

القانون

مجلة علمية نصف سنوية محكمة تعنى بالبحوث والدراسات القانونية
تصدر عن معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي أحمد زبانة بجليزان

EISSN : 2602-5159

ISSN : 2170 -0036

المجلد 07 / العدد 01 - 2018

عن فعالية الإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية

*The effectiveness of the measures taken by the State
to improve the public service in the commune*

الأستاذة: بلول فهيمة

أستاذة مساعدة قسم "أ"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية

Email : fbelloul@gmail.com

تاريخ الإرسال: 2018/10/11 تاريخ القبول: 2018/11/18 تاريخ النشر: 2018/12/30

ملخص:

تعتبر الجماعات الإقليمية الهيئات الأقرب لانشغالات المواطنين وطموحاتهم، ومن أجل تجسيد خطابات الدولة في مجال إصلاح الخدمة العمومية ينبغي أن يتم ذلك عن طريق إعادة تأهيل وعصرنة هذه الهيئات من أجل إرضاء المواطن وتقديم الخدمات الحيوية والضرورية له.

تتمحور هذه الدراسة حول إبراز أهمية مرفق البلدية ودورها في تقديم مختلف الخدمات الضرورية للمواطن ومدى فعالية الإجراءات التي اتخذتها الدولة لتحسين الخدمة العمومية.

الكلمات المفتاحية: الجماعات الإقليمية، الخدمة العمومية، الإصلاح، البلدية.

Abstract:

The local government agencies are the closest environment to the citizens, concerns and aspiration. The speech preached by the authorities for the reform of the public service, must lead to the rehabilitation of the public institutions to ensure a good performance intended for the effective of citizens, vital needs.

My studies will be centered mainly on the role of the commune which is the adjacent local government agency to citizen service and gives the opportunity to satisfy the various needs and those of the company in which he lives, then I'll speak about the effectiveness of the measures taken by the State to improve the service.

_____ عن فعالية الإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية

Key words: the State, local government agencies, public service, the reform, the commune.

مقدمة:

تلعب مؤسسات الدولة المركزية منها أو المحلية، المرفقية أو الإقليمية دورا لا يستهان به في مجال إصلاح الخدمة العمومية، باعتبار أن هذه المرافق هي الحز الحقيقي الذي تقاسر فيها الوظيفة الإدارية وهي التي تقدم كل الخدمات للمواطن. سواء كانت هذه الخدمات إدارية، صحية، تربية، إعلامية... الخ.

ورغم تعدد هيئات الدولة المكلفة بتوفير الخدمة إلا أن دورها يختلف من مرفق إلى آخر بالنظر إلى درجة أهمية الخدمات و ضرورتها في حياة المواطن. فمن أهم المرافق الضرورية في حياة المواطن والتي يلجأ إليها لتلبية حاجياته نجد الهيئات المحلية من بلدية وولاية باعتبارهما من المرافق الحساسة في الدولة على المستوى المحلي. وإصلاح الخدمات المقدمة للمواطن يجب أن يتم أولا داخل هاذين المرفقين عن طريق الاستجابة لجميع إشغالات المواطن وتحقيق سياسة الدولة في إصلاح خدمات الإدارة بصفة عامة.

من أجل تحقيق هذا لا يتغى تبنت الدولة الجزائرية مجموعة من الإصلاحات عن طريق إحداث الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية وإصدار مختلف التعليمات التي لها علاقة بهذا الإصلاح، وبالعودة إلى تعليمة الوزير الأول رقم 13/298¹ نجد أنها نصت على أن " استحداث دائرة وزارية مكلفة بإصلاح الخدمة العمومية ووضعها لدى الوزير الأول لهو دليل على إرادة الحكومة لتكريس إصلاح حقيقي للخدمة العمومية التي ينبغي السمو بها إلى مستوى أنسب بما يسمح بالاستجابة اللائقة لتطلعات المواطنين وانشغالاتهم".

فمن خلال هذه الفقرة فإن دراستي سوف تنصب حول البحث عن دور مرفق البلدية في تحقيق الخدمة العمومية باعتبارها الأقرب إلى انشغالات المواطن عن طريق طرح الإشكالية التالية: ما مدى فعالية التدابير والإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية؟

من أجل الإجابة على هذه الإشكالية ينبغي توضيح المقصود بالخدمة العمومية وتبيان التدابير التي تم اتخاذها داخل مرفق البلدية (المحور الأول)، ثم تقييم هذه

¹ أنظر تعليمة الوزير الأول رقم 13/298 المؤرخة في 2013/09/22. وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الجزائر.

عن فعالية الإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية

التدابير من حيث مدى مساهمتها في إصلاح الخدمة العمومية (المحور الثاني).

المحور الأول: بلورة مفهوم الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية

من أجل الوصول إلى تقييم مدى فعالية التدابير المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية ينبغي تقديم نظرة عامة حول المقصود بالخدمة العمومية وتبيان دور البلدية في تقديم مختلف الخدمات التي يحتاجها المواطن.

أولاً: المقصود بالخدمة العمومية ومعايير إصلاحها

مصطلح الخدمة العمومية من المصطلحات الفضفاضة التي يصعب جمعها في تعريف واحد بسبب اختلاف نظرة الدول لما يعتبر من الخدمة العمومية أو غير ذلك، وبسبب تطور مفهوم هذا المصطلح بتطور الدول وتوسع وظائفها، ومع ذلك سنحاول تحديد المقصود بهذا المصطلح، مع تبيان أهم معايير إصلاح الخدمة العمومية.

1- معنى الخدمة العمومية

ليس من السهل وضع تعريف جامع لهذا المصطلح بسبب اختلاف الأنظمة القانونية للدول، إلا أنه يمكن التركيز على نموذجين لتوضيح المقصود بالخدمة العمومية:

- فحسب النموذج الفرنسي فإن مفهوم الخدمة العمومية يتحدد من خلال مساهمة الدولة في وضع أسس وقواعد سليمة وبلورة دور الدولة من وضعها كحاكم إلى دور تسييري لتحقيق الخدمة العمومية، وحسب الفقيه ليون ديجي فإن الخدمة العمومية تعتبر أساساً وحدوداً لقوة الحكومات وتمثل المعيار القانوني الذي يفرض نفسه على الحكومة¹.

كما أن الخدمة العمومية هي الحز الذي تقارن فيه سيادة الدولة وتتمثل في مجموعة من الإمكانيات التي توفرها الدولة من أجل تحسين حياة المواطن وتحقيق التقدم والازدهار في المجتمع².

- أما في النظام القانوني الأمريكي فإنه حدد مصطلح الخدمة العمومية بشكل معاكس

¹ بوزاقو نور الهدى، التسيير المالي للمؤسسات السمعية البصرية العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، تخصص تسيير مؤسسات إعلامية، كلية العلوم السياسية والإعلام بجامعة الجزائر، 2011، ص 20.

² Les services publics existeront – ils demain ?, synthèse des travaux menés durant d'année scolaire, France, 2004-2005, p p 1-20, www.fai113.org/.../services-publics.pdf

عن فعالية الإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية

ويستعمل مصطلح المصلحة العمومية وليس الخدمة العمومية، وحسب أنصار هذا الاتجاه فإن الدور الأساسي للدولة هو تحقيق مصالح المواطن وخدمتهم، لكن يجب أن يتم الفصل بين الخدمة العمومية التقليدية للدولة والتي تمارسها بشكل عادي وتقليدي، وبين مختلف المصالح التي يجب تحقيقها للمواطن خاصة وأن هذه المصالح في تطور مستمر، ولا يمكن للدولة حسب وظائفها التقليدية أن تحقق هذه المصالح المتطورة والمختلفة¹.

هناك أيضا من حدد مصطلح الخدمة العمومية على أساس الغاية أو الهدف الذي تسعى الدولة إلى تحقيقه من خلال وظائفها، لأن الأمر يختلف بالنسبة للمؤسسات الخاصة التي تهدف إلى تحقيق مصالح شخصية ومؤسسات الدولة التي تسعى إلى إشباع الحاجيات الجماعية²، ورغم تعدد المفاهيم إلا أن هناك اختلاف حول تحديد المقصود بالخدمة العمومية وهذا الاختلاف مرده تنوع الأنظمة القانونية والاجتماعية للدول³.

أشمل تعريف للخدمة العمومية هو ذلك الذي يقر بأنها "تلك الرابطة التي تجمع بين الإدارة العامة الحكومية والمواطنين على مستوى تلبية الرغبات وإشباع الحاجات المختلفة للأفراد من طرف الجهات الإدارية والمنظمات العامة"⁴ وعليه فلا يمكن الحديث عن الخدمة العمومية دون الحديث عن الموظف العمومي

¹ بوزاقو نور الهدى، المرجع السابق، ص 22.

² نفس المرجع، ص 21.

³ فهناك من عرف مصطلح إصلاح الخدمة العمومية استنادا إلى المصالح العامة التي يحققها، أنظر:

- LUDOVIC SILI CAN Jean, la situation du service public et de la fonction publique en France, p 1, [www.ena.fr/index.php ?/](http://www.ena.fr/index.php?/)

كما عرف مصطلح الخدمة العمومية بالنظر إلى مدلولين، مدلول هيكلية يتضمن الأشخاص العامة التي تقدم الخدمات وهي الدولة والجماعات المحلية والهيئات الإدارية، ومدلول مادي يركز على الوظيفة وليس على الأشخاص مثل خدمات التربية، الصحة... إلخ أنظر:

- NZENGUE Hervé BIBA, le service public, Séminaire Interne, SGG ? Gabon, le 18/04/2011, P 5, www.sgg.gouv.ga/.../cabinet-dusgg

⁴ أنظر:

- فريج رشيد، الإذاعة الجزائرية بين الخدمة العمومية والتوجه التجاري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، تخصص تسيير المؤسسات الإعلامية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2008، ص 40.

- بوجادي أعمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011، ص 45.

عن فعالية الإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية الذي له دور أساسي في تقديم الخدمة، لأن هذا الأخير هو مرآة الدولة فإذا صلح صلحت الدولة وإذا فسد فسدت هي الأخرى وهو رأسها المفكر وساعدها المنفذ¹، ولا يمكن الحديث عن الهياكل الإدارية ولا عن الخدمات التي قدمها هذه الهياكل دون أن يكون هناك موظفين يسهرون على ممارسة مهامهم على أحسن وجه ويحرصون على إرضاء المواطن².

المشرع الجزائري لم يعط تعريفا دقيقا للموظف العمومي بل اكتفى فقط بتحديد الأشخاص الذين يطبق عليهم قانون للموظف العمومي، وهذا ما جاء في نص المادة الرابعة من قانون الوظيفة العمومي " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في السلك الإداري..."³، وإذا سلمنا بأن مصطلح الخدمة العمومية يشمل جميع الخدمات الضرورية التي تقدمها الدولة لمواطنيها دون شروط أو قيود فإن الإشكال الذي يطرح هو كيف نكون أمام إصلاح حقيقي أو ما هي المعايير التي نعتمدها لقياس مدى تحقيق الخدمة العمومية في أية دولة.

2- معايير إصلاح الخدمة العمومية

الإصلاح هو مفهوم فلسفي لديه دلالاته الخاصة لكل فئة من فئات المجتمع، وما يعتبر إصلاح لدى مجتمع ما قد يعتبر لدى مجتمع آخر تقهقر، كما يعبر عن الإرادة الباحثة عن الخير وتقويم الاعوجاج⁴، وكذا تغيير قواعد النظام ومعالجة القصور والاختلال الذي يعيق التنمية والنهوض بالمجتمع من جميع النواحي، أما الإصلاح الإداري فيعرف على أنه " تزويد المشروعات العامة والخاصة بأداة إدارية سليمة قادرة على

¹ تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، "دراسة حالة جامعة أمجد بوقرة بومرداس" مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أمجد بوقرة بومرداس، 2010، ص 48.

² أنظر المزيد حول دور الموظف في تقديم الخدمة:

- بن فرحات مولاي لحسن، إدارة الكفاءات ودورها في عصنة الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص 73.

- Ministère de la fonction publique et de la reforme administrative, La reforme administrative au Maroc, Maroc, p 07, www.unpan1.un.org/.../unpan002395.pdf

³ أمر رقم 03-06، مؤرخ في 2006/07/15، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46، مؤرخ في 2006/07/16.

⁴ خروبي برازة عمر، إصلاح المنظومة الصحية في الجزائر (1999-2009)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2011، ص 16.

_____ عن فعالية الإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية

تقديم الخدمات العامة والخاصة في أسرع وقت وعلى أحسن وجه وبأقل تكاليف¹.
على هذا الأساس فالإصلاح قد يكون شاملا لكل مجالات الحياة في المجتمع وقد يكون في مجال واحد أو قطاع معين، وتتمثل أهم المعايير التي على أساسها يمكن قياس مدى إصلاح الخدمات العامة في:

أ- معيار التقييم: إن أول حلقة من حلقات الإصلاح يجب أن تتم من خلال قراءة الواقع الاقتصادي، الاجتماعي، السياسي وكذا الثقافي لكل دولة، عن طريق وصف الواقع بحقائقه²، - لأن من بين الأسباب التي تؤدي إلى ضعف التسيير وعدم تحقيق الأهداف المرجوة هو غياب معيار التقييم وقياس درجة أداء الخدمات العامة بكل موضوعية³، عن طريق التقييم الدوري لأداء الموظفين والتقييم السنوي للإنجازات التي تم تحقيقها وإذا لم يتم تحقيق الأهداف المسطرة من قبل الإدارة خلال المدة المحددة فيجب على الموظف المسؤول أو يركز جهوده لمعرفة الأسباب وإيجاد حلول سريعة لذلك⁴.

بمعنى يجب تقييم الواقع كما هو موجود ثم كيف يجب أن يكون، فلا يمكن أن نتطلع إلى المستقبل ونتجاهل الحاضر الذي هو أساس ومعيار لقياس المستقبل، ويكون هذا التقييم عن طريق طرح مجموعة من الأسئلة العملية والإجابة عنها ميدانيا ثم نأتي إلى افتراض أو اقتراح ما يجب إصلاحه بعد تحديد موضع الخلل.

ب - معيار الأداء والمساواة في الانتفاع بخدمات المرفق العام: إن أساس وجود أو قيام أية دولة أو مجموعة إقليمية هو فقط لفرض وجود هذا الكيان كقوة ثم كنظام يحقق التوازن بين مختلف مصالح المواطنين بشكل يمنع أي تعد على حقوق المواطنين، والحديث عن الخدمة العمومية ينبغي أن يتم عن طريق تحديد مختلف الخدمات التي يجب على جهة الإدارة تقديمها للمواطن، وكيفية أدائها أو تطويرها.

إذ يتجلى معيار إصلاح الخدمة العمومية من خلال حركة الدول وتغير مصالح المواطنين، ويقاس معيار الأداء من خلال أهمية تدخّل الدولة وتوسع مجالاتها لتلبية

¹ فيرم فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص 88.

² رفاع شريفة، نظرية الإدارة العامة الحديثة ودورها في معالجة إشكالية إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية، مجلة الباحث، العدد السادس، جامعة ورقلة، 2008، ص 114.

³ خروبي برازة عمر، المرجع السابق، ص 16

⁴ الحكم الراشد في الإدارة العمومية، ملتقى من إعداد طلبة السنة الرابعة، المدرسة الوطنية للإدارة، 2006، ص 23.

عن فعالية الإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية
الكثير من الخدمات، وينبغي الإشارة إلى أن الإصلاح لا يكون فقط في إطار الوظائف
التقليدية للدولة، إنما يجب ربطه بالتطور والتغير المستمر لخدمات المرفق العام ودور
الدولة في ذلك، فالإصلاح ينبغي أن يتم من خلال تغير فكر الدولة إلى دولة واعية عن
طريق التفكير في الأهداف التي يجب تحقيقها خدمة لمصالح المواطنين، بالإضافة إلى
ضرورة زرع الثقة بين الإدارة والمواطنين، كما أن تغيير وتحسين خدمات المرفق العام
يجب أن يتم عن طريق تغيير مؤسساتي بدعم وتجنيد واسع ومثابرة مستمرة من طرف
جميع الشرائح¹.

أما بالنسبة لمعيار المساواة فيقصد به أن جميع المواطنين متساوون في الاستفادة
من الخدمات التي تقدمها الإدارة ولا يمكن لهذه الأخيرة أن تفضل أي مواطن أثناء تقديم
الخدمة، ومبدأ المساواة في الانتفاع بالخدمات العامة وهو امتداد لمبدأ المساواة أمام
القانون².

ج- معيار التطور والاستمرارية: إن إصلاح الخدمة العمومية يجب أن يتماشى مع تطور
الخدمات التي تستمد حركيتها من خلال التغير الاجتماعي، الاقتصادي والسياسي لدى
الدول، وبسبب تغير موقف الدول ودورها من دول ضابطة إلى دول متدخلة، فالخدمات
التي تقدمها الدول حالياً تختلف كثيراً عن تلك التي كانت تقدمها في وقت ليس ببعيد،
وكمثال عن تغير وتطور الخدمات التي يقدمها المرفق العام تلك المتعلقة بخدمات الإعلام
الآلي و الرقمنة التي تستخدمها الإدارة من أجل تقديم أحسن خدمة للمواطن فلا يمكن
الحديث عن الإصلاح الإداري في وقتنا الحالي إلا بربطه بالتطور التكنولوجي والتقني الذي
وصلت إليه الكثير من الدول المتطورة.

أما بالنسبة لمعيار استمرارية الخدمة العمومية فهو امتداد لمعيار استمرار الدولة
بشكل عام³، فلا يمكن الحديث عن وجود الدولة دون استمرارها في تقديم الخدمة
وديمومية هذه الخدمات.

¹ رفاع شريفة، المرجع السابق، ص 105.

² GUGLIELMI Gilles J, Une Introduction au droit du service public, collection Exhumation
d'épuisés, Université Panthéon Assas, Paris, 1994, p 14, www.guglielmi.fr/...pdf/INTROSP.pdf

³ voir :

- SILICANI Jean Ludovic, Livre blanc sur l'avenir de la fonction public, Ministère du budget des
comptes publics et de la fonction publique, Paris, 2007, p
59, www.ladocumentationfrancaise.fr/...public.

- GUGLIELMI Gilles J, Op.Cit, p 17.

ثانياً: نظام مرفق البلدية في القانون الجزائري

تلعب الجماعات المحلية دور أساسي في خدمة المواطن وتحقيق انشغالاته اليومية لما تمتاز به هذه الجماعات من خصائص وامتيازات السلطة العامة التي تسعى دائماً إلى حسن سير المرفق العام وتحقيق المصالح العامة للدولة، وبالعودة إلى نص المادة 16 من الدستور الجزائري نجد أنها تنص على أن " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية..."¹.

فالدولة أنشأت عدة مرافق لخدمة الصالح العام وقامت بتوزيعها حسب أهمية هذه المرافق بين هيئات مركزية في العاصمة التي تهتم بالمصالح العليا للدولة والمواطن، هذا ما يصطلح عليه بالنظام الإداري المركزي، وهيئات لا مركزية تهتم ببعض المصالح المحلية للمواطن سواء كانت مرفقية أو إقليمية وقد استعمل المؤسس الدستوري مصطلح الجماعات الإقليمية للتعبير عن اللامركزية الإدارية².

وهذه الهيئات هي المسؤولة عن إشباع حاجيات المواطن من سلع وخدمات متنوعة وتتكفل بالتنمية المحلية بمختلف صورها، كما تقوم هذه الإدارة بترجمة السياسة العامة للدولة إلى أهداف واقعية تخدم الصالح العام، وأي إخفاق أو تقصير من طرف هذه الإدارة في التكفل بحاجيات المواطن يعتبر إساءة لنظام الحكم السائد برمته وسبباً وجيهاً لفقدان التأييد الشعبي³.

1- الطبيعة القانونية لمرفق البلدية: تعتبر البلدية الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة

¹ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المصادق عليه بموجب استفتاء 28-11-1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07-12-1996، ج ر عدد 76، مؤرخ في 08-12-1996، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 02-03، مؤرخ في 10-04-2002، ج ر عدد 25، مؤرخ في 14-04-2002، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-19، مؤرخ في 12 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63 مؤرخ في 16-11-2008، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 16-01، مؤرخ في 06-03-2016، ج ر عدد 14، مؤرخ في 07-03-2016.
² للمزيد حول التنظيم الإداري أنظر:

- شهبوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 13.
- FERFERA Mohamed Yacine et BENABDALAH Youcef, Administration locale décentralisation et gouvernance : (le changement de l'administration), Revue Idara, N°1 , 2003, p149.

³ توهامي إبراهيم، ناجي ليتيم، قراءة تحليلية في مضامين وأبعاد ودلالات الفساد الإداري في المؤسسات العمومية الجزائرية، من أعمال الملتقى الوطني حول " حوكمة الشركات كآلية لحد من الفساد المالي والإداري "، يومي 06 و07 ماي 2012، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة، ص 17.

عن فعالية الإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي كما جاء ذلك في نص المادة الأولى من قانون البلدية¹، كما نصت المادة الثانية من نفس القانون على أن " البلدية هي القاعدة الإقليمية للمركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية فمن خلال هاذين النصين يمكن استنتاج بعض الخصائص التي تمتاز بها البلدية:

- أنها الهيكل القاعدي في الدولة، بمعنى أنها الحلقة الأولى من مؤسسات الدولة وهي الهيئة الأقرب إلى المواطن من القاعدة إلى القمة.

- أنها تنتهي إلى التنظيم الإداري اللامركزي، مما جعلها الحيز الأمثل لممارسة جميع شؤون الحياة الإدارية، السياسية، الاقتصادية والاجتماعية.

- أنها المعنية الأولى بإصلاح الخدمات التي يقدمها للمواطن بسبب الاحتجاجات المتكررة للمواطن من بعض التصرفات التي تقوم بها هذه الجماعة والتي اعتادت ممارسة مهامها بنوع من اللامسؤولية والإجراءات البيروقراطية والتلاعبات السياسية².

أما بالنسبة لهيكل البلدية فإنها تشكل من جهازين جهاز مداولة وهو المجلس الشعبي البلدي الذي يتم تكوينه عن طريق الانتخاب، وجهاز تنفيذي يمثله رئيس المجلس الشعبي البلدي، بالإضافة إلى إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية³.

وضمنا لسير المرفق العام فإن رئيس البلدية هو المختص بالتوقيع على جميع الوثائق الإدارية التي يتم استخراجها خاصة ما يتعلق بالحالة المدنية، وتفاديا للتماطل في تسليم هذه الوثائق إلى طالها فقد أقر قانون البلدية على إمكانية تفويض رئيس البلدية لإمضائه إلى بعض المندوبين أو الموظفين من أجل استخراج بعض وثائق الحالة المدنية والتوقيع عليها بدلا من رئيس البلدية، وتسجيل بعض العقود في سجلات الحالة المدنية والمصادقة على بعض الوثائق.

2- أهم الخدمات التي يقدمها مرفق البلدية: مرفق البلدية من أهم المرافق في الدولة تهتم بتقديم الخدمات التي يحتاجها المواطن، وبالإضافة إلى مسؤولية البلدية في مجال الحفاظ على النظام العام في إقليم البلدية والحفاظ على ممتلكات الأشخاص (كما جاء

¹ قانون رقم 11-10، مؤرخ في 2011/02/22، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37، مؤرخ في 2011/07/03.

² بن مشري عبد الحليم، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، جامعة بسكرة، ص ص 102-119.

³ حسب نص المادة 15 من قانون البلدية.

_____ عن فعالية الإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية

ذلك في المادتين 88 و 89 من قانون البلدية)، فهناك مجموعة من الخدمات الأخرى التي تلتزم البلدية بتقديمها للمواطن، ويمكن تلخيصها في:

- الخدمات الإدارية: تتعلق أساسا بمختلف الوثائق التي تسلمها البلدية لطلابها عن طريق إصدار القرارات الإدارية المختلفة، أو عن طريق تسليم مختلف وثائق الحالة المدنية التي تعتبر من أهم الوثائق التي يحتاجها المواطن البسيط¹، وهذا يتمتع رئيس البلدية بصفة ضابط الحالة المدنية، يقوم باستخراج جميع الوثائق والتوقيع على عقود الحالة المدنية كما جاء ذلك في المادتين 86 و 87 من قانون البلدية.

- الخدمات الاجتماعية والثقافية: رغم تقسيم المهام الإدارية في الدولة إلى وزارات متعددة ومختلفة لكل القطاعات الحيوية في الدولة، إلا أنه وبالعودة إلى قانون البلدية نجد أن هذا المرفق من المرافق التي تقدم خدمات مختلفة ومتنوعة، وتندمج مع كل القطاعات من أجل التعاون في تقديم هذه الخدمات.

كما تساهم في تحقيق التنمية المحلية والحفاظ على الإطار المعيشي للمواطن وتحسينه وتمثل صلاحيات البلدية في مجال التنمية المحلية في: - الهيئة والتنمية (المواد من 107 إلى 111)، - التعمير والهيكل القاعدية والتجهيز (المواد من 113 إلى 121)، - التربية والحماية الاجتماعية والرياضية والشباب والثقافة والتسليية والسياحة (المادة 122)، - النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية (المادتين 123 و 124).

المحور الثاني: تكريس إرادة الدولة في إصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية ومدى فعالية ذلك

إذا كان التجسيد النظري والقانوني لفكرة إصلاح الخدمة العمومية في الجزائر قد تم تبنيه من خلال النصوص القانونية ومختلف التعليمات الصادرة عن الوزير الأول، فإن الإشكال الذي يطرح في هذا المجال هو حول أهمية الإجراءات المتخذة لإصلاح مرفق البلدية وتأهيله بشكل يحقق مطالب المواطن ومساعي الدولة في هذا المجال.

أولا: تكريس إرادة الدولة في إصلاح الخدمة العمومية

إن الحديث عن إصلاح الخدمة العمومية ينبغي أن يتم عن طريق الجمع بين الخدمة العمومية كوظيفة إدارية ضرورية لسير المرفق العام، وبين الوجود التقليدي للمرفق

¹ أمر رقم 70-20، مؤرخ في 1970/02/19، يتعلق بالحالة المدنية، ج ر عدد 21، مؤرخ في 1970/02/27، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 08-14، المؤرخ في 2014/08/09، ج ر عدد 49، مؤرخ في 2014/08/20.

عن فعالية الإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية

العام كحيز لممارسة هذه الخدمة ثم إصلاحها، ولن يتحقق ذلك إلا إذا كانت هناك إرادة سياسية من طرف الدولة عن طريق تدخلها لتفعيل أداء ومرونة الخدمات التي تقدمها.

1- التجسيد القانوني لعملية إصلاح الخدمة العمومية: لقد ظهرت فكرة إصلاح الخدمة العمومية نتيجة لما عرفته الإدارة الجزائرية بصفة عامة من كل أشكال البيروقراطية التي عمت جميع المرافق بعدما أصبحت هذه الأخيرة غير مجددة وغير فعالة في تحقيق طموحات المواطن الذي ملئ من مختلف العراقيل التي قارسها موظفي هذه الهيئات، رغم أن أساس وجودها هو فقط من أجل تلبية حاجيات المواطنين.

أ- إعادة النظر في قانون البلدية: ظهرت البوادر الأولى لإصلاح الخدمة العمومية عن طريق إعادة تأهيل بعض المرافق الإدارية وأخص بالذكر مرفق البلدية، المقصود هنا بإعادة التأهيل هو إعادة النظر في جميع الخدمات التي يقدمها هذا المرفق، وفي كيفية سير مصالحه الإدارية مع تفعيل دور هذه المصالح لتقديم الخدمة.

وأول عملية قام بها المشرع الجزائري لتأهيل هذا المرفق هو إعادة النظر في القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية عن طريق إلغاءه وإصدار القانون رقم 11-10 الذي يستجيب أكثر لطموحات المواطن، ويعزز دور مرفق البلدية في خدمة هذا الأخير، ولاح على تقديم الخدمات للمواطن كما جاء ذلك في نص المادة الثالثة منه على أن البلدية تساهم في التنمية المحلية في كل مجالاتها وتساهم في تحسين الإطار المعيشي للمواطن.

كما جاء أيضا في نص المادة 11/2 على أن رئيس البلدية يتخذ الإجراءات لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة المحلية، كما يمكن للمجلس عرض نشاطه السنوي أمام المواطنين، بالإضافة إلى النص القانوني فقد تم التكفل بتشيد هياكل لائقة ترقى إلى تطلعات المواطن على مستوى مختلف ولايات الوطن وتزويدها بمكاتب وأجهزة الإعلام الآلي بشكل يسهل على الموظف ممارسة مهامه وتقديم الخدمة على أحسن وجه.

ب- إنشاء الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية: إذا كانت اللجنة الأولى لإصلاح الخدمة العمومية هو إصدار نصوص قانونية أكثر خدمة لمصالح المواطن، فإن الإفصاح الفعلي لهدف المشرع كان في سنة 2013 عن طريق إصدار المرسوم التنفيذي رقم 13-381 الذي يحدد صلاحيات الوزير لدى الوزير المكلف بإصلاح الخدمة

عن فعالية الإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية

العمومية¹، كما تم إنشاء الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-382²، يتمثل دورها الأساسي في التنسيق بين مختلف الهيئات من أجل خدمة المواطن والانصياع لكل انشغالاته بطريقة تجعله أكثر ثقة في الخدمات التي يقدمها المرفق العام، خاصة وأن السبب الأساسي لإنشاء هذه الوزارة هو تدمير المواطنين وكثرة الشكاوى ضد تصرفات بعض المسؤولين.

بالعودة إلى المرسوم التنفيذي رقم 2000-372³ الذي بموجبه تم إنشاء لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها نجد أنها تختص بدراسة وتقييم كل جوانب تنظيم الدولة وسيرها، كما تمثل أهم اختصاصاتها في دراسة مهام الإدارات المركزية وكيفية سيرها، ودراسة كل الهيئات العمومية التي تنهض بالخدمة العامة.

وإذا قمنا بمقارنة بسيطة بين هذه المهام وصلاحيات الوزارة لدى الوزير الأول المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية نجد أنها تنصب في قالب واحد وهو الاهتمام بسير وتنظيم الهيئات الإدارية في الدولة وتقييمها بشكل يساعد على حسن أداء الخدمة العمومية، والاختلاف الوحيد بين الهيئتين أن لجنة إصلاح هياكل الدولة تم إنشاؤها بموجب مرسوم رئاسي بمعنى أنها وضعت تحت سلطة رئيس الجمهورية، كما أن أعضاء اللجنة يعينهم رئيس الجمهورية⁴، في حين أن الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية تم إنشاؤها بموجب مرسوم تنفيذي ووضعت تحت إشراف ورئاسة الوزير الأول، ويتم تعيين أعضاء الوزارة من طرف الوزير الأول كما هو محدد في المرسوم التنفيذي رقم 13-382. من هنا يثار تساؤل حول طبيعة مهام هذه الوزارة هل هي امتداد للمهام التي أقرها رئيس الجمهورية بالنسبة للجنة إصلاح هياكل الدولة، أم هي تدبير جديد فرضته ظروف معينة، وفي نفس الإطار لماذا لم يتم تنصيب وزارة مستقلة ومختصة بكيفية الوزارات عوض انتدابها تحت وصاية وإشراف الوزير الأول، كما يثار تساؤل آخر حول مصير

¹ مرسوم تنفيذي رقم 13-381، مؤرخ في 2013/11/19، يحدد صلاحية الوزير لدى الوزير الأول المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، ج ر عدد 59، مؤرخ في 2013/11/20.

² مرسوم تنفيذي رقم 13-382، مؤرخ في 2013/11/19، يحدد تنظيم الإدارة المركزية للوزارة لدى الوزير الأول المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، ج ر عدد 59، مؤرخ في 2013/11/20.

³ مرسوم رئاسي رقم 2000-372، مؤرخ في 2000/11/22، يتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، ج ر عدد 71، مؤرخ في 2000/11/26.

⁴ مرسوم رئاسي رقم 2000-372، مؤرخ في 2000/11/22، يتضمن تعيين أعضاء لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، ج ر عدد 71، مؤرخ في 2000/11/26.

عن فعالية الإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية
لجنة إصلاح هيكل الدولة، هل لا تزال تمارس مهامها في مجال إصلاح أجهزة الدولة وهل
تقوم بدور إيجابي في هذا المجال.

كل هذه التساؤلات تفيد حقا عدم الاستقرار في الموافق وإصدار نصوص قانونية
ظرفية لمعالجة وضعيات معينة وغياب المتابعة الميدانية لمختلف التدابير.

2- التجسيد الميداني للإصلاحات (أهم التدابير المتخذة): لقد سعت الدولة من أجل
إصلاح الخدمة العمومية إلى اتخاذ جملة من التدابير للبحث على تقديم أحسن الخدمات
وإرضاء المواطن والسهر على حسن استقباله، وتحسين علاقة الإدارة بالمواطن الذي
يعتبر غاية في حد ذاته ولن تحقق هذه الغاية إلا بإعادة النظر في الخدمات التي تقدمها
المرافق العامة وتوفير الإمكانيات المادية والبشرية خاصة ما يتعلق بتحفيز الموظفين
وتبسيط الإجراءات الإدارية واستعمال وسائل تكنولوجية عالية¹.

وأول تعليمة تم إصدارها في هذا الإطار هي تعليمة الوزير الأول رقم 13-298، ثم تلتها
تعليمة أخرى رقم 13-82² التي جاء في موضوعها بخصوص إصلاح الخدمة العمومية،
والمبدأ الذي أخذت به أجهزة الدولة في إصدار هذه التعليمات هو على أساس انشغالات
المواطن والصعوبات التي تعرقل حياتهم اليومية مما جعل هذه الأجهزة المكلفة بإصلاح
الخدمة العمومية تصدر في كل مرة تعليمة تخص قطاع من القطاعات الحيوية في
الدولة، وتمثل هذه التدابير في:

أ- التدابير الاستعجالية: أي تلك التي يجب اتخاذها بصفة مستعجلة وهي:

- التدابير الخاصة بتحسين استقبال المواطنين: تعتبر عملية الاستقبال العملية الأولى
التي أحتت التعليمة على ضرورة تنفيذها، لأن المواطن الذي يتوجه إلى الإدارة يجب أن
يتم استقباله بشكل بطلاقة تزرع فيه نوع من الثقة مع توجيهه إلى المكتب الذي
سيخدمه.

في هذا الإطار تم إصدار التعليمة الوزارية رقم 1587 المؤرخة في 2013/10/23
والتعليمة رقم 14/1445 المؤرخة في 2014/10/29 تتضمنان الإجراءات الواجب اتباعها
لاستقبال المواطن في أحسن الظروف، وتماشيا مع هاتين التعليمتين تم إلزام الهيئات

¹ François Lèvèque, concepts économiques et conceptions juridiques de la notion de service public, CERNA, Paris, 2000, P 2, www.cerna.ensmp.fr/.../FL-livrekirat.pdf

² مثل التعليمة رقم 13-175 الخاصة بمعادلة شهادات نظام لسانس - ماستر - دكتورا (LMD). والتعليمة رقم 14/398 المؤرخة في 2013/1/30 المتعلقة بإصلاح الخدمة العمومية في قطاع التربية الوطنية.

_____ عن فعالية الإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية

المحلية بإعداد جدول إحصائي في كل شهر يتضمن ستة (6) خانات يتم من خلالها الإجابة عن كيفية الاستقبال¹.

- التدابير الخاصة بتبسيط الإجراءات الإدارية: تتمثل أهم هذه التدابير في تقليص عدد الوثائق المكونة للملفات الإدارية والحلول محل المواطن للحصول على بعض الوثائق من الهيئات المعنية وتوفير الوسائل العصرية للاتصال بالمواطن مثل الهاتف الأخضر والموقع الإلكتروني.

في هذا الصدد تم إبرام اتفاقية بين وزارة الداخلية ووزارة الشؤون الخارجية جاء في بنودها تعيين موظفين مؤهلين على مستوى كل ولاية تسند لهم جمع طلبات استخراج وثائق الحالة المدنية المودعة من طرف المواطنين المولودين بالخارج ويتكفل هؤلاء الموظفين باستخراج هذه الوثائق وإرسالها إلى طالبيها، وقد حث وزير الداخلية بموجب تعليمية مستعجلة جدا تحت رقم 13/642 الصادرة بتاريخ 2013/11/11 على التطبيق الصارم لمحتوى هذه الاتفاقية.

- التدابير الخاصة بالتكفل بشكاوى المواطنين: من أهم الإجراءات التي يجب على جهة الإدارة العمل بها خاصة فيما يخص طريقة الإجابة على شكاوى المواطن كضرورة الالتزام بالرد خلال آجال معقولة مع ذكر الأسانيد القانونية التي على أساسها تم الرد.

ب- التدابير الخاصة بكل قطاع: يعني أن كل قطاع من قطاعات الدولة مكلف باتخاذ كل التدابير للحد من ضرورة تحسين الخدمة العمومية في كل قطاع حسب المهام المنوطة لكل هيئة و مختلف المرافق التابعة لها، ويتم اتخاذ هذه الإجراءات عن طريق:

- التدابير الخاصة بإعداد ومحتوى مخطط العمل: فيجب على كل هيئة محلية أن تتخذ جميع الإجراءات الخاصة لإعداد مخطط عمل خاص بهياكلها مع تحديد جميع المحاور والتعليمات وتدابير الإصلاح التي تم إنجازها، عن طريق ملئ النموذج المحدد في التعليمية والمتضمن الإجابة على بعض الأسئلة التي من خلالها يتم تقييم عمل الهيئات المحلية².

¹ يتضمن هذا الجدول 06 خانات يتم الإجابة عنها كما يلي: - عدد المواطنين الذين تم استقبالهم، - الجهة المستقبلية (رئيس المجلس، نواب المجلس)، - الفئات التي تم استقبالها (مواطنين- متعاملين اقتصاديين- موظفين- مثلي جمعيات ولجان)، - موضوع الاستقبال، - الإجراءات المتخذة (توجيه، قيد المعالجة، حلول نهائية)، - ملاحظات.

² يتضمن النموذج الملحق بالتعليمية رقم 13/82 جدول بسبعة مجاور وهي: المحور أ: تسهيل الإجراءات، م: 2، استقبال الجمهور، م: 3، إعلام الجمهور، م: 4، تعميم تقنيات الإعلام والاتصال، م 5 مشاركة المواطن في تسيير

عن فعالية الإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية

- التدابير الخاصة بالمصادقة على مخطط العمل: بعد إعداد مخطط العمل من طرف جميع الهيئات المحلية يتم إرساله إلى الدائرة الوزارية المعنية وهذه الأخيرة تقوم بإرساله إلى الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، بعدها يتم تشكيل لجنة خاصة بين الوزارة المعنية بذات القطاع والوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية تختص بالمصادقة على مخطط العمل بموجب محضر اجتماع ممضي من طرف الهيئات المعنية.

- التدابير الخاصة بمتابعة وتقييم مدى تنفيذ مخطط العمل: تعتبر من التدابير النهائية التي يتم من خلالها تقييم مدى نجاعة الإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية وكذا تدارك الصعوبات والنقائص التي تحول دون ذلك، فينبغي على كل دائرة وزارية ضمان المتابعة والتقييم المستمر لمدى تنفيذ مخطط عمل كل هيئة.

ثانيا: التقييم الأولي للتدابير المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية

رغم أنه ليس من السهل تقييم الإصلاحات المتخذة بسبب حداثة هذا المفهوم و اختلاف مواقف مسؤولي الجماعات المحلية ومدى تدخلهم ووعيمهم لتجسيد هذه التدابير، إلا أنني سأحاول ذكر بعض المؤشرات الإيجابية والسلبية التي يمكن أن يلاحظها أي مواطن، من خلال إجراء نوع من الملاحظة الميدانية.

1- أهم المؤشرات الإيجابية: لا يمكننا إنكار التدابير التي شرعت فيها الدولة لإصلاح هيكلها الإدارية وإعادة تأهيلها، ودليل ذلك هو حرص المشرع على ضرورة اتخاذ كل التدابير التي أقرتها الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية. وبالعودة إلى التعليمات والبرقيات الصادرة من وزارة الداخلية الموجهة إلى المسؤولين التنفيذيين على المستوى المحلي نجدها تحرص حقيقة على اتخاذ كل التدابير وبصفة مستعجلة، ويمكن استخلاص أهم التدابير الإيجابية المتخذة في:

أ- تقريب الإدارة من المواطن: بالعودة من مختلف التعليمات الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية نجدها تحرص على ضرورة اتخاذ كل الإجراءات من أجل تقريب الإدارة من المواطن عن طريق:

وتحسين الخدمة العمومية، م6: تثمين الموارد البشرية، م7: تحسين الإطار المعيشي للمواطن، وبالعودة إلى نفس الملحق نجده يتضمن جدول بأربع خانات يتم الإجابة داخلها وهي - مجال التدخل، -العمليات المبرمجة، - آجال الإنجاز، -الملاحظات.

_____ عن فعالية الإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية

- الحث على إنشاء الملحقات الإدارية للبلديات وربطها آليا بالبلدية الأصلية من أجل استخراج عقد الميلاد رقم 12 خاص، هذا ما جاء في البرقية عاجلة رقم 14/2697 الصادرة عن وزير الداخلية الموجهة إلى مسؤولي الجماعات المحلية، في نفس الإطار أبقى وزير الداخلية برقية عاجلة رقم 13/3064 بتاريخ 2013/10/27 التي كان موضوعها بخصوص إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية التابعة للقطاع وألزم مسؤولي الهيئات المحلية على ضرورة إنجاز ملحقات إدارية التي ستساهم في تخفيف الضغط والعبء على مقرات البلديات، كما طلب الوزير اتخاذ التدابير التالية:

- اتخاذ إجراءات عاجلة من أجل إتمام الملحقات الإدارية التي تعرف تأخرا في وتيرة إنجازها.

- القيام بربط الملحقات الإدارية التي تشتغل حاليا بمصلحة الحالة المدنية للبلديات بواسطة شبكة الألياف البصرية من أجل تمكين المواطنين من استخراج وثائقهم من هذه الملحقات، كما ألزمت البرقية على اتخاذ هذه الإجراءات خلال أجل شهرين.

- الحث على ضرورة استخراج كل وثائق الحالة المدنية من أية بلدية من بلديات الوطن دون اشتراط توفر شرط الميلاد أو الإقامة في نفس البلدية وهذا ما جاء في مراسلة وزير الداخلية إلى السادة الولاة تحت رقم 14/1141 الصادرة بتاريخ 2014/09/06 الذي جاء في مضمونها ضرورة الحرص على التطبيق الصارم والعاجل لمحتوى البلاغ الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية بتاريخ 2014/09/06 الخاص بتحسين الخدمات المقدمة¹.

ب- تخفيف الملفات الإدارية: تماشيا مع الإصلاحات التي شرعت فيها هيئات الدولة، فقد عرفت وثائق الحالة المدنية تقليص في عددها بعدما كانت 28 وثيقة أصبحت حاليا 14 وثيقة²، ومن أهم التعليمات الصادرة في نفس المجال البرقية الوزارية رقم 13-3138

¹ جاء في بلاغ وزارة الداخلية والجماعات المحلية: " في إطار مواصلة تحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن تنهي وزارة الداخلية والجماعات المحلية إلى علم المواطنين أنه وبالإضافة إلى إمكانية استخراج شهادات الميلاد 12 عادية و 12 خاصة بواسطة السجل الوطني الآلي للحالة المدنية بإمكان المواطنين كذلك وابتداء من تاريخ 2014/09/03 استخراج عقود الزواج والوفاة من أية بلدية أو ملحقة عبر كافة التراب الوطني".

² مرسوم تنفيذي رقم 14-75، مؤرخ في 2014/02/17، يحدد قائمة وثائق الحالة المدنية، ج ر عدد 11، مؤرخ في 2014/02/26.

عن فعالية الإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية المؤرخة في 2013/10/31 الموجهة لمسؤولي الهيئات المحلية التي جاء فيها إلغاء بعض الوثائق مثل إلغاء مستخرج من عقود الميلاد رقم 13 وبطاقة الإقامة في ملف ترقيم المركبات، إلغاء فاتورة الشراء بالنسبة للمركبات الجديدة، إلغاء مستخرج من عقود الوفاة في ملف الترقيم في حالة وفاة مالك المركبة،- إلغاء شهادة ميلاد الأب في ملف تجديد جواز السفر...إلخ.

بالإضافة إلى إلغاء عملية المصادقة على الوثائق الإدارية المستخرجة من الإدارات العمومية كما جاء ذلك في المرسوم التنفيذي رقم 14-363¹، فقد أقرت المادة الثانية على عدم اشتراط التصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق الصادرة عن المؤسسات والإدارات والأجهزة والهيئات العمومية والجماعات المحلية وكذا المصالح التابعة لها، ورغم أهمية هذا الإجراء الذي سيساهم حقا في تبسيط وتخفيف إجراءات تكوين الملفات الإدارية إلا أنه يصعب تطبيقه بسبب عدم تبيان الوثائق التي لا يتم التصديق عليها وتلك التي يجب التصديق طبق الأصل.

ب- تقليص آجال استخراج الوثائق: عن طريق استخراج أغلبية الوثائق في نفس الوقت وفي ظرف وجيز، خاصة بعد تزويد شبابيك الحالة المدنية بشبكة الإعلام الآلي الذي يسهل استخراج الوثيقة عن طريق طبعها مباشرة كما هي محفوظة في السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، أما بالنسبة للوثائق التي كانت تستخرج خلال آجال طويلة فتم تقليصها إلى يوم واحد مثل شهادة الكفالة، بطاقة المراقبة...إلخ.

2- عراقيل مادية وميدانية تحول دون مرونة التدابير المتخذة:

أ - العراقيل المادية: إذا كانت التعليمات السابقة الذكر قد ألزمت مختلف هيئات الدولة على ضرورة اتخاذ الإجراءات والتدابير السابق الإشارة إليها، فإن الواقع العملي يفرض بعض الوضعيات والصعوبات المادية التي تعرقل سير هذه الإجراءات²، فإذا عدنا

¹ مرسوم تنفيذي رقم 363-14، مؤرخ في 2014/12/15، يتعلق بإلغاء الأحكام التنظيمية بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات العمومية، ج ر عدد 72، مؤرخ في 2014/12/16.

² للمزيد حول الموارد المالية للبلدية أنظر: موفق عبد القادر، الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد الثاني، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير بجامعة بسكرة، 2007، ص ص 110-96.

- SMATI Abdebaki, Nature du développement local et rôle des collectivités locales dans son financement, Revue de recherche économiques et managériale, N° 5, faculté des sciences économiques et commerciales et des sciences de gestion, Université MOHAMED Khider – Biskra, p 82-96.

_____ عن فعالية الإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية

إلى مختلف التدابير السابقة نجد أن أول تدبير خاص بكيفية استقبال المواطن والتعامل معه، لكن هل حقا يتم التكفل بهذا المواطن بالشكل الصحيح، خاصة وأن الملاحظ في مختلف مرافق الدولة وأخص بالذكر المحلية منها، أنها لا تحتوي على مكتب خاص بالاستقبال بل يتم تخصيص عامل بسيط وإن صح التعبير عون يتكفل بضمان الأمن والتوجيه في نفس الوقت. هذا ما يعرقل السير الحسن للإدارة بسبب غياب التوجيه السليم للمواطن، مما يجعل هذا الأخير يمل من البحث عن وثائقه أو مكتب الموظف المعني بخدمته.

مثال آخر، بالنسبة لشباك الحالة المدنية فرغم اعتباره أهم مصلحة، لأنه يقدم جميع الوثائق المهمة ويقبل عليه المواطن بصفة مستمرة، إلا أن الملاحظ أن الموظفين المكلفين بتسليم هذه الوثائق ليسوا موظفين فعليين بل يشتغلون في إطار عقود ما قبل التشغيل وليست لديهم الخبرة الكافية، وتفاديا لهذا النقص في التأطير أبقى وزير الداخلية برقية عاجلة رقم 13-3139 بتاريخ 13/10/31 موجهة إلى مسؤولي الجماعات المحلية وحرص على ضرورة توظيف موظفين مؤهلين في مصلحة الحالة المدنية الذين يتم اختيارهم على أساس مقاييس ومعايير الكفاءة المهنية والجدارة، الاستحقاق، السلوك والانضباط، الأقدمية.

ب- الصعوبات الميدانية:

- نقص المتابعة الميدانية: الملاحظ من خلال مختلف التعليمات التي أصدرها الوزير الأول والوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية أنها نصت على ضرورة حرص مختلف الهيئات على التنفيذ الصارم لهذه التعليمات وقد جاء في تعليمة الوزير الأول رقم 298 أن السادة أعضاء الحكومة مدعون لتحضير الهيئات والمؤسسات المكلفة بالخدمة العمومية من أجل الانصهار في دينامية الإصلاح التي تركز عليها مصادقية الدولة، كما جاء في تعليمة الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية رقم 82 على أنه يمكن لمصالح الوزير أن تقوم بعملية الرقابة لدى التنفيذ الحسن والصارم لعمليات وتدابير إصلاح القطاع المعني.

من خلال ما جاء في التعليمات السابقة يمكن أن نستنتج بأنه ليس هناك ما يفيد ضرورة التزام الهيئات الإدارية المعنية بالتدابير المقترحة كما جاء في تعليمة الوزير المكلف بإصلاح الخدمة العمومية: "... ويمكن لمصالح بالتنسيق مع مصالح الدائرة الوزارية المعنية إجراء عمليات رقابية..." أي أن هذه الفقرة لا تفيد بأن الرقابة إجراء

عن فعالية الإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية ضروري والزامي بل فقط جوازي يمكن القيام به أو الاستغناء عنه، حتى ولو تمت فليس لديها المصادقية اللازمة على أساس أن هذه الرقابة لا تقوم بها الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية بصفة منفردة وسرية بل تتم بالتنسيق مع القطاع المعني بالرقابة. كما ألحت مختلف التعليمات على ضرورة اتخاذ جميع التدابير قبل تاريخ 2013/11/30، لكن هل واقعا تم التطبيق الصارم لهذه التدابير، وهل حقا تدخل الهيئات المعنية لمراقبة مدى التنفيذ السليم لكل هذه التدابير.

من جانب آخر، بالعودة إلى هذه التعليمات لا نجدتها تقرر أية عقوبات إدارية أو مسائلة سولء على الرؤساء الإداريون أو الموظفون المكلفون بتنفيذ هذه التعليمات، فمن بين الأساليب أو المناهج التي يجب أن تتخذها الإدارة العامة لتغيير طريقة عمل هذه المرافق هو مراقبة المسؤولين ومسائلتهم عن مدى تحقيق الأهداف المرجوة وكذلك من خلال الشفافية في العمل عن طريق الفصل بين العمل السياسي والوظيفة الإدارية¹. - عدم مساهمة المواطنين في تفعيل مختلف الإجراءات: جاء في نص المادة الثانية فقرة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 13-831 "وضع أنظمة وإجراءات فعالة في مجال الاتصال لإعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام، وتحسين حصول المستعملين على المعلومات وجمع آرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاوهم" أي أنه يجب على الإدارة المعنية بتقديم الخدمات أن تعلم المواطنين بجميع الخدمات التي تقدمها، لأنه لا يمكن الحديث عن المشاركة دون علم المواطن بجميع حقوقه.

الملاحظ عمليا تغييب المواطن وعدم مشاركته في صنع القرار ما أثر سلبا على السياسة العامة للدولة، وعلى هيئات الدولة لو أرادت حقا تحقيق أهداف الإصلاحات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وتجسيد البرنامج التنموي أن تهتم بالمواطن وأن تفتح له مجال المشاركة في صنع القرار²، بالإضافة إلى غياب عنصر الإعلام لدى الإدارة المحلية بصفة عامة التي لا تتخذ الإجراءات الضرورية لإعلام المواطن بكل المستجدات التي تهتمه في مختلف المجالات، هذا ما يصعب على هذا الأخير المشاركة في تفعيل دوره في تحسين الخدمات التي تقدمها الإدارة.

¹ رفاع شريفة، المرجع السابق، ص 110.

² بومدين طاشمة، إصلاح الحكم وبناء الحكم الصالح كضرورة لتعزيز أمن المواطن في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثاني، جامعة الحاج لخضر باتنة، جوان 2014، ص 132.

_____ عن فعالية الإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية

وهناك أسباب أخرى تفيد بأن العلاقة بين المواطن والإدارية لم ترق بعد إلى المستوى المطلوب بسبب فقدان ثقة المواطن في الإدارة نتيجة لعجز أجهزة الدولة عن توفير مختلف الخدمات الاجتماعية والاقتصادية وانتشار ظاهرة البيروقراطية داخل الهيئات الإدارية بصفة عامة¹.

خاتمة:

ما يمكن التوصل إليه في الأخير أن إصلاح الخدمة العمومية ينبغي أن يتم من القاعدة أي بإصلاح الهياكل القاعدية باعتبارها الأقرب إلى تلبية مصالح المواطن، لكن ذلك لن يتحقق بصفة مستعجلة بل يجب أن يتم على مراحل وبتدابير مستمرة وليست ظرفية.

ورغم مختلف التدابير التي اتخذتها الدولة الجزائرية لإلأنها تبقى غير كافية لإصلاح الخدمة العمومية، خاصة في ظل غياب الرقابة الفعلية للسلطات العليا على الجماعات المحلية، وعدم اتخاذ الإجراءات الصارمة للحرص على تقديم أحسن الخدمات مما يفيد أن هذه الإصلاحات ظرفية لم ترق بعد إلى المستوى المطلوب للارتقاء بالخدمات التي تقدمها الإدارة، بدليل أن الوزرة المحدثثة لإصلاح الخدمة العمومية تم حلها بموجب التعديل الوزاري الأخير، هذا ما سيعرقل أكثر تنفيذ مختلف التدابير لإصلاح الخدمة العمومية، رغم أن الحديث عن السلبيات لا يعني أنه لم يلاحظ بعض الإيجابيات وبعض التحسن داخل مرفق البلدية لاسيما ما يتعلق بوثائق الحالة المدنية التي يتم استخراجها بصفة سريعة ومن أية بلدية من بلديات الوطن عن طريق السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، فهذه العملية إيجابية جدا وتخفف على المواطن عناء الانتقال من ولاية إلى أخرى من أجل استخراج أية وثيقة.

لكن يبقى هذا غير كاف، لأن المواطن عندما يلجأ إلى الإدارة المحلية لا يعني أنه يستخرج فقط وثائق ال حالة المدنية، بل هناك وثائق إدارية أخرى لم تتخذ أية إصلاحات جديدة للحصول عليها خاصة ما يتعلق مثلا بعقود التعمير، شهادة الحياة... إلخ.

ويجب على الدولة أن تتخذ بعض الإجراءات الضرورية والصارمة لتفعيل دور الجماعات المحلية لاسيما مرفق البلدية من خلال:

- ضرورة توفير الإمكانيات المادية والبشرية لتطوير وتفعيل دور هذه المرافق خاصة ما

¹ بن فرحات مولاي لحسن، المرجع السابق، ص 74.

عن فعالية الإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية
يتعلق بتوظيف أعوان مؤهلين في المجال الإداري، مع تخصيص دورات تكوينية لهؤلاء
الموظفين لتحسين المستوى.

- ضرورة اتخاذ إجراءات رقابية صارمة لكل الهيئات المحلية عن طريق إرسال لجان
مراقبة مختصة وسرية لمراقبة مدى التنفيذ السليم لتدابير إصلاح الخدمة العمومية
واتخاذ عقوبات صارمة في حالة عدم تنفيذ هذه التدابير.

- ضرورة تفعيل مشاركة المواطنين عن طريق إعلامهم بحقوقهم في رفع الشكاوى ضد
الإدارة التي لا تلي طلباتهم أو تتعسف في استخدام سلطتها، ويجب أن يصل إلى علم
المواطن جميع التدابير التي اتخذتها الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية.

- ضرورة الفصل بين الوظيفة الإدارية والممارسة السياسية لأن من أهم الأسباب التي
تؤدي إلى عدم الاستجابة لانشغالات المواطن هي تلك الحسابات السياسية التي يمارسها
بعض المنتخبين المحليين، مما يؤدي إلى عدم ثقة المواطن في خدمات الإدارة.

قائمة المراجع والمصادر

1- باللغة العربية

أ- الكتب:

- شهبوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،
2009.

ب- الرسائل الجامعية:

- بن فرحات مولاي لحسن، إدارة الكفاءات ودورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر،
مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة،
2012.

- بوجادي أعمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة دكتوراه دولة في
القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011.

- تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية
الجزائرية، "دراسة حالة جامعة أمجد بوقرة بومرداس" مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم
الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أمجد بوقرة بومرداس،
2010.

- فريج رشيد، الإذاعة الجزائرية بين الخدمة العمومية والتوجه التجاري، مذكرة لنيل شهادة
الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، تخصص تسيير المؤسسات الإعلامية، كلية العلوم
السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2008.

عن فعالية الإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية

-بوزاقو نور الهدى، التسيير المالي للمؤسسات السمعية البصرية العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، تخصص تسيير مؤسسات إعلامية، كلية العلوم السياسية والإعلام بجامعة الجزائر، 2011.

-خروبي برازة عمر، إصلاح المنظومة الصحية في الجزائر (1999-2009)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2011.

ت- المقالات:

- بن مشري عبد الحليم، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، جامعة بسكرة.

- توهامي إبراهيم، ناجي لتييم، قراءة تحليلية في مضامين وأبعاد ودلالات الفساد الإداري في المؤسسات العمومية الجزائرية، من أعمال الملتقى الوطني حول "حوكمة الشركات كآلية لحد من الفساد المالي والإداري"، يومي 06 و07 ماي 2012، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة.

-بومدين طاشمة، إصلاح الحكم وبناء الحكم الصالح كضرورة لتعزيز أمن المواطن في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثاني، جامعة الحاج لخضر باتنة، جوان 2014.

-رفاع شريفة، نظرية الإدارة العامة الحديثة ودورها في معالجة إشكالية إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية، مجلة الباحث، العدد السادس، جامعة ورقلة، 2008،

-موفق عبد القادر، الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد الثاني، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير بجامعة بسكرة، 2007.

-الحكم الراشد في الإدارة العمومية، ملتقى من إعداد طلبة السنة الرابعة، المدرسة الوطنية للإدارة، 2006.

ث- النصوص القانونية

-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المصادق عليه بموجب استفتاء 28-11-1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07-12-1996، ج ر عدد 76،

مؤرخ في 08-12-1996، معدل و متمم بموجب القانون رقم 02-03، مؤرخ في 10-04-2002، ج ر عدد 25، مؤرخ في 14-04-2002، معدل و متمم بالقانون رقم 08-19، مؤرخ في 12 نوفمبر

2008، ج ر عدد 63 مؤرخ في 16-11-2008، معدل و متمم بموجب القانون رقم 16-01، مؤرخ في 06-03-2016، ج ر عدد 14، مؤرخ في 07-03-2016.

أمر رقم 70-20، مؤرخ في 19/02/1970، يتعلق بالحالة المدنية، ج ر عدد 21، مؤرخ في 27/02/1970، معدل و متمم بموجب القانون رقم 14-08، المؤرخ في 09/08/2014، ج ر عدد

عن فعالية الإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية

49، مؤرخ في 20/08/2014.

- أمر رقم 06-03، مؤرخ في 15/07/2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46، مؤرخ في 16/07/2006.

- قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22/02/2011، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37، مؤرخ في 03/07/2011.

- مرسوم تنفيذي رقم 13-381، مؤرخ في 19/11/2013، يحدد صلاحية الوزير لدى الوزير الأول المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، ج ر عدد 59، مؤرخ في 20/11/2013.

- مرسوم تنفيذي رقم 13-382، مؤرخ في 19/11/2013، يحدد تنظيم الإدارة المركزية للوزارة لدى الوزير الأول المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، ج ر عدد 59، مؤرخ في 20/11/2013.

- مرسوم رئاسي رقم 2000-372، مؤرخ في 22/11/2000، يتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، ج ر عدد 71، مؤرخ في 26/11/2000.

- مرسوم رئاسي رقم 2000-372، مؤرخ في 22/11/2000، يتضمن تعيين أعضاء لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، ج ر عدد 71، مؤرخ في 26/11/2000.

- مرسوم تنفيذي رقم 14-75، مؤرخ في 17/02/2014، يحدد قائمة وثائق الحالة المدنية، ج ر عدد 11، مؤرخ في 26/02/2014.

- مرسوم تنفيذي رقم 14-363، مؤرخ في 15/12/2014، يتعلق بإلغاء الأحكام التنظيمية بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات العمومية، ج ر عدد 72، مؤرخ في 16/12/2014.

- التعليم رقم 13-175 الخاصة بمعادلة شهادات نظام لسانس - ماستر- دكتورا (LMD)، والتعليم رقم 14/398 المؤرخة في 30/1/2013 المتعلقة بإصلاح الخدمة العمومية في قطاع التربية الوطنية.

- تعليمية الوزير الأول رقم 13/298 المؤرخة في 22/09/2013، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الجزائر.

2- باللغة الفرنسية

- François Lèvèque, concepts économiques et conceptions juridiques de la notion de service public, CERNA, Paris, 2000, www.cerna.ensmp.fr/.../FL-livrekirat.pdf

- GUGLIELMI Gilles J, Une Introduction au droit du service public, collection Exhumation d'épuisés, Université Panthéon Assas, Paris, 1994, p 14, www.guglielmi.fr/...pdf/INTROSP.pdf

- LUDOVIC SILI CAN Jean, la situation du service public et de la fonction publique en France, , www.ena.fr/index.php/?/

_____ عن فعالية الإجراءات المتخذة لإصلاح الخدمة العمومية داخل مرفق البلدية

- SILICANI Jean Ludovic, Livre blanc sur l'avenir de la fonction public, Ministère du budget des comptes publics et de la fonction publique, Paris, 2007., www.ladocumentationfrancaise.fr/...public.

- SMATI Abdebaki, Nature du développement local et rôle des collectivités locales dans son financement, Revue de recherche économiques et managériale, N° 5, faculté des sciences économiques et commerciales et des sciences de gestion, Université MOHAMED Khider – Biskra,

- FERFERA Mohamed Yacine et BENABDALAH Youcef, Administration locale décentralisation et gouvernance : (le changement de l'administration), Revue Idara, N°1 , 2003

Les services publics existeront – ils demain ?, synthèse des travaux menés durant d'année scolaire, France, 2004-2005

www.fail13.org/.../services-publics.pdf

-NZENGUE Hervé BIBA, le service public, Séminaire Interne, SGG ? Gabon, le 18/04/2011, www.sgg.gouv.ga/.../cabinet-dusgg