



جامعة قاصدي مرباح ورقلة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

الموضوع :

الخدمة العمومية في الجزائر بين النصوص القانونية والممارسة

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر في الحقوق تخصص: قانون عام إقتصادي

إشراف الأستاذ:

د/ جابوري إسماعيل

إعداد الطلبة :

كرليل أمحمد

محجوبي رضا

نوقشت وأجيزت بتاريخ: 2020/09/....

أمام اللجنة المكونة من السادة

اللقب والاسم	الدرجة العلمية	الجامعة	الصفة
سويقات أحمد	أستاذ محاضر - أ.	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	رئيس اللجنة
جابوري إسماعيل	أستاذ محاضر - أ.	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	مشرفا ومقررا
زروقي كميلية	أستاذة مساعدة - أ.	جامعة قاصدي مرباح ورقلة	مناقشا

السنة الجامعية: 2019 - 2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر والتقدير

أخير أسطر أكتبها بحبر من دموع عيوني لأختم بها طريقا طويلا لا طالما تعثرت ونهضت ولم افقد يوما إصراري للوصول إلى مبتغاي، وها قد حققت حلمي وحلم عائلتي وقطفت وردتي .

فانا بدوري أهدي عطر وردتي إلى كل من ظن أنني لست أهلا لأصل ما وصلت إليه ، و إلى كل من وثق بي و أخذ بيدي إلى النجاح .

عملا بقوله تعالى : " لئن شكرتم لأزيدنكم "

الحمد والثناء والشكر لله العلي القدير على نعمه وعلى توفيقه في انجاز هذا الموضوع .

واقترءا بسنة نبينا محمد صلى الله عليه وسلم لقوله :

" من لم يشكر الناس لم يشكر الله عز وجل "

اعترافا بالفضل وتقديرا للجميل لا يسعني إلا أن أتوجه بجزيل الشكر و الامتنان إلى الأستاذ المشرف الدكتور جابوري إسماعيل على مجهوداته وصبره وتوجهاته المنهجية ونصائحه أثناء مراحل انجاز هذا الموضوع ، و أشكره على تواضعه معنا .

كما نتقدم بخالص الشكر إلى الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة التي قبلت مناقشة هذه المدكرة، مقدرًا جهدهم في قراءتها وتقويمها .

وشكر موصول إلى رئيس خلية الماستر تخصص قانون عام إقتصادي، أساتذتي المحترمين قسم الحقوق، كما أشكر الدكتور احمد حريري من جامعة تيارت والدكتور رجراج زوهير من جامعة الجزائر على التواصل معهم عبر الايميل ، زملائي زميلاتي القانون العام الاقتصادي .

لا أنسى أن أتقدم بالشكر الى رئيس مصلحة كتابة المجلس بلدية سيدي خويلد السيد: بن شرع عمار على كل المساعدات المقدمة .

كما أشكر كل من وقف بجاني وساندني من بعيد ومن قريب .

الإهداء

من منطلق الوفاء والعرفان بالجميل وقول الله تعالى: " وَأَخْفِضْ هُما جَنَاحَ الدُّلِّ مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُلْ رَبِّ ارْحَمْهُما كَما رَبَّياني صَغيراً " الآية 24 من سورة الإسراء

اهدي هذا العمل المتواضع وثمره هذا الجهد:

إلى رمز الصبر والمحبة ومن سقتني نبع حنائها وعطفها إلى من تعبت من اجل تربيتي ودعائها سر نجاحي حفصها الله الغالية أُمِّي "فاطمة".

إلى رمز الكفاح والتضحية في الحياة الذي تعب من أجل تربيتي إلى من غرس القيم والأخلاق في قلبي وعلمني الصبر وحب العلم ومهد لي طريق النجاح أبي الغالي " محمد "رحمة الله عليه.

إلى من شاركوني، ذكريات الماضي وأعمال الحاضر وأحلام المستقبل

إخوتي وأخواتي كل باسمه ،حبكم ،انتظاركم لرؤيتي أتقدم ،لا أنسى هذا منكم في كل لحظة من لحظات حياتي،اهدي لكم هذا الجهد.

إلى زوجتي دليلة وأبنائي محمد أمين ، أمير ،ليديا آمال الذين ينتظرون توفيقني ونجاحي بكل شغف .

إلى كل أساتذتي وزملائي دفعة القانون العام الاقتصادي.

إلى كل يد تبني وعقل يفكر يؤمن بالحرية والخير لكل الناس دون تمييز.

إلى كل منتخب في المجالس المحلية يعمل لحفظ نصيب الأجيال القادمة.

الباحث :

كرليل أحمد

قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية

ج.ر.ج.ج.د.ش	الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
ص	الصفحة
ص.ص	من الصفحة إلى الصفحة
د.ط	دون طبعة
د.س	دون سنة
ع	العدد
د.م.ج	ديوان المطبوعات الجامعية

ثانياً : باللغة الفرنسية

Ed	Edition
P	Page

مقدمة

تقوم الدولة في إطار ممارستها لوظيفتها بتقديم الخدمات العمومية خاصة الأساسية منها لجميع المواطنين دون تمييز و لا استثناء كخدمة التعليم والصحة والأمن والحماية والرعاية وغيرها من الخدمات ، هذا مع خلق المناخ الملائم في تسير الحياة اليومية لأفراد المجتمع الواحد وذلك تجسيدا لسياسة التضامن الاجتماعي في إطار رعاية الدولة لمواطنيها .

وبما أن المواطن هو اللبنة الأولى في بناء المجتمع توجب على الدولة أن تكون خدمة الفرد من أولوياتها وأهدافها أو ما يعرف بالخدمة العمومية الذي يعتبر من مقومات الدولة الحديثة و أحد أكبر اهتماماتها .

ونظرا لتعدد الوظائف والالتزامات من قبل الدولة، وعدم قدرتها على تلبية حاجات المواطنين ، قامت الدولة بالتنازل عن جزء من مهامها لمصلحة الجماعات الإقليمية ، فأصدرت بذلك مجموعة من النصوص القانونية لتنظيم الإدارة المحلية وأعطت لها جملة من الصلاحيات باعتبارها أساس الإدارة المحلية الجزائرية، وهذا يعني اهتمام السلطة بتقريب الإدارة من المواطن بصفتها أدري بالمشاكل المحلية.

لهذا تبنت الدولة الجزائرية نظام اللامركزية الإقليمية و المرفقية وذلك بهدف تقريب الإدارة من المواطن ومشاركته في تسير شؤونه العمومية من جهة ،ومن جهة أخرى تقديم الخدمة العمومية في مختلف الميادين تماشيا مع المقولة المشهورة " الإدارة في خدمة المواطن "

ومن اجل تحقيق هذه الغاية فان المشرع الجزائري أصدر مجموعة من النصوص القانونية التي تبين المبادئ التي تحكم العلاقة بين الإدارة والمواطن ، وكذلك المبادئ التي تحكم تسيير مختلف المرافق العمومية لاسيما مبدأ المساواة الذي يعد بمثابة الركيزة الأساسية لتحقيق العدالة المنشودة.

وللقيام بكل هذه المهام من طرف الهيئات المحلية يقتضي منحها كل الوسائل التي تمكنها من التطور والتنمية وتضمن لها تأدية أداء مهامها ، لهذا فان المشرع الجزائري من خلال قانون البلدية الحالي حاول معالجة كل الانشغالات التي طرحت على الساحة السياسية منذ التسعينات من اجل رد الاعتبار للمنتخب المحلي ، حتى يتسنى له أداء مهامه على أحسن وجه وتلبية انشغالات المواطنين بكل فعالية .

والملاحظ أن جل هذه الإصلاحات القانونية والمؤسسية لم تواكب التطورات التي عرفها المجتمع الجزائري في مختلف الميادين ، ويظهر ذلك جليا من خلال تدني مستوى الخدمة العمومية في غالبية القطاعات .

إشكالية الدراسة :

تعتبر الخدمة العمومية في الجزائر من الحاجات الضرورية التي تقوم الدولة بتوفيرها في إطار ممارسة وظائفها كالخدمات الإدارية والاجتماعية والثقافية والصناعية والتجارية فأصدرت بذلك الدولة العديد من النصوص القانونية تماشيا مع التطور الاقتصادي والاجتماعي والتقني واحتياجات المواطنين عن طريق تبني اللامركزية المرفقية بهدف تقريب الإدارة من المواطن، ومع ذلك فإن واقع الخدمة العمومية اعترضته العديد من التحديات والعراقيل لتحقيق الأهداف المرجوة والذي يبدو جليا من خلال إشكالية نقص الموارد المالية والتمويل المحلي .

وتأسيسا على ما سبق تتحدد مشكلتنا البحثية في :

ماهية الخدمة العمومية في الجزائر على ضوء النصوص القانونية ، وواقع تطبيقها ؟

السؤال 1: ماهي العراقيل التي تؤثر على فاعلية أداء الخدمة العمومية؟

السؤال 2 ماهي الأساليب الفعالة لتحسين وتطوير الخدمة العمومية ؟

. إن معالجة هذه الإشكالية يتطلب منا التطرق إلى جملة من النقاط نلخصها في ما يلي :

. ماهي الخدمة العمومية .

. التأطير التشريعي للخدمة العمومية .

. مجالات تدخل الجماعات المحلية لتقديم الخدمة العمومية .

. واقع الخدمات العمومية في الجزائر .

. ماهي الحلول المناسبة لتحسين الخدمات العمومية في مختلف القطاعات العمومية وتحقيق المبادئ المكرسة دستوريا في

الحصول على الخدمات العمومية .

أهداف البحث

نسعى من خلال تناول هذا الموضوع للوصول إلى عدة نقاط:

. معرفة الترابط الكبير بين الإدارة العامة و الجماعات الإقليمية؛

. تسليط الضوء على التأطير القانوني للخدمة العمومية في الجزائر؛

. معرفة العراقيل التي تؤثر على فاعلية أداء الخدمة العمومية ؛

. محاولة إيجاد البدائل والحلول المناسبة لترقية الخدمة العمومية؛

أهمية البحث

تكمن أهمية الموضوع في محاولة إبراز الدور الفعال الذي تلعبه الجماعات الإقليمية لتحقيق أهداف ومخططات الدولة

كالتنمية المحلية وتقديم وترقية الخدمة العمومية في الجزائر .

مبررات إختيار الموضوع:

هناك عدة أسباب دفعتني لاختيار هذا الموضوع بذات وهي :

. الميول الشخصي لدراسة هذا الموضوع للاستفادة منه مستقبلا في الحياة المهنية؛

. الرغبة في الاطلاع أكثر في فما يتعلق بمختلف جوانب الخدمة العمومية؛

. الدور الذي تلعبه الجماعات الإقليمية في التنمية المحلية وأداء الخدمة العمومية؛

الدراسات السابقة

. دراسة رجراج الزوهير : التنمية المحلية في الجزائر . واقع وأفاق: أطروحة الدكتوراه نشرت بجامعة الجزائر 3 ، كلية

العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، 2012/ 2013 حيث تناول الباحث إشكالية وضعية التنمية المحلية في الجزائر

وكيف لها أن تساهم في حل مشاكل السكان ورفع مستواهم المعيشي في ظل التطورات والتحولت السريعة ، حيث

ربط الباحث وضعية التنمية المحلية في الجزائر بالفاعل المهم فيها وهو الجماعات المحلية حيث توصل إلى أن الاعتماد

على جهاز إدارة محلية غير مؤهل وغير مدرب عرقل من مسار التنمية ومستوى الأداء خاصة وان هذه الأخيرة تعاني

من عدم كفاية مواردها المالية لتأدية دورها ،بالإضافة إلى عدم وصول الجماعات المحلية في الجزائر إلى تحقيق الاستقلال

المالي الذي يمكنها من التدخلات الاقتصادية وبالتالي تفعيل الجباية المحلية ضروري لعمل الجماعات المحلية.

. دراسة قام بها خنفري خيضر حول موضوع: "تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع و آفاق: أطروحة الدكتوراه

نقشت بجامعة الجزائر 3 كلية العلوم الاقتصادية،العلوم التجارية وعلوم التسيير سنة 2010 . 2011 وفي هذه

الدراسة تناول الباحث الإشكالية التالية: هل يمثل نظام تمويل التنمية المحلية الحالي نظاما فعالا، أم يجب تجديده؟ ما

هي الإستراتيجية المثلى التي ينبغي إتباعها من أجل تجديد نظام تمويل التنمية المحلية؟ وقد ركز في الدراسة على ماهية

التنمية بشكل عام ثم عرف التنمية المحلية وأهم مقوماتها، ثم بعد ذلك عرف التمويل المحلي و بين علاقتها مع التنمية المحلية، ثم تطرق إلى الجماعات المحلية متمثلة في البلدية والولاية، ثم قام بتشخيص لواقع تمويل التنمية المحلية من خلال تحليل أدوات التنمية المحلية، كما تطرق لكيفية إصلاح أدوات التنمية المحلية، و ختمها بدراسة تطبيقية لواقع تمويل التنمية المحلية في ولاية بومرداس.

- . دراسة طيبي سعاد المعنونة: المالية المحلية ودورها في عملية التنمية" رسالة الدكتوراه نشرت بجامعة يوسف بن خدة الجزائر كلية القانون 2008/2009 . أين توصلت إلى أن ضعف المالية المحلية هو سبب عجز البلديات في الجزائر.
- . دراسة قام بها الأستاذ "الأمين شريط" بعنوان "الديمقراطية التشاركية: الأسس والآفاق" والمنشورة بمجلة الوسيط، العدد 6 لسنة 2008، حيث فصل الباحث في المفهوم بما يحمله من نشأة وتعريف وآليات المشاركة، وسبل التفعيل.
- . مقال علمي للباحث ناجي عبد النور بعنوان " دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة"، وهو منشور بالعدد الأول لمجلة دفاتر السياسة والقانون، حاول من خلاله الباحث عرض تجربة البلديات الجزائرية، كجماعات إقليمية في الجزائر من خلال التعرض لأدوارها في مجال تقديم الخدمات العمومية، وتشخيص العراقيل التي تواجهها ، بالإضافة إلى تقديم توصيات من شأنها تفعيل دور البلدية في مجال تقديم الخدمة العمومية.

المنهج المستخدم في البحث

لقد تم في هذه الدراسة الاعتماد على المنهج الوصفي والتحليلي، وذلك بوصف الخدمة العمومية في الجزائر من منطلق المجالات المخصصة للجماعات الإقليمية، والمتعلقة بتلبية احتياجات المواطنين وتحسين مستوى معيشتهم. بالإضافة إلى النهوض بالمشاريع التنمية المحلية مع تحليل النصوص القانونية التي لها صلة بالموضوع ومدى تكيفها وتجسيدها على أرض الواقع للوصول إلى العلاقة من حيث نجاحها أو فشلها.

الفصل الأول : مدخل إلى الخدمة العمومية

تمهيد:

أصبحت الخدمة العمومية و التكفل الفعلي بقضايا المواطن حاليا من بين إنشغالات الدولة و أجهزتها المختلفة بصفة خاصة ، و المجتمع بمختلف مؤسساته بصفة عامة ، وما إدراج هذا الموضوع في برنامج مخطط عمل الحكومة إلا دليل علي سعي الحكومة للتصدي لظاهرة تراجع الخدمة العمومية التي بدأت تشكل مصدر عدم رضا المواطن و إنزعاجه ، مما يحتم ضرورة أهمية إستعادة ثقته في الإدارة التي يجب عليها أن تعمل في إدارة الشفافية الكاملة و تتجنب المحاباة والأساليب السلبية في إدارة شؤونها تجاهه .

وعليه فإذا كانت الخدمة العمومية في النظام القانوني الجزائري مسألة إدارية تنظم عن طريق المراسيم و القرارات ، فإن الحق في الخدمة العمومية مسألة دستورية و هي حق دستوري يجب تنظيمه عن طريق الدستور أو علي الأقل بواسطة القوانين المكملة للدستور، إذ يعد المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة و المواطن هو النص الواحد في النظام القانوني الجزائري الذي تناول صراحة تنظيم الحق في الخدمة العمومية .

وهذا ما سنحاول التطرق إليه في هذا الفصل عن طريق:

المبحث الأول : ماهية الخدمة العمومية

المبحث الثاني: التأطير التشريعي للخدمة العمومية

المبحث الأول: ماهية الخدمة العمومية

إن تقديم الخدمة العمومية للمواطن من متطلبات الإدارة العامة، خاصة في ظل التطور السريع الذي شهده العالم في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية، و من خلال النصوص القانونية المؤسسة لها، أصبح من الضروري علي الإدارة العمومية تجسيد السياسة العامة لدولة للحصول على أفضل مستوى معيشي ينشده الفرد و المجتمع من خلال الخدمات المقدمة.

يتناول هذا المبحث مفهوم الخدمة العمومية في المطلب الأول، خصائصها في المطلب الثاني، أنواعها في المطلب الثالث، أخيرا المبادئ الأساسية لتقديم الخدمة العمومية في المطلب الرابع.

المطلب الأول: مفهوم الخدمة العمومية

يتسم مصطلح الخدمة العمومية بالمرونة التي تجعله يحتمل أكثر من معنى، إذ ان مجال الخدمات و إن اتحد في الصفة العمومية و التي تعني إنفراد السلطة العمومية في الدولة كأصل عام بتقديم هذه الخدمات لطالبيها، إلا أنها تختلف من حيث طبيعتها و شكلها.¹ كما قدمت العديد من التعريفات للخدمة العمومية وبذلك بإختلاف وجهات نظر الباحثين و الكتاب .

ومن هذا المنطلق و نظرا لأهمية الخدمات العمومية سنحاول التطرق لعرض مختلف مفاهيم المتعلقة بها في الفرع الأول، ثم نتطرق لعرض المفهوم الواسع و الضيق للخدمة العمومية في الفرع الثاني.

1 احمد سدي وأحمد برادي، دور الخدمات الإدارية الالكترونية في ترقية الخدمة العمومية في التشريع الجزائري، مجلة أفاق علمية مجلد: 11 العدد 03، 2019، ص171.

الفرع الأول: الخدمة العمومية من حيث تعدد الباحثين و الدارسين

إن التباين في أنواع الخدمات أخضعت مفهوم الخدمة لتفسيرات عديدة حيث:

1- يعرف فيليب كوتلر الخدمة على أنها: " أي عمل أو أداء ملموس يقدمه طرف إلى طرف آخر دون أن ينجر

عن ذلك ملكية أي شيء ، و إنتاجية الخدمة يمكن أن تكون مرتبطة أو غير مرتبطة بالسلع المادية " (1)

2- JEAN LUDOVIC SILICANI بأنها: " مجموعة النشاطات الضرورية الموجهة للمصلحة العامة

تكون في متناول أكبر شريحة ممكنة بأسعار معقولة و في ظروف مماثلة " (2)

3- كوتلر أرمسترونغ بأنها: " نشاط أو منفعة يقدمها طرف الى طرف آخر و تكون في الأساس غير ملموسة و لا

يترتب عليها أية ملكية ،فتقديم الخدمة قد يكون مرتبطا بمنتج مادي او لا يكون" (3)

4 - جمعية التسويق الأمريكية عرفت الخدمة على أنها "الأنشطة أو المنافع التي تعرض للبيع أو تقدم مرتبطة مع السلع

المباعة" (4)

1 حاكمي حمزة ،اصلاح الخدمة العمومية في الجزائر . دراسة حالة بلدية سعيدة: سياسات العامة والتنمية . جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2015/2016،ص3.

2 ضالع بخالد ، البات تحسين الخدمة العمومية في الجزائر (دراسة المصلحة البيومترية لبلدية ولاد براهيم) مذكرة ماستر ، إدارة وتسيير الجماعات المحلية ، جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة ، كلية

الحقوق والعلوم السياسية 2017/2018 ، ص 10.

3 المنتقى الوطني الاول حول :التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل و ترشيد قرارات التنمية المحلية - البلديات نموذجا - يومي 8 و 9 نوفمبر 2016 ، ص 42.

4 محمود جاسم الصميدعي، بشير عباس العلق،اساسيات التسويق الشامل و المتكامل،دار المناهج للنشر و التوزيع ،عمان،2002،ص 391 .

من خلال التعاريف السابقة يتضح بأن الخدمة هي ⁽¹⁾ عبارة عن أنشطة غير ملموسة، تهدف إلى إشباع حاجات و طلبات العملاء و إرضائهم، و عند استهلاك الخدمة أو الانتفاع بها لا ينتج عن ذلك بالضرورة نقل الملكية إلا أنه يتطلب في غالب الأحيان استخدام السلع الملموسة.

الفرع الثاني: المفهوم الواسع و الضيق للخدمة العمومية

وفقا للقانون الإداري الفرنسي: « الخدمة العمومية هي تلك التي تعد تقليديا خدمة فنية، تزود بصورة عامة بواسطة منظمة عامة كاستجابة لحاجة عامة و يتطلب توفيرها أن يحترم القائمين على إدارتها مبادئ المساواة و الاستمرارية و التكيف لتحقيق الصالح العام » ⁽²⁾

1 حاكمي حمزة، إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، مرجع سابق، ص 4 .

2 مريزق عدمان، التنسيب العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية و الاتجاهات الحديثة، جسر للنشر و التوزيع، ط1، الجزائر، 2015، ص14.

1- المعنى الواسع للخدمة العمومية:

تعرف الخدمة العمومية كأصل عام بأنها: « الحاجات الضرورية لحفظ الإنسان و تأمين رفاهيته ، و التي يجب توفيرها لغالبية الشعب و الالتزام في منهج توفيرها على أن تكون مصلحة الغالبية من المجتمع هي المحرك الأساسي لكل سياسة في شؤون الخدمات بهدف رفع مستوى المعيشة للمواطن » (1)

و بالتالي فإن أساس و مبرر قيام الحكام بتقديم الخدمات العمومية عن طريق إنشاء المرافق العامة باختلاف أنواعها هو مدى حاجة المواطنين لخدمات هذه المرافق و التي تلبي حاجاتهم العامة التي لا يمكنهم توفيرها لأنفسهم دون تدخل من الحكام.

وبتحليل عناصر هذا التعريف نجد أن من أهم خصائص الخدمة العمومية بهذا المفهوم هي: (2)

- إن الخدمة العمومية يقابلها بالضرورة حاجة ضرورية عامة ،فلولا هذه الأخيرة لما استلزم ذلك إنشاء مرافق متعددة تعنى بتحقيق حاجات الجمهور المختلفة.
- إن تحقيق المصلحة العامة هو الباعث الأول على تقديم خدمات ،لأجل ذلك فإن تقديمها ينبغي أن يكون متاحا للجميع بشكل مستمر دون تمييز ،و بالكيفيات و الإجراءات نفسها.
- الهدف الاسمي لتحقيق المصلحة هو حفظ الإنسان و رفع مستوى معيشته نتيجة التحسين المستمر لنوعية الخدمة.

1 العربي بوعمامة و رقاد حليلة، "الاتصال العمومي والإدارة الإلكترونية رهانات ترشيد الخدمة العمومية"، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، جامعة الوادي، العدد 09، ديسمبر 2014، ص 40.

2 عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط3، جسر لنشر و التوزيع، الجزائر، 2013، ص414.

2- المعنى الضيق للخدمة العمومية:

الخدمة العمومية بمعناها الضيق هي الخدمة المدنية، و الذي يشكل " الرابطة التي تجمع بين الإدارة العامة الحكومية و المواطنين على مستوى تلبية الرغبات و إشباع الحاجات المختلفة للأفراد من طرف الجهات الإدارية و المنظمات العامة" (1)

حسب هذا المفهوم فإن الأفراد من أجل إشباع حاجياتهم المختلفة من طرف الإدارة ما عليهم إلا التقدم إلى الهيئات العمومية المخولة قانونا بتقديم هذه الخدمات.

من خلال التعاريف السابقة فإن العناصر المشتركة لمفهوم الخدمة العمومية يمكن تلخيصها فيما يلي :

- الخدمة العمومية تتصل مباشرة بإشباع حاجة لفائدة المصلحة العامة؛
- الخدمة العمومية تصدر عن السلطات العمومية سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة؛
- الخدمة العمومية هي مهمة (غرض) عامة أو أداء خاص يقدم من قبل الدولة لجميع المواطنين لاستخدامها (الاستفادة منها) (2).
- الخدمة العمومية هي نشاط ينفذ مباشرة من قبل الدولة، تحت رقابتها، تهدف لخدمة المصلحة العامة؛

وعليه يرى الباحث ان الخدمة العمومية هي الخدمات التي تلتزم بها الدولة بتقديمها للمواطن بما يضمن له حياة كريمة ويكون ذلك نابع من تطلعات وآمال المواطنين .

1 عشور عبد الكريم، دور الادارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الامريكية والجزائر، مذكرة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص الديمقراطية والرشادة، جامعة منتوري قسنطينة، 2009-2010، ص40.

2 احمد سدي وأحمد برادي، دور الخدمات الادارية الالكترونية في ترقية الخدمة العمومية في التشريع الجزائري مرجع سابق ص173.

المطلب الثاني : خصائص الخدمة العمومية

يمكن التمييز بين نوعان ، مميزات الخدمة في الفرع الأول ، و مميزات الخدمة العمومية في الفرع الثاني

الفرع الأول : مميزات الخدمة

تتميز الخدمة بمجموعة من الخصائص و فما يلي استعراض لأهمها (1).

1-اللاملموسية:

تتصف الخدمات بكونها غير ملموسة ، حيث أن المستهلك لا يمكن ان يلمسها أو يتذوقها أو يرها وتعتبر اللاملموسية من أهم الصفات التي تميز الخدمات عن السلع و نستطيع القول أن هذه الخاصية جعلت الإعلان عن الخدمات و ترويجها أقل إستعمالا مقارنة بالإعلان على المنتجات لذا فإن الإهتمام بتطوير أهمية الخدمة يكون من خلال إظهار المنافع التي ستعود على المستفيدين من إستخدامهم لها. و ينتج عن هذه الخاصية صعوبة التمييز بين الخدمات المتنافسة قبل الحصول عليها كالخدمات الفندقية و بالتالي يصبح سعرها عند الرغبة في الحصول عليها هو معيار جودتها مثل الفنادق المصنفة و الفنادق غير المصنفة.

2-التلازمة:

نعني بالتلازم ذلك الارتباط الموجود بين الخدمة و بين مقدمها ، حيث يصعب في بعض الأحيان الفصل بينهما، إذ هناك تزامن لحظي لعملية تقديم الخدمة و استهلاكها .

حاكمي حمزة ،اصلاح الخدمة العمومية في الجزائر ، مرجع السابق ،ص 4 1

و هذا الأمر لا ينطبق على السلع التي يتم إنتاجها بعيدا عن السوق و المستهلكين غير أننا نستثنى في هذه الخاصة بعض الخدمات التي أصبحت تقدم دون أن يكون لطرف الإنساني أي أثر أو دخل في تقديمها و نذكر كمثال على ذلك بطاقات الإئتمان، و يعود هذا بطبيعة الحال إلى التطورات التكنولوجية و ما أحدثته من تغيير في الواقع التعاملى للأفراد، كما أن تواجد مقدم و طالب الخدمة معا يؤثر على النتائج المتوقعة من الخدمة، و هذا ما جعل منظمات الخدمات تسخر إمكانياتها لتطوير مهارات مقدمي الخدمة لتنعكس إيجابا على عملية تقديمها و لتحقيق ميزة تنافسية لخدمته.

3- التباين في تقديم الخدمة :

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

-إشترك العميل في إنتاج الخدمة باحتياجاته الخاصة و المميزة؛

-إختلاف مهارات و قدرات المنتج في إنتاج ذات الخدمة من عميل إلى آخر؛

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

4-عدم الملكية:

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

5- عدم قابلية الخدمة لتخزين (سرعة الاستهلاك):

تمتاز الخدمات بكونها غير قابلة للتخزين و هي مربوطة بدرجة اللاملموسية ، فكلما توفرت هذه

الأخيرة في الخدمة كلما انخفضت فرصة تخزينها و بهذا تقل تكلفة التخزين و هي نتيجة

إيجابية لهذه الخاصية.

من الشائع أن الخدمات تنتهي منفعتها بتقديمها في كل مرة حيث يصعب الاحتفاظ بها و تخزينها

و قد تتعرض بعض المنشآت الخدمائية إلى الخسارة لعدم الاستفادة الكاملة من تقديمها للخدمات.

الفرع الثاني: مميزات الخدمة العمومية:

تميز الخدمة العمومية بجملة من الخصائص نجدها في يأتي (1)

1- الخدمة العمومية نظام خاص فهي تخضع لمجموعة من القواعد الموضوعية لغرض المصلحة العامة؛

2- الخدمة العامة عادة تحتكرها مؤسسات ضخمة وكبرى من حيث معدل تشغيلها و رقم أعمالها؛

3- لكي تصبح الخدمة خدمة عمومية فذلك معناه أن هذه الخدمة تتمتع بمعيار ثنائي فهي من جهة

إدارية أو اقتصادية و من جهة أخرى مراقبة الدولة لها تجعلها سياسية؛

1 الملتقى الوطني الاول حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل و ترشيد قرارات التنمية المحلية ، مرجع السابق ، ص 42 .

4- هناك إرتباط موجب بين مستوى التقدم و الرفاهية التي يصلها البلد و بين عدد الوظائف التي تتكفل بها المصالح العمومية؛

5- الخدمة العامة لا تقدم للأقليات فقط بل تسعى إلى تغطية أكبر عدد من الجمهور و هذا لأن الخدمة العامة ليست متميزة بعلاقات مع الزبائن؛

6- الهدف من تقديم الخدمة العامة ليس تحقيق الربح بل هدفها تحقيق الربح الاجتماعي ؛

المطلب الثالث : أنواع الخدمة العمومية

هناك تقسيمات مختلفة للخدمات العمومية إلا ان جميعها يشترك في كثير من المحاور ،من بين هذه التقسيمات نجد التقسيم التالي (1)

- خدمات ضرورية لبقاء المجتمع و سلامته و تقدمه مثل الخدمات التعليمية و الصحة و هي خدمات يفترض أن تقدمها و توفرها الدولة مهما ارتفعت تكلفتها.
- الخدمات الضرورية لأفراد المجتمع باختلاف قطاعاته و مستوياته (خدمات لايمكن الاستغناء عنها) مثل التموين بالماء ،الكهرباء ،الغاز و النقل....إلخ،و ما يلاحظ على هذا النوع من الخدمات أنها لم تعد حكرا على الدولة أو المشروعات العامة و إنما أصبحت قابلة للتقديم من طرف المشروعات الخاصة و تتم إدارتها على أسس تجارية حيث تطبق عليها معايير الربحية التجارية.
- خدمات ذات منفعة اجتماعية و ثقافية يستفيد منها أفراد المجتمع ،إلا أن هذه الخدمات قد لا تكون ذات أهمية بالنسبة لبعض الافراد و المجتمعات ومن بين هذه الخدمات نذكر مثلا: المكتبات العامة ،المتاحف و المنتزهات العامة.

1 عبدالمطلب عبدالحاميد،التمويل المحلي (التنمية المحلية)،الدار الجامعية، الإسكندرية،2001،ص62

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

- خدمات رأسمالية مكلفة لا تقتصر منفعتها على الجيل الحالي، و إنما تمتد إلى الأجيال المقبلة، مثل بناء المدارس، المستشفيات، الجامعات، وغيرها . و قياساً على التقسيم الفرنسي للخدمة العمومية نستطيع تمييز ثلاثة أنواع لهذه الأخيرة لا تختلف عن التقسيم السابق و إنما هو تقسيم أكثر اختصاراً حيث نجد : (1)

- خدمات عامة ترتبط بسيادة الدولة:

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

- خدمات اجتماعية و ثقافية:

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

- الخدمات ذات الطابع الاقتصادي:

و التي يطلق عليها عموماً خدمات عامة صناعية أو تجارية، ظهرت هذه الخدمات بشكلها في القرن العشرين مع التطور الملحوظ لدور الدولة في الحياة الاقتصادية و في تحقيق رفاهية المواطن في مجال احتياجاته الأساسية في مجال النقل، الاتصالات، الطاقة... إلخ.

إن النشاط الحكومي الذي ينسب إليه تقديم الخدمات العامة بشكل مستمر لإشباع الحاجات العامة للمواطنين لا يهدف إلى تحقيق الربح في هذا النوع من المشاريع، حيث لا تخصص الموارد عادة في مشروعات الخدمات العامة من أجل تقديم سلع وخدمات ضرورية للمواطنين دون النظر إلى قدرتهم على الدفع، إلا أن غياب هدف الربح في هذه المشروعات التي تؤديها الوحدات الحكومية لا يعني أنها تعمل بخسارة، وإنما يغيب هنا مقياس الربح الناشئ عن المقارنة بين النفقات و الإيرادات. (1)

المطلب الرابع : المبادئ الأساسية لتقديم الخدمة العمومية

اتفق معظم الباحثين في ميدان الإدارة العمومية على مجموعة معايير تميز الخدمة العمومية وهي في الحقيقة مستمدة من المبادئ الأساسية التي تحكم سير المرافق العامة، و التي تتلخص في المعايير الآتية:

1-معيار المساواة:

يعبر هذا المعيار عن عدم التمييز بين المواطنين على أساس الأصل أو المعتقد أو اللون أو الانتماء الحزبي... إلخ، فهذا المعيار يفرض المساواة بين المستفيدين في حالة وجودهم في وضعيات متماثلة، و يستمد هذا المبدأ وجوده من الدساتير و المواثيق العالمية و إعلانات الحقوق التي تقضي بالمساواة أمام القانون و بذلك أمام المرافق العمومية. (2)

محمد جمال على هلال، المحاسبة الحكومية، دار صفاء للطباعة و النشر و التوزيع، عمان، 2002، ص 22-23. 1

مريزق عدمان، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية و الاتجاهات الحديثة، مرجع السابق، ص 2.18

و مع ذلك فإن مبدأ المساواة ليس مطلقا إذ يشترط تماثل المراكز من حيث تشابه و تعادل أوضاعهم (1)

فمثلا القاعدة الدستورية تنص على: تساوي جميع المواطنين في تقليد المهام و الوظائف في

الدولة دون أي شروط أخرى غير التي يحددها القانون . (2) فهذا النص الدستوري يؤكد على

مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظيفة العامة لجميع المواطنين ، لكن يقتصر على الذين تتوفر فيهم

الشروط المنصوص عليها قانونا .

2- معيار التطور أو التكيف :

هذا المعيار يسمح تكيف محتوى الخدمة العمومية مع التطور الاجتماعي و التقدم التقني من جهة

و احتياجات المستفيدين من جهة أخرى ، مثل الانتقال من الاعتماد على الإدارة الورقية إلى

الإدارة الالكترونية ، مجازة التطورات التكنولوجية و سرعة انتقال المعلومات و المعطيات .

3- معيار المجانية النسبية:

امتدادا لمعيار المساواة بين المواطنين في حالة اختلاف وضعياتهم المادية، يتم اعتماد سلم يبين هذا الاختلاف

في المجانية تدرج الخدمة العمومية التي يكون الوصول لها مجانيا كالصحة و الأمن ، ثم ترتيب تنازلي حسب

نوعية الخدمة و مستوى دخل المستفيد، بحيث تتعدد التغيرات و تتدرج إلى غاية أسفل السلم ، اين يقتضي

معيار المساواة في التعامل بالحصول على الخدمة العمومية بمقابل مثل أغلبية الخدمات ذات الصفة التجارية

و الصناعية . (3)

محمد صغير بعلی ، القانون الإداري، د. ط ، دار العلوم لنشر، عنابة ، الجزائر ، 2002، ص 222.

دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 و المعدل و المتمم في سنة 2016، المادة رقم 2.51

3 مرزوق عدمان، المرجع نفسه ص 19.

4- معيار الشمولية:

انطلاقاً من مفهوم الخدمة العمومية كونها خدمة أساسية يكون حق الاستفادة منها مكفولاً لكل

مواطن لأنها تعتبر ضرورية و من ثمة فإن هذه الخدمة ينبغي أن تكون في متناول جميع

المواطنين و السماح لهم بالوصول إليها بشروط مواتية لقدراتهم و مستويات معيشتهم (1)

و نرى أن هذا المعيار يقترب من معيار المساواة إلا أنه يمكن أن يجد

مرجعته في مبدأ " عدم التخصيص "

أي لا يمكن تخصيص خدمة معينة لفئة معينة من المواطنين إلا وفق شروط محددة قانوناً، أي

أن كل من توافرت فيه الشروط يستفيد من الخدمة دون تحديد مسبق لشخص بعينه أو فئة بعينها.

5- معيار الفعالية:

الخدمة العمومية هي كل الأنشطة التي يثبت فيها عجز السوق في التصحيح الذي يحصل في حالات

الاستغلال غير المتوازن بين مناطق الوطن، فتوفير بعض الخدمات العمومية الجوارية في النقل أو الغاز

أو الكهرباء... إلخ، في المناطق ذات الكثافة السكانية الضعيفة يسهم في خلق التوازن الجهوي و الحفاظ

على مزاولة النشاطات الاقتصادية خارج التجمعات السكانية الكبرى .

مريزق عدمان، نفس المرجع، ص 19 . 1

و عليه فإن مثل هذه الخدمات تجعل تهيئة و تنمية هذه المناطق أكثر فعالية (1)

6- معيار التضامن :

الخدمة العمومية ماهي إلا تعبير عن التضامن الاجتماعي بين المواطنين تتولى الدولة قيادته و تجسيده ميدانيا ، بالمساهمة بتقليص الفوارق بين المواطنين بسبب الدخل أو الإعاقة الصحية ، و محاربة الفقر و الحرمان ، لذا فإن الخدمة العمومية تصنف مهامها لثلاث مهام وفق معيار التضامن الاجتماعي وهي كالآتي:

- مهام تهدف لجعل الخدمة العمومية مادية و مالية في متناول المواطنين المهتمدين بالفقر و التهميش؛
- مهام تهدف للمحافظة على الانسجام الاجتماعي و الشعور بالمواطنة؛
- مهام تهدف للمساهمة في تشجيع الاستعمال الفعال و العادل للموارد المشتركة؛

7 . معيار الاستمرارية:

إن المرافق العمومية تؤدي خدمة جوهرية، وينظم الأفراد شؤونهم على أساسها ولذلك كان لابد من استمرار سير هذه المرافق بانتظام، حتى لا يحدث خلل واضطراب في حياة الناس، ويمكننا أن نتصور مدى الارتباك الذي يحدث فيما لو توقف مرفق الماء أو الكهرباء أو المواصلات عن تقديم خدماته. (2)

1 المرجع نفسه، ص 19 .

2 محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان 2003 ، ص 152.

المبحث الثاني: التأطير التشريعي للخدمة العمومية:

جعلت الجزائر الخدمة العمومية نصب اهتماماتها ولكي تفي بهذا الغرض وتجسيده على ارض الواقع فان الأمر يتوقف على تحديد إطارها القانوني سواء في التشريع الأساسي لدولة أو المواثيق الدولية أو القوانين الداخلية.

المطلب لأول: الخدمة العمومية في التشريع الأساسي الجزائري

إن علاقة الدستور بالخدمة العمومية تتجلى من خلال العلاقة بين القانون الدستوري و القانون الإداري الذي ينظم الخدمة العمومية. فإذا كان القانون الدستوري هو القانون الأساسي و الأعلى لدولة الذي يحدد القواعد و الأحكام العامة و الكلية لجميع السلطات بما فيها السلطة التنفيذية او الإدارية، فان القانون الإداري هو الذي ينص على القواعد التفصيلية التي تبين طريقة عمل و سير الأجهزة الإدارية التي تقدم الخدمة العمومية.

أو بتعبير الفقيه هنري بارتلمي في معرض تمييزه بين القانون الإداري و القانون الدستوري فقال: "إن القانون الدستوري يبين لنا كيف شيدت الآلة الحكومية، أما القانون الإداري فيبين كيف تسير هذه الآلة و كيف تقوم كل قطعة منها بوظيفتها" (1)

والملاحظ أن الدستور الجزائري الحالي (2)

لم ينص على الحق في الخدمة العمومية صراحة . و لكن يمكن القول بأن الدستور الجزائري تناول الحق في الخدمة العمومية بطرق غير مباشرة و في مواطن متعددة و متفرقة من الدستور .

فقد نصت ديباجة الدستور في الفقرتين 5 و 6 على أن « إيمان الشعب بالاختيارات الجماعية مكنه من تحقيق انتصارات كبرى، طبعتها استعادة الثروات الوطنية بطابعها، و جعلتها دولة في خدمة الشعب وحده، تمارس سلطاتها بكل استقلالية، بعيدة عن كل ضغط خارجي .

1 مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008، ص2.

2 الدستور الجزائري الحالي المستنق عليه بتاريخ 28 نوفمبر 1996 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996 و المعدل ب: القانون رقم 03-02 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة

الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002 / و القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 .

إن الشعب الجزائري ناضل و يناضل دوما في سبيل الحرية و الديمقراطية ، و يعتزم أن يبنى بهذا الدستور مؤسسات دستورية ، أساسها مشاركة كل جزائري و جزائرية في تسير الشؤون العمومية ، و القدرة علي تحقيق العدالة الاجتماعية ، و المساواة ، و ضمان الحرية لكل فرد .

هذان النصان لم يتطرق إلى الحق في الخدمة العمومية بصريح العبارة ، و لكن يستفاد منهما أن الشعب الجزائري ناضل من أجل الحرية و الاستقلال و بناء دولة قائمة على مؤسسات دستورية غايتها خدمة الشعب وحده . و إذ كانت الدولة في خدمة الشعب فإن فروعها المختلفة

من مؤسسات و إدارات هي أيضا في خدمة الشعب . مما يستنتج بمفهوم المخالفة أن للشعب ككل و للمواطن الحق في الخدمة العامة، و هو واجب على الدولة و فروعها من مؤسسات و هيئات إدارية.

و الباب الأول المتعلق بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري نص الدستور في المادة 7 : « السلطة التأسيسية ملك لشعب . يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها ».(1)

فهذه المادة تقرر صراحة أن الشعب صاحب السلطة التأسيسية هو الذي يؤسس عن طريق وضعه لدستور مؤسسات و هيئات يختارها بنفسه و يمارس سيادته بواسطتها ، مما يفيد أن تلك المؤسسات التي أسسها الشعب و اختارها، عليها واجب الخدمة العامة له و لكافة المواطنين . و نصت المادة 8 من الدستور على الغاية من تأسيس الشعب للمؤسسات و اختياره لها ، من أجل :

« - المحافظة على الاستقلال الوطني ، و دعمه ،

- المحافظة على الهوية ، و الوحدة الوطنية، و دعمها ،

- حماية الحريات الأساسية للمواطن ، و الازدهار الاجتماعي و الثقافي للأمة ،

- القضاء على استغلال الإنسان للإنسان ،

- حماية الاقتصاد الوطني من أي شكل من أشكال التلاعب أو الاختلاس ، أو الاستحواذ ، أو المصادرة غير المشروعة ».(2)

المادة 7 من الدستور السالف الذكر 1

2 المرجع نفسه ، المادة 8

فهذه الغايات السامية للمؤسسات التي اختارها الشعب تؤسس للحق في الخدمة العمومية من خلال الخدمات التي تتولاها كل مؤسسة، فمؤسسات الجيش و الأمن الوطني من أعظم خدماتها الحفاظ على الاستقلال الوطن و حماية الوحدة الوطنية و حماية أمن المواطن و ممتلكاته، و المؤسسات الأخرى التشريعية و القضائية و هيئات الرقابة المالية كمجلس المحاسبة، من أجل خدماتها و حماية الحريات الأساسية للمواطن و حماية الاقتصاد الوطني و أموال الشعب من أي تلاعب أو هدر أو إختلاس....»

كما نصت المادة 11: «تستمد الدولة مشروعيتها وسبب وجودها من إرادة الشعب.

شعارها: "بالشعب وللشعب" و هي في خدمته وحده».(1)

فمنطوق هذه المادة يؤسس للحق في الخدمة العمومية ليس كواجب على الدولة فحسب، بل إنه أساس وجودها و مشروعيتها. فالدولة ليست غاية في حد ذاتها، و انما أوجدها الشعب كتنظيم و كمؤسسات بهدف تقديم الخدمات المختلفة لأفراد الشعب في مختلف المجالات.

و نصت المادة 21: «لا يمكن أن تكون الوظائف في مؤسسات الدولة مصدرا لثراء، ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة» (2)

فهذا النص يحدد وظائف مؤسسات الدولة في الخدمة العمومية فقط. إذ يحظر هذا النص استعمال وظائف الدولة كمصدر لثراء و جمع الأموال على حساب الخدمة العمومية، ولا أن تستغل مؤسسات الدولة لخدمة المصالح الخاصة على حساب المصلحة العامة و الخدمة العمومية.

1 المرجع السابق، المادة 11.

2 المرجع نفسه، المادة 21.

و تحت الفصل الرابع من الباب الأول من الدستور نص المؤسس الدستوري على جملة من الحقوق تتكفل الدولة عن طريق مؤسساتها المختلفة ضمان الحق في الخدمة العمومية للمواطن من خلال خدمة التعليم و خدمة الصحة .

حيث نصت المادة 53 على أن الحق في التعليم مضمون، وذلك من خلال توفير مؤسسات الدولة التعليمية و تقريبها من كل مواطن .

و أن التعليم مجاني حسب الشروط التي يحددها القانون. و أن التعليم الأساسي إجباري، وذلك بهدف بناء المواطن بضمن حد ادني من مستوى التعليم، و تحقيق العدالة و المساواة بين جميع المواطنين من خلال الالتحاق بالتعليم و التكوين المهني.(1)

كما نصت المادة 54: « الرعاية الصحية حق للمواطنين . تتكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية و المعدية و بمكافحتها»(2) .

فهذه المادة تؤسس صراحة للحق في الخدمة العمومية في مجال الصحة . وهي واجب على الدولة من خلال مؤسساتها الاستشفائية و الصحية. وحق الوقاية من الأمراض و الوبائية و المعدية ، واجب على مؤسسات الدولة تجاه كل مواطن من خلال خدمات التطعيم و الحقن للأطفال و النساء الحوامل في مختلف المراكز الاستشفائية و من خلال خدمات توفير المياه الصالحة لشرب ، و صرف المياه القذرة أو الصرف الصحي ، و من خلال مؤسسات الرقابة على المنتجات و المواد الاستهلاكية.

وفي الباب الثالث المتعلق بسلطات نص الدستور في بعض المواد على أمور تتعلق بالخدمة العمومية منها المادة 85 بعد التعديل 2008 : « يمارس الوزير الأول ، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور ، الصلاحيات الآتية:

- يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات ...

- يسهر على حسن سير الإدارة العمومية».(3)

1 المرجع السابق، المادة 53.

2 المرجع نفسه، المادة 54.

3 المرجع نفسه، المادة 85.

فهذا النص يقرر الحق في الخدمة العمومية من خلال تنفيذ القوانين و التنظيمات في مختلف

المجالات. و هذا الحق للمواطن، و واجب على الإدارات العمومية و على رئيسها الوزير الأول

المكلف و المسئول عن تطبيق القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية و عن تطبيق التنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية و تلك الصادرة عنه هو شخصيا و عن مختلف الوزارات و الإدارات. على أساس أن الدستور الجزائري و زع اختصاص التنظيم، أو اختصاص السلطة التنفيذية بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول. فرئيس الجمهورية يملك الاختصاص العام لتنظيم، بينما ينحصر اختصاص الوزير الأول في تنفيذ القوانين و السهر على حسن سير المؤسسات الإدارية و المرافق العمومية التابعة لمختلف الوزارات. و من ثم فهو مسئول عن حسن تقديم الخدمات في مختلف المجالات تحت رقابة رئيس الجمهورية من جهة، و رقابة البرلمان من جهة أخرى.

و في مجال خدمة التشريع و وضع القواعد القانونية اللازمة لتنظيم شؤون الأفراد نصت المادة 98 من الدستور :
« يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين و هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة. و له السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه» (1)

و يتولى البرلمان هذه الخدمة في إطار الدستور عن طريق القوانين العضوية و القوانين العادية.

و في مجال تنفيذ القوانين و إدارة المؤسسات و حفظ النظام العام و أمن الأشخاص و الممتلكات نصت المادة 125 :
« يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول» (2).

المرجع السابق، المادة 98. 1.

المرجع نفسه، المادة 125. 2.

فرتاسة الجمهورية و الوزير الأول و الحكومة بمختلف وزاراتها و أجهزتها مسؤولون عن أعمال السلطة التنفيذية و خدماتها المتمثلة عموما في ثلاثة مجالات أساسية:

- تطبيق القوانين و التنظيمات (لوائح تنظيمية)

- تنظيم و إدارة المؤسسات و المرافق العمومية ووضع الخطط و البرامج اللازمة لتقديم الخدمات في مختلف المجالات (لوائح تنظيمية)

- حفظ النظام العام و أمن الأشخاص و الممتلكات (لوائح الضبط)

و في مجالات الفصل في المنازعات و تطبيق القوانين و حماية حقوق الأشخاص و حرياتهم و ممتلكاتهم و تقرير من له الحق و رفع الظلم، نصت المادة 139: « تحمي السلطة القضائية المجتمع و الحريات، و تضمن للجميع و لكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية » (1).

فالسلطة القضائية بمؤسساتها المختلفة سواء مؤسسات القضاء العادي: المحاكم و المجالس القضائية تحت إشراف ورقابة المحكمة العليا، أو مؤسسات القضاء الإداري: المحاكم الإدارية و على رأسها مجلس الدولة، هي الحصن الحصين و الملاذ الأخير للمواطن عند تعرضه لأي تعسف من قبل السلطة أو أي اعتداء عليه أو علي أي حق من حقوقه أو أي حرية من حرياته .

يلجأ إليها لتقديم خدمات تحقيق العدالة و الإنصاف، و تطبيق القانون على الجميع دون تمييز. و في باب الرقابة و المؤسسات الدستورية نص الدستور على بعض المبادئ و الأجهزة و المؤسسات الدستورية التي تتولى هذه المهام منها المجلس الدستوري و مجلس المحاسبة . نصت المادة 162: « المؤسسات الدستورية و أجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي و التنفيذي مع الدستور، و في ظروف استخدام الوسائل المادية و الأموال العمومية و تسييرها» (2)

1 المرجع السابق، المادة 139.

2 المرجع نفسه، المادة 162.

فيتولى المجلس الدستوري خدمة الرقابة على مشروعية العمل التشريعي، وذلك برقابة القوانين العضوية و العادية الصادرة عن البرلمان و مدى مطابقتها لدستور أو عدم مخالفتها لنصوص الدستور تطبيقاً لمبدأ سمو الدستور على كافة القوانين الأخرى . كما يختص المجلس برقابة مدى إنسجام العمل التنفيذي (التنظيم) الصادر عن رئيس الجمهورية أو الوزير الأول و عدم مخالفته للدستور. و يتولى مجلس المحاسبة و أجهزة الرقابة المالية خدمة الرقابة المالية لأموال الشعب و التأكد من صرفها طبقاً للتشريع ووفقاً للمصلحة العامة لدولة.

المطلب الثاني: الخدمة في المواثيق الدولية

تعتبر المواثيق الدولية مصدر من مصادر القانون، تعمل السلطات العمومية المركزية والمحلية على احترامها، وهي تحتل المرتبة الثانية بعد الدستور، وهذا ما نصت عليه المادة 132 من الدستور بقولها " المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون " (1)، لقد ادخل المؤسس الدستوري الجزائري النصوص الدولية ضمن نظامنا القانوني وذلك من خلال نص المادة 11 من دستور الجزائري 1963 التي جاء فيها: " توافق الجمهورية الجزائرية على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وتنظم إلى كل منظمة دولية تستجيب لمطامح الشعب الجزائري... الخ. (2)

تضمن الإعلان العالمي جملة من الحقوق التي يجب على الدولة السعي إلى تحقيقها، نذكر منها على وجه الخصوص الحق في الصحة، الحق في التعليم، الحق في الأمن،... الخ. كما أكدت العديد من الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر، نذكر منها:

. العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية؛

العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ؛

إضافة إلى اتفاقيات دولية ظهرت مع ظهور فئة جديدة من حقوق الإنسان وهو حق الإنسان في البيئة وحق الإنسان في التنمية، وهي حقوق اصطلح عليها حقوق الجيل الثالث .

المرجع السابق، المادة 132. 1

المادة 11 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، الجريدة الرسمية العدد 64، الصادرة في 10 سبتمبر 1963. 2.

المطلب الثالث : الخدمة العمومية في التشريع الصادر عن البرلمان

على غرار الدستور لم ينص القانون الصادر عن البرلمان عن الحق في الخدمة العمومية بطريقة صريحة و مباشرة . و لكن نص الدستور الجزائري على اختصاصات البرلمان في مجالين أساسيين هما القانون العضوي و القانون العادي .

الفرع الاول : في مجال القانون العضوي:

ففي المجال القانون العضوي نص الدستور على أن يشرع البرلمان في مجال القانون العضوي طبقا للمادة 123 من الدستور ، حيث نصت على انه: « إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور ، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية: (1)

- تنظيم السلطات العمومية ، و عمالها،
 - نظام الانتخابات ،
 - القانون المتعلق بالأحزاب السياسية،
 - القانون المتعلق بالإعلام،
 - القانون الأساسي للقضاء، و التنظيم القضائي،
 - القانون المتعلق بقوانين المالية ،
 - القانون المتعلق بالأمن الوطني،
 - تتم المصادقة على القانون العضوي ، بالأغلبية المطلقة للنواب و بالأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء مجلس الأمة .
- يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره .»

1 المادة 123 من الدستور 1996 السالف الذكر .

و معظم المجالات الواردة في هذه المادة لها علاقة بالخدمة العمومية . فالسلطات العمومية تتولى تقديم مختلف الخدمات

سواء تعلق الأمر بخدمات التشريع من قبل البرلمان (1)

أو رئيس الجمهورية عن طريق الأوامر (2)

في الحالات المحددة في الدستور على سبيل الحصر طبقا للمادة 124 من الدستور .

أو تعلقت بالخدمات التي تقدمها السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية في مجال التنظيم عن طريق المراسيم الرئاسية

أو التنفيذية من أجل تطبيق القوانين

أو تنظيم المصالح و المرافق العمومية لمختلف الوزارات (3)

فوزارة الصحة مثلا تشرف على جميع المرافق الصحية من مستشفيات و مراكز طبية ، ووزارة التعليم تشرف على كل

المرافق العمومية التي تقدم خدمات التعليم ، أو من أجل المحافظة على النظام العام و السكينة العامة و الصحة العامة .

(ما يعرف في المشرق العربي بلوائح الضبط و البوليس)

1 مزباني حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية و العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة) مذكرّة ماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري، تيزيوزو ، جوان 2011، ص 5.

محمد محمد، التشريع بالاوامر في دستور 1996 و تأثيره على استقلالية البرلمان ، مذكرّة ماجستير كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2002، ص 10.

3 مرسوم تنفيذي رقم 03-279 مؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 23 غشت سنة 2003 يحدد مهام الجامعة و القواعد الخاصة بتنظيمها و سيرها (الجريدة الرسمية سنة 2003، عدد 51، صفحة 4-15) المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 06-343 مؤرخ في 4 رمضان عام 1427 الموافق 27 سبتمبر سنة 2006 (الجريدة الرسمية سنة 2006، صفحة 27-28)

الفرع الثاني: في مجال القانون العادي

أما اختصاصات البرلمان في مجالات القانون العادي فقد نص الدستور عليها في المادة 122⁽¹⁾. ومن هذه المجالات المتعلقة بالحق في الخدمة العمومية :

- حقوق الأشخاص و واجباتهم الأساسية ؛
 - التقسيم الإقليمي للبلاد؛
 - القواعد العامة المتعلقة بالتعليم ، و البحث العلمي؛
 - القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية و السكان ؛
 - القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل و الضمان الاجتماعي ، و ممارسة الحق النقابي؛
 - القواعد العامة المتعلقة بالبيئة و إطار المعيشة ، و التهيئة العمرانية؛
 - النظام العام للمياه؛
 - الضمانات الأساسية للموظفين ، و القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي؛
 - إنشاء فئات المؤسسات؛
- و قد أصدر البرلمان من هذه المجالات مجموعة من القوانين تتعلق بموضوع الخدمة العمومية أهمها مايلي :

أولاً: القانون التوجيهي لتعليم العالي:

حيث حدد المشرع في هذا القانون⁽²⁾.

القواعد العامة التي تطبق على مرافق التعليم العالي و هي المرافق التي تقدم التكوين و البحث على مستوى ما بعد التعليم الثانوي. و تساهم هذه المرافق بتقديم خدمات التعليم العالي .

1 المادة 122 من الدستور السالف الذكر .

2 القانون رقم 99-05 مؤرخ في 18 ذي الحجة عام 1419 الموافق 4 ابريل سنة 1999 يتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي (الجريدة الرسمية سنة 1999 ، العدد 24 ، صفحة 4-11) المعدل و المضمم بالقانون 08-06 المؤرخ في 23 فيفري 2008 (الجريدة الرسمية عدد 10 بتاريخ 27 فبراير 2008 ، ص 38-42)

حيث نص على أن الأسرة الجامعية تتشكل من الطلبة و مستخدمي التعليم العالي . و ان الطالب هو كل من سجل بصورة نظامية في مؤسسات التعليم العالي لمتابعة طور التكوين و الذي يشترط للالتحاق به على الأقل شهادة البكالوريا . كما نص هذا القانون على بعض حقوق الطلبة في إطار الخدمة العمومية : حيث يستفيد الطلبة من خدمات التعليم العالي و البحث و نشر المعارف و من النشاطات الثقافية و الرياضية . كما يستفيدون من منحة دراسية و إعانات غير مباشرة من الدولة تجسيدا لمبدأ العدالة الاجتماعية ، و يستفيدون أيضا من الضمان الاجتماعي و الحماية الصحية و إجراءات الوقاية و فقا للقانون ، و يستفيد البعض وفق شروط محددة من الخدمات الجامعية المتعلقة بالنقل و الإيواء و الإطعام . (1).

ثانيا: قانون المياه

حيث نص هذا القانون (2) .

في المادة 100 على أن تزويد بالماء الشروب و الصناعي و التطهير يشكل خدمات عمومية . وهي حسب المادة 101 من اختصاص الدولة و البلديات كأصل عام و يمكن منح امتياز تسييرها لأشخاص معنويين للقانون العام على أساس دفتر الشروط أو لأشخاص معنويين خاضعين للقانون الخاص بناء على اتفاقية .

1 المواد من 44 إلى 48 من القانون رقم 99-05 السابق

2 قانون رقم 05-12 مؤرخ في 28 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 04 غشت سنة 2005، يتعلق بالمياه، منشور في الجريدة الرسمية العدد 60 بتاريخ 04 سبتمبر سنة 2005

ومن أهم ما نص عليه هذا القانون الحق في الحصول على الماء و التطهير و الحق في استعمال الماء . حيث ورد في المادة

03 المتعلقة بالمبادئ التي تركز عليها استعمال الموارد المائية و تسييرها و تنميتها تنمية مستدامة منها :

- الحق في الحصول على الماء و التطهير لتلبية الحاجيات الأساسية للسكان في ظل احترام التوازن الاجتماعي و

القواعد التي يحددها هذا القانون في مجال الخدمات العمومية للماء و التطهير؛

- الحق في استعمال الموارد المائية لكل شخص طبيعي أو معنوي يخضع للقانون العام أو القانون الخاص في حدود

المنفعة العامة و باحترام الواجبات التي يحددها هذا القانون و النصوص التنظيمية المتخذة لتطبيقه؛⁽¹⁾

كما نص القانون على وجوب ربط كل سكن أو مؤسسة في المناطق الحضرية بالشبكة العمومية للتطهير . كما

تضمن النص على منع استعمال المياه القذرة غير المعالجة في السقي في المادة 130 منه . ونص على تحديد تسعيرة

خدمات المياه بمرسوم تختلف حسب المنطقة ووفق شروط و كفاءات يحددها المرسوم .

و يؤخذ بعين الاعتبار في تسعيرة الماء مبادئ التوازن المالي و التضامن الاجتماعي و التحفيز على اقتصاد الماء و حماية

نوعية الموارد المائية . كما يجب الأخذ في الحسبان عند تسعيرة الماء متطلبات تحسين مستوى التكاليف و تطور

الإنتاجية و تحسين مؤشرات النجاعة و نوعية الخدمة⁽²⁾ .

1 المادة 3 من القانون رقم 05-12 مؤرخ في 28 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 04 غشت سنة 2005، يتعلق بالمياه السالف الذكر .

2. المواد من 137 إلى 142 من قانون المياه رقم 05-12.

المطلب الرابع: الخدمة العمومية في التشريع الفرعي

الأصل في التشريع الفرعي أن يكون من اختصاص البرلمان ممثل الشعب، و هو التشريع العادي و لكن بما أن السلطة التنفيذية مكلفة بتنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية فقد دعت الحاجة إلى منحها نوعا من التشريع تبين من خلاله كيفية تطبيق التشريع العادي، على أساس أن السلطة التنفيذية أقدر من غيرها في بيان كيفية تطبيق القوانين. و هو أقل مرتبة من التشريع العادي و لهذا يسمه البعض بالتشريع الفرعي.

و التشريع الفرعي هو كل ما يصدر عن السلطة التنفيذية وفق اختصاصها الأصيل طبقا لدستور.

وقد أخذ الدستور الجزائري فكرة التنظيم عن الدستور الفرنسي لعام 1958 الذي عمل على تدعيم السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية و ذلك بخصر مجالات القانون وتوسيع مجالات التنظيم⁽¹⁾.

و كما هو محدد في الدستور الجزائري في المادة 125: " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون .

يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول"⁽²⁾.

و يطلق البعض عليه بالتنظيم المستقل لرئيس الجمهورية، لأنه يمارس سلطة مستقلة غير مشتقة من أية سلطة أخرى، مصدرها الدستور، و في هذا الإطار يمكنه اتخاذ تدابير لتنظيم مواضيع لم يتناولها البرلمان أو لا تدخل في اختصاص البرلمان، و من ثم يمارس رئيس الجمهورية سلطة تسمى بالسلطة التنظيمية المستقلة⁽³⁾.

و التنظيم كما سبق بيانه يشمل ثلاثة مجالات: تنفيذ القوانين، وتنظيم مصالح الدولة و المؤسسات و المرافق العامة و إدارتها، و حفظ النظام العام و أمن الأشخاص و الممتلكات .

وعلاقة التشريع الفرعي أو تنظيم بالخدمة العمومية علاقة وطيدة و متشعبة بسبب تشعب المرافق و الإدارات العمومية التي تديرها و تشرف عليها السلطة التنفيذية صاحبة الاختصاص في التنظيم.

لكن الإشكال يتعلق بالحق في الخدمة العمومية، فالخدمة العمومية مسألة إدارية في الغالب لكن الحق فيها مسألة دستورية في الغالب.

1 كيواني قديم، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، ملكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2011/2012 غير منشورة، ص 17 .

2 المادة 125 من الدستور السالف الذكر .

3 عقيلة خرباشي، مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010، غير منشورة، ص 200

لقد نظمت العلاقة بين المواطن و الإدارة بموجب مرسوم رقم 88-131 الصادر عن رئيس الجمهورية بتاريخ 4 يوليو سنة 1988 لينظم العلاقة بين الإدارة و المواطن⁽¹⁾

و هو أول نص ينظم هذه العلاقة بطريقة مباشرة .

يتكون هذا النص من 42 مادة مقسمة على 04 فصول ،تناول الفصل الأول منها أحكام عامة تتعلق ببعض الوجبات التي تقع على الإدارات و المؤسسات و الهيئات العمومية من حيث حماية حقوق و حريات المواطن المعترف له بما من قبل الدستور و التشريع المعمول به . و على هذه الإدارات احترام الإنسان و التعامل معه بلطف ، و أن يكون عمل الإدارات منضبطا بالقوانين و التنظيمات ، و أن تصدر التعليمات ضمن أحكام النصوص المنظمة لها . بما يعنى التزام الإدارة بمبدأ المشروعية . كما ان أي تعسف في استعمال السلطة مع المواطن يترتب عنه تعويض وفقا للقانون دون الإخلال بالعقوبات الأخرى الجزائية و التأديبية التي يتعرض لها الموظف المتعسف . و الفصل الثاني تضمن التزامات الإدارة :قسم إلى عدة أقسام :قسم يتعلق بإعلام المواطن و قسم يتعلق باستقبال المواطن و قسم باستدعاء المواطن ، و قسم رابع يتضمن التحسين الدائم لنوعية الخدمة . بينما احتوى الفصل الثالث وجبات المواطن و وسائل الطعن . و الفصل الرابع و الأخير تناول أحكام ختامية تضمنت مادتين :إحداها ألزمت كل وزير بأن يبين و بالتنسيق مع الوزراء المعنيين إن اقتضى الأمر ، كيفية تنفيذ التدابير الواردة في هذا المرسوم .

ونصت المادة الأخرى و هي الأخيرة في المرسوم على نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية .

مرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1408 الموافق 4 يوليو سنة 1988 ينظم العلاقة بين الادارة و المواطن الصادر في الجريدة الرسمية العدد 27 بتاريخ 06 يوليو سنة 1988 1

ومن الملاحظات البارزة لهذا النص و هو ينظم العلاقات بين الإدارات و المواطن ،و أن هذه العلاقة بالضرورة تتضمن حقوقا للمواطن و وجبات متبادلة بينه و بين الإدارات .

إلا أن هذا النص التنظيمي استعمل مصطلح الحق مرتين فقط:

في المادة 30: « يحق للمواطن أن يحتج على الإدارة بالتعليمات و المنشورات و المذكرات و الإعلانات التي أصدرتها

، و في هذا الإطار يجب على الإدارة أن تبلغ للمواطن أي عقد أو وثيقة يكون مضمون كل منهما ضده »⁽¹⁾

بينما استعمل في باقي المواد الأخرى مصطلح (يمكن) منها مثلا المادة 39: « يمكن المواطن ،زيادة على الطعن

الجاني أن يتبع جميع السبل القانونية في احتجاجه على قرارات الإدارة و عقودها ومن ذلك المطالبة بالتعويض على

الضرر إن اقتضى الأمر »⁽²⁾.

وفي المادة 10: « يمكن المواطنين أن يطلعوا على الوثائق و المعلومات الإدارية مع مراعاة أحكام التنظيم المعمول به في

مجال المعلومات المحفوظة و لمعلومات التي يحميها السر المهني »⁽³⁾

بينما كان من المفروض ان يستعمل النص مصطلح الحق و ليس الإمكانية . و خاصة في المادتين المذكورتين أعلاه

المادة 10 و المادة 39 على أساس انهما تتعلقان بحقوق أصلية ذات طابع دستوري . و هو حق الاطلاع على

المعلومات .

و حق الطعن على قرارات الإدارة ، و حق الحصول على التعويض جراء الأضرار الناتجة عن أعمال الإدارة و قراراتها.

1 المادة 30 من المرسوم رقم 88-131 الذي ينظم العلاقة بين الادارة و المواطن السالف الذكر

2 الماد39 من نفس المرسوم رقم 88-131

المادة 10 من نفس المرسوم 3

فحق الاطلاع على المعلومات انتقل من مجرد حق جزئي تابع للحق في الرأي و التعبير كما ورد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان و في العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية، ثم انتقل بعد ذلك إلى حق مستقل قائم بذاته من الحقوق الأساسية للإنسان عن طريق المواثيق الإقليمية لحقوق الإنسان كالميثاق الأمريكي و الأوروبي و خاصة في أوربا، حيث أصبح الحق في الحصول على المعلومات حقا مستقلا بفضل التوصية الصادرة عن لجنة وزراء الاتحاد الأوروبي رقم 19/81 متعلقة بالحصول على المعلومات التي تحتفظ بها السلطة العامة (1)

ثم انتقل إلى المجال الداخلي فنص عليه في دساتير الكثيرة من الدول و صدر بشأنه تشريعات مفصلة لأكثر من 71 دولة (2)

أما الحق في الطعن على قرارات الإدارة و حق الحصول على التعويض جراء الأضرار الناتجة عن أعمال الإدارة و قراراتها فتستفيد من مبادئ الدستور و أحكامه، و منها الدستور الجزائري الذي نص صراحة على هذا الحق في المادة 143: « ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية » (3). و نص في المادة 22: « يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة » (4)

1 لعجال منيرة، الحق في الاطلاع على المعلومات في القانون الجزائري، مذكرة الماجستير، قسم العلوم القانونية كلية الادب و العلوم الانسانية، جامعة ادراة، 2011/2010، ص 27-29.

لعجال منيرة نفس المرجع، ص 2.23

3 المادة 143 من دستور السالف الذكر .

4 المادة 22 من نفس الدستور.

- الخلاصة:

تبين لنا من خلال هذا الفصل بأن الخدمة العمومية، هي الخدمة التي تقوم بها الدولة لفائدة المواطن، من أجل تلبية الخدمات الضرورية و الحاجيات اليومية لهم، في مختلف المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و البيئية و التعليمية و الثقافية... إلخ، أو كل نشاط تتولاه الدولة بنفسها أو تشرف على إدارته أو تسييره و تتحمل نفقاته، كما يمكن أن يتولاه شخص طبيعي أو هيئة تحت توجيهها و رقابتها .

و أن الخدمات العمومية عديدة و متنوعة، تمولها الدولة و تسيرها بصفة مباشرة مثل التعليم و الصحة و الأمن... إلخ، حيث يتوجه نفعها إلى جميع المواطنين معتمدة في ذلك على مبدأ المساواة و احترام مبدأ الاستمرارية .

كما رأينا في هذا الفصل الاهتمام الكبير لدولة بشؤون المواطنين من خلال نصوص التشريع الجزائري ابتداء بأحكام التشريع الأساسي و انتهاء بأحكام التشريع الفرعي.

و من هذا المنطلق سنحاول في الفصل الثاني :

التعرف على واقع الخدمات العمومية في الجزائر و سبل ترقيتها.

الفصل الثاني: الخدمات العمومية في الجزائر و سبل ترقيتها.

تمهيد:

قامت الجزائر منذ عدة سنوات بإرساء اللامركزية الإدارية باعتباره أسلوبا من أساليب التنظيم الإداري و المتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية و هيئات محلية منتخبة ، حيث منحت لهذه الأخيرة في الجزائر مجموعة من الاختصاصات المنصوص عليها قانونا ، ونظرا لتمتع هذه الهيئات أو ما يسمى في الجزائر بالجماعات الإقليمية بالشخصية المعنوية فقد منحت لها السلطة المركزية الاستقلال المالي و الإداري ، و جعلها، كشريك في تنفيذ السياسة العامة لدولة ، و أداة فعالة في التنمية المحلية و تحسين الخدمة العمومية و ذلك من أجل تلبية احتياجات المواطنين و تحسين مستوى معيشتهم ، بالإضافة إلى النهوض بمشاريع التنمية المحلية .

غير أن الواقع العملي يبين لنا يوما بعد يوم أن مستوى الخدمات و أدائها في أرض الواقع على المستوى المحلي لا يستجيب لتطلعات المواطنين و لا يرقى إلى طموحات السلطة ، و لا يتماشى مع النصوص التشريعية المؤسسة لها ، فالخدمة العمومية لا تزال متدنية حتى في المجالات الضرورية للحياة .

بناء على ما سبق و حتى نقف مليا على هذه المفاهيم سنحاول في هذا الفصل الإلمام بمختلف الجوانب المتعلقة بواقع الخدمة العمومية في الجزائر في المبحث الأول و سبل ترقيتها في المبحث الثاني .

المبحث الأول: واقع الخدمات العمومية في الجزائر

تعتبر الجماعات الإقليمية في الجزائر و خاصة البلديات الوسيط بين المواطن و الإدارة المركزية عندما يتعلق الأمر بالخدمة العمومية و تجسيد السياسة العامة للدولة و قد حددت لها هذه الأخيرة العديد من المجالات لتدخل و تقديم الخدمة العمومية إلا أنها تواجه العديد من المصاعب و التحديات التي تؤثر سلبا على أدائها.

المطلب الأول: المجالات المحددة لتقديم الخدمة العمومية

يجب علينا في هذا المطلب معرفة الجهة المخولة قانونا بتقديم الخدمة العمومية في الفرع الاول ثم نتطرق الى المجالات المخصصة لها في الفرع الثاني

الفرع الأول : الجهة المخولة قانونا بتقديم الخدمة العمومية.

أولا: تعريف الجماعات الإقليمية

الجماعات الإقليمية هي هياكل تتصف إدارتها بالشخصية المعنوية العمومية و الاستقلال المالي و التي تسهر على إدارتها و حسن سيرها مجالس منتخبة و أخرى معينة على شكل هيئات تنفيذية، تتصف بكونها أشخاص عمومية محلية ، تنشأ و تخضع في تسييرها إلى القانون و التنظيم، و تتضمن الجماعات الإقليمية بالجزائر الولاية ، الدائرة، البلدية .

فالمقصود بالشخصية المعنوية العمومية أنها مجموعة من الأشخاص الطبيعيين و الأموال، يتم إنشائها بموجب نظام و لها هدف مشروع ذي طابع عمومي و من أهم المميزات التي تنتج عن الاعتراف بالشخصية المعنوية و الاستقلالية الإدارية. (1)

لخضر مرغاد، الارادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الانسانية- جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد7، ففري 2005.

الذي يعني توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية و الهيئات المحلية المستقلة بشكل يجعل أجهزتها تتمتع بالسلطة

اللازمة، وفقا لنظام رقابي مركزي يؤسس بقانون، حيث تضمن الاستقلالية الإدارية العديد من المزايا أهمها:

. تخفيف العبء عن الإدارة المركزية من خلال استيعاب السلطات المحلية لبعض وظائف الدولة؛

. تفهم أكبر و تكفل أفضل بمطالب المواطنين لدى الإدارة المركزية من خلال مبدأ تقرب الإدارة من المواطن؛

. إمكانية مباشرة قرارات على مستوى محلي في أجال قياسية تضمن تفادي التأخير؛

. تحقيق مبدأ الديمقراطية من خلال إشراك المواطنين في تسيير الشؤون العمومية المحلية؛

أما المقصود بالاستقلال المالي للجماعات المحلية أن ذمتها المالية مستقلة عن الذمة المالية لدولة، مما يستوجب إعداد

موازنة عن كل جماعة محلية على حدى، مع توفير موارد مالية خاصة للجماعات تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة

إليها، من تقديم خدمات و تغطية الحاجات مع تمكينها من حق التملك للأموال الخاصة⁽¹⁾ و تضمن الاستقلالية

المالية للجماعات المحلية حرية التصرف في الموارد المالية في حدود ما تمليه سياسة الدولة في مجال التنمية المحلية في إطار

السياسة الاقتصادية الكلية . بما يتماشى مع متطلبات خطط النمو الاقتصادي، إلا ان صفة الاستقلالية غير مطلقة

أحيانا نتيجة محددات الموازنة من جهة و ظروف المراقبة على معاملات كل من المال العمومي و الصفقات العمومية

المحلية .

إلا أن الاستقلال ليس مطلق فهي تعمل تحت السلطة الإدارية لوزير الداخلية و السلطة المالية لوزير المالية .

1 خالد سمارة زغبى التمويل المحلي للوحدات الادارية المحلية، ادراسة مقارنة (المملكة المتحدة،نساء،يوغسلافيا،مصر،الاردن) المنظمة العربية للعلوم الادارية، ادارة البحوث والدراسات، الاردن، 1985ص 09

1. تعريف البلدية :

عرف المشرع الجزائري البلدية بموجب المادة الأولى من القانون رقم (90 . 80) المؤرخ في 17 أبريل 1990 المتعلق بقانون البلدية على ان البلدية هي الجماعات الإقليمية الأساسية التي تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ، كما عرفها القانون (10 . 11) المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بقانون البلدية على ان البلدية هي الجماعات الإقليمية القاعدية للدولة ، تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة . و تحدث بقانون⁽¹⁾.

2. تعريف الدائرة :

تعرف الدائرة في القانون الجزائري بأنها مقاطعة إدارية تابعة للولاية و تضم مجموعة من البلديات، تعين وفق مرسوم وزاري و بالتالي فهي تعتبر كهمزة وصل بين الولاية و البلدية يرئسها رئيس الدائرة ، معين عن طريق مرسوم رئاسي ، و الدائرة لا تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و بالتالي لا ينجر عنها مجلس شعبي منتخب .

و من المهام التي يقوم بها رئيس الدائرة :

. الحرص على تطبيق القوانين و الأنظمة و حسن سير الإدارات العمومية على مستوى الدائرة؛

. يقوم بالتنسيق بين البلدية و الدائرة و بين البلديات فما بينها ؛

. يعلن مختلف الأنشطة الاقتصادية و الاجتماعية الخاصة بالدائرة ؛

. المصادقة على الوثائق الإدارية ؛

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية . قانون 10 . 11 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادر في 3 يوليو 2011. 1

3. تعريف الولاية :

الولاية هي هيئة أو مجموعة محلية لا مركزية إقليمية ذات شخصية معنوية و استقلال مالي و لها اختصاصات سياسية ،اقتصادية و ثقافية و هي أيضا تنظيم إداري للدولة كما لها اسم و مقر و لها مجلس منتخب يسمى بالمجلس الشعبي أولائي ،و تعريف المادة الأولى من القانون رقم (07 . 12) المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية على أنها الجماعات الإقليمية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة ،و هي أيضا الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة و تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية و التشاركية بين الجماعات الإقليمية و الدولة ،و تساهم مع الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و حماية البيئة و كذا حماية و ترقية و تحسين الإطار المعيشي للمواطنين و تتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون ، شعارها بالشعب وللشعب ، و تحدث بموجب القانون(1).

ثانيا :أهداف الجماعات الإقليمية

ان تطبيق اللامركزية الإقليمية في الدولة بطبيعة الحال يهدف الى تحقيق جملة من الأهداف ينتج عنها عدة فوائد يمكن استعراضها فمالي :

1. الأهداف السياسية

ترتبط الأهداف السياسية في اللامركزية الإقليمية أساسا بمبدأ تشكيل الجماعات الإقليمية بالانتخاب و هذا المبدأ يحقق أهداف منها :

. الديمقراطية :تعتبر الديمقراطية احد الأهداف الأساسية التي يسعى الى تحقيقها نظام الإدارة المحلية ، تلك الديمقراطية التي تتمثل في حرية المجتمعات المحلية في انتخاب مجالسها المحلية ولعل ممارسة الديمقراطية على هذا النحو تساعد على تحقيق مايلي : (2)

. إن ممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي تدفع المواطن إلى الاهتمام بالشؤون العامة و توثيق صلته بالحكومة، كما أن تلك الممارسة تنمي الشعور لدى الأفراد بالدور الذي يؤديه اتجاه مجلياتهم، وهذا الشعور من شأنه أن يرفع كرامتهم ويزيد في تحسيسهم بحقوقهم وواجباتهم الوطنية ؛

1 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية .قانون 07 . 12 المتعلق بالولاية المؤرخ في 21 فبراير 2012 ، ج.ر.ج.ج.ج. العدد 12،الصادرة في 29 فبراير 2012..

2 عبد الرزاق الشخيلي، الادارة المحلية . دراسة مقارنة . دار الميسرة لطباعة و النشر و التوزيع ، الاردن ، 2001 ، ص 22 .

. تسمح الإدارة المحلية بتحقيق التنمية السياسية من خلال تقوية الفهم السياسي لدى المواطن وتمكينه من التمييز بين

الشعارات والبرامج الممكنة واختيار الأكفأ منها، ومناقشة القضايا المهمة مثل إيرادات ونفقات الميزانية المحلية

والتخطيط للمستقبل؛

. تسهم الديمقراطية المحلية في تحقيق المساواة السياسية بين المواطنين، من خلال إتاحة فرصة المشاركة في صنع

السياسات المحلية أمامهم؛

2. الأهداف الإدارية :

تتلخص الأهداف الإدارية فيما يلي:

. تحقيق الكفاءة الإدارية : تسعى الهيئات اللامركزية للاستخدام الأمثل للموارد المتاحة وتوفير الخدمات للمواطنين

بأسر السبل ولأكبر عدد منهم، ولن يتحقق هذا إلا عن طريق كفاءة الإدارة في إدارة المحليات للخدمات المختلفة ،

وقياس مدى كفاية الخدمة يكون عن مدى قدرتها على إشباع الحاجات للمواطنين؛

. تغير أنماط الأداء من وحدة محلية لأخرى تبعا لطبيعة الوحدة وحجمها وحاجات أهلها ، وتفادي تنميط الأداء الذي

يعتبر من عيوب الإدارة المركزية؛⁽¹⁾

. القضاء على البيروقراطية التي تلازم تركيز السلطة وبعد الإدارة ، حيث تؤدي الخدمات بواسطة أشخاص لا يدركون

طبيعة الحاجات المحلية ، ولا يخضعون لرقابة المستفيدين منها؛

1 خالد سمارة الرعي، تشكيل المجالس المحلية واثره على كفاءتها في نظم الادارة المحلية ،مكتبة دار الثقافة لنشرع و التوزيع عمان الاردن ، ط3، 1993، ص 46 .

3. الأهداف الاجتماعية:

نذكر منها:

. تحقيق رغبات واحتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية، بما يتفق مع ظروفهم وأولوياتهم، حيث إن وجود مجلس محلي في رقعة جغرافية محددة يشعر بمسؤولية اجتماعية اتجاه المواطنين، إذ لا بد أن ينعكس ذلك على زيادة المستوى الاقتصادي والاجتماعي لهم وارتفاع مستوى الصحة والتعليم، والحد من تلوث البيئة، والحصول على الخدمات المحلية بيسر وسهولة.

. شعور الفرد داخل المجتمعات المحلية بأهميته في التأثير على صناعة وتنفيذ القرارات المحلية مما يعزز ثقته بنفسه، ويزيد من ارتباطه بالمجتمع المحلي الذي ينتمي إليه، وهي خطوط أولى نحو تطوير روح المواطنة الحرة.

ثالثا : خصائص الجماعات الإقليمية في الجزائر

تتميز الجماعات الإقليمية في الجزائر بجملة من الخصائص أهمها الاستقلال الإداري و المالي

1. الاستقلالية الإدارية

و هي من أهم المميزات التي تنشأ بشكل عادي من الاعتراف بالشخصية المعنوية، و هذا ما أكدته المادة الأولى من القانون البلدي في الجزائر .

فلاستقلال الإداري يعني أن تنشأ أجهزة تتمتع بكل السلطات اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية و الهيئات المحلية المستقلة ، و ذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة .

و تتمتع هذه الاستقلالية بعدة مزايا منها (1):

. تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة و تعدد وظائفها ؛

. تجنب التباطؤ و تحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية ؛

. تفهم أكثر و تكفل أحسن برغبات و حاجات المواطنين من الإدارة المركزية ؛

. تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه العمومية المحلية ؛

1 عمار عوابدي ، مبدأ الديمقراطية الادارية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1984، ص 246 .

2. الاستقلالية المالية للجماعات المحلية .

إن تمتع الجماعات الإقليمية بالشخصية المعنوية و الاستقلال الإداري يجب الاعتراف لها بخصوصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة ، وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعات الإقليمية تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة إليها ، و إشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها ، و تمتعها بحق التملك للأموال الخاصة (1).

وينص قانون البلدية في الجزائر بأن يقوم المجلس الشعبي باسم البلدية و تحت مراقبة بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال و الحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية ، بالإضافة إلى ذلك فإن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة ، حتى لا يكون لذلك تأثير على الحالة الاقتصادية للدولة و كذلك حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى نمو النشاط الاقتصادي ، غير أن الاستقلالية المالية الممنوحة للجماعات الإقليمية (حاليا) ليست لها هذه الصفة ، من جهة محدودية الميزانية ، و من جهة المراقبة التي تقوم بها السلطات المركزية .

الفرع الثاني : المهام المخصصة للجماعات الإقليمية بتقديم الخدمة العمومية

تعد البلدية الخلية الأساسية في عملية التنظيم الإداري نظرا لاتصالها المباشر بالمواطن ، مما جعلها الجهة المخول لها تقديم الخدمات العمومية الأساسية في شتى الميادين ، و بالرجوع إلى قانون البلدية نجد هذا الأخير حدد لها العديد من المجالات للتدخل و تقديم الخدمة العمومية ، حيث نصت المادة 107 من القانون رقم (10 . 11) على انه : « يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية و المتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده و يصادق عليها و يسهر على تنفيذها ، تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا ، و في إطار المخطط الوطني للتهيئة و التنمية المستدامة للإقليم و كذا المخططات التوجيهية القطاعية » (2)

و يقصد بالمخططات البلدية للتنمية محل الإجراءات التنظيمية التي تباشرها البلدية في مجال الاقتصادي والاجتماعي ، و التي تسمح لها بتحديد أولويات التنمية ووسائل إنجازها (3).

1 خالد سمارة الزغي، التمويل المحلي مرجع سابق ، ص 9 .

2 القانون رقم 10 . 11 ، متعلق بالبلدية ، السالف .

3 شويح بن عثمان ، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية ، دراسة حالة البلدية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، جامعة تلمسان ، 2010/ 2011 ، ص 128 .

أولا : في المجال الاجتماعي

تعد البلدية المحور الرئيسي للنشاط الاجتماعي و نواة تغيير محلية لذا خول لها القانون في هذا المجال دورا رئيسيا لخدمة الفرد و المجتمع .

حيث نصت المادة 122 من قانون البلدية رقم (10 . 11) على هذه الصلاحيات حيث تقوم البلدية بإنجاز و صيانة مؤسسات التعليم الابتدائي ، و إنجاز و تسيير المطاعم المدرسية ، و السهر على توفير وسائل النقل ، كما تتكفل بإنجاز المراكز الصحية و قاعات العلاج و صيانتها طبقا للمقاييس الوطنية ، كما تعمل على إنجاز و صيانة المراكز الثقافية المتواجدة عبر ترابها (1) .

كما يمكن للبلدية أن تساهم في ترقية تفتح الطفولة الصغرى و الرياض و حدائق الأطفال و التعليم التحضيري و التعليم الثقافي و الفني .

اما في مجال سياسات السكن ، فقد حددت المواد من 113 إلى 120 من القانون 10 . 11 دور المجلس الشعبي البلدي في ميدان السكن من خلال وضع ميكانزمات و تقاليد قد تدفع إلى خلق ثقافة عقارية عمومية ، وقد خول القانون للبلدية بعض الصلاحيات منها:

. تأسيس و تشجيع جمعيات السكن و لجان الأحياء و تنظيم نشاطها من أجل القيام بعملية حماية العقارات او الأحياء السكنية و صيانتها .

. المساعدة على ترقية برامج السكن و المشاركة فيها (2) ، إضافة الى السعي على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية طبقا لما نصت عليه المادة 115 من القانون 10 . 11 المتعلق بالبلدية (3) .

1 عتيقة جديدي، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر . بلدية بسكرة نموذج ، مذكرة ماستر في العلوم السياسية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، السنة الجامعية 2012 . 2013 ، غير منشورة ، ص 137 .

2 جمال زيدان ، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية و متطلبات الواقع ، دار الأمة لطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2014 ، ص 104

3 المادة 115 من القانون رقم 10 . 11 المتعلق بالبلدية لسالف الذكر .

إضافة إلى المساهمة في انجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية و الشباب و الثقافة و التسلية و تقديم المساعدة لها .

. حصر كل الفئات الاجتماعية المحرومة أو المهشة أو المعوزة ، و تنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن و الحماية الاجتماعية (1).

و ما يمكن ملاحظته هنا مقارنة مع الواقع أن دور الجماعات الإقليمية في تقديم و ترقية هذه الخدمات ضعيف و لا يصل الى المستوى المطلوب حيث نجد انه :

. في ميدان التعليم أن اغلب المناطق النائية بالولايات تعاني من بعد المدارس عن التجمعات السكانية ، إضافة إلى انعدام الصيانة فيها ، وغياب النقل و خدمات المطاعم المدرسية ، و مبررهم في ذلك عدم وجود الموارد المالية لذلك.

. في ميدان السكن رغم الإجراءات المتبعة من قبل البلديات للمساهمة في انجاز المشاريع التنموية المسجلة لفائدة البلدية عن طريق اقتراحات ممثلي الأحياء بالوسط الحضري و ممثلي المناطق الريفية إلا انه يبقى ضئيل في غياب إستراتيجية محلية.

. في ميدان الصحة و الثقافة نجد عدم فعالية هذان المجالان ، و ذلك من خلال انعدام الصيانة في المنشأة المتواجدة ، و انعدامها في كثير من المناطق ، و غياب الرقابة عن مداومات قاعات العلاج.

أما عن مهمة انجاز الهياكل و الأجهزة الرياضية و الثقافية و التسلية و صيانتها فكون ميزانيات البلديات غير قادرة عليها ، نجد كثير من هذه الأجهزة و المنشآت تعاني من انعدام الصيانة أو عدم وجودها أساسا في الكثير من المناطق.

اما موضوع المساعدات و الإعانات المقدمة في مجال التضامن و الحماية الاجتماعية فنجد ان الدور البارز للجمعيات الخيرية يفوق بكثير دور البلديات في ذلك كما شهدنا نموذج تضامن الأفراد و المواطنين و العديد من الجمعيات الخيرية في التعامل مع وباء كورونا (*)

1 المادة 122 من القانون رقم 11 . 10 السالف الذكر.

* هو فيروس جديد لعام 2019، والمعروف باسم فيروس كورونا ووهان، هو فيروس معد يسبب التهاب الجهاز التنفسي الحاد وهو السبب في تفشي الوباء الذي ظهر في مدينة ووهان الصينية في اواخر 2019 واول 2020 وبعد انتشاره في العديد من بلدان العالم منها الجزائر وظهرت العدوا من الانسان للانسان فان منظمة الصحة العالمية اعتبرته حالة طوارئ صحية عالمية.

ثانيا : في مجال النظافة و حفظ الصحة و البيئة و الطرقات

من خلال المادة 123 من القانون 11 . 10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر نجد أن المشرع حمل البلدية بالسهر على المحافظة على النظافة العمومية ، و معالجة المياه القذرة ، و توزيع المياه الصالحة لشرب ، و مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة ، و الحفاظ على صحة الأغذية ، و صيانة طرقات البلدية ، و إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها ، حيث للبلدية دور في تسيير النفايات و إزالتها وفق ما تضمنه القانون الذي أعطى صلاحيات واسعة للبلدية في مجال النظافة العامة (1) . ، كما تتكفل البلدية بتحسين الإطار المعيشي للمواطن في حدود إمكانياتها و طبقا لتشريع و التنظيم المعمول بهما ، بتهيئة المساحات الخضراء و وضع العتاد الحضري و تساهم في صيانة فضاءات الترفيه و الشواطئ . كما ألزم المشرع البلدية من خلال قانون المياه بتوفير المياه الصالحة لشرب للمواطنين و حدد لها الوسائل و الآليات القانونية لذلك (2) .

إلى جانب هذا هناك العديد من النصوص القانونية توكل البلدية مهمة تقديم الخدمة العمومية في العديد من المجالات منها قانون الصحة ، قانون حماية البيئة ، قانون التهيئة العمرانية ، قانون استغلال المناطق السياحية ... الخ .

1 القانون رقم 01 . 19 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001 ، المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها ، ج . ر . ج ، ج ، العدد 77 ، الصادر في 15 ديسمبر 2001 .

2 القانون رقم 05 . 12 المؤرخ في 04 أوت 2005 ، يتعلق بالمياه ، السالف الذكر .

كما نجد أن المشرع اشترط الموافقة القبلية للمجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع على تراب البلدية ، يتضمن مخاطر من شأنها الإضرار بالبيئة . (1)

ثالثا : في المجال الاقتصادي و السياحي

إن إقامة أي مشروع استثماري أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية يحتاج إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي حسب ما تضمنته المادة 109 من القانون الرقم 10 . 11 المتعلق بالبلدية كما تسهر البلدية على إعطاء الأولوية لبرامج التجهيزات العمومية و الاستثمار الاقتصادي من خلال الوعاء العقاري .

إن إعطاء البلدية هذا الخيار بخلق ديناميكية تنمية نشيطة و ذلك من خلال تحفيز و تشجيع و خلق فرص عمل للشباب و دفعهم للعمل في جو التنافس و التطور باستغلال الوسائل و الموارد المحلية و استثمارها و كذا فتح مجال للإبداع و الابتكار ، و لكن إذا ما تم إسقاط هذا الواقع فنجد محدودية البلدية في الإسهام في مجال إنشاء مؤسسات عمومية اقتصادية محلية ، و التضييق على الشباب و البيروقراطية في منح التراخيص لإنشاء المشاريع التنموية و المبادرات الشخصية ، و ذلك كله لضعف الكفاءة لدى المنتخبين المحليين لفهم هذه النصوص القانونية و ترجمتها على أرض الواقع ، إضافة إلى انتشار الرشوة و المحسوبية و المحاباة .

كما نجد الفقرة السابعة من المادة 122 تنص على أنه « اتخاذ كل تدبير يرمي إلى توسيع قدراتها السياحية و تشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها » (2)

حيث يسهر المجلس الشعبي البلدي على تطبيق القوانين و الأنظمة الرامية لازدهار النشاط السياحي في البلدية و ينشئ المقاولات و الهيئات المحلية ذات الطابع السياحي .

1 نورالدين هرمز ، التخطيط السياحي ، مجلة جامعة تشرين للدراسات و البحوث العلمية ، سلسلة العلوم الاقتصادية و القانونية ، المجلد 28 ، العدد 3 ، دمشق ، سوريا ، 2006

2 المادة 122 / 7 من القانون 10 . 11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر .

كما يضطلع المجلس الشعبي البلدي بمسؤولية المحافظة على الأماكن و المعالم السياحية في البلدية ، و العمل على استثمار الحدائق و المتاحف و الآثار التذكارية و الحمامات العلاجية المعدنية ، و كذا ترقية مناطق الاستجمام و الراحة و العلاج ، و ذلك لإيجاد مصادر تمويل مختلفة بالعمل و التنسيق مع مديرية السياحة بالولاية في مجال منح رخص فتح المطاعم و المقاهي و الفنادق و النوادي و مراكز التخييم⁽¹⁾، إلا أن واقع السياحة اليوم مازال بعيدا عن تجسيد السياسة العامة للدولة في هذا المجال .

إن تطبيق اللامركزية في تسيير شؤون الدولة يجعل للجماعات المحلية دورا كبيرا في تجسيد طموحات أفراد المجتمع من خلال الاهتمام بتطلعاته و ظروفه ، و تأتي الجماعات المحلية أساسا من البلدية من خلال ولوجها إلى الاهتمام و السعي وراء تحقيق التنمية المحلية ، و هذا باجتماع عدة عناصر و شروط وفق ضوابط سياسية و إدارية، و التي لازالت البلديات على المستوى المحلي تشهد عجزا كبيرا فيها⁽²⁾.

شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية، مرجع سابق، ص 91

2 محمود قرزير ، مقال بعنوان واقع القطاع السياحي في الجزائر و دوره في تمويل الجماعات المحلية بمشاريع تنمية، المركز الجامعي برج بوعريش، 2009 للموقع على الإنترنت:

المطلب الثاني: العوامل التي تؤثر على فاعلية أداء الخدمة العمومية

تواجه البلديات في الجزائر العديد من المصاعب و المشاكل التي تؤثر على أداء دورها في تقديم الخدمة العمومية نذكر منها في الفرع الأول إشكالية نقص الموارد المالية وعدم إشراك المواطن في التنمية المحلية و الفرع الثاني ظاهرة البيروقراطية و الصراعات الحزبية داخل المجالس المنتخبة :

الفرع الاول: إشكالية نقص الموارد المالية وعدم إشراك المواطن في التنمية المحلية

أولا: إشكالية نقص الموارد المالية :

فهي من أكبر العوامل التي تقف وراء تدني الخدمة العمومية للمواطنين على المستوى المحلي مقارنة مع حجم الاحتياجات المحلية، و لكن بالرجوع إلى القانون رقم (10 . 11) المتعلق بالبلدية حدد لها موارد خاصة بها كما يبدو من المادة 170⁽¹⁾، من بينها أملاك البلدية المنتجة للمداخل، و تتمثل في:

1. إيجار الأملاك العقارية، كالمحلات ذات الاستعمال السكني او التجاري، المذابح ، مواقف السيارات ، كراء الأسواق الأسبوعية و اليومية... الخ⁽²⁾.

و نلاحظ هنا ان جباية هذه الأملاك العقارية ضعيفة مقارنة بالواقع الاقتصادي المعاش، لكن إذا تم استغلالها وفق نهج اقتصادي واقعي ستساهم بشكل فعال في رفع موارد البلدية و بالتالي رفع التنمية المحلية.

1 المادة 170 من القانون رقم 11 . 10 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

2 شويح بن عقمان ، مرجع سابق ، ص 105

2 إيجار الأملاك المنقولة كالمشاحنات، الحافلات، و المعدات الكبيرة، تجهيزات الأشغال العمومية... الخ. و يجب أن تتم هذه العمليات من إيجار و تنازل عن الممتلكات العقارية او المنقولة بمداولة المجلس الشعبي البلدي، و عن طريق عقد أو دفتر الشروط المتضمن الالتزامات المفروضة على المستأجر⁽¹⁾.

هذا عن الإيرادات المحلية، أما عن الإيرادات الجبائية و الرسوم تتمثل في الرسم على النشاط المهني، الرسم العقاري، رسم التطهير، الرسم على القيمة المضافة، رسم الذبح.

إضافة الى إيرادات الضرائب، و تتمثل في الضريبة الجزافية الوحيدة، و ضريبة الممتلكات وقيمة السيارات⁽²⁾

ومنه لا يوجد مشكل نقص الموارد المالية وإنما مشكل ضعف استغلال هذه الموارد.

ثانيا : عدم إشراك المواطن في التنمية المحلية

يعتبر المواطن طرفا فعالا في آلية العمل البلدي، وبالتالي فمشاركته و تفاعله و تجاوبه مع القرارات السياسية العامة المحلية تعتبر ضرورية لإنجاح العمل البلدي، فعملية التواصل بين المواطن و البلدية تساعد على توطيد الروابط الاجتماعية، و تفعيل العمل الديمقراطي، و تفهم المواطنون لإمكانيات البلدية و إعادة صياغة الأولويات.

وما يلاحظ على البلديات الجزائرية هو عدم تفعيل آليات مشاركة المواطنين في العمل البلدي التي حددها القانون، منها المشاركة و الحضور لدورات المجلس الشعبي البلدي العادية، أو الانضمام إلى اللجان الدائمة و المؤقتة و التي تضم أشخاصا خارج المجلس، وهذا التخوف من التواصل الجماهيري يمكن إرجاعه إلى طبيعة النخبة التي تتحكم فيها عوامل حزبية أو عروضية أو ثقافية، أو يمكن إرجاعه إلى التخوف من تزايد مطالب المواطنين التي تفوق إمكانيات البلدية⁽³⁾.

1 منشور وزيرالداخلية رقم 842 للمؤرخ في 7 سبتمبر 1994، المتعلق بامتياز و تأجير المرافق العمومية المحلية.

2 بسمة عولمي، تشخيص نظام الادارة المحلية في الجزائر، مقال بمجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، العدد4، جامعة باجي مختار، الجزائر، ص257.

3 عبد النور ناجي، مقال علمي دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة (تجربة البلديات الجزائرية) الموقع الالكتروني: <https://revues-univ-ouargla.dz>، ص8.

الفرع الثاني : ظاهرة البيروقراطية و الصراعات الحزبية داخل المجالس المنتخبة

أولاً: ظاهرة البيروقراطية

يرجع انتشار ظاهرة البيروقراطية إلى غياب ثقافة تغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، و غياب الضمير المهني، و هذا ينتج عنه التعسف في استعمال السلطة كتعسف بعض المسؤولين في استعمال السلطة التي خولهم إياها القانون لخدمة المصلحة العامة ومثل هذا السلوك يعاقب عليه القانون في الدستور الجزائري كما يظهر واضحاً من نص

المادة 22 من الدستور: « يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة » (1)

وكذا خرق مبادئ المساواة الذي يعتبر من أهم المبادئ التي تحكم المرافق العامة، كما تعتبر من أهم الحقوق المكرسة للأفراد في الدستور و المواثيق الدولية.

بحيث نجد في الدستور الجزائري المادة 29 تنص على انه: « كل المواطنين سواسية أمام القانون... » (2)

وتضيف المادة 31 منه: « تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين و المواطنات في الحقوق و الواجبات » (3)

ومع ذلك يبقى التهميش يمس العديد من فئات المجتمع.

1 المادة 22 من الدستور الجزائري السالف الذكر.

2 المادة 29 من نفس الدستور .

3 المادة 31 من نفس الدستور.

ثانيا : الصراعات الحزبية داخل المجالس المنتخبة

عرفت الجزائر بداية من التسعينات حركة لا مثيل لها في خلق الأحزاب السياسية بعدما كرس الدستور الجزائري في سنة 1989 التعددية الحزبية، غير أن هذه التعددية لم تساهم في تطوير العمل السياسي بهدف تعزيز حقوق الإنسان بل أدى عدم الاستغلال الجيد لها إلى خلق الفتنة بين أبناء الشعب الواحد. مما أدى بالمقابل إلى وجود صراعات حزبية داخل المجالس الشعبية، وانعكاسه السليبي على حياة المواطنين⁽¹⁾.

و يظهر ذلك جليا من خلال عدد المجالس التي تم حلها بموجب المرسوم الرئاسي تطبيقا لنص المادة 6/46 و هذا أدى الى انعدام الثقة بين الناخب و المنتخب.

المطلب الثالث: ظاهرة الفساد و أثره على أداء الخدمة العمومية

يشكل الفساد بأشكاله المختلفة خطرا محققا ببرامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية حيث يبطل من مسارها ويشوه مخرجاتها، ويحدث خلال في توزيع الموارد وكفاءة استخراجها، وينتهك القوانين ومتطلبات العدالة والشفافية.

إضافة انه لا يغيب عن الأذهان بأن الفساد يعد سلوكا مشينا دينيا وأخلاقيا.

لهذا نتناول في الفرع الأول مفاهيم الفساد ومظاهره وفي الفرع الثاني أنماط الفساد وأثره.

1 السعيد سليمان، الخدمة العمومية المحلية بين النص و الواقع، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الصديق بن يحي، جيجل، الموقع الإلكتروني <http://frssiwq.blogspot.com>

الفرع الاول : مفاهيم الفساد ومظاهره

اولا : مفاهيم الفساد

يكاد لا يوجد اتفاق محدد وتعريف جامع شامل للفساد لاختلاف أوجهه السياسية والاقتصادية والأخلاقية ولتعقيد عملياته وتداخل مسبباته .

1 . يعرف الفساد لغة بأنه نقيض الصلاح وخلاف المصلحة ومعنى البطلان، كما يعرف بأنه التحلل والتعفن⁽¹⁾.

2 . يعرف الفقهاء الفساد بأنه كل اعتداء على الأنفس والأموال أو الموارد، وفي ذلك يقول الله سبحانه وتعالى: " وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفُسَادَ " .⁽²⁾

3 . عرفت المنظمة الدولية للشفافية الفساد بأنه: " سوء استخدام السلطة الممنوحة من اجل تحقيق مصلحة خاصة." ثم قامت المنظمة بتطوير تعريفها لاحقا ليصبح " السلوك الذي يمارسه المسؤولون في القطاع العام أو القطاع الحكومي سواء كانوا سياسيين أو موظفين مدنيين بهدف إثراء أنفسهم أو أقربائهم بصورة غير قانونية، ومن خلال إساءة استعمال السلطة الممنوحة لهم."⁽³⁾

1 البشير علي حمد الترابي، مفهوم الفساد وأنواعه في ضوء نصوص القرآن الكريم والسنة المطهرة، مجلة القرآن الكريم والعلوم الاسلامية العدد 11، 2005، ص2.

2 الآية 203 من سورة البقرة

3 فاروق عبد الخالق، اقتصاديات الفساد في مصر، كيف جرى افساد مصر والمصريين 1974 . 2010، تقديم لنادرالفرجاني، الهيئة المصرية العامة، القاهرة، 2012، ص 27 .

4. الفساد حسب المشرع الجزائري :

إن مصطلح الفساد جديد في الجزائر، إذ لم يستعمل قبل سنة 2006، غير انه بعد تصديق الجزائر بتحفظ (1) على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004، كان لزاما عليها تكييف تشريعاتها الداخلية بما يتلاءم وهذه الاتفاقية. فصدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06/11 (2) المعدل والمتمم الذي جرم الفساد بمختلف مظاهره وبالرجوع إلى القانون المذكور أعلاه نجد أن المشرع الجزائري انتهج نفس منهج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد 2003، حيث لم يضع للفساد تعريفا محمدا وإنما انصرف التعريف إلى الإشارة لأنماط الجرائم التي تعتبر فسادا كالرشوة والاختلاس، والمتاجرة بالنقود... وغيرها.

وهذا ما تؤكد الفقرة الأولى من المادة 2 من القانون السابق بنصها على أن: الفساد هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون وبالرجوع إلى الباب الرابع من نفس القانون أعلاه، فإنه يمكن تصنيف جرائم الفساد إلى أربعة أنواع هي (3)

. اختلاس الممتلكات والإضرار بها؛

. الرشوة وما في حكمها؛

. الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية ؛

. التستر على جرائم الفساد؛

غير ان ما يعاب على المشرع الجزائري أنه أشار إلى بعض مظاهر وصور الفساد فقط.

وإذا قارنا ما جاء في هذه الاتفاقية بما جاء في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته الذي أصدرته الجزائر نجد ان هناك أكثر من عشرين 20 شكلا لفساد في القانون الجزائري مذكورة في المواد من 25 إلى 39 .

1 المرسوم الرئاسي رقم 128 / 04 المؤرخ في 19 أفريل 2004 المتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة

الفساد المعتمد من قبل الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة بنيويورك في 13 أكتوبر 2003 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

الديمقراطية الشعبية ، . عدد 26 لسنة 2004

2 القانون رقم 01/06 الصادر في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته . ، الجريدة الرسمية العدد 14 المؤرخة في 08/03/2006..

3 أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، دار هومة ، الجزائر، 2007 ، ص 05.

. فالفساد يحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو اجراء طرح لمناقشة عامة ، كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة لتقديم راشي للاستفادة من سياسات القوانين كما يمكن للفساد ان يحصل عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة ، وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة." (1)

و يلاحظ على هذه التعريفات انها تقتصر الفساد على القطاع العام أو خط التماس بين القطاع العام و الخاص.

ثانيا : مظاهر الفساد

تتعدد أنماط ومظاهر الفساد،ويمكن القول بأنه مظاهر الفساد تتمحور في الآتي:

1 . الفساد الأخلاقي : وهي المخالفات والانحرافات السلوكية والأخلاقية المخالفة للقيم والنظام العام وقد تكون

مخالفة للقانون مثل المحاباة والواسطة وسوء استخدام الموظفين للخدمات الشخصية.

2 . الفساد السياسي: بالرغم من أن ابن خلدون يرى أن المال تابع للجاء والسلطة،ولكن في العصر الحديث أصبح

في كثير من الأحيان المال هو المسيطر على الجاه والسلطة (2)

وفي كثير من الأوقات فإنه يتم التحالف فما بين السلطة والمال.

فالفساد السياسي يعرف بأنه : " ذلك الفساد الذي يتعلق بمجمل الانحرافات المالية ومخالفات القواعد والأحكام التي

تنظم عمل النسق السياسي والمؤسسات السياسية في الدولة (3).

وأبرز الأمثلة على ذلك ممارسات وانحرافات الأحزاب والكتل السياسية الحاكمة بدون مناقشة أو مساءلة فعلية.

1 منير الحمش ،الاقتصاد السياسي : الفساد،الاصلاح ،التنمية ،اتحاد الكتاب العرب،دمشق،2006،ص 13 .

أحمد مصطفى محمد معبد ،الاثار الاقتصادية للفساد الاداري ،دار الفكر العربي،الاسكندرية،2012،ص 212

3 مليكة هنان،جرائم الفساد،دار الجامعة الجديدة ،2010، ص 18.

3. الفساد الإداري: وهي المخالفات الإدارية والتنظيمية والتي تصدر من الموظف العمومي مخالفة لتشريعات

واستغلالا للثغرات القانونية وابتزازا لحاجات وظروف المواطن.

من الأمثلة على ذلك عدم احترام مواعيد العمل وتأخير إنجاز المعاملات .

4. الفساد المالي: ويقصد به مجمل الانحرافات والمخالفات المالية مخالفة للقانون المالي والقواعد المحاسبية وتعليمات

الأجهزة الرقابية.

ففي الجزائر مثلا يعد الفساد المالي أحد أبرز معوقات برامج التنمية ورفع تكاليف المشاريع وتأخير إنجازها ومنه تديني

الخدمات العامة.

ومن أمثلة الفساد المالي: الرشوة و الاختلاس وتخصيص الأراضي والتلاعب بتقييم المشاريع الحكومية التي يتم تملكها

للقطاع الخاص و التهرب الضريبي والجمركي.

الفرع الثاني : أنواع الفساد وأثره

أولاً: أنواع الفساد (1)

1. الفساد من حيث الحجم: يتم تقسيم الفساد من حيث الحجم فساد صغير وآخر كبير.

الفساد الصغير ينتشر بين صغار الموظفين ويزداد انتشار كلما ضعفت الدولة وتقلص نموها وتدهورت خدماتها .

أما الفساد الكبير فإنه ينتشر بين كبار المسؤولين حيث يمكن أن يشكلوا شبكات لتبادل المعلومات وللحماية، وهذا

النوع هو الأخطر وهو النوع الذي تجده أيضا بالدول المتقدمة بما في ذلك الشركات الخاصة الكبرى.

1 إشكالية التنمية في الوطن العربي في ظل المتغيرات العالمية، بحوث واوراق مؤتمر، المملكة الاردنية الهاشمية، عمان ،ديسمبر 2013، ص 49. الموقع الالكتروني: WWW.ARADO.ORG.EG

2. الفساد من حيث الانتشار: يلاحظ أن انتشار الفساد يختلف من حالة إلى أخرى، فقد يكون الفساد دوليا

(متعوّما) يتحرك عابرا للحدود موثقا علاقته مع كبار المسؤولين بحكومات الدول .

ومقابل ذلك فقد يقتصر الفساد على الجانب المحلي أو الوطني .

ثانيا : آثار الفساد

يؤخر ويشوه الفساد التنمية وينتهك الحقوق الأساسية و الإجراءات القانونية، ويثبط الهمم و يربك منظومة القيم

الاجتماعية، ويسئ استعمال الموارد المادية البشرية، كما قد يرتبط الفساد بالعنف.(1)

وتنص ديباجة الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد على مخاطر الفساد وأضراره ومنها :

1 . المساس باستقرار المجتمعات وأمنها، وتقويض الديمقراطية والقيم الأخلاقية والعدالة وتعريض التنمية وسيادة القانون

للخطر؛

2 . وجود صلات بين الفساد والجريمة المنظمة و الجريمة الاقتصادية مثل غسيل الأموال؛

3 . استنزاف موارد الدول وتهديد الاستقرار السياسي؛

4 . إن الفساد لا يمكن مقاومته إلا بمساهمات جماعية من الأفراد وجمعيات ومنظمات ومؤسسات حكومية وغير

حكومية؛ (2)

1 جونستون مايكل، ترجمة نايف الياسين، متلازمات الفساد: الثروة، والسلطة، والديمقراطية، العبيكان للنشر، الرياض، 2008، ص 19.

2 UNCAC وثيقة مكافحة الفساد 2004 .

المطلب الرابع: تأثيرات الجانبية للوصاية على الجماعات الإقليمية

إن استقلال الهيئات المحلية (البلدية، الولاية) ليس منحة من السلطة المركزية و إنما هو استقلال أصيل مصدره القانون ولكن يتمعن ذات القانون المانح لهذه الهيئات استقلالية هو ذاته الذي يجعله استقلالاً ليس مطلقاً بل نسبياً، حيث أن هذه الأخيرة تمارس سلطاتها المخولة لها قانوناً تحت سلطة وإشراف الإدارة المركزية و هذا ما يعرف باسم " الوصاية الإدارية. "

وهكذا نتناول في الفرع الأول تعريف الوصاية الإدارية وفي الفرع الثاني انعكاساتها على الجماعات الإقليمية.

الفرع الأول : تعريف الوصاية الإدارية

لقد تعددت التعريفات الخاصة بالرقابة الوصائية، وقد درج الفقهاء على وصف الرقابة الوصائية بالرقابة التي تمارسها السلطات المركزية على الهيئات اللامركزية، أو كما يصطلح عليها بوصاية الموافقة والرفض⁽¹⁾. حيث يعرفها الأستاذ الدكتور عمار عوابدي على أنها " رابطة أو علاقة تنظيمية إدارية تقوم بتحديد العلاقة القانونية بين السلطات الإدارية المركزية وبين المؤسسات الإدارية وبين المؤسسات والمنظمات والهيئات الإدارية اللامركزية إقليمياً أو فنياً في النظام الإداري للدولة "⁽²⁾ وما يعرف على هذا التعريف هو إغفاله لمبررات وأهداف الرقابة الوصائية⁽³⁾.

1 عبد الرحمان بلعياط، نظرة حول حقيقة كرونولوجيا نظام الإدارة المحلية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 01، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والاشهار، الجزائر، ديسمبر 2002، ص 81

2 عمار عوابدي: مبدأ تدرج السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص 266 .

3 بو عمران عادل: البلدية في التشريع الجزائري، د ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص 95.

يعرفها شارل ديسباش بأنها: "الرقابة التي تمارسها الدولة على الوحدات الإقليمية بقصد المحافظة على وحدة وترابط الدولة و بقصد تجنب الآثار الخطيرة التي تنشأ عن سوء الإدارة من جانب الوحدات اللامركزية مع ضمان تفسير القانون بالنسبة لإقليم الدولة بأكمله، على ألا تتم هذه الوصاية إلا في حالات محددة قانونا لحماية لاستقلال الوحدة المشمولة بالوصاية الإدارية" (1) .

كما تعني الوصاية الإدارية أيضا خضوع الهيئات اللامركزية الإقليمية (المجالس المحلية) لرقابة الأجهزة المركزية، خوفاً من إساءة استخدام السلطة المركزية أو من إساءة استخدام السلطة المركزية عند ممارستها لاختصاصاتها، وذلك للتأكد من أن تصرفات وأعمال هذه الهيئات تتفق مع القوانين التي تحكمها، وفي إطار الغايات والأهداف التي أنشئت لتحقيقها، تطبيقاً لقاعدة تخصيص الأهداف (2).

ومن جملة التعريفات المقدمة نخلص إلى أن الوصاية الإدارية تمتاز بمجموعة من الخصائص نذكر منها:

1 . رقابة ذات طبيعة إدارية : إذ أنها تباشر من طرف جهة إدارية وتكون بموجب قرارات إدارية، كما أن القرارات

الصادرة عن الجهة الوصية تكون خاضعة للرقابة القضائية عن طريق دعاوى الإلغاء المختلفة.

1 Charl Desbache, Institution Administratif, 2ème éd ,Dalloz , Paris , 1972, p 73

2 هاني علي طهراوي، قانون الإدارة المحلية: الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2004، ص124

2. أنها رقابة تحدث بالقانون الذي يحدد شروط عملها : إذ تمارس وفق الحالات والأشكال المحددة قانونا، وفي هذا السياق يقول الفقيه الفرنسي جون ريفيرو¹: لا وجود لوصاية إدارية بدون نص قانوني، لا وجود لوصاية إدارية تتعدى محتوى النص القانوني. " (1)

وتطبيقا لهذه القاعدة فإن الرقابة الوصائية لا بد أن تكون محددة على سبيل الحصر في القانون، حيث لا بد من حصر سلطات الرقابة الإدارية الوصائية. ولا يجب طلق يدها في هذا المجال وذلك احتراماً لمبدأ استقلالية الجماعات المحلية في تسيير الشؤون المحلية، فإطلاق يد الرقابة الوصائية من شأنه أن يؤدي إلى تدخل الجهات الوصية في كل صغيرة وكبيرة مما يخنق الهيئات اللامركزية ويعيق عملها، فالرقابة الوصائية لا تمارس إلا في الحدود المرسومة لها قانونا ولا تتعداها وإلا كانت هذه التصرفات محل طعن بالإلغاء. (2)

3. أنها رقابة استثنائية: فالقاعدة أن الهيئات اللامركزية تمتاز بالاستقلال سواء الإداري أو المالي وتمارس سلطاتها وفق هذا الأمر واستثناء وجود رقابة على هذه الهيئات، وبما أن الوصاية الإدارية رقابة استثنائية فلا بد من نص يوضحها، ويحدد السلطات المختصة بها، وحدود هذه الوصاية، وقد ينجر عن هذا الأمر عدة حقائق منها (3)

. عدم التوسع في تفسير النصوص المتعلقة بتنظيم الوصاية الإدارية.

. لا يجوز للهيئات المركزية التدخل في شؤون الهيئات المحلية اللامركزية.

1 Jean Riviro , Droit Administratif , 9ème éd , Dalloz, Paris ,1980 , p320 .

2 Marie Christine Rouault, Droit Administratif, 4 eme ed, Gualino éditeur, Paris 2007, p 98.

3 عمار عوابدي، القانون الإداري: التنظيم الإداري، ج1، دم، د م ج، الجزائر، 2000، ص246.

. لا يجوز للسلطات الوصية الحلول محل الهيئات اللامركزية في القيام بأعمالها، كما أنه ليس لها تعديل القرارات الصادرة عن هذه الأخيرة وقت التصديق عليها. في حال اشتراط القانون مصادقة الهيئات الوصية. فهي لها المصادقة أو عدم المصادقة دون التعديل وإلا اعتبرت مخالفة لنظام الوصاية.

. تعتبر القرارات الصادرة عن الهيئات اللامركزية سارية المفعول ونافذة من تاريخ صدورها عن هذه الهيئات وليس من تاريخ التصديق عليها من طرف الهيئات الوصية.

4. أنها رقابة خارجية: بحيث نجد أن الوصاية الإدارية تكون بين شخصين معنويين مستقلين وهما السلطة اللامركزية الخاضعة للوصاية، والسلطة المركزية الوصية. فهي لا تنشأ داخل الشخص المعنوي الواحد وإنما تكون خارجة ومستقلة عن الهيئة الخاضعة للرقابة.

الفرع الثاني : انعكاساتها على الجماعات الإقليمية.

بحيث يمكن استخلاص آثار و انعكاسات الوصاية الإدارية على الجماعات الإقليمية من نظير العلاقة بينهما (علاقة البلدية بالسلطة المركزية) (1)

هذه الأخيرة هي التي بينت أن عمل البلدية يرتبط بمؤسسات وأجهزة تابعة لدولة تمارس الرقابة الإدارية والمالية على البلديات ،هذا بالرغم من تمتع البلدية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي باعتبارها قاعدة اللامركزية ،إلا أن هذه اللامركزية تبقى نسبية وخاضعة لرقابة تمس أعضاء المجلس الشعبي البلدي وأعمال البلدية وتصرفاتها للمجلس البلدي كهيئة.

1 عبد النور ناجي ، مقال علمي، دور الادارة المحلية في تقديم الخدمات العامة . مرجع سابق ،ص 7 - 8 .

. الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي (المنتخبين): حيث يخضعون إلى رقابة إدارية تمارس عليهم من طرف الوزير والوالي ورئيس الدائرة ، وذلك من خلال المتابعة القضائية وتعليق العضوية والتوقيف أو الإقالة .

. الرقابة على الأعمال : والتي تتخذ عدة أشكال منها التصديق على المداورات الخاصة بالميزانيات والحسابات وإحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية ، حيث حدد المشرع مجموع حالات إبطال وإلغاء المداورات من طرف الوالي .

. الرقابة على المجلس الشعبي البلدي (كهيئة) : تخضع كل قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى سلطة الوالي المعين من قبل رئيس الجمهورية ، هذا الأخير يحق له إلغاء أي قرار بلدي ، ويمكن أن يحل رؤساء المجالس الشعبية البلدية واتخاذ الإجراءات المتعلقة بالمحافظة على النظام العام في إقليم البلدية .

. الرقابة على ميزانية البلدية : وميزانية البلدية عبارة عن تقديرات خاصة بإيرادات نفقات البلدية يعدها رئيس المجلس ويصوت عليها المجلس ، وهي لا تنفذ إلا بعد أن يصادق عليها الوالي ، وبالتالي فإن البلديات ليست لها سلطة على أموالها .

كما يلاحظ أن الوالي كممثل للسلطة المركزية يمارس رقابة على أعضاء وأعمال المجلس الشعبي البلدي .

. الرقابة على خطط التنمية والمشاريع : تعمل السلطة المركزية على مساعدة البلدية في إعداد خطط التنمية والتأكد من عدم تعارضها مع الخطة الوطنية ، وذلك من خلال تقديم الإعانات المالية ومراقبة كيفية إنفاقها من طرف الوالي الذي يأمر بالصرف وتسيير ميزانية التجهيز القطاعية وبرامج البلدية للتنمية ، فالعديد من الصلاحيات قد تحولت إلى الوالي بصفته ممثلاً للدولة على المستوى المحلي .

المبحث الثاني: سبل ترقية الخدمات العمومية

إن التحديات التي تواجهها البلدية في الجزائر باعتبارها قاعدة لامركزية شعبية تشاركية كبيرة جيدا، لعل أهمها ما تعلق بترقية الخدمة العمومية، وتسريع معاملات المواطنين و التواصل المباشر معهم، بتفعيل المشاركة الشعبية المحلية التي تستلزم بالضرورة تطوير التنمية المحلية في جميع المجالات ، بالاعتماد على التمويل الذاتي وتعزيز الوعي الاجتماعي .

المطلب الأول: مراعاة مقومات التنمية المحلية

الفرع الأول: مفهوم التنمية المحلية

أولا: تعريف التنمية المحلية

لقد تعددت التعريفات التي تبحث في هذا المفهوم نتيجة لتطور مفهوم التنمية بصفة عامة، وارتباط التنمية المحلية بالجوانب الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و السياسية بشكل متوازن تماما يساير زيادة معدلات النمو الاقتصادي و تحقيق العدالة الاجتماعية والعدالة في توزيع عوائد التنمية.

وفي هذا الإطار يمكن أن نعرف التنمية المحلية على أنها " العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية و الجهود الحكومية للارتقاء بمستويات المجتمعات المحلية و الوحدات المحلية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و الحضارية من منظور تحسين نوعية الحياة لسكان تلك التجمعات المحلية في أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية في منظومة شاملة و متكاملة " (1) وعرفها الدكتور فاروق زكي أنها " تلك العمليات التي توجد جهود الأهالي و

السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية و الاجتماعية، الثقافية للمجتمعات المحلية

1 عبد الحميد عبد المطلب التمويل المحلي و التنمية المحلية، مرجع سابق، ص 13.

وتحقيق تكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة و مساعدتها على المساهمة النامة في التقدم القومي ، و تقوم هذه العمليات على عاملين أساسين هما مساهمة الاهالى أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم ، وكذا توفير ما يلزم من الخدمات الفنية و غيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة و المساعدة الذاتية و المتبادلة بين عناصر المجتمع و جعل هذه العناصر أكثر فعالية". (1)

وهناك من يرى أن مفهوم التنمية المحلية يقوم على عنصرين رئيسيين هما:

. المشاركة الشعبية في جهود التنمية المحلية، و التي تقود إلى مشاركة السكان في جميع الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم و نوعية الحياة التي يعيشونها معتمدين على مبادراتهم الذاتية .

. توفير مختلف الخدمات و مشروعات التنمية المحلية بأسلوب يشجع الاعتماد على النفس و المشاركة .

ومن خلال التعريفات السابقة لمفاهيم التنمية المحلية نستخلص من ذلك أن التنمية المحلية هي عملية تراكمية و القصد منها إجراء و إحداث تحسينات في كافة المجالات الاجتماعية، الاقتصادية، والخدماتية بمنطقة سكنية أو مقاطعة محلية و حل المشاكل الخاصة بها من قبل السلطات المسؤولة ضمن إطار خطة وطنية محلية شاملة ، كما تمنح فرصة أكبر للإدارات المحلية في تحمل مسؤولية تنمية المجتمع سعيا إلى تحقيق مبدأ التوازن على مستوى المناطق و الأقاليم .

لكن هناك بعض النقاط المشتركة التي يجمع عليها كل مفكري التنمية المحلية ، وهي أن الهدف الرئيسي لها تطوير المجتمعات المحلية . في هذا الإطار لا يمكن إغفال الجهود الذاتية المجسدة و المتمثلة في المشاركة الشعبية إلى جانب الجهود الحكومية من أجل تحقيق التنمية المحلية ، باعتماد و تفعيل العناصر و المقومات التالية:

. المشاركة الشعبية ؛

. اللامركزية السياسية و الإدارية و المالية؛

. تفعيل سياسة التنمية الحضرية و الريفية؛

. رفع كفاءة إدارة المجتمع المحلي؛

1 مصطفى الجندي ، الإدارة المحلية و إستراتيجياتها ، الاسكندرية، منشأة المعارض، 1987 ، ص 49 .

ثانيا : أسس التنمية المحلية :

1 . الأسس البشرية:

يعتبر العنصر البشري أهم عنصر في نجاح التنمية المحلية ، فالعنصر البشري هو الذي يفكر في كيفية استخدام الموارد المتاحة أفضل استخدام و هو الذي يدير التمويل اللازم لإقامة المشروعات، كما انه هو الذي ينفذ هذه المشروعات و يتابعها و يعيد النظر في فما يقابله من مشكلات و يضع الحلول المناسبة في الوقت المناسب. (1)

2 . الأسس المالية

يعد العنصر المالي عاملا أساسيا في التنمية المحلية ، حيث أن نجاح الهيئات المحلية في أداء واجباتها و النهوض بالأعباء الملقةا على عاتقها من ناحية توفير الخدمات للمواطنين يتوقف لحد كبير على حجم مواردها المالية ومن الطبيعي أنه كلما زادت الموارد المالية التي تخص الهيئات المحلية كلما أمكن لهذه الهيئات أن تمارس اختصاصاتها على الوجه الأكمل معتمدة في ذلك على نفسها دون اللجوء إلى الحكومة المركزية للحصول على الإعانات المالية.

كما أن تسيير هذه الموارد يتطلب وجود إدارة مالية على المستوى المحلي تتولى تنظيم حركة الأموال وهذا بالتخطيط المالي الجيد وكذا الرقابة المالية المستمرة.

ومن الأسس المالية التي تساعد على تحقيق التنمية المحلية ما يلي :

. توفر نظام محاسبي كفؤ؛

. تنظيم المحكم ورشيد للمعلومات ؛

. تحليل مالي سليم وموازنة محلية مالية دقيقة ؛

1 منال طلعت محمود ، الموارد البشرية و تنمية المجتمع المحلي ، مصر،المكتب الجامعي الحديث ، 2013، ص 23 .

3. الأسس التنظيمية:

تتمثل الأسس التنظيمية في وجود نظام للإدارة المحلية إلى جوار إدارة مركزية مهتمة بإدارة المرافق المحلية وتنظيم الشؤون المحلية¹.

ثالثا : أبعاد التنمية المحلية:

1. البعد الاقتصادي :

ويعتبر البعد الاقتصادي من أهم أبعاد التنمية المحلية ، لأنه ينعكس إيجابيا على الأبعاد الأخرى ، من خلال تحسين الظروف الاقتصادية و الاجتماعية للمواطن و السعي لتخفيف الفقر و البطالة ومنه معالجة المشاكل الاجتماعية التي يكون سببها البعد الاقتصادي.

إن غاية التنمية المحلية هي رفاهية الإنسان ماديا عن طريق تحسين أداء الفرد وتحسين مستواه المعيشي ، كما أن هذا النوع من التنمية يهدف أساسا إلى وضع مخططات يكون الغرض منها تطوير الوضعية الاقتصادية للمجموعة المحلية سواء كانت في الجانب الصناعي أو الزراعي وحتى المنشآت القاعدية بما يسمح لاحقا بتوازن يمكنها من توفير منتجات اقتصادية تلبي حاجات أفرادها ، ومن ثم جاءت التنمية الاقتصادية بطروحات مختلفة مبنية على الأسس المنهجية العلمية من أجل إسعاد الإنسان وتحقيق رخاء المادي.

1 شطاوي علي خاطر ، الادارة المحلية ، دار وائل للطباعة والنشر والتوزيع ، عمان ، 2002 ، ص 79 .

للتنمية المحلية بعد اقتصادي من أجل تنمية الإقليم اقتصاديا وذلك عن طريق البحث عن القطاعات الاقتصادية التي يمكن أن تتميز بها المنطقة، سواء عن طريق النشاط الزراعي، أو الصناعي أو الحرفي (1)

2. البعد الاجتماعي:

إن البعد الاجتماعي له أهمية كبيرة، فلا فائدة من زيادة الدخل الفردي دون أن يتحسن الوضع الاجتماعي من تحسن مستويات المعيشة، و تحسن مستوي تعليم، و شغل... إلخ

ومن هذا المنطلق فإن التنمية المحلية تشمل جميع مجالات الحياة، و تحاول الارتقاء بها و تحسينها بشكل جماعي في

مستوي إقليمي معين، و هذا ما يعطي التنمية المحلية الأهمية الكبيرة إلى جانب السياسات العمومية التي تسعى

لتحقيق الصالح العام، و تحقيق التوازن الجهوي بين الأقاليم مع ترك حرية المبادرة للجماعات الإقليمية للقيام بدورها بأكمل وجه.

يعتبر النموذج الجزائري من بين النماذج الإدارية الذي سمح للجماعات المحلية في إدارة التنمية على المستوى المحلي.

3. البعد البيئي و الثقافي:

يعد البعد البيئي احد الأبعاد الهامة في معادلة تحقيق التنمية المحلية ومنه فإن التنمية المحلية تتضمن ذلك التطوير النوعي

في الجانب الاقتصادي دون إهمال البعد البيئي في التنمية المحلية، فمن بين أهم الأبعاد التي تم تضمينها للتنمية المحلية

البعد البيئي

1 أحمد غربي، أبعاد التنمية المحلية و تحدياتها في الجزائر، مجلة البحوث و الدراسات العلمية، عدد 4، 2010، ص 7.

فالتنمية المستدامة تعني الاستجابة لحاجيات الحاضر بدون الإضرار بقدرات الأجيال القادمة في تلبية حاجياتهم، ومن وجهة نظر الجمعية العالمية، تعرف التنمية المستدامة من زاوية محلية ، على أنها " التنمية التي تحقق خدمة اقتصادية و اجتماعية و بيئية أساسية لجميع سكان البلدية المحلية بدون الإخلال بتوازن النظام الطبيعي، و الاجتماعي مع تقديم الخدمات . (1)

كذلك للبعد الثقافي له أهمية بالغة لأنه يستغل خصوصية الإقليم الثقافية لتحقيق التنمية المحلية ، فالثقافة المحلية يمكن أن تساهم في تحسين السياحة ، من خلال إبراز ما يتميز به الإقليم من خصوصية و محاولة تسويقها إلى الأخر فتزدهر السياحة و معها قطاع الخدمات و الصناعة التقليدية التي من شأنها ان تحقق مناصب شغل جديدة ، و مصدر تمويل جديد للإقليم المحلي إذا ما تم استغلال البعد الثقافي أحسن استغلال .

الفرع الثاني: متطلبات التنمية المحلية

أولا : التمويل المحلي

ويعرف التمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية بصورة تحقق أكبر معدلات للتنمية عبر الزمن ، وتعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق تنمية محلية منشودة . (2)

1 Barbier Valérie, service publique local et développement durable, Revue d'économie régional et urbain, avril 2003 ,p 326.

2 عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي، مرجع سابق، ص 23.

من خلال التعريف تتضح أن العلاقة طردية بين التنمية المحلية والتمويل المحلي فكلما زاد التمويل المحلي زادت معدلات

التنمية هذا من جهة ، وكلما زاد التمويل المحلي زادت درجة استقلالية الإدارة المحلية

من جهة ثانية ، إذن التمويل المحلي الذاتي تقاس به درجة الاستقلالية المالية ، وعلى ضوء ذلك تقسم مصادر التمويل

المحلي إلى : موارد مالية ذاتية ، و موارد مالية خارجية (تمويل خارجي).

و بالتالي يتضح أن التمويل المحلي له دور كبير في تحقيق التنمية المحلية وهذا في حالة توافر الموارد المطلوبة ، ولكن مع

تنوع مصادر التمويل بالمحليات نظرا لتنوع الخدمات المقدمة من جهة واختلاف المشروعات من جهة أخرى ومن أهم

الموارد المالية الذاتية للمحليات مورد الضرائب إذ أن الإصلاح الضريبي لم يأتي إلا لسوء التقدير والتعقيدات المختلفة

ولذلك فإن اتجاهات الإصلاح ركزت على أهداف تقنية وأخرى اقتصادية ومالية واجتماعية.

ففي هذا السياق يمكن أن نقول ماهي الشروط الواجب توافرها في المورد المالي المحلي من خلال تمييزها عن غيرها ،

ومن أهم هذه الشروط :

1 . محلية المورد:

يقصد بمحلية المورد أن يكون وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية التي تستفيد من حصيلة هذا الوعاء. حيث

يتعين أن يكون وعاء المورد المالي محلي في أصله ومتميزا بقدر الإمكان عن أوعية الموارد المركزية. (1)

1 بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، مرجع سابق ، ص 32 .

2. ذاتية المورد:

يقصد بذاتية المورد استقلالية الهيئات المحلية في سلطة تقدير سعر المورد في حدود معينة أحيانا، وربطه وتحصيله حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية و حصيلة الموارد المتاحة لها. (1)

3. كفاية المورد و اتساعه :

وهو ان يكون المورد المالي المحلي كافيا لتغطية كل احتياجات الجماعات المحلية و استيعابها حتى تستطيع هذه الوحدات القيام باختصاصاتها و إشباع الرغبات العامة. (2)

4. سهولة تسيير المورد:

يقصد بسهولة تسيير المورد سهولة تقديره وكيفية تحصيله وكذا تكلفة تحصيله.....الخ (3)

لا يعني إطلاقا التركيز على أهمية التمويل المحلي الدعم الكلي للاستقلال الإداري للمجالس المحلية ، بل التغطية الكاملة للنفقات المحلية إن أمكن ذلك ، فتبقى إعانات الدولة لكن بنسبة معينة ويأتي ذلك للأسباب الآتية:

- رقابة السلطات المركزية على الوحدات المحلية والعاملين بها ؛

- التوازن بين الوحدات الغنية ذات الموارد والوحدات الفقيرة، وهو معيار يقضي في التفاوت على مستوى تقديم

الخدمات؛

- القضاء على ارتفاع معدل الضرائب في الوحدات (الجهات) المحرومة والفقيرة ؛

1 خالد سمارة الزغني، التمويل المحلي، مرجع سابق ، ص 12 .

2 بوعمران عادل ، مرجع سابق ، ص 33 .

3 محمد حاجي، التمويل المحلي و إشكالية العجز في البلديات، الملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية ، كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة باتنة، 2004، ص 6 .

ثانيا : مالية الإدارة المحلية :

تعتبر المالية المحلية احد فروع المالية العامة ، نظرا لأنها تتضمن القواعد المنظمة للإيرادات والنفقات ، ويقصد بالمالية المحلية " مجموعة الظواهر والقواعد المتعلقة بالإيرادات والنفقات والتي تخص الهيئات المحلية ولها ميزات منها : أن الموارد المالية ذات مرونة محدودة ، وذات طابع محلي... الخ " (1)

وعلى اثر ذلك تعتبر المالية المحلية معيارا ومؤشرا فاعلا والذي من خلاله يظهر عمل الهيئات المحلية وقدرتها على والكفاءة ومن ضمنه التسيير المالي المحلي.

ثالثا : الموارد المالية المحلية

وتنقسم موارد تمويل الإدارة المحلية إلى قسمين رئيسيين :هما الموارد المحلية الذاتية والموارد المحلية الخارجية، فالموارد الذاتية هي تلك الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية الأصلية والمضافة على الضرائب والرسوم القومية إضافة إلى الموارد الخاصة والناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية المختلفة.

أما الموارد الخارجية فهي الناتجة عن المساعدات المالية التي تقدمها الدولة لولاياتها المحلية لدعم ميزانيتها إضافة إلى القروض والهبات والتبرعات، والتي سنوضحها من خلال مايلي :

1 . الموارد المحلية الذاتية:

تنقسم الموارد المحلية الذاتية بدورها إلى عدد من الموارد الفرعية والتي تعتمد عليها النظم المحلية ذاتيا في تمويل التنمية المحلية، هذه الموارد الذاتية تختلف في تنوعها ومقدارها من بلد إلى آخر بحكم الإمكانيات المالية المتوفرة لديه وبحكم الأنظمة الاقتصادية المتبعة.

1 عبد الرزاق الشخلي، الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص 119 .

و أهم هذه الموارد هي :

أ. الضريبة المحلية:

تعرف الضريبة العامة بأنها فريضة مالية يدفعها الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى الهيئات العامة المحلية بصورة نهائية

مساهمة منه في التكاليف والأعباء دون أن يعود عليه نفع خاص مقابل دفع الضريبة (1)

أما الضرائب المحلية فهي كل فريضة مالية تتقاضاها الهيئات المحلية على سبيل الإلزام في نطاق الوحدة الإدارية التي

تمثلها دون مقابل، معين بقصد تحقيق منفعة عامة (2)

وبالتالي يتضح أن الضريبة المحلية تدفع في نطاق الوحدة المحلية إلى المجالس المحلية من قبل أفراد الوحدة المحلية أو المجتمع

المحلي على عكس الضريبة العامة التي تدفع إلى الهيئات العامة للدولة من قبل جميع مواطني وأفراد الدولة مساهمة في

الأعباء العامة، وبهذا فإن مواصفات الضريبة المحلية تتلخص في ضرورة أن تتحقق القواعد العامة للضريبة التي من أهمها

تحقيق العدالة والمساواة في التضحية.

بالإضافة إلى محلية الوعاء وسهولة تقدير الضريبة المحلية لتمكن المجالس المحلية من تخطيط مشروعاتها ووضع موازاناتها

تبعاً للتقديرات المتوقعة لحصيلة الموارد المقدرة لها. (3)

1 سوزي عدلي ناشد، المالية العامة (النفقات العامة ، الارادات العامة ، الميزانية العامة)، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية ، 2003 ، ص 115 .

2 مراد محمد حلمي، مالية الهيئات العامة المحلية مصر ، مطبعة فحضة مصر ، 1962، ص 63 .

3 عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي (التنمية المحلية) مرجع سابق ، ص 73 .

ب . الرسوم المحلية:

يتم تحصيل الرسوم المحلية مقابل خدمات تؤديها الإدارة المحلية للمواطنين حيث تعود بالنفع والفائدة على دافعي هذه الرسوم، وتشكل حصيلة هذه الرسوم موارد عامة للإدارات المحلية⁽¹⁾.

للوحدات المحلية حق تحصيل نوعين من الرسوم: رسوم محلية عامة ، ورسوم ذات طابع محلي.

ويتمثل النوع الأول في رسوم التراخيص للمحالات الصناعية والتجارية والعامة ورسوم التفتيش المقررة عليها ورسوم النظافة، أما النوع الثاني فيتمثل في رسوم رخص المحاجر وحصيلة رسومات مبيعات الرمل ومختلف الأحجار المستخرجة من المحاجر والمناجم ورسومات استهلاك المياه والكهرباء والغاز... الخ⁽²⁾

ج . إيرادات الأملاك العامة للهيئات المحلية:

يوجد أنواع من الإيرادات التي تتولد منها أملاك الهيئات العامة مثل الإيجارات التي تحصل عن طريق تقويم خدمة السكن لمحدودي الدخل في شكل إقامة أو تشييد مساكن أو تأجيرها بإيجارات ملائمة لمحدودي الدخل فأصبحت بذلك هذه الإيجارات موردا هاما للمحليات⁽³⁾

سواء أكانت ناتجة عن تأجير المرافق العامة المحلية أو تشغيلها أو إدارتها مباشرة لقاء أثمان محدودة تعود على المجالس المحلية لدى البنوك أو المقدمة لبعض الهيئات المحلية كقروض .

1 خالد سمارة الرغبي، التمويل المحلي، مرجع سابق ، ص 22 .

2 سمير محمد عبد الوهاب ، الحكم المحلي في ضوء التطبيقات المعاصرة ، القاهرة ، دار الجلال لطباعة و النشر ، 2003 ، ص 252 .

3 عبد المطلب عبد الحميد ، مرجع سابق ، ص 82 .

2. الموارد المالية الخارجية:

إن التأكيد على أهمية الموارد المالية المحلية في دعم الاستقلال المالي للجماعات المحلية لا يعني تغطية كافة النفقات من الموارد الذاتية لأن ذلك قد يبطئ من عجلة التنمية المطلوبة ولذلك فإنه يتم اللجوء إلى الموارد المالية الخارجية التي من أهمها.

أ. الإعانات الحكومية:

غالبا ما تضطر الدولة إلى منح مساعدات مالية إلى الهيئات العمومية والوحدات المحلية والهيئات الخاصة، وفي بعض الأحيان بدون أن تحصل الدولة على مقابل أي بدون أن تلزم المستفيدين برد هذه المساعدات. وتسمى هذه المساعدات المالية الموجهة لتغطية نفقات التنمية المحلية بالإعانات⁽¹⁾، وتؤدي هذه الإعانات أهدافا اقتصادية وأخرى اجتماعية تتمثل في تعميم الرخاء في مختلف مناطق الدولة، وتقليص الفوارق بين المناطق الفقيرة والنائية والمناطق الغنية. إن الإعانات الحكومية غالبا ما تتضمن شروطا تقيد حرية واستقلال المجالس المحلية إذ أنها توجب في كثير من الأحيان خضوع الإدارة المحلية عند إنفاقها الإعانات الحكومية إلى رقابة مالية من الهيئات المركزية.

ب. القروض :

تستعمل القروض في تمويل المشروعات الاستثمارية التي تنشأ على مستوى المحليات وتعجز موارد الميزانية على تغطية نفقاتها، ولا يجوز عادة للمجالس المحلية على مستوى المحليات أن تلجأ إلى عقد قروض دون إذن من الحكومة. وهذا النوع من القروض عادة ما يكون بفائدة بسيطة ومدة القرض تعتمد على طبيعة المشروع المراد إنفاق قيمة القرض عليه.

ج. التبرعات و الهبات:

تعتبر التبرعات والهبات كذلك من موارد المجالس المحلية ، و هي ما يتبرع به المواطنون إما مباشرة إلى المجالس المحلية أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وكذلك قد تكون نتيجة وصية تركها احد المواطنين بعد وفاته في حالة انعدام الورثة أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده. وتنقسم هذه التبرعات إلى قسمين تبرعات مقيدة بشرط عدم قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية، وتبرعات أجنبية لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية سواء أكانت من هيئات أو أشخاص أجنب.

1 حسين صغير ، دروس في المالية و المحاسبة العمومية ، دار المحمدية ، الجزائر ، 1999 ، ص 47 .

تشكل هذه الموارد المالية الذاتية والخارجية للجماعات المحلية مصادر التمويل المحلي الموجه لتحقيق معدلات متزايدة في التنمية المحلية و مستوى أفضل من المعيشة للمواطنين وهذه الموارد المالية المحلية الذاتية والخارجية تختلف من دولة لأخرى حسب النظام المحلي المتبع لكل دولة.

المطلب الثاني: ترقية الخدمة العمومية عن طريق الإدارة الالكترونية

إن الفرد يحتاج إلى الصحة و التعليم و الماء و الكهرباء و السكن و بيئة نظيفة... الخ، حتى يكون إنسانا إيجابيا، ولا يكون ذلك إلا بتفعيل الإدارة الالكترونية التي تساهم بتوفير الخدمات في أسرع وقت ممكن، وبأقل تكلفة وأكثر جودة وهكذا يكون الحديث على الإدارة الالكترونية وأهدافها في الفرع الأول وفوائدها مع عرض بعض نماذج الخدمات العامة الالكترونية في الفرع الثاني .

الفرع الأول: تعريف الإدارة الالكترونية وأهدافها

أولا: تعريف الإدارة الالكترونية

الإدارة الالكترونية هي "منظومة الكترونية متكاملة تهدف إلى تحويل العمل الإداري العادي من إدارة يدوية إلى إدارة باستخدام الحاسب وذلك بالاعتماد على نظم معلوماتية قوية تساعد في اتخاذ القرار الإداري بأسرع وقت وبأقل التكاليف" (1).

الإدارة الالكترونية يمكن أن تشمل كلا من الاتصالات الداخلية والخارجية لأي منظمة. والهدف من ذلك هو إدخال الشفافية الكاملة والمساءلة مما يؤدي إلى تحسين الإدارة الالكترونية داخل أي منظمة. (2)

الإدارة الالكترونية هي "استخدام الوسائل، والتقنيات الالكترونية بكل ما تقتضيه الممارسة، أو التنظيم أو الإجراءات أو التجارة، أو الإعلام" (3)

الإدارة الالكترونية " بأنها إنجاز المعاملات الإدارية، وتقديم الخدمات العامة عبر شبكة الانترنت، دون أن يضطر العملاء للانتقال إلى الادرات شخصيا لانجاز معاملاتهم، مع ما يترافق لإهدار للوقت والجهد والطاقات" (4)

1 انظر تعريف الادارة الالكترونية على الموقع الالكتروني: <https://ar.wikipedia.org/wiki>، تصفح بتاريخ 2020/05/10 على الساعة، 18 سا و15 د.

2 نفس الموقع الالكتروني .

3 عشور عبدالكريم، دور الادارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية، مرجع سابق، ص 13.

4 عشور عبدالكريم، نفس المرجع والصفحة .

ثانيا: أهداف الإدارة الالكترونية

للإدارة الالكترونية عدة أهداف⁽¹⁾ منها :

. تقديم الخدمات للمواطنين المحليين وحصولهم على الخدمة السريعة وغير مكلفة ،وتمكين المواطنين من ممارسة

الديمقراطية ومشاركتهم في جميع القضايا ، كما تعمل على زيادة كفاءة الوحدات المحلية مما يترتب عليها توفير الوقت

وخفض الزمن اللازم لانجاز المعاملات.

. تحقيق الاتصال الفعال ،وتقليل من تعقيدات الإدارية.

. خلق بيئة عمل أفضل أي باستخدام تقنيات المعلومات والاتصال في المؤسسات وتأسيس بنية تحتية للحكومة

الالكترونية تساعد على العمل بكل يسر وسهولة من خلال تحقيق الانسيابية والتفاعل وتحسين واجهة التواصل بين

الحكومة وجهات العمل الأخرى.

كما تهدف الإدارة الالكترونية إلى التقليل من البيروقراطية ،وتحقيق الشفافية والتقليل من الرشاوى. إضافة الى تسهيل

المعاملات لعملاء الإدارة الالكترونية .⁽²⁾

1 مريم خالص حسين ،الحكومة الالكترونية ، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة العدد الخاص بمؤتمر الكلية 2013،ص 444،الموقع الالكتروني:

<https://www.iasj.net/iasj?func=fulltext&aId=72789>

2 عبد الفتاح بيومي حجازي ، النظام القانوني لحماية الحكومة الالكترونية ،ط1 ،دار الفكر الجامعي ، مصر ، 2003 ، ص 9 .

الفرع الثاني: فوائد استخدام الإدارة الالكترونية مع عرض نماذج الخدمات العامة الالكترونية

أولا: فوائد استخدام الإدارة الالكترونية

من أهم فوائد استخدام الإدارة الالكترونية⁽¹⁾ نجد:

- . تقليل الضغوط على مستوى شبائيك الخدمة وتقليص أجال الانتظار؛
- . تسهيل معاملات الأفراد وإعادة هيكلة الإجراءات نحو التبسيط والتسهيل؛
- . تقليل التراكم الورقي بإحلال الوثائق الالكترونية بديلا عن الوثائق الورقية؛
- . تهيئة الجهاز الحكومي للاندماج في النظام العالمي حتى يواكب مستوى أداء الحكومة مع النظم الحديثة المتبعة في أماكن أخرى (منظمة الطيران الدولية).
- . تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين في مختلف مجالات الحياة، و المساهمة كذلك في التجسيد على أرض الواقع مبادئ العدالة الاجتماعية والمساواة و كذا تحقيق السياسة الوطنية الجوارية عن طريق تقريب الإدارة من المواطن.

ثانيا: نماذج الخدمات العامة الالكترونية

- وهنا يجب الحديث عن نماذج الخدمة العمومية الالكترونية في الجزائر، إذ عرفت بعض القطاعات تطبيقات للإدارة الالكترونية، كمؤسسة البريد والمواصلات لتسهيل المعاملات المالية، كالأستفادة المباشرة من الحساب الجاري من نقاط أو مكاتب البريد والإيداع في الرصيد من كل نقاط الوطن، والسحب عن طريق البطاقة المغنطيسية.
- ومؤسسة الضمان الاجتماعي والتي تمثلت في بطاقة الشفاء الالكترونية للتأمينات الاجتماعية.⁽²⁾

1 شقرانة عز الدين و راجحي شوقي عطية، مساهمة الإدارة المحلية في تفعيل الخدمات العامة، مذكرة ماستر حقوق تخصص: إدارة ومالية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، 2016/2017، ص 58.

2 غنية نزي، دور الادارة الالكترونية في ترقية خدمات المرافق العمومية المحلية، الوادي، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد12، جامعة الشهيد حمة لخضر. الوادي، 2016، ص. ص185. 186 .

وكذلك مصالح الحالة المدنية التي بشارتها الدولة لتحسين الخدمات وتحقيق الإجراءات الإدارية ، كرقمنة سجل الحالة المدنية ، منذ 2011، والذي سمح بسحب الوثائق الإدارية خلال ثواني على مستوى الشباك الإلكتروني وإعداد وتسليم الوثائق على مستوى فروع البلدية دون عناء التنقل الى مقر الحالة المدنية الرئيسي بالبلدية. (1)

إضافة الى تحويل استخراج جوازات السفر من مقر البلدية بدلا من الدائرة.

ورغم جهود الدولة في تطوير و تجسيد الإدارة الالكترونية إلا أنها مازالت في مهدها ولم ترقى بعد إلى المساهمة الفعالة في ترقية الخدمة العمومية إلا بشكل نسبي ، وفي مجالات محددة ، فلم تعمم إلى جميع المجالات التي تفيد المواطن.

المطلب الثالث: تفعيل الديمقراطية التشاركية

تعتبر الديمقراطية التشاركية من بين أهم الآليات والأساليب السياسية الأساسية في إدارة الشؤون المحلية تجسيد لمبدأ حكم المواطنين لأنفسهم بأنفسهم في إدارة البرامج الإنمائية والخدمات لكون الجماعات الإقليمية هي القاعدة النموذجية لنظام الحكم الديمقراطي في الدولة، وفي ظل الفساد الرهيب الذي تعرفه الإدارة الجزائرية على المستوى المحلي وكذلك محدودية كفاءة وقدرات الأشخاص المنتخبين لتسيير أمور الجماعات الإقليمية باتت الديمقراطية التشاركية آلية حتمية لا بد منها في دفع عجلة التنمية وتحسين الخدمات العمومية المحلية .

وذلك من خلال إشراك المواطن ودور الإعلام و منظمات المجتمع المدني باعتبارهم فواعل غير رسمية في النهوض بالتنمية وتحسين المستوى المعيشي وبناء على هذا نوضح مفاهيم الديمقراطية التشاركية في الفرع الأول وأهميتها التي تبدو من خلال الفواعل الغير الرسمية في الفرع الثاني

1 أنظر موضوع ، عصرنة الادارة العمومية الجزائرية. مقال منشور على الرابط الالكتروني، Zerguit.ahlamontada.com تصفح بتاريخ 2020/04/14 ،على الساعة 30 16H .

الفرع الاول : مفاهيم الديمقراطية التشاركية

اولا : تُمثل الديمقراطية التشاركية جملة من الآليات والإجراءات التي تمكن من إشراك المجتمع المدني والمواطنين عموما في صنع السياسات العامة وتمتين الدور الذي يلعبونه في اتخاذ القرارات المتعلقة بتدبير الشأن العام عن طريق التفاعل المباشر مع السلطات القائمة سواء على الصعيد الوطني أو. وخاصة . على الصعيد المحلي .

ولا تلغي الديمقراطية التشاركية الديمقراطية التمثيلية كليا، ولكنها تسعى لتجاوز أوجه القصور والعجز فيها بمحاولة حل المشاكل عن قرب، وضمن انخراط الجميع، وتطوير التدبير المحلي والوطني عن طريق التكامل بين الديمقراطيتين، لاسيما وأن العديد من التحركات الاجتماعية (نسائية، بيئية، تنموية) لم تعد تجد في الديمقراطية التمثيلية سبلا للتعبير عن حاجياتها ومطالبها وإيجاد حلول لها.

ثانيا : تُعتبر الديمقراطية التشاركية ديمقراطية فاعلة، لحل المشاكل عن قرب، وضمن انخراط الجميع، وتطوير التدبير المحلي والوطني عن طريق التكامل بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية . وتنمية الإرادة السياسية لدى المنتخبين، وتوفير الأمن الاجتماعي، والتربية على ثقافة التوافق . والأخذ بعين الاعتبار حاجيات الجميع، وتتجدد الديمقراطية، بناء على المواطنة والمدنية والمنفعة العامة . وتوفير المعلومة والتدبير الشفاف والمساهمة في اتخاذ القرار، والانتقال من المحلي إلى الوطني⁽¹⁾.

1 بن حدة باديس ، دور الديمقراطية التشاركية في تسير الجماعات المحلية . دراسة في المفهوم والآليات . مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، العدد 13 ، جامعة العربي تيسي ، تبسة ، دس ، ص 143 ،

ثالثا: يعرف الأمين شريط " الديمقراطية التشاركية باعتبارها شكل أو صورة جديدة للديمقراطية، تتمثل في مشاركة المواطنين مباشرة في مناقشة الشؤون العمومية واتخاذ القرارات المتعلقة بهم، كما تعرف بأنها توسيع ممارسة السلطة إلى المواطنين، عن طريق إشراكهم في الحوار والنقاش العمومي، واتخاذ القرار السياسي المترتب عن ذلك. (1)

الفرع الثاني: إبراز أهمية ودور الفواعل الغير رسمية للديمقراطية التشاركية

أولا : المجتمع المدني :

لقد أصبح المجتمع المدني حلقة هامة، أو من الضروريات بالنسبة لتقدم وتطور الشعوب من النواحي السياسية فهو تكريسا للديمقراطية الحققة من خلال المشاركة والرقابة، ومن الناحية التنموية من خلال العمل التحسيسي ودوره في الرقابة والمحاسبة وحتى المساءلة إن توفرت البيئة لذلك.

المجتمع المدني هو الذي يشمل على المؤسسات المدنية ينظم إليها الأفراد بصفة طوعية خدمة لمصالح الناس، ومن بين أبرز المؤسسات التي تنشط في المجتمع المدني نجد، النقابات المهنية والعمالية، الجمعيات الثقافية والنسوية، الجمعيات المدافعة عن حقوق الإنسان. (2)

وتتجلى أهمية ودور المجتمع المدني في مجال التنمية فمالي :

- تبني برامج المحافظة على البيئة وحمايتها من التلوث، والقيام بعمليات التوعية والتحسيس ؛
 - تثقيف أفراد المجتمع من خلال تنظيم ورشات عمل وندوات وعقد المؤتمرات في مواضيع اقتصادية واجتماعية وثقافية
- ...الخ؛

1 الأمين شريط، " الديمقراطية التشاركية...الاسس والاتفاق:ندوة البرلمان،المجتمع المدني،الديمقراطية " مجلة الوسيط الجزائر:وزارة العلاقة مع البرلمان، ع 2008،6،ص 46.

2 عبد السلام عبداللاوي،" دور منظمات المجتمع في التنمية المحلية . دراسة حالة ولايتي المسيلة و برج بوعرييج " رسالة ماجستير ،جامعة قاصدي مرباح ورقلة :كلية الحقوق والعلوم

السياسية،2010/2011،ص 17.

. تقديم اراء واقتراحات قد تساعد صانعي السياسات ومنتخذي القرارات في إيجاد الحلول للقضايا والأمور المعقدة والشائكة؛

. تحقيق الديمقراطية والمشاركة ومقاومة المركزية وإساءة استعمال السلطة الحكومية (1)

كما يقوم المجتمع المدني بمجموعة من الوظائف والمهام تتمثل أساسا فيما يلي:

. مواجهة الصراعات والبحث عن الحلول بالتعاون والحوار؛

. تعزيز التنمية المجتمعية وتلبية مطالب المواطن؛

. افراز قيادات مقتنعة بمبدأ الديمقراطية؛

. نشر ثقافة حضارية على أساس المجتمع المدني مفتاح الديمقراطية التشاركية ؛

. تطوير مشاركة المواطن والرقابة اليومية للأداء الحكومي؛

. نشر قيم المحبة والتلاحم من خلال العمل الجماعي ؛ (2)

من خلال ما سبق ذكره يتجلى لنا ان المجتمع المدني عبارة عن تنظيمات تطوعية لا تسعى للسلطة بل تسعى إلى

خدمة الصالح العام، فهي همزة وصل بين المواطن و أجهزة الدولة، تشمل النقابات والجمعيات والأحزاب(خارج

السلطة) ولجان الأحياء والكشافات وغير ذلك من المنظمات ،فالمجتمع المدني هو آلية من آليات تحقيق مبدأ

الديمقراطية التشاركية والاعتماد على أسلوب الحوار والتشاور بدل من الصراعات والصدام والقيام بالعمل المشترك في

مجال تنمية وترقية الخدمات والمجتمعات المحلية باصال مطالبه للهيئات المحلية والمشاركة في مداولات المجالس المحلية

وإمدادهم بالاقتراحات وآراء فما يخص مطالب المجتمع المحلي.

1 أحمد ابراهيم ملاوي، أهمية منظمات المجتمع المدني في التنمية ، مجلة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، العدد 2 ، جامعة الاردن ، قسم الاقتصاد ، 2008 ، ص 264 .

2 عبداللطيف باري، " المجتمع المدني العالمي وتأثيره على المجتمع المدني الجزائري . رسالة ماجستير جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية وإعلام قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية،، غير منشور سبتمبر 2007، ص 25..

ثانيا: المواطن

لقد كرس المشرع الجزائري مبدأ مشاركة المواطن في تسيير الشؤون المحلية من خلال الباب الثالث من القانون 10.11

المتعلق بالبلدي وفي الماد 13 منه تنص " يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، ان

يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية وكل خبير او كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونيا، الذين من شأنهم

تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم . (1)

اذن من خلال النص القانوني أعلاه تتضح لنا فكرة إشراك المواطن في الشؤون المحلية، ومدى تحقيق الديمقراطية المحلية

والتسيير الجوارى، وهذا ما سنتطرق إليه من خلال تبيان دور المواطن أو المشاركة الشعبية في الشأن المحلي.

1. أهمية المشاركة الشعبية: تتجلى أهمية المشاركة الشعبية فيما يلي:

. المشاركة وسيلة لتقليل التكلفة: تستخدم المشاركة الشعبية لتقليل التكلفة من خلال رفع جزء من أعباء المشاريع

والبرامج والقيام بها، بالمجهودات والتمويل الذاتيين.

. المشاركة أحد المداخل الأساسية لضمان التأييد السياسي والشعبى للمشروعات: يعتبر كوسيلة لتقريب وجهات

النظر بين تطلعات المواطنين ومطالبهم للحكومة عن طريق ممثليهم النيابيين.

. المشاركة وسيلة لتحقيق فعالية المشروعات وتوظيف الموارد: تحقق المشاركة الشعبية التناسق بين العلاقات

والتعاون بين مختلف المستويات بداية من المحليات وصولا الى الهيئات المركزية من خلال الاستفادة من المشاريع

التنموية.

. المشاركة أداة لتحقيق التوظيف الأمثل للمساعدات لصالح الأسر والمجتمعات المحتاجة: من خلال القنوات

التطوعية باعتبارها القناة الوحيدة في تأمين الاستخدام الأمثل للدعم والمساعدات التي توجه للفئات الضعيفة. (2)

1 المادة 13 من القانون رقم 10.11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر.

2 سعاد طيبي، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، أطروحة دكتوراه جامعة يوسف بن خدة الجزائر كلية القانون 2009/2008، ص 235. 236.

2. دور مشاركة المواطن في التنمية المحلية: إن المشاركة مبدأ أساسي من مبادئ تنمية المجتمع المحلي على أساس أن

التنمية الحقيقية الناجحة لا تتم من غير المواطن، ومنه يتضح دور المواطن في التنمية من خلال:

. توفير الجهد الحكومي لما هو أهم من المستويات الكبرى على المستوى الوطني.

. تكريس مبدأ ديمقراطية الخدمات عن طريق الشعب لصالح الشعب نفسه.

. الرفع من الوعي الاجتماعي للمجتمعات المحلية. (1)

فالموطن هو عماد بناء الديمقراطية وأساس نجاح التنمية المحلية التي هي الأساس الضروري في بناء التنمية الوطنية.

ثالثا : دور الإعلام في التنمية المحلية :

إن ما يميز الدول المتقدمة بالدول النامية هو مستوى التقدم الهائل في تكنولوجيات الإعلام والاتصال فالدول المتقدمة

تزداد تقدما باستخدام تكنولوجيات الإعلام والاتصال، التي اتضحت أنها مفتاح التنمية المتواصلة، بينما تحاول الدول

النامية اللحاق بمجتمع المعلومات والمعرفة لعبور الفجوة العلمية والتكنولوجيا الحديثة التي تفصل الدول المتقدمة بتلك

النامية.

والحديث الذي نسوقه في هذا البحث هو مدى مساهمة وسائل الإعلام في دفع عجلة التنمية المحلية، والدور الذي

تلعبه في تنمية الوعي الاجتماعي والثقافي للمجتمعات المحلية، وإمدادهم بمختلف المعلومات والمعارف

كما يمكن تعريف الإعلام انه :عملية تزويد الناس بالمعلومات والأخبار الصحيحة والأخبار الثابتة التي تمكنهم من

تكوين رأي صائب حول قضية ما. (2)

يقوم الإعلام بأدوار مختلفة في سبيل بعث التنمية المحلية من خلال ما يلي:

. تقوم بالربط المستمر بين أبناء المجتمع المحلي وتشعرهم بعدم الوحدة؛

1 زهير رجراج ، التنمية المحلية في الجزائر واقع وأفاق ، أطروحة دكتوراه جامعة الجزائر 3 ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، 2012 / 2013 ، ص50 .

2 رضية برباج ونهاد مغربي، دور الاعلام المحلي في تحقيق التنمية المحلية . دراسة إذاعة قلعة الجهوية . مذكرة ماستر . جامعة 8 ماي 1945 . قلعة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2013/2014 ، ص 12 .

- رفع مستوى قدرات الإدارة والحكام المحلي بتعزيز الروابط بين قمة الهرم وقاعدته و المجتمع المدني؛
- تطوير وتعزيز علاقة السلطة بالمجتمع المدني؛
- يقوم بدور التحسيس والتوعية وتهيئة المناخ ومرافقة المواطن في الحن الصعبة؛
- ربط المواطن بشبكة المعلومات وتبليغه بما يحصل من انشغالات تخصه؛
- إعطاء إنذارات مسبقة عن مخاطر وصعوبات الخطط والبرامج؛
- المساهمة في وضع الخطط والبرامج وإيصال مطالب المجتمع المحلي لصانعي السياسات؛
- مراقبة أعمال الهيئات المحلية والقيام بعملية الإعلام في حالات الخلل؛
- كسر الجمود بين الإدارات والمجتمع ومد جسور التعاون؛⁽¹⁾.

المطلب الرابع: خلق فضاء اجتماعي واعي

من المسائل التي تسهم في تذليل العقبات أمام الجماعات المحلية في تقديم الخدمة العمومية هو العلاقة بين الإدارة و المواطنين ، فالعلاقة يجب أن تكون في مستوى الثقة التي وضعها المواطن في المنتخبين المحليين، لذلك يمكن القول أنه لا مرد في أن العلاقة بين المواطن و المنتخب تعتبر عامل حاسم في تكريس هدف جودة الخدمة العمومية التي تسعى إليها الجماعات المحلية.

1 عيش هادية و مجبور فائزة، دور الاعلام الجوارى في التنمية المحلية، دراسة إذاعة متيعة الجهوية ، مذكرة ماستر جامعة ملود معمرى . تيزى وزو :كلية الحقوق العلوم السياسية ،2010/2011

ومن أجل إرساء علاقة جيدة بين المواطن و ممثليه على مستوى المجالس المحلية يجب أن تتوفر بعض الشروط منها ما يتعلق بواقع المشاركة في أعمال البلديات، ومنها ما يتعلق بترسيخ مفاهيم وممارسات المشاركة.

الفرع الأول : الشروط المتعلقة بواقع المشاركة المجتمعية في أعمال البلديات (1)

1. الإفصاح: على غرار إصدار نشرات وإعلانات للاطلاع على المخططات الهيكلية، ونشر إجراءات الحصول على بعض الخدمات، ونشر بعض من البيانات المالية والمحاسبية.

2-التشاور: على شكل لجان قطاعية واجتماعات دورية تشاورية ولقاءات جماهيرية، وصندوق الشكاوى ولجان الأحياء، وسياسة الباب المفتوح.

3-المشاركة في التخطيط وصناعة القرار: مثل مشاركة ممثلي المجتمع المدني في تحضير خطط تنمية إستراتيجية لبعض البلديات، أو مشاورتهم في تحديد الاحتياجات التنموية أو مشاركة فئات معينة كالشباب في بعض الأنشطة.

4-المساهمة في الجهد والمال: مثل تنفيذ أعمال تطوعية أو تبرعات مادية وعينية.

الفرع الثاني : الشروط المتعلقة بترسيخ مفاهيم وممارسات المشاركة المجتمعية في أعمال البلديات(2)

يتم تجسيد هذه المفاهيم والممارسات من خلال العناصر التالية:

1-رفع مستوى وعي الهيئات المحلية والمواطن ومؤسساته، بمفاهيم وآليات وأهمية المشاركة المجتمعية في أعمال الهيئات المحلية وإحداث التنمية المحلية المستدامة.

محمد جاسم سالم العصار، البلديات والتنمية المحلية المستدامة في قطاع غزة الواقع والمعوقات، رسالة ماجستير، جامعة الاقص، 2015، ص 119.

المرجع نفسه، ص 120.

2- تعريف المواطن بطبيعة عمل الهيئات المحلية ودوره التشاركي معها، وكذلك حقوقه ومسئوليته وواجباته في إحداث التنمية في مجتمعه.

3- الترويج لممارسة المشاركة المجتمعية السليمة لدى كافة الهيئات والمجتمعات المحلية، ونشر وتعميم قصص النجاح، وتشجيع تبادل خبرات البلديات والاحتكاك بالخبرات العالمية.

4- تطوير وتصويب وتشجيع البلديات للمبادرات التطوعية التي تبادر بها الهيئات المحلية في مجال المشاركة المجتمعية.

5- الإطلاع على المعلومات (الإفصاح)، أن تقوم الهيئات المحلية بتزويد الجمهور بالمعلومات لتمكين المواطن من فهم المشكلات والبدائل والفرص والحلول والمخططات والإجراءات.

الخلاصة :

بناءً على ما تقدم، يُمكن القول أنّ الدور الذي تلعبه الجماعات الإقليمية في تحقيق أهداف ومخططات الدولة كالتحقيق التنمية المحلية والاستجابة لتطلعات المواطنين ، الكثير منها لم يجسد على أرض الواقع لأسباب عديدة، منها الخلافات التي تنشأ بين أعضاء المجالس المنتخبة و رؤساء البلديات حول كيفية تسيير الشؤون المحلية، كما عجز الكثير من رؤساء البلديات عن أداء هذه المهمة كونهم غير مؤهلين بسبب مستواهم العلمي المحدود، بالإضافة إلى ظاهرة الفساد ونقص الموارد المالية . كل هذه العوامل ساهمت في تأخير عمليات التنمية وتدني الخدمات العامة ، وهو ما يستدعي دائماً تدخل السلطات المركزية في عمل هذه الجماعات، ممّا يتعارض مع مبدأ الاستقلالية في العمل التنموي على المستوى المحلي.

وعليه فان موضوع تحسين وترقية الخدمة العمومية في الجزائر هو الضرورة القصوى التي تليها متطلبات العصرية و الحداثة في مختلف الجوانب الاجتماعية لكل دولة و الرقي بالجانب المعيشي لحياة الفرد بصفة خاصة والمجتمع بصفة عامة وترشيد هذه الخدمة إلى الأحسن و لأفضل، و تطويرها لمواكبة الوضع و ذلك من خلال تفعيل كل من الإدارة الالكترونية والديمقراطية التشاركية مع مراعاة مقومات التنمية المحلية و خلق فضاء اجتماعي واعي .

الخاتمة

جاء هذا البحث ليلقي الضوء على الخدمة العمومية في الجزائر بين النصوص القانونية و الممارسة وذلك من خلال معالجة الإشكالية المطروحة: ماهية الخدمة العمومية في الجزائر على ضوء النصوص القانونية ،وواقع تطبيقها ؟ فالهدف والدافع الرئيسي من إجراء هذا البحث هو توضيح العراقيل التي تؤثر على فاعلية أداء الخدمة العمومية و الأساليب أو الحلول الفعالة لتحسين وتطوير الخدمة العمومية و ذلك من خلال إبراز الدور الفعال للجماعات الإقليمية كآلية تستخدمها الإدارة العامة في التنمية المحلية و تقديم الخدمة العمومية و على ضوء هذه الدراسة توصلنا إلى النتائج و الاقتراحات التالية:

أولا : النتائج .

- إن نجاح الهيئات المحلية في أداء واجبها والنهوض بالأعباء الملقاة على عاتقها من ناحية توفير الخدمات للمواطنين يتوقف لحد كبير على حجم مواردها المالية الذاتية ، كما ان تسيير هذه الموارد يتطلب وجود إدارة محلية قادرة على التخطيط المالي الجيد وكذا الرقابة المالية المستمرة ،بالإضافة الى قيام السلطات المحلية ببعض الإجراءات من أجل تحسين الوضعية المالية للجماعات المحلية ،حيث أن هناك علاقة طردية مباشرة بين التمويل المحلي و التنمية المحلية ؛

- إن النصوص القانونية بالرغم من تجديدها للمجالات التي تتدخل من خلالها البلدية في حياة المواطنين لتقديم وترقية الخدمة العمومية ، إلا انه مازال يشوبها النقص بعدم وجود آليات عملية لتفعيلها ،إضافة إلى أن هذا التطور للنصوص القانونية لا يتماشى و التطور الذي يشهده المجتمع و لا تواكب ما يشهده العالم من تطور وتكنولوجيا؛

- . مشكلة نقص الموارد المالية ساهم في تعطيل وشل أجهزة وعمل البلدية بعدم تفعيل النصوص القانونية التي تسمح للبلدية باستقطاب رؤوس الأموال من خلال أملاكها و ثرواتها ، وذلك لضعف الكفاءة في المنتخبين المحليين الذين لم يستطيعوا سد المتطلبات المحلية المتزايدة؛
- . ظاهرة الفساد المنتشرة على كافة الأصعدة و المستويات، أضحت جزءا من الثقافة والتي ساهمت في تأخير عمليات التنمية وتدني الخدمات العامة ؛
- . تكاد تنعدم الثقة في كبار المسؤولين بالمستويات التشريعية والتنفيذية ، كما أن جهود مكافحة الفساد مازالت غير مرضية و غير معروفة؛
- . لا يمكن معالجة ظاهرة الفساد بمجرد حلول وقتية او بتشديد العقوبات فقط ، ولا يمكن ان يتصدى لهذه الظاهرة فئة من المجتمع منفردة بل ينبغي ان يتم التصدي لها بشكل مجتمعي شامل من مسؤولين و إعلام ومجتمع مدني و خبراء ، كما ان معالجتها تستغرق وقتا طويلا و تحتاج إلى وضع سياسات وقرارات إستراتيجية طويلة المدى؛
- . فشل عمليات التنمية يعود إلى غياب الديمقراطية و المشاركة الفعالة من البشر، فالإنسان هو صانع التنمية و يجب ان يكون المستفيد منها والمشارك في اتخاذ القرارات المتعلقة بها؛
- . انعدام الثقة بين الناخبين و المنتخبين أدى إلى تراجع التنمية وتدني مستوى الخدمة العمومية؛

ثانيا : التوصيات .

بناء على هذه الاستنتاجات وعلى ضوء الدراسات السابقة فانه يمكن التوصية بالاتي :

يجب على البلديات إعادة تمين الموارد المالية المحلية وتوسيع قاعدة الخاضعين للضريبة وتشخيص دقيق لممتلكاتها

واستغلال ثرواتها، وقد يكون تشجيع الاستثمار المحلي ومنح مزايا للمستثمرين في مجال استغلال بعض الأنشطة

الزراعية أو استغلال المقالع والمحاجر وغيرها في إطار منح الامتياز كوسيلة تمكن البلديات من زيادة حصيلة الإيرادات

المحلية و بالتالي تقديم خدمات تستجيب لاحتياجات وتطلعات المواطنين والدفع من وتيرة التنمية المحلية المستدامة

،وهذا خاصة في الظرف المالي الصعب التي تمر به الجزائر ؛

. الاهتمام بنشاط السياحي وشواطئ البحر من إقامة المنتجعات السياحية والمقاهي والشاليهات العصرية مع الاهتمام

بالمسارح وفرق الفنون الشعبية وتشجيع الباحثين عن العمل بإدارة هذه الأنشطة ؛

. تفعيل النصوص القانونية المتعلقة بالبلدية ؛

. ضمان استقلالية المجالس البلدية، وتحديد الاختصاصات و الحد من تدخل الجهات المركزية ؛

. توسيع السلطات للمجالس الشعبية المنتخبة ،

. إعادة بعث الثقة بين الناخب والمنتخب وذلك من خلال التركيز على الاحتكاك المباشر واليومي، والتركيز على العمل

الميداني بدلا من كتابة التقارير في المكاتب، والتي لا تعكس في غالبية الأحيان الواقع المعاش ؛

- . توفير الآليات و الوسائل المادية والبشرية بقدر يتلائم مع حجم المسؤوليات الملقاة على عاتق الجماعات المحلية حتى تتمكن من الاستجابة بفعالية لاحتياجات المواطنين التي تزداد يوماً بعد يوم ؛
- . خلق الوعي المحلي لدى المواطنين وذلك بتمكينهم من المشاركة في حل مشاكل البلدية عن طريق الإعلام المحلي ؛
- . حل مشكل التمويل كشرط أساسي لنجاح البلدية في أدائها لدورها، بتمكين الموارد المالية المحلية، وإعادة النظر في الإعانات المالية الممنوحة لها من طرف الدولة للقضاء على ظاهرة الانتكاس؛
- . تحسين و تأطير مستوى الإداريين بتنظيم فترات التربص وتكوين مستمر وجاد؛
- . وضع شروط أكثر صرامة في قانون الانتخابات فيما يخص شروط ومؤهلات المرشحين للانتخابات المحلية البلدية ؛
- . وضع قوانين أكثر صرامة لمحاربة الرشوة و المحسوبية و البيروقراطية ، والتي تعاني منها الكثير من الإدارات في البلدية ؛
- . عصنة الإدارة العمومية في كل المجالات بوتيرة تتزامن والتطور الذي يشهده المجتمع ، كونها آلية هامة في بناء وترقية الخدمات العامة بما تحققه من نزاهة ورقابة وسرعة الاستجابة؛
- . تحفيز شبكة المجتمع المدني لمراقبة سلوك وكبار المسؤولين ؛
- . معالجة الظلم و العنف الذي يقع على المواطن باستحداث آليات قانونية خاصة ،

. تعزيز الإرادة السياسية لمكافحة الفساد والإدارة بالقدوة وعدم التهاون في معاقبة الفاسدين مهما كانت مسؤولياتهم ؛

. تفعيل وسائل الإعلام لنشر مفهوم وأهمية المشاركة الشعبية وتوعية المواطنين بدورهم في إحداث التنمية ؛

. العمل على إتاحة المساهمة والمشاركة لجميع أفراد المجتمع المحلي في جهود التنمية سواء بتقديم الأفكار و المقترحات أو

بالعمل تطوعا أو بتقديم التمويل مساهمة ؛

قائمة المراجع

Les références

أولا : المصادر:

1. . القرآن الكريم برواية ورش.

ثانيا : المراجع:باللغة العربية

. النصوص القانونية :

1. . دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة1963،الجريدة الرسمية العدد 64،الصادرة في 10 سبتمبر 1963.

2. . دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة1996 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8ديسمبر 1996 و المعدل ب:القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أفريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002 / و القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 و القانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

. القوانين:

1. . القانون الرقم 99-05 مؤرخ في 18 ذي الحجة عام 1419 الموافق 4 ابريل سنة 1999 يتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي (الجريدة الرسمية سنة 1999 ، العدد 24، صفحة 4-11) المعدل و المتمم بالقانون 08-06 المؤرخ في 23 فيفري 2008 (الجريدة الرسمية عدد 10 بتاريخ 27 فبراير 2008.
2. . القانون الرقم 01 . 19 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001 ، المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و ازلتها ، ج . ر . ج ، ج ، العدد 77 ، الصادر في 15 ديسمبر 2001 .
3. . القانون الرقم 05-12 مؤرخ في 28 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 04 غشت سنة 2005،يتعلق بالمياه ،منشور في الجريدة الرسمية العدد 60 بتاريخ 04 سبتمبر سنة 2005.
4. . القانون الرقم 06/01 الصادر في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته،الجريدة الرسمية العدد 14 المؤرخة في 2006/03/08.

5. القانون رقم 11 . 10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية ، ج . ر . ج . ج : العدد 37،

الصادرة في 3 يوليو 2011

6. القانون رقم 12 . 07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية ، ج . ر . ج . ج : العدد 12،الصادرة في

29 فبراير 2012.

. المراسيم رئاسي تنفيذي :

1. . المرسوم الرئاسي رقم 88-131 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1408 الموافق 4 يوليو سنة 1988 ينظم

العلاقة بين الادارة و المواطن الصادر في الجريدة الرسمية العدد 27 بتاريخ 06 يوليو سنة 1988.

2. . المرسوم الرئاسي رقم 128 / 04 المؤرخ في 19 أبريل 2004 المتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم

المتحدة لمكافحة الفساد المعتمد من قبل الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة بنيويورك في 13 أكتوبر 2003

، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، . عدد 26 لسنة 2004 .

3. . مرسوم تنفيذي رقم 03-279 مؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 23 غشت سنة 2003

يحدد مهام الجامعة و القواعد الخاصة بتنظيمها و سيرها (الجريدة الرسمية سنة 2003، عدد51،صفحة 4-

15) المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 06-343 مؤرخ في 4 رمضان عام 1427 الموافق 27

سبتمبر سنة 2006 (الجريدة الرسمية سنة 2006).

. التعليمات والمناشر :

1. . منشور وزير الداخلية رقم 842 المؤرخ في 7 سبتمبر 1994، المتعلق بامتياز و تأجير المرافق العمومية المحلية

1. . أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، دار هومة ، الجزائر، 2007 .
2. . أحمد مصطفى محمد معبد، الآثار الاقتصادية للفساد الإداري، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 2012 .
3. . جمال زيدان ،إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية و متطلبات الواقع ،دار الأمة لطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2014 .
4. . حسين صغير ، دروس في المالية و المحاسبة العمومية ، الجزائر ، دار المحمدية ،الجزائر ، 1999 .
5. . خالد سمارة الزعبي، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفاءتها في نظم الإدارة المحلية ، دراسة مقارنة (المملكة المتحدة،فرنسا،يوغسلافيا،مصر،الأردن)،ط3،مكتبة دار الثقافة لنشر و التوزيع عمان الأردن ، 1993.
6. . خالد سمارة زعبي التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية ،دراسة مقارنة (المملكة المتحدة،فرنسا،يوغسلافيا،مصر،الأردن) المنظمة العربية للعلوم الإدارية ،إدارة البحوث والدراسات ،الأردن، 1985.
7. . سمير محمد عبد الوهاب ، الحكم المحلي في ضوء التطبيقات المعاصرة ، دار الجلال لطباعة و النشر ،القاهرة ، 2003،
8. . سوزي عدلي ناشد ، المالية العامة (النفقات العامة ، الإيرادات العامة ، الميزانية العامة)،بيروت ،منشورات الحلبي الحقوقية ، 2003 .
9. . شنطاوي علي خاطر ، قانون الإدارة المحلية ، عمان ، دار وائل للنشر، عمان، 2002 .
10. . عادل بو عمران :البلدية في التشريع الجزائري، د ط ،دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع،عين مليلة،الجزائر،2010 .
11. . عبد الحميد عبد المطلب ،التمويل المحلي و التنمية المحلية ،الدارالجامعية،الإسكندرية،مصر،2001
12. . عبد الرزاق الشبخلي، الادارة المحلية . دراسة مقارنة . دار الميسرة لطباعة و النشر و التوزيع ، الأردن ،2001،
13. . عبد الفتاح بيومي حجازي ، النظام القانوني لحماية الحكومة الالكترونية ،ط1 ،دار الفكر الجامعي ، مصر ، 2003
14. . عمار بوضياف ،الوجيز في القانون الإداري،ط3،جسور لنشر و التوزيع ،الجزائر،2013 .
15. . عمار عوابدي ، مبدأ الديمقراطية الإدارية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1984.
16. . عمار عوابدي:مبدأ تدرج السلطة الرئاسية،المؤسسة الوطنية للكتاب،الجزائر 1984.

17. . عمار عوابدي، القانون الإداري: التنظيم الإداري، ج1، ديوان مطبوعات الجامعة، الجزائر، 2000 .
18. . فاروق عبد الخالق، اقتصاديات الفساد في مصر، كيف جرى إفساد مصر والمصريين 1974 . 2010 ، تقديم لنادرالفرجاني، الهيئة المصرية العامة، القاهرة، 2012 .
19. . مازن راضي ليلو، القانون الاداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008
20. . مايكل جونستون، ترجمة نايف الياسين، متلازمات الفساد: الثروة، والسلطة، والديمقراطية، العبيكان للنشر، الرياض، 2008 .
21. . محمد جمال على هلال، المحاسبة الحكومية، دار صفاء للطباعة و النشر و التوزيع، عمان، 2002.
22. . محمد جمال مطلق الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2003 .
23. . محمد صغير بعلي، القانون الاداري، د.ط، دار العلوم لنشر و التوزيع، الجزائر، 2002 .
24. . محمود جاسم الصميدعي، بشيرعباس العلق، أساسيات التسويق الشامل و المتكامل، دار المناهج للنشر و التوزيع، عمان، 2002 .
25. . محمود منال طلعت، الموارد البشرية و التنمية المجتمع المحلي، مصر، المكتب الجامعي الحديث، 2013 .
26. . مراد محمد حلمي، مالية الهيئات العامة المحلية مصر، مطبعة نخضة مصر، 1962 .
27. . مريزق عدمان، التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية و الاتجاهات الحديثة، جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2015 .
28. . مصطفى الجندي، الإدارة المحلية و إستراتيجياتها، الإسكندرية، منشأة المعارض، 1987.
29. . مليكة هنان، جرائم الفساد، دار الجامعة جديدة، 2010 .
30. . منير الحمش، الاقتصاد السياسي: الفساد، الإصلاح، التنمية، اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2006 .
31. . هاني علي طهراوي، قانون الادارة المحلية: الحكم المحلي في الاردن وبريطانيا، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، 2004 .

1. . احمد سدي وأحمد برادي ، دور الخدمات الادارية الالكترونية في ترقية الخدمة العمومية في التشريع الجزائري ، مجلة أفاق علمية مجلد: 11 العدد 03 ، 2019
2. . أحمد غربي ، أبعاد التنمية المحلية و تحدياتها في الجزائر ، مجلة البحوث و الدراسات العلمية، عدد 4 ، 2010
3. . إشكالية التنمية في الوطن العربي في ظل المتغيرات العالمية، بحوث واوراق مؤتمر، المملكة الأردنية الهاشمية، عمان ، ديسمبر 2013، ص 49. الموقع الالكتروني: WWW.ARADO.ORG.EG
4. . الامين شريط، " الديمقراطية التشاركية... الأسس والأفاق: ندوة البرلمان، المجتمع المدني، الديمقراطية " مجلة الوسيط الجزائر: وزارة العلاقة مع البرلمان، ع6، 2008 .
5. . العربي بوعمامة و رقاد حليلة، " الاتصال العمومي والإدارة الإلكترونية رهانات ترشيد الخدمة العمومية " ، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، جامعة الوادي، العدد 09، ديسمبر 2014 .
6. . باديس بن حدة ، دور الديمقراطية التشاركية في تسير الجماعات المحلية . دراسة في المفهوم والآليات . مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 13 ، جامعة العربي تبسي ، تبسة ، د س .
7. . بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية في الجزائر، مقال بمجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد4، جامعة باجي مختار، الجزائر .
8. . . عبد النور ناجي ، مقال علمي، دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة . تجربة البلديات الجزائرية . جامعة عنابة، الجزائر ، الموقع الالكتروني: revues.univ-ouargla.dz .
9. . محمود قرزيز ، مقال بعنوان واقع القطاع السياحي في الجزائر و دوره في تمويل الجماعات المحلية بمشاريع تنموية ، مركز الجامعي برج بوعريريج ، 2009، الموقع على الإنترنت: WWW.2ALGERIA.COM .
10. ملاوي احمد إبراهيم، أهمية منظمات المجتمع المدني في التنمية ، مجلة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، العدد 2 ، جامعة الأردن ، قسم الاقتصاد ، 2008 .

- الندوات والملتقيات :

1. . البشير علي أحمد الترابي ، مفهوم الفساد وأنواعه في ضوء نصوص القرآن الكريم والسنة المطهرة ، مجلة القرآن الكريم والعلوم الإسلامية العدد 11 ، 2005 .
2. . الملتقى الوطني الأول حول :التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل و ترشيد قرارات التنمية المحلية – البلديات نموذجاً – يومي 8 و 9 نوفمبر 2016 .
3. . عبد الرحمان بلعياط، نظرة حول حقيقة كرونولوجيا نظام الإدارة المحلية،مجلة الفكر البرلماني،العدد01،المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر والاشهار،الجزائر، ديسمبر 2002 .
4. . غنية نزلي، دور الإدارة الالكترونية في ترقية خدمات المرافق العمومية المحلية ، الوادي،مجلة العلوم القانونية والسياسية ، العدد12، جامعة الشهيد حمة لخضر. الوادي، 2016 .
5. . لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر،مجلة العلوم الإنسانية- جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد7، فيفري 2005.
6. . محمد حاجي،التمويل المحلي و إشكالية العجز في البلديات، الملتقي الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية ، كلية العلوم الاقتصادية ،جامعة باتنة،2004 .
7. . مريم خالص حسين ،الحكومة الالكترونية ، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة العدد الخاص بمؤتمر الكلية 2013،الموقع الالكتروني:
. <https://www.iasj.net/iasj?func=fulltext&aId=72789>
8. . نورالدين هرمز ، التخطيط السياحي ، مجلة جامعة تشرين للدراسات و البحوث العلمية ،سلسلة العلوم الاقتصادية و القانونية ، المجلد 28 ، العدد 3 ، دمشق ، سوريا ، 2006 .

. الرسائل الجامعية :

أ/ أطروحات الدكتوراه :

1. . زوهير رجراج ، التنمية المحلية في الجزائر واقع وأفاق ،أطروحة دكتوراه جامعة الجزائر 3 ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ،2012/ 2013.
2. . سعاد طيبي ،المالية المحلية ودورها في عملية التنمية ، أطروحة دكتوراه جامعة يوسف بن خدة الجزائر كلية القانون 2008/2009 .
3. . عقيلة خرباشي،مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري،أطروحة دكتوراه،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة الحاج لخضر، باتنة :إشراف أ.د الأمين شريط،غير منشورة،2010.

ب/رسائل الماجستير :

4. . حميد مزباني ،عن واقع الازدواجية التشريعية و العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري(دراسة مقارنة)مذكرة ماجستير ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة مولود معمري، تيزيوزو ،جوان2011.
5. . شويح بن عثمان ، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية ، دراسة حالة البلدية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان،2010/ 2011 .
6. . عبد الكريم عشور ، دور الادارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر ،مذكرة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية:تخصص الديمقراطية والرشادة ، جامعة منتوري قسنطينة ، 2010/2009 .
7. . عبد اللطيف باري، " المجتمع المدني العالمي وتأثيره على المجتمع المدني الجزائري . رسالة ماجستير جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والاعلام قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية،غير منشورة، سبتمبر2007
8. . عبد السلام عبداللاوي،" دور منظمات المجتمع في التنمية المحلية . دراسة حالة ولايتي المسيلة و برج بوعرييج " رسالة ماجستير ،جامعة قاصدي مرباح ورقلة :كلية الحقوق والعلوم السياسية،2010/2011 .
9. . كيواني قديم،السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008،مذكرة ماجستير،كلية الحقوق جامعة الجزائر،غير منشورة،2011/2012.
10. . محمد محديد ،التشريع بالأوامر في دستور 1996 و تأثيره على استقلالية البرلمان ،مذكرة ماجستير كلية الحقوق ،جامعة الجزائر،غير منشورة،2002 .

11. . منيرة لعجال ،الحق في الاطلاع على المعلومات في القانون الجزائري ،مذكرة الماجستير ،قسم العلوم القانونية كلية الأدب و العلوم الإنسانية ،جامعة ادرار ، 2010/2011 .
12. محمد جاسم سالم العصار ،البلديات والتنمية المحلية المستدامة في قطاع غزة الواقع والمعوقات،رسالة ماجستير جامعة الأقص ، 2015 .
- ج/ مذكرات الماستر :
12. حمزة حاكمي ، إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر(دراسة حالة بلدية سعيدة)مذكرة مذكرة ماستر في العلوم السياسية ،جامعة الدكتور مولاي الطاهر، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،2015-2016 .
13. رضية براج ونهاد مغربي، دور الإعلام المحلي في تحقيق التنمية المحلية . دراسة إذاعة قلمة الجهوية . مذكرة ماستر . جامعة 8 ماي 1945 . قلمة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2013/2014 .
14. ضالع بخالد ،آليات تحسين الخدمة العمومية في الجزائر،(دراسة المصلحة البيومترية لبلدية ولاد براهيم) مذكرة ماستر :إدارة وتسيير الجماعات المحلية . جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2017/2018 .
15. عتيقة جديدي،إدارة الجماعات المحلية في الجزائر . بلدية بسكرة نموذج ، مذكرة ماستر في العلوم السياسية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بسكرة ،غير منشورة، السنة الجامعية 2012-2013 .
16. عز الدين شقرانة و شوقي راجحي عطية،مساهمة الإدارة المحلية في تفعيل الخدمات العامة ،مذكرة ماستر حقوق تخصص : إدارة و مالية، جامعة زيان عاشور بالجلفة،2016/2017 .
17. هادية عبيش و فازية مجبور ، دور الإعلام الجوّاري في التنمية المحلية، دراسة إذاعة متيعة الجهوية ، مذكرة ماستر جامعة ملود معمري . تيزي وزو :كلية الحقوق العلوم السياسية ،2011/2010 .

. الوثائق :

1. UNCAC وثيقة مكافحة الفساد 2004 .

ثالثا : المراجع باللغة الفرنسية:

A / Les Livres :

1. Charl Desbache, Institution Administratif, 2éme édition ,Daloz , Paris , 1972.
2. Jean Riviro , Droit Administratif , 9éme édition , Daloz, Paris , 1980.
3. Marie Christine Rouault, Droit Administratif, 4 eme Edition, Gualino éditeur, Paris 2007 .

B / Les Revues :

1. Valérie Barbier, service publique local et développement durable, Revue d'économie régional et urbain, avril 2003 .

رابعا : المواقع الالكترونية:

1. . عصرنة الإدارة العمومية الجزائرية. مقال منشور على الموقع الالكتروني، Zerguit.ahlamontada.com .
2. . السعيد سليمان، الخدمة العمومية المحلية بين النص و الواقع ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الصديق بن يحيى ، جيجل ، الموقع الالكتروني <http://frssiwq.blogspot.com> .
3. . تعريف الإدارة الالكترونية: الموقع الالكتروني : <https://ar.wikipedia.org/wiki/> .

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
	الشكر.....
	الإهداء.....
	قائمة المختصرات.....
أ	مقدمة.....
الفصل الأول : مدخل إلى الخدمة العمومية	
12	تمهيد.....
13	المبحث الأول : ماهية الخدمة العمومية.....
13	المطلب الأول : مفهوم الخدمة العمومية.....
18	المطلب الثاني : خصائص الخدمة العمومية.....
21	المطلب الثالث : أنواع الخدمة العمومية.....
23	المطلب الرابع : المبادئ الأساسية لتقديم الخدمة العمومية.....
27	المبحث الثاني: التأطير التشريعي للخدمة العمومية.....
27	المطلب الأول : الخدمة العمومية في التشريع الأساسي الجزائري.....
33	المطلب الثاني: الخدمة العمومية في الاتفاقيات الدولية.....
34	المطلب الثالث : الخدمة العمومية في التشريع الصادر عن البرلمان.....
39	المطلب الرابع: الخدمة العمومية في التشريع الفرعي.....
43	خلاصة الفصل الأول:.....
الفصل الثاني: واقع الخدمات العمومية في الجزائر و سبل ترقيتها	
45	تمهيد.....

46	المبحث الأول: واقع الخدمات العمومية في الجزائر.....
46	المطلب الأول: المجالات المحددة لتقديم الخدمة العمومية.....
58	المطلب الثاني: العوامل التي تؤثر على فاعلية أداء الخدمة العمومية.....
61	المطلب الثالث: ظاهرة الفساد و أثرها على أداء الخدمة العمومية.....
67	المطلب الرابع: تأثيرات الجانية للوصاية علي الجماعات الإقليمية.....
72	المبحث الثاني: سبل ترقية الخدمات العمومية.....
72	المطلب الأول: مراعاة مقومات التنمية المحلية.....
84	المطلب الثاني: ترقية الخدمة العمومية عن طريق الإدارة الالكترونية.....
87	المطلب الثالث: تفعيل الديمقراطية التشاركية.....
93	المطلب الرابع: خلق فضاء اجتماعي واعى.....
96	خلاصة الفصل الثاني.....
98	الخاتمة.....
104	قائمة المراجع.....
113	فهرس المحتويات.....
115	ملخص الدراسة.....

ملخص الدراسة

تعتبر الخدمة العمومية في الجزائر، من الحاجات الضرورية التي تقوم الدولة بتوفيرها في إطار ممارسة وظائفها. فأصدرت وفقا لذلك العديد من النصوص القانونية تتمشى والتطور الاقتصادي والاجتماعي واحتياجات المواطنين، عن طريق تبني اللامركزية المرفقية، بهدف تقريب الإدارة من المواطن.

ومع ذلك، فإن واقع ممارسة الخدمة العمومية اعترضته العديد من التحديات والعراقيل لتحقيق الأهداف المرجوة منها. ولتجاوز هذه التحديات يقتضي منها إعادة تكييف دورها بما يتلاءم أولويات ومتطلبات التنمية، وذلك بتفعيل الآليات المختلفة التي تساهم في تحسين وترقية الخدمة العمومية.

الكلمات المفتاحية: الخدمة العمومية / المواطن / النصوص التشريعية / الجماعات الإقليمية / التنمية المحلية/التمويل المحلي/الإدارة الالكترونية.

Résumé:

La fonction publique en Algérie est considérée comme l'un des besoins essentiels que l'État fournit dans l'exercice de ses fonctions. En conséquence, l'État a publié plusieurs textes juridiques en adéquation avec le développement économique et social et les besoins des citoyens, et a adopté la décentralisation par service, en vue de rapprocher l'administration du citoyen.

Cependant, la réalité de la pratique de la fonction publique a été confrontée à de nombreux défis et obstacles à la réalisation des objectifs souhaités. Pour surmonter ces défis, elle doit réadapter son rôle en fonction des priorités et des exigences du développement, en activant les différents mécanismes qui contribuent à l'amélioration et à la mise à niveau de la fonction publique.

Les mots clés: La fonction publique / le citoyen / / textes juridiques / Les collectivités locales / développement local/ Le financement local / Administration électronique.