفي غالب الاحيان يتم برمجتها بعد الانتخابات المحلية، وأصبحت عادة حميدة في قطاع الداخلية، غير أن هذه الدورات تشوبها الكثير من النقائص منها أنها تركز على عموميات متعلقة بمحاور أساسية في التسيير الإداري المحلي كالصفقات العمومية وتسيير الموارد البشرية والميزانية المحلية وغيرها من المواضيع

¹ مقابلة مع السيد سريج منيرة، رئيسة مكتب مستخدمي الولاية، مديرية الإدارة المحلية في يوم 2017/10/23.

المتعلقة غير أنها في وجهة نظري تبقى أقرب للدروس النظرية منها للدروس التطبيقية التي يحتاج إليها المنتخب المحلي.

من جانب آخر، يجب أن يتم برمجة هذه الدورات التكوينية خلال العهدة الانتخابية وليس في بدايتها فقط، كي يستطيع المنتخبين المحليين طرح إنشغالاتهم وتجاربهم والعقبات التي يواجهونها في التسيير بشكل تفاعلي.

أما فيما يخص الموظفين والمستخدمين فإن أغلبهم يشكون من عدم استفادتهم ببرامج للتكوين منذ سنوات، فالمسييرين المحليين لا يولون أهمية لهذا الجانب، وينتظرون دوما مبادرة الإدارة المركزية بشأن برمجة دورات تكوين ورسكلة لفائدة المستخدمين.

وسعيا من مصالح الولاية للتنفيذ الجيد لبرنامج ترقية الخدمة العمومية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة المحلية، وتنفيذا لتعليمات السلطات المركزية بشات ترقية الخدمة العمومية، قامت مصالح الولاية ببرمجة عدة زيارات تفتيشية على مستوى مختلف دوائر وبلديات الولاية، ممثلة في مصالح مديرية التنظيم والشؤون العامة ومديرية الإدارة المحلية بالتنسيق مع المفتشية العامة بهدف متابعة مدى تنفيذ مختلف العمليات المسطرة على جميع المستويات.

نستخلص من خلال هذا المبحث أن مصالح ولاية ولاية البويرة قامت بتنفيذ برامج وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بكل محاوره سواء تلك المتعلقة تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وتقريبها منه، وكذا الإجراءات المتعلقة برقمنة بعض الخدمات الإدارية التي تصدرها الجماعات المحلية، بالإضافة لتنفيذ برنامج وزارة الداخلية المتعلق بتثمين الموارد البشرية، وفي المبحث القادم سنتعرف إن لقت هذه السياسة إستحسان مرتفقي وموطني ولاية البويرة.

المبحث الثاني: الإجراءات المنهجية وأدوات الدراسة الميدانية

يتناول هذا المبحث خطوات الدراسة الميدانية والأدوات التي استعملت فيه، من حيث تحديد مجتمع وعينة الدراسة، أدوات الدراسة وكذا الأساليب الإحصائية المستخدمة لمعالجة البيانات.

المطلب الأول: مجتمع وعينة الدراسة الميدانية

1. مجتمع الدراسة:

بُنيت الدراسة الميدانية لتقييم من جهة مستوى جودة الخدمة العمومية من وجهة نظر متلقي الخدمة العمومية وهم المواطنين والمرتفقين المرتادين إلى مرافق الجماعات المحلية بولاية البويرة (الولاية، الدوائر، البلديات)، وكذا مقدمي الخدمة العمومية وهم موظفي وإطارات الجماعات المحلية بولاية البويرة، بالإضافة إلى تقييم سياسة ترقية الخدمة العمومية من قبل موظفي وإطارات الجماعات المحلية بولاية البويرة.

مجتمع الدراسة الأول هو مواطني ومرتفقي الجماعات المحلية بولاية البويرة، واخترنا المواطن أو المرتفق كوحدة بحث لأن الهدف هو قياس مستوى جودة الخدمات العمومية المقدمة من وجهة نظر المواطنين والمرتفقين، وحتى أن الموظفين هم في الأساس مواطنين يتلقون الخدمات كغيرهم من المواطنين. وبذلك يتكون مجتمع الدراسة من مجتمعين، الأول هم مرتفقي ومواطني ولاية البويرة، وكذا موظفي وإطارات ولاية البويرة.

2. حجم عينة الدراسة:

يعتبر تحديد حجم العينة من الأمور الأساسية التي يجب أن يوليها الباحث أهمية كبرى، حيث أن اختيار عينة صغيرة الحجم قد يجعلها غير تمثيلية، كذلك اختيار عينة كبيرة تؤدي إلى زيادة التكاليف وكذا يتطلب الأمر وقت أكبر.

كما ذكرنا أعلاه فيتكون مجتمع الدراسة من مجتمعين، الأول هم مرتفقي ومواطني ولاية البويرة الذي بلغ عددهم 263 مفردة حين القيام بالدراسة الإحصائية، ووصل 278 عند الانتهاء من عملية توزيع الاستبيانات يمثلون سكان ولاية البويرة، وسعينا إلى تمثيل كافة بلديات الولاية، حيث أجاب على الاستبيان مواطنين من 32 بلدية من أصل 45 بلدية التي تضمها ولاية البويرة.

تعتبر عينة البحث تمثيلية إذا ما قرناه بمجتمع البحث المتمثل في مواطني ولاية البويرة الذي يبلغ عددهم 729.561 نسمة حسب إحصاء سنة 2008، وإذا أنقصنا منه الفئات الأطفال والأقل من 18 سنة وكذا والأشخاص الكبار في سن جدا الأكبر من 75 سنة، فيصبح مجتمع البحث الكلي عدده 458.513 نسمة.

أما مجتمع البحث الثاني يتمثل في بموظفي وإطارات الجماعات المحلية لولاية البويرة (مقر الولاية، الدوائر والبلديات)، لاسيما الذين يعملون بالمصالح التي كانت على علاقة مباشرة بسياسة ترقية الخدمة العمومية منها مديرية التنظيم والشؤون العامة، مديرية الإدارة المحلية، المفتشية العامة للولاية، مصلحة التنظيم العام بالدوائر، مصلحة الحالة المدنية والبيومترية بالبلديات.

بلغ عدد الموظفين الذي أجابوا على الاستبيان 112 موظف، ولقد لاحظنا تخوفا من قبلهم في الإجابة على الاستبيان، لاسيما الإلكتروني منه ضنا منهم أنه سيكون مراقب أو سيتم شخصنة أجوبتهم، مما دفعنا لتغيير طريقة توزيع الاستبيان من إلكتروني إلى ورقي، حيث قامنا بتوزيع 45 استبيانا ورقيا لفائدة موظفي وإطارات الجماعات المحلية بولاية البويرة، أما 67 إجابة المتبقية فقد تم الإجابة عليها إلكترونيا، ومن بين الظروف التي لم تساعدنا أثناء فترة توزيع الاستبيان أن عملية التوزيع تمت خلال شهر نوفمبر 2021، وكانت فترة الحملة الانتخابية للانتخابات المحلية، وتعرف هذه المرحلة بفترة ضغط كبير على موظفي الجماعات المحلية.

عدد مستخدمي الجماعات المحلية بولاية البويرة	الأعوان المتعاقدين بالتوقيت الكامل	الأعوان المتعاقدين بالتوقيت الجزئي	رتب مختلف الأسلاك	الوظائف العليا	المجموع
بلديات ولاية البويرة	3018	399	4476	-	7893
ولاية البويرة (مقر الولاية والدوائر)	442	98	663	14	1217
المجموع	3460	497	5139	14	9110

جدول 9 عدد مستخدمي الجماعات المحلية بولاية البويرة خلال سنة 2019.

لقد أورد Uma Sekaran بشأن تحديد حجم العينة أنه يعتبر على العموم حجم العينة التي يتراوح بين 30 و 500 مفردة ملائمة جدا لمعظم أنواع الأبحاث¹.

3. نوع العينة التي تم اختيارها:

بالنسبة لمجتمع البحث الأول والثاني المتمثل في مواطني ومرتفقي الجماعات المحلية بولاية البويرة وكذا موظفي وإطارات ولاية البويرة، فقد اخترنا استعمال العينة الاحتمالية (العشوائية)، وبالتحديد العينة العشوائية الطبقية، والتي تستخدم في المجتمعات الغير متجانسة والتي يتباين فيها مفرداتها مثل مجتمع بحثنا (سكان ولاية البويرة وموظفي الجماعات المحلية بولاية البويرة)، وهذا النوع من العينات تعطي فرص متساوية لكل مفردة من مفردات مجتمع الدراسة، وفي هذا النوع من العينة مجتمع الدراسة ومعروف وهم سكان ولاية البويرة المرتادين إلى مصالح الجماعات المحلية، كما تعتبر عينة بحثنا الأولى عينة مكانية (وحيدة ومتعددة المراحل)، كون أن عينتنا تم اختيارها على أساس جغرافي، والمتمثلة في سكان ولاية البويرة.

المطلب الثاني: أدوات الدراسة الميدانية

1. وصف عبارات الاستبيان وطريقة توزيعه:

من أجل التحقق من إشكالية الدراسة وفرضياتها، قامنا كما بإعداد استبيانين، الأول يستهدف مرتفقي ومواطني الجماعات المحلية بولاية البويرة (مقر الولاية، الدوائر، البلديات)، وقسم

¹ <https://elearn.univ-tlemcen.dz/mod/resource/view.php?id=15453>

إلى محورين أساسيين، المحور الأول يشمل البيانات الشخصية لمفردات العينة المتمثلة في (الجنس، الفئة العمرية، المستوى العلمي، المهنة، بلدية الإقامة).

أما المحور الثاني يهدف لقياس مستوى رضا المواطنين من الخدمة العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية في ولاية البويرة (الولاية، الدوائر، البلديات) خلال فترة الدراسة (2011-2019)، ومن أجل قياس ذلك صممنا الأسئلة انطلاقا من مقياس ServPerf مع القيام بالتغييرات الضرورية ليتلاءم مع قطاع الداخلية الحساس وكذا بيئة المجتمع الجزائري، يتضمن الاستبيان 28 سؤال موزعين على ستة (06) أبعاد رئيسية وهي: البعد الأول الملموسية من العبارة (02 إلى 06)، البعد الثاني الاعتمادية من العبارة (07 إلى 12)، البعد الثالث الاستجابة من العبارة (13 إلى 17)، البعد الرابع التعاطف من العبارة (18 إلى 21)، البعد الخامس الأمان من العبارة (22 إلى 23)، والبعد السادس الاتصال من العبارة (24 إلى 28).

أما الاستبيان الثاني لفائدة موظفي وإطارات الجماعات المحلية بولاية البويرة (الولاية، الدوائر، البلديات) يهدف بالأساس إلى تقييم سياسة ترقية الخدمة العمومية المتبناة من قبل الحكومات الجزائرية المتتالية خلال فترة الدراسة (2011-2019) من وجهة نظر موظفي وإطارات ولاية البويرة، وفي نفس الوقت سعينا من خلال هذا الاستبيان إلى قياس مستوى جودة الخدمة العمومية المقدم من قبل الجماعات المحلية من وجهة نظر الموظفين بولاية البويرة، وبناء على ذلك فتقدر عينة البحث المتعلقة بقياس جودة الخدمة العمومية $263+112=375$ مفردة.

شملت استمارة استبيان موظفي وإطارات الجماعات المحلية بولاية البويرة (الولاية، الدوائر، البلديات) ستة (06) محاور رئيسية وهي أطول من الاستبيان الأول التي يمكن توضيحها بإيجاز وفقا لما يلي:

المحور الأول: تضمن وصف أفراد عينة البحث، أي بياناتهم الشخصية من حيث الجنس، الفئة العمرية، المستوى العلمي، المستوى الوظيفي، الخبرة المهنية، مقر العمل.

المحور الثاني: فلقد خصص لاختبار صحة الفرضية الأولى من الدراسة والمتمثلة في " كلما كانت السياسة العامة ذات رؤية استراتيجية واضحة كلما أدى ذلك إلى تقديم خدمة عمومية ذات جودة عالية"، ولقد تم وضع إحدى عشر عبارة لاختبار هذه الفرضية من العبارة (01 إلى 11).

المحور الثالث: فلقد خصص لاختبار صحة الفرضية الثانية من الدراسة والمتمثلة في " كلما كان صانع السياسة العامة على دراية تامة بمشكلات الواقع المحلي كلما كانت له الإمكانية والقدرة في رسم سياسة عامة مناسبة تساهم في ترقية الخدمات العمومية المقدمة على مستوى الجماعات المحلية"، ولقد تم وضع ستة عبارة لاختبار هذه الفرضية من العبارة (12 إلى 17) .

المحور الرابع: يهدف لقياس مستوى جودة الخدمة العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية في ولاية البويرة (الولاية، الدوائر، البلديات) خلال فترة الدراسة (2011- 2019) من وجهة نظر الموظفين، ومن أجل قياس ذلك تم استعمال الأسئلة المطروحة ضمن مقياس ServPerf والتصرف فيها لنتناسب مع قطاع بحثنا، يتضمن هذا المحور 19 سؤال موزعين على خمس (05) أبعاد رئيسية وهي البعد الأول الملموسية من العبارة (18 إلى 20)، البعد الثاني الاعتمادية من العبارة (21 إلى 26)، البعد الثالث الاستجابة من العبارة (27 إلى 30)، البعد الرابع التعاطف من العبارة (31 إلى 33)، البعد الخامس الاتصال من العبارة (34 إلى 36).

المحور الخامس: فلقد خصص لاختبار صحة الفرضية الثالثة من الدراسة والمتمثلة في " كلما كان الرأسمال البشري ذات كفاءة عالية على مستوى الجماعات المحلية كلما ساهم ذلك في ترقية الخدمة العمومية محليا"، ولقد تم وضع ستة عبارة لاختبار هذه الفرضية من العبارة (37 إلى 43).

المحور السادس: فلقد خصص لاختبار صحة الفرضية الرابعة من الدراسة والمتمثلة في " كلما زاد اعتماد الجماعات المحلية على الأساليب والمفاهيم الحديثة للتسيير الإداري كلما ساهم ذلك في ترقية الخدمة العمومية المحلية"، ولقد تم وضع ستة عبارة لاختبار هذه الفرضية من العبارة (44 إلى 49) .

للإجابة على العبارات القياسية للاستبيان، ارتأينا وضع أسئلة مغلقة ويتم الإجابة عنها بواسطة مقياس ليكرت¹ الخماسي (موافق بشدة، موافق، محايد، غير موافق، غير موافق بشدة)، ووزع الاستبيان إلكترونيا وورقيا بين شهري أكتوبر ونوفمبر 2021، عبر صفحات التواصل الاجتماعي لسكان ولاية البويرة، وكما تم إرسالها للزملاء والأصدقاء عبر الميسنجر، وبالإضافة إلى

¹https://eclass.aspete.gr/modules/document/file.php/EPPAIK269/5a7cc366dd963113c6923ac4a73c3286a_b_22.pdf Ankur Joshi, Saket Kale, Satish Chandel and D. K. Pal1 Likert Scale: Explored and Explained

التوزيع الإلكتروني تم توزيع الاستبيان ورقيا في كل من بلدية البويرة ، قادية، وفي كل مرة شرحنا للمستجوبين الهدف من هذه الدراسة ومكانهم من الاستفسار لتجنب سوء الفهم أو الغموض.

حيث أجب على استمارة استبيان الخاصة بمرتقي ومواطني الجماعات المحلية بولاية البويرة (مقر الولاية، الدوائر، البلديات) 263 شخصا، منهم 30 شخص أجب على الاستبيان ورقيا موزعين على بلديتي البويرة (18) وقادية (12) و 233 شخص جابو إلكترونيا على الاستبيان بعد أن قامت الباحثة بنشره في عدة صفحات التواصل الاجتماعي لسكان ولاية البويرة (granda city,bouira zoom city,bouira garanda city one,bordj okhrissbouira.city,bouira أما فيما يخص استمارة استبيان موظفي وإطارات الجماعات المحلية بولاية البويرة (الولاية، الدوائر، البلديات): 45 استبياننا ورقيا والباقي 67 إلكترونيا من أصل 112.

2. نموذج (ServPerf):

بهدف قياس جودة الخدمة العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية بولاية البويرة، استعملنا الأسئلة الواردة في نموذج Servperf¹ مع تعديل وإعادة صياغة بعض هذه الأسئلة وإضافة وحذف بنود أخرى بما يتلاءم مع خصوصيات القطاع المستهدف المعروف بطابعه الحساس قاع الداخلية والجماعات المحلية وكذا طبيعة البيئة الجزائرية.

تتعلق كافة دراسات قياس الجودة كلها من كتابات الثلاثي A.Parasuraman, ValarieA.Zeithaml, LeonardL.Berry² الفكرة الرئيسية لهذا النموذج هو أهمية "الزبون/المستهلك" وتجاوبه مع جودة الخدمة المقدمة، والسعي لتحقيق توقعاته لكسب رضاه وولائه. من أجل قياس جودة الخدمات يستعمل نموذج ServQual الواردة في كتابات الثلاثي باراسورامان، بيرري وزيثمان، أما مقياس ServPerf ولكروتين تايلور هما أبرز من انتقد اتخاذ التوقعات كمعيار لقياس الجودة مقترحين قياس الجودة من خلال الأداء وحده. يعتمد المقياسان على بنية من خمسة أبعاد ويرى أصحاب النموذجين أنها صالحة، مع تعديلات محدودة لتتلاءم مع كافة القطاعات الخدمية ومختلف البيئات الاقتصادية، لكن العديد من الدراسات أكدت على ضرورة تكيف المقياسين مع واقع كل قطاع خدمي ومع البيئة الاقتصادية والثقافية للمجتمع.

¹ <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/002224299405800110> Servperf versus Servqual: J. Joseph Cronin, Jr.Steven A. Taylor,Reconciling Performance-Based and Perceptions-Minus-Expectations Measurement of Service Quality.

² Ibid .

يعرف هذا النموذج المفاهيمي جودة الخدمة على أساس خمس (5) فجوات، أهمها الفجوة بين الأداء الذي يتوقعه الزبون من مؤسسات القطاع والأداء الفعلي للمؤسسة المدروسة ومن هنا تأتي المعادلة : الجودة = الإدراكات - التوقعات.

أما الفجوات الأربعة الأخرى فتتمثل في نموذج (ServPerf) نموذج تحليل الفجوات خمس فجوات:

- الفرق بين توقعات الزبون وبين إدراك الإدارة لتوقعات زبائنها.
- الفرق الناشئ بين ترجمة الإدارة للتوقعات المدركة للزبون وقدراتها على ترجمة ذلك الإدراك إلى معايير الجودة.
- الفرق بين الأداء الفعلي وبين مستوى الجودة المعلن عنه أو المروج.
- تنشأ من الانحراف في عدم توافق معايير الخدمة الموضوعية مع الخدمة المقدمة فعلا.
- تتمثل في الانحراف الحاصل بين الخدمة المقدمة والاتصالات الخارجية الموجهة للزبائن.

يركز الاعتماد على نموذج (ServPerf)¹ على أبعاد خمسة للجودة وهي:

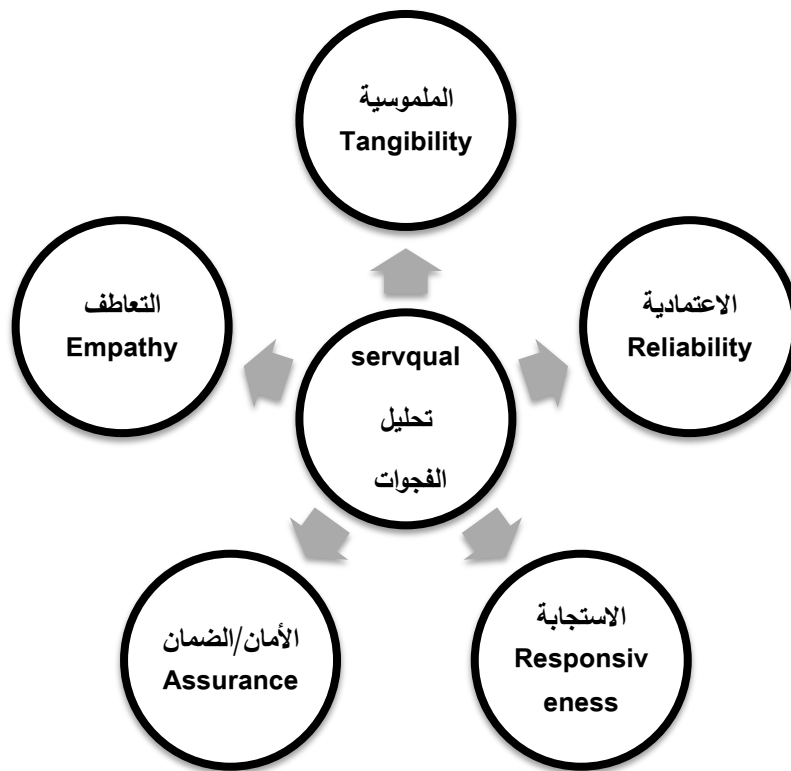
- **الملموسية Tangibility**: وتتمثل في الجوانب المادية والملموسة في الخدمة وتخص الأجهزة المستخدمة، مثل المباني والمكاتب والتقنيات الجديدة المستخدمة فيه والتسهيلات الداخلية للأبنية والتجهيزات اللازمة لتقديم الخدمة وحتى مظهر الموظفين...إلخ.
- **الاعتمادية Reliability**: تعبر عن قدرة المؤسسة على توفير الخدمة في الوقت المحدد من قبل وبدقة، وكذلك تعبر أيضا عن مدى وفاء هذه المؤسسات بالتزاماتها تجاه المرتفقين.
- **الاستجابة Responsiveness**: هي القدرة على التعامل الفعال مع كل طلبات المرتفقين والاستجابة لشكاويهم والعمل على حلها بسرعة وكفاءة عالية بما يقنع الزبائن بأنهم محل تقدير

¹ Cronin, J. Joseph, and Steven A. Taylor. "SERVPERF versus SERVQUAL: Reconciling Performance-Based and Perceptions-Minus-Expectations Measurement of Service Quality." *Journal of Marketing* 58, no. 1 (1994): 125-31. <https://doi.org/10.2307/1252256>.

واحترام من قبل المؤسسة التي يتعاملون معها، إضافة لذلك فإن الاستجابة تعبر عن المبادرة في تقديم الخدمة من قبل الموظفين بصدق ورحب.

- **الأمان/الضمان Assurance** : هو الاطمئنان من قبل بأن الخدمة المقدمة للزبائن تخلو من الخطأ أو الخطر أو الشك، أي قدرة الموظفين على الإيحاء لمتلقي الخدمة بالأمان والثقة بأن معاملته خالية من الأخطاء.

- **التعاطف Empathy**: هو إبداء روح الصداقة والحرص على الزبون وإشعاره بأهميته وبالرغبة في تقديم الخدمة حسب حاجاته، أو بتعبير آخر أشعار المرتفق بأنه محل تقدير واهتمام.



رسم توضيحي 6 يبرز نموذج (ServPerf) بأبعاده الخمسة

ويُقاس مقياسي ServQual و ServPerf هذه الأبعاد من خلال اثني وعشرون سؤال مزدوج الصياغة، لقياس التوقعات والإدراكات، مع سلم إجابة من سبع درجات أعلاها أوافق بشدة وأدناها لا أوافق بشدة¹.

¹ من إعداد الباحثة.

من بين الانتقادات التي تلقاها هذين المقياسين أنه يركز على قياس الجودة الوظيفية للخدمة على حساب الجودة التقنية، معطيا للجوانب النفسية والاجتماعية وكيفية تقديم الخدمة قيمة أكبر من مضمون الخدمة¹.

- **الاتصال Communication:** ويشمل هذا البعد الإعلام المستمر للمرتفقين والمواطنين عن مجمل الخدمات المقدمة من قبل المؤسسة والمستجدات التي تعرفها هذه الخدمات، وكذا كيفية استقبال والحوار مع المرتفقين.

المطلب الثالث: الأساليب الإحصائية المستعملة:

استخدمنا العديد من الأساليب الإحصائية لمعالجة المعلومات المتحصل عليها من خلال عينة البحث، حيث تم احتساب النتائج ومعالجتها بالاعتماد على البرنامج الإحصائي للعلوم الاجتماعية (SPSS)، ونلخص أهم الأدوات الإحصائية فيما يلي:

1. قياس مستوى صدق وثبات الاستبيان:

بعد إتمام تصميم الاستبيانين، قامنا بعرضه على عدد من إدارات الجماعات المحلية على المستوى المركزي والمحلي، أختيروا بناء على خبرتهم واحتكاكاتهم بالمواطنين والمرتفقين، ومن ثم اخترنا الاستبيانين على عينة أولية من عشر (10) مواطنين وموظفين، وقد أفادنا اختبار الاستبيان في ضبط الصياغة النهائية للاستجواب.

بالإضافة إلى ذلك وللتحقق من صدق الاستبيان كأداة لجمع البيانات، قمنا باستخدام معيار "ألفا كرونباخ α^2 de Cronbach" الذي يقيس ثبات الاستبيان ومدى صدقه والاعتماد عليه في الدراسة الإحصائية وفعاليته للوصول إلى نتائج مضمونة.

يظهر لنا من خلال الجدول أدناه المتعلق بالاستبيان الأول، أن قيمة معامل كرونباخ **0.942** وهي قيمة عالية جدا، وعليه نقول أن هناك مستوى صدق عالٍ في الإجابات كما يوجد

¹ Cronin, J. Joseph, ibid.

² ألفا كرونباخ هو مقياس الاتساق الداخلي، أي مدى ارتباط مجموعة من العناصر ارتباطاً وثيقاً، وهو طريقة بسيطة لقياس ما إذا كانت النتيجة موثوقة أم لا، حيث تشير الموثوقية إلى مقدار التباين الحقيقي الذي يمكن حسابه بواسطة التباين الملحوظ في القياس، ويعد ألفا كرونباخ أحد أكثر معايير الموثوقية استخداماً في العلوم الاجتماعية والتنظيمية.

اتساق داخلي مرتفع بين المحاور مما يؤكد أن هذا الاستبيان يلاءم للدراسة ونتائج تشرح موضوع دراستنا.

جدول 10 المتعلق بقيمة معامل كرونباخ للاستبيان الأول

Statistiques de fiabilité	
Alpha de Cronbach	Nombre d'éléments
,942	32

المصدر: من إعداد الباحثة باستخدام برنامج Spss v. 26

معيار "ألفا كرونباخ Alpha de cronbach" الذي يقيس ثبات الاستبيان ومدى صدقه والاعتماد عليه في الدراسة الإحصائية وفعاليته للوصول إلى نتائج مضمونة.

أما بالنسبة للاستبيان الثاني، ومن خلال الجدول أدناه يتضح لنا أن قيمة معامل كرونباخ 0.919 وهي قيمة عالية جدا، وعليه نقول أن هناك صدق في الإجابات وأيضا وجود اتساق داخلي عالٍ بين المحاور مما يؤكد أن هذا الاستبيان يلائم الدراسة ونتائج تفسر موضوع دراستنا.

جدول 11 قيمة معامل كرونباخ للاستبيان الثاني

Statistiques de fiabilité	
Alpha de Cronbach	Nombre d'éléments
,919	30

المصدر: من إعداد الباحثة باستخدام برنامج Spss v.26

أما فيما يخص الأساليب الإحصائية الأخرى التي تم استخدامها نحصي ما يلي :

– التوزيعات التكرارية Frequency Distribution: يوضح التوزيع التكراري كيف يتم توزيع التكرارات على القيم حيث تتكرر القيمة أكثر من مرة في عدة أماكن، يستخدم

- توزيعات التكرار في الغالب لتلخيص المتغيرات الفئوية. ذلك لأن المتغيرات المترية تميل إلى أن يكون لها العديد من القيم المميزة¹.
- **النسب المئوية:** لإظهار نسبة الإجابات المتعلقة بكل مفردة قياسا بباقي الإجابات الأخرى لمفردات العينة.
 - **المتوسط الحسابي:** من أجل وصف خصائص العينة، وتحديد اتجاه الإجابات وتأثيرها على متغيرات الدراسة بعد إعطاء الأوزان (1 2 3 4 5) (غير موافق بشدة، غير موافق، محايد، موافق، موافق بشدة).
 - **الانحراف المعياري:** يبين درجة التشتت في الإجابات عن متوسطها الحسابي، إذا كلما قلت قيمتها زادت درجة تركيز الإجابات حول المتوسط الحسابي.
 - **تحليل الارتباط:** لإثبات وجود علاقة ارتباط معنوية بين كل بعد من أبعاد التي استعملناها في الاستبيانين.
 - **اعتماد (اتجاه الرأي) (ميزان تقديري وفقا) لمقياس ليكرت الخماسي:** كما تم استخدام المتوسط المرجح لإجابات الاستبيانين باستخدام مقياس ليكرت الخماسي بغرض معرفة اتجاه آراء المواطنين والموظفين، ويبين الجدول أدناه الميزان التقديري وفقا لمقياس ليكرت.

جدول 12 ميزان تقديري وفقا لمقياس ليكرت الخماسي

الاتجاه العام	المتوسط المرجح	الاستجابة
عدم الموافقة بشدة	من 1 إلى 1.8	غير موافق بشدة
عدم الموافقة	من 1.81 إلى 2.6	غير موافق
المحايدة	من 2.61 إلى 3.4	محايد
الموافق	من 3.41 إلى 4.2	موافق
الموافقة بشدة	من 4.21 إلى 5	موافق بشدة

¹ Frequency Distribution ما هو التوزيع التكراري/ <https://ajsrp.com/-frequency-distribution/>

المبحث الثالث: تحليل نتائج الدراسة واختبار الفرضيات

المطلب الأول: عرض وتحليل نتائج المعالجة الإحصائية لاستبيان مرتفقي ومواطني الجماعات المحلية بولاية البويرة (الاستبيان الأول)

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى مناقشة النتائج ومحاولة تفسيرها وصولاً في الأخير إلى اختبار فرضيات الدراسة.

1. خصائص العينة:

جدول 13 توزيع أفراد العينة حسب الجنس

الجنس	العدد / التكرار	النسبة %
ذكر	156	59.3%
أنثى	107	40.7%
المجموع	263	100%

المصدر: من إعداد الباحثة باستخدام برنامج Spss v 26

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن نسبة الذكور أعلى من نسبة الإناث، حيث تبلغ نسبة الذكور 59.3% أما نسبة الإناث والتي تقدر بـ 40.7% .

جدول 14 الخصائص العمرية لأفراد العينة

الفئة العمرية	العدد / التكرار	النسبة %
من 18 إلى 30 سنة	92	35%
من 31 إلى 40 سنة	110	41.8%
من 41 إلى 50 سنة	34	12.9%
فوق 50 سنة	27	10.3%
المجموع	263	100%

المصدر: من إعداد الباحثة باستخدام برنامج Spss v 26

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن أغلبية أفراد العينة ينتمون إلى الفئة العمرية التي تتراوح عمرها ما بين 31 إلى 40 سنة والتي تقدر بنسبة 41.8%، وتليها الفئة التي يتراوح سنها من 18 إلى 30 سنة والتي تقدر بـ 35% وتليها الفئة التي يتراوح عمرها من 41 إلى 50 سنة بنسبة 12.9% ، وفي المرتبة الأخيرة تأتي الفئة العمرية فوق 50 سنة بنسبة 10.3% يمكن تفسير هذه النتائج بكون الاستبيان في غالبيته وزع إلكترونيا، ويمكن أن الفئة العمرية الأكثر من 50 سنة غير متعود على الاستعمال الإلكتروني للاستجواب، غير أن فئة الشباب ميالين إلى استعمال وسائل التواصل الاجتماعي ما جعل نسبتهم معتبرة.

جدول 15 المستوى العلمي/التعليمي لأفراد العينة

النسبة %	العدد / التكرار	المستوى العلم/التعليمي
6.5%	17	متوسط أو أقل
16%	42	ثانوي
32.3%	85	ليسانس
35.7%	94	ماستر
9.5%	25	دكتوراه
100%	263	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة باستخدام برنامج Spss v 26

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن عينة البحث يغلب عليها المستوى الجامعي بنسبة 77.5% ، حيث تتوزع كالاتي: مستوى الليسانس بنسبة 32.3%، أما الماستر بنسبة 35.7% وفي الأخير الدكتوراه بنسبة 9.5%، ونسبة أفراد العينة المتحصلين على المستوى الثانوي بنسبة 16% وفي المرتبة الأخير تأتي الفئة بالمستوى المتوسط أو أقل بنسبة 6.5%، من جهة يمكن أن نفسر النسبة المرتفعة لحاملي الشهادات الجامعية في هذه العينة كون معدل التدريس مرتفع وطنيا.

جدول 16 توزيع أفراد العينة حسب المهنة

النسبة %	العدد / التكرار	المهنة
16.7%	44	بطل
18.6%	49	طالب
11%	29	أعمال حرة
50.6%	133	موظف
3%	8	متقاعد
100%	263	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة باستخدام برنامج Spss v 26

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن تقريبا نصف عينة البحث ينتمون لفئة الموظفين بنسبة 50.6% تليها فئة الطلاب بنسبة 18.6%، وبعدها فئة البطالين بنسبة 16.7%، وتليها فئة الأعمال الحرة 11% وفي الأخير فئة المتقاعدين بنسبة 3% ويمكن أن نقول أنه هناك تمثيل نسبي لكافة الفئات المهنية للمجتمع الجزائري، غير أنه فئة المتقاعدين كانت ضعيفة نوعا ما ويمكن أن يرجع ذلك إلى التوزيع الإلكتروني للاستبيان وعدم استخدامهم لوسائل التواصل الاجتماعي.

2. عرض تفسير ومناقشة نتائج المحور الثاني المتعلقة بقياس مستوى رضا المواطنين من الخدمة العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية في ولاية البويرة (الولاية-الدوائر-البلديات):

جدول 17 إجابات أفراد العينة الأولى بشأن تحسن مستوى الخدمات العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) خلال العشر سنوات الأخيرة (2011-2019).

التسلسل	العبارات	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة	المتوسط المرجح	درجة الأهمية	الاتجاه
1	لمستمر تحسن في مستوى الخدمات العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) خلال العشر سنوات الأخيرة(2011-2019).	ت	%	ت	%	ت	%	4	المحايدة
		48	18.3	71	27	41	15.6		

قبل الشروع في استخدام مقياس ServPerf من أجل قياس جودة الخدمات العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية من وجهة نظر المواطنين والمرتكبين وكذا الموظفين والإطارات بولاية البويرة، ارتأينا وضع سؤال مباشر لقياس مدى التماس المواطن بولاية البويرة لتحسن في مستوى الخدمات العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) خلال العشر سنوات الأخيرة (2011-2019)، ونلاحظ أن التوجه العام للمواطنين كان الحياد بمتوسط 2.81، وعند التدقيق في النسب المئوية لكلتا الفئتين، نلاحظ تقارب في النسب فإن نسبة التوجه نحو عدم الموافقة تصل 45.3%، أما نسبة توجه نحو الموافقة فتصل 39.1%، فرغم الميل نحو لمس مواطني ولاية البويرة لتحسن في مستوى الخدمات العمومية المقدمة على مستوى مصالح الإدارة المحلية لولاية البويرة، غير أن نسبة لا يستهان بها لاحظت هذا التحسن، ويمكن أن نفسر التذبذب في آراء المواطنين لعلاقتهم بالإدارة العمومية بشكل عام، حيث أن المواطن يرى في مرافق الولاية أو الدائر والبلدية مرافق تمثل النظام السياسي وهذه النظرة السلبية أصبحت ترافق المواطن الجزائري، وهذا راجع لعدة أسباب سياسية واقتصادية وحتى ثقافية.

فحقيقة وحسب رأي الباحثة، فقد تم تبني برنامج من أجل ترقية الخدمة العمومية، ولا يمكن لأحد أن ينكر القفزة النوعية التي عرفت بها الجماعات المحلية في تقديم الخدمات العمومية لاسيما في السنوات العشر الأخيرة، غير أن هذا التحسين لم يشفع في تغيير النظرة السلبية للمواطنين لهذه المرافق العمومية، ويمكن أن نرجع ذلك إلى عدم تغيير الممارسات الإدارية، فرغم الرقمة وتبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيف الملفات إلا أن السلوك البيروقراطي لا يزال منتشر في مختلف الإدارات الجزائرية، ويمكن أن نتضح لنا الرؤية عند الانتهاء من تحليل كل أسئلة الاستبيان.

جدول 18 إجابات أفراد العينة لأسئلة الملموسية

➤ عرض وتحليل إجابات أفراد العينة لأسئلة الملموسية:

التسلسل	العبارات	غير موافق بشدة		غير موافق		محايد		موافق		موافق بشدة		المتوسط المرجح	درجة الأهمية	الاتجاه
2	مرافق وهياكل ومنشآت الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) تتوافق مع طبيعة العمل الإداري ونوعية الخدمة العمومية المقدمة من قبلها.	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	2.92	3	المحايدة
		23	8.7	85	32.3	53	20.2	93	35.4	9	3.4			
3	المظهر الداخلي والخارجي لمقرات الجماعات المحلية ملائم ولائق.	28	10.6	76	28.9	44	16.7	106	40.3	9	3.4	2.97	2	المحايدة
4	موقع مقرات الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) مناسب وسهل الوصول إليه.	17	6.5	42	16	34	12.9	139	52.9	31	11.8	3.48	1	موافق

5	تمتلك الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) معدات وأجهزة مكتبية وتكنولوجية حديثة تسهل عملية تقديم الخدمات العمومية التي تدخل ضمن اختصاصها.	35	13.3	82	31.2	35	13.3	93	35.4	18	6.8	2.91	5	المحايدة
6	مظهر وهندام موظفي الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) ملائم مع نوعية الخدمة العمومية المقدمة.	34	12.9	93	35.4	72	27.4	54	20.5	10	3.8	2.67	6	المحايدة
المتوسط المرجح لبعد الملموسية														المحايدة
3.02														المحايدة

المصدر: من إعداد الباحثة باستخدام برنامج Spss v 26

من خلال استقراء الجدول أعلاه يتضح لنا ما يلي:

نستنتج أن المتوسط المرجح للمحور ككل 3.02 الذي يمثل اتجاه المحايدة، حيث توجد فقرة واحدة فقط باتجاه الموافقة وهي الفقرة رقم 4 " موقع مقرات الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) مناسب وسهل الوصول إليه " جاءت في الترتيب الأول من بين فقرات المحور بمتوسط مرجح 3.48 وهو ما يقابل في الميزان التقديري لقياس ليكرت باتجاه عام نحو الموافقة، حيث يعتقد 64.7% من المستجوبين أن مقرات الجماعات المحلية بولاية البويرة مناسب وسهل الوصول إليه.

غير أن بقية الفقرات فهي تتجه نحو المحايدة وهي متفاوتة نسبيا في متوسطاتها حيث تتراوح بين (2.67- 2.97)، ففي المرتبة الثانية تأتي فقرة "المظهر الداخلي والخارجي لمقرات الجماعات المحلية ملائم ولائق" (2.97)، وتليها في المرتبة الثالثة فقرة "مرافق وهياكل ومنشآت الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) تتوافق مع طبيعة العمل الإداري ونوعية الخدمة العمومية المقدمة من قبلها" (2.92) ، وتليها فقرة "تمتلك الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) معدات وأجهزة مكتبية وتكنولوجية حديثة تسهل عملية تقديم الخدمات العمومية التي

تدخل ضمن اختصاصها" (2.91)، وفي المرتبة الأخيرة نجد فقرة "مظهر وهندام موظفي الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) ملائم مع نوعية الخدمة العمومية المقدمة" بمتوسط (2.67).

إذا هذه النتائج تبين لنا أن أفراد العينة محايدون بشكل كبير بشأن تقييم معيار الملموسية للجماعات المحلية لولاية البويرة، ونذكر أن الملموسية تعبر عن الجانب المادي في الخدمة العمومية وتخص المباني والأجهزة المستخدمة، يمكن أن نفسر نسبة الحياد في هذا البعد إلى التفاوت في مستوى الملموسية من دائرة لأخرى أو من بلدية لأخرى أو بين هذه الهياكل نفسها.

لاحظنا أن الجانب الوحيد الذي يوافق المواطنين على ملموسيته هو سهولة الوصول إلى موقع مقرات الجماعات المحلية، أما فيما يخص المؤشرات الأخرى فغلب عليها الحياد، حيث نجد أن الفقرة 02 "مرافق وهياكل ومنشآت الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) تتوافق مع طبيعة العمل الإداري ونوعية الخدمة العمومية المقدمة من قبلها" حيث تقارب اتجاه الموافقة وغير الموافقة، وسجل اتجاه الموافقة نسبة 41%، أما اتجاه الموافقة 38.8%، والمحيدة 20.2%، هنا نستقرأ أنه لا يوجد توافق عام حول الفقرة.

أما فيما يخص الفقرة 5 "تمتلك الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) معدات وأجهزة مكتبية وتكنولوجية حديثة تسهل عملية تقديم الخدمات العمومية التي تدخل ضمن اختصاصها" فاتجاه غير الموافقة حصل على 44.5%، أما اتجاه الموافقة 42.2%، أما الحياد 13.3%.

أما في الفقرة 6 والأخيرة "مظهر وهندام موظفي الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) ملائم مع نوعية الخدمة العمومية المقدمة" والتي امتازت بمتوسط الأضعف ضمن هذا المحور بمعدل 2.67 ففي هذه الحالة النسب أكثر تباينا من سابقاتها من الفقرات الأخرى، حيث سجل تقريبا نصف المستجوبين 48.3% يرون أن مظهر وهندام موظفي الجماعات المحلية غير ملائم، وتليها نسبة 27.4% من المحايدين، غير أن اتجاه الموافقة فتصل 24.3%، يمكن أن نستخلص من هذه النتائج إلى توجه عام عن عدم الرضا عن هندام الموظفين بالجماعات المحلية،

غير أن نسب الحياد أو الموافقة يمكن أن تبرر مظهر هندام الموظفين يرجع إلى إمكانياتهم المادية، ويمكن كذلك إلى اختلاف هذا المظهر من موظف إلى آخر تبعا لمركزه ووظيفته.

نستنتج من خلال قياس بعد الملموسية بالجماعات المحلية لولاية البويرة أن أفراد العينة غير مقتنعين تماما بمستوى هياكل ومرافق والتجهيزات التي تستعملها الجماعات المحلية، حيث جاء متوسط المتوسط المرجح لمحور الملموسية بمعدل 3.02، لذلك يمكن أن نستنتج أن ملموسية الجماعات المحلية تبقى دون المستوى المطلوب من وجهة نظر مواطني ولاية البويرة.

➤ عرض وتحليل إجابات أفراد العينة لأسئلة الاعتمادية:

جدول 19 إجابات أفراد العينة لأسئلة الاعتمادية

التسلسل	العبارات	مقياس معرفة بلدية	مقياس معرفة بلدية	مقياس معرفة بلدية	مقياس معرفة بلدية	مقياس معرفة بلدية	مقياس معرفة بلدية	مقياس معرفة بلدية	مقياس معرفة بلدية	مقياس معرفة بلدية	مقياس معرفة بلدية	المتوسط المرجح	درجة الأهمية	الاتجاه
7	يلتزم موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بتقديم الخدمات العمومية في الأجال المحددة قانونيا.	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	2.58	4	عدم الموافقة
		37	14.1	105	38.9	59	22.4	55	20.9	7	2.7			
8	يلتزم موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بالمواعيد التي يقدمونها للمرتفقين والمواطنين.	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	2.57	5	عدم الموافقة
		37	14.1	108	41.1	57	21.7	54	20.5	7	2.7			
9	تقوم الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بتقديم خدمات خالية من الأخطاء من المرة الأولى (مثلا وثائق الحالة المدنية).	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	2.67	2	المحايدة
		40	15.2	94	35.7	53	20.2	66	25.1	10	3.8			

10	توفر الجماعات المحلية خدمات إلكترونية يمكن الاستفادة منها في أي وقت وفي أي مكان (7/7 أيام و 24/24 سا).	50	19	107	40.7	51	19.4	45	17.1	10	3.8	2.46	6	عدم الموافقة
11	يبدل موظفو الجماعات المحلية قصارى جهدهم لحل مختلف المشاكل التي يواجهها المرفقون والمواطنون.	41	15.6	99	37.6	55	20.9	56	21.3	12	4.6	2.62	3	المحايدة
12	تتوفر الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) على عدد كاف من الموظفين لتقديم خدمات عمومية ذات جودة عالية.	34	12.9	92	35	68	25.9	58	22.1	11	4.2	2.7	1	المحايدة
المتوسط المرجح لمحور الاعتمادية		2.6			عدم الموافقة									

المصدر: من إعداد الباحث باستخدام برنامج Spss v 26

من خلال نتائج الجدول أعلاه نستنتج ما يلي:

المتوسط المرجح لمحور الاعتمادية يقدر بـ 2.6 نحو اتجاه عدم الموافقة، ونستقرأ من هذه النتيجة أن المستجوبين لاحظوا ضعف في اعتمادية الجماعات المحلية بولاية البويرة، وإذا انتقلنا إلى تفصيل الفقرات فنرى أن المواطنين كانوا أكثر حدة في قياس هذا البعد، حيث أبرزوا أن الجماعات المحلية بالولاية لا تحترم الآجال والمواعيد التي تقدمها لمرتفقيها، بالإضافة إلى ذلك فإنهم أشاروا إلى ضعف التزام الجماعات المحلية بولاية البويرة اتجاه مواطنيها ومرتفقيها.

وعند التفصيل في تحليل الفقرات التابعة لهذا البعد، نلاحظ أن الفقرات 7، 8، 10 المرتبة (4، 5، 6) أخذت أقل قيمة في المتوسطات تتراوح ما بين (2.46 إلى 2.58) ذات اتجاه نحو عدم الموافقة، أما الفقرات 9، 11، 12 المرتبة على التوالي (2، 3، 1) أخذت أكبر قيمة في المتوسطات (2.62 إلى 2.7).

حيث نلاحظ أن الفقرة رقم 12 " تتوفر الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) على عدد كاف من الموظفين لتقديم خدمات عمومية ذات جودة عالية" جاءت في المرتبة الأولى من حيث الأهمية بمتوسط مرجح 2.7 واتجاه عام نحو المحايدة، حيث أجاب 47.9% من المواطنين باتجاه نحو عدم الموافقة و 26.3% باتجاه الموافقة، ووصلت نسبة الحياد 25.9% ، ويمكن أن نستنتج من تحليل هذه الفقرة أن المستجوبين لا يرون أن المشكل الحقيقي لمستوى الخدمة العمومية يعود إلى نقص في الموارد البشرية في الجماعات المحلية لولاية البويرة.

وفي الفقرة 09 " تقوم الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بتقديم خدمات خالية من الأخطاء من المرة الأولى (مثلا وثائق الحالة المدنية)" فقد أجاب 50.9% من المستجوبين باتجاه عدم الموافقة، غير أن نسبة الموافقة تصل 28.9% والحياد بلغت 20.2% ، ويمكن أن نستقرأ من هذه الفقرة أنه ليس هناك إجماعا حول نسبة الأخطاء التي تقوم بها الجماعات المحلية، يمكن أن نفسر ذلك أن نسبة زيادة الأخطاء تختلف من ملف لآخر حسب طبيعة كل ملف، فمثلا لاحظنا نقص كبير في أخطاء أثناء تحرير وثائق الحالة المدنية بعد أن اتبعت الجماعات المحلية سياسة رقمنة الحالة المدنية، غير أن هذا لا يمنع ورود أخطاء في وثائق أخرى لم يتم رقمتها بعد.

أما بشأن الفقرة 11 " يبذل موظفو الجماعات المحلية قصارى جهدهم لحل مختلف المشاكل التي يواجهها المرتفقون والمواطنون" الذي بلغ متوسطها 2.62 وهو الأقل في فقرات المحايدة والأقرب لاتجاه عدم الموافقة 2.6 ، فقد أجاب 53.2% من المستجوبين باتجاه عدم الموافقة أما نسبة الموافقة تصل 25.9%، ونسبة الحياد بلغت 20.9% ، ونستقرأ من هذه النتائج عن أنه وحسب وجهة نظر المواطنين فالموظفين في الجماعات المحلية لا يبذلون مجهودات من أجل التكفل بمشاكل المواطنين، وهذا يدل على عدم رضا المواطنين عن مستوى التكفل بمختلف مشاكلهم من قبل موظفي الجماعات المحلية بولاية البويرة.

أما فيما يخص الفقرات التي جاءت باتجاه عدم الموافقة فنجد الفقرة 7 "يلتزم موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بتقديم الخدمات العمومية في الآجال المحددة قانونيا"، فقد كانت إجابات 53% من المستجوبين باتجاه عدم الموافقة وهذا يدل على إدراك عينة البحث لعدم احترام موظفي الجماعات المحلية لولاية البويرة للآجال القانونية لتقديم مختلف الخدمات العمومية.

أما الفقرة 8 "يلتزم موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بالمواعيد التي يقدمونها للمرتفقين والمواطنين" ، فقد أجاب 55.2 % من المستجوبين باتجاه عدم الموافقة، ونستقرأ من ذلك عدم التزام موظفي الجماعات المحلية بولاية البويرة بالمواعيد التي يقدمونها للمرتفقين والمواطنين.

أما بشأن الفقرة 10 والأخيرة في الترتيب بمتوسط يقدر بـ 2.46 "توفر الجماعات المحلية خدمات إلكترونية يمكن الاستفادة منها في أي وقت وفي أي مكان (7/7 أيام و24/24 سا)"، فقد أجاب 59.7% من المستجوبين باتجاه عدم الموافقة ، وتعتبر أعلى نسبة ضمن هذا المحور وهذا يدل عدم اقتناع المواطنين بفعالية الخدمات الإلكترونية المقدمة من قبل الجماعات المحلية بولاية البويرة.

من خلال تحليل مختلف فقرات الاستبيان المتعلق بمحور الاعتمادية، الذي جاء باتجاه عدم الموافقة بمتوسط مرجح يقدر بـ 2.6 باتجاه عدم الموافقة ، نستنتج عدم رضا المواطنين بمستوى اعتمادية الجماعات المحلية بولاية البويرة، والتي تدل على ضعف قدرة الجماعات المحلية لولاية البويرة بشأن توفير معلومات دقيقة حول مختلف الخدمات العمومية التي تقدمها وكذا احترام الوعود والآجال الموعود بها لمرتفعيها.

➤ عرض وتحليل إجابات أفراد العينة لأسئلة الاستحابة:

جدول 20 إجابات أفراد العينة الأولى لأسئلة بعد الاستجابة

التسلسل	العبارات	غير موافق بشدة		غير موافق		محايد		موافق		موافق بشدة		المتوسط المرجح	درجة الأهمية	الاتجاه
		ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%			
13	تتوفر الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) على عدد كاف من الموظفين من أجل تقديم خدمات عمومية في المستوى.	18	6.8	75	28.5	49	18.6	100	38	21	8	3.12	1	المحايدة

14	يحرص الموظفون بالجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) على إعلام المواطنين بكل المستجدات المتعلقة بالخدمات العمومية التي تقدمها مختلف مصالحها.	32	12.2	109	41.4	61	23.2	52	19.8	9	3.4	2.61	2	المحايدة
15	يتجاوب موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) مع انشغالات المرتفقين والمواطنين.	36	13.7	99	37.6	69	26.9	51	19.4	8	3	2.6	3	عدم الموافقة
16	تتفاعل الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بالإيجاب مع شكاوي واستفسارات المرتفقين والمواطنين.	40	15.2	106	40.3	63	24	45	17.1	9	3.4	2.53	5	عدم الموافقة
16	تتفاعل الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بالإيجاب مع شكاوي واستفسارات المرتفقين والمواطنين.	40	15.2	106	40.3	63	24	45	17.1	9	3.4	2.53	5	عدم الموافقة
17	تقوم الجماعات المحلية بتحسين وترقية الخدمات التي تقدمها باستمرار.	38	14.4	107	40.7	59	22.4	47	17.9	12	4.6	2.57	4	عدم الموافقة
المتوسط المرجح لبعد الاستجابة														المحايدة
2.686														

المصدر: من إعداد الباحث باستخدام برنامج Spss v 26

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن محور الاستجابة ككل متوسطها 2.686 ذات اتجاه المحايدة، قريب جدا من اتجاه عدم الموافقة 2.6 ، هذا يبين أن المواطنين غير راضين عن مستوى استجابة الجماعات المحلية لولاية البويرة لمعالجة طلباتهم وشكاويهم، كما أبدوا التماطل ونقص كفاءة الموظفين، ويظهر لنا في دراسة الفقرات بالتفصيل كمايلي:

حيث نلاحظ أن الفقرات رقم 15 و 16 و 17 جاء التوجه فيها واضح نحو عدم الموافقة ومرتبعتها في آخر الترتيب على التوالي (3، 5، 4) بمتوسط حسابي ضعيف يتراوح بين (2.53 و 2.6)، أما الفقرتين رقمي 13 و 14 فكان اتجاهاهما نحو الحياد، غير أن رقم 14 سجل متوسط حسابي 2.61 يعني غير بعيد عن عدم الموافقة ب 0.01 فقط .

فبالنسبة للفقرة رقم 13 " تتوفر الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) على عدد كاف من الموظفين من أجل تقديم خدمات عمومية في المستوى" جاءت في المرتبة الأولى بمتوسط مرجح 3.12 واتجاه " المحايدة"، فقد أجاب 46% نحو اتجاه الموافقة، أما 35.3% منهم فأجابوا باتجاه عدم الموافقة، أما نسبة الحياد فقد بلغت 18.6% ، نستقرأ من هذه من جانب لا يرى المواطنين أنه ضعف استجابة الجماعات المحلية يرجع إلى نقص في عدد الموظفين على مستوى الجماعات المحلية بولاية البويرة.

أما بشأن الفقرة 14 " يحرص الموظفون بالجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) على إعلام المواطنين بكل المستجدات المتعلقة بالخدمات العمومية التي تقدمها مختلف مصالحها" فقد أجاب 53.6% من المستجوبين باتجاه عدم الموافقة، غير أن نسبة الموافقة تصل 23.2% أما نسبة الحياد فقد بلغت 23.2%، نستقرأ من هذه النتائج أنه هناك أكثر من نصف المواطنين غير راضون تماما مستوى الإعلام المعتمد من قبل موظفي الجماعات المحلية.

أما بشأن الفقرات الثلاثة التي جاءت باتجاه عدم الموافقة هي 15، 17 و 16 بترتيب 3، 4، 5 وبمتوسط يتراوح بين (2.53 و 2.6)، فالفقرة 15 " يتجاوب موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) مع انشغالات المرتفقون والمواطنون" بمتوسط 2.6 ، أجاب 51.3% من المستجوبين باتجاه عدم الموافقة، غير أن نسبة الموافقة تصل 20.5% أما نسبة الحياد فقد

بلغت 26.9%، نستقرأ من هذه النتائج أن المواطنين غير راضين على مستوى تجاوب الموظفين لانشغالاتهم.

أما بشأن الفقرة 17 التي جاءت في المرتبة القبل أخير بمتوسط 2.57 وباتجاه عدم الموافقة " تقوم الجماعات المحلية بتحسين وترقية الخدمات التي تقدمها باستمرار" فقد أجاب 55.1% من المستجوبين باتجاه عدم الموافقة، غير أن نسبة الموافقة تصل 22.5% ، أما نسبة الحياد فقد بلغت 22.4%، نستقرأ من هذه النتائج أن المواطنين يلاحظون عدم وجود استمرارية في عملية تحسين وترقية الخدمة العمومية بالجماعات المحلية لولاية البويرة.

أما بشأن الفقرة 16 التي جاءت في المرتبة الأخيرة بمتوسط الأضعف ضمن هذا المحور 2.53 " تتفاعل الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بالإيجاب مع شكاوي واستفسارات المرتفقين والمواطنين "، فقد أجاب 55.5% من المواطنين باتجاه عدم الموافقة، غير أن نسبة الحياد فقد بلغت 24% أعلى من نسبة الموافقة التي تقدر بـ 20.5%، نستقرأ من هذه النتائج أن المواطنين غير راضين عن مستوى استجابة الجماعات المحلية بولاية البويرة بشأن التكفل بشكاويهم واستفساراته.

من خلال تحليل مختلف فقرات الاستبيان المتعلق بمحور الاستجابة، لاحظنا أنه على الرغم من أن التوجه العام لهذا المحور يتجه نحو الحياد ، غير أنه عند التدقيق في الفقرات نجد دوماً أن نسبة توجه عدم الموافقة تعلوا دوماً على نسبة اتجاه الموافقة، إلا في الفقرة الأولى المتعلقة بتوفر العدد الكاف للموظفين بالجماعات المحلية الذي علت نسبة توجه الموافقة على نسبة توجه عدم الموافقة، وفي الأخير نصل إلى أن المواطنين بولاية البويرة غير راضين على مستوى استجابة الجماعات المحلية اتجاه انشغالاتهم ومشاكلهم المختلفة.

➤ عرض وتحليل إجابات أفراد العينة لأسئلة التعاطف:

جدول 21 إجابات أفراد العينة الأولى لأسئلة بُعد التعاطف

التسلسل	العبارات	موقف بشدة		موقف		موقف بشدة		موقف		موقف بشدة		المتوسط المرجح	درجة الأهمية	الاتجاه
		ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%			
18	يلتزم موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بالتعامل وفق مبدأ المساواة بين المواطنين من أجل تحقيق رضاهم.	60	22.8	114	43.3	48	18.3	31	11.8	10	3.8	2.3	4	عدم الموافقة
19	يحرص الموظفون في الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) على توجيه المواطنين في طلب الخدمات العمومية التي يرغبون فيها.	25	9.5	72	27.4	72	27.4	86	32.7	8	3	2.92	1	المحايدة
20	يغلب على ممارسة الموظفين في الجماعات المحلية الألفة والاحترام إزاء مختلف المرتفقين والمواطنين.	27	10.3	78	29.7	80	30.4	69	26.2	9	3.4	2.83	3	المحايدة
21	ساعات عمل الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) ملائمة لجميع المرتفقين والمواطنين.	31	11.8	75	28.5	59	22.4	86	32.7	12	4.6	2.9	2	المحايدة
المتوسط المرجح لبعد التعاطف		2.74										المحايدة		

المصدر: من إعداد الباحث باستخدام برنامج Spss v 26

من خلال الجدول أعلاه تبين لنا أن متوسط محور التعاطف ككل قيمته 2.74 باتجاه المحايدة، نستنتج أن المواطن بصفة عامة كان حياديا في ما يتعلق بفقرات المتعلقة بتقييم مستوى التعاطف داخل الجماعات المحلية بولاية البويرة، غير أن الفقرة رقم 18 هي الوحيدة التي شكلت الاستثناء باتجاه عدم الموافقة ، وسن فصل كل فقرة لوحدها كما يلي :

ففي الفقرة 18 "يلتزم موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بالتعامل وفق مبدأ المساواة بين المواطنين من أجل تحقيق رضاهم" كما ذكرنا أعلاه كانت الفقرة الوحيدة التي جاء اتجاهها نحو عدم الموافقة بمتوسط قيمته 2.3، حيث أجاب 66.1% من المستجوبين باتجاه عدم الموافقة، أما نسبة الحياد فقد بلغت 18.3%، ونسبة اتجاه الموافقة تصل 15.6%، نستقرأ من هذه النتائج إلى إدراك المواطنين لوجود عدم مساواة كبيرة في التعامل مع مختلف انشغالات المواطنين، وهذا يظهر نسبة المحاباة والمحسوبية الكبيرة التي يعاني منها المواطن الجزائري في مختلف الإدارات العمومية.

أما الفقرات رقم 19، 20، 21 فقد جاءت كلها متجهة نحو الحياد، حيث لاحظنا أن الفقرة 19 التي تنص على « يحرص الموظفون في الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) على توجيه المواطنين في طلب الخدمات العمومية التي يرغبون فيها" جاءت في المرتبة الأولى بمتوسط 2.92، حيث أجاب 36.9% من المستجوبين باتجاه عدم الموافقة، غير أن نسبة الموافقة تصل 35.7% أما نسبة الحياد فقد بلغت 27.4%، نستقرأ من هذه النسب وجود تذبذب كبير أو تشتت في رأي المواطنين فكل اتجاه تحصل على ثلث الإجابات تقريبا، يمكن أن نفسر ذلك باختلاف تجارب المواطنين في مختلف المؤسسات الإدارية ، ففي بعض الحالات يوجهون بطريقة جيدة وفي بعض الحالات العكس.

أما بشأن الفقرة 20 " يغلب على ممارسة الموظفين في الجماعات المحلية الألفة والاحترام إزاء مختلف المرتفقين والمواطنين" فقد أجاب 40% من المستجوبين باتجاه عدم الموافقة، غير أن أما نسبة الحياد فقد بلغت 30.4% ، أما نسبة الموافقة تصل 29.6% ، نستقرأ من هذه النتائج استياء المواطنين إزاء سلوك الموظفين بالجماعات المحلية لولاية البويرة، ولا يحسون بالتعاطف من قبلهم.

أما بشأن الفقرة 21 "ساعات عمل الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) ملائمة لجميع المرتفعين والمواطنين" فقد أجاب 40.3% من المستجوبين باتجاه عدم الموافقة، غير أن نسبة الموافقة تصل 37.3%، أما نسبة الحياد فقد بلغت 22.4%، نستقرأ من هذ النتائج التقارب الشديد بين اتجاه الموافقين والمعارضين لملائمة مواقيت عمل الجماعات المحلية، ويمكن أن نفسر ذلك إلى كون المواطنين يعتقدون أن الإشكال الأساسي لتقديم الخدمة العمومية ليس في وقت العمل قدر ماهو مرتبط بأمور أخرى.

الخلاصة من خلال تحليل مختلف فقرات الاستبيان المتعلق بمحور التعاطف، لاحظنا أن المواطنين كانوا حياديين بشكل كبير بشأن قياس فقرات هذا المحور، ماعدا فيما يخص الفقرة المتعلقة بتعامل الموظفين وفق مبدأ المساواة فكانت الإجابة بالأغلبية نحو اتجاه عدم الموافقة، ويمكن أن تلخص هذه الفقرة وجهة نظر المواطنين اتجاه بعد التعاطف في الجماعات المحلية بولاية البويرة، وكذا تم ملاحظة أن نسب الحياد في هذا المحور كانت عالية، حيث وصلت 30.4% في الفقرة 20 التي تنص على أنه يغلب الألفة والاحترام على ممارسة موظفي الجماعات المحلية مع مرتفقي هذه المؤسسات، ويمكن أن يفسر ذلك بتخوف المواطنين من هذه الإجابات.

➤ عرض وتحليل إجابات أفراد العينة لأسئلة الأمان والضمان:

الجدول رقم 22:

جدول 22 إجابات أفراد العينة لأسئلة الأمان والضمان

التسلسل	العبارات	نعم	لا	نعم	لا	نعم	لا	نعم	لا	نعم	لا	المتوسط المرجح	درجة الأهمية	الاتجاه
22	تشعر بالأمان والاطمئنان في كافة التعاملات الإدارية مع الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية).	22	8.4	88	33.5	64	24.3	78	29.7	11	4.2	2.88	1	المحايدة
23	لديك الثقة التامة في التعاملات الإدارية مع الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية).	33	12.5	86	32.7	68	25.9	63	24	13	4.9	2.76	2	المحايدة
المتوسط المرجح لمحور الأمان		2.82										المحايدة		

المصدر: من إعداد الباحث باستخدام برنامج Spss v 26

استقرأنا من الجدول أعلاه الملاحظات التالية، فبالنسبة للمحور ككل فمتوسطه 2.82 وباتجاه المحايدة ، يعني أن المواطنين كانوا حياديين بشكل كبير بخصوص بعد الأمان والضمان، ويمكن أن نرجع ذلك إلى حساسية هذا البعد، والذي يقيس بطريقة غير مباشرة نسبة ثقة المواطنين في الجماعات المحلية.

وجاءت الفقرة 22 بمتوسط قيمته 2.88 وفي المرتبة الأولى ضمن هذا المحور " تشعر بالأمان والاطمئنان في كافة التعاملات الإدارية مع الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية)"، فقد أجاب 41.9% من المستجوبين باتجاه عدم الموافقة، غير أن نسبة الموافقة تصل 33.9%، أما نسبة الحياد فقد بلغت 24.3% ، نستقرأ من هذه النسب إلى تذبذب قياس شعور المواطنين بالأمان والاطمئنان في مختلف معاملاتهم الإدارية في الجماعات المحلية، ويمكن أن نرجع ذلك إلى الوضع العام للبلاد.

أما بشأن الفقرة 23 " لديك الثقة التامة في التعاملات الإدارية مع الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) "، فقد جاءت في المرتبة الثانية والأخيرة بمتوسط قيمته 2.82، فقد أجاب 45.2% من المستجوبين باتجاه عدم الموافقة، غير أن نسبة الموافقة وصلت 28.9%، أما نسبة الحياد فقد بلغت 25.9%، نستقرأ من هذه النتائج إلى توجه طفيف نحو عدم الثقة، غير أنه لم يكن واضحاً ويمكن أن نرجع ذلك إلى حساسية الموضوع.

من خلال تحليل مختلف فقرات الاستبيان المتعلق بمحور الأمان والضمان، لاحظنا تذبذباً في إجابات المواطنين، فلم يكونوا واضحين في إجاباتهم، حيث أخذت اتجاه الحياد، وكما ذكرنا أعلاه يمكن أن نرجع ذلك إلى ضعف الثقة في مؤسسات الدولة بشكل عام.

➤ عرض وتحليل إجابات أفراد العينة لأسئلة الاتصال:

جدول 23 إجابات أفراد العينة لأسئلة الاتصال

التسلسل	العبارات	مواقف موافقة بشدة		مواقف موافقة		مواقف معادية		مواقف معادية بشدة		المتوسط المرجح	الترتيب	الاتجاه
		ت	%	ت	%	ت	%	ت	%			
24	تحضى باستقبال وتوجيه جيد لدى وصولك إلى مقر الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية).	32	12.2	80	30.4	65	24.7	75	28.5	11	4.2	المحايدة
25	عند اتصالك أو ذهابك إلى مقرات مصالح الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) لا تنتظر طويلا حتى يتم التكفل بانشغالك.	43	16.3	102	38.8	56	21.3	47	17.9	15	5.7	عدم الموافقة
26	يتمتع موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بمهارات عالية في الحوار والاستقبال والاتصال مع المرتفقين والمواطنين.	44	16.7	105	39.9	73	27.8	31	11.8	10	3.8	عدم الموافقة
27	تجدون سهولة في الحصول على مختلف المعلومات والإجراءات الإدارية التي تصدر عن الجماعات المحلية.	34	12.9	102	38.8	62	23.6	57	21.7	8	3	المحايدة
28	تقوم الجماعات المحلية بإعلام المرتفقين والمواطنين بكافة المستجدات المتعلقة بمختلف الخدمات العمومية المقدمة من قبلها.	37	14.1	100	38	65	24.7	53	20.2	8	3	عدم الموافقة
المتوسط المرجح لمحور الاتصال								2.62		المحايدة		

المصدر: من إعداد الباحث باستخدام برنامج Spss v 26

لقد استقرأنا من الجدول أعلاه أن المحور المتعلق ببعد الاتصال ككل متوسطه 2.62 واتجاهه المحايدة ، القريب جدا من التوجه عدم الموافقة التي قيمتها 2.60، حيث يمكن أن نستقرأ من هذه النتائج أنه من وجهة نظر المواطنين فثمت عدم فاعلية جهاز الاتصال على مستوى الجماعات المحلية بولاية البويرة.

ونلاحظ أنه من بين الفقرات الخمس المكونة لهذا البعد، جاءت ثلاثة منها باتجاه عدم الموافقة واثنين في اتجاه المحايدة، فبالنسبة للفقرات التي جاءت بتوجه عدم الموافقة فهي الفقرات 25، 26، 28 والتي كان ترتيبها (4، 5، 3) على التوالي بالمتوسط مرجح منخفض قيمته تتراوح بين (2.46 و 2.6) ، أما الفقرتين المتبقيتين 24 و 27 فكان متوسطها الحسابي متجه نحو الحياد القريب جدا من عدم الموافقة سيتم تحليل مضمون كل هذه الفقرات بالتفصيل فيما يلي:

ففي الفقرة 26 التي جاءت في المرتبة الأخيرة " يتمتع موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بمهارات عالية في الحوار والاستقبال والاتصال مع المرتفقين والمواطنين" بمتوسط قيمة 2.46 الأضعف ضمن هذا البعد، وقد أجاب 56.6% من المستجوبين باتجاه عدم الموافقة، لكن نسبة الحياد فقد بلغت 27.8% ، و 15.6% باتجاه الموافقة، نستقرأ من هذه الإحصائيات كون أغلبية المستجوبين يرون أن موظفو الجماعات المحلية لا يمتلكون مهارات عالية في الحوار والاستقبال والاتصال.

أما الفقرة 25 التي جاءت في المرتبة ما قبل الأخيرة بمتوسط 2.46 باتجاه عدم الموافقة " عند اتصالك أو ذهابك إلى مقرات مصالح الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) لا تنتظر طويلا حتى يتم التكفل بانشغالك " فقد أجاب 55.1% من المستجوبين باتجاه عدم الموافقة، أما نسبة اتجاه الموافقة فوصل 23.6%، ونسبة الحياد فقد بلغت 21.3% ، نستقرأ من هذه النتائج أن أغلبية المواطنين يرون أنهم ينتظرون كثيرا على مستوى الجماعات المحلية حتى يتم للتكفل بانشغالاتهم .

بشأن الفقرة 28 والتي جاءت في المرتبة الثالثة بمتوسط 2.6 باتجاه عدم الموافقة " تقوم الجماعات المحلية بإعلام المرتفقين والمواطنين بكافة المستجدات المتعلقة بمختلف الخدمات العمومية المقدمة من قبلها "، فقد أجاب 52.1% من المستجوبين باتجاه عدم الموافقة، غير أن

نسبة الموافقة تصل 23.2% أما نسبة الحياد فقد بلغت 24.7% ، نستقرأ من هذه النتائج أن المواطنين بولاية البويرة لا يلمسون فعالية نظام إعلام الجماعات المحلية.

أما فيما يخص الفقرتين 24 و 27 جاءتا في المرتبة الأولى والثانية على التوالي بمتوسط مرجح (2.82 و 2.63) واتجاه المحايدة ، فالفقرة 24 "تحضي باستقبال وتوجيه جيد لدى وصولك إلى مقر الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية)" فقد أجاب 42.6% من المستجوبين باتجاه عدم الموافقة، غير أن نسبة الموافقة تصل 32.7%، أما نسبة الحياد فقد بلغت 24.7%، نستقرأ أنه هناك اتجاه نحو عدم الموافقة غير أن نسبة الموافقة غير بعيدة جدا 32.7%، هنا يمكن أن نرجع تقارب هذه النسب إلى اختلاف تجارب المواطنين عند توجيههم إلى الجماعات المحلية، فهناك من حضى باستقبال جيد وله صورة جيدة حول استقبال موظفي الجماعات المحلية، والبعض الآخر بالعكس يرى أن الاستقبال غير جيد.

وبشأن الفقرة 27 "تجدون سهولة في الحصول على مختلف المعلومات والإجراءات الإدارية التي تصدر عن الجماعات المحلية" فقد أجاب 51.7% من المستجوبين باتجاه عدم الموافقة، غير أن نسبة الموافقة تصل 24.7% ، أما نسبة الحياد فقد بلغت 23.6%، نستقرأ من هذه النتائج أنه على الرغم من إجابة نصف أفراد العينة بالسلب أو عدم الموافقة وإدراكهم أنه هناك صعوبة في الحصول على مختلف المعلومات والإجراءات الإدارية التي تصدر عن الجماعات المحلية، غير أن نسب الموافقة والحياد مجموعتين 48.3%.

من خلال تحليل مختلف فقرات الاستبيان المتعلق بمحور الاتصال، لاحظنا توجه المواطنين نحو عدم رضاهم بشأن مستوى الاتصال والاستقبال وكذا التوجيه الذي يحضون به على مستوى الجماعات المحلية لولاية البويرة.

وكموجز لتحليل نتائج أجوبة الاستبيان الخاص بمرتقي ومواطني الجماعات المحلية بولاية البويرة (مقر الولاية، الدوائر والبلديات) بكافة أبعاده الستة الملموسية، الاعتمادية، الاستجابة، التعاطف، الأمان والضمان نستخلص مايلي:

عند التقييم العام لكافة الأبعاد نجد أن بعد الملموسية بمتوسط مرجح قيمته 3.02 باتجاه المحايدة يحتل المرتبة الأول، ونستقرأ من هذا كون المواطنين المستجوبون يعتقدون أن هذا البعد الأقل سوءا أو أن المواطنين أكثر رضا بهذا البعد مقارنة بالأبعاد الأخرى، وتلاها في المرتبة الثانية بعد الأمان والضمان بمتوسط 2.82، وفي المرتبة الثالثة نجد بعد التعاطف بمتوسط 2.74، أما المرتبة الرابعة فنجد بعد الاستجابة بمتوسط 2.686 وفي المرتبة الخامسة وقبل الأخيرة جاء بعد الاتصال بمتوسط 2.62 وفي المرتبة السادسة والأخيرة بعد الاعتمادية بمتوسط 2.6، ونستنتج من هذا الترتيب أن الأبعاد الأقل فاعلية من وجهة نظر المواطنين هم بعد الاستجابة، بعد الاتصال، وفي المرتبة الأخيرة بعد الاعتمادية وتعتبر الأكثر أهمية ضمن الأبعاد خاصة بالنسبة لقطاع حكومي كالجماعات المحلية، وعلى القائمين على صنع السياسة العامة في الجزائر بشكل عام وسياسة ترقية الخدمة العمومية بشأن خاص البحث عن الخلل الحقيقي وراء هذا الوضع لا سيما أن سياسة ترقية الخدمة العمومية المتبني من قبل الحكومة الجزائر تضمن في محاوره الاتصال وتم تبني عدة قرارات في هذا الشأن، غير أنها لم تكون فعالة تبعا لإجابات المواطنين بولاية البويرة.

ومن جانب آخر لفت انتباهنا كون الفقرة 18 من فقرات بعد التعاطف المتمثلة في "يلتزم موظفو الجماعات المحلية بالتعامل وفق مبدأ المساواة بين المواطنين والمرتفقين" جاء متوسطه المرجح بقيمة 2.3 الأضعف مقارنة بكافة الفقرات باتجاه عدم الموافقة، ويعبر هذا نداء إغاثة من مواطني ولاية البويرة لكافة السلطات المركزية والمحلية بشأن عدم المساواة الذي يتسم به تقديم الخدمات العمومية على مستوى الجماعات المحلية.

كما لاحظنا أن الفقرات التي حظيت بأقل متوسط مرجح باتجاه عدم الموافقة في كافة الأبعاد متعلقة بعدم التزام الموظفين اتجاه المواطنين والمرتفقين بشكل عام.

كما لاحظنا أيضا أن الفقرة الوحيدة التي جاءت باتجاه الموافقة في كافة الفقرات 28 هي الفقرة المتعلقة بموقع مقرات الجماعات المحلية مناسب وسهل الوصول إليه، فماعدا هذه الفقرة فلا يوجد جاءت في اتجاه الموافقة، فهذا يجعلنا نتساءل عن الأسباب الحقيقية وراء هذا النظرة السلبية.

المطلب الثاني: عرض وتحليل نتائج المعالجة الإحصائية لاستبيان موظفي وإطارات الجماعات المحلية بولاية البويرة (الاستبيان الثاني)

سوف نتطرق إلى مناقشة النتائج ومحاولة تفسيرها وصولاً في الأخير إلى اختبار فرضيات الدراسة.

1. خصائص العينة:

جدول 24 توزيع أفراد العينة حسب الجنس

الجنس	العدد / التكرار	النسبة %
ذكر	58	52.8%
أنثى	54	48.2%
المجموع	112	100%

المصدر: من إعداد الباحثة باستخدام برنامج Spss v 26

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن نسبة الذكور والإناث تقريبا متساوية، حيث تبلغ نسبة الذكور 52.8% أما نسبة الإناث والتي تقدر بـ 48.2%، يمكن أن نستنتج أنه في الوقت الحالي هنالك تقريبا تساوي بين الذكور والإناث ضمن موظفي بين الجماعات المحلية بولاية البويرة.

جدول 25 الخصائص العمرية لأفراد العينة

الفئة العمرية	العدد / التكرار	النسبة %
من 18 إلى 30 سنة	13	11.6%
من 31 إلى 40 سنة	67	59.8%
من 41 إلى 50 سنة	24	21.4%
فوق 50 سنة	8	7.1%
المجموع	112	100%

المصدر: من إعداد الباحثة باستخدام برنامج Spss v 26

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن أغلبية أفراد العينة ينتمون إلى الفئة العمرية التي تتراوح عمرها ما بين 31 إلى 40 سنة والتي تقدر بنسبة 59.8%، وتليها الفئة التي يتراوح عمرها من 41 إلى 50 سنة بنسبة 21.4% وبعدها فئة من 18 إلى 30 سنة والتي تقدر بـ 11.6% وتليها في المرتبة الأخيرة الفئة العمرية فوق 50 سنة بنسبة 7.1%، ويمكن تفسير ضعف نسبة المنتمين

إلى الفئة العمرية لأكثر من خمسون سنة، إلى سياسة التقاعد المبكر التي عرفتھا الإدارة العمومية في الجزائر في السنوات الأخيرة والتي تم إلغائها سنة 2016، حيث شهدت هذه السنة خروج نسبة لا بأس بها من موظفين في تقاعد مسبق.

جدول 26 المستوى العلمي/التعليمي لأفراد العينة

النسبة %	العدد / التكرار	المستوى العلم/التعليمي
13.4%	15	ثانوي
41.1%	46	ليسانس
33.9%	38	ماستر
11.6%	13	دكتوراه
100%	112	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة باستخدام برنامج Spss v 26

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن عينة البحث يغلب عليها المستوى الجامعي بنسبة 86.6% ، حيث تتوزع كآآتي: مستوى الليسانس بنسبة 41.1%، أما الماستر بنسبة 33.9% وفي الأخير الدكتوراه بنسبة 11.6%، وفي المرتبة الأخير نسبة أفراد العينة المتحصلين على المستوى الثانوي بنسبة 13.6%، ويبرز ذلك تحسنا نوعيا في تأطير الجماعات المحلية بولاية البويرة بعدما كانت العديد من بلديات والدوائر تعاني من نقص في الموارد البشرية .

جدول 27 توزيع أفراد العينة حسب مقر العمل

النسبة %	العدد / التكرار	المهنة
31.3%	35	الولاية
24.1%	27	الدائرة
44.6%	50	البلدية
100%	112	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثة باستخدام برنامج Spss v 26

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن تقريبا نصف عينة البحث مستخدمون على مستوى بلديات ولاية البويرة بنسبة 44.6% ، تليها موظفو الولاية بنسبة 31.3%، وبعدها موظفو الدوائر بنسبة 24.1%، حاولت الباحثة هنا أن تمثل جميع موظفي الجماعات المحلية.

جدول 28 توزيع أفراد العينة حسب المستوى الوظيفي

المهنة	العدد / التكرار	النسبة %
موظف	77	68.8%
رئيس مكتب	15	13.4%
رئيس مصلحة	11	9.8%
أمين عام	7	6.3%
مدير	2	1.7%
المجموع	112	100%

المصدر: من إعداد الباحثة باستخدام برنامج Spss v 26

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن أغلبية عينة البحث هم موظفون من الجماعات المحلية لولاية البويرة بنسبة 68.8 % تليها فئة رؤساء المكاتب بنسبة 13.4 %، وبعدها رؤساء المصالح بنسبة 9.8 % وفي المرتبة ما قبل الأخيرة فئة الأمناء العامون بنسبة 6.3 %، والمرتبة الأخيرة فئة المدراء بنسبة 1.7 %، وهنا حاولت الباحثة أن تمثل جميع فئات موظفي الجماعات المحلية بين المنتمين إلى سلك التأطير وكذلك سلك التنفيذ لتظهر لنا رأي الجميع بشأن موضوع الدراسة، غير أنها وجدت صعوبة في الحصول على إجابات فئة المدراء نظرا لحساسية وظيفتهم.

جدول 29 توزيع أفراد العينة حسب الخبرة المهنية

المهنة	العدد / التكرار	النسبة %
أقل من خمس (5) سنوات	26	23.2%
ما بين خمس (5) سنوات و 10 سنوات	40	35.7%
أكثر من 10 سنوات	46	41.1%
المجموع	112	100%

المصدر: من إعداد الباحثة باستخدام برنامج Spss v 26

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن أغلبية عينة البحث هم موظفون لديهم خبر أكثر من 10 سنوات بنسبة 41.1 % تليها فئة ما بين خمس (5) سنوات وعشر (10) سنوات بنسبة 35.7 %، وفي المرتبة الأخيرة فئة أقل من خمس (5) سنوات بنسبة 23.2 % وعليه تم تمثيل

جميع الفئات، حديثي الخبرة في الإدارة المحلية الذي يمكن أن تكون لديهم نظرة مغايرة عن ذوا الخبرة الأكثر من عشر سنوات.

2. عرض تفسير ومناقشة نتائج المحور الثاني الرؤية الاستراتيجية لصنع السياسات العامة

في الجزائر

المحور الثاني: الرؤية الاستراتيجية وصنع السياسة العامة في الجزائر

اختبار الفرضية الأولى: كلما كانت السياسة العامة ذات رؤية استراتيجية واضحة، كلما أدى ذلك

إلى تقديم خدمة عمومية ذات جودة عالية.

جدول 30 إجابات أفراد العينة الثانية لأسئلة محور: الرؤية الاستراتيجية لصنع السياسة العامة في الجزائر

التسلسل	العبارات	غير موافق بشدة		غير موافق		محايد		موافق		موافق بشدة		المتوسط المرجح	الترتيب	الاتجاه
		ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%			
		19	17.3	44	40	21	19.1	24	20	4	3.6			
1	تتميز السياسة العامة في الجزائر أنها ذات رؤية استراتيجية واضحة.	19	17.3	44	40	21	19.1	24	20	4	3.6	2.53	9	عدم الموافقة
2	سياسة ترقية الخدمة العمومية للجماعات المحلية تتسم بالدقة والوضوح.	17	15.5	52	47.3	23	20.9	19	15.5	1	0.9	2.39	11	عدم الموافقة
3	عند إعداد سياسة ترقية الخدمة العمومية تم أخذ بعين الاعتبار الإمكانيات المادية والبشرية للجماعات المحلية.	19	17.3	43	39.1	21	19.1	28	23.6	1	0.9	2.52	10	عدم الموافقة
4	أهداف سياسة ترقية الخدمة العمومية واقعية وقابلة للتطبيق والتقييم.	13	11.8	33	30	26	23.6	38	32.7	2	1.8	2.83	6	المحايدة
5	أهداف سياسة ترقية الخدمة العمومية محفزة لقدرات ومهارات العاملين من أجل تطوير وترقية مستوى	18	16.4	37	33.6	27	24.5	27	23.6	2	1.8	2.61	7	المحايدة

													الخدمة المقدمة من قبل الجماعات المحلية.	
6	10	7.3	28	25.5	17	14.5	52	47.3	6	5.5	3.18	2	المحايدة	تسعى الجماعات المحلية لتحقيق أهداف السياسة العامة في ضوء الإمكانيات المتاحة.
7	10	9.1	29	26.4	20	18.2	46	40	7	6.4	3.08	4	المحايدة	تلتزم الجماعات المحلية بالبرامج والسياسات التي تسطر مسبقا بشأن ترقية الخدمة العمومية.
8	12	10.7	36	32.1	22	19.6	35	31.3	7	6.3	2.91	5	المحايدة	تقوم الجماعات المحلية من حين لآخر بتقييم مستوى الخدمات العمومية المقدمة وتحديد المعوقات التي تواجهها لتقديم مختلف الخدمات العمومية.
9	18	16.1	44	39.3	23	20.5	23	20.5	4	3.6	2.56	8	عدم الموافقة	تعمل الجماعات المحلية وفق رؤية استراتيجية واضحة لتنفيذ سياسة ترقية الخدمة العمومية.
10	12	710.	24	21.4	20	9.71	49	8.34	7	6.4	3.15	3	المحايدة	ساهمت سياسة ترقية الخدمة العمومية في تقريب الإدارة من المواطن.
11	10	98.	22	619.	20	9.71	51	5.54	9	8	3.27	1	المحايدة	ساهمت سياسة ترقية الخدمة العمومية في تسهيل وتخفيف الإجراءات الإدارية التي تقدمها الجماعات المحلية.
المتوسط المرجح للمحور الثاني												2.53	عدم الموافقة	

المصدر: من إعداد الباحث باستخدام برنامج Spss v 26

من خلال استقراءنا للجدول أعلاه تبين لنا ما يلي:

إن المتوسط المرجح للمحور الثاني الرؤية الاستراتيجية لصنع السياسات العامة في الجزائر جاء باتجاه عدم الموافقة بمتوسط حسابي يقدر بـ 2.53، هذا يبين أن موظفي الجماعات المحلية يرون غياب الرؤية الاستراتيجية الواضحة لسياسة ترقية الخدمة العمومية في الجزائر، وسنبرز ذلك وفقا لل فقرات المكونة للاستبيان وفقا لما يلي :

لقد تضمن المحور الثاني إحدى عشر مؤشرا لقياس مدى وضوح الرؤية الاستراتيجية للسياسة العامة في الجزائر، فأربع من هذه المؤشرات تتجه نحو عدم الموافقة، أما السبعة المتبقية تتجه نحو الحياد، وسنحللها بالتفصيل فيما يلي:

بالنسبة لل فقرات التي اتخذت توجه عدم الموافقة هي الفقرات 1، 2، 3، 9 والتي كان ترتيب متوسطها الحسابي ضعيف ويتراوح ما بين (2.39 و 2.56)، فالفقرة 1 " تتميز السياسة العامة في الجزائر أنها ذات رؤية استراتيجية واضحة " فكان متوسطها الحسابي من بين الأضعف ضمن هذا المحور بمعدل 2.53، حيث أن 57.3% من موظفي الجماعات المحلية يعتقدون أن السياسة العامة في الجزائر تفتقر للوضوح والرؤية الاستراتيجية، أما نسبة الموافقين لم تتعدى 23.6%.

أما فيما يخص الفقرة 2 " سياسة ترقية الخدمة العمومية للجماعات المحلية تتسم بالدقة والوضوح " فكانت الأخيرة في ترتيب المتوسطات الحسابية بمعدل 2.39 الأضعف ضمن هذا المحور والتي تعبر عن اتجاه عدم الموافقة، حيث أن 62.8% من موظفي الجماعات المحلية بالبويرة يعتقدون أن سياسة ترقية الخدمة العمومية للجماعات المحلية لا تتسم بالدقة والوضوح، وهذا يدعم المؤشر الأول ضمن هذا المحور، غير أن نسبة الحيادة ضمن هذا المؤشر وصلت 20.9% أكثر من نسبة الموافقين التي بلغت 16.4%.

وبشأن الفقرة 3 " عند إعداد سياسة ترقية الخدمة العمومية تم أخذ بعين الاعتبار الإمكانيات المادية والبشرية للجماعات المحلية "، فكان متوسطها الحسابي 2.52 ما قبل الأخير في ترتيب المتوسطات وباتجاه عدم الموافقة، فقد أجاب 56.4% من موظفي الجماعات المحلية بولاية البويرة في اتجاه عدم الموافقة، حيث أنهم يعتقدون أنه لم يتم أخذ بعين الاعتبار الإمكانيات المادية والبشرية للجماعات المحلية عند إعداد سياسة ترقية الخدمة العمومية.

أما الفقرة الأخيرة التي اتجهت نحو عدم الموافقة فهي الفقرة 9 " تعمل الجماعات المحلية وفق رؤية استراتيجية واضحة لتنفيذ سياسة ترقية الخدمة العمومية "، وجاءت هذه الفقرة الثامنة في الترتيب بمتوسط حسابي 2.56 ، أين أجاب 55.4% من موظفي الجماعات المحلية في اتجاه عدم الموافقة وبذلك قصور الرؤية الاستراتيجية حتى في تنفيذ سياسة ترقية الخدمة العمومية.

من خلال المؤشرات الأربعة المشار إليها أعلاه، التي أردنا من خلالها قياس مدى وضوح الرؤية الاستراتيجية للسياسة العامة في الجزائر بشكل عام وسياسة ترقية الخدمة العمومية بشكل خاص سواء على المستوى المركزي والمحلي، اتضح لنا ضعف وقصور الرؤية الاستراتيجية عند إعداد وتنفيذ سياسة ترقية الخدمة العمومية. وننتقل الآن لنحلل المؤشرات التي جاءت باتجاه المحايدة وهي سبع فقرات كآتي :

الفقرة 4 " أهداف سياسة ترقية الخدمة العمومية واقعية وقابلة للتطبيق والتقييم "، فقد جاء متوسطها الحسابي يقدر بـ 2.83 ، وكان اتجاه عدم الموافقة أعلى قليلا من الموافقة بنسبة 41.8% مقابل 34.5%، وكانت نسبة الحياد 23.6%، ونستقرأ من هذه النتائج أنه ليس هناك إجماع بين الموظفين حول واقعية وقابلية تطبيق وتقييم سياسة ترقية الخدمة العمومية.

الفقرة 5 " أهداف سياسة ترقية الخدمة العمومية محفزة لقدرات ومهارات الموظفين من أجل تطوير وترقية مستوى الخدمة المقدمة من قبل الجماعات المحلية "، فقد جاءت في المرتبة السابعة بمتوسط حسابي 2.61 قريب جدا من اتجاه عدم الموافقة، حيث أجاب 50% من موظفي الجماعات المحلية في اتجاه عدم الموافقة، حيث يعتقدون أن أهداف سياسة ترقية الخدمة العمومية غير محفزة لقدراتهم ومهاراتهم، وتناصفت النسب المتبقية بين اتجاه الموافقة والمحايدة.

الفقرة 6 " تسعى الجماعات المحلية لتحقيق أهداف السياسة العامة في ضوء الإمكانيات المتاحة"، فقد جاءت هذه الفقرة في المرتبة الثانية في ترتيب المتوسطات الحسابية الذي يقدر بـ 3.18، حيث سجل أن 52.8% من موظفي الجماعات المحلية يعتقدون أن الجماعات المحلية تسعى لتحقيق أهداف السياسة العامة في ضوء الإمكانيات المتوفرة لديها، غير أن 32.8 %

لا يوافقونهم الرأي، يمكن أن يستنتج من هذه الفقرة أن الإمكانيات المتاحة للجماعات المحلية لا تتوافق مع أهداف السياسة العامة المرسومة من قبل السلطات المركزية.

الفقرة 7 " تلتزم الجماعات المحلية بالبرامج والسياسات التي تسطر مسبقا بشأن ترقية الخدمة العمومية"، جاءت هذه الفقرة في المرتبة الرابعة من حيث ترتيب المتوسطات الحسابية (من الأحسن إلى الأضعف) بمتوسط حسابي 3.08، حيث سجلت نسبة 46.4 % من موظفي الجماعات المحلية باتجاه الموافقة، وتقابلها نسبة 35.5% في اتجاه عدم الموافقة، فهناك تقارب بين من يرى أن الجماعات المحلية تلتزم بتنفيذ برامج ترقية الخدمة العمومية والآخرين الذي يرون العكس، نعتقد أنه يجب البحث عن الأسباب الحقيقية وراء هذا التقارب في النتائج.

الفقرة 8 " تقوم الجماعات المحلية من حين لآخر بتقييم مستوى الخدمات العمومية المقدمة وتحديد المعوقات التي تواجهها لتقديم مختلف الخدمات العمومية"، جاءت هذه الفقرة في الترتيب الخامس بمتوسط حسابي يقدر بـ 2.91، حيث تم ملاحظة عدم وجود إجماع بشأن هذه الفقرة فنسبة اتجاه الموافقين وغير الموافقين كانت متقاربة جدا، حيث أن 42.8% من موظفي الجماعات المحلية بولاية البويرة غير موافقين و 37.6% موافقين ونسبة الحياد وصلت 19.6%، ويمكن الاستخلاص من هذه الفقرة عدم وضوح الرؤية بشأن عملية تقييم السياسة العامة على مستوى الجماعات المحلية.

الفقرة 10 " ساهمت سياسة ترقية الخدمة العمومية في تقريب الإدارة من المواطن "جاءت هذه الفقرة في المرتبة الثالثة من حيث متوسط الحسابي الجيد الذي يقدر بـ 3.15 المتجه نحو الحياد، ولقد أجاب 50.2% من موظفي الجماعات المحلية أن سياسة ترقية الخدمة العمومية قربت الإدارة من المواطن، غير أنه 32.1% منهم لا يرون ذلك وهذه نسبة لا يستهان بها يجب البحث عن الخلفيات وراءها، ويمكن الاستنتاج من هذه الفقرة أن حتى الموظفين أنفسهم ليسوا مجمعين كون سياسة ترقية الخدمة العمومية ساهمت في ترقية الخدمة العمومية المتبناة من قبل الحكومة الجزائرية، يمكن أن نفسر ذلك كون أنه مزال هناك ضعف بشأن تقريب الإدارة من المواطن، هذا ينبهنا على ضرورة البحث في الخلفيات وراء هذا التوجه.

أما الفقرة 11 والأخيرة، جاءت في المرتبة الأولى بمتوسط 3.27 واتجاه " المحايدة " ساهمت سياسة ترقية الخدمة العمومية في تسهيل وتخفيف الإجراءات الإدارية التي تقدمها الجماعات المحلية"، حيث أن 53.5% من موظفي الجماعات المحلية مقتنعين أن سياسة ترقية الخدمة العمومية ساهمت في تسهيل وتخفيف الإجراءات الإدارية، غير أنه 28.5% منهم يرون العكس، ويمكن أن نفسر ذلك أنه مازالت إجراءات إدارية محتاجة إلى التخفيف والتسهيل والتبسيط.

من خلال دراسة كافة فقرات المحور المتعلق بالرؤية الاستراتيجية لصنع السياسات العامة والمتوسط المرجح للمحور ككل هو 2.53 باتجاه عدم الموافقة هذا يؤيد فرضية عدم وضوح الرؤية الاستراتيجية لسياسة العامة بشكل عام وسياسة ترقية الخدمة العمومية بشكل خاص في الجزائر سواء على المستوى المركزي أو المحلي وفي كافة مراحل صنع السياسة العامة وهذا من وجهة نظر موظفي وإطارات الجماعات المحلية بولاية البويرة.

وفيما يلي سنختبر مدى صحة الفرضية الأولى لدراستنا: " كلما كانت السياسة العامة ذات رؤية استراتيجية واضحة، كلما أدى ذلك إلى تقديم خدمة عمومية ذات جودة عالية".

في العينة محل الدراسة تم اختبار:

- الفرضية الصفرية (H_0): لا توجد علاقة بين الرؤية الاستراتيجية للسياسة العامة وترقية الخدمة العمومية المحلية.
- الفرضية البديلة (H_1): توجد علاقة بين الرؤية الاستراتيجية للسياسة العامة وترقية الخدمة العمومية المحلية.

وللتحقق من صحة هذه الفرضية تم استخدام اختبار الارتباط بطريقة بيرسون والجدول

التالي يوضح ذلك:

جدول 31 جدول يوضح استخدام اختبار الارتباط بطريقة بيرسون لاختبار الفرضية الأولى

Corrélations			
		سياسة ترقية الخدمة العمومية للجماعات المحلية تتسم بالدقة والوضوح	تتميز سياسة الترقية في الجزائر أنها ذات رؤية استراتيجية واضحة
تتميز سياسة الترقية في الجزائر أنها ذات رؤية استراتيجية واضحة	Corrélation de Pearson	1	,773**
	Sig. (bilatérale)		,000
	N	110	110
سياسة ترقية الخدمة العمومية للجماعات المحلية تتسم بالدقة والوضوح	Corrélation de Pearson	,773**	1
	Sig. (bilatérale)	,000	
	N	110	110

**. La corrélation est significative au niveau 0.01 (bilatéral).

التعليق على النتائج:

- نلاحظ أن معامل ارتباط بيرسون بين السياسة العامة في الجزائر وتميزها بالرؤية الاستراتيجية والوضوح وترقية الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية هو (0.773) بقيمة دلالة (0.000) وهي أصغر (0.01)، وقد ميزت بالرمز ** للدلالة على أنها دالة إحصائية عند مستوى معنوية 0.01 كما تم كتابة ذلك أسف الجدول.
- ونستنتج من هذه النتيجة وجود علاقة طردية قوية بين الرؤية الاستراتيجية الواضحة للسياسة العامة في الجزائر وترقية الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية وبناء على ذلك فإننا نرفض الفرض الصفري ونقبل الفرض البديل الذي ينص على وجود علاقة قوية بين المتغيرين.

المحور الثالث: قياس مدى دراية الإدارة المركزية بمشكلات وانشغالات الجماعات المحلية

الفرضية الثانية: كلما كان صانع السياسة العامة على دراية تامة بمشكلات الواقع المحلي كلما كانت له الإمكانية والقدرة في رسم سياسة عامة مناسبة تساهم في ترقية الخدمات العمومية المقدمة على مستوى الجماعات المحلية.

جدول 32 إجابات أفراد العينة لأسئلة المحور الثالث

التسلسل	العبارات	بشدة		بدرجة		بدرجة		بدرجة		بدرجة		بدرجة		المتوسط المرجح	الترتيب	الاتجاه
		ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%			
12	صانع السياسة العامة على المستوى الإدارة المركزية في الجزائر على دراية تامة بالمشكلات التي تواجه الجماعات المحلية بشأن تقديم مختلف الخدمات العمومية التي تدخل ضمن اختصاصها.	19	17	33	29.5	22	19.6	34	4.30	4	3.6			2.72	2	المحايدة
13	تشرك السلطات المركزية الجماعات المحلية في رسم السياسات العامة التي تدخل ضمن اختصاصها.	16	314.	40	7.53	28	25	28	25	/	/			2.59	4	عدم الموافقة
14	تسعى الجماعات المحلية لتعزيز دور المواطن في مختلف الشؤون العمومية	16	314.	34	430.	33	529.	26	222.	3	2.7			2.68	3	المحايدة
15	يتم إشراك المواطنين في إعداد السياسة المحلية لترقية الخدمة العمومية.	21	8.81	46	141.	27	1.24	17	2.51	1	0.9			2.36	6	عدم الموافقة
16	يتم إشراك المجتمع المدني في إعداد سياسة ترقية الخدمة العمومية	20	9.17	39	8.43	33	5.29	16	314.	4	3.6			2.5	5	عدم الموافقة
17	يقتصر دور الجماعات المحلية على تنفيذ سياسة ترقية الخدمة العمومية.	12	710.	30	26.8	29	25.9	32	6.82	9	8			2.97	1	المحايدة
المتوسط المرجح للمحور الثالث		2.64										المحايدة				

المصدر: من إعداد الباحث باستخدام برنامج Spss v 26

لقد لاحظنا في هذا الجدول ما يلي:

المحور الثالث المتعلق بقياس مدى دراية الإدارة المركزية بمشكلات وانشغالات الجماعات المحلية جاء بمتوسط 2.64 باتجاه المحايدة، ويتكون هذا المحور من ستة فقرات حاولت الباحثة من خلالها قياس المؤشر الرئيسي الثاني وهو مدى دراية السلطات المركزية بمشكلات وانشغالات الجماعات المحلية، ولقد جاءت نتائج الفقرات كالتالي:

تعادلت النتيجة بين اتجاه عدم الموافقة والحياد بين الفقرات الستة، حيث اتجهت الفقرات 13، 15، 16 نحو اتجاه عدم الموافقة والتي جاء ترتيبها على التوالي (4، 6، 5) بمتوسط حسابي ضعيف يتراوح بين (2.36 و 2.59) أما الفقرات 12، 14، 17 فاتجهت نحو اتجاه الحياد، كما جاءت الفقرة 17 في الترتيب الأول بمتوسط 2.97 تلتها الفقرة 12 بمتوسط 2.72 وبعدها الفقرة 14 بمتوسط 2.68.

الفقرة 17 " يقتصر دور الجماعات المحلية على تنفيذ سياسة ترقية الخدمة العمومية "، كما ذكرنا أعلاه فإن هذه الفقرة جاءت في المرتبة الأولى بأحسن متوسط 2.97 متوجه نحو الحياد، حيث أن 37.5% من الموظفين المستجوبين اتجهوا نحو عدم الموافقة، أما 36.6% منهم اتجهوا نحو الموافقة، أما نسبة الحياد فبلغت 25.9%، من خلال هذه النتائج نستنتج أن نسب الاتجاهين قريبة جدا، وحتى أن نسبة الحياد كانت عالية تقريبا ربع المستجوبين، يمكن أن نفهم من ذلك أنه هناك أصلا جدال أكاديمي ومهني حول وظيفة الجماعات المحلية، هل تقتصر فقط على تنفيذ السياسة العامة، أم يجب أن تكون محور صنع السياسة العامة المحلية، أم من المستحسن أن يكون لديها دور استشاري، حيث نجد العديد ممن يحصر وظيفة الجماعات المحلية في تنفيذ السياسة العامة بشكل عام ولا يرون دورا لها في اقتراح وإعدادها، وهناك من يرى ضرورة توسيع مهام الجماعات المحلية ليشمل جميع مراحل صنع السياسة العامة لاسيما فيما يخص البرامج التي تدخل ضمن اختصاصها.

الفقرة 12 " صانع السياسة العامة على المستوى الإدارة المركزية في الجزائر على دراية تامة بالمشكلات التي تواجه الجماعات المحلية بشأن تقديم مختلف الخدمات العمومية التي تدخل ضمن اختصاصها "، وجاءت هذه الفقرة في المرتبة الثانية بأحسن متوسط 2.72 دائما

ضمن هذا المحور متوجه نحو الحياد، حيث أن 46.5% من الموظفين المستجوبين اتجهوا نحو عدم الموافقة حيث يرون أن الإدارة المركزية ليست على دراية تامة بمشكلات وانشغالات الجماعات المحلية، غير أن 34% منهم اتجهوا نحو الموافقة أي يرون أن الإدارة المركزية على دراية تامة بالواقع المحلي، أما نسبة الحياد فبلغت 19.6%، من خلال استقراء هذه النتائج يتضح وجود عدم إجماع حول مدى الدراية التامة للإدارة المركزية بمشكلات الواقع المحلي، يمكن أن يكون ذلك راجع إلى اختلاف نسبة هذه الدراية باختلاف مجالات تدخل الإدارة المركزية.

الفقرة 14 " تسعى الجماعات المحلية لتعزيز دور المواطن في مختلف الشؤون العمومية"، وجاءت هذه الفقرة في المرتبة الثالثة بمتوسط 2.68 يقترب كثير من عدم الموافقة، حيث أن 44.7% من الموظفين المستجوبين اتجهوا نحو عدم الموافقة، غير أن 24.9% منهم اتجهوا نحو الموافقة، أما نسبة الحياد فبلغت 29.5%، من خلال هذه النتائج يمكن نستنتج عملية إشراك المواطنين في الشؤون العامة لازلت ضعيفة جدا وتحتاج إلى تنشيط.

أما الفقرات 13، 15، 16 التي اتجهت نحو اتجاه عدم الموافقة فهي الفقرة 13 " تشرك السلطات المركزية الجماعات المحلية في رسم السياسات العامة التي تدخل ضمن اختصاصها " جاءت في الترتيب الرابع بمتوسط 2.59 ، حيث أجاب 50% من موظفي وإطارات الجماعات المحلية في ولاية البويرة في اتجاه عدم الموافقة، وتليها نسبة الموافقة والحيادة متعادلة بنسبة 25% لكل واحدة منها. ويمكن أن نستقرأ من هذه النتائج أن الموظفون يعتبرون أن السلطات المركزية لا تشرك الجماعات المحلية فيما فيه الكفاية في رسم السياسات العامة التي تدخل ضمن اختصاصها.

الفقرة 15 " يتم إشراك المواطنين في إعداد السياسة المحلية لترقية الخدمة العمومية " جاءت في الترتيب السادس بمتوسط 2.36 الأضعف ضمن هذا المحور متجهه نحو عدم الموافقة، أجاب 59.9% من الموظفين في اتجاه عدم الموافقة وتليها نسبة الحياد 24.1% وفي الأخير اتجاه الموافق بنسبة 16.1%، يمكن أن نستخلص من هذه الفقرة أن السلطات المركزية لا تقوم بإشراك المواطنين في إعداد السياسة المحلية لترقية الخدمة العمومية.

الفقرة 16 " يتم إشراك المجتمع المدني في إعداد سياسة ترقية الخدمة العمومية " جاءت في المرتبة الخامسة وما قبل الأخير بمتوسط 2.5 متجه نحو عدم الموافقة، حيث أجاب 52.7%

من الموظفين باتجاه عدم الموافقة، وتليها نسبة الحياد 29.5%، وفي الأخير اتجاه الموافقة بنسبة 17.9%، ويمكن أن نستنتج من هذا كون الموظفين يعتقدون أنه السلطات المركزية لا تقوم بإشراك المجتمع المدني في إعداد سياسة ترقية الخدمة العمومية.

وخلاصة لتحليل الفقرات المتعلقة بقياس مدى دراية السلطات المركزية بالواقع المحلي وتأثير ذلك في صنع سياسة عامة فعالة، على الرغم من أن متوسط الترجيح كان باتجاه المحايدة بمعدل 2.64 للمحور ككل، والقريب جدا من اتجاه عدم الموافقة التي تبدأ قيمته من 2.6 ، غير أنه هناك اتجاه نحو تفسير عدم دراية السلطات المركزية بمشكلات وانشغالات الجماعات المحلية يكمن في نقص إشراك الجماعات المحلية في رسم السياسة العامة التي تدخل ضمن اختصاصها، وكذا ضعف دور المواطنين وكذا المجتمع المدني في رسم السياسة العامة المحلية.

وفيما يلي سنختبر مدى صحة الفرضية الثانية لدراستنا: كلما كان صانع السياسة العامة على دراية تامة بمشكلات الواقع المحلي كلما كانت له الإمكانيّة والقدرة في رسم سياسة عامة مناسبة تساهم في ترقية الخدمات العمومية المقدمة على مستوى الجماعات المحلية.

في العينة محل الدراسة تم اختيار:

- الفرضية الصفرية (H_0): لا توجد علاقة بين الداية التامة لصانع السياسة العامة في الجزائر بمشكلات الواقع المحلي وإشراك السلطات المركزية الجماعات المحلية في رسم السياسات العامة.
- الفرضية البديلة (H_1): توجد علاقة بين الداية التامة لصانع السياسة العامة في الجزائر بمشكلات الواقع المحلي وإشراك السلطات المركزية الجماعات المحلية في رسم السياسات العامة.

وللتحقق من صحة هذا الفرض تم استخدام اختبار الارتباط بطريقة بيرسون والجدول التالي

يوضح ذلك:

جدول 33 يوضح استخدام اختبار الارتباط بطريقة بيرسون لاختبار الفرضية الثانية

Corrélations

صانع السياسة العامة على المستوى المركزي في الجزائر على دراية تامة بالمشكلات	تشرك السلطات المركزية الجماعات المحلية في رسم السياسات العامة المتعلقة باختصاصاتها		
Corrélation de Pearson	1	,459 ^{**}	
Sig. (bilatérale)		,000	
N	110	110	
تشرك السلطات المركزية الجماعات المحطة	Corrélation de Pearson	,459 ^{**}	1
ية في رسم السياسات العامة المتعلقة باختصاصاتها	Sig. (bilatérale)	,000	
N	110	110	

**. La corrélation est significative au niveau 0.01 (bilatéral).

التعليق على النتائج:

- نلاحظ أن معامل ارتباط بيرسون بين الدراية التامة لصانع السياسة العامة على المستوى المركزي في الجزائر بالمشكلات التي تواجه الجماعات المحلية وإشراك السلطات المركزية الجماعات المحلية في رسم السياسات العامة هو (0.459) بقيمة دلالة (0.000) وهي أصغر (0.01)، وقد ميزت بالرمز ** للدلالة على أنها دالة إحصائية عند مستوى معنوية 0.01 كما تم كتابة ذلك أسفل الجدول.
- ونستنتج من هذه النتيجة وجود علاقة طردية ضعيفة بين الدراية التامة لصانع السياسة العامة على المستوى المركزي في الجزائر بالمشكلات التي تواجه الجماعات المحلية وإشراك السلطات المركزية الجماعات المحلية في رسم السياسات العامة. وبناءا على ذلك فإننا نرفض الفرض الصفري ونقبل الفرض البديل الذي ينص على وجود علاقة بين المتغيرين.

المحور الرابع: قياس مستوى الخدمة العمومية المقدم من قبل الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) من وجهة نظر الموظفين.

جدول 34 إجابات أفراد العينة لأسئلة المحور الرابع (بعد الملموسية)

التسلسل	العبارات	غير موافق بشدة		غير موافق		محايد		موافق		موافق بشدة		المتوسط المرجح	الترتيب	الاتجاه
18	مرافق وهياكل ومنشآت الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة- البلدية) تتوافق مع طبيعة العمل الإداري ونوعية الخدمة العمومية المقدمة من قبلها.	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	2.95	1	المحايدة
		14	512.	28	25	21	8.18	47	42	2	1.8			
19	توفر الجماعات المحلية ظروف العمل اللائقة التي تسهم في تقديم الخدمة العمومية بكفاءة وفعالية.	22	19.6	40	735.	24	21.4	23	520.	3	2.7	2.51	3	عدم الموافقة
20	تمتلك الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) معدات وأجهزة مكتبية وتكنولوجية حديثة سهم في تقديم خدمات عمومية ذات جودة عالية.	16	314.	37	33	21	8.18	32	6.28	6	35.	2.79	2	المحايدة
المتوسط المرجح للمحور الرابع (بعد الملموسية)		2.75						المحايدة						

المصدر: من إعداد الباحث باستخدام برنامج Spss v 26

استنتجنا من الجدول أعلاه ما يلي:

أخذ بعد الملموسية متوسط 2.75 بتوجه المحايدة، أي أن الموظفين كانوا حياديين في الإجابة حول بعد الملموسية في الجماعات المحلية بولاية البويرة.

يتكون بعد الملموسية لاستبيان الموظفين ثلاثة فقرات جاءت اثنين منها باتجاه الحيادة ، أما واحدة فجاءت في اتجاه عدم الموافقة، وهي الفقرة 19 " توفر الجماعات المحلية ظروف العمل اللائقة التي تسهم في تقديم الخدمة العمومية بكفاءة وفعالية " وعليه جاءت في الترتيب الأخير من بعد الملموسية بمتوسط 2.51 ، حيث أجاب 55.3% من موظفي الجماعات المحلية في ولاية البويرة باتجاه عدم الموافقة بشأن هذه الفقرة ، أما 23.2% منهم أجابوا باتجاه الموافقة و 21.4% أجابوا بالحياد، وهنا نستنتج شكوى الموظفين من عدم توفير الجماعات المحلية لظروف العمل اللائقة التي ستؤثر سلبا في مستوى الخدمة العمومية المقدمة من قبلهم.

إن الفقرة 18 " مرافق وهياكل ومنشآت الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة- البلدية) تتوافق مع طبيعة العمل الإداري ونوعية الخدمة العمومية المقدمة من قبلها " أخذت المرتبة الأولى بمتوسط 2.95 واتجاه المحايدة، أجاب 43.8% من الموظفين المستجوبين في اتجاه الموافقة، غير أن 37.5% جاوبوا باتجاه عدم الموافقة، أما نسبة الحياد فبلغت 18.8%، يمكن أن نستقرأ من هذه النتائج أن مرافق وهياكل الجماعات المحلية لازالت بعيدة عن طموحات موظفيها .

وتليها الفقرة 20 " تمتلك الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) معدات وأجهزة مكتبية وتكنولوجية حديثة يسهم في تقديم خدمات عمومية ذات جودة عالية " أخذت المرتبة الثانية بمتوسط 2.79 واتجاه المحايدة، أجاب 47.3% من الموظفين المستجوبين باتجاه نحو عدم الموافقة، غير أن 33.9% أجابوا باتجاه الموافقة، أما نسبة الحياد فبلغت 18.8%، نفس الاستنتاج بالنسبة لهذه الفقرة ، فإن نتائجها تبين أن الموظفون ليسوا راضون تماما حول المعدات والأجهزة المكتبية والتكنولوجية التي يستعملونها.

جدول 35 إجابات أفراد العينة لأسئلة الاعتمادية

التسلسل	العبارات	بشدة موافق	غير موافق	معدل موافق	معدل موافق	معدل موافق	معدل موافق	معدل موافق	معدل موافق	معدل موافق	معدل موافق	معدل موافق	المتوسط المرجح	الترتيب	الاتجاه
21	يلتزم موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بتقديم الخدمات العمومية في الآجال المحددة قانونيا.	ت	%	21	818.	29	925.	42	5.37	9	8	3.16	2	المحايدة	
		ت	%	11	9.8										
22	يلتزم موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بالمواعيد التي يقدمونها للمرتفقين (المواطنون)	ت	%	22	619.	29	8.23	40	7.35	10	9.8	3.15	3	المحايدة	
23	تقوم الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بتقديم خدمات خالية من الأخطاء من المرة الأولى (مثلا إصدار وثائق الحالة المدنية).	ت	%	42	5.37	30	8.26	24	421.	5	4.5	2.75	5	المحايدة	
24	توفر الجماعات المحلية خدمات إلكترونية يمكن الاستفادة منها في أي وقت وفي أي مكان (7/7 أيام و 24/24 سا) .	ت	%	35	3.31	22	19.6	34	30.4	5	54.	2.79	6	المحايدة	
25	يبدل موظفو الجماعات المحلية قصارى جهدهم لحل مختلف المشاكل التي يواجهها المواطنون.	ت	%	21	8.18	23	5.20	42	5.37	14	512.	3.23	1	المحايدة	
26	يعمل موظفو الجماعات المحلية على تحقيق المساواة بين جميع المواطنين بشأن وصول الخدمة العمومية إليهم	ت	%	25	3.22	24	421.	35	331.	13	611.	3.07	4	المحايدة	
المتوسط المرجح للمحور الرابع (الاعتمادية)															
3.025															
المحايدة															

المصدر: من إعداد الباحث باستخدام برنامج Spss v 26

من خلال نتائج الجدول أعلاه نستنتج ما يلي:

المتوسط المرجح لمحور الاعتمادية 3.025 نحو اتجاه "المحايدة"، ونستقرأ من هذه النتيجة أن الموظفين كانوا حياديين في كل فقرات هذا البعد، يمكن أن نفسر هذا الحياد كون هذا المحور يسعى إلى تقييم الموظفين لأنفسهم، ويمكن أن نرجع سبب هذا الحياد إلى صعوبة عملية التقييم في حد ذاتها، كوننا نتجه على عدم الموضوعية عندما نقيم أنفسنا، ويمكن قراءة هذه النتيجة من وجهة نظر أخرى تتمثل في كون أنه حتى الموظفين وإطارات الجماعات المحلية أنفسهم ليسوا راضين عن أنفسهم بشأن مستوى الخدمات العمومية التي يقدمونها.

ونلاحظ أن جميع الفقرات 21، 22، 23، 24، 25، 26 كانت متجه نحو الحياد، غير أن الفقرة 25 احتلت المرتبة الأولى بمتوسط 3.23، وبعدها الفقرة 21 بمتوسط 3.16، وتليها الفقرة 22 بمتوسط 3.15 و 26 بمتوسط 3.07 و 23 بمتوسط 2.75 وفي المرتبة الأخيرة الفقرة 24 بمتوسط 2.79.

في المرتبة الأولى نجد الفقرة رقم 25 "يبدل موظفو الجماعات المحلية قصارى جهدهم لحل مختلف المشاكل التي يواجهها المواطنون" حيث 29.5% من الموظفين المستجوبين يتوجهون نحو عدم الموافقة على هذه العبارة، غير أن 50% يتوجهون نحو الموافقة، أما نسبة الحياد فبلغت 20.5%.

وفي المرتبة الثانية الفقرة 21 "يلتزم موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بتقديم الخدمات العمومية في الآجال المحددة قانونياً"، حيث 28.6% من الموظفين المستجوبين يتوجهون نحو عدم الموافقة على هذه العبارة، غير أن 45.5% يتوجهون نحو الموافقة، أما نسبة الحياد فبلغت 25.9%.

والمرتبة الثالثة الفقرة 22 "يلتزم موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بالمواعيد التي يقدمونها للمرتفقين والمواطنين" حيث 29.4% من الموظفين المستجوبين يتوجهون نحو عدم الموافقة على هذه العبارة، غير أن 44.6% يتوجهون نحو الموافقة، أما نسبة الحياد فبلغت 23.8%.

أما المرتبة الرابعة الفقرة 26 "يعمل موظفو الجماعات المحلية على تحقيق المساواة بين جميع المواطنين بشأن وصول الخدمة العمومية إليهم" حيث 35.7% من الموظفين المستجوبين يتوجهون نحو عدم الموافقة على هذه العبارة، غير أن 42.9% يتوجهون نحو الموافقة، أما نسبة الحياد فبلغت 21.4%.

المرتبة الخامسة الفقرة 23 "تقوم الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بتقديم خدمات خالية من الأخطاء من المرة الأولى (مثلا وثائق الحالة المدنية)" حيث 47.3% من الموظفين المستجوبين يتوجهون نحو عدم الموافقة على هذه العبارة، غير أن 25.9% يتوجهون نحو الموافقة، أما نسبة الحياد فبلغت 26.8%.

المرتبة السادسة والأخيرة الفقرة 24 "توفر الجماعات المحلية خدمات إلكترونية يمكن الاستفادة منها في أي وقت وفي أي مكان (7/7 أيام و 24/24 سا)"، أجاب 45.6% من الموظفين المستجوبين يتوجهون نحو عدم الموافقة على هذه العبارة، غير أن 34.9% يتوجهون نحو الموافقة، أما نسبة الحياد فبلغت 19.6%.

جدول 36 إجابات أفراد العينة لأسئلة الاستجابة

التسلسل	العبارات	المرتبة	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	المتوسط المرجح	الترتيب	الاتجاه
27	تتوفر الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) على عدد كاف من الموظفين والعاملين من أجل تقديم خدمات عمومية في المستوى.	المرتبة السادسة والأخيرة	11	9.8	24	21.4	17	21.5	50	6.44	10	8.9	3.24	1	المحايدة

28	يحرص الموظفون بالجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) على إعلام المواطنين بكل المستجدات المتعلقة بالخدمات العمومية التي تقدمها مختلف مصالح الجماعات المحلية.	13	611.	22	619.	23	20.5	45	240.	9	8	3.15	2	المحايدة
29	يتفاعل موظفو الجماعات المحلية بالإيجاب (الولاية-الدائرة-البلدية) مع شكاوى واستفسارات وانشغالات المواطنين).	12	710.	25	3.22	24	421.	40	7.35	11	9.8	3.14	3	المحايدة
30	تقوم الجماعات المحلية بتحسين وترقية الخدمات التي تقدمها باستمرار.	15	413.	22	19.6	28	25	38	9.33	9	8	3.04	4	المحايدة
المتوسط المرجح للمحور الرابع (الاستجابة)														المحايدة
3.14														المحايدة

المصدر: من إعداد الباحث باستخدام برنامج Spss v 26

استقرأنا من خلال الجدول أعلاه ما يلي :

فقرات بعد الاستجابة ككل أخذت متوسط 3.14 واتجاه المحايدة، يعني مقياس الاستجابة أيضا مثل مقياس الاعتمادية حيث كانت الإجابات متذبذبة وحيادية على العموم.

يشمل بعد الاستجابة ضمن هذا الاستبيان إلى أربع فقرات، حيث نلاحظ أن الفقرات جاء التوجه فيها واضح نحو المحايدة ومرتبطة بمتوسط حسابي ضعيف يتراوح بين (3.04 و 3.24)، فالفقرة رقم 27 " تتوفر الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) على عدد كاف من الموظفين من أجل تقديم خدمات عمومية في المستوى" جاءت في المرتبة الأولى بمتوسط مرجح 3.24 واتجاه المحايدة، فقد أجاب 53.5% باتجاه الموافقة، أما 31.2% منهم فأجابوا باتجاه عدم الموافقة، أما نسبة الحياد فقد بلغت 15.2% ، نستقرأ من هذه النتائج أن حتى الموظفين يرون أنه هناك تشبع في عدد الموظفين في الجماعات المحلية بولاية البويرة.

أما بشأن الفقرة 28 "يحرص الموظفون بالجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) على إعلام المواطنين بكل المستجدات المتعلقة بالخدمات العمومية التي تقدمها مختلف مصالحها" فقد أن كانت نسبة الموافقة تصل 48.2%، أما نسبة الموظفين الذين أجابوا باتجاه عدم الموافقة فكانت نسبتهم 31.2%، غير أن نسبة الحياد فقد بلغت 20.5%، نستقرأ من هذه النتائج أن حتى الموظفين غير مقتنعين تماما بآليات الإعلام المعتمد عليها من قبل الجماعات المحلية.

أما بشأن الفقرة 29 "يتفاعل موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) مع شكاوى واستفسارات وانشغالات المرتفقون والمواطنون" فقد أجاب 43% من المستجوبين باتجاه عدم الموافقة، غير أن نسبة الموافقة تصل 45.5% أما نسبة الحياد فقد بلغت 21.4% نستقرأ من هذه النتائج أن حتى الموظفين غير مقتنعين بأدائهم تماما بشأن التكفل بشكاوي واستفسارات وانشغالات المواطنين.

أما بشأن الفقرة 30 "تقوم الجماعات المحلية بتحسين وترقية الخدمات التي تقدمها باستمرار" فقد أجاب 41.9% من المستجوبين باتجاه الموافقة، غير أن نسبة الموافقة تصل 33%، أما نسبة الحياد فقد بلغت 25%، نستقرأ من هذه النتائج أنه حتى الموظفين غير مقتنعين تماما بتوجه الاستمرارية في سياسة ترقية الخدمة العمومية.

جدول 37 إجابات أفراد العينة لأسئلة التعاطف

التسلسل	العبارات	موافقة بشدة	موافقة	محايدة	معارضة	معارضة بشدة	موافقة بشدة	موافقة	محايدة	معارضة	معارضة بشدة	المتوسط المرجح	الترتيب	الاتجاه
31	يحرص الموظفون في الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) على توجيه المواطنين في طلب الخدمات العمومية التي يرغبون فيها.	10	8.9	14	12.5	25	22.3	53	47.3	10	8.9	3.35	1	المحايدة

32	ساعات عمل الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) ملائمة لجميع المرتفقين والمواطنين.	13	11.6	26	23.2	27	24.1	39	34.8	7	6.3	3	3	المحايدة
33	يسعى موظفو الجماعات المحلية على التعامل مع المرتفقين والمواطنين بكل شفافية.	12	10.7	14	12.5	31	27.7	43	38.4	12	10.7	3.26	2	المحايدة
المتوسط المرجح للمحور الرابع (بعد التعاطف)				3.2					المحايدة					

المصدر: من إعداد الباحث باستخدام برنامج Spss v 26

يشمل البعد المتعلق بالتعاطف استبيان الموظفين، ثلاثة أسئلة لقياس مدى تقييم الموظفين لتعاطفهم مع المواطنين والمرتفقين بالجماعات المحلية بولاية البويرة، و تراوح متوسطها الحسابي بين (3 و 3.35) في اتجاه المحايدة، لقد لاحظنا من الجدول أعلاه النقاط التالية:

الفقرة 31 " يحرص الموظفون في الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة- البلدية) على توجيه المواطنين في طلب الخدمات العمومية التي يرغبون فيها " جاءت في الترتيب الأول بمتوسط 3.35 واتجاه المحايدة، حيث أجاب 56.2% من الموظفين المستجوبين باتجاه الموافقة، غير أن نسبة اتجاه عدم الموافقة تصل 21.4% أما نسبة الحياد فقد بلغت 22.3% نستقرأ من هذه النتائج أن حتى الموظفين غير مقتنعين تماما بكيفية توجيه المواطنين.

الفقرة 32: "ساعات عمل الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) ملائمة لجميع المرتفقين والمواطنين " جاءت في الترتيب الأخير ضمن هذا البعد بمتوسط 3 واتجاه المحايدة، حيث أجاب 41.1% من الموظفين المستجوبين باتجاه الموافقة، غير أن نسبة اتجاه عدم الموافقة وصلت 34.8% أما نسبة الحياد فقد بلغت 24.1% نستقرأ من هذه النتائج إلى عدم اعتقاد الموظفين بكون ساعات العمل ليست عاملا حاسما في ترقية الخدمة العمومية.

الفقرة 33 " يسعى موظفو الجماعات المحلية على التعامل مع المرتفقين والمواطنين بكل شفافية" جاءت في الترتيب ما قبل الأخير بمتوسط 3.26 واتجاه المحايدة، حيث أجاب 49.1% من الموظفين المستجوبين باتجاه الموافقة، غير أن نسبة اتجاه نحو عدم الموافقة تصل 23.2% أما نسبة الحياد فقد بلغت 27.7% ، نستقرأ من هذه أنه وجود احترام ضمني من قبل الموظفين بوجود عدم شفافية في التعامل مع المرتفقين والمواطنين.

جدول 38 إجابات أفراد العينة لأسئلة الاتصال

التسلسل	العبارات	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	المتوسط المرجح	الترتيب	الاتجاه
34	تقوم الجماعات المحلية بإعلام المواطنين بكافة المستجدات المتعلقة بتقديم مختلف الخدمات العمومية بشتى الوسائل الرقمية والتقليدية.	11	9.8	23	20.5	30	26.8	38	33.9	10	8.9	3.1	2	المحايدة
35	تسهر الجماعات المحلية على التحسين الدائم لوسائل لتوجيه، الاتصال وإعلام المواطنين.	10	8.9	20	17.6	21	18.8	52	46.4	9	8.1	3.25	1	المحايدة
36	تستعمل الجماعات المحلية وسائل الاتصال والإعلام الحديثة من أجل التكفل بشكاوى واستفسارات وإنشغالات المواطنين.	15	13.4	27	24.1	23	20.5	40	35.7	7	6.3	2.98	3	المحايدة
المتوسط المرجح للمحور الرابع (الاتصال)		3.11										المحايدة		

المصدر: من إعداد الباحث باستخدام برنامج Spss v 26

من خلال استقراءنا للجدول أعلاه تبين لنا ما يلي:

بعد الاتصال تضمن ثلاثة فقرات تهدف لقياس مدى فعالية قدرات اتصال موظفي الجماعات المحلية من وجهة نظرهم، غير أن هذا البعد اتخذ اتجاه المحايدة بمتوسط 3.11، كباقي الأبعاد المرتبطة بقياس الموظفين أنفسهم بمستوى جودة الخدمة العمومية المقدمة من قبلهم.

الفقرة 34 "تقوم الجماعات المحلية بإعلام المواطنين بكافة المستجدات المتعلقة بتقديم مختلف الخدمات العمومية بشتى الوسائل الرقمية والتقليدية" جاءت في المرتبة الثانية بمتوسط 3.1 واتجاه المحايدة، حيث أجاب 42.8% من الموظفين المستجوبين باتجاه الموافقة، غير أن نسبة اتجاه نحو عدم الموافقة تصل 30.3% أما نسبة الحياد فقد بلغت 26.8% نستقرأ من هذه النتائج من عدم وجود إجماع لدى الموظفين بفعالية نظام إعلام المواطنين بالجماعات المحلية.

الفقرة 35 " تسهر الجماعات المحلية على التحسين الدائم لوسائل لتوجيه، الاتصال وإعلام المواطنين" جاءت في الترتيب الأول بمتوسط 3.25 واتجاه المحايدة، حيث أجاب 54.5% من الموظفين المستجوبين باتجاه الموافقة، غير أن نسبة اتجاه نحو عدم الموافقة تصل 26.5% أما نسبة الحياد فقد بلغت 18.8%، نستقرأ من هذه النتائج هناك توجه عام إلى كون هناك تحسين دائم لوسائل التوجيه، الاتصال و إعلام المواطنين ، غير أن نسب عدم الموافقة و الحيادة العالية يمكن أن تدل على نقص فاعلية هذا النظام.

الفقرة 36 " تستعمل الجماعات المحلية وسائل الاتصال والإعلام الحديثة من أجل التكفل بشكاوى واستفسارات وانشغالات المواطنين"، حيث أجاب 42 % من الموظفين المستجوبين باتجاه الموافقة، غير أن نسبة اتجاه نحو عدم الموافقة تصل 37.5% أما نسبة الحياد فقد بلغت 20.5% نستقرأ من هذه النتائج إلى نقص في استعمال وسائل الاتصال والإعلام من قبل الجماعات المحلية للتكفل بشكاوي واستفسارات وانشغالات المواطنين.

وخلاصة هذا المحور، نستنتج أن موظفي وإطارات الجماعات المحلية كانوا حيايين بشكل كبير بشأن تقديم وجهة نظرهم بشأن مستوى الخدمة العمومية المقدمة من قبلهم، ولقد تجنبوا إبداء آراءهم ويمكن أن يرجع ذلك إلى صعوبة التقييم الذاتي بكل موضوعية.

المحور الخامس: تنمية الموارد البشرية ودورها في ترقية الخدمة العمومية

الفرضية الثالثة: كلما عملت الجماعات المحلية على تنمية مواردها البشرية كلما ساهم ذلك في

ترقية الخدمة العمومية على المستوى المحلي.

جدول 39 إجابات أفراد العينة لأسئلة المحور الخامس

التسلسل	العبارات	الترتيب	المتوسط المرجح	الاتجاه	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%
37	تقوم الجماعات المحلية بتطوير كفاءات مواردها البشرية من أجل ترقية مستوى الخدمة العمومية المقدمة من طرفها.	3	2.8	المحايدة	14	12.7	32	29.1	30	27.3	32	27.3	4	3.6
38	تراعي الجماعات المحلية جهود موظفيها بها بالتحفيز والتشجيع من أجل تقديم خدمة عمومية في المستوى.	5	2.25	عدم الموافقة	28	25.5	42	38.2	29	24.5	10	9.1	3	2.7
39	توفر الجماعات المحلية برامج تكوينية وتدريبية لتطوير قدرات الموظفين بما يساهم في الرفع من مستوى الخدمات العمومية المقدمة	4	2.49	عدم الموافقة	25	22.7	36	32.7	24	20.9	23	20	4	3.6
40	الرواتب الممنوحة في الجماعات المحلية تتناسب والمهام الموكلة لموظفيها	7	1.76	عدم الموافقة بشدة	60	54.5	27	22.7	17	15.5	7	6.4	1	0.9
41	نظام الترقية في الجماعات المحلية محفز للموظفين لرفع الأداء وتحسين مستوى الخدمة المقدمة	6	1.92	عدم الموافقة	50	44.6	34	30.4	17	15.2	8	7.1	3	2.7
42	يحرص موظفو الجماعات المحلية على تأدية مهامهم بكفاءة وفعالية.	1	3.15	المحايدة	13	11.6	17	15.2	35	31.3	32	28.6	15	13.4

43	يحرص موظفو الجماعات المحلية على تحسين مستوى أدائهم باستمرار.	13	11.6	22	19.6	32	28.6	34	30.3	11	9.7	3.05	2	المحايدة
المتوسط المرجح للمحور الخامس					2.48					عدم الموافقة				

المصدر: من إعداد الباحث باستخدام برنامج Spss v 26

استقرأنا من الجدول المبين أعلاه ما يلي :

جاء نتيجة الفصل الخامس ككل بمتوسط 2.48 واتجاه عدم الموافقة ، حيث يهدف هذا المحور إلى إبراز دور تنمية الموارد البشرية في ترقية الخدمة العمومية من خلال قياس هل هناك حقيقة رغبة لتطوير الكفاءات وتحفيزها وقمنا بقياس ذلك من خلال سبع فقرات للقياس، حيث جاءت ثلاث فقرات وهي (37، 42، 43) في اتجاه المحايدة وكان متوسطها يتراوح (2.8 و3.15)، وثلاثة فقرات جاءت في اتجاه عدم الموافقة (38 ، 39 ، 41) وكانت متوسطاتها يتراوح بين (1.92 و2.49) باتجاه عدم الموافقة، أما الفقرة 40 فهي الوحيدة التي أخذت متوسط الأقل في كلتا الاستبيانين بمتوسط 1.76 باتجاه عدم الموافقة بشدة.

نشرع في تحليل الفقرات التي جاءت في اتجاه المحايدة والمرتبة في المراتب الأولى بمتوسط يتراوح بين (2.8 و3.15) ، حيث جاءت الفقرة 42 في المرتبة الأولى بمتوسط 3.15 واتجاه المحايدة " يحرص موظفو الجماعات المحلية على تأدية مهامهم بكفاءة وفعالية "، أجاب 42% من الموظفين المستجوبين باتجاه الموافقة، وتلتها نسبة عالية الحياد فقد بلغت 31.3%، أما اتجاه عدم الموافقة فقد قدرت بنسبة 26.8% ، نستقرأ من هذه النتائج أن موظفي وإطارات الجماعات المحلية بولاية البويرة يدركون أنهم لا يحرصون على تأدية مهامهم بكفاءة وفعالية.

تلتها في المرتبة الثانية الفقرة 43 «يحرص موظفو الجماعات المحلية على تحسين مستوى أدائهم باستمرار» بمتوسط 3.05 واتجاه المحايدة، حيث أجاب 40% من المستجوبين اتجاه الموافقة، وتلتها نسبة 31.2 % في اتجاه عدم الموافقة، أما نسبة الحياد فقد بلغت 28.6% نستقرأ من هذه النتائج أن موظفي وإطارات الجماعات المحلية بولاية البويرة يدركون ضعف حرصهم على تحسين مستوى أدائهم باستمرار.

جاءت في المرتبة الثالثة بمتوسط 2.8 واتجاه المحايدة الفقرة 37 "تقوم الجماعات المحلية بتطوير كفاءات مواردها البشرية من أجل ترقية مستوى الخدمة العمومية المقدمة من طرفها"، حيث أجاب 41.8% من الموظفين المستجوبين باتجاه عدم الموافقة، غير أن نسبة اتجاه الموافقة تصل 30.9% أما نسبة الحياد فقد بلغت 27.3% نستقرأ من هذه النتائج أنه لا يوجد إجماع بشأن تطوير كفاءات الموارد البشرية بالجماعات المحلية، هذا الحياد يمكن أن يفسر أنه هناك فئة تستفيد من تطوير كفاءاتها و أخرى لا تستفيد، أو أنه هناك نقص في فعالية برنامج تطوير كفاءة موظفي الجماعات المحلية.

أما الفقرات التي جاءت في اتجاه عدم الموافقة فهي الفقرات 39، 38، 41 بالترتيب على التوالي 4، 5، 6 بمتوسطات تتراوح (1.92 و 2.49) وهي كالتالي :

الفقرة 39 "توفر الجماعات المحلية برامج تكوينية وتدريبية لتطوير قدرات الموظفين بما يساهم في الرفع من مستوى الخدمات العمومية المقدمة" جاءت في المرتبة الرابعة بمتوسط 2.49 واتجاه عدم الموافقة، حيث أجاب 55.4% من الموظفين المستجوبين باتجاه عدم الموافقة، ونسبة اتجاه الموافقة وصلت 23.6% أما نسبة الحياد فقد بلغت 20.9% نستقرأ من هذه النتائج أن نسبة كبيرة من الموظفين غير مقتنعين بفاعلية البرامج التكوينية والتدريبية التي تبرمجها الجماعات المحلية.

أما الفقرة 38 "تراعي الجماعات المحلية جهود موظفيها بالتحفيز والتشجيع من أجل تقديم خدمة عمومية في المستوى" جاءت في المرتبة الخامسة بمتوسط 2.25 واتجاه عدم الموافقة، حيث أجاب 63.7% من الموظفين المستجوبين باتجاه عدم الموافقة، غير أن نسبة الحياد فقد بلغت 24.5%، وتليها نسبة الموافقة تصل 11.8%، نستقرأ من هذه النتائج أن موظفي الجماعات المحلية لا يرون أن مجهوداتهم تحضى بالتشجيع، وهذا بالضرورة سيؤثر حتما في مستوى الخدمات العمومية المقدمة من قبلهم.

في المرتبة ما قبل الأخير ضمن محور تنمية الموارد البشرية ، جاءت الفقرة 41 "نظام الترقية في الجماعات المحلية محفز للموظفين لرفع الأداء وتحسين مستوى الخدمة المقدمة" جاءت في المرتبة السادسة بمتوسط 1.92 واتجاه عدم الموافقة، حيث أجاب 75% من الموظفين

المستجوبين باتجاه عدم الموافقة، غير أن نسبة الحياد فقد بلغت 15.2% وتلتها نسبة اتجاه الموافقة بـ 9.8% نستقرأ من هذه أن هناك إجماع بين الموظفين على ضعف نظام الترقية بالجماعات المحلية هذا ما ساهم في انتشار جو عام من التثبيط الكلي لتشجيع وتحفيز الموظفين بالجماعات المحلية.

الفقرة الوحيدة التي جاءت في المرتبة السابعة والأخيرة في هذا المحور بمتوسط 1.76 واتجاه عدم الموافقة بشدة، وهو أضعف متوسط في كلا الاستبيانين هي الفقرة 40 "الرواتب الممنوحة في الجماعات المحلية تتناسب والمهام الموكلة لموظفيها"، حيث أجاب 77.2% من الموظفين المستجوبين باتجاه عدم الموافقة، غير أن نسبة الحياد فقد بلغت 15.5%، أما اتجاه الموافقة فكان 7.3% ونستقرأ من هذه النتائج أن السبب الرئيسي لهذا التردّي في مستوى الخدمات العمومية هو ضعف الراتب موظفي الجماعات المحلية.

وفيما يلي سنختبر مدى صحة الفرضية الثالثة: كلما كان الرأسمال البشري ذات كفاءة عالية على مستوى الجماعات المحلية كلما ساهم ذلك في ترقية الخدمة العمومية محليا.

في العينة محل الدراسة تم اختيار:

- الفرضية الصفرية (H_0): لا توجد علاقة بين كفاءة الرأسمال البشري وترقية الخدمة العمومية المحلية.
- الفرضية البديلة (H_1): توجد علاقة بين كفاءة الرأسمال البشري وترقية الخدمة العمومية المحلية.

وللتحقق من صحة هذا الفرض تم استخدام اختبار الارتباط بطريقة بيرسون

والجدول التالي يوضح ذلك:

جدول 40 يوضح استخدام اختبار الارتباط بطريقة بيرسون لاختبار الفرضية الثالثة

Corrélations

		تراعي الجماعات المحلية جهود موظفيها بالتحفيز والتشجيع من أجل تقديم خدمة عمومية في المستوى
تقوم الجماعات المحلية بتطوير مواردها البشرية من أجل ترقية مستوى الخدمة العمومية المقدمة من طرفها	Corrélation de Pearson	1
	Sig. (bilatérale)	,718**
	N	110
تراعي الجماعات المحلية جهود موظفيها بالتحفيز والتشجيع من أجل تقديم خدمة عمومية في المستوى	Corrélation de Pearson	1
	Sig. (bilatérale)	,718**
	N	110

**, La corrélation est significative au niveau 0.01 (bilatéral).

التعليق على النتائج:

- نلاحظ أن معامل ارتباط بيرسون بين تقوم الجماعات المحلية بتطوير كفاءات مواردها البشرية من أجل ترقية مستوى الخدمة العمومية المقدمة من طرفها وتراعي الجماعات المحلية جهود موظفيها بالتحفيز والتشجيع من أجل تقديم خدمة عمومية في المستوى هو (0.718) بقيمة دلالة (0.000) وهي أصغر (0.01)، وقد ميزت بالرمز ** للدلالة على أنها دالة إحصائية عند مستوى معنوية 0.01 كما تم كتابة ذلك أسفل الجدول.

- ونستنتج من هذه النتيجة وجود علاقة طردية قوية جدا بين تقوم الجماعات المحلية بتطوير كفاءات مواردها البشرية من أجل ترقية مستوى الخدمة العمومية المقدمة من طرفها وتراعي الجماعات المحلية جهود موظفيها بالتحفيز والتشجيع من أجل تقديم خدمة عمومية في المستوى.

وبناء على ذلك فإننا نرفض الفرض الصفري ونقبل الفرض البديل الذي ينص على وجود علاقة بين المتغيرين.

المحور السادس: الأساليب الحديثة للتسيير الإداري ودورها في ترقية لخدمة العمومية

الفرضية الرابعة: كلما زاد اعتماد الجماعات المحلية على الأساليب والمفاهيم الحديثة للتسيير الإداري كلما ساهم ذلك في ترقية الخدمة العمومية المحلية.

جدول 41 إجابات أفراد العينة لأسئلة المحور السادس

التسلسل	العبارات	بشدة موافق	غير موافق	معدل موافق	بشدة موافق	غير موافق	معدل موافق	المتوسط المرجح	درجة الأهمية	الاتجاه				
44	يساهم اعتماد الجماعات المحلية على الأساليب والمفاهيم الحديثة للتسيير الإداري (الإدارة الإلكترونية، إدارة الجودة لشاملة، الحكم الراشد...الخ) في ترقية الخدمة العمومية.	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	المحايدة				
		13	11.6	19	17	20	17.8	47	42		13	11.6		
45	تتوفر الجماعات المحلية على الأجهزة والإمكانات المادية والبشرية التي تؤهلها لتبني الأساليب والمفاهيم الحديثة للتسيير الإداري من أجل ترقية الخدمة العمومية.	ت	%	ت	%	ت	%	ت	%	المحايدة				
		17	15.2	34	30.3	20	17.8	34	30.4		7	6.3		
46	يساهم استعمال الجماعات المحلية للوسائل التكنولوجية الحديثة في تقريب الإدارة من المواطن.	10	8.9	16	14.3	18	16.1	54	48.2	14	12.5	3.4	4	المحايدة
47	ساهم برنامج رقمنة وثائق الحالة المدنية المتبنى في السنوات الأخير في ترقية الخدمة العمومية.	6	5.3	11	9.8	16	14.3	56	50	23	20.6	3.7	2	الموافقة

48	ساهم استعمال نظام المعلومات لتسيير الموارد البشرية الخاص بالجماعات المحلية في ترقية الخدمة العمومية.	5	4.5	19	17	19	17	50	44.5	19	17	3.52	3	الموافقة
49	ساهم برنامج لامركزية إصدار الوثائق الإدارية (من الولاية أو الدائر إلى البلدية) في ترقية الخدمة العمومية.	5	4.5	14	12.5	15	13.4	52	46.4	26	23.2	3.71	1	الموافقة
المتوسط المرجح للمحور السادس			3.4			المحايدة								

المصدر: من إعداد الباحث باستخدام برنامج Spss v 26

تضمن المحور السادس من الاستبيان الخاص بموظفي وإطارات الجماعات المحلية بولاية البويرة ستة فقرات، جاء المتوسط ككل لهذا المحور 3.4 أي باتجاه المحايدة قريب جدا من اتجاه الموافقة كون اتجاه الموافقة يبدأ في متوسط 3.41، حيث جاءت ثلاث فقرات (44، 45، 46) باتجاه الحياد أما الثلاث فقرات المتبقية جاءت باتجاه الموافقة (47، 48، 49)، وسنحلل نتائج كل فقرة في مايلي:

أولا نشرع بالفقرات التي جاءت باتجاه الحياد (44، 45، 46) ورتبت (5، 6، 4) على التوالي: حيث جاءت الفقرة 44 في الترتيب الخامس بمتوسط 3.4 " يساهم اعتماد الجماعات المحلية على الأساليب والمفاهيم الحديثة للتسيير الإداري (الإدارة الإلكترونية، إدارة الجودة شاملة، الحكم الراشد...الخ) في ترقية الخدمة العمومية" حيث أجاب 53.6% من الموظفين باتجاه الموافقة، أما 28.6% من الموظفين أجابوا باتجاه عدم الموافقة، ونسبة الحياد فقد بلغت 17.8%.

الفقرة 45 " تتوفر الجماعات المحلية على الأجهزة والإمكانيات المادية والبشرية التي تؤهلها لتبني الأساليب والمفاهيم الحديثة للتسيير الإداري من أجل ترقية الخدمة العمومية"، أجاب 45.5% من الموظفين المستجوبين باتجاه عدم الموافقة و 36.7% في اتجاه الموافقة، أما نسبة الحياد فقد بلغت 17.8% ، ونستقرأ من هذه النتائج أنه لا يوجد إجماع أيضا بشأن توفر الجماعات المحلية على الإمكانيات المادية والبشرية اللازمة لتبني الأساليب الحديثة للتسيير

الإداري، ويمكن أن نرجع ذلك إلى تفاوت الإمكانيات المادية والبشرية لمختلف البلديات والولاية بدوائر التابعة لها.

الفقرة 46 "ساهم استعمال الجماعات المحلية للوسائل التكنولوجية الحديثة في تقريب الإدارة من المواطن" حيث أجاب 60.7% في اتجاه الموافقة، و23.2% من الموظفين المستجوبين باتجاه عدم الموافقة، أما نسبة الحياد فقد بلغت 16.1% ، ونستقرأ من هذه النتائج أن الموظفين يرون أن استعمال الجماعات المحلية للوسائل التكنولوجية الحديثة ساهم في تقريب الإدارة من المواطن بشكل كبير.

أما الفقرات (47، 48، 49) جاءت باتجاه الموافقة بمتوسط يتراوح (3.52 و 3.71) ويرتبط (2، 3، 1) على التوالي الفقرة 47 "ساهم برنامج رقمنة وثائق الحالة المدنية المتبنى في السنوات الأخير في ترقية الخدمة العمومية" حيث أجاب 70.6% من الموظفين في اتجاه الموافقة، و15.1% من الموظفين المستجوبين باتجاه عدم الموافقة، أما نسبة الحياد فقد بلغت 14.3% ، ونستقرأ من هذه النتائج هناك إجماع عام بين الموظفين كون برنامج رقمنة وثائق الحالة المدنية ساهم في ترقية الخدمة العمومية.

أما الفقرة 48 "ساهم استعمال نظام المعلومات لتسيير الموارد البشرية الخاص بالجماعات المحلية في ترقية الخدمة العمومية" حيث أجاب 61.5% في اتجاه الموافقة، و21.5% من الموظفين المستجوبين باتجاه عدم الموافقة ، أما نسبة الحياد فقد بلغت 17% ، ونستقرأ من هذه النتائج أن نظام المعلومات لتسيير الموارد البشرية الخاص بالجماعات المحلية ساهم في ترقية الخدمة العمومية.

أما الفقرة 49 الأخيرة "ساهم برنامج لامركزية إصدار الوثائق الإدارية (من الولاية أو الدائر إلى البلدية) في ترقية الخدمة العمومية" حيث أجاب 69.6% في اتجاه الموافقة، و17% من الموظفين المستجوبين باتجاه عدم الموافقة، أما نسبة الحياد فقد بلغت 13.4% ، ونستقرأ من هذه النتائج أنه تبعا لوجهة نظر موظفي الجماعات المحلية لولاية البويرة أن برنامج لامركزية إصدار الوثائق الإدارية (من الولاية أو الدائر إلى البلدية) ساهم في ترقية الخدمة العمومية.

فيما يلي سنختبر مدى صحة الفرضية الرابعة: كلما زاد اعتماد الجماعات المحلية على الأساليب والمفاهيم الحديثة للتسيير الإداري كلما ساهم ذلك في ترقية الخدمة العمومية المحلية.

في العينة محل الدراسة تم اختيار:

- الفرضية الصفرية (H_0): لا توجد علاقة بين اعتماد الجماعات المحلية على الأساليب والمفاهيم الحديثة للتسيير الإداري وترقية الخدمة العمومية المحلية.
- الفرضية البديلة (H_1): توجد علاقة بين اعتماد الجماعات المحلية على الأساليب والمفاهيم الحديثة للتسيير الإداري وترقية الخدمة العمومية المحلية.

للتحقق من صحة هذا الفرض تم استخدام اختبار الارتباط بطريقة بيرسون والجدول التالي

يوضح ذلك:

جدول 42 يوضح استخدام اختبار الارتباط بطريقة بيرسون لاختبار الفرضية الرابعة

Corrélations

يساهم اعتماد الجماعات المحلية على الأساليب والمفاهيم الحديثة للتسيير الإداري في ترقية الخدمة العمومية	يساهم استعمال الجماعات المحلية للوسائل التكنولوجية الحديثة في تقريب الإدارة من المواطن		
يساهم اعتماد الجماعات المحلية على الأساليب والمفاهيم الحديثة للتسيير الإداري في ترقية الخدمة العمومية	Corrélation de Pearson	1	,708**
	Sig. (bilatérale)		,000
	N	110	110
يساهم استعمال الجماعات المحلية للوسائل التكنولوجية الحديثة في تقريب الإدارة من المواطن	Corrélation de Pearson	,708**	1
	Sig. (bilatérale)	,000	
	N	110	110

** . La corrélation est significative au niveau 0.01 (bilatéral).

التعليق على النتائج:

- نلاحظ أن معامل ارتباط بيرسون بين اعتماد الجماعات المحلية على الأساليب والمفاهيم الحديثة للتسيير الإداري (الإدارة الإلكترونية، إدارة الجودة شاملة، الحكم الراشد... الخ) في ترقية الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن هو (0.708) بقيمة دلالة (0.000) وهي أصغر (0.01)، وقد ميزت بالرمز ** للدلالة على أنها دالة إحصائيا عند مستوى معنوية 0.01 كما تم كتابة ذلك أسفل الجدول.
- ونستنتج من هذه النتيجة وجود علاقة طردية قوية بين مساهمة اعتماد الجماعات المحلية على الأساليب والمفاهيم الحديثة للتسيير الإداري (الإدارة الإلكترونية، إدارة الجودة شاملة، الحكم الراشد... الخ) في ترقية الخدمة العمومية وساهم استعمال الجماعات المحلية للوسائل التكنولوجية الحديثة في تقريب الإدارة من المواطن.
- وبناء على ذلك فإننا نرفض الفرض الصفري ونقبل الفرض البديل الذي ينص على وجود علاقة بين المتغيرين.

من خلال التحليل الكامل لنتائج الاستبيان الخاص بموظفي وإدارات الجماعات المحلية نستنتج أن المتوسط المرجح الإجمالي لقياس مستوى جودة الخدمة العمومية من وجهة نظر الموظفين قيمته 3.045 باتجاه المحايدة، يقابله متوسط مرجح بقيمة 2.74 من وجهة نظر المواطنين دوما باتجاه المحايدة، فعلى الرغم من اتخاذ المحايدة لمجتمعي الدراسة في هذا الشأن، غير أن نسبة الموظفين في هذا الاتجاه أعلى نوعا ما من المواطنين وهذا يجعلنا نستنتج أن الموظفين ليسوا تماما في نفس مستوى إدراك المواطنين هذا من جهة، ومن جهة أخرى يمكن أن نقول أن اتجاه المحايدة الكلي لقياس مستوى جودة الخدمة العمومية يمكن تفسيره من خلال الوضع السياسي للبلاد وخوف المواطنين من تقييم مستوى الخدمة العمومية بكل شفافية، غير أن الحياد لا يدل على الموافقة وحسب رأي وفي هذه الحالة بالضبط فالحياد يتجه نحو عدم الموافقة غير المعلنة، هذا لم يمنع أن يظهر المواطنين والموظفين عدم رضاهم عن بعض المحاور بصفة واضحة.

فمن وجهة نظر موظفي ولاية البويرة فيما يخص محور قياس مستوى الخدمة العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية بولاية البويرة، فالبعد الذي تحصل على أقل متوسط مرجح هو محور الملموسية بمعدل 2.75 في المرتبة الأخيرة ضمن كافة الأبعاد من وجهة نظر الموظفين، غير أنه في الجهة المقابلة لاستبيان المواطنين فاحتل محور الملموسية المرتبة الأولى من حيث أحسن متوسط حسابي بقيمة 3.02 ، فرغم كون كلتاها في اتجاه المحايدة واختلاف الترتيب بين مجتمعي البحث، غير أن القيمة كانت أقل ضمن وجهة نظر الموظفين، وعند التدقيق في كل فقرة نجد أن النتائج متقاربة بين وجهتي النظر.

غير أن البعد الذي احتل المرتبة الأولى ضمن نتائج استبيان وجهة نظر الموظفين فهو بعد التعاطف بمتوسط مرجح قيمته أما 3.2 دوما باتجاه المحايدة، غير أن هذا البعد احتل المرتبة الثالثة من وجهة نظر المواطنين بمتوسط 2.74 باتجاه المحايدة، هنا نلمس الاختلاف في وجهة نظر المواطنين والموظفين، فحسبا للمواطنين الموظفين أقل تعاطفا معهم ، غير أن الموظفين يرون أنهم أكثر تعاطف، لكن الملاحظ أنه عند قياس مستوى تعاطف الموظفين من وجهة نظر الموظفين أنفسهم فجاءت النتيجة اتجاه المحايدة وبذلك هناك اعتراف ضمني للموظفين لضعف مستوى تعاطفهم مع المواطنين والمرتفقين.

أما عند مقارنة بعد الاستجابة بين وجهتي نظر الموظفين والمواطنين فنجد أن هذا البعد جاء في المرتبة الرابعة وحقق متوسط مرجح بقيمة 2.686 باتجاه المحايدة في نتائج استبيان المواطنين، أما من وجهة نظر الموظفين فالمتوسط المرجح كان بقيمة 3.14 باتجاه المحايدة واحتل المرتبة الثانية من حيث ترتيب أحسن الأبعاد، هنا يظهر لنا التباين بين وجهتي نظر مجتمعي البحث، فمثلا إذ قارنا بين الفقرة 15 و 16 من استبيان المواطنين التي تقابلها الفقرة 29 في استبيان الموظفين، فمن وجهة نظر المواطنين كانت الإجابة باتجاه عدم الموافقة بمتوسط حسابي 2.53 و 2.6، أما من وجهة الموظفين فجاءت بمتوسط مرجح قيمته 3.14 باتجاه المحايدة، فمن جانب يبرز لنا استياء المواطنين من مستوى استجابة الموظفين ومن جانب آخر يظهر لنا عدم استيعاب الموظفين لاستياء المواطنين من مستوى استجابتهم، غير أن نسبة المحايدة في وجهة نظر الموظفين تظهر لنا أيضا عدم رضا الموظفين من مستوى استجابتهم لانشغالات المواطنين.

أما فيما يخص بعد الاتصال، فنلاحظ أنه نتائج وجهة نظر المواطنين جاء متوسطها الحسابي بقيمة 2.62، أما من نتائج وجهة نظر الموظفين جاء متوسطها بقيمة 3.11 كلتاهما في اتجاه المحايدة، غير أنه ثلاثة فقرات من أصل خمسة من استبيان المواطنين جاءت باتجاه عدم الموافقة، غير أن فقرات استبيان الموظفين جاءت كلها باتجاه المحايدة.

فمثلا إذا قارنا الفقرة 28 من استبيان المواطنين التي تقابلها الفقرة 34 من استبيان الموظفين، فنجد أن متوسط المرجح بالنسبة لوجهة نظر المواطنين تقدر بـ 2.6 باتجاه عدم الموافقة، وتقابلها 3.1 بالنسبة لوجهة نظر الموظفين، فهنا نستنتج أن الموظفين لا يدركون ضعف مهاراتهم الاتصالية، وكذلك لا يدركون قصور نظام اتصال الجماعات المحلية.

المطلب الثالث : خلاصة نتائج الاستبيان الاول والثاني

من خلال الدراسة الميدانية بولاية البويرة التي سعيينا من خلالها تقييم مدى فعالية السياسة المركزية لترقية الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية بالبويرة، بواسطة مقابلات قمنا بها مع بعض إدارات الولاية، لإظهار أهم ما تم تنفيذه في هذا الإطار، كما قمنا بتوزيع استبيانين اثنين (02) على عدد من المبحوثين بالولاية.

فالاستبيان الأول استهدف مواطني ومرتقي الجماعات المحلية بولاية البويرة بغرض قياس مستوى جودة الخدمات العمومية من وجهة نظر المرتفقين، وأجاب على هذا الاستبيان 263 مواطن ومرتفق.

أما الاستبيان الثاني فاستهدف موظفي وإدارات الجماعات المحلية بالولاية بغرض تقييم سياسة ترقية الخدمة العمومية من قبل منفذيها، وكذا تقييم مدى رضا مقدمي الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية بولاية البويرة على خدماتهم، غير أنه لمسنا تخوفا من الموظفين بشأن الإجابة على هذا الاستبيان لاسيما في شكله الإلكتروني، لذلك تبيننا توزيع استبيانات ورقية لربح ثقتهم، فأجاب على هذا الاستبيان 112 موظف.

وبعد جمع وتفرغ وتحليل الاستثمارات توصلت الدراسة الميدانية إلى النتائج التالية:

أولاً: نتائج الاستبيان الأول

- لم يكن هناك إجماع فيما يخص العبارة القياسية المتعلقة "المستم تحسناً في مستوى الخدمة العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية بولاية البويرة خلال السنوات العشر الأخيرة"، حيث أنه 45.3% من المستجوبين لم يلاحظوا هذا التحسن، غير أن 39.1% لمسوا هذا التحسن، أما 15.6% منهم جاءت إجاباتهم في اتجاه الحياد.
- بعد الملموسية: لم يقتنع كثيراً مرتفقي الجماعات المحلية بالولاية بدرجة ملموسية مرافق وهياكل الجماعات المحلية، حيث جاءت نسب الموافقة وعدم الموافقة متقاربة جدا في حدود 40% لكلا الاتجاهين.
- بعد الاعتمادية: المستجوبون غير راضون على مستوى اعتمادية الجماعات المحلية بالولاية، حيث وصلت نسبة الإجابة في اتجاه عدم الموافقة على هذا البعد 53%، ويظهر ذلك من خلال عدم قدرة الجماعات المحلية على تقديم مختلف الخدمات التي تصدرها في الآجال والأوقات المحددة قانوناً، حيث تتميز المعاملات الإدارية بالبط والتأخر المستمر.
- بعد الاستجابة: وصلت نسبة الإجابة في اتجاه عدم الموافقة على هذا البعد 53%، فأغلب المرتفقين غير راضين عن مستوى تعاملات واستجابة موظفي الجماعات المحلية بولاية البويرة لانشغالاتهم وشكاويهم، حيث يشكون من ضعف مستوى تجاوبها سواء كمؤسسات أو أشخاص ممثلي موظفيها لانشغالاتهم، كما أشاروا إلى عدم استمرارية وديمومة برامج ترقية الخدمة العمومية.
- بعد التعاطف: يعتبر من بين الأبعاد التي حازت على أعلى نسبة من عدم الرضى من قبل المستجوبين مقارنة بالأبعاد الأخرى، لاسيما بشأن مدى تطبيق مبدأ المساواة بين المرتفقين خلال تقديم الخدمة العمومية، حيث أجاب 66.1% منهم في اتجاه عدم الموافقة، حيث اشتكوا من عدم تطبيق مبدأ المساواة عند تقديم مختلف الخدمات العمومية من قبل الجماعات المحلية. كما تم الإشارة أيضاً إلى ضعف مستوى تعامل

الموظفين بالجماعات المحلية اتجاه المواطنين، حيث يظهر من معاملاتهم ضعف التقدير للمواطن طالب الخدمة وعدم إشعارهم بأهمية طلباتهم واحتياجاتهم.

– **بعد الأمان والثقة:** على الرغم من ارتفاع نسبة الحياد التي وصلت 25% ، غير أن نسبة المستجوبين في اتجاه عدم الموافقة كانت أعلى، حيث عبر 43.5% من المستجوبين عن عدم ثقتهم في التعاملات مع الجماعات المحلية وهذه النسبة المرتفعة تجعلنا نطرح الكثير من التساؤلات في مستوى الثقة في مؤسسات الدولة.

– **بعد الاتصال:** أجمع المستجوبون على ضعف مستوى الإعلام والاتصال في الجماعات المحلية سواء كمؤسسة أو ممثليها، ويظهر ذلك من خلال عدم رضا المستجوبين من مستوى الاستقبال الذي يحظون به، علاوة لغياب ثقافة الاتصال والحوار لدى الموظفين بالجماعات المحلية ف 60% من المستجوبين يعتقدون أن موظفي الجماعات المحلية ينقصهم مهارات الحوار والاتصال والاستقبال. وفي نفس البعد أشار المستجوبون إلى مدة الانتظار الطويل للتكفل بمختلف انشغالاتهم، وصعوبة الوصول إلى المعلومة في أغلب الحالات.

ثانيا: نتائج الاستبيان الثاني

استهدف هذا الاستبيان فئة الموظفين والإطارات بالجماعات المحلية لولاية البويرة وكان لهذا الاستبيان هدفين رئيسيين الأول يتمثل في تقييم سياسة ترقية الخدمة العمومية والثاني قياس مستوى رضا الموظفين للخدمات العمومية التي يقدمونها.

1. تقييم سياسة ترقية الخدمة العمومية:

– يرى 57.3% من الموظفين المستجوبين أن السياسة العامة بشكل عام في الجزائر وسياسة ترقية الخدمة العمومية بشكل خاص تفتقر للبعد الاستراتيجي بالإضافة لكونها غير واضحة.

– 56.4% من الموظفين المستجوبين يرون أنه لم يتم أخذ بعين الاعتبار الإمكانيات المادية والبشرية للجماعات المحلية عند إعداد الإدارة المركزية لسياسة ترقية الخدمة العمومية.

- أما بشأن مدى وضوح وواقعية أهداف سياسة ترقية الخدمة العمومية فلم يُحسم الأمر بين المستجوبين، حيث كانت النسب متقاربة نوعا ما بين الموافقين وغير الموافقين.
 - كما عبر الموظفين المستجوبين على ضعف التحفيز في تقديم الخدمات العمومية.
 - أكثر من نصف الموظفين يقررون أن الجماعات المحلية سعت لتحقيق الأهداف المرجوة من سياسة ترقية الخدمة العمومية في حدود الإمكانيات المتوفرة لديها.
 - يعترف الموظفون المستجوبون بضعف عملية تقييم السياسة العامة بشكل عام وتقييم سياسة ترقية الخدمة العمومية بشكل خاص.
 - 50 % فقط من المستجوبين يرون أن سياسة ترقية الخدمة العمومية قربت الإدارة من المواطن غير أن 32 % منهم لا يرون ذلك، بتعبير آخر لا يوجد إجماع كون سياسة ترقية الخدمة العمومية المتبناة من قبل الحكومة الجزائرية حققت الهدف الرئيسي لها ألا وهو تقريب الإدارة من المواطن. نفس الملاحظة بالنسبة لتبسيط وتخفيف الإجراءات الإدارية.
 - وفي ختام هذا الجزء من الاستبيان تمكنا من التحقق من فرضيتنا، وقد اتضح وجود علاقة طردية قوية بين وضوح الرؤية الاستراتيجية وترقية الخدمة العمومية.
- 2. قياس مدى دراية الإدارة المركزية بمشكلات وانشغالات الجماعات المحلية:**
- يرى 46.5 % من الموظفين المستجوبين أن الإدارة المركزية على دراية تامة بمشكلات وانشغالات المواطنين على المستوى المحلي.
 - 44.7 % من المستجوبين يشيرون إلى ضعف آليات تعزيز دور المواطن في تسيير الشؤون العامة.
 - 60 % منهم يلمسون ضعفا في إشراك المواطنين في إعداد السياسة العامة المتعلقة بترقية الخدمة العمومية.
 - 50 % من المستجوبين يرون أن السلطات المركزية لا تشرك الجماعات المحلية في رسم وإعداد السياسات العامة التي تدخل ضمن اختصاصها.
 - 52.7 % من المستجوبين يشيرون إلى ضعف آليات إشراك المجتمع المدني في إعداد سياسة ترقية الخدمة العمومية.

- وجود علاقة طردية ضعيفة بين دراية الإدارة المركزية بمشكلات وانشغالات الجماعات المحلية وترقية الخدمة العمومية.

3. تقييم مستوى الخدمة العمومية المقدم من قبل الجماعات المحلية من وجهة نظر القائمين عنها:

- بعد الملموسية: الجماعات المحلية لا توفر الظروف الملائمة لموظفيها من أجل تقديم خدمة عمومية ذات جودة وكفاءة.

- بعد الاعتمادية: تقريبا نصف المستجوبين يرون أن مستوى اعتمادية الجماعات المحلية لا بأس به، وحسب هؤلاء فهم يقدمون مختلف الخدمات في الآجال والأوقات المحددة قانونا.

- بعد الاستجابة: تقريبا 40 % من الموظفين المستجوبين يرون أن الجماعات المحلية وموظفيها يعملون ما بوسعهم للاستجابة لانشغالات المواطنين والمرتفقين.

- الاتصال: تقريبا 50 % من الموظفين المستجوبين يرون أن الجماعات المحلية وموظفيها يعملون ما بوسعهم لاستقبال وتوجيه المواطنين .

4. تنمية الموارد البشرية ودورها في ترقية الخدمة العمومية

- 42 % من الموظفين المستجوبين يعتقد أنهم يؤدون مهامهم بكفاءة وفاعلية.

- 41 % منهم يرون أن الجماعات المحلية لا تعمل على تطوير مهاراتهم وكفاءات مواردها البشرية.

- 55.4 % يعتقدون أن الجماعات المحلية لا توفر برامج تكوينية وتدريبية كافية لتطوير قدرات موظفيها .

- 63.7 % من المستجوبين يعتقدون أن الجماعات المحلية لا تراعي جهود موظفيها بالتحفيز والتشجيع.

- 75 % من المستجوبين يشكون من نظام الترقية الحالي الذي يعتقدون أنه غير محفز لترقية أداءهم.

- 77.2 % يرون أن الرواتب الممنوحة في الجماعات المحلية لا تتناسب مع المهام الموكلة إليهم.

– وجود علاقة طردية قوية بين تطوير الجماعات المحلية لكفاءة مواردها البشرية وترقية الخدمة العمومية.

5. اعتماد الجماعات المحلية على أساليب ومفاهيم الإدارة الحديثة للتسيير الإداري يساهم في ترقية الخدمة العمومية

– 53.6% من المستجوبين يعتقدون أن اعتماد الجماعات المحلية على الأساليب والمفاهيم الحديثة للتسيير الإداري تساهم في ترقية الخدمة العمومية.

– 60.7% من المستجوبين يعتقدون أن استعمال الوسائل التكنولوجية الحديثة تساهم في تقريب الإدارة من المواطن.

– 70.6% من المستجوبين يعتقدون أن برنامج رقمنة وثائق الحالة المدنية ساهم في ترقية الخدمة العمومية.

– 61.5% من المستجوبين يعتقدون أن نظام المعلومات لتسيير الموارد البشرية الخاص بقطاع الجماعات المحلية ساهم في ترقية الخدمة العمومية.

– 69.6% من المستجوبين يعتقدون أن برنامج لامركزية إصدار الوثائق الإدارية وتحويل إصدارها إلى البلدية ساهم في ترقية الخدمة العمومية.

– وجود علاقة طردية قوية بين اعتماد الجماعات المحلية على الأساليب والمفاهيم الحديثة للتسيير الإداري وتقريب الإدارة من المواطن.

الاستنتاجات

وفي الأخير سنقوم بتلخيص أهم الاستنتاجات والاقتراحات التي توصلنا إليها من خلال عملية تحليل وتقييم سياسة ترقية الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر. حاولنا في مضمون الفصول الأربعة الإجابة عن إشكالية البحث المتمثلة في معرفة مدى فعالية سياسة ترقية الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر خلال الفترة الممتدة من سنة 2011-2019.

حيث قمنا بتقديم تأصيل نظري لموضوع البحث، حاولنا فهم أهم المصطلحات المتعلقة بموضوع البحث: "السياسة العامة ودورها في ترقية الخدمة العمومية: دراسة حالة الجماعات المحلية في الجزائر 2009-2011"، حيث تعتبر كل هذه المصطلحات سواء السياسة العامة، الخدمة العمومية والجماعات المحلية مدارس واتجاهات علمية مستقلة بحد ذاتها.

وكمعظم المصطلحات والمفاهيم في العلوم السياسية تُحسب على المدارس الغربية، وعلى هذا الأساس إنها وليدة بيئة اجتماعية وثقافية وسياسية مميزة ومختلفة عن عاداتنا وتقاليدنا وثقافتنا وأنظمتنا السياسية، غير أن هذه المسألة لا تدعونا إلى مقاطعة هذه المصطلحات بل بالعكس يتحتم علينا كأكاديميين وباحثين في العلوم السياسية العمل على قولبتها وتتميطها ضمن خصوصيات بيئتنا الاجتماعية والثقافية والسياسية والحضارية.

كما يتفق أغلب الأكاديميون المختصون في تحليل السياسة العامة الجزائرية، أن هذه الأخيرة تفتقد للطابع العلمي الأكاديمي المتداول سواء من حيث الإعداد أو التنفيذ أو التحليل أو التقييم، غير أن هذا لا يلغي وجودها.

ومن خلال عملية تحليل وتقييم السياسة العامة ترى الباحثة أنه يمكن تقديم تعريف للسياسة العامة ضمن المنظومة السياسية الجزائرية كالتالي:

"السياسة العامة في الجزائر في غالب الأحيان عبارة عن ردود أفعال الحكومة على مختلف الأزمات الداخلية والخارجية المتعلقة بالوضعية السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية...والتي تهدف إلى الاستجابة لأي تهديد للنظام السياسي القائم".

ويُبرز هذا التعريف أن السياسة العامة في الجزائر في جُل الأوقات مجرد قرارات للنخبة الحاكمة من أجل مواجهة مختلف الأزمات التي يواجهها النظام السياسي القائم والتي يمكن أن تهدد وجوده.

كما أوضحنا مراحل تطور الإدارة المحلية في الجزائر منذ العهد العثماني إلى غاية يومنا هذا، حيث أبرزنا دور الجماعات المحلية في تقديم الخدمة العمومية في إطار التنظيم القانوني الساري المفعول. ولقد استنتجنا من خلال كل هذه التطورات ضعف مستوى الخدمة العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية في الجزائر، ويرجع ذلك لعدة أسباب، منها الإرث التاريخي الاستعماري، حيث يظهر لنا جليا أن النموذج الفرنسي مزال طاغياً على التسيير الإداري في الجزائر، وهذا النموذج لا طالما لقي انتقادات كبيرة في فرنسا بحد ذاتها. بالإضافة إلى نموذج تسيير الجماعات المحلية الهجين الذي تم تبنيه عادة الاستقلال البعيد كل البعد عن البيئة الجزائرية، الأمر الذي أسهم بخلق جهاز بيروقراطي سلبي مركزي منغلق على نفسه ويصعب الخروج منه بسهولة.

كما استخلصنا قُصور دعائم التنظيم اللامركزي بالجماعات المحلية سواء في البلدية أو الولاية، وذلك أضعف دورها في ترقية الخدمة العمومية المحلية ويرجع هذا الوهن إلى عدة عوامل قانونية وتنظيمية ومالية وسياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية.

ويعود بالأساس ضعف دور الجماعات المحلية في ترقية الخدمة العمومية إلى عدم نضج الإطار القانوني والتنظيمي المسيرة لها، حيث لاحظنا وجود فجوة واسعة بين الإطار القانوني المسير للجماعات المحلية والإصلاحات السياسية المعلن عنها على الأقل في مضمون برامج الحكومات المتتالية التي تم دراستها.

أما بشأن لامركزية الجماعات المحلية فتبقي محدودة جدا، فمن جانب إن جميع دساتير الدولة الجزائرية تقر بالطابع اللامركزي للبلدية وعلى هذا الأساس فإنها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، غير أنه عندما نرجع إلى واقع الجماعات المحلية فهذين المصطلحين لا يعينان الكثير، فكل بلديات الوطن تنتظر أن توزع عليها ميزانية الدولة، فبدون هذا الدعم لا

يمكنها حتى أن تدفع أجور مستخدميها. كما لا يمكن لمصالح البلدية التصرف في ميزانيتها إذ لم تصادق عليها السلطة الوصاية.

وعليه، فإن الرقابة الإدارية والمالية لكافة نشاطات البلدية أوهنتها بشكل كبير جدا وعطلت التعجيل في الحركة التنموية المحلية، مما يجعل البلدية في الجزائر مجرد امتداد للسلطات المركزية على المستوى المحلي.

الخلاصة التي نتوصل إليها من خلال تحليل سياسة ترقية الخدمة العمومية تتمثل في أن النظام السياسي في الجزائر تبني سياسة لترقية الخدمة العمومية سنة 2011 كرد فعل للأزمة السياسية الخارجية والداخلية التي كانت تعيشها البلاد ودول الجوار آنذاك، وسخرت الحكومات المتتالية أموال ضخمة من أجل تنفيذ هذه السياسة، على الرغم من ذلك فإن النتائج المحققة كانت جد محدودة كما لمحنا تراخيا في وتيرة تنفيذ سياسة ترقية الخدمة العمومية في السنوات الأخيرة للدراسة.

من خلال تحليل تنفيذ سياسة ترقية الخدمة العمومية في تلك الفترة، تم إصدار حزمة في القوانين والتنظيمات والتعليمات من أجل تجسيدها على أرض الواقع، وتم تبني العديد من الشعارات السياسية الرنانة سواء في خطاب رئيس الجمهورية آنذاك وحتى في برامج الحكومات المتتالية منها: تقوية دولة القانون والحريات والديمقراطية، تقوية الحكم الراشد، متابعة الاستثمار من أجل التنمية البشرية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، ترسيخ الشفافية وأخلاقه النشاط العمومي، دعم الديمقراطية التشاركية وتقريب الإدارة من المواطن وتحسين العلاقة بينهما، إلا أننا لم نلمس أي مؤشرات واضحة لتطبيق ما كان مُعلن إلا بعض القرارات السطحية التي تبتعد عن الجانب الواقع العملي.

العبرة ليس بسن القوانين والتنظيمات وتبني الشعارات أو على الأقل النوايا إن كانت هناك حقيقة نوايا، بل العبرة تكمن في توفير الظروف والمناخ الملائم للقيام بنهضة جزائرية شاملة، فالاهتمام الأول في رأيي ينبغي أن يكون منصبا على القيم الأخلاقية التي فقدتها الشعب الجزائري في السنوات الأخيرة بشكل رهيب، إن إعادة غرس هذه القيم السامية ستخلق حتما جوا إيجابيا وتجعل من المواطن الجزائري واع ومسؤول من أجل النهوض ببلده.

كما تطرق الجانب الميداني للبحث لدراسة ميدانية بولاية البويرة التي دعمنا بها الجانب النظري أين أجرينا عدة مقابلات مع إطارات وموظفي ومواطني الولاية بهدف تقييم سياسة ترقية الخدمة العمومية. قمنا بتوزيع استبيانات على عينتين مختلفتين، الأولى تشمل مواطني ومرتقي الجماعات المحلية بولاية البويرة الهدف منها قياس مدى رضا هؤلاء من مستوى الخدمات العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية بولاية البويرة. أما العينة الثانية، فهدفها مزدوج، فمن جانب تسعى لقياس مستوى رضا الموظفين من الخدمة العمومية التي يقدمونها، وكذا تقييم سياسة ترقية الخدمة العمومية من قبل الموظفين المكلفين بتنفيذ هذه السياسة.

أما بشأن مخرجات الجانب التطبيقي للدراسة الذي تم خلاله اختبار الفرضيات المقترحة في مقدمة البحث فكانت النتائج على النحو التالي:

الفرضية الأولى : كلما كانت السياسة العامة ذات رؤية استراتيجية واضحة، كلما أدى ذلك إلى تقديم خدمة عمومية ذات جودة عالية.

تبين صحة هذه الفرضية وأيد ذلك وجود علاقة طردية قوية بين وضوح الرؤية الاستراتيجية للسياسة العامة وترقية الخدمة العمومية، ومن خلال تحليل الفرضيات الفرعية لهذه الفرضية توصلنا لما يلي:

- افتقار السياسة العامة في الجزائر بشكل عام، وسياسة ترقية الخدمة العمومية بشكل خاص للرؤية الاستراتيجية والوضوح.
- صانع القرار في الجزائر لم يأخذ بعين الاعتبار الإمكانيات المادية والبشرية للجماعات المحلية عند إعداد سياسة ترقية الخدمة العمومية.
- قامت الجماعات المحلية بتحقيق الأهداف المرجوة من سياسة ترقية الخدمة العمومية في حدود الإمكانيات المتوفرة لديها.
- ضعف عملية تقييم السياسة العامة بشكل عام وتقييم سياسة ترقية الخدمة العمومية بشكل خاص.
- إن سياسة ترقية الخدمة العمومية قربت "هيكليا" الإدارة من المواطن.

الفرضية الثانية: كلما كان صانع السياسة العامة على دراية تامة بمشكلات الواقع المحلي كلما كانت له الإمكانيّة والقدرة في رسم سياسة عامة مناسبة تساهم في تحسين أداء الجماعات المحلية.

لم تظهر صحة هذه الفرضية كون أن العلاقة الطردية ضعيفة بين دراية الإدارة المركزية بمشكلات وانشغالات الجماعات المحلية وترقية الخدمة العمومية، ومن خلال تحليل الفرضيات الفرعية لهذه الفرضية توصلنا لما يلي:

- بشكل عام الإدارة المركزية على دراية بمشكلات وانشغالات المواطنين على المستوى المحلي.
- انحصار دور الجماعات المحلية في تنفيذ سياسة ترقية الخدمة العمومية، وضعف مستوى إشراكها في رسم وإعداد السياسات العامة التي تدخل ضمن اختصاصها.
- غياب آليات تعزيز دور المواطن في تسيير الشؤون العمومية المحلية.
- غياب آليات لإشراك المواطنين في إعداد السياسة العامة المتعلقة بترقية الخدمة العمومية.
- غياب آليات إشراك المجتمع المدني في إعداد سياسة ترقية الخدمة العمومية.

الفرضية الثالثة: كلما كان الرأسمال البشري ذات كفاءة عالية على مستوى الجماعات المحلية كلما ساهم ذلك في ترقية الخدمة العمومية محليا.

ظهرت صحة هذه الفرضية بوجود علاقة طردية قوية بين الكفاءة العالية للرأسمال البشري على مستوى الجماعات المحلية وترقية الخدمة العمومية محليا، ومن خلال تحليل الفرضيات الفرعية للفرضية الأساسية توصلنا لما يلي:

- شُح البرامج التكوينية والتدريبية على مستوى الجماعات المحلية التي يمكنها أن تسهم في تطوير كفاءة الموظفين والمستخدمين بالجماعات المحلية من ترقية الخدمة العمومية المحلية.
- غياب آليات تحفيز وتشجيع موظفي ومستخدمي الجماعات المحلية من أجل تقديم خدمة عمومية ذات جودة عالية.

- يشتكي موظفو الجماعات المحلية من نظام الترقية الحالي الذي يعتبرونه غير محفز من أجل تقديم خدمة عمومية ذات جودة عالية.
- يشتكي موظفو الجماعات المحلية من ضعف رواتبهم والتي لا تتناسب مع حجم المهام الموكلة إليهم ولا تشجعهم على أداء مهامهم بكفاءة وجودة.

الفرضية الرابعة: كلما زاد اعتماد الجماعات المحلية على الأساليب والمفاهيم الحديثة للتسيير الإداري كلما ساهم ذلك في ترقية الخدمة العمومية.

تبين صحة هذه الفرضية بوجود علاقة طردية قوية بين اعتماد الجماعات المحلية على الأساليب والمفاهيم الحديثة للتسيير الإداري وتقريب الإدارة من المواطن.

- تُساهم الأساليب والمفاهيم الحديثة للتسيير الإداري في ترقية الخدمة العمومية.
- تُساهم استعمال الوسائل التكنولوجية الحديثة في تقريب الإدارة من المواطن.
- ساهم برنامج رقمنة وثائق الحالة المدنية في ترقية الخدمة العمومية.
- ساهم نظام المعلومات لتسيير الموارد البشرية الخاص بقطاع الجماعات المحلية في ترقية الخدمة العمومية.
- ساهم برنامج لامركزية إصدار بعض الوثائق الإدارية وتحويل إصدارها إلى البلدية في ترقية الخدمة العمومية.

وإجمالاً لموضوع بحثنا، ومن خلال تحليل وتقييم نتائج سياسة ترقية الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية بالجزائر توصلنا لجملة **الاقتراحات** نقدمها على النحو التالي:

- ضرورة إعداد استراتيجية وطنية شاملة من أجل ترقية الخدمة العمومية، ويجب أن تتطرق هذه الاستراتيجية من النظرة الوطنية الشاملة للدولة ولا بد أن يظهر فيها الاتجاه الفكري والفلسفي لمنطلقاتها الاقتصادية والسياسية.
- دمج البعد القيمي للمجتمع عند إعداد وتنفيذ وتقييم مختلف الاستراتيجيات الوطنية فلا بد من البحث في الظاهرة القيمية الغائبة عن المجتمع الجزائري منذ فترة، حيث أصبح الأمر مربك فتدّين القيم بين أفراد المجتمع الجزائري أصبح مقلقاً، فإن لم نراجع هذه النقطة فلن نمضي بعيداً في إصلاحاتنا.

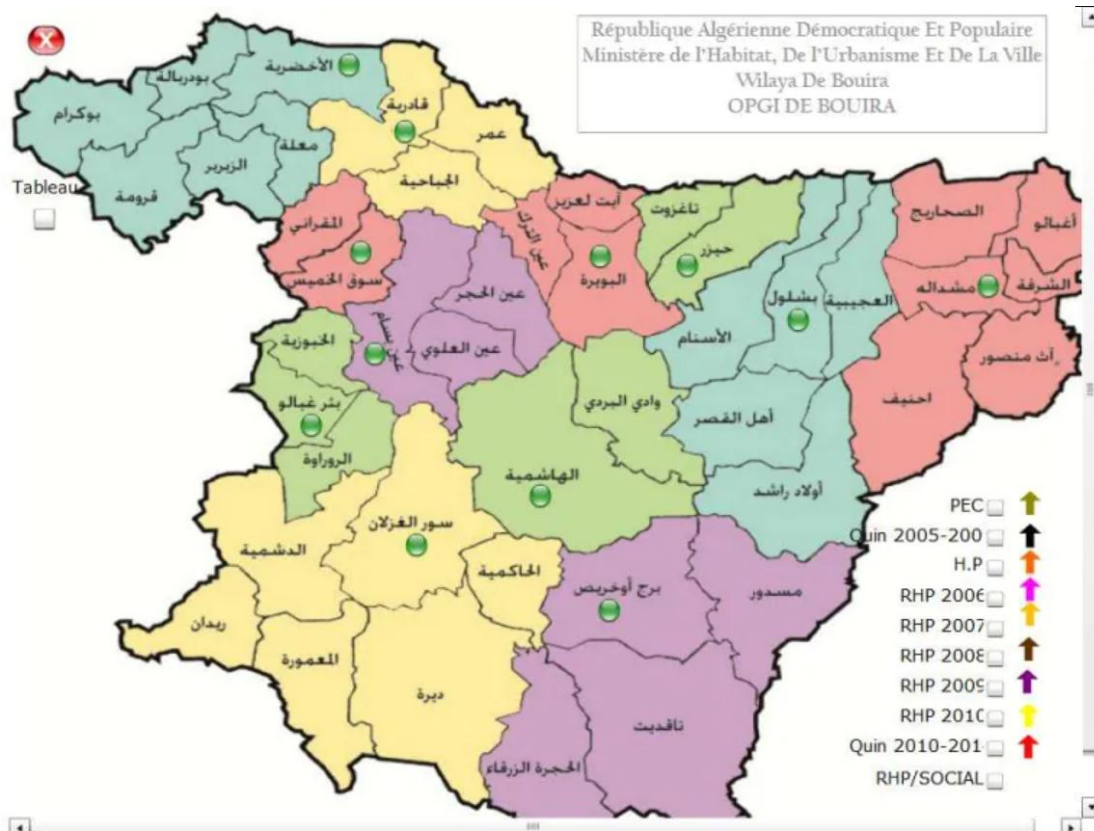
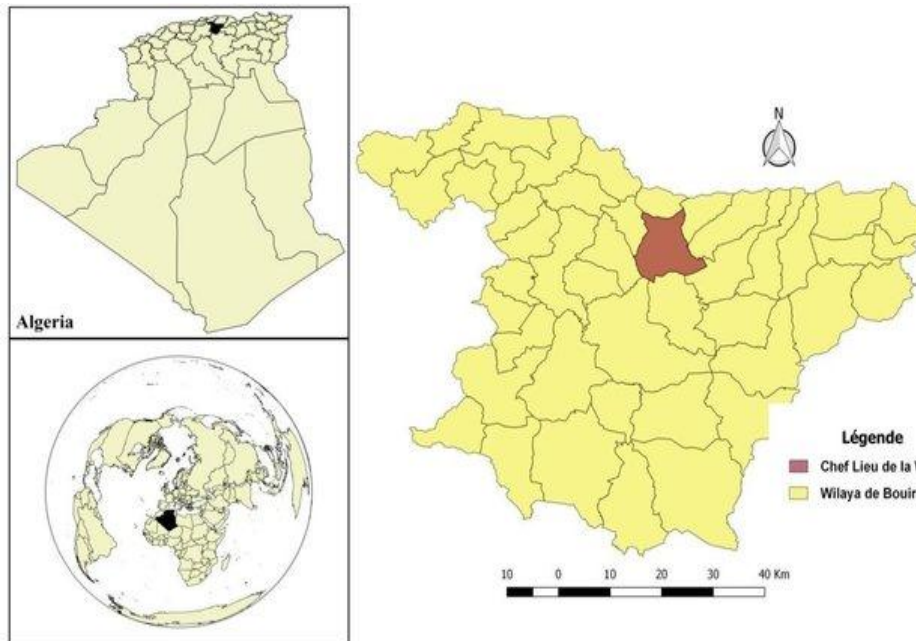
- العمل الحقيقي على تقوية دولة القانون والحريات والديمقراطية، وتقوية الحكم الرشيد، وترسيخ الشفافية وأخلاقه النشاط العمومي، وكل المخرجات الفرعية لهذه الأهداف السامية، فترقية الخدمة العمومية مرتبط أساسا بالتبني الحقيقي لفلسفة الحكم القائم على سيادة دولة القانون.
- ومن أجل تمكين الجماعات المحلية لاسيما البلدية كمرحلة أولى كونها محرك التنمية المحلية لابد على الدولة إيجاد آليات تطبيقية من أجل تعزيز مكانة المنتخب المحلي وبناء قدراته بشكل يقود إلى المزيد من الفعالية والشفافية والاستقلالية، علاوة على دعم البلدية بآليات تطبيقية للنهوض بالاستثمار المحلي للرفع من مداخل الجباية المحلية وحل مشكلة مركزية مالية البلدية.
- لا يمكننا وضع استراتيجية إذ بنيت خارج إطار المورد البشري، حيث يعتبر تحقيق المحرك والقلب النابض لأي عملية تطويرية، فدونه لا يمكن القيام بأي شيء، وعلى هذا الأساس لابد من الإسراع في تأسيس نظام لتسيير الموارد البشرية قائم على الكفاءة والجدارة ودعم برامج التكوين المستمر وإدماج مفهوم الأداء والمنافسة لخلق ثقافة متميزة .
- تأسيس هيئات وطنية ومحلية مستقلة متكونة من خبراء في تقييم وتحليل السياسات العمومية في شتى المجالات، يُوكل لها مهام متابعة تنفيذ سياسة ترقية الخدمة العمومية وتقييمها الدوري وتستند على أساليب ومؤشرات علمية في عملها، كما تسهر على تقديم بدائل واقتراحات من أجل النهوض بالخدمة العمومية والعمل على استمراريتها.
- ضرورة إشراك الباحثين والأكاديميين والمختصين في إعداد وتقييم السياسات العمومية، فقد حان الوقت للجزائر لدعم إنشاء مراكز البحوث بالاعتماد على الكفاءات الجزائرية داخل الوطن وخارجه، وجعلها مخابر بحوث نشطة لتوجيه وإنارة القادة والسياسيين، فكل الدول التي نمت باقتصادها ركزت بشكل كبير على مؤسسات البحث Think Thanks.

وفي الأخير، نعتقد أن دراستنا البسيطة تعتبر لبنة من اللبنة المتواضعة التي تضاف إلى الأعمال العلمية الساعية بالنهوض بالسياسة العامة في الجزائر وسد الثغرات الموجودة بها، ونتمنى أن نكون قد سلطنا الضوء على بعض الجوانب الهامة من سياسة ترقية الخدمة العمومية على المستوى الجماعات المحلية، تاركين التفاصيل لدراسات لاحقة، خاصة وأن الموضوع لا يزال مجال خصباً للكتابة والتحليل. إن غايتنا من معالجة هذا الموضوع هي التطلع للترقية بالخدمة العمومية الجزائرية وجعلها قادرة على تلبية تطلعات الشعب الجزائري.

والله ولي التوفيق

الملاحق

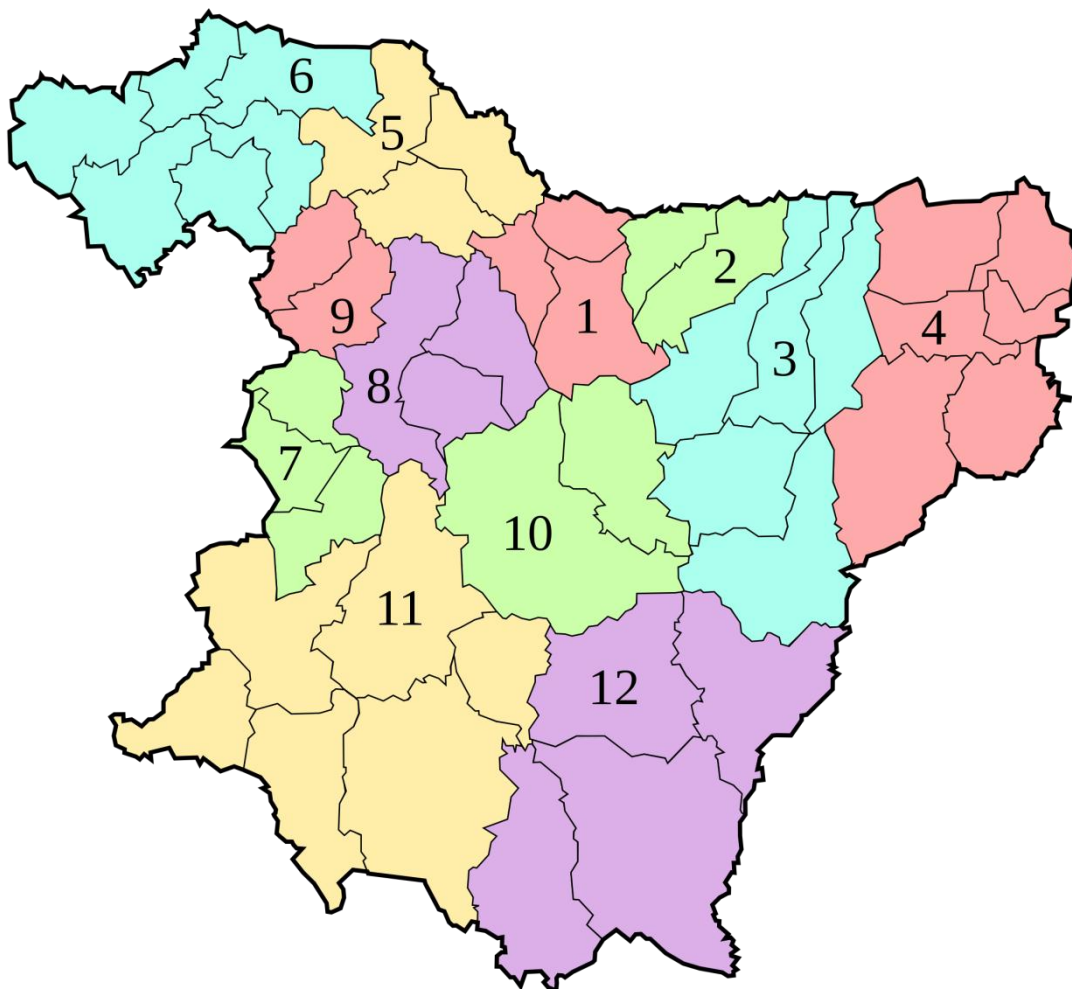
خرائط تبرز الموقع الجغرافي لولاية البويرة

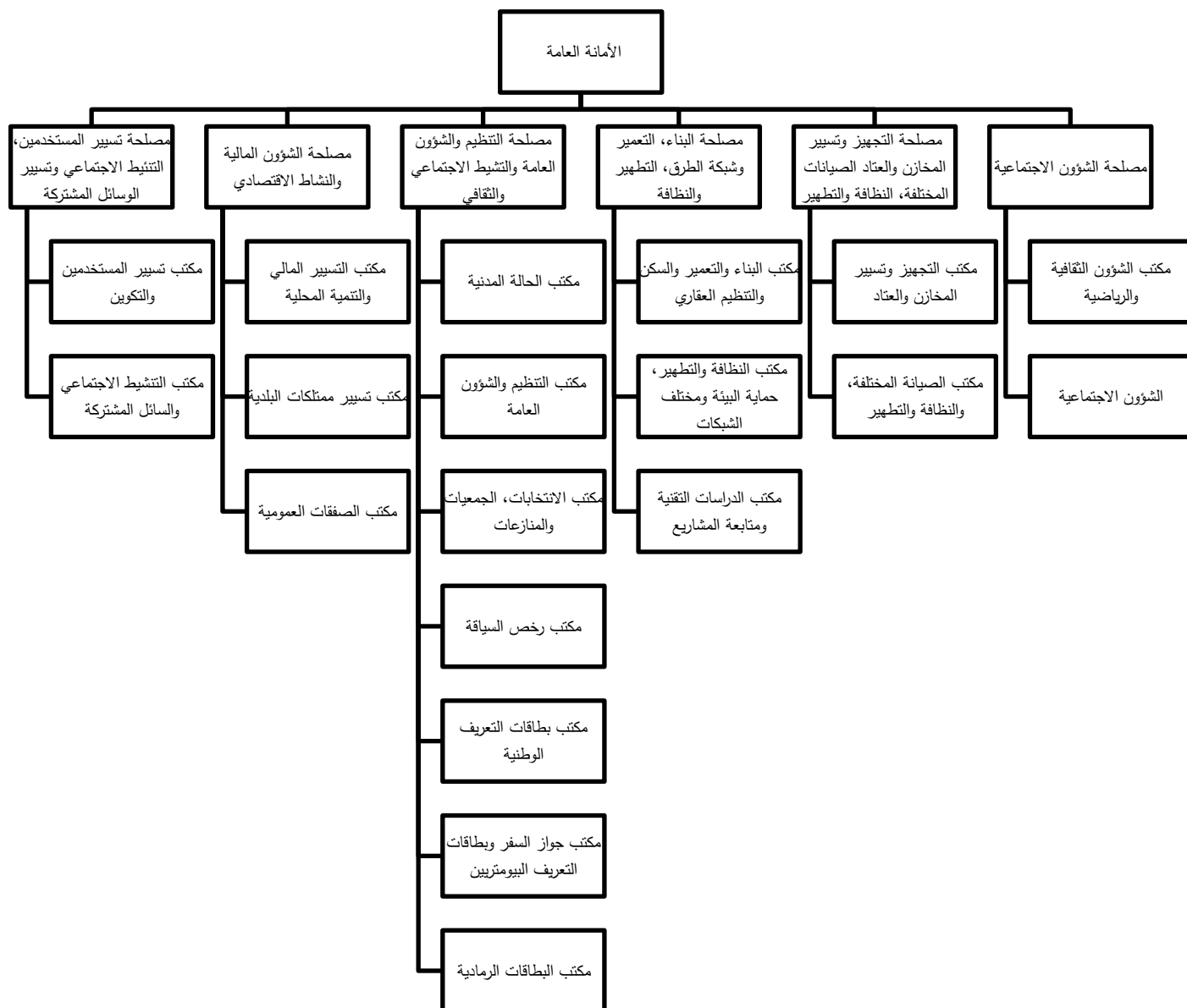


خريطة توضح البلديات التابعة لولاية البويرة

خريطة توضح التقسيم الإداري لدوائر ولاية البويرة

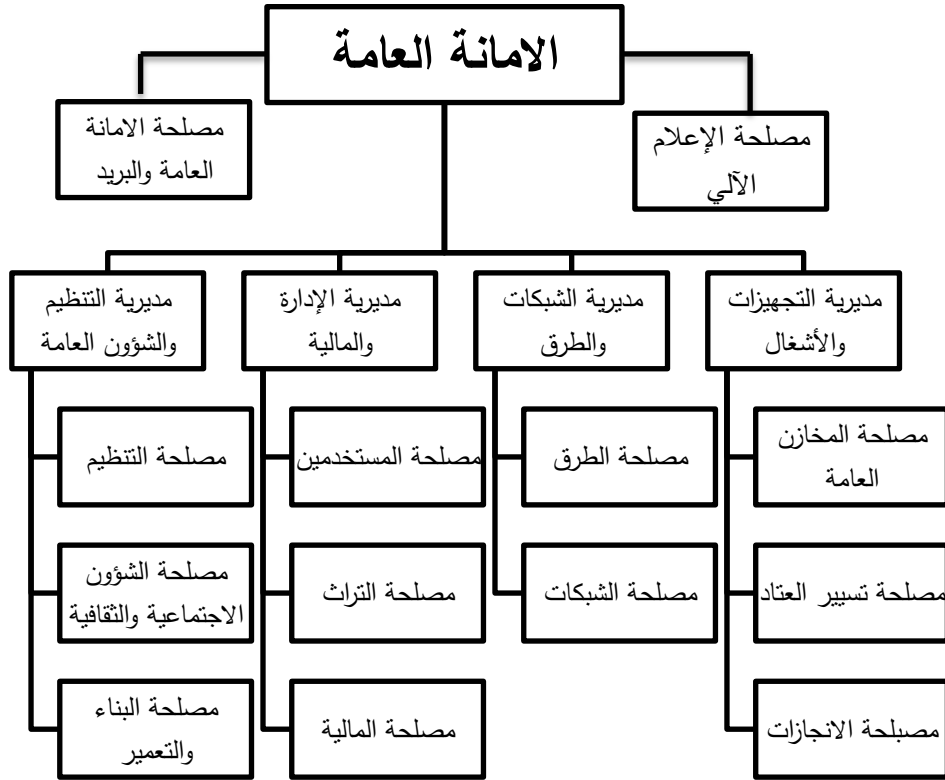
الرقم	إسم الدائرة	الرقم	اسم الدائرة
1	البويرة	2	حيزر
3	بشلول	4	أمشداله
5	قادرية	6	الأخضرية
7	بئر غبالو	8	عين بسام
9	سوق الخميس	10	الهاشمية
11	سور الغزلان	12	برج أخريض





الهيكل التنظيمي لبلدية أمشدة¹

¹ المداولة رقم 30 المؤرخة في 29/05/2017 المتضمنة المصادقة على فتح فروع ومكاتب داخل الهيكل التنظيمي للبلدية



الهيكل التنظيمي لبلدية البويرة¹

¹ القرار رقم 201 المؤرخ في 10 أفريل 2002 المتضمن تعديل أحكام القرار رقم 96/66 المؤرخ في 1996/01/16 المتضمن تنظيم الهيكل التنظيمي لبلدية البويرة.

استمارة استبيان لفائدة مرتفقي ومواطني الجماعات المحلية بولاية البويرة
(مقر الولاية-الدوائر-البلديات)

سيدي ، سيدتي المحترم (ة)

تحية طيبة وبعد،

يقوم الباحث بإجراء دراسة ميدانية حول السياسة العامة ودورها في ترقية الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر في الفترة الممتدة من سنة 2009 إلى غاية سنة 2019؛ وذلك استكمالا لمتطلبات الحصول على شهادة دكتوراه في العلوم السياسية، وقد اخترنا دراسة حالة ولاية البويرة بالدوائر والبلديات التابعة لها، آملين منكم التفضل بالإجابة على أسئلة الاستبيان الذي قمنا بتصميمه، متوخين منكم الدقة والصرحة في الإجابة على جميع فقراته، مؤكداً لكم بأن إجاباتكم لن تستخدم إلا لأغراض البحث العلمي وسيتم التعامل معها بسرية تامة، شاكرين لكم حسن التعاون .

الرجاء وضع إشارة (x) عند اختيارك المربع المناسب .

المحور الأول: البيانات الشخصية

1. الجنس : ☐ ذكر ☐ أنثى
2. الفئة العمرية : ☐ من 18 إلى 30 سنة ☐ من 31 إلى 40 سنة ☐ من 41 إلى 50 سنة ☐ فوق 50 سنة
3. المستوى العلمي : ☐ متوسط أو أقل ☐ ثانوي ☐ ليسانس ☐ ماستر أو ماجستير ☐ دكتوراه
4. المهنة : ☐ بطال ☐ طالب ☐ أعمال حرة ☐ موظف ☐ متقاعد
5. مقر الإقامة : بلدية

المحور الثاني : قياس مستوى رضا المواطنين من الخدمة العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية في ولاية البويرة (الولاية-الدوائر-البلديات)

الترتيب	الترميز	العبارة القياسية	درجة التوافق مع مضمون العبارة				
			موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة
01	A-1	لمستمر تحسن في مستوى الخدمات العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) خلال العشر سنوات الأخيرة.					
الملموسية							
02	A-2	مرافق وهياكل ومنشآت الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) تتوافق مع طبيعة العمل الإداري ونوعية الخدمة العمومية المقدمة من قبلها.					
03	A-3	المظهر الداخلي والخارجي لمقرات الجماعات المحلية ملائم ولائق.					
04	A-4	موقع مقرات الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) مناسب وسهل الوصول إليه.					
05	A-5	تمتلك الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) معدات وأجهزة مكتبية وتكنولوجية حديثة تسهل عملية تقديم الخدمات العمومية التي تدخل ضمن اختصاصها.					
06	A-6	مظهر وهندام موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) ملائم مع نوعية الخدمة العمومية المقدمة.					
الاعتمادية							
07	A-7	يلتزم موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بتقديم الخدمات العمومية في الآجال المحددة قانونيا.					
08	A-8	يلتزم موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بالمواعيد التي يقدمونها للمرتفقين والمواطنين.					
09	A-9	تقوم الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بتقديم خدمات خالية من الأخطاء من المرة الأولى					

					(مثلا وثائق الحالة المدنية).		
					توفر الجماعات المحلية خدمات إلكترونية يمكن الاستفادة منها في أي وقت و في أي مكان (7/7 أيام و 24/24 سا).	A-10	10
					يبدل موظفو الجماعات المحلية قصارى جهدهم لحل مختلف المشاكل التي يواجهها المرتفقون والمواطنون.	A-11	11
					تتوفر الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) على عدد كاف من الموظفين لتقديم خدمات عمومية ذات جودة عالية.	A-12	12
الاستجابة							
					تتوفر الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) على عدد كاف من الموظفين والعاملين من أجل تقديم خدمات عمومية في المستوى.	A-13	13
					يحرص الموظفون بالجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) على إعلام المواطنين بكل المستجدات المتعلقة بالخدمات العمومية التي تقدمها مختلف مصالحها.	A-14	14
					يتجاوب موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) مع انشغالات المرتفقين والمواطنون.	A-15	15
					تتفاعل الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بالإيجاب مع شكاوي واستفسارات المرتفقين والمواطنين.	A-16	16
					تقوم الجماعات المحلية بتحسين وترقية الخدمات التي تقدمها باستمرار.	A-17	17
التعاطف							
					يلتزم موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بالتعامل وفق مبدأ المساواة بين المواطنين من أجل تحقيق رضاهم.	A-18	18
					يحرص الموظفون في الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) على توجيه المواطنين في طلب الخدمات العمومية التي يرغبون فيها.	A-19	19
					يغلب على ممارسة الموظفين في الجماعات	A-20	20

					المحلية الألفة والاحترام إزاء مختلف المرتفقين والمواطنين.		
					ساعات عمل الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) ملائمة لجميع المرتفقين والمواطنين.	A-21	21
الأمان							
					تشعر بالأمان والاطمئنان في كافة التعاملات الإدارية مع الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) .	A-22	22
					لديك الثقة التامة في التعاملات الإدارية مع الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية).	A-23	23
الاتصال							
					تحضى باستقبال وتوجيه جيد لدى وصولك إلى مقر الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية).	A-24	24
					عند اتصالك أو ذهابك إلى مقرات مصالح الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) لا تنتظر طويلا حتى يتم التكفل بانشغالك.	A-25	25
					يتمتع موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بمهارات عالية في الحوار والاستقبال والاتصال مع المرتفقين والمواطنين.	A-26	26
					تجدون سهولة في الحصول على مختلف المعلومات والإجراءات الإدارية التي تصدر عن الجماعات المحلية.	A-27	27
					تقوم الجماعات المحلية بإعلام المرتفقين والمواطنين بكافة المستجدات المتعلقة بمختلف الخدمات العمومية المقدمة من قبلها.	A-28	28

رابط النسخة الإلكترونية لاستبيان مرتفقي ومواطني الجماعات المحلية بولاية البويرة:

https://docs.google.com/forms/d/1WDLxH_PLh3h6XXC4hH_3AM9ROO5E61wNqkFr_mA1kHw/prefill

استمارة استبيان لفائدة موظفي وإطارات الجماعات المحلية بولاية البويرة (الولاية-الدائرة-البلدية)

الأخ (ت) الموظف (ة) الكريم (ة)

تحية طيبة وبعد،

يقوم الباحث بإجراء دراسة ميدانية حول السياسة العامة ودورها في ترقية الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر في الفترة الممتدة من سنة 2009 إلى غاية سنة 2019؛ وذلك استكمالا لمتطلبات الحصول على شهادة دكتوراه في العلوم السياسية، وقد اخترنا دراسة حالة ولاية البويرة بالدوائر والبلديات التابعة لها، آمليين منكم التفضل بالإجابة على أسئلة الاستبيان الذي قمنا بتصميمه، متوخين منكم الدقة والصراحة في الإجابة على جميع فقراته، مؤكدين لكم بأن إجاباتكم لن تستخدم إلا لأغراض البحث العلمي وسيتم التعامل معها بسرية تامة، شاكرين لكم حسن التعاون .

الرجاء وضع إشارة (x) عند اختيارك المربع المناسب .

المحور الأول: البيانات الشخصية

1. الجنس : ☐ ذكر ☐ أنثى
2. الفئة العمرية : من 18 إلى 30 سنة ☐ من 31 إلى 40 سنة ☐ من 41 إلى 50 سنة ☐ فوق 50 سنة ☐
3. المستوى العلمي : متوسط أو أقل ☐ ثانوي ☐ ليسانس ☐ ماستر أو ماجستير ☐ دكتوراه ☐
4. المستوى الوظيفي : موظف ☐ رئيس مكتب ☐ رئيس مصلحة ☐ أمين عام ☐ مدير ☐
5. الخبرة المهنية : أقل من خمس (5) سنوات ☐ ما بين خمس (5) سنوات و 10 سنوات ☐ أكثر من عشر (10) سنوات ☐
6. مقر العمل : الولاية ☐ الدائرة ☐ البلدية ☐

المحور الثاني : الرؤية الاستراتيجية لصنع السياسات العامة في الجزائر

الفرضية الأولى: كلما كانت السياسة العامة ذات رؤية استراتيجية واضحة، كلما أدى ذلك إلى تقديم خدمة عمومية ذات جودة عالية

الترتيب	الترميز	العبارة القياسية	درجة التوافق مع مضمون العبارة				
			موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة
01	A-1	تتميز السياسة العامة في الجزائر أنها ذات رؤية استراتيجية واضحة.					
02	A-2	سياسة ترقية الخدمة العمومية للجماعات المحلية تتسم بالدقة والوضوح .					
03	A-3	عند إعداد سياسة ترقية الخدمة العمومية تم الأخذ بعين الاعتبار الامكانيات المادية والبشرية للجماعات المحلية.					
04	A-4	أهداف سياسة ترقية الخدمة العمومية واقعية وقابلة للتطبيق والتقييم.					
05	A-5	أهداف سياسة ترقية الخدمة العمومية محفزة لقدرات ومهارات العاملين من أجل تطوير وترقية مستوى الخدمة العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية.					
06	A-6	تسعى الجماعات المحلية لتحقيق أهداف السياسة العامة في ضوء الإمكانيات المتاحة.					
07	A-7	تلتزم الجماعات المحلية بالسياسات التي تسطرها السلطات المركزية بشأن ترقية الخدمة العمومية.					
08	A-8	تقوم الجماعات المحلية من حين لآخر بتقييم مستوى الخدمات العمومية المقدمة وتحديد المعوقات التي تواجهها لتقديم مختلف الخدمات العمومية.					
09	A-9	تعمل الجماعات المحلية وفق رؤية استراتيجية واضحة لتنفيذ سياسة ترقية الخدمة العمومية.					
10	A-10	ساهمت سياسة ترقية الخدمة العمومية في تقريب الإدارة من المواطن.					
11	A-11	ساهمت سياسة ترقية الخدمة العمومية في تسهيل وتخفيف الإجراءات الإدارية التي تقدمها الجماعات المحلية.					

المحور الثالث: قياس مدى دراية الإدارة المركزية بمشكلات وانشغالات الجماعات المحلية

الفرضية الثانية: كلما كان صانع السياسة العامة على دراية تامة بمشكلات الواقع المحلي كلما كانت له الإمكانية والقدرة على رسم سياسة عامة مناسبة تساهم في ترقية الخدمات العمومية المقدمة على مستوى الجماعات المحلية.

الترتيب	الترميز	العبارة القياسية	درجة التوافق مع مضمون العبارة				
			موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة
11	B-1	صانع السياسة العامة على مستوى الإدارة المركزية في الجزائر على دراية تامة بالمشكلات التي تواجه الجماعات المحلية بشأن تقديم مختلف الخدمات العمومية التي تدخل ضمن إختصاصها.					
12	B-2	تُشرك الإدارة المركزية الجماعات المحلية في رسم السياسات العامة التي تدخل ضمن باختصاصاتها.					
13	B-3	تسعى الإدارة المركزية على تعزيز دور المواطن في تسيير مختلف الشؤون العمومية.					
14	B-4	يتم اشراك المواطنين في إعداد السياسة المحلية لترقية الخدمة العمومية .					
15	B-5	يتم اشراك المجتمع المدني في إعداد سياسة ترقية الخدمة العمومية .					
16	B-6	يقتصر دور الجماعات المحلية على تنفيذ سياسة ترقية الخدمة العمومية.					

المحور الرابع: قياس مستوى الخدمة العمومية المقدم من قبل الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) من وجهة نظر الموظفين.

الترتيب	الترميز	العبارة القياسية	درجة التوافق مع مضمون العبارة				
			موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة
		الملموسية					
17	C-1	مرافق وهياكل ومنشآت الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) تتوافق مع طبيعة العمل الإداري ونوعية الخدمة العمومية المقدمة من قبلها.					
18	C-2	توفر الجماعات المحلية ظروف العمل اللائقة التي تسهم في تقديم الخدمة العمومية بكفاءة وفعالية.					
19	C-3	تمتلك الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) معدات وأجهزة مكتبية وتكنولوجية حديثة تسهم في تقديم خدمات عمومية ذات جودة عالية.					
		الاعتمادية					
20	C-4	يلتزم موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بتقديم الخدمات العمومية في الآجال المحددة قانونيا.					
21	C-5	يلتزم موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بالمواعيد التي يقدمونها للمرتفقين والمواطنين.					
22	C-6	تقوم الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بتقديم خدمات خالية من الاخطاء من المرة الاولى (مثلا وثائق الحالة المدنية).					

					توفر الجماعات المحلية خدمات إلكترونية يمكن الاستفادة منها في أي وقت و في أي مكان (7/7 أيام و 24/24 سا).	C-7	23
					يبدل موظفو الجماعات المحلية قصارى جهدهم لحل مختلف المشاكل التي يواجهها المواطنون.	C-8	24
					يعمل موظفو الجماعات المحلية على تحقيق المساواة بين جميع المواطنين بشأن وصول الخدمة العمومية إليهم.	C-9	25
الاستجابة							
					تتوفر الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) على عدد كاف من الموظفين لضمان تقديم خدمات عمومية في المستوى.	C-10	26
					يحرص الموظفون بالجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) على إعلام المرتفقين والمواطنين بكل المستجدات المتعلقة بالخدمات العمومية التي تقدمها مختلف مصالح الجماعات المحلية.	C-11	27
					يتفاعل موظفوا الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بالإيجاب مع شكاوي واستفسارات وانشغالات المرتفقين والمواطنين.	C-12	28
					تقوم الجماعات المحلية بتحسين وترقية الخدمات التي تقدمها باستمرار.	C-13	29
التعاطف							
					يحرص الموظفون في الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) على التوجيه الجيد للمرتفقين والمواطنين في طلب الخدمات العمومية التي يرغبون فيها.	C-14	30

					ساعات عمل الجماعات المحلية (الولاية- الدائرة-البلدية) ملائمة لجميع المرتفقين والمواطنين.	C-15	31
					يسعى موظفو الجماعات المحلية على التعامل مع المرتفقين والمواطنين بكل شفافية .	C-16	32
الاتصال							
					تقوم الجماعات المحلية بإعلام المرتفقين والمواطنين بكافة المستجدات المتعلقة ببتقديم مختلف الخدمات العمومية المقدمة بشتى الوسائل الرقمية والتقليدية..	C-17	33
					تسهل الجماعات المحلية على التحسين الدائم لوسائل التوجيه ،الاتصال وإعلام المواطنين.	C-18	34
					تستعمل الجماعات المحلية وسائل الاتصال والاعلام الحديثة من أجل التكفل بشكاوى واستفسارات وانشغالات المواطنين.	C-19	35

المحور الخامس : تنمية الموارد البشرية ودورها في ترقية الخدمة العمومية

الفرضية الثالثة: كلما عملت الجماعات المحلية على تنمية قدرات مواردها البشرية كلما ساهم ذلك في ترقية الخدمة العمومية على المستوى المحلي.

الترتيب	الترميز	العبارة القياسية	درجة التوافق مع مضمون العبارة				
			موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة
36	C-20	تقوم الجماعات المحلية بتطوير كفاءات مواردها البشرية بهدف ترقية مستوى الخدمة العمومية المقدمة من طرفها.					
37	C-21	تراعي الجماعات المحلية جهود موظفيها بالتحفيز والتشجيع من أجل تقديم خدمة عمومية في المستوى.					
38	C-22	توفر الجماعات المحلية برامج تكوينية وتدريبية لتطوير قدرات الموظفين بما يساهم في الرفع من مستوى الخدمات العمومية المقدمة.					
39	C-23	الرواتب الممنوحة في الجماعات المحلية تتناسب والمهام الموكلة لموظفيها.					
40	C-24	نظام الترقية في الجماعات المحلية محفز للموظفين لرفع الاداء وتحسين مستوى الخدمة المقدمة.					
41	C-25	يحرص موظفو الجماعات المحلية على تأدية مهامهم بكفاءة وفعالية.					
42	C-26	يحرص موظفو الجماعات المحلية على تحسين مستوى أدائهم باستمرار.					

المحور السادس: الأساليب الحديثة للتسيير الإداري ودورها في ترقية لخدمة العمومية

الفرضية الرابعة: كلما زاد اعتماد الجماعات المحلية على الأساليب والمفاهيم الحديثة للتسيير الإداري كلما ساهم ذلك في ترقية الخدمة العمومية المحلية.

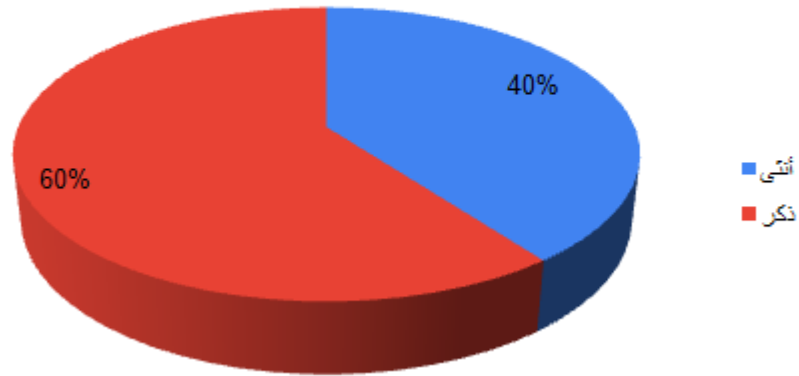
الترتيب	الترميز	العبرة القياسية	درجة التوافق مع مضمون العبارة			
			موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق بشدة
43	D-1	يساهم اعتماد الجماعات المحلية على الأساليب والمفاهيم الحديثة للتسيير الإداري (الإدارة الإلكترونية، إدارة الجودة الشاملة، الحكم الراشد... الخ) في ترقية الخدمة العمومية.				
44	D-2	تتوفر الجماعات المحلية على الموارد المالية والمادية والبشرية التي تؤهلها لتبني الأساليب والمفاهيم الحديثة للتسيير الإداري بهدف ترقية الخدمة العمومية .				
45	D-3	يساهم استعمال الجماعات المحلية للوسائل التكنولوجية الحديثة في تقريب الإدارة من المواطن.				
46	D-4	يساهم برنامج رقمنة وثائق الحالة المدنية المتبنى في السنوات الأخيرة في ترقية الخدمة العمومية.				
47	D-5	يساهم تبني نظام المعلومات لتسيير الموارد البشرية الخاص بالجماعات المحلية في ترقية الخدمة العمومية				
48	D-6	يساهم برنامج لامركزية إصدار الوثائق الإدارية (من الولاية أو الدائر إلى البلدية) في ترقية الخدمة العمومية.				

رابط النسخة الإلكترونية لاستبيان موظفي وإطارات الجماعات المحلية بولاية البويرة:

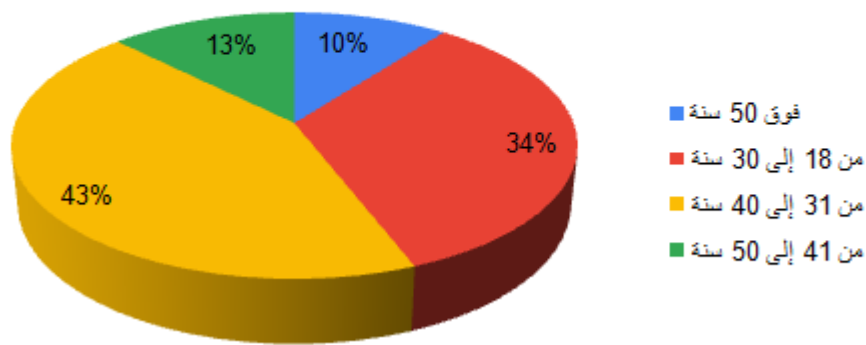
https://docs.google.com/forms/d/1WDLxH_PLh3h6XXC4hH_3AM9ROO5E61wNqkFr_mA1kHw/edit

الرسوم البيانية لنتائج استبيان مرتفقي ومواطني الجماعات المحلية بولاية البويرة
المحور الأول: البيانات الشخصية

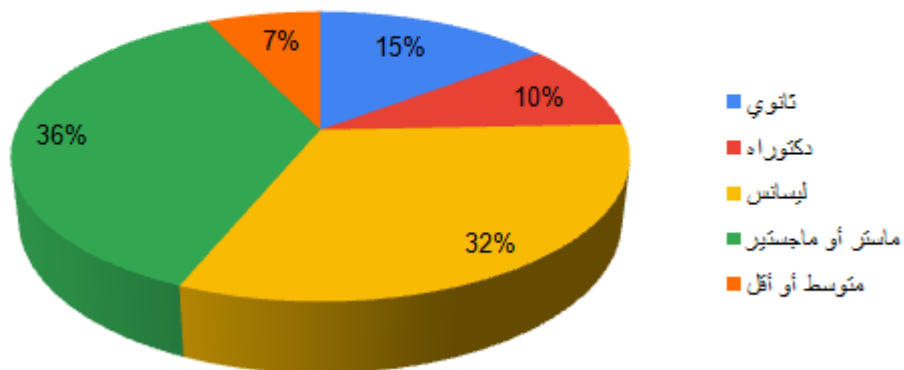
الجنس



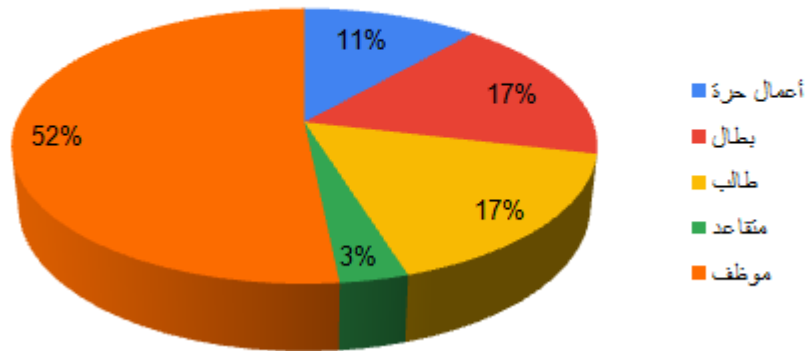
الفئة العمرية



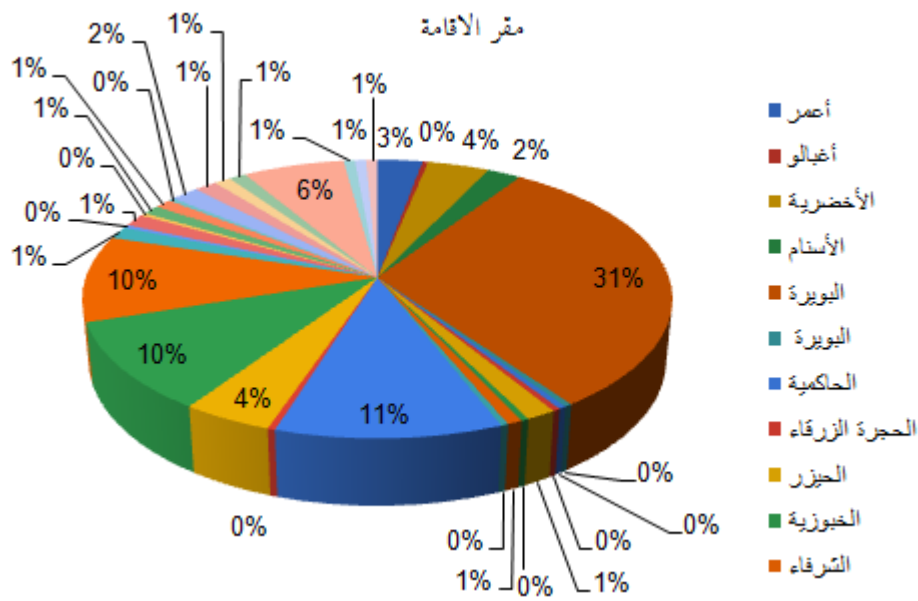
المستوى التعليمي



المهنة

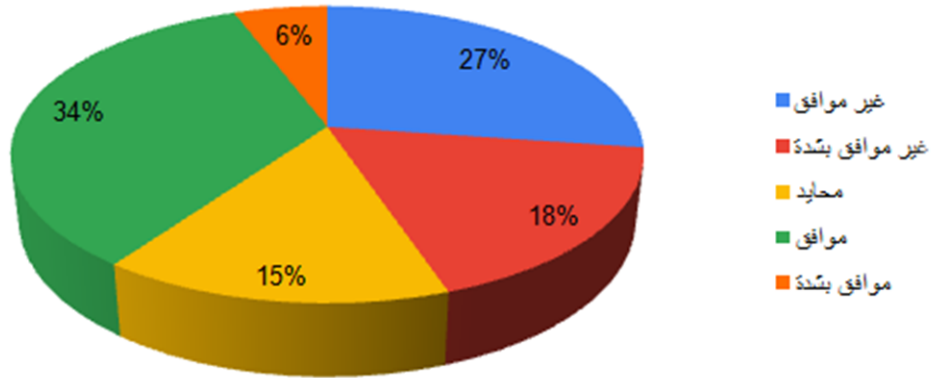


مقر الإقامة



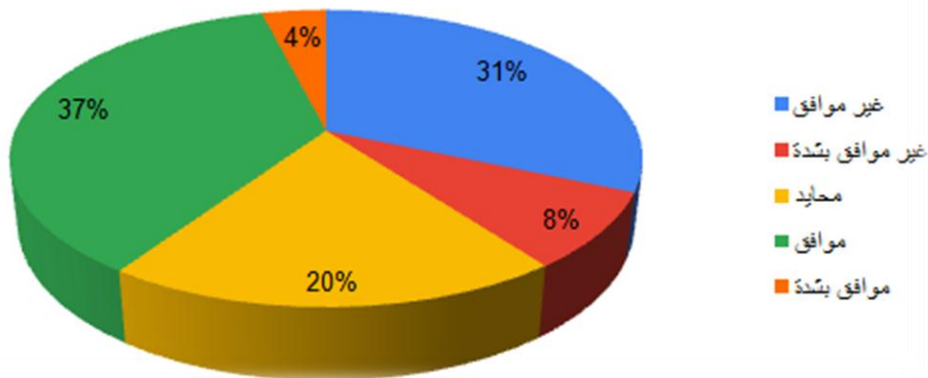
المحور الثاني : قياس مستوى رضا المواطنين من الخدمة العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية في ولاية البويرة (الولاية-الدوائر-البلديات)

لمستم تحسن في مستوى الخدمات العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية (الولاية-
الدائرة-البلدية) خلال العشر سنوات الأخيرة.

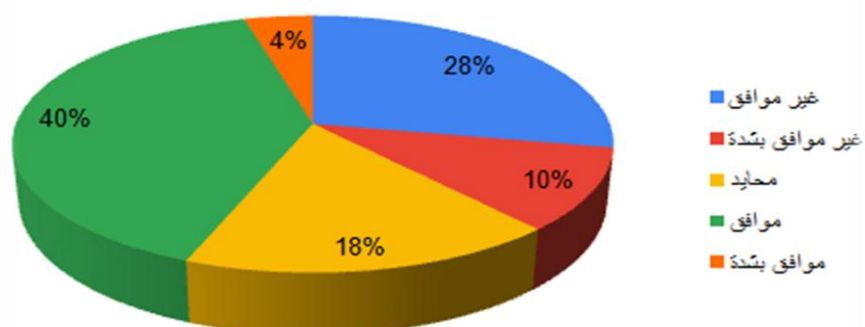


❖ الملموسية

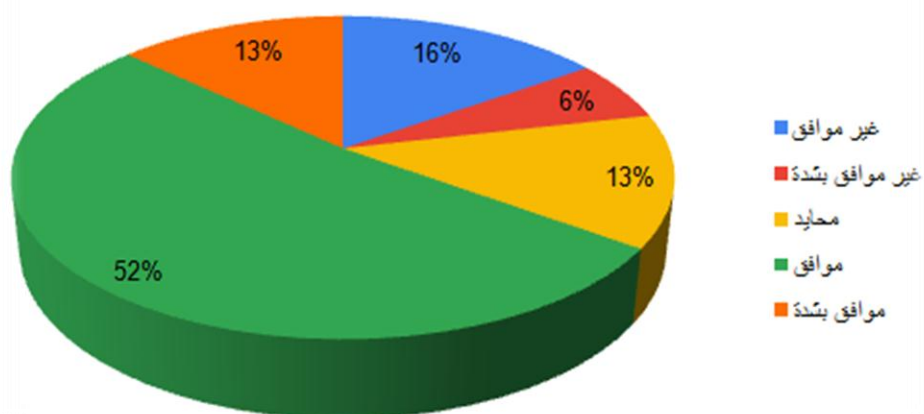
مرافق وهياكل ومنشآت الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) تتوافق مع طبيعة
العمل الإداري ونوعية الخدمة العمومية المقدمة من قبلها.



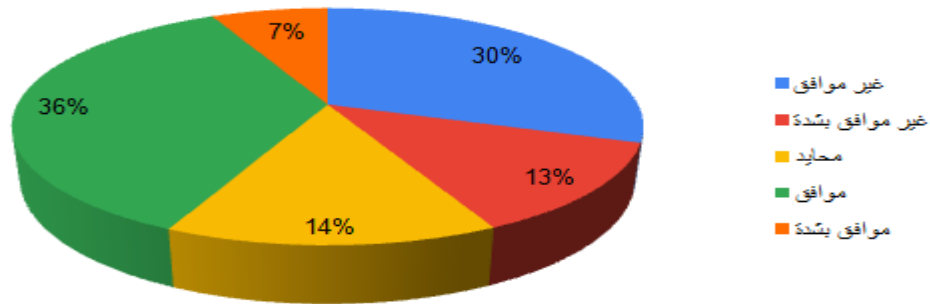
المظهر الداخلي والخارجي لمقرات الجماعات المحلية ملائم ولائق.



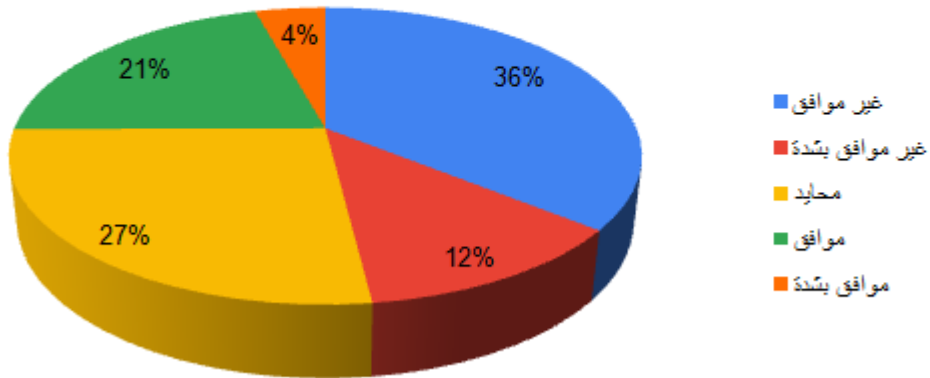
موقع مقرات الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) مناسب وسهل الوصول إليه.



تمتلك الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) معدات وأجهزة مكتبية وتكنولوجية حديثة تسهل عملية تقديم الخدمات العمومية التي تدخل ضمن اختصاصها.

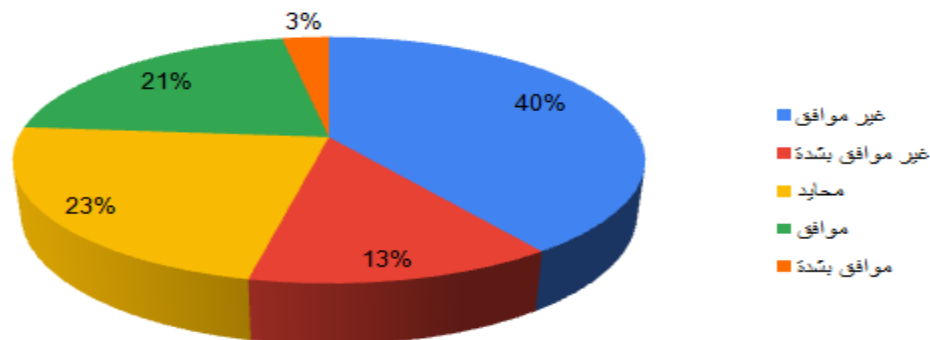


مظهر وهندام موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) ملائم مع نوعية الخدمة العمومية المقدمة.

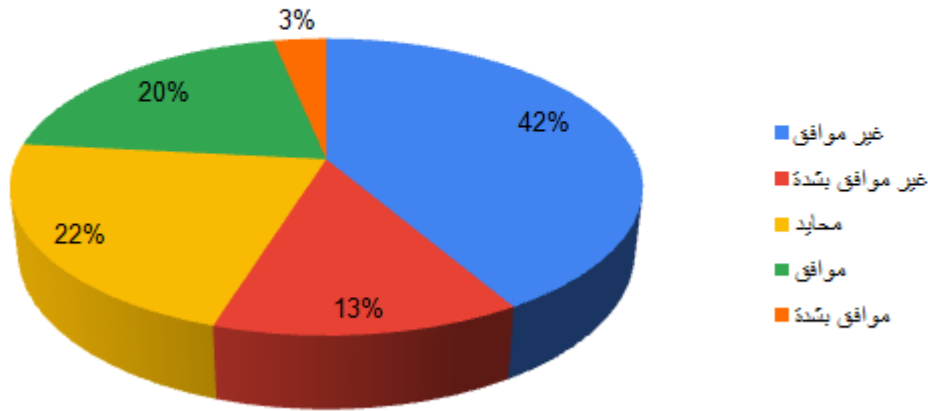


❖ الاعتمادية

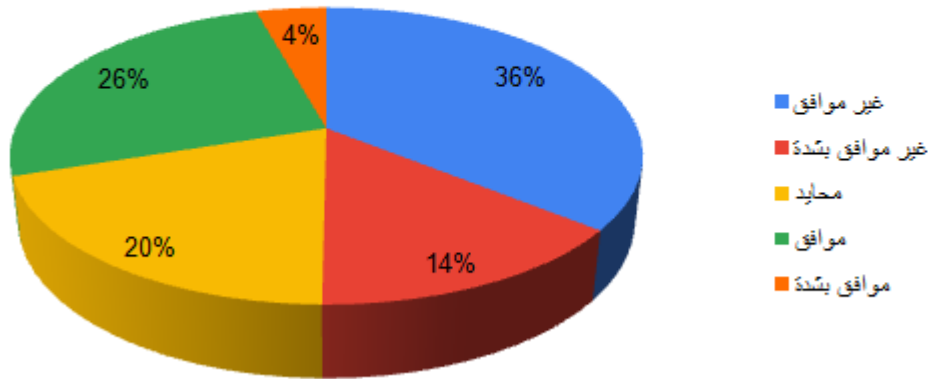
يلتزم موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بتقديم الخدمات العمومية في الأجال المحددة قانونيا.



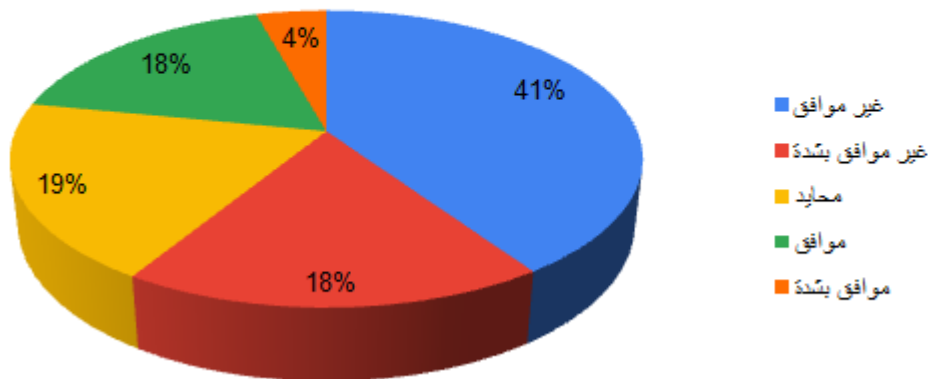
يلتزم موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بالمواعيد التي يقدمونها للمرتفقين والمواطنين



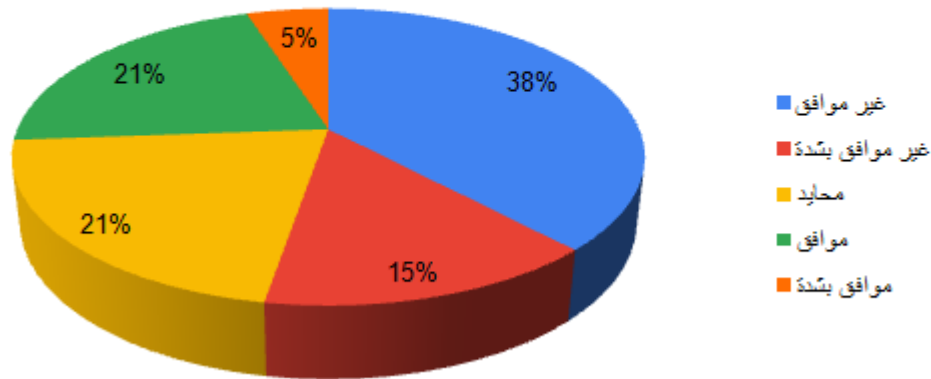
تقوم الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بتقديم خدمات خالية من الأخطاء من المرة الأولى (مثلا وثائق الحالة المدنية).



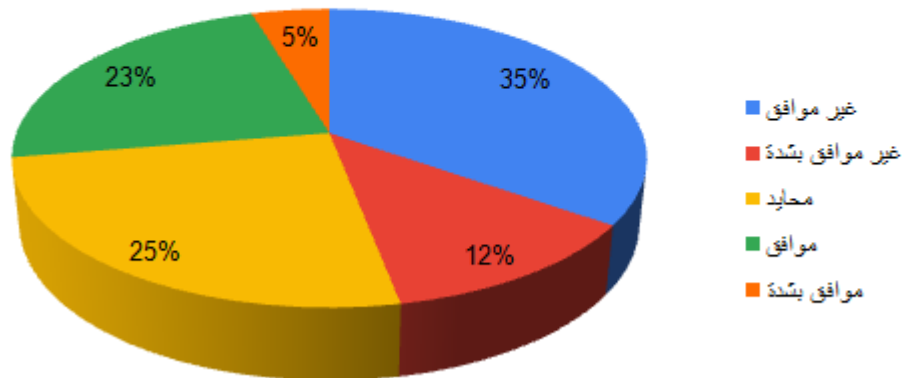
توفر الجماعات المحلية خدمات إلكترونية يمكن الاستفادة منها في أي وقت و في أي مكان (7/7 أيام و 24/24 سا).



يبدّل موظفو الجماعات المحلية قصارى جهدهم لحل مختلف المشاكل التي يواجهها المرتفقين والمواطنون.

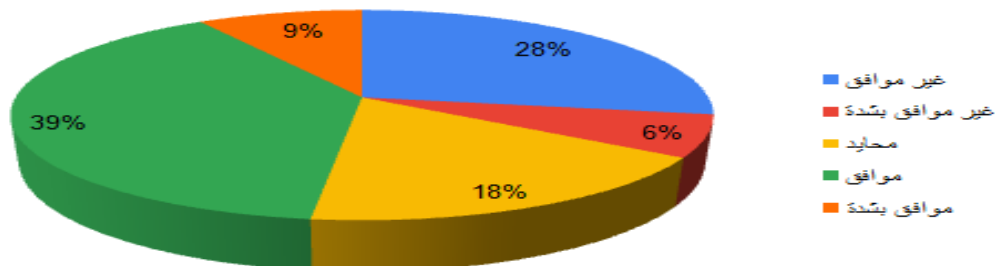


تتمتع للوارد البشرية في الجماعات المحلية بالمهارات والخبرات اللازمة لتأدية مختلف الخدمات التي تختص بها .

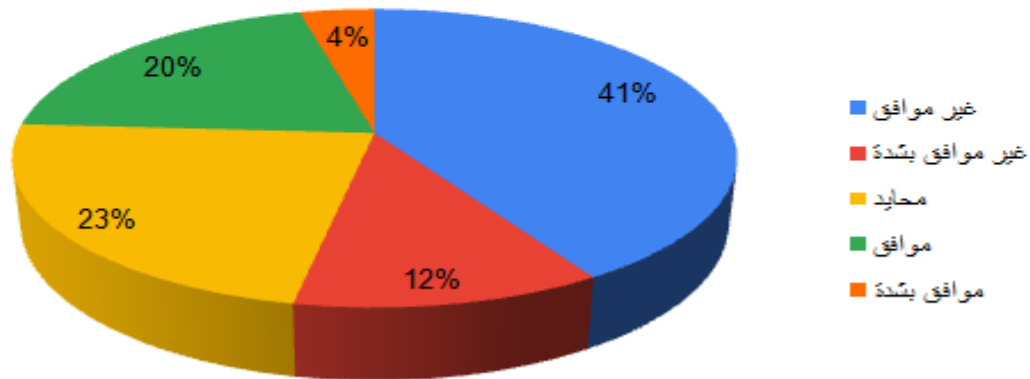


❖ الإستجابة

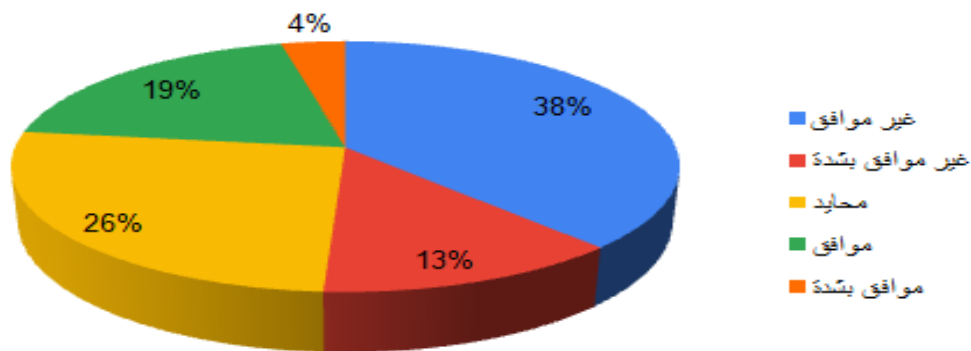
تعوّل الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) على عدد كاف من الموظفين لتقديم خدمات عمومية ذات جودة عالية.



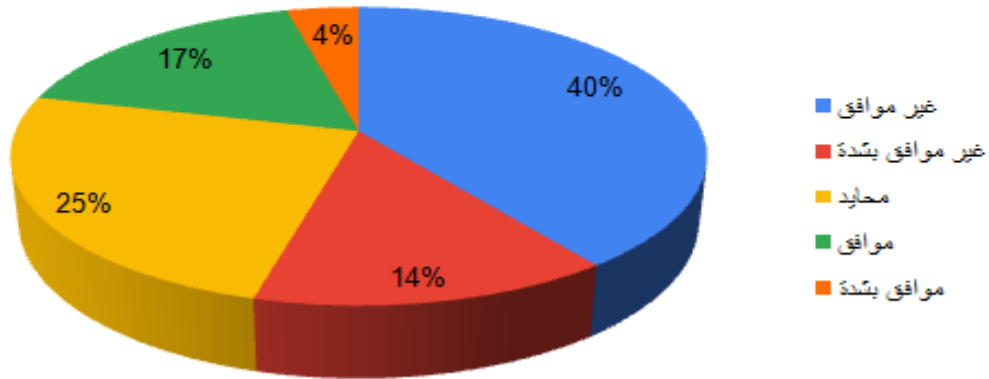
يحرص الموظفون بالجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) على إعلام المواطنين بكل المستجدات المتعلقة بالخدمات العمومية التي تقدمها مختلف مصالحها.



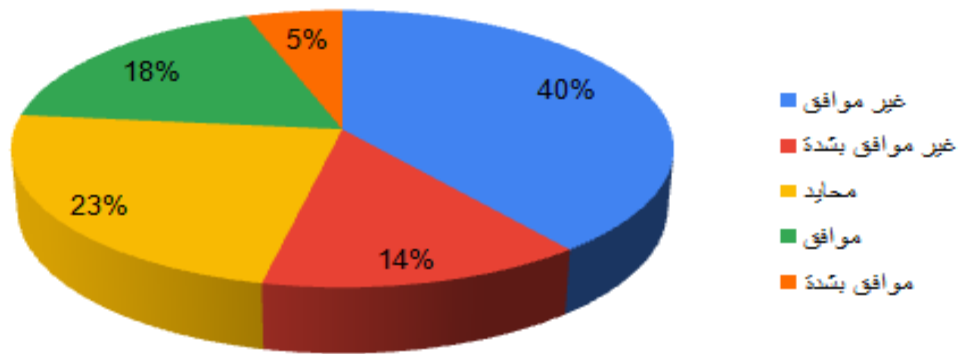
يعجّاب موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) مع انشغالات المرتفقون وللواطنين.



تفاعل الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بالإيجاب مع شكاوي واستفسارات المرتفقين والمواطنين.

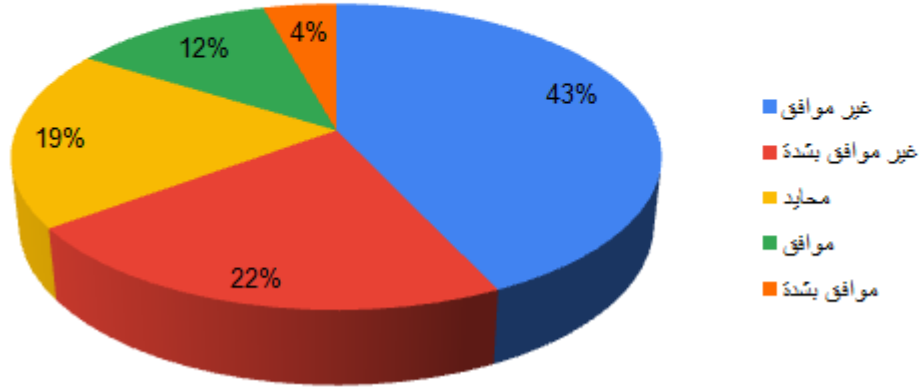


تقوم الجماعات المحلية بتحسين وترقية الخدمات التي تقدمها باستمرار.

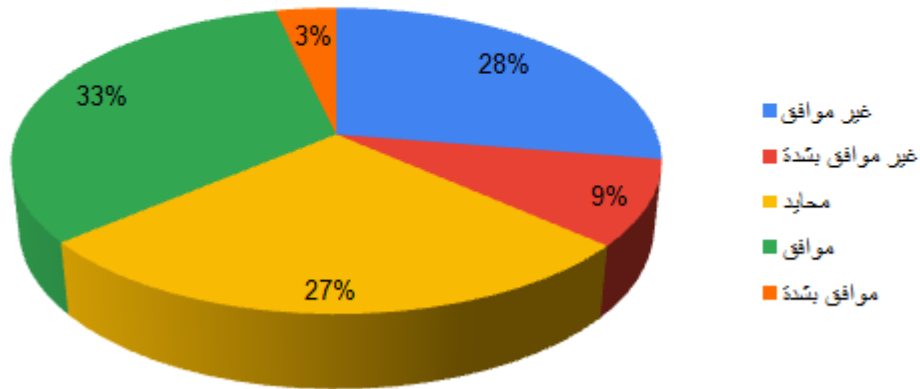


❖ التعاطف

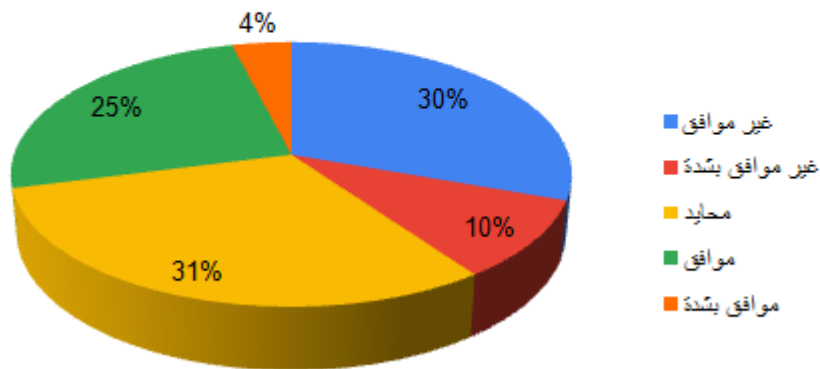
يلتزم موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بالتعامل وفق مبدأ المساواة بين المواطنين من أجل تحقيق رضاهم.



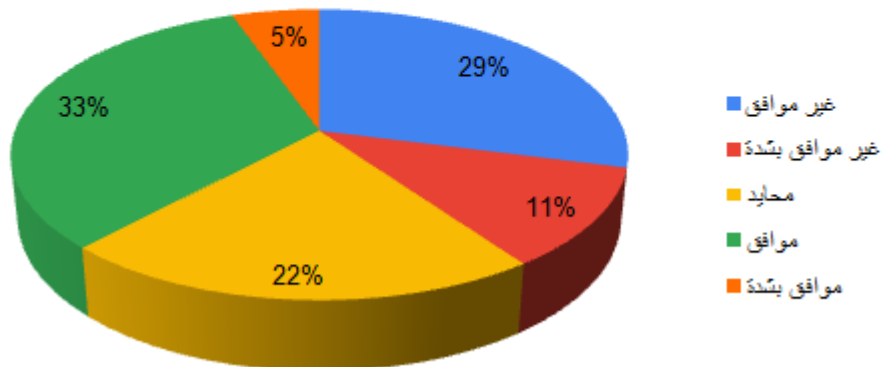
يحرص الموظفون في الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) على توجيه المواطنين في طلب الخدمات العمومية التي يرغبون فيها.



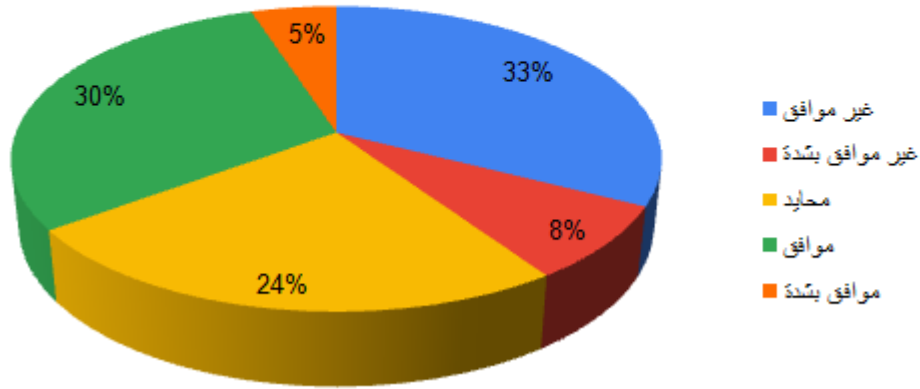
يغلب على ممارسة الموظفين في الجماعات المحلية الألفة والاحترام إزاء مختلف المرتفقين والمواطنين.



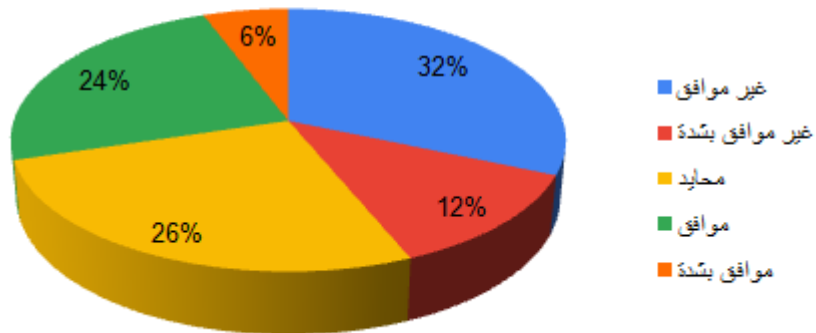
ساعات عمل الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) ملائمة لجميع المرتفقين والمواطنين.



تشعر بالأمان والاطمئنان في كافة التعاملات الإدارية مع الجماعات المحلية (الولاية-
الدائرة-البلدية).

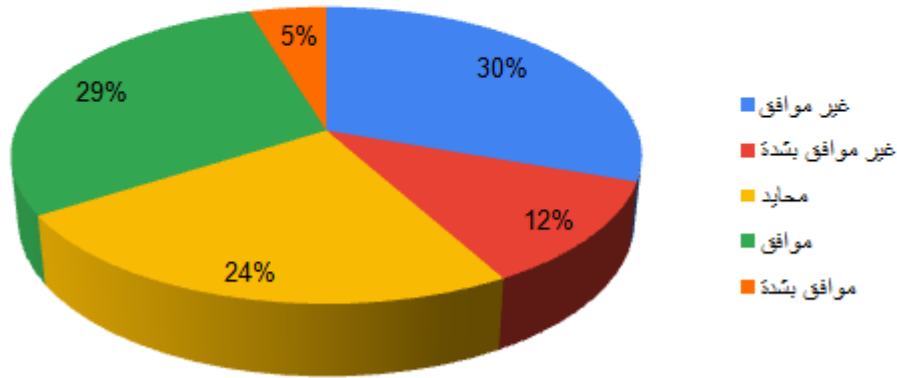


لديك الثقة العامة أثناء التعاملات الإدارية مع الجماعات المحلية (الولاية-
الدائرة-البلدية)

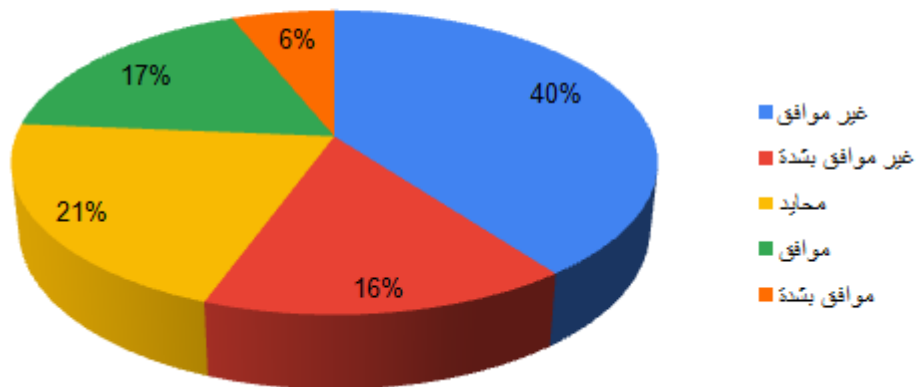


❖ الاتصال

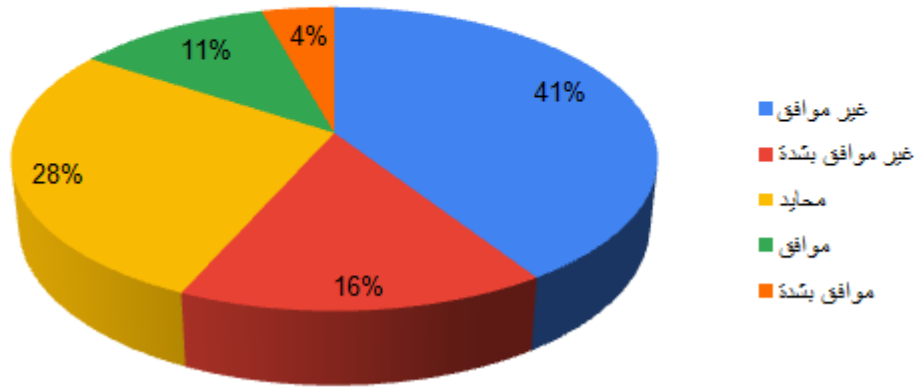
تحتضى باستقبال وتوجيه جيد لدى وصولك إلى مقر الجماعات المحلية (الولاية-
الدائرة-البلدية).



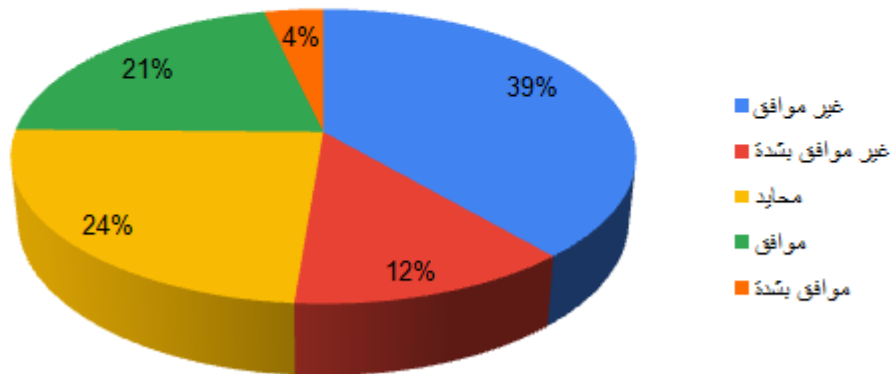
عند اتصالك أو ذهابك إلى مقرات مصالح الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية)
لا تنتظر طويلا حتى يتم العكفل بانشغالك.



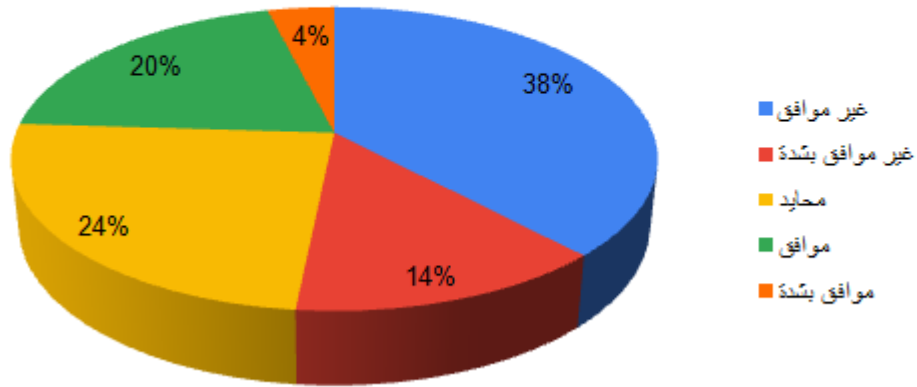
يتمتع موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بمهارات عالية على الحوار والاستقبال والاتصال مع المرتفقين وللمواطنين.



يُجدون سهولة في الحصول على مختلف المعلومات والاجراءات الادارية التي تصدرها الجماعات المحلية.

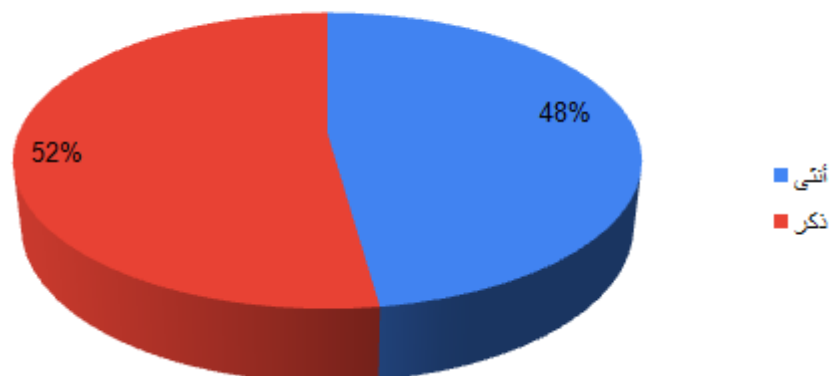


تقوم الجماعات المحلية بإعلام المرتفقين والمواطنين بكافة المستجدات المتعلقة بمختلف الخدمات العمومية المقدمة من قبلها.

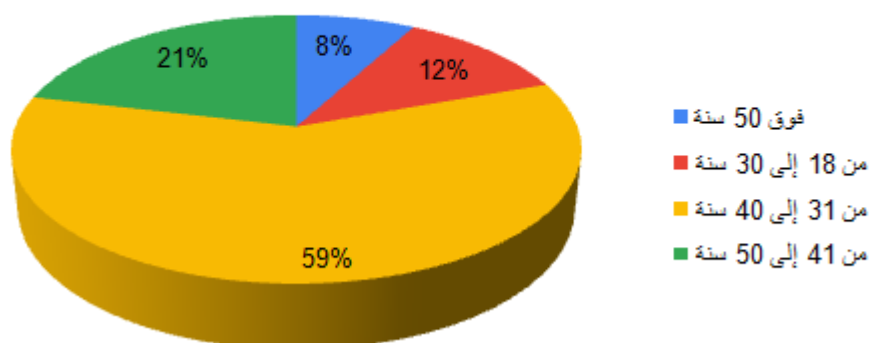


الرسوم البيانية لنتائج استبيان موظفي وإطارات الجماعات المحلية بولاية البويرة
المحور الأول: البيانات الشخصية

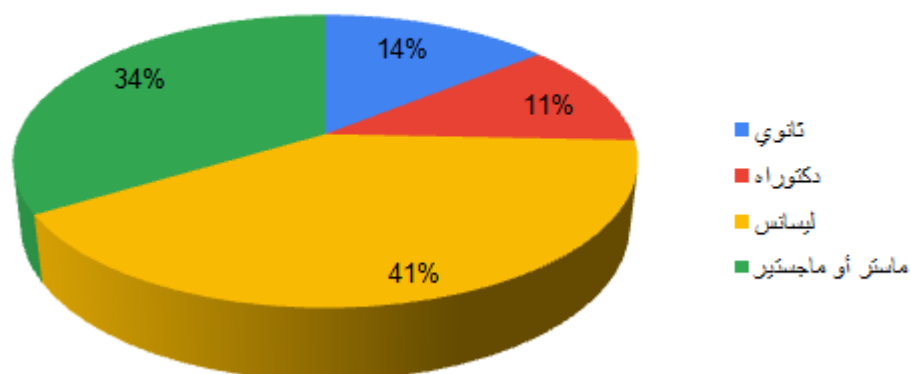
الجنس



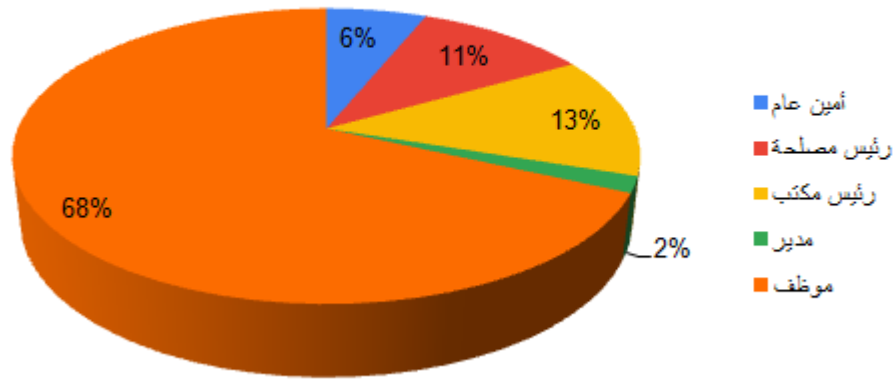
الفئة العمرية



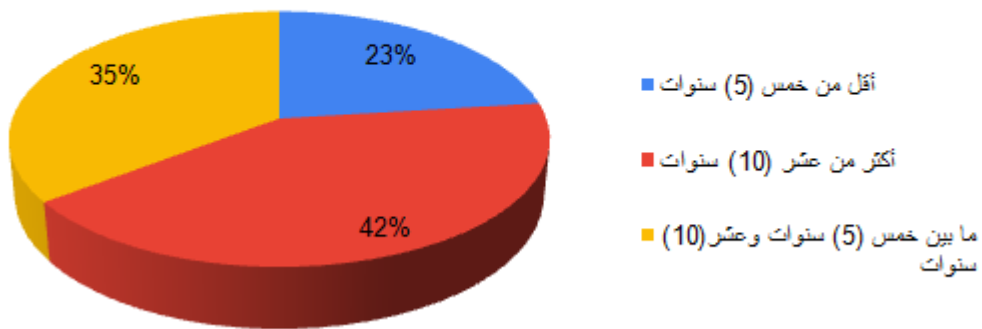
المستوى التعليمي



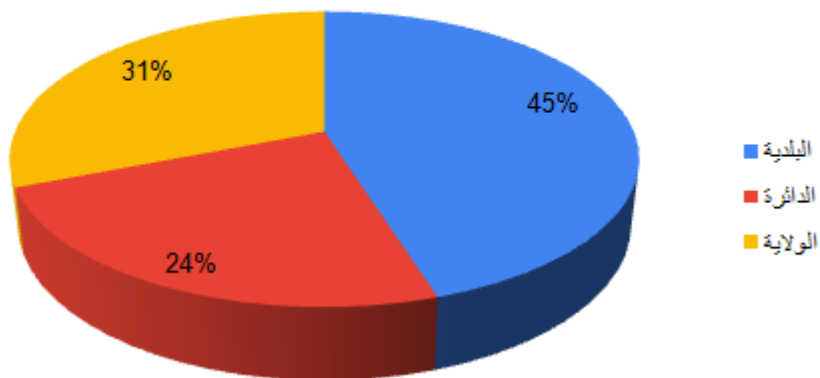
المستوى الوظيفي



الخبرة المهنية



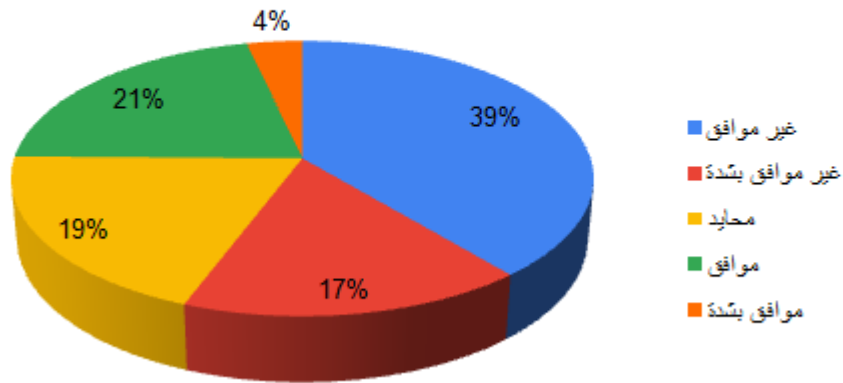
مقر العمل



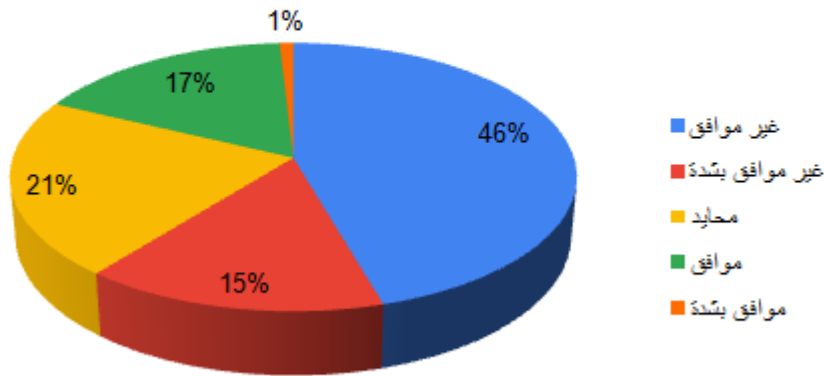
المحور الثاني : الرؤية الاستراتيجية لصنع السياسات العامة في الجزائر

الفرضية الأولى : كلما كانت السياسة العامة ذات رؤية استراتيجية واضحة كلما أدى ذلك إلى تقديم خدمة عمومية ذات جودة عالية

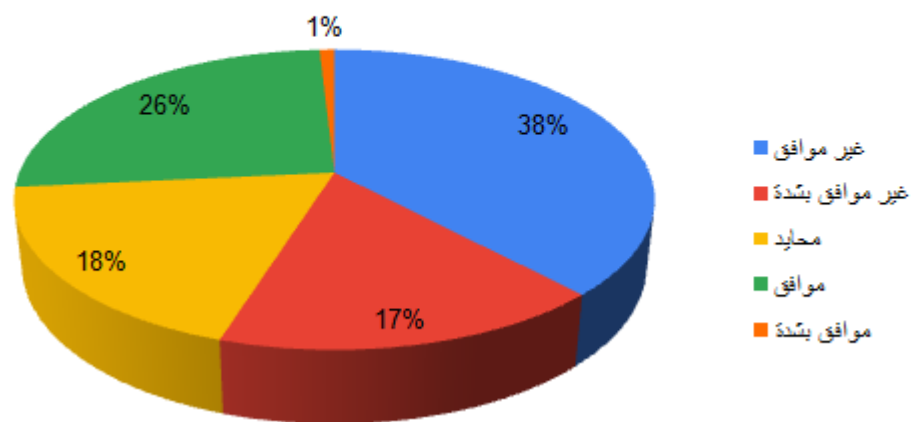
تتميز السياسة العامة في الجزائر بأنها ذات رؤية استراتيجية واضحة.



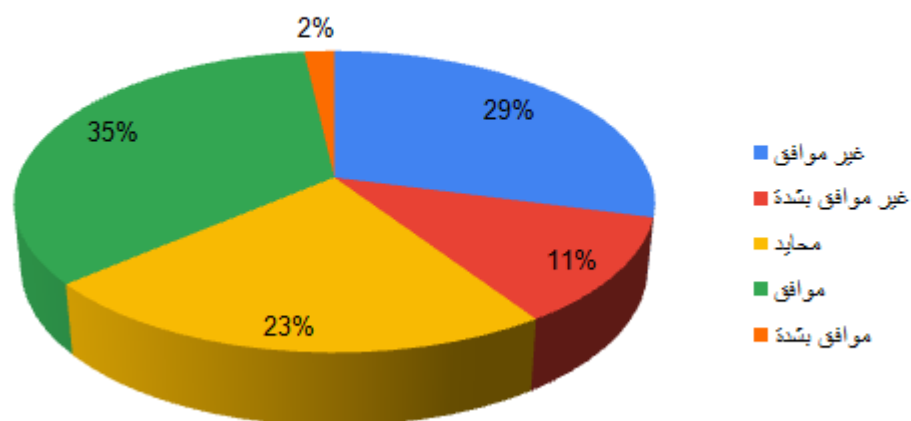
سياسة ترقية الخدمة العمومية للجماعات المحلية تتسم بالدقة والوضوح.



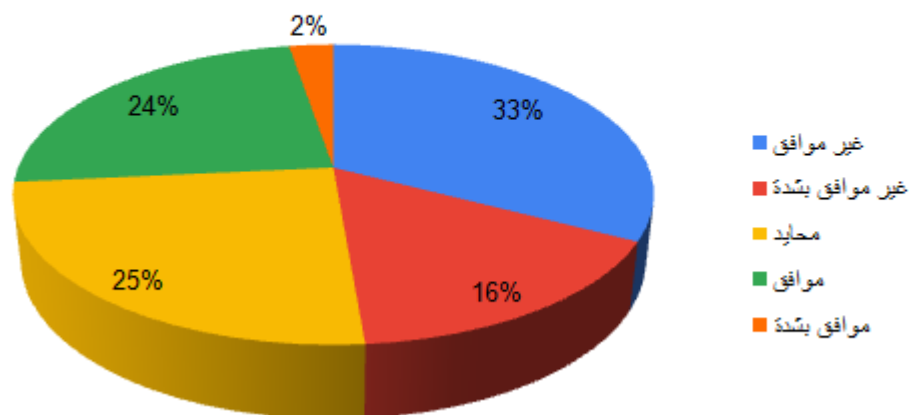
عند إعداد سياسة ترقية الخدمة العمومية تم الأخذ بعين الاعتبار الامكانيات للمادية
والبشرية للجماعات المحلية.



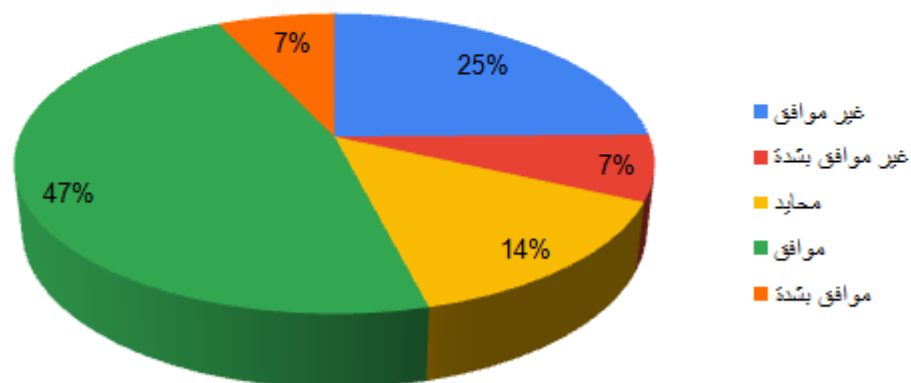
أهداف سياسة ترقية الخدمة العمومية واقعية وقابلة للتطبيق والتقييم.



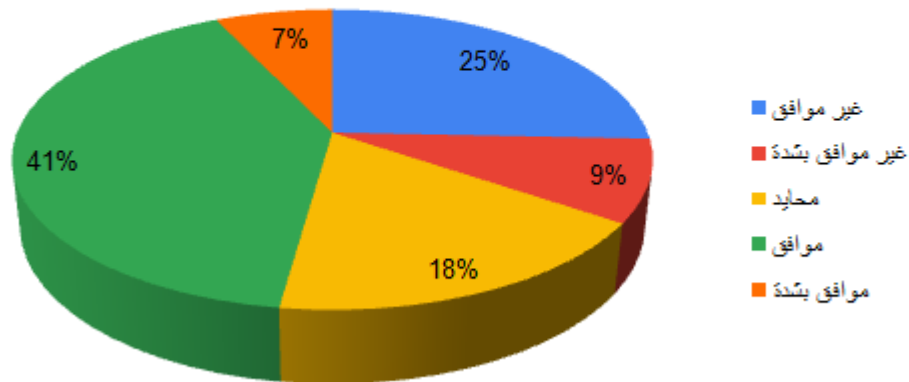
أهداف سياسة ترقية الخدمة العمومية مخففة لقدرات ومهارات الموظفين من أجل
تطوير وترقية مستوى الخدمة العمومية المقدمة من قبل.



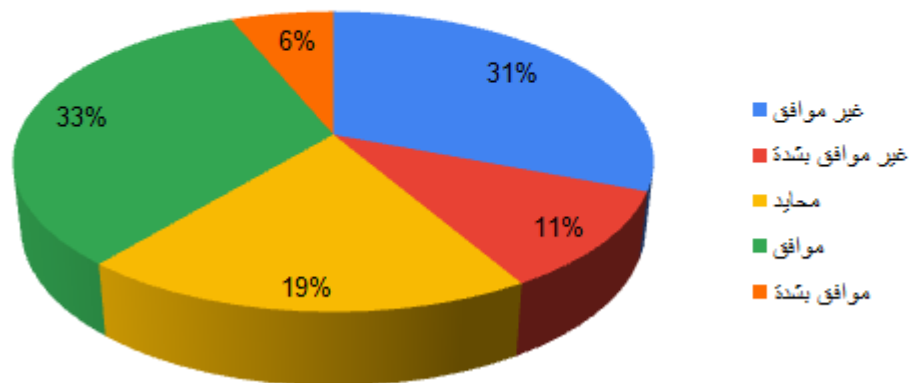
تسعى الجماعات المحلية لتحقيق أهداف السياسة العامة في ضوء الإمكانيات
المعاصرة.



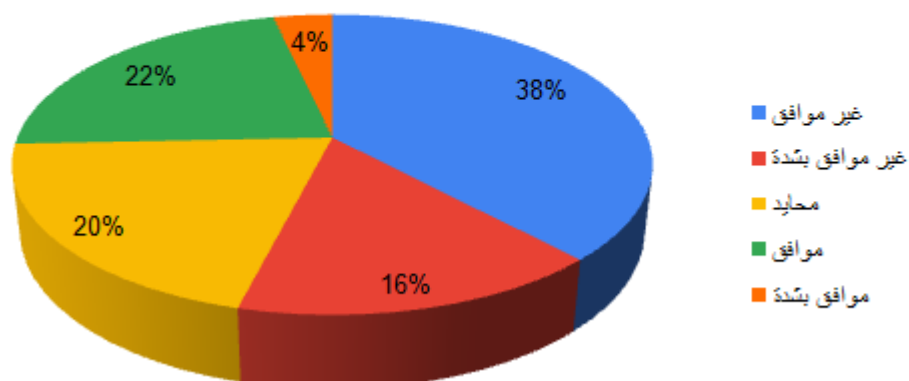
تلتزم الجماعات المحلية بالسياسات التي تسطرها السلطات المركزية بشأن ترقية الخدمة العمومية.



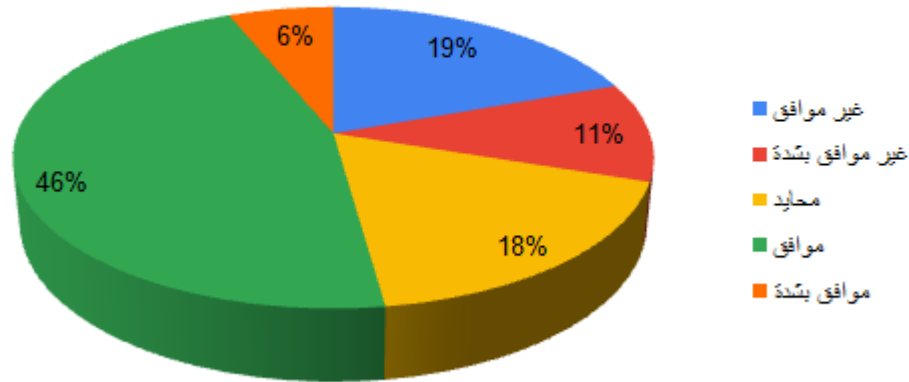
تقوم الجماعات المحلية من حين لآخر بتقييم مستوى الخدمات العمومية المقدمة وتحديد للعوقات التي تواجهها لتقديم مختلف الخدمات العمومية.



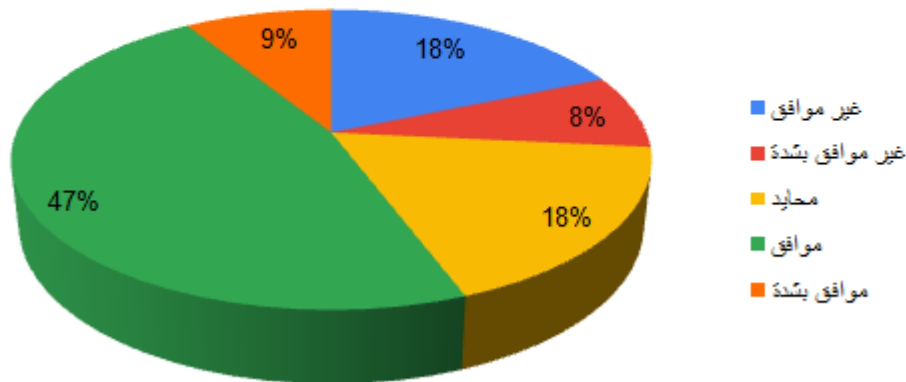
تعمل الجماعات المحلية وفق رؤية استراتيجية واضحة لتنفيذ سياسة ترقية الخدمة العمومية.



ساهمت سياسة ترقية الخدمة العمومية في تقريب الادارة من المواطن.

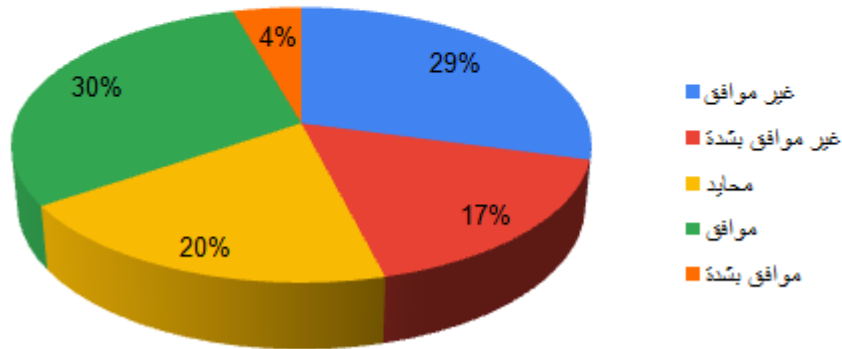


ساهمت سياسة ترقية الخدمة العمومية في تسهيل وتخفيف الإجراءات الإدارية التي تقدمها الجماعات المحلية

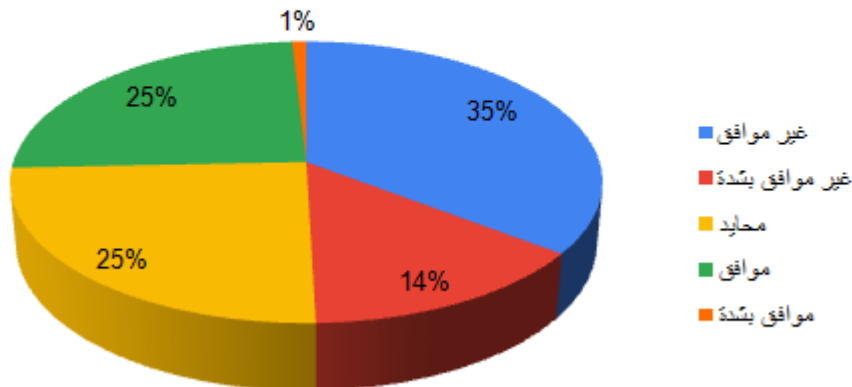


المحور الثالث: قياس مدى دراية الإدارة المركزية بمشكلات وانشغالات الجماعات المحلية
الفرضية الثانية : كلما كان صالنع السياسة العامة على دراية تامة بمشكلات الواقع المحلي كلما كانت له الإمكانية والقدرة على رسم سياسة عامة مناسبة تساهم في ترقية الخدمة العمومية المقدمة على مستوى الجماعات المحلية

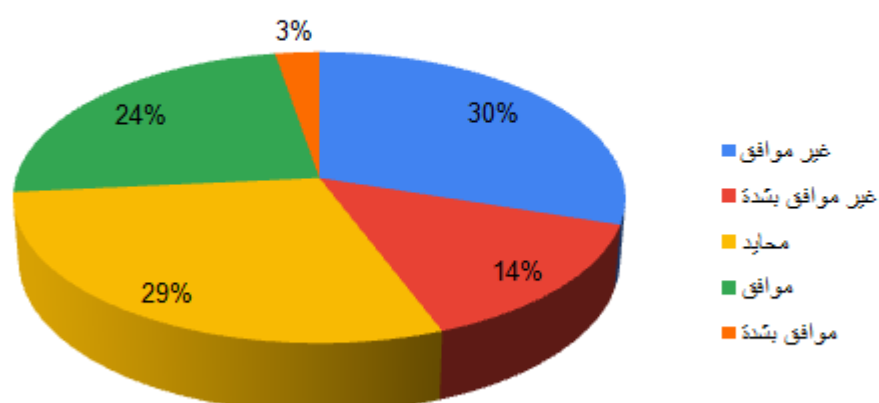
صانع السياسة العامة على مستوى الإدارة المركزية في الجزائر على دراية تامة
بالمشكلات التي تواجه الجماعات المحلية بشأن تقديم مختلف الخدمات العمومية
التي تدخل ضمن اختصاصها.



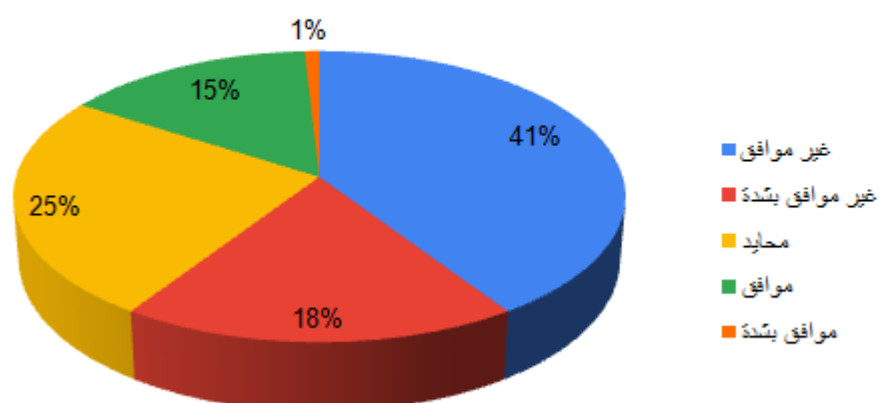
تشرك الإدارة المركزية الجماعات المحلية في رسم السياسات العامة التي تدخل
ضمن اختصاصها.



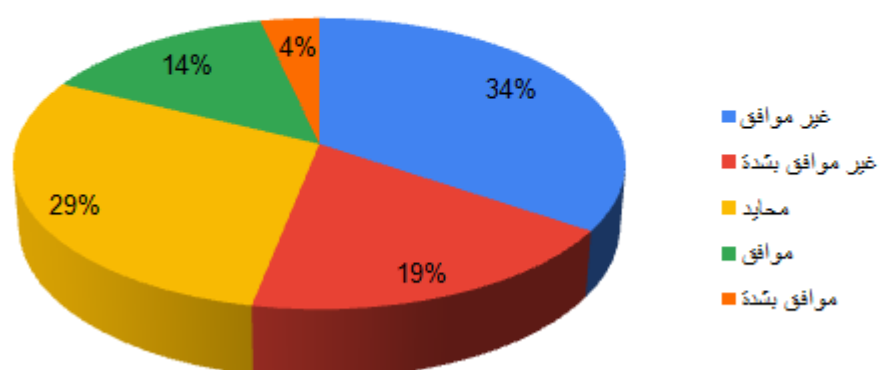
تسعى الإدارة المركزية على تعزيز دور المواطن في تسيير مختلف الشؤون العمومية.



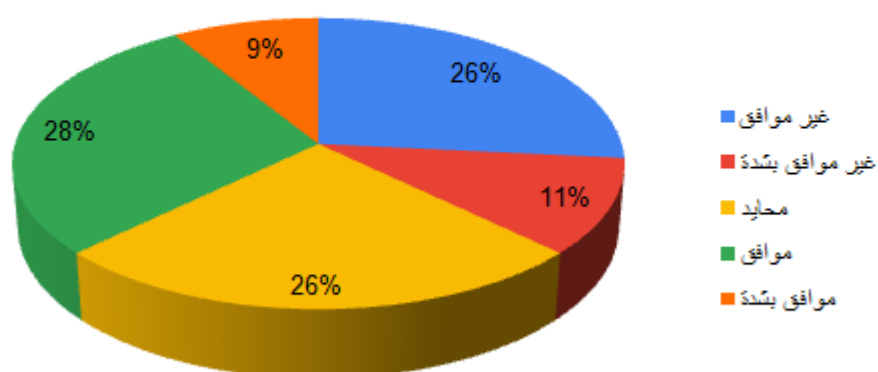
يتم اشراك المواطنين في إعداد السياسة المحلية لتعزيزية الخدمة العمومية.



يتم اشراك المجتمع المدني في إعداد سياسة ترقية الخدمة العمومية.



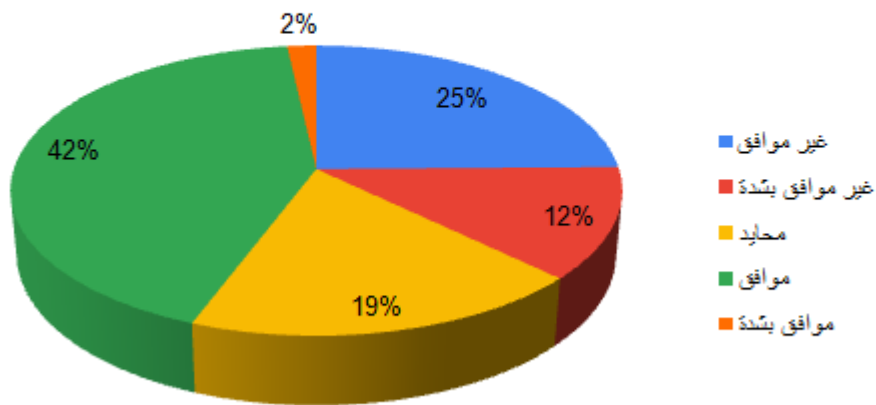
يقتصر دور الجماعات المحلية على تنفيذ سياسة ترقية الخدمة العمومية.



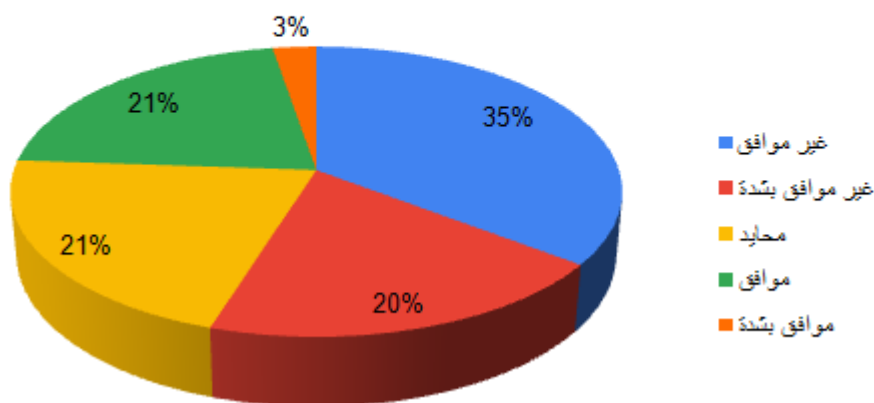
المحور الرابع: قياس مستوى الخدمة العمومية المقدمة من قبل الجماعات المحلية في ولاية البويرة (الولاية-الدوائر-البلديات) من وجهة نظر الموظفين .

❖ الملموسية

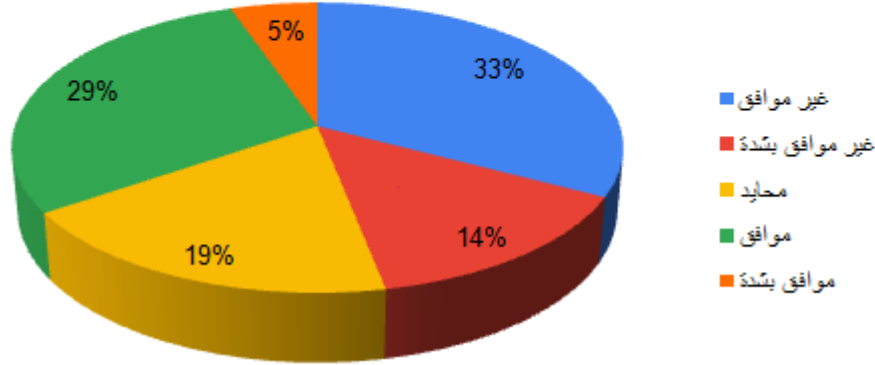
مرافق وهياكل ومنشآت الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) تتوافق مع طبيعة العمل الإداري ونوعية الخدمة العمومية المقدمة من قبلها.



توفر الجماعات المحلية ظروف العمل اللائق التي تسهم في تقديم خدمة عمومية كفاءة وفعالة.

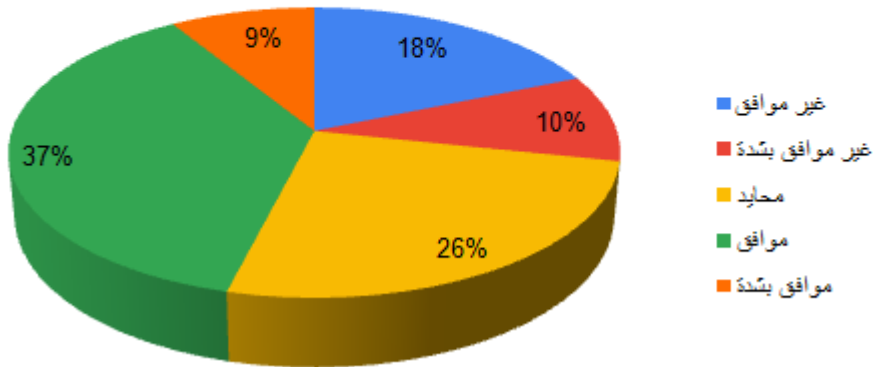


تمتلك الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) معدات وأجهزة مكتبية وتكنولوجية حديثة تسهم في تقديم خدمات عمومية ذات جودة عالية.

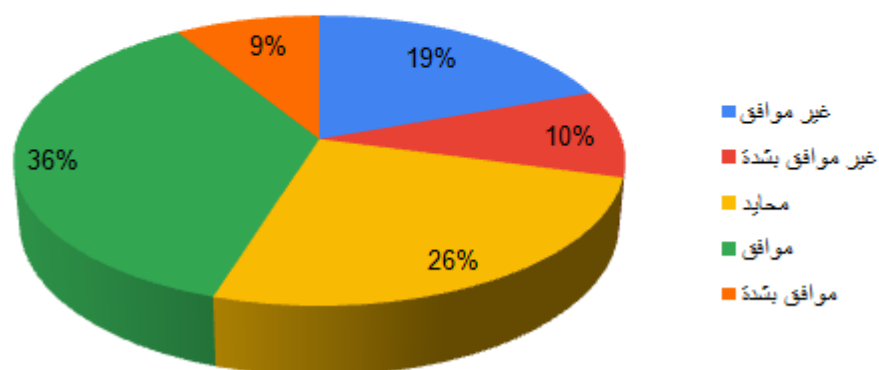


❖ الإعتمادية

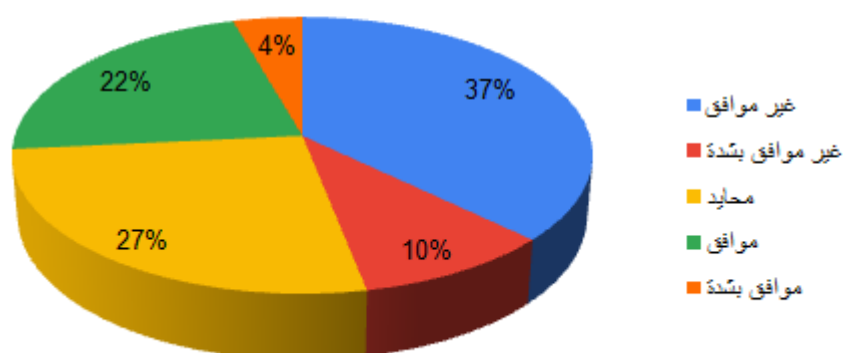
يلتزم موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بتقديم الخدمات العمومية في الآجال المحددة قانونيا.



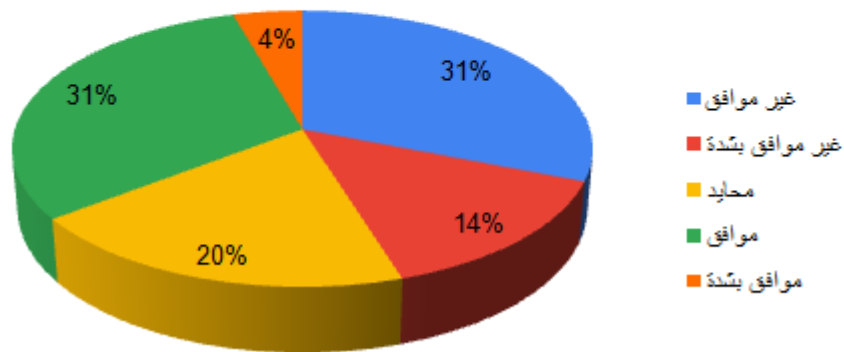
يلتزم موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بالمواعيد التي يقدمونها
للمرتفقين والمواطنين.



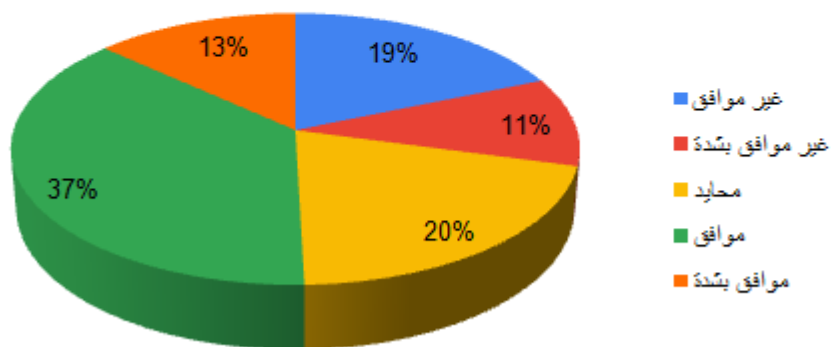
تقوم الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بتقديم خدمات خالية من
الخطاء من المرة الاولى (مثلا وثائق الحالة المدنية).



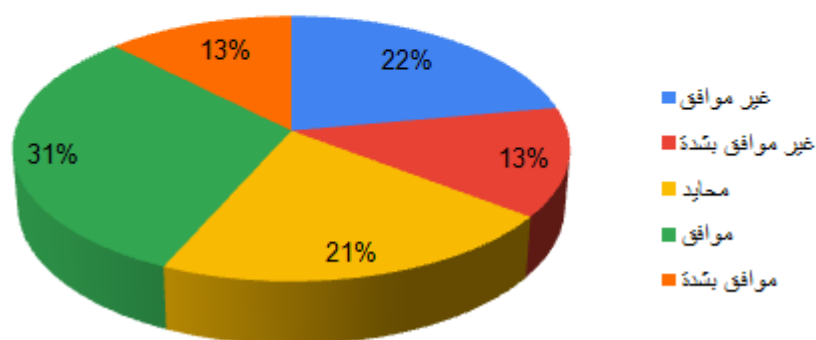
توفر الجماعات المحلية خدمات إلكترونية يمكن الاستفادة منها في أي وقت و
في أي مكان (7/7 أيام و 24/24 سا).



يبدل موظفو الجماعات المحلية قصارى جهدهم لحل مختلف المشاكل التي
يواجهها المواطنون.

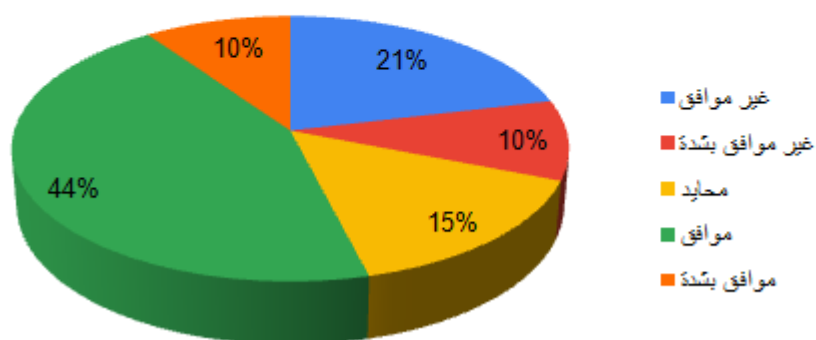


يعمل موظفوا الجماعات المحلية على تحقيق المساواة بين جميع المواطنين بشأن وصول الخدمة العمومية إليهم.

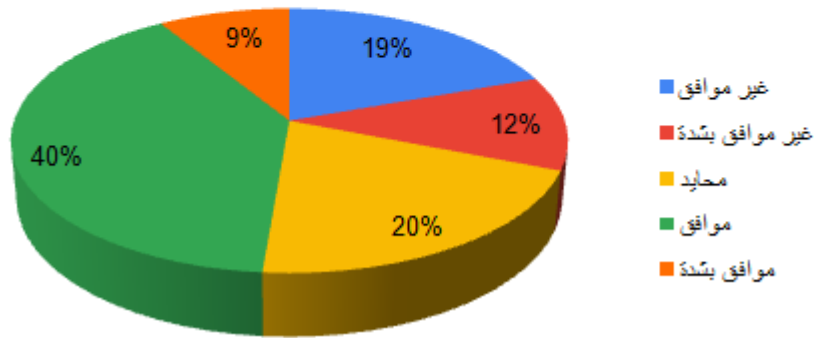


❖ الإستجابة

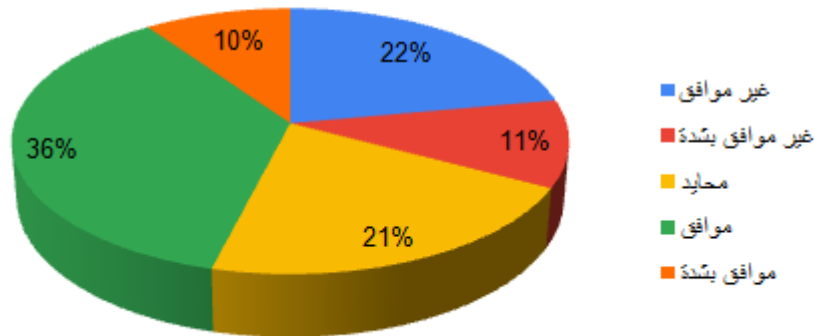
تمتوفر الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) على عدد كاف من الموظفين لضمان تقديم خدمات عمومية في المستوى.



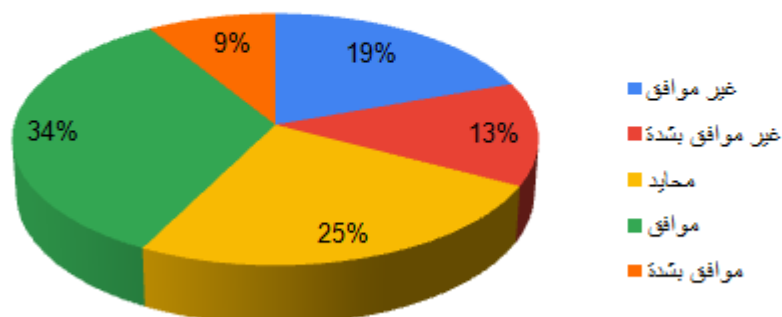
يحرص الموظفون بالجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) على إعلام المرتفقين والمواطنين بكل المستجدات المتعلقة بالخدمات العمومية التي تقدمها.



يتفاعل موظفو الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) بالإيجاب مع شكاوي واستفسارات وانشغالات المرتفقين والمواطنين.

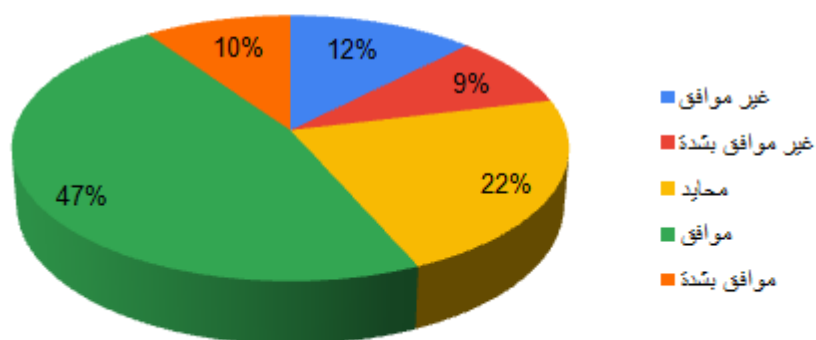


تقوم الجماعات المحلية بتحسين وترقية الخدمات التي تقدمها باستمرار.

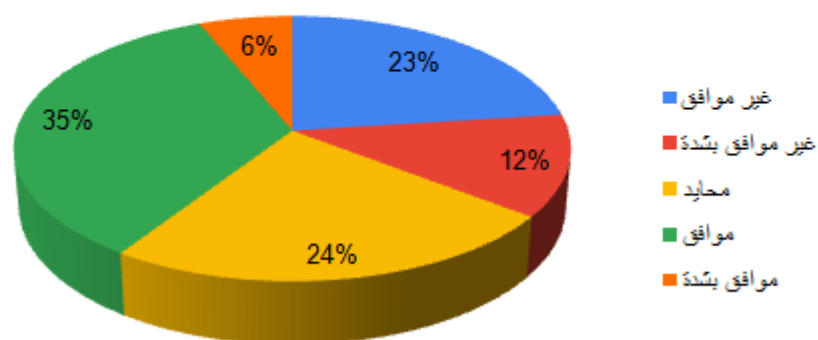


❖ التعاطف:

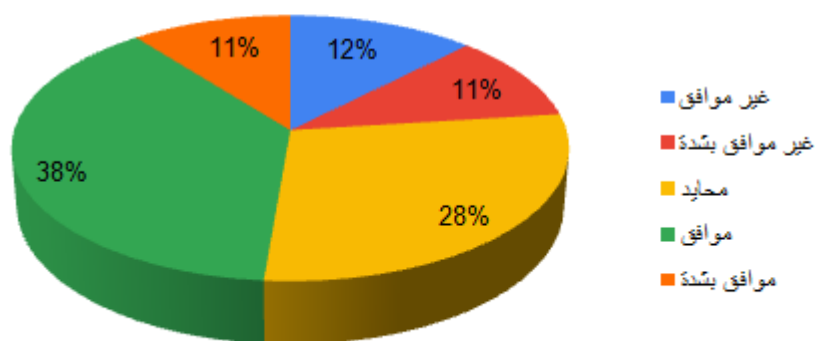
يحرص الموظفون في الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) على التوجيه الجيد للمرتفقين والمواطنين في طلب الخدمات العمومية التي يرغبون فيها.



ساعات عمل الجماعات المحلية (الولاية-الدائرة-البلدية) ملائمة لجميع
المرتفقين والمواطنين.

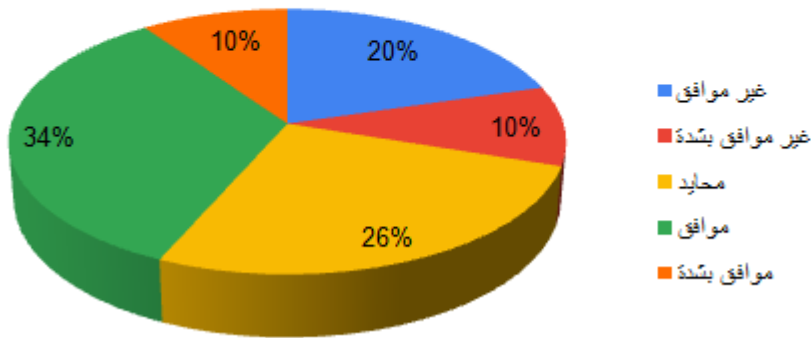


يسعى موظفو الجماعات المحلية على التعامل مع المرتفقين والمواطنين بكل
شفافية.

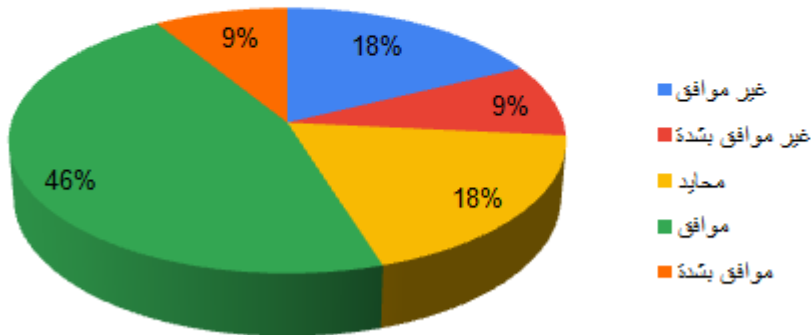


❖ الاتصال

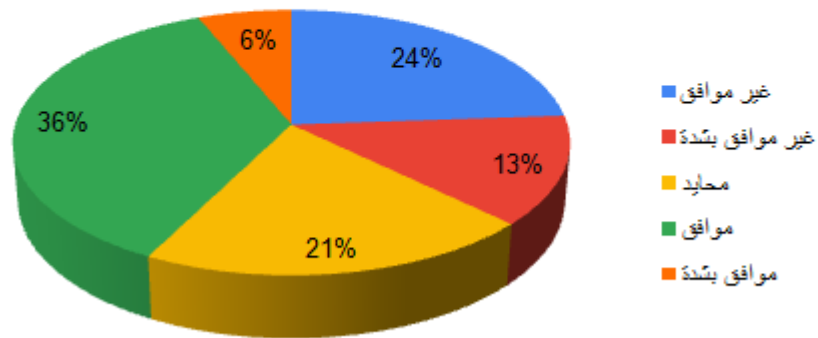
تقوم الجماعات المحلية بإعلام المرتفقين والمواطنين بكافة المستجدات المتعلقة بتقديم مختلف الخدمات العمومية المقدمة بشتى الوسائل الرقمية والتقليدية.



تسهر الجماعات المحلية على التحسين الدائم لوسائل التوجيه ،الاتصال وإعلام المواطنين.

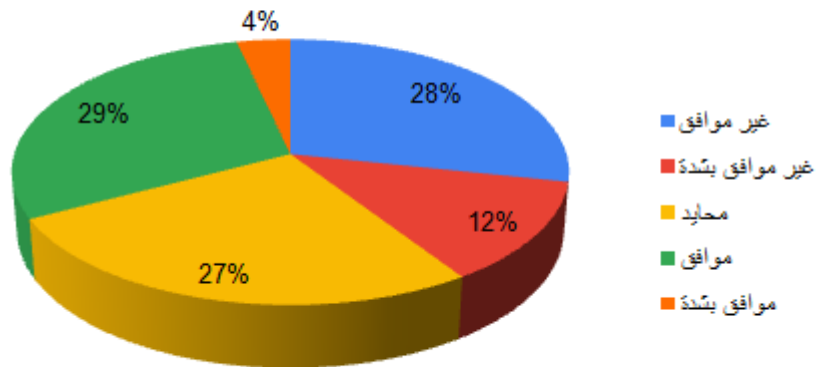


تستعمل الجماعات المحلية وسائل الاتصال والاعلام الحديثة من أجل
العكفل بشكاوى واستفسارات وانشغالات المواطنين.

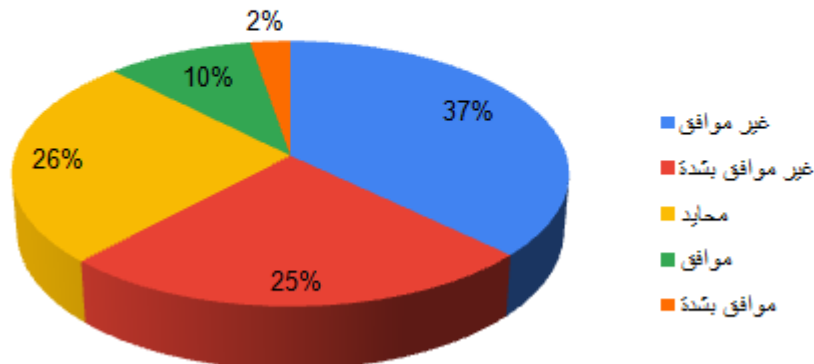


المحور الخامس: تنمية الموارد البشرية ودورها في ترقية الخدمة العمومية
الفرضية الثالثة كلما كان اسمال البشري ذات كفاءة عالية كلما ساهم ذلك في ترقية
الخدمة العمومية على المستوى المحلي

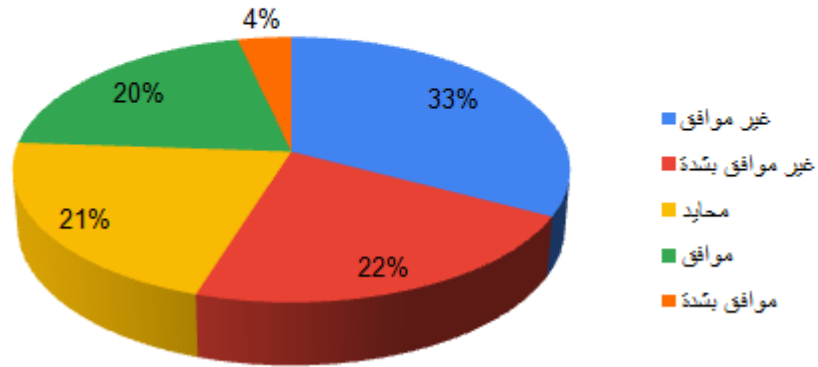
تقوم الجماعات المحلية بتطوير كفاءات مواردها البشرية بهدف ترقية مستوى
الخدمة العمومية المقدمة من طرفها.



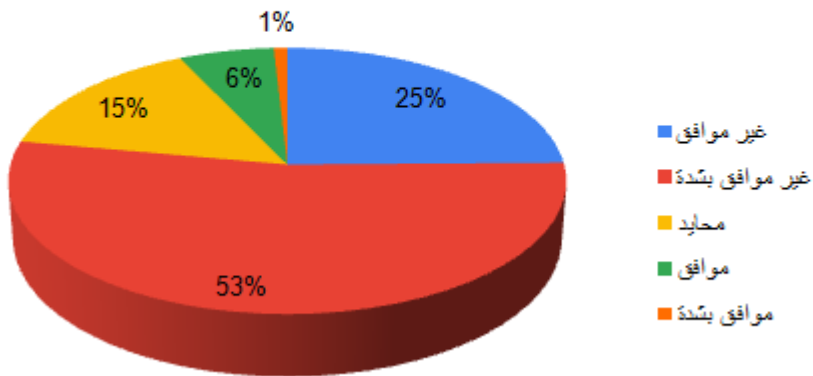
تراعى الجماعات المحلية جهود موظفيها بالتحفيز والتشجيع من أجل تقديم
خدمة عمومية في المستوى.



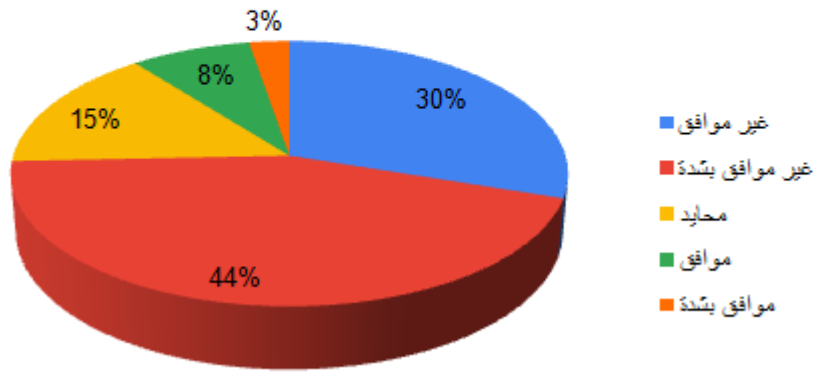
توفر الجماعات المحلية برامج تكوينية وتدريبية لتطوير قدرات الموظفين بما يساهم في الرفع من مستوى الخدمات العمومية المقدمة.



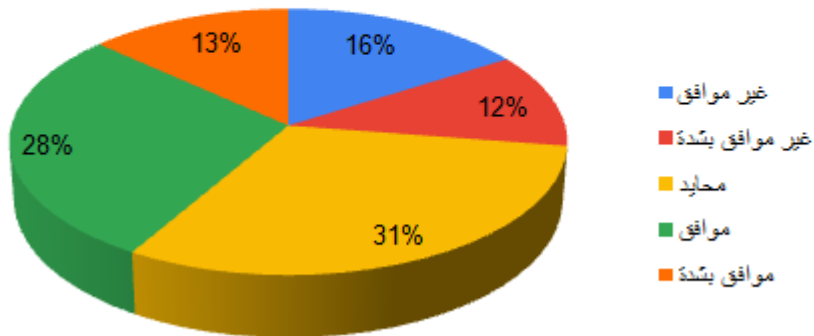
الرواتب الممنوحة في الجماعات المحلية متناسبة والمهام الموكلة لموظفيها.



نظام الترقية في الجماعات المحلية محفز للموظفين لرفع الاداء وتحسين مستوى الخدمة المقدمة.

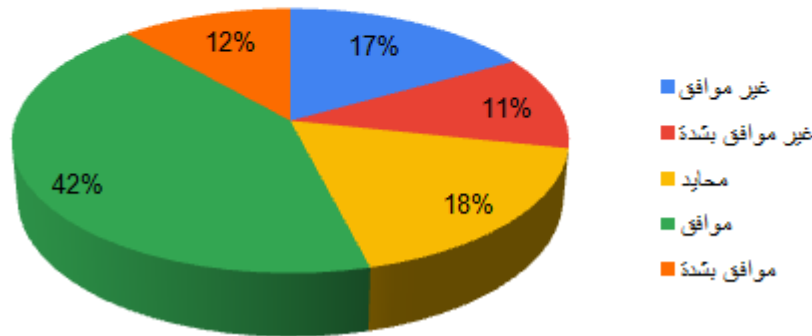


يحرص موظفو الجماعات المحلية على تأدية مهامهم بكفاءة وفعالية.

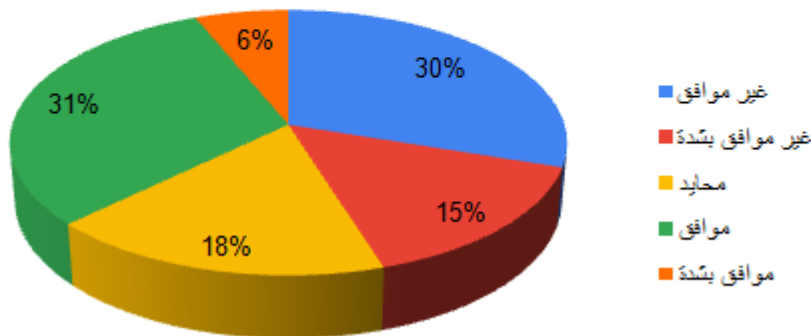


المحور السادس: الأساليب الحديثة للتسيير الإداري ودورها في ترقية لخدمة العمومية
الفرضية الرابعة : كلما زاد اعتماد الجماعات المحلية على الأساليب والمفاهيم الحديثة للتسيير الإداري كلما ساهم ذلك في ترقية الخدمة المحلية

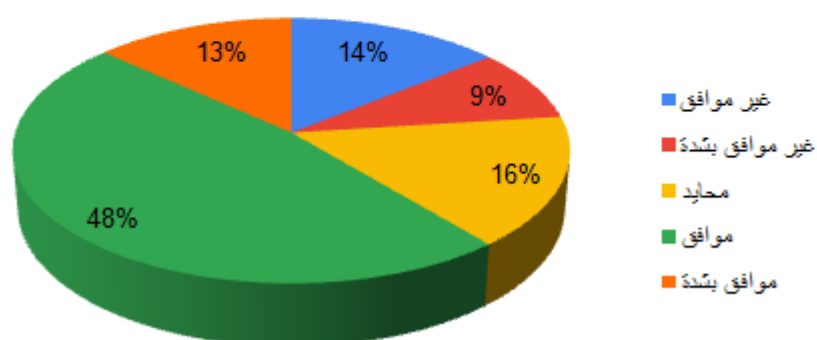
يساهم اعتماد الجماعات المحلية على الأساليب والمفاهيم الحديثة للتسيير الإداري (الإدارة الإلكترونية، إدارة الجودة الشاملة، الحكم الراشد .. الخ في ترقية الخدمة العمومية.



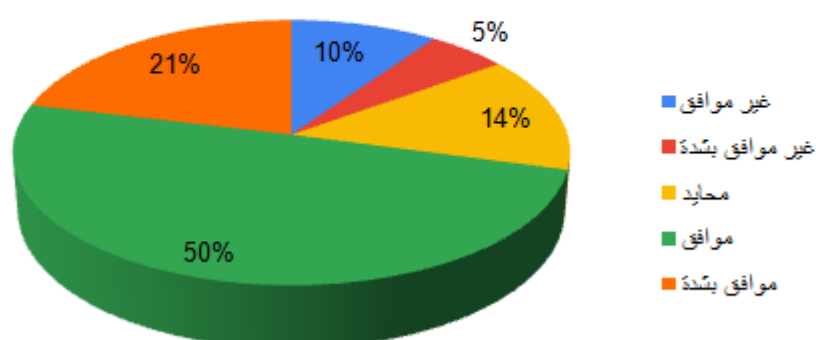
تمتوفر الجماعات المحلية على الموارد المالية والمادية والبشرية التي تؤهلها لتبني الأساليب والمفاهيم الحديثة للتسيير الإداري بهدف ترقية الخدمة العمومية.



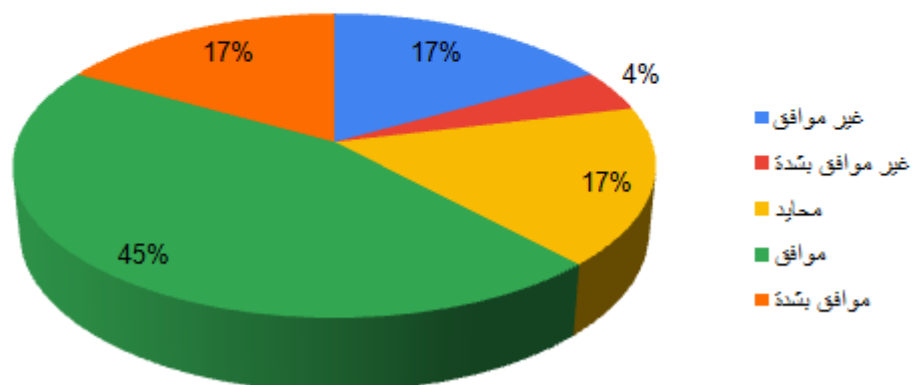
يساهم استعمال الجماعات المحلية للوسائل التكنولوجية الحديثة في تقريب الإدارة من المواطن.



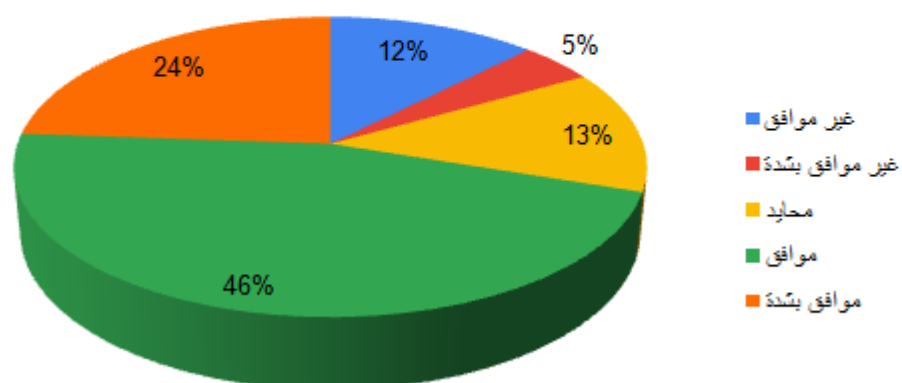
يساهم برنامج رقمنة وثائق الحالة المدنية للمعني في السنوات الأخيرة في ترقية الخدمة العمومية.



يساهم تبني نظام المعلومات لتسيير الموارد البشرية الخاص بالجماعات المحلية في ترقية الخدمة العمومية.



يساهم برنامج لامركزية إصدار الوثائق الإدارية (من الولاية أو الدائر إلى البلدية) في ترقية الخدمة العمومية.



قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية:

أ. الوثائق الرسمية أو الحكومية:

– الدساتير:

1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، دستور الجمهورية الجزائرية المؤرخ في 08 سبتمبر 1963، عدد 64، الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.
2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، دستور الجمهورية الجزائرية المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، عدد 94، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 80-01 المؤرخ في 12 جانفي 1980، عدد 03 الصادر بتاريخ 15 جانفي 1980.
3. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، دستور الجمهورية الجزائرية المؤرخ في 23 فيفري 1989، عدد 09، الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989.
4. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، دستور الجمهورية الجزائرية المؤرخ في 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية عدد 76، الصادرة بتاريخ 8 ديسمبر 1996.

– الأوامر والقوانين:

1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، الأمر 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية (ميثاق البلدية، الجريدة الرسمية، عدد 06 الصادرة بتاريخ 18 جانفي 1967 المعدل والمتمم.
2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، الأمر 70-20 المؤرخ في 19 فبراير 1970 المتعلق بالحالة المدنية، عدد 21 الصادرة بتاريخ 27 فبراير 1970 المعدل والمتمم بالقانون رقم 14-08 والقانون 17-03.
3. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، الأمر رقم 74-69 المؤرخ في 02 يوليو 1974 المتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للولايات، عدد 55 الصادرة بتاريخ 09 يوليو 1974.

4. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فبراير 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي ، الجريدة الرسمية عدد 06 ، الصادرة بتاريخ 07 فبراير 1984، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 19-12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، عدد 78 الصادرة بتاريخ 18 ديسمبر 2019.
5. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، القانون رقم 89-17 المؤرخ في 11 ديسمبر 1989 المتضمن تأجيل الانتخابات لتجديد المجالس الشعبية البلدية، عدد 52 الصادرة بتاريخ 11 ديسمبر 1989.
6. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، القانون رقم 89-18 المؤرخ في 11 ديسمبر 1989 المتضمن تأجيل الانتخابات لتجديد المجالس الشعبية الولائية، عدد 52 الصادرة بتاريخ 11 ديسمبر 1989.
7. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالبلدية، عدد 15 ، الصادر بتاريخ 11 أبريل 1990.
8. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالولاية، عدد 15 ، الصادر بتاريخ 11 أبريل 1990.
9. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، عدد 46، الصادرة بتاريخ 15 جويلية 2006.
10. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، عدد 37، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 2011.
11. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، عدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فيفري 2012.

– التنظيمات:

1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 9 فبراير 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، عدد 10 الصادرة بتاريخ 09 فبراير 1992.
2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 ماي 2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، الجريدة الرسمية، عدد 29 الصادرة بتاريخ 31 ماي 2015.
3. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المرسوم الرئاسي رقم 18-303 المؤرخ في 04 ديسمبر 2018 والمتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات، وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، عدد 72 المؤرخة في 05 ديسمبر 2018.
4. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، مرسوم رئاسي رقم 19-328 المؤرخ في 27 مايو 2019 والمتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات، وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، عدد 76 المؤرخة في 10 ديسمبر 2019.
5. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المرسوم المؤرخ في 27 يوليو 1972 المتضمن تحديد نماذج مطبوعات الحالة المدنية، عدد 63 الصادرة بتاريخ 08 أغسطس 1972.
6. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المحدد لأجهزة الإدارة العامة للولاية وهيكلها، الجريدة الرسمية، عدد 84 الصادرة بتاريخ 27 جويلية 1994.
7. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي رقم 95-265 المؤرخ في 06 سبتمبر 1995 يحدد صلاحيات مصالح التقنيين والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها، عدد 50، الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1995.

8. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي رقم 10-210 المؤرخ في 16 سبتمبر 2010 المتضمن إحداث الرقم التعريفي الوطني الوحيد، عدد 54 الصادرة بتاريخ 19 سبتمبر 2010.
9. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي رقم 10-211 المؤرخ في 16 سبتمبر 2010 المتضمن تحديد قائمة مطبوعات الحالة المدنية، عدد 54 الصادرة بتاريخ 19 سبتمبر 2010.
10. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي رقم 13-91 المؤرخ في 25 فيفري 2013 الذي يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلوات الممنوحة لهم، العدد 12، الصادرة بتاريخ 27 فيفري 2013.
11. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس 2013 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، عدد 15، الصادرة بتاريخ 17 مارس 2013.
12. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي رقم 13-217 المؤرخ في 18 جوان 2013 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، عدد 32 الصادرة بتاريخ 23 جوان 2013.
12. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي رقم 14-75 المؤرخ في 17 فبراير 2014 المحدد لقائمة وثائق الحالة المدنية، عدد 11 الصادرة بتاريخ 26 فيفري 2014.
13. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي رقم 14-363 المؤرخ في 15 ديسمبر 2014 المتعلق بإلغاء الأحكام التنظيمية المتعلقة بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات العمومية، عدد 72 الصادرة بتاريخ 16 ديسمبر 2014، الصفحة 28.
14. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي رقم 15-140 المؤرخ في 28 ماي 2015 يتضمن إحداث مقاطعة داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، عدد 29 الصادرة بتاريخ 31/05/2015.

15. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي رقم 141-15 المؤرخ في 28 ماي 2015 يتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، عدد 29 الصادرة بتاريخ 31/05/2015.

16. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي رقم 15-204 المؤرخ في 27 يوليو 2015 يتضمن إعفاء المواطنين من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، عدد 41 الصادرة بتاريخ 29 يوليو 2015.

17. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المرسوم التنفيذي رقم 17-143 المؤرخ في 18 أبريل 2017 الذي يحدد كفايات إعداد بطاقة التعريف الوطنية وتسليمها وتجديدها، عدد 25 الصادرة بتاريخ 19 أبريل 2017.

– التعليمات والمذكرات والبرقيات:

1. التعليمات الصادرة عن الوزير الأول رقم 298 المؤرخة في 22/09/2013 المتعلقة بإصلاح الخدمة العمومية.
2. التعليمات الصادرة عن الوزير الأول رقم 321 المؤرخة في 20/10/2013 المتعلقة بإصلاح الخدمة العمومية.
3. التعليمات الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 1599 المؤرخة في 25/05/2011 المتعلقة بتخفيف الملفات الإدارية والإجراءات وتحسين الخدمات الصادرة عن الإدارات المحلية.
4. التعليمات الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 743 المؤرخة في 20/02/2013 المتضمنة تعيين مكلفين بالاستقبال والتوجيه في الإدارة الإقليمية.
5. التعليمات الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 16712 المؤرخة في 31/02/2013 متعلقة بدراسة شكاوي المواطنين.
6. التعليمات الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 1587 المؤرخة في 23/10/2013 المتعلقة باستقبال المواطنين والتكفل بتظلماتهم.
7. المنشور الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 2102 المؤرخ في 14/11/2012 المتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وتأهيل المرافق العامة.

8. برقية وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 161 المؤرخة في 09 جوان 2011 والمتعلقة بتأهيل مصالح الحالة المدنية.
9. برقية وزير الداخلية والجماعات المحلية رقم 01 المؤرخة في 10 جانفي 2012 والمتعلقة بتأهيل مصالح الحالة المدنية.
10. مراسلات والي ولاية البويرة رقم 1074 و 1075 و 1076 المؤرخة في 15 جوان 2011 والمتعلقة بإسراع في رقمنة سجلات الحالة المدنية الخاصة بالمواليد والوفيات والزواج.

ب. مقابلات:

1. مقابلة مع السيد سعدون علي، رئيس مصلحة تنقل الأشخاص بولاية البويرة وكذا عضو اللجنة الولائية لترقية الخدمة العمومية، بتاريخ 2017/10/10 على الساعة الثالثة بعد الزوال .
2. مقابلة مع السيد زوقاري ناصر، رئيس مصلحة التنشيط المحلي والصفقات العمومية (مديرية الإدارة المحلية) بتاريخ 2017/09/15.
3. مقابلة مع السيد سريج منيرة ، رئيسة مكتب مستخدمي الولاية ، مديرية الإدارة المحلية في يوم 2017/10/23.

ت. الكتب:

1. أبوزيد، محمد عبد الحميد، المرجع في القانون الإداري، القاهرة: دار النهضة العربية، 1991.
2. أبوزيد، محمد عبد الحميد، مبدأ سير المرافق العامة (دراسة مقارنة)، القاهرة: دار النهضة العربية، 1975.
3. إدريس، ثابت عبد الرحمان، الحديث في الإدارة العامة، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2001.
4. الأحبابي، نبراس محمد جاسم، أثر الإدارة الإلكترونية في إدارة المرافق العامة : دراسة مقارنة، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2017.

5. الباز، داود عبد الرزاق، الإدارة العامة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام، الكويت: جامعة الكويت، 2004.
6. الترنوري، محمد عوض وأغادير عرفات جويحان، إدارة الجودة الشاملة في مؤسسات التعليم العالي والمكتبات ومراكز المعلومات، الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2006.
7. الحسين، أحمد مصطفى، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، ط1، الأردن: المركز العلمي للدراسات السياسية، 2002.
8. الحلون، ماجد راغب، القانون الإداري، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، 1987.
9. الخزرجي، ثامر كامل محمد، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة: دراسة في استراتيجية إدارة السلطة، ط1، الأردن: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 2004.
10. الدرادكة، مأمون وطارق الشلبي، الجودة في المنظمات الحديثة، القاهرة: دار الصفاء للنشر، 2002.
11. الروسان، محمود علي، العوامل المؤثرة في جودة الخدمة الفندقية، الأردن: جامعة إربد الأهلية، 2006.
12. السيد، مصطفى أحمد، إدارة الإنتاج والعمليات في الصناعة والخدمات، مصر: الدار الجامعية، 1999.
13. الشخيلي، عبد الرزاق، الإدارة المحلية: دراسة مقارنة، الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2001.
14. الشخيلي، عبد القادر، القانون الإداري، عمان: دار مكتبة بغداد، 1994.
15. الصميدعي جاسم ويشير عباس العلاق، أساسيات التسويق الشامل والمتكامل، دم.ن، دار المناهج، 2002.
16. الصناوي محمد، البحث العلمي أسسه وطريقة كتابته، القاهرة: المكتبة الأكاديمية، 1992.
17. الطعمانة، محمد محمود وسمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005.

18. الطماوي، سليمان محمد، **الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)**، القاهرة: دار الفكر العربي، 2016 .
19. الطهراوي، هاني علي، **القانون الإداري**، عمان: دار الثقافة، 2006.
20. الطيب، حسن أبشر، **الدولة العصرية دولة مؤسسات**، القاهرة: الدار الثقافية للنشر والتوزيع، 2006.
21. الظاهر، خالد خليل، **القانون الإداري**، الكتاب الأول، ط1، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 1997.
22. العزاوي، محمد عبد الوهاب، **إدارة الجودة الشاملة**، الأردن: دار اليازوري للنشر والتوزيع، 2005.
23. الفتلاوي، حمد عبد الزهرة كاظم، **النظام اللامركزي: دراسة مقارنة**، عمان: مكتبة زين الحقوقية والأدبية، 2016 .
24. الفهداوي، فهمي خليفة، **السياسة العامة منظور كلي في البيئة والتحليل**، ط3، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2014 .
25. القريوتي، محمد قاسم، **رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة**، ط1، عمان: مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، 2006.
26. المبيضين، صفوان وآخرون، **المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية**، عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2001.
27. المبيضين، صفوان، **الإدارة المحلية (مداخل التطوير)**، عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ، 2019.
28. المعاني، أيمن عودة، **الإدارة المحلية**، ط 1، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، 2010.
29. النعيمي، عبد الحميد محمود، **مبادئ الإدارة العامة**، د.م.ن ، منشورات ELGE، 1997.
30. أندرسون، جيمس، **صنع السياسة العامة**، مترجما من قبل عامر الكبيسي، الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 1998.

31. برانيس عبد القادر، تسويق الخدمات والخدمات العمومية، ط1، الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2014.
32. بردان، محمد محمد، الإدارة المحلية : دراسات في المفاهيم، المبادئ العلمية، القاهرة: دار النهضة العربية، (د.س.ن).
33. بركات، عمرو فؤاد أحمد، مبادئ القانون الإداري، القاهرة: شركة سعيد رأفت للطباعة، 1985.
34. بسيوني، عبد الغني، القانون الإداري، الإسكندرية: منشأة المعارف، 1991.
35. بعلي، محمد الصغير، القانون الإداري، عناية: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004.
36. بلحاج، صالح، تحليل السياسة العامة نظريات ومقاربات ومناهج، الجزائر: دار قرطبة للنشر والتوزيع، 2017.
37. بن حدة، باديس، الاتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي دراسة مقارنة، الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2016.
38. بوحوش، عمار والذنيبات محمد محمود، مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1995 .
39. بوحوش، عمار والذنيبات محمد محمود، مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2007 .
40. بوحوش، عمار، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، ط 2، الجزائر: دار البصائر، 2008.
41. بوحوش، عمار، التاريخ السياسي للجزائر من البداية ولغاية 1962، بيروت: دار الغرب الإسلامي، 1997.
42. بوسماح، محمد أمين، المرفق العام في الجزائر، مترجما من قبل رجال بن اعر ورجال مولاي إدريس، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1995.
43. بوضياف، عمار، الوجيز في القانون الإداري، ط 3، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2013 .

44. بوضياف، عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، الجزائر: دار جسر للنشر والتوزيع.
45. جندلي عبد الناصر، تقنيات ومناهج البحث العلمي في العلوم السياسية والاجتماعية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2010.
46. حافظ، محمود محمد، نظرية المرفق العام، القاهرة: دار النهضة العربية، 1981.
47. ديدان، مولود ، القانون الإداري، ط1، الجزائر: دار بلقيس، د.س.ن .
48. رشيد، أحمد، الإدارة المحلية المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية، د. م.ن، دار المعارف، 1998.
49. زويتى، سارة وآخرون، السلوك الإداري، عمان: دار الأيام للنشر والتوزيع، 2018.
50. زيدان، جمال، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، 2014.
51. سيلر ، ديفيد إل، الموسوعة الدولية للعلوم الاجتماعية، ترجمة أحمد أبوزيد وآخرون ، ط1، القاهرة: المركز القومي للترجمة، 2010 .
52. شحاته، توفيق، مبادئ القانون الإداري، ط1، القاهرة: دار النشر للجامعات المصرية، 1980.
53. شريف، إسماعيل، أساسيات التسيير العمومي، ط1، الجزائر: دار قرطبة للنشر، 2015 .
54. شيحا، إبراهيم عبد العزيز، مبادئ وأحكام القانون الإداري، بيروت: الدار الجامعية، 1994.
55. صدوق، عمر، دروس في الهيئات المحلية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1988.
56. عبد الوهاب، محمد رفعت، مبادئ وأحكام القانون الإداري، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2002.
57. عدمان، مريزق، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، ط1، الجزائر: جسر للنشر والتوزيع، 2015.

58. عوابدي، عمار، القانون الإداري، ج 2، ط 4، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2007 .
59. فودال، جورج وبيار دلفولفيه، القانون الإداري، مترجما من قبل منصور القاضي، ط1، ج2، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2001.
60. لباد، ناصر، الأساس في القانون الإداري ، ط2 ، سطيف: دار المجد للنشر والتوزيع، د.س.ن .
61. لباد، ناصر، التنظيم الإداري، الجزائر: منشورات دحلب، د.س.ن .
62. محيو، أحمد، ترجمة محاضرات في المؤسسات الإدارية، مترجما من قبل محمد عرب صاصيلا، ط5، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1996.
63. مهنا، محمد فؤاد، دروس في القانون الدستوري المصري، الإسكندرية: دار نشر الثقافة، 1947.
64. مهنا، محمد فؤاد، مبادئ وأحكام القانون الإداري، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 1973.
65. مهنا، محمد نصر، النظرية السياسية والسياسة المقارنة، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، د. ت.ن.
66. مهنا، محمد نصر، تحديث في الإدارة العامة والمحلية، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2005.
67. ناجي، عبد النور وساحلي مبروك، مقدمة في دراسة السياسة العامة، عناية: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2014.
68. وولتش، كرون، الخدمات العامة وآليات التسويق، مترجم من قبل محسن إبراهيم الدسوقي، الإدارة العامة للطباعة والنشر، 1991.
69. ياغي، محمد عبد الفتاح، الأخلاقيات في الإدارة، الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، 2012.

ث. التقارير :

1. تقرير الجمعية العامة للأمم المتحدة، مجلس حقوق الإنسان، الدورة الخامسة والعشرون، التقرير السنوي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، 23 ديسمبر 2013.
2. تقرير دليل المستخدمين لقياس أداء الإدارة العامة، منشور صادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تاريخ الاطلاع 2018/06/06.
3. التقارير السنوية لنشاطات ولاية البويرة لسنوات 2011-2014-2016-2017-2018-2019.

ج. المقالات :

1. آل قماش، حسين عبير، "نظريات القيادة واتخاذ القرارات: نظرية الرجل العظيم ، نظرية السمات، النظرية الموقفية، نظرية اتخاذ القرار"، *مجلة كلية التربية، جامعة أسبوط، المقالة 11، المجلد 36، العدد 12، (ديسمبر 2020): 394-423.*
2. بن عبدالحق، فوزي، "قراءة سياسية في قانون البلدية -إصلاح بلدي أم احتواء للتحويل الديمقراطي-"، *مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 7، العدد الرابع عشر (10 جوان 2018) : 97-111.*
3. بوحوش، عمار، "الإدارة الجزائرية بين التجديد ومحاولات خلق الفعالية في التسيير"، *دراسة منشورة في المجاهد الأسبوعي، العدد 1404، جويلية 1987: 623-632.*
4. بوسعيد، سارة وشراف عقود، "واقع الفساد في الجزائر وآليات مكافحته"، *البحوث الاقتصادية والمالية، المجلد الخامس، العدد الأول، (جوان 2018): 303-336.*
5. بوعمامة، العربي ورقاد حليلة، "الاتصال العمومي والإدارة الإلكترونية -رهانات ترشيد الخدمة -"، *مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، جامعة الوادي، العدد 09، (ديسمبر 2014) : 33-49.*
6. بولقواس، سناء، "الإدارة بالقيم كمدخل لدمج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية وتحسين الجودة"، *مجلة أبحاث قانونية وسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، العدد الثالث، (ديسمبر 2018): 206-222.*

7. بيران، يمينه وغيتاوي عبد القادر، "دور الجماعات المحلية في ترقية الخدمة العمومية بين النصوص القانونية والواقع"، *مجلة الواحات للبحوث والدراسات*، المجلد 11، العدد 1، (2018): 164-179.
8. جفال، سامية وبوزيد سليمة، "العلاقات العامة في المنظمة بين المفهوم والوظيفة"، *مجلة كلية الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية*، جامعة بسكرة، العدد 2 و 3، (جانفي-جوان 2008): 119-138.
9. جوال، محمد السعيد، "ترقية أداء المنظمات العمومية في ظل مقارنة التسيير العمومي الجديد-دراسة نظرية تحليلية"، *اقتصاديات شمال إفريقيا*، العدد 14، جامعة الشلف، (2016): 53-84.
10. حاج السعيد، عبد الله، "تقييم نظام الحكومة الإلكترونية في الجزائر"، *مجلة الإنسان والمجال*، معهد العلوم الإنسانية والاجتماعية، المركز الجامعي بالبيض، العدد 2، (أكتوبر 2015): 7-36.
11. حاحة، عبد العالي ويعيش أمال، "أثر الإهمال الوظيفي على أداء الخدمة بالمرافق العامة"، *مجلة الاجتهاد القضائي*، العدد الخامس عشر، (سبتمبر 2017): 145-160.
12. رفاع، شريفة، "نظرية الإدارة العامة الحديثة ودورها في معالجة إشكالية إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية"، *مجلة الباحث*، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد السادس، (2008): 105-115.
13. ريملاوي، سفيان، "عصرنة الخدمة العمومية المحلية: دراسة في الآليات والتحديات"، *دفاتر السياسة والقانون*، المجلد 13، العدد 03، (2021): 602-613.
14. السعيد، سليمان، "الخدمة العمومية المحلية بين النص والواقع"، *مجلة منازعات الأعمال*، العدد 22، (مارس 2017): 132-144.
15. طاشمة، بومدين، "التنمية الإدارية مدخل بديل للإصلاح والتمكين للتنمية السياسية في الجزائر"، *مجلة كلية الحقوق*، جامعة أبوبكر جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان: 46-47.

16. عمران، نزيهة، "الإدارة العمومية والمواطن أية علاقة تشخيص الاختلالات وسبل الإصلاح على ضوء التجربة الجزائرية"، *مجلة الفكر*، العدد الثاني عشر، (مارس 2015): 481-475.
17. فرطاس، فتيحة، "عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين خدمة المواطنين"، *مجلة الاقتصاد الجديد*، العدد 15، المجلد 02، (2016): 322-305.
18. قوي، بوحنية وبوطيب بن ناصر، "الإصلاحات السياسية وإشكالية بناء الحكم الراشد في الدول المغاربية-الجزائر أنموذجا"، *مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية*، العدد الرابع، (ديسمبر 2014): 72- 57.
19. ملال، مختارية وجمال زيدان، "عصرنة الإدارة المحلية مقاربة لترشيد الخدمة العمومية"، *مجلة البحوث السياسية والإدارية*، العدد 12، (أكتوبر 2010): 29-21.
20. ناجي، عبد النور وناجي عمارة، "تفعيل دور المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص في التنمية المحلية المستدامة في الجزائر"، *حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية*، العدد 20، (جوان 2017): 115-95.
21. ناجي، عبد النور، "دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العمومية (تجربة البلديات الجزائرية)، *دفاتر السياسة والقانون*، العدد الأول، (جانفي 2009): 140-149.
22. ناجي، عبد النور، "نحو تفعيل دور الإدارة المحلية (الحكم المحلي) الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة"، *مجلة أكاديمية*، العدد الأول، (جانفي 2013): 42-31.

ح. المداخلات العلمية:

1. بوقلoul، الهادي، "مشروع الحكومة الإلكترونية الجزائرية: طموحات كبيرة وإنجازات متواضعة"، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الدولي الأول حول متطلبات إرساء الحكومة الإلكترونية في الجزائر-دراسة تجارب بعض الدول- المنظم من طرف مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية بالتعاون، جامعة سعد دحلب البليدة، (يومي 13 و 14 ماي 2013): 56-41.

2. الشاهدي، الحسن الوزاني، "تشخيص الاختلالات الرئيسية في علاقة الإدارة مع المواطنين"، مداخلة أقيمت خلال اليوم الدراسي الذي نظّمته ولاية دار البيضاء الكبرى حول جودة الخدمات العمومية (26 ديسمبر 2003): 1-11.
3. الشبخلي، عبد الرزاق، "العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية، دراسة مقارنة"، مداخلة أقيمت خلال ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، الذي نظّمه المعهد العربي لإنماء المدن، بيروت، (23- 25 سبتمبر 2002).
4. الطعمانة، محمد محمود، "نظم الإدارة المحلية: المفهوم والفلسفة والأهداف"، مداخلة أقيمت خلال الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، صلالة، سلطنة عمان، (20/18 أوت 2003): 03-18.
5. واعر، وسيلة، "دور الحكومة الإلكترونية في تحسين جودة الخدمات الحكومية حالة وزارة الداخلية والجماعات المحلية- الجزائر"، مداخلة أقيمت خلال الملتقى الدولي حول إدارة الجودة الشاملة بقطاع الخدمات، الذي نظّمته جامعة منتوري قسنطينة، (23- 25 سبتمبر 2002): 1-20.

خ. رسائل ومذكرات تخرج:

1. الحيواني، خالد، "التسيير العمومي الجديد كمقاربة لترقية الخدمة العمومية ومحاربة الفساد"، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014-2015.
2. بلرب، منصور، "استراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر"، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة في العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 1988.
3. بن يوسف، شرفي، "إصلاح الخدمة العمومية"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه (فرع الدولة و المؤسسات العمومية)، جامعة الجزائر 01- يوسف بن خدة، السنة الجامعية 2014-2015.
4. بوقاسم، آمال، "تأهيل المرفق العام وتحديات إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه (ل م د) في العلوم السياسية، جامعة الجزائر 3، 2017-2018.

5. رابحي، سهام، "تحسين الخدمة العمومية على مستوى الإدارة المحلية في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم في الحقوق، جامعة الجزائر 3، 2018-2019.
6. فريجات، اسماعيل، "مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الوادي، 2013-2014.
7. قادة، دليلة، "الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين الخدمة العمومية: دراسة حالة وزارة الداخلية والجماعات المحلية في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه (ل م د) في علوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2017-2018.
8. قريشي، هجيرة، "جودة الحياة الوظيفية ودورها في تحسين الخدمة العمومية: دراسة حالة الإدارات المحلية لولاية قسنطينة"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه (ل، م، د) في علوم التسيير، عبد الحميد مهري قسنطينة 2017-2018.
9. لكحل، محمد، "الإدارة الإلكترونية وأثرها في تحقيق جودة الخدمة العمومية: حالة الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه (ل م د) في علوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2018-2019.
10. معاوي، وفاء، "الحكومة المحلية الإلكترونية كآلية للتنمية في الجزائر: دراسة حالة ولاية سطيف"، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم في العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2016-2017.
11. هدار، رانية، "دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه (ل، م، د) في العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2017-2018.
12. هوشات، رؤوف، "حوكمة التنمية المحلية في الجزائر: دراسة حالة ولاية بومرداس"، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه (ل م د) في العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2017-2018.

د. محاضرات:

1. شنوفي، نور الدين، أنظمة وألية تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية، المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية، الجزائر، 2001.

2. بن لرنب، منصور ، محاضرات نظام الحكم في الإسلام، أقيمت على طلبه الدراسات العليا، جامعة الجزائر، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2000.

ثانيا : باللغة الأجنبية

I. Livre :

1. Bartoli, Annie. **Management dans les Organisations Publiques**, 3^{eme} Édition, Paris : dunod, 2009.
2. Bril, man jean. **les meilleurs pratiques du management : au cœur de la performance**, 3^{eme} edition, Paris : Édition d'organisation, 2001.
3. Chevalier, Jaque. « **le service public** », **de France**, 1^{ere} édition, France: presse universitaire, 1971.
4. Denhardt, J.V., & Denhardt, R.B.. **The New Public Service: Serving, Not Steering** (4th ed.). Routledge. Taylor & Francis Group , New York. 2015.
5. DYE, Thomas, R . **Understanding Public Policy**, Longman, 13th Ed. 2010.
6. GERARD Tocquer et Michel-Langlois, **le Marqueting des services : le défi relationnel**, Paris : éd dunod, 1992.
7. Laswell, Harold, D. **A. Pre –View of Policy Sciences**, New York: American Elsevier, 1971.
8. Laubadaire (a, de), Venezia (j.c), Gaudemet (y). **Traité De Droit Administratif**, 15^{eme} ditions, Paris : L.G.D.J 1999.
9. Lemieux, Vincent. **L'étude des politiques publiques : Les acteurs et leur pouvoir**, Sainte-Foy : Presses de l'Université Laval, 1995.
10. Mény Y. and J.-C. Thoenig. **Politique Publiques**, Paris: Puf, 1989.
11. Muller, P. **Les politiques publiques**, QUE SAIS-JE ?, Dixième édition, Paris : Puf, 2013.
12. Revero J. **Droit Administratif** , Paris , Dalloz, 1980 .
13. Robinson, Mark. **“From Old Public Administration to the New Public Service”**, UNDP Global Centre for Public Service Excellence, 2015 .
14. Vedel .G. **Droit Administratif** , Paris , Puf, 1978.

II. Rapports :

1. Plan d'action du gouvernement pour la mise en œuvre du programme du président de la république, septembre 2012.
2. Plan d'action du gouvernement pour la mise en œuvre du programme du président de la république, mai 2014.
3. Plan d'action du gouvernement pour la mise en œuvre du programme du président de la république, juin 2017.

4. Plan d'action du gouvernement pour la mise en œuvre du programme du président de la république, septembre 2017.
5. Programme de développement quinquennal 2010-2014
6. Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales, Direction Générale des Ressources Humaines, de la Formation et des Statuts, Juin 2015, (rapport).

III. Article :

1. DJEZZAR, Laurent et Céline GATEAU-LEBLANC. **Guide De L'évaluation Des Politiques Publiques**, Assemblée Des Départements de France Institut National des Études Territoriales, (2 Avril 2008).
2. Horgues, Jean. **débat, service public et au public : de quoi parle-t-on ? (définition et classement des termes et des concepts)**. Publier en novembre 2007, sur le site : adrets-asso.fr/.../dossier_def_service_public_et_public-ADRETS-, consulté le 26/05/2018
3. Chiron –Escalier, Jérémie. **la notion du service public et ses évolutions**, (13 novembre 2007), sur le site <http://thesededroit.over-blog.com/article-13773300.html>, consulté le 26/05/2018.
4. Brachet, Philippe, « problématique du partenariat de service public » :In **politiques et management publique**, vol. 13 N°1, 1995, PP 87-105
5. Cronin, J. Joseph, and Steven A. Taylor. "SERVPERF versus SERVQUAL: Reconciling Performance-Based and Perceptions-Minus-Expectations Measurement of Service Quality." **Journal of Marketing** 58, no. 1 (1994): 125–31. <https://doi.org/10.2307/1252256>
6. Khan, Mohsin and Karim Mezran. "No Arab Spring For Algeria", Atlantic Council, **Rafik Hariri Center For The Middle East**, (May 2014), https://www.files.ethz.ch/isn/180487/No_Arab_Spring_for_Algeria.pdf
7. Layachi, Azzedine. « L'Algérie et le Maroc et le soulèvement populaire en Afrique du Nord, Les exceptions dureront-elles ? », N° 11 (AVRIL 2015) <https://www.accord.org.za/conflict-trends/algeria-morocco-popular-uprising-north-africa/>
8. Volpi, Frédéric. "Algeria versus the Arab Spring", **Journal of Democracy**, Volume 24, Number 3, (July 2013), pp. 104-115 Published by The Johns Hopkins University Press DOI: 10.1353/jod.2013.0040 .
9. Osman, Inès. « Algeria: The Arab Spring's Late Bloomer? », 02/09/2021 <https://timep.org/commentary/analysis/algeria-the-arab-springs-late-bloomer/>

ثالثا: المواقع الإلكترونية

1. <http://albayan.co.uk/article.aspx?id=656> .
أحمد بن عبدالرحمن الصويان، زمان الفرد يا فرعون ولي!، نشر يوم 29/01/2011
2. <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/alg149796.pdf> (PLAN D’ACTION DU GOUVERNEMENT-Septembre 2012)
3. <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=254317>
عبد الغني سلامة، عصر الثورات العربية الأسباب والتداعيات، الحوار المتمدن-العدد: 3332 - 10 / 4 / 2011
المحور: مواضيع وابحاث سياسية
4. <http://www.mae.gov.dz/images/sce/programme-quinquenal>. (PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT QUINQUENNAL 2010-2014-COMMUNIQUE DU CONSEIL DES MINISTRES)
5. <http://www.ministerecommunication.gov.dz/sites/default/files/plan.action%20juin.2017-%20fr.pdf> (PLAN D’ACTION DU GOUVERNEMENT POUR LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE- Juin 2017)
6. <https://ajsrp.com/-frequency-distribution/> ما هو التوزيع التكراري / Frequency Distribution
7. <https://al-ain.com/article/constitutional-amendments-in-algeria>
يونس بورنان، 9 تعديلات دستورية بتاريخ الجزائر .. 6 عبر استفتاءات شعبية - العين الإخبارية - الجزائر
الأحد 1/11/2020
8. <https://carnegie-mec.org/2016/04/28/ar-pub-63483>
دالية غانم، الجزائر على حافة الهاوية: ماذا حققت الأعوام السبعة عشر من حكم بوتفليقة، 28 أبريل 2016،
مركز مالكوم كير - كارنيغي للشرق الأوسط.
9. <https://democraticac.de/?p=48593>
لقرع بن علي ، الانتخابات التشريعية في الجزائر 4 ماي 2017: دراسة تحليلية، المركز الديمقراطي العربي،
21 أغسطس 2017.
10. <https://passeport.interieur.gov.dz/Ar/DemandeCNIBE/Demandecartenationaldidentitbioelectronique>
11. <https://studies.aljazeera.net/ar/reports/2011/08/20118110350407393.html>
ظفر الإسلام خان، تجربة الإصلاح في الجزائر .. درس إجهاض الديمقراطية، 1 أغسطس 2011.
12. <https://studies.aljazeera.net/ar/reports/2014/05/201451385849908297.html>.
بوحنية قوي، الانتخابات الرئاسية في الجزائر: العهدة الرابعة لبوتفليقة وتحديات المشهد، 13 مايو 2014.
13. <https://www.aljazeera.net/knowledgegate/specialcoverage/2004/10/3/>
محمد هلال الخلفي، جذور الاستبداد في الحياة السياسية العربية المعاصرة، 2004/10/3.
14. <https://www.aljazeera.net/news/arabic/2011/2/22/> /
ماهر خليل، ثورات العرب .. قمع وعنف ودماء، 2011/2/22

15. [https://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews/2014/9/11/panos-kourgiotis, In the name of 25th January Revolution - the post-Brotherhood Egypt](https://www.aljazeera.net/news/reportsandinterviews/2014/9/11/panos-kourgiotis-In-the-name-of-25th-January-Revolution-the-post-Brotherhood-Egypt)
16. <https://www.aljazeera.net/opinions/2011/2/11>
العياشي عنصر، الحركات الاحتجاجية في الجزائر، 2011/2/11
17. <https://www.almaany.com/ar/dict/ar/قاموس-المعاني>
18. <https://www.aps.dz/ar/algerie/وكالة-الأنباء-الجزائرية>
19. <https://www.aps.dz/ar/algerie/78609-14-16>
- إنجاز وتسليم أزيد من 14 مليون جواز سفر بيومتري و أكثر من 16 مليون بطاقة تعريف بيومتري إلى غاية الآن، الأحد، 27 أكتوبر 2019، 13:45.
20. <https://www.aps.dz/ar/algerie/96246-2020-11-19-12-06-14>
دحو ولد قابلية ينشر كتابه "بوصوف والمالغ، الوجه الخفي للثورة"، الخميس، 19 نوفمبر 2020 13:03.
21. <https://www.aps.dz/ar/economie/43673-2017-05-25-15-02-16>
تحول اقتصادي "عاجل" أولوية الحكومة الجديدة (تبون)، الخميس، 25 ماي 2017 16:00.
22. <https://www.bbc.com/arabic/interactivity-40964779>
هل تعد إقالة تبون جزء من الصراع على السلطة في الجزائر؟، 17 أغسطس/ آب 2017.
23. <https://www.bbc.com/arabic/middleeast-38796262>
من هو عبدالعزيز بوتفليقة؟، 2 أبريل/ نيسان 2019.
24. <https://www.bbc.com/arabic/middleeast-47419476>
عبدالعزیز بوتفليقة: من تهم الفساد إلى رئاسة الجمهورية، 2 مارس/ آذار 2019.
25. <https://www.djazairess.com/elbilad/211418>
عبد الله ندور، تمديد صلاحية شهادات الميلاد إلى 10 سنوات، نشر في البلاد أون لاين يوم 02 - 03 - 2014
26. https://www.dohainstitute.org/ar/PoliticalStudies//Pages/The_May_2012_Legislative_Elections_in_Algeria.aspx
Arab Center for Research and Policy Study, **The May 2012 Legislative Elections in Algeria**, 10 June, 2012.
27. https://www.files.ethz.ch/isn/180487/No_Arab_Spring_for_Algeria.pdf
Mohsin Khan and Karim Mezran, **No Arab Spring for Algeria**, May 2014, Atlantic Council, Rafik Hariri Center for the Middle East.
28. https://www.hopital-dz.com/upload/12-2017/article/Managment_publique_administrateur.pdf
عنوان الدرس : المناجمنت العمومي، الأستاذ / د: شنوفي نورالدين، الجمهور المستهدف : الموظفون المرشحون لرتبة المتصرف
29. <https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/.html>
موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية
30. <https://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20141231/24751.html>
وزارة الداخلية: "مركز نداء" برقم أخضر (11 00) لتسهيل وصول المعلومة للمواطن، 2014/12/31 - 15:30
31. <https://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20170525/113125.html>
تبون عقب استلام مهامه الجديدة : تحول اقتصادي "عاجل" أولوية الحكومة الجديدة، 2017/05/25 - 16:02
32. <https://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20200527/194040.html>

- رئيس الجمهورية يستقبل المجاهد و الوزير الأسبق دحو ولد قابلية، 2020/05/27 - 16:12.
33. <https://www.radioalgerie.dz/news/ar/reportage/436.html>
- مواطنون يستحسنون تقريب لجان سحب رخص السياقة، 2014/04/30 - 13:25
34. <https://www.sasapost.com/bouteflika-presidency/>
- يوسف كامل ، بوتفليقة في الميزان .. كشف حساب شامل لسنوات حكمه، 28 فبراير 2019 14:00

ملخص البحث باللغة العربية الإنجليزية

ملخص الدراسة:

تلعب السياسة العامة دورا مهما في رسم وجه الحياة اليومية للمواطنين، حيث أنها تحدد علاقة المواطنين مع بعضهم البعض وبينهم وبين مؤسسات الحكم، ويؤطر ذلك بإصدار قوانين وتنظيمات تُنظم الحياة اليومية للمواطنين، كما تتعدد أوجه تدخل السياسة العامة بتعدد المجالات التي تتدخل فيها.

من خلال موضوع بحثنا سنتطرق إلى السياسة العامة باعتبارها متغيرا مستقلا Independent Variable، حيث سنبرز أهمية الدور الذي تلعبه السياسة العامة كعامل مؤثر في شتى المجالات، أما إذا انتقلنا إلى المتغير التابع للدراسة المتمثل في ترقية الخدمة العمومية، فقد أصبحت هذه الأخيرة مطلبا أساسيا للمواطنين في كافة الدول، حيث تسعى مختلف الدول والحكومات إلى تبسيط وتسهيل الوصول إلى الخدمات العمومية.

وعليه فإن ترقية الخدمة العمومية لم تعد خيارا بل أصبحت واقعا مفروضا على كافة الدول وعلى مرافقها العامة، والحكومات الجزائرية كغيرها من الحكومات لم تجد عن هذا النهج حيث تبنت العديد من السياسات المتعلقة بترقية وإصلاح مرافقها العمومية منذ الاستقلال سعيا لتقديم خدمة عمومية أكثر جودة، غير أن هذا المسار الطويل في مجال الإصلاح الإداري لم يشفع لها بتقديم خدمات عمومية تلقى استحسان المواطنين، ما دفعها مجددا لإعادة النظر في مضمون هذه السياسة.

نظرا للدور المحوري الذي تلعبه الجماعات المحلية في تقديم مختلف الخدمات العمومية على المستوى المحلي، إرتأينا دراسة وتحليل وتقييم سياسة ترقية الخدمة العمومية المتبناة من قبل الحكومة الجزائرية لفائدة الجماعات المحلية في الجزائر خلال الفترة الممتدة ما بين سنة 2011 وسنة 2019، من خلال دراسة ميدانية بولاية البويرة.

شملت الدراسة الميدانية الإعتماد على معاينة واقع تنفيذ سياسة ترقية الخدمة العمومية على مستوى ولاية البويرة، بإجراء مقابلات مع إطارات وموظفين من وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية وتوزيع استبيانين لاستطلاع الرأي والتعرف على الأفكار والتوجهات لدى مجتمع البحث المستهدف. كما قمنا بتحليل ومناقشة نتائج الدراسة الميدانية بالإعتماد على مجموعة من الأدوات الاحصائية، لنتوصل في الأخير إلى مجموعة من الاستنتاجات والاقتراحات بشأن سياسة ترقية الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية بالجزائر.

الكلمات المفتاحية :

السياسة العامة - تقييم السياسة العامة - ترقية الخدمة العمومية - الجماعات المحلية - الجزائر .

Abstract:

Public Policy plays an important role in shaping the daily life of citizens. It determines citizens' relationship with each other and with the institutions of government. This is framed by the promulgation of laws and regulations that regulate the daily life of citizens. Moreover the aspects of public policy intervention are multiplied by the multiplicity of fields in which it intervenes.

Through the subject of our research, we will address public policy as an independent variable, we will highlight the importance of the role played by public policy as an influential factor. Beside the dependent variable of the study "the promotion of public service" has become a fundamental requirement for citizens in all countries, that's why various countries and governments seek to streamline and facilitate access to public services.

Therefore, the promotion of the public service is no longer an option but a reality imposed on all countries and on their public services. Algerian Governments, like others, have not disassociated themselves from this approach, by adopting many policies for the promotion and rehabilitation of their public services and that's since its independence in an effort to provide a better public service quality. However, this long journey of administrative reform did not satisfy her with the provision of public services that received the consent of the citizens, which prompted her once again to reconsider the content of this policy.

Given the pivotal role played by local authorities in the delivery of various public services at the local level in Algeria, we have decided to study, analyse, and evaluate the public service promotion policy adopted by the Algerian government for the benefit of local authorities in Algeria between 2011 and 2019, through a field study in Bouira Province.

The field study included an analysis of the implementation of public service promotion policy at Bouira Province, interviewing executives and civil servant from the Ministry of Interior, Local authorities and territorial planning, In addition distributing two questionnaires to identify ideas and trends in the target research community. We have also analysed and discussed the results of the field study, relying on a set of statistical tools, to finally reach a set of conclusions and suggestions regarding the policy of promoting public service at the local authorities in Algeria.

key words :

Public policy - Public Policy Evaluation - Public Service Promotion - Local Authorities - Algeria.