

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2
كلية الحقوق والعلوم السياسية



قسم الحقوق

تخصص: الحوكمة والإدارة العمومية

أطروحة مقدمة

لنيل شهادة الدكتوراه في الطور الثالث

بعنوان:

حوكمة الإدارة العمومية والتكنولوجيات الحديثة

إشراف الدكتور:

صفو نرجس

إعداد الطالب:

بلعتروس سمش الدين

أمام لجنة المناقشة المكونة من:

أستاذ	جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2	رئيساً
أستاذ محاضر قسم أ	جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2	مشرفاً ومقرراً
أستاذ محاضر قسم أ	جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2	ممتحناً
أستاذ محاضر قسم أ	جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2	ممتحناً
أستاذ محاضر قسم أ	جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي	ممتحناً
أستاذ محاضر قسم أ	جامعة عباس لغرور خنشلة	ممتحناً
أ.د. كسال عبد الوهاب.		
د. صفو نرجس.		
د. قرماش كاتية.		
د. ثوابتي إيمان ريمة سرور		
د. دريد كمال		
د. عطاء الله توفيق		

السنة الجامعية: 2022/2021

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
وَلْيُذَكِّرُوا الْقَوْمَ بِحَسَنَاتِهِمْ
وَلْيُذَكِّرُوا الْقَوْمَ بِحَسَنَاتِهِمْ

"By this means, all knowledge degenerates into probability; and this probability is greater or less, according to our experience of the veracity or deceitfulness of our understanding, and according to the simplicity or intricacy of the question" David Hume (1711-1776)

A Mon grand-père
Que dieu ait son âme

Une promesse tenue

شكر وتقدير

شاء الله عز وجل أن نكون، وهو علام الغيوب، يعلم ما كان وما يكون، وما لم يكن لو كان كيف يكون، نسأله بأسمائه الحسنى، وصفاته العلى، وقد ابتلانا بحظ من العلم، أن يستعملنا لما فيه خير وصلاح، وله الحمد حمدا طيبا كثيرا مباركا فيه، فما التوفيق إلا من فضله وجزيل نعمه.

نسأل الله العليّ القدير أن يوفق **د. صفو خريجس**، ويرفع مراتبها، ويجزيها خير الجزاء، نظير إشرافها على هذه الأطروحة، وأن يتعهدنا بتوقيفه، فلم يكن للعمل أن يستقيم لولا توجيهاتها الرشيدة، نصائبها القيمة، تأطيرها الجاد ومرافقتها الدائمة.

لكم منّا، أستاذتنا الفاضلة، خالص العرفان والتقدير.

كما أتوجه بأصدق عبارات الشكر والثناء إلى:

الأساتذة الأفاضل، أعضاء لجنة المناقشة.

موظفي وعمال إدارة أملاك الدولة لولاية سطيف، كنتم سببا في هذا النجاح ونعم الأسباب.

تحية خالصة للأسرة الجامعية

حفظ الله العلم وأجله.

الأمم
الأمم

الممثل الأعلى والدي عبد العزيز

صاحبة الفضل والدي نبيلة

خير أصل إبراهيم، قومية، *Annie Louise*

إلى

رمال حاسي مسعود.



قائمة المُختصرات

قائمة المختصرات

❖ باللغة العربية:

الاختصار	المعنى
إ.إ.م.ف	اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد.
إ.أ.م.م.ف	اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
إ.ع.م.ف	الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.
إلخ	إلى آخره.
ت	ترجمة.
ت و م	التعليمية الوزارية المشتركة.
ج ر	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
د ج	دينار جزائري.
د د ن	دون دار نشر.
ص	صفحة.
ط	طبعة.
ق و ع	قانون الوظيفة العمومية.
م ش ب	المجلس الشعبي البلدي.
م ش و	المجلس الشعبي الوطني.
م ش ولا	المجلس الشعبي الولائي.

❖ باللغة الفرنسية:

المعنى	الاختصار
<i>Agence Nationale de l'Emploi</i>	ANEM
<i>Assemblée Populaire Communale</i>	APC
<i>Assemblée Populaire de Wilaya</i>	APW
<i>Front de Libération National</i>	FLN
<i>Numéro</i>	N°
<i>Organisations Non-Gouvernemental</i>	ONG
<i>Opéré Citato</i>	Op.cit.
<i>Volume</i>	VOL

❖ باللغة الإنجليزية:

المعنى	الاختصار
<i>New Public Management</i>	NPM
<i>United Kingdom</i>	UK
<i>United States of America</i>	USA
<i>Organisation for Economic Co-operation and Development</i>	OECD



قائمة الجداول والأشكال

قائمة الجداول والأشكال

أولاً- قائمة الجداول:

الرقم	عنوان الجدول	ص
01	ترتيب الجزائر حسب إحصائيات مؤشرات مدركات الفساد (2003-2020)	25
02	معطيات حول واقع الفساد بالجزائر.	26
03	نسب البطالة بالجزائر في الفترة (2007-2015)	30
04	معايير الانتقاء والتنقيط عند التوظيف على أساس الشهادة.	34
05	تحديد الأقدمية المطلوبة في الترقية	38
06	التغييرات في المادة الدستورية المتعلقة بتأسيس مجلس المحاسبة	42
07	مقارنة الإدارات ذات النمط التقليدي ونمط المناجمنت العمومي الحديث	56
08	أوجه الاختلاف الملاحظة بمضمون النصين القانونيين المتعلقين بالجمعيات	67
09	إحصائيات حول الهيئة الناخبة في الجزائر سنة 2021	115
10	مُقارنة نسبة الأفراد المستخدمين لشبكة الأنترنت في بعض الدول العربية	130
11	إحصائيات حول الجرائم الإلكترونية في الجزائر	156
12	مدى تأثير استخدام تكنولوجيا الإعلام والاتصال في مركز الصكوك البريدية (قبل وبعد إدخال التكنولوجيا)	182

ثانيا - قائمة الأشكال:

الرقم	عنوان الشكل	ص
01	عدد الموظفين العموميين والمتعاقدين بالجزائر سنة 2019.	24
02	العلاقة بين حوكمة المؤسسات الجامعية وحوكمة الإدارة العمومية.	35
03	ترابط الحوكمة بمفهومي التوافق والأداء .	50
04	سياقات إدارة التنمية في الدول النامية	57
05	تطور عدد الجمعيات المسجلة بالجزائر (1989-2005)	68
06	الترباط بين مكافحة الفساد والوقاية منه وتكريس الحوكمة على مستوى الإدارة العمومية	73
07	مرتبة الجزائر وفق مؤشر BTI لسنة 2020.	75
08	صورة للموقع الرسمي للديوان المركزي لقمع الفساد.	97
09	الهيكل التنظيمي للديوان المركزي لقمع الفساد	98
10	صورة للموقع الإلكتروني الرسمي لوكالة عدل عبر متصفح Google Chrome Version 80.0.3987.122 (Build officiel)(32 bits)	142
11	الخدمات الإلكترونية المتاحة بالموقع الرسمي لوزارة العدل الجزائرية	170
12	الاطلاع على مآل الملف القضائي عبر الأنترنت	171
13	متابعة طلب جواز السفر البيومتري	178
14	مراحل تقديم الخدمات عبر الخط وأهدافها الرئيسية	189



مُقدِّمة

مُقدِّمة

تُعتبر الإدارة العمومية أحد أهم أدوات الدولة في تنفيذ سياساتها العامة، إذ من خلالها يتم تقديم الخدمات العمومية لصالح جمهور المنتفعين، وفق مبادئ المساواة، الاستمرارية، والتكيف، كما ترتبط الإدارة العمومية بعدة مُتغيرات مختلفة، منها السياسية، القانونية، البشرية، المادية والتقنية، باعتبارها بيئة مفتوحة، تُؤثر وتتأثر، هذا الأمر يجعل من أساليب تسييرها ومناهج سيرها تختلف باختلاف هذه المتغيرات، وتكيف مع الأهداف الفرعية المتنوعة، والتي تنطوي تحت الإطار العام المتمثل في تقديم خدمات عمومية ذات جودة لفائدة الجمهور، لذلك برزت العديد من المدارس الفكرية في مجال الإدارة، كالمدراس التقليدية، النيوكلاسيكية والحديثة، وقد تمّ تبني هذه النظريات نتيجة لأوضاع معينة، ومعطيات مرتبطة بأطر محدّدة، تختلف حسب الزمان والمكان، وكان ضرورياً العمل على تحديثها أو التخلي عنها، وذلك حسب الغايات المرجوة من الاعتماد عليها.

مع التطور المستمر لنشاطات الإدارة العمومية، وتفرّع مهامها، تماشياً مع انتقال دور الدولة، من مجرد دولة حارسة، إلى دولة متدخلة، اتضح قصور النظريات التقليدية عن تحقيق الغايات الحديثة للتسيير على مستوى الإدارات العمومية، ونظراً للمُخرجات السلبية لهذه المناهج، والتي أبانت عدم صلاحيتها لكونها أساليب مستهلكة، لا تُحقّق الغرض المطلوب، أدّى الالتزام بمبادئها إلى الانحراف عن الخط العام لسير الإدارات العمومية، وبالنتيجة نشأت عديد من المظاهر السلبية، كالفساد المالي والإداري، سوء الخدمات المقدمة وانقطاعها، الرداءة في التسيير، ومحدودية الأداء، ولهذه الأسباب، صار الإصلاح الجذريّ أمراً حتمياً، فتمّ التوجه إلى أساليب حديثة في مجال التسيير العموميّ، أو ما يسمى بمرحلة ما بعد البيروقراطية، هنالك برز مصطلح الحوكمة *Governance*، لا باعتباره نظاماً ومنهجاً إدارياً، كبقية المناهج السابقة، ذات الطابع النمطيّ، وإنما لكونه إطاراً عاماً يشتمل على جملة من المحددات، من أبرزها تفعيل الشفافية، تكريس الرقابة، إرساء التشاركية في العملية الإداريّة وترشيدها، وكذا تعزيز آليات التمكين، كلّ ذلك تحت مظلة المشروعية.

في ذات السياق، ومنذ الثورة الصناعية، تسارع التطور التكنولوجيّ بمنحنى ما فتئ يزداد تصاعداً، وأخذت أثاره تمتد إلى كافة المجالات، ولم تكن الإدارات العمومية بمنأى عن هذا التأثير، إذ صارت بفضل مداخل التكنولوجيا مُنفصلة على الحدود الزمانية والمكانية، وانبثقت على إثر ذلك عديد المفاهيم المستحدثة، كالعصرنة، الرقمنة، الخدمات عن بعد، المرفق الإلكترونيّ، بل تعدى الأمر ليصل إلى تصوّر عملية مكننة القرار الإداري، ليكون اتخاذه مبنياً، لا وفق دوافع ذاتية وتوقعات شخصية، وإنما بناء على معطيات دقيقة، وتخطيط مسبق، ومنهجية تستند إلى الآليات العلميّة، وتنضبط على أسس الأهداف المراد تحقيقها.

وبينما تم تفعيل هذه الآليات في عدد كبير من الدولة المتقدمة (فرنسا، المملكة المتحدة، اليابان، الولايات المتحدة الأمريكية... الخ)، حيث تم القيام بخطوات جبارة، كل حسب خصوصياته، في تكريس استغلال التكنولوجيات الحديثة على مستوى الإدارات العمومية، يُطرح التساؤل عن وضع الجزائر في هذا المجال، لاسيما فيما يتعلّق بإصلاح إدارتها العمومية، في المجال التشريعيّ خصوصا، والدوافع المباشرة وغير المباشرة لهذا المسار، سواء كان رضوخا لتوصيات المنظمات غير الحكومية، أو استنساخا لتجارب بعض الدول الصديقة، أو استجابة إلى المطالب المتكررة للمواطنين، بهدف ترقية الإدارة العمومية، تحسين نوعية خدماتها، الرفع من جودة أداءها، وتجديد آليات سيرها.

مما سبق، فإن موضوع الأطروحة الموسوم بـ: "حوكمة الإدارة العمومية والتكنولوجيات الحديثة" يتمحور حول دراسة العلاقة بين السعي إلى تفعيل مبادئ الحوكمة على مستوى الإدارة العمومية الجزائرية من جهة، لا بصفقتها هدفا بالطبيعة، بل مسارا مستمرا، ومحاولات التأسيس القانوني لإدماج التكنولوجيات الحديثة من جهة ثانية.

أولاً- أهمية الدراسة:

تتجه دول العالم المختلفة، على اختلاف تصنيفاتها السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، والإيديولوجية، إلى إصلاح الإدارة العمومية وتطويرها، سواء من حيث طبيعة الهيكلة، منهجية النشاط، أو سبل التسيير، وأصبحت حوكمة نطاق الإدارة العمومية غاية حتمية، لا بد من تكريسها، لتقديم أجود خدمة عمومية ممكنة، تحقيقا للمصلحة العامة، وكما تتم في ذات السياق محاولات إدخال التكنولوجيات الحديثة في عمل المنظومة الإدارية العمومية، لتصبح إدارة تتميز بكونها: دون مكان أو زمان أو مستندات ورقية.

في ظل تبني هذا التوجه من طرف معظم الدول المتقدمة، وفرض هذه المقاربة من طرف الكثير من المؤسسات والهيئات الدولية والاقليمية، الحكومية وغير الحكومية، ونظرا لخصوصية موضوع الدراسة، إذ تتعدد التفرعات الناشئة عنه، والمفاهيم المرتبطة به، والمتغيرات المتصلة به، والنظريات المشكلة له، لتشمل بذلك الكثير من التخصصات العلمية، كالدوائر القانونية، الفنية، الاقتصادية، السياسية والإدارية، فالموضوع جاذب بطبيعته، يتصف بالتطور والتحديث المستمر، حيث أنه ليس مجرد فكرة خاملة أو تصور بسيط، ولا يقتصر على جزئية بذاتها، وقد أحيط بقدر وفير من الاهتمام الأكاديمي، والبحث العلمي، بين المختصين والفاعلين والناشطين بالمجال، خصوصا وأنه يتعلق بكيان الإدارة العمومية، الذي يعتبر الحجر الأساس الكاشف لأغلب نشاطات الدولة، كما أن اتصاله بصفة جوهرية بعدد من الحقوق، سواء حقوق الموظفين العموميين، أو حقوق المرتفقين، كالحق في الخصوصية، الحق في الخدمة العمومية، الحق في النفاذ إلى المعلومة، الحق في جودة الحياة، يجعل من موضوع البحث على قدر بالغ من الأهمية.

كما أن المنظومة التشريعية بالجزائر، خصوصا بالسنوات الأخيرة، وفي هذا المجال تحديدا، تُعتبر منطلقا لجملة من الدراسات، النقاشات، التصورات، والانتقادات، وكلها في سبيل الإثراء والضبط، وإيجاد كفاءات للإسقاط الواقعي والتجسيد الفعلي، لاسيما أنها محاولات تستدعي التنقيح والتمحيص والضبط.

ثانيا-دوافع وأسباب اختيار الموضوع:

بشكل عام، إن اختيار الباحث لموضوع ما، لاسيما إن كان يؤدي إلى استحقاق درجة الدكتوراه، فهو يتعلق أساسا باتحاد متجانس بين دوافع ذاتية، تتعلق بشخص الباحث، طموحاته، تصورات، حجم الإفادة المتوقعة، والأهداف المترتبة عنه، وأسباب موضوعية، ترتبط بطبيعة البحث ذاته ومضمونه، لذلك يُمكن تلخيص الأسباب الرئيسية لاختيار موضوع "حوكمة الإدارة العمومية والتكنولوجيات الحديثة" كالآتي:

1- الأسباب الموضوعية:

إن حادثة الارتباط النوعي بين مقتضيات حوكمة الإدارة العمومية وفكرة إدخال التكنولوجيات الحديثة في العملية الإدارية، وامتزاجهما في مساحة مشتركة، يتيح -من الجانب الأكاديمي خصوصا- تقديم أعمال ودراسات ذات صبغة قانونية، وقيما مضافة، فغالبية الدراسات المُطَّلع عليها، اقتصر على المعالجة القائمة على المنظور الإداري، دون التشريعي.

كما أن توجُّه الدولة الجزائرية نحو عصرنة الإدارة العمومية وإطلاقها في السنوات السابقة لاستراتيجية الجزائر الإلكترونية (E-Algérie)، يجعل من الضروري أن يكون البحث العلمي، في هذا المجال تحديدا، سبيلا لدعم مشاريع النهوض بالإدارة الجزائرية، وتحقيق تطورات الإصلاح، وأن تكون الأعمال النظرية منطلقا وركيزة للتجسيد العملي.

2- الدوافع الذاتية:

يتمثل الدافع الأساسي لاختيار موضوع الدراسة في تكريس الخبرة المهنية والمعارف التطبيقية المكتسبة في ميدان الإدارة العمومية، وإسقاطها وفق الأطر الأكاديمية قصد التطوير، التحديث، التعمق في الدراسة، وأيضا المشاركة في إيجاد الحلول المناسبة لتجسيد تطورات الإصلاح، لاسيما بعد حراك 22 فيفري 2019، حيث صار المساهمة في العمل على بناء الجزائر الجديدة واجبا وطنيا لكل مواطن شريف، بالخصوص فيما يتعلق بإخراج المنظومة الإدارية الجزائرية من الطابع البيروقراطي المُتصلَّب، نحو أساليب أكثر حداثة، وفق متغيرات البيئة المحيطة.

ثالثا-أهداف الدراسة:

يُمكن بيان الأهداف التفصيلية لدراسة هذا الموضوع في عدد من النقاط كالآتي:

- معاينة جُملة النصوص القانونية الجزائرية، والتي تتظَّم مجال الإدارة العمومية، من حيث تنظيمها وسير نشاطاتها، إيرادها بقدر من التحليل، والقيام بمحاولة تقييمها، من حيث مدى نجاعتها في تحقيق الحوكمة وإمكانية تطبيقها.
- بيان الوسائل القانونية التي من شأنها ضبط عملية إدخال وسائل التكنولوجيات الحديثة ومخرجات الثورة الرقمية في عملية التسيير الإداري العمومي.
- إبراز وتقييم التجارب التطبيقية للدولة الجزائرية لدمج التكنولوجيات الحديثة في العملية الإدارية (نماذج مختارة).
- تحديد الوسائل الناجعة والمتطلبات الضرورية لإرساء مقتضيات الحوكمة بالإدارة العمومية في الجزائر.
- تحديد المتطلبات والمعوقات المرتبطة بتبني فكرة الإدارة الإلكترونية بالجزائر، واقتراح ما من شأنه تطوير مشروع الجزائر الإلكترونية لتحقيق الأهداف المرجوة منه.

رابعا - الدراسات السابقة:

من خلال الاطلاع على عديد الدراسات الأكاديمية المتعلقة بمتغيري الدراسة، المُتمثَّلين في متغير الحوكمة و متغير التكنولوجيات الحديثة، فأتضح وجود عدد معتبر منها، غير أنها لا تشمل كلا المتغيرين، إذ أن الدراسات السابقة غالبا ما تخصّ بالدراسة أحد عناصر الحوكمة ودراسة تأثرها بالتكنولوجيات الحديثة في مجال محدد النطاق، كما أنها تختلف مجالاتها الأكاديمية بين الميادين القانونية، الاقتصادية والسياسية.

من بين هذه الدراسات، نذكر ما يلي:

1- أطروحة الدكتوراه: "دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل أداء الجماعات الإقليمية في

الجزائر" للأستاذة بهلول سمية:

قدّمت بهلول بمضمون أطروحتها تفصيلا جيدا في توضيح الترابط الموجود بين متغير التكنولوجيات الحديثة وأحد الفروع المترتبة عن تكريس الحوكمة، ألا هو تفعيل الأداء، فكانت الدراسة محصورة في إطار هذين المتغيرين، وبمجال الجماعات الإقليمية دون غيرها من المصالح الإدارية.

تختلف أطروحتنا عن هذه الأطروحة في كونها تشمل أغلب مبادئ الحوكمة ومجالاتها، وفي نطاق أكثر اتساعا، إذا أنها تمتد للمصالح الإدارية غير الممركزة أيضا، بالإضافة إلى مجال الجماعات الإقليمية أيضا، إلا أنها من حيث أوجه الشبه تتفق مع هذه الأطروحة في كونها دراسة قانونية.

2- أطروحة الدكتوراه: "دور تطبيق الحكومة الإلكترونية في تحسين إدارة العلاقة مع المواطن (CRM) للأستاذ حطاش عبد الحكيم:

أورد حطاش من خلال أطروحته توضيحاً للترابط الموجود بين متغير التكنولوجيات الحديثة وأحد الفروع المترتبة عن تكريس مبادئ الحوكمة كذلك، من خلال بيان تأثير ما اصطلح عليه بالحكومة الإلكترونية بمجال إدارة العلاقة بين المواطن، فكان مضمون الأطروحة يتعلّق حصراً بمُتغير العلاقة بين الإدارة والمواطن.

من بين أهم أوجه الاختلاف بين أطروحتنا وهذه الأطروحة تتمثل أولاً في ميدان التخصص الأكاديمي، فأطروحة حطاش ذات اختصاص اقتصادي في حين أن أطروحتنا ذات تخصص قانوني، كما أن أطروحتنا تمتد من حيث النطاق لتشمل الحوكمة بصفة عامة دون تخصيص فرع محدد، مع الاتفاق على دراسة تأثير التكنولوجيات الحديثة بميدان الإدارة العمومية.

خامساً- صعوبات الدراسة:

لابد لعملية البحث الأكاديمي أن تستند إلى معطيات واقعية، ووثائق رسمية، وإحصائيات دقيقة، تُستمد جميعها من المفترض - من الهيئات والمؤسسات الإدارية صاحبة الاختصاص، غير أن ما تمّ ملاحظته أثناء إعداد هذه الأطروحة من انغلاق الإدارة الجزائرية، غلوها في تبني المنهج البيروقراطي، وتمنّعها المتفاني في مشاركة كثير من المعلومات المتعلقة بموضوع البحث، رغم المراسلات الكثيرة الموجهة إلى مسؤوليها، واتخاذ الأسباب اللازمة في جمع المواد الضرورية، قصد بناء عمل أكاديمي دقيق وعاكس للحالة الواقعية، جعل تحرير هذه الأطروحة شاقاً ومجهداً، إذ كاد أن ينزاح العمل إلى أن يكون مجرد تصور نظري، لولا توقّر بعض التقارير المعدة من بعض المؤسسات الدولية، ومضامين التشريعات القانونية.

إضافة إلى ذلك، جدير بالذكر أن الفترة الزمنية لإعداد هذه الأطروحة (2018-2022)، تميزت بكونها مرحلة انتقالية، لاسيما من الجانب التشريعي، فالقيام بصياغة وإعداد دستور جديد بالكلية سنة 2020، واعتماده بعد ذلك، يعني إمكانية وجود تغييرات مستقبلية للقوانين السارية المفعول، ما جعلنا في حالة من الترقّب، قصد التعديل، إعادة ضبط المعلومات المدونة، وإخراج العمل في شكله النهائي، مؤطر وفق ما تقتضيه منهجية البحث العلمي وميثاق طالب الدكتوراه.

كما تجدر الإشارة أن جائحة كوفيد-19، وعلى إثر الإغلاق العام والجزئي الذي تم إقراره من طرف السلطات العليا للبلاد، لفترة ممتدة لأشهر عديدة، أثر بشكل رئيسي على المخطط الزمني المُعتمد لإنجاز هذه الأطروحة، لاسيما عدم إمكانية التنقل بين الولايات وغلق المؤسسات الجامعية.

سادسا- الإشكالية محلّ المعالجة:

تتمحور الاشكالية محلّ المعالجة في دراسة الترابط بين اعتماد مبادئ الحوكمة كسبيل مُقترح لإصلاح الإدارة العمومية بالجزائر، والتوجّه نحو إدخال التكنولوجيات الحديثة على مستواها، لذلك، تمّ صياغة الإشكالية وفقا للآتي:

كيف أثر توظيف التكنولوجيات الحديثة على تجسيد مُقتضيات الحوكمة بالإدارة العمومية الجزائرية؟

سابعا- مجال الدراسة:

من مُقتضيات المنهجية العلميّة عند القيام بأيّ عمل بحثي أكاديمي، تحديد المجال الزمني والمكاني للدراسة، وذلك بُغية تطير العمل وبيان حدوده، وحتى يصير بالإمكان الاعتماد على خطة مُنضبطة لمعالجة الإشكالية المطروحة، ومنه الوصول إلى نتائج مُحكمة.

1- المجال الزمني: فيما عدا المحور المرتبط بالمسار التاريخي، والذي امتد فيه نطاق البحث من تاريخ استقلال الدولة الجزائرية إلى حدّ الساعة، فقد تمّ الاعتماد على القوانين السارية المفعول حاليا، والمتعلقة بمجال الإدارة العموميّة، مع الإشارة إلى بعض النصوص القانونية السابقة عند الاقتضاء.

2- النطاق المكاني: من حيث المكان، فإنه تمّ دراسة موضوع حوكمة الإدارة العمومية والتكنولوجيات الحديثة على مستوى الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية تحديدا.

ثامنا- المنهجية المعتمدة:

تُعتبر أطروحة الدكتوراه توجيا لسنوات عديدة من الدراسة والتحصيل العلمي، لذا وجب الاهتمام بقضية المنهجية العلمية المعتمدة في اعدادها، وبالنظر الى طبيعة البحث وموضوعه، فإنه قد أُعتمد أساسا عن **المنهج التحليلي** كمنهج رئيسي للدراسة، قصد التمكن من التحكم في مجموع المعطيات المتوفرة حول الموضوع، وامكانية دراسته بالطريقة المثلى، لاسيما تحليل النصوص القانونية حسب النمط الأكاديمي المتعارف عليه.

وقد تم استخدام المقاربة التاريخية، خصوصا عند التطرق للمسار المتعلق بتطور الإدارة العمومية الجزائرية، وتغيراتها أثناء المرحلة الاشتراكية وبعدها.

كما تمّ الاستعانة بالمقارنة، عند الاقتضاء، خصوصا عند المقارنة بين النصوص القانونية، الأنماط الإدارية التقليدية والتجارب الإلكترونية.

تاسعا- البناء الهيكلي للدراسة:

قصد دراسة موضوع "حوكمة الإدارة العمومية والتكنولوجيات الحديثة"، ومعالجة الإشكالية المطروحة، والحرص على التطرّق لمختلف الجوانب الضرورية، فقد أعتد على تقسيم ثنائي، يضمن التوازن الأفقي والعمودي لهيكل البحث، سواء من حيث اتزان الشكل أو التسلسل المنطقي للمضمون. وتم الإلزام بقواعد منهجية البحث العلمي المعتمدة في الأعمال والبحوث القانونية.

إذ تمّ ضمن محتوى الباب الأول تقديم تحليل لمحاولات إصلاح واقع الإدارة العمومية بالجزائر وإرساء الأطر المؤسساتية والقانونية للحوكمة، من خلال تسليط الضوء على واقع الإدارة العمومية الجزائرية وسبل الإصلاح (الفصل الأول) قصد معرفة الأسباب الحقيقية لوضعيتها الحالية وبيان مسارها التاريخي (المبحث الأول)، في حين تمّ التطرّق إلى الحوكمة كآلية للإصلاح الإداري في الجزائر (المبحث الثاني)، هذا بالنسبة للتقسيم المنهجي للفصل الأول.

بالنسبة للفصل الثاني، فقد تمّ تحديد الأطر القانونية والمؤسساتية لحوكمة الإدارة العمومية الجزائرية، أي مجموع الأسس المتوفرة و/أو الواجبة التي يمكن لنظام الحوكمة أن يرتكز عليها ليُحقّق أثره المنشودة، إذ تمّ إيراد مجموع الاتفاقيات الدولية المرتبطة بهذا المجال (المبحث الأول) ثمّ تقصي مقتضيات الحوكمة ضمن أحكام النصوص القانونية في الجزائر (المبحث الثاني).

في حين أن الباب الثاني ارتكز على دراسة المُتغيّر الثاني المرتبط بالتكنولوجيات الحديثة والمعنون بـ: "توظيف التكنولوجيات الحديثة بالإدارة العمومية في الجزائر"، إذ تمّ التطرق في الفصل الأول منه إلى الدوافع، تحديات والإطار القانوني لتحقيق الإدارة العمومية الإلكترونية في الجزائر، من خلال توضيح أهم الدوافع، المُتطلّبات والمعوّقات التي حالت دون التحوّل نحو نظام الإدارة الإلكترونية بالجزائر (المبحث الأول)، ومن ثمّ بيان الأرضية القانونية التي كرّسها المشرّع الجزائري للانتقال نحو إدارة إلكترونية (المبحث الثاني).

أما بالنسبة للفصل الثاني فقد تمّ تقييم التجربة الجزائرية في هذا المجال، لاسيما مشروع الجزائر الإلكترونية مع تقديم نماذج وطنية لإدماج التكنولوجيا الحديثة بالإدارات العمومية (المبحث الأول)، وأخيرا تم عرض نظرة استشرافية حول سبل إعادة إحياء مشروع الجزائر الإلكترونية من خلال ترقية دور التكنولوجيات الحديثة من مجرد أداة إلى محرك فعلي (المبحث الثاني).

الباب الأول

الإدارة العمومية في الجزائر:
مُحاولات الإصلاح والتأسيس للحكومة

الباب الأول

الإدارة العمومية بالجزائر: محاولات الإصلاح والتأسيس للحكومة.

تُعتبر الإدارة العمومية في أيّ بلد، مهما اختلف نظامه السياسيّ، إيديولوجيته المعتمدة، توجّهه الاقتصادي، وتركيبته الاجتماعية من أهم الأدوات لتحقيق السياسة العامة للدولة، فنجاح الإدارة العمومية في تحقيق أهدافها يعني بالضرورة نجاح الدولة ككلّ، وفشلها كذلك يعني فشل الدولة، ولهذا الفشل تداعيات خطيرة للغاية، لذلك عرفت الدولة الجزائرية منذ استقلالها إلى حد الآن محاولات عديدة لإصلاح إدارتها العمومية، وإعادة تطويرها بما يتيح إمكانية تحقيق الأهداف المُنتظرة منها، سواء إبان الفترة الاشتراكية أو ما بعدها، وقصد معاينة واضحة لواقع الإدارة العمومية في الجزائر، وتقييم سبل الإصلاح المُعتمدة طول هذه الفترة الزمنية، تمّ الاعتماد على ثنائية متكررة ضمن هذه الأطروحة، فتّم مراجعة النصوص القانونية الوطنية والدولية المتعلقة بميدان الإدارة العمومية بالبلد، فضلا على الاستئناس بمضمون الخطابات الرسمية للجهاز الحكومي، مما يضمن نوعا من التوازن المنهجيّ، وتقصيا لتوافق الأطروحة مع مُقتضيات المنهجية العلمية، تمّ بداية إيراد واقع الإدارة العمومية بالجزائر وبيان سبل الإصلاح المُعتمدة (الفصل الأول)، تمّ الانتقال نحو توضيح الأطر القانونية والمؤسسية لحكومة الإدارة العمومية في الجزائر باعتباره -أي الحوكمة- نظاما يُفترض أن يحقق نتائج إيجابية بمجال الإدارة العمومية (الفصل الثاني).

الفصل الأول:

واقع الإدارة العمومية بالجزائر وسبل الإصلاح

من المُجمع عليه أن إيجاد حلول لأيّ مشكلة مهما كان نوعها يقتضي الاعتراف بوجودها أصلا، ثمّ البحث في أسبابها وتقصي نتائجها، وهذا ما يُمكن من تحليل جزئياتها وانتقاء الحلول المثلى بعد ذلك، والمناسبة للسياق المحدد حسب الخصوصيات الزمانية والمكانية، وفق هذه المنهجية تمّ التعامل -من خلال هذه الأطروحة- مع واقع الإدارة العمومية في الجزائر وسبل الإصلاح الممكنة، ومآل الإجراءات الإصلاحية السابقة، وذلك بواسطة تحليل النصوص القانونية المرتبطة بمجال الإدارة العمومية، واستقرار مضامين التقارير الدولية والوطنية حول هذا الشأن، ومنه التنظير للحكومة كنظامٍ إصلاحيّ قد يُمكن بموجبه تغيير الإدارة العمومية الجزائرية نحو الأفضل من مُختلف النواحي، لذلك، تمّ معاينة واقع الإدارة العمومية (المبحث الأول)، ثمّ التطرّق إلى الحوكمة من حيث مفهومها ومؤشراتها وتقاطعها مع سبل النظم الحديثة للتسيير الإداري، وذلك بصفتها مُقترحا أساسيا لتحقيق الإصلاح الإداري (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

واقع الإدارة العمومية الجزائرية

يُعدّ التطرّق لواقع الإدارة العمومية أمرا في غاية الأهمية، إذ أن الدراسة -دون أن تحيد عن جوهرها القانوني- يجب أن تستند في مضمونها على منطلقات مؤسسة بالحقائق والوقائع المثبتة، سواء من حيث التأطير القانوني لها أو الهيكلية التنظيمية، أو أساليب تسييرها، وجودة الخدمات المقدمة من طرفها، وانطلاقا من الصورة الفعلية للإدارات العمومية بالجزائر، يُمكن الاستدلال على ضرورة التوجه نحو تبني مقتضيات الحوكمة، لذلك فإن رسم تفاصيل هذا الواقع يفرض تمديد الحيز الزمني للدراسة، لتشمل مسارا يمتد من فترة التواجد الفرنسي بالجزائر، باعتبار أن طبيعة الإدارة العمومية الجزائرية (لاسيما من حيث هيكلتها التنظيمية) تمثل تركة استعمارية، إلى الواقع الحالي للإدارة العمومية، مروراً بالفترة التي كان الدستور الجزائري بها يكرس توجهات اشتراكية محضة، ومنه، يمكن من خلال ذلك، تحديد السلبات والاختلالات التي تعاني منها الإدارة العمومية، وتوضيح أسبابها الجوهرية، إذا ما كانت خلافا في المنهج أو اختلالا في التطبيق.

المطلب الأول:

المسار التاريخي للإدارة العمومية الجزائرية.

إن بيان المسار التاريخي للإدارة العمومية الجزائرية، وإبراز مرحلتها في التشكل، الهيكله والبناء القانوني، من شأنه توضيح أسباب وضعيتها الحالية، ويُمكن من جمع كافة المتغيرات التي أدت بها إلى هذا الحال، وليس الغاية من ذلك مجرد سرد تاريخي، إنما استنباط ثنائية الأسباب/النتائج، وقد تمّ الاعتماد على ثلاث مراحل زمنية أساسية: غداة الاستقلال، الفترة الاشتراكية، مرحلة ما بعد الاشتراكية.

الفرع الأول:

وضعية الإدارة الجزائرية غداة الاستقلال.

يُمكن الاستناد إلى مذكرات الرئيس الأسبق للحكومة الجزائرية المؤقتة فرحات عباس، ومراجع أخرى مستقيضة، لنقل صورة عن واقع الإدارة الاستعمارية بالجزائر، وأسلوب تعاملها مع الجزائريين أو كما كان يطلق عليهم من طرف المستعمر "الأهالي"، مما يتيح -رغم طول الفارق الزمني- فهم البذور الأولى التي أدت إلى السلوكيات الحالية بالإدارة العمومية الجزائرية، وطبيعة العلاقة المتشعبة بين المواطنين والمرافق العمومية، التي تميزت غالبا بالخضوع، باعتبار الطرف المقابل يُمثل سلطة سيادية رسمية.

فحسب مضمون هذه المذكرات، كان المنقفيين المسلمين - وربما يُقصد بذلك المصطلح المتعلمين- مقصيين من سلك الإدارات الإدارية، ولا يمثلون سوى 10% من مجموع الموظفين، منهم "الشواش" أو الحُجّاب، وأنه ليس هنالك جدوى في دخول الأهالي للمسابقات، فهم يخضعون لأحكام مسبقة وتأثيرات كثيرة، ما يجعلهم بطريقة أو أخرى مبعدين عن الإدارة.⁽¹⁾

أما وارينغلز WERENGELS فقد وصفت الإدارة العمومية الجزائرية في ذات الفترة كالتالي: "تركت فرنسا بالجزائر جهازا بيروقراطيا معقدًا تم تصميمه على غرار الإدارة العمومية الفرنسية، وبعد أن تولى الجزائريون زمام الأمور، تم تبني سمات البيروقراطيات الاشتراكية نتيجة توجه البلاد نحو الاشتراكية وتقربها من الدول الأوروبية الشرقية وأنظمتها"⁽²⁾، إذ كانت بالفترة الاستعمارية شبيهة بالنظام الإداري المتبع بالجمهورية الفرنسية، وذلك واضح، مع أنه جدير بالذكر إلى اختلاف معاملة الإدارة العمومية للمستوطنين الأوروبيين والسكان المحليين "الأنديجان"، يتضح ذلك في التمييز البين في

(1) فرحات عباس، الجزائر من المستعمرة إلى الإقليم، ت: أحمد منور، وزارة الثقافة، الجزائر، 2007، ص.167-168.

(2) تمّ ترجمته بتصرف من:

التوظيف أو تقديم الخدمات فتكون الإدارة الاستعمارية بذلك قد أخذت بأحد المبادئ الأساسية التي تحكم سير المرافق العمومية، ألا وهو مبدأ المساواة في تقديم الخدمات، ويصف فرحات عباس هذا الوضع وتأثيراته بجملة بسيطة: "في هذه الشبكة المعقدة من اللوائح والقوانين التي لا يفهمها الفلاح، لا يجد أمامه إلا بابا واحدا يخرج منه، ألا وهو البقشيش"⁽¹⁾، وقد تكون هذه الممارسات السابقة بحكم الزمن والتكرار اعتيادا.

كما أن الإدارة الاستعمارية الفرنسية لم تكن تمنح الجزائريين أي فرصة لتولي الوظائف، بحجة أنهم غير مؤهلين لذلك، وكذلك نظرا لتعليمهم المحدود، لذلك وجدت الحكومة الجزائرية نفسها في ورطة، إذ أنها ورثت إدارة مخربة دون روح وغير مهيأة لذلك لعدم وجود الإطارات الفنية⁽²⁾.

في نفس السياق، أوضح ميسوم سبيح⁽³⁾ أن: "الجزائر واجهت غداة الاستقلال مشاكل خطيرة، لاسيما نتيجة الرحيل الجماعي للموظفين القدامى، والذين تم استبدالهم بصفة استعجالية بموظفين جزائريين شبان، عديمي الخبرة، والذين عانوا من صعوبات جمّة، وفي ظروف غير عادلة، من ضمان تسيير الإدارة، التي كانت هياكلها، تنظيمها وتسييرها غير مكيفة لمهمتها الجديدة..."⁽⁴⁾.

وقصد فهم الصورة الفعلية لوضعية الإدارة العمومية الجزائرية في هذه الفترة، يجدر التأكيد على حقيقة انعدام هيكلية واضحة للإدارة العمومية في ظل الفراغ القانوني الذي كانت تعاني منه البلد، رغم مسارعة السلطات الجزائرية إلى تأسيس المديرية العامة للوظيفة العمومية بعد شهرين فقط من تاريخ الاستقلال⁽⁵⁾، وإقرار مواصلة العمل بالتشريعات الفرنسية بموجب الأمر 57/62 المؤرخ في 1962/12/31، إلا ما تعارض منه مع السيادة الوطنية والنظام العام الجزائري.

من جانب آخر، يجدر الانتباه إلى نقطة غاية في الأهمية، فإن التواجد الفرنسي بالجزائر طيلة 132 سنة منع عن الجزائريين فرصة التسيير الإداري للأجهزة المتفرعة عن السلطة التنفيذية، ما

(1) فرحات عباس، المرجع السابق، ص.155.

(2) أحسن بلورنة، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري: بين النظري والتطبيقي، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2019، ص.41-42.

(3) ميسوم سبيح: ولد بتاريخ 1932/12/21، أول مدير عام للوظيفة العمومية الجزائرية، تقلد عديد الوظائف السامية، كمدير المدرسة الوطنية للإدارة، سفير الجزائر بفرنسا.

(4) أنظر:

Missoum SBIH, *L'administration publique Algérienne*, Hachette Littérature, Paris, 1973, P.15.

(5) تم إنشاء المديرية العامة للوظيفة العمومية بموجب المرسوم رقم 62-526، المؤرخ في 1962/09/18، ج ر، العدد15، الصادر في 1962/19/18.

جعلهم يفتقرون للمهارة والتأطير المناسبين، وطوال هذه المدة الممتدة عن ما يزيد عن قرن ونيف، لم يكن للجزائريين من التجربة الإدارية ما يسمح لهم بإدارة مؤسساتهم العمومية بأنفسهم فيما بعد، كما أن سياسة التجهيل التي مارستها فرنسا الاستعمارية خلّفت شعبا أميا في معظمه، لذلك تم اللجوء بعد الاستقلال إلى قلة من الكوادر الجزائرية "المتقرنسة"، وأقلية من أولئك المعرّبين الذين أتموا دراساتهم الأكاديمية بدول المشرق العربي، أما عن التشبه بمواصفات الجهاز الإداري الفرنسي، فذلك معقول ولا يحتاج للاستدلال، والسبب معلوم، إذ أن الجزائر كمستعمرة لم يكن لها احتكاك إداري سوى بالنموذج الفرنسي، والذي تبنته بعد الاستقلال في تناقض بيّن، ولو كان ذلك من خلال اتباع نظام اشتراكيّ محض.

الفرع الثاني:

الإدارة الجزائرية في ظلّ النظام الاشتراكي.

ذكر الرئيس الجزائريّ السابق أحمد بن بلة في مذكراته: "لقد أعددنا، في أولونوا، منهاجا مرحليّا تفترض كل اختياراته بأن الجزائر اختارت لنفسها أبنية اشتراكية"⁽¹⁾، وقد كان متوقعا أن تتبنى الجزائر النهج الاشتراكيّ، كبقية الدول حديثة العهد بالاستقلال، لأسباب واضحة، من أهمها دعم الاتحاد السوفياتي للحركات التحررية، ولتقارب النهج الثوريّ مع المبادئ الاشتراكية وتباعدها عن أسس الرأسمالية، وقد كان لهذا الاختيار أثر واضح على سير الإدارة العمومية في الجزائر.

أولاً- ما قبل "التصحيح الثوري" (مرحلة ملء الفراغ):

قد نصّ أول دستور جزائري على هذا الاختيار، من خلال تأكيد دور حزب جبهة التحرير الوطني بإرساء ديمقراطية اشتراكية، وإقراره كذلك حقّ الإضراب والعمل النقابيّ، في محاولة للتأسيس القانونيّ الفعليّ لأجهزة الدولة، غير أنه لم يُشر بمضمونه إلى ما يتعلّق بمجال الإدارة العموميّة، إلا أن الدولة الجزائرية الفتية باشرت بعملية إنشاء مؤسساتها الدستورية، وتفرعاتها، وتمّ ذلك عبر تعيينات مباشرة من السلطات المركزية، دون أساليب إجرائية تستند إلى المسابقات، أو أيّ معايير موضوعية لشغل المناصب، فقد كانت وضعية البلد تستهدف بشكل رئيس التوجه المستعجل نحو ملأ الفراغ، حيث: "ظلت المؤسسات والإدارات الجزائرية بعد الاستقلال تسير بالقانون الذي كان مطبقا في حقبة الاحتلال الفرنسي"⁽²⁾ وقد تمّ التعامل مع هذه المعطيات الواقعية، وفقا لمبدأ "الشرعية الثورية".

(1) روبرير ميرل، مذكرات أحمد بن بلة، ت: العفيف الاخضر، منشورات دار الآداب، بيروت، 1981، ص.135.

(2) صبرينة حديدان وأسماء خالد، "الإصلاح الإداري في الإدارة العمومية الجزائرية: قراءة في المعوقات"، مجلة آفاق

فكرية، المجلد 09، العدد 01، جامعة سيدي بلعباس، 2021، ص.113.

غير أنه وُجّهت العديد من الانتقادات للسياسة الحاكمة، منها المركزية المفرطة في التسيير والانفراد بالسلطة، الشيء الذي: "زاد من تعميق حدّة الخلافات والتوترات على مستوى أجهزة ومؤسسات الدولة المستقلة التي ظلت تعاني اختراقات تنظيمية ودستورية بسبب تداخل الصلاحيات من جهة، وتفاقم الصراعات السياسية من جهة أخرى"⁽¹⁾، كما أن الرئيس السابق الهوارى بومدين في بعض خطبه انتقد اشتراكية سلفه، والتي وصفها على أنها لا هي بالاشتراكية ولا هي بالرأسمالية. ومن خلال الاستناد إلى ما تضمنه بيان الأسباب للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر سنة 1966⁽²⁾، نجد أنه بعد نيل الاستقلال كان يتم اختيار الموظفين بشكل جماعي، ولم يكن في الإمكان إبقاء مبدأ المسابقات لعدم وجود وقت، لذلك وللإنصاف، لا يمكن انتقاد توجه السلطات آنذاك لعملية التعيين المباشر، لأسباب عدة، أهمها الفراغ الإداري الذي واجهه البلد، سواء من حيث الهياكل أو الموظفين أو التنظيم القانوني، إلا أن العلاقة المتسمة بالخضوع بين الإدارة العمومية والمواطنين إبان الاستعمار، استمرت مظاهرها وتجلياتها حتى بعد الاستقلال بمراحل زمنية متقدمة، وهو ما سيتمّ البرهنة عليا لاحقا باستفاضة.

ثانيا/ الإدارة الجزائرية (مرحلة البناء):

تميزت هذه المرحلة بكونها مُنطلق التأسيس الأولي لبناء إدارة عمومية وفق الخصوصيات الجزائرية.

1- مرحلة إعادة الهيكلة:

من الباحثين من يصفها بمرحلة البناء أو مرحلة إعادة الهيكلة (1965-1971)، فإنه: "تماشيا مع السعي المتزايد لبسط نفوذ الدولة والتطبيق التدريجي للإصلاح الإداري تمت إعادة تنظيم هامة للمرافق العامة الوظيفية"⁽³⁾، وُصفت كذلك بمرحلة بناء الدولة البيروقراطية⁽⁴⁾.

ووفقا للدعاية الرسمية، تضمن كتاب منشور من طرف وزارة الإعلام والثقافة آنذاك المحاور الأساسية للنهج الاشتراكي المُتَّبَع من السلطات، المرتكز على سياسة الاحتكار والتأميم، وتمّ من خلال ذات المصدر انتقاد السياسة التسييرية السابقة، على أساس أن اللامركزية الديمقراطية التي نادى بها

(1) عبد النور ناجي، تجربة التعددية الحزبية والتحول الديمقراطي دراسة تطبيقية في الجزائر، دار الكتاب الحديث، مصر، 2010، ص.37.

(2) الأمر رقم 66-133، المؤرخ في 02/06/1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، العدد46، الصادر في 08/06/1966. (ملغى)

(3) محمد أمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ت: رحال بن اعمر ورحال مولاي إدريس، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص.14.

(4) عبد النور ناجي، المرجع السابق، ص.39.

الحكومة لم ولن تطبق، مؤكدة في ذات السياق أنه بعد عشر سنوات من الاستقلال قد تمكنت الجزائر من تنظيم الإدارة والمؤسسات والعدالة وفق أساس شعبي اشتراكي.⁽¹⁾

حول هذا الشأن، نقل ذات المصدر بعض المُقتطفات من خطاب رئيس مجلس الثورة، منها خطابه بتاريخ 1968/01/05، والذي أكد من خلاله على أن: "المجالس الشعبية قد رأت النور كخطوة أولى نحو بناء الدولة الجزائرية عن طريق تكريس مؤسسات تنطلق من القاعدة إلى القمة".⁽²⁾

2- إصدار القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية:

من أهم ما يميز هذه المرحلة هو استصدار القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية سنة 1966⁽³⁾، حيث تمّ تشريع قانون وطني مستقل يتماشى مع خصوصيات الدولة الجزائرية، وبالتالي إنهاء العمل بالأمر رقم 59-244 المؤرخ في 1959/02/04، المنظم للوظيفة العامة بفرنسا، الذي كان ساري المفعول بحكم تمديد العمل بالتشريعات الفرنسية ما لم يتعارض مع السيادة الوطنية.

3- التمسك بالخيار الاشتراكي:

لم يبلغ دستور سنة 1976 العمل بالنظام الاشتراكي، بل أكدّه وخصص له فصلا كامل ضمن الباب الأول، إذ نص على أن: "الاشتراكية هي خيار الشعب الذي لا رجعة فيه"⁽⁴⁾، وقد اصطبغت صياغة هذا الدستور بأسلوب اشتراكي محض، ما أثار على مختلف هياكل الدولة، لاسيما التفرعات الإدارية للجهاز التنفيذي.

في هذا الخصوص، تجدر الإشارة أن الهياكل التي ورثتها الجزائر عن النظام الاستعماري لا تتوافق مع ظروفها، لاسيما أن الجزائر اختارت أن تكون بلدا اشتراكيا⁽⁵⁾، الشيء الذي استدعى القيام بتغييرات جذرية على مستوى التشريعات المعتمدة.

4- إصدار قانوني الولاية والبلدية:

من بين أهم الخطوات التشريعية بهذه المرحلة، هو إصدار قانوني الولاية والبلدية، حيث صدر أول قانون للبلدية سنة 1967، وبعدها بسنتين صدر أول قانون يُعنى بالولاية سنة 1969.

(1) وزارة الإعلام والثقافة، الثورة الجزائرية: وقائع وأبعاد، ألتاميرا روتوبريس، إسبانيا، 1972، ص.86.

(2) المرجع نفسه، ص.87.

(3) الأمر رقم 66-133، المرجع السابق.

(4) المادة رقم 10، دستور سنة 1976.

(5) أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989، ص.311.

1.4 قراءة بمضمون بيان الأسباب لقانون البلدية لسنة 1967، وضع البلديات في الجزائر (1962-1967)⁽¹⁾:

من خلال الاطلاع على ما تضمنه بيان الأسباب لقانون البلدية لسنة 1967، يُلاحظ أن التأسيس الموضوع آنذاك لم يكن متوافقا مع النهج الاشتراكي المُتبني من طرف السلطة الجزائرية، وأنه كان موضوعا لخدمة المصالح الاستعمارية، ولم تكن موجهة لفائدة الشعب الجزائري، فضلا عن الوضعية المالية الصعبة للبلديات، والتي كانت تعاني من تناقص في الموارد، نتيجة انعدام الضرائب الجبائية، في ظل ارتفاع كبير للنفقات، ما دفع الدولة للتدخل قصد توفير التجهيزات الأساسية، الشيء الذي فرض على البلديات تبعية حقيقية اتجاه السلطات المركزية، وهو ما لا يتلاءم مع مقتضيات اللامركزية، فإن هذا القانون إذن صدر بناء على محتوى الميثاق المُصادق عليه شهر أكتوبر 1966، وقد وصف البلدية على كونها الخلية الأساسية في تنظيم البلد، وتمّ وفق هذا القانون محاولة منح البلدية قدر كاف من السلطات والموارد لأداء المهام المنوطة بها، غير أنه لم ينص صراحة على استقلالية البلدية كما تمّ ذلك ضمن النصوص القانونية اللاحقة، غير أن هذا النص القانوني أقرّ جملة من الاختصاصات للبلدية في مجالات مختلفة كالتنمية الفلاحية، الصناعية والسياحية وغيرها، ومنح لها حق إنشاء مؤسسات عمومية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي.

2.4 قراءة بمضمون بيان الأسباب لقانون الولاية لسنة 1969⁽²⁾:

أعتبرت الولاية وفق هذا القانون، وحسب ما تضمنه بيان الأسباب، الجماعة الملائمة لبلورة الإرادة الشعبية وتجسيم قرارات السلطة المركزية، فهي جماعة لامركزية مزوّدة بجميع الصلاحيات، غير أن هذا لا يعني استقلالا ذاتيا، فالدولة موحّدة، فاللامركزية حسب مفهوم هذا القانون ما هو إلا أداة تقنية لتحقيق الأهداف المسطرة.

إن أول قانون للولاية في تاريخ الجزائر المستقلة، ونظرا للظروف والمعطيات الخاصة بتلك المرحلة، يُعدّ خطوة تشريعية/ تأسيسية مهمة للغاية في إطار تجسيد تنظيم إقليمي للدولة الحديثة العهد بالاستقلال، حيث مُنحت لها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي، بموجب المادة الأولى من هذا القانون، وحُدّد عدد أعضاء م.ش.ولا حسب عدد السكان، ولكن بما أن الجزائر كانت تتبنى نظام الحزب الواحد، فالانتخابات لم تكن تشكّل فارقا، بما أن القوائم المترشحة تعود لذات الحزب الحاكم.

(1) الأمر رقم 67-24، المؤرخ في 18/01/1967، المتضمن القانون البلدي، ج ر، العدد 06، الصادر في 18/01/1967. (ملغى)

(2) الأمر رقم 69-38، المؤرخ في 22/05/1969، المتضمن قانون الولاية، ج ر، العدد 44، الصادر في 23/05/1969. (ملغى)

5- تفشي المظاهر البيروقراطية:

بهذا الخصوص، فقد حاولت اللجنة الوزارية المكلفة بدراسة نتائج التحقيق الإحصائي حول ظاهرة البيروقراطية بالجزائر سنة 1976 معرفة أسباب العراقيل التي تحول دون تقديم الخدمات الضرورية للمواطنين، وقد أوردت ضمن هذه الدراسة جملة من الأسباب منها: التباطؤ الإداري، كثرة اللوائح التنظيمية، تضخم الأجهزة، تبذير في الجهد والوقت والمال، تداخل الاختصاصات⁽¹⁾.

نتيجة لذلك أصدرت السلطات تعليمات تتضمن ضرورة تخفيف الإجراءات الإدارية قصد الحد من الآثار البيروقراطية⁽²⁾، وقد أشار كعبش رابح في أحد مقالاته العلمية إلى جزئية غاية في الأهمية، إذ أنه لما اعتمدت الحكومة حينها على الأسلوب التكنولوجي البيروقراطي Techno-bureaucrats قصد عقلنة عملية التخطيط وتسيير الإدارة الجزائرية، لم تأخذ بالحسبان أنه ممكن لهذه الفئة، أي البيروقراطيين، أن تصير بحد ذاتها طبقة اجتماعية لها قيمها الخاصة، والتي ستفصلها عن العمال والفلاحين⁽³⁾.

6- الشرح بين الإدارة والمواطن:

إن معضلة الإدارة الجزائرية تتمحور حول الشرح الكبير الملاحظ بين المواطن ومختلف مرافقه⁽⁴⁾، ولم يكن هذا الإشكال مميّزا لهذه الفترة فحسب وإنما امتدّ هذا الشرح -كما سيتمّ بيانه- ليصير توصيفا دائما للعلاقة ما بين الإدارة والمواطن.

ثالثا- استصدار المرسوم المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن (مرحلة الإصلاح):

كان المرسوم المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن أبرز النصوص القانونية المتعلقة بالإدارة العمومية، فقبل أشهر معدودة من أحداث 05 أكتوبر 1988، صدر بالجريدة الرسمية مرسوم يُعنى بتنظيم علاقة الإدارة بالمواطن⁽⁵⁾.

(1) صبرينة حديدان وأسماء خالد، المرجع السابق، ص.114.

(2) نذكر على سبيل المثال: التعليمية الرئاسية رقم PR/S6/454/DAJL، المؤرخة في 1977/03/30، التعليمية

الرئاسية رقم PR/S6/468/DAJL، المؤرخة في 1977/04/13.

(3) أنظر:

Rabah Kabache , «Bureaucracy and politics in Algeria», Emir Abdelkader university of Islamic sciences review, Vol16, n°04, Algeria, 2001, p.23.

(4) أنظر:

Abderrahmane Kemili, L'administration Algérienne, Edition Lerges Lerrault, Paris, 1973, p.34.

(5) المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 1988/07/04، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر، العدد 27،

الصادر في 1988/07/06.

- من جانب نظريّ بحث فإن هذا المرسوم قد وضع هيكلًا يُمكن وصفه بالمتكامل لتنظيم العلاقة بين الإدارة العموميّة والمواطنين في تلك الفترة، إذ أقرّ جملة من القواعد، يمكن تلخيصها فيما يلي:
- أوجب على الإدارة حماية حريّات المواطن وحقوقه الدستوريّة، لاسيما المرتبطة بالحياة والوضعية الشخصيّة للأفراد وأن تكون العلاقة بين الطرفين مطبوعة باللطف والكرامة.
 - نظّم عمل الإدارة تحت مظلة المشروعيّة، ورتّب تعويضات على كل تعسّف في ممارسة السلطة.
 - ألزم الإدارة بتكليف مهامها وهيكلها مع احتياجات المواطنين، وتبسيط إجراءاتها وأن تكون خدماتها المقدمة لهم ذات نوعيّة جيدة، وأن تتخذ كافة الإجراءات اللازمة لاستقبالهم أحسن استقبال، لاسيما من خلال إقامة هيكل مناسب لهذا الغرض.
 - أوجب إطلاع المواطن بمختلف التدابير والتنظيمات، وتمكينه كذلك من الاطلاع على الوثائق والمعلومات الإداريّة، بل حتى تسليم نسخ منها حين الاقتضاء.
 - اعتبر عملية استدعاء المواطنين إجراء استثنائيًا، لا يتم إلا في حالة ضرورة المصلحة، إذ تتمّ حصرا بأوقات العمل الرسميّة، واتخاذ الإجراءات اللازمة لاستعمال سبل البريد والهاتف في علاقتها مع المواطنين.
 - أقرّ وسائل الطعن والاحتجاج لفائدة المواطنين، مع اتخاذ إجراءات تأديبية قد تصل لحدّ العزل للموظفين المعترضين لسبيل التدابير المتخذة لتحسين علاقة الإدارة بالمواطن.
- إلا أنه بالرغم من إقرار هذه الإجراءات الإصلاحية، فالواقع لم يعرف تغييرًا ملحوظًا، وظلّت الممارسات السابقة مستمرة، ونتيجة للعديد من العوامل المتداخلة، من أهمها تفشي الفساد والبيروقراطية داخل جبهة التحرير⁽¹⁾، عرف الشارع هياجا وسخطا على كل ما له صلة بالأجهزة الحكوميّة، لاسيما الإداريّة منها، ما عكس آنذاك الفجوة العميقة بين مضامين النصوص القانونيّة والممارسات الفعلية على أرض الواقع، الشيء الذي دفع الرئيس السابق الشاذلي بن جديد في خطاب متلفز إلى إصدار وعود بإجراء إصلاحات جذريّة في كل الميادين.
- مهما كانت الأسباب الفعلية لهذه الأحداث، إلا أنه ترتّب على إثرها عدد من النتائج، أهمها أن جدار الخضوع قد انقض بين السلطة وجموع المواطنين.

(1) عبد النور ناجي، المرجع السابق، ص 61.

الفرع الثالث

الإدارة الجزائرية ما بعد الاشتراكية:

تخلّت الجزائر عن النهج الاشتراكيّ وعن سياسة الحزب الواحد وتبنّت سياسة إصلاحية، تركز على الانفتاح السياسي والاقتصادي والاجتماعي، وتم تكريس ذلك بموجب دستور سنة 1989⁽¹⁾.

أولا- أثر العشرية السوداء على المصالح الإدارية العمومية:

لم تكن أول تجربة تعددية بالجزائر موفّقة، فقد شهدت البلاد آنذاك ظروفًا أمنية مُعقّدة امتدّت لعشريّة كاملة، بُعيد توقيف المسار الانتخابي، ما خلف قرابة مائتين ألف قتيل وعدد كبير من المفقودين، وخسائر مادية واقتصادية مُعتبرة.

ألقت هذه الظروف بظلالها على الإدارة العمومية، لاسيما بعد إعلان الإضراب العام من طرف الجبهة الإسلامية للإنقاذ احتجاجا على التقسيم المُستحدث للمقاعد النيابية، ما أدى إلى اختلال السير العادي للكثير من مؤسسات الدولة، لاسيما السيادية منها، الشيء الذي استوجب إعلان حالة الحصار⁽²⁾، والذي كانت له تداعيات سلبية للغاية على الحقوق والحريات العامة، وتبعه اعلان لحالة الطوارئ، ورغم أن النص القانوني أقرّ محدودية الوضع من حيث الزمن، إلا أن حالة الطوارئ استمرت إلى غاية سنة 2011، أين تم إقرار رفعها -بكثير من التأخير- من السلطات العليا للبلاد⁽³⁾. رغم ما سبق ذكره، تمّ خلال هذه الفترة اعتماد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، إذ قام المشرع الجزائري بخطوة إصلاحية مهمة في مجال تسيير الموارد البشرية بالإدارة العمومية، أين أسس الاعتماد على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية لأول مرة سنة 1995، في إطار تبني سياسة قائمة على التنبؤ والتوقع⁽⁴⁾.

(1) إن الخوض في أسباب التحوّل عن النهج الاشتراكي ليس من صميم بحثنا، لكن جدير بالذكر أن ذلك كان نتاج عدة أسباب وعوامل داخلية وخارجية، أما الخارجية منها، فأبرزها بالمُطلق انهيار الاتحاد السوفياتي، أما الداخلية فيمكن إدراج أحداث 1988/10/05 كعامل جوهريّ في تسريع هذا التحوّل.

(2) تمّ تقرير حالة الحصار ابتداء من يوم 1991/06/05، على الساعة الصفر، وذلك لمدة أربعة أشهر، عبر كامل التراب الوطني، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-96، المؤرخ في 1991/06/04، ج ر، العدد 29، الصادر بتاريخ 1991/06/12.

(3) فرض قانون الطوارئ في الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44، مؤرخ في 1992/02/09، كما تمّ تمديده لفترة غير محددة طبقا لأحكام المرسوم التشريعي رقم 93-02، المؤرخ في 1993/02/06، ولم يتمّ رفعه إلا بعد مرور قرابة عشرين سنة بالمرسوم الرئاسي رقم 01/11، المؤرخ في 2011/02/23.

(4) إيمان بوجاهم وعبد العزيز شرابي، "واقع تطبيق إصلاحات التسيير العمومي الحديث في الوظيفة العمومية الجزائرية"، فاتر MECAS، المجلد 16، العدد 02، جامعة تلمسان، 2020، ص. 262.

ثانيا- إصدار قانوني الولاية والبلدية: إن التحول عن الخيار الاشتراكي، جعل من اللازم إعادة النظر في كامل المنظومة التشريعية، فلا يعقل أن يتم تسيير البلاد وفق قوانين اشتراكية في ظل دستور غير اشتراكي، وقد تمّ سنة 1990 إصدار قانون الولاية وقانون البلدية ضمن نفس الجريدة الرسمية.

سواء بالنسبة للبلدية أو الولاية، فقد تمّ النص صراحة على تمتعهما بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، تُسيّران من طرف مجلسين مُنتخبين (م.ش.ب/ م.ش.ولا) وهيئة تنفيذية، ومنحها صلاحيات أوسع مقارنة بالقانون الملغى، غير أنها لا تُكرّس فعلا التوجه اللامركزي، إذ بقي إشكال التبعية للسلطة المركزية مطروحا، لاسيما فيما يتعلّق بالشقّ المالي، وقد بقي هذا النص القانوني ساري المفعول لفترة طويلة إلى أن تمّ استصدار قانون جديد سنة 2011⁽¹⁾.

ثالثا- مفارقات الخطاب الرسمي، النص القانوني والمعطيات الواقعية (1999-2019):

شهدت الإدارة العمومية فترة حكم الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة العديد من التناقضات والفوارق، لاسيما بين الخطاب الرسمي، مضمون التشريعات القانونية وحقيقة المعطيات الواقعية.

1- مضمون الخطابات الرسمية:

بعد الاطلاع على عدد من الخطابات الرسمية للجهاز الحكومي، المتعلقة بالإدارة العمومية، تبين أنها تستند إلى نقطتين جوهريتين:

- ✓ الاعتراف الرسمي بتجذّر الفساد الإداري والمالي بالإدارات العمومية.
- ✓ التعهد المتكرر بإجراء إصلاحات قانونية وهيكلية مناسبة.

1.1- اعتراف السلطة الرسمية بحقيقة وجود الفساد:

وصف السيد رئيس الجمهورية الحالي الوضع السابق بأنه: "...صفحة ماضية تميزت بممارسات لأخلاقية وإجرامية، سادها النهب والفساد الذي دنّس كلّ شيء، ممارسات تسببت في أضرار جسيمة للاقتصاد الوطني وشوهت الفعل السياسي وأدت إلى تدهور العلاقة بين المواطن والدولة"⁽²⁾، فإن ظاهرة الفساد واقع فعليّ بالبلد، باعتراف السلطات الرسمية ذاتها.

(1) راجع: القانون رقم 90-08، المؤرخ في 07/04/1990، المتعلق بالبلدية، ج ر، العدد15، الصادر في 11/04/1990. (ملغى)، والقانون رقم 90-09، المؤرخ في 07/04/1990، المتعلق بالولاية، ج ر، العدد15، الصادر في 11/04/1990. (ملغى)

(2) خطاب السيد رئيس الجمهورية بمناسبة افتتاح السنة القضائية 2021-2022، ص.06، تاريخ الاطلاع:

<https://www.el-mouradia.dz/>، متوفر على الرابط: 21/12/2021

2.1- وعود الإصلاحات:

أكدت الحكومة آنذاك ضرورة التخلي عن المقاربات البيروقراطية والريعية الكلاسيكية، والتخلي بروح المبادرة والشفافية في تسيير الشأن المحلي، إذ أن التنمية المحلية ليست شأنًا يخصّ الدولة المركزية، بل ديناميكية محلية يتوجب تفعيلها، وذلك من خلال مراجعة قانوني الولاية والبلدية لتعميق اللامركزية وتحرير المبادرات المحلية، مع التذكير على ضرورة ترشيد النفقات، والتوجه نحو إدارة عصرية خالية من الممارسات التعقيدات البيروقراطية، تجربة ديمقراطية شفافة وإدارة يقظة متواصلة مع انشغالات المواطنين⁽¹⁾.

غير أن هذه الوعود المستمرة والمتكررة لم يتمّ تنفيذها، أو أنه على الأقل لم تتحقق فعليًا على أرض الواقع بالمستوى المطلوب.

2- التشريعات القانونية المتعلقة بالإدارة العمومية:

شهدت الجزائر في الفترة الممتدة ما بين (1999-2019) إصدار ترسانة من النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم مجال الإدارة العمومية، سواء كانت أوامر، قوانين، مراسيم، تعليمات... إلخ، في محاولة لبناء إدارة عمومية عصرية، وذلك من خلال القيام بإصلاحات إدارية جذرية ومكافحة الفساد المتفشّي بها، يُمكن أن نذكر بعضًا منها -على سبيل المثال- كالاتي:

1.2- إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام:

بناء على تقرير وزارة الداخلية والجماعات المحلية، أنشئ المرصد الوطني للمرفق العام سنة 2016، وذلك بموجب مرسوم رئاسيّ تضمن سبعة عشر (17) مادة قانونية⁽²⁾، بصفته هيئة استشارية.

كما أدرجت توصيات تحث على ضرورة توفير مزيد من الاستقلالية للمرصد، إضفاء الطابع الإلزامي لأرائه ومقترحاته، ضرورة تمثيل أعوان المرفق العام وترك مسألة تعيين ممثلي المجالس المحلية لعملية الانتخاب من طرف نظراءهم لمزيد من الشفافية والمساواة⁽³⁾.

(1) مداخلة وزير الداخلية والجماعات المحلية بمناسبة تنصيب السادة الولاة، بتاريخ 2017/07/22، تاريخ الاطلاع:

2020/10/01، متوفر على الرابط: <https://www.el-mouradia.dz/>

(2) المرسوم الرئاسي رقم 03-16، مؤرخ في 2016/01/07، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج ر، العدد 02، الصادر في 2016/01/13.

(3) أحمد بن زيان، "المرصد الوطني للمرفق العام ودوره في دعم سياسة المرفق العام الإلكتروني"، الملتقى الدولي حول النظام القانوني للمرفق العام الإلكتروني: واقع، تحديات، أفاق"، يومي 26-27/11/2018، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، ص.07.

في هذا الصدد، توقع نصير سمارة أنه في حالة عدم مراجعة أحكام مرسوم الإنشاء حسب مقترحات م.و.م.ع فإن مصير المرصد سيكون الزوال، شأنه شأن الهيئات التي حل المرصد محلها.⁽¹⁾

2.2- مراجعة قانون الوظيف العمومي والقوانين الأساسية للأسلاك الخاصة للموظفين

العموميين:

شهدت هذه الفترة، سنة 2006 تحديدا، إصدار القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية⁽²⁾، والذي يحدد مجموعة القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين، من الحقوق والواجبات، والتصنيفات الوظيفية المعتمدة، تنظيم المسار المهني، الوضعيات القانونية للموظف، والنظام التأديبي من حيث تحديد الأخطاء المهنية وما يقابلها من عقوبات تأديبية.

إصدار هذا القانون الأساسي جعل لزاما على السلطات المختصة العمل على تأسيس ورشات كبرى من أجل إعداد القوانين الأساسية للأسلاك الخاصة لبعض أسلاك الموظفين.⁽³⁾

ونظرا لخصوصيات بعض أسلاك الموظفين في عدد من المجالات كالحماية المدنية، التعليم العالي، إدارة الغابات، الأمن الوطني والحرس البلدي...إلخ، وإضافة للأحكام المنصوص عليها بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فيمكن للقوانين الأساسية الخاصة أن تنصّ على أحكام استثنائية تتعلق بالحقوق والواجبات وسير الحياة المهنية والانضباط العام، ومن خلال الاطلاع على مضمون الجرائد الرسمية الصادرة هذه الفترة، يلاحظ أن المشرع الجزائري أصدر عددا معتبرا من القوانين الأساسية الخاصة.

3.2- قانون الصفقات العمومية، غياب الاستقرار القانوني وعدم التزام بالقواعد:

عرف قانون الصفقات العمومية تعديلات مستمرة⁽⁴⁾، فضلا على جملة القرارات الوزارية المتعلقة بإنشاء لجان قطاعية وغيرها من التنظيمات المتعلقة بذات المجال، يمكن القول أن هذه الفترة الزمنية تميزت بعدم الاستقرار القانوني في تحديد الأطر القانونية المناسبة لمجال الصفقات العمومية.

(1) نصير سمارة، "المرصد الوطني للمرفق العام: إطار لتقييم السياسات الإدارية العمومية في الجزائر"، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والانسانية، المجلد 13، العدد 01، جامعة قلمة، 2019، ص.294.

(2) الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 46، الصادر في 16/07/2006.

(3) وذلك تطبيقا لأحكام المادة الثالثة من الأمر رقم 06-03، المرجع السابق، والتي نصت على أنه: "يحدد تطبيق أحكام هذا القانون الأساسي بقوانين خاصة بمختلف أسلاك الموظفين تتخذ بمراسيم."

(4) راجع: المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24/07/2002، ج ر، العدد 52، الصادرة بتاريخ 28/07/2002، المتضمن قانون الصفقات العمومية، المعدل والمتمم والمرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07/10/2010، ج ر، العدد 58، الصادرة بتاريخ 07/10/2010، المتضمن قانون الصفقات العمومية، المعدل

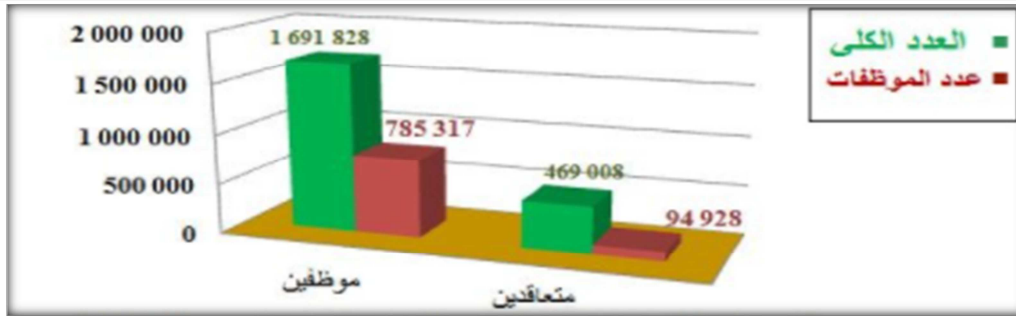
جدير بالذكر أن نسبة معتبرة من قضايا الفساد التي تمّ الكشف عنها بعد الحراك الشعبي لـ 22 فيفري 2019 تتعلق أساسا بتعاملات مشبوهة وتفضيلية أثناء إبرام الصفقات العمومية، ما يبدي حجم الفساد المالي الذي كان مستشرى في هذا المجال.

حتى قبل هذا التاريخ، كشفت حصيلة المفتشية العامة للمالية لسنة 2014 عن جملة من الاختلالات، من بينها عدم احترام الإدارات العمومية للأحكام المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية وتنفيذها، ما دفع مصالح الوزير الأول إلى توجيه تعليمة لكافة الوزراء، يطلب منهم بموجبها إصدار أوامر للمسيرين الخاضعين لسلطتهم بضرورة الامتثال للأحكام التشريعية والتنظيمية والالتزام الصارم في تسيير الأموال العمومية⁽¹⁾.

3- قراءة تحليلية للمعطيات الواقعية (1999-2019):

استنادا للإحصائيات المنشورة بالموقع الرسمي للمديرية العامة للوظيفة العمومي والإصلاح الإداري، فقد بلغ عدد الموظفين العموميين سنة 2019 ما يقارب 1.691.828 موظفا عموميا، فيما كان عدد المتعاقدين 469.008 عونا إداريا، أي أن العدد الإجمالي للمنتسبين للإدارة العمومية الجزائرية بلغ 2.160.836 موظف ومتعاقد، كما يوضحه الشكل الموالي:

الشكل رقم (01): عدد الموظفين العموميين والمتعاقدين بالجزائر سنة 2019



المصدر: نقلا عن الموقع الرسمي للمديرية العامة للوظيفة العمومي والإصلاح الإداري

تاريخ الإطلاع (2021/09/06)، متوفر على الرابط: <http://www.dgfp.gov.dz/ar/stat.asp>

طوال الفترة الممتدة ما بين 1999 إلى غاية سنة 2019، عرفت الجزائر العديد من فضائح الفساد، وتجلّى الكثير منها علنا بعد الحراك الشعبي بتاريخ 22 فيفري 2019، الذي خرج مطالباً بقضايا أساسية أهمها عدم ترشح الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة لعهدة خامسة، واجب مكافحة

والمتمم، والمرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16/09/2015، ج ر، العدد 50، الصادرة بتاريخ 20/09/2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

⁽¹⁾ تعليمة الوزير الأول رقم 106/و، أ، المؤرخة في 05/05/2015، المتعلقة بمتابعة تقارير المفتشية العامة للمالية.

الفساد ومحاسبة المتسببين به، والذين تواتر المواطنون على تسميتهم بـ: "العصابة"، وهو ذات المصطلح الذي تبناه الخطاب الرسمي لاحقا.

استنادا إلى إحصائيات منظمة الشفافية الدولية المنشورة على موقعها الرسمي، فقد احتلت الجزائر، منذ سنة 2003 إلى غاية آخر إحصاء سنة 2020، أي طوال سبعة عشر (17) سنة متتالية مراكز متأخرة في التصنيف العالمي لمؤشرات مدركات الفساد.

الجدول رقم (01): ترتيب الجزائر حسب إحصائيات مؤشرات مدركات الفساد (2003-2020)

المؤشر	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
المرتبة	88	97	97	84	99	92	111	110	112	105	94	100	88	108	112	105	106	104
السنة	2.6	2.7	2.8	3.1	3	3.2	2.8	2.9	2.9	34	36	36	36	34	33	35	35	36

المصدر: من إعداد الباحث بناء على إحصائيات مؤشرات مدركات الفساد الصادرة عن منظمة الشفافية الدولية، تاريخ الاطلاع 2021/09/07، متوفر على الرابط: <https://www.transparency.org>

*** ملاحظة مهمة:** رغم التحفظ الشديد الذي تم اتخاذه للتعاطي مع الإحصائيات والتقارير المنشورة للمنظمات غير الحكومية (ONG)، والتي تؤكد في كثير من الأحيان عدم موضوعيتها، عدم حيادها التام، تأثرها بالتجانبات السياسية وانحازها لتكون واجهة لسياسات الدول العظمى، خصوصا عند تعاطيها مع الشأن الجزائري، إلا أنه تم الاعتماد على معطياتها -لاسيما في غياب تقارير وطنية مُستقلة يُمكن الاعتماد بمضمونها- وذلك بالتوازي مع الخطابات الرسمية للجهاز الحكومي، من أجل الوصول إلى الصورة الواقعية في إطار متوازن.

ووفق دراسة مسحية لذات المنظمة حول الفساد بالشرق الأوسط وشمال إفريقيا، يتضح أن ظاهرة الفساد تنامت خلال هذه المرحلة بالجزائر، وذلك بالنظر للمعطيات الواردة أدناه⁽¹⁾:

الجدول رقم (02): معطيات حول واقع الفساد بالجزائر.

الموضوع	النسبة المئوية
الناس الذي يقولون أن الفساد إزداد أو إزداد إلى حدّ ما خلال 12 شهرا الماضية.	51%
ما مدى فساد القطاع العام؟	41% (البعض) 34% (الأغلبية/الكل)
جهود الحكومة جيدة أو سيئة في محاربة الفساد؟	69% (سيئة) 24% (جيدة)
عدد المستخدمين الذين دفعوا رشوة في 12 شهر الماضية.	14%
هل يستطيع المواطنون العاديون إحداث فرق في محاربة الفساد؟	50% (أوافق) 50% (أوافق بشدة)
نسبة الأشخاص الذين لا يعرفون آليات التبليغ عن الفساد.	24%

المصدر: من إعداد الباحث

استنادا على مضمون تقرير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2016، مرجع سابق الذكر.

يلاحظ أنه رغم التشريعات المتعددة التي أقرتها الجزائر لمكافحة الفساد، إلا أنه من الناحية الواقعية فالفساد مُتجذّر، فما نسبته 60% من العينة المدروسة يعتبرون أن جهود الحكومة سيئة في محاربة الفساد، وأن ما نسبته 41% منهم يجدون القطاع العام فاسدا، وأن ما يقارب نصفهم يعتقدون أن الفساد إزداد في 12 شهرا الماضية، وأن رُبع هذه العينة لا تعرف آليات التبليغ عن الفساد، رغم إقرارهم باستطاعة المواطنين العاديين في محاربة هذه الظاهرة.

في ذات السياق، فإن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، وفق تقريرها لسنة 2010، المتضمن الملاحظات الختامية، قد أبدت قلقها من أن الفساد بقي متفشيا، وذلك رغم الجهود المبذولة للحدّ من هذه الظاهرة، وحثت الجزائر على اتخاذ خطوات إضافية بهذا الخصوص، وضمان شفافية السلطات العامة في تصرفاتها⁽²⁾.

(1) كورالي برنج، الناس والفساد: دراسة مسحية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا 2016، منظمة الشفافية العالمية، 2016، ص.09

(2) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تقرير دوري أمام المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الدورة الرابعة والأربعون، جنيف، 3-21/05/2010.

تأكيدا لما سبق، أظهر مؤشر Arab Barometer أن موضوع الفساد شكّل سنة 2016 ثاني اهتمام للعينة المدروسة من الجزائريين، بعد موضوع الوضع الاقتصادي، فما نسبته ستين بالمائة (60%) منهم يوافقون أن هناك فساد متجذر بالجزائر، مقابل نسبة ضئيلة جدا تقدر بـ 03% تعتقد أنه ليس هناك فساد على الإطلاق⁽¹⁾.

⁽¹⁾ راجع التقرير كاملا:

Arab barometer report, **Algeria five years after the Arab uprisings**, 2017, p.03.

المطلب الثاني:

الإدارة العمومية بالجزائر، تحليل النهج القانوني وتسلط الضوء على الاختلالات التطبيقية.

سيتيح تحليل النصوص القانونية المتعلقة بالإدارة العمومية الجزائرية، والاطلاع على مضمون التقارير السنوية لمجلس المحاسبة إمكانية تشريح واقع الإدارة العمومية بصفة دقيقة، وتوضيح ما إذا كان الأمر في جوهره عبارة عن خلل في المنهج القانوني المُتبني من طرف المشرع الجزائري، أو اختلالا تطبيقيا يجدر تصحيحه استعجاليا وفق الآليات المناسبة، وعند معرفة أسباب هذه الاختلالات يُمكن حينها اقتراح الآليات المناسبة للإصلاح.

الفرع الأول:

المنهج الإداري المعتمد من طرف المشرع الجزائري.

قصد ضبط قراءة تحليلية دقيقة لواقع الإدارة العمومية الجزائرية، وتحري المنهج الإداري المتبع من المشرع الجزائري، وجب التطرق لثلاث نقاط أساسية، تتمثل في عملية التوظيف، تسيير المسار المهني للموظف وعلاقة الإدارة العمومية بالمواطنين.

أولا- من حيث التوظيف⁽¹⁾:

إن ترقية الإدارة العمومية، حُسن تسييرها، والرفع من جودة الخدمات المقدمة من طرفها، مرتبط بشكل رئيسي بحسن انتقاء موظفيها وعمالها، رؤساء كانوا أم مرؤوسين، لذلك كان التطرق لسياسات التوظيف أمرا ضرورياً، كونه متغير جوهري في تشكيل واقع الإدارات العمومية الجزائرية، سواء تعلق الأمر بالتوظيف الداخلي أو التوظيف الخارجي.

حول موضوع التوظيف بالإدارة العمومية، أبرز التقرير المنشور من طرف مؤسسة فريدريش إيبيرت مقارنة تتراوح بين التشاؤم والواقعية، والذي أدان: "الطبيعة الاجتماعية الصريحة للتوظيف في العديد من المؤسسات والهيئات الحكومية الجزائرية، التي تمثل السبب في كون الكفاءة معيار غير أساسي في الاختيار"⁽²⁾، وهو ما نوافق عليه إلى حد ما، للأسباب التفصيلية المبينة أدناه.

(1) لمعلومات أوفى حول المسار التاريخي لأساليب التوظيف بالإدارة العمومية الجزائرية والقوانين المنظمة لها، أنظر: يسرى بوعكاز، "تطور طرق التوظيف في الوظيفة العمومية الجزائرية"، مجلة المقدمة للدراسات الإنسانية والاجتماعية، المجلد 03، العدد 01، جامعة باتنة 1، 2018، ص. 115-134.

(2) كريم تيجاني، تقرير حول: التنمية المستدامة في الجزائر: صورة وتشخيص لموعد معلق، ت: خالد بنسكاي، مؤسسة فريدريش إيبيرت، الجزائر، 2021، ص. 21.

في ذات الشأن، فإن اعتماد معيار الكفاءة في التوظيف من عدمه يؤثر بصفة مباشرة على نوعية سلوك الموظفين وطبيعة منظورهم اتجاه المصلحة العامة⁽¹⁾.

1- التوظيف الداخلي:

يُعتبر التوظيف الداخلي أساساً عملية ترقية في الرتبة، حيث سيتمّ التطرق لذلك لاحقاً حسب الخطة المنهجية المعتمدة، فستقتصر الدراسة ضمن هذه النقطة حول عملية إدماج المتعاقدين. عمدت الإدارة الجزائرية إلى الاستعانة بالأعوان المتعاقدين، في ظلّ محدودية المناصب المالية المتاحة للتوظيف⁽²⁾، مقابل رواتب محدودة للغاية، وبعقود محددة المدة قابلة للتجديد، عبر وساطة الوكالة الوطنية للتشغيل ANEM، وجهاز الإدماج المهني التابع لمديريات التشغيل والضمان الاجتماعيّ DAS.

وقصد تقادي الغضب الشعبيّ، لاسيما بعد قيام المظاهرات التي شهدتها بعض الدول العربية فيما يُسمّى بـ: "الربيع العربيّ"، فتحت الدولة المجال بشكل أكثر مرونة للتعاقد، مما جعل الإدارة العموميّة لاحقاً تعرف تشبّعاً فعلياً بعدد العمال والموظفين العاملين بها، ولم تكن المناصب المالية الممنوحة سنويّاً كافية لتسوية وضعية هؤلاء المتعاقدين، الأمر الذي أدى إلى حدوث توترات مستمرة بين مجموع ما يعرفون بـ"أعوان عقود ما قبل التشغيل" وهيئات الوصاية⁽³⁾.

(1) كمال دسوقي، سيكولوجية الإدارة العامة وأخلاقيات الخدمة الوطنية، مطبعة الإشعاع الفنية، مصر، 2000، ص.49

(2) طبقاً لتعليمية الوزير الأول رقم 348 المؤرخة في 2014/12/25، المتعلقة بتدابير تعزيز الموازنات الداخلية والخارجية للبلاد، تمّ إقرار: "تعليق كل توظيف جديد ماعدا في حدود المناصب المالية المتوفرة...وتفضيل اللجوء كلما كان ذلك ممكناً، إلى إعادة نشر المناصب المالية الموجودة...".

(3) علماً أن هناك فرق بين وصف الموظف العام والعون المتعاقد، فالموظف العام يتمتع بالاستقرار الوظيفي نظراً لعملية ترسيمه، كنتيجة لمبدأ ديمومة الوظيفة العمومية، أما العون المتعاقد فتربطه بالإدارة العمومية عقداً محدد المدة فحسب، رغم اشتراكهم في حصولهم على دخل شهري وعلى عطلة سنوية ومساهماتهم في نشاط المرفق العموميّ.

أنظر: عمار بوضياف، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص.26.

الجدول رقم (03): نسب البطالة بالجزائر في الفترة (2007-2015)

المتوسط الحسابي	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	السنة
10,77	11,20	9,80	9,80	11,00	10,00	10,00	10,10	11,30	13,80	النسبة (%)

المصدر: من إعداد الطالب استنادا إلى المعطيات المنشورة من الديوان الوطني للإحصائيات.⁽¹⁾

من خلال الاطلاع على مضمون الجدول أعلاه، يتّضح أن نسبة البطالة في البلد ظلت تتراوح نسبة تقارب 10%، هذا الوضع الذي جعل المواطنين يطالبون بإلحاح على ضرورة فتح مناصب شغل قارة لفائدتهم، وهو ما كانت تستجيب له السلطات تدريجيا، دون الأخذ بعين الاعتبار الحاجة الفعلية للهياكل الإدارية.

في ذات السياق، وبعد مفاوضات يمكن وصفها بالعسيرة، بين النقابات ذات الصلة والجهاز الحكومي، صدر سنة 2019 المرسوم التنفيذي المتضمن إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي لحاملي الشهادات⁽²⁾، وتبعه جملة من التعليمات في هذا الشأن، أهمها التعليمات الوزارية المشتركة رقم 25 المؤرخة في 2019/12/16 المحددة لكيفيات تطبيق المرسوم التنفيذي السابق الذكر، بين كل من وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، ووزارة المالية والمديرية العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري.

من خلال الاطلاع على هاتين الوثيقتين، يمكن إيراد عدد من الملاحظات كالتالي:

- من المفترض تشريعيا أن تكون هذه التعاقدات قصيرة المدة، إلى حين الإدماج النهائي، غير أنه وفقا للتعليمات الوزارية المشتركة فالأعوان ينقسمون حسب الأقدمية إلى ثلاثة أصناف: ذوي الأقدمية التي تفوق الثمانية سنوات وآخرين يحوزون على أقدمية تتراوح ما بين ثلاث وثمانية سنوات والفئة الأخيرة للمتعاقدن التي لا يتجاوزون فترة الثلاث سنوات.

⁽¹⁾ تمّ اعتماد المعطيات الواردة بتقارير الديوان الوطني للإحصائيات في الفترة الممتدة بين (2007-2015)، تاريخ

الاطلاع: 2021/04/15، متوفرة على الرابط: <https://www.ons.dz/spip.php?rubrique4>

⁽²⁾ المرسوم التنفيذي رقم 19-336، المؤرخ في 2019/12/08، المتضمن إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي لحاملي الشهادات، ج ر، العدد 76، الصادر في 2019/12/10.

- عملية الإدماج رغم خضوعها لبعض الشروط والتنظيمات إلا أنه يُمكن وصفها بـ: "الاعتباطية" و"الشمولية"، لم تتم وفق معايير الجدارة لتقلد الوظيفة العمومية⁽¹⁾، بل أن الهدف الرئيسي من ذلك كان إيجاد حلّ لإشكالية المتعاقدين فحسب، رغم إنشاء لجنة خاصة تتكفل بهذا الشأن. هذا ما أكدّه رئيس الجمهورية ضمينا حين صرح أثناء خطابه بمناسبة عيد العمال على أنه أعطى تعليمات للحكومة للإسراع في تسوية وضعية أصحاب عقود ما قبل التشغيل⁽²⁾.

- إن قرار الدولة إدماج المتعاقدين في ذلك الطرف الزمني تحديدا يطرح أكثر من تساؤل مشروع، فوضعية ميزانية الدولة آنذاك لم تكن تسمح بهذا النوع من القرارات التي تستلزم غلafa ماليا ضخما، فقد شهدت الصادرات النفطية انخفاضا من حيث الكمية والسعر، كما أن الوضع العام للبلد كان يشهد حراكا شعبيا موسعا، فضلا أن القرار أتخذ بعد تنحي النظام الحاكم، وتشكيل حكومة وصفت أنها لـ "تصريف الأعمال"، ما يُمكن من القول أن العملية كانت مجرد إجراء لشراء السلم الاجتماعي.

- تشير ت و م كذلك أنه: "في حالة العون المستفيد من عقد الإدماج المهني أو الاجتماعي، المتحصلين على شهادة أو مستوى تأهيل، في تخصص غير مطابق للتكوين المطلوب للالتحاق بإحدى الرتب التابعة لإدارة تعيينه أو تنصيبه الأولي، يدمج المعني، في هذه الحالة في مؤسسة أو إدارة عمومية تتوفر على رتب أو مناصب تتوافق مع تخصص تكوينه...". وفي ذلك إشارة ضمنية إلى الاختلالات الظاهرة لعمليات التعيين في إطار عقود الإدماج المهني أو الاجتماعي سابقا، و يؤكد ذلك مضمون البرقية الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري⁽³⁾، الذي بموجبها تم الموافقة استثنائيا على إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والاجتماعي الحاملين لشهادة ليسانس في تخصصات اللغة الانجليزية، الفلسفة، التاريخ، اللغة العربية، اللغة الفرنسية برتبة متصرف عبر مختلف المؤسسات والإدارات العمومية، رغم تأكيدها أن هذه التخصصات الأكاديمية لا تتماشى مع مقتضيات المهام المنوطة بشعبة الإدارة العامة.

(1) لمزيد من التفصيل حول موضوع الجدارة في تقلد الوظائف العمومية، أنظر: شمس الدين بشير الشريف، الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2014.

(2) خطاب رئيس الجمهورية بمناسبة ذكرى عيد العمال، المؤرخ في، تاريخ الاطلاع: 2022/02/01، متوفر على

الرابط: <https://www.el-mouradia.dz/>

(3) برقية المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري رقم 15166، المؤرخة في 2021/12/05، المتعلقة بطلب ترخيص.

2- التوظيف الخارجي:

1.2- ملاحظات حول أسلوب المسابقة على أساس الاختبارات:

أعتمد على هذا الأسلوب في التوظيف بالجزائر، بصفة تكاد تكون غالبية على بقية الأساليب الأخرى⁽¹⁾.

من الجانب الإيجابي، فإن المسابقة على أساس الاختبارات تركز على أسس موضوعية، فهي تكفل المساواة في تولي الوظائف العمومية بين المواطنين ومبدأ تكافؤ الفرص، كما أنه تُبعد عن الإدارة شبهة الوساطة والمحسوبية وأن المناصب معروف أصحابها سلفاً⁽²⁾.

غير أن بعض النتائج المبهمة لهذه المسابقات، وعمليات التصحيح التي تتم أحيانا دون إطار منضبط، وعمليات الإغفال التي يتم في بعض الأحيان التغافل عنها بقصد أو دون قصد، وما شابه من سلبيات، طعن مرارا في مصداقية هذا الأسلوب، كما أنه لا يُمكن بأي حال من الأحوال المفاضلة بين المترشحين من حيث معياري الكفاءة والاستحقاق، بمجرد إجابتهم على أسئلة مكتوبة بصفة نمطية، فالأحقية في التوظيف لا تتعلق فحسب بالمستوى الأكاديمي أو الثقافي بل يتطلب مهارات عملية لا يمكن قطعاً التأكد من تمتع المترشحين لشغل المنصب بها، سوى من خلال التجربة العملية.

2.2- ملاحظات حول أسلوب المسابقة على أساس الشهادة:

أقرّ المرسوم التنفيذي رقم 12-194 إمكانية التوظيف في الوظائف العمومية عن طريق المسابقات على أساس الشهادة، غير أنه في حالة وجود أعوان متعاقدين أو أعوان يشغلون في إطار جهازي المساعدة على الإدماج المهني أو الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات المستوفين للشروط القانونية للالتحاق بالرتبة المعنية، فالتوظيف يكون عن طريق المسابقة على أساس الشهادة وجوباً⁽³⁾.

(1) جدير بالذكر أن الصين كانت سبّاقة في انتقاء الموظفين بمسابقات على أساس الاختبارات، وذلك قبل أن يتم اعتماد هذه الطريقة في التوظيف عالمياً.

أنظر: أحسن بلورنة، المرجع السابق، ص.91.

(2) المرجع نفسه، ص.103-104.

(3) راجع: المادة رقم 03 من المرسوم التنفيذي رقم 12-194، المؤرخ في 25/04/2012، المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في الإدارات والمؤسسات العمومية وإجراءها، ج ر، العدد 26، الصادر في 03/05/2012.

حسب التعليمات رقم 01 المؤرخة في 20/02/2013 الصادرة عن المديرية العامة للتوظيف العمومية فهذا الإجراء: "يليه الانشغال بمنح الأولوية في التوظيف للمستخدمين المتعاقدين وإعطاء معنى وغاية للسياسات العمومية للإدماج..."⁽¹⁾.

جدير بالملاحظة أن منح الأولوية في التوظيف للمستخدمين المتعاقدين له محاسنه، فمن جهة هذه الفئة ستكون أكثر دراية وتأهيلا وملائمة للمهام المنوطة بالإدارة العمومية التي يشتغلون بها، مقارنة بغيرهم من المترشحين المحتملين، فقد حاول المشرع من خلال هذه النصوص الموافقة بين السياسات الحكومية في مجال التوظيف، غير أنه من جهة أخرى فالمعيار الفاصل للمفاضلة بين المترشحين سيكون حتما مدة التعاقد، إضافة إلى معايير أخرى كمعدل الترتيب، أقدمية الشهادة ونتيجة المقابلة مع لجنة الانتقاء، والتي سيتم التطرق إليها ببعض التفصيل أدناه.

من ناحية أخرى، وبالنظر لبعض المتغيرات، كالأجر الممنوح لهؤلاء المتعاقدين، الذي يتراوح بين 8.000,00 دج 10.000,00 دج، يدفع بكثير من المتعاقدين إلى فسخ عقودهم والتوجه نحو سوق العمل بحثا عن مناصب برواتب أكبر تتيح لهم حياة كريمة⁽²⁾.

تستند المسابقة على أساس الشهادة إلى عمليات حسابية ميكانيكية، باستثناء نتيجة المقابلة مع لجنة الانتقاء، إذ تملك هذه الأخيرة السلطة التقديرية، وربما قد اعتمد المشرع سياسة التنقيط الآلي كرد فعل لبعض الممارسات اللامسؤولية كالمحاباة أو المفاضلة غير الموضوعية عند تصحيح أوراق اختبارات التوظيف، فعمد إلى تضيق نطاق التدخل البشري، وأقر قواعد يسهل مراقبتها وتدوينها والتأكد منها، فتم تحديد معايير الانتقاء والتنقيط بموجب المادة الخامسة من القرار الصادر بتاريخ 2019/12/05⁽³⁾.

(1) تعليمات المديرية العامة للتوظيف العمومية رقم 01، المؤرخة في 20/02/2013، تتعلق بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 12-194، المؤرخ في 25/04/2012، المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في الإدارات والمؤسسات العمومية وإجراءها، ص.02.

(2) راجع: المادة رقم 16 من المرسوم التنفيذي رقم 08-127، المؤرخ في 30/04/2008، المتعلق بجهاز الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات، ج ر، العدد 23، الصادر في 04/05/2008.

(3) القرار المؤرخ في 05/12/2019، المحدد لإطار تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية، للالتحاق ببعض الرتب المنتمئة للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، العدد 13، الصادر في 01/03/2020.

جدول رقم (04): معايير الانتقاء والتنقيط عند التوظيف على أساس الشهادة

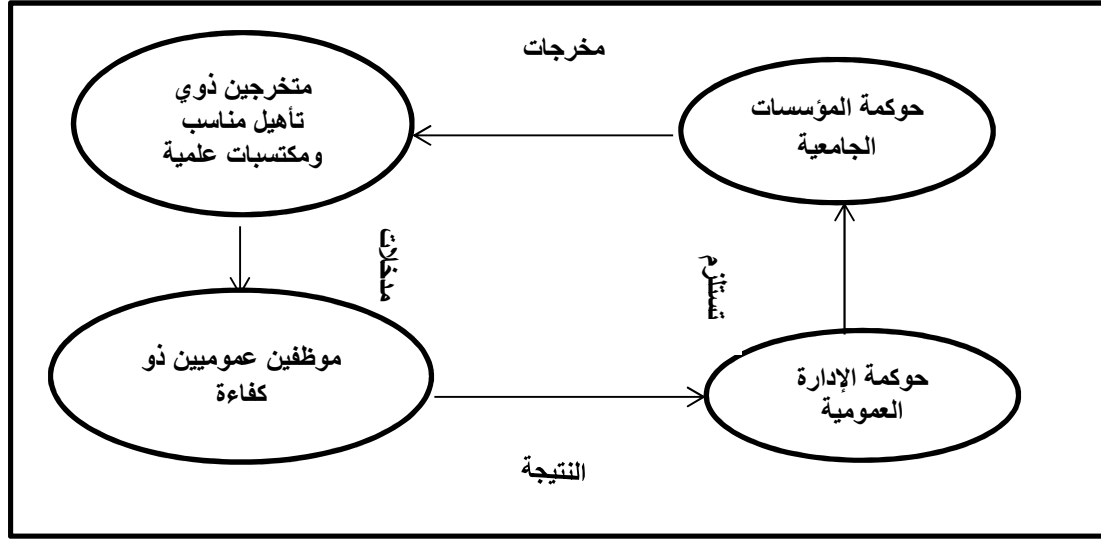
6 نقاط	التخصص 1	تطابق تخصص المؤهل أو الشهادة مع متطلبات الرتبة (من 0 إلى 6 نقاط)
4 نقاط	التخصص 2	
3 نقاط	التخصص 3	
نقطتان	التخصص 4	
نقطة واحدة	التخصص 5	
نقطة واحدة	(10.99-10.50)	مسار الدراسة أو التكوين (من 0 إلى 7 نقاط) يستفيد خريجو المدارس الكبرى (المدارس العليا) من نقطتين إضافيتين يستفيد أوائل الدفعات من نقطة إضافية
نقطتين	(11.99-11.00)	
3 نقاط	(12.99-12.00)	
4 نقاط	(13.99-13.00)	
5 نقاط	(14.99-14.00)	
6 نقاط	(15.99-15.00)	
7 نقاط	معدل يفوق 16	
0.25 ن عن كل سداسي دراسي أو تكوين مكمل في حدود نقطتين		التكوين المكمل للشهادة أو المؤهل المطلوبين للمشاركة في المسابقة (من 0 إلى نقطتين)
0.5 ن عن كل إصدار في حدود نقطة واحدة.		الأشغال والدراسات المنجزة من طرف المترشح في نفس التخصص
1 ن عن كل سنة خدمة (خبرة بالإدارة العمومية المنظمة للمسابقة)		الخبرة المهنية المكتسبة من قبل المترشح
0.5 ن عن كل سنة خدمة (شغل منصب أدنى)		
0.5 ن في حدود نقطتين (خبرة مهنية خارج قطاع التوظيف العمومي)		
0.5 ن عن كل سنة.		تاريخ الحصول على الشهادة (من 0 إلى 5 نقاط)
القدرة على التحليل والتلخيص 1ن.		المقابلة مع أعضاء لجنة الانتقاء
القدرة على التواصل: 1 ن		
القدرة و/أو المؤهلات الخاصة: 1ن		

المصدر: من إعداد الباحث، استنادا لمضمون المادة (05) من القرار المؤرخ في 05/12/2019، مرجع سابق الذكر، ص.13-14.

اعتمادا على مضمون الجدول رقم (04) أعلاه، يُمكن إبداء الملاحظات الآتية:

- أحسن المشرع حين اعتمد بصفة رئيسية على المسار الأكاديمي للمترشح، استنادا للمعدلات المحصل عليها ومطابقة التخصص، وتنقيط التكوين المكمل للشهادة والأشغال والدراسات المنجزة، مما يتيح للإدارة العمومية إمكانية توظيف الأجدر أكاديميا، غير أن هذا الاعتماد يستلزم بالضرورة ترقية الجامعة الجزائرية وحوكمتها، فالرابط بين الإدارة العمومية والمؤسسات الجامعية وثيق للغاية، يمكن تجسيده بالشكل الموالي:

الشكل رقم (02): العلاقة بين حوكمة المؤسسات الجامعية وحوكمة الإدارة العمومية.



المصدر: من إعداد الباحث

أما حول اعتماد الخبرة المهنية في المفاضلة بين المترشحين، فمن الناحية النظرية هو أمر مستحسن، غير أنه من الناحية الواقعية، يستوجب تقييم الأعوان المتعاقدين من طرف مؤسساتهم المستخدمة، حتى يمكن استغلال هذا التقييم في عملية التوظيف لاحقا، حتى لا تقتصر العملية على مراقبة الحضور من عدمه، والأصل هو التفرقة بين حقيقة الخبرة المهنية والمكتسبات الناشئة عن مجموع المهام التي كُلف بها العون ومجرد مراقبة حضوره اليومي إلى مقر عمله.

في هذا الصدد، قدّم **بوثلجة وحسيني** من خلال مقال أكاديمي مشترك جملة من التوصيات، من بينها ضرورة إعادة تعريف مصطلح الخبرة المهنية بمعناه الحقيقي عوض الأقدمية⁽¹⁾.

كما أن المشرع اعتمد كذلك على أقدمية الشهادة كمعيار، وهذا يثير التساؤل، فأقدمية الحصول على الشهادة لا يعتبر من حيث الاستحقاق والكفاءة معيارا يعتدّ به، بل إنه مجرد معيار اجتماعي يسمح بتوظيف المترشحين الذين تخرجوا أولا من الناحية الزمنية، قصد عدم إبقاءهم في حالة من البطالة.

في حين أن المقابلة الشخصية، والتي قد تُستغل فعليا من طرف لجنة الانتقاء في عملية المفاضلة بين المترشحين، في حالة التساوي في النقاط مثلا، فالأجدر إقرار ميكانيزمات فعّالة لتجسيد الشفافية والرقابة في عملية التنقيط، نوعية الأسئلة المطروحة، مستوى أعضاء لجنة الانتقاء.

(1) حسين بوثلجة وإسحاق حسيني، "إدارة الموارد البشرية في قطاع الوظيفة العمومية"، مجلة الحقيقة، المجلد 17، العدد 04، جامعة أدرار، 2018، ص. 309.

كما أن التخصصات الجامعية المطلوبة عند الترشح بالمناصب المختلفة في الإدارات العمومية، سواء الأسلاك المشتركة أو الخاصة، هي في الغالب إما تخصصات ذات معدل التحاق منخفض، أو تخصصات ليس ذات صلة وثيقة بطبيعة المؤسسة الإدارية، خصوصا بالأسلاك المشتركة.

ثانيا/ من حيث تسيير المسار المهني للموظف العمومي:

1-آليات التقييم وسبل الترقية:

يرتبط مجاليّ التقييم والترقية ببعضها البعض، فهما وضعيتين متكاملتين، إذ لا يمكن تصور وجود نظام تقييم دون نظام ترقية، أو وجود نظام ترقية لا يستند إلى نظام التقييم⁽¹⁾.

1.1-آليات التقييم⁽²⁾:

لا يقتصر التقييم على ذوي المناصب العليا والإطارات، بل إنها استراتيجية تشمل كل القوى العاملة، بصفتها عملية دورية، تستغل نتائجها لتحسين الأداء وتنظيم العمل وتحديد حاجات التكوين وتحديد الأجور والعلاوات والترقية⁽³⁾.

أما من الجانب القانوني فقد تمّ تنظيم مجال تقييم الموظف، وُحدت كلياته وقواعده الإجرائية، ضمن أحكام الفصل الرابع من الباب الرابع المتعلق بتنظيم المسار المهني للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وذلك من خلال سبعة (07) مواد قانونية، أسست للإطار العام لتقييم الموظف العمومي⁽⁴⁾.

وقد أكدت المادة 99 منه على أن تقييم الموظف يركز على قواعد موضوعية تهدف إلى تقدير مدى احترام الموظف للواجبات المفروضة عليه، الكفاءة المهنية، الفعالية والمردودية، وكيفية الخدمة. بينما تمّ إسناد تحديد مناهج التقييم إلى المؤسسات والإدارات العمومية، بما يتلاءم مع طبيعة نشاطاتها، وبعد استشارة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء وموافقة الهيكل المركزي للوظيفة العمومية.

غير أن بعض السلوكيات اللامسؤولية من طرف بعض الإداريين -والمتمشية في بعض الإدارات العمومية الجزائرية- بمنح التنقيط على أسس جزافية، أو منح ذات النقطة لكافة الموظفين دون الأخذ بعين الاعتبار للمجهودات المبذولة لكل واحد منهم، أو طبيعة الأعمال المكلفين بها، ونوعية أداء العمل وجودته، ومدى الالتزام بالتعليمات والأحكام التنظيمية، أو منحها وفق معايير ذاتية،

(1) مولود ديدان، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقا للأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2019، ص.87

(2) كان يُصطلح عليها سابقا بالتنقيط.

(3) غيات بوفلجة، مبادئ التسيير البشري، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 2016، ص.50.

(4) راجع: المواد 97-103 من الأمر رقم 06-03، المرجع السابق.

سوف تؤدي فعليا إلى اختلالات في مستوى الأداء للموظفين، ما يكرّس نوع من اللامبالاة عند أداء المهام المنوطة بالوظيفة العمومية، كما سيؤدي إلى تشنج العلاقة بين الموظفين أنفسهم، ما سيؤثر على السير العادي للمصالح الإدارية.

إلا أنه من باب الإنصاف فعملية التقييم ليست بالأمر اليسير، باعتبارها فعلا تقديريا، قد يعكس المستوى الفعلي للموظفين العموميين وقد لا يعكس الصورة الحقيقية كذلك، وهو من بين ما أبرزته لعقابي سميحة بنتائج عملها البحثي، فقد أوردت أن الطبيعة القانونية لقرار التقييم لم يكن حاسما، ما فتح مجالا للتأويل، كما أن العملية أحيطت بعدة ضمانات إدارية ليكون النظام التقييمي موضوعيا، رغم القصور الملاحظ، لاسيما فيما يتعلّق بعدم اشتراط التسبب وتحجيم دور اللجنة المتساوية الأعضاء.⁽¹⁾

2.1- سبل الترقية:

إن السبل القانونية لترقية الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، تركز بصفة جوهرية على مبدأ الأقدمية المهنية، سواء كان ذلك ترقية في الدرجات أو ترقية في الرتبة، فبموجب الترقية الداخلية: "يستطيع الأعوان في الوظيف العمومي تسلق درجات هذا الوظيف للوصول إلى أعلى المراتب، رغم انعدام التكوين أو التكوين المتواضع، وهو وضع غريب وشاذ لا زالت تعاني منه المؤسسات الإدارية إلى الآن".

1.2.1- الترقية في الدرجات:

حسب ق و ع: "تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة وتتم بصفة مستمرة حسب الوتائر والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم."⁽²⁾ كما تعتبر الترقية في الدرجات ترمينا للخبرة المهنية المكتسبة من الموظف، إذا ما اكتسب في السنة المعتمدة الأقدمية المطلوبة في المدد الدنيا، المتوسطة والقصوى، حسب النسب 4 و 4 و 2 من ضمن (10) موظفين⁽³⁾.

(1) سميحة لعقابي، "نظام تقييم أداء الموظف العمومي في التشريع الجزائري: بين الفعالية والقصور"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 03، العدد 01، جامعة باتنة 1، 2016، ص. 507.

(2) المادة 106 من الأمر 03-06، المرجع السابق.

(3) راجع: الفصل الثاني المتعلق بالخبرة المهنية، المرسوم الرئاسي 07-304، المرجع السابق، ص. 12.

الجدول رقم (05): تحديد الأقدمية المطلوبة في الترقية

الترقية في الدرجة	المدة الدنيا	المدة المتوسطة	المدة القصوى
من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة	(سنتان و6 أشهر)	(3 سنوات)	(3 سنوات و6 أشهر)
المجموع: 12 درجة	30 سنة	36 سنة	42 سنة

المصدر: المادة 11 من المرسوم التنفيذي 07-304، مرجع سابق الذكر، ص.12

يلاحظ من خلال هذا الجدول أن المعيار الأساسي في الترقية في الدرجات هو الأقدمية المهنية، غير أن هذه العملية ترتبط كذلك بتقييم المسؤول المباشر، غير أن أثر هذا التقييم يقتصر على تحديد الأحقّ بالترقية بالمدد الدنيا والمتوسطة، لذلك يُمكن القول أن إجراءات تقييم الموظف لا تُمثل سوى عاملا ثانويا في ترقّيته.

2.2.1- الترقية في الرتبة:

من خلال الاطلاع على مضمون ق.و.ع، نلاحظ أن المشرع الجزائري كرّس عملية الترقية في الرتبة عبر عدد من الآليات، سواء الترقية بعد تكوين متخصص، الترقية عن طريق امتحان مهنيّ أو فحص مهنيّ، أو الترقية على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، أو الترقية على أساس الشهادة⁽¹⁾.

ودون الإسهاب في قواعد كل نمط للترقية، إنما يجب الإشارة أن عملية الترقية على أساس الاختيار قائمة جوهريا على مبدأ الأقدمية المهنية، والتقييم المتحصّل عليه أثناء السنوات المطلوبة، غير أن المشرّع أحسن حين أتاح إمكانية الترقية في الرتب نظير الحصول على شهادة أو مؤهل، فالمتصرف الإداري على سبيل المثال بالإمكان ترقّيته إلى متصرف محلّ إذا ما تحصّل على شهادة ماستر في أحد التخصصات الأكاديمية المطلوبة، غير أن طبيعة الدراسة الأكاديمية والسلطة التقديرية الممنوحة للإدارة حول منح أو عدم منح الترخيص بالدراسة للموظف العموميّ، تحت ما يُصطلح عليه بضرورة الحفاظ على السير الحسن للإدارة، كثيرا ما تتعارض، ما دفع إلى إصدار بعض التعليمات على المستوى المركزي لتوضيح بعض الإشكالات المطروحة حول هذا الشأن⁽²⁾.

(1) راجع: المادة رقم (107)، الأمر 03-06، المرجع السابق.

(2) على سبيل المثال: تعليمة المديرية العامة للوظيفة العمومية رقم 3516، المؤرخة في 2018/03/13، والتي من خلالها تجيز ترقية الموظفين الحاصلين على شهادات تؤهلهم للترقية للرتبة الأعلى، على أساس الشهادة، والذين تحصلوا عليها دون ترخيص بالدراسة من الإدارة التي يشغلون بها، مع تنبيه مسؤولي الموارد البشرية إلى ضرورة النطق لهذا الأمر، مع التأكيد على أن مزاولة الدراسة دون رخصة إدارية مسبقة يعتبر إخلالا للواجبات القانونية الأساسية للموظف العمومي.

2- التعيين في المناصب العليا:

قَدَمَ القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تعريفاً للمناصب العليا، حيث نص على أن: "المناصب العليا هي مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلية أو وظيفية. وتسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات والإدارات العمومية."⁽¹⁾، ويتمّ التعيين بالمناصب العليا باقتراح من المسؤول المباشر غالباً، إذ يختلف الأمر حسب خصوصية الإدارة العمومية، وحسب نوعية المنصب العال المراد شُغله.

تُمثّل القيادة الإدارية: "النشاط الذي يمارسه القائد الإداري في مجال اتخاذ القرار وإصدار الأوامر والإشراف الإداري على الآخرين باستخدام السلطة الرسمية وعن طريق التأثير والاستمالة بقصد تحقيق هدف مُعيّن"⁽²⁾.

إنّ التعيين في المناصب العليا، دون أدنى شكّ، يكتسي أهمية بالغة، فالتعيين في المنصب العالي يجب أن يتمّ وفق معايير محددة تستند أولاً إلى معطيات الملفّ الإداري للموظف المترشح، وضرورة توفّر بعض الشروط في الرتبة والخبرة المهنية والقدرة على التأطير والإشراف، والقابلية النفسية والاستعداد الشخصي، إلا أنها يجب أن تركز على قاعدة الأحقّ بشغل المنصب، أو حسبما يقتضيه القول المُتداول: "الرجل المناسب في المكان المناسب".

لذلك فالإخلال بمبدأ الأحقية من شأنه التسبب في اختلالات فعلية على مستوى الإدارات العمومية، ونشوء صراعات شخصية بين الموظفين، ونشوء ظاهرة التكتلات والمحاباة والتملّق، وهو ما يؤدي في النهاية إلى تغشي الفساد بصورة تصاعديّة، فالتعيين في المناصب العليا يعدّ مسؤولية يجدر أن يتمّ محاسبة المسؤول على التعيين ومساءلته، في حالة لم يُوفّق المُعيّن في أداء المهام المنوطة به بالشكل المطلوب.

ونظراً للوضع الحاليّ للإدارات العمومية في الجزائر فمن الأجدر أن يتمّ إرفاق هذه العملية بآليات رقابية تحدّد من الانحرافات الملاحظة، وأيّ تجاوز -ولو كان على المستويات الدنيا أو المتوسطة-، لأنّ عدم تكريس الرقابة على هكذا عمليات ستكون نتائجه وخيمة على المدى المتوسط والبعيد.

(1) الفقرة الثانية من المادة رقم (10)، الأمر رقم 06-03، المرجع السابق.

(2) عائشة يوسف الشميلي، الإدارة الاستراتيجية الحديثة، ط1، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2017، ص.159-160.

ثالثاً- من حيث علاقة الإدارة العمومية بالمواطن:

إن العلاقة بين الإدارة العمومية والمواطن تحددها جملة من المتغيرات، ويمكن وصف هذه العلاقة بين الطرفين بـ"المتشعبة" نظراً لعدد من الأسباب المبينة أدناه:

1- جودة الخدمات العمومية كمعيار أساسي:

تعتبر الخدمة العمومية معياراً رئيسياً لبناء الثقة لدى المواطنين⁽¹⁾، فإن ترقية العلاقة بين المواطن وأجهزة الإدارة العمومية يقتضي تحسين الخدمة العمومية والرفع من جودتها، فذلك يُمكن من تحقيق الرضى لدى جموع المواطنين المتعاملين مع مختلف الإدارات العمومية، مما يتيح قدراً من التقارب بينهما.

غير أن تقييم مدى جودة الخدمة العمومية يستدعي دراسة جملة من المعايير الكمية والنوعية، التي من شأنها التمكين من تصحيح الانحرافات الملاحظة وتسوية الاختلالات الموجودة، وكذلك فتح المجال للتواصل مع المواطنين لإبداء آراءهم حول مستوى الخدمات العمومية المتاحة لهم، وتحليل معطيات التغذية العكسية بالشكل الذي يُمكن من ترقية الخدمة العمومية إلى المستوى المطلوب.

2- الممارسات البيروقراطية، حاجز بين المصالح الإدارية والمواطنين:

إن الاستعمال العلمي لمفهوم البيروقراطية يتناقض تماماً مع الاستعمال العامي له⁽²⁾، فالنظام البيروقراطي هو أحد المدارس الإدارية الكلاسيكية الذي وضع أسسها عالم الاجتماع ماكس فيبر Max WEBER، وكان هذا النموذج في زمن ما، وضمن ظروف محددة، يعتبر أحد أكثر الأنظمة قدرة على تحقيق الأهداف المسطرة وتنظيم الأعمال، إلا أن: "هذه المدرسة كانت عرضة للعديد من الانتقادات من رُؤاد المدارس التي تلت هذه المدرسة..."⁽³⁾، مما جعل من اللازم البحث عن أنظمة ما بعد البيروقراطية، وفق مقاربات حديثة، من بينها تبني نظام التسيير العمومي الحديث NPM، لذلك فالتطرق إلى بيروقراطية الإدارة يقصد به حصر المميزات السلبية لهذا النظام الإداري، والذي برز بشكل واضح بالجزائر، ويمكن بيان بعض مظاهره كالآتي:

- البطء في تقديم الخدمات: وذلك لتعدد قنوات الاتصال الرسمية، وسلطة الأمر، ومحدودية هامش الحرية في التصرف لدى الموظف العمومي، الذي تقتصر مهمته وفق هذا المنظور إلى تنفيذ

(1) كريمة لعرايبي، "تحسين أداء الخدمة العمومية في الجزائر وفق مقاربة التسيير العمومي الحديث"، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، العدد 03، جامعة تمنراست، 2019، ص.191.

(2) مراد بن سعيد، "التسيير العمومي في الجزائر: إصلاح أم إعادة اختراع"، مجلة دراسات، المجلد 06، العدد 01 (العدد الاقتصادي)، جامعة الأغواط، 2015، ص.58.

(3) كامل بربر، الإدارة عملية ونظام، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1996، ص.36.

أوامر الرؤساء الإداريين، والتطبيق الحرفي للقوانين، الشيء إلى أدى إلى: "توسيع الفجوة بين القادة الإداريين وبين مرؤوسيه من جهة، وبين المواطنين من جهة ثانية"⁽¹⁾.

- تضخم الأجهزة الإدارية: إن من بين أشد المظاهر السلبية للممارسات البيروقراطية هي واقع تضخم الأجهزة الإدارية وتفرعها، ما يجعل المواطن في نوع من الحيرة عن الجهاز الإداري الذي يكفل له تقديم الخدمة العمومية ضمن آجال معقولة.

- التعسف في استعمال الحق: يعدّ من بين أشد تجليات الممارسات البيروقراطية ضررا على المواطنين المتعاملين مع الإدارة العمومية، ويقصد به ببساطة: "استعمال الحقّ على وجه غير مشروع"⁽²⁾، فالمغالاة في هذا الجانب من طرف الإدارة العمومية يؤدي بالنتيجة إلى تعكير العلاقة بين المواطن والإدارة، قد طغت هذه الممارسات بالإدارة الجزائرية خلال هذه الفترة بصفة ملحوظة، ما أدى إلى رتابة في علاقة الإدارة بالمواطن.

- تدني مستوى الرضا عن العمل: يُقصد به: "درجة الاستيعاب الذي يحققها الفرد من عمله"⁽³⁾، فالجو البيروقراطي القائم على سلطة الأمر ومحدودية هامش الحرية في التصرف، يجعل من الموظف العمومي نفسه غير راض عن مستوى الأداء الذي يُقدّمه، ما قد يؤدي به إلى الاحتراق الوظيفي⁽⁴⁾، وهو ما يؤثر سلبا على سير الإدارة العمومية وعلى نوعية الخدمات التي يتلقاها المواطنون.

حول تفشي البيروقراطية بالإدارة العمومية الجزائرية، يُشير **السعيد طيب** بأحد مقالاته المنشورة أن البيروقراطية مثلت انشغالا لفت انتباه الحكومات المتعاقبة بالجزائر، بدرجات متفاوتة، حيث تطرقت جميع برامج عمل رؤساء الحكومات وجميع مخططات عمل رؤساء الوزراء إلى موضوع الإصلاح الإداري⁽⁵⁾.

(1) عبد النور زوامبية، "الإدارة العمومية الجزائرية: الواقع وحتمية التغيير"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، المجلد 01، العدد 02، جامعة الجلفة، 2013، ص.56.

(2) عبد الله بن عبد العزيز المصلح، قيود الملكية الخاصة، مؤسسة الرسالة، لبنان، 1988، ص.496.

(3) هشام محمد نور مجموع، سيكولوجية الإدارة، دار الشروق للنشر والتوزيع، مصر، 2007، ص.23.

(4) يُقصد بمصطلح الاحتراق الوظيفي: "الحالة التي يفقد فيها الموظف الرغبة في العمل، علاوة على تدني الانتاجية والتطوير في أداء أعماله...". أنظر: جمال عبد الله محمد، إدارة التغيير والتطوير التنظيمي، ط1، دار المعترف للنشر والتوزيع، الأردن، 2014، ص.159.

(5) أنظر:

Taib Essaid, «50 ans de réforme administrative en Algérie, une lecture à travers les textes», Revue Algérienne des Politiques Publiques, Vol04, n°01, Université Alger3, 2016, P.35

الفرع الثاني:

الاختلالات الملاحظة بالإدارة العمومية الجزائرية وفق التقارير المنشورة لمجلس المحاسبة الجزائري (1995-2020).

قصد مُعانة أمثل لوضعية الإدارة العمومية في الجزائر، تم الاستناد إلى مضمون تقارير مجلس المحاسبة باعتباره جهة رقابية على أعمال الإدارة العمومية.

أولا/ التنظيم القانوني لمجلس المحاسبة:

قبل التطرّق إلى مضمون التقارير الصادرة عن مجلس المحاسبة، من المطلوب مبدئياً، حسبما تقتضي المنهجية العلمية توضيح الإطار القانوني لهذا المجلس.

1-دسترة المجلس:

أسّس مجلس المحاسبة بموجب دستور 1976، باعتباره: "مُكَلّف بالمراقبة اللاحقة لجميع النفقات العموميّة للدولة والحزب والمجموعات المحليّة والجهويّة والمؤسسات الاشتراكيّة بجميع أنواعها"⁽¹⁾، وقد تمّ تكرار نفس عبارة التأسيس مع بعض التعديلات بدستور 1989، حيث نصّ على أنه: "يؤسّس مجلس محاسبة، يكلف بالرقابة البعديّة لأموال الدولة، والجماعات الإقليمية، والمرافق العموميّة..."⁽²⁾.

مما يلاحظ أن الاختلافات الطفيفة بين النصين الدستوريين، والموضحة بالجدول أدناه، مردّها طبيعة كل دستور، حيث أن دستور 1976 ذو نزعة اشتراكيّة، بينما الدستور اللاحق قد تحرر من هذا التوجّه، نظراً لجملة الإصلاحات التي أقرتها الدولة آنذاك، لاسيما بعد أحداث 05 أكتوبر 1988، والتي كان من أهمها إقرار التعدديّة الحزبيّة وإلغاء العمل بالنظام الاشتراكيّ.

جدول رقم (06): التغييرات في المادة الدستورية المتعلقة بتأسيس مجلس المحاسبة.

السبب المحتمل للتغيير	دستور 1989	دستور 1976
/	الرقابة البعديّة	الرقابة اللاحقة
مطلح أكثر شمولية	الأموال	النفقات العمومية
إلغاء العمل بنظام الحزب الواحد	/	الحزب
إلغاء العمل بالنظام الاشتراكي	الجماعات الاقليمية والمرافق العموميّة	والمجموعات المحلية والجهوية والمؤسسات الاشتراكية

المصدر: من إعداد الباحث استناداً للنصين الدستوريين.

(1) راجع: المادة رقم (190) من دستور سنة 1976.

(2) راجع: المادة (160) من دستور سنة 1989.

احتفظ دستور 1996 بنفس الصياغة لدستور سنة 1976 فيما يتعلق بالمادة رقم 170 المؤسسة لمجلس المحاسبة دون أيّ تغيير.

أما التعديل الدستوري لسنة 2016⁽¹⁾، فقد أورد عددا من التغييرات الهامة في هذا الشأن، أهمها:

- دسترة استقلالية مجلس المحاسبة، وهو ما يعدّ ضمانا قانونيا مهما.
- توسيع نطاق الرقابة البعدية لتشمل رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة،
- إدخال مجلس المحاسبة كعنصر فاعل لتحقيق الحوكمة، من خلال دسترة مساهمته في تطوير الحكم الرأشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية.
- تكريس مبدأ التشاركية في اتخاذ القرار وفعاليتها، وذلك بتوسيع دائرة رفع التقارير إلى كل من رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الأمة، رئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول، بعدما كانت ترفع حصرا إلى رئيس الجمهورية.

في حين أن التعديل الدستوري لسنة 2020 قد تضمّن تعريفا لمجلس المحاسبة باعتباره: "مؤسسة عليا للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية" على خلاف النصوص الدستورية السابقة التي لم تتطرق إلى تعريف المجلس.⁽²⁾

تجدر الإشارة أن وصف المجلس بالمؤسسة العليا للرقابة يعكس أهميته في المجال الرقابي، كما أن إضافة مصطلح الممتلكات يوسّع من دائرة الرقابة بعدما كان مقتصرًا في السابق على الأموال العمومية، غير أن النقطة السلبية تتمثل في الجهة التي تحال إليها التقارير، والتي عادت لتكون إلى رئيس الجمهورية حصرا، وهذا ما يعيد طرح إشكالية الاستقلال الفعلي لمجلس المحاسبة، وإمكانية استغلال تقاريره من الناحية التطبيقية.

مما سبق، فالمشرع الجزائري قد اتفق على مبدأ دسترة هذه المؤسسة الرقابية، نظرا لأهميتها من حيث المهام الموكلة إليها، والصلاحيات الممنوحة لها، وتأكيدا لاستقلالية هذا الجهاز من الناحية القانونية على الأقل - بعدم تبعيته إلى أحد من السلطات الثلاث.

(1) المادة رقم (192) من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

(2) المادة رقم (199)، المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 2020/12/30، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر، العدد 82، الصادر في 2020/12/30.

2-القوانين المنظمة للمجلس:

صدر أول قانون لمجلس المحاسبة سنة 1980⁽¹⁾، بعد أربعة سنوات من التأسيس الدستوري له، مع مجموعة من القوانين الأخرى التي تعنى بالمجال الرقابي⁽²⁾.

حدّد هذا القانون الصلاحيات المنوطة بمجلس المحاسبة وطرق تنظيمه وتسييره والجزاء المترتبة عن تحريّاته، ورغم إقرار استقلالية التسيير لهذا المجلس إلا أنه وُضع تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية طبقا للمادة الثالثة منه، واعتبر هيئة ذات صلاحيات قضائية وإدارية.

بعد ذلك، تم إلغاء القانون المذكور أعلاه بموجب القانون رقم 90-32⁽³⁾ والذي تمّ تعديله بدوره سنة 1995، إذ صدر الأمر 20/95⁽⁴⁾، وصدر تعديل آخر سنة 2010، حيث مدّد من مجال تدخّل المجلس ليشمل كافة المؤسسات العمومية التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، والمؤسسات التي تدخل في رؤوس أموالها ذات طبيعة عمومية، وتتفرّع اختصاصاته بين اختصاصات إدارية وصلاحيات قضائية، كما أتاح المُشرّع إمكانية الطعن في قرارات المجلس وفق الإجراءات المنصوص عليها قانونا.

غير أن الإشكال من طرف عدد معتبر من الباحثين والمختصين في المجال، هو واقع استقلالية المجلس ومدى تبعيته للسلطة التنفيذية، إذ أنه يحيل تقاريره إلى رئيس الجمهورية، وهذا يعدّ تناقضا صارخا، فالفعالية الرقابية تستدعي تكريس استقلاليته الفعلية، أو ربطه بالهيئات القضائية لإمكانية اتخاذ الإجراءات المناسبة عند الاقتضاء.

3- مدونة أخلاقيات المهنة لمجلس المحاسبة⁽⁵⁾:

تُحدّد هذه المدونة القواعد الأساسية التي من شأنها توجيه سلوكيات كلّ من القضاة والمدققين الماليين والمتعاونين الآخرين في إنجاز أعمالهم الرقابية، وقد تمّ صياغة هذه المدونة وإعدادها طبقا

(1) القانون رقم 80-05، مؤرخ في 01/03/1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل مجلس المحاسبة، ج ر، العدد 10، الصادر في 04/03/1980.

(2) صدر بذات العدد للجريدة الرسمية: القانون المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني والمرسوم المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية.

(3) القانون رقم 90-32، المؤرخ في 04/12/1990، المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، ج ر، العدد 53، الصادر في 05/12/1990.

(4) الأمر 95-20، المؤرخ في 17/07/1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد 39، الصادر في 23/07/1995.

(5) مجلس المحاسبة، مدونة أخلاقيات المهنة لمجلس المحاسبة، الجزائر، 2015، تاريخ الاطلاع: 07/12/2021،

متوفر على الرابط: <https://www.ccomptes.dz/ar/مَشُورَات-أُخْرَى>

لنصوص القانونية السارية المفعول، واستنادا إلى المعيار ISSAI30⁽¹⁾ للمنظمة الدولية للهيئات العليا للرقابة.

ومن بين أهم المبادئ التي تركز عليها هذه المدونة، النزاهة، الاستقلالية والموضوعية والتجرد، التزام الحياد إذ يكون المجلس مستقلا ولا يخضع لأي نفوذ سياسي، الحرص على عدم تضارب المصالح، التمتع بالكفاءة وروح المسؤولية والاحترافية في أداء المهام، الالتزام بتصرفات محترمة اتجاه الزملاء والمتقاضين وضرورة الحفاظ على السرّ المهني وهو ما تفرضه طبيعة المجلس من حيث مهامه الرقابية المؤكدة إليه.

ثانيا/ قراءة في مضامين التقارير السنوية لمجلس المحاسبة:⁽²⁾

إن الاطلاع المتأنّي لما تضمنته التقارير السنوية المتعاقبة لمجلس المحاسبة منذ سنة 2005 إلى غاية سنة 2021، يُظهر وجود اختلال فعليّ على المستوى التطبيقي بالإدارات العمومية الجزائرية، لاسيما بمجال إعداد وتنفيذ الصفقات العمومية، سواء على مستوى المصالح غير الممركزة للدولة أو الجماعات الإقليمية.

على سبيل المثال، تمّ إجراء 856 عملية رقابية تشمل كلا من القطاع الاقتصاديّ والقطاع الإداريّ سنة 2019، كُشف على إثرها عن إلى مخالفات في قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، أما خلال العمليات الرقابية لسنة 2021، فقد أُجريت 610 عملية رقابية، تتوزع على عمليات متعلقة بإعداد التقرير التقييمي حول المشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية، عمليات تخصّ رقابة نوعية التسيير وعمليات مرتبطة بمراجعة الحسابات.⁽³⁾

تبيّن وجود فائض في عدد الموظفين ببعض المؤسسات العمومية (حسب مضمون التقرير مؤسسة الجزائرية للمياه ADE)، وكذلك انتقدت ظاهرة عدم التنسيق بين المصالح المتدخلة، التعديلات المتكررة بدفاتر الشروط المتعلقة بالصفقات العمومية، عدم احترام آجال التنفيذ والاستلام، تغيرات تتعلق بموضوع الصفقة، نقائص أثناء دراسة ومتابعة المشاريع، تحديد عشوائي للاحتياجات، نقائص في تسيير الممتلكات، كما لوحظ تباطؤ غير مبرر في تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة لصالح الجماعات المحلية، وفي بعض الأحيان عدم القيام برفع التحفظات الملاحظة على مستوى الهيئات،

(1) يُعتبر ISSAI130 أحد المعايير المتبناة من طرف للمنظمة الدولية للهيئات العليا للرقابة INTOSAI، كان رمزها سابقا ISSAI30، تم اعتماده لأول مرّة سنة 1998، والذي يتضمن مجموعة القيم الأخلاقية الأساسية.

(2) تمّ الاعتماد على مجموع التقارير السنوية المنشورة على الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة إلى غاية 2021/12/01، تاريخ الاطلاع: 2022/03/06، متوفرة على الرابط: <http://www.ccomptes.dz>

(3) مجلس المحاسبة، برامج نشاطات الرقابة، تاريخ الاطلاع: 2022/02/02، متوفر على الرابط:

<https://www.ccomptes.dz/ar/>

وتّم معاينة صرف مبالغ ضخمة لم تنعكس على واقع التنمية بالبلديات محلّ الرقابة، وعلى إثر هذه الاختلالات الجوهرية قدّم المجلس جملة من التوصيات وقدّم بذلك تقريره إلى رئيس الجمهورية كما تنصّ عليه الأحكام القانونية.⁽¹⁾

إن هذه التقارير المنجزة على اختلاف سنواتها -على سبيل المثال تقرير سنة 2021 باعتباره الأحدث- يكشف عن اختلالات مالية ضخمة، وفي بعض الأحيان هدر غير مبرّر للمال العام، والأمر هنا يتعلّق بأرصدة مالية مُعتبرة، ما يدفع إلى التساؤل حول الأسباب، إن كانت عدم كفاءة في التسيير أو تعدّد مقصود، يجعل من هذه السلوكيات بمنظور قانونيّ سلوكيات مُجرّمة.

ورغم ذلك فقد أشار المجلس بموجب تقريره المتعلق بمراجعة مدى جاهزية الحكومة لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، والصادر في ديسمبر 2018، أن: "التنمية المستدامة متجذّرة في مختلف الاستراتيجيات والبرامج الوطنية للدولة... غير أنه يستلزم الأمر بذل المزيد من الجهود لتجسيد أهداف التنمية المستدامة"⁽²⁾، هذا وقد أكّد على وجود بعض النقائص التي يجب تداركها مستعجلا، والتي تضمّنّها التقرير بشكل مفصّل.

تلخيصا، يُمكن القول أن مجلس المحاسبة في الجزائر يؤدي دورا عمليا في كشف الاختلالات التطبيقية على مستوى الإدارات والهيئات العمومية، والقيام بمهام رقابية متمكّنة وهذا ما توضحه مختلف التقارير المنشورة للمجلس.

إلا أن غياب آليات المعالجة، وعدم تحرك الجهات المعنية لتصحيح الانحرافات الملاحظة، يجعل من تقارير المجلس حبيسة الأدراج، ولا تؤثر إيجابا في تحسين مستوى الإدارة العمومية من حيث أداءها و/أو من حيث الخدمات العمومية المُقدمة من طرفها.

في ذات السياق، فإنه منذ الإنشاء القانونيّ للمجلس سنة 1980 إلى غاية سنة 1995، لم يُنشر غير تقريرين اثنين، الأول سنة 1997 الذي يتعلّق بالتقرير السنوي لعام 1995، والثاني نُشر سنة 1999، ويتعلّق بالتقرير السنوي لعامي 1996 و1997، كما أن رقابة المجلس هي رقابة بعدية، وهذا ما لا يساهم في اكتشاف المخالفات قبل وقوعها، مما لا يساعد على عملية تصحيح الانحرافات الملاحظة⁽³⁾.

(1) راجع: التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2021.

(2) مجلس المحاسبة، تقرير مراجعة مدى جاهزية الحكومة لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، الجزائر، 2018، ص.58.

(3) أحمد سويقات، "مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 03، جامعة الوادي، 2016، ص.180-183.

المبحث الثاني:

الحكومة، آلية مقترحة للإصلاح الإداري.

لقد برز مصطلح الإصلاح الإداري بالمؤتمر الدولي العاشر للعلوم الإدارية المنعقد في إسبانيا سنة 1956⁽¹⁾، ومنذئذ تعددت أساليب الإصلاح وطرقه ومذاهبه، أما بالنسبة للجزائر فنظرا للأسباب السابقة الذكر، لاسيما وضعية الإدارة العمومية وأزمة الثقة الملاحظة بين المواطنين وأجهزة الإدارة العمومية، والناعبة أساسا عن عدم الرضا عن الخدمات التي تقدمها، والتي تتصف غالبا بالبيروقراطية واللاعادلة، وأمام التغيرات الكائنة على المستوى الدولي، صارت الجزائر أمام حتمية التغيير⁽²⁾، لذلك نتساءل حول إمكانية الارتكاز إلى الحكومة كآلية مقترحة للإصلاح الإداري، ما يستلزم منهجيا تقديم بعض المفاهيم القاعدية حول حوكمة الإدارة العمومية من بيان للتعريف وذكر للمؤشرات (المطلب الأول)، ثم محاولة مطابقة الخطوات الإصلاحية المعتمدة في الجزائر على مقتضيات الحوكمة بالإدارة العمومية (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

مفاهيم قاعدية حول حوكمة الإدارة العمومية.

إن الدراسة الأكاديمية لأي موضوع تقتضي منهجيا الحرص على تعريفه، لا على سبيل السرد، وإنما لتحديد إطار واضح للدراسة والبحث، وحتى لا يختلط الموضوع بمصطلحات قد تكون مشابهة، فحوكمة الإدارة العمومية وإن كانت تتقاطع في بعض النقاط مع حوكمة الشركات الخاصة، الحوكمة السياسية، الحوكمة الاقتصادية، إنما فهي تتمايز عن المصطلحات السابقة بخصوصيات معينة، مستمدة من خصوصيات الإدارة العمومية ذاتها، كما سيتم تحديد أهم مؤشرات الحوكمة وعلاقتها بالتسيير العمومي الحديث وإدارة التنمية.

(1) أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص.365.

(2) عفاف قميتي وفريحة بوفاتح، "التوجهات الحديثة لعصرنة الإدارة العمومية الجزائرية (الواقع والمأمول)"، المجلة المغربية للاقتصاد والمناجمنت، المجلد 05، العدد 01، جامعة معسكر، 2018، ص.138.

الفرع الأول:

تعريف حوكمة الإدارة العمومية وتحديد مؤشراتها.

من الواجب منهجيا أن يتم تعريف متغير الدراسة، وتحديد إطاره العام بصفة موجزة، دون استقاضة، وتحديد أهم مؤشراتته.

أولا- تعريف حوكمة الإدارة العمومية:

إن عبارة حوكمة الإدارة العمومية تتشكل من مصطلحين أساسيين، أولها الحوكمة وهي على وزن فועلة استنادا لقواعد اللغة العربية، ورغم اختلاف استخدامات هذا اللفظ إلا أن الأجدر تعريفه ضمن المقاربة الإدارية، أما مصطلح الإدارة العمومية فقد استقاض الباحثون في التطرق إلى مفهومه من خلال عدّة زوايا مختلفة، وسنورد كلا المفهومين بإيجاز تقصيا للمنهجية العلمية.

1- الإدارة العمومية، تفرّع لسلطة الدولة:

يُقصد بها: "كل هيئة أعطاهما القانون سلطة إصدار القرار الإداري بغض النظر عن موقعها أو انتمائها"⁽¹⁾، وبما أن الإدارة العمومية لا تُعتبر سوى تفرعا هيكليا للسلطة التنفيذية، ما يجعلها تُمثّل جوهر نشاط الدولة، فهي بذلك تمتاز بأهم الصفات التي تتميز بها الدولة، وهي السيادة⁽²⁾، أي أنها هياكل سيادية، فيظهر الاختلاف جليا بينها وبين المؤسسات الخاصة التي لا ترتبط بروابط سيادية مع المتعاملين معها.

أما باعتماد المعيار العضوي فقد حدد المشرع الجزائري نطاق الإدارة العمومية بموجب قانون الوظيفة العمومية، حيث تشمل المؤسسات والإدارات العمومية على: "المؤسسات العمومية، والإدارات المركزية في الدولة، والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية ذات العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي"⁽³⁾.

(1) أحمد بركات، القرار الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص.29.

(2) يُقصد بالسيادة الداخلية للدولة: "كل الصلاحيات والمهام التي تمارسها الدولة على كل إقليمها وكامل السكان الموجود فيه دون منازعة أو منافسة أو تدخل خارجي".

أنظر: الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ط2، الديوان الوطني للطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص.77.

(3) الفقرة الثانية من المادة رقم (02)، الأمر رقم 06-03، المرجع السابق.

أما من حيث النشاط، فإن الإدارة العمومية تمثل: "جميع العمليات أو النشاطات الحكومية التي تهدف إلى تنفيذ السياسة العامة للدولة".⁽¹⁾

إن الإدارة تُمثّل: "مجموع المصالح العامة المنظمة في بلد ما بقصد إشباع الحاجات الجماعية"⁽²⁾، وأهم هدف للإدارة هو تحقيق الصالح العام من خلال تقديم خدمات عمومية للأفراد، خلافاً للمؤسسات الخاصة التي تستهدف تحقيق الربح وتحقيق المصالح الخاصة.

2- مضمون الحوكمة:

صار هذا المصطلح يُستخدم بكثرة مؤخراً بالجزائر سواء بالخطابات الرسمية أو التقارير الإعلامية، ولا شك أنه يتدخل بالعديد من المجالات: السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، الإدارية وحتى الثقافية، فنجد مصطلحات كحوكمة الجامعة، حوكمة المستشفيات، حوكمة السياسة، حوكمة الاقتصاد وما شابه، وزاد الاهتمام به بعد أن أكد رئيس الجمهورية على ضرورة تبنيه في عدد من اللقاءات الصحفية والاجتماعات الرسمية.

فالمعنى العام للحوكمة هو: "ربط مسائل السياسة وإدارة الدولة بالقوى السياسية والاجتماعية الفاعلة في تشكيل السياسات النازمة للحياة العامة، وهو بهذا المعنى يعكس تحوّلاً من المقاربة التقليدية لدراسة السياسة بوصفها نتاجاً لمؤسسات الدولة الرسمية، ودراسة الإدارة العامة للدولة بوصفها جهداً ديوانياً إدارياً صرفاً يسعى إلى تطبيق القوانين النافذة وتحقيق القرارات الحكومية".⁽³⁾

وقد اختلفت المؤسسات والدول المروجة لهذا المصطلح في تعريفه، على سبيل المثال قد اعتمد البنك الدولي سنة 1992 على مقاربة تیکنوقراطية للحكومة الرشيدة⁽⁴⁾، إذ أنه عرفها على أنها: "الطريقة التي يمارس بها الحكم في تسيير وإدارة اقتصاد بلد ما وموارده الاقتصادية"⁽⁵⁾، كما اختلف كذلك حول الترجمة العربية لمصطلح Good Governance، فاستخدمت مصطلحات متقاربة من

(1) عبد الهادي عباد ونصر الدين بن سادات، "أخلاق الإدارة العمومية كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر"، *المجلة الجزائرية للأمن والتنمية*، المجلد 10، العدد 03، جامعة باتنة 01، 2021، ص.536.

(2) حسن مصطفى البحري، *القانون الدستوري: النظرية العامة*، ط1، د د ن، سوريا، 2009، ص.57.

(3) لؤي صافي، *الرشد السياسي وأسس المعيارية من الحكم الراشد إلى الحوكمة الرشيدة: بحث في جدلية القيم والمؤسسات والسياسات*، ط1، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، لبنان، 2015، ص.21.

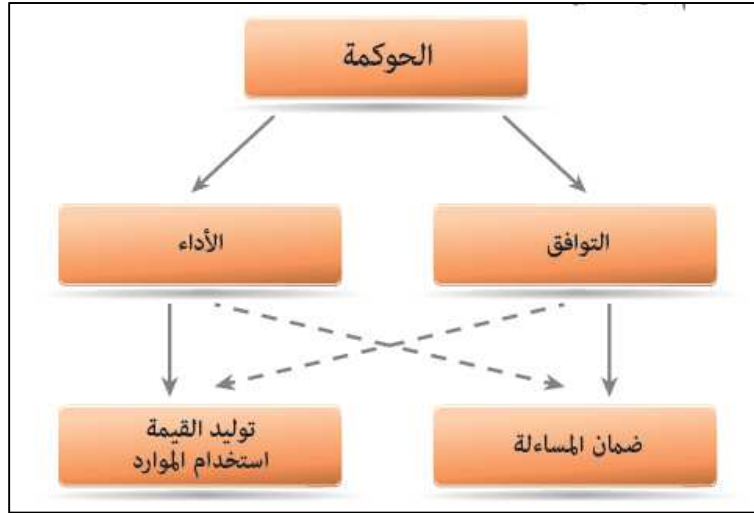
(4) Jolle Demmers and others, «Good Governance and democracy in a world of neoliberal regimes», In: *Good governance in the era of global neoliberalism, Routledge Taylor & Francis Group, London, 2004, p.05.*

(5) World bank, *development in practice Governance*, available at <http://documents.worldbank.org/curated/en/.../pdf/multi0page.pdf>, (accessed : 04 February 2020).

حيث الرسم، كالحكامه والحوكمة الرشيدة والحكم الراشد، وأدت مقتضيات الحوكمة إلى حدوث تغيرات عميقة في التصورات النمطية للخدمة العمومية وأداء المرفق العام⁽¹⁾.

كما أن الحوكمة ترتبط بكل من مفهومي التوافق والأداء، إذ يؤدي هذا الترابط إلى ضمان المساءلة وتوليد القيمة واستخدام الموارد، كما هو موضح بالشكل الموالي:

الشكل رقم (03): ترابط الحوكمة بمفهومي التوافق والأداء.



المصدر: الاتحاد الدولي للمحاسبين، الإرشادات الدولية للممارسة الجيدة: تقييم وتحسين الحوكمة في المنشآت، ت: الهيئة السعودية للمحاسبين القانونيين، المملكة العربية السعودية، 2011، ص.12.

على كل حال فإن مفهوم الحوكمة مُتَّسع النطاق، يشمل جُملة من المُتغيرات، فتكريسه يتطلَّب القيام بإصلاحات جذرية، ترتكز بصفة جوهرية على مستويات التشريع ابتداءً، الآليات المتاحة وكذا الممارسة على المستوى التطبيقي، إذ أنه يُمثِّل ركيزة مُهمَّة في تكريس الحقِّ في التنمية وتحقيق النموِّ الاقتصادي، بل إن انعكاسها إيجابيٍّ ومباشر في مكافحة مظاهر الفساد والحدِّ من أثاره.

كما أنَّ من بين السُّبل اللازمة للحوكمة هو اتخاذ الإجراءات المناسبة لأخلاق الإدارة العمومية، إذ تتأسس الممارسات الإدارية على جُملة من الركائز الأخلاقية التي يُمكن استلهاها من النصِّ القانونيِّ عموماً ومن نصوص الشريعة الإسلامية كمصدر أساسيٍّ في الجزائر، سواء على المستوى الفرديِّ أو الجماعيِّ.

(1) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص.31.

ثانيا- مؤشرات حوكمة الإدارة العمومية:

تبرز أهمية الحوكمة في تمكين مؤسسات الدولة من تحقيق أهدافها، وإنشاء هذا النظام -أي نظام الحوكمة- يرتبط بمدى تجسيد المبادئ التي تركز عليها، والمُحدّدة من طرف المنظمات الدولية كمنظمة OCED⁽¹⁾.

حسب **عمار بوضياف** فقد تمّ تحديد خمسة عشر (15) مؤشرا للحوكمة، أو الحكم الراشد وفق المصطلح الذي اعتمده، نذكر بعضها كآآي⁽²⁾:

1- المساءلة والشفافية:

تتمثّل أهمّ مؤشرات الحوكمة في مدى تكريس آليات المساءلة وتحقيق مستوى مقبول من الشفافية، فكّما تمّ إرساء الآليات المناسبة للمساءلة في الإطار العام للعملية الرقابية، وتوفير ما من شأنه تحقيق مقتضيات الشفافية، سواء على المستوى الإجرائي أو على مستوى اتخاذ القرارات الإدارية، أمكن القول أن الإدارة العمومية تمّ حوكمتها فعلا.

وقد أشار تقرير لجنة ESCWA أن المساءلة هي قضية مُعقّدة إذ أنها مُرتبطة بمجموعة القواعد والمعايير والآليات الموضوعة لضمان تحمّل الحكومات المسؤولية عما تصدره من قرارات وما تقوم به من أفعال، كما أنها تتأسس على قاعدتين، أولها إلزام المؤسسات العامة بتقديم المعلومات إلى الجمهور، أما القاعدة الثانية تتمثّل في إمكانية تصحيح القرارات والأفعال الحكومية، إما من خلال أطر رسمية أو غير رسمية⁽³⁾.

أما الشفافية عموما فهي: "فلسفة أو منهج عمل يقوم على الوضوح والعلنية والدقّة والصرامة والانفتاح في مختلف النشاطات ومجالات العمل التي تتمّ بين مختلف المستويات الإدارية داخل الجهاز الحكومي والأجهزة الحكومية المختلفة وجمهور المواطنين، بما لا يتعارض مع المصلحة العامة العليا"⁽⁴⁾.

(1) عائشة يوسف الشميلي، المرجع السابق، ص.195.

(2) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص.140-141.

(3) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، تقرير حول تعزيز الحكومة المفتوحة في المنطقة العربية، هيئة الأمم المتحدة، 2018، ص.16.

(4) محمد فلاق وسميرة حدو، "دور الشفافية والمساءلة في الحدّ من الفساد الإداري-تجاري دولية"، مجلة الريادة لاقتصاديات الأعمال، المجلد 01، العدد 01، جامعة الشلف، 2015، ص.11.

2- الكفاءة والفعالية:

إن حوكمة القطاع العام بصفة عامة يتمثل في: "مُختلف الإجراءات والتدابير التي تحاول من خلالها الهيئة الحكومية تحقيق أهدافها بكفاءة وفعالية عالية"⁽¹⁾.
أي أنه كلما حَقَّقت الإدارة العمومية أهدافها بكفاءة وفعالية، فإن هذا يعني أن الإدارة العمومية ترتبط أكثر بمقتضيات الحوكمة.

3- سيادة القانون واللامركزية:

1.3 سيادة القانون:

يعتبر هذا المؤشر أساسيا وشاملا لكافة المؤشرات الأخرى، فهو تطبيق مباشر للمبدأ القانوني المتجسد من خلال المقولة المتداولة: "القانون فوق الجميع"، فالقانون باعتباره: "مجموعة القواعد التي تُنظِّم الروابط الاجتماعية، والتي تقسّر الدولة الناس على اتباعها ولو بالقوة عند الاقتضاء"⁽²⁾، فهو بذلك يُمثّل الأساس العام الذي من خلاله يمكن تجسيد الحوكمة على مستوى الدولة، لاسيما على نطاق الإدارة العمومية، فأساس الإدارة العامة الفعالة يتمثل في حُكم القانون⁽³⁾.
يُتداول هذا المُصطلح غالبا في الأنظمة الديمقراطية، فحُكم القانون العادل والنزيه يتمّ تطبيقه على المواطنين كافة، دون تفضيل قائم على الطبقيّة، العرق أو التحيز⁽⁴⁾، لذلك يجب أن يكون تطبيق النصّ القانونيّ عادلا، غير تمييزيّ في جميع المجالات⁽⁵⁾.
للإشارة، قد وصف التقرير الصادر سنة 2020 عن مؤسسة Bertelsmann Stiftung حالة سيادة القانون في الجزائر، إبان فترة ما قبل تنحي النظام الحالي، كالآتي: "إن استمرار الغموض وعدم الوضوح فيما يتعلق بمن هو المسؤول حقًا عن شؤون الدولة يعني أن الفصل بين السلطات لا يزال محدودًا"⁽⁶⁾.

(1) زهير بن دعاس ونريمان رقوب، "مركزات حوكمة القطاع العام في الجزائر"، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 33، العدد 02، جامعة الجزائر 1، 2019، ص.277.

(2) عبد الرزاق أحمد السنهوري، علم أصول القانون، مطبعة فتح لله الياس نوري وأولاده، مصر، 1936، ص.04.

(3) نذير مسعد وطاهر عباسة، "الممارسات الراشدة للحكومة ودورها في حماية حقوق الإنسان"، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، المجلد 02، العدد 01، جامعة مستغانم، 2017، ص.318.

(4) راجع:

Economic and social commission for western Asia, **Arab Governance Report III; Institutional Development in Post-conflict Settings**, *United Nations House*, Lebanon, 2018, p.32.

(5) زهير بن دعاس ونريمان رقوب، المرجع السابق الذكر، ص.279.

(6) راجع:

Bertelsmann Stiftung, **BTI 2020 Country Report - Algeria**, Germany, 2020, p.12.

2.3 اللامركزية:

لا يمكن تحقيق مُتطلبات المواطنين والاستجابة لانشغالاتهم وتطلعاتهم سوى من خلال تجسيد النظام اللامركزي، أي توزيع الوظائف والاختصاصات، وهو ما يُعتبر من مؤشرات الحكم الرشيد⁽¹⁾. قد أبدت المركزية الإدارية على كثير من المساوئ التي تتناقض جوهريًا مع مُقتضيات الحوكمة وأهدافها، لذلك فإن توزيع الاختصاصات والمسؤوليات والصلاحيات من شأنه تفعيل التشاركية وتكريس مبادئ الحُكم الجماعي وتجسيد الديمقراطية.

4- الوقاية من الفساد ومكافحته:

إن التأطير القانوني لعملية الوقاية من الفساد ومكافحته بمجال الإدارة العمومية من شأنه الدفع نحو حوكمتها، وقد سبق توضيح الترابط بين التكريس الفعلي لآليات مكافحة الفساد والوقاية منه، والتحقيق الفعلي للحكومة، إذ أن الحوكمة لا يُمكن تجسيدها في ظل بيئة تتخرها الفساد، لما في ذلك من تعارض واضح.

5- ترقية حقوق الإنسان وحمايتها:

إن ترقية حقوق الإنسان يرتبط بالممارسة الجيدة للحكومة، الأمر الذي من شأنه المساهمة في تحقيق التنمية⁽²⁾، لذلك فإن ترقية حقوق الإنسان، تمكين الأفراد والجماعات من ممارستها والتمتع بها، تمثل خطوة غاية في الأهمية في سياق الدفع باتجاه تكريس الحوكمة. كما أن التمكين يُعدّ من بين أهم الركائز الأساسية لحكومة الإدارة العمومية، بالخصوص فيما يتعلّق بالتمكين الإداري، والذي يعني: " اقتسام القوّة والسلطة بين جميع أعضاء المؤسسة، ما يعني تخويل الأفراد الصلاحيات التي تُمكنهم من مباشرة أعمالهم بحرية وانطلاق وتسمح لهم بالابتكار والتطوير والمشاركة في اتخاذ القرار وتحمل المسؤوليات والنتائج"⁽³⁾، وهو حسب هذا التعريف يتقاطع مع ما سبق ذكره من مؤشرات.

(1) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص.143.

(2) نذير مسعد و طاهر عباس، المرجع السابق، ص.316.

(3) محمد الطاهر قريشي ولطيفة أحمد السبتي، "أثر التمكين الإداري في تحقيق الرضا الوظيفي لدى العاملين بجامعة محمد خيضر بسكرة"، المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، المجلد 11، العدد 01، الجامعة الأردنية، 2015، ص.62.

الفرع الثاني

ارتباط حوكمة الإدارة العمومية بالتسيير العمومي الحديث وإدارة التنمية:

يؤكد بن سعيد على أن: "التمسك بالإيديولوجية الإدارية التقليدية يضع المصالح العمومية في وضع حرج ويدخلها في إطار الإشكالية العامة التي يعرفها التسيير العمومي في كل دول العالم. إن نذب الإيديولوجية الإدارية وتسيير المصالح العمومية على شكل مؤسسات في إطار التسيير العمومي الجديد هو الكفيل بالرد على هذه الرهانات بطريقة إيجابية وفعالة"⁽¹⁾.

أولاً- تطبيق آليات المناجمنت الخاص بالقطاع العمومي:

يرتكز المناجمنت العمومي الحديث أساسا على النتائج والأداء، توزيع الاختصاصات والمساءلة⁽²⁾، وابتداء كان المناجمنت يُطبق على المؤسسات الخاصة، نظرا لطبيعتها الهادفة إلى تحقيق المصالح الخاصة، وكان يبدو في البداية أن هذا النظام لا يتلاءم مع طبيعة الإدارات العمومية التي تستهدف تحقيق الصالح العام.

1- تحرير الهرم السلطوي للإدارة العمومية:

إن طبيعة الإدارة العمومية باعتبارها نشاطا جماعيا منظما، وتفرعا هيكليا للسلطة التنفيذية للدولة، فذلك يقتضي ألا تمارس مهامها كتلة واحدة، بل في: "شكل تسلسل وظيفي يحتوي على رئيس ومرؤوس تتولى القوانين والتنظيمات، تنظيم العلاقة بينهما"⁽³⁾.

لا شك أن الهياكل التنظيمية والتسلسل الوظيفي أمر ضروري لتنظيم سير الإدارة العمومية، ولا يعني القول بتحريرها إلغاءها كلية، إنما يستوجب جعلها أكثر مرونة، لاسيما في مجال الاتصالات الرسمية و/أو غير الرسمية، فطبقا للنماذج الإدارية التقليدية فالقنوات الاتصالية تتميز بكونها عمودية بشكل عام، تنتقل من الرئيس إلى المرؤوس كالأوامر والتعليمات وما شابه، أو من المرؤوس إلى الرئيس بتقارير أو شكاوى أو عروض حال فحسب، وهذا ما يتوجب تغييره في إطار المناجمنت العمومي الحديث، إذ بموجبه تصبح سلطة الأمر أقل تصلبا، لاسيما من خلال تكريس المقاربة التشاركية في صنع القرار.

(1) مراد بن سعيد، المرجع السابق، ص.49.

(2) أنظر:

Affef Tenioua et Azzedine Benterki, «Réformes de l'administration publique algérienne: travers du passé et leçons internationales», *Revue Dirrasat Iqtissadya*, vol01, n°01, Université de Constantine2, 2014, p.42.

(3) عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص.17.

2- الانتقال نحو مناخمت الموارد البشرية:

تمّ الاستغناء عن مصطلح العمال، الأفراد أو القوى العاملة، واعتمد بدلا عن ذلك مصطلح المورد البشريّ دلالة على الأهمية، فاختلّفت النظرة نحو مجموع التكاليف المتعلقة بفئة العمال والموظفين لتُعتبر استثمارا يحمل عوائد مستقبلية⁽¹⁾.

إن تنظيم الوظيفة العمومية حول العالم ينقسم أساسا إلى نظامين، إما نظام مفتوح أو نظام مغلق، ففي النظام المفتوح يتمّ استخدام ذات الطرق والوسائل التي يعتمد عليها أصحاب الشركات التجارية والصناعية، أما النظام المغلق فيعتبر قطاع الوظيفة العمومية متميزا عن غيره، ويرتكز أساسا على فكرة استقرار الوظيفة والترقية المستمرة⁽²⁾.

وقد سبق بيان مساوئ الاعتماد على النظام المغلق بالإدارة العمومية الجزائرية، لذلك فإنه من المستحسن التوجه نحو نظام الوظيفة العمومية المفتوح، أو على الأقل محاولة تبني بعض مبادئه، باعتباره أكثر ملائمة مع قواعد التسيير العمومي الحديث ومقتضيات الحوكمة.

3- الإدارة وفق أساليب تسييرية حديثة:

إن المناخمت العمومي الحديث يقتضي تغييرا جذريا في أساليب الإدارة، فهناك فوارق جوهرية في سير الإدارة العمومية بين النمط التقليدي الويبري Administration wébérienne ونمط المناخمت العمومي الحديث NPM، سواء من حيث الأهداف، التنظيم، توزيع المسؤوليات وغيرها، هذه الفوارق سوف تؤدي حتما إلى تغييرات في النتائج المتوقعة بمجال الإدارة العمومية، وهذا ما يبينه الجدول الموالي:

(1) عمر وصفي عقيلي، إدارة الموارد البشرية المعاصرة: بُعد استراتيجي، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص.12-13.

(2) أحسن بلورنة، المرجع السابق، ص.19-22.

الجدول رقم (07): مقارنة الإدارات ذات النمط التقليدي ونمط المناجمت العمومي الحديث

الإدارة وفق مبادئ المناجمت العمومي الحديث	الإدارة الويبرية (التقليدية)	
تحقيق الأهداف، إرضاء الزبون	التقيد بالقواعد والإجراءات	الأهداف
لامركزي (تفويض الصلاحيات وحوكمة)	مركزي (تنظيم وظيفي، هيكل هرمية)	التنظيم
واضح	مُربك	توزيع المسؤوليات السياسية/الإدارية
استقلالية	تقسيم، تخصيص	تنفيذ المهام
عقود (توظيف على أساس التعاقد)	مسابقات	التوظيف
من خلال الاستحقاق، من حيث المسؤولية والأداء	من خلال الأقدمية دون مفاضلة	الترقية
مؤشرات الأداء	مؤشرات المتابعة	الرقابة
مؤسسة على الأهداف	مؤسسة على الإمكانيات	طبيعة الميزانية

المصدر:

Anne Amar et Ludovic Berthier, "Le nouveau management public; avantages et limites", **Gestion et Management Publics**, Vol.5, 2007, p.03.

في ذات السياق، إن الأسلوب التقليدي لم يعد مناسباً حالياً، نظراً لاختلاف المهام وتغير الظروف، لذلك كانت هناك نقلة نوعية من طريقة حكم وإدارة قائمة على البيروقراطيات والتسلسلات الهرمية نحو أسلوب آخر، مؤسس على تصوّر الأسواق التنافسية والتعاون من خلال الشبكات، فالإصلاحات المقترحة تشمل الخصخصة، تحرير الضوابط والتسويق التجاري، لأن الإدارة العمومية صار يُنظر إليها باعتبارها سوقاً يُقدّم مجموعة متنوعة من الخدمات العامة، أين يحلّ نظام الإدارة التعاقدية ونظام الإدارة بالأهداف محلّ الإدارة المرتكزة على سلطة الأمر⁽¹⁾.

(1) تمّ ترجمته بتصريف من المصدر:

"La façon « traditionnelle » de gouverner la société ne conviendrait plus aux tâches et circonstances et un changement de paradigme est prescrit pour passer d'une façon de gouverner et d'administrer par les bureaucraties et hiérarchies aux marchés compétitifs et à la coopération par réseaux. Les réformes suggérées incluent privatisation, dérèglementation, marché compétitif et commercialisation. L'administration publique y est vue comme un supermarché offrant une grande variété de services publics où le management par contrat et résultat remplace celui fondé sur le commandement..."

أنظر =

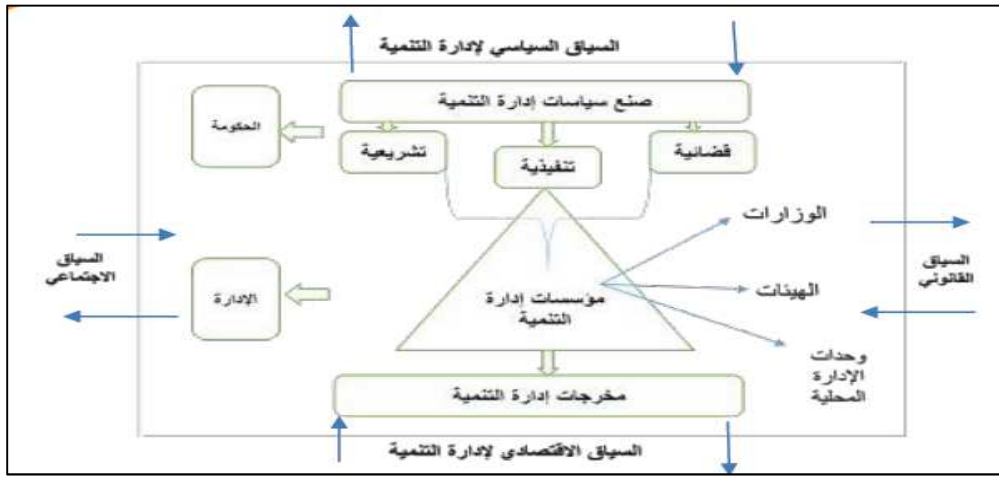
ثانيا- الانتقال نحو إدارة محكومة قصد التمكّن من إدارة التنمية:

من بين ما يستلزمه تحقيق التنمية المستدامة حوكمة الإدارة العمومية، فالتنمية المستدامة عموما تعني: "التنمية المُستمرّة والعادلة والمتوازنة والمتكاملة والتي تراعي البُعد البيئي في جميع مشروعاتها، والتي لا تجني الثمار للأجيال الحالية على حساب الأجيال القادمة"⁽¹⁾.

في هذا السياق، فإن الأمر يتمحور حول قدرة الإدارة العمومية على التخطيط الاستراتيجي الفعّال لسياسات التنمية المستدامة، وذلك بما يلائم خصوصيات كلّ دولة، بل خصوصيات كلّ منطقة⁽²⁾.

إن هذه الخصوصيات تجعل من إدارة التنمية المستدامة تتداخل فعليا مع مختلف السلطات الثلاث للدولة، تنفيذية وتشريعية وقضائية، وتتأثر وتؤثر بمتغيرات البيئة المحيطة، وذلك كما يوضّحه الشكل الموالي:

الشكل رقم (04): سياقات إدارة التنمية في الدول النامية



المصدر: أيمن أمين الباجوري ودعاء رضا رياض، "إدارة التنمية في الدول النامية: بين خصائص البيروقراطية الوطنية وانعكاسات الضغوط الدولية"، المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، المجلد 43، العدد 04 (تحت النشر) - مبرمج للنشر ديسمبر 2023-، ص.44.⁽¹⁾

=André Bazinet, «L'encadrement de la coopération inter organisationnelle et de la coordination dans l'administration publique québécoise (1976-2003): composants, évolution et analyse comparative avec sept pays de l'OCDE», Thèse de doctorat, Ecole nationale d'administration publique, Canada, 2017, p.17.

⁽¹⁾ مدحت أبو نصر وياسمين مدحت محمد، التنمية المستدامة: مفهوما- أبعادها- مؤشراتها، ط1، المجموعة العربية للتدريب والنشر، مصر، 2017، ص.82.

⁽²⁾ إيمان قلال، "إستراتيجية الإدارة العامة في تفعيل سياسة التنمية المستدامة في الجزائر"، أطروحة مُقدّمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2، 2019، ص.79.

حول مجال التنمية المستدامة بالجزائر، تُشير قلال بمضمون أطروحتها إلى وجود العديد من الثغرات والنقائص كالتعقيدات البيروقراطية والغموض المتعلق بتحديد المسؤوليات، التي تعيق مسيرة التنمية المستدامة، ما يستلزم مكافحة ما أسمته بالتحجر البيروقراطي المعيق لمشاريع التنمية⁽²⁾.
بالتالي، يُمكن القول أن هناك فعليا نوع من الترابط الطردّي بين حوكمة الإدارة العمومية وتحقيق التنمية المستدامة.

المطلب الثاني:

الخطوات المعتمدة للإصلاح الإداري بالجزائر وفق مقتضيات الحوكمة.

إن نجاح أيّ محاولة إصلاحية يقتضي تأسيسها وفق معطيات البيئة الإدارية العمومية في الجزائر⁽³⁾، وقد تضمّن مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية⁽⁴⁾، ذكرا صريحا لمصطلح الحوكمة -وليس للمرة الأولى التي يتمّ اعتماد هذا المصطلح-، حيث أن عنوان الفصل الأول منه هو: "تعزيز دولة القانون وتجديد الحوكمة"، كما أن الفرع الثاني من ذات الفصل جاء تحت عنوان: "حوكمة متجددة من أجل مزيد من الأداء والشفافية"، إذ يتأسس حول أخلقة الحياة العامة وعصرنة الإدارة والوظيفة العمومية، ويكون بذلك قد تبنى نظريا أهم مقتضيات نظام الحوكمة⁽⁵⁾.

الفرع الأول

إجراءات تعزيز الشفافية الإدارية بالإدارات العمومية الجزائرية.

إن من بين أهم مقتضيات الحوكمة بالإدارات العمومية ضرورة تعزيز الشفافية، لما في ذلك من آثار إيجابية، تتعلق بإزالة الحواجز بين الإدارة العمومية والمواطنين، غير أن هذا التركيز ليس مُطلقا، إذ أنه يخضع لضوابط مُحدّدة.

(1) لم ينشر المقال بعد بالمجلة المذكورة بعد، إذ أنه مُبرمج للنشر شهر ديسمبر 2023، إلا أنه متوفر للتحميل من خلال الصفحة الرسمية للمجلة العربية للإدارة، عبر الرابط:

https://aja.journals.ekb.eg/article_170336.html

(2) إيمان قلال، المرجع السابق، ص.188.

(3) إيمان بوجاهم وعبد العزيز شرابي، المرجع السابق، ص.270.

(4) مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، سبتمبر 2021، تاريخ الاطلاع: 2021/11/01، متوفر على الرابط:

(5) غير أنه بالاطلاع على بعض المخططات السابقة لعمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، فقد أوردت كذلك مصطلح الحوكمة، إلا أن الأمر لم يزد عن كونه توجهها نظريا لم يتمّ تجسيده واقعا.

أولا/ إزالة الحواجز بين الإدارة العمومية والمواطنين.

1- ترقية قنوات التواصل بين الإدارة والمواطن:

على سبيل المثال، تمّ بموجب تعليمة صادرة عن الوزير الأول⁽¹⁾، طلب من الولاية فتح سجل للشكاوى على مستوى الولايات، الولايات المنتدبة والإدارات المحلية الملحقة بها، يتمّ تحويل نسخة منه للاستغلال إلى رئاسة الجمهورية، مرتين في الشهر. كما أصدرت السلطات المركزية أوامر للمصالح غير الممركزة بضرورة استقبال المواطنين، وتخصيص يوم واحد في الأسبوع على الأقلّ لهذا الغرض.

2- حق المواطن في النفاذ إلى معلومة:

نصّ المشرع الجزائريّ على هذا الحق -والذي يعتبر من بين حقوق الانسان- بعدد من القوانين، إلا أنه قد تمّ إيرادته دستوريا لأول مرة في الجزائر بموجب نص المادة رقم 51 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وأكدّه التعديل الدستوري لسنة 2020 طبقا للفقرة الأولى من المادة رقم 55 منه. حيث نصّت هذه المادة الدستورية بالفقرة الأولى منها على أنه: "يتمتع كلّ مواطن بالحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والإحصائيات، والحصول عليها وتداولها"، إلا أنها قيدت هذا الحقّ ببعض الضوابط، فلا يتعارض مع مقتضيات الحياة الخاصة للغير، المصالح المشروعة للمؤسسات ومقتضيات الأمن الوطني.

يتداخل الحق النفاذ إلى المعلومة مع مجالات عديدة متصلة بتأسيس الحوكمة الإدارية، لاسيما تكريس حقوق الانسان، تفعيل مبدأ الشفافية الإدارية وتحقيق تشاركية المواطنين، لذلك فإن القيام بدسترة هذا الحق يُعتبر خطوة هامة للغاية.

غير أنه بالرغم من أن القانون الجزائريّ قد نصّ على تكريس هذا الحق، إلا أن هناك جملة من العراقيل التي تحدّ من إمكانية تفعيله، على سبيل المثال (على مستوى المجالس الشعبية البلدية) يضل حضور المواطنين بالجلسات البلدية صوريا، كما أنه يتم إقصاؤهم من المشاركة في تحضير أشغال المداولات، أما بلجان المجلس فمشاركة المواطنين محدودة للغاية، كما أن مجال الاطلاع على القرارات البلدية يبقى نسبيا⁽²⁾.

(1) تعليمة الوزير الأول رقم 355، المؤرخة في 25/07/2020، المتعلقة بمتابعة شكاوي المواطنين.

(2) محمد أمين أوكيل، "حقّ المواطنين في النفاذ إلى المعلومة كأساس لتفعيل مبدأ المشاركة: البلدية نموذجا"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 10، العدد 01، جامعة بجاية، 2019، ص. 51-52.

ثانيا- ضوابط الشفافية الإدارية:

1- الالتزام بالسر المهني:

طبقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية: "يجب على الموظف العمومي الالتزام بالسر المهني. ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة. ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة"⁽¹⁾.

وفق هذا النص القانوني فالموظف العمومي أمام جملة من الموانع، والتي لا يتحرر منها سوى بترخيص مكتوب من السلطة الإدارية ذاتها، وقد أتت الصياغة بشكل عام، "أية وثيقة أو أي حدث أو خبر"، وهذا النص لا يعتبر تناقضا مع مقتضيات الشفافية الإدارية، بل إنه تأطير منهجي يهدف إلى حسن سير المرفق العمومي، فتجسيد الشفافية يكون وفق نظم وأطر محددة، وليس من خلال ممارسات عفوية بحتة.

كما أن المشرع أعاد تأكيد هذا الالتزام من خلال أحكام القانون المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، بل أنه مدد من الآجال الزمنية لالتزام الموظف العمومي بالسر المهني، حيث أنه حتى في حالة انتهاء العلاقة المهنية (الاستقالة، التسريح، العزل، الإحالة على التقاعد... إلخ)، وتحرره من الالتزامات والواجبات القانونية، يبقى الموظف ملزما بالحفاظ على السر المهني لمدة عشر (10) سنوات⁽²⁾.

أما الكشف عن الأسرار المهنية فيعتبر خطأ مهنيا من الدرجة الرابعة يستوجب اتخاذ الإجراءات التأديبية المناسبة، بعد استيفاء القواعد والشروط الإجرائية، كما أنه فعل مجرم بنص القانون، لذلك يحق للإدارة العمومية المتضررة من هذا الكشف طلب تعويض ومباشرة المتابعة الجزائية حسب النصوص القانونية المنظمة لهذا المجال.

2- سرية المراسلات الإدارية:

أطر المشرع الجزائري سنة 2021 مجال حماية المعلومات والوثائق الإدارية المتعلقة للسلطات العمومية، وذلك من خلال نص قانوني من 51 مادة، بعد الأخذ بقرار المجلس الدستوري، وقد صنف هذا القانون بموجب مادته السادسة (06) الوثائق الإدارية حسب درجة حساسيتها إلى: سري جدا، سري، واجب الكتمان، توزيع محدود، وقد أحال شروط وكيفيات تطبيقها إلى التنظيم.

(1) المادة رقم 48 من الأمر رقم 06-03، المرجع السابق.

(2) المادة رقم (14) من الأمر رقم 21-09، مؤرخ في 08/06/2021، المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، ج ر، العدد 45، الصادر في 09/06/2021.

تُعدّ ظاهرة نشر المعلومات والوثائق الإدارية عبر شبكة الأنترنت، لاسيما مواقع التواصل الاجتماعيّ السبب الرئيس لاستصدار هذا النصّ القانونيّ، حيث استقطبت هذه الظاهرة بالجزائر⁽¹⁾، وكان لزاما على السلطات المختصة اتخاذ الإجراءات اللازمة قصد ضبط التعامل في هذا المجال. أسس هذا النصّ القانونيّ قاعدة مفادها أنه لا يمكن نشر، تداول أو توزيع مراسلات السلطة العمومية مع وإلى الغير إلا إذا وافقت على ذلك، سوى في حال النصّ على خلاف ذلك⁽²⁾.

3- قيود حول مهنة المحاماة:

إن المحامي لا يمكنه بموجب القانون المنظم للمهنة أن يرافع ضد الإدارة التي كان تابعا لها، وذلك لمدة حددت بسنتين من تاريخ انتهاء مهامه، كما أنه لا يمكنه كذلك المرافعة ضد الجماعات الإقليمية التي كان يمثلها أو ضدّ المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداريّ أو الصناعي والتجاري التابعة لها إلا بعد مضي خمس (5) سنوات من تاريخ انتهاء عهده الانتخابية⁽³⁾.

4- ضوابط أخرى:

رغم أن القاعدة الأساسية عند تعامل الإدارة العمومية مع المواطنين ترتكز على قواعد الشفافية، إلا أن هناك بعض الاعتبارات تتيح للمصالح الإدارية إمكانية التحفظ عن مشاركة بعض المعلومات مع المواطنين، لاسيما في المجالات ذات الحساسية، كمعطيات الأمن القوميّ، أو بعض المعلومات ذات الطابع الاستراتيجي، أو قد تمتنع لأسباب أخرى.

على سبيل المثال أصدر المدير العام للأملاك الوطنية مذكرة موجهة إلى المحافظين العقاريين⁽⁴⁾، تفيد ضرورة الامتناع عن تسليم معلومات على أساس إشهارات عقارية تمت قبل تاريخ 1962/07/01 باسم ملاك قدامى ذوي جنسية أجنبية، ورغم أن هذه المذكرة بررت هذا الامتناع على أن هذه الإشهارات أصبحت متجاوزة، نظرا لصدور النصوص التنظيمية والتشريعية غداة الاستقلال، إلا أنه في حقيقة الأمر فالسبب الفعليّ لهذا الامتناع مردّه استغلال هذه الوثائق من طرف بعض المُعمّرين

(1) استنادا للضوابط المنهجية، سيتمّ التطرق لهذه النقطة باستفاضة بمحتوى الباب الثاني من الأطروحة "توظيف التكنولوجيا الحديثة بالإدارة العمومية الجزائرية".

(2) المادة رقم (06) من الأمر 09-21، المرجع السابق.

(3) راجع: المادتين 28، 29 من القانون رقم 07-13، المؤرخ في 2013/10/29، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج ر، العدد 55، الصادر في 2013/10/30.

(4) مذكرة المديرية العامة للأملاك الوطنية رقم 1183 و م/م ع أ و/ م ح م ع م أ، المؤرخة في 2009/01/31، المتعلقة بتسليم المعلومات على العقارات التي كانت في الأصل مملوكة من طرف أشخاص ذوي جنسية أجنبية قبل الفاتح جويلية 1962.

ومن يعرفون بالأقدام السوداء Les pieds noirs⁽¹⁾ للمطالبة بهذه الممتلكات العقارية، والتي قامت الدولة بتأميمها، أو الحصول على تعويضات مناسبة.

الفرع الثاني

تفعيل الآليات الرقابية ومكافحة الفساد:

إنه من الضروريّ تأطير العملية الرقابية، وذلك من خلال نصوص قانونية تضبط آلياتها وتنظم كفاءاتها، وتحدد مسؤوليات الأطراف المشاركين بها، سواء كانت عمليات رقابية سابقة، أنية أو لاحقة.

أولاً- أهمية العمل الرقابي على مستوى الإدارات العمومية:

تعتبر الرقابة مهمة أساسية لكافة المؤسسات والمنظمات، سواء العمومية منها أو الخاصة، إذ أنها: تقتضي تحديدا واضحا للخطط والنتائج المتوقع حصولها، واكتشاف الأخطاء والانحرافات ومواطن الضعف في التنفيذ، والعمل على تصحيحها، أو السيطرة عليها خدمة للخطة الموضوعة.⁽²⁾ لذلك فإن نجاعة العملية الرقابية تستند أساسا إلى وجود خطة مسبقة، يتم على أساسها القياس الكمي والنوعي لمدى تحقيق الأهداف المُسطرة، ومدى فعالية الخطة المُنتهجة، من حيث حجم الموارد وقيمة النفقات والإيرادات، وطبيعة المنتجات أو الخدمات المقدمة للجمهور.

بالتالي، فإن العمل الرقابي يمثل أحد الوظائف الأساسية للإدارة، إذ أنها وظيفة مراجعة، وهي مطلوبة على مستوى كافة المستويات الإدارية.⁽³⁾

ثانيا- توازن الممارسات الرقابية:

إن التشدد في الإجراءات الرقابية، وتوسع دائرتها، بإمكانه بثّ التخوف في نفوس الموظفين الإداريين، لاسيما ذوي مناصب المسؤولية، ما يجعلهم يُحجمون عن المبادرة في اتخاذ القرارات الإدارية، خشية الوقوع تحت طائلة المتابعات القضائية، الشيء الذي يتسبب في تباطؤ الأداء، التماطل في تقديم الخدمات وتعطيل سير المرافق العمومية.

(1) تطور معنى مصطلح الأقدام السوداء Les pieds noirs عبر الزمن، حيث كان يقصد به بداية قائدو البواخر من الأهالي، إذ أن أقدامهم كانت تسودّ من الفحم، ومنذ سنة 1917 اختلف المعنى ليحمل دلالة ازدياد، فقد استخدم لتسمية عرب الجزائر المتواجدين بالخنادق، ومنذ سنة 1955 إلى يومنا هذا صار المصطلح يعني فرنسيي الجزائر. أنظر:

Catherine GOMEZ-BELLOMIA, «Construction/Reconstruction identitaire dans le discours des pieds noirs: étude de cas», Thèse présentée pour obtenir le grade de Docteur, Vol1, Université d'Avignon, 2009, pp.36-37.

(2) كمال بربر، المرجع السابق، ص.147.

(3) حورية لبشري رميني، "مبدأ فاعلية الإدارة العامة في الجزائر"، أطروحة دكتوراه علوم في القانون العام، جامعة الجزائر، 01، 2015، ص.74.

في هذا الشأن، تمّ إصدار تعليمة رئاسية سنة 2021، تقضي بعدم المبادرة بأي تحريات أو متابعات قضائية ضد المسؤولين القضائيين دون الأخذ برأي وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.⁽¹⁾

من جانب فإن هذه التعليمة تُحرر الأعمال الإدارية وترفع التجريم عن فعل التسيير، وتجعل المسؤولين الإداريين في وضع أكثر أريحية، غير أن مضمونها يدفع فعليا إلى التساؤل حول حقيقة استقلالية السلطات القضائية، ومدى تبعيتها لتعليمات الجهاز التنفيذي.

في ذات السياق، أصدرت تعليمة رئاسية تُقضي رسائل التبليغات المجهولة⁽²⁾، مُشجعة في ذات الوقت المواطنين في التوجه مباشرة إلى الجهات المختصة، أو إلى وسائل الإعلام، مرفقين بالأدلة، والتي سيتم أخذها بعين الاعتبار خلال التحقيقات المحتملة.

إن إقصاء رسائل التبليغات المجهولة يعتبر أمرا ذي أهمية، فقد تُستخدم هذه الآلية لا قصد مكافحة الفساد وإنما في إطار تصفية الحسابات، إلا أنها تبقى مصدرا مهما في هذا المجال، خصوصا بالنظر إلى غياب آليات فعّالة لحماية الشهود والمبلغين عن قضايا الفساد.

ثالثا- مكافحة الفساد في الجزائر...التزام أخلاقي:

إن تداعيات ما بعد الحراك⁽³⁾ قد وضعت السلطات الرسمية أمام مسؤولية أخلاقية لاتخاذ الاجراءات اللازمة قصد مكافحة ظاهرة الفساد، واتخاذ الآليات القانونية والعملية الضرورية للحدّ من أثارها.

في هذا الصدد، أكد رئيس الجمهورية أن: "الجزائر وافية لرسالة الشهداء، لن تسمح أبدا باستمرار الممارسات والذهنيات التي زرعت بذور الفساد السياسي والمالي وأفسدت الأخلاق، وغدّت نفوس الشباب باليأس، وكادت بانحرافات خطيرة أن تقوض أركان الدولة الوطنية...".⁽⁴⁾

المُتمعن في فحوى الخطاب، يلحظ أن الرئيس يقصد من خلال هذه الفقرة التأكيد على خطورة الوضع السابق وآثاره الوخيمة الممتدة، إذ أنها كادت أن تنقض أساسات الدولة الجزائرية بصفة كلية، مع التنويه إلى التزام الدولة بمحاربة الممارسات والذهنيات التي أدت بالبلاد سابقا إلى وضع متعفن، وهو التزام أخلاقيّ قبل أن يكون التزاما سياسيا، بل أنه صار مطلبا شعبيا محلّ إجماع من الكلّ، مهما اختلفت التوجهات السياسية أو التيارات المذهبية أو المشارب الفكرية.

(1) التعليمة الرئاسية رقم 2021/02، المؤرخة في 2021/08/25، المتعلقة بحماية المسؤولين الإداريين.

(2) التعليمة الرئاسية رقم 05، المؤرخة في 2020/08/19، المتعلقة بمعالجة التبليغ عبر الرسائل المجهولة.

(3) تجدر الإشارة أن اعتماد مصطلح "الحراك" بمحتوى هذه الأطروحة يُقصد به تحديدا حراك 22 فيفري 2019.

(4) رسالة رئيس الجمهورية بمناسبة عيد النصر، المؤرخة في 2020/03/19، تاريخ الاطلاع: 2022/03/01، متوفر

على الرابط: <https://www.el-mouradia.dz/ar/president/speeches-and-letters?page=1>

في ذات السياق، إن المحاكمات التي تلت الحراك، واعتقال من وصمهم الشعب والخطاب الرسمي ووسائل الإعلام بوصف "العصابة"، ومشاهدتهم عبر القنوات التلفزيونية تحت سقف محكمة سيدي امحمد بالعاصمة، أظهرت ردود أفعال متباينة، بين المؤيدين الذين يعتقدون أن زمن محاسبة المفسدين قد آن، وبين أولئك المتشككين الذين يصرون على أن الأمر لا يعدو أن يكون مشاهد تمثيلية.

مهما كان الأمر، فالقضية الجوهرية لا تتعلق بمحتوى الخطابات الرسمية للجهاز الحكومي، ولا بالتأسيس القانوني، ولا بمحاكمات ظرفية، ولا بمضمون الدعاية الإعلامية، فكلها مجرد نقاط هامشية لا يمكن أن تؤسس فعليا أرضية صلبة لمكافحة الفساد⁽¹⁾.

الفرع الثالث

التوجه نحو تجسيد التشاركية بالبيئة الإدارية في الجزائر.

أجمع المجتمع الدولي حول فكرة الديمقراطية كأساس لحفظ حقوق الانسان وتكريس التنمية المستدامة، فانتقل من الديمقراطية المباشرة القائمة على مبدأ أن يحكم الشعب نفسه بنفسه إلى الديمقراطية النيابية (التمثيلية)، والتي تعني أن يختار المواطنون ممثلهم بالمجالس عبر نظام الانتخابات، غير أنّ هذه العملية النيابية بحد ذاتها شابها نوع من العيوب والاختلالات، بل أن بيرجورغ لارسن **Burgorgue-Larsen** وصف التمثيل الديمقراطي على أنه مُعتلّ منذ مَدّة²، الشيء الذي أدى إلى تبني المقاربة التشاركية.

أولاً- تبني قيم المواطنة وتفعيل ممارسات الديمقراطية التشاركية:

إن للحكومة مساحة مشتركة على مفاهيم متعددة كالمواطنة والممارسة التشاركية، ولا يمكن تصوّر تأسيس الحكومة دونها.

1- حقيقة المواطنة، بين التكريس القانوني والممارسة الفعلية:

إن المقصود بمصطلح المواطنة هو: "تمنّع الشخص بحقوق وواجبات، وممارستها في بقعة جغرافية معينة، لها حدود محددة، تعرف بالوقت الراهن بالدولة القومية الحديثة التي تستند إلى حكم

(1) تم الاستدلال على هذا الطرح من خلال ما تضمنته المبحث الأول من الفصل الأول لهذه الأطروحة، والمتعلق بواقع الإدارة العمومية الجزائرية: إذ أنه، على سبيل المثال، إن الفترة الممتدة لعشرين سنة (1999-2019)، قد شهدت إصدار ترسانة قانونية تستهدف مكافحة الفساد، وتبنى الخطاب الرسمي التنظير لهذه الغاية، ورغم ذلك لم تحقق الدولة الجزائرية أي تقدم إيجابي في هذا المجال، بل أن الأمر ازداد تعقيدا، وتوغّل الفساد بمستويات غير مسبوقة.
(2) أنظر:

Laurence Burgorgue-Larsen, «Les nouvelles Technologies», In: L'état des libertés, Editions du seuil, France, 2009, p.68.

القانون⁽¹⁾، غير أنه يبدو من الأجدر استبدال مصطلح الدولة القومية بالدولة القطرية، فالمواطنة ترتكز جوهريا على فكرة وجود دولة حديثة، دولة مدنية، دولة تشاركية، دولة ديمقراطية، وقد تعدد المصطلحات.

لكن يجب للدولة أن يكون فيها المواطنون على قدم المساواة، يخضعون لنفس القدر من الواجبات ويتمتعون بذات الحقوق، فلا يمكن الحديث عن المواطنة في إطار دولة ذات نظام ديكتاتوري، أو نظام شمولي، كذلك تختلف من حيث طبيعة الدولة، إذا ما كانت دولة حارسة أو دولة متدخلة، دولة رفاه، لذا فالارتباط وثيق بين طبيعة الدولة وشكل المواطنة المتاح بها.

باعتبار الجزائر دولة راعية Etat de providence، فإن مبادئ الدولة الراقية تشتمل على مجموعة من الحقوق منها: "حق العمال في المشاركة في إدارة مؤسساتهم"⁽²⁾.

على هذا الأساس، طوّرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بهذا الخصوص، في عدد من الولايات النموذجية، سياسة قائمة على: "إدماج المقاربة التشاركية في برامج التنمية المحلية"⁽³⁾، كما أن المشرع الجزائري ضمن مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية بقانون البلدية⁽⁴⁾، وذلك بالباب الثالث من القسم الثاني منه.

2- تفعيل ممارسات الديمقراطية التشاركية:

يرى بعض المنظرين أن فكرة الديمقراطية هي عبارة عن تجربة إنسانية، وليست مجرد اختراع غربي، فالتجربة السياسية للفرد سنتيح له إمكانية التعديل والإضافة في التجربة الديمقراطية، كما أن اعتبار الديمقراطية شكل ومضمون، فمن حيث الشكل، فالأمر قد يختلف من دولة إلى أخرى، أما من حيث المضمون، فيتضح من خلال وضائف الدولة المختلفة داخليا وخارجيا، التي تهدف إلى تحقيق التنمية لفائدة الشعب، وكذلك بإشراكه (أي الشعب) في صنع السياسة وممارسة الرقابة⁽⁵⁾.

(1) سامح فوزي، المواطنة، ط1، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، مصر، 2007، ص.07.

(2) سيدي محمد ولد ييب، الدولة وإشكالية المواطنة: قراءة في مفهوم المواطنة العربية، ط1، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص.41.

(3) وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، ترقية المقاربة التشاركية، تاريخ الاطلاع 2021/09/26، متوفر على الرابط:

<https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/الجماعات-الإقليمية/ترقية-المقاربة-التشاركية.html>

(4) القانون رقم 10/11، المؤرخ في 2011/06/22، المتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 37، الصادر في 2011/07/03.

(5) إدريس فاضلي، حزب جبهة التحرير الوطني FLN ثوابت ومرجعيات، الديوان الوطني للطبعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص.104.

في ذات السياق، لا يمكن تصور نُظماً محكومة دون توفر جوٍّ من الديمقراطية، فإن: "الحكومة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بمفهوم الديمقراطية"⁽¹⁾.

وعلى سبيل المثال، من خلال الاطلاع على مضمون دليل أخلاقيات المهنة لموظفي المديرية العامة للميزانية يلاحظ تبنيّه للمقاربة التشاركية والاتصالية.⁽²⁾

ثانياً - فواعل المجتمع المدني كشريك فاعل:

يُفصد بالمجتمع المدني: "مختلف التنظيمات والهيئات التطوعية التي تنشأ بمقتضى الإرادة الحرة لأعضائها بقصد حماية مصالحهم والدفاع عنها..."⁽³⁾.

تُحاول الجزائر حالياً إدماج فواعل المجتمع المدني في تسيير الشؤون العمومية من خلال المشاركة في عملية صنع القرار وممارسة نوع من الرقابة على سير الإدارات العمومية والتأكد من تحقيقها للمصالح العام.

1- الاستقلالية القانونية والتبعية الفعلية للجمعيات:

تعتبر الجمعيات من أهم فواعل المجتمع المدني، غير أن هناك تباين بين مقتضى النص القانوني المنظم لها في الجزائر وبين واقع الممارسات الجمعوية.

1.1- تقنين العمل الجمعي:

نظّم المشرع الجزائري مجال الجمعيات بموجب القانون رقم 12-06⁽⁴⁾، وبذلك يكون قد ألغى القانون السابق⁽⁵⁾، والذي بقي ساري المفعول لمدة اثنين وعشرين (22) سنة، وبالاطلاع على النصين القانونيين نجد أن المشرع الجزائري قد أحدث تغييرات عديدة في التنظيم القانوني للعمل الجمعي، يمكن تلخيص أهمها فيما يلي:

⁽¹⁾ لمزيد من التفاصيل، أنظر:

Linda CARDINAL et Caroline ANDREW, *La démocratie à l'épreuve de gouvernance*, Les Presses de l'Université d'Ottawa, Canada, 2001, p.204.

⁽²⁾ وزارة المالية، دليل أخلاقيات المهنة لموظفي المديرية العامة للميزانية، فيفري 2020، ص.09.

⁽³⁾ عبد النور ناجي، المرجع السابق، ص.13-14.

⁽⁴⁾ القانون رقم 12-06، المؤرخ في 2012/01/12، المتعلق بالجمعيات، ج ر، العدد 02، الصادر في 2012/01/15.

⁽⁵⁾ القانون رقم 90-31، المؤرخ في 1990/12/04، المتعلق بالجمعيات، ج ر، العدد 53، الصادر في 1990/12/05.

الجدول رقم (08): أوجه الاختلاف الملاحظة بمضمون النصين القانونيين المتعلقين بالجمعيات

قانون سنة 2012	قانون سنة 1990	عدد المواد القانونية
مادة 74	مادة 50	التعريف
"تجمع أشخاص طبيعيين و/أو معنويين على أساس تعاقدية لمدة محددة أو غير محددة"	"اتفاقية تخضع للقوانين المعمول بها ويجتمع في إطارها أشخاص طبيعيين أو معنويين على أساس تعاقدية ولغرض غير مريح"	التسمية
"ويجب أن يحدد موضوع الجمعية بدقة ويجب أن تعبر تسميتها عن العلاقة بهذا الموضوع"	"ويجب أن يحدد هدف الجمعية بدقة وأن تكون تسميتها مطابقة له"	

المصدر: من إعداد الباحث

أما الدستور الحالي، أكد أنّ حقّ إنشاء الجمعيات مضمون، وأنّ ممارسة العمل الجمعيّ يتمّ بمجرد عملية التصريح به لدى الجهات المختصة، مع الإشارة إلى تشجيع الدولة للجمعيات ذات المنفعة العامة، وكضمان إضافيّ لحرية الجمعيات، تمّ التأكيد على أنه لا يمكن حلّ الجمعيات سوى بموجب حكم قضائيّ.⁽¹⁾

وقد أشار قانون الجمعيات إلى نقطة مهمة للغاية، حين مايز بين العمل الجمعيّ والعمل السياسيّ الحزبيّ، بل أنه وضع أحكاما تقطع العلاقة بينهما، سواء التنظيمية والهيكلية، كما منع أن تتلقى الجمعيات تمويلا من الأحزاب السياسية أو أيّ إعانات، هبات أو وصايا، في محاولة لعدم التأثير في الهدف الأصيل للجمعيات، وعدم تحولها إلى واجهة داعمة لأيّ تيار سياسيّ.⁽²⁾

2.1- ملاحظات حول الساحة الجموعية وتفاعلها مع الإدارة العمومية بالجزائر:

من حيث معيار الكثافة العددية للجمعيات، يلاحظ أنه منذ سنة 1989 إلى غاية سنة 2005، أي قرابة 15 سنة فحسب، تضاعف عدد الجمعيات المسجّلة بالجزائر ثمانية أضعاف، من عشرة آلاف جمعية إلى قرابة ثمانين ألف جمعية، وهي زيادة أسيّة، حيث أنها بذلك تجاوزت في هذا المجال بعض دول الشرق الأوسط التي تفوق الجزائر من حيث عدد السكان⁽³⁾، وحسب أحدث الاحصائيات

(1) المادة رقم 53، التعديل الدستوري 2020، المرجع السابق.

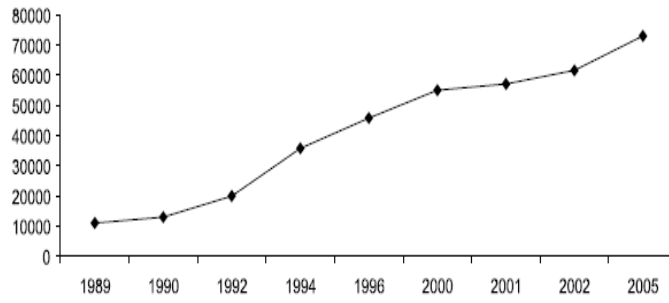
(2) تنصّ المادة رقم 13 من القانون رقم 12-06، مرجع سابق الذكر، على أنه: "تتميز الجمعيات بهدفها وتسميتها وعملها عن الأحزاب السياسية ولا يمكنها أن تكون لها أيّ علاقة بها سواء أكانت تنظيمية أو هيكلية، كما لا يمكنها أن تتلقى منها إعانات أو هبات أو وصايا مهما يكن شكلها ولا يجوز لها أيضا أن تساهم في تمويلها".

(3) Andrea Liverani, **Op.cit.** p.49.

المنشورة فقد بلغ عدد الجمعيات على المستوى الوطني 108.940 جمعية من مختلف الأصناف، سواء كانت مطابقة أو غير مطابقة.⁽¹⁾

كما يُوضّح الشكل أدناه، فإن منحى تطور عدد الجمعيات المُسجّلة بالجزائر تزايد بصفة ملحوظة، إلا أن القيام باستنتاجات مبنية على معطيات عددية قد يؤدي أحيانا إلى نتائج مغلوبة، فاعتماد الجمعيات على الدعم المالي للدولة، يجعل من استقلاليتها محل مساءلة، حيث تحدّ هذا التبعية المالية من حرية الجمعيات في القيام بنشاطاتها ومهامها القانونية في مواجهة الإدارة العمومية، ما يجعلها من منظور واقعي مجرد تفرّغ غير رسمي للهيئات الإدارية الجزائرية.

الشكل رقم (05): تطور عدد الجمعيات المسجلة بالجزائر (1989-2005)



المصدر:

Andrea Liverani, **Civil society in Algeria: The political functions of associational life**, Routledge, UK, 2008, p.49.

إضافة إلى المعطيات الإحصائية، فمن جانب آخر تتخذ الإدارة من السر المهني ذريعة للامتناع عن تقديم المعلومات للجمعيات، في المجال البيئي على سبيل المثال، حيث تنظر إلى هذا الأمر باعتباره تدخلا في صميم عملها، بل تقاسم لسلطتها، رغم النصوص القانونية التي تقرر بضرورة إشراك الأفراد والجمعيات، ما يشكل عائق أمام عمل هذه الجمعيات، والتي تعتبر أهم خلية فاعلة في المجتمع المدني.⁽²⁾

وصفت الدراسة المنشورة من مؤسسة فريدريش إيبيرت أن: "العالم الجمعوي الجزائري بالكاد قام من تحت الأنقاض بعد عشرية سوداء دمّرت المجتمع المدني على جميع الأصعدة".⁽³⁾

(1) استنادا إلى القائمة الموضوعية للجمعيات الوطنية والمحلية المعتمدة المنشورة على مستوى الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، تاريخ الاطلاع: 2021/01/15، متوفّر على الرابط: <https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/الحياتة-الجمعوية-و-السياسية/جمعيات>

(2) ليلي بولرياس أوشن، "دور الجمعيات البيئية في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر"، الملتقى الوطني حول: مشاركة الجمعيات في خدمة المنفعة العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 22-23 جانفي 2020، ص.83.

(3) كريم تيجاني، المرجع السابق، ص.21-22.

2- دور النقابات في مواجهة الإدارة العمومية: كرسّت الدساتير الجزائرية منذ الاستقلال الحقّ

النقابيّ، وقد أكّده آخر تعديل دستوريّ سنة 2020⁽¹⁾.

1.2- الإطار القانوني للعمل النقابي:

أصدر القانون المنظم للعمل النقابي في الجزائر سنة 1990، وتمّ تعديله مرتين منذئذ، المرة الأولى في سنة 1991، ثمّ عدّل مرة أخرى سنة 1996، في حين يتم حالياً إعداد قانون جديد بالكلية، لم يتمّ بعد نشره في الجريدة الرسمية.⁽²⁾

تمنح هذه النصوص القانونية للعمال الحقّ في تأسيس تنظيمات نقابية بصفة حرّة، مع احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها، استناداً لما صادقت عليه الجزائر من اتفاقيات دولية بهذا الخصوص⁽³⁾، وحددت نسباً معينة، والتي بموجبها تكون التنظيمات النقابية تمثيلية⁽⁴⁾، وأكّدت على حماية النقابيين من أيّ عمل تمييزي ضدهم، لاسيما القيام بعزلهم بسبب ممارسة أنشطتهم الرقابية. مما سبق ذكره، فإن الحق في العمل النقابي مكرّس من الناحية القانونية في الجزائر، ما يُعتبر ضماناً مهماً في هذا المجال، رغم إحاطته بجملة من القواعد الإجرائية، لاسيما ضرورة التصريح، إلا أنه من الناحية العملية وفق ما تشير إليه نصيرة لوني فهناك نوع من التهميش للنقابات المستقلة⁽⁵⁾.

2.2- الاتحاد العام للعمال الجزائريين، بين العمل النقابي ومحاياة السلطة:

إن الاتحاد العام للعمال الجزائريين أُسس بتاريخ 1956/02/24 إبان الثورة التحريرية باعتباره نطاقاً لنضال نقابي مقرب من جبهة التحرير الوطنيّ، ومنذ ذلك التاريخ أُعتبر الاتحاد كأحد الشركاء الاجتماعيين الأساسيين، أو لعلّه الشريك الاجتماعيّ الوحيد بمنظور السلطات.⁽⁶⁾

(1) نصت المادة 69 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على ما يلي:

"الحق النقابي مضمون، يمارس بكل حرية في إطار القانون.

يمكن لمعاملتي القطاع الاقتصادي أن ينتظمو ضمن منظمات أرباب العمل في إطار احترام القانون".

(2) راجع: القانون رقم 90-14، المؤرخ في 02/06/1990، المتعلق بكيفيات ممارسة العمل النقابي، ج ر، العدد 23، الصادر في 06/06/1990. (المُعدّل والمُتمّم)

(3) لاسيما الاتفاقية رقم 87، الصادرة عن مؤتمر العمل الدولي، اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم.

للإشارة تنصّ هذه الاتفاقية بموجب المادة الثانية منها إلى حقّ إنشاء التنظيمات النقابية دون الحاجة إلى ترخيص.

(4) راجع: المنشور الوزاري الصادر عن وزارة العمل والضمان الاجتماعي والتكوين المهني رقم 09، المؤرخ في 19/05/1997، المتعلق بتمثيل التنظيمات النقابية.

(5) نصيرة لوني، "النظام القانوني للحق النقابي في الجزائر"، المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 11، العدد 04، جامعة الجلفة، 2019، ص. 265.

(6) يُمكن الاستفاضة حول هذا الموضوع من خلال الاطلاع على المرجع الآتي:

Hacène Merani, *De l'UGTA au pluralisme syndical*, Edition Academia, France, 2021, p.16.

بالرغم من قيام النقابات المستقلة بدور المعارضة والتظاهر إلا أنه في كثير من الأحيان نقابة **UGTA** هي التي تقوم بإجراء المفاوضات مع السلطات المعنية، كما أن الصورة العامة صارت تُظهر الاتحاد العام للعمال الجزائريين بصورة حليف للسلطة، بل أنه صار نقابة يمكن وصفها بأنها: "Syndicat de classe"⁽¹⁾.

إن هذا الامتداد للنضال النقابي الممكن وصفه بالأحادي -رغم مبرراته التاريخية- يُخلّ بالعملية النقابية في جوهرها، ويجعل من **UGTA** فعليا مجرد هيكل غير رسمي للسلطات، ويتضح ذلك من خلال نشاطات الاتحاد ذاته وقربه من مراكز القرار، ما جعله يتحوّر عن الهدف المنشأ لأجله، ألا وهو الدفاع عن مصالح العمال في مواجهة الإدارات العمومية وأرباب العمل.

لذلك وجب تحرير المجال النقابي بصفة استعجالية للانطلاق نحو تعددية فعلية تحقق النتائج المنتظرة من التنظيمات النقابية اتجاه السلطة، الموظفين وعمال الإدارات العمومية، قصد تكريس نوع من التوازن بين المتطلبات العمالية والتوجه العام للإدارات العمومية.

3.2- العمل النقابي في الجزائر وفق منظور التقارير الدولية:

أشار تقرير للفيديريالية الدولية لحقوق الإنسان منشور سنة 2002 إلى بعض الاختلالات الملاحظة في العمل النقابي الجزائري، وأبرزت قلة الإمكانات المادية والمالية للنقابات - ماعدا نقابة **UGTA** -، ما يمنعها عن القيام بنشاطاته، الشيء الذي يروونه على أنه ممارسة متعمدة من طرف السلطات⁽²⁾.

ذكرت بعض التقارير الدولية لسنة 2019 إلى وجود نوع من التضيق الحكومي على العمل النقابي، وانتقدت عدم اعتماد قانون العمل، وواقع قيام الحكومة باستتساخ نقابات موازية للنقابات المستقلة، وعدم تنفيذ تسجيل استنتاجات الكونفيدريالية العامة المستقلة للعمال في الجزائر ولجنة تطبيق المعايير لدى منظمة العمل الدولية وتوصيات تقرير بعثة العمل الدولية، وما وصفته كذلك بـ"القمع" الممارس ضد الأنشطة النقابية

(1) أنظر:

Larbi Graïne, **ALGERIE naufrage de la fonction publique et défi syndical: entretiens**, L'Harmattan, Paris, 2010, p.13-14.

(2) راجع التقرير:

Fédération Internationale des ligues des droits de l'homme FILDH, **L'Algérie: Mission d'enquête sur les libertés syndicales Pluralisme formel et entraves à l'exercice de droit syndical**, n°349, Decembre2002, P.14.

ووفق مؤشر الحقوق العالمي للاتحاد الدولي للنقابات، حلت الجزائر بمراكز متدنية جدا، حيث صنّفت على أنها من بين أسوأ عشرة بلدان في العالم في احترام حقوق العمّال⁽¹⁾، ولم يكن الوضع أحسن حالا سنة 2020 كذلك، فقد تمّ إدراجها بالصنف الخامس⁽²⁾.

(1) الاتحاد الدولي لنقابات العمال، تقرير البلدان المعرضة للخطر: لجنة حقوق الإنسان والحقوق النقابية، 2019.

(2) راجع التقرير:

International Trade Union Confederation, **2020 ITUC Global Rights Index**, International Trade Union Confederation, Belgium, 2020, p.12.

الفصل الثاني:

الأطر القانونية والمؤسسية لحكومة الإدارة العمومية بالجزائر

خلال الدورة الاستثنائية للجمعية العامة للأمم المتحدة من أجل مكافحة الفساد سنة 2021، جدد وزير العدل حافظ الأختام إلتزام الجزائر التام بتنفيذ اتفاقيتي الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ومكافحة الفساد، والاتفاقيات الإقليمية التي صادقت عليها، وعزمها على مواصلة جهودها لتتفح قانونها الداخلي بغرض موائمة مع متطلبات مكافحة الصارمة لآفة الفساد، معتبرا إياه عاملا رئيسيا في تدهور الأداء الاقتصادي، وعقبة في سبيل تحقيق التنمية، وإضعافا لأداء المؤسسات، الشيء الذي يسمح بتحقيق أهداف التنمية المستدامة وتجسيد قيم العدل وسيادة القانون وتعزيز ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة، مؤكدا في ذات السياق على الإجراءات التي تم اتخاذها، كاستحداث السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، تدعيم دور المجتمع المدني من خلال إطلاق الشبكة الوطنية للنزاهة، ومراجعة قانون الوقاية من الفساد ومكافحته⁽¹⁾، وقصد الإحاطة بالإطار العام لحكومة الإدارة العمومية بالجزائر، سيتم توضيح الإطار القانوني (المبحث الأول) ثم الإطار المؤسسي للحكومة الإدارية في الجزائر (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

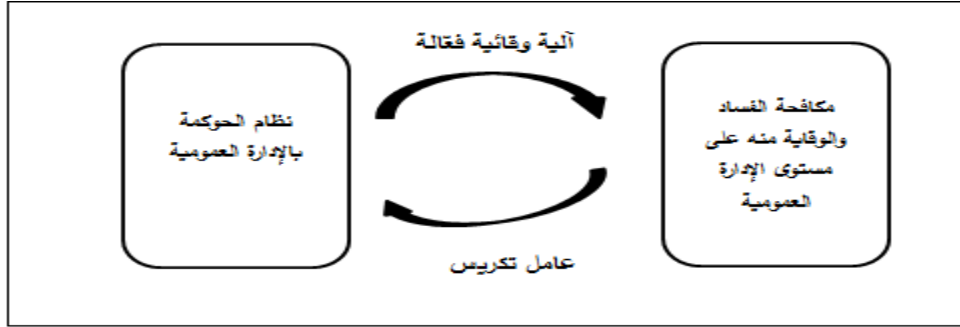
الإطار القانوني لحكومة الإدارة العمومية الجزائرية.

يتداخل الإطار القانوني لحكومة الإدارة العمومية مع مجال مكافحة الفساد، نظرا لاتحاد أهدافهما، فمكافحة الفساد على مستوى الإدارة العمومية يؤدي حتما إلى حوكمتها، كما أن تكريس حوكمة الإدارة العمومية يُعتبر أحد أهم آليات مكافحة الفساد والوقاية منه، ويُمكن تلخيص ذلك ضمن الشكل الموالي:

⁽¹⁾ وزير العدل حافظ الأختام، الدورة الاستثنائية للجمعية العامة للأمم المتحدة من أجل مكافحة الفساد، نيويورك،

04-02 جوان 2021، تاريخ الاطلاع: 2021/11/08. متوفر على الرابط: <https://www.mjustice.dz/ar>

الشكل رقم (06): الترابط بين مكافحة الفساد والوقاية منه وتكريس الحوكمة على مستوى الإدارة العمومية



المصدر: من إعداد الطالب

المطلب الأول:

الاتفاقيات الدولية

تُعدّ الاتفاقيات الدولية الأرضية الأساسية والإطار العام للتحوّل نحو إدارة عمومية مُحكّمة، فليس هذا التوجّه نتاج اجتهاد محليّ، بل يمكن وصفه على أنه تكريس مفروض (أو مُجمع عليه) من طرف المجتمع الدوليّ بأكمله، ومن أهمّ الاتفاقيات الدولية، نجد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، وسيتمّ ضمن هذا المطلب التطرّق ببعض التحليل لمضمون هذه الاتفاقيات الثلاث.

الفرع الأول:

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

صادقت الجزائر بتحفظ سنة 2004 على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد⁽¹⁾، وعلى إثر ذلك قامت باستصدار قانون الوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2006.

أولاً- ظاهرة الفساد، الاشتراك العالميّ والخصوصيات المحلية.

1- الفساد...ظاهرة عالمية:

يقدم جون سوليفان تلخيصاً دقيقاً حول الظاهرة العالمية للفساد وتعيّدها، وردّ فعل الحكومات والمواطنين اتجاهها، فيؤكّد أنه: "من الواضح أنه لا توجد إجابات بسيطة فيما يتعلق بالتعامل مع الفساد، بأوجهه المتعددة وأجزائه الكثيرة المتغيرة.. في بعض الأحيان يكون مجتمع الأعمال مصدراً للفساد، وفي أحيان أخرى يكون هو الضحية، بعض الحكومات تحارب الرشوة بالبيانات الشفهية، بينما

(1) المرسوم الرئاسي رقم 04-128، المؤرخ في 19/04/2004، المتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 31/10/2003، ج ر، العدد 26، الصادر في 25/04/2004.

تسعى حكومات أخرى لإنشاء مؤسسات للنزاهة والشفافية، بعض الدول يتقبل مواطنوها الفساد المؤسسي على أنه من حقائق الحياة اليومية، وفي دول أخرى يرفضون الاستسلام دون محاربة تلك الظاهرة⁽¹⁾.

تُمثل هذه الاتفاقية بدرجة أولى اعترافا صريحا حول عالمية ظاهرة الفساد، وأن الدول لا يمكنها مكافحته بصفة انفرادية، ما ألزم عليها التكتل والتعاون بقصد تنسيق الجهود فيما بينها، لاسيما فيما يتعلّق بالآليات والقواعد الإجرائية، ذلك بقصد تشكيل نوع من الإطار العالميّ المُوحدّ لمكافحة الفساد، خصوصا وأن الفساد صار يتّصف بكونه ظاهرة عابرة للحدود.

كما أن التكنولوجيات الحديثة كان لها أثر كبير في تحوّل ظاهرة الفساد من المحلية إلى العالمية، إذ أزال التطوّر الرقمي الحدود المكانية والزمانية، وصارت العديد من الجرائم ذات طابع دولي، عابرة للحدود، من جعلها أكثر خطورة، وتؤثّر في عدد أكبر من الأطراف.

2- الخصوصيات المحلية للفساد في الجزائر:

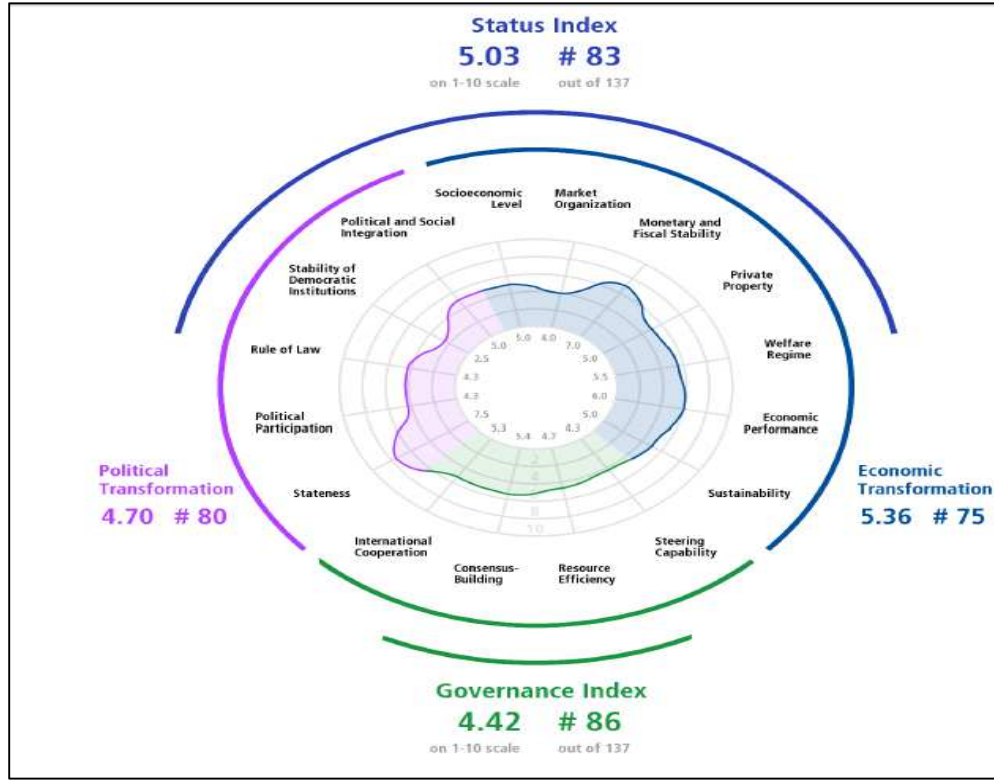
وفق التقرير الصادر سنة 2020 عن مؤسسة Bertelsmann Stiftung فقد احتلت الجزائر مراتب جدّ متأخرة حسب مؤشر BTI، خصوصا فيما يتعلّق بمجال الحوكمة، إذ أنها في المرتبة السادسة والثمانين (86) من بين مائة وسبعة وثلاثين (37) دولة شملها التصنيف، وذلك كما يوضحه الشكل رقم (06) أدناه.

إن تدني هذه المؤشرات كافة، خصوصا المتعلقة بالحوكمة، يُبيّن حقيقة تجذّر الفساد في الجزائر، بذلك صار الرأي العام يعتبر سلوكيات الفساد اعتيادية، وممارسات منظمة، بل أنها منظومة قائمة بذاتها، وهذه الذهنية ترسّخت بعد أن انخذلت الهيئات الرقابية والسلطات بصفة عامة عن أداء دورها في مكافحة الفساد والوقاية منه والحدّ من آثاره.

من جانب آخر، فظاهرة الفساد بالجزائر رغم تعوّلها إلا أنها لا تزال ذات طبيعة تقليدية بدائية، إذ أن الممارسات اللامشروعة تتمّ وفق آليات غير مُتطوّرة، أي أن استخدام التكنولوجيات الحديثة في هذا المجال لا يزال محدودا.

(1) جون د.سوليفان، البوصلة الأخلاقية للشركات ..أدوات مكافحة الفساد: قيم ومبادئ الأعمال وأداب المهنة وحوكمة الشركات، مؤسسة التمويل الدولي، واشنطن، ص.01.

الشكل رقم (07): مرتبة الجزائر وفق مؤشر BTI لسنة 2020.



المصدر: Bertelsmann Stiftung, Op.cit. p.01.

بالنظر إلى المعطيات الواردة بالشكل رقم (06)، فإن هناك جُملة الاختلالات المُلاحظة في مُختلف المؤشرات، الشيء الذي يجعل من الفساد نتيجة حتمية لا مفرّ منها.

ثانياً - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الصكّ العالميّ المُلزم قانونياً:

يُعتبر الفساد حسب وصف الصفحة الرسمية مكتب الأمم المتحدة الإقليمي المعني بالمخدرات والجريمة للشرق الأوسط وشمال أفريقيا: "ظاهرة إجتماعية مُعقدة تؤثر على جميع البلدان"، وأن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد هي الصكّ العالميّ الوحيد المُلزم قانونياً لمكافحة، بحيث أنها تُمثّل: "أداة فريدة يمكنها تحقيق استجابة شاملة لمشكلة عالمية"⁽¹⁾.

1- مضمون الاتفاقية:

تسعى الاتفاقية إلى تحقيق ثلاثة أهداف رئيسية أساسية بصفة عامة، مبيّنة بنص المادة الأولى منها، وتتمثل في:

⁽¹⁾ مكتب الأمم المتحدة الإقليمي المعني بالمخدرات والجريمة للشرق الأوسط وشمال إفريقيا، الفساد، تاريخ الاطلاع:

<https://www.unodc.org/romena/ar/corruption.html>، متوفر على الرابط: 2021/11/11

- ترويج ودعم التدابير الرامية إلى منع ومكافحة الفساد بكفاءة ونجاعة، أي محاولة توحيد هذه التدابير والآليات على المستوى العالمي بما يُحقّق قدرا من التنسيق والملائمة.

- ترويج وتسيير ودعم التعاون الدوليّ والمساعدة التقنية في مجال منع ومكافحة الفساد، بما في ذلك في مجال استرداد الموجودات، وذلك أن تحوّل ظاهرة الفساد إلى العالمية أوجب تحقيق التعاون الدوليّ في هذا الصدد، كما أن ممارسات الفساد قد تودّي إلى معاملات غير مشروعة تتصف بكونها عابرة للقارات من خلال استخدام العوائد المتأتية عنها في شراء عقارات أو منقولات بالدول الأجنبية، الشيء الذي يستوجب تعاون الدول في إطار هذه الاتفاقية عموما، و/أو من خلال الاتفاقيات الثنائية لاسترجاع الأصول المنهوبة.

- تعزيز النزاهة والمساءلة والإدارة السليمة للشؤون العمومية والممتلكات العمومية، باعتبارها آلية وقائية من شأنها أن تحدّ من الفساد وأثاره، لاسيما من خلال تكريس قواعد للإدارة السليمة، وتوحيد هذه القواعد على المستوى العالمي.

في ذات السياق، نصّت المادة السادسة من الاتفاقية على ضرورة أن تقوم كل دولة طرف في الاتفاقية على إنشاء هيئة أو هيئات تختصّ بمنع الفساد، وحدّدت لهذه الهيئات عدة معايير كال تخصص، توفّر الخبرة، كفاية الموارد، والاعتماد على موظّفين مؤهلين، وأن تكون هذه الهيئات على قدر من الاستقلالية، بما يتناسب مع مهامها، غير أن الاستقلالية مرتبطة بالإرادة السياسية لمكافحة الفساد بصفة طردية⁽¹⁾.

في هذا الصدد، أشار تقرير صادر عن المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات إلى الشروط الواجب توفرها في الهيئات الرقابية، ومن أهمها خضوعها للرقابة، فكونها هيئات ذات اختصاصات رقابية لا يعفيها من الرقابة، وذلك بتوفّر عنصرين أساسية، أولها شفافية إدارة الهيئة الرقابية ذاتها، ووضعها تحت المساءلة من طرف جهات أخرى⁽²⁾.

بالتوازي مع ذلك، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة ما أسمته: "خطة التنمية المستدامة لعام 2030"، وفق القرار رقم 70/1 الصادر شهر سبتمبر 2015، والذي من خلالها أكّدت أن: "إرساء الحوكمة الرشيدة على جميع المستويات، وبناء المؤسسات الشفافة والفعّالة والخاضعة للمساءلة، هي مُتطلّبات ضرورية لإقامة مجتمعات يسود فيها السلام، وتُحقّق فيها التنمية المستدامة"⁽³⁾.

(1) فرانسيسكو كاردونا، أدلة الحوكمة الرشيدة: سياسات وهيئات مكافحة الفساد، مركز النزاهة في قطاع الدفاع، النزويج، 2015، ص.07.

(2) المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، تقرير حول مكافحة الفساد: أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، 2014، ص.86.

(3) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، المرجع السابق، ص.15.

2- تنفيذ محتوى الاتفاقية، بين النظري والتطبيقي:

عُقدت العديد من الدورات لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، من أحدثها الدورة الاستثنائية المنعقدة بتاريخ 2021/05/07، والتي كانت الجزائر من بين الدول الحاضرة فيها، والذي خُص إلى إعلان سياسي يتعلق بضرورة الالتزام المشترك للعمل بفعالية على التصدي للتحديات وتنفيذ التدابير الرامية إلى منع الفساد ومكافحته وتعزيز التعاون الدولي، وأكدت كذلك بموجبه على ضرورة تعديل الدول لتشريعاتها بما يتناسب مع تحقيق أهداف هذه الاتفاقية.⁽¹⁾

في هذا الصدد، وحسب موقعها الرسمي على الانترنت، تُشجّع هيئة الأمم المتحدة الحوكمة الرشيدة من خلال عدد من البرامج أهمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي⁽²⁾، وقد أسست هيئة الأمم المتحدة بهذا الخصوص يوما عالميا لمكافحة الفساد، ووفق صفحتها الرسمية على الانترنت فالهدف من ذلك -لاسيما سنة 2021- يتمثل في: "تسليط الضوء على حقوق الجميع ومسؤولياتهم في التصدي للفساد، بمن فيهم الدول والمسؤولين الحكوميين والموظفين المدنيين وموظفي إنفاذ القانون وممثلي وسائل الإعلام والقطاع الخاص والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية والجمهور والشباب"، وذلك من خلال حملة مُدتها ستة أسابيع، تحت شعار **احفظوا حقوقكم، اضطلعوا بأدواركم، وقولوا لا للفساد**، حيث يتم التركيز فيها كل أسبوع على محور مُخصّص، كالتربية والشباب، الرياضة، النوع الاجتماعي، القطاع الخاص، جائحة كورونا (كوفيد-19) والتعاون الدولي⁽³⁾.

يُلاحظ من خلال الشعار المُعتمد أن هيئة الأمم المتحدة من خلال استراتيجيتها المُتبنّاة لمكافحة الفساد تعتمد مقاربة تشاركية تهدف إلى جعل مكافحة الفساد مسؤولية جماعية، لا تقتصر فحسب على المؤسسات الرسمية، رُبما بسبب قُصور هذه المؤسسات ذاتها عن تحقيق الأهداف المرجوة منها. كما أن مراقبة مدى تنفيذ الاتفاقية يخضع لبعض الآليات، من بينها آلية الاستعراض التي يهدف من خلالها مساعدة الدول الأطراف على تنفيذ الاتفاقية، وطبقا لنص المادة 63 منه، يُمكن لمؤتمر

(1) مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، تقرير عن الدورة الاستثنائية لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المؤرخ في 2021/05/07.

(2) هيئة الأمم المتحدة، الحوكمة الرشيدة، تاريخ الاطلاع: 2022/02/06، متوفر على الرابط: <https://www.un.org/ruleoflaw/ar/thematic-areas/governance/good-governance>

(3) هيئة الأمم المتحدة، اليوم الدولي لمكافحة الفساد 9 كانون الأول/ ديسمبر، تاريخ الاطلاع: 2022/01/07، متوفر على الرابط: <https://www.un.org/ar/observances/anti-corruption-day>

الدول الأطراف في هذه الاتفاقية إنشاء أي آلية أو هيئة مناسبة تساعد على تنفيذ الاتفاقية بصفة ذات فعالية⁽¹⁾.

الفرع الثاني:

اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد.

صادقت الجزائر على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد سنة 2006 بموجب مرسوم رئاسي⁽²⁾، والتي تمّ اعتمادها من طرف الدول الأعضاء بالاتحاد الإفريقي بدورته العادية الثانية قبل ثلاث سنوات بمابوتو عاصمة جمهورية الموزمبيق بتاريخ 2003/07/11.

أولاً- أسباب اعتماد الاتفاقية وأهدافها الأساسية:

لا تختلف كثيرا أسباب اعتماد اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد وأهدافها عن الإطار العام للسك العالمي لمكافحة الفساد، بل أنها تعتبر اسقاطا إقليميا لها فحسب.

1- الأسباب (قراءة بمضمون الديباجة):

تُعتبر اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد مجرد امتداد طبيعي للأهداف الأساسية المتضمنة بالقانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي، الرامية إلى تحقيق ظروف معيشية أفضل للشعوب الإفريقية، من خلال تعزيز الحقوق والحريات ودعم المؤسسات ونشر الثقافة الديمقراطية، وكفالة الحكم الرشيد وسيادة القانون، أي أن الديباجة بصفة عامة تُعَد لتكريس نظام الحوكمة أساسا.

كما أن الاتفاقية جاءت على إثر العواقب الوخيمة لممارسات الفساد على مستوى القارة الإفريقية، والتي أثرت سلبا في إمكانية تحقيقها لمقتضيات التنمية الاقتصادية والاجتماعية لفائدة شعوب القارة، وأثرت بصفة جوهرية على قواعد الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة، مما أوجب البحث عن أساليب لمعالجة جذرية لهذه الظاهرة.

في ذات السياق، فإن من بين الأسباب المؤدية لاعتماد هذه الاتفاقية وتبنيها تتمثل في محاولة انتهاج سياسة جنائية موحدة وتعزيز الشراكة بين مختلف الأطراف الفاعلة، بما فيها فواعل المجتمع المدني محاربة ظاهرة الفساد والتي وُصفت بمضمون الديباجة على أنها كارثة، وذلك استنادا إلى عدد من المقررات السابقة المتعلقة حول هذا الشأن.

(1) راجع: مكتب الأمم المتحدة المعني بالجريمة والمخدرات، آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: الوثائق الأساسية، هيئة الأمم المتحدة، نيويورك، 2011.

(2) المرسوم الرئاسي رقم 06-137، المؤرخ في 10/04/2006، المتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بمابوتو في 11/07/2003، ج ر، العدد 24، الصادر في 16/04/2006.

2- الأهداف الأساسية للاتفاقية:

حدّدت هذه الاتفاقية خلافا لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد خمسة أهداف ذات أولوية في هذا الإطار، وتتمثل في:

- تشجيع إنشاء الآليات اللازمة لمنع الفساد، ضبطه، المعاقبة والقضاء عليه وعلى الجرائم ذات الصلة، على المستوى الإفريقي، سواء كان ذلك بالقطاع العامّ أو الخاصّ.

- تحقيق التعاون بين الدول الإفريقية قصد ضمان فعالية التدابير والإجراءات المتعلقة بمكافحة الفساد.

- تنسيق ومواءمة السياسات والتشريعات بين الدول الأطراف بمجال مكافحة الفساد، أي محاولة تحديد إطار متناسق وآليات متجانسة، تتمكن من خلاله الدول الإفريقية من تكثيف التعاون في هذا المجال.

- تعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية عن طريق إزالة العقبات التي تحول دون التمتع بالحقوق المختلفة، سواء المدنية، السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، فالفساد له تأثير واضح على إمكانية التمتع بالحقوق، فمكافحته والوقاية منه سيكون له أثر إيجابي في تكريس هذه الحقوق.

- توفير الظروف المناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الشؤون العامة، وهذا ما يتوافق مع مقتضيات تجسيد نظام الحوكمة.

بالإطلاع على مواد هذه الاتفاقية، يُلاحظ أنها لم تختلف كثيرا بمضمونها عن المواد المتعلقة باتفاقية الأمم المتحدة، إذ أنها أقرت ذات الصياغة، وهذا أمر مفهوم، باعتبار أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد تُمثل الصك العالمي وما الاتفاقية الإفريقية إلا إسقاط إقليمي لها فحسب.

ثانيا- مشروع الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ المرفق العام والإدارة:

أصدر الاتحاد الإفريقي حديثا ما أسماه: "مشروع الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ المرفق العام والإدارة"، المكوّن من سبعة (07) فصول، والذي يهدف أساسا إلى تحديد إطار أساسي من المبادئ والقيم المتفق عليها قصد ضمان خدمة عمومية تتصف بالنجاعة والفعالية والتجدد بما يلبي احتياجات المجتمع ومستعملي المرفق العام، تشجيع الدول الأطراف على تحديث الإدارة العمومية، تدعيم مشاركة مختلف الأطراف في سير عملية تحسين الخدمات العامة، ترقية القيم الأخلاقية التي تحكم مهام الأعوان العموميين والتحسين من ظروفهم والتشجيع على توافق السياسات والإجراءات في مجال

الخدمات العامة بالنسبة للدول الأطراف في هذا الميثاق وتبادل الخبرات والتجارب في هذا المجال وتطوير سبل التعاون⁽¹⁾.

إذ يؤكد من خلال نص المادة الثامنة (08) منه على سهر الإدارة في إدخال تقنيات مبتكرة وملائمة في أداء خدماتها، تشجيع استخدام التقنيات الحديثة قصد تحسين خدماتها، إقامة شبكات وحيد لتقديم الخدمات والعمل على تبسيط الإجراءات وتخفيف الشكليات المتعلقة بالخدمات. في ذات الإطار، وخلال أشغال قمة الاتحاد الإفريقي بأديس أبابا المنعقدة سنة 2020، أوضح رئيس الجمهورية في كلمته: **أن الجزائر التي عقدت العزم على تغيير نظام حكمها وتشييد دولة تسودها العدالة الاجتماعية وقوة القانون، بعد الانتخابات الرئاسية التي نظمت في شهر ديسمبر الفارط، والتي سمحت للشعب الجزائري بتكريس سيادته الشعبية بطريقة ديمقراطية وشفافة، تستعد حاليا للمضي قدما في مسار الإصلاحات السياسية والاقتصادية والاجتماعية بما يتيح تحقيق التغيير المنشود وبناء جزائر جديدة قوية، آمنة ومزدهرة، مبنية على حوكمة تسودها الشفافية وأخلاق الحياة السياسية وتعزيز الحريات الفردية، تساهم بشكل أكثر فعالية في تنمية القارة الإفريقية**⁽²⁾.

الفرع الثالث:

الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

لم تكن الجزائر من الدول السبّاقة في المصادقة على هذه الاتفاقية، واستلزم الأمر قرابة الأربع سنوات، تحديدا بتاريخ 2014/09/08، قصد استصدار النص القانوني المتضمن التصديق على مضمونها⁽³⁾.

ومن الضروري توضيح الأهداف الأساسية لهذه الاتفاقية، ومدى اعتمادها من طرف الدول الأعضاء بالجامعة العربية.

1- اعتماد الاتفاقية (قراءة بمضمون الديباجة):

لم تختلف الأسباب التي دعت جامعة الدول العربية إلى إصدار إ.ع.م.ف، بل مثل الأمر امتداد للاتفاقيات والمعاهدات الإقليمية والدولية المتعلقة بهذا المجال، وقد استندت بصفة خاصة على مضمون إ.أ.م.م.ف، ومن خلال إجراء مقارنة لهاذين الاتفاقيتين، يُلاحظ وجود تشابه بالمضمون،

(1) راجع: الاتحاد الإفريقي، مشروع الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ المرفق العام والإدارة، لاسيما المادة الثانية منه.

(2) كلمة رئيس الجمهورية الجزائرية في أشغال قمة الإتحاد الإفريقي بأديس أبابا، المنعقدة بتاريخ 2020/02/09، الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية، تاريخ الاطلاع: 2022/02/01، متوفر على الرابط:

<https://www.el-mouradia.dz/ar/president/speeches-and-letters?page=3>

(3) المرسوم الرئاسي رقم 14-249، الممضي في 2014/09/08، المتضمن التصديق على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد المحررة بالقاهرة بتاريخ 21 ديسمبر سنة 2010، ج ر، العدد 54، الصادر في 2014/09/21.

سواء من حيث القواعد أو الاجراءات أو حتى الصياغة القانونية، فالسبب الجوهري ارتكز حول إنشاء إطار قانوني يوحد جهود الدول العربية في مجال منع الفساد ومكافحته. غير أن إ.ع.م.ف استتدت كذلك إلى المبادئ الدينية السامية والمثل أخلاقية للأديان السماوية، وأوردت بالخصوص الشريعة الاسلامية.

حُررت هذه الاتفاقية باللغة العربية، والتي تضمنت خمسا وثلاثين (35) مادة قانونية، وتمّ التوقيع عليها من طرف أغلب الدول العربية، باستثناء جمهورية الصومال، جمهورية القمر المتحدة والجمهورية اللبنانية، وذلك بتاريخ 2010/12/21 بمقر جامعة الدول العربية الكائن بالقاهرة، عاصمة جمهورية مصر العربية، في إطار الاجتماع المشترك لوزراء الداخلية والعدل العرب، وقد دخلت الاتفاقية حيز النفاذ بتاريخ 2013/06/29، بعد استيفاء الشروط الضرورية المنصوص عليها بذات الاتفاقية.

2- الأهداف:

حددت إ.ع.م.ف أربعة (04) أهداف رئيسية وتتمثل في تعزيز التدابير الرامية للوقاية من الفساد ومكافحته وكذا الجرائم المتصلة به وملاحقة مرتكبيها، تعزيز التعاون العربي في هذا المجال، تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة وسيادة القانون، وكذلك العمل على تشجيع المشاركة الفعالة في مكافحة الفساد، سواء على مستوى الأفراد أو مؤسسات المجتمع المدني⁽¹⁾. إن هذه الأهداف السالفة الذكر، تتوافق جوهريا، بل إنها تتطابق مع مقتضيات الحوكمة، لذلك تُعتبر المصادقة على مضمون هذه الاتفاقية خطوة غاية في الأهمية لتأسيس نظام وطني محكم، لاسيما بالإدارة العمومية، وتنسيق الجهود الإقليمية بين الدول العربية في هذا المجال وتعزيزها.

⁽¹⁾ راجع: المادة رقم (02) من الاتفاقية.

المطلب الثاني:

الحكومة الإدارية وفق النصوص القانونية الوطنية

من خلال هذا المطلب، سيتمّ الاقتصار على مضمون التعديل الدستوري لسنة 2020، بما أنه قد تمّ التطرق سابقا لمضامين الدساتير السابقة ضمن المسار التاريخي، أما بالنسبة للقوانين فسيتمّ معاينة تلك السارية المفعول حاليًا، لاسيما قانون الوظيفة العمومية، قانون الصفقات العمومية وقانون مكافحة الفساد والوقاية منه.

الفرع الأول:

موقع الحكومة بالتعديل الدستوري لسنة 2020.

إن الظروف التي مرّت بها الجزائر، حكومة وشعبا، والتي أدت في نهاية المطاف إلى إشعال فتيل حراك شعبي، والذي دفع بالمواطنين على اختلاف مشاربهم وتياراتهم السياسية والفكرية إلى الخروج للشوارع العامة مطالبين بالتغيير ومكافحة الفساد وإرساء دعائم جمهورية جديدة، قد كان لها أثر واضح في مضمون التعديل الدستوري لسنة 2020، لاسيما من حيث الصياغة، إذ أنه تطرّق إلى مقتضيات الحكومة دون الإشارة إلى المصطلح تحديدا.

أولا- الدساتير كحجر أساس نحو التغيير الجذري.

يشير قسام أوتيم Cassam Uteem⁽¹⁾ على أنه: "تمتد الأهمية الجوهرية لدساتير اليوم إلى ما هو أبعد من تلك الوظائف الأساسية. وتندرج الدساتير ضمن الأجندات العامة عندما يحين الوقت للتغيير إلى نظام سياسي أفضل"⁽²⁾

إن القيام بأيّ تعديل دستوريّ أو استصدار نص دستوريّ جديد بالكلية يعني بالضرورة قيام إرادة سياسية أولا وشعبية ثانيا لتحقيق تغييرات ذات طابع جوهريّ، إما في طبيعة نظام الحكم، أو تنظيم السلطات الثلاث للدولة، أو القيام بدسترة حقوق أو واجبات لم تكن مُنضمّنة بالدساتير السابقة، أو ما شابه، كما يُمكن أن تكون التعديلات الدستورية أيضا، تستهدف مصالح سياسية فحسب، مثلما حدث بالجزائر عندما تمّ تعديل الدستور، لا لشيء إلا لضمان تمديد العهدة الرئاسية، وبقاء النظام بسدّة الحكم.

(1) "قسام أوتيم": ثاني رئيس لدولة موريشيوس، حكم بالفترة الممتدة ما بين (1992-1997)، شغل مناصب عديدة، كرئيس بعثة بالمعهد الانتخابي للديمقراطية المستدامة في إفريقيا EISA.

(2) راجع المقدمة المحررة من طرف قسام أوتيم، الواردة بالمرجع المبين أدناه:

ماركوس بوكفورديه، الدليل العملي لبناء الدساتير: تصميم السلطة التشريعية، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، السويد، 2011.

إجمالاً، فإن أي تغيير جوهري يمسّ المسائل والميادين الأساسية في الدولة، سواء كان إيجابياً أم سلبياً، لا يُمكنه التحقّق -على الأقلّ قانونياً- دون اللجوء إلى تعديل دستوريّ جزئيّ أو كليّ

ثانياً - التعديل الدستوري في الجزائر، إعادة الهيكلة ومحاولة بناء الجمهورية الجديدة.

1- دستور ذو صبغة إصلاحية:

نصت الديباجة على أنه: "تُعبر الجزائر عن تمسكها بالعمل للوقاية من الفساد ومكافحته وفقاً للاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها".

كما أكدت أن من غايات المؤسسات التي يختارها الشعب ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية، وشجعت الدولة من خلال هذا الدستور فكرة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، عبر إشراك فواعل المجتمع المدني.⁽¹⁾

من جانب آخر، طبقاً لنص المادة 24 فإنه يحظر استخدام المناصب العمومية التي لا تستهدف تحقيق المصلحة العمومية، وأن تكون الوظائف والعهدات مصدراً للثراء أو وسيلة لخدمة المصالح الخاصة، ونصت على وجوب تفادي أي حالة من حالات تعارض المصالح، ونصت المادة الموالية منه على معاقبة القانون على استغلال النفوذ والتعسف في استعمال السلطة.

كما أكدت على جُملة من الإجراءات، تتمثّل أهمها في كون الإدارة في خدمة المواطن، وأوجبت في هذا الإطار التعامل معه بحيادية في إطار احترام الشرعية، وألزمته بأداء الخدمة دون تماطل وعلى عدم تحيزها وألزمته بالردّ المعلّل، في أجل معقول، بشأن الطلبات التي تستوجب إصدار قرار إداري.⁽²⁾

أكدت كذلك على مبدأ التساوي في الحصول على خدمات المرافق العمومية دون تمييز، ودسترة مبادئ الاستمرارية والتكيف المستمر والتغطية المنصفة وضمان حدّ أدنى من الخدمة.

⁽¹⁾ نصت ديباجة التعديل الدستوري 2020 على أنه: "...ويعتزم أن يبني بهذا الدستور مؤسسات، أساسها مشاركة كل المواطنين والمجتمع المدني، بما في ذلك الجالية الجزائرية في الخارج، في تسيير الشؤون العمومية..."، كما نصت عليه المادة العاشرة منه: "تسهر الدولة على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية"، والمادة رقم (16) ف03: "تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، لاسيما من خلال المجتمع المدني".

⁽²⁾ في ذات السياق، ومن أجل ضبط علاقة الإدارة العمومية بالمواطن، نصّت المادة رقم (77) من التعديل الدستوريّ على ما يلي: "لكل مواطن الحق في تقديم ملتمسات إلى الإدارة، بشكل فردي أو جماعي، لطرح انشغالات تتعلق بالمصلحة العامة أو بتصرفات ماسة بحقوقه الأساسية.

يتعيّن على الإدارة المعنية الرد على الملتمسات في أجل معقول".

كما أنه حين تطرق التعديل الدستوري لحقّ إنشاء الأحزاب، أوجب على الإدارة أن تمتنع عن كل ممارسة تحول دون ممارسته.⁽¹⁾

رغم كلّ ذلك، فإن التقرير السنوي لحقوق الإنسان في الجزائر، المنشور من طرف وزارة الخارجية للولايات المتحدة الأمريكية سنة 2020، نقل عن معارضي الدستور الجديد: "أن المسودة ستزيد من تكريس السلطة الرئاسية، ولم تتضمن إصلاحات كافية في مجال الحوكمة وحقوق الانسان".⁽²⁾

2-وضع المرأة في الإدارة العمومية والمجالس النيابية، بين المساواة والإجراءات التفضيلية:

من بين التوصيات الختامية الصادرة عن مؤتمر "المشاركة الفعلية والمستدامة للمرأة في المجالس المنتخبة"، ترسيخ قيم المساواة والقضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة وإزالة العوائق التي تقف أمام المرأة في كل المجتمعات، تحقيق هدف الوصول بنسبة المرأة كحد أدنى 30% في البرلمان وكافة مواقع صنع القرار.⁽³⁾

أما حول المشاركة السياسية للمرأة، فقد تضمن تقرير مُعدّ من طرف هيئة الأمم المتحدة أن دولاً كالجزائر، العراق، السودان وتونس حاولت "تجسير الفجوة بين الجنسين في المجال السياسي عن طريق فرض آليات دستورية وانتخابية".⁽⁴⁾

قد أكد الدستور الحاليّ على ضرورة ترقية الحقوق السياسية للمرأة، لاسيما بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة.⁽⁵⁾

ذلك بالرغم من تخلي الجزائر عن نظام "الكوتا" Quota، بعد أن تمّ تبنيه سابقاً (سنة 2013) بموجب القانون العضويّ المتعلق بترقية الحقوق السياسية للمرأة⁽⁶⁾، القائم على تحديد حدود دنيا من الحصص النسبية لعدد النساء في المجالس النيابية.

(1) الفقرة السابعة من المادة رقم (57)، المرجع السابق.

(2) وزارة خارجية الولايات المتحدة الأمريكية -مكتب الديمقراطية وحقوق الإنسان والعمل-، التقرير السنوي لحقوق الانسان في الجزائر لسنة 2020، ص.01.

(3) المؤتمر الدولي حول: "المشاركة الفعلية والمستدامة للمرأة في المجالس المنتخبة"، المنعقد بالجزائر في الفترة 10-11/12/2013.

(4) هيئة الأمم المتحدة، تقرير حول العدالة والمساواة بين الجنسين أمام القانون: تحليل إقليمي للتقدم المحرز والتحديات القائمة في منطقة الدول العربية، نوفمبر 2019، ص.22.

(5) المادة رقم (59) من التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.

(6) القانون العضوي رقم 12-03، المؤرخ في 12/01/2012، يحدد كليات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، ج ر، العدد 01، الصادر في 14/01/2012.

الجدير بالذكر أن نظام الحصص لم يكن محلّ إجماع، سواء على المستوى الوطني، أو على الصعيد الدوليّ، إذ لوحظ وجود تباين في قبول هذا التوجه، كما أنه تعرّض لعدة انتقادات، أهمها القول أن هذا النظام يطعن أساسا في الأسس الديمقراطية للممارسة الانتخابية، القائمة على حرية الانتخاب والترشح، إذ أنه يسلب حرية الاختيار الشخصيّ، ويخرق مبادئ الكفاءة والاستحقاق ويعتبر مخالفة لأحكام الدستور التي تنص على مبدأ المساواة أمام القانون، باعتباره معاملة تفضيلية تستند على أسس الجنس.⁽¹⁾

في ذات السياق، نصّ التعديل الدستوري على ترقية التنافس بين النساء والرجال في سوق التشغيل، وأكد على عمل الدولة على ترقية المرأة، من خلال التشجيع على تقلد المرأة لمناصب المسؤولية بالإدارات العمومية.⁽²⁾

يبدو أن المشرع حين صياغة محتوى الدستور، تعمّد وضع هذه المادة مباشرة بعد المادة التي تؤكد على مبدأ مساواة جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة، ليشير لنوع من التوازن في فهم آليات ترقية المرأة، وأن هذا التشجيع لا يمكن اعتباره تمييزا أو انحرافا عن مبدأ المساواة، بل أنه مجرد أداة مرحلية فقط لإدماج المرأة في ميدان الإدارة العمومية والمجالس المنتخبة، فرضته المعطيات والظروف المتعددة.

للإشارة، وبشكل عام، فالمساواة بين الجنسين تتفرع في أدبيّاتها إلى مساواة في الفرص ومساواة في النتائج، فالمساواة في الفرص فهو أمر يقره الدستور، بل هو من صميم أحكامه، أما المساواة في النتائج فيعتبر خرقا خطيرا للأسباب التي سبق ذكرها أعلاه.

(1) بلية لحبيب، "نظام الكوتا السياسية النسائية في الجزائر: بين حجج المؤيدين وانتقادات المتحفظين"، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد 01، العدد 02، جامعة مستغانم، 2017، ص. 97-98.

(2) تنصّ الفقرة الثانية من المادة رقم (68) من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "تشجع الدولة ترقية المرأة في مناصب المسؤولية في الهيئات والإدارات العمومية وعلى مستوى المؤسسات".

الفرع الثاني:

الحكومة من منظور القوانين الجزائرية.

من خلال الاطلاع على بعض النصوص القانونية الوطنية، من بينها قانون الوظيفة العمومية، قانون الصفقات العمومية وقانون مكافحة الفساد والوقاية منه، يُلاحظ أنها توفر الإطار القانوني المناسب لتكريس الحكومة بالإدارة العمومية الجزائرية.

أولاً- القانون الأساسي للوظيفة العمومية:

1- قانون الوظيفة العمومية، إطار قانوني يُمكن من تكريس الحكومة بالإدارة العمومية:

يُعتبر ق و ع من بين أهم القوانين الوطنية المتضمنة للقواعد الأساسية التي تُمكن من حوكمة الإدارة العمومية، حيث أن هذا القانون يكرّس العديد من الضمانات والحقوق لفائدة الموظف العمومي، كحرية الرأي، وانتقاء المعاملة التمييزية بين الموظفين، وواجب الدولة في حماية الموظف العمومي لما يمكن أن يتعرض لها أثناء تأديته لمهامه الوظيفية، والحقّ المضمون في حصوله على راتب بعد أداء الخدمة، حقّ العطل والتكوين، وكذلك تمتعه بمزايا الضمان الاجتماعي وحقّ التقاعد⁽¹⁾.

كما أن تأسيسه لنظام تأديبي بتحديد الأخطاء المهنية وما يقابلها من عقوبات مُختلفة الدرجات، بإمكانه أن يساهم في تصويب ممارسات الموظفين العموميين وتأطيرها ضمن ما يؤدي للسير الحسن للمصالح الحكومية، وحفاظا على حقوق الموظفين العموميين في عدم تعرّضه للممارسات التعسفية من طرف السلطة الوصية، أُقرت مهام اللجنة المتساوية الأعضاء لإحداث نوع من التوازن بين حق المؤسسة الإدارية وحق الموظفين.

في ذات السياق، تمّ تنظيم حق العطل والغيابات بما يتوافق مع مبدأ استمرارية المرفق العمومي في أداء المهام المنوطة به، حيث أنه يُمكن على سبيل المثال استدعاء الموظف المتواجد في حالة عطلا لمباشرة نشاطاته للضرورة الملحة للمصلحة⁽²⁾.

2- نظام الوظيفة العمومية المُغلقة وتناقضه مع مُقتضيات الحوكمة:

إن قانون الوظيفة العمومية الجزائرية يعتمد مبدأ الوظيفة العمومية المُغلقة، أيّ أن التوظيف بموجبه يستند على مبدأ الاستقرار الوظيفي -أي الترسيم-، وهذا الشيء له آثار سلبية عديدة، سواء على مستوى تأدية المهام من طرف الموظفين العموميين، جودة الخدمات المُقدمة من طرف المصالح الحكومية، أو الإطار العام للعلاقة بين الإدارة المواطن.

(1) راجع: مواد الفصل الأول من الباب الثاني المتعلق بالضمانات وحقوق الموظف العمومي وواجباته من الأمر 03-06، المرجع السابق.

(2) المادة رقم (199)، المرجع نفسه.

لذلك من أجل أن يتوافق هذا النص القانوني مع مقتضيات الحوكمة، يستوجب تعديله حتما والانتقال إلى مجال الوظيفة العمومية المفتوحة، أي التوجه إلى نظام التعاقد المحدد المدّة عند التوظيف.

كذلك يجدر ألا يعتمد النص القانوني على الأقدمية المهنية كأساس لعمليات الترقية والتعيين في المناصب العليا لما في ذلك من إخلال لمبادئ الكفاءة والاستحقاق، هذه المبادئ التي تُعتبر صميم الحوكمة، ولا تتوافق مع أساليب التسيير الحديثة للإدارة العمومية.

تلخيصا، فإن ق و ع من جانب يكرّس من خلال مواده القانونية بعض أهم المرتكزات التي تُمكن من تحقيق الحوكمة بالإدارة العمومية، إلا أنه يستوجب تعديلات بمضامينه، حسب ما سبق الإشارة إليه.

ثانيا- قانون مكافحة الفساد والوقاية منه:

يتكوّن هذا القانون من ثلاثة وسبعين (73) مادة، والواضح من خلال الاطلاع على أحكامه أن صياغته جاءت مستمدة، وبصفة مباشرة، من مضمون إ.أ.م.م.ف، وقد تضمّن جملة من التدابير الوقائية في القطاع العام، من بينها تلك المتعلقة بالتوظيف العمومي وإجراءات التصريح بالممتلكات وقواعد الشفافية في التعامل مع الجمهور ومعايير المحاسبة، وأورد أيضا بعض الجرائم والعقوبات القانونية المتعلقة بها كالرشوة واستغلال النفوذ واختلاس الممتلكات والغدر، حدد كذلك أساليب التحري وآليات المصادرة والتجميد والحجز، لاسيما قواعد التعاون الدولي في هذا المجال.

فتجسيد نظام الحوكمة بالإدارة العمومية يهدف بدرجة أولى إلى القضاء على ممارسات الفساد ومظاهره، لذلك فإن اصدار المشرّع الجزائري لقانون يختصّ بمكافحة هذه الظاهرة والوقاية منها يُعتبر بالنتيجة تقنيا ضمنا لنظام الحوكمة، فإنه بموجب قانون مكافحة الفساد والوقاية منه⁽¹⁾، وُضع الإطار القانوني لهذه العملية، وتمّ تبيان أهدافه الرئيسية، والتي تتلخص فيما يلي⁽²⁾:

- دعم التدابير الرامية للوقاية من الفساد ومكافحته،
- تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص،
- تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته، بما في ذلك استرداد الموجودات.

(1) القانون رقم 06-01، المؤرخ في 20/02/2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر، العدد 14، الصادر في 08/03/2006.

(2) أنظر: المادة الأولى من المرجع نفسه.

عموما، فإن أهداف هذا النص القانوني والآليات المتضمنة بمواده تتقاطع، بل تتطابق، مع مقتضيات تجسيد نظام الحوكمة بالإدارات العمومية.

منذ صدور ق.م.ف.و.م سنة 2006، لم تعرف الجزائر تحسّنا في المؤشرات المتعلقة بالفساد أو الحوكمة، رغم ما يتضمنه من مبادئ وأطر، وهذا يعني بالضرورة وجود تباين بين مضمون النص القانوني وبين تفعيله واقعا.

فهذا النص القانوني الصادر منذ ستة عشر (16) سنة، يُفعل تارة قصد مكافحة الفساد والمُفسدين، كما حدث غداة الحراك الشعبي لسنة 2009، ثم تُتجاهل نصوصه تارة أخرى، في ممارسات انتقائية لا تتوافق مع ما تستلزمه مبادئ الحوكمة.

لذلك، فالإشكال لا يتعلّق بذات النص القانوني، لأنه يتضمن التوجّهات العامة في سبيل مكافحة الفساد والوقاية منه، والمبادئ الرئيسية الكفيلة بتحقيق الأهداف المنشودة عند استصداره، بل إن الإشكال يرتبط باستقلالية السُلطة القضائية ذاتها، التي يجب أن تُطبّق هذا القانون دون أن يكون ذلك مُرتبطا بإرادة السلطة السياسية وإرادتها.

ثالثا- قانون الصفقات العمومية:

تتعلق الصفقات العمومية بتسيير النفقات العمومية، لذلك فهي تتعلق بالتسيير المالي للإدارة العمومية، فلا يُمكن التنظير إلى إدارة محكومة دون ضبط الإطار القانوني والقواعد الإجرائية لإعداد وإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية، وما يرافقها من إجراءات رقابية (الرقابة الداخلية-الرقابة الخارجية-رقابة الوصاية)، إعداد الدفاتر الشروط وتحديد حقوق الطعن وكيفياته.

نظرا للأهمية البالغة للصفقات العمومية، فقد حدّد ق.ص.ع المبادئ الأساسية التي يجب مراعاتها في هذا المجال، تتمثل في حرية الوصول للطلبات العمومية، المساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات، لأن تكريس هذه المبادئ بإمكانه المساهمة في الحدّ من الفساد الإداري والمالي، كما أنه من جانب آخر يساهم كذلك في تكريس حوكمة الإدارة العمومية.

المعلوم أن القاعدة العامة عند إبرام الصفقات العمومية هو إجراء طلب العروض، ويمكن اللجوء إلى التراضي بصفة استثنائية.

أشار تقرير صندوق النقد الدولي الصادر سنة 2018 إلى وضع سيء للغاية للإنفاق العمومي في الجزائر، فقد أوضح أن الاضطرابات الاجتماعية والتحديات الاقتصادية (المقصود بذلك العشرية السوداء والأزمة النفطية لسنة 1986) التي مرّت بها الجزائر سنوات التسعينات قد أدّت إلى فجوات هيكلية مُعتبرة، هذه التجربة أدت فيما بعد إلى اكتساب خبرة أفضل في التعامل مع النفقات العمومية، الشيء الذي ساهم في تحقيق تقدّم مُعتبر في عديد المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية، غير أن التحديات لم تزل قائمة، فسياسات الإنفاق العموميّ يقابلها قدرة مؤسساتية ضعيفة، لذلك كان من اللازم

الرفع من فاعلية الإنفاق العموميّ، فهذا الأخير فالمشاريع العمومية الكبرى توصف على أنها مكلفة للغاية مقارنة بمثيلاتها في الدول الأخرى، فهذه المشاريع لا تستند إلى استراتيجيات قطاعية واضحة، كل هذه الأمور تؤكد على ضرورة تعزيز نظام الصفقات العمومية في الجزائر، لاسيما من حيث التكريس الفعلي للتنافسية في هذا المجال⁽¹⁾.

(1) راجع:

International Monetary Fund, **ALGERIA: Selected issues**, USA, 2018.

المبحث الثاني:

الإطار المؤسساتي لحكومة الإدارة العمومية الجزائرية.

قامت الدولة الجزائرية بوضع هياكل مؤسساتية عديدة، تستهدف من خلالها تكريس مقتضيات الحوكمة في مجال الإدارة العمومية، حيث ازداد التوجه نحو تكريس السلطات الإدارية المستقلة والهيئات الاستشارية، كما سعت إلى إشراك السلطات النيابية في عملية تحقيق الحوكمة على مستوى الإدارات العمومية، لذلك تمّ تقسيم هذا المبحث إلى قسمين، يُتطرق بمضمونه أولاً إلى دسترة مؤسسات الرقابة والهيئات الاستشارية عموماً (المطلب الأول)، ثم الإشارة إلى المجالس النيابية في الجزائر من برلمان، مجلس شعبي ولائي، مجلس شعبي بلدي، باعتبارها مجالس هامة في إطار تحقيق الحوكمة، خصوصاً على المستوى المحلي.

المطلب الأول:

دسترة مؤسسات الرقابة والهيئات الاستشارية.

قد قام المشرع الجزائري بتكريس إطار مؤسساتي ضمن تعديله الدستوريّ لسنة 2020، من خلال دسترة مؤسسات رقابية عديدة، كالمحكمة الدستورية، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، كما أنه في إطار تدعيم التوجّه الاستشاري تمّ تنصيب عدد من الهيئات الاستشارية من بينها المرصد الوطني للمجتمع المدنيّ، وهو ما سيتمّ التطرق إليه بضمون هذا المطلب، إضافة إلى إدراج بعض المؤسسات الأخرى كالديوان المركزي لقمع الفساد في إطار توضيح شامل للإطار المؤسساتي للحكومة، والذي تمّ اعتماده في الجزائر.

الفرع الأول:

مؤسسات الرقابة المنشأة دستورياً:

لم يتمّ إيراد مجلس المحاسبة بضمون هذا الفرع المتعلق بمؤسسات الرقابة المنشأة دستورياً، وذلك لأسباب منهجية، فقد سبق التطرق إلى هذا الموضوع ببعض التفصيل، غير أنه جدير بالذكر أن التعديل الدستوريّ لسنة 2020 قد أشار إلى مساهمة المجلس في ترقية الحكم الراشد والشفافية في تسيير الأموال العمومية وإيداع الحسابات⁽¹⁾، ما يجعل منه -أي المجلس- أحد الهياكل المؤسساتية المهمة في إطار تكريس حوكمة الإدارة العمومية في الجزائر.

(1) الفقرة الثانية من المادة رقم (199)، التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.

أولاً- المحكمة الدستورية:

تُعدّ المحكمة الدستورية من بين ما استحدثته التعديل الدستوري لسنة 2020، كبديل عن المجلس الدستوري.

1-الإستحداث الدستوري:

أنشئت المحكمة الدستورية بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، لتحلّ محلّ المجلس الدستوري، وذلك بموجب الفصل الأول من الباب الرابع المتعلق بمؤسسات الرقابة، حيث تُكلّف بمهام ضبط سير المؤسسات ونشاط السلطات العمومية، وبهذه الصفة تكون أحد العناصر الأساسية في تأسيس الإطار المؤسساتي لحكومة الإدارة العمومية.

في ذات السياق، فإن عملية استحداث هذه المؤسسة الرقابية التي احتفظت ببعض اختصاصات المجلس الدستوري تجعلها ربما: "لا تختلف كثيرا عن المجلس الدستوري"⁽¹⁾. يُطرح التساؤل إذا حول جدوى هذا الاستبدال، وعن مدى إمكانية تحقيق الأهداف في ممارسات المهام المنوطة بهذه المحكمة، خصوصا

2-ثنائية التعيين والانتخاب:

إن هذه المؤسسة التي كفل لها الدستور صفة الاستقلالية ومنح لأعضائها ميزة الحصانة بمناسبة أدائهم لمهامهم، تتشكل من اثني عشر (12) عضوا، من بينهم أربعة (04) أعضاء معينين من طرف رئيس الجمهورية، وثمانية (08) أعضاء منتخبين، واحد منهم يُنتخب من بين أعضاء المحكمة العليا، وآخر يُنتخب من بين أعضاء المجلس الدستوري، والستة الباقون ينتخبون من بين أساتذة القانون الدستوري، في حين يُعيّن رئيسها -أي المحكمة الدستورية- من طرف رئيس الجمهورية لعهددة وحيدة تمتد لستة (06) سنوات.

ومع صدور المرسوم الرئاسي المتعلق بتحديد شروط وكيفيات انتخاب أساتذة القانون الدستوري أعضاء في المحكمة الدستورية⁽²⁾، شُرع في تحضير العملية الانتخابية، حيث تمّ تشكيل اللجنة الوطنية

(1) أحسن غربي، "المحكمة الدستورية في الجزائر"، المجلة الشاملة للحقوق، المجلد 01، العدد 01، جامعة عنابة، 2021، ص.80.

(2) راجع: المرسوم الرئاسي 21-304، المؤرخ في 2021/08/04، المحدد لشروط وكيفيات انتخاب أساتذة القانون الدستوري أعضاء في المحكمة الدستورية، ج ر، العدد 60، الصادر في 2021/08/05.

الانتخابية على مستوى الندوة الوطنية للجامعات⁽¹⁾، وقد شهدت العملية وفق القائمة النهائية ترشح اثني عشر (12) أستاذا جامعيًا في تخصص القانون الدستوري من مختلف جامعات الوطن.⁽²⁾ بالنظر إلى الآجال التي تمت فيها العملية الانتخابية، ومن ثم تعيين عمر بلحاج رئيسًا لهذه المؤسسة، وتشكيل أعضائها وأداءهم اليمين، يُلاحظ أن العملية تمت في ظرف قياسي، ربما من أجل الإسراع في تأسيس المؤسسات الدستورية كما تعهد به رئيس الجمهورية من أجل المضي في البناء المؤسساتي للجزائر الجديدة.⁽³⁾

فإن ثنائية المعين/ المنتخب في تشكيل المحكمة الدستورية من شأنها تحقيق توازن فعلي في أداء المهام المنوطة بها، كما أنه تكريس تطبيقي لاستقلالية هذه المؤسسة، فلا يُتصور إمكانية ضبط سير المؤسسات ونشاط السلطات العمومية من خلال تشكيلة يتم تعيينها أصلاً من رأس هرم السلطة التنفيذية، فيما يبقى الإشكال حول قضية تعيين رئيس المحكمة الدستورية، إذ أنه كان من الأجدر ترك العملية على أساس انتخابي بين أعضاء المحكمة.

ثانياً - السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات:

إن حوكمة الإدارة العمومية يستدعي حقيقة ضبط العملية الانتخابية، سواء الرئاسية، التشريعية أو المحلية، قصد تفادي أي ممارسات منافية لمبادئ النزاهة والشفافية، فمن خلال الانتخابات يختار الشعب من يمثله عبر المجالس النيابية المختلفة، ومن يحكمه عبر الانتخابات الرئاسية، بالتالي فإن العملية الانتخابية هي تحقيق لإرادة الشعب، ولا يُمكن بأي حال التنظير لفكرة الحكم الراشد دون توفير الأسس القانونية والمؤسسية لتنظيم العملية الانتخابية، كل ذلك تحت مظلة دولة القانون.

(1) أنظر: القرار رقم 919، المؤرخ في 2021/08/22، المتضمن تشكيل اللجنة الوطنية الانتخابية على مستوى الندوة الوطنية للجامعات المكلفة بالإشراف وإدارة ومراقبة انتخاب أساتذة القانون الدستوري، أعضاء في المحكمة الدستورية.

(2) أنظر: القرار رقم 05، المؤرخ في 2021/09/15، المتضمن إعلان قائمة الترشيحات النهائية الخاصة بكل ندوة جهوية للجامعات.

(3) راجع: المرسوم الرئاسي رقم 21-453، المؤرخ في 2021/11/16، المتضمن تعيين رئيس المحكمة الدستورية، ج ر، العدد 88، الصادر في: 2021/11/21، والمرسوم الرئاسي رقم 21-454، المؤرخ في 2021/11/16، المتضمن تعيين أعضاء بالمحكمة الدستورية، ج ر، العدد 88، الصادر في: 2021/11/21، و المرسوم الرئاسي رقم 21-455، المؤرخ في 2021/11/16، المتعلق بنشر التشكيلة الإسمية للمحكمة الدستورية، ج ر، العدد 88، الصادر في: 2021/11/21.

في هذا الصدد، كرس التعديل الدستوري لسنة 2020 تأسيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، باعتبارها مؤسسة رقابية مستقلة، تتمثل مهمتها في تحضير، تنظيم وتسيير والاشراف على مجريات الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية⁽¹⁾.

وقد تم إنشاء هذه السلطة في سنة 2019 بموجب قانون عضوي مكون من أربعة وخمسين (54) مادة قانونية، حددت تشكيلتها وكيفية سيرها ومهامها الرئيسية التي تتمحور حول تجسيد وترقية الديمقراطية الدستورية وترقية النظام الانتخابي المؤدي للتداول السلمي والديمقراطي على ممارسة السلطة، إذ تحتكم لمبدأ سيادة الشعب عبر انتخابات تتوفر بها شروط الحرية والتعددية والنزاهة⁽²⁾. أغلب الظن أن الصياغة التي اعتمدت في هذا القانون العضوي جاءت كرد فعل لمعطيات المرحلة السابقة، أين تم ولفترة عشرين سنة كاملة احتكار السلطة دون تداول، حيث بقي النظام الحاكم لأربع عهود متتالية بعد إجراء تعديلات قانونية حسب المقاس.

كما أكد المشرع الجزائري على تمتع السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات بالشخصية المعنوية الاستقلالية الإدارية والمالية من خلال القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، وبين المهام الموكلة لهذه السلطة المستقلة، على سبيل المثال لا الحصر، وهذا واضح عند تفحص الصياغة القانونية، لاسيما بإيراد لفظة "لاسيما"، وحصر ممارسة صلاحياتها منذ استدعاء الهيئة الناخبة إلى غاية إعلان النتائج المؤقتة⁽³⁾.

كما أن تشكيلتها المكونة من أعضاء من مختلف الميادين، هو محاولة لإبعاد السلطة الوطنية عن التجاذبات السياسية، بحيث يضمن أعضاؤها نوعا من التوازن الذي يهدف إلى القيام بالمهام الدستورية دون انحراف أو تحيز.

ثالثا- السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته:

1- دلالات التغيير:

أسست السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته بديلا عن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، والتي أبدت -نظرا لعدة متغيرات- فشلا ذريعا في تحقيق الأهداف التي أنشئت لأجلها، وذلك بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020⁽⁴⁾.

(1) راجع: المواد 200-203 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.

(2) القانون العضوي رقم 19-07، المؤرخ في 14/09/2019، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ج ر، العدد 55، الصادر في 15/09/2019.

(3) راجع: المواد 08-10 من الأمر رقم 21-01، المرجع السابق.

(4) راجع: المادتين 204-205 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.

إن تسمية هذه السلطة، مقارنة بالهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه، تكشف عن بعض التوجّهات، فتسميتها بالسلطة العليا بدل الهيئة يثبت إرادة المشرع في إبراز أهميتها في سلم الهياكل الرقابية، كما أن إضافة لفظ الشفافية ضمن التسمية، يُبدي توسّعا لمجال الاختصاصات الممنوحة مقارنة بالهيئة السابقة، إذ أنها تتولى مهام عديدة من بينها: أخلة الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية من خلال متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد، تكريس مقتضيات الحكم الرشيد، وكذلك المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد.

2- اعتبارها كركيزة فاعلة نحو تحقيق الحوكمة:

بالنظر إلى جُملة مهام هذه السلطة العليا يتبيّن أنها مؤسسة رقابية تستهدف إرساء المقتضيات الأساسية للحكومة، ليس فقط من خلال الوقاية من الفساد ومكافحته، بل من خلال تدعيم أهم مُركزاته كالشفافية والتشاركية.

بما أن النصوص القانونية لهذه السلطة العليا لا تزال قيد الاعداد، فهذا لا يُمكن من القيام بأي قراءة قانونية حولها، أو إبداء الرأي، لاسيما فيما يتعلق بالتشكيلة المكونة لها والصلاحيات الممنوحة لتأدية مهامها، غير أن التحوّف يظل قائما نظرا لمآل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، أن تبقى مجرد أداة سياسية يتم تحريكها عند الاقتضاء، أو مُجرّد واجهة قانونية لا تؤدي فعليا لتحقيق النتائج المنتظرة.

في هذا الإطار، قيّد أحسن غربي أهم المتطلبات الضرورية لهذه السلطة العليا لتحقيق الفاعلية في تأدية مهامها وممارسة صلاحياتها⁽¹⁾.

غير أن التوقّعات المفرطة من هيئات الرقابة المختصة بمكافحة الفساد قد تؤدي إلى: "نتائج عكسية أو مُضلّلة، إن لم تُجر الإصلاحات اللازمة لتحسين الإدارة العامة في البلاد، ناهيك عن الإصلاحات السياسية"⁽²⁾.

(1) أحسن غربي، 'السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020'، مجلة

أبحاث، المجلد 06، العدد 01، جامعة الجلفة، 2021، ص. 704-705.

(2) فرانسيسكو كاردينا، المرجع السابق، ص. 09.

الفرع الثاني:

الهيئات الاستشارية (المرصد الوطني للمجتمع المدني كنموذج حديث النشأة)

إن الهيئات الاستشارية تضمن إلى حدّ ما نقل صورة فعلية للواقع، كلّ حسب اختصاصها، غير أنها قد يُنظر إليها على أنها تخضّم هيكلٍ قد لا تكون له قيمة مضافة بصفة فعلية.

أولاً- تأسيس المرصد خطوة نحو إدماج المجتمع المدني:

أكد الجهاز الحكومي في الجزائر على أن: للمجتمع المدني بتنظيماته المختلفة (النقابات، الجمعيات، المنظمات الوطنية و المهنية)، دور كبير في الدفاع عن مصالح الناس، وعلى هذا الأساس فهو يستمد دوره من قدرته في إنتاج البدائل والاستراتيجيات السياسية ورسم مخططات جديدة لتحقيق الأهداف المسطرة".⁽¹⁾

على هذا الأساس، تضمن التعديل الدستوري إدراج المرصد الوطني للمجتمع المدني بصفته هيئة استشارية لدى رئاسة الجمهورية⁽²⁾، وتعد هذه الخطوة تحقيقاً لأحد النقاط الأربع والخمسين (54) للبرنامج الانتخابي الذي تعهد بها رئيس الجمهورية الحالي أثناء حملته الانتخابية.⁽³⁾ تم إنشاء المرصد الوطني للمجتمع المدني حديثاً، منذ سنة 2021، وذلك بموجب مرسوم رئاسي⁽⁴⁾، في حين تمّ تعيين التشكيلة المكونة له مؤخراً.

ثانياً: مهام المرصد والتشكيلة المكونة له

1- مهام المرصد الوطني للمجتمع المدني:

حدد هذا المرسوم الرئاسي المهام التي يضطلع بها هذا المرصد، والتي تتمحور بصفة عامة حول ترقية القيم الوطنية والمواطنة، تكريس الممارسة الديمقراطية، لاسيما ذات المقاربة التشاركية، سواء للمواطنين المقيمين أو الجالية الوطنية بالخارج، ويشترك في تحقيق أهداف التنمية الوطنية، كما مكّنه المشرع من تقديم توصيات واقتراحات تتعلق بمجال المجتمع المدني، من حيث وضعيته، انشغالاته، وآليات تعزيز دوره في الحياة العامة.⁽⁵⁾

(1) حضور السيد الوزير في افتتاح أشغال الدورة العادية الأولى للمرصد الوطني للمجتمع المدني، الموقع الرسمي لوزارة

الشباب والرياضة، تاريخ النشر: 2022/02/11، تاريخ الاطلاع (2022/02/14)، متوفر على الرابط:

<https://www.mjs.gov.dz/index.php/ar/actualites-ar/ministere-ar/6429-2022-02-13-13-57-14>

(2) أنظر: المادة 213 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

(3) يمكن الاطلاع على الالتزامات الأربعة والخمسين التي تعهد رئيس الجمهورية بتحقيقها أثناء حملته الانتخابية عبر

الرابط: <https://www.el-mouradia.dz/ar/president/commitments>

(4) المرسوم الرئاسي رقم 21-139، المؤرخ في 2021/04/12، المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، ج ر، العدد 29، الصادر في 2021/04/18.

(5) راجع: المادة رقم (04)، المرجع نفسه.

2- تشكيلة المرصد:

يتشكّل المرصد من الرئيس الذي يُعين بموجب مرسوم رئاسي، ويتمّ اختياره من بين الكفاءات الوطنية، إضافة إلى خمسين (50) عضواً، لعهدّة تمتدّ إلى أربعة (04) سنوات غير قابلة للتجديد، بالتناصف بين الرجال والنساء، ويُمكن القول أن اعتماد المرسوم لمبدأ التناصف حسب الجنس يهدف أساساً إلى تمكين إدماج المرأة في الوظائف الإدارية والسياسية، فلم يكن هذا التناصف مبنياً على أسس إحصائية على كل حال، كما يُلاحظ أن ستين بالمائة (60%) من أعضاء المرصد هم من المنتسبين إلى العمل الجمعيّ، في حين أن اكتفى المرصد بثمانية (08) أعضاء من الكفاءات الوطنية للمجتمع المدنيّ، نصفهم ذوي اختصاص بمجال المرصد يتمّ اختيارهم من بين الجالية الوطنية بالخارج، أما العدد المتبقي من الأعضاء، وهم اثنا عشر (12) عضواً فإنه يتمّ اختيارهم من بين المنظمات ذات الصلة كالنقابات والمنظمات المهنية والمؤسسات الأخرى للمجتمع المدنيّ.⁽¹⁾

3- ملاحظات حول تأسيس المرصد:

من خلال مطابقة النصين القانونيين المتعلقين بكل من المرصد الوطني للمجتمع المدني وهيئة وسيط الجمهورية يُلاحظ أن هناك تشابهاً بين صلاحياتهما، وهو ما أكدته وردية زعروري حدوش ضمن مقالها الأكاديمي.⁽²⁾

من جهة أخرى، كان من الأجر القيام بتعديل قانون الجمعيات حتى تتمكن هذه الأخيرة من تحقيق فعالية على أرض الواقع، وتكريس الممارسات الفاعلة للمجتمع المدني على المستوى التطبيقي، دون الحاجة إلى تأسيس مرصد مختص بهذا المجال، لذلك من الممكن اعتباره تضخماً هيكلياً، كما أن هناك تخوفاً من أن تكون العضوية في هذا المرصد جسراً نحو تعيينات مستقبلية بالوظائف العليا.

(1) المواد 05-08، المرسوم الرئاسي رقم 21-139، المرجع السابق.

(2) وردية زعروري حدوش، "تعليق على المرسوم الرئاسي رقم 21-139 المؤرخ في 12 أبريل 2021 المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 16، العدد 02، جامعة تيزي وزو، 2021، ص.417.

الفرع الثالث:

نماذج عن هيئات ومؤسسات أخرى.

أولاً- الديوان المركزي لقمع الفساد:

أنشئ الديوان المركزي لقمع الفساد بموجب نص المادة 24 مكرر من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ويعتبر هذا الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، يتمتع بالاستقلالية الضرورية لأداء مهامه، وفق مبادئ الكفاءة والحياد والفعالية، هاته المبادئ التي تم إدراجها كشعار على مستوى الموقع الرسمي لهذا الديوان وفق ما يبينه الشكل أدناه:

الشكل رقم (08): صورة للموقع الرسمي للديوان المركزي لقمع الفساد.

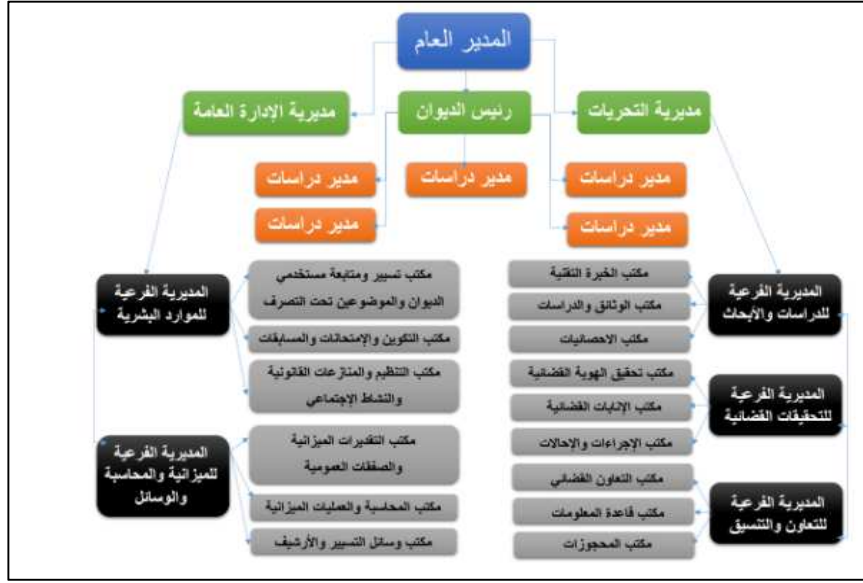


المصدر: نقلا عن الموقع الرسمي للديوان المركزي لقمع الفساد، تاريخ الاطلاع: 2022/01/04، متوفر على

الرابط: <https://www.ocrc.gov.dz/ar/>

يختص هذا الديوان أساسا بمهام البحث والتحري عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد، ويمتد اختصاصه الاقليمي عبر كامل إقليم التراب الوطني. إلا أن إدراجه هيكليا تحت مظلة وزارة العدل، يؤدي إلى طرح تساؤلات جادة حول حقيقة استقلالية هذا الديوان، ومدى فعاليته في أداء المهام المنوطة به. أما بخصوص الهيكل التنظيمي للديوان فهو موضح أدناه:

الشكل رقم (09): الهيكل التنظيمي للديوان المركزي لقمع الفساد



المصدر: نقلا عن الموقع الرسمي للديوان المركزي لقمع الفساد، تاريخ الاطلاع 2022/01/04، متوفر على الرابط:

<https://www.ocrc.gov.dz/ar/>

ثانيا: وسيط الجمهورية كهزمة وصل بين الإدارة والمواطن.

اختلفت تسميات هذه الهيئة عبر مختلف دول العالم، غير أن تسميتها في الجزائر تُوضّح ببساطة طبيعة المهام المنوطة بها.

1- مبررات استحداث وسيط الجمهورية والأهداف المرجوة منه.

1.1- أسباب إنشاء هيئة وسيط الجمهورية:

أُستحدث هيكل وسيط الجمهورية لأول مرة سنة 1996 بعهد الرئيس الأسبق ليامين زروال⁽¹⁾، وتمّ إلغائه بعد ثلاثة سنوات فحسب، إبان حكم الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة، من دون توضيح الأسباب المؤدية إلى ذلك.⁽²⁾

ثم أُعيد تأسيسه مرّة أخرى بعد انتخاب تبون عبد المجيد رئيسا للجمهورية، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-45.⁽³⁾

(1) المرسوم الرئاسي رقم 96-113، المؤرخ في 23/03/1996، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج ر، العدد 09، الصادر في 19/02/2020.

(2) وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-170، المؤرخ في 02/08/1999، المتضمن وسيط الجمهورية، ج ر، العدد 09، الصادر في 19/02/2020.

(3) المرسوم الرئاسي رقم 20-45، المؤرخ في 15/02/2020، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج ر، العدد 09، الصادر في 19/02/2020.

تتعدد أسباب ومبررات إعادة تأسيس هذه الهيئة، فمنها ما هو متعلق بالجانب السياسي، الاقتصادي والإداري.

2.1- أهداف التأسيس:

يُعتبر وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية، تساهم في حماية حقوق المواطنين وحرياتهم وفي قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية⁽¹⁾، ومن خلال الاطلاع على الكلمة الافتتاحية للسيد وسيط الجمهورية المنشورة على الموقع الرسمي للهيئة⁽²⁾، يمكن استخلاص أهم أهداف المراد تحقيقها من طرف مصالح وسيط الجمهورية:

- تمّ اعتبار مصالح وسيط الجمهورية كآلية لتكريس دولة القانون، تعزيز وحماية حقوق المواطنين وحرياتهم، وضمان الشفافية في تسيير الشؤون العامة للبلاد.
- تحسين نوعية الخدمة العمومية وتهذيب العلاقة بين المواطن ومؤسسات الدولة.
- ترسيخ آليات الحكم الراشد باعتباره أساس الجزائر الجديدة.
- تحرير المواطن من قيود الإدارة والبيروقراطية واسترجاع ثقة المواطن بمختلف مؤسسات الدولة.

- إسناد دور توافقي وتصالحي لمصالح الهيئة، ونشاط عمليّ ذو طبيعة جوارية مؤاخذة.
- أنسنة الإدارات والمؤسسات العمومية وإعادة تأهيلها وعصرنتها ورقمنتها.

2- نظرة استشرافية لهيئة وسيط الجمهورية:

من السابق لأوانه محاولة تقييم هذه الهيئة، لحدثة نشأتها، وغياب إحصائيات ومعطيات رسمية يُمكن الاستئناس بمضمونها لهذا الغرض، لذلك سيتمّ الاقتصار على إبداء جملة من الملاحظات.

1.2- من حيث الفعالية.

قد تُعتبر هذه الهيئة آلية للمساهمة الفعلية في تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، وإعادة تشكيل طبيعتها، والتكفل بانشغالات المواطنين ضمن الإطار القانوني المتاح، خصوصا وأن ارتباط هيئة وسيط الجمهورية هيكلية برئاسة الجمهورية، يعطي وزنا لطلباته واستفساراته الموجهة للإدارة العمومية، لاسيما بالنظر إلى التعليمات الموجهة إلى الإدارات العمومية، التي تقيد بضرورة الردّ على مراسلات هيئة وسيط الجمهورية في الآجال المحددة.

(1) المادة رقم (02)، المرسوم الرئاسي رقم 20-45، المرجع السابق.

(2) الكلمة الافتتاحية للسيد وسيط الجمهورية، الموقع الرسمي لوسيط الجمهورية، تاريخ الاطلاع 2022/01/25، متوفر

على الرابط: <https://mediateur.el-mouradia.dz/mot-media>

كما شدد رئيس الجمهورية الحالي اللهجة حول ضرورة اتصال من أسماهم بـ "المظلومين" من التصرفات الإدارية البيروقراطية بصفة فورية بمصالح وسيط الجمهورية، مؤكدا في ذات السياق أن هذه الهيئة تشغل بصفة مباشرة مع رئاسة الجمهورية.

2.2- من حيث الجانب الإجرائي.

قد يُنظر من زاوية إجرائية لهيئة وسيط الجمهورية، والمندوبيات المحلية التابعة له، على أنه مُجرّد تعقيد بيروقراطي، وتضخيم عددي للهيكل الإدارية، وعدم رشادة في الانفاق، فالنفقات اللازمة لتسيير هذه المصالح قد تفوق النتائج المتوقعة منها، والتي تقتصر على أداء مهام الوساطة لا غير. كما أنه نظرا لحجم الفساد المستشري بالقطاع العمومي، يمكن لهذا الجهاز أن يصير نظريا مصدرا مستقبليا محتملا للإثراء غير المشروع، بل يمكن القول أنه بإمكان الهيئة أن تصير بذرة لجهاز إداري مواز.

ثالثا- المفتشية العامة لرئاسة الجمهورية:

صرح رئيس الجمهورية الحالي بمناسبة لقاءه الدوري مع الصحافة على عزمه إنشاء مفتشية عامة لرئاسة الجمهورية، مشيرا إلى أنه سبق له تأسيس المفتشية العامة للوزارة الأولى، بالفترة التي كان يشغل فيها منصب الوزير الأول، والتي سرعان ما تم إلغاؤها بعد إقالته من منصبه، وقد قام رئيس الجمهورية مؤخرا بتنصيب هذه المفتشية العامة، وذلك بتاريخ 2022/03/03، والتي تمتد صلاحياتها إلى كل القطاعات، ماعدا الدفاع الوطني والأعمال القضائية⁽¹⁾. ليس بالإمكان حاليا القيام بأي تقييم لنشاط هذه المفتشية العامة، لحدثة نشأتها، غير أن ارتباطها هيكليا بمصالح الرئاسة يُبرز أهميتها المُفترضة بالمجال الرقابي.

(1) رئيس الجمهورية ينصب المفتشية العامة لرئاسة الجمهورية، الموقع الرسمي لوزارة الاتصال، تاريخ النشر:

2022/03/03، تاريخ الاطلاع: 2022/03/05، متوفر على الرابط:

<https://www.ministerecommunication.gov.dz/ar/node/10271>

المطلب الثاني:

المجالس النيابية كعنصر فاعل في سبيل حوكمة الإدارة العمومية.

نص التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن: "المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"⁽¹⁾، فالمجالس المنتخبة (النيابية)، سواء المجلس الشعبي الوطني، المجالس الشعبية الولائية أو المجالس الشعبية البلدية، تمثل نواة تحقيق مقتضيات الحوكمة.

الفرع الأول:

دور البرلمان في تأسيس إدارة مُحوكمة

تتأسس الحوكمة نظريا من خلال مضمون التشريع القانوني، هذا من جهة، ومن جهة ثانية يتم تجسيدها من خلال التطبيق الفعلي لهاته القوانين، ومن هنا يبرز دور البرلمان، سواء بصفته جهة تشريعية، أو جهة رقابية على أعمال السلطة التنفيذية، بالنظر للأدوات الرقابية التي أقرها المشرع، مما يتيح مجالا أوسع لمنع أي انحرافات في تنفيذ السياسات العمومية، من جهة أخرى، باعتباره لسان حال المواطنين، وقناة ناقلة لانشغالاتهم وتطلعاتهم، فهو حلقة وصل بين الجهاز الحكومي وجموع المواطنين.

أولاً- التشريع كاختصاص أصيل للبرلمان:

من المتعارف عليه أن البرلمان يُمثل الممارس الأصيل للسلطة التشريعية، بغرفتيه الممثلتين في كلّ من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، إذ أقر الدستور الجزائري أن لكلا الغرفتين السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه.⁽²⁾

إن دور التشريع في الأصل يقع على عاتق البرلمان، لا يُفوض ولا يتنازل عليه، إلا أنه لضمان استمرارية النشاط البرلماني وعدم تعطيل العمل التشريعي وجب تفويض هذا الأمر لسلطة أخرى تتمثل في رئيس الجمهورية.⁽³⁾

كان الفقيه DUGUIT من أول المتأثرين بفكرة التشريع بأوامر فحسبه: "من الصعب التسليم بأن الحكومة لا تستطيع مهما كانت الظروف والأحوال أن تصدر اللوائح أو الأوامر المنظمة للمسائل التي

(1) المادة رقم (19) من التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.

(2) المادة رقم (114)، المرجع نفسه.

(3) مديحة بن ناجي، "التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 10، العدد 04، جامعة الجلفة، 2017، ص.317.

تدرج ضمن اختصاص المشرع، بل يجب أن يرخص لها بمثل هذه السلطة في ظل الظروف الاستثنائية حتى يتسنى لها تعديل أو إلغاء القوانين القائمة".⁽¹⁾

في هذا الصدد، حدد الدستور الجزائري الحالات التي يمكن فيها لرئيس الجمهورية أن يُشَرِّع بأوامر، وقصر ذلك على المسائل العاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية، وفي هذه الحالة يستوجب الأخذ برأي مجلس الدولة، ويخطر على سبيل الوجوب المحكمة الدستورية حول مدى دستورية هذه الأوامر، ثم يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة بالبرلمان في بداية الدورة القادمة لتوافق عليها.⁽²⁾

إلا أنه بالاطلاع على جُملة من النصوص القانونية، نجد أن حقَّ رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر، وفق القواعد الإجرائية المنصوص عليها دستوريا، يمارس بكثرة، دون تحقق شرط الاستعجال، بل أنه في بعض من الأحيان، نظرا لعدد الأوامر المنشورة بالجريدة الرسمية، يُعتقد أن البرلمان قد تخلى على وظيفته التشريعية إلى رئيس الجمهورية، لينحصر دوره في بعض الأحيان، وفي ميادين من صميم اختصاصاته، أن يوافق أو لا يوافق على مضمون هذه الأوامر، فالأصل أن التشريع كقاعدة هو اختصاص البرلمان، ولا يكون لرئيس الجمهورية إلا استثناء.

بل أن الباحث شريط قد وصف الوضع على أنه حالة غيبة للبرلمان، وأن السلطة التنفيذية بذلك صارت مشرعا حقيقيا، أمام حقيقة ما وصفه بـ: "تدهور" البرلمانات بدول المغرب العربي عموما.⁽³⁾

ثانيا - البرلمان في مواجهة الجهاز الحكومي:

1- آليات تشكيل الحكومة من خلال نتائج الانتخابات التشريعية:

إن النتائج التي تسفر عنها الانتخابات التشريعية ستحدد طبيعة البرنامج الذي ستقوم الحكومة بتنفيذه لاحقا، ففي حالة أغلبية رئاسية، يعين رئيس الجمهورية وزيرا أول، يكلف بتشكيل حكومة وإعداد مخطط عمل لتنفيذ البرنامج الرئاسي، الذي يتم عرضه على مجلس الوزراء، ثم يعرض على البرلمان بقصد مناقشته والمصادقة عليه، أما في حالة وجود أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية، فيعين رئيس الجمهورية رئيسا للحكومة من الأغلبية البرلمانية، الذي يقوم بتشكيل حكومة تقوم بتنفيذ البرنامج

(1) Léon DUGUIT, **Traité de droit constitutionnel**, Recueil Sirey, Paris, 1930, p.749.

نقلا عن: سعاد ميمونة ومحمد علي، "الأوامر التشريعية ومبدأ سيطرة البرلمان -دراسة في الأساس القانوني للتشريع بأوامر"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 05، العدد 02، جامعة جيجل، 2020، ص.257-258.

(2) راجع: المادة رقم (142) من التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.

(3) وليد شريط، "التشريع بأوامر في ظل النظام الدستوري الجزائري: حالة غيبة البرلمان (دراسة مقارنة)"، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 05، العدد 01، جامعة غرداية، 2012، ص.312-313.

البرلماني، ويعرض كذلك على البرلمان قصد مناقشته والمصادقة عليه حسب الإجراءات المنصوص عليها قانونا.⁽¹⁾

رغم أن للبرلمان دور رئيسي في مراقبة أعمال الحكومة، لاسيما مناقشة مخطط عمل الحكومة والمصادقة عليه، غير أن متغيرات الواقع السياسي بالجزائر، أدت إلى تشكل نظام حكم يغلب عليه الطابع الرئاسي، مما نتج عنه تقهقر دور البرلمان، فمنذ ما يزيد على عشرين (20) سنة تغولت السلطة التنفيذية، وصارت عبارة "تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية" هي الأكثر تداولاً بالمشهد السياسي، إذ أنه صار يُنظر شعبياً لمصادقة البرلمان على مخطط عمل الحكومة على أنه تحصيل حاصل، وإجراء شكلي لا أكثر.

2- الرقابة البرلمانية، بين الأدوات القانونية وحقيقة الممارسة:

أوردتها القانون العضوي الصادر سنة 2016، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.⁽²⁾

1.2- الأدوات القانونية للرقابة البرلمانية:

من بين أدوات الرقابة المتاحة قانوناً للمجلس الشعبي الوطني ما يلي:

- **المساءلة الشفوية والكتابية:** وقد نظمتها المواد من (69) إلى (76) من القانون العضوي أعلاه، فيمكن لأعضاء البرلمان توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو من الحكومة، ويلاحظ أن صياغة هذه المواد القانونية اتصفت بالشمولية، لتتيح أكبر قدر ممكن لممارستها من طرف أعضاء البرلمان، وقد حدد هذا كذلك أجال تقديم الأجوبة من طرف أعضاء الحكومة، والتي لا يمكن أن تتجاوز مدة ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ السؤال، كما أن المشرع قام بتحديد جلسات أسبوعية، يتم خلالها الإجابة عن الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة، غير أنه لا يمكن لعضو البرلمان طرح أكثر من سؤال واحد في كل جلسة، كما أكد النص القانوني على ضرورة نشر الأسئلة، شفوية كانت أو كتابية، مع الأجوبة المتعلقة بها، وذلك تكريساً للشفافية.

ويؤكد تقرير على أن الأسئلة تسمح للسلطة التشريعية بالحصول على: "معلومات عن التعاملات الفاسدة التي يُحتمل أن تكون السلطة التنفيذية قد قامت بها"⁽³⁾.

(1) المواد من (105) إلى (111)، التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.

(2) القانون العضوي رقم 16-12، المؤرخ في 25/08/2016، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر، العدد 50، الصادر في 28/08/2016.

(3) المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، المرجع السابق، ص.51.

- **التحقيق البرلماني:** تعتبر بريطانيا السبابة لاعتماد هذه الآلية باعتبارها دولة ذات نظام برلماني، كما أنها معتمدة في عدد من الدول كالولايات المتحدة الأمريكية بالرغم من كون نظامها رئاسيا، وتبنت الجزائر أيضا هذه الوسيلة الرقابية من خلال نصوصها الدستورية.⁽¹⁾ يمكن للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، في أي وقت، إنشاء لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة، في إطار اختصاصاته، وذلك بعض استيفاء جملة من الشروط الإجرائية، غير أنه لا يمكن إنشاءها في وقائع تكون محل إجراء قضائي، وتتصف هذه اللجان بأنها مؤقتة، حيث تنتهي مهمتها عند إيداع تقريرها، أو بعد ستة (06) أشهر من إنشاءها.

2.2- حقيقة ممارسة الرقابة البرلمانية، بين التنظير والواقع:

حول هذا الشأن، فقد خلص ميلود ذبيح على أن تطبيق آلية المساءلة بغرفتي البرلمان يؤكد محدودية في التوظيف والفعالية، أما الاستجواب فيتوقف عند عرضه والإجابة عليه ونادرا ما يترتب عنه إنشاء لجنة تحقيق، في حين أن هذه الأخيرة -أي التحقيق البرلماني-، فيؤكد الباحث أن مجلس الأمة أحجم نهائيا عن توظيفه، أما في حالة المجلس الشعبي الوطني فتقارير اللجان لا يتم نشرها، وحتى إن تم نشرها فلا تُرتب أثرا يُذكر.⁽²⁾

في ذات السياق، أقره التعديل الدستوري لسنة 2020 ذات الآليات الرقابية المنصوص عليها بالتعديل الدستوري لسنة 2016، غير أنه إضافة لمنحه دورا فعالا للمعارضة، فقد جعل من الاستجواب آلية ذات أثر ترتب مسؤولية سياسية، وهذا بعد أن كانت مجرد وسيلة استعلامية.⁽³⁾

ثالثا- البرلمان باعتباره لسان حال المواطنين:

نصّ التعديل الدستوري لسنة 2020 أنه: "يبقى البرلمان في إطار اختصاصاتها الدستورية وفيما لثقّة الشعب وتطلعاته".⁽⁴⁾

إنّ دسترة هذا المبدأ كان نتيجة تراخ للبرلمان في مراحل سابقة عن أداء المهام النيابية المنوطة به، إذ يصفه أوصيف سعيد على أنه متدهور، ضعيف وفاقد للمصداقية، كما أنه وهو عاجز عن مواجهة السلطة التنفيذية التي سيطرت على البرلمان، وأن فكرة تحقيق التوازن بين البرلمان والسلطة

(1) مروة قرساس وهدي عزاز، "آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وتفعيلها على ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 06، العدد 04، جامعة الجلفة، 2021، ص.46-47.

(2) ميلود ذبيح، "فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2013، ص.432-433.

(3) مروة قرساس وهدي عزاز، المرجع السابق، ص.49.

(4) المادة رقم (117)، التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.

التنفيذية صعبة التحقيق، إضافة أن أعضاء المنتخبين و/أو المعينين ليسوا بالمستوى المطلوب، الشيء الذي جعل المواطن عن بدائل ليسمع صوته ويعبر عن احتياجاته.⁽¹⁾

كما تطرقت لصلح إلى ظاهرة غياب أعضاء البرلمان، وأكدت أن حدتها تكمن في سيطرة السلطة التنفيذية على المجال التشريعي، ووصفت غياب النائب عن الجلسات على أنه خيانة للأمة، لذلك فلا بد -حسب الباحثة- من إعادة حكمة برلمانية جديدة قائمة على شفافية نيابية ناجحة قائمة على تعزيز حضور الأعضاء وجودة أعمالهم ومستوى إسهامهم في معالجة الانشغالات الحقيقية للشعب⁽²⁾، هذه الظاهرة أدت إلى إدراج مادة قانونية بالتعديل الدستوري تنص على ضرورة تفرغ البرلماني بصفة كلية لممارسة مهامه، وضرورة تضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لأحكام متعلقة بالمشاركة الفعلية للأعضاء المنتمين له⁽³⁾.

كما أن رئيس الجمهورية الحالي تطرق أثناء خطاب تنصيبه إلى موضوع الحصانة البرلمانية حيث أكد أن الدستور سيحددها، بحيث لا يمنح البرلماني الفاسد أي حصانة في الملاحقة القضائية⁽⁴⁾.

(1) سعيد أوصيف، "البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم"، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016، ص. 397-398.

(2) نوال لصلح، "ظاهرة غياب أعضاء البرلمان في الجزائر (الأسباب - الحل)"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 02، العدد 02، جامعة باتنة 1، 2015، ص. 320.

(3) المادة رقم (118) من التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.

(4) خطاب تنصيب رئيس الجمهورية، بتاريخ 2019/12/19، الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية، ص. 11، تاريخ الاطلاع: 2022/01/03، متوفر على الرابط:

<https://www.el-mouradia.dz/ar/president/inauguration-speech>

الفرع الثاني:

الولاية.

تمّ تعديل القانون المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، حيث صارت الجزائر تتكون من ثمان وخمسين (58) ولاية وألف وخمسمائة وأربعين (1540) بلدية.⁽¹⁾ يستهدف هذا التعديل بصفة أساسية محاولة تقريب الهياكل اللامركزية للدولة من المواطن، وتضييق الاختصاص الإقليمي للولايات والبلديات، نظرا للتفاوت بين أجزاء إقليم الدولة، خصوصا بالمناطق الجنوبية للبلاد، والتي تتميز بكونها ذات مساحات شاسعة⁽²⁾، وبالرغم أن هذا التعديل عرف تأخرا واضحا -قراءة خمس وثلاثين (35) سنة-، إلا أنه يُعتبر تعديلا مستحسنا، سيساهم لاريب في فعالية الإدارة المحلية.

أما بخصوص الولاية فقد عُرِفت حسب المادة الأولى من قانون الولاية على أنها جماعة إقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، كما أنها دائرة غير ممرضة للدولة⁽³⁾، ويُعتبر التعريف الوارد بهذا النص القانوني حسب بهلول من أكثر التعاريف شمولاً ووضوحاً⁽⁴⁾. إذن، تُمثّل الولاية جانبين، أولهما بصفتها جماعة إقليمية، وتعتبر كذلك الدائرة الإدارية غير الممرضة للدولة، وبذلك تجمع ضمن هياكلها الصفة النيابية من خلال مجلسها الشعبي والصفة التنفيذية في شخص الوالي بصفته المسؤول على تنفيذ السياسات العمومية على مستوى إقليم الولاية.

أولاً- المجلس الشعبي الولائي:

يُعتبر المجلس الشعبي الولائي هيئة المداولة في الولاية، وهو مجلس مُنتخب عن طريق الاقتراع العام⁽⁵⁾، باعتبار هذا المجلس نيابيا، فإن الأمر يستلزم حُسن اختيار المواطنين لمن ينوب عنهم ويُمثّلهم، ولا يمكن لهذه المجالس أن تؤدي المهام المنوطة بها إذا لم يتمّ وضع نواب يتمتعون بصفات الكفاءة خصوصا.

(1) المادة الثانية من القانون رقم 19-12، المؤرخ في 11/12/2019، المعدل والمتمم للقانون رقم 84-09، المؤرخ في 04/02/1984، المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج ر، العدد 78، الصادر في 18/12/2019.

(2) على سبيل المثال: تبلغ مساحة ولاية تمنراست 557.906 كلم² وهو ما يعادل 23,24% من المساحة الإجمالية للدولة الجزائرية، وهو ما يفوق مساحة فرنسا البالغة 551.695 كلم²، كما تبلغ مساحة ولاية أدرار 427.368 كلم² وهو ما يعادل 17,94% من المساحة الإجمالية للدولة الجزائرية، وهو ما يفوق مساحة النرويج البالغة 385.171 كلم².

(3) القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21/02/2012، المتعلق بالولاية، ج ر، العدد 12، الصادر في 29/02/2012 (4) سمية بهلول، المرجع السابق، ص.35.

(5) أنظر: المادة رقم (12)، القانون رقم 12-07، المرجع السابق.

يُحدّد هذا القانون القواعد الإجرائية والتنظيمية التي توطّر سير المجلس الشعبي الولائي، لاسيما من حيث عدد مرات انعقاده سنويا بدورة عادية، إمكانية الاجتماع بدورات غير عادية، كيفية إرسال الاستدعاءات، شروط صحة الجلسات.

يُشكّل الأعضاء لجان دائمة في مجالات -مُحددة على سبيل المثال لا الحصر- وذلك بموجب نص المادة رقم 33 من هذا القانون، غير أن هذه الاختصاصات والمهام تكاد تنزاح للدور الاستشاري والتنسيقي فحسب، ما يمنع على هذا المجالس القيام بأيّ دور فعال على مستوى اختصاصها الإقليمي. يُمكن حلّ المجلس الشعبي الولائي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية، وذلك بالحالات المنصوص عليها قانونا بالمادة 48 من ذات القانون، لاسيما وجود خروقات وانتهاكات جسيمة.

إن المجلس الشعبي الولائي وإن كان بنظر المواطن ليس له نفس الدرجة من الأهمية مقارنة بالمجالس البلدية، إلا أن كونه مجلسا نيابيا فهو أمر يمده بسلطة شعبية لا يتوفر عليها الموظفون العموميون المُعينين بمناصبهم، إذ أن المُنتخب تربطه بالمواطن رابطة التزام قانوني وأخلاقي بالخصوص، لذلك فإن حوكمة الإدارة العمومية بصفة عامة تقتضي تفعيل الدور النيابي لهذا المجلس، توازيا مع المجلس البلدي أيضا، وذلك من خلال إصلاحات قانونية وتغيير في الممارسات والذهنيات على مستوى الواقع.

ثانيا - الوالي، بين تمثيل الدولة والولاية:

منح النصّ القانوني للوالي أدوارا مُختلفة، إما بصفته ممثلا للدولة، أو باعتباره ممثلا للولاية، وبهذه الازدواجية تختلف المهام والمسؤوليات اتجاه السلطات المحلية والمركزية. يُعتبر الوالي مفوض الحكومة، وبهذه الصفة فإنه يقوم بعمليات تنشيط وتنسيق ومراقبة نشاط المصالح غير الممركزة للدولة، مع استثناء بعض المصالح المُحددة بموجب المادة رقم 111 من قانون الولاية.

للوالي بهذه الصفة صلاحيات واسعة، بحيث منح المشرع للوالي أدوارا ذات طبيعة تنفيذية، بحيث يمارس التسيير غير الممركز، وبعبارة بسيطة فهو يمثل أعلى هرم للسلطة على مستوى إقليم الولاية.

حول هذا الخصوص، فيلاحظ في الواقع العملي أن هناك تصوّرا عن كون الوالي (المُعيّن) أسمى من حيث الاختصاصات الوظيفية، بل من حيث السلطة الرئاسية، من رئيس المجلس الشعبي البلدي المُنتخب، وهذا التناقض له أسبابه حتما، غير أن هذا التصوّر لا يكرّس فعليا سوى حقيقة تغوّل السلطة التنفيذية وتمركزها مقارنة بالسلطة النيابية التي تبقى دون صلاحيات فعلية.

أما باعتباره ممثلاً للولاية، فإن الوالي بهذه الصفة يقوم بنشر مداوالات م.ش.ولا وتنفيذها، يُقدّم تقريراً يتضمن مدى تنفيذ مداوالات الدورات السابقة ومدى تنفيذ توصيات م.ش.ولا، ويقوم كذلك بتمثيل الولاية أمام القضاء.

كما أن للوالي صلاحيات ذات طبيعة إدارية وأخرى ذات طبيعة مالية، وسلطات رئاسية على موظفي الولاية، وله كذلك سلطات رقابية واسعة على المجالس النيابية المحلية، إذ أقرّ له القانون حق الرقابة على الأشخاص (من توقيف واقصاء) وحقّ الرقابة على الأعمال، إما من خلال المصادقة الصريحة أو الضمنية، طبقاً لنص المادة 56 من قانون البلدية، والإلغاء إما بالبطان النسبي أو البطان المطلق، أو الحل.

من خلال هذه الصلاحيات المتعددة بصورتيه، فإن الوالي بهذه الصفة يمثل همزة وصل بين المستويين المحلي والمركزي، بل إنه المهيم على الحياة الإدارية على مستوى اختصاصه الإقليمي، فهو بذلك يُرجح كفة الجهات المركزية، ويبرهن واقع استقلالية المجالس النيابية واقعيًا.

ثالثاً- الصلاحيات الممنوحة للولاية في ظل أحكام القانون الساري المفعول:

بما أن القانون أقرّ للولايات تمتعها بملكات عقارية ومنقولة تابعة لها، يقع على عاتقها مسؤولية صيانتها، تأمينها والحفاظ عليها⁽¹⁾، فمن الضروري أن تتخذ الإجراءات العملية قصد استغلالها واستثمارها، ما يمكنها من تحقيق التنمية المحلية على مستواها، وتحسين المستوى المعيشي للسكان، عبر المداخل المتأتمية عنها، وهذا الأمر لا يمكنه تحقيقه فعلياً إلا إذا قامت الولاية بجملة من الإجراءات على المستوى التطبيقي.

لذلك، يتوجب على الولاية أن تقوم ابتداءً بما يلي:

- الجرد الحقيقي للحظيرة العقارية التابعة للولاية.
- تسوية وضعية عقاراتها من الناحية الإدارية، بالتنسيق مع المصالح المختصة (مصالح مسح الأراضي، مصالح أملاك الدولة والحفظ العقاري...إلخ).
- العمل على تامين هذه الممتلكات العقارية من خلال إدماجها في مشاريع استثمارية، بالتعاون مع القطاع الخاص وبعد استشارة هيئات المجتمع المدني، حتى تصير ذات مردودية، وتساهم في رفع قيمة مداخل الولاية، مما سيؤدي إلى خفض العبء على السلطات الإدارية وما تمنحه من إعانات، وبالنتيجة تحقيق استقلالية نوعية.

(1) المادة رقم (06)، القانون رقم 12-07، المرجع السابق.

الفرع الثالث:

المجلس الشعبي البلدي.

تُعتبر البلدية: "منظمة إقليمية مُستقلة تمارس مهامها محددة في القانون على مستوى رقعة جغرافية"⁽¹⁾.

أولاً- البلدية...الثابت الرئيس نحو الحوكمة المحليّة:

لابدّ للبلدية أن تكون ثابتا فاعلا بمعادلة الحوكمة، لاسيما على المستوى المحليّ، إذ يتمّ الانتشار من الجزء إلى الكلّ، من منطلق أن السعي نحو حوكمة جزئية (كل بلدية على حدى) سيؤدي بالنتيجة إلى حوكمة كلية (على مستوى وطني)، وذلك من خلال تكريس نظام اللامركزية وتشجيع التعاون اللامركزي وتكريس مقتضيات الديمقراطية التشاركية.

1- البلدية كقاعدة اللامركزية الإدارية:

تعني اللامركزية الإدارية: "توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة"⁽²⁾، وبموجب مضمون قانون البلدية فالبلدية تُمثّل القاعدة الإقليمية للامركزية⁽³⁾.

إن تكريس اللامركزية جاء كردّ فعل عن المساوئ الملاحظة بالواقع العمليّ عند تطبيق النظام المركزيّ، كانتشار ظاهرة البيروقراطية وكثرة الإجراءات والملفات ومساوئ تركيز السلطة بيد جهة و/أو شخص واحد، وحقيقة التجاهل التام للحقائق والمعطيات المحلية حين إصدار القرارات.⁽⁴⁾

2- تقنين التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية:

أجاز المشرّع للبلديات إقامة علاقات التعاون اللامركزي، والتي يُقصد بها: "كل علاقة شراكة قائمة بموجب اتفاقية، بين جماعة إقليمية جزائرية أو أكثر، أو جماعة إقليمية أجنبية أو أكثر، بهدف تحقيق مصلحة متبادلة في إطار صلاحياتهما المشتركة"⁽⁵⁾، غير أن هذا التعاون بين البلديات، محليا أو أجنبيا، يخضع لمصادقة الوالي أو وزير الداخلية حسب الحالة، ما يُوضّح حقيقة استقلالية البلديات في تسيير شؤونها، في هذا المجال على الأقلّ، ومحدودية هامش الحرية الممنوح لها في إقامة علاقات التعاون.

(1) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، ط4، الجزائر، 2017، ص.143.

(2) عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر: بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص.29.

(3) المادة الثانية من القانون رقم 10/11، المرجع السابق.

(4) عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص.28.

(5) المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، المؤرخ في 15/11/2017، المحدد لكيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، ج ر، العدد68، الصادر في 28/11/2017.

عموما فإن إرساء علاقات تعاون ذات طرف أجنبي يُنظر إليه من طرف السلطات العليا للبلاد بكثير من التحفظ، على سبيل المثال، تمّ إسداء تعليمية صارمة من رئاسة الجمهورية -تعليمية رئاسية رقم 01 مؤرخة في 2021/04/21- إلى الجهاز الحكومي ومسؤولي القطاع العام التجاري، تقضي بضرورة التحلي بالمزيد من المسؤولية والحذر في علاقاتهم مع الشركاء الأجانب، مع الحرص في كل الظروف على الحفاظ على المصالح العليا للدولة، بل تمّ اعتبار أيّ إخلال بالامتثال لهذه التعليمية بمثابة الغدر والتواطؤ⁽¹⁾.

3- البلدية كإطار للممارسة الديمقراطية التشاركية:

تتجلى تطبيقات الديمقراطية التشاركية على المستوى البلدي في عدد من المجالات، خصوصا بعمليتي إعداد مخطط شغل الأراضي POS والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU. يُعتبر مخطط شغل الأراضي وسيلة لتنظيم حقوق البناء على مستوى القطع⁽²⁾، وهو أحد أدوات التهيئة والتعمير بنصّ المادة العاشرة من القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير، وتُعتبر قابلة للاعتراض أمام الغير⁽³⁾.

فهو يحدّد حقوق استخدام الأراضي والبناء، كنطاق توطين مشاريع السكنات والمرافق العمومية، بما يضمن حقوق جميع الأطراف، سواء الإدارة العمومية أو جموع المواطنين. كما أنه يتوجب نشر POS للمصادقة عليه، واستشارة عدّة أطراف عند القيام بإعداده طبقا لأحكام القانون⁽⁴⁾، مما يؤكد طابعه التشاركي.

حول ذات الشأن، يُمثل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، وبموجبه يتمّ تقسيم القطاعات إما إلى قطاعات مُعمّرة، مُبرمجة للتعمير، قطاعات تعمير مستقبلية أو قطاعات غير قابلة للتعمير⁽⁵⁾.

(1) التعليمية الرئاسية رقم 01، المؤرخة في 2021/04/21.

(2) جمال عبد الناصر حامدي وبلقاسم الذيب، "تقييم المشاركة العمومية في إعداد مخططات شغل الأراضي في الجزائر -حالة مخطط شغل الأراضي رقم 04 مدينة باتنة-"، مجلة العلوم الإنسانية لجامعة أم البواقي، المجلد 05، العدد 01، جامعة أم البواقي، 2018، ص.965.

(3) القانون رقم 90-29، المؤرخ في 1990/12/01، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، العدد 52، الصادر في: 1990/12/02. (المعدل والمتمم).

(4) المادتين 14 و15، المرجع نفسه.

(5) المادتين 16 و19، القانون رقم 90-29، المرجع السابق.

غير أنه -كما يشير كل من حامدي والذيب خلال دراستهما لمخطط شغل الأراضي رقم 04 بباتنة- أن السلطات المحلية في الجزائر عجزت عن تفعيل المسار التشاركي في إعداد مخططات شغل الأراضي لأسباب مُتعددة⁽¹⁾.

ثانيا- إشكالات البلدية في الجزائر:

أشار الباحثان حديدان وخالد أن: "المطلع على النصوص القانونية المطبقة على البلديات، يلمس تغشيا للبيروقراطية وطول الإجراءات وتعقيدها، بل يجد أن الإطار القانوني الموضوع لتسيير شؤونها منفصل عن الواقع الفعلي للمواطن الجزائري..."⁽²⁾، وهذا ما نُوافق عليه ونُقَرُّه للأسباب الموضحة أدناه.

1- واقع استقلالية البلديات:

تتمثل الاستقلالية في ثلاثة زوايا رئيسية، من حيث النص القانوني، الجانب المالي والإداري، أما قانونيا فالإشكال غير مطروح البتة، لأن استقلالية البلديات منصوص عليها بموجب القانون، غير أنه من الناحية الإدارية والمالية فهناك بعض العقبات التي تتركس بعض مظاهر التبعية اتجاه السلطات المركزية للدولة.

1.1- الاستقلالية المالية:

تمّ النصّ القانوني صراحة على استقلالية البلديات، إذ أنها تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، كما أنها مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة بها وعن تعبئة مواردها، إلا أنه من الناحية الواقعية فأغلب ميزانيات البلديات تشهد عجزا مستمرا، فأغلب الدراسات الأكاديمية التي تمّ الاطلاع عليها، والمتعلقة بالاستقلالية المالية للبلديات في الجزائر أو التمويل المحلي لها، أجمعت على وجود معضلة حقيقة حول هذا الشأن، كالدراسة التي أعدها عزوز محمد وجلود رشيد، والتي خلّصت إلى جملة من النتائج أهمها: ضعف ميزانية الجماعات المحلية، التداخل والازدواجية في الصلاحيات والمسؤوليات والقصور في الجانب التشريعي المتعلق بهذا الخصوص.⁽³⁾

لهذه الأسباب، فإن التدخّل الدائم الدولة من خلال منح إعانات لفائدتها، ينجر عنه بالضرورة تبعية حتمية للسلطة المركزية، ما ينفي الفكرة الواقعية للاستقلالية، وبالنتيجة يتقهقر التنظيم المؤسسي للدولة نحو نموذج قائم على نظام مركزي، وهو ما يتناقض مع المرتكزات الأساسية للحكومة التي تتأسس على فكرة التوزيع الفعلي للسلطات.

(1) جمال عبد الناصر حامدي وبلقاسم الذيب، المرجع السابق، ص.972.

(2) صبرينة حديدان وأسماء خالد، المرجع السابق، ص.122.

(3) محمد عزوز ورشيد جلول، "نظام البلديات في الجزائر بين التمويل المحلي والإصلاح التنموي: دراسة حالة بعض بلديات ولاية المسيلة"، مجلة دراسات وأبحاث، المجلد 12، العدد 04، جامعة الجلفة، 2020، ص.41.

2.1- الاستقلالية الإدارية:

يُعدّ بالوصاية الإدارية بأنها: "أداة قانونية بموجبها نضمن وحدة الدولة وذلك بإقامة علاقة قانونية دائمة ومستمرة بين الأجهزة المستقلة والسلطة المركزية".⁽¹⁾

يهدف من خلال أدوات الوصاية إلى بسط رقابة مشروعية ورقابة ملائمة على المجالس المنتخبة، ومن خلال الاطلاع على قانون البلدية، نجد أن المشرع الجزائري قد أحاط البلدية بعدد معتبر من الإجراءات الوصائية التي يمارسها الوالي.

لا يُمكن للبلديات أن تُشكّل وحدات منفصلة، من خلال استقلالية مُطلقة، وإنما تحتفظ بارتباط قانوني يتصف بالدوام والاستمرارية بينها وبين السلطات المركزية، حفاظا على مبدأ وحدة الدولة، إلا أن منح الاستقلالية للبلديات قانونا من جهة، ثم إخضاع عدد معتبر من نشاطاتها إلى وصاية الوالي، يهدم أساسات هذه الاستقلالية سواء من الناحية النظرية أو العملية، وبالطبع فمن غير المعقول التنظير إلى فكرة الاستقلالية المطلقة فهي لا تتلاءم مع فكرة أن الدولة مجموعة من المؤسسات المترابطة والتي تتوازن من خلال ثنائية المُعين/ المُنتخب، كما أنها لا تتوافق مع مبدأ إلا أنه من الضروري تخفيف الممارسات الوصائية على البلديات، وقصرها على بعض المجالات ذات الخصوصية.

غير أن القيام بتفضيل أحد النظامين، سواء المركزي أو اللامركزي، لأن كليهما يشتملان على مزايا وعيوب، إذ أن جمهور الفقهاء يؤكد على ضرورة اعتماد كلا النظامين.⁽²⁾

مما سبق ذكره، وبصفة عامة يتّضح أن اللامركزية في الجزائر غير مكتملة المسار وغير فاعلة على المستوى التطبيقي.⁽³⁾

2- تامين الأملاك والموارد البلدية:

تمثل الأملاك العمومية والخاصة التابعة للبلدية أحد مشتملات الأملاك الوطنية⁽⁴⁾، فبينما لا يمكن للأملاك العمومية أن تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها أو غرضها، والتي تتميز بكونها غير قابلة للتصرف والتقادم والحجز، فالأملاك الخاصة تؤدي وظيفة امتلاكية ومالية.

(1) عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر: بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص.36.

(2) عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص.50.

(3) لمزيد من التفاصيل، أنظر:

Kahina Moussaoui et Khalloudja Arabi, "Le rôle des collectivités territoriales dans le développement local à l'ère des réformes en Algérie; Le cas des communes de Bejaia", *Economie et Solidarités*, Vol44, n°1-2, 2014, p.130.

(4) تنص المادة الثانية (02) من قانون الأملاك الوطنية على أنه: " عملا بالمادتين 17 و 18 من الدستور تشمل الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية في شكل

لكن رغم الإقرار القانوني بتمتع البلديات بأموال خاصة، والتي يُمكن استغلالها واستعمالها وتسييرها وفق ما تحدده التشريعات ذات الصلة، إلا أنه وباعتراف رئيس الجمهورية الحالي فوضعية البلديات تختلف من حيث الذمة المالية، فمنها ما يمكن وصفها بالبلديات الغنية، وهناك بلديات معوزة تعتمد بشكل رئيسي على إعانة الدولة⁽¹⁾، ما يستلزم إعادة النظر بالقانون الضريبي، ومنح صلاحيات أوسع لرؤساء البلديات مقارنة بالصلاحيات الممنوحة حاليا.

من جهة أخرى، يستلزم على المجالس الشعبية إعادة جرد ممتلكاتها العقارية⁽²⁾ واستغلالها بالشكل الذي يجعلها ذات مردودية Biens rentables، وبالخصوص إعادة النظر في آليات تقييم وتأمين الممتلكات، سواء العقارية أو المنقولة، واستثمارها بما يتيح خلق قيمة مضافة، وتحقيق إيرادات لميزانية البلدية.

ورغم أن المشرع الجزائري جعل من البلدية عضوا بلجنة المساعدة على تحقيق الموقع وترقية الاستثمار وضبط العقار (CALPIREF)⁽³⁾، حتى تتيح لها إمكانية اختيار المشاريع المناسبة لها، من حيث الاحتياجات السكانية والطبيعة الاقتصادية والجغرافية، وتشجيع المناخ الاستثماري على مستواها المحلي، ما سيساهم في خلق مناصب الشغل لسكان البلدية، إلا أنه تمّ تقليص تشكيلة هذه اللجنة ولم تعد البلديات عضوا بهذه اللجنة.

3- إعادة هيكلة الانتخابات البلدية.

1.3- التأطير القانوني:

إن أحد المنطلقات الأساسية لتكريس الحوكمة المحلية هو تفعيل ديمقراطية نيابية تُحقق الغرض منها، أي ضرورة توفر إطار قانوني متعلق بنظام الانتخابات يضمن السلامة الإجرائية والتأطير القانوني للعملية الانتخابية ونزاهتها، وهو ما تمّ جزئيا من خلال الإصلاحات التي أقرتها السلطة

ملكية عامة أو خاصة. تتكون هذه الأملاك من: الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، الأملاك العمومية والخاصة التابعة للولاية، الأملاك العمومية والخاصة التابعة للبلدية".

⁽¹⁾ وقد أكد التعديل الدستوري لسنة 2020 على تباين حالة التنمية بين البلديات، فطبقا لأحكام الفقرة الثالثة من المادة رقم (17) من التعديل الدستوري لسنة 2020: "بغرض تحقيق توازن اقتصادي واجتماعي للبلديات محدودة التنمية، وتكفل أفضل باحتياجات سكانها، يمكن أن يخص القانون بعض البلديات، الأقل تنمية بتدابير خاصة".

⁽²⁾ يتعين على البلديات تسجيل ممتلكاتها بالجدول العام للعقارات التابعة للأملاك الوطنية، على مستوى مصالح مديرية أملاك الدولة المختصة إقليميا، مقابل شهادات تسجيل، قصد جردها، وكذا التمكن من صرف النفقات المتعلقة بهذه العقارات (صيانة...إلخ)، وذلك حتى لا يتم رفض الالتزامات الخاصة بالنفقات من طرف المراقبين الماليين.

⁽³⁾ المادة رقم (03) من المرسوم التنفيذي رقم 10-20، المؤرخ في 2010/01/12، المتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحقيق الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار وتشكيلتها وسيرها، ج ر، العدد 04، الصادر في 2010/01/17.

مؤخرا، على سبيل المثال تمّ التخلي عن نظام الانتخابات بالقائمة، لما أفرزته من ممارسات سلبية، وذلك وفق القانون العضوي للانتخابات الصادر سنة 2021⁽¹⁾، والذي كان خطوة تشريعية غاية في الأهمية قصد التأسيس القانوني والمؤسسي لما يصطلح عليه بـ"الجزائر الجديدة".

إن من بين الأهداف المنشودة أخلة الحياة السياسية وضمان مشاركة المواطنين والمجتمع المدني وضمان اختيار حرّ بعيد عن التأثيرات المادية.⁽²⁾

كما أن الأمر لا يقتصر على إصلاح النظام القانوني للانتخابات فحسب، إنما يجب كذلك تجاوز الممارسات المعتادة القائمة على منح الأصوات نظير الولاء للعرش أو العائلة، مما يساهم في انتخاب المترشح الأكفأ والأصلح، لا سيما أن المنتخبين يتمتعون بسلطة شعبية قد لا يتمتع بها المسؤول المعين في منصبه من طرف السلطات المركزية، فلا يُمكن بأي حال من الأحوال تصوّر إمكانية إجراء إصلاحات إدارية على المستوى البلديّ دون التفكير مليا في واقع الانتخابات المحلية.

2.3- مشاركة المواطنين في الانتخابات البلدية الجزائرية:

أكد رئيس المجلس الشعبي الوطني أثناء كلمته التي ألقاها بمناسبة افتتاح الدورة البرلمانية العادية 2021-2022 من الفترة التشريعية التاسعة قائلا: "في الوقت نفسه، وجب التنكير بالاستحقاق الانتخابي الخاص بالمحليات بعد أن استدعى السيد رئيس الجمهورية الهيئة الناخبة، وهو الاستحقاق الذي يُعدّ الحلقة الأخيرة في تجديد المجالس، ولأهمية الحدث يتعين علينا جميعا أن نوليه من الاعتمام نظرا لما للمجالس المحلية من دور في التنمية لكونها الأقرب إلى انشغالات المواطن من جهة ومن جهة أخرى لما تُمثله تجسيدا للإرادة الشعبية وتكريس المسار الانتخابي الذي بدأناه بالاستفتاء على الدستور مروراً بالانتخابات الرئاسية فالتشريعية بعدها، ودورنا في هذا الاستحقاق هو أن نعمل على انخراط المواطن في الفعل الانتخابي واختيار ممثليه بكل إرادة وحرية لأن الشأن المحليّ أكثر من غيره يتطلب إسهام الجميع في العملية الانتخابية تحقيقا لمبدأ الديمقراطية التشاركية"⁽³⁾.

(1) الأمر رقم 01-21، المؤرخ في 10/03/2021، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر، العدد 17، الصادر في 10/03/2021.

(2) راجع: المادة رقم (01)، المرجع نفسه.

(3) كلمة رئيس المجلس الشعبي الوطني بمناسبة افتتاح الدورة البرلمانية العادية 2021-2022 من الفترة التشريعية التاسعة، في 02/09/2021، الموقع الرسمي للمجلس الشعبي الوطني، تاريخ الاطلاع 02/12/2021، متوفر على

الرابط: <http://www.apn.dz/AR/plus-ar/discours-president/6488-2021-2022>

أما حسب النتائج المُعلن عنها من طرف السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات في الجزائر، فإن نسبة المشاركة النهائية في انتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية بلغ 36,58% من الهيئة الناخبة المقدرة بـ23.717.479 ناخب، وفق التفاصيل المبينة بالجدول أدناه:

الجدول رقم (09): إحصائيات حول الهيئة الناخبة في الجزائر سنة 2021.

النسبة (%)	العدد	
54	12.824.978	رجال
46	10.892.501	نساء
100	23.717.479	المجموع

المصدر: نقلا عن الموقع الرسمي للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات

تاريخ الاطلاع 2022/01/01، متوفر على الرابط: <https://ina-elections.dz>

يُلاحظ أن نسبة المشاركة النهائية المذكورة أعلاه تُظهر نمطا من السلوك الانتخابي للمواطنين، ويُقصد بالسلوك الانتخابي: "كل أشكال التصرف أو الأفعال أو ردود الأفعال التي يظهرها المواطن في موعد انتخابي مُعَيّن، نتيجة تأثره أو عدم تأثره بمجموعة من العوامل والمتغيرات الاجتماعية، السياسية، الحضارية والاقتصادية وغيرها"⁽¹⁾، والذي يتراوح بين العزوف والاعتراب، وقد يكون أهمّ هذه الأسباب انعدام الثقة الشعبية سواء في المترشحين لهذه الانتخابات أو الهياكل النيابية البلدية، أو قد يكون انعداما للثقة في العملية الانتخابية برمّتها، بالتالي فالعمل على إعادة روابط الثقة بين الشعب ومجالسه المُنتخبة صارت ضرورة جوهرية، سواء عبر وسائل الاعلام التقليدية و/أو الحديثة، الحملات الانتخابية، وحملات التوعية المباشرة.

كما أنّ قضية المشاركة السياسية الفعّالة، فهي ترتبط بالتنشئة السياسية السليمة، من خلال فواعل المجتمع المدنيّ، ما سيحقق بالنتيجة سلوكا انتخابيا فعّالا⁽²⁾.

(1) عائشة بوصبيح وأحمد عزوز ، "السلوك الانتخابي في الجزائر"، مجلة حقائق للدراسات النفسية والاجتماعية، المجلد 03، العدد 10، جامعة الجلفة، 2018، ص.102.

(2) ابتسام سويد، "أثر المشاركة السياسية لطلاب الجامعة على السلوك الانتخابي في الجزائر: دراسة تطبيقية لدور طلبة جامعة بسكرة في الانتخابات الرئاسية الجزائرية"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2019، ص.216.

من جانب آخر، لم يتحرّر الفرد الجزائريّ من المنظور المتعلق بالعشيرة والقبيلة والعرش، فيصير الانتماء القبلي محددًا لسلوكه والولاءات القبلية هي المسيطرة، ما يجعل النظام السياسي يعاني أزمة شرعية في حين يستوجب الانتقال نحو مفهوم المواطنة باعتبارها قيمة وممارسة مميزة للثقافة السياسية⁽¹⁾.

(1) عائشة بوصبيح وأحمد عزوز، المرجع السابق، ص. 100-101.

خلاصة الباب الأول

من خلال ما تضمنه الباب الأول، يمكن إدراك واقع الإدارة العمومية الجزائرية وخصوصياتها المُميّزة، إذ أنها تعاني من اختلالات تطبيقية متعددة، تتمحور حول الممارسات المُلاحظة، سواء من طرف الموظفين العموميين أو جموع المواطنين، هذه الممارسات التي تستند إلى اعتبارات تاريخية، سياسية، وظيفية واجتماعية كذلك، وهناك أسباب مُتعددة أخرى تراكمت عبر مرور الزمن لتدمغ الإدارة العمومية بهذه الخصوصيات، كما أن الإدارة العمومية تواجه كذلك خلا على مستوى النصوص القانونية السارية المفعول، في مجال التوظيف، تسيير المسار المهني للموظف العمومي، عمليات الرقابة، وبصفة عامة فإن هذا الخلل يؤثر بصفة جوهرية في سير الإدارة العمومية، ما أدى إلى بروز مظاهر الفساد وتغول أثره، حتى صارت الممارسات غير المشروعة تُعتبر بالوعي الجماعي ممارسات اعتيادية، وقد أدت هذه الظروف توازيا مع التوجّه العالميّ بهذا المجال إلى طرح فكرة الاعتماد على نظام الحوكمة كآلية للإصلاح الإداري بشكل استعجاليّ، وهو ما حاولت السلطات الجزائرية تبنيّه ولو بصفة تدريجية، وذلك من خلال أطر قانونية ومؤسسية عديدة، إلا أن تحقيق الحوكمة سواء كنظام أو كهدف لا يتعلّق فحسب بالنصّ القانوني والهياكل المؤسسية، فهي تُعدّ بالدرجة الأولى ذهنية وممارسة يومية، ورغم هذه المحاولات المُلاحظة بالفترة الأخيرة بقصد التخلي عن نمط الإدارة التقليدية واعتماد أساليب إدارية أكثر حداثة، فالإدارة العمومية في الجزائر، سواء من خلال ممارسات موظفيها أو مستخدميها، لا تزال مُتمسّكة بالذهنيات والممارسات التقليدية، لاسيما المتقرعة عن الفكر الاشتراكيّ، غير أن هذه الحقيقة الواقعية لا يُمكن أن تخفي حقيقة وجود توجّه فعليّ لتطوير الإدارة الجزائرية، واعتماد مقاربة تشاركية، وإدماج الأساليب التسييرية الحديثة بوتيرة بطيئة ومتقطّعة زمنيا، ولو كان ذلك بالنظر إلى مضامين النصوص القانونية الصادرة حديثا، وأبرزها التعديل الدستوريّ لسنة 2020.

الباب الثاني

توظيف التكنولوجيات الحديثة بالإدارة العمومية الجزائرية.

الباب الثاني

توظيف التكنولوجيات الحديثة بالإدارة العمومية الجزائرية

إن استخدام التكنولوجيات الحديثة على مستوى الإدارة العمومية عالميًا أنشأ مُصطلحات جديدة كالإدارة الإلكترونية، الحكومة الإلكترونية⁽¹⁾، الخدمات العمومية الإلكترونية وما شابه، والتي صارت محلّ دراسات أكاديمية عديدة بمختلف المجالات الدراسية، كعلم الإدارة والاقتصاد وعلم الاجتماع، ولم يكن المجال القانوني بمنأى عن هذه التطوّرات، إذ أن المادة القانونية تأثرت بالضرورة لهذه المُتغيّرات، خصوصًا فيما يتعلّق بالحقوق والحريات من جهة، والواجبات والمسؤوليات الواقعة على عاتق مُختلف الأطراف من جهة أخرى.

كما أن التوجّه الداعي إلى توظيف التكنولوجيات الحديثة بالإدارة العمومية يُنظر إلى فرضية مفادها إمكانية التأثير الإيجابي لهذه التكنولوجيا في التأسيس لحوكمة حقيقية في هذا المجال، بحيث تصير التكنولوجيا أداة جوهرية بمسار الحوكمة، إذ أن الإدارة الإلكترونية تعني: "القدرة على استخدام الحاسوب المتصل بشبكة المعلومات الدولية -الخارجية منها والداخلية- في تنفيذ الأنشطة الإدارية وتقديم الخدمات آليًا للمستفيدين في أيّ مكان وزمان بشكل يؤدي إلى جودة في الأداء وسرعة في التنفيذ وخفض في التكلفة وتبسيط في الإجراءات"⁽²⁾.

هذه الفرضية تتأسس حول فشل الإدارة التقليدية عن تحقيق الحوكمة وتجسيد أهدافها، نظرًا لمُفرزاتها السلبية العديدة، وأن الإدارة الإلكترونية تُمثّل بهذا الخصوص بديلًا مُحتملًا، لذلك فإن التساؤل يُطرح دوافع تجسيد الإدارة العمومية الإلكترونية بالجزائر، التحديات المُلاحظة والتأثير القانوني لها (الفصل الأول)، وهذا ما يؤدي منطقيًا للتطرّق أيضًا إلى مشروع الجزائر الإلكترونية، من خلال عرض بعض النماذج لتوضيح سُبُل التأسيس، تقييمها موضوعيًا وإمكانية تطوير المشروع مستقبلًا لخدمة هذا التنظير المُفترض (الفصل الثاني).

(1) تمّ الاعتماد على مصطلح الإدارة الإلكترونية بدلًا من مصطلح الحكومة الإلكترونية (رغم التداخل وأوجه الشبه) لأسباب عديدة، من بينها: شمولية مصطلح الإدارة الإلكترونية، إذ أن الحكومة الإلكترونية قد تُبدي طابعًا سياسيًا، إضافة إلى كونه تعبيرًا محدودًا على عكس مصطلح الإدارة الإلكترونية، وهو ذات ما اعتمده مجموعة من الباحثين الأكاديميين.

أنظر: محمد بن أعراب، "تجربة الإدارة الإلكترونية في الجزائر بين مقتضيات الشفافية وتجويد الخدمة وإشكالية التخلص من منطق التسيير التقليدي"، مجلة العلوم الاجتماعية، المجلد 11، العدد 02، جامعة سطيف 2، 2014، ص.61.

(2) صفاء فتوح جمعة، مسؤولية الموظف العام في إطار تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية، دار الفكر والقانون، مصر، 2014، ص.11.

الفصل الأول:

الإدارة العمومية الإلكترونية بالجزائر ، الدوافع، التحديات والتأثير القانوني.

حقق نمط الإدارة الإلكترونية بالدول التي قامت بتبني هذا المسار نتائج إيجابية للغاية، إلى حدّ الآن، لاسيما المتقدّمة منها، وصار استخدام التكنولوجيا الحديثة في مجال الإدارة العمومية بالنسبة لهذه الدول مسارا طبيعيا، وصارت الإدارة الورقية بالنسبة لها أمرا من الماضي. هذه الميزات والإيجابيات دفعت بقية الدول التي لا تزال إدارتها تُسيّر وفق المنظومة التقليدية (الورقية) إلى محاولة استنساخ هذه التجارب، ومحاولة تطبيقها على المستوى المحلي، أما بالجزائر فالسؤال يُطرح ابتداء حول الدوافع التي شجعت الجزائر على خوض هذه التجربة، وطبيعة التحديات التي يواجهها البلد في سبيل تجسيد الإدارة الإلكترونية، وكذلك من المهمّ التطرّق إلى محاولات المُشرّع الجزائري في تقنين آليات الإدارة الإلكترونية ومقتضياتها بالقانون الوطني، لذا فمن الوجيه منهجيا البحث ابتداء في دوافع الجزائر في المضيّ نحو إدارة إلكترونية، والتحدّيات التي تعيق تحقيق هذا المبتغى (المبحث الأول)، ومنه بيان الأرضية القانونية المُعتمدة في الجزائر للانتقال من إدارة تقليدية نحو إدارة إلكترونية (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

تجسيد إدارة إلكترونية في الجزائر : بين الدوافع والتحديات.

إن تجسيد الإدارة الإلكترونية في أيّ بلد حول العالم يحتكم إلى جملة من الدوافع والمبررات، والتي بموجبها يتمّ التأسيس للتوجه نحو هذا النظام، ويُقصد بالإدارة الإلكترونية: "المنظومة الإلكترونية المتكاملة التي تهدف إلى تحويل العمل الإداريّ العاديّ من إدارة يدوية إلى إدارة باستخدام الحاسب (الإنترنت، الإنترنت، الإكسترنيت) وذلك بالاعتماد على نُظم معلوماتية قوية تساعد في اتخاذ القرار الإداريّ بأسرع وقت وبأقلّ التكاليف"⁽¹⁾، غير أن هناك عددا من التحديات التي تقف دون تحقيق هذا المبتغى، ومن خلال مضمون هذا المبحث، سيتم إبراز أهمّ الدوافع التي أدت إلى تبني الجزائر لعملية إدماج التكنولوجيا الحديثة بالإدارات العمومية (المطلب الأول) وأهمّ المعوقات التي تحول دون تجسيد ذلك فعليا (المطلب الثاني).

(1) مصطفى يوسف كافي، الإدارة الإلكترونية، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، سوريا، 2011، ص.62.

المطلب الأول:

دوافع الانتقال نحو الإدارة الإلكترونية في الجزائر.

يعود أصل أتمتة المكاتب إلى سنة 1960، عندما ابتكرت شركة IBM مصطلح معالج الكلمات على فعاليات طابعتها الكهربائية⁽¹⁾، ومنذ ذلك الحين توالى ظهور تقنيات أكثر تطورا، نتيجة للثورة التقنية، ما ساهم في إرساء دعائم الإدارة الإلكترونية على المستوى العالمي، ورغم تأخر تبني هذا النظام بالجزائر، مقارنة ببعض الدول الأخرى، سواء الدول المتقدمة أو النامية، إلا أنها حاولت - نظرا لدوافع عديدة- في السنوات الأخيرة تكريس هذا المفهوم في أجهزتها الإدارية المختلفة.

الفرع الأول:

الإجماع العالمي لفكرة التحول نحو إدارة إلكترونية.

على إثر التطور التكنولوجي التي عرفته مختلف دول العالم، أثرت مخرجات الثورة الرقمية على عديد المجالات، بل جُلّها، ولم تكن الإدارة العمومية بمنأى عن هذه التأثيرات بصفقتها بيئة مفتوحة تتأثر وتتأثر.

أولاً- الإدارة الإلكترونية، نتيجة حتمية للتطور التكنولوجي:

إنّ كل الدول حول العالم، والتي برزت بصفقتها قوة اقتصادية، قد استندت إلى تكنولوجيات الإعلام والاتصال TIC من خلال وضع استراتيجيات وطنية بهذا الخصوص، وقد كانت النتائج المحققة في هذا المجال مُبهرة⁽²⁾، فاستخدام تكنولوجيات الإعلام والاتصال على مستوى الإدارة العمومية حسب تقرير منظمة OCDE قد: "طوّر الذهنيات حول الطريقة التي يُمكن من خلالها تنفيذ بعض المهام"⁽³⁾.

فالتطور التكنولوجي المتسارع قد ألقى بآثره على الإدارة العمومية، وجعل لزاما على هياكل الإدارة العمومية أن تستغل هذه المخرجات قصد تحسين خدماتها من حيث الجودة وأساليب توفيرها، وكان هذا الاستغلال مُتدرجا عبر المراحل الزمنية، إلى غاية الوصول إلى ما يُصطلح عليه بالمرفق العمومي الإلكتروني.

(1) علاء عبد الرزاق السالمي، تكنولوجيا المعلومات، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن، 2016، ص.33.

(2) المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، رأي حول ملف E-الجزائر 2013، الجزائر، 2009، ص.02.

(3) راجع:

- Organisation de coopération et de développement économiques, **Études de l'OCDE sur l'administration électronique: Belgique...évaluations et propositions d'action**, OCDE, Paris, 2008, p.05.

ضمن تقرير تقييمي مُقارن صادر عن المفوضية الأوروبية سنة 2019، والمتعلق بمدى رقمنة الإدارات العمومية على مستوى قرابة ثلاثين بلدا أوروبيا، وتأثير ذلك على تجويد الخدمة لفائدة المستخدمين، تمّ تحديد المعايير الأساسية للتقييم، وقد شمل كلّ من التركيز على المرتفق، الشفافية الإجرائية لتوفير الخدمة العمومية عبر الخط، سهولة الولوج للخدمة بالدول الأجنبية، والآليات المساندة المتعلقة أساسا بالوسائل التقنية والهيكلية الموضوعة من طرف الحكومة لتوفير الخدمة العمومية⁽¹⁾. رغم التباين المُلاحظ، حتى على مستوى البلدان المتقدمة، يبقى الإجماع العالمي للتوجه نحو نمط الإدارة الإلكترونية دافعا رئيسيا للجزائر لمحاولة تجربة استغلال التكنولوجيا الحديثة بالإدارة العمومية، وذلك إرادة في تحقيق ذات النتائج الإيجابية المُلاحظة بالدول التي كانت سباقة في تبني هذا النمط.

حيث أن التكنولوجيات الحديثة لعبت دورا أساسيا في التخلي عن الإدارة التقليدية والانتقال إلى الإدارة الإلكترونية بصفقتها حلّ جذريّ لمختلف الأزمات والمشكلات التي أحدثتها الإدارة التقليدية⁽²⁾. كما أن التحوّل نحو إدارة إلكترونية ليس مُجرّد دربا من الرفاهية، بل إنها حتمية تفرضها التغيرات العالمية، فقد فرض التطور العلمي والتقني والمطالبة المستمرة برفع جودة المخرجات وضمان سلامة العمليات إلى ضرورة التوجه نحو هذا النمط⁽³⁾.

في هذا الإطار، وجدت الجزائر نفسها أمام حتمية التوجه نحو ذات النمط، ويسعى قطاع الاتصال في الجزائر من خلال برنامجه التجهيزي إلى تجسيد جُملة من المحاور، من بينها تجسيد حقّ المواطن في المعلومة⁽⁴⁾، ومن خلال الاطلاع على مخطط عمل الحكومة في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية لسنة 2012، على سبيل المثال، يُلاحظ أنه قد تمّ تضمين الآتي: " في سبيل تشييد مجتمع المعلومات ستعكف الحكومة ومختلف هيئات الدولة ومؤسساتها على إعادة تفعيل الإدارة الإلكترونية المُركّزة على انشغالات المواطن والعصرنة"، وهناك ما يتماثل مع هذا النصّ ببعض النصوص الأخرى كذلك، لكنه يبقى مُجرّد برنامج طموح لم يرق ليكون واقعا بعد، وذلك لأسباب التي سيتمّ ذكرها لاحقا.

(1) يهدف المقال إلى إبراز تأخر الإدارة السويسرية نسبيا في مجال الرقمنة، أنظر:

Isabela Pardal, «L'e-Administration en Europe; A propos du retard de l'administration suisse», Futuribles, n°437, 2020, p.90.

(2) عنتر بن مرزوق وآخرون، إدارة الموارد البشرية في عصر الإدارة الإلكترونية، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن، 2018، ص.33.

(3) عبد الله حسن مسلم، إدارة المعرفة وتكنولوجيات المعلومات، ط1، دار المعتر للنشر والتوزيع، الأردن، 2015، ص.207.

(4) وزارة الاتصال، تنمية، تاريخ الاطلاع: 2022/03/01، متوفر على الرابط:

<https://www.ministerecommunication.gov.dz/ar/node/163>

إن مقتضيات العولمة وزوال الحدود المكانية على إثر ذلك، جعلت الجزائر كغيرها من الدول تتأثر بواقع التطور التكنولوجي، وبذلك كانت هناك محاولات تلقائية وغير تلقائية من طرف السلطات المركزية لتوظيف التكنولوجيات الحديثة محليا، وخصوصا على مستوى الإدارات العمومية. من المهم أن نذكر أن هنالك توجهات فقهية مُختلفة في مجال العلاقة وميزان القوى بين التكنولوجيات والإدارة، إذ يرى البعض أن الانترنت -والتكنولوجيات الحديثة عموما- تمثل نهاية الإدارة، على اعتبار أن الإدارة كفكرة هي السابقة زمنيا، وهي ذاتها من كانت تُدير التكنولوجيات وتوجهها وتستخدمها، في حين أنه من الجانب الآخر يُنظر إلى كون التكنولوجيات صارت سابقة عن الإدارة، فالتكنولوجيات صارت توجّه كلّ شيء، بما في ذلك الإدارة ذاتها⁽¹⁾.

ثانيا - الضغوطات الداخلية والخارجية لاعتماد نمط الإدارة الإلكترونية:

يُعدّ الضغط الشعبي دافعا أساسيا لتوجه السلطات في الجزائر إلى محاولة تكريس الإدارة الإلكترونية، فقد أتاحت الأنترنت للمواطن الجزائري إمكانية الاطلاع على أسلوب الحياة في الدول الأجنبية، لاسيما من زاوية التطور التكنولوجي وطبيعة الخدمات الإدارية المقدمة من طرف المصالح الإدارية للدول المتقدمة، ومن ثمّ مقارنتها بالوضع الداخلي⁽²⁾.

هذه المقارنة أبرزت بشكل جليّ هذه المفارقات بين الدول النامية والدول المتطورة، إذ صار المواطن الجزائري يطمح إلى مماثلة هذه التجارب قصد التمكن من تحقيق وضع معيشي مناسب. إن المطالبات الشعبية بمسايرة ما تنتهجه الدول المتقدمة، أو حتى الأقلّ تقدما، بمختلف المجالات، لم يستثن المطالبة بالتخلي على النمط التقليدي (الورقي) للتسيير الإداري، والتوجه نحو الاعتماد على مخرجات الثورة الرقمية، كباقي دول العالم، وهذه المقارنة الشعبية العفوية وضعت السلطات أمام مسؤولية غير مباشرة لمحاولة استنساخ تجربة الإدارة الإلكترونية، فتمّ على سبيل المثال عبر منشورات عديدة على مستوى مواقع التواصل الاجتماعيّ مقارنة الوثائق الأجنبية البيوميتريّة (بطاقة تعريف، رخصة السياقة... إلخ) بالوثائق الورقية التي لا تزال مُعتمدة بالجزائر، لإبراز التخلف التكنولوجي للبلاد.

من جهة أخرى كذلك، فالتوجه نحو نمط الإدارة الإلكترونية لم يكن قرارا تلقائيا من طرف السلطات الجزائرية، إذ أن المؤسسات والهيئات الدولية حاولت فرض هذا النمط على الدول الأقلّ تقدما

(1) نجم عبود نجم، الإدارة والمعرفة الإلكترونية (الاستراتيجية، الوظائف والمجالات)، الطبعة العربية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2017، ص.115.

(2) أنظر:

Taib Essaid, «E-Algérie 2013: ou l'échec d'une politique publique de modernisation de l'administration par les TIC», Revue Algérienne de politiques publiques, Vol03, n°02, Université d'Alger3, 2015, p.08.

لأسباب عديدة، لاسيما البنك الدولي من خلال دعم هذه المشاريع عبر برنامج الهبات الدولية قصد تحقيق أهداف مختلفة تصدّ غالبا في تكريس العولمة⁽¹⁾، ربما يقصد إنشاء إطار عالمي لكيفيات سير الإدارات العمومية.

رغم ذلك، وكما سيتمّ توضيحه لاحقا عند التطرّق لسلبيات مشروع الجزائر الإلكترونية، يلاحظ أن رغم هذا الضغط الشعبي لمماثلة الأساليب الإدارية للدول المتقدمة، إلا أن الجزائريين لم يتأقلموا بعد مع مُتغيرات التطور التكنولوجي، ما جعل إرادة توظيف التكنولوجيات الحديثة مجرد تنظير نظري لم يتمّ تجسيده واقعا بصفة فعلية، وذلك رغم مرور مدّة زمنية مُعتبرة من تعامل المواطنين بالأدوات الرقمية.

الفرع الثاني:

وباء كوفيد-19: تنبيه إلى ضرورة التحول الاستعجاليّ نحو نمط الإدارة الإلكترونية.

بعد انتشار فيروس كورونا انطلاقا من مدينة "ووهان" الصينية ليبلغ مدها أغلب دول العالم، سارعت المنظمات الدولية عبر تقاريرها إلى التأكيد على ضرورة التأقلم مع مقتضيات هذا الوباء، واستخدام التقنيات الرقمية باعتبار أن: "سلاسل الإمداد الرقمية واللوجستيات أكثر قدرة على الصمود"⁽²⁾.

أولا- أثر الوباء على السير العادي للإدارات العمومية.

1- إجراءات الوقاية من الوباء واستمرارية نشاط الإدارات العمومية في الجزائر:

تُعتبر الجزائر من بين الدول السبّاقة إلى إعلان حالة الإغلاق بعد الكشف عن حالات إصابة بالفيروس التاجي Covid-19، بإصدار مرسوم تنفيذي يهدف إلى تحديد تدابير استثنائية، للتباعد الاجتماعي قصد الوقاية من هذا الوباء، تتعلق بالحدّ من الاحتكاك الجسديّ بين المواطنين في الفضاءات العمومية وفي أماكن العمل⁽³⁾، وكان لهذا الإغلاق أثار إيجابية في عدم تفشي الوباء بشكل كبير مقارنة ببعض الدول التي اعتمدت مبدأ تحقيق المناعة الجماعية، بذلك تمّ تفادي وقوع عدد كبير من الضحايا.

(1) عنتر بن مرزوق وآخرون، المرجع السابق، ص.34.

(2) البنك الدولي، التقرير السنوي لعام 2021: من برائن الأزمة إلى تعاف أخضر وقادر على الصمود وشامل للجميع، واشنطن، 2021، ص.37.

(3) المرسوم التنفيذي رقم 20-69، المؤرخ في 2020/03/21، المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج ر، العدد 15، الصادر في 2019/03/21.

غير أن هذا الإغلاق كذلك أثر على مسار الحياة اليومية للمواطنين والسير العادي للمصالح والأجهزة الحكومية وأدى إلى ركود شبه تام في التعاملات التجارية واستمرارية النشاطات الاقتصادية عموما، خصوصا بالأسابيع الأولى من الإغلاق شبه التام.

حُدّدت المدّة الزمنية لهذه التدابير الاستثنائية ابتداء بخمسة عشر (15) يوما ابتداء، قابلة للتمديد أو الرفع عند الاقتضاء، غير أنه نظرا لتقشي الوباء وارتفاع حالات الإصابة بهذا الفيروس وعدد الوفيات، تقرر تمديد هذه التدابير عدة مرّات حسب معطيات الحالة الوبائية في البلاد⁽¹⁾، وذلك بهدف الوصول إلى مرحلة التعافي، ويقصد بهذا المصطلح: "استعادة وتحسين المرافق وسبل المعيشة والظروف المعيشية للمجتمعات المتضررة"⁽²⁾.

كما أنه تطبيقا لنصّ المادة السادسة (06) من هذا المرسوم، تمّ وضع نصف مستخدمي المؤسسات والإدارات العمومية في عطلة استثنائية مدفوعة الأجر، في محاولة للسيطرة على الوضعية الوبائية من جهة وضمان الحد الأدنى من الخدمة العمومية، واستثني من هذه الإجراءات المستخدمون اللازمون لاستمرارية الخدمات العمومية الحيوية.

هذا الإجراء مفهوم، فقد تمّ اعتماده كآلية وقائية تفاديا لانتشار الوباء، إلا أنه أدى إلى اختلال في السير العادي للمصالح الحكومية، لاسيما أن الجزائر خلافا لبعض الدول الأخرى، لم تكن تملك أرضية للعمل عن بعد.

مهما كان الأمر، فالمُجمع عليه أن وباء كوفيد-19 قد مثّل التنبيه الأساسي الذي أُلزمت بموجبه السلطات الجزائرية على الإسراع في الاعتماد على المُخرجات الرقمية في البيئة الإدارية، فالاعتماد على الآليات التقليدية قد أثبت حتما محدوديته في تحقيق الأهداف المرجوة.

(1) تمّ تمديد حالة الإغلاق -سواء الكليّ أو الجزئي- بموجب عدد من النصوص القانونية، من بينها: المرسوم التنفيذي رقم 20-100، المؤرخ في 2020/04/09، المتضمن تجديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج ر، العدد 23، الصادر في 2020/04/19، والرسوم التنفيذية رقم 20-102، المؤرخ في 2020/04/23، المتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي المتخذ في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج ر، العدد 24، الصادر في 2020/04/16.

(2) منظمة الأمم المتحدة لتنمية الصناعة، تعافي الأعمال واستمرارها أثناء جائحة كورونا covid-19، النمسا، 2020، ص.16.

حول هذا الشأن، أبرز الاتحاد الدولي للاتصالات ITU الدور الحيوي الذي أدته التكنولوجيا الحديثة أثناء الأزمة غير المسبوقة لفيروس كورونا، بحيث كان هناك نوع من التسارع في رقمنة العديد من الخدمات والشركات، بما في ذلك أنظمة العمل عن بعد⁽¹⁾.

2- العمل عن بعد في الجزائر، توجّه حتمي:

يُمثل تعبير العمل عن بعد مصطلحا حديثا من الناحية القانونية ولم يتم تحديده كليا، سواء من الناحية الفقهية أو التشريعية⁽²⁾.

في هذا الإطار، حاول المشرع الجزائري تنظيم هذا النوع من الأعمال سنة 1997، وذلك من خلال مرسوم تنفيذي⁽³⁾، ومنذئذ لم يُعمل على تطوير الإطار القانوني لنظام العمل عن بعد، في حين انتقلت الدول المتقدمة نحو هذا النمط في مراحل سابقة وقامت بتقنيه وتطويره وتحديد الالتزامات المتبادلة بين الطرفين، من حيث حقوق وواجبات كلّ من الهيئة المستخدمة والموظفين العموميين، بل أنها عمدت إلى العمل عن بُعد طوال الفترة الوبائية، مما سمح من جهة باستمرار أداء الإدارات العمومية لمهامها دون انقطاع، ومن جهة أخرى تمّ الحفاظ على التباعد الاجتماعي وتفادي التجمعات في الأوساط المهنية.

رغم تشجيع المشرع الجزائري لإمكانية تبني نمط العمل عن بعد من خلال المادة التاسعة (09) من المرسوم المتعلق بالتدابير الاستثنائية لمواجهة وباء كوفيد-19، غير أن غياب الأرضية اللوجيستية لهذا النمط جعل الإدارات العمومية في الجزائر في وضع شلل شبه تام، الأمر الذي يتناقض كلية مع أهم مبدأ من مبادئ سير المرافق العامة، ألا وهو مبدأ الاستمرارية والاطراد.

(1) هولين جاو، "استجابة التكنولوجيا لجائحة فيروس كورونا (COVID-19)"، مجلة أخبار الاتحاد الدولي للاتصالات، العدد 03، 2020، ص.01.

(2) حمدي أحمد سعد، العمل عن بعد (ذاتيته - تنفيذه): دراسة تحليلية مقارنة في ضوء القواعد العامة لقانون العمل، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، 2010، ص.13.

(3) "كل عامل يُمارس في منزله نشاطات إنتاج سلع أو خدمات أو أشغالا تغييرية لصالح مستخدم واحد أو أكثر مقابل أجره ويقوم وحده بهذه النشاطات أو ساعده أعضاء من عائلته باستثناء أية يد عاملة مأجورة ويتحصّل بنفسه على كل أو بعض المواد الأولية وأدوات العمل أو يستلمها من المستخدم دون أي وسيط".

راجع: المرسوم التنفيذي رقم 97-474، المؤرخ في 1997/12/08، المُحدّد للنظام الخاص بعلاقات العمل، التي تعني العمال في المنزل، ج ر، العدد 82، الصادر في 1997/12/14.

إن هذا الوباء قد أبرز ضرورة التحول نحو نظام الإدارة الإلكترونية وأظهر فاعلية نمط العمل عن بعد الذي يشتمل على مزايا عديدة، غير أن تبني النمط يستلزم تهيئة بيئة رقمية على مستوى المؤسسات، نشر الثقافة الإلكترونية وتهيئة البنية التحتية⁽¹⁾.

الفرع الثالث:

تأثير التكنولوجيا في مبادئ سير المرفق العمومي.

أثبتت التجربة أن للتكنولوجيا تأثيرات على كافة المبادئ التي تحكم سير المرافق العمومية، كمبدأ استمرارية المرافق العمومية، مبدأ المساواة في تقديم الخدمات العمومية ومبدأ قابلية التغيير والتكيف، وهذه التأثيرات الإيجابية مثلت دافعا أساسيا للتوجه نحو نمط الإدارة الإلكترونية⁽²⁾.

أولاً- التأثير على مبدأ استمرارية المرفق العمومي:

إن مبدأ استمرارية المرفق العمومي مُستمدّ أساسا من فكرة استمرارية الدولة بسلطاتها الثلاث، تنفيذية، تشريعية وقضائية، وقد تمّ استخلافه من مجلس الدولة الفرنسي الذي عدّه مبدأ ذو قيمة دستورية، وقد نظّر لهذا المبدأ الفقيه رولاند **Rolland** باعتباره مبدأ أساسيا⁽³⁾.

في هذا الإطار، فإن تأثير التكنولوجيا على مبدأ استمرارية المرفق العمومي يُعدّ من بين أهم التأثيرات وأكثرها إمكانية للملاحظة، إذ أنه من خلال الاعتماد على التكنولوجيات الحديثة فالخدمات المُقدّمة من طرف المرفق العمومي ستصير متاحة دوما، على مدار الساعة، دون اعتبار للنطاقين الزمني والمكاني.

يبرز هذا التأثير فيما وصفه **القرشي** بالتطبيق المُحکم للمبدأ، بحيث ستعمل الحكومة الإلكترونية (كما اصطلح عليها) على عدم تأثر استمرارية المرافق العمومية في أداء الخدمة بصفة دائمة ومنظمة بما أنها تودى بطريقة إلكترونية، كما يبرز أيضا في إنجاز معاملات الأفراد دون عناء،

(1) أمال بن رجدال، "اشكالية العمل عن بعد في التشريع الجزائري، كنمط حديث لتنظيم العمل خلال جائحة كوفيد19"، دفاتر كريد، المجلد 36، العدد 03، مركز البحث في الاقتصاد التطبيقي من أجل التطوير، 2020، ص. 604.

(2) تضمّن التعديل الدستوري لسنة 2020 على هذه المبادئ ضمن المادة رقم (27) منه، والتي تنصّ على أنه:

"تضمن المرافق العمومية لكل مرتفق التساوي في الحصول على الخدمات، وبدون تمييز .

تقوم المرافق العمومية على مبادئ الاستمرارية، والتكيف المستمر، والتغطية المنصفة للتراب الوطني، وعند الاقتضاء، ضمان حدّ أدنى من الخدمة".

(3) ابراهيم بلمهدي، "مبدأ استمرارية المرفق العمومي في النظام القانوني الجزائري"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات

القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد 01، جامعة المسيلة، 2016، ص. 122.

ويُتَّصَدُ بذلك التخلُّص من المظاهر البيروقراطية كطول انتظار المرتفقين للحصول على الخدمة، أو تحديد تقديمها بحدود زمانية أو مكانية ما⁽¹⁾.

غير أن الاستمرارية وإن كانت قد انفصلت عن متغيّرَي الزمان والمكان بفضل التكنولوجيا الحديثة، إلا أنها تبقى مُرتبطة بتوفّر هذه التكنولوجيا ذاتها، على سبيل المثال، فإن أيّ انقطاع أو خلل في تدفق الأنترنت أو تذبذب في الدخول إلى البوابة الإلكترونية التي تُقدّم هذه الخدمة من شأنه الإخلال بمبدأ الاستمرارية، لذلك يُمكن القول أن مبدأ استمرارية المرفق العموميّ في ظل التوجّه نحو نمط الإدارة الإلكترونية سيصير مرتبطا بمدى التحكّم السليم بهذه التكنولوجيا وحُسن التعامل مع أدواتها وتوفيرها بصفة دائمة لفائدة المواطنين.

إلا أن الضمانات المتعلقة بمبدأ استمرارية المرافق العمومية قد تزداد، لاسيما في ظل الإدارة الإلكترونية⁽²⁾، للأسباب المذكورة آنفا.

ثانيا: التأثير على مبدأ المساواة في الحصول على خدمات المرفق العمومي.

إن تكريس الإدارة العمومية من شأنه تحقيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة بصورة فعلية أكثر منها نظرية⁽³⁾، وهذا ما يُمكن بيانه من خلال النقاط الموالية.

1- إتاحة الخدمات لكافة المرتفقين دون استثناء:

على المستوى النظريّ فإن توظيف التكنولوجيات الحديثة على مستوى الإدارة العمومية سيُكرّس مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، وذلك من خلال إمكانية إتاحة الخدمات لكافة المرتفقين دون أيّ استثناء، بحيث أنه خلافا للعنصر البشريّ فإن التكنولوجيا تتصف بالموضوعية، إذ لا وجود للمفاضلة الذاتية التي تتّصف بها المُعاملات البشرية.

حول هذا الشأن، فإن المعاملات البشرية عموما تميل لنوع من الذاتية، إذ يُحتمل من الموظّف العمومي أن يفاضل بين طالبي الخدمة العمومية، سواء لأسباب جهوية، عرقية، دينية وما شابه، بالتالي يسقط بصفة مباشرة و/أو غير مباشرة في ممارسات تنزاح للمحاباة، وقد يكون من الصعب تأطير هذه الممارسات بالاعتماد حصرا على مُقتضيات النصوص القانونية.

كما أن التكنولوجيا الحديثة تضع الجميع على صعيد واحد، مُكرّسة بذلك نوعا من الحياد الإيجابي، حيث يتمّ توفير الخدمة العمومية لكل مرتفق يتوفر على الشروط الضرورية للحصول عليها، دون تمييز أو مفاضلة، وذلك بمجرد إدخال المعلومات اللازمة في البرنامج المُعتمد.

(1) عمر موسى جعفر القرشي، أثر الحكومة الإلكترونية في الحدّ من ظاهرة الفساد الإداري، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2015.

(2) ابراهيم بلمهدي، المرجع السابق، ص.132.

(3) عمر موسى جعفر القرشي، المرجع السابق، ص.178.

إلا أنه رغم ما توفّره التكنولوجيا من إيجابيات فاتصاف التكنولوجيا بـ "اللاإنسانية" وافتقارها إلى الروح الاجتماعية والبعد الإنساني⁽¹⁾، فهذا يُمكن أن يؤثر في طبيعة علاقة الإدارة مع المواطن، لتصبح مجرد علاقة يُمكن وصفها بالميكانيكية، قد تتجاهل التغيرات البسيطة لأسباب تقنية ورياضية، علما أن النشاط الإداري في جوهره لا بد أن يبقى نشاطا إنسانيا بالدرجة الأولى، حيث أن هناك توجه وُصف بالمتشائم يزعم أن الحكومة الإلكترونية سوف تقضي على العقلانية، وتؤدي إلى التفسير المُبسّط للبيانات والنمذجة المُبسّطة⁽²⁾.

حول هذا الشأن، قد أشارت هيئة الأمم المتحدة من خلال موقعها الرسمي إلى أنه: "من شأن استخدام الخوارزميات أن يؤدي إلى تكرار التحيز البشري والنظامي بل وتضخيمه عندما تستند في عملها إلى بيانات غير متنوعة بشكل كاف، وقد يعني الانتقال إلى التنوع في قطاع التكنولوجيا أن هذا التحدي لا يعالج على النحو الكافي"⁽³⁾.

لذلك فإن الاعتماد الحصري على التكنولوجيات الحديثة في إطار الإدارة العمومية قد يؤدي في النهاية إلى الحصول على نتائج مغلوطة، وإلى الحياد عن الإطار العام لطبيعة الإدارة العامة بحد ذاتها، لاسيما إذا تمّ الاستناد إلى البرمجيات والخوارزميات، ودون الأخذ بعين الاعتبار لبعض المُتغيّرات التي قد لا تبدو من حيث المنظور التقني ذات أهمية.

إن تكنولوجيات الإعلام والاتصال TIC، حسب البعد التقني، بإمكانها تسيير حجم مُتزايد من المعلومات، ما يتيح الاستجابة لاحتياجات مستخدمي المرافق العامة، فرقمنة الخدمات العمومية صارت تُمكن من ترقية الاستخدام وبالنتيجة تحقيق نوع من الرضا للمواطنين، أما من البعد الإنساني فهذه التكنولوجيات تلعب دور الوسيط الذي يُمكن من تدفق المبادلات وترقية التفاعل بين الدولة ومُخلف الفواعل الأخرى⁽⁴⁾.

(1) وسيلة قنوفي، "جدلية القانون والتكنولوجيا... بين التكامل والتحايل"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 57، العدد 05، جامعة الجزائر، 2020، ص.90.

(2) إبراهيم سليمان، الحكومة الإلكترونية، دار يافا العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص.17.

(3) هيئة الأمم المتحدة، تأثير التكنولوجيات الرقمية، تاريخ الاطلاع: 2022/01/08، متوفر على الرابط:

<https://www.un.org/ar/un75/impact-digital-technologies>

(4) تمّ ترجمته بتصرف من المصدر:

"La dimension Technologique : les TIC permettent de gérer un volume d'information croissant pour répondre aux besoins des usagers des services publics. La numérisation des services est rendue possible via des outils et/ou des plateformes, pour optimiser les usages, favoriser une appropriation totale de l'outil et, de fait, une satisfaction des besoins des citoyens..."

Voir: Sabrina Boulesnane & autres, «L'intégration des TIC dans les services publics: Le cas des projets numériques des métropoles», Gestion2000, Vol36, 2019, p.20

2- مُعظلة الفجوة الرقمية وتأثيرها على مبدأ المساواة:

إن إمكانية توفير الخدمة العمومية الإلكترونية لكافة طالبيها يرتبط أساسا بتعميم التكنولوجيا لتصير متاحة لجميع الأفراد، وهو أمر تقنيّ ليس من اليسير تحقيقه، فملاحظة فجوة رقمية على مستوى أيّ بلد، سيعيق إمكانية تجسيد مبدأ المساواة في الحصول على الخدمات الإلكترونية للمرفق العموميّ.

استنادا الى الإحصائيات الصادرة عن الاتحاد الدولي للاتصالات ITU حول نسبة الأفراد المستخدمين لشبكة الأنترنت، فالجزائر لم تتعدى نسبة 62,90% سنة 2020 في حين أن دول عربية أخرى مثل قطر، الكويت، البحرين والإمارات العربية، نجحت قبل ذلك بسنتين في تعميم إتاحة الاستخدام إلى كافة مواطنيها، كما يوضحه الجدول رقم (10) أدناه:⁽¹⁾

الجدول رقم (10): مقارنة نسبة الأفراد المستخدمين لشبكة الأنترنت بين بعض الدول العربية

البلد/السنة	2000	2005	2010	2015	2020
الجزائر	0.49	5.84	12.50	38.20	62.90
الكويت	6.73	25.93	61.40	82.00	99.11
البحرين	6.15	21.30	55.00	93.48	99.67
الإمارات العربية المتحدة	23.63	40.00	68.00	90.50	100

المصدر: من إعداد الباحث، استنادا إلى الإحصائيات الصادرة عن الاتحاد الدولي للاتصالات ITU

مما سبق، ومقارنة بإحصائيات الدول العربية المذكورة بالجدول، فإن الجزائر تعرف تأخرا في تعميم استخدام الأنترنت لفائدة الأفراد، رغم أنها بالفترة ما بين (2010-2020) شهدت قفزة كمية في هذا المجال، بحيث أن عدد الأفراد من مستخدمي الأنترنت تضاعف بصفة ملحوظة، رغم أن المقارنة بين الجزائر ودول الخليج يقتضي الأخذ بعين الاعتبار فوارق عديدة، كعدد السكان والأريحية المالية وما شابه، إلا أن جوهر المقارنة ترتبط بالإرادة في تعميم شبكة الأنترنت بدرجة أولى.

جدير بالذكر أن جزء معتبرا من هذه النسبة المستخدمة لشبكة الأنترنت لا يتعدى ولوجهم الأنترنت سقف الاستخدامات الأولية، وهذا الأمر يشكل عقبة حقيقية أمام إرادة الجزائر التوجه نحو إدارة الكترونية.

(1) الإتحاد الدولي للاتصالات، نسبة الأفراد المستخدمين لشبكة الأنترنت، تاريخ الاطلاع: (2022/01/12)، متوفر على الرابط:

<https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/statistics/2021/December/PercentIndividualsUsingInternet.xlsx>

بالنظر لما سبق ذكره، فمن الواجب تلقين المواطنين أساسيات استخدام منصات الادارة الالكترونية وتوعيتهم حول الطرق الملائمة للتحكم في استخدام هذه الأدوات الرقمية، لا سيما إذا تعلق الأمر بمعطياتهم الشخصية، وذلك من خلال:

-تنظيم ورشات تثقيفية وأبواب مفتوحة حول كفاءات وآليات استخدام منصات الادارة الالكترونية وتبادل المعطيات ذات الطابع الشخصي في اطار بيئة افتراضية آمنة.

-استخدام الوسائل المناسبة لإطلاق حملات توعية لفائدة المواطنين حول الضوابط القانونية للتعامل بالمعطيات الشخصية.

-محاولة تقليص الفجوة الرقمية الملاحظة بالبلد، من خلال العمل على توفير الاتصال بالإنترنت لنسبة أكبر من السكان، وكذا ادراج المواضيع المتعلقة بالبيئة الرقمية⁽¹⁾، والحماية من أخطارها بمختلف المستويات الدراسية والتعليمية.

ثالثا- التأثير على مبدأ قابلية تغير وتكيف المرفق العمومي:

يُعتبر مبدأ التكيف من المبادئ القانونية العامة، وهو مظهر من مظاهر السلطة العامة الهادفة إلى تحقيق المصلحة العامة، أي أنه من النظام العام⁽²⁾، وطبيعة المرافق العامة والإدارات العمومية تقتضي ضرورة التأقلم المستمر مع التطورات والتغيرات الحاصلة بمختلف المجالات، السياسية والقانونية، الاقتصادية، الاجتماعية والتقنية.

في ذات الشأن، يُتيح هذا المبدأ إمكانية توظيف التكنولوجيا الحديثة على مستوى المرافق العمومية، والإدارة العمومية خصوصا، فقابلية التغير والتكيف تشمل بالضرورة إدخال التكنولوجيا بالإدارة العمومية، لتنتقل الإدارة من نمطها التقليدي نحو نمط إلكتروني حديث.

امتداد أثر الثورة التكنولوجية لتشمل دول العالم كافة، لم يستثن مجال الإدارة العمومية، هذه الأخيرة وُضعت أمام حتمية إدماج التكنولوجيات الحديثة على مستواها، فممارسة الأعمال الحكومية من

(1) إن مصطلح البيئة الرقمية يشمل: "تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، بما في ذلك الشبكات الرقمية، والمحتوى، والخدمات والتطبيقات، والأجهزة المتصلة والبيئات، والواقع الافتراضي والمعزز، والنكاء الاصطناعي، والتقنيات الروبوتية، والنظم الآلية التشغيل، والخوارزميات وتحليل البيانات، والاستدلال البيولوجي، وتكنولوجيا الشرائح الدقيقة".

راجع: لجنة حقوق الطفل بهيئة الأمم المتحدة، التعليق العام رقم 25 بشأن حقوق الطفل فيما يتعلق بالبيئة الرقمية، المؤرخ في 2021/03/02، تاريخ الاطلاع: 2021/06/05، متوفر على الرابط:

<https://digitallibrary.un.org/record/3906061>

(2) نصر الزرو، "مبدأ تكيف المرافق العامة"، مجلة صوت القانون، المجلد 07، العدد 03، جامعة خميس مليانة، 2021، ص.1511.

خلال إدماج تكنولوجيات الاعلام والاتصال يستهدف أساسا: "تمكين الحكومة من تأدية خدماتها وتنفيذ سياساتها بكفاءة عالية"⁽¹⁾.

وهذا ما يستلزم إجراء تغييرات مستمرة على مستوى الإدارات العمومية، وذلك حسب متغيرات البيئة الداخلية والخارجية، سواء من حيث الهيكلية التنظيمية، أساليب توفير الخدمات العمومية، مسارات التواصل سواء مع الجمهور أو مع المصالح الإدارية الأخرى.

بصفة عامة، فإن مبدأ التكيف ينتج عنه آثار إيجابية متميزة، تتمثل في إصلاح وإعادة هيكلة المرافق العامة وإدخال التكنولوجيا والتقنيات الحديثة⁽²⁾.

مما سبق ذكره، وعلى إثر التطور المتسارع للتكنولوجيات الحديثة، فإن الإدارات العمومية حتما تشهد تغييرات عميقة من حيث هيكليتها وطبيعة تسلسلها الرئاسي، وقنواتها الاتصالية، وأساليب سيرها وتفاعلها مع المتغيرات المحيطة، وهذا التغير سيكون بصفة عفوية أو إجبارية.

(1) سيد أحمد مسيردي وخديجة سعدي، "مشروع الجزائر الالكترونية: واقع وتحديات"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 02، العدد 02، جامعة البليدة، 2013، ص.273.

(2) نصر الزرو، المرجع السابق، ص.1511.

المطلب الثاني:

التحديات المحلية لتحقيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر.

تتمثل التحديات المتعلقة بتحقيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر بصفة مبدئية في طبيعة المتطلبات الضرورية من أجل تحقيق هذا النظام، كما أن هناك بعض المعوقات الداخلية التي تحول دون إرساء إدارة إلكترونية فعلية، سيتم إيرادها عبر الفرعين التاليين.

الفرع الأول:

متطلبات تحقيق الإدارة الإلكترونية وفق الخصوصيات الجزائرية.

يستلزم تحقيق الإدارة الإلكترونية عموما مُتطلبات مالية، إدارية، بشرية، أمنية وتقنية وهذا ما سيتم التطرق إليه خلال هذا الفرع.

أولاً- المتطلبات المالية والإدارية:

1- المتطلبات المالية:

يقتضي الانتقال نحو إدارة إلكترونية دون شكّ إنفاق مبالغ مالية معتبرة، خصوصا من ناحية التجهيزات المادية، التقنية، التكوين والتأهيل، وهو ما لا قد لا تتوفر عليه الجزائر حاليا، في ظل سياسة الإنفاق القائمة على مبادئ الدولة الاجتماعية، بالنظر كذلك إلى معطيات الخزينة العمومية التي تشهد عجزا مستديما، وفي ظل رفض سياسة الاستدانة من الخارج، خشية السقوط من جديد بفخّ المديونية.

غير أن النتائج الإيجابية التي حققتها الدول التي اعتمدت نمط الإدارة الإلكترونية، من المفترض أن يشجع السلطات الجزائرية على تبنيه أيضا، فالجدوى هنا ليست محل اختلاف بين الباحثين والمختصين، لهذا السبب بالذات فإنه لا يجب اعتبار الغلاف المالي الذي يتمّ إنفاقه بغية تحقيق مشروع الإدارة الإلكترونية كتكاليف، إنما يجب النظر إليها كاستثمارات ستحقق عوائد مستقبلية على المدى المتوسط والبعيد، وإن لم تكن هذه العوائد مالية بصفة مباشرة، بل يستوجب الأمر أن ينظر إليه من زاوية التنمية المستدامة.

إن مُتطلبات الإدارة الإلكترونية خصوصا من حيث البنية التحتية، لاسيما التجهيزات والأدوات ذات الطابع التقنيّ، تستلزم توفّر مخصصات مالية مُعتبرة، وهذا ما يعني أنه من أجل تجسيد الإدارة الإلكترونية في أيّ بلد، فذلك يستلزم أن تكون في وضع ماليّ مريح نسبيا، فلا يُمكن للبلدان التي تواجه عجزا ماليا أن تجسّد إدارة إلكترونية فعلية.

2- المتطلبات الإدارية:

إن توظيف التكنولوجيات الحديثة على مستوى الإدارة العمومية يقتضي إحداث تغييرات تحويلية في مفهوم الإدارة، من نمط الإدارة التقليدية نحو إدارة التغيير والابتكار⁽¹⁾، فلا يُمكن أن يتمّ إدماج التكنولوجيا مباشرة دون القيام بتغييرات حقيقية على مستوى الإدارة، لاسيما من حيث الهيكلة الوظيفية، أساليب التسيير وطُرق اتّخاذ القرار الإداري.

لذلك فإن توظيف التكنولوجيات الحديثة بصفة تلقائية بالإدارة العمومية دون أن يسبق ذلك تعديلات جوهرية في أساليب سيرها، طبيعة هياكلها، لن يحقق الأهداف المنتظرة من استغلال هذه المُخرجات الرقمية، وقد بيّن كل من **حارش وخوجة** طبيعة هذه المتطلبات، إذ يستوجب أن تستند بالضرورة إلى التخطيط المسبق ووجود رؤية مستقبلية واضحة، وكذلك إلزامية التوجّه نحو إصلاح إداري متلائم مع الأساليب الإدارية الحديثة بما يُمكن من توفير بيئة إدارية مناسبة⁽²⁾.

هذا يعني ضرورة إحداث تغيير على مستوى الهياكل التنظيمية الإدارية التقليدية، والتي تتميز بكونها ذات طبيعة هرمية، والانتقال إلى هياكل تنظيمية أكثر مرونة، من خلال استحداث مصالح إدارية جديدة أو دمجها حسب الاقتضاء⁽³⁾.

ثانيا- المتطلبات البشرية والأمنية:

يتطلب إرساء الإدارة الإلكترونية تأهيلا بشريًا كافيًا، كما أن طبيعة التكنولوجيات الحديثة تفرض إحاطة العملية التكنولوجية بقدر من الضمانات لتحقيق الأمان والموثوقية.

1- المتطلبات البشرية:

تجسيد الإدارة الإلكترونية يرتكز بصفة جوهرية على تأهيل العنصر البشري في التعامل مع التكنولوجيات الحديثة، سواء فيما يتعلّق بوجود خبراء ومهندسين في مجال الإعلام الآلي قصد تطوير برامج وشبكات اتصال داخلية وقواعد بيانات⁽⁴⁾، أو بالنسبة لتكوين الموظفين للتعامل مع هذه التكنولوجيات، كذلك تمكين المواطنين من هذه التكنولوجيات وتأهيلهم تدريجيا، وبالشكل المناسب، لإجراء

(1) إبراهيم سليمان، المرجع السابق، ص.21.

(2) وهيبه حارش وسمير يوسف خوجة، "متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية ومعوقاتها في الإدارة الجزائرية"، مجلة رؤى للدراسات المعرفية والحضارية، المجلد 07، العدد 02، جامعة سطيف 2، 2021، ص.171.

(3) المرجع نفسه، ص.172.

(4) عبد القادر عبان، "تحديات الإدارة الإلكترونية في الجزائر - دراسة سوسيولوجية بلدية الكاليتوس العاصمة-"، أطروحة نهاية الدراسة لنيل شهادة الدكتوراه ل م د في علم الاجتماع، كلية العلوم الاجتماعية والانسانية، جامعة بسكرة، 2016، ص.200.

معاملاتهم الإدارية من خلالها بما يضمن الأمن المعلوماتي والحق في الخصوصية وموثوقية الإجراءات.

لا يُمكن تصوّر تجسيد إدارة إلكترونية فعّالة إذا كان المواطنون عموماً ومستخدمي الإدارة العمومية بالخصوص يعانون من أمية رقمية، لذلك يستوجب القيام بعملية التأهيل مبدئياً باعتبارها خطوة سابقة -وليس بعدية-، كما أنه من الضروري أن يكون التأهيل ذو طابع مستمر، نظراً للواقع المتسارع للتغيرات التكنولوجية.

2- المتطلبات الأمنية:

تتمثل أهم ركيزة عند اعتماد نظام الإدارة الإلكترونية في القدرة على توفير بيئة افتراضية آمنة، وقصد تحقيق ذلك، يجب أن تتوفر مجموعة من المتطلبات، تتمثل أساساً في التحقق من الشخصية (Authentication)، الترخيص بالاستخدام (Authorization)، الخصوصية وسرية المعلومات (Privacy and confidentiality)، صحة وسلامة البيانات (Integrity) والثقة في المعلومات (Trust).⁽¹⁾

غير أن التنظير لبيئة آمنة بالكلية هو أمر غير قابل للتحقيق، بل هو أمر نسبي، لأنه كلما تطورت البرمجيات من ناحية الأمن والموثوقية، تطورت كذلك التهديدات الإلكترونية.⁽²⁾ كما أنه من بين مقتضيات أمن المعلومات هو ضمان السرية والموثوقية، تحقيق التكاملية وسلامة المحتوى، استمرارية توفر المعلومات أو الخدمة والقدرة على إثبات التصرفات التي تتم بهذا الخصوص.⁽³⁾

من جهة أخرى، فالوثائق الإلكترونية أكثر عرضة للعطب والتلف مقارنة بالوثائق الورقية⁽⁴⁾، مما يُحمّل الإدارة العمومية مسؤولية اتخاذ الإجراءات المناسبة وتوفير التجهيزات والوسائل اللازمة بقصد توفير الحماية الضرورية لهذه الوثائق.

لذلك، يتمثل التحدي الأكبر الذي يواجه الإدارات، دون شك، في أمن وخصوصية قاعدة البيانات (Extract of the provision of security and practicality of Data-base)،

(1) أشرف محمد عبده، البيئة الآمنة للحكومة الإلكترونية: بين المخاطر ومتطلبات الأمن والحماية، دار الكتب والدراسات العربية، مصر، 2018، ص. 114-115.

(2) عمر موسى جعفر القريشي، المرجع السابق، ص. 214.

(3) مصطفى يوسف كافي، مرجع السابق، ص. 432.

(4) أشرف محمد عبده، المرجع السابق، ص. 15.

ونقصد بذلك ضرورة اتخاذ كافة الاجراءات لضمان حماية قاعدة البيانات، بحيث لا يمكن التعدي عليها من قبل جهة أخرى⁽¹⁾.

كما أنه وفقا لمضمون المَدونة الأوروبية لقواعد السلوك لجميع الأشخاص المشاركين في الحوكمة المحلية والاقليمية، لاسيما بالباب الخامس منها، والمُتعلّقة باحترام الحياة الخصوصية واستخدام البيانات، فقد أوجب أن تستند معالجة البيانات إلى أربعة مبادئ أساسية، تتمثل في الشرعية، التناسبية، الكفاءة واحترام الخصوصية⁽²⁾.

مما سبق، فإن إدماج التكنولوجيا الحديثة بالعمل الإداري يضع الدولة أمام مسؤولية توفير الحماية لكافة المعلومات الشخصية، وذلك على الصعيدين الإداري والجنائي⁽³⁾.

جدير بالذكر أن أيّ إخلال بالمتطلبات الأمنية سيبرز العديد من الإشكاليات، والتي سيكون أثرها وخيما على جميع الأطراف المتدخلة بمجال الإدارة الإلكترونية، لذلك فتحقيق هذه المتطلبات تعتبر أولوية قصوى.

ثالثا- المتطلبات التقنية (المادية) والقانونية:

1- المتطلبات القانونية:

يُعتبر القيام بإصلاح تشريعي أمرا ضروريا بغرض تحقيق الأمن الوثائقي وخصوصية وسرية المعلومات واعطاء المشروعية للأعمال الإلكترونية⁽⁴⁾.

فوضع الإدارة الإلكترونية حيز التنفيذ والاستغلال دون تشريع الأطر القانونية المناسبة لتنظيمها وضبط المعاملات التي تتم على مستواها، سيكشف عن مساوئ عديدة، بل أن هذا الأمر سيطيح حتى بالأهداف التي تم إرساء ركائز الإدارة الإلكترونية لأجلها.

في هذه الحالة، سيصير النص القانوني الساري المفعول عاجزا عن مواكبة التطورات التكنولوجية، فلا يشتمل بذلك على أحكام تضبط وتنظّم العلاقات الناشئة عبر الدعائم الإلكترونية، لهذا السبب يجب أن يكون تحديد الإطار التشريعي المناسب سابقا لأيّ محاولة لدمج التكنولوجيات الحديثة على مستوى الإدارات العمومية.

(1) عدنان عواد الشوابكة، دور نظم وتكنولوجيا المعلومات في اتخاذ القرارات الادارية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص.196-197.

(2) مجلس أوروبا، المَدونة الأوروبية لقواعد السلوك لجميع الأشخاص المشاركين في الحوكمة المحلية والإقليمية، مطبعة شركة بن حميدة، 2020، ص.18.

(3) عمر موسى جعفر القريشي، المرجع السابق، ص.63-64.

(4) محمد سعيد نمر، المرجع السابق، ص.35.

حول قضية الحريات الرقمية على سبيل المثال، يوضح بيرنرز لي⁽¹⁾ BERNERS-LEE والذي فضّل تبني مصطلح حقوق الإنسان الإلكترونية أنه في الأيام الأولى للإنترنت كان من الصعب من الناحية التقنية على شركة أو بلد ما التدخل في الإنترنت للتدخل مع فرد مستخدم للإنترنت⁽²⁾، قد كانت الإنترنت آنذاك أقرب إلى مساحة حرّة لا تطالها يد القانون، لكن كما أشار لاريو LARRIEU أن الإنترنت ليست فضاء بلا قانون.⁽³⁾

حول هذا الصدد، يؤكّد كريستيان بول في تقريره الموجه إلى للوزير الأول الفرنسي سنة 2000، على أن الإنترنت ليست عالما منفصلا، كما أنها -أي الإنترنت- تضع القانون أمام مشاكل حديثة ومتعددة، ويطرح في ذات السياق تساؤلا على سبيل المثال: "هل عملية البيع بالمزاد العلني في الإنترنت تحمل ذات الخصائص المتعلقة بالعملية التقليدية للبيع المزاد العلني، التي تقام عادة على مستوى قاعات متخصصة؟"⁽⁴⁾.

من خلال هذا التساؤل، يتّضح ضمنا أن الأعمال والعمليات التي تتمّ على مستوى البيئة الافتراضية رغم تشابهها مع نظائرها التقليدية، إلا أنها تتّسم بخصائص مميزة، مما يدفع للتحقق إذا ما كانت القواعد القانونية التقليدية صالحة لتأطير النشاطات الرقمية.

خصوصا أن التعامل على المستوى الرقمي يطرح إشكاليات حول ارتباط التكنولوجيات الحديثة بمجال حقوق الانسان، لاسيما الجوهرية منها، كالخصوصية والمساواة، والحماية، إضافة إلى مدى قيام المسؤولية القانونية عند ارتكاب ما يوصف بالجرائم الإلكترونية على مستوى الشبكات الافتراضية، التي تتأسس واقعا حول فكرة إخفاء الهوية، ومدى قبول الاثباتات الإلكترونية عند التقاضي.

(1) يُوصف على أنه مخترع شبكة الإنترنت، هو مدير International World Wide Web Consortium الكائن مقرها بالولايات المتحدة الأمريكية، يشغل أستاذا بالجامعة الأمريكية المرموقة M.I.T وجامعة "ساوثهامبتون" Southampton بالمملكة المتحدة.

(2) أنظر:

Tim Berners-Lee, «Long live the web: A call for continued Open Standards and Neutrality», in: Scientific American, 303, n°06, p.04.

(3) جاك لاريو، ت: محمد سيد توفيق، قانون الإنترنت، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ط1، مصر، 2009، ص.10.

(4) أنظر:

Christian Paul, «Du droit et des libertés sur l'internet: La corégulation, contribution Française pour une régulation mondiale», Rapport au premier ministre, France, 2000, p.15.

في هذا الصدد، يُؤكّد توماس سيرتيلانج THOMAS-SERTILLANGES على أن "خرافة" اعتبار الفضاء الافتراضي كنطاق غير خاضع للقانون هو تصور قد تم تجاوزه من زمن⁽¹⁾، لذلك فالقانون هو المنوط بتحديد المسار الصحيح للتوسّع التكنولوجي وتبادل المعلومات⁽²⁾.
حول هذا الشأن عموماً، قد أجادت قنوفي في وصف طبيعة العلاقة بين القانون والتكنولوجيا، على أنها علاقة جدلية تتراوح بين التكامل والتحايل⁽³⁾.

2- المتطلبات المادية (التقنية):

يستوجب تكريس الإدارة الإلكترونية توفّر الوسائل المناسبة كأجهزة الحاسوب، أدوات التخزين، آلات التصوير، آلات التسجيل وغيرها من الأدوات، فهي -أي الإدارة الإلكترونية- تُمثّل تغيراً في الأدوات والدعائم المستخدمة، من دعائم ورقية إلى دعائم إلكترونية.
في ذات الإطار، من الضروري أن تحرص الإدارة العمومية على مطابقة المعايير المعمول بها في المجال الإلكتروني، لاسيما معايير المنظمة الدولية للتوحيد القياسي (ISO)، وخصوصاً أيزو 22700-أيزو 27001-أيزو 133354⁽⁴⁾.

كما أن هذه الأدوات التقنية يُمكن إما استيرادها (ما يستلزم غلفاً مالياً مُعتبراً) أو تصنيعها محلياً إذا ما توفّرت الإمكانية لذلك، غير أن استيراد التكنولوجيا يحتمل مخاطر عديدة، تتعلّق أساساً بالأمن التكنولوجي وخطر تسرّب المعطيات والمعلومات ذات الطابع الشخصي، ما قد يُعرّض الأمن القومي لانتهاكات جسيمة، فمن الأفضل القيام بتصنيع هذه التكنولوجيا محلياً، ولو أن الأمر واقعياً مُستبعد نظراً لاعتبارات عديدة.

لذلك فإن البنية التحتية تُعتبر المُنطلق الأساسي لتفعيل خدمات الأنترنت، وهو يُمثّل مؤشراً هاماً لقياس مدى تأهل الدولة في تفعيل البُعد التكنولوجي⁽⁵⁾.

(1) لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع أنظر:

JEAN-BAPTISTE THOMAS-SERTILLANGES, «DROIT ET TECHNOLOGIES: CONCILIER L'INCONCILIALE ? *Réflexions épistémologiques pour un droit des libertés technologiques*», Les cahiers du numérique, Vol10, n°02, 2014, p.18.

(2) زيدان زبيحة، الجريمة المعلوماتية في التشريع الجزائري والدولي، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص.11.

(3) لمزيد من التفصيل، أنظر: وسيلة قنوفي، المرجع السابق، ص.84 وما يليها.

(4) أشرف محمد عبده، المرجع السابق، ص.132-133.

(5) إيمان قلال، المرجع السابق، ص.183.

يُظهر معاينة الغلاف الماليّ المتعلق بالتسيير والتجهيز الممنوح من طرف السلطات المركزية لفائدة المصالح الإدارية المختلفة نوعا من العجز في توفير البنية التحتية للإدارة الإلكترونية، خصوصا فيما يتعلّق بالأجهزة التقنية ذات الطابع النوعي.

غير أن الجزائر، ورغم التحدّيات المالية، قامت ببعض المحاولات لتوفير البنية التحتية الأساسية لمشروع الجزائر الإلكترونية من خلال ترقية البنية التحتية للاتصالات، سواء الألياف الضوئية أو الألياف البصرية، من خلال مؤسسة اتصالات الجزائر، أو عبر إطلاق القمر الصناعي "الكومسات 1" سنة 2015، وتعميم شبكة الأنترنت والإكسترنات والإنترانت، وتوسيع التغطية لشبكات الهاتف النقال والقيام باستيراد التكنولوجيا قصد تلبية الاحتياجات الوطنية في هذا المجال⁽¹⁾.

الفرع الثاني:

المُعوقات الملاحظة لتحقيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر.

إن مسار تحقيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر عرف عدّة معوّقات، تختلف من حيث طبيعتها إلى ما يلي:

أولاً- المعوقات السياسية والقانونية:

1- الإدارة الإلكترونية في الجزائر - خطاب رسميّ مُشجّع وتطبيقات محتشمة:

إن التمعّن في الخطابات الرسمية للجهاز الحكومي يُبدي تحفزا كبيرا لاعتماد نمط الإدارة الإلكترونية، غير أن الأمر يختلف على المستوى العمليّ إذ أنه لم يتمّ تحقيق تقدم فعليّ منذ إعلان مشروع الجزائر الإلكترونية سنة 2008 أي منذ قرابة أربعة عشر (14) سنة كاملة.

هناك ما يمكن وصفه بالتماطل من طرف كلّ من السلطات المركزية والمصالح غير الممركزة للدولة في الانطلاق الحقيقي لتجسيد مشروع الإدارة الإلكترونية، فعادة ما يتمّ الإعلان عن تطبيق إلكترونيّ ما، ثم تمرّ فترة زمنية طويلة قبل القيام بإطلاقه، و/أو أحيانا ما يتمّ الاعلان عن مشاريع للرقمنة والتكنولوجيات الحديثة والتي تبقى حبرا على ورق، ليكون هناك تباينا واضحا بين مضمون الخطابات الرسمية والمعطيات الواقعية، ما يُبيّن أن التحوّل نحو إدارة إلكترونية لا يُشكّل راهنا أولوية فعلية.

من خلال القيام بمقارنة بسيطة مع بعض الدول الأوروبية، وحسب تقرير OCDE الصادر سنة 2008، فبلجيكا - على سبيل المثال - هي الأخرى لم تكن تعتبر الإدارة الإلكترونية أولوية، خلافا

⁽¹⁾ لمزيد من التفاصيل حول مجهودات الجزائر في توفير البنية التحتية لمشروع الإدارة الإلكترونية، أنظر: رانية هدار، "دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الجزائر"، أطروحة مُقدّمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2018، ص. 151-156.

لمجالات أخرى كالصحة والأمن، وذلك لأسباب متعددة، خصوصا من الجانب المالي، رغم اعتبار تكنولوجيات الإعلام والاتصال -بصفة تدريجية- أداة رئيسية لإصلاح الإدارة العمومية⁽¹⁾. لا شك أن التحول نحو إدارة إلكترونية يعتمد أساسا على توفر إرادة سياسية حقيقية، فهذا النمط يقتضي تغييرات جوهرية على مستوى الإدارة العمومية، من حيث التجهيز، أسلوب التسيير، الذهنيات والممارسات.

كذلك فإنه يجب توفر الاستمرارية عند تبني مشروع الإدارة الإلكترونية، فلا يتصور أن يتم توظيف التكنولوجيا الحديثة بصفة متقطعة أو انتقائية، سواء النسبة للنطاق الإقليمي أو الإدارات المستهدفة، فأهم ما يجب تبنيه حول هذا الخصوص هو مبدأ الشمولية.

2- الإطار القانوني للإدارة الإلكترونية: فراغ قانوني وتشريعات متأخرة:

في هذا الإطار، إن الطبيعة المتسارعة للتطور التكنولوجي يضع الدوائر التشريعية أمام إلزامية مجابهة هذه التطورات بالأطر القانونية المناسبة، لأن وجود أي فراغ قانوني قد تكون له عواقب وخيمة، لاسيما فيما يتعلق بحقوق والتزامات كافة الأفراد، مما يجعل هؤلاء يتقادون التعامل بالأسلوب الرقمي لغياب النص القانوني الذي يؤطره.

من جهة أخرى، فإن استخدام التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال قد أبان حديثا عن إشكاليات عديدة، بعضها مرتبط بانتهاك الحريات الأساسية والحياة الخاصة للأفراد⁽²⁾.

رغم هذا الترابط بين التكنولوجيا والقانون، لاسيما من حيث التأثيرات المتبادلة، يبدو أن المشرّع الجزائري قد تأخر جدا في إرساء منظومة قانونية مناسبة لإدماج التكنولوجيات الحديثة على مستوى الإدارات العمومية، بل أنه -حسبما تمّ ملاحظته- لا يبادر بإصدار تشريعات إلا إذا فرضها الواقع كضرورة حتمية، إذ لا يتمّ التشريع كبادرة استباقية.

⁽¹⁾ راجع التقرير الصادر حول الإدارة الإلكترونية ببلجيكا:

Organisation de coopération et de développement économiques, **Études de l'OCDE sur l'administration électronique: Belgique...évaluations et propositions d'action**, op.cit. pp.08-09.

⁽²⁾ تمّ ترجمته بتصريف من الأصل:

"Parmi ce qu'il est convenu d'appeler les « nouvelles technologies de l'information et de la communication » (NTIC), leurs éventuelles utilisations à des fins de sécurité ne sont apparues problématiques que récemment. Au moment où l'on a pris conscience qu'elles pouvaient également menacer les libertés fondamentales et la vie privée des citoyens..."

Voir: Frédéric Ocqueteau et Éric Heilmann, **"Droit et usages des nouvelles technologies : les enjeux d'une réglementation de la vidéosurveillance"**, In: Droit et société, n°36-37, 1997, p.332.

إذ أن هذا التباين يبرز اختلالا بين وجود القاعدة القانونية وتطبيقها على أرض الواقع، وفي بعض الأحيان يتم إصدار نصوص قانونية التي تحيل مضمون موادها إلى التنظيم، فيما لا تصدر النصوص التنظيمية إلا بعد مدة زمنية مُعتبرة، وهذا الاختلال قد يُلْمَح إلى عدم اعتبار تكريس الإدارة الإلكترونية كأولوية هامة في الوقت الراهن.

ثانيا- المعوقات التقنية ومُعضلة التأهيل:

1- المعوقات التقنية:

حسب الاحصائيات المنشورة لسنة 2016 حول أثر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات على النفاذ إلى الخدمات الأساسية في المنطقة العربية، توقعت الجزائر بالمرتبة 124 بقيمة قُدّرت بـ3.2، أما بخصوص مؤشر الجاهزية الشبكية في المنطقة العربية لذات السنة، فقد كان ترتيب الجزائر متدنيا كذلك بنفس القيمة السابق ذكرها، وفي المرتبة 117⁽¹⁾.

ومنه فإن الجزائر تعاني من انعدام الجاهزية الشبكية، وهذا يُمثّل مُعوقا رئيسيا في مسار تحقيق إدارة إلكترونية.

من بين أبرز المعوقات كذلك، والتي تحول دون إرساء إدارة إلكترونية فعلية بالجزائر هو حقيقة وجود فجوة رقمية، لاسيما بالمدن الداخلية والمدن الصحراوية، والقُصور المُلاحظ في البنية التحتية للاتصالات⁽²⁾، وهو إشكال ذو طابع عالمي فهذه الفجوة تُمثّل واقعا، بحيث يُؤثر مستوى الحياة في بلد ما -منطقيًا- على احتمالية الولوج⁽³⁾.

من جهة أخرى، فإنه عند القيام بالولوج الى المواقع الالكترونية لبعض الأجهزة الادارية الجزائرية، نجد أنها غير مؤمنة بالشكل المناسب، لاسيما لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، الشيء الذي يُعتبر إشكالا تقنيا حقيقيا.

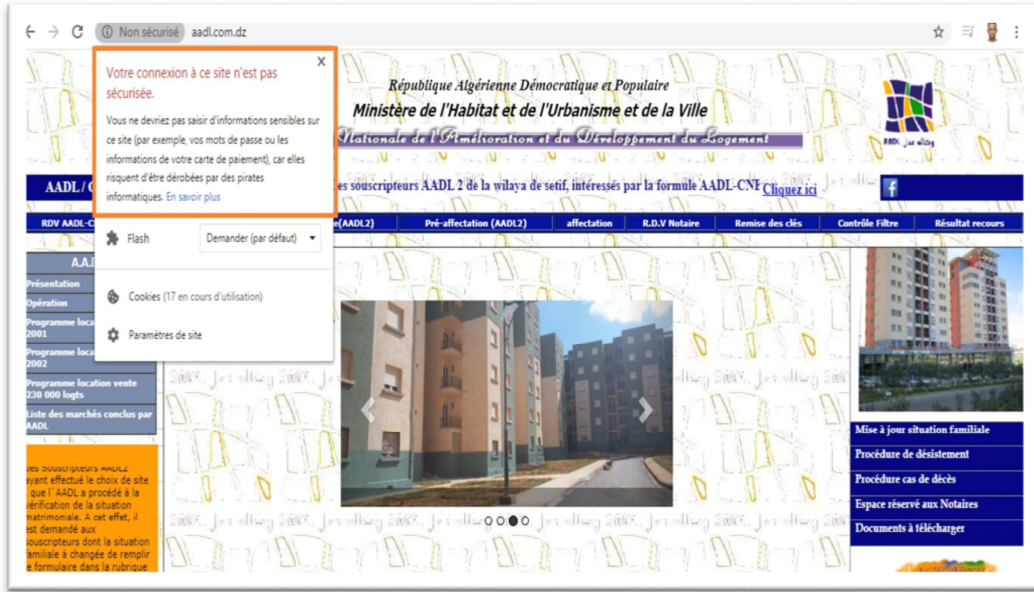
على سبيل المثال، عند تصفح الموقع الرسمي لوكالة عدل (الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره) عبر متصفح Google Chrome نجد أن المتصفح يقوم بتبنيه المستخدم الى تقادي تدوين المعطيات الشخصية ككلمة المرور أو رقم البطاقة البنكية أو أيا من المعلومات ذات الطابع الشخصي كون الموقع المذكور غير مؤمن كفاية، كما هو موضح بالشكل الموالي:

(1) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، المرجع السابق، ص.57.

(2) أحلام عابد وأمنة عيساوة، "مشروع الخدمة العمومية الإلكترونية في الجزائر: أسباب الفشل والحلول المقترحة"، مداخلة مُقدّمة ضمن الملتقى الوطني حول الخدمة العمومية الإلكترونية في الجزائر: معطيات الواقع ورهانات المستقبل، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف2، بتاريخ 2021/03/13، ص.51.

(3) Laurence Burgorgue-Larsen, **Op.cit.** p.68.

الشكل رقم (10): صورة للموقع الإلكتروني الرسمي لوكالة عدل عبر متصفح
Google Chrome Version 80.0.3987.122 (Build officiel) (32 bits)



المصدر: من إعداد الباحث

إن عدم تأمين هذا الموقع الرسمي، يدفع للتساؤل عن مستوى الحماية الفعلية للمعطيات الشخصية لهذا العدد الكبير من المكتتبين في هذه الصيغة السكنية، الذين يقومون بإجراءاتهم الإدارية بشكل إلكتروني عبر هذا الموقع حصرا.

من جهة أخرى فالمُلاحظ أن أجهزة الاعلام الآلي بمكاتب الإدارات الجزائرية غالبا، غير محمية بشكل كاف من الولوج غير المُرخَّص به، وتقتصر الحماية غالبا على تشفير نظام التشغيل (Windows عموما) أو تشفير البرامج بكلمات مرور سهلة التجاوز والاختراق، كذلك عدم استخدام برمجيات حماية ذات نسخ مدفوعة (Anti-virus, Anti-Spam... إلخ)، بحيث يُمكن لأيّ كان نقل المعلومات والبيانات الموجودة على هذه الحواسيب من خلال أجهزة التخزين الصغيرة الحجم.

كما أنه يجب عند اختيار البرمجيات المعتمدة لتحقيق الإدارة الإلكترونية أن يتمّ انتقاء البرامج (برمجيات، برامج تشغيل... إلخ) المناسبة، والأشدّ موثوقية وأمنا، على سبيل المثال، قد مُنع استخدام نظام التشغيل windows10 في الإدارات العمومية الجزائرية بموجب تعليمة رسمية صادرة سنة 2015، باعتبار هذا النظام يُشكل خطرا على الخصوصية وسرية المعلومات.

لذلك، وتأكيدا لما سبق، فإن المُعوقات التقنية تُعتبر من بين أكثر التحديات التي تواجهها الجزائر في سبيل تجسيد الإدارة الإلكترونية على مستوى الإدارات العمومية.

2- معضلة التأهيل البشري:

عموما فالصعوبات المتعلقة بإرساء إدارة عبر الخط Administration en ligne تماثل الصعوبات المُواجهة عند وضع أي خدمة عبر الانترنت، ما يعني أن ترقية الخدمات الممنوحة من خلال هذه الدعائم مُرتبط بشدة بكفاءة الأفراد فيما يتعلّق بالتكنولوجيات الحديثة⁽¹⁾. إن تحقيق التوجّه نحو إدارة إلكترونية يستلزم بالضرورة القيام بعمليات تأهيل مسبقة، مستمرة ولاحقة، سواء بالنسبة لموظفي الإدارات العمومية أو المواطنين.

تتمّ عملية تأهيل موظفي الإدارات العمومية في كفايات التعامل مع التكنولوجيات الحديثة في إطار عملهم الإداريّ عبر آليات مُختلفة، تتمثل أساسا في دورات تكوينية، ندوات، دورات تحسين المستوى، بداخل أو خارج الوطن.

كما أن السلطات المركزية لا تتوانى في إصدار تعليمات حول هذا الشأن بصفة دورية، على سبيل المثال، أصدر رئيس ديوان الوزير الأول تعليمة⁽²⁾ مفادها التنويه الى ضرورة التحلي باليقظة والحذر من عمليات القرصنة التي تستهدف البريد الإلكتروني الذي يستعمله مستخدمي الإدارات العمومية.

في نفس السياق، تمّ تنبيه الموظفين الى عدم استخدام شبكة الانترنت الا في الاطار الوظيفي، كما تم دعوتهم للالتزام بما يلي:⁽³⁾

- عدم الولوج لأي موقع قبل التأكد الدقيق من صحة عنوانه الإلكتروني (L'adresse exact du site web) وتقادي استخدام الروابط المساعدة في ذلك.
- تجنب اعطاء المعلومات الخاصة (البريد الإلكتروني للمستخدم) مقابل استغلال موقع معين.
- التحقق من مصدر الملفات الادارية المرسلة قبل فتحها.
- غلق البريد الإلكتروني بعد كل استعمال (Déconnexion).
- عدم تحميل المعلومات من مواقع غير رسمية.

⁽¹⁾ تمّ ترجمته بتصرف من المصدر:

"En revanche, les difficultés de la mise en place d'une administration en ligne sont sensiblement équivalentes à celles relatives à la mise en place de tout service sur Internet, c'est-à-dire que le développement de ces services est fortement lié avec des compétences des particuliers en matière de nouvelles technologies".

Voir: Maya Bacache-Beauvallet & Autres, «**Existe-t-il une fracture numérique dans l'usage de l'administration en ligne?**», Revue économique, Vol62, n°02, 2011, p.230.

⁽²⁾ تعليمة رئيس ديوان الوزير الأول رقم 2981 المؤرخة في 2016/09/22.

⁽³⁾ تعليمة المديرية العامة للأمن الوطني رقم 10889 المؤرخة 2016/11/16، المتعلقة بقرصنة معلومات تستهدف مؤسسات الدولة.

- منع استخدام مفاتيح الانترنت الخارجية (Clé Internet) على مستوى أجهزة العمل.
- الحرص عند نهاية العمل على اطفاء جميع أجهزة الاعلام الآلي، من الوحدة المركزية الى الطابعة.

يتضح من خلال مضمون التعليمات السالفة الذكر واقع تعامل موظفي الادارات العمومية مع المنصات الرقمية الموضوعة تحت تصرفهم، وتهاون البعض منهم في الالتزام بواجب الحيطة عند استخدام هذه الأدوات الإلكترونية.

كما تبدي هذه التعليمات بساطة الإجراءات المُتخذة، لاسيما من حيث التجهيز وأساليب الحماية، مما يوضّح أن الجزائر لا تزال بالمراحل الأولى من تأسيس إدارة إلكترونية بالمعنى الحقيقي، وأن استغلال التكنولوجيا الحديثة في الجزائر على مستوى الإدارات العمومية ليس إلا استغلالا يُمكن وصفه بالهامشي، باعتبارها أدوات مساندة فقط لا تتدخل حقيقة وبصفة فعّالة في سير الإدارات العمومية.

المبحث الثاني:

الأرضية القانونية المعتمدة في الجزائر للانتقال من إدارة تقليدية نحو إدارة إلكترونية.

يقتضي إدماج التكنولوجيات الحديثة بالإدارة العمومية في الجزائر، والانتقال من الإدارة التقليدية نحو إدارة إلكترونية توفير الأرضية المناسبة، لاسيما فيما يتعلق بوضع التشريعات المناسبة التي تتناسب مع خصوصيات البيئة الرقمية ومخرجاتها، قصد حفظ الحقوق والالتزامات عند التعامل بالبيئة الرقمية، ومن بين أهمّ المجالات في هذا الخصوص يبرز التعاقد والإثبات الإلكترونيين كآليتين ضرورتين للانتقال نحو الإدارة الإلكترونية، وأدى كذلك إلى تطوّر سبل الجريمة، مُقتبسة خصوصياتها الحديثة من خصوصيات البيئة الرقمية ذاتها، لينشأ تدريجيا مصطلح الجريمة الإلكترونية باعتبارها نتاجا سلبيا للمعاملات التكنولوجية، الأمر الذي استوجب إنشاء الإطار القانوني المناسب للحدّ من أثارها والعمل على مكافحتها(المطلب الأول)، كما أثر توظيف التكنولوجيا على مستوى الإدارة العمومية في طبيعة الحقوق، ودفعت إلى تكريس نوع من التوازن بين الحقّ في النفاذ إلى المعلومة وواجب حماية المعطيات الشخصية (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

الإطار القانوني للتعاقد والإثبات الإلكترونيين ومكافحة الجريمة الإلكترونية.

سيتمّ الاقتصار على توضيح الإطار القانوني لكل من التعاقد والإثبات الإلكترونيين ومكافحة الجريمة الإلكترونية لأهميتهما البالغة عند اعتماد نظام الإدارة الإلكترونية، إذ لا يُمكن تصوّر تأسيس إدارة إلكترونية دون إنشاء إطار قانوني مُنظّم لعملية التعاقد، الإثبات والجريمة الإلكترونية، خصوصا وأنّ التعاقد التقليدي لا يتلاءم مع الطبيعة الرقمية، كما أن قواعد الإثبات التقليدية قد تكون قاصرة في المجال الرقمي.

الفرع الأول:

التعاقد الإلكتروني من زاوية المشرع الجزائري

تجسيد الإدارة الإلكترونية يعني بالضرورة الانتقال من أساليب التعاقد التقليديّ نحو نمط حديث اصطلح عليه بالتعاقد الإلكترونيّ، وإن من أهمّ أسس تكريس التعاقد الإلكتروني يتمثل في التحوّل نحو أسلوبيّ التوقيع والتصديق الإلكترونيين.

أولاً- من التعاقد التقليدي إلى التعاقد الإلكتروني:

يُمثّل التعاقد الإلكتروني: "العقد الذي يتمّ انعقاده بوسيلة إلكترونية كلياً أو جزئياً، وتتمثل الوسيلة الإلكترونية في كل وسيلة كهربائية أو مغناطيسية أو ضوئية أو إلكترومغناطيسية، أو أي وسيلة أخرى مشابهة صالحة لتبادل المعلومات بين المتعاقدين"⁽¹⁾.

كما تُعرّف كذلك العقود الإلكترونية على أنها: "العقود التي تتمّ مرحلتها إبرامها وتنفيذها أو مرحلة إبرامها دون تنفيذها بكافة وسائل الاتصال الإلكترونية"⁽²⁾.

حول هذا الشأن، ومن خلال استقراء مواد القانون المحدّد لشروط وكيفيات إعلام المستهلك، نجد أن المشرّع الجزائري قد لمّح إلى التعاقد الإلكترونيّ دون التصريح بالمصطلح بل استخدم لفظ الاتصال عن بعد، وذلك بموجب المادة الثالثة منه، والتي تنصّ على أن: "تقنية الاتصال عن بعد: كل وسيلة بدون الحضور الشخصي، والمتزامن للمتدخل والمستهلك، يمكن استعمالها لإبرام العقد بين هذين الطرفين"⁽³⁾.

إن المشرّع من خلال هذا النصّ القانونيّ قد شمل كل وسيلة عن بعد تُحقّق التزام وتُمكن من إبرام العقد بين الطرفين، وهو ما ينطبق حتماً على مفهوم التعاقد الإلكترونيّ.

على كلّ حال، إن الانتقال من نمط التعاقد التقليديّ نحو التعاقد الإلكترونيّ يستوجب الإحاطة القانونية بخصوصيات الدعائم الإلكترونية، على سبيل المثال، يُعتبر الالتزام بالإعلام قبل التعاقد الإلكترونيّ من بين أهم الحقوق للمستهلك، غير أن القواعد القانونية العامة صارت قاصرة على الإحاطة به⁽⁴⁾، كما أن الأمر يشمل كافة التعاقدات الإلكترونية في المجالات الأخرى، كمجال الصفقات العمومية على سبيل المثال.

جدير بالذكر أن العقد الإلكترونيّ يتميز بعدّة سمات أهمها أن التعاقد وفقه يتمّ إبرامه عن بعد، كما أنه غالباً عبارة عن عقد ذي طابع دولي⁽⁵⁾.

(1) ماجد محمد سليمان أبا الخيل، العقد الإلكتروني، ط1، مكتبة الرشد، المملكة العربية السعودية، 2009، ص.20.

(2) صفاء فتوح جمعة، منازعات عقود التجارة الإلكترونية بين القضاء والتحكيم، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011، ص.19.

(3) القانون رقم 13-378، المؤرخ في 09/11/2013، المُحدّد للشروط والكيفيات المتعلقة بإعلام المستهلك، ج ر، العدد58، الصادر في 2013/11/18.

(4) حفيظة فريحة عبايد وعبد الله سلايم، "الالتزام بالإعلام ما قبل التعاقد الإلكتروني كآلية لحماية المستهلك"، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد04، العدد01، جامعة تيارت، 2018، ص.435.

(5) محمد أحمد كاسب خليفة، الإثبات والالتزامات في العقود الإلكترونية، ط1، دار الفكر الجامعي، مصر، 2019، ص.18-21.

كما أن التعاقد الإلكتروني يستند أساسا إلى الاعتماد على آليتي التصديق والتوقيع الإلكترونيين، فلا يمكن إجراء تعاقد إلكتروني دونهما.

ثانيا - النص القانوني المتعلق بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين:

كرّس المشرع الجزائري من خلال هذا النص القانوني إمكانية التوقيع والتصديق الإلكترونيين، وأنشأ بهذا الخصوص السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني.

1- تكريس التوقيع والتصديق الإلكترونيين بالقانون الجزائري:

إن التوقيع الإلكتروني يختلف عن التوقيع التقليدي، وبين التوقيعين فوارق رئيسية لا تقتصر فحسب على نوعية الدعامة إذا كانت تقليدية أو إلكترونية، فمن بين أهم هذه الفوارق تتعلق بإمكانية التزوير، فإن كان التوقيع التقليدي اليدوي رسم مُنتقى من صاحبه، يسهل تقليده عبر التكرار والممارسة، إلا أن التوقيع الإلكتروني يمثّل نتائج برمجة إلكترونية، ما يجعل من العسير تقليده، سوى من طرف المختصين في مجال البرمجيات والإعلام الآلي، كما أن التوقيع التقليدي يتخذ شكلا معينا كالإمضاء والختم أو البصمة، إلا أن التوقيع الإلكتروني لا يشترط شكلا بعينه، بل يستوجب أن يكون مُتفردا، من جانب آخر فإن كان التوقيع التقليدي يثبت الحضور المادي وهوية صاحبه، فإن التوقيع الإلكتروني خلافا لذلك يحدد هوية صاحبه وموثوقيته، وللتوقيع الإلكتروني عدة صور، من بينها التوقيع بالقلم الإلكتروني، التوقيع البيومتري، التوقيع الكودي والتوقيع الرقمي⁽¹⁾.

لذلك فإنه لا مناص من تبني التوقيعات الحديثة، شرط أن تكون قادرة على القيام بوظائف التوقيع التقليدي، لأن وظائف التوقيع واحدة، قائمة ومستمرة، مهما تغيرت صورته وأشكاله، أما الشكل فهو قابل للتغير والتطور بالتوازي مع التطور التكنولوجي⁽²⁾.

كما سبق الإشارة إليه، فإنه لا يمكن بأيّ حال من الأحوال تصور إمكانية تجسيد إدارة إلكترونية دون القيام بالتأسيس القانوني لعمليتي التوقيع والتصديق الإلكترونيين، وعلى هذا الأساس أصدر

(1) يوسف مسعودي ورحاب أرجيلوس، "مدى حجية التوقيع الإلكتروني في الإثبات في التشريع الجزائري: دراسة على ضوء أحكام القانون 15-04"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 06، العدد 01، المركز الجامعي تامنغست، 2017، ص. 84-88.

(2) الربيع سعدي، "حجية التوقيع الإلكتروني في التشريع الجزائري"، أطروحة مُقدّمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2017، ص. 64.

المشروع الجزائري سنة 2015 القانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين⁽¹⁾.

يتضح أن إصدار هذا القانون المكون من اثنين وثمانون (82) مادة، كان متأخرا للغاية، وليس الأمر مقارنة بالدول المتقدمة فحسب، بل إن دول الجوار كانت سباقة في التأطير القانوني لعمليتي التوقيع والتصديق الإلكترونيين.

بموجب هذا القانون فإن التوقيع الإلكتروني يتمثل في: "بيانات في شكل إلكتروني، مرفقة أو مرتبطة منطقيا ببيانات إلكترونية أخرى، تُستعمل كوسيلة توثيق"، أما شهادة التصديق الإلكتروني فهي: "وثيقة في شكل إلكتروني تثبت الصلة بين بيانات التحقق من التوقيع الإلكتروني والموقع"⁽²⁾، أما المادة الثالثة منه فإنه لا يُلزم أيًا كان القيام بتصديق قانوني موقع إلكترونيًا.

وقد أقر هذا القانون مبدأ المماثلة وعدم التمييز اتجاه التوقيع الإلكتروني ليكون بذلك مماثلا للتوقيع المكتوب، شرط أن يكون التوقيع الإلكتروني موصوفا، أي الذي تتوفر فيه الشروط والمتطلبات الواردة بنص المادة السابعة من هذا القانون، وإقرار المماثلة يُمثل خطوة غاية في الأهمية للدفع نحو تبني التوقيع والتصديق الإلكترونيين بديلا عن الطرق التقليدية.

حدّد القانون أيضا مسؤوليات مؤدي خدمات التصديق الإلكتروني وصاحب شهادة التصديق الإلكتروني، وأقرّ عقوبات مالية وإدارية وأحكاما جزائية في حالة مخالفة مقتضيات النص القانوني، وذلك بموجب الباب الرابع منه.

حول هذا الشأن فإنه تمّ تعيين سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بصفتها السلطة الاقتصادية للتصديق الإلكتروني، وتختصّ هذه الهيئة بإعداد سياستها للتصديق الإلكتروني وعرضها على السلطة للموافقة عليها والسهر على تطبيقها، منح التراخيص والموافقة على سياسات التصديق، والتعامل (احتفاظ، نشر... إلخ) بشهادات التصديق الإلكترونية، واتخاذ الإجراءات اللازمة لاستمرارية الخدمة عند الاقتضاء والتشجيع على المنافسة بهذا المجال⁽³⁾.

(1) القانون رقم 04-15، المؤرخ في 01/02/2015، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، ج ر، العدد 06، الصادر في 10/02/2015.

(2) المادة رقم (02)، القانون رقم 04-15، المرجع السابق.

(3) راجع: الموقع الرسمي لسلطة ضبط البريد والمواصلات الإلكترونية، تاريخ الاطلاع 02/03/2022، متوفر على

الرابط: <https://www.arpce.dz/ar/topic/ce>

2- إنشاء السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني:

بموجب المادة رقم (16) وما يليها من قانون التوقيع والتصديق الإلكترونيين، تم إنشاء سلطة إدارية مستقلة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، تابعة هيكليا لمصالح الوزير الأول، تتكفل خصوصا بترقية استعمال التوقيع والتصديق الإلكترونيين وتطويرهما وضمان موثوقية استعمالهما، يديرها رئيس مُعين من طرف رئيس الجمهورية.

إنّ لهذه السلطة كذلك مهام استشارية، إذا ما تعلّق الأمر بإعداد مشاريع نصوص تشريعية أو تنظيمية بمجال التصديق والتوقيع الإلكترونيين.

من جهة فإن إنشاء هيكل إداري مُختصّ بترقية استعمال التوقيع والتصديق الإلكترونيين وتطويرهما يُعتبر أمر مُستحسنا، إلا أنه ليس بالإمكان وضع تقييم لهذه السلطة الوطنية لغياب المُعطيات حول الأنشطة التي تقوم بها ومدى تحقيقها لأهدافها المنشأة لأجلها.

الفرع الثاني:

في مجال الإثبات.

في هذا الإطار، تم اعتبار الإثبات بالكتابة في الشكل الإلكتروني ماثلا للإثبات بالكتابة على الورق، إذا توفّرت بعض الشروط المتعلقة بالموثوقية والسلامة، وذلك بموجب تعديل القانون المدني الصادر سنة 2005⁽¹⁾.

أولاً- تطوّر قواعد الإثبات، خطوة حتمية لمواجهة التكنولوجيا الحديثة:

تتمثل قواعد الإثبات التقليدية في كلّ من الشهادة، الكتابة، الإقرار، اليمين، القرائن، المعاينة والخبرة، وقد أبانت عن مصداقيتها في مجال الإثبات، غير أن التطور التكنولوجي أجبر المشرع على التدخل لتطوير قواعد الإثبات، لاسيما في إطار المجالات المستحدثة كالعقود الإلكترونية والمعاملات اللامادية⁽²⁾.

بهذا الخصوص، يُعتبر الدليل الإلكتروني في مجال الإثبات الجنائي أو المدني أداة لإثبات المعاملات التي تتمّ عبر الانترنت أو الجرائم الإلكترونية، وقد أدى التطور التكنولوجي إلى بروز

(1) المادة 323 مكرر 1، القانون رقم 05-10، المؤرخ في 20/06/2005، المعذّل للأمر رقم 75-58 المتضمن

القانون المدني، ج ر، العدد 44، الصادر في 26/06/2005.

(2) وسيلة قنوفي، المرجع السابق، ص.85.

إشكاليات تتعلق بحجية الإثبات القانوني، سواء بواسطة الرسائل الإلكترونية أو التوقيع الإلكتروني وما شابههما⁽¹⁾.

ذلك باعتبار أن الدليل الإلكتروني ليس كمثيله التقليديّ فهو ليس دليلا مرثيا، بل يُمثّل دليلا غير ملموس، فهو عبارة عن مجموعة البيانات غير المرئية، لذلك فإنه لا وجود لدليل رقمي خارج البيئة الرقمية والتقنية⁽²⁾.

إنّ اعتماد قواعد إثبات مُستحدثة تتّصف بكونها ملائمة لطبيعة التكنولوجيات الحديثة هو أمر ضروريّ للغاية، إذ لا يُمكن الاستناد إلى قواعد الإثبات التقليدية فحسب، والتي سوف تواجه قصورا عمليا مقابل مُفرزات التكنولوجيات الحديثة ومجالاتها التي تزداد اتساعا، ما يُعرض بذلك حقوق المُتعاقدین عموما لانتهاكات مُحتملة.

كما أن إضفاء الحجية القانونية على التوقيع الإلكتروني والكتابة الإلكترونية وقبول الإثبات بالمحركات الإلكترونية في نطاق المعاملات القانونية على اختلافها (المدنية والتجارية والإدارية) تُعتبر تطورا في توجّه المُشرّع لمحاولة إيجاد صبغة قانونية للمعاملات والتصرفات التي أفرزها التطور التكنولوجي، فتتظيمه هذا المجال تشريعا، لا يدع أي مجال للاجتهاد⁽³⁾.

في ذات السياق، فإنه يستوجب على المُشرّع الجزائريّ التدخّل المُستعجل لتوضيح ماهية أدوات الإثبات التي من الممكن الاحتجاج بها على المستويين الإداري والقضائي، وإعلام المواطنين بها بالشكل الكافي، فكما سبق بيانه، فالبيئة الرقمية تشتمل على عدد من الخصوصيات، أهمها إغفال الهوية، إمكانية تعديل الأدلة والتلاعب بها.

ثانيا - الإثبات الإلكتروني بمنظور التشريع الجزائري:

تؤكد كحيل أن التشريعات العربية في مجال الإثبات والتعاقد الإلكترونيين لم تقم بتعريف الوسائل التكنولوجية، لاسيما ذات الطابع غير المادي، فلم تشتمل بذلك على الوسائل ذات المحتوى الإلكترونيّ البحث، فأغلب تشريعات الدول النامية تفتقر لقواعد تُنظّم المعاملات الإلكترونية⁽⁴⁾.

(1) خالد ممدوح إبراهيم، الإثبات الإلكتروني في المواد الجنائية والمدنية، دار الفكر الجامعي، مصر، 2020، ص.06.

(2) المرجع نفسه، ص.40.

(3) الربيع سعدي، المرجع السابق، ص.251.

(4) حياة كحيل، "حجية الإثبات الإلكتروني"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 01، جامعة البلديّة 2، 2016، ص.247-248.

من المُحتمل أن تأخّر المشرع الجزائري في تنظيم مجال الإثبات الإلكتروني راجع بصفة أساسية إلى التخلف التقنيّ الذي يتّصف به هذا البلد، وبالنتيجة قلّة التعاملات الإلكترونية، ما يجعل المشرّع أمام عدم اضطرار فعليّ لاستصدار نصوص قانونية حول هذا الشأن.

كما أن الخلاف الكائن بين الفقه والقضاء حول مدى حجية الاثبات بالتوقيع الإلكتروني يستند إلى اعتبارين اثنين، الأول يتعلق بمبدأ عدم جواز اصطناع الشخص دليلا لنفسه، والثاني يتمثل بمبدأ عدم جواز إجبار الشخص على تقديم دليل ضده، فضلا عن مبدأ حياد القاضي، وبصفة عامة، تبقى القواعد المنظمة للإثبات عاجزة عن استيعاب أحكام التوقيع الإلكتروني، حيث أن قبولها يتعلّق بالسلطة التقديرية للقاضي⁽¹⁾.

في هذا الخصوص، فإنه لا يُمكن تطور المعاملات الإلكترونية في غياب الإطار التشريعي المُنظّم لها، من حيث الصحة والنفوذ والحجية في الإثبات، لذلك لابدّ من استصدار النصوص القانونية الملائمة في هذا المجال، لاسيما أنها مصدر مُعتبر للمنازعات بين الأطراف، كذلك باعتباره مجالا مُستحدثا يفرض على المشرّع التدخّل قصد بيان نظامه القانوني بصفة واضحة.

الفرع الثالث

النصوص القانونية في مجال الجرائم الإلكترونية بالجزائر.

جدير بالذكر أن المشرع الجزائري اعتمد على تسمية "الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال"، بدلا عن اصطلاح الجرائم الإلكترونية، الجرائم الرقمية أو الجرائم السيبرانية المُعتمد من بعض القوانين الأجنبية، وذلك قصد توسيع نطاق التجريم⁽²⁾، وبما أن الجرائم الإلكترونية لها خصوصيات تختلف عن الجرائم التقليدية، بصفاتها جرائم تتمّ بالمجال الافتراضيّ، الشيء الذي يستلزم استصدار نصوص قانونية خاصة بها، دون الاستمرار في اسقاط النصوص القانونية المتعلقة على الجرائم التقليدية للقصور المُلاحظ حول هذا الشأن، لاسيما أن الجرائم الإلكترونية أصبحت تهدد المصالح الحكومية ذاتها⁽³⁾، فالجريمة الإلكترونية عموما هي الممارسات غير المشروعة والتي تتمّ عبر و/أو من خلال الوسائط الإلكترونية.

(1) الربيع سعدي، المرجع السابق، ص.367.

(2) أمينة بن عميور، إلهام بولحلايس، "القطب الجزائري الوطني لمكافحة الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال"، مجلة البحوث في العقود وقانون الأعمال، المجلد 07، العدد 01، جامعة قسنطينة، 2022، ص.70.

(3) أمّنة زعيطي وراضية برناوي، "مكافحة الجرائم الإلكترونية في ضوء قانون العقوبات الجزائري: دراسة مقارنة"، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، المجلد 04، العدد 07، جامعة مستغانم، 2019، ص.221.

أولاً- الجرائم الإلكترونية ضمن مواد قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية.

من بين التعديلات التي أقرها المشرع الجزائري هي إيراده لنصوص قانونية تتعلق أساسا بمجال الجريمة الإلكترونية سواء على مستوى قانون العقوبات أو قانون الإجراءات الجزائية.

1- بالنسبة لقانون العقوبات:

1.1- المساس بأنظمة المعالجة الآلية:

قام المشرع في هذا الخصوص بتعديل قانون العقوبات سنة 2004 بإضافة القسم السابع مكرر "المساس بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات"، ضمن الفصل الثالث المتعلق بجرائم الجنايات والجنح ضد الأموال⁽¹⁾، والذي تضمن إجراءات عقابية على كل دخول، بقاء، إدخال، إزالة، تعديل عن طريق الغش، وكذلك القيام بما يلي:

- تصميم أو بحث أو تجميع أو توفير أو نشر أو الاتجار في معطيات مخزنة أو معالجة أو مرسلّة عن طريق منظومة معلوماتية يمكن أن ترتكب بها الجرائم المنصوص عليها في هذا القسم.
- حيازة أو إفشاء أو نشر أو استعمال لأي غرض كان المعطيات المتحصل عليها من إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القسم.

كما تمّ كذلك تعديل قانون العقوبات سنة 2006، حيث شُدّدت العقوبة على الجرائم الواردة ضمن القسم السابع مكرر، وذلك بهدف تحقيق الردع نظرا لتقشي الجرائم الإلكترونية على مستوى البلد⁽²⁾.

من خلال الاطلاع على هذا التعديل، نجد أن المشرع الجزائري قد قام بتجريم أيّ مساس بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات مهما اختلفت طبيعته، وهو أمر مُستحسن، الشيء الذي يُمكن من الإحاطة بصفة شاملة بأيّ مساس غير مشروع بأنظمة المعالجة الآلية.

2.1- تعديلات محتشمة في مواجهة تطور تكنولوجي متسارع:

رغم أن المشرع الجزائري قد استصدر نصوصا قانونية عديدة تختصّ بالجريمة الإلكترونية، إلا أنه غالبا ما يعتمد على إسقاط الجرائم التقليدية على المجال التكنولوجي، وهو أمر غير مُحبّب، فالنطاق الافتراضي -إن صحّ التعبير- يمتاز بخصوصيات عديدة تجعله متميزا عن نظيره التقليدي، في مجال الجريمة خصوصا.

(1) القانون رقم 04-15 المؤرخ في 10/11/2004، (المُعدّل والمُتمّم).

(2) القانون رقم 06-23، المؤرخ في 20/12/2006، المُعدّل والمُتمّم للأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات، ج ر، العدد 84، الصادر في 24/12/2006.

هذه الخصوصيات تستدعي فعليا استصدار نصوص قانونية تُعنى بالجرائم الإلكترونية على اختلافها، لاسيما أن التطور التكنولوجي يُبرز مع مرور الزمن عدة ممارسات غير مشروعة، تستلزم التأطير القانوني لها في مجاليّ الوقاية والعقاب، فالجريمة الإلكترونية هي ظاهرة إجرامية مُستحدثة ذات طبيعة خاصّة تقوم على أركان وأسس مستقلة⁽¹⁾.

غير أنه من المُنصف الإقرار أن الحماية القانونية للبرامج والقواعد والبيانات تُمثّل مسألة غاية في الصعوبة، وهذا بالنظر إلى الطبيعة التقنية المعقدة لهذه البرمجيات، كما أن هذه التعديلات المتضمنة بقانون العقوبات الجزائري تُعتبر غير كافية لمواجهة هذا النوع المستحدث من الجرائم، مما يُبرز الحاجة الماسة إلى تفعيل قانون مكافحة الجرائم الإلكترونية⁽²⁾، والذي لا بدّ أن يشمل في مضمونه مُختلف الجرائم المُحتملة في المجال الرقميّ.

يُطرح التساؤل، إلى عدم وضوح المشرع الجزائريّ بهذا المجال، إذ أن القوانين، لاسيما ذات الطابع العقابيّ مُتأثرة في نصوص غير مُوحّدة، فإنه من الأجدر تقنين النصوص العقابية المتعلقة بالجريمة الإلكترونية في سند قانونيّ موحدّ.

2- بالنسبة لقانون الإجراءات الجزائية:

تمّ تعديل قانون الإجراءات الجزائية سنة 2004، وذلك بقصد مواكبة التغيرات التكنولوجية التي شهدتها البلاد، طبقا لأحكام المادتين رقميّ 03 و 08 منه، المتعلقة بالجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات⁽³⁾.

كما مدّد المشرع من الاختصاص المحليّ لكل من ضبّاط الشرطة القضائية، قاضي التحقيق ووكيل الجمهورية بموجب نص المادة رقم 37 من ق إ ج، حين يتعلّق الأمر بمجموعة من الجرائم من بينها جرائم المعالجة الآلية للمعطيات.

في نفس الإطار استحدث المشرع الجزائريّ سنة 2021 بموجب المادة 211 مكرر 22 من المرسوم الأمر المتمم لقانون الإجراءات الجزائية، قطبا جزائيا متخصصا في المتابعة والتحقيق في الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال، على مستوى محكمة مقر مجلس قضاء الجزائر.

(1) سمية بهلول، المرجع السابق، ص.289.

(2) أمّنة زعيطي وراضية برناوي، المرجع السابق، ص.225 وما يليها.

(3) القانون رقم 04-14، المؤرخ في 10/11/2004، المُعدّل والمُتمّم للأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر، العدد77، الصادر في 10/11/2004.

الملاحظ من خلال الاطلاع على هذا النص القانوني أن المشرع قد وسّع من نطاق هذه الجرائم لتشمل كل جريمة ترتكب أو يسهل ارتكابها استعمال منظومة معلوماتية أو نظام للاتصالات الإلكترونية أو أي وسيلة أخرى أو آلية ذات صلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال⁽¹⁾. يُمثّل هذا الاستحداث الإجرائي خطوة غاية في الأهمية، فالجريمة الإلكترونية كما سبق ذكره تختلف عن الجريمة التقليدية، سواء من ناحية الأدوات، الإثبات أو الضرر الناتج عنها والأطراف المشاركين بها، فلا يُمكن أن يتمّ مجابهة الجرائم الإلكترونية بقواعد إجرائية تقليدية.

ثانيا- قانون الوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيا الاعلام والاتصال ومكافحتها.

أقر المشرع الجزائري سنة 2009 تحديدا قانونا من تسعة عشر (19) مادة فحسب، يُعنى بالجرائم المتصلة بتكنولوجيا الاعلام والاتصال ومكافحتها.

وفق هذا القانون فقد عُرّفت هذه الجرائم على أنها: "جرائم المساس بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات المُحدّدة بقانون العقوبات وأي جريمة أخرى ترتكب أو يسهل ارتكابها عن طريق منظومة معلوماتية أو نظام للاتصالات الإلكترونية"⁽²⁾.

وقد نظّم هذا القانون عملية المراقبة الإلكترونية ضمن المادة الرابعة منه، وحدّد حالاتها بصفة حصرية (أربع حالات)، مع اشتراط إذن مكتوب من السلطة القضائية المختصة، كما أجاز تفتيش المنظومات المعلوماتية وحجزها، كما حدّد كذلك ضمن مواد لاحقة التزامات مقدّمي الخدمات، لاسيما مقدّمي خدمة الإنترنت.

ضمن المادتين رقمي 13 و14 من هذا القانون، أنشأ المشرع الجزائري الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال، باعتبارها سلطة إدارية مستقلة، وأحال تشكيلتها وتنظيمها وسيرها إلى التنظيم.

في هذا الإطار، منح المشرع صلاحيات مُعيّنة لهذه الهيئة لمباشرة بعض المهام كتنشيط وتنسيق عمليات الوقاية من هذه الجرائم، مساعدة السلطات والجهات المختصة في التحريات في هذا المجال وتبادل المعلومات مع الأجهزة المماثلة في الخارج.

(1) الأمر رقم 11-21، المؤرخ في 2021/28/25، المتمم للأمر رقم 66-155، المؤرخ في 1966/06/08، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، العدد 65، الصادر في 2021/08/26.

(2) المادة الثانية من القانون رقم 09-04، المؤرخ في 2009/08/05، المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج ر، العدد 47، الصادر في 2009/08/16.

أما بخصوص تشكيلة هذه الهيئة وتنظيمها وكيفية سيرها فقد حُدِّدَت مرتين، المرة الأولى سنة 2015⁽¹⁾، مع صدور استدراك بعد ذلك بستنتين، ثم أُلغيت بموجب المرسوم الرئاسي الصادر سنة 2019⁽²⁾.

المُلاحظ أن الفترة الزمنية ما بين استصدار القانون رقم 04-09 وتحديد أول تشكيلة للهيئة المنشأة تجاوزت ستة (06) سنوات، وهو ما يطرح التساؤل حول جدية السلطات في تأسيس هذه الهيئة من الأساس ومدى تمكينها من القيام بالمهام المُكفَّلة بها.

كما نصّت المادة الخامسة عشر (15) من هذا القانون على أنه: " زيادة على قواعد الاختصاص المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، تختص المحاكم الجزائرية بالنظر في الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال المرتكبة خارج الإقليم الوطني عندما يكون مُرتكبها أجنبيا، وتستهدف مؤسسات الدولة الجزائرية والدفاع الوطني أو المصالح الإستراتيجية للاقتصاد الوطني".

رغم تحديد هذا التمديد في الاختصاص بالحالات المُبيّنة أعلاه فحسب، وعدم شموليتها لتشمل كافة الجرائم الإلكترونية مهما كانت طبيعتها، إلا أن هذا التمديد في شموليته للعنصر الأجنبي يتلاءم مع طبيعة الجريمة الإلكترونية والتي لا تتحصر ضمن حدود مكانية.

جدير بالذكر أن شرطة مكافحة الجرائم الإلكترونية سجّلت خلال الثمانية أشهر الأولى من سنة 2021، ما يُقارب 567 قضية تتعلق بجرائم الانترنت (جرائم المساس بالأشخاص عبر الأنترنت، جرائم الاعتداء على سلامة الأنظمة المعلوماتية...إلخ)، عولجت منها 385 قضية بما يوافق نسبة 68%، فيما بلغ عدد المتورطين 543 شخصا⁽³⁾، مثلما يوضحه الجدول أدناه:

(1) المرسوم الرئاسي رقم 15-261، المؤرخ في 08/10/2015، المحدد لتشكيلة وتنظيم وكيفية سير الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال ومكافحتها، ج ر، العدد53، الصادر في 08/10/2015.

(2) المرسوم الرئاسي رقم 19-172، المؤرخ في 06/06/2019، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال ومكافحتها وتنظيمها وكيفية سيرها، ج ر، العدد53، الصادر في 08/10/2015.

(3) المديرية العامة للأمن الوطني، إحصائيات، تاريخ الاطلاع: 01/03/2022، متوفر على الرابط:

<https://www.algeriepolice.dz>

الجدول رقم (11): إحصائيات الجرائم الإلكترونية في الجزائر

نوع الجريمة	القضايا المسجلة	القضايا المعالجة	عدد المتورطين	النسبة المئوية للقضايا المعالجة
جرائم المساس بالأشخاص عبر الأنترنت	430	289	365	68%
جرائم الاعتداء على سلامة الأنظمة المعلوماتية	57	31	39	55%
جرائم الاحتيال عبر الأنترنت	25	17	32	68%
جرائم التحريض والتطرف عبر الأنترنت	14	14	31	100%
الجرائم المخلة بالحياة	12	08	22	67%
جرائم بيع السلع المحظورة عبر الأنترنت	06	05	15	84%
جرائم مختلفة (نسخ البرامج دون حق، القرصنة)	23	21	39	92%
المجموع	567	385	543	68%

المصدر: المديرية العامة للأمن الوطني، إحصائيات، تاريخ الاطلاع: 2022/03/01، متوفر على الرابط:

<https://www.algeriepolice.dz>

من خلال المعطيات الواردة بالجدول فإن نسبة معالجة جرائم الاعتداء على سلامة الأنظمة المعلوماتية تبقى متدنية في حدود النصف، خلافا لبعض الجرائم الأخرى كجرائم التحريض والتطرف، ربّما لصعوبة إثبات هوية المخالفين ولتعدّد هذا النوع من الجرائم الإلكترونية. إلا أن هذه الإحصائيات لا تبرز الحجم الواقعي للجرائم الإلكترونية المرتكبة في الجزائر، فالتبليغ عن هذه الجرائم يبقى متدنيا مقارنة بالجرائم التقليدية، ربّما لعدم معرفة المواطنين لكيفيات التبليغ ووسائله والجهات المختصة، مما يستدعي إعلام المواطنين بهذه الآليات حفظا لحقوقهم.

المطلب الثاني:

تكريس التوازن بين حق النفاذ إلى المعلومة وواجب حماية المعطيات الشخصية

إن تطور التكنولوجيات الحديثة أتاح للجميع إمكانية غير مسبقة في الولوج إلى المعلومات والاطلاع عليها من خلال شبكة الأنترنت، غير أن هذه الإمكانية ذاتها أدت إلى ضرورة اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة بقصد حماية الحق في الخصوصية، لاسيما فيما يتعلّق بمجال المعطيات ذات الطابع الشخصي، بالتالي فإن التشريع القانوني حاول من خلال أحكامه تكريس نوع من التوازن بين الحق في النفاذ إلى المعلومة وواجب حماية المعطيات الشخصية.

الفرع الأول:

الإطار القانوني لحق النفاذ إلى المعلومة.

تُعتبر عملية الحصول على المعلومات عملية على قدر من الأهمية خصوصا بالدول الديمقراطية، إذ أن إعلام المواطنين بمجريات سير مختلف المؤسسات الحكومية يتضمّن دلالة على شفافيّتها ونزاهة أعمالها⁽¹⁾.

أولاً - على مستوى الهيئات الدولية:

أجمعت الهيئات الدولية والإقليمية على اعتبار حق النفاذ إلى المعلومة من بين حقوق الإنسان الأساسية، بدء بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي ضمّنه ضمن حق الرأي والتعبير، ونصّ على أن: "لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية الآراء دون تدخّل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأي وسيلة كانت دون تقيّد بالحدود الجغرافية"⁽²⁾، ويُلاحظ أن هذه المادة اتصفت بالشمولية، وهذا واضح من خلال استخدام لفظ "أي وسيلة"، وذلك إذن يشمل حاليا الوسائل التكنولوجية الحديثة.

كما اعتبرت إ.أ.م.م.ف الصادرة سنة 2003 أن إتاحة المعلومات للجمهور يُعدّ من بين أهمّ آليات مكافحة الفساد⁽³⁾، ونفس الأمر بالنسبة للعديد من الهيئات الدولية الأخرى كالاتحاد الإفريقي والجامعة العربية والاتحاد الأوروبي.

(1) حفصة كوبيبي، "الحق في الحصول على المعلومات: دراسة قانونية مقارنة"، مجلة الاتصال والصحافة، المجلد 08،

العدد 01، المدرسة الوطنية العليا للصحافة وعلوم الاتصال، 2021، ص.57.

(2) المادة رقم (19) من الاعلان العالمي لحقوق الإنسان، المؤرخ في 10/12/1948.

(3) المادة رقم (10) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المرجع السابق.

إن تطرق الهيئات الدولية لحق النفاذ إلى المعلومة وإجماعها حول ضرورة تكريسه، يُبرز الأهمية البالغة له، سواء على مستوى الأفراد أو الجماعات أو الدول، فهذا الحق يُعتبر امتدادا أصيلا لمقتضيات الشفافية، كما أنه يتشابه مع عدد من الحقوق والحريات الأخرى،

ثانيا- على مستوى الدستور والتشريعات الوطنية:

لم تشدّ التشريعات الوطنية عن الاجماع الدولي، إذ أنها أدرجت الحق في النفاذ إلى المعلومة، ولو أنه إدراج متأخر مقارنة ببعض الدول الأخرى.

1- حق النفاذ إلى المعلومة على ضوء أحكام الدستور:

خلافًا للدساتير الجزائرية السابقة، أقرّ التعديل الدستوري لسنة 2016 صراحة، ولأول مرة، حقّ الحصول على المعلومة، إذ تنصّ المادة رقم (51) منه على أن: "الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضمونان للمواطن، لا يُمكن أن تمسّ ممارسة هذا الحق بحياة الغير وبحقوقهم وبالمصالح المشروعة للمؤسسات وبمقتضيات الأمن الوطني، يحدد القانون كليات ممارسة هذا الحق".

يُعتبر إدراج هذا الحقّ بالتعديل الدستوري ضمانا قانونية هامة للغاية، ولم يتحّ المشرّع هذا الحقّ مُطلقا، إنما قيّده وحدد أطره، حتى لا يتداخل مع الحياة الخاصة للأفراد والمصالح المشروعة للمؤسسات، كما أنه ممارسته محدودة وفق مقتضيات الأمن القومي، وهذا التوازن من شأنه عدم الإخلال بالحقوق والحريات الأخرى للأفراد.

في ذات السياق، لم يختلف التعديل الدستوري لسنة 2020، بل احتفظ بذات الصياغة⁽¹⁾، وبذلك فقط حافظ على الغطاء الدستوريّ لحق النفاذ إلى المعلومة، بل نصّ كذلك على أنه: "تُلزم الأحكام الدستورية ذات الصلة بالحقوق الأساسية والحريات العامة وضماداتها، جميع السلطات والهيئات العمومية"⁽²⁾، في إشارة إلى عدم إمكانية السلطات على اختلافها -بما أن اللفظ أتى عاما- الإخلال بهذه الحقوق والحريات.

2- حق النفاذ إلى المعلومة بالقوانين الوطنية:

لم يخصّ المشرّع الجزائري حق النفاذ إلى المعلومة بنصّ قانونيّ مُنفصل، إلا أنه كرّسه ضمن العديد من القوانين المُختلفة، خلافا لبعض الدول العربية الأخرى، والتي استصدرت نصّا قانونيا خاصا بحق النفاذ إلى المعلومة، كالأردن على سبيل المثال، باعتبارها السبّاقة في هذا المجال.

⁽¹⁾ راجع: المادة رقم (55)، التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.

⁽²⁾ المادة رقم (34)، المرجع نفسه.

في هذا الصدد، أقرّ المُشرّع حق المواطنين في الاطلاع على مداوات البلدية⁽¹⁾، وحقّهم كذلك في الاطلاع على محتوى الوثائق الإدارية مع الالتزام بمقتضيات السرّ المهني⁽²⁾. كما أن المُشرّع قد أمكن المواطنين من حقّ الاطلاع على محتويات الأرشيف بعد استنفاد الفترة الزمنية المحددة قانوناً⁽³⁾.

حتى عند إصدار النص القانوني المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، فقد أكد المُشرّع من خلال نص المادة الخامسة منه، على أنه: "لا تمسّ الأحكام الواردة في هذا الأمر بحقّ المواطن في الوصول إلى المعلومة"⁽⁴⁾، وبهذا يكون المُشرّع قد أغلق أيّ إمكانية لتأويل مغلوطة لقواعد هذا النصّ القانوني، التي من الممكن أن تؤدي إلى إسقاطات عملية قد تُعرّض ممارسة هذا الحقّ لقيود غير مشروعة.

يُلاحظ أن هناك فراغ قانوني بالجزائر في مجال حرية المعلومات وكيفية تداولها، وغياب الإطار القانوني الصريح المؤطر للحق في الحصول على المعلومة⁽⁵⁾. جدير بالذكر أن الواقع العمليّ المُلاحظ يخالف جوهرياً مضمون هذه النصوص القانونية، إذ أن الإدارة الجزائرية تعتمد إلى نوع من الانغلاق والتستّر على أعمالها الإدارية في غياب شبه تامّ لتجسيد قواعد الشفافية.

كما أنه ورغم النصوص القانونية التي تكرر الحق في النفاذ إلى المعلومة، إلا أن الآليات التطبيقية لممارسة هذا الحقّ في الجزائر غير واضحة، بل إنها مُبهمة ويلفها الغموض، إذ أن أغلب الإدارات العمومية المُلاحظة تمتنع عن مشاركة بعض الوثائق والاحصائيات، مُستندة في ذلك إلى مُقتضيات السرّ المهنيّ وواجب التحفّظ.

(1) المادة رقم (14)، القانون رقم 10-11، المرجع السابق.

(2) المادة رقم (10)، المرسوم رقم 88-131، المرجع السابق.

(3) راجع: المادتين رقميّ (10) و(11)، القانون رقم 88-09، المؤرخ في 26/01/1988، المُتعلّق بالأرشيف الوطني، ج ر، العدد 04، الصادر في 27/01/1988.

(4) الأمر رقم 21-09، المرجع السابق.

(5) حفصة كويبيبي، المرجع السابق، ص.65.

الفرع الثاني

الحق في الخصوصية

يُعتبر الحق في الخصوصية أهمّ المجالات التي يكثر حولها النقاش عند التطرّق لموضوع توظيف التكنولوجيات الحديثة عموماً، وبمجال الإدارة العمومية بصفة خاصة.

أولاً- الحق في الخصوصية بين مقتضيات الاتفاقيات الدولية وأحكام الدستور الجزائري:

إن التطور التكنولوجي في السنوات الأخيرة قد أثر في حق الخصوصية من حيث الطبيعة والمفهوم، ما استلزم ضرورة توجّه الهيئات الدولية إلى استصدار نصوص تتضمن حماية هذا الحق، ولم يخالف المشرع الجزائري هذا التوجّه، إذ أنه قام بدسترة هذا الحق.

1- تأثير التكنولوجيات الحديثة على الحق في الخصوصية:

تتراوح تأثيرات التكنولوجيات الحديثة على المفهوم التقليدي للخصوصية بين جوانب إيجابية وأخرى سلبية⁽¹⁾.

في هذا الإطار قد عززت التكنولوجيات الحديثة من إمكانية الدول على تطوير مرافق لحفظ السجلات وجمع المعطيات الشخصية وتخزينها وتبادلها بأشكال لم يسبق تخيلها⁽²⁾، غير أنه من جانب آخر، فإن مخاطر عديدة تواجه هذا الحق في ظل التطور التكنولوجي، لإمكانية انتهاكه، بحيث تضعف قدرة الفرد على التحكم في تدفق المعلومات الخاصة به⁽³⁾.

فمفهوم الخصوصية في ظل البيئة الرقمية قد امتدّ نطاقه مقارنة بالخصوصية التقليدية، لاسيما في سياق التعامل بأدوات الذكاء الاصطناعي، بما أن: "معالجة البيانات الشخصية للأفراد تتقحم دائما حقوق الشخص موضوع البيانات، فإن معالجة البيانات التي يقوم عليها حلّ الذكاء الاصطناعي يجب أن تقوم على أساس أخلاقي وقانوني سليم"⁽⁴⁾.

عموماً، فإن التكنولوجيات الحديثة قد كان لها أثر هام في تغيير طبيعة الحق في الخصوصية، آليات حمايته، الأساليب الممكنة لانتهاكه، الشيء الذي يحتم ضرورة التدخل تشريعياً بقصد تمكين هذا الحق للأفراد بالصفة الملائمة.

(1) عائشة لخشين، "حماية الحق في الخصوصية في العصر الرقمي في المواثيق الدولية"، مجلة جيل حقوق الانسان، العدد39، مركز جيل البحث العلمي، 2020، ص.113.

(2) هيئة الأمم المتحدة، تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، المؤرخ في 2009/12/28، الوارد تحت رمز: A/HRC/13/37، ص.07.

(3) عائشة لخشين، المرجع السابق، ص.113.

(4) هيئة الأمم المتحدة، تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في الخصوصية، المؤرخ في 2021/01/25، الوارد تحت الرمز: A/HRC/46/37، ص.06.

2- الحقّ في الخصوصية بمضامين الاتفاقيات الدولية:

أقرّت مُجمل الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان ضرورة تكريس الحق في الخصوصية، ومن أهمها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948، الذي ينصّ على أنه: "لا يجوز أن يتعرّض أحد للتدخل التعسّفي في حياته الخاصة أو أسرته أو مسكنه أو مراسلاته أو بحملات على شرفه وسُمعته ولكل شخص الحق في حماية القانون من مثل هذا التدخل أو تلك الحملات"⁽¹⁾.

لا يختلف الأمر بالنسبة للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية⁽²⁾، وعدد من الاتفاقيات والمؤتمرات الدولية والاقليمية.

غير أن الخصوصية المقصودة بهذه المواد تقتصر على المفهوم التقليدي لها، ولا تشمل على التغيرات الحاصلة في هذا المجال، لاسيما مع التطور التكنولوجي المتسارع.

لذلك قد اعتمدت الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة قرارا تم صياغته من طرف كل من البرازيل وألمانيا، يدعم بقوة الحقّ في الخصوصية في العصر الرقمي، باعتباره مبدأ أساسيا للمجتمعات الديمقراطية، ودعت الدول بموجبه إلى وضع حدّ للأنشطة التي تنتهك هذا الحق⁽³⁾.

في ذات السياق، أكّدت هيئة الأمم المتحدة بمضمون تقريرها الصادر سنة 2009 على أن المادة رقم 17 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تتميز بقدر كاف من المرونة، مما يتيح إمكانية وضع قيود ضرورية مشروعة ومتناسبة على الحقّ في الخصوصية، مما يتوجب تقديم تفسير لمشروعية تبرير هدف معين للقيود المفروضة على هذه المادة، لاسيما أن الحقّ في الخصوصية شهد تراجعا في سياق مكافحة الإرهاب، لاسيما من خلال استخدام صلاحيات المراقبة والتكنولوجيات الحديثة⁽⁴⁾.

حديثا فإن مجال الحقّ في الخصوصية كان محلّ اهتمام كبير من طرف العديد من الهيئات الدولية، وعلى رأسها هيئة الأمم المتحدة، وذلك لأسباب عديدة، منها القوانين المُسرّعة في إطار مكافحة الإرهاب والجريمة المُنظمة، والتي تتضمن احتمالية انتهاك هذا الحقّ عند الاقتضاء، وكذلك من أجل تكييف هذا المفهوم مع التغيرات التكنولوجية.

(1) المادة رقم (13) من الإعلان العالمي لحقوق الانسان، المؤرخ في 10/12/1948.

(2) المادة رقم (17) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، المؤرخ في 16/12/1966.

(3) هيئة الأمم المتحدة، الجمعية العامة للأمم المتحدة تؤيد الحقّ في الخصوصية في العصر الرقمي، تاريخ النشر: 2013/12/20، تاريخ الاطلاع: 2020/01/12، متوفر على الرابط:

<https://news.un.org/ar/story/2013/12/193452>

(4) هيئة الأمم المتحدة، تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، المؤرخ في 28/12/2009، الوارد تحت رمز: A/HRC/13/37.

3- الحق في الخصوصية على ضوء أحكام الدستور الجزائري:

نصّ التعديل الدستوري لسنة 2020، على أنه لكل شخص الحقّ في حماية حياته الخاصة وشرفه، ولكل شخص الحقّ في سرية مُراسلاته واتصالاته الخاصة في أيّ شكل كانت⁽¹⁾، وهذه العبارة الأخيرة -في أيّ شكل كانت- تشمل حتما الوسائط الإلكترونية.

حول ذات المادة، فقد أوضح المشرّع أنه لا يمكن المساس بهذه الحقوق إلا بواسطة أمر معلّل من طرف السلطة القضائية، وهذا ليُغلق المجال أمام أيّ انتهاك عفويّ للسلطة التنفيذية خصوصا لهذا الحقّ.

كما أن المشرّع قام بدسترة الحقّ في حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، وتمّ اعتباره حقّا أساسية، وهذا ما يُعتبر ضمانا دستورية بالغة الأهمية في تكريس هذا الحقّ وما يتفرّع عنه، وأكد كذلك أن مبدأ العقاب عند انتهاك هذه الحقوق.

أكد التعديل الدستوري كذلك على حرمة الحياة الخاصة بموجب نصّ المادة رقم (81)، إذ أن ممارسة الحريات المكفولة قانونا مُقيّدة باحترام الحقوق المُعترف بها في الدستور.

غير أن التعديل الدستوري لسنة 2020 لم يتضمن أيّ جديد بمجال حماية الحقّ في الخصوصية، بل أنه احتفظ بذات الصياغة القانونية للتعديل الدستوري السابق لسنة 2016⁽²⁾.

ثانيا- قانون حماية المعطيات الشخصية، آلية مستحدثة لحماية الحق في الخصوصية:

من بين التوصيات المُتضمنة بتقارير هيئة الأمم المتحدة أن يكون الالتزام بالمعايير الدولية لحماية الخصوصية وحقوق الإنسان من أركان القانون الوطني⁽³⁾، وعلى إثر ذلك أصدر المشرع الجزائري قانونا يتعلّق بحماية المعطيات الشخصية⁽⁴⁾، وذلك بقصد توفير الحماية القانونية المناسبة في هذا المجال والضبط القانوني للتعامل بالمعطيات الشخصية⁽⁵⁾.

(1) المادة رقم (47)، التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.

(2) المادة رقم (46)، التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

(3) هيئة الأمم المتحدة، تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، المرجع السابق، ص.28.

(4) القانون رقم 18-07، المؤرخ في 10/07/2018، المتعلّق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، ج ر، العدد34، الصادر في 10/07/2018.

(5) مقارنة دول الجوار، فقد تأخرت الجزائر في إصدار تشريع يُعنى بحماية المعطيات الشخصية إلى غاية سنة 2018، أما الجمهورية التونسية على سبيل المثال فقد أطرت هذا المجال بإصدار قانون لحماية المعطيات الشخصية سنة 2004، وأشارت بالفصل الثاني منه إلى المعالجة الآلية.

راجع: القانون الأساسي، العدد63، المؤرخ في 27/07/2004، المتعلّق بحماية المعطيات الشخصية.

1- الإجراءات القانونية الوقائية لحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال المعطيات الشخصية:

أورد القانون محل الدراسة عددا من الإجراءات الوقائية التي تستهدف حماية المعطيات الشخصية للأشخاص الطبيعيين، نذكر منها:

1.1- وصل حماية المعطيات الشخصية بالحقوق الدستورية للأشخاص الطبيعيين:

أكدت المادة الثانية من القانون محل الدراسة على أنه يستهدف "تحديد قواعد حماية الأشخاص الطبيعيين في مجال المعطيات الشخصية" مؤكدة في المادة الموالية على أن: "معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، مهما كان مصدرها أو شكلها، في إطار احترام الكرامة الإنسانية والحياة الخاصة والحريات العامة وألا تمس بحقوق الأشخاص وشرفهم وسمعتهم"، لذلك فقد قدمت هذه المادة إطارا محددا لكيفيات التعامل مع المعطيات الشخصية للأفراد، لا سيما فيما يتعلق بالسرية، حيث أن يتقاطع بحقوق دستورية كالكرامة والخصوصية والشرف والسمعة، فالمادة (46) من التعديل الدستوري لسنة 2016، تنص على أنه: "لا يجوز انتهاك حرمة حياة المواطن الخاصة، وحرمة شرفه، وحميمتهما القانون. سرية المراسلات والاتصالات الخاصة بكل أشكالها مضمونة."، وهذا الترابط الذي أقره المشرع الجزائري مستحسن، باعتبار أن دسترة الحقوق تمثل أحد أهم طرق وأساليب الحماية القانونية.

2.1- الشمولية وتوسيع النطاق:

إن التعريف الذي قدمه المشرع للمعطيات ذات الطابع الشخصي بالمادة الثالثة من نص القانون محل الدراسة اتصف بالشمولية، فقد كان واسع النطاق، لا يميز بين الدعائم المستخدمة، ولا بالصفة بالمباشرة أو غير المباشرة، ولا أسلوب المعالجة، فقد ساوى بين المعالجة الآلية والمعالجة غير الآلية، بالتالي فإن توسيع نطاق مجال تطبيق هذا القانون يجعله أداة وقائية مهمة، بذلك فهو يتعلق بمختلف المعطيات الشخصية والمعاملات الواردة بشأنها، فتكون بذلك مظلة الحماية بهذه الصياغة أوسع وأكثر فعالية.

3.1- اشتراط الموافقة الصريحة للشخص المعني:

وهذا ما نصت عليه المادة السابعة من القانون على ضرورة إبداء الموافقة الصريحة للشخص المعني قصد معالجة معطياته الشخصية، وقررت له حق التراجع في أي وقت، ويعدّ هذا الشرط ضروريا قصد حماية المعطيات الشخصية للأفراد، حيث أن التعامل بالمعطيات ذات الطابع الشخصي مرهون بموافقة الشخص المعني، سوى في بعض الحالات الاستثنائية المحددة قانونا على سبيل الحصر.

4.1- تضيق نطاق الاستثناءات:

لم يستثن القانون محل الدراسة سوى ثلاثة حالات فحسب، وقد تمّ تحديدها على سبيل الحصر بنص المادة السادسة:

- ✓ المعالجة لغاية الاستخدام الشخصي أو العائلي، بشرط عدم الاحالة للغير أو النشر.
- ✓ المعالجة لمصلحة الدفاع والأمن الوطنيين.
- ✓ المحصل عليها والمعالجة لأغراض الوقاية من الجرائم ومتابعة مرتكبيها وقمعها أو تلك المحتواة في قواعد البيانات القضائية.

إن حصر نطاق الاستثناءات يمنع أيّ تأويل قانوني خاطئ يكون دافعا لانتهاك حق الخصوصية للأفراد، أو التداول غير المشروع لمعطياتهم الشخصية.

5.1- ضرورة التصريح المسبق للسلطة الوطنية:

يخضع التعامل بالمعطيات ذات الطابع الشخصي إلى ضوابط اجرائية، تتمثل في ضرورة ايداع طلب تصريح لدى السلطة الوطنية مقابل الحصول على وصل في أجل (48) ساعة، ثم يتم دراسة هذا الطلب وفق التنظيم المعمول به، وعلى إثر ذلك تُصدر السلطة ترخيص مسبق بواسطة قرار مسبب يبلغ الى المسؤول عن المعالجة في أجل عشرة (10) أيام من ايداع طلب التصريح. يعتبر إنشاء السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي خطوة مهمة في مجال تكوين الإطار المؤسسي لتكريس حق الخصوصية للأفراد واستحداث هيئات منوطة بالرقابة في هذا المجال.

2- القواعد القانونية العقابية لحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال المعطيات الشخصية:

تتمثل القواعد القانونية العقابية لحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال المعطيات الشخصية في إجراءات إدارية وأحكام جزائية.

1.2- الإجراءات الإدارية:

أورد القانون محل الدراسة عددا من الإجراءات الإدارية في حالة التعاطي غير المشروع بالمعطيات ذات الطابع الشخصي، تتخذها السلطة الوطنية في حق المسؤول عن المعالجة، وتكون قابلة للطعن أمام مجلس الدولة وتتمثل في:

- **الإنذار والإعذار:** يأخذ الإنذار شكل التنبيه لتذكير المسؤول عن المعالجة بضرورة اتخاذ التدابير الكفيلة لجعل نشاطاته مطابقة للأحكام المنصوص عليها، أما بالنسبة للإعذار فيعتبر وسيلة قانونية منحها المشرع للسلطة الوطنية بغرض إخطار المسؤول عن المعالجة بضرورة الالتزام بالأحكام القانونية المنظمة لمجال عمله، خلال مدة محددة، قبل اللجوء للقضاء.

- السحب المؤقت: وذلك لمدة لا تتجاوز سنة واحدة، أو السحب النهائي لوصل التصريح أو للترخيص.

- الغرامة المالية: تنص المادة (47) من القانون محل الدراسة أن السلطة الوطنية تصدر غرامة تقدر بخمسمائة ألف دينار جزائري (500.000,00 دج)، ضد كل مسؤول عن المعالجة:
- يرفض، دون سبب شرعي، حقوق الاعلام والولوج أو التصحيح أو الاعتراض.
- لا يقوم بإجراء التبليغ المنصوص عليه قانونا.

2.2- الأحكام الجزائية:

وقد عددها القانون محل الدراسة من المادة (54) الى المادة (74)، وتختلف العقوبة باختلاف نوعية الخرق وطبيعة الاستخدام غير المشروع.

- الحبس: تتباين مدة الحبس حسب طبيعة الفعل المعاقب عليه، فعلى سبيل المثال، في حالة معالجة المعطيات الشخصية دون احترام الشروط القانونية المنصوص عليها بالمادة (12) الثانية عشر من القانون محل الدراسة، يعاقب على هذا الفعل بالحبس لمدة من سنتين الى خمس سنوات.
على كل حال، فإن العقوبات المنصوص عليها قانونا، تتراوح بين مدة دنيا قدرها ستة (06) أشهر ومدة قصوى تقدر بخمس (05) سنوات، إضافة إلى فرض العقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون العقوبات.

إن فرض عقوبات من هذا النوع، يبين بشكل واضح مدى حرص المشرع الجزائري على حماية حق الخصوصية للأشخاص الطبيعيين، ومحاولته الجادة في التأطير التشريعي لعملية معالجة المعطيات الشخصية، كما أنه ساوى بين المحاولة والجريمة التامة في العقوبة، وأقرّ مضاعفة العقوبات المنصوص عليها في حالة العود.

غير أن المشرع قام بتكليف هذا الجرائم على أنها "جنح" وهذا واضح في نص المادة (73) من القانون محل الدراسة: "يعاقب على محاولة ارتكاب احدى الجنح المنصوص عليها في هذا القانون..."، وهذا التكليف يستلزم إعادة نظر، لاسيما وأن الجرم يتعلق أساسا بانتهاك أحد الحقوق الدستورية للأفراد.

- الغرامة المالية: إضافة لعقوبة الحبس السالفة الذكر، أقرّ المشرع الجزائري فرض الغرامة المالية على المخالفين، تتراوح قيمتها بين ستين ألف دينار جزائري (60.000,00 دج) و مليون دينار جزائري (1.000.000,00 دج) حسب طبيعة الفعل المجرّم.

- **مصادرة محل الجريمة:** حسب نص المادة 72 فإنه يتم مصادرة محل الجريمة بغرض إعادة تخصيصه بعد استيفاء الإجراءات القانونية والإدارية المتعلقة بإعادة التخصيص، أو تدمير -إتلاف- محل الجريمة، ويتحمل المحكوم عليه مصاريف إعادة التخصيص أو التدمير.

يجدر التنبيه أن الاجراءات العقابية تستهدف موظفي الإدارات العمومية الذين يملكون أساسا حق الولوج والتعامل بالمعطيات الشخصية للأفراد، لما يستخدمون هذا الحق خارج الإطار المشروع المحدد قانونا، غير أنه لم يتم التطرق إلى ممارسات القرصنة والسرقات الإلكترونية التي تتم من طرف أفراد خارج الإطار الوظيفي.

الفصل الثاني:

مشروع الجزائر الإلكترونية، بين التأسيس والتطوير.

في خضمّ التوجه العالمي لاستغلال التكنولوجيات الحديثة في مجال الإدارة العمومية، سواء الدول المتطورة أو النامية، ونظرا للمميزات التي تمنحها هذه التكنولوجيا والإيجابيات العديدة لها، حاولت الجزائر أيضا خوض هذا المسار من خلال الإعلان عن مشروع الجزائر الإلكترونية سنة 2008، وحاولت بذلك إدماج مخرجات الثورة الرقمية في إدارتها العمومية، في عدد من القطاعات المختلفة، كمنطلق لتأسيس إدارة إلكترونية كمثيلاتها في الدول المختلفة.

حول هذا الشأن، وللتمكن من معرفة مآل مشروع الجزائر الإلكترونية، وإمكانية تطويره، وقصد معالجة الموضوع بمنهجية منضبطة، سيتم إيراد بعض النماذج التطبيقية المختارة لهذا المشروع (لعدم إمكانية بيان جميع المحاولات المتعلقة برقمنة الإدارة العمومية في الجزائر) ومحاولة تقييمها، لاسيما من خلال إبراز السلبيات والملاحظات والإيجابيات المعنية (المبحث الأول) وبعد ذلك سيتم وضع مقترح لتطوير مشروع الجزائر الإلكترونية بما يتيح -على سبيل الافتراض- إمكانية تحقيق الأهداف المنشودة على مستوى الإدارة العمومية خصوصا، وتوضيح أهم الجوانب التي يرتكز عليها هذا التطوير وذكر النتائج الأساسية المتوقعة منه (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

النسخة الأولى لمشروع الجزائر الإلكترونية، النماذج والتقييم.

يُعتبر مشروع الجزائر الإلكترونية الذي تمّ الإعلان عنه من طرف وزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال شهر ديسمبر من سنة 2008: "أول وثيقة رسمية تحمل معالم برنامج إدارة إلكترونية متكاملة في الجزائر"⁽¹⁾، كما أنه: "أول برنامج حكومي يسعى إلى تهيئة الدولة بمختلف هيئاتها ومؤسساتها للتحوّل الإلكتروني والانتقال إلى مجتمع المعلومات والاقتصاد الرقمي في إطار زمني حُدّد بخمس سنوات (2008-2013)⁽²⁾، وحتى يُمكن فهم طبيعة المشروع وأثاره، والقيام بتقييمه موضوعيا، فإنه لا بدّ من عرض أهم نماذجه بالقطاعات المختلفة، سواء على مستوى المصالح غير الممرّكة في ميادين القضاء، الحفظ العقاري والضمان الاجتماعي (المطلب الأول)، وكذا التطبيقات المحققة على المستوى المحلي في إطار ما يصطلح عليه بالبلدية الإلكترونية (المطلب الثاني).

(1) سلمى عشة عبد العزيز ومنيرة بوراس، "مشروع الجزائر الإلكترونية: بين التخطيط والتجسيد"، مجلة تنمية الموارد البشرية للدراسات والأبحاث، المجلد 05، العدد 14، المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا، 2021، ص.59.

(2) سمية بهلول، "دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل أداء الجماعات الإقليمية في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، جامعة باتنة 1، 2018، ص.248.

المطلب الأول:

تطبيقات التكنولوجيات الحديثة بالإدارة العمومية الجزائرية (نماذج مختارة).

إن دراسة حقيقة تجسيد الإدارة الإلكترونية بالجزائر يقتضي إيراد بعض النماذج المختارة لأهم التجارب الجزائرية في مجال عصنة الإدارة العمومية وإدماج التكنولوجيات الحديثة، لاسيما التطبيقات المنشأة في مجالات القضاء، الحفظ العقاري والضمان الاجتماعي، باعتبارها ميادين هامة على المستوى الإداري، كما أن مُعابنة تطبيقات التكنولوجيات الحديثة على مستوى الإدارة العمومية في الجزائر لا يقتصر فحسب على النطاق المركزي، لكن يجدر التطرق إلى محاولات التحول محليا نحو ما يصطلح عليه بالبلدية الإلكترونية.

الفرع الأول:

التطبيقات في مجالات القضاء، الحفظ العقاري والضمان الاجتماعي.

لا يقتصر توظيف التكنولوجيات الحديثة على الدوائر الإدارية المذكورة، إنما تمّ انتقاء هذه التطبيقات لهذه المجالات تحديدا على سبيل المثال فحسب، وباعتبارها كذلك من بين أهمّ النماذج المُلاحظة في هذا الخصوص بالجزائر.

أولا- في مجال القضاء:

أطر المُشرّع الجزائري مشروع عصنة العدالة بموجب القانون 15-03 الصادر سنة 2015، المُتكوّن من تسعة عشر (19) مادة، والذي بموجبه حدّد الأهداف الأساسية المُتمثّلة في وضع منظومة معلوماتية مركزية لوزارة العدل، إرسال الوثائق والمُحرّرات القضائية بطريقة إلكترونية واستخدام تقنية المُحادثة المرئية عن بعد في الإجراءات القضائية⁽¹⁾.

1- محاولات رقمنة قطاع العدالة:

وضع قانون عصنة العدالة مسارا للانتقال نحو عدالة تُوظف التكنولوجيات الحديثة، إذ نصّت المادة الرابعة منه على أنه: "يُمكن أن تمهر الوثائق والمحررات القضائية التي تسلمها مصالح وزارة العدل والمؤسسات التابعة لها والجهات القضائية بتوقيع إلكترونيّ تكون صلته بالمحرر الأصليّ مضمونة بواسطة وسيلة تحقق مضمونة".

يُلاحظ أن النصّ القانونيّ أورد التوقيع الإلكترونيّ بصفة الإمكان لا الإلزام، ونفس الشيء بالنسبة لعمليات تبليغ وإرسال الوثائق والمحررات القضائية والمستندات بالطريق الإلكترونيّ،

(1) القانون رقم 15-03، المؤرخ في 01/02/2015، المتعلق بعصنة العدالة، ج ر، العدد 06، الصادر في 10/02/2015.

المنصوص عليه بموجب نص المادة التاسعة من ذات القانون، ويُمكن اعتبار ذلك مرحلة مؤقتة فحسب إلى حين تكريس عدالة إلكترونية يُستغنى فيها على الأساليب التقليدية بالكلفة.

في ذات السياق، أحسن المُشرع حين قام بتقنين شروط الوسائل التقنية المستخدمة في هذا المجال، والتي تتمثل في الموثوقية، السلامة، الأمن والسرية وضرورة حفظ المعطيات، وقد ماثل بين الوثيقة المرسلة عبر الطريق الإلكتروني والوثيقة الأصلية⁽¹⁾.

من خلال استقراء نصوص الفصل الرابع من هذا القانون، المعنون بـ"استعمال المحادثة المرئية عن بُعد أثناء الإجراءات القضائية، فقد كرّس المُشرع الجزائري المحادثة المرئية عن بعد لاستجواب أو سماع الأطراف أو إجراء مواجهات بينهم، وهو إجراء مُستحسن يُعتبر خطوة مهمة لتكريس العدالة الإلكترونية، إلا أنه أتاح هذه الآلية كذلك على سبيل الإمكان لا الإلزام.

في إطار سياسة الإصلاح والعصرنة، أقرّ المُشرع الجزائري ضمن تعديله لقانون الإجراءات الجزائية سنة 2015 نظام الوضع تحت المراقبة الإلكترونية، حيث يُمكن لقاضي التحقيق باتخاذ الترتيبات من أجل ذلك⁽²⁾، وهو ذات ما أكدّه القانون الصادر سنة 2018 المُعدّل لقانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، حيث تنصّ المادة 150 مكرّر منه على أن: "الوضع تحت المراقبة الإلكترونية إجراء يسمح بقضاء المحكوم عليه كل العقوبة أو جزء منها خارج المؤسسة العقابية"⁽³⁾.

يُمثّل السوار الإلكتروني أداة يُمكن من خلالها معرفة موقع الشخص الموضوع تحت نظام المراقبة الإلكترونية، والتدخل الفوري عند أيّ إخلال بالالتزامات المفروضة عليه، إذ أن السوار يتمتّع بنظام إنذار ومجموعة من الخصائص التقنية الكفيلة بتحقيق رقابة فعّالة⁽⁴⁾.

(1) راجع: المادة رقم 10، القانون رقم 03-15، المرجع السابق.

(2) المادة رقم (125) مكرر، الأمر رقم 02-15، المؤرخ في 2015/07/23، المُعدّل والمُتمّم للأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر، العدد 40، الصادر في 2015/07/23.

(3) القانون رقم 01-18، المؤرخ في 2018/01/30، المُتمّم للقانون رقم 05-04 المؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1425 الموافق 6 فبراير سنة 2005 والمتضمن قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، ج ر، العدد 05، الصادر في 2018/01/30.

(4) فاتح مزيتي، "مظاهر رقمنة قطاع العدالة وأثرها على تحسين الخدمة العمومية للمتقاضين"، ببليوفيليا لدراسات المكتبات والمعلومات، المجلد 01، العدد 04، جامعة تيسة، 2019، ص.25.

2- عرض بعض الخدمات الرقمية:

من خلال الاطلاع على الموقع الرسمي لوزارة العدل الجزائرية، يُلاحظ وجود خانة مُخصّصة للخدمات الإلكترونية، تتضمن طلب صحيفة السوابق القضائية، النيابة الإلكترونية، التحقق من مصدر الوثائق الإلكترونية، وإمكانية الاطلاع على مآل قضية ما عبر الخط.

الشكل رقم (11): الخدمات الإلكترونية المتاحة بالموقع الرسمي لوزارة العدل الجزائرية

الخدمات الإلكترونية
📄 جديد : صحيفة السوابق القضائية
📄 النيابة الإلكترونية
📄 شهادة الجنسية الجزائرية
📄 التحقق من مصدر الوثائق الإلكترونية
📄 تصحيح أخطاء الحالة المدنية
📄 نسخة من مرسوم التجنس
📄 الإطلاع على مآل قضيتك
📄 سحب الأحكام من طرف المحامين
📄 البطاقة المهنية البيومترية لقطاع العدالة
📄 أرضية التكوين عن بعد

المصدر: الموقع الرسمي لوزارة العدل الجزائرية، تاريخ الاطلاع: 2022/02/01، متوفر على الرابط:

<https://www.mjustice.dz/ar/>

بل أن الموقع طرح سؤالاً حول مدى فاعلية الخدمات الإلكترونية المُقدّمة من طرف الوزارة، وهذا يُوضح اعتماد الوزارة لمقاربة تواصلية مع المواطنين، من خلال تفعيل التغذية العكسية، ودورها في تحسين الخدمات الإلكترونية المعروضة على الجمهور.

1.2- الإطلاع على مآل القضايا إلكترونياً:

صارت الاستدعاءات الورقية المُوجّهة للجمهور تتضمن اسم مستخدم وكلمة المرور، من أجل استخدامهما في الاطلاع على مآل القضية عبر الخطّ، دون عناء التنقل ودون الأخذ بعين الاعتبار للمتغير الزمني، كما أن الاستدعاءات ذاتها صارت تُرسل عبر رسائل نصية بالهواتف النقالة، إلا أنه لا يزال الطابع الورقي على مستوى الجهات القضائية والمنازعات عموماً هو المُهيمن.

الشكل رقم (12): الاطلاع على مآل الملف القضائي عبر الأنترنت

المصدر: الموقع الرسمي لوزارة العدل الجزائرية، تاريخ الاطلاع: 2022/02/01، متوفر على الرابط:

<http://coursdesaffaires.mjustice.dz/affaire/index.php>

في هذا السياق أيضا، صار بإمكان المحامين سحب الأحكام القضائية عبر الخط، وذلك من خلال إدخال إسم مستخدم وكلمة مرور تمنحهما السلطة القضائية لذوي الشأن.

2.2- استصدار البطاقة المهنية البيومترية لقطاع العدالة:

قامت وزارة العدل في إطار مشروع عصرنه القطاع إلى تجسيد مشروع البطاقة المهنية البيومترية، وهي عبارة عن بطاقة مؤمنة ذات شريحة تتيح تخزين البيانات البيومترية لحاملها، والتي تُمكن من الاطلاع على المسار المهني للقضاة ومستخدمي قطاع العدالة ومعرفة المستندات الواردة بصفة آنية، قصد ترشيد النفقات من خلال التخلص من الدعائم الورقية، والإعفاء من عبء التنقل، وتحقيق مبادئ الشفافية، الفعالية والنجاعة في إدارة وتسيير الموارد البشرية، إضافة إلى إمكانية الحصول على بعض الوثائق الإدارية الممضاة إلكترونيا (شهادة العمل، كشف الراتب... إلخ)⁽¹⁾.

⁽¹⁾ البطاقة المهنية البيومترية لقطاع العدالة، الموقع الرسمي لوزارة العدل الجزائرية، تاريخ الاطلاع: 2022/02/02،

متوفر على الرابط: <https://www.mjustice.dz/ar/>

مما سبق، ومن خلال الاطلاع على واقع عصرنة قطاع العدالة وإدماج التكنولوجيات الحديثة به، خصوصا إذا ما تمت المقارنة على أسس زمنية، يُمكن القول أن عصرنة قطاع العدالة يُمثل نموذجا ناجحا في الجزائر، مقارنة ببعض التجارب في القطاعات الأخرى.

ثانيا- في مجال الحفظ العقاري:

قامت الجزائر بتأسيس استراتيجية طموحة قصد رقمنة المعاملات العقارية والإجراءات الإدارية في قطاع الحفظ العقاري، ويتضح ذلك من خلال ما يلي:

1- إنشاء المديرية العامة للرقمنة والمعلوماتية وأنظمة المعلومات الاقتصادية:

في إطار توجه الدولة الجزائرية نحو عصرنة إدارتها العمومية، من خلال إدماج التكنولوجيات الحديثة، قامت وزارة المالية بإعادة تنظيم هيكلها الإدارية، حيث تم استحداث المديرية العامة للرقمنة والمعلوماتية وأنظمة المعلومات الاقتصادية سنة 2021، والتي تختص بعدة مهام محددة بموجب نص المادة السادسة (06) من المرسوم التنفيذي المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، من بينها المشاركة في إعداد الاستراتيجية الوطنية للرقمنة، السهر على تعميم رقمنة العمليات والإجراءات على مستوى القطاع، ضمان اليقظة التكنولوجية والدعم التقني لاستعمال تكنولوجيات الرقمنة، السهر على عصرنة وعمرانية أنظمة الإعلام بإدخال آخر التطورات التكنولوجية، المشاركة في إعداد أي نص قانوني في مجال الرقمنة⁽¹⁾.

إن تأسيس هيكل إدارية تُعنى بعملية الرقمنة، والتحول نحو إدارة قائمة على استغلال مخرجات الثورة الإلكترونية يُمثل خطوة بالاتجاه الصحيح، غير أنه لا بد أن يتم توفير التجهيزات والأدوات اللازمة والغلاف المالي الضروري لفائدة هذه المديرية حتى تتمكن من أداء مهامها بالشكل الأمثل، حتى لا تصير مجرد هيكل بيروقراطي لا يُقدم أي قيمة مضافة في مجال اختصاصه.

2- برنامج عصرنة أنشطة الحفظ العقاري:

بالنسبة لمصالح الحفظ العقاري، فتم تزويد المحافظات العقارية -كخطوة مبدئية- بخدمة الأنترنيت بهدف تواصل المصالح وتبادل المعلومات بينها وبين الإدارة المركزية، وذلك في إطار تنفيذ برنامج العصرنة⁽²⁾.

(1) المرسوم التنفيذي رقم 21-252، المؤرخ في 06/06/2021، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، ج ر، العدد 47، الصادر في 15/06/2021.

(2) المذكرة رقم 1705، المؤرخة في 06/02/2019، الصادرة عن المديرية العامة للأموال الوطنية، المتعلقة بتزويد المحافظات العقارية ومفتشيات أملاك الدولة بخدمة الأنترنيت.

حول هذا الشأن، تم وضع برنامج لعصرنة أنشطة الحفظ العقاري وفق منهجية مُحدّدة، وبتقسيم مرحليّ كالآتي⁽¹⁾:

- المرحلة الأولى: عملية إدخال المعلومات الخاصة للحائزين على سندات مشهرة في قواعد البيانات.

- المرحلة الثانية: عملية إدخال المعلومات المتعلقة بالأملك.

- المرحلة الثالثة: رقمنة كافة البطاقات والسجلات والعقود والوثائق.

كما تمّ تطوير تطبيق سُميت بـ "MACF INDEXATION" تخصّ عمليتيّ رقمنة وفهرسة الوثائق المتواجدة على مستوى المحافظات العقارية، من خلال نظام POSTGRES SQL الذي يعتبر أفضل من حيث معايير الحماية لقواعد البيانات مقارنة بالنظام الذي اعتمد سابقا SQL SERVER⁽²⁾.

3- ملاحظات حول العملية:

من خلال الاطلاع على مضمون المنهجية المتبعة في رقمنة مصالح الحفظ العقاري، يتضح أنها تقتصر على كونها مجرد عملية مسح ضوئي للملفات وحفظها بأجهزة كمبيوتر بصيغة PDF⁽³⁾، ثم فهرسة هذه النسخ الرقمية بطريقة محددة، بحيث تُسهّل الفهرسة من إمكانية إيجاد النسخ الرقمية عند البحث والاستغلال، مع الأخذ بعين الاعتبار عملية تشفير هذه المستندات الرقمية قصد تأمينها.

كما أن إجراءات تأمين هذه الملفات الرقمية تُظهر نوعا من البدائية، وهو أمر يُمكن تفهّمه، بما أن هذه العمليات حديثة ولم يسبق التعامل وفقها من قبل، فاقترحت الإجراءات على العزل المكاني للحواسيب المستخدمة، وتشفيرها بكلمات مرور بسيطة (Mots de passe WINDOWS)، تحميل المسؤولية للأعوان المكلفين بهذه العمليات في حالة فقدان أو تسريب المعلومات.

من جهة أخرى، إن قيام الإدارة المركزية بتأطير وتكوين الموظفين القائمين على انجاز هذه العملية هو أمر جيد، غير أن يستوجب إعادة النظر في اقتصاره عدديا على موظفين اثنين من كل مديرية.

(1) المذكرة رقم 6433، المؤرخة في 2019/07/01، الصادرة عن المديرية العامة للأملك الوطنية، المتعلقة برقمنة أرشيف ووثائق المحافظات العقارية- إطلاق المرحلة الثالثة لبرنامج عصرنة أنشطة الحفظ العقاري.

(2) المذكرة رقم 9811، المؤرخة في 2019/10/14، الصادرة عن المديرية العامة للأملك الوطنية، المتعلقة برقمنة أرشيف المحافظات العقارية- تطوير تطبيق جديدة.

(3) PDF هي الحروف الأولى من كلمات Portable Document Format، تتميز بالحفاظ على نفس جودة الدعامه الورقية في ملف رقمي صغير الحجم، على سبيل المثال، المسح الضوئي لكتاب من ثلاثمائة صفحة وحفظه بهذه الصيغة، لن يجعل الملف الرقمي يتجاوز 2Mo.

أما بخصوص المرحلة الثالثة، والمتمثلة في رقمنة وفهرسة أرشيف المحافظات العقارية، فقد كشفت مذكرة صادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية سنة 2020، أن هذه المرحلة تسير: "بوتيرة بطيئة، بل أنها أحيانا مُنعدمة، ولا تعكس التطلعات والأهداف المسطرة بخصوص تنفيذ هذا البرنامج، والذي يحظى بمتابعة السلطات العليا عن قرب"⁽¹⁾.

إضافة إلى ذلك، فقد أوردت هذه المذكرة عدّة ملاحظات سلبية حول سير العملية، مثل وجود خلل في الاحصائيات، عدم رقمنة كافة الوثائق، سوء في عملية الرقمنة.

ثالثا- في مجال الضمان الاجتماعي -بطاقة الشفاء أنموذجا-:

يتجلى بمجال الضمان الاجتماعي أحد أهمّ تطبيقات توظيف التكنولوجيا الحديثة بالإدارة العمومية، وذلك من خلال استحداث ما يُسمّى ببطاقة الشفاء.

1- تعديل قانون التأمينات الاجتماعية كمنطلق تشريعي لإدماج التقنيات الحديثة:

أصدر المُشرّع الجزائري سنة 2008 نصّا قانونيا مُتمّما لقانون التأمينات الاجتماعية الصادر سنة 1983، وبموجبه أثبت صفة المؤمن له اجتماعيا ببطاقة إلكترونية صالحة في كلّ التراب الوطني، وجعل تقديم هذه البطاقة واجبة من أجل الحصول على أي أداء علاج أو خدمات مرتبطة بالعلاج قابلة للتعويض من طرف مصالح الضمان الاجتماعي، مستثنيا حالتي القوة القاهرة والاستعجال الطبي، ويُعتبر هذا النصّ السند القانوني لبطاقة الشفاء⁽²⁾.

تمّ إطلاق مشروع بطاقة الشفاء في الجزائر ضمن مراحل، بدء من سنة 2007، أين تمّ تدشين مقر شخصنة بطاقة الشفاء، إلى غاية تعميمها سنة 2011 على المستوى الوطني⁽³⁾.

في ذات السياق، تمّ إصدار مرسوم تنفيذي سنة 2010، يُحدّد محتوى وشروط تسليم البطاقة الإلكترونية للمؤمن الاجتماعي وما اصطلح على تسميته بالمفاتيح الإلكترونية لهياكل العلاج ومهنيي الصحة⁽¹⁾.

(1) مذكرة المديرية العامة للأملاك الوطنية رقم 8203، المؤرخة في 2020/10/25، المتعلقة بتنفيذ المرحلة الثالثة لبرنامج عصرنة أنشطة الحفظ العقاري.

(2) راجع: المادة الثانية من القانون رقم 08-01، المؤرخ في 2008/01/23، المُتمّم للقانون رقم 83-11 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 2 يوليو سنة 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، ج ر، العدد 04، الصادر في 2008/01/27.

(3) الحاج عرابية ومحمد زرقون، "عصرنة نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر: تجربة بطاقة الشفاء"، مجلة الباحث الاقتصادي، المجلد 02، العدد 02، جامعة سكيكدة، 2014، ص.127.

قد أقرت المادة الواحدة والعشرون (21) من هذا القانون مجانية تسليم هذه البطاقات لفائدة المؤمنين اجتماعيا، أما في حالة ضياعها أو سرقتها أو إتلافها تسلّم للمعني نسخة من البطاقة مقابل دفع تكلفة الاستتساخ طبقا لنص المادة الثالثة والعشرين (23) منه.

قد تمّ تعديل هذا المرسوم التنفيذي سنة 2018⁽²⁾، والذي بموجبه تمّ إضافة بعض المُعطيات المدرجة في التركيبية الإلكترونية لبطاقة الشفاء، سواء العائلية والفردية، والمعطيات المتعلقة بالانخراط في التعاقدية الاجتماعية، مع تعديل بسيط لبعض العمليات الإجرائية.

2- عصرنة منظومة الضمان الاجتماعيّ، المُرتكزات والأهداف:

حسب الموقع الرسمي لوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي فإن عصرنة منظومة الضمان الاجتماعي يتركز حول عمليات من أهمها: تعميم استعمال البطاقة الإلكترونية "الشفاء"، إنشاء مراكز لتطوير بطاقة الشفاء وشخصنتها، تعميم استعمال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال، وذلك من خلال تطوير عملية الإرسال عن بُعد للوثائق الإلكترونية للضمان الاجتماعي، مع مواصلة تكيف الإطار التشريعي للضمان الاجتماعي⁽³⁾.

كذلك فقد تمّ إدراج بعض الخدمات الرقمية من خلال ذات الموقع، منها ذات مقاربة تواصلية، إذ أنها أتاحت فضاء تمّ تسميته ب"فضاء المواطن"، والذي يتضمن صندوق الاقتراحات، خانة لسبر الآراء، مجموعة من الأسئلة الشائعة وخليّة للاستقبال والاتصال والاصغاء الاجتماعي، والتي من خلالها يُمكن التواصل بطريقة إلكترونية مع هياكل ومصالح الضمان الاجتماعيّ، إلى جانب المنصة المسماة: "Araacom"، والتي تهدف إلى جمع الآراء، وجهات النظر واقتراحات المواطنين عموما، ومستخدمي القطاع بصفة خاصة، وذلك قصد توظيفها واستغلالها لتحسين جودة الخدمات والأداءات، ضمن ثلاثة تصنيفات أساسية: العمل، التشغيل والضمان الاجتماعي.

(1) المرسوم التنفيذي 10-116، المؤرخ في 18/04/2010، المحدد لمضمون البطاقة الإلكترونية للمؤمن له اجتماعيا والمفاتيح الإلكترونية لهياكل العلاج ولمهنيي الصحة وشروط تسليمها واستعمالها وتجديده، ج ر، العدد 26، الصادر في 21/04/2010. (المُعَدّل والمُتَمّم)

(2) تمّ تعديله بموجب: المرسوم التنفيذي رقم 18-228، المؤرخ في 24/09/2018، المُعَدّل والمُتَمّم للمرسوم التنفيذي رقم 10-116 المؤرخ في 3 جمادى الأولى عام 1431 الموافق 18 أبريل سنة 2010 الذي يحدد مضمون البطاقة الإلكترونية للمؤمن له اجتماعيا والمفاتيح الإلكترونية لهياكل العلاج ولمهنيي الصحة وشروط تسليمها واستعمالها وتجديدها، ج ر، العدد 57، الصادر في 26/09/2018.

(3) وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، السياسة الوطنية للضمان الاجتماعي، تاريخ الاطلاع:

2021/11/08، متوفر على الرابط: <https://www.mtess.gov.dz/ar/>

إضافة إلى ذلك، فقد أتاحت جُملة من الخدمات لمختلف الصناديق المتعلقة بالضمان الاجتماعيّ، كالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال الأجراء، الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي لغير الأجراء، الصندوق الوطني للتقاعد، إذ أمكنت عملية القيام بالتصريح عن بُعد، والدفع الإلكترونيّ، وفضاء الهناء الذي بموجبه يُمكن لمنتهبي هذه الصناديق استخراج شهادات الانتساب دون عناء التنقل للمصالح الإدارية، وذلك من خلال إدخال رقم الضمان الاجتماعي وكلمة السر، سواء عبر جهاز الحاسوب أو عبر التطبيق الرسميّ المتاح للاستخدام على الهواتف النقالة⁽¹⁾.

الفرع الثاني:

التطبيقات على المستوى المحلي (البلدية الإلكترونية).

قامت السلطات الجزائرية بتكريس عدد من التطبيقات على المستوى المحليّ، في إطار التوجه نحو ما اصطلح عليه بالبلدية الرقمية.

أولاً-الرقم التعريفي الوطني الوحيد:

تمّ تجسيد هذه الآلية رسمياً سنة 2010، إذ حُصص لكل مواطن جزائري، والأجانب المولودين في الجزائر، والأجانب المُقيمين بالجزائر بصورة منتظمة، رقما تعريفياً وطنياً وحيداً⁽²⁾، يتشكل من ثمانية عشر (18) رقماً.

تُمثل هذه الأرقام وفق المادة الرابعة من هذا المرسوم ما يلي: موقعين اثنين يتضمنان البيانات المتعلقة بالجنس، الإشارة إلى العقد (مكرر، مكرر، مكرر)، الأزيداد في الجزائر أو خارج الوطن واكتساب الجنسية الجزائرية، ثلاث مواقع مُخصصة للأرقام الثلاثة الأخيرة لسنة التسجيل في سجل الولادات، أربع مواقع مُخصصة لرمز البلدية أو بلد الأزيداد، خمس مواقع مخصصة لرقم عقد الميلاد، موقعين اثنين مُخصّصين للرقم التسلسلي للسجلات في السنة، موقعين آخرين يُمثّلان مفتاح الرقابة.

كما نصّت المادة الموالية من هذا القانون على استخدام هذا الرقم التعريفيّ من طرف المؤسسات والإدارات والهيئات، والتي تبنت أرقاماً تعريفياً أخرى، وذلك يدخل في خانة تبسيط الإجراءات وتسهيلها.

تمّ استخدام هذا الرقم التعريفيّ المُوحّد لاحقاً في كل من بطاقات التعريف البيومترية، جواز السفر البيومتري.

(1) يُمكن استخراج شهادة الانتساب عبر فضاء الهناء من خلال الموقع: <https://elhanaa.cnas.dz>

(2) المرسوم تنفيذي رقم 10-210، المؤرخ في 16/09/2010، المتضمن إحداث الرقم التعريفي الوطني الوحيد، ج ر، العدد 54، الصادر في 19/09/2010.

ثانيا- جواز السفر البيومتري:

تم تحديد المواصفات التقنية لجواز السفر البيومتري بموجب قرار وزير الداخلية والجماعات المحلية الصادر سنة 2011⁽¹⁾، وقد حُدّد كذلك تاريخ البدء في اعتماد هذا التطبيق، وذلك ابتداء من 2012/01/05، في حين تبقى جوازات السفر التقليدية صالحة إلى غاية تاريخ سحبها. تُمثّل هذه الوثيقة الشخصية جوازا يضمّ شريحة الكترونية من دون صلة تحتوي على الشهادات الالكترونية للدولة الجزائرية وعلى معلومات الحالة المدنية لصاحب الطلب، معلوماته البيومترية الشخصية، وقد حددت المواد من 03 إلى 13 من هذا القرار، المعطيات والبيانات المرئية والمدمجة الواجب توافرها في جواز السفر البيومتري الالكتروني .

يُمكن لكلّ حامل لجواز سفر بيومتريّ أن يطلب الحصول على بطاقة التعريف الالكترونية بمُجرّد ملاً استمارة موضوعة بالموقع الرسميّ لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، دون وضع أيّ ملف وركبيّ، يتمّ استلامها عند تلق اتصالا من طرف الجهات الإدارية المُختصّة عبر الهاتف النقال أو البريد الإلكترونيّ.

في إطار رقمنة الإجراءات كذلك يُمكن لطالبي جواز السفر البيومتري متابعة وضعية طلبهم من خلال الموقع الرسمي لوزارة الداخلية، وذلك بمجرد تدوين بعض المعلومات الأساسية، كرقم تسجيل الطلب، ولاية وسلطة الإيداع وتاريخه⁽²⁾، كما يُوضّح الشكل الموالي:

⁽¹⁾ قرار وزير الداخلية والجماعات المحلية، المؤرخ في 2011/12/26، المُحدّد للمواصفات التقنية لجواز السفر البيومتري الإلكترونيّ.

⁽²⁾ وذلك من خلال الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، تاريخ الاطلاع: 2022/01/12، متوفر على الرابط:

<https://passeport.interieur.gov.dz/Ar/Suivi/Suivi%20demande%20passeport>

الشكل رقم (13): متابعة طلب جواز السفر البيومتري



The screenshot shows the website of the Algerian Ministry of the Interior, specifically the page for tracking biometric passport applications. The page is in French and features a green header with the text 'الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية' and 'وزارة الداخلية والجماعات المحلية وتهيئة العمرانية'. Below the header, there is a navigation bar with 'Français' and 'طلب جواز السفر و بطاقة التعريف'. The main content area is titled 'متابعة طلب جواز السفر البيومتري' and contains a form for entering application details. The form includes fields for 'رقم تسجيل الطلب' (Application Number), 'ولاية الإيداع' (Issuance Region), 'سلطة الإيداع' (Issuance Authority), and 'تاريخ الإيداع' (Issuance Date) with dropdown menus for 'السنة' (Year), 'الشهر' (Month), and 'اليوم' (Day). There is also a section for 'تقديم بصمة إحصائية' (Biometric Data Submission) with a photo upload area and a 'تأكيد' (Confirm) button. At the bottom, there is contact information for the Ministry of the Interior, including the phone number '01 شارع الكافور سجون الجزائر العاصمة الجزائر' and the email 'Contact_Passeport@interieur.gov.dz'.

المصدر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، إستمارة متابعة طلب جواز السفر البيومتري، تاريخ الاطلاع: 2022/01/12، متوفر على الرابط:

<https://passeport.interieur.gov.dz/Ar/Suivi/Suivi%20demande%20passeport>

غير أن طلب جواز السفر البيومتري يستلزم إيداع ملفٍ ورقي يتضمن العديد من الوثائق الإدارية، وكإجراء تأسيسيّ فهو أمر معقول.

ومن خلال الاطلاع على مضمون القانون الصادر سنة 2014، والمتعلق بسندات ووثائق السفر، فإنه ينصّ بموجب المادة الثانية منه على أن جوازات السفر على اختلافها (جواز سفر، جواز سفر دبلوماسي، جواز سفر المصلحة) هي من نوع إلكترونيّ بيومتريّ، وبذلك تمّ التخليّ مُطلقاً على استصدار جوازات السفر التقليدية⁽¹⁾.

ثالثاً- بطاقة التعريف البيومتريّة:

أصدر المُشرّع سنة 2017 مرسوم رئاسيّا يتعلق بكيفيات إعداد بطاقة التعريف الوطنية وتسليمها وتجديدها، ونصّ بموجب المادة السادسة منه على أن: "تكون بطاقة التعريف الوطنية من نوع بيومتريّ إلكتروني وتحتوي على شريحتين:

- تتضمن الشريحة الأولى معلومات إدارية ومعلومات تخصّ صاحبها،

⁽¹⁾ القانون رقم 03-14، المؤرخ في 2014/02/24، المتعلق بسندات ووثائق السفر، ج ر، العدد 16، الصادر في 2014/03/23.

- تتضمن الشريحة الثانية تطبيقاً من أجل التحقق من صاحبها⁽¹⁾.
بذلك يكون قد تمّ التخلي إصدار بطاقات تعريف ورقية، وهذا ما يُمثل خطوة مهمة للغاية نحو تحقيق إدارة إلكترونية، وهذا ما أكدته وزارة الداخلية، الجماعات المحلية والتهيئة العمرانية عبر منشور لها على موقعها الإلكتروني الرسمي، أكدت أنه: "من الناحية التقنية، تمثل بطاقة التعريف الوطنية قفزة نوعية فيما يخص ادراج التكنولوجيات الحديثة للإعلام و الاتصال في الأساليب الادارية".

غير أن بعض الممارسات الإدارية الملاحظة على المستوى العملي يسيء إلى هذا التوجه القائم على إدماج التكنولوجيات الحديثة، إذ أن استخدام هذه البطاقة لا يختلف مطلقاً عن الاستخدام نظيرتها الورقية، والذي يقتصر على الاستظهار، والغريب في الأمر أن بعض المؤسسات الإدارية تطلب من المواطنين تقديم نسخ عن بطاقات التعريف البيومترية، وهو ما لا يتوافق مع طبيعة الوثائق الإلكترونية، التي من الممكن أن تتلف شريحتها عند تعرّضها للاستخدامات الخاطئة وغير المناسبة.

رابعاً- السجل الوطني الآلي للحالة المدنية:

استحدثت المشرع هذا السجل الآلي سنة 2014، عند إصداره لتعديل القانون المتعلق بالحالة المدنية⁽²⁾، وذلك على مستوى وزارة الداخلية والجماعات المحلية، بموجب المادة 25 مكرر منه، ويرتبط بالبلديات والقنصليات والمصالح الإدارية الأخرى، بالأخص مصالح وزارة العدل.

يُعنى هذا التطبيق بجمع كافة التصريحات بالولادات، الزواج، الوفيات، تسجيل وقيد جميع العقود والأحكام الخاصة بالحالة المدنية والتعديلات والتصحيحات والإغفالات، مما يتيح للمواطنين استخراج أي وثيقة أو عقد مسجل في السجل الرقمي للحالة المدنية من بلدية أو دائرة أو قنصلية محل إقامته أو لدى أية بلدية أو ملحقة إدارية أخرى، أو حتى بالطريق الإلكتروني.

يُمكن اعتبار هذا التطبيق من أهم إنجازات وزارة الداخلية والجماعات المحلية في مجال رقمنة الإدارة العمومية.

صرّحت الحكومة الجزائرية عن مشاريع إدخال بعض التطبيقات الرقمية على المستوى البلدي، ومن أبرزها "مشروع البلدية الإلكترونية"، والذي يُمثل أسلوباً حديثاً بالإدارة، يتمّ من خلاله رفع مستوى الأداء والكفاءة الإدارية وتحسين مناخ العمل لتسهيل كافة الخدمات والأعمال التي تقدمها المؤسسات الحكومية للمواطنين، ومن خلال ذلك سيتمكّن المواطن من إنجاز كافة المعاملات الحكومية وحتى

(1) المرسوم الرئاسي رقم 17-143، المؤرخ في 18/04/2017، المحدد لكيفيات إعداد بطاقة التعريف الوطنية وتسليمها وتجديدها، ج ر، العدد 25، الصادر في 19/04/2017.

(2) القانون رقم 14-08، المؤرخ في 09/08/2014، المعدل والمتمم للأمر رقم 70-20 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1389 الموافق 19 فبراير سنة 1970 والمتعلق بالحالة المدنية، ج ر، العدد 49، الصادر في 20/08/2014.

استصدار الوثائق الرسمية عبر الدعائم الالكترونية كالأنترنترنت والهواتف الخلية والأرضية، بصورة فورية وفعالية عالية.

تأتي هذه المبادرة من أجل تخفيف العبء على المواطن والمؤسسات؛ حيث يتم العمل على دراسة إطار عمل خدماتي الكتروني للبلديات المحلية وذلك لتقديم الخدمات البلدية عبر الانترنت وجباية الرسوم والضرائب الكترونياً بالتعاون مع البنوك المحلية.

يعمل هذا النظام أساساً من خلال إدخال تطبيق بوابة الخدمات الالكترونية الخاصة بكل بلدية، يتم بواسطتها خدمة المواطنين وتحسين العلاقة بينهم وبين إدارة البلدية، كما يساعد على إضفاء قدر من الشفافية على الخدمات العامة والتي سوف تكون متاحة مباشرة للمواطن والمؤسسات من دون تدخل الوسطاء.

فضلاً عن ذلك، تكون هذه البوابات الالكترونية مزودة بأحدث التطبيقات الالكترونية ومواقع التواصل الاجتماعي من أجل ضمان مساهمة المواطن في صنع القرار من خلال ما يقدمه من ملاحظات، استفسارات، تعقيبات، واستشارات، وهذا ما يسمح بتحقيق التحول الفعلي من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التساهمية، وقد انطلقت العملية التجريبية على مستوى بلديتي حسين داي وباب الوادي بالعاصمة، وذلك قبل تعميمها تدريجياً على المستوى الوطني.

في ذات السياق فقد تم افتتاح أول بلدية إلكترونية في الجزائر، على مستوى المقر الفرعي 500 مسكن بلدية باتنة، والتي تستند بصفة أساسية على تكنولوجيات الاعلام والاتصال، من خلال آلية الشباك الإلكتروني، وهي خطوة ذات قدر كبير من الأهمية، إلا أن الدراسات الأكاديمية حول هذا المرفق، وعبر الاستبيان المنشور من طرف هدار على مستخدمي هذه البلدية الإلكترونية، وتحليل نتائجه، يتضح أن هناك عوائق إدارية وتنظيمية تعرقل هذا المشروع، وتحول دون السير الحسن لهطاً المرفق، فرغم هذه الجهود المبذولة إلا أنها لم تتجح فعلياً في القضاء على الأساليب التقليدية والإجراءات الإدارية الروتينية، كما أن هناك نقشياً واضحاً لمظاهر الفساد الإداري، على اختلاف أنواعه على مستوى هذه البلدية الإلكترونية بباتنة⁽¹⁾.

رغم هذه الجهود في توظيف التكنولوجيات الحديثة على مستوى الإدارة المحلية بالجزائر، إلا أن هذا التوظيف يبقى متوسطاً، ويؤكد على وجود علاقة ارتباطية طردية بين توظيف تكنولوجيا المعلومات والاتصال بالإدارة المحلية في الجزائر وكفاءتها⁽²⁾.

(1) رانيا هدار، المرجع السابق، ص. 316-317.

(2) العلمي بن عطاء الله، "دور تكنولوجيا المعلومات والاتصال في رفع كفاءة الإدارة المحلية: دراسة في تطبيقات النموذج الجزائري والتونسي"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2019، ص. 347.

ذلك مقارنة ببعض الدول المتقدمة كفرنسا التي صارت تمنح شهادات الحالة المدنية (شهادات الميلاد، شهادات الوفاة، عقد الزواج... إلخ) عبر الخط حصرا، دون أي دعائم ورقية، استنادا إلى المرسوم رقم 2019-724 الصادر بتاريخ 2019/07/10، والمصالح الإدارية ملزمة بقبول هذه الوثائق الإلكترونية طبقا لنص المادة العاشرة منه.

المطلب الثاني:

تقييم الجهود الجزائرية في الانتقال نحو الإدارة الإلكترونية.

قامت الجزائر في العقدين الآخرين بخطوات مُعتبرة قصد الانتقال من الإدارة الورقية إلى إدارة مُدمجة للتكنولوجيات الحديثة، وقصد إمكانية وضع تقييم موضوعي لهذه الجهود، لا بدّ من تبيان الإيجابيات المُحقّقة والكشف عن السلبيات المُلاحظة.

الفرع الأول:

الإيجابيات المُحقّقة.

وصف تقرير صادر عن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي سنة 2009 مشروع الجزائر الإلكترونية على أنه: "مُساهمة نوعية تستحقّ المتابعة والتشجيع"⁽¹⁾، كما اعتبرته بهلول أنه خطوة هامة في مجال تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية⁽²⁾.

أولا/ التحسن النسبي لنوعية الخدمات العمومية:

نتج عن استخدام تكنولوجيا الإعلام والاتصال إمكانية تقديم الخدمة للمواطن ضمن آجال معقولة، دون الأخذ بعين الاعتبار لمتغير المكان، بحيث صار من الممكن بفضل التقنية الحديثة، الحصول على الخدمة العمومية عبر الهاتف، أو من خلال استخدام الانترنت، كما أنه بفضل التكنولوجيات الحديثة لوحظ تحسن في الخدمات العمومية من حيث نوعيتها، ويمكن الاستدلال على ذلك - كمثال فحسب- اعتمادا على الجدول الموالي:

الجدول رقم (12): مدى تأثير استخدام تكنولوجيا الإعلام والاتصال في مركز الصكوك البريدية (قبل وبعد إدخال التكنولوجيا)

السنين	1974	1977	1995	1998	2003	2008
عدد العمليات C1 (مليون)	24.4	33.6	97	110	130	315
الأموال المعالجة C2 (مليار دج)	109.5	120.8	135	200	15000	24530
عدد الحسابات لعناية C3 12/31 (آلاف)	452.0	709.1	2900	3600	7000	11032
عدد العمال لعناية 12/31 عما فيه موظفي المعلوماتية	856.0	680	-	-	-	27986
عدد الشكاوي	15000	2000	-	-	-	1800
مدة الانتظار سند في المركز قبل المعالجة	15 يوم	2 يومين	-	-	-	1 يوم
مدة معالجة عملة الدفع الفوري	3-6 س	2 دقيقتين	-	-	-	1 دقيقة
حظيرة الحاسبات الإلكترونية المُصعرة	-	-	850	1500	2734	3142

المصدر: مجلة ساعي البريد، مجلة شهرية صادرة عن مديرية الاتصال لبريد الجزائر، رقم 64، 2009

(1) المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مرجع سابق الذكر، ص.03.

(2) سمية بهلول، المرجع السابق، ص.335.

من خلال ملاحظة المعطيات الرقمية الواردة بالجدول رقم (11) أعلاه، بالإمكان أن يتم استنتاج الآتي:

- رغم الارتفاع في عدد العمليات، مبالغ الأموال المعالجة والحسابات المفتوحة، إلا أن عدد الشكاوى قد انخفض بشكل ملحوظ من خمسة عشر ألف (15.000) شكوى إلى ألف وثمانمائة (1.800) شكوى فقط، كما أن مُدد المعالجة والانتظار قد تقلصت من خمسة عشر يوما إلى يوم واحد بالنسبة لمدة انتظار سند في المركز قبل المعالجة، ومن (3-6) ساعات إلى دقيقة واحدة فحسب، وهذا التغيير يبرز حقيقة التحسن في نوعية الخدمات المقدمة للجمهور بعد اعتماد تكنولوجيات الإعلام والاتصال.

- بالنسبة لحظيرة الحاسبات الإلكترونية المصغرة، تُظهر الإحصائيات أن هناك زيادة تقترب من أربعة أضعاف في ظرف ثلاثة عشر سنة، ورغم أن المنحنى تصاعدي إلا أن الزيادة تبقى محدودة نسبيا، كما أن ارتفاع عدد العمال (بما فيهم موظفي المعلوماتية) قد يكون مُبررا، على أساس زيادة عدد المراكز البريدية على المستوى الوطني، غير أنه من المفترض أن استخدام التكنولوجيات الحديثة سيساهم في تخفيض في نسبة العمالة البشرية لا ارتفاعها.

عموما، فإن إيراد هذه الاحصائيات المتعلقة بقطاع البريد بالجزائر-على سبيل المثال- يهدف إلى توضيح أثر التكنولوجيا على سير المؤسسات، عمومية كانت أو خاصة، ومساهمتها في تحسين الخدمات العمومية لفائدة المواطنين، سواء من حيث النوع والكم.

كما أن استخدام التكنولوجيا الحديثة على مستوى الإدارات العمومية بصفة عامة يتيح من إمكانية تبسيط الإجراءات واختصار الوقت اللازم، مما ينعكس إيجابا على جودة الخدمات المُقدّمة للمواطنين.⁽¹⁾

يؤكد العربي عطية حول ذات الشأن عن وجود علاقة ذات دلالة إحصائية بين استخدام التكنولوجيا المعلومات والأداء الوظيفي للعاملين، حجم الأداء، نوعيته، وكفاءته وأثره على تبسيط العمل كذلك⁽²⁾، وهو ما يُشجع حقيقة على إدماج التكنولوجيات الحديثة بمجال الإدارة العمومية.

(1) مصطفى يوسف كافي، المرجع السابق، ص.63.

(2) العربي عطية، "أثر استخدام تكنولوجيا المعلومات على الأداء الوظيفي للعاملين في الأجهزة الحكومية المحلية -دراسة ميدانية في جامعة ورقلة (الجزائر)"، مجلة الباحث، المجلد 10، العدد 10، جامعة ورقلة، 2012، ص.330.

ثانيا/ التواصل الدائم بين الإدارة والمواطنين:

على المستوى العالمي، أتاحت الإمكانيات التكنولوجية الآليات وسبل التفاعل بين المواطنين والحكومة، ما أدى إلى ظهور المشاركة الإلكترونية، ما سمح للمواطنين بالمساهمة في عملية صنع القرار ورسم السياسات، أو على الأقل إمكانية تقديم المعلومات⁽¹⁾، فمن بين وظائف الإدارة الإلكترونية الرشيدة كما وصفها بن أعراب، تتمثل في الاستجابة لتطلعات المواطن والاقتراب منه⁽²⁾.

في ذات السياق، كشف تقرير موقع DATAREPORTER أن عدد الأفراد المستخدمين لشبكة الانترنت في الجزائر ارتفع سنة 2021 ليلعب 26,35 مليون مستخدم، بزيادة نسبتها 16% مقارنة بسنة 2020، أما فيما يخص مستخدمي مواقع التواصل الاجتماعي فبلغ عددهم قرابة 25 مليون مستخدم، بزيادة نسبتها 14% بالمقارنة مع سنة 2020.⁽³⁾

إن الإقبال المتزايد للمواطنين على مواقع التواصل الاجتماعي دفع الإدارة العمومية إلى إنشاء صفحات على مستوى هذه المواقع، غالبا بقصد عرض نشاطاتها وإعلاناتها الموجهة للجمهور، فيما يبقى التواصل الفعلي محدودا للاعتبارات التالية:

- الكثير من مستخدمي مواقع التواصل الاجتماعي يضعون هويات زائفة، لذلك فإن تعذر معرفة هوية الطرف الآخر يجعل الإدارة في وضع متحفظ لإجراء أيّ تواصل.
 - الاعتبار الأشد أهمية هو أنّ مواقع التواصل الاجتماعي ليست منصة للتواصل الرسمي بين إدارة عمومية تمثل تفرعا للسلطة التنفيذية بالدولة وبين المواطنين.
- من خلال الاطلاع على بيانات الاستخدام المنشورة من طرف موقع التواصل الاجتماعي "فايسبوك" نجد أن الموقع يقوم بما يلي:

- جمع كم هائل من المعلومات الشخصية حول مستخدمي هذا الموقع حيث تنص سياسة البيانات على ما يلي "نستخدم المعلومات المرتبطة بالموقع - مثل الموقع الحالي ومكان إقامتك والأماكن التي تفضل الذهاب إليها والأنشطة التجارية والأشخاص الذين تكون بالقرب منهم بهدف توفير منتجاتنا وإضفاء طابع شخصي عليها وتحسينها، بما في ذلك الإعلانات، لك وللآخرين. قد تستند المعلومات المرتبطة بالموقع إلى أشياء مثل موقع الجهاز المحدد بدقة (إذا سمحت لنا بالحصول عليه) وعناوين IP والمعلومات التي يتم

(1) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، المرجع السابق، ص.18-19.

(2) محمد بن أعراب، المرجع السابق، ص.62.

(3) DATAREPORTAL, **Digital2021: Algeria**, Published: 11/02/2021, Consulted: 01/02/2022, Available at: <https://datareportal.com/reports/digital-2021-algeria>

الحصول عليها من استخدامك واستخدام الآخرين لمنتجات فيسبوك (مثل عمليات الدخول إلى أماكن أو المناسبات التي تحضرها.

- جمع معطيات ومعلومات حول الأجهزة المستخدمة للولوج الى الموقع كسمات الجهاز، عمليات تشغيل الجهاز، المعارف، اشارات وبيانات من الجهاز، موفر خدمة الانترنت واللغة والمنطقة الزمنية ورقم الهاتف المحمول وعنوان IP بل حتى معلومات حول الأجهزة المتواجدة بالجوار".

مما سبق، فإن مسألة الخصوصية عند استخدام هذ الموقع تطرح العديد من التساؤلات، حتى أن مؤسسه زوكربيرغ يخضع منذ فترة إلى جلسات استماع من طرف مجلس الشيوخ الأمريكي لشبهات تتعلق بقيامه بتسريب المعلومات الشخصية للمستخدمين وعدم احترام الحق في الخصوصية. مما سبق، يجدر التنبيه أن استخدام مواقع التواصل الاجتماعي من طرف الإدارات العمومية يجب أن يقتصر عرض المعلومات والاعلانات الموجهة للنشر العام، دون التعامل عبر هذه المنصات بالمعطيات الشخصية ذات الطابع الشخصي.

ثالثا/ تدعيم الشفافية على مستوى الإدارة العمومية:

يرتبط مبدأ الشفافية بالتقدم الفني، الإداري، التنظيمي والتقني، فكلما تطوّرت هذه المجالات نمت الشفافية من حيث صورها ومظاهرها، وعلى إثر التطور التكنولوجي عموما فقد شهد هذا المبدأ تطورا مُطردا، فالإدارة الإلكترونية مكّنت من إحداث تأثير إيجابي على شفافية العمليات الإدارية⁽¹⁾. يُوضّح هذا الارتباط حقيقة كون التكنولوجيا الحديثة آلية بإمكانها فعليا تدعيم الشفافية، إذا ما تمّ استغلالها بالصفة الأمثل.

إن من بين التوصيات المدرجة من طرف كلّ من فلاق وحدو بمقالهما العلمي، تتمثل في ضرورة تطبيق الحكومة الإلكترونية قصد تعزيز الشفافية وتمكين فواعل المجتمع المدني من حق الاطلاع على ما يتمّ اتخاذه من سياسات وتشريعات⁽²⁾.

رغم أن الجزائر لم تُحقّق إدارة إلكترونية بالمعنى الفعليّ إلى حدّ الساعة، إلا أنها نجحت نوعا ما في تفعيل مبدأ الشفافية الإدارية من خلال استخدام التكنولوجيات الحديثة، بالخصوص عبر استخدام مواقع التواصل الاجتماعي، ولو أنه سبقت الإشارة إلى سلبيات هذا الاستخدام من نواحي الأمان والموثوقية، إلا أنه من بواسطة هذه الأدوات والمنصات صار بإمكان المواطن الجزائري أن يحيط علما

(1) نصيرة ربيع، "دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل مبدأ الشفافية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 04، العدد 02، جامعة خنشلة، 2017، ص.974.

(2) محمد فلاق وسميرة حدو، المرجع السابق، ص.26.

بسيرورة الأعمال والنشاطات الإدارية أحسن من ذي قبل، ولم تعد الأعمال الإدارية والحكومية بصفة عامة يلفها ذات الغموض والضبابية كما كان عليه الحال سابقا.

الفرع الثاني:

السلبات الملاحظة.

إن تطبيق مشروع الجزائر الإلكترونية أبان على عدد من السلبات والنقائص، تتعلّق أهمها بإشكالية الدفع الإلكتروني، إشكالية تنفيذ المشروع ذاته، واستمرار الممارسات التقليدية، فضلا عن عدم توفّر التجهيزات والأدوات الضرورية.

أولا: إشكاليات الدفع الإلكتروني.

1- الدفع الإلكتروني، آلية مختلفة:

حول قضية الدفع الإلكتروني، يعتبر إيف روندو Yves Randoux الرقمنة على أنها: "المرحلة الأخيرة من إزالة الطابع المادي، حيث أنه في أغلب الأحيان يفترض إزالة الطابع المادي *Dématérialisation* وجود وسيط ورقي مسبقا (الشيك أو أمر التحويل مثلا)، يكون مسجلا على دعامة إلكترونية لتسهيل استخدامه بواسطة أجهزة الكمبيوتر (نقل، تعويض أو معلومات عن المستفيد)، لذلك تستند الرقمنة على تنفيذ أمر دفع دون استخدام الدعامة الورقية، على سبيل المثال: عملية الدفع عن طريق البطاقة، أو طلب التحويل الذي يتم القيام به من جهاز الكمبيوتر الخاص، كجزء من الخدمات المصرفية المنزلية *Home Banking*، إن رقمنة أدوات الدفع هو اتجاه قوي، بل هو في الأصل صناعة حقيقية لوسائل الدفع"⁽¹⁾.

فإن مقتضيات الدفع الإلكتروني تختلف عن الدفع التقليدي، وهذا الاختلاف واضح من حيث الأمان والموثوقية وضمن السرية والخصوصية، فإن كانت المعاملات المالية التقليدية بسيطة من حيث هذا الجانب، فإن آليات الدفع الإلكتروني أثارت الكثير من التخوفات الناشئة عن طبيعة هذا التعامل أصلا.

(1) تمّ ترجمته بتصريف من الأصل:

"La numérisation est l'étape ultime de la dématérialisation. Dans la plupart des cas, la dématérialisation suppose en effet la préexistence d'un support papier (chèque ou ordre de virement par exemple) qui est enregistré sur un dispositif informatique afin de faciliter son exploitation par les ordinateurs : transfert, compensation, information du bénéficiaire. La numérisation consiste donc à effectuer un ordre de paiement sans recourir au support papier : c'est par exemple le paiement par carte, ou l'ordre de virement que l'on effectue à partir de son PC dans le cadre du *home-banking*. La numérisation des instruments de paiement est une tendance lourde ; elle est à l'origine d'une véritable industrie des moyens de paiement".

Voir: Yves Randoux, "L'Europe des paiements scripturaux numériques", La finance électronique. LCN, Vol04, n°1-2003, p.18.

2- إجراءات الدفع الإلكتروني، إجماع عالمي وتحفظ محلي:

في هذا الصدد، أصدرت المديرية العامة للضرائب سنة 2021 ميثاقا، من إثني عشر (12) مادة، حول الشروط الضرورية لعملية الدفع الإلكتروني للضرائب والرسوم عبر البوابة المستحدثة لهذا الغرض، والمُسَمَّاة «**Moussahama'tic**»⁽¹⁾.

تعتبر هذه البوابة المنشأة تجربة جديدة في ميدان الإجراءات عن بعد، تهدف أساسا إلى ترقية العلاقة بين الإدارة الجبائية ودافعي الضرائب، ومُوجَّهة إلى تسهيل الإجراءات وتبسيط الوفاء بالالتزامات لدافعي الضرائب⁽²⁾.

رغم التقدّم المُلاحَظ في مجال الدفع الإلكتروني بالجزائر، إلا أنه يبقى ضعيفا من حيث نسبة المعاملات في الجزائر، نظرا لضعف التحكّم بالوسائل التكنولوجية الحديثة، وعدم ثقة التجار لهذا النمط، فيما تشهد المعاملات المتعلقة بدفع الفواتير الهاتف والنقل والغاز والكهرباء ارتفاعا مقارنة ببقية المجالات الأخرى⁽³⁾.

ذلك فإنّ التعامل المالي إلكتروني في الجزائر يُعتبر تجربة مُتَعَثِّرة، تسير بوتيرة بطيئة ولا تزال في بداياتها.⁽⁴⁾

كما أن الدفع الإلكتروني يقوم من جانب على استصدار بطاقات بنكية إلكترونية وهذا ما تستهدفه المؤسسات البنكية الجزائرية، إلا أن التعامل بالبيع والشراء من خلال هذه البطاقات لا يزال بدائيا، بل يكاد يكون ينحصر في بعض العمليات البسيطة دون غيرها، كدفع حقوق استهلاك الكهرباء والغاز، تعبئة رصيد الانترنت والهواتف النقالة، شراء تذاكر السفر عبر شركة الخطوط الجوية الجزائرية، ولم يتمّ تعميمه على مستوى المحلات والفضاءات التجارية.

في حين أن التعامل بالسيولة في الدول المتقدّمة لا يكون إلا إذا كانت المبالغ المدفوعة ضئيلة جدا، بل أنه يكاد يقتصر على الممارسات غير المشروعة، إذ أن التطور المؤسسي للبنوك عموما قد أمكن من التحوّل نحو النقود الافتراضية، وإنشاء حسابات بنكية عبر الخط، وتحويل واستقبال أرصدة مالية دون أي إجراءات ورقية تُذكر.

⁽¹⁾ راجع:

Direction générale des impôts, **Charte relative aux conditions générales de paiements en ligne des impôts et taxes**, Algérie, 2021.

⁽²⁾ راجع:

Direction générale des impôts, **Moussahama'tic présentation**, Consulté le 11/03/2022, disponible sur le lien: <https://www.mfdgi.gov.dz/moussahamaticfr/>

⁽³⁾ سعاد دعبوز وكريمة فرحي، "واقع الدفع الإلكتروني في الجزائر"، مجلة الاقتصاد الجديد، المجلد 12، العدد 04، جامعة خميس مليانة، 2021، ص.87.

⁽⁴⁾ عبد القادر عبان، المرجع السابق، ص.104.

ثانيا- تنفيذ مشروع الجزائر الإلكترونية: ارتجالية في التنفيذ وغياب للمنهجية المرحلية.

1- الارتجالية في التنفيذ:

إن ما يعاب على مشروع الجزائر الإلكترونية (2008-2013) هو عدم استتاده لخطّة منضبطة، تحدد من خلالها الأهداف المنشودة حسب مداها الزمنيّ، وإنما يمكن من خلال الملاحظة الدقيقة معرفة وجود نوع من الارتجالية في إعداد وتنفيذ هذا المشروع، وهو ما يُعدّ من بين الأسباب الرئيسية لفشله، وهو ما أكّد عليه العديد من الباحثين، حيث يعتبرون أن هذا المشروع يتصف بالضبابية لغياب رؤية شاملة وتصور دقيق⁽¹⁾.

أدت هذه الارتجالية إلى اختلالات واضحة في تحقيق الأهداف المرجوة من المشروع، إذ أنه تمّت بعض عمليات رقمنة الإدارات العمومية، دون الأخذ بعين الاعتبار مثلا إلى عنصر التأهيل، سواء المواطنين أو الموظفين العموميين، كما أن عددا معتبرا من الإدارات العمومية التي تبنّت مسار الإدارة الإلكترونية لا تزال بالمرحلة الأولى من هذا المشروع، والمتعلّق برقمنة الوثائق.

2- غياب المنهجية المرحلية:

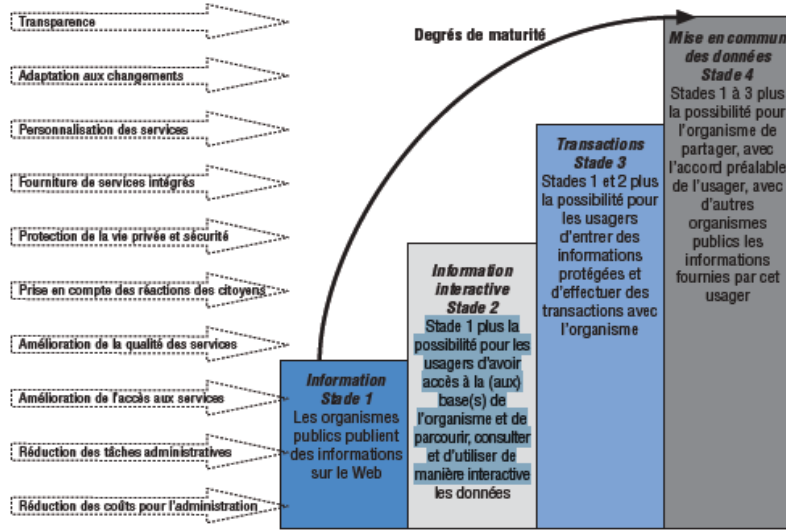
يتّضح من خلال الشكل المُبيّن أدناه أن عملية تخديم الخدمة العمومية الإلكترونية، لا تتمّ دفعة واحدة، وإنما تستلزم مرحلية في التجسيد.

فانطلاقا من المرحلة الأولى أين تقوم الإدارات العمومية بنشر المعلومات عبر شبكة الواب (وهي المرحلة التي حققتها الجزائر ولو بصفة جزئية)، إلى مشاركة المعطيات، مرورا بمرحلة تكريس المعطيات التفاعلية وتجسيد التبادلات بخصوصها، وبالانتقال من مرحلة إلى مرحلة يكون بالإمكان تحقيق عديد من الأهداف.

بالنتيجة، هذا ما سيؤدي فرضيا إلى تكريس إدارة عمومية مُحكّمة، لاسيما عبر تحقيق الشفافية والتفاعل مع المرتفقين، وتحسين مستوى الخدمات العمومية وغيرها.

(1) إلياس شاهد وآخرون، "تقييم تجربة تطبيق الحكومة الإلكترونية في الجزائر"، المجلة الجزائرية للدراسات المالية والمحاسبية، المجلد 02، العدد 02، جامعة ورقلة، 2016، ص.134.

الشكل رقم (14): مراحل تقديم الخدمات عبر الخط وأهدافها الرئيسية



المصدر: نقلا عن التقرير الصادر سنة 2004 لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

Organisation de coopération et de développements économiques, **L'administration électronique: un impératif**, OCDE, Paris, 2004, p.84.

من خلال المطابقة مع تجربة الجزائر في تحقيق الإدارة الإلكترونية يُلاحظ أنه لم تكن هناك مرحلية في تكريس هذا المشروع، وإنما تميّز المشروع بكونه غامضا من هذا الجانب، حيث تمّ إدماج التكنولوجيا الحديثة بأساليب لا تمكن الموظفين والمستخدمين من التأقلم مع هذا التغيير المُستحدث. في ذات السياق، يُطرح التساؤل كذلك حول عمليتيّ المتابعة والمراقبة، فتقديم الخدمة العمومية عبر الدعائم الإلكترونية تستلزم رقابة مستمرة ومتابعة دائمة، إلا أن الجهة المنوطة بهذه المهام لا تزال غامضة.

ثالثا - إدارة إلكترونية بذهنية ورقية:

إن الإشكال الرئيسي في مسار الإدارة الإلكترونية في الجزائر يتمثل في ترسُّخ الذهنيات وتوقعها في دائرة الإدارة التقليدية وسلوكياتها، وهذا مفهوم إلى حدّ ما نظرا لعدد من الاعتبارات التاريخية، السياسية، الاجتماعية، سواء على المستوى الفرديّ أو الجماعيّ.

1- عدم الثقة في النمط الإلكتروني:

من بين أكثر السلبيات الملاحظة عند تطبيق الإدارة الإلكترونية بالجزائر تتمثل في عدم ثقة المتعاملين الاقتصاديين والمواطنين بالتعاملات الإلكترونية، خصوصا التعاملات المالية⁽¹⁾.

(1) وهيبة حارش وسمير يوسف خوجة، المرجع السابق، ص.180.

قد يكون انعدام الثقة مرده إلى عدم الاعتياد على التعامل بالتكنولوجيات الحديثة بهذا المجال، باعتباره على المستوى المحلي نمط حديث، كما يُمكن أن يكون السبب يتمثل في غياب الأطر التشريعية التي بإمكانها حفظ الحقوق للمتعاملين بالأدوات التكنولوجية على مستوى الإدارات العمومية بصفة عامة.

لذلك فإن التحوّل نحو إدارة إلكترونية بالجزائر يجب أن يأخذ بعين الاعتبار المُحدّات الاجتماعية والثقافية والتكنولوجية للمجتمع الجزائري، تقاديا لمقاومة هذا التغيّر، وحتى تتمكّن الجهات الحكومية من تكييف هذا النظام بشكل أسرع⁽¹⁾.

هذا الأمر يدعو إلى القيام بما يلزم من أجل دفع الجمهور إلى الثقة في التعاملات الإلكترونية، سواء عبر وسائل الإعلام أو آليات تحسيسية بإمكانها إزالة هذا الحاجز المعيق عن توظيف التكنولوجيات الحديثة بمجال الإدارة العمومية.

هذا ما تؤكّده هدار أيضا من خلال دراستها لمشروع البلدية الإلكترونية بباتنة، حيث خلّصت أن المواطنين يعانون من عدم الإدراك الفعليّ لمفهوم الإدارة الإلكترونية على المستويين الفكري والتطبيقي، مما أثر سلبا على الوعي بأهمية هذا النمط الإلكترونيّ وأعاق تحقيق الأهداف المرجوة منه، كما أنه لوحظ وجود مقاومة من طرف المواطنين، وشعورهم بالخوف من جراء هذا التحوّل الإلكترونيّ، لاسيما فيما يتعلّق بمجالى الوثوقية والسلامة⁽²⁾.

2- الارتباط بسلوكيات النمط التقليديّ:

رغم توجّه الإدارات العمومية إلى إنشاء مواقع إلكترونية خاصة بها، إلا أن وظيفتها حاليا -بعد معاينة عدد معتبر منها- تقتصر على عرض المنشورات وتغطية بعض النشاطات، دون أيّ تواصل حقيقيّ مع المرتفقين، بل أن بعض هذه المواقع لم يتمّ تحديثه منذ فترة.

أما التواصل عبر البريد الإلكترونيّ فهو يكاد يكون منعدما، فإن مواصلة التعامل بالملفات الورقية هي الغالبة على الإدارات الجزائرية، وأن استيفاء أيّ خدمة عمومية يقتضي الحضور الشخصي واستحضار جملة من المستندات الورقية، فليس هناك خدمات تقدمها المواقع الإلكترونية للإدارات العمومية، سوى فيما يتعلّق بعرض حصيلة نشاطاتها أو جملة نصوصها القانونية أو التنظيمية، فعلى سبيل المثال، تمّ إنشاء صفحة للراغبين في التسجيل لتلقي لقاح فيروس كوفيد-19، غير أنه لم يتمّ التواصل مع المُسجّلين مطلقا بعد ذلك.

⁽¹⁾ وهيبه حارش وسمير يوسف خوجة، المرجع السابق، ص.181.

⁽²⁾ رانيا هدار، المرجع السابق، ص.319.

إن عدم الاهتمام الفعلي لاستغلال التكنولوجيات الحديثة في الأعمال الإدارية يبيد ارتباطا سلوكيا بنمط الإدارة التقليدية، إذ لا يزال كلا الطرفين، سواء الموظفين العموميين أو مستخدمي الإدارات العمومية يُفضّلون غالبا التعاملات التقليدية، لأسباب واضحة، من بينها سبب الاعتقاد على النمط التقليديّ بخلاف النمط التكنولوجي الحديث الذي لم يُتعد عليه بعد.

حول هذا الشأن، تُوكّد هدار بمضمون أطروحتها أنه رغم تبني التطبيقات الإلكترونية والتقنية، إلا أنه لا يزال هناك تمسك غير مُبرّر بالممارسات التقليدية النمطية التي تتصّف بالتعقيد، فالتغيير قد اقتصر على الوسائل دون الإجراءات والممارسات، وهذا ما يتنافى مع مُقتضيات الإدارة الإلكترونية، كما أن هذه التطبيقات المُستحدثة لم تُغيّر نظرة المواطن للإدارة التقليدية، ولم تساهم في كسب ثقته كذلك⁽¹⁾.

⁽¹⁾ رانية هدار، المرجع السابق، ص.328.

المبحث الثاني:

تطوير مشروع الجزائر الإلكترونية التكنولوجيات الحديثة في الإدارة العمومية

من الأداة إلى المحرك.

على إثر السلبات العديدة التي طغت على مشروع الجزائر الإلكترونية، والتي سبق بيانها، فالتفكير في تطوير هذا المشروع مُستقبلا وإعادة تهيئته ليتلاءم هذه المرة مع الظروف، المعطيات والخصوصيات الجزائرية، يعدّ أمرا حتميا، وهذا الأمر لا يعنى إعادة هدم كلّ ما تمّ بناءه في السنوات الأخيرة، إنما يقتضي المشروع إعادة تصحيح النقائص، معالجة السلبات والانحرافات المُلاحظة، وذلك من أجل الانتقال من مرحلة رقمنة الوثائق، والتي تم القيام بها سابقا، إلى مرحلة رقمنة الإجراءات، وهو ما يعنى تجسيد إدارة إلكترونية فعلية (المطلب الأول)، ويُتوقّع افتراضا من خلال تكريس هذا التطوير إلى تحقيق جُملة من النتائج الإيجابية بمجال الإدارة العمومية، من أهمها الحدّ من مستويات الفساد، ترقية نشاط الإدارة العمومية وإعادة هيكلة العلاقة بينها وبين المواطنين (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

الانتقال من رقمنة الوثائق إلى رقمنة الإجراءات بالإدارة العمومية الجزائرية

من خلال ما تمّ بيانه آنفا حول النقائص المُلاحظة بمشروع الجزائر الإلكترونية (2008-2013)، ومن خلال الاستفادة من نتائج هذه التجربة، يُمكن تأسيس مشروع أكثر نجاعة، من خلال رسم خطة منهجية مرحلية تستهدف ترقية الإدارة العمومية عبر الانتقال الفعليّ من الإدارة الورقية نحو إدارة مُستغلّة للتكنولوجيات الحديثة، والانتقال من المرحلة الأولى المتعلقة أساسا حول رقمنة الوثائق إلى مرحلة لاحقا تتعلق برقمنة الإجراءات، للانتقال شيئا فشيئا نحو إمكانية تطير التدخّل البشريّ وتكريس فعليّ للخدمة العمومية الإلكترونية.

الفرع الأول:

منهجية التخطيط المسبق.

ترتكز المنهجية أساسا على ضبط المراحل وتقسيمها، وذلك بما يتناسب مع الخصوصيات الداخلية والخارجية للبيئة الإدارية الجزائرية، لاسيما فيما يتعلّق بالجوانب القانونية، فمحاولة استنساخ تجارب الدول الأخرى قد أظهر عدم جدواه بصفة قطعية⁽¹⁾.

وهناك من الباحثين من قسمّ مرحلية إرساء الإدارة الإلكترونية إلى أربعة مراحل أساسية، تتمثل في تكريس المعلومة Information ، التفاعل Interaction، التبادل Transaction وأخيرا عملية الإدماج Integration⁽²⁾.

أولاً- المرحلة التأسيسية (التحضيرية):

ترتكز هذه المرحلة على ضبط الأطر المؤسساتية والقانونية المناسبة لتأسيس إدارة إلكترونية فعلية وفق منهجية واضحة وخطة زمنية مُحدّدة، فإن إدماج تكنولوجيات الإعلام والاتصال بالمرافق الإدارية يترافق مع عدد كبير من التغيّرات التي لا يمكن بأي حال من الأحوال إهمالها⁽³⁾.

1- ضبط الأطر المؤسساتية والقانونية المناسبة:

لا يجب أن يبقى المشرع الجزائريّ في وضع يقتصر على ردّ الفعل و/أو الاندفاع نحو استصدار قواعد قانونية قصد مجارة الظروف الواقعية، الشيء الذي أدى سابقا إلى ما يمكن وصفه بالتخبّط تشريعيّ، بل يستوجب في إطار هذا المشروع من تحديد إطار مؤسسي واضح وإنشاء ورشات يُعهد إليها ضبط الإطار القانوني المناسب.

1.1- تحديد الإطار المؤسسي:

إن من اختلالات مشروع الجزائر الإلكترونية (2008-2013) أنه لم يعمد إلى توحيد الجهود قصد تحقيق الأهداف المنشودة، فكانت عمليات الرقمنة وإدخال التكنولوجيات الحديثة تتمّ وفق انتقائية غير محددة المعالم.

⁽¹⁾ إن اعتماد استراتيجية عامة هو أمر غاية في الأهمية عند تبني الإدارة الإلكترونية، وذلك بقصد مشاركة وتنسيق النشاطات من مختلف الفاعلين، كما أنه يسمح بإقناع المسؤولين السياسية بأهمية الإدارة الإلكترونية، فهذه الأخيرة ليست هدفا بحدّ ذاته إنما مجرد آلية.

Voir: Organisation de coopération et de développement économiques, Op.cit., p.77.

⁽²⁾ لمزيد من التفاصيل، يُرجى الاطلاع على:

Laëtitia Roux, «L'administration électronique: un vecteur de qualité de service pour les usagers?», informations sociales, n°158, 2010, p.21.

⁽³⁾ أنظر: Sabrina Boulesnane & Autres, Op.cit. p.35.

على سبيل المثال، أقر المشرع الجزائري رقمنة مصالح الحفظ العقاري نظرا لأهميتها، غير أنه وفي ذات الوقت تجاهل أو تماطل عن اعتماد نفس الإجراءات على مستوى مصالح إدارة أملاك الدولة، وكلاهما من حيث هيكلهما التنظيمي يتصلان بسلطة مركزية واحدة، مما أدى إلى اختلالات جلية في المعاملات الإدارية.

كما أن توجه السلطات المركزية إلى استحداث هيئات ومراصد ومفتشيات عديدة بمختلف المجالات، مهما اختلفت أهميتها، والتي سبق التطرق إليها بالباب الأول من هذه الأطروحة، يدفع إلى التساؤل حول سبب عدم إنشاء هيكل مؤسسي، مهما كانت طبيعته (هيئة، لجنة، ديوان... إلخ)، يختص بقضية الانتقال نحو الإدارة الإلكترونية تخطيطا وتطبيقا ورقابة.

رغم أن الجزائر قد أحدثت تغييرات على مستوى تنظيم الهياكل المركزية وأدرجت العديد من المديرية الفرعية المختصة بعملية الرقمنة والإدارة الإلكترونية، إلا أنه كان من الأولى تحديد إطار مؤسسي واضح يُعهد إليه عملية رقمنة المصالح الإدارية العمومية.

2.1- إنشاء لجان برلمانية لضبط الإطار القانوني للمشروع:

لم يكن الانتقال إلى إدارة إلكترونية في الجزائر نتيجة اختيار تشريعي مُسبق، بل أن تبنيه كان على إثر التطورات التكنولوجية التي شهدتها العالم، ما وضع السلطات أمام حتمية تبني هذا الطرح ومواكبته حتى في غياب الأطر القانونية المنظمة له⁽¹⁾.

هذا الانتقال الذي لم يستند إلى تأطير قانوني مسبق قد كان له أثر سلبي يُمكن ملاحظته ببساطة من خلال الاطلاع على نوعية المنازعات القضائية المرتبطة بمجال التكنولوجيات الحديثة، لذلك فإنه من الضروريّ قبل إرساء تطبيقات الإدارة الإلكترونية القيام بالتأطير التشريعي المتكامل والمناسب لهذا المجال، حتى لا تكون هناك ثغرات قانونية تعيق التجسيد الفعلي للإدارة الإلكترونية.

هذا الأمر يستلزم إنشاء لجان على مستوى البرلمان، باعتبارها الجهة المختصة بالتشريع، تختص بإعداد الإطار القانوني المناسب، والذي يشمل كافة المجالات المتعلقة بتحقيق إدارة إلكترونية فعلية بما يضمن ثنائية الحقوق والالتزامات لكافة الأطراف ذات الصلة.

2- ضبط التوقيت الزمني:

إن التخطيط يرتبط جوهريا بعنصر التوقيت الزمني، إذ لا يُمكن أن يبقى المشروع الجزائري الإلكتروني غير منضبط بتوقيت زمني محدد.

(1) حمزة عماش وحمزة خضري، "الإدارة الإلكترونية ودورها في عصرنة قطاع العدالة في الجزائر"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 01، جامعة المسيلة، 2020، ص.274.

رغم أن الجهات الحكومية عند القيام بتصريحات حول المشاريع الرقمية، فإنها تحدّد مجال زمنيا إلا أنه من الجانب الواقعي لا يتم احترامه البتة، لذلك فإن تطوير مشروع الجزائر الإلكترونية، من خلال المنهجية المرحلية لا بد أن تلتزم بالجدول الزمني المطروح دون أيّ تجاوز، وهذا الالتزام يعود مرده أصلا إلى طبيعة التكنولوجيات الحديثة، والتي تعرف منحى متسارعا في التطور والتغير، فعدم استغلال التكنولوجيات الحديثة في الوقت الأمثل، يجعل من المشروع ككل لا يحقق الأهداف المرجوة منه.

لا بدّ إذن أن يتمّ إعداد مخطط زمنيّ يشمل كافة الخطوات التي سيتمّ انجازها، على الممدّد القصيرة، المتوسطة والبعيدة الأجل، وإلزام كافة الأطراف المتدخلة بمضمونه باحترام الآجال الموضوعة.

ثانيا - المرحلة التجريبية:

تشتمل المرحلة التجريبية على اختيار مصالح إدارية نموذجية لتوظيف التكنولوجيات الحديثة ومحاولة رقمنة الخدمات الأكثر انتشارا.

1- اختيار مصالح إدارية نموذجية:

إن محاولة إدخال التكنولوجيا الحديثة بكافة المصالح الإدارية دفعة واحدة قد أثبت فشلا ذريعا، وجعل السلطات المركزية في وضع متأزم تسعى دون جدوى من خلاله إلى إصلاح الاختلالات على مستوى مختلف الإدارات العمومية.

لهذا السبب فإنه يُفضّل أن يتمّ على سبيل التجريب انتقاء عدد محدود من المصالح الإدارية، على أن تكون متوسطة من حيث الحجم والمهام المنوطة بها، مع تقادي المصالح التي يكون عند المساس بسيرها العاديّ أثر سلبيّ على مُستخدميها أو تعطيل في تقديم الخدمات العمومية لفائدتهم. يُستحسن أن يكون اختيار المصالح الإدارية النموذجية بناء على نقاشات مُسبقة بين المختصين في المجالين الإداريّ والتقنيّ، فطبيعة المشروع تحدّد ذاته تستلزم هذا التنسيق بين رجال الإدارة والاختصاصيين في المجال الرقمي والتكنولوجي.

لأنه في بعض الأحيان، يتصور رجل الإدارة أن طبيعة الخدمات التي تُقدّمها مصالحه بالإمكان رقميتها وإتاحتها للجمهور، غير أن عند استشارة المختصين بمجال الرقمنة والتكنولوجيات الحديثة يتّضح أن هذه الخدمة أو هذا العمل ليس من الممكن رقميتها وتحويله إلى إجراءات رقمية، لاعتبارات عديدة، ولأسباب متفرقة.

2- رقمنة الخدمات الأكثر انتشارا:

إنه من الضروريّ تجريبيا أن يتم رقمنة الخدمات التي تعرف طلبا أكبر من مستخدمي الإدارة العمومية، حيث يتمّ البدء بالمعاملات الورقية الأكثر انتشارا وبرمجتها إلى معاملات إلكترونية، قصد تقليل الهدر من استخدام الورق⁽¹⁾.

من جانب آخر فرقمنة الخدمات الأكثر طلبا سيُمكن من عرض النتائج الإيجابية لنمط الإدارة الإلكترونية على الجمهور، مما يجعل هؤلاء المواطنون يطالبون ولو ضمنيا باتساع رقعة الخدمات الإلكترونية لتشمل تدريجيا أغلب الخدمات الإدارية الأساسية.

رغم أنه كما سبق ذكره، يجدر الحذر عند رقمنة هذه الخدمات، وأن تتمّ هذه العملية بأسلوب لا يؤثر سلبا على مستوى وجودة تقديم الخدمات العمومية لفائدة جمهور المواطنين.

إن رقمنة الخدمات الأكثر انتشارا يُمكن من توضيح أثر عملية الرقمنة على جودة الخدمة ونوعيتها، أثرها على المواطنين من حيث تحقيق الرضا وتحسّن العلاقة مع الإدارة، وأثر هذا الإجراء التكنولوجي كذلك على الموظفين العموميين، لاسيما أثرهم في تحقيق الرضا الوظيفي، بصفة عامة فإن رقمنة الخدمات الأكثر انتشارا يُمكن من معاينة أوضح للنتائج مقارنة برقمنة خدمات هامشية أخرى.

3- استهداف شريحة مُجتمعية محدّدة:

تقتضي المرحلة التجريبية أن يتمّ استهداف شريحة مُجتمعية محدّدة الخصائص، بحيث تكون مناسبة لطبيعة الخدمة الإلكترونية المراد تقديمها، ويُمكن تصنيف هذه الشرائح المُجتمعية وفق معايير عديدة، كالمسنّ، المستوى التعليمي، مستوى التأهيل في التعامل مع التكنولوجيات الحديثة... الخ.

سيتمّ استغلال مُعطيات التغذية العكسية للفئة المستهدفة فيما بعد لإجراء تقييم أوليّ قصد تصحيح الانحرافات ومعرفة مدى تقبل الفئة المُستهدفة، كما هو موضّح أدناه

ثالثا- مرحلة التقييم الأولي:

إن التقييم الأوليّ ضروريّ للغاية في مسار تبني مشروع الإدارة الإلكترونية، ويجب أن يكون مستمرا، موضوعيا ومحدّد المعالم، وذلك قصد تصحيح الانحرافات ومعرفة مدى تقبل الجمهور لهذه التغييرات.

1- ضرورة التقييم الأولي لتصحیح الانحرافات:

إن المرحلة التجريبية تقتضي ملاحظة الانحرافات وتصحيحها بالشكل المناسب، وهذا مُمكن بما أن المرحلة تجريبية ولم يتمّ محاولة تكريسها سوى على بعض المصالح الإدارية النموذجية، فالمرحلة

(1) عبد الله حسن مسلم، المرجع السابق، ص. 217.

التجريبية تُعبّر عن صورة مصغرة للنتائج الإيجابية والسلبية التي سيتمّ ملاحظتها عند تعميم تجربة تطوير مشروع الجزائر الإلكترونية.

يجب أن يستند هذا التقييم إلى معايير موضوعية عدّة قابلة للقياس والمقارنة، حتى يكون للتقييم دور فعّال في تصحيح الانحرافات الملاحظة، وأن يكون الأفراد الذين يُعهد إليهم بالتقييم الأولي من مشكلين من رجال الإدارة والمختصين في المجال التكنولوجي ومُستخدمي الإدارة العمومية أيضا، ورجال القانون كذلك، ويُمكن أن يشمل مختلف فواعل المجتمع المدنيّ.

إذ يبدي كلّ واحد من بين هؤلاء تقييمه الخاص، سواء فيما يتعلّق بالبرنامج المستخدم، أو أثره على حسن سير الإدارة العمومية، ومدى احترامه لأحكام القوانين السارية المفعول وعدم مخالفتها، خصوصا في مجال المعطيات الشخصية.

2- ضرورة التقييم الأولي لمعرفة مدى التقبل:

حول هذا الشأن، فقد تكون الخدمة العمومية المُقدمة إلكترونيا ناجحة تقنيا، إلا أنها من الناحية الوظيفية غير فعّالة، أيّ أن المواطنين لا يرغبون في الحصول عليها عبر دعائم إلكترونية، لسبب أو لآخر، لذلك من الواجب على المصالح الحكومية وضع معايير لقياس مدى نجاح الخدمة ومستوى قبولها من طرف المُستخدمين⁽¹⁾.

إن من بين الدوافع الأساسية أصلا لتطوير مشروع الجزائر الإلكترونية يرتكز على تطوير الإدارة العمومية بما يتيح سهولة الحصول على خدمات ذات جودة من طرف المواطنين، لذلك فعدم تقبل المواطنين ومستخدمي الإدارة العمومية لهذا التحوّل التكنولوجي سيُجعل من المشروع ككلّ دون أيّ جدوى.

لا يعدّ التقبّل خصوصية محلية فحسب، بل إنه ظاهرة عالمية، تختلف طبيعتها من بلد إلى آخر، فمثلا، قابلية المواطنين للابتكارات عالية في الإمارات العربية المتحدة، وتتفوق بذلك على العديد من دول العالم، بما فيها الدول المتقدمة، في حين أن بلدان كالولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا فمواطنوها يمتازون بالتحوّف من كلّ جديد، فلا يتقبلون الأشياء الجديدة بصفة تلقائية⁽²⁾.

على هذه الأسس، فمن اللازم القيام بتقييم أوليّ لمدى تقبل الموظفين والجمهور لنمط التحوّل نحو الإدارة الإلكترونية، سواء من خلال إعداد استبيانات مُعدّة لهذا الغرض، أو فتح مُختلف قنوات

(1) نوي طه حسين وآخرون، "دور تكنولوجيا المعلومات والاتصال في تحسين جودة الخدمة العمومية : الحكومة الذكية في الإمارات العربية المتحدة نموذجا"، مجلة الدراسات الاقتصادية المعاصرة، المجلد 03، العدد 05، 2018، ص.136.

(2) سعيد أوكيل، الابتكار التكنولوجي لتحقيق التنمية المستدامة وتعزيز التنافسية، ط1، العبيكان للنشر، المملكة العربية السعودية، 2011، ص.259.

التواصل المباشر مع الجمهور المستهدف، أو عبر اعتماد نمط الأبواب المفتوحة للجمهور، أو ما شابه من آليات وأساليب.

رابعاً - مرحلة التعميم:

عند القيام بالمراحل السابقة وإرساء كافة المتطلبات الضرورية للمشروع، يُمكن حينئذٍ تعميمه على المستوى الوطني، سواء من حيث النطاق الجغرافي أو مستويات الهياكل الإدارية، وذلك من خلال التوسع التدريجي والتحول في النهاية إلى الشمولية التامة.

1- التوسع التدريجي:

تعميم الإدارة الإلكترونية لا يُمكن أن يتم بأسلوب كليٍّ ومباشر، إنما يجب الاعتماد على التدرّج في توظيف التكنولوجيات الحديثة، سواء من خلال الانتقال من قطاع إلى آخر، أو من المستويات التنظيمية الدنيا نحو المستويات التنظيمية الأعلى، أو على الأملل القيام بتكريس عدد من عمليات الرقمنة وتكريس الإدارة الإلكترونية بكلّ جزء على حدى، وذلك بالتزامن وبالتوازي مع بقية المصالح. إن هذا التوسع التدريجي من شأنه أولاً تحقيق التعميم بأدنى حدٍّ من السلبيات والمعوقات، كذلك فإن هذا التدرّج يأخذ بعين الاعتبار طبيعة العنصر البشري في التأقلم والتكيف، سواء كان موظفاً عموماً أو مُستخدماً للإدارة العمومية.

كما أن التوسع المرحليّ كذلك يُمكن من التعديل الطفيف للخطة المُنتهجة عند الاقتضاء، وتصحيح الانحرافات البسيطة -الظرفية- عند اللزوم، كما أنه من منظور تسويقيّ، سيُساهم التوسع المرحليّ المتدرّج في استهداف كافة الشرائح والأصناف المُختلفة للمجتمع، خلافاً للفترة التجريبية، والتي يتمّ خلالها -كما سبق بيانه- انتقاء

2- التحول نحو نطاق شمولي:

بعد القيام بكافة المراحل الإجرائية السابقة، وبعد تحقيق مُقتضياتها وفق الشروط المطلوبة، يتمّ أخيراً التعميم الكليّ لمشروع الإدارة الإلكترونية، ليُصبح ذو نطاق شموليّ، إذ يتمّ تعميم أبرز المصالح الإدارية الحكومية، ويشمل بذلك أهم الخدمات العمومية، ويمتدّ عبر كامل النطاق الجغرافي للدولة، لتتحول الإدارة الإلكترونية من مُجرد تجربة انتقائية نحو نطاق شموليّ وعمّ.

خامسا- استمرارية المتابعة والتطوير لتحقيق حوكمة تكنولوجيا المعلومات:

إن استخدام التكنولوجيا الحديثة على مستوى الإدارة العمومية يقتضي استمرارية عمليتي المتابعة والتطوير، وذلك بقصد تحقيق ما يُصطلح عليه بحوكمة تكنولوجيا المعلومات والذي يُعنى بالتنسيق والتكامل بين أهداف هذه التكنولوجيا وأهداف المنشأة-الإدارة العمومية في هذه الحالة-(1).

فتطوير مشروع الجزائر الإلكترونية ليس مجرد مشروع له مجال زمني محدد، بل إنه ممارسة مستمرة ودائمة، من خلال آليات التطوير والمتابعة الدورية، ودون ذلك لا يمكن تحقيق النتائج المرجوة من خلال هذا المشروع.

الفرع الثاني:

الركائز الأساسية لإنجاح المشروع المقترح.

تتمثل الركائز الأساسية التي على أساسها يُمكن إنجاز فكرة تطوير مشروع الجزائر الإلكترونية على ضرورة ضبط إطار التعامل المالي، الاستغلال الفعلي لبطاقة التعريف البيومترية، إعادة الاعتبار للتخصصات الجامعية ذات الصلة بمجال التكنولوجيا الحديثة وإشراك المواطنين في عملية تحقيق الإدارة الإلكترونية.

أولاً- ضبط إطار التعامل المالي كقاعدة أساسية:

إن الخطوة الأشدّ إلحاحا تتمثل في تأطير التبادلات النقدية، خصوصا بين المواطنين، والقضاء على السوق الموازي للعملة الصعبة خصوصا، عبر فتح مكاتب صرف العملات الأجنبية، فلا يُمكن إطلاقا التوجه نحو إدارة إلكترونية دون ضبط أطر التعامل المالي، على الأقل مرحليا وبصفة تدريجية، حيث تصير المعاملات المالية تتمّ على مستوى المؤسسات المالية والبنوك حصرا، ولا تكون يدا بيد كما هو الأمر حاليا، حيث أنه عند قيام المواطنين بدفع مبالغ مالية ما (أتاوات، ضرائب... إلخ) على مستوى الصناديق المفتوحة بالإدارات العمومية، فهم يقومون بدفعها نقدا أو عبر شيكات، ما يطرح إشكالية الانتقال نحو التعاملات المالية الإلكترونية.

جدير بالذكر أن الاقتصاد الموازي نشأ وتطوّر نتيجة الأزمات المالية والاقتصادية الذي عرفتھا البلاد عبر مُختلف المراحل، وقد برز كبديل عن الاقتصاد الرسمي الذي فشل في تحقيق تنمية حقيقية(2).

(1) تجدر الإشارة أن المؤلف تطرّق إلى حوكمة تكنولوجيا المعلومات في إطار النطاق العام لحوكمة الشركات، ونظرا لتوافق الأهداف تمّ إسقاط مفهومه من خلال هذه الأطروحة بمجال الإدارة العمومية.

أنظر: نادر شعبان إبراهيم السواح، حوكمة تكنولوجيا المعلومات، الدار الجامعية، مصر، 2016، ص.30.

(2) حكيمة حلّيمي وآخرون، "دور الاقتصاد الموازي والفساد الاقتصادي في تعثّر مسار الانتقال نحو الاقتصاد المنتج في الجزائر: دراسة تحليلية، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، المجلد 05، العدد 01، جامعة جيجل، 2021، ص.259.

وضع التعاملات المالية الحالي بالجزائر يخلّ بصفة أساسية بإمكانية مراقبة التدفقات النقدية ومكافحة العمليات المالية المجرّمة، كما أنه يطيح بأيّ توجه نظري نحو تكريس إدارة إلكترونية في البلد، فلا يُتصوّر قيام إدارة إلكترونية مع بقاء الأساليب التقليدية للمعاملات المالية.

ثانيا - الإستغلال الفعليّ لبطاقة التعريف البيومترية:

إن قيام السلطات الجزائرية بالتجسيد الفعليّ لبطاقة التعريف البيومترية تُمثّل خطوة في المسار الصحيح نحو إرساء معالم الإدارة الإلكترونية بالبلد -ولو أنها خطوة متأخرة-، غير أنه من اللازم استغلال هذه البطاقة البيومترية بالشكل المناسب، فمن المُفترض أن تتضمن هذه البطاقة كافة المعلومات الأساسية لحاملها، مما يغني الإدارة العمومية عن المطالبة بوثائق أخرى ويُعفي المواطن من استخراجها، فإنه بإمكان هذه البطاقة البيومترية أن تؤدي وظائف عديدة، لا تقتصر على الوظيفة التقليدية المتمثلة حصرا في الاستظهار لمعرفة الهوية عند الاقتضاء.

جدير بالذكر كذلك أن هناك نوع من اللامبالاة من طرف المواطنين بخصوص عملية استلام بطاقة التعريف البيومترية الخاصة بهم، ما دفع بوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية إلى استصدار بلاغ مؤرخ في 2021/10/28، والذي بموجبه تمّ تمديد الآجال المتعلقة بالسحب، استثناء، إلى تاريخ 2021/12/04 كآخر أجل قبل القيام بإلغائها طبقا لما تنصّ عليه الأحكام القانونية، وهذا ما يُعتبر دون شكّ عقبة حقيقة في مسار تعميم التعامل بالوثائق الإلكترونية⁽¹⁾.

لذلك فتطوير مشروع الجزائر الإلكترونية يركز أساسا على تفعيل دور بطاقة التعريف البيومترية لتحلّ محلّ عدد من الوثائق الإدارية الورقية، فلا يبقى استغلالها ينحصر في الدور التقليدي لبطاقة التعريف الورقية، وإنما يمكن إدماج بعض المُعطيات الإضافية من خلال الشريحة الإلكترونية المدمجة بهذه البطاقة، ليتمّ استغلالها عند الاقتضاء.

ثالثا - إعادة الاعتبار للتخصصات الجامعية ذات الصلة بالتكنولوجيات الحديثة:

إن الاعتماد على نظام ل م د كان يستهدف بالدرجة الأولى ربط الجامعة بمحيطها الاقتصادي والمهني والاجتماعي، ووفق دراسة استقصائية لكلّ من بيبصار والقري اتضح توافق هذا النظام -حسب أفراد العينة المدروسة- مع معايير ضمان الجودة⁽²⁾.

⁽¹⁾ بلاغ لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مؤرخ في 2021/10/28، المتعلق بتمديد آجال سحب بطاقات التعريف الوطنية البيومترية الإلكترونية.

⁽²⁾ عبد الحكيم بيبصار وعبد الرحمان القري، "فعالية النظام الجديد (ل م د) في الجزائر ومدى توافقه مع معايير نظام ضمان الجودة -دراسة ميدانية بجامعة محمد بوضياف بالمسيلة-"، مجلة الباحث الاقتصادي، المجلد 07، العدد 03، جامعة سكيكدة، 2019، ص.242.

في ذات السياق، فإن تطوير مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر لا بد أن يرتكز على مخرجات البحث العلمي، فإن استمرار هذا المشروع وتطويره يظل مرهونا بمجهودات الكفاءات الجامعية المتخصصة، التي لا يمكن لها أن تعتمد من الناحية اللوجستية على استيراد التكنولوجيات، سواء التجهيزات، البرمجيات أو دعائم التخزين وغيرها، لما في ذلك من مخاطر جمة، لاسيما على الأمن القومي للبلد.

بالتالي، فإنه من الواجب أن يتم إدماج الجامعة باعتبارها حاضنة أساسية لمشروع تطوير الجزائر الإلكترونية، سواء من خلال تخريج الكفاءات المؤهلة أو كإطار لتأهيل الموظفين الإداريين خصوصا والأسرة الجامعية عموما، لاسيما الطلبة، في كفاءات وآليات التعامل مع التكنولوجيات الحديثة في مجال الإدارة العمومية.

حول هذا الشأن، يبدو أن قرار السلطات العليا للبلاد سنة 2021 بإنشاء المدرسة الوطنية العليا للذكاء الاصطناعي يستهدف فعليا تكريس هذا التوجه، والذي يهدف إلى ضمان تكوين النخبة في مجال الذكاء الاصطناعي⁽¹⁾.

في نفس السياق، يجب على مخابر البحث في الجامعة الجزائرية، لاسيما التقنية منها، أن تؤدي الدور المنوط بها في ميدان الاختراع والتطوير التكنولوجي، وأن تساهم بفعالية في توفير المتطلبات التقنية لهذا المشروع، كل حسب اختصاصه.

رغم أن مشروع الجزائر الإلكترونية قد تضمن برنامجا على ضرورة تعزيز نشاطات البحث والتطوير والابتكار في مجال تكنولوجيات الاعلام والاتصال، بل أنه حسب بهلول فقد نظمت وزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة العديد من المسابقات الوطنية والدولية الهادفة إلى تحفيز الطلاب والباحثين على التنافس في مجال تكنولوجيا الاعلام والاتصال، وكذا التطبيقات المتعلقة بتطوير الإدارة الإلكترونية وبرامجها⁽²⁾.

رابعا- إشراك المواطنين في عملية تحقيق الإدارة الإلكترونية:

إن التشاركية في وضع أسس مشروع الجزائرية الإلكترونية يُمثل مقاربة غاية في الأهمية⁽³⁾، غير أن المقصود بالتشاركية لا يقتصر فحسب على فتح قنوات التواصل مع الجمهور، إنما تقتضي

(1) المرسوم الرئاسي رقم 21-323، المؤرخ في 2021/08/22، المتضمن إنشاء المدرسة الوطنية العليا للذكاء الاصطناعي، ج ر، العدد 65، الصادر في 2021/08/26.

(2) سمية بهلول، المرجع السابق، ص.252.

(3) شارك في النقاش حول مشروع الجزائر الإلكترونية -والذي دام حوالي ستة أشهر- أكثر من ثلاثمائة شخص.

Voir: Essaid Taib, Op.Cit.p.10.

المشاركة العامة فعليا إمكانية المواطنين في صنع القرار، لاسيما من حيث اختيار الآليات التكنولوجية المستخدمة، طور تطوير الخدمات العمومية الإلكترونية، تطوير البنية التحتية عموما، لاسيما في مجال البرمجيات.

يجب انتقال الإدارة الإلكترونية من مجرد مشروع حكومي تتكفل السلطات الإدارية المركزية واللامركزية في تحقيقه، إلى مشروع وطني يضم جميع فواعل المجتمع المدني سواء على المستوى الفردي أو الجماعي، كل حسب اختصاصه ومجال خبرته.

فالملاحظ من خلال مشروع الجزائر الإلكترونية أنه جاء نتاج قرار حكومي بحت، ويمكن التأكيد على وصفه بأنه مشروع أحادي الجانب، إذ أنه لم مشاركة المواطنين في إرساءه وتجسيده على أرض الواقع.

لذلك، فتطوير هذا المشروع يستلزم تمكين المواطنين عموما من إبداء آراءهم، مقترحاتهم وملاحظاتهم، الإيجابية والسلبية، سواء فيما يخص الوسائل التقنية المعتمدة أو طبيعة البرامج المستخدمة أو المجالات الإدارية التي سيتم دمج التكنولوجيا الحديثة بها أو غير ذلك من المجالات، بحيث لا يكون هذا الإشراف ذو طابع استشاري فحسب، وإنما يجدر اتخاذ الآليات القانونية والمؤسسية الكفيلة بجعل هذه المشاركة فعالة وذات جدوى.

المطلب الثاني:

النتائج المتوقعة لتطوير مشروع الجزائر الإلكترونية.

من خلال الخطة المنهجية القائمة على أربعة مراحل أساسية واستنادا إلى الركائز المذكورة بمضمون المبحث الأول، يمكن توقُّع نتائج إيجابية نسبيا، وتتمثل أساس في انخفاض مستويات الفساد وإمكانية الحد من آثاره، ترقية نشاط الإدارة العمومية وإعادة هيكلة علاقة المواطن بالمصالح الإدارية، وهذا ما سيؤدي إلى تكريس فعلي لنظام الحوكمة بالإدارات العمومية في الجزائر.

الفرع الأول:

انخفاض مستويات الفساد والحد من آثاره.

إن من بين ما يوفِّره نموذج الإدارة الإلكترونية هو تجسيد الشفافية الإدارية، وتفعيل العملية الرقابية، لاسيما نمط الرقابة عن بعد، هذا ما سيساهم في خفض مستويات الفساد، من خلال إلغاء بذوره الأولى وأسبابه الابتدائية.

أولاً- الإدارة الإلكترونية كأداة لتدعيم الشفافية وآلية لتفعيل العملية الرقابية:

من بين أهم النتائج المتوقعة لتطوير مشروع الجزائر الإلكترونية تتمثل في جعل الإدارة الإلكترونية أداة لتدعيم الشفافية ومن خلال ذلك، تفعيل العملية الرقابية على المستوى الإداري.

1- إرساء الشفافية من خلال تطوير مشروع الجزائر الإلكترونية:

لابد أن يشتمل التحول نحو الإدارة الإلكترونية على مفهوم الشفافية تخطيطا وتطبيقا وتصميما، وذلك من خلال تبسيط وتسهيل الإجراءات، تحقيق مبدأ الحياد واعتبار الإدارة الإلكترونية أداة كشف ومقاومة للفساد، وكذلك اعتبارها وسيلة فعّالة في تأمين الإعلام للجميع⁽¹⁾.

حول هذا الشأن، فإن الاطلاع على بيانات الدراسة الاستقصائية المُعدّة من طرف **بوالفول وبوزيان** بيّن واقع الشفافية بالإدارة العمومية الجزائرية، إذ أن ما نسبته ثمانين بالمائة (80%) من أفراد العينة لا يعتبرون أن الإدارة العمومية في الجزائر تلتزم بتطبيق الشفافية، كما أن نسبة اثنين وتسعين بالمائة (92%) منهم يشيرون إلى وجود مُعوقات حقيقة تحدّ من تجسيد الشفافية واقعا، وأن أغلب أفراد العينة يوافقون على سبل تعزيز تطبيق الشفافية على مستوى الإدارات العمومية، ومن بين الآليات المقترحة لذلك تعميم تطبيق الحكومة الإلكترونية والخدمات عن بُعد⁽²⁾.

(1) نصيرة ربيع، المرجع السابق، ص. 976-977.

(2) هرون بوالفول وجمال بوزيان رحمانى، "دور الشفافية والمساءلة في تحسين أداء الأجهزة الإدارية بالإدارات العمومية الجزائرية (دراسة وصفية تحليلية)"، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، المجلد 04، العدد 01، جامعة أم البواقي، 2017، ص. 564.

2- تطوير مشروع الجزائر الإلكترونية بهدف تشديد الرقابة:

تساهم التكنولوجيات الحديثة بفعالية في خلق أسلوب جديد للإدارة الحديثة مُختلف عن الأساليب التقليدية، إذ أنها تُغيّر من مضامين وظائف العمليات الإدارية التقليدية، من تخطيط، تنظيم، رقابة، تنسيق واتخاذ القرارات⁽¹⁾.

هذا التدفّق للمعلومات والمعطيات بين المصالح الإدارية وأجهزة الرقابة في إطار الإدارة الإلكترونية، وعدم إمكانية إخفاءها والتستر عن الأعمال الإدارية كما هو الحال في ظل الإدارة التقليدية، سيّتح من جهة تسهيل الإجراءات الرقابية، دون حتى التنقل الفعليّ لمكان تواجد الجهاز الإداري المُراد مُراقبته، كما يُمكن من جعل الممارسات الرقابية ذات طبيعة مُستمرة ما يُمكن من التدخل في الوقت المناسب عند الاقتضاء.

فالرقابة الإلكترونية كما تشير **خلاف** تُمثّل رقابة مستمرة ودائمة، مُحفّزة للعلاقات القائمة، تساهم في انخراط الجميع لمعرفة ما يجب معرفتهم على المستويات الإدارية، وهي رقابة تتمّ من خلال التكنولوجيا الحديثة، وعبر جهاز الحاسوب خصوصا والبرمجيات المتخصصة المُلحقة به، وذلك من خلال أساليب متعددة، فهي تُعتبر مقارنة بطرق الرقابة التقليدية أكثر شمولية وتزامنا في معرفة المُتغيّرات المتعلقة بالتنفيذ، ما يُمكن من اتخاذ الاجراءات التصحيحية المناسبة، فالرقابة الإلكترونية تلغي الفجوة الزمنية التي تتميز بها نظيرتها التقليدية⁽²⁾.

في ذات السياق، فإن استغلال التكنولوجيا الحديثة بالعمل الرقابي يشتمل على عدد من المميزات، من أهمها الحدّ من المفاجآت الداخلية، والتي تواجهها أساليب الرقابة الدورية، باعتبار أن الرقابة الإلكترونية تتصف بالديمومة والاستمرارية، كما أنها تحفّز العلاقات القائمة على الثقة، الشيء الذي يقلّل من الجهد الإداري المبذول في العمليات الرقابية، كما أن الرقابة الإلكترونية هي رقابة أقرب إلى نموذج الرقابة بالنتائج، إذ أنها تقلّص المجال الرقابي القائم على المُدخلات أو الأنشطة، كما أنها كذلك ذات مقاربة تشاركية، إذ يتمّ إدماج جميع الأطراف بالعملية الرقابية⁽³⁾.

(1) سعد غالب ياسين، المرجع السابق، ص.33.

(2) وردة خلاف، "دور الرقابة الإلكترونية في مكافحة الفساد الإداري"، المجلة الجزائرية للدراسات التاريخية والقانونية، المجلد 06، العدد 03، المركز الجامعي تندوف، 2021، ص.60.

(3) نجم عبود نجم، المرجع السابق، ص.266.

ثانيا - التكنولوجيات الحديثة، بين كونها آلية لمكافحة الفساد وأداة إجرامية مُستحدثة:

إن التكنولوجيات الحديثة تحمل في طياتها عند الاستغلال نتائج إيجابية، باعتبارها آلية لمكافحة الفساد، كما أن استغلالها السيء يُمكن أن يُحوّلها إلى أداة إجرامية.

1- التكنولوجيات الحديثة كأداة فعالة لمكافحة ممارسات الفساد التقليدي:

أكد كل من "آنستي" و"ماكارثي"⁽¹⁾ من خلال مقالهما المنشور على الموقع الرسمي للبنك الدولي على أن الإمكانيات الكاملة للتكنولوجيا أن تساعد على ترسيخ الشفافية، مما يحدّ من استنزاف الفساد لثمار التنمية، وتُسهّل في معرفة الأسباب ومحاسبة الشخص المسؤول، كما أنها تساعد في مكافحة الممارسات القائمة على الاحتيال والفساد، حتى من خلال الصور الملتقطة الأقمار الصناعية، فالخط الساخن يستقبل حوالي ستة وعشرين ألف (26.000) مكالمات سنويا، ما يساعد في التحقيقات التي يجريها البنك في قضايا الاحتيال والفساد المرتبطة بالمشاريع التي يُموّلها، وقد وصفا التكنولوجيا الحديثة على أنها أهم وسائل مكافحة الفساد⁽²⁾.

ضمن نفس التوجّه، يشير الرئيس السابق للبنك الدولي جيم يونغ كيم أن الاستعانة بالتكنولوجيات الحديثة باعتبارها: "أكثر القوى تأثيرا" يُمكن من تحسين الخدمات وزيادة الشفافية، مما يؤدي للوصول إلى تحقيق حكومة أفضل أداء وأكثر مساءلة، فالإدارة العامة الرشيدة ستؤدي حتما إلى اقتصاد قوي⁽³⁾.

كما أن إمكانية الحصول على الخدمات العمومية تزداد سهولة، وذلك بفضل الاعتماد على الذكاء الاصطناعي، مُبتعدة على الطابع البيروقراطي المُرهِق، ويُمكن للبيانات الضخمة Big Data أن تقوم بدعم سياسات وبرامج أكثر تلبية للاحتياجات وأكثر دقة⁽⁴⁾.

قد سبق الاستدلال على أن التكنولوجيات الحديثة تُعتبر أداة فعّالة في مكافحة الفساد والوقاية منها، لاسيما ممارسات الفساد التقليدية، بحيث أنها تتيح إمكانية الرقابة المستمرة، كما أن التحوّل نحو نمط الخدمة العمومية الإلكترونية من شأنه التقليل من مظاهر الفساد بميدان الإدارة العمومية، حتى أن عملية مكننة القرار الإداري ستحدّ من ممارسات التعسّف في استعمال السلطة، فالتعامل مع الإدارة

(1) كارولين آنستي هي مديرة منتدبة بالبنك الدولي، أما ليونارد ماكارثي هو نائب رئيس البنك الدولي لشؤون النزاهة.

(2) كارولين آنستي وليونارد ماكارثي، التكنولوجيا أهم وسائل مكافحة الفساد، تاريخ الاطلاع: 2022/02/19،

متوفر على الرابط: http://web.worldbank.org/archive/website01363/WEB/0__-8158.HTM

(3) جيم يونغ كيم، التكنولوجيا تساعد في محاربة الفساد، تاريخ الاطلاع: 2021/12/25، متوفر على الرابط:

<https://blogs.worldbank.org/ar/voices/corruption-fight-aided-technology>

(4) هيئة الأمم المتحدة، تأثير التكنولوجيات الرقمية، تاريخ الاطلاع: 2021/06/13، متوفر على الرابط:

<https://www.un.org/ar/un75/impact-digital-technologies>

العمومية عبر برامج إلكترونية، ومن خلال هندسة الذكاء الاصطناعي سُمكّن من ضمان الحقوق لأصحابها، إذ البرمجيات الرقمية تعتمد على طبيعة المُدخلات فحسب، فإن توفّرت الشروط الضرورية المطلوبة، ستقوم هذه البرمجيات من القيام بعملية المعالجة وتمكين الخدمة العمومية لاطليها دون أي تعقيدات إدارية.

2- تساؤلات حول دور التكنولوجيا في استحداث صور فساد جديدة:

رغم الجوانب الإيجابية للغاية المُلاحظة عند استغلال التكنولوجيا في مجال الإدارة العمومية، لاسيما في مجال الرقابة وأداء الخدمات، وتنظيم الأعمال الإدارية، فإنها كذلك يُمكنها أن تنتقل من آلية هامة لتطوير الإدارة العمومية، لتصير أداة بحدّ ذاتها للقيام بممارسات عديدة غير مشروعة، فالأدوات التكنولوجية الحديثة تُمكن كذلك - عند الاستغلال السيء - من اختراق الحواسيب والبرمجيات، سرقة البيانات والمعطيات الشخصية، انتحال الهويات، القيام بمبادلات تجارية مُجرّمة، كما أنها تعدّ حاليا أداة أساسية في انتهاك الخصوصية بالبيئة الرقمية، ما يُمثّل إشكالات قانونية مُعقّدة للغاية. من جانب آخر، وحسب المقال المنشور على الموقع الرسمي لصندوق النقد الدولي، فإنه - وحسب الكثير من المراقبين - أن موجة الابتكار التكنولوجي الأخيرة ستكون أكبر إرباكا من الموجات السابقة، خصوصا بالنسبة للعمالة، كما أن الذكاء الاصطناعي من الممكن أن يُحدث تحوّلا في بعض الوظائف مما قد يتسبّب في زوالها⁽¹⁾.

لا شكّ أن التكنولوجيا الحديثة، والتي من المُحتمل أن تحلّ محلّ العنصر البشري في العديد من الوظائف، لن تكون محلّ ترحيب إذا ما أثر ذلك على نسب التوظيف بالإدارات العمومية مُستقبلا، ولو كانت طبيعة الخدمات المتوفرة من خلالها أفضل من حيث المدة الزمنية ومن حيث الجودة مقارنة بالخدمات العمومية التقليدية.

⁽¹⁾ صندوق النقد الدولي، التكنولوجيا ومستقبل العمل، تاريخ النشر: 2018/05/01، تاريخ الاطلاع: 2021/01/15،

متوفر على الرابط: [https://www.imf.org/ar/News/Articles/2018/05/01/blog-technology-and-](https://www.imf.org/ar/News/Articles/2018/05/01/blog-technology-and-the-future-of-work)

[the-future-of-work](https://www.imf.org/ar/News/Articles/2018/05/01/blog-technology-and-the-future-of-work)

الفرع الثاني:

ترقية نشاط الإدارة العمومية

من النتائج المتوقعة لتطوير مشروع الجزائر الإلكترونية وفق ما سبق بيانه من مراحل وآليات يتمثل في ترقية نشاط الإدارة العمومية، سواء من حيث تفعيل قنوات التواصل بين المصالح الإدارية المختلفة، وتقديم خدمات عمومية إلكترونية ذات جودة بتدخل بشري محدود.

أولاً: تفعيل قنوات التواصل بين المصالح الإدارية وضبط التدخل البشري عند تقديم الخدمات:

1- ربط المصالح الإدارية المختلفة عبر روابط رقمية:

إن من بين الأهداف الأساسية لهذا المشروع هو ربط المصالح الإدارية بعضها ببعض، من خلال الدعائم الرقمية، فعبر استغلال التكنولوجيات الحديثة تصير العملية الاتصالية بين مختلف الهياكل الإدارية مستمرة، مما يضمن وجود تغذية عكسية إيجابية.

كما أن عقد اجتماعات عن بعد (Vidéo-conférence) سيسمح باختصار الوقت والجهد، لاسيما إن كانت المصالح الإدارية متباعدة عن بعضها البعض من حيث المسافة، فإن انتقال المعلومة بين الإدارات المختلفة بشكل سلس، سيساهم في ترقية عملية اتخاذ القرارات المناسبة، خصوصا وأن اتخاذ القرار ما هو إلا مفاضلة بين البدائل المتاحة.

بصفة عامة، فمن بين النتائج المتوقعة لتطبيق نظام الإدارة الإلكترونية يتمثل في تحوّل المنظمات من هياكل مركزية إلى هياكل مرنة، ومن مركزية وظيفية إلى لامركزية وظيفية⁽¹⁾.

حيث أن من خلال تكريس التكنولوجيات الحديثة، بإمكان الأجهزة الإدارية المختلفة، وإن كانت مُنفصلة ماديا، أن تصير كوحدة واحدة في إطار البيئة الافتراضية، ما يزيل العوائق المكانية والزمانية الموجودة.

2- خدمات عمومية بتدخل بشري محدود:

إن تحقيق إدارة إلكترونية يعني بالضرورة تقديم خدمات عمومية لفائدة جمهور المرتفقين، عبر الدعائم الإلكترونية، وهذا ما يُصطلح عليه بالخدمات العمومية الإلكترونية، والتي تتركز على مجموعة من المبادئ، أهمها المساواة في تقديم الخدمة العمومية الإلكترونية دون تمييز، استمرارية الخدمة العمومية الإلكترونية في كلّ الأحوال والظروف، مجانية هذه الخدمة (أو أن تكون بمقابل رمزي) وسهولة الاستعمال⁽²⁾.

(1) سعد غالب ياسين، المرجع السابق، ص.30.

(2) مريزق عدمان ، التسيير العمومي الحديث بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، ط1، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص.18-19.

كما لا يخفى أن عصرنة الإدارة العمومية عبر اعتماد تكنولوجيات الاعلام والاتصال هو أمر ضروريّ للغاية، قصد التمكن تفعيل الخدمة الجوارية وتقديم خدمة عمومية ذات فعالية⁽¹⁾. ومنه، فإمكانية تقديم خدمات عمومية إلكترونية من شأنه الحدّ من أيّ تجاوز أو انحراف مُفترض من طرف الموظفين العموميين، كالمحاباة أو المفاضلة، إذ تصير الخدمة العمومية تُقدّم بصفة آلية لكلّ من توفّرت به الشروط القانونية المطلوبة. على كلّ حال، فإن الإدارة الحديثة تستلزم ترقية أساليب تقديم الخدمة العمومية للمرتفقين وفق قواعد الفعالية والكفاءة والشفافية⁽²⁾.

إن هذا التحديد للتدخل البشريّ في إطار تقديم الخدمات العمومية من شأنه تحقيق المساواة، فالتكنولوجيا عموماً تتصفّ كما سبق بيانه بالموضوعية، ولا مجال عند التعامل بأدواتها للمفاضلة أو المحاباة أو الانتقائية عند تقديم الخدمات العمومية.

ثانياً: تجويد الخدمة العمومية من خلال التحول إلى الخدمة العمومية الإلكترونية.

يرتبط الهدف الرئيسي للإدارة الإلكترونية في تحقيق مبدأ الجودة الشاملة وفق مفهومها الحديث⁽³⁾.

إن تجويد الخدمة العمومية يرتبط بشكل رئيسيّ بعملية ترقية الموارد البشرية، وللإدارة الإلكترونية في هذا الخصوص جُملة من التأثيرات الإيجابية، إذ أن تكنولوجيات المعلومات تؤثر في تنمية وإدارة الموارد البشرية، خصوصاً من حيث إمكانية تكريس السرعة والدقة في أداء الخدمات، التخطيط والتنظيم الأمثل للقوى العاملة، وإمكانية الاختيار والاستقطاب⁽⁴⁾.

تجدر الإشارة أن الخدمة الإلكترونية شأنها شأن الخدمات التقليدية الأخرى، غير أن الفارق الأساسي يكمن أن الخدمة الإلكترونية تتمّ وفق تكنولوجيا حديثة، لاسيما من خلال شبكة الأنترنت⁽⁵⁾. لذلك، فإن تطوير مشروع الجزائر الإلكترونية عبر الآليات المرحلية المؤصّحة سابقاً، من شأنه تحقيق الجودة في مجال الخدمة العمومية، فتنتمي بذلك الرداءة الملاحظة في إطار النظم الإدارية التقليدية السابقة.

(1) Taib Essaid, Op.cit. p.21.

(2) أنظر:

Wassila tabet aoul et Mohamed amine zerouki, "Culture et performance de l'administration publique Algérienne: cas de l'APC de la wilaya de Telemcen", Revue congolaise de gestion, n°19, p.57.

(3) عبد الله حسن مسلم، المرجع السابق، ص.210.

(4) عماد أحمد أبو الشنب وآخرون، الخدمات الإلكترونية، ط1، دار الكتاب الثقافي، الأردن، 2012، ص.24.

(5) نوي طه حسين وآخرون، المرجع السابق، ص.132.

كما أنه بالإمكان في سبيل تحقيق هذا المُبتغى القيام بالاستفادة من تجارب الدول الصديقة في هذا المجال، مع التأكيد على ضرورة تعديل مضامينها بما يتوافق مع الخصوصيات الجزائرية.

الفرع الثالث:

إعادة هيكلة العلاقة بين الإدارة والمواطنين

إن تأسيس إدارة إلكترونية فعلية قائمة على رقمنة الإجراءات والمعالجة الآلية من خلال البرمجيات وقواعد البيانات سيساهم في إعادة هيكلة جذرية للعلاقة ما بين الإدارة والمواطن، إذ أن المواطن سيتعامل حينئذ مع مجموعة من الآلات والبرمجيات، كما ستتيح له التكنولوجيا المُستخدمة من الاستفادة من قنوات تواصلية مفتوحة، ما يُمكنه أن يكون طرف في الممارسة التشاركية، وذلك بصفة فعالة.

أولاً- ارتباط تقديم الخدمة العمومية بتحقيق الصالح العام وتكريس العدالة الاجتماعية:

لا يقتصر المرفق العمومي (الإدارة العمومية في هذه الحالة) عند تقديم خدمة عمومية ذات جودة على تحقيق رضا المرتفقين فحسب، إذ أنه من خلال ذلك عليه تكريس العدالة الاجتماعية وتحقيق الصالح العام⁽¹⁾.

1- تحقيق الفعليّ للصالح العام من خلال توظيف التكنولوجيات الحديثة.

طبقاً لمدرسة إعادة اختراع الحكومة، فإن توظيف التكنولوجيات الحديثة على مستوى الإدارة العمومية سيُمكن من إحداث تغييرات جوهرية في أساليب واستراتيجيات تفاعل الحكومة مع المواطنين، وذلك وفق مبدأ التسويق المُجتمعيّ لتحقيق الأهداف السامية للمجتمع⁽²⁾.

إن أهداف الإدارة الإلكترونية المُتمثلة أساساً في سهولة المتابعة، توفير البيانات والمعلومات بصورة فورية، إمكانية السرعة في اتخاذ القرارات، توسيع قاعدة البيانات، السهولة في متابعة وإدارة كافة الموارد، بناء ثقة إيجابية لكافة المتعاملين من خلال توظيف التكنولوجيات الحديثة وترشيد النفقات العمومية⁽³⁾، من شأنها تحقيق الفعليّ للصالح العام، والذي يُمثل جوهرها الهدف الأساسي المراد تحقيقه من طرف المصالح الإدارية العمومية.

فتكريس الإدارة الإلكترونية لا يعود بالفائدة على الأجهزة الإدارية فحسب، من خلال مكنته العمل الإداري والتوجه أكثر فأكثر نحو مرفق إلكتروني لا يحتاج التدخل البشري كثيراً لأداء المهام

(1) لمزيد من التفاصيل: Laëtitia Roux, Op.cit., p.24.

(2) إبراهيم سليمان، المرجع السابق، ص.22.

(3) عبد الله حسن مسلم، المرجع السابق، ص.208.

المنوطة به، بل أن الهدف الأسمى لتوظيف التكنولوجيات الحديثة يتعلق بتحقيق الصالح العام، وضمان حقوق وحرّيات الأفراد والجماعات داخل إقليم الدولة.

2- تكريس العدالة الاجتماعية باعتبارها مُحصّلة نهائية حتمية:

تُعتبر العدالة الاجتماعية -في تعريف مثالي- أنها تلك الحالة التي تنتهي فيها الظلم والاستغلال والقهر والحرمان من الثروة أو السلطة أو كليهما، والتي يغيب فيها الفقر والتهميش والاقصاء الاجتماعي، بحيث تنعدم الفروق غير المقبولة اجتماعيا بين الأفراد والجماعات داخل إقليم الدولة، أين يتمتع هؤلاء بحقوق وحرّيات متساوية ومتكافئة، ما يؤدي إلى شعور بالانصاف والتكافل والتضامن والمشاركة الاجتماعية في إطار مبدأ المساواة⁽¹⁾.

رغم أن هذا التصوّر يُعتبر مثاليا، غير أنه من خلال التعريف السابق، فإن الإدارة الإلكترونية عموما، وتطوير مشروع الجزائر الإلكترونية بصفة خاصة، بإمكانه المساهمة في تكريس عدالة اجتماعية.

هذه الإمكانية تستند إلى النتائج الإيجابية المُفترضة لهذا المشروع، رغم أنها تُعتبر هدفا على المدى البعيد.

للاستفاضة أكثر حول الرابط بين الإدارة الإلكترونية وتكريس العدالة الاجتماعية، فإن الإدارة الإلكترونية من خلال مساهمتها في تجويد الخدمة العمومية وتحديث أساليب تسييرها، وفي تغيير المقاربة الحاكمة بين المرتفق والمرفق، وإتاحة إمكانية المشاركة لمُختلف الفاعلين، فإنها من جانب - ولو أنه غير مباشر، ستؤدي إلى تحقيق عدالة اجتماعية على المستوى الوطني كُمحصّلة نهائية. هذه النتيجة النهائية تستند إلى افتراض أن التكنولوجيات الحديثة بإمكانها أن تساهم بصفة فعّالة في تكريس الحقوق والحرّيات المتعلقة بالأفراد والجماعات.

ذلك أن الابتكار كظاهرة علمية، تكنولوجية، اقتصادية واجتماعية يُمكن أن يُمثّل وسيلة لتحقيق السلم والتقدّم الحضاري، في حالة استعماله بصورة عادلة وهادفة⁽²⁾.

لا تعدّ الإدارة الإلكترونية في نهاية المطاف سوى ابتكار انسانيّ برز من خلال تطور التكنولوجيات الحديثة، وهي تُمثّل استمرارية للجهد الانساني في ترقية الوسائل والآليات التي تهدف لتمكين الأفراد من حياة أفضل وفق أسس العدالة الاجتماعية.

(1) لمزيد من التفاصيل حول موضوع العدالة الاجتماعية، يُرجى الاطلاع على:

إبراهيم العيسوي، العدالة الاجتماعية والنماذج التنموية مع اهتمام خاص بحالة مصر وثورتها، ط1، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، قطر، 2014.

(2) سعيد أوكيل، المرجع السابق، ص.31.

ثانيا- تحقيق الديمقراطية التشاركية عبر آلية المشاركة الإلكترونية:

تُعرّف المشاركة الإلكترونية على أنها تعزيز المشاركة المدنية والحكم التشاركي الشفاف من خلال تقنيات المعلومات والاتصالات، وقد أتاحت إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية بهذا الخصوص آلية لتقييم عبر أداة القياس والتقييم لإشراك المواطنين والمشاركة الإلكترونية، والتي يُصطلح عليها اختصارا بـMETEP، إذ تُعتبر هذه المقاربة مفيدة للحكومات (لاسيما في إطار تقديم الخدمات العامة)، وذلك في جميع مراحل عملية السياسة العامة، ابتداء بتعريف المشكلة العامة وتحديد الخيارات السياسية المقبولة، تسهيل الحوار خلال مراحل التنفيذ وإمكانية تلقي الملاحظات أثناء عمليات مراقبة وتقييم السياسات والبرامج العامة ونتائجها⁽¹⁾.

إن المشاركة الإلكترونية من الممكن أن يُحقّق وعد المواطنة من خلال التكنولوجيا ويجعل المؤسسات أكثر تشاركية من ذي قبل⁽²⁾، فيتضح هنا الترابط بين التكنولوجيات الحديثة وإرساء ممارسات تشاركية فعالة، والذي يُمكن أن يُحقّق فعليا مواطنة إيجابية تتجاوز كما اصطلح عليها زدام ممارسات التغريد بالمجال الرقمي.

بالتالي فإن تطوير مشروع الجزائر الإلكترونية وفق المراحل المبينة سابقا بإمكانه تحقيق هذا التواصل بين المواطنين والسلطات الحكومية، بإزالة الفجوة بين الطرفين، وانتقال العلاقة بينهم من طرف خاضع وطرف ذي سلطة، إلى علاقة أكثر مرونة وأبعد ما يكون عن التصلب والتعسف، من خلال قواعد الديمقراطية التشاركية، عبر الآليات التكنولوجية الحديثة.

إلا أن المشاركة الإلكترونية قد تنطوي على بعض المخاطر والسلبيات، فإنها بقدر تحفيزها للحوار، فإنها تستبعد أولئك من ضحايا الفجوة الرقمية⁽³⁾.

في ذات السياق، فالمشاركة الإلكترونية إن لم يتمّ اعتماد مخرجاتها واقعا فهي لن تسمّ على أن تكون مجرد ممارسات افتراضية، لذلك فإنه من الواجب اسقاط مضمون هذه المشاركات من الجانب الافتراضي إلى الواقع العملي.

(1) هيئة الأمم المتحدة، المشاركة الإلكترونية، تاريخ الاطلاع: 2022/01/01، متوفر على الرابط:

<https://publicadministration.un.org/ar/eparticipation>

(2) يوسف زدام، "المشاركة الإلكترونية: نحو مفهوم يتجاوز التغريد"، مجلة العلوم الاجتماعية، المجلد 15، العدد 03، جامعة سطيف 2، 2018، ص.98.

(3) ماجد محمد الحنيطي، تكنولوجيا الصراعات الدولية المعاصرة، الآن ناشرون وموزعون، الأردن، 2021، ص.207.

كما أن عدم أخذ هذه المشاركة الافتراضية محمل الجدّ من طرف السلطات قد يؤدي في النهاية إلى لامبالاة المواطنين بهذه الآلية، بما أنها لن تحقّق أيّ تغيير ملحوظ، ولا تؤدي لأيّ تفاعل حقيقيّ من الجهات الحكومية.

من جانب آخر، فإنه في عصر الفضاءات المتحوّلة، فالفكرة التقليدية للمواطنة، والتي ترتبط بالنطاق الإقليمي للدولة، يصير بلا دلالة تُذكر، بما أن الفضاء الإلكترونيّ مرتبط -ارتباطا تكراريا- بالأوضاع المادية والممارسات السياسية، فهذا الأمر يدعو إلى إعادة النظر في مفهوم المواطنة، ونظرا للعديد من المتغيرات يصير الفضاء الإلكترونيّ هو الفضاء الذي يمارس فيه النشاط السياسي ونشاط المواطنة، إذ أن شبكة الأنترنت تتيح نوعا من أنواع المواطنة المرنة⁽¹⁾.

⁽¹⁾ برامود كي نايار، مقدمة إلى وسائل الإعلام الجديدة والثقافات الإلكترونية، ت: جلال الدين عز الدين علي، مؤسسة هنداي سي أي سي، 2019، ص.133.

خُلاصة الباب الثاني

ليس هنالك أيّ خلاف حول الجوانب الإيجابية في توظيف التكنولوجيات الحديثة بمجال الإدارة العمومية، غير أن هذا التوظيف يتوجب أن يكون مُحدداً بأطر قانونية ومؤسسية واضحة، بحيث لا يحيد هذا الاستغلال عن الأهداف المنتظرة للمشروع، كما أن دمج مُخرجات الثورة الرقمية بالإدارة العمومية في الجزائر يستوجب توفّر العديد من المُتطلبات السياسية، التقنية، المالية، لاسيما توفير الأرضية القانونية الملائمة لهذا التحول، إذ أنه رغم قيام المُشرع الجزائري بالعديد من التعديلات في مضامين النصوص القانونية واستحداث أخرى تتعلق بتوظيف التكنولوجيات الحديثة بالإدارة العمومية، إلا أنه لا تزال هناك ثغرات قانونية ملاحظة، كما أن تحقيق إدارة إلكترونية في الجزائر يفرض واقعا مجابهة جُملة من التحديات المتعددة، ومن خلال عرض نماذج تطبيقية عن مشروع الجزائر الإلكترونية، سواء على المستوى المصالح غير الممركزة، كقطاعات الضمان الاجتماعيّ، الحفظ العقاريّ والهيكل القضائيّ، إضافة إلى التطبيقات على المستوى المحليّ، تبين رغم هذه الجهود وجود عدد معتبر من الاختلالات، لاسيما من حيث المنهجية المُعتمدة، الجدول الزمنيّ وقلة التأثيرات الملاحظة عند محاولة إرساء مُقتضيات الإدارة الإلكترونية بالبلد، فالممارسات التقليدية لم تتغيّر، والأدوات التكنولوجية المُستخدمة رغم تحقيقها لعدد من الإيجابيات، لم تتمكّن من محو طُغيان النمط التقليديّ، والذي بقي أثره جليا بالأوساط الإدارية، رُبما بسبب اعتبار الإدارة الإلكترونية هدف في حدّ ذاته، وليس مُجرّد آلية لترقية الإدارة العمومية وإعادة هيكلة العلاقة بين الإدارة والمواطن، وتحقيق التنمية المستدامة عموما، وعلى إثر هذه الاختلالات تمّ وضع مُقترح -ذي منظر قانوني- لتطوير مشروع الجزائر الإلكترونية، بما يسمح بتحقيق النتائج الإيجابية المُفترضة عن توظيف التكنولوجيات الحديثة بهذا المجال، ومنه تحقيق ارتباط فعليّ بين إدماج التكنولوجيات الحديثة وتحقيق مسار الحوكمة بالإدارة العمومية.



خاتمة

خاتمة

يُعتبر التوجه نحو تكريس الحوكمة بالإدارة العمومية بالجزائر أولوية قصوى وضرورة حتمية، وذلك من خلال القيام بإصلاحات جذرية على مستوى أساليب وكيفيات التوظيف، طرق وأدوات تقديم الخدمات العمومية وآليات التعامل مع المُرتفقين، هذا من شأنه تحقيق الأهداف المنوطة بنشاط الإدارة العمومية، كما أن التكنولوجيا الحديثة تُمكن فعليا من خلال أدواتها المتعددة من تحقيق التوجّه نحو الحوكمة، وذلك من خلال التحوّل من الإدارة التقليدية نحو الإدارة الإلكترونية.

بالتالي، يُمكن الجزم أن تحقيق حوكمة اعتمادا على النمط التقليديّ لسير الإدارة العمومية في الجزائر هو أمر مُمكن على المستوى النظريّ، غير أنه مُستبعد تطبيقيا وغير مُحتمل، وذلك للمُفرزات السلبية المعايينة، والتي عمّقت الفجوة بين المصالح الإدارية العمومية والمواطنين، فإنه من المُستحسن الاعتماد على التكنولوجيات الحديثة باعتبارها آلية داعمة بإمكانها المساهمة بفعالية في تحقيق إدارة محوكة.

لذلك فالتوجه نحو تبني نظام الحوكمة يقتضي بصفة جوهرية تجسيد الإدارة الإلكترونية، نظرا لعلاقة الترابط بين نظام الحوكمة والآثار الإيجابية لاعتماد الإدارة العمومية على مُخرجات الثورة الرقمية.

غير أن تحقيق إدارة محوكة لا يقتصر فحسب على إدماج التكنولوجيات الحديثة، فالإدارة الإلكترونية لا يُمكن اعتبارها هدفا بحدّ ذاته، وإنما هي مُجرّد أداة تستغلّ في توجيه الإدارة العمومية إلى مسار يكرّس الشفافية ويتيح تفعيل العمليات الرقابية، ويُجسّد كذلك المقاربة التشاركية مع مختلف الأطراف الفاعلة.

لهذه الأسباب، يتوجّب على السلطات الجزائرية إذا ما أرادت فعليا حوكمة إدارتها العمومية، أن تقوم بإصلاح تشريعيّ جذريّ، تستهدف من خلاله تغيير نمط تسيير الإدارة العمومية إلى أساليب أكثر توافقا مع المتغيرات الحالية، ومحاولة ترقية الممارسات الإدارية سواء تلك الملاحظة على مستوى الموظفين العموميين أو المواطنين بصفة عامة.

في هذا الصدد، واستنادا إلى مضمون هذه الأطروحة ومُعطياتها، يُمكن تقديم جُملة من النتائج والاقتراحات حول متغيريّ حوكمة الإدارة العمومية والتكنولوجيات الحديثة، وطبيعة الترابط بينهما كما هو مُوضّح أدناه.

أولاً- النتائج:

تتمثل أهم النتائج المتوصل إليها من خلال هذه الأطروحة، سواء في مجال حوكمة الإدارة العمومية الجزائرية أو توظيف التكنولوجيات الحديثة فيما يلي:

■ فيما يخص حوكمة الإدارة العمومية الجزائرية:

- 1- يُعدّ الاستمرار في الاعتماد على النمط الإداري الحاليّ في الجزائر أرضية خصبة لتعشّي ظاهرتي الفساد المالي، ويعيق أداء أيّ آليات رقابية يتم وضعها لمكافحته والحدّ منه، لذا فالأمر يقتضي إعادة النظر في النظام الإداري المتبع.
- 2- إن نمط التوظيف المعتمد حالياً (نظام الوظيفة العمومية المغلق) لا يُمكنه تحقيق مقتضيات الحوكمة على مستوى الإدارة العمومية في الجزائر، بل إنه عامل رئيسي في تعشي مستويات الفساد، باختلاف أنواعه، ورداءة الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين.
- 3- إن تنظيم المسار المهني للموظف العموميّ في الجزائر، خصوصا فيما يتعلّق بالترقية والتعيين بالمناصب العليا، مؤسس على معايير غير موضوعية (لاسيما فيما يتعلق بمعيار الأقدمية)، لا تؤدي في نتائجها إلى تحقيق الصالح العام، وتسيء في ذات الوقت إلى الإدارة العمومية من حيث نوعية نشاطها و/أو التشكيلة البشرية المكوّنة لها.
- 4- يتّضح أن الإدارة العمومية الجزائرية، على المستوى التطبيقيّ خصوصا، تركز إلى نظام مركزيّ متشدد، لا يتيح إمكانية تبني نظام الحوكمة القائم على التوجه اللامركزي والمقاربة التشاركية لمختلف الفواعل.
- 5- تكريس نظام الحوكمة، نظرا لمبادئه العديدة يقتضي تعديلا جوهريا في الأطر التشريعية، التنظيمية والتطبيقية على مستوى الإدارات العمومية، وتحديد إطار زمنيّ يفصل بين الأهداف المراد تحقيقها في الأجل القصيرة، المتوسطة والبعيدة.
- 6- هناك شرح واضح بين مقتضيات النصوص القانونية والسلوكيات الملاحظة على مستوى الإدارات العمومية (سواء من طرف الموظفين أو المرتفقين)، أي أن التعامل مع النصّ القانوني يتمّ بانتقائية وحسب المقتضيات الظرفية.
- 7- إن قانون الجماعات المحلية لا يتوافق تماما مع مقتضيات الحوكمة، نظرا لعدد من المعطيات، من أهمها تشدد نظام الوصاية وعدم استقلاليات الولايات والبلديات، فالحوكمة المحلية تُمثّل منطلقا لتكريس حوكمة فعلية للإدارة العمومية.

8- إن منظور العلاقة بين المواطن والإدارة العمومية مؤسس على مفهوم تقليديّ، ألا وهو مفهوم المرتفق الخاضع وهو الأمر الذي لا يتوافق مطلقا مع المقاربة التشاركية المتبناة من نظام الحوكمة الإدارية.

9- الإدارة العمومية الجزائرية، نظرا لعدد من الاعتبارات، لاسيما التاريخية منها، رغم محاولات التغيير، لا تزال تعتمد على نظم بيروقراطية مستهلكة، قائمة على مخرجات المدارس الإدارية التقليدية، ما لم يُتَح إمكانية التحوّل نحو نظم عصرية ملائمة مع المتغيرات الحديثة.

10- إن الأجهزة الرقابية والاستشارية والنيابية المنشأة قانونا في الجزائر لا تؤدي الوظائف المنوطة بها، نظرا للصلاحيات المحدودة الممنوحة لها، ولارتباطها الهيكلي مع تفرعات السلطة التنفيذية، والتي تقتصر غالبا في تقديم تقارير مكتوبة دون تفعيل مضامينها على المستوى الميداني.

11- إن التوجّه نحو تجسيد الحوكمة بالإدارة العمومية في الجزائر غير مؤسس على إرادة شعبية، ولم يتمّ تبنيها في إطار مقترحات نيابية، بل إنه يرتبط بشكل مفصليّ بالإرادة السياسية، وهو نقيض ما يقتضيه نظام الحوكمة.

■ فيما يخص توظيف التكنولوجيات الحديثة على مستوى الإدارة العمومية الجزائرية:

1- رغم محاولات السلطات الجزائرية بتوظيف التكنولوجيات الحديثة على مستوى إدارتها العمومية، فهي إضافة إلى تأخرها الزمنيّ مقارنة بدول أخرى، لم تعتمد على إطار منهجيّ واضح لتكريس الانتقال الفعلي من إدارة تقليدية نحو إدارة إلكترونية.

2- إن عملية عصرنة الإدارة العمومية وإدماج التكنولوجيات الحديثة على مستواها، يُمكن وصفها على أنها أحادية الجانب، فلم يتم اعتماد مقاربة تشاركية حقيقية عند تبني مسار الإدارة الإلكترونية، على اعتبار أن الأمر تمّ تبنيه كاستنساخ لتجارب دول أخرى، فلم يتمّ إدماج المرتفقين كعنصر أساسي في معادلة التوجه نحو إدارة عمومية إلكترونية.

3- عملية تكريس الإدارة الإلكترونية في الجزائر يشوبها عدّة اختلالات، بحيث أنه على المستوى التطبيقي فإدماج التكنولوجيات الحديثة لم يكن متساويا بكافة المستويات الإدارية، كما أن تنفيذ سياسات العصرنة غير مُحدّد بإطار زمنيّ واضح، وغير خاضع لمسؤولية هيئة مُحدّدة.

4- الجزائر لا تزال بالمراحل الابتدائية في مسار إدماج التكنولوجيات الحديثة، إذ تقتصر المحاولات غالبا على رقمنة الوثائق دون رقمنة الإجراءات، وأنه رغم استحداث بعض الخدمات العمومية الإلكترونية، إلا أن التوجّه التقليدي بالإدارات العمومية هو الأشدّ رسوخا.

5- إن العوائق المانعة لتجسيد فعلي للإدارة الإلكترونية في الجزائر متفرعة، متعددة ومختلفة الأسباب، وليس هنالك حاليا إرادة فعلية، لاسيما الإرادة السياسية، لتخطّيها على المستوى التطبيقي، خصوصا على نطاق التشريع، إذ أن القواعد القانونية في الجزائر لا تُؤطر بدقّة التعاملات الإلكترونية، لاسيما الإدارية منها.

6- بالمقارنة مع السنوات السابقة يتّضح أن الجزائر تحاول، حسب ما تتيح إمكانياتها، الانتقال نحو إدخال التكنولوجيات الحديثة بالإدارات العمومية، غير أن غياب المنهجية في التطبيق، عدم توفير الوسائل التقنية، الأغلفة المالية وغياب الأرضية القانونية يمنع من التجسيد الفعلي لهذا التوجه.

ثانيا-الاقتراحات:

بناء على النتائج المتوصل إليها، يُمكن القول أن حوكمة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال توظيف التكنولوجيات الحديثة مُمكن على المستوى التطبيقي، إلا أن هذا التوجّه يستدعي الالتزام بما يلي:

1- ابتداء، يجب إعادة النظر في سبل التوظيف بالإدارة العمومية في الجزائر، إذ يُحبذ التوجه نحو نمط التوظيف التعاقدّي، واستخدام التكنولوجيا الحديثة بهذا الخصوص، من خلال القيام بعمليات التوظيف من خلال وسائط إلكترونية، ما يسمح بإغفال هوية المترشحين، الشيء الذي سيدعم مقتضيات الشفافية لهذه العملية.

2- من الضروري القيام بدورات تكوينية مكثّفة لفائدة موظفي الإدارات العمومية حول كفاءات وسبل استخدام التكنولوجيات الحديثة أثناء تأدية مهامهم الإدارية بصفة موثوقة وأمنة، ومن جهة أخرى تشجيع المواطنين على تقبّل الدعائم الإلكترونية كوسيط عن الأدوات التقليدية من خلال الصفحات الإشهارية والأبواب المفتوحة.

3- تعديل قانونيّ الولاية والبلدية بما يتيح استقلالية فعلية في أداء مهام هاته الجماعات الإقليمية، ورفع قيود الوصاية عنها، وتعديل النصوص القانونية المتعلقة بالضرائب والرسوم، ما يُمكن الولايات والبلدية من الاستفادة من مداخل أوفر، وكذلك جعل القنوات الرقمية سبيلا لتكريس التواصل بين الناخب والمُنتخب من خلال منصات رسمية.

4- فتح قنوات التواصل مع الجمهور عند تجسيد أي مشروع إلكتروني على مستوى الإدارات العمومية، ما يتيح إمكانية تلقي تغذية عكسية، قد يكون لها أثر هام في تحسين أو تطوير هذا المشروع، في إطار تفعيل مبدأ التشاركية.

5- العمل على إنشاء مؤسسة دستورية (مجلس، هيئة، مرصد... إلخ) مُشكلة من مختصين في المجالين التقني والقانوني يُعهد إليها المتابعة الشاملة لعمليات رقمنة الإدارة العمومية في الجزائر وتطويرها تكنولوجيا ومتابعتها وتقييمها.

6- ربط المصالح الإدارية المختلفة ببعضها البعض، حسب هيكلها التنظيمي، وذلك عبر روابط رقمية، ما يُمكن الهيئات والمؤسسات الرقابية لاحقا من أداء مهامها على أحسن وجه، بصفة مُستمرة ودائمة.

7- بما أن الإدارة الإلكترونية بإمكانها تجسيد مقتضيات الحوكمة بالإدارات العمومية في الجزائر، فهذا الأمر يجعل من الواجب دسترة عملية إدخال التكنولوجيا الحديثة على مستوى الإدارة العمومية، والانتقال من كونها إمكانية اختيارية إلى فرضها قانونا كتوجّه حتمي.

8- تشريع نصوص قانونية تتناسب وخصوصيات البيئة الرقمية، لاسيما فيما يتعلّق بمجال الجريمة الإلكترونية ومكافحتها، وذلك بصفة جدّ مُستعجلة.

9- ضرورة اتخاذ الإجراءات القانونية والتطبيقية المناسبة للتمكّن من الإدماج الفعلي للجامعة الجزائرية بالأوساط المهنية، الاقتصادية والاجتماعية، بحيث يتم الاستفادة من مُخرجاتها في تطوير الإدارة الإلكترونية بالجزائر، وذلك من خلال منح الصلاحيات لمخابر البحث والمؤسسات البحثية الأخرى، والتي تتيح التفاعل مع البيئة المحيطة، والاستفادة من الخبرات الأكاديمية للأساتذة في هذا المجال.

10- إدراج مقياس التكنولوجيات الحديثة بمُختلف المراحل التعليمية والمستويات الجامعية، بما يضمن تأهيلا فعليا للأفراد في التعامل مع الأدوات التكنولوجية، لاسيما من حيث الاستخدام الآمن والموثوق.

11- استصدار نصوص قانونية تتضمن قواعد قانونية آمرة، تتعلّق بضرورة القيام بعمليات الاستدعاء والتراسل والنشر بصفة عامة للتعليمات والمذكرات والمناشير والإعلانات، عبر الأدوات التكنولوجية، والمنصات الرقمية، بالتوازي مع الأساليب التقليدية كمرحلة أولية.

12- العمل على التحديث المُستمرّ للمواقع الإلكترونية التابعة للمصالح الحكومية الجزائرية، وإتاحة الخدمات العمومية الأساسية عن بعد، والقيام تدريجيا بعد ذلك بالاستغناء عن الوثائق والمستندات الورقية .

ختاما، وبصفة عامة، يُمكن التأكيد على أن توظيف التكنولوجيات الحديثة على مستوى الإدارة العمومية في الجزائر هو أمر مُمكن، إذا ما تضافرت الجهود الضرورية وتوفرت المُتطلّبات اللازمة لتحقيق هذا الغاية، وسيساهم هذا التوظيف بشكل جذريّ في ترقية الإدارة العمومية من حيث طبيعة نشاطاتها، جودة الخدمات المُقدّمة من طرفها، هيكله العلاقة بين المصالح الإدارية والمواطنين، وكذا تفعيل الإجراءات الرقابية، وتدعيم مبادئ الشفافية والتشاركية، مما سيؤدي إلى ضمان وترقية حقوق الإنسان ذات الصلة، وذلك في الإطار العام للحوكمة في المجال الإداري.

نَحْمَدُكَ يَا رَبِّ الْعَالَمِينَ وَنُؤْتِيكَ مِنْهُ .



قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع المُعتمدة

• باللغة العربية.

أولاً: المصادر

1- الاتفاقيات الدولية:

- 1- مؤتمر العمل الدولي، الاتفاقية رقم 87 ، اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم، المؤرخ في 1948/07/09.
- 2- هيئة الأمم المتحدة، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المؤرخ في 1948/12/10.
- 3- هيئة الأمم المتحدة، العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، المؤرخ في 1966/12/16.
- 4- الاتحاد الإفريقي، اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد، المؤرخة في 2003/07/11.
- 5- هيئة الأمم المتحدة، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المؤرخة في 2003/10/31.
- 6- الجامعة العربية، الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، المؤرخة في 2010/12/21.

2- القوانين الوطنية:

1.2- الداستير:

- 1- دستور سنة 1963، المنشور بموجب الإعلان المؤرخ في 1963/12/10، ج ر، العدد64، الصادر في 1963/12/08.
- 2- دستور سنة 1976، المنشور بموجب الأمر رقم 76-97، المؤرخ في 1976/11/22، المُتضمن إصدار نص الدستور المُصادق عليه في استفتاء شعبي يوم 19 نوفمبر 1976، ج ر، العدد94، الصادر في 1976/11/24.
- 3- دستور سنة 1989، المنشور بموجب الأمر رقم 89-18، المؤرخ في 1989/02/28، المُتعلق بنشر نص الدستور المُصادق عليه في استفتاء شعبي يوم 23 فيفري 1989، ج ر، العدد 09، الصادر في 1989/03/01.

- 4- التعديل الدستوري لسنة 2016، المنشور بموجب القانون رقم 16-01، المؤرخ في 2016/03/06، ج ر، العدد14، الصادر في 2016/03/07.
- 5- التعديل الدستوري لسنة 2020، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 2020/12/30، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر، العدد82، الصادر في 2020/12/30.

2.2- القوانين العضوية:

- 1- القانون العضوي رقم 12-03، المؤرخ في 2012/01/12، يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، ج ر، العدد01، الصادر في 2012/01/14.
- 2- القانون العضوي رقم 16-12، المؤرخ في 2016/08/25، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر، العدد50، الصادر في 2016/08/28.
- 3- القانون العضوي رقم 19-07، المؤرخ في 2019/09/14، المتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، ج ر، العدد55، الصادر في 2019/09/15.

3.2- الأوامر:

- 1- الأمر رقم 66-133، المؤرخ في 1966/06/02، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، ج ر، العدد46، الصادر في 1966/06/08. (ملغى)
- 2- الأمر رقم 67-24، المؤرخ في 1967/01/18، المتضمن القانون البلدي، ج ر، العدد06، الصادر في 1967/01/18. (ملغى)
- 3- الأمر رقم 69-38، المؤرخ في 1969/05/22، المتضمن قانون الولاية، ج ر، العدد44، الصادر في 1969/05/23. (ملغى)
- 4- الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 1995/07/17، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، العدد39، الصادر في 1995/07/23.
- 5- الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 2006/07/15، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، ج ر، العدد46، الصادر بتاريخ 2006/07/16.

- 6- الأمر رقم 02-15، المؤرخ في 2015/07/23، المُعدّل والمُتمّم للأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر، العدد 40، الصادر في 2015/07/23.
- 7- الأمر رقم 09-21، مؤرخ في 2021/06/08، المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، ج ر، العدد 45، الصادر في 2021/06/09.
- 8- الأمر رقم 11-21، المؤرخ في 2021/28/25، المتمم للأمر رقم 66-155، المؤرخ في 1966/06/08، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، العدد 65، الصادر في 2021/08/26.

4.2- القوانين العادية:

- 1- القانون رقم 05-80، مؤرخ في 1980/03/01، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل مجلس المحاسبة، ج ر، العدد 10، الصادر في 1980/03/04.
- 2- القانون رقم 09-88، المؤرخ في 1988/01/26، المتعلق بالأرشيف الوطني، ج ر، العدد 04، الصادر في 1988/01/27.
- 3- القانون رقم 08-90، المؤرخ في 1990/04/07، المتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 15، الصادر في 1990/04/11. (ملغى)
- 4- القانون رقم 09-90، المؤرخ في 1990/04/07، المتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 15، الصادر في 1990/04/11. (ملغى)
- 5- القانون رقم 14-90، المؤرخ في 1990/06/02، المتعلق بكيفيات ممارسة العمل النقابي، ج ر، العدد 23، الصادر في 1990/06/06، المعدل والمتمم.
- 6- القانون رقم 29-90، المؤرخ في 1990/12/01، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، العدد 52، الصادر في: 1990/12/02. (المعدل والمتمم).
- 7- القانون رقم 31-90، المؤرخ في 1990/12/04، المتعلق بالجمعيات، ج ر، العدد 53، الصادر في 1990/12/05.

- 8- القانون رقم 90-32، المؤرخ في 04/12/1990، المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، ج ر، العدد53، الصادر في 05/12/1990.
- 9- القانون رقم 04-14، المؤرخ في 10/11/2004، المُعدّل والمُتمّم للأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر، العدد77، الصادر في 10/11/2004.
- 10- القانون رقم 05-10، المؤرخ في 20/06/2005، المعدّل للأمر رقم 75-58 المتضمن القانون المدني، ج ر، العدد44، الصادر في 26/06/2005.
- 11- القانون رقم 06-01، المؤرخ في 20/02/2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر، العدد14، الصادر في 08/03/2006.
- 12- القانون رقم 06-23، المؤرخ في 20/12/2006، المُعدّل والمُتمّم للأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات، ج ر، العدد84، الصادر في 24/12/2006.
- 13- القانون رقم 08-01، المؤرخ في 23/01/2008، المُتمّم للقانون رقم 83-11 المؤرخ في 21 رمضان عام 1403 الموافق 2 يوليو سنة 1983 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، ج ر، العدد04، الصادر في 27/01/2008.
- 14- القانون رقم 09-04، المؤرخ في 05/08/2009، المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج ر، العدد47، الصادر في 16/08/2009.
- 15- القانون رقم 11-10، مؤرخ في 22/06/2011، المتعلق بالبلدية، ج ر، العدد37، الصادر في 03/07/2011.
- 16- القانون العضوي رقم 12-06، المؤرخ في 12/01/2012، المتعلق بالجمعيات، ج ر، العدد 02، الصادر في 15/01/2012.
- 17- القانون رقم 12-07، مؤرخ في 21/02/2012، المتعلق بالولاية، ج ر، العدد 12، الصادر في 29/02/2012.
- 18- القانون رقم 13-07، المؤرخ في 29/10/2013، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج ر، العدد 55، الصادر في 30/10/2013.

- 19- القانون رقم 13-378، المؤرخ في 09/11/2013، المُحدّد للشروط والكيفيات المُتعلّقة بإعلام المستهلك، ج ر، العدد58، الصادر في 18/11/2013.
- 20- القانون رقم 14-03، المؤرخ في 24/02/2014، المُتعلّق بسندات ووثائق السفر، ج ر، العدد16، الصادر في 23/03/2014.
- 21- القانون رقم 14-08، المؤرخ في 09/08/2014، المُعدّل والمُتمّم للأمر رقم 70-20 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1389 الموافق 19 فبراير سنة 1970 والمتعلق بالحالة المدنية، ج ر، العدد49، الصادر في 20/08/2014.
- 22- القانون رقم 15-03، المؤرخ في 01/02/2015، المتعلق بعصرنة العدالة، ج ر، العدد06، الصادر في 10/02/2015.
- 23- القانون رقم 15-04، المؤرخ في 01/02/2015، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، ج ر، العدد06، الصادر في 10/02/2015.
- 24- القانون رقم 18-01، المؤرخ في 30/01/2018، المُتمّم للقانون رقم 05-04 المؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1425 الموافق 6 فبراير سنة 2005 والمتضمن قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، ج ر، العدد05، الصادر في 30/01/2018.
- 25- القانون رقم 18-07، المؤرخ في 10/07/2018، المُتعلّق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، ج ر، العدد34، الصادر في 10/07/2018.
- 26- القانون رقم 19-12، المؤرخ في 11/12/2019، المعدل والمتمم للقانون رقم 84-09، المؤرخ في 04/02/1984، المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج ر، العدد78، الصادر في 18/12/2019.

5.2 المراسيم:

▪ المراسيم الرئاسية:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 91-196، المؤرخ في 04/06/1991، ج ر، العدد 29، الصادر بتاريخ 12/06/1991.

- 2- المرسوم الرئاسي رقم 96-113، المؤرخ في 23/03/1996، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج ر، العدد09، الصادر في 19/02/2020.
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 99-170، المؤرخ في 02/08/1999، المتضمن وسيط الجمهورية، ج ر، العدد09، الصادر في 19/02/2020.
- 4- المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24/07/2002، المتضمن قانون الصفقات العمومية، ج ر، العدد52، الصادر في 28/07/2002،
- 5- المرسوم الرئاسي رقم 04-128، المؤرخ في 19/04/2004، المتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 31/10/2003، ج ر، العدد26، الصادر في 25/04/2004.
- 6- المرسوم الرئاسي رقم 06-137، المؤرخ في 10/04/2006، المتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بمابوتو في 11/07/2003، ج ر، العدد 24، الصادر في 16/04/2006.
- 7- المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07/10/2010، ج ر، العدد58، الصادرة بتاريخ 07/10/2010، المتضمن قانون الصفقات العمومية (المعدل والمتمم)
- 8- المرسوم الرئاسي رقم 11-01، المؤرخ في 23/02/2011 (المعدّل والمتمّم)
- 9- المرسوم الرئاسي رقم 14-249، الممضي في 08/09/2014، المتضمن التصديق على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد المحررة بالقاهرة بتاريخ 21 ديسمبر سنة 2010، ج ر، العدد 54، الصادر في 21/09/2014.
- 10- المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16/09/2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر، العدد50، الصادرة بتاريخ 20/09/2015،
- 11- المرسوم الرئاسي رقم 15-261، المؤرخ في 08/10/2015، المحدد لتشكيلة وتنظيم وكفيات سير الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال ومكافحتها، ج ر، العدد53، الصادر في 08/10/2015.
- 12- مرسوم رئاسي رقم 16-03، مؤرخ في 07/01/2016، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج ر، العدد 02، الصادرة بتاريخ 13/01/2016.

- 13- المرسوم الرئاسي رقم 17-143، المؤرخ في 18/04/2017، المحدد لكيفيات إعداد بطاقة التعريف الوطنية وتسليمها وتجديدها، ج ر، العدد25، الصادر في 19/04/2017.
- 14- المرسوم الرئاسي رقم 19-172، المؤرخ في 06/06/2019، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال ومكافحتها وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج ر، العدد37، الصادر في 09/06/2019.
- 15- المرسوم الرئاسي رقم 20-45، المؤرخ في 15/02/2020، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج ر، العدد09، الصادر في 19/02/2020.
- 16- المرسوم الرئاسي رقم 21-304، المؤرخ في 04/08/2021، المحدد لشروط وكيفيات انتخاب أساتذة القانون الدستوري أعضاء في المحكمة الدستورية، ج ر، العدد60، الصادر في 05/08/2021.
- 17- المرسوم الرئاسي رقم 21-453، المؤرخ في 16/11/2021، المتضمن تعيين رئيس المحكمة الدستورية، ج ر، العدد88، الصادر في: 21/11/2021.
- 18- المرسوم الرئاسي رقم 21-454، المؤرخ في 16/11/2021، المتضمن تعيين أعضاء بالمحكمة الدستورية، ج ر، العدد88، الصادر في: 21/11/2021.
- 19- المرسوم الرئاسي رقم 21-455، المؤرخ في 16/11/2021، المتعلق بنشر التشكيلة الإسمية للمحكمة الدستورية، ج ر، العدد88، الصادر في: 21/11/2021.
- 20- المرسوم الرئاسي رقم 21-139، المؤرخ في 12/04/2021، المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني، ج ر، العدد29، الصادر في 18/04/2021.
- 21- المرسوم الرئاسي رقم 21-323، المؤرخ في 22/08/2021، المتضمن إنشاء المدرسة الوطنية العليا للذكاء الإصطناعي، ج ر، العدد65، الصادر في 26/08/2021.

■ المراسيم التنفيذية:

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 97-474، المؤرخ في 08/12/1997، المُحدّد للنظام الخاص بعلاقات العمل، التي تعني العمال في المنزل، ج ر، العدد82، الصادر في 14/12/1997.
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 08-127، المؤرخ في 30/04/2008، المتعلق بجهاز الإدماج الاجتماعي للشباب حاملي الشهادات، ج ر، العدد23، الصادر في 04/05/2008.

- 3- المرسوم التنفيذي رقم 10-20، المؤرخ في 12/01/2010، المتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحقيق الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار وتشكيلتها وسيرها، ج ر، العدد 04، الصادر في 17/01/2010.
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 10-116، المؤرخ في 18/04/2010، المحدد لمضمون البطاقة الإلكترونية للمؤمن له اجتماعيا والمفاتيح الإلكترونية لهياكل العلاج ولمهنيي الصحة وشروط تسليمها واستعمالها وتجديده، ج ر، العدد 26، الصادر في 21/04/2010. (المُعدّل والمتمّم)
- 5- المرسوم تنفيذي رقم 10-210، المؤرخ في 16/09/2010، المتضمن إحداث الرقم التعريفي الوطني الوحيد، ج ر، العدد 54، الصادر في 19/09/2010.
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 12-194، المؤرخ في 25/04/2012، المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في الإدارات والمؤسسات العمومية وإجراءها، ج ر، العدد 26، الصادر في 03/05/2012.
- 7- المرسوم التنفيذي رقم 17-329، المؤرخ في 15/11/2017، المحدد لكيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، ج ر، العدد 68، الصادر في 28/11/2017.
- 8- المرسوم التنفيذي رقم 18-228، المؤرخ في 24/09/2018، المُعدّل والمتمّم للمرسوم التنفيذي رقم 10-116 المؤرخ في 3 جمادى الأولى عام 1431 الموافق 18 أبريل سنة 2010 الذي يحدد مضمون البطاقة الإلكترونية للمؤمن له اجتماعيا والمفاتيح الإلكترونية لهياكل العلاج ولمهنيي الصحة وشروط تسليمها واستعمالها وتجديدها، ج ر، العدد 57، الصادر في 26/09/2018.
- 9- المرسوم التنفيذي رقم 19-336، المؤرخ في 08/12/2019، المتضمن إدماج المستفيدين من جهازي المساعدة على الإدماج المهني والإدماج الاجتماعي لحاملي الشهادات، ج ر، العدد 76، الصادر في 10/12/2019.

- 10- المرسوم التنفيذي رقم 20-69، المؤرخ في 21/03/2020، المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج ر، العدد15، الصادر في 21/03/2019.
- 11- المرسوم التنفيذي رقم 20-100، المؤرخ في 09/04/2020، المتضمن تجديد العمل بنظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج ر، العدد23، الصادر في 19/04/2020.
- 12- المرسوم التنفيذي رقم 20-102، المؤرخ في 23/04/2020، المتضمن تمديد إجراء الحجر الجزئي المنزلي المتخذ في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، ج ر، العدد24، الصادر في 16/04/2020.
- 13- المرسوم التنفيذي رقم 21-252، المؤرخ في 06/06/2021، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية، ج ر، العدد47، الصادر في 15/06/2021.

■ المراسيم التشريعية:

- 1- المرسوم التشريعي رقم 93-02، المؤرخ في 06/02/1993، المتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ، ج ر، العدد08، الصادر في 07/02/1993.

■ المراسيم:

- 1- المرسوم رقم 62-526، المؤرخ في 18/09/1962، ج ر، العدد15، الصادر في 18/19/1962.
- 2- المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 04/07/1988، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر، العدد27، الصادر في 06/07/1988.

■ 6.2- قرارات:

- 1- قرار وزير الداخلية والجماعات المحلية، المؤرخ في 26/12/2011، المُحدّد للمواصفات التقنية لجواز السفر البيومتري الإلكتروني

- 2- القرار المؤرخ في 2019/12/05، المحدد لإطار تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية، لالتحاق ببعض الرتب المنتمية للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر، العدد13، الصادر في 2020/03/01.
- 3- القرار رقم 919، المؤرخ في 2021/08/22، المتضمن تشكيل اللجنة الوطنية الانتخابية على مستوى الندوة الوطنية للجامعات المكلفة بالإشراف وإدارة ومراقبة انتخاب أساتذة القانون الدستوري، أعضاء في المحكمة الدستورية.
- 4- القرار رقم 05، المؤرخ في 2021/09/15، المتضمن إعلان قائمة الترشيحات النهائية الخاصة بكل ندوة جهوية للجامعات.

7.2- التعليمات، المذكرات، المناشير والبلاغات:

- 1- التعليمات الرئاسية رقم PR/S6/454/DAJL، المؤرخة في 1977/03/30.
- 2- التعليمات الرئاسية رقم PR/S6/468/DAJL، المؤرخة في 1977/04/13.
- 3- التعليمات الرئاسية رقم 05، المؤرخة في 2020/08/19، المتعلقة بمعالجة التبليغ عبر الرسائل المجهولة.
- 4- التعليمات الرئاسية رقم 2021/02، المؤرخة في 2021/08/25، المتعلقة بحماية المسؤولين الإداريين.
- 5- التعليمات الرئاسية رقم 01، المؤرخة في 2021/04/21.
- 6- تعليمات المديرية العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري رقم 15166، المؤرخة في 2021/12/05، المتعلقة بطلب ترخيص.
- 7- تعليمات المديرية العامة للوظيفة العمومية رقم 01، المؤرخة في 2013/02/20، تتعلق بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 12-194، المؤرخ في 2012/04/25، المحدد لكيفيات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في الإدارات والمؤسسات العمومية وإجراءها.
- 8- تعليمات الوزير الأول رقم 348 المؤرخة في 2014/12/25، المتعلقة بتدابير تعزيز الموازنات الداخلية والخارجية للبلاد.

- 9- تعليمية الوزير الأول رقم 106/و أ، المؤرخة في 2015/05/05، المتعلقة بمتابعة تقارير المفتشية العامة للمالية.
- 10- التعليم رقم 3516، المؤرخة في 2018/03/13، الصادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية.
- 11- تعليمية الوزير الأول رقم 355، المؤرخة في 2020/07/25، المتعلقة بمتابعة شكاوي المواطنين.
- 12- مُذكرة المديرية العامة للأملاك الوطنية رقم 1183 و م/م ع أ و/ م ح م ع م أ، المؤرخة في 2009/01/31، المتعلقة بتسليم المعلومات على العقارات التي كانت في الأصل مملوكة من طرف أشخاص ذوي جنسية أجنبية قبل الفاتح جويلية 1962.
- 13- تعليمية رئيس ديوان الوزير الأول رقم 2981 المؤرخة في 2016/09/22.
- 14- تعليمية المديرية العامة للأملاك الوطنية رقم 10889 المؤرخة 2016/11/16، المتعلقة بقرصنة معلومات تستهدف مؤسسات الدولة.
- 15- المنشور الوزاري الصادر عن وزارة العمل والضمان الاجتماعي والتكوين المهني رقم 09، المؤرخ في 1997/05/19، المتعلق بتمثيل التنظيمات النقابية.
- 16- مذكرة المديرية العامة للأملاك الوطنية رقم 1705، المؤرخة في 2019/02/06، المتعلقة بتزويد المحافظات العقارية ومفتشيات أملاك الدولة بخدمة الأنترنت.
- 17- مذكرة المديرية العامة للأملاك الوطنية رقم 6433، المؤرخة في 2019/07/01، المتعلقة برقمنة أرشيف ووثائق المحافظات العقارية- إطلاق المرحلة الثالثة لبرنامج عصرنة أنشطة الحفظ العقاري.
- 18- مذكرة المديرية العامة للأملاك الوطنية رقم 9811، المؤرخة في 2019/10/14، المتعلقة برقمنة أرشيف المحافظات العقارية- تطوير تطبيق جديدة.
- 19- بلاغ لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مؤرخ في 2021/10/28، المتعلق بتمديد آجال سحب بطاقات التعريف الوطنية البيومترية الإلكترونية.

3- التقارير:

1.3- التقارير الدولية:

- 1- الاتحاد الدولي لنقابات العمال، تقرير البلدان المعرضة للخطر: لجنة حقوق الإنسان والحقوق النقابية، 2019.
- 2- الاتحاد الإفريقي، مشروع الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ المرفق العام والإدارة.
- 3- البنك الدولي، التقرير السنوي لعام 2021: من براثن الأزمة إلى تعاف أخضر وقادر على الصمود وشامل للجميع، واشنطن، 2021.
- 4- اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تقرير دوري أمام المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الدورة الرابعة والأربعون، جنيف، 3-21/05/2010.
- 5- تيجاني كريم، تقرير حول: التنمية المستدامة في الجزائر: صورة وتشخيص لموعد معلق، ت: خالد بنسكايم، مؤسسة فريديش إيبرت، الجزائر، 2021.
- 6- برنغ كورالي، الناس والفساد: دراسة مسحية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا 2016، منظمة الشفافية العالمية، 2016.
- 7- لجنة حقوق الطفل بهيئة الأمم المتحدة، التعليق العام رقم 25 بشأن حقوق الطفل فيما يتعلق بالبيئة الرقمية، المؤرخ في 02/03/2021.
- 8- منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، تعافي الأعمال واستمرارها أثناء جائحة كورونا covid-19، النمسا، 2020.
- 9- مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، تقرير عن الدورة الاستثنائية لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المؤرخ في 07/05/2021.
- 10- مكتب الأمم المتحدة المعني بالجريمة والمخدرات، آلية استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: الوثائق الأساسية، هيئة الأمم المتحدة، نيويورك، 2011.
- 11- هيئة الأمم المتحدة، تقرير حول العدالة والمساواة بين الجنسين أمام القانون: تحليل إقليمي للتقدم المُحرز والتحديات القائمة في منطقة الدول العربية، نوفمبر 2019.

- 12- هيئة الأمم المتحدة، تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب، المؤرخ في 28/12/2009، الوارد تحت رمز: A/HRC/13/37.
- 13- هيئة الأمم المتحدة، تقرير المقرر الخاص المعني بالحقوق في الخصوصية، المؤرخ في 25/01/2021، الوارد تحت الرمز: A/HRC/46/37.
- 14- وزارة خارجية الولايات المتحدة الأمريكية - مكتب الديمقراطية وحقوق الإنسان والعمل-، التقرير السنوي لحقوق الإنسان في الجزائر لسنة 2020.
- 15- الاتحاد الدولي للمحاسبين، الإرشادات الدولية للممارسة الجيدة: تقييم وتحسين الحوكمة في المنشآت، ت: الهيئة السعودية للمحاسبين القانونيين، المملكة العربية السعودية، 2011.
- 16- المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، تقرير حول مكافحة الفساد: أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، 2014.
- 17- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ، تقرير حول تعزيز الحكومة المفتوحة في المنطقة العربية، هيئة الأمم المتحدة، 2018.
- 18- مجلس أوروبا، المدونة الأوروبية لقواعد السلوك لجميع الأشخاص المشاركين في الحوكمة المحلية والإقليمية، مطبعة شركة بن حميدة، 2020.

2.3- التقارير الوطنية:

- 1- التقارير السنوية لمجلس المحاسبة (1995-2020).
- 2- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، رأي حول ملف E-الجزائر 2013، الجزائر، 2009.
- 3- مجلس المحاسبة، تقرير مراجعة مدى جاهزية الحكومة لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، الجزائر، 2018.
- 4- التقارير السنوية للديوان الوطني للإحصائيات (2005-2012).

ثانياً - المراجع.

1- الكتب:

- 1- أبا الخيل ماجد محمد سليمان، العقد الإلكتروني، ط1، مكتبة الرشد، المملكة العربية السعودية، 2009.
- 2- أبو الشنب عماد أحمد وآخرون، الخدمات الإلكترونية، ط1، دار الكتاب الثقافي، الأردن، 2012.
- 3- أبو نصر مدحت وياسمين مدحت محمد، التنمية المستدامة: مفهوماها - أبعادها - مؤشراتها، ط1، المجموعة العربية للتدريب والنشر، مصر، 2017.
- 4- أحمد سعد حمدي، العمل عن بعد (ذاتيته - تنفيذه): دراسة تحليلية مقارنة في ضوء القواعد العامة لقانون العمل، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، 2010.
- 5- البحري حسن مصطفى، القانون الدستوري: النظرية العامة، ط1، د د ن، سوريا، 2009.
- 6- الحنيطي ماجد محمد، تكنولوجيا الصراعات الدولية المعاصرة، الآن ناشرون وموزعون، الأردن، 2021.
- 7- السالمي علاء عبد الرزاق ، تكنولوجيا المعلومات، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن، 2016.
- 8- السنهوري عبد الرزاق أحمد، علم أصول القانون، مطبعة فتح لله الياس نوري وأولاده، مصر، 1936.
- 9- السواح نادر شعبان إبراهيم، حوكمة تكنولوجيا المعلومات، الدار الجامعية، مصر، 2016.
- 10- الشميلي عائشة يوسف، الإدارة الاستراتيجية الحديثة، ط1، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2017.
- 11- الشوابكة عدنان عواد، دور نظم وتكنولوجيا المعلومات في اتخاذ القرارات الادارية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.

- 12- العيسوي إبراهيم، العدالة الاجتماعية والنماذج التنموية مع اهتمام خاص بحالة مصر وثورتها، ط1، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، قطر، 2014.
- 13- القرشي عمر موسى جعفر، أثر الحكومة الإلكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2015.
- 14- المصلح عبد الله بن عبد العزيز، قيود الملكية الخاصة، مؤسسة الرسالة، لبنان، 1988.
- 15- أوكيل سعيد، الابتكار التكنولوجي لتحقيق التنمية المستدامة وتعزيز التنافسية، ط1، العبيكان للنشر، المملكة العربية السعودية، 2011، ص.259.
- 16- بربر كامل، الإدارة عملية ونظام، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1996.
- 17- بركات أحمد، القرار الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
- 18- بشير الشريف شمس الدين، الجدارة في تقلد الوظيفة العمومية بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2014.
- 19- بلورنة أحسن، الوظيفة العمومية في التشريع الجزائري: بين النظري والتطبيقي، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2019.
- 20- بن مرزوق عنتر وآخرون، إدارة الموارد البشرية في عصر الإدارة الإلكترونية، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن، 2018.
- 21- بوسماح محمد أمين، المرفق العام في الجزائر، ت: رحال بن امر ورحال مولاي إدريس، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.
- 22- بوضياف أحمد، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989.
- 23- بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 24- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، ط4، الجزائر، 2017.

- 25- بوضياف عمار، الوظيفة العامة في التشريع الجزائري، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- 26- بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 27- بوفلجة غيات، مبادئ التسيير البشري، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 2016.
- 28- بوكنفورديه ماركوس، الدليل العملي لبناء الدساتير: تصميم السلطة التشريعية، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، السويد، 2011.
- 29- مجوم هشام محمد نور، سيكلوجية الإدارة، دار الشروق للنشر والتوزيع، مصر، 2007.
- 30- خالد ممدوح إبراهيم، الإثبات الإلكتروني في المواد الجنائية والمدنية، دار الفكر الجامعي، مصر، 2020.
- 31- دسوقي كمال، سيكلوجية الإدارة العامة وأخلاقيات الخدمة الوطنية، مطبعة الإشعاع الفنية، مصر، 2000.
- 32- ديدان مولود، النظام القانوني للوظيفة العمومية وفقا للأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2019.
- 33- زيدان زبيحة، الجريمة المعلوماتية في التشريع الجزائري والدولي، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
- 34- سليمان إبراهيم، الحكومة الإلكترونية، دار يافا العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.
- 35- سوليفان جون، البوصلة الأخلاقية للشركات ..أدوات مكافحة الفساد: قيم ومبادئ الأعمال وأداب المهنة وحوكمة الشركات، مؤسسة التمويل الدولي، واشنطن.
- 36- شريط الأمين، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ط2، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- 37- صافي لؤي، الرّشد السياسي وأسس المعيارية من الحكم الراشد إلى الحوكمة الرشيدة: بحث في جدلية القيم والمؤسسات والسياسات، ط1، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، لبنان، 2015.

- 38- صفاء فتوح جمعة، مسؤولية الموظف العام في إطار تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية، دار الفكر والقانون، مصر، 2014.
- 39- صفاء فتوح جمعة، منازعات عقود التجارة الإلكترونية بين القضاء والتحكيم، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011.
- 40- عباس فرحات، الجزائر من المستعمرة إلى الإقليم، ت: أحمد منور، وزارة الثقافة، الجزائر، 2007.
- 41- عبد الله حسن مسلم، إدارة المعرفة وتكنولوجيات المعلومات، ط1، دار المعتز للنشر والتوزيع، الأردن، 2015.
- 42- عدمان مريزق، التسيير العمومي الحديث بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة، ط1، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- 43- عقيلي عمر وصفي، إدارة الموارد البشرية المعاصرة: بُعد استراتيجي، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2004.
- 44- فاضلي إدريس، حزب جبهة التحرير الوطني FLN ثوابت ومرجعيات، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
- 45- فوزي سامح، المواطنة، ط1، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، مصر، 2007.
- 46- كافي مصطفى يوسف، الإدارة الإلكترونية، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، سوريا، 2011.
- 47- كي نايار برامود ، مقدمة إلى وسائل الإعلام الجديدة والثقافات الإلكترونية، ت: جلال الدين عز الدين علي، مؤسسة هنداوي سي أي سي، 2019.
- 48- لاريو جاك، ت: محمد سيد توفيق، قانون الانترنت، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ط1، مصر، 2009.
- 49- محمد أحمد كاسب خليفة، الإثبات والالتزامات في العقود الإلكترونية، ط1، دار الفكر الجامعي، مصر، 2019.
- 50- محمد جمال عبد الله، إدارة التغيير والتطوير التنظيمي، ط1، دار المعتز للنشر والتوزيع، الأردن، 2014.

- 51- محمد عبده أشرف، البيئة الآمنة للحكومة الإلكترونية: بين المخاطر ومُتطلبات الأمن والحماية، دار الكتب والدراسات العربية، مصر، 2018.
- 52- ميرل روبير، مذكرات أحمد بن بلة، ت: العفيف الاخضر، منشورات دار الآداب، بيروت، 1981.
- 53- ناجي عبد النور، تجربة التعددية الحزبية والتحول الديمقراطي دراسة تطبيقية في الجزائر، دار الكتاب الحديث، مصر، 2010.
- 54- نجم عبود نجم، الإدارة والمعرفة الإلكترونية (الاستراتيجية، الوظائف والمجالات)، الطبعة العربية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2017.
- 55- وزارة الإعلام والثقافة، الثورة الجزائرية: وقائع وأبعاد، ألتاميرا روتوبريس، إسبانيا، 1972.
- 56- ولد يب سيدي محمد، الدولة وإشكالية المواطنة: قراءة في مفهوم المواطنة العربية، ط1، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.

2- الأطروحات

- 1- بن عطاء الله العلمي، "دور تكنولوجيا المعلومات والاتصال في رفع كفاءة الإدارة المحلية: دراسة في تطبيقات النموذج الجزائري والتونسي"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2019.
- 2- بهلول سمية، "دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل أداء الجماعات الإقليمية في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، جامعة باتنة 1، 2018.
- 3- حططاش عبد الكريم، "دور تطبيق الحكومة الإلكترونية في الجزائر في تحسين إدارة العلاقة مع المواطن (CRM): دراسة تقييمية لمشروع الجزائر الإلكترونية 2013"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة سطيف 1، 2018.
- 4- ذبيح ميلود، "فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2013.

- 5- رميني حورية لبشري، "مبدأ فاعلية الإدارة العامة في الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام ، جامعة الجزائر 1، 2015.
- 6- سعدي الربيع، "حجية التوقيع الإلكتروني في التشريع الجزائري"، أطروحة مُقدّمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2017.
- 7- سويد ابتسام، "أثر المشاركة السياسية لطلاب الجامعة على السلوك الانتخابي في الجزائر: دراسة تطبيقية لدور طلبة جامعة بسكرة في الانتخابات الرئاسية الجزائرية"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث في القانون ، جامعة بسكرة، 2019.
- 8- عبان عبد القادر، "تحديات الإدارة الإلكترونية في الجزائر- دراسة سوسيوولوجية ببلدية الكاليتوس العاصمة-"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث في علم الاجتماع، جامعة بسكرة، 2016.
- 9- قلال إيمان، "إستراتيجية الإدارة العامة في تفعيل سياسة التنمية المستدامة في الجزائر"، أطروحة مُقدّمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2، 2019.
- 10- هدار رانية، "دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الجزائر"، أطروحة مُقدّمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2018.

3- المقالات العلمية:

- 1- ابراهيمي عمر، "التأثير الاقتصادي والاجتماعي لتكنولوجيا الاعلام والاتصال داخل المؤسسات الاقتصادية"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد 05، العدد 07، جامعة الشلف، 2009.
- 2- أوصيف سعيد، "البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم"، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016.

- 3- أوكيل محمد أمين، "حقّ المواطنين في النفاذ إلى المعلومة كأساس لتفعيل مبدأ المشاركة: البلدية نموذجاً"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة بجاية، المجلد 10، العدد 01، 2019.
- 4- أونيسي ليندة، "المبادئ الضابطة للمرفق العام الإلكتروني"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 14، العدد 01، جامعة الجلفة، 2021.
- 5- بلمهدي ابراهيم، "مبدأ استمرارية المرفق العمومي في النظام القانوني الجزائري"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد 01، جامعة المسيلة، 2016.
- 6- بلية لحبيب، "نظام الكوتا السياسية النسائية في الجزائر: بين حجج المؤيدين وانتقادات المتحفظين"، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المجلد 01، العدد 02، جامعة مستغانم، 2017.
- 7- بن أعراب محمد، "تجربة الإدارة الإلكترونية في الجزائر بين مقتضيات الشفافية وتجويد الخدمة وإشكالية التخلص من منطق التسيير التقليدي"، مجلة العلوم الاجتماعية، المجلد 11، العدد 02، جامعة سطيف 2، 2014.
- 8- بن دعاس زهير ورقوب نريمان، "مركزات حوكمة القطاع العام في الجزائر"، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 33، العدد 02، جامعة الجزائر 1، 2019، ص. 277.
- 9- بن رجدال آمال، "اشكالية العمل عن بعد في التشريع الجزائري، كنمط حديث لتنظيم العمل خلال جائحة كوفيد 19"، كراسات كريد، المجلد 36، العدد 03، 2020.
- 10- بن سعيد مراد، "التسيير العمومي في الجزائر: إصلاح أم إعادة اختراع"، مجلة دراسات، المجلد 06، العدد 01، (العدد الاقتصادي)، جامعة الأغواط، 2015.
- 11- بن عميور أمينة وبولحلايس إلهام، "القطب الجزائري الوطني لمكافحة الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال"، مجلة البحوث في العقود وقانون الأعمال، المجلد 07، العدد 01، جامعة قسنطينة، 2022.
- 12- بن ناجي مديحة، "التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 10، العدد 04، جامعة الجلفة، 2017.

- 13- بوالقول هرون وبوزيان رحمانى جمال، "دور الشفافية والمساءلة في تحسين أداء الأجهزة الإدارية بالإدارات العمومية الجزائرية (دراسة وصفية تحليلية)"، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، المجلد 04، العدد 01، جامعة أم البواقي، 2017.
- 14- بوثلجة حسين وحسيني إسحاق، "إدارة الموارد البشرية في قطاع الوظيفة العمومية"، مجلة الحقيقة، المجلد 17، العدد 04، جامعة أدرار، 2018.
- 15- بوجاهم إيمان وشرايى عبد العزيز، "واقع تطبيق إصلاحات التسيير العمومي الحديث في الوظيفة العمومية الجزائرية"، دفاتر MECAS، المجلد 16، العدد 02، جامعة تلمسان، 2020، ص. 259-270.
- 16- بوزوالغ نور الدين وبن زعرور عمار، "الإدارة الإلكترونية كآلية لتحسين خدمة الإدارة العمومية دراسة حالة بلدية باب الوادي، الجزائر-"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 07، العدد 01، جامعة البليلة 2، 2018.
- 17- بوصبيح عائشة وعزوز أحمد، "السلوك الانتخابي في الجزائر"، مجلة حقائق للدراسات النفسية والاجتماعية، المجلد 03، العدد 10، جامعة الجلفة، 2018.
- 18- بوعكاز يسرى، "تطور طرق التوظيف في الوظيفة العمومية الجزائرية"، مجلة المقدمة للدراسات الإنسانية والاجتماعية، جامعة باتنة 1، المجلد 03، العدد 01، 2018.
- 19- بيسار عبد الحكيم والقري عبد الرحمان، "فعالية النظام الجديد (ل م د) في الجزائر ومدى توافقه مع معايير نظام ضمان الجودة -دراسة ميدانية بجامعة محمد بوضياف بالمسيلة-"، مجلة الباحث الاقتصادي، المجلد 07، العدد 03، جامعة سكيكدة، 2019.
- 20- جاو هولين، "استجابة التكنولوجيا لجائحة فيروس كورونا (COVID-19)"، مجلة أخبار الاتحاد الدولي للاتصالات، العدد 03، 2020.
- 21- حارش وهيبه وخوجة سمير يوسف، "متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية ومعوقاتها في الإدارة الجزائرية"، مجلة رؤى للدراسات المعرفية والحضارية، المجلد 07، العدد 02، جامعة سطيف 2، 2021.

- 22- حامدي جمال عبد الناصر و الذيب بلقاسم، "تقييم المشاركة العمومية في إعداد مخططات شغل الأراضي في الجزائر -حالة مخطط شغل الأراضي رقم 04 مدينة باتنة-"، مجلة العلوم الإنسانية لجامعة أم البواقي، المجلد 05، العدد 01، جامعة أم البواقي، 2018.
- 23- حديدان صبرينة وخالد أسماء، "الإصلاح الإداري في الإدارة العمومية الجزائرية: قراءة في المعوقات"، مجلة آفاق فكرية، جامعة سيدي بلعباس، المجلد 09، العدد 01، 2021.
- 24- خلاف وردة، "دور الرقابة الإلكترونية في مكافحة الفساد الإداري"، المجلة الجزائرية للدراسات التاريخية والقانونية، المجلد 06، العدد 03، المركز الجامعي تندوف، 2021.
- 25- دعبوز سعاد وفرحي كريمة، "واقع الدفع الإلكتروني في الجزائر"، مجلة الاقتصاد الجديد، المجلد 12، العدد 04، جامعة خميس مليانة، 2021.
- 26- ربيع نصيرة، "دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل مبدأ الشفافية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 04، العدد 02، جامعة خنشلة، 2017.
- 27- زدام يوسف، "المشاركة الإلكترونية: نحو مفهوم يتجاوز التغيريد"، مجلة العلوم الاجتماعية، المجلد 15، العدد 03، جامعة سطيف 2، 2018.
- 28- زعروري حدوش وردية، "تعليق على المرسوم الرئاسي رقم 21-139 المؤرخ في 12 أبريل 2021 المتعلق بالمرصد الوطني للمجتمع المدني"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 16، العدد 02، جامعة تيزي وزو، 2021.
- 29- زعيطي آمنة وبرناوي راضية، "مكافحة الجرائم الإلكترونية في ضوء قانون العقوبات الجزائري: دراسة مقارنة"، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، المجلد 04، العدد 07، جامعة مستغانم، 2019.
- 30- زوامبية عبد النور، "الإدارة العمومية الجزائرية: الواقع وحتمية التغيير"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، المجلد 01، العدد 02، جامعة الجلفة، 2013.
- 31- سمارة نصير، "المرصد الوطني للمرفق العام: إطار لتقويم السياسات الإدارية العمومية في الجزائر"، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والانسانية، جامعة قالمة، المجلد 13، العدد 01، 2019.

- 32- سويقات أحمد، "مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 03، جامعة الوادي، 2016.
- 33- شاهد إلياس وآخرون، "تقييم تجربة تطبيق الحكومة الإلكترونية في الجزائر"، المجلة الجزائرية للدراسات المالية والمحاسبية، المجلد 02، العدد 02، جامعة ورقلة، 2016.
- 34- شريط وليد، "التشريع بأوامر في ظل النظام الدستوري الجزائري: حالة غيبة البرلمان (دراسة مقارنة)"، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 05، العدد 01، جامعة غرداية، 2012.
- 35- عباد عبد الهادي وبن سادات نصر الدين، "أخلقة الإدارة العمومية كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر"، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، المجلد 10، العدد 03، جامعة باتنة 01، 2021.
- 36- عبايد فريحة حفيظة و سلام عبد الله، "الالتزام بالإعلام ما قبل التعاقد الإلكتروني كآلية لحماية المستهلك"، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 04، العدد 01، جامعة تيارت، 2018.
- 37- عرابة الحاج وزرقون محمد، "عصرنة نظام الضمان الاجتماعي في الجزائر: تجربة بطاقة الشفاء"، مجلة الباحث الاقتصادي، المجلد 02، العدد 02، جامعة سكيكدة، 2014.
- 38- عزوز محمد وجلول رشيد، "نظام البلديات في الجزائر بين التمويل المحلي والإصلاح التنموي: دراسة حالة بعض بلديات ولاية المسيلة"، مجلة دراسات وأبحاث، المجلد 12، العدد 04، جامعة الجلفة، 2020.
- 39- عشاش حمزة وخضري حمزة، "الإدارة الإلكترونية ودورها في عصرنة قطاع العدالة في الجزائر"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 01، جامعة المسيلة، 2020.
- 40- عشبة سلمى عبد العزيز وبوراس منيرة، "مشروع الجزائر الإلكترونية: بين التخطيط والتجسيد"، مجلة تنمية الموارد البشرية للدراسات والأبحاث، المجلد 05، العدد 14، المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا، 2021.

- 41- عطية العربي، "أثر استخدام تكنولوجيا المعلومات على الأداء الوظيفي للعاملين في الأجهزة الحكومية المحلية: دراسة ميدانية في جامعة ورقلة (الجزائر)"، مجلة الباحث، المجلد 10، العدد 10، جامعة ورقلة، 2012.
- 42- غربي أحسن، "المحكمة الدستورية في الجزائر"، المجلة الشاملة للحقوق، المجلد 01، العدد 01، جامعة عنابة، 2021.
- 43- غربي أحسن، "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة أبحاث، المجلد 06، العدد 01، جامعة الجلفة، 2021.
- 44- فلاق محمد وحدو سميرة، "دور الشفافية والمساءلة في الحدّ من الفساد الإداري-تجارب دولية-"، مجلة الريادة لاقتصاديات الأعمال، المجلد 01، العدد 01، جامعة الشلف، 2015.
- 45- قرساس مروة وعزاز هدى، "آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وتفعيلها على ضوء مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2020"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 06، العدد 04، جامعة الجلفة، 2021.
- 46- قريشي محمد الطاهر والسبتي لطيفة أحمد، "أثر التمكين الإداري في تحقيق الرضا الوظيفي لدى العاملين بجامعة محمد خيضر بسكرة"، المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، المجلد 11، العدد 01، الجامعة الأردنية، 2015.
- 47- قميتي عفاف بوفاتح وفريحة، "التوجهات الحديثة لعصرنة الإدارة العمومية الجزائرية (الواقع والمأمول)"، المجلة المغاربية للاقتصاد والمناجمنت، المجلد 05، العدد 01، جامعة معسكر، 2018.
- 48- قنوفي وسيلة، "جدلية القانون والتكنولوجيا...بين التكامل والتحايل"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 57، العدد 05، جامعة الجزائر، 2020.
- 49- كحيل حياة، "حجية الإثبات الإلكتروني"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 01، جامعة البلدية 2، 2016.
- 50- لخشين عائشة، "حماية الحق في الخصوصية في العصر الرقمي في المواثيق الدولية"، مجلة جيل حقوق الانسان، العدد 39، مركز جيل البحث العلمي، 2020.

- 51- لصالح نوال، "ظاهرة غياب أعضاء البرلمان في الجزائر (الأسباب - الحلول)"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 02، العدد 02، جامعة باتنة 1، 2015.
- 52- لعربي كريمة، "تحسين أداء الخدمة العمومية في الجزائر وفق مقاربة التسيير العمومي الحديث"، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، العدد 03، جامعة تمنراست، 2019.
- 53- لعقابي سميحة، "نظام تقييم أداء الموظف العمومي في التشريع الجزائري: بين الفعالية والقصور"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 03، العدد 01، جامعة باتنة 1، 2016.
- 54- لوني نصيرة، "النظام القانوني للحق النقابي في الجزائر"، المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 11، العدد 04، جامعة الجلفة، 2019.
- 55- مزيتي فاتح، "مظاهر رقمنة قطاع العدالة وأثرها على تحسين الخدمة العمومية للمتقاضين"، ببليوفيليا لدراسات المكتبات والمعلومات، المجلد 01، العدد 04، جامعة تبسة، 2019.
- 56- مسعد نذير وعباسة طاهر، "الممارسات الراشدة للحوكمة ودورها في حماية حقوق الإنسان"، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، المجلد 02، العدد 01، جامعة مستغانم، 2017.
- 57- مسيردي سيد أحمد وسعيد خديجة، "مشروع الجزائر الالكترونية: واقع وتحديات"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 02، العدد 02، جامعة البليدة، 2013.
- 58- ميمونة سعاد وعلي محمد، "الأوامر التشريعية ومبدأ سيطرة البرلمان -دراسة في الأساس القانوني للتشريع بأوامر"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 05، العدد 02، جامعة جيجل، 2020.

4- المداخلات الأكاديمية:

- 1- بن زيان أحمد، "المرصد الوطني للمرفق العام ودوره في دعم سياسة المرفق العام الإلكتروني"، الملتقى الدولي حول النظام القانوني للمرفق العام الإلكتروني: واقع، تحديات، آفاق، يومي 26-27/11/2018، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة.

2- أوثن ليلي بولرياس ، "دور الجمعيات البيئية في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر"، الملتقى الوطني حول: مشاركة الجمعيات في خدمة المنفعة العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 22-23 جانفي 2020.

3- عابد أحلام و عيساوة آمنة، "مشروع الخدمة العمومية الإلكترونية في الجزائر: أسباب الفشل والحلول المقترحة"، الملتقى الوطني حول الخدمة العمومية الإلكترونية في الجزائر: معطيات الواقع ورهانات المستقبل، بتاريخ 2021/03/13، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف2.

5- المواقع الإلكترونية الرسمية:

https://www.el-mouradia.dz/	الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية
http://www.dgfp.gov.dz/ar/stat.asp	الموقع الرسمي للمديرية العامة للوظيفة العمومية
https://www.transparency.org	الموقع الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية
https://www.ons.dz/spip.php?rubrique4	الموقع الرسمي للديوان الوطني للإحصائيات
https://www.ccomptes.dz/	الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة.
https://www.interieur.gov.dz	الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.
https://www.mjustice.dz/	الموقع الرسمي لوزارة العدل
https://www.un.org	الموقع الرسمي لهيئة الأمم المتحدة
https://www.ocrc.gov.dz	الموقع الرسمي للديوان المركزي لقمع الفساد
https://www.ministerecommunication.gov.dz	الموقع الرسمي لوزارة الاتصال.
http://www.apn.dz	الموقع الرسمي للمجلس الشعبي الوطني
https://ina-elections.dz	الموقع الرسمي للسلطة الوطنية للانتخابات
https://www.itu.int	الموقع الرسمي للاتحاد الدولي للاتصالات
https://www.mtess.gov.dz/ar/	الموقع الرسمي لوزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي
https://www.mfdgi.gov.dz/	الموقع الرسمي للمديرية العامة للضرائب
http://web.worldbank.org	الموقع الرسمي للبنك الدولي
https://www.imf.org	الموقع الرسمي لصندوق النقد الدولي

• باللغة الفرنسية.

I. Livres:

- 1- Cardinal Linda et Caroline ANDREW, **La démocratie à l'épreuve de gouvernance**, Les Presses de l'Université d'Ottawa, Canada, 2001.
- 2- Duguit Léon, **Traité de droit constitutionnel**, Recueil Sirey, Paris, 1930.
- 3- Graïne Larbi, **ALGERIE naufrage de la fonction publique et défi syndical: entretiens**, L'Harmattan, Paris, 2010.
- 4- Kemili Abderrahmane, **L'administration Algérienne**, Edition Lerges Lerrault, Paris, 1973.
- 5- Merani Hacène, **De l'UGTA au pluralisme syndical**, Edition Academia, France, 2021.
- 6- Sbih Missoum, **L'administration publique Algérienne**, Hachette Littérature, Paris, 1973.

II. Articles Scientifiques

- 1- Anne Amar et Ludovic Berthier, «**Le nouveau management public; avantages et limites**», Gestion et Management Publics, Vol.5, 2007.
- 2- Bacache-Beauvallet Maya & Autres, «**Existe-t-il une fracture numérique dans l'usage de l'administration en ligne?**», Revue économique, Vol62, n°02, 2011, p.230.
- 3- Boulesnane Sabrina & autres, «**L'intégration des TIC dans les services publics: Le cas des projets numériques des métropoles**», Gestion2000, Vol36, 2019.
- 4- Burgorgue-Larsen Laurence, «Les nouvelles Technologies», **In: L'état des libertés**, Editions du seuil, France, 2009.
- 5- Essaid Taib, «**50 ans de réforme administrative en Algérie, une lecture à travers les textes**», Revue Algérienne des Politiques Publiques, Vol04, n°01, Université Alger3, 2016.
- 6- Essaid Taib, «**E-Algérie 2013: ou l'échec d'une politique publique de modernisation de l'administration par les TIC**», Revue Algérienne de politiques publiques, Vol03, n°02, Université d'Alger3, 2015.

- 7- François-Xavier Merrien, «**La Nouvelle Gestion publique: un concept mythique**», Lien social et politiques, n°41, 1999, P..
- 8- Moussaoui Kahina et Arabi Khalloudja, «**Le rôle des collectivités territoriales dans le développement local à l'ère des réformes en Algérie; Le cas des communes de Bejaia**», Economie et Solidarités, Vol44, n°1-2, 2014.
- 9- Ocqueteau Frédéric et Heilmann Éric, «**Droit et usages des nouvelles technologies : les enjeux d'une réglementation de la vidéosurveillance**», Droit et société, n°36-37, 1997.
- 10- Pardal Isabela, «**L'e-Administration en Europe; A propos du retard de l'administration suisse**», Futuribles, n°437, 2020.
- 11- Rabah Kabache, «**Bureaucracy and politics in Algeria**», Emir Abdelkader university of Islamic sciences review, Algeria, Vol16, n°04, 2001.
- 12- Randoux Yves, «**L'Europe des paiements scripturaux numériques**», La finance électronique. LCN, Vol04, n°1-2003.
- 13- Roux Laëtitia, «**L'administration électronique: un vecteur de qualité de service pour les usagers?**», informations sociales, n°158, 2010.
- 14- Tenioua Affef et Benterki Azzedine, «**Réformes de l'administration publique algérienne: travers du passé et leçons internationales**», Revue Dirrasat Iqtissadya, vol01, n°01, Université de Constantine2, 2014.
- 15- THOMAS-SERTILLANGES JEAN-BAPTISTE, «**DROIT ET TECHNOLOGIES : CONCILIER L'INCONCILIABLE ? Réflexions épistémologiques pour un droit des libertés technologiques**», Les cahiers du numérique, Vol10, n°02, 2014.
- 16- Wassila tabet aoul et Mohamed amine zerouki, «**Culture et performance de l'administration publique Algérienne: cas de l'APC de la wilaya de Telemcen**», Revue congolaise de gestion, n°19.

III. Thèses:

1- Bazinet André, «**L'encadrement de la coopération inter organisationnelle et de la coordination dans l'administration publique québécoise (1976-2003): composants, évolution et analyse comparative avec sept pays de l'OCDE**», Thèse de doctorat, Ecole nationale d'administration publique, Canada, 2017.

2- GOMEZ-BELLOMIA Catherine, «**Construction/Reconstruction identitaire dans le discours des pieds noirs: étude de cas**», Thèse présentée pour obtenir le grade de Docteur, Vol1, Université d'Avignon, 2009.

IV. Rapports:

1- Christian Paul, **Du droit et des libertés sur l'internet: La corégulation, contribution Française pour une régulation mondiale**, Rapport au premier ministre, France, 2000.

2- Fédération Internationale des ligues des droits de l'homme FILDH, **L'Algérie: Mission d'enquête sur les libertés syndicales Pluralisme formel et entraves à l'exercice de droit syndical**, n°349, Decembre2002.

3- Organisation de coopération et de développement économiques, **Études de l'OCDE sur l'administration électronique: Belgique...évaluations et propositions d'action**, OCDE, Paris, 2008.

4- Organisation de coopération et de développement économiques, **L'administration électronique: un impératif**, OCDE, Paris, 2004.

V. Chartes:

1- Direction générale des impôts, **Charte relative aux conditions générales de paiements en ligne des impôts et taxes**, Algérie, 2021.

باللغة الإنجليزية.

I. Books:

1- Isabelle Werengels, **Managing Instability in Algeria**, Routledge, USA, 2007.

II. Articles:

1- Jolle Demmers and others, "Good Governance and democracy in a world of neoliberal regimes", **In: Good governance in the era of global neoliberalism**, Routledge Taylor & Francis Group, London, 2004

2- Tim Berners-Lee, "Long live the web: A call for continued Open Standards and Neutrality", in: *Scientific American*, 303, n°06.

III. Reports:

1- Arab barometer report, **Algeria five years after the Arab uprisings**, 2017.

2- Bertelsmann Stiftung, **BTI 2020 Country Report - Algeria**, Germany, 2020

3- Economic and social commission for western Asia, **Arab Governance Report III; Institutional Development in Post-conflict Settings**, *United Nations House*, Lebanon, 2018.

3- International Trade Union Confederation, **2020 ITUC Global Rights Index**, *International Trade Union Confederation*, Belgium, 2020.

4- International Monetary Fund, **ALGERIA: Selected issues**, USA, 2018.

5- World Bank, **development in practice Governance**.



الفهرس

الفهرس

ص	العنوان
2	مقدمة
10	الباب الأول/ الإدارة العمومية بالجزائر: محاولات الإصلاح والتأسيس للحكومة.
11	الفصل الأول/ واقع الإدارة العمومية بالجزائر وسبل الإصلاح.
11	المبحث الأول/ واقع الإدارة العمومية الجزائرية.
12	المطلب الأول/ المسار التاريخي للإدارة العمومية.
12	الفرع الأول/ وضعية الإدارة الجزائرية عادة الاستقلال.
14	الفرع الثاني/ الإدارة الجزائرية في ظلّ النظام الاشتراكي.
20	الفرع الثالث/ الإدارة الجزائرية ما بعد الاشتراكية.
28	المطلب الثاني/ الإدارة العمومية بالجزائر: تحليل النهج القانوني وتسلط الضوء على اختلالات التطبيق.
28	الفرع الأول/ المنهج الإداري المعتمد من طرف المشرع الجزائري.
42	الفرع الثاني/ الاختلالات الملاحظة بالإدارة العمومية الجزائرية وفق التقارير المنشورة لمجلس المحاسبة الجزائري (1995-2020).
47	المبحث الثاني/ الحوكمة: آلية مقترحة للإصلاح الإداري.
47	المطلب الأول/ مفاهيم قاعدية حول حوكمة الإدارة العمومية.
48	الفرع الأول/ تعريف حوكمة الإدارة العمومية وتحديد مؤشراتها
54	الفرع الثاني/ ارتباط حوكمة الإدارة العمومية بالتسيير العمومي الحديث وإدارة التنمية
58	المطلب الثاني/ الخطوات المعتمدة للإصلاح الإداري في الجزائر وفق مقتضيات الحوكمة.
58	الفرع الأول/ إجراءات تفعيل الشفافية الإدارية بالإدارات العمومية الجزائرية.
62	الفرع الثاني/ تفعيل الآليات الرقابية ومكافحة الفساد.
64	الفرع الثالث/ التوجّه نحو تجسيد التشاركية بالبيئة الإدارية في الجزائر.

ص	العنوان
72	الفصل الثاني/ الأطر القانونية والمؤسسية لحوكمة الإدارة العمومية في الجزائر.
72	المبحث الأول/ الإطار القانوني لحوكمة الإدارة العمومية الجزائرية.
73	المطلب الأول/ الاتفاقيات الدولية.
73	الفرع الأول/ إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
78	الفرع الثاني/ اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد.
80	الفرع الثالث/ الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.
82	المطلب الثاني/ الحوكمة الإدارية وفق النصوص القانونية الوطنية.
82	الفرع الأول/ موقع الحوكمة بالتعديل الدستوري لسنة 2020.
86	الفرع الثاني/ الحوكمة من منظور القوانين الجزائرية.
90	المبحث الثاني/ الإطار المؤسسي لحوكمة الإدارة العمومية الجزائرية.
90	المطلب الأول/ دسترة مؤسسات الرقابة والهيئات الاستشارية.
90	الفرع الأول/ مؤسسات الرقابة المنشأة دستوريا
95	الفرع الثاني/ الهيئات الاستشارية (المرصد الوطني للمجتمع المدني كنموذج حديث النشأة)
97	الفرع الثالث/ نماذج عن هيئات ومؤسسات أخرى
101	المطلب الثاني/ المجالس النيابية كعنصر فاعل في سبيل حوكمة الإدارة العمومية.
101	الفرع الأول/ البرلمان كأرضية لتأسيس إدارة محكومة.
106	الفرع الثاني/ الولاية.
109	الفرع الثالث/ المجلس الشعبي البلدي.
117	خلاصة الباب الأول

ص	العنوان
119	الباب الثاني/ توظيف التكنولوجيات الحديثة بالإدارة العمومية الجزائرية.
120	الفصل الأول/ الإدارة العمومية الإلكترونية بالجزائر، الدوافع، التحديات والتأطير القانوني.
120	المبحث الأول/ تجسيد إدارة إلكترونية في الجزائر: بين الدوافع والتحديات.
121	المطلب الأول/ دوافع الانتقال نحو نمط الإدارة الإلكترونية في الجزائر.
121	الفرع الأول/ الإجماع العالمي لفكرة التحوّل نحو إدارة إلكترونية.
124	الفرع الثاني/ وباء كوفيد-19 تنبيه إلى ضرورة التحوّل الاستعجالي نحو نمط الإدارة الإلكترونية.
127	الفرع الثالث/ تأثير التكنولوجيا في مبادئ سير المرفق العمومي.
133	المطلب الثاني/ التحديات المحلية لتحقيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر.
133	الفرع الأول/ متطلبات تحقيق الإدارة الإلكترونية وفق الخصوصيات الجزائرية.
139	الفرع الثاني/ المعوقات الملاحظة في تحقيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر.
145	المبحث الثاني/ الأرضية القانونية المعتمدة في الجزائر للانتقال من إدارة تقليدية نحو إدارة إلكترونية.
145	المطلب الأول/ الإطار القانوني للتعاقد والإثبات الإلكترونيين ومكافحة الجريمة الإلكترونية.
145	الفرع الأول/ التعاقد الإلكتروني من زاوية المشرع الجزائري.
149	الفرع الثاني/ في مجال الإثبات.
151	الفرع الثالث/ النصوص القانونية في مجال الجرائم الإلكترونية بالجزائر.
157	المطلب الثاني/ تكريس التوازن بين حقّ النفاذ إلى المعلومة وواجب حماية المعطيات الشخصية.
157	الفرع الأول/ الإطار القانوني لحقّ النفاذ إلى المعلومة.
160	الفرع الثاني/ الإطار القانوني للحق في الخصوصية.

ص	العنوان
167	الفصل الثاني/ مشروع الجزائر الإلكترونية: بين التأسيس والتطوير
167	المبحث الأول/ النسخة الأولى لمشروع الجزائر الإلكترونية، النماذج والتقييم.
168	المطلب الأول/ تطبيقات التكنولوجيات الحديثة بالإدارات العمومية الجزائرية (نماذج مُختارة)
168	الفرع الأول/ التطبيقات في مجال القضاء ، الحفظ العقاري والضمان الاجتماعي.
176	الفرع الثاني/ التطبيقات على المستوى المحلي (البلدية الإلكترونية).
182	المطلب الثاني/ تقييم الجهود الجزائرية في الانتقال نحو الإدارة الإلكترونية.
182	الفرع الأول/ الإيجابيات المُحققة.
186	الفرع الثاني/ السلبيات المُلاحظة.
192	المبحث الثاني/ تطوير مشروع الجزائر الإلكترونية: التكنولوجيات الحديثة في الإدارة العمومية، من الأداة إلى المُحرّك.
192	المطلب الأول/ الانتقال من رقمنة الوثائق إلى رقمنة الإجراءات بالإدارة العمومية الجزائرية.
193	الفرع الأول/ منهجية التخطيط المُسبق
199	الفرع الثاني/ الركائز الأساسية لإنجاح المشروع المُقترح.
203	المطلب الثاني/ النتائج المُتوقعة من تطوير مشروع الجزائر الإلكترونية.
203	الفرع الأول/ انخفاض مستويات الفساد والحدّ من أثاره.
207	الفرع الثاني/ ترقية نشاط الإدارة العمومية.
209	الفرع الثالث/ إعادة هيكلة العلاقة بين الإدارة والمواطنين.
213	خلاصة الباب الثاني.
215	خاتمة.
222	قائمة المصادر والمراجع.
253	الفهرس.

المُلخَص

يتمحور مضمون الأطروحة حول دراسة الترابط بين مُتغيريّ الحوكمة والتكنولوجيات الحديثة في مجال الإدارة العمومية، وذلك من خلال طرح الإشكالية التالية: كيف أثر توظيف التكنولوجيات الحديثة على تجسيد مُقتضيات الحوكمة بالإدارة العمومية الجزائرية؟، وقصد معالجة هذه الإشكالية بصفة مُنضبطة والإحاطة بكل جوانبها، تمّ اعتماد المنهج التحليلي، بالاستناد إلى تحليل النصوص القانونية ذات الصلة، مضمون الخطابات الرسمية للجهاز الحكومي، والاحصائيات المتضمنة في التقارير الوطنية والدولية عند الاقتضاء، ومن جهة أخرى، تمّ عرض بعض التجارب الوطنية في مجال الإدارة الإلكترونية وتقييمها موضوعيا، لاسيما بمجالات القضاء، الحفظ العقاري والضمان الاجتماعي، ومن خلال ذلك أُقترحت جُملة من الركائز المُحدّدة لتطوير مشروع الجزائر الإلكترونية بالطريقة التي تتيح تجسيد الحوكمة بصفة فعالة، عبر تقسيم الأطروحة بالبناء الهيكلي تقسيما ثنائيا، حيث تضمّن الباب الأول محاولات الإصلاح والتأسيس للحوكمة، بدراسة كلّ من واقع وسبل إصلاح الإدارة العمومية بالجزائر، وكذا الأطر القانونية والمؤسّساتية للحوكمة، أما الباب الثاني يتعلّق بتوظيف التكنولوجيات الحديثة بالإدارة العمومية الجزائرية، وذلك بتوضيح الدوافع والتحديات والتأطير القانوني للإدارة الإلكترونية بالجزائر، وبيان تأسيس وتطوير مشروع الجزائر الإلكترونية، وقد خلّصت الدراسة إلى ضرورة التوجّه نحو إدماج التكنولوجيات الحديثة باعتبارها آلية داعمة لتكريس مُقتضيات الحوكمة بالإدارة العمومية الجزائرية والزامية إجراء إصلاح تشريعي مُستعجل يتوافق مع عملية توظيف التكنولوجيات الحديثة.

الكلمات المفتاحية:

الحوكمة، الإدارة العمومية، التكنولوجيات الحديثة، الجزائر الإلكترونية، الإصلاح الإداري.

Résumé

Le contenu de la thèse se base sur l'étude de la liaison entre les variables de gouvernance et les technologies modernes au niveau de l'administration publique, en posant la problématique suivante: **Comment l'emploi des technologies modernes va-t-il affecté les exigences de la gouvernance au niveau de l'administration publique Algérienne?** Et pour aborder cette problématique d'une manière disciplinée et de prendre note de tous ses aspects, la méthode analytique a été adoptée, en s'appuyant sur l'analyse des textes juridiques pertinents, le contenu des discours officiel du gouvernement et les statistiques des rapports nationaux et internationaux. D'autre part, l'expérience nationale dans le domaine de l'administration électronique a été présentée et évaluée objectivement, notamment dans le domaine de la justice, la conservation foncière et la sécurité sociale, à travers cela, un ensemble de piliers spécifiques ont été proposés pour le développement du projet E-Algérie, d'une manière à permettre une gouvernance efficace, en choisissant un plan binaire et diviser la thèse en deux chapitres; **Les tentatives de réforme et d'établissement de la gouvernance**, pour illustrer à la fois les modalités de réforme de l'administration publique en Algérie, ainsi que les cadres juridiques et institutionnels de la gouvernance, dont le deuxième chapitre est lié à **l'emploi des technologies modernes dans l'administration publique en Algérie**, en clarifiant les facteurs, les enjeux et le cadre juridique de l'établissement de l'administration électronique, aussi que la mise en place, le développement du projet E-Algérie. L'étude a conclu qu'il est indispensable d'intégrer les technologies modernes en tant que mécanisme de soutien afin de consolider les exigences de la bonne gouvernance dans l'administration publique en Algérie, et qu'une réforme législative urgente est requise conformément au processus d'utilisation des technologies modernes.

Mots clés:

Gouvernance, Administration publique, Technologies modernes, E-Algérie, Réforme administrative.