



كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق



العنوان: تكريس مبدأ تقريب الإدارة من المواطن على المستوى المحلي

مذكرة مكلمة لنيل شهادة الماستر في تخصص مؤسسات دستورية و إدارية

المشرف:

بوالشعور وفاء

من تقديم الطالبة :

دحمان خولة

لجنة المناقشة:

شعلال نوال.....رئيسا

بوالشعور وفاء.....مشرفا و مقرا

نطور أحلام.....مناقشا

إهداء

الحمد لله الذي أوضح لنا سبيل الهداية و النجاح و أزاح عن بصرنا ظلمة الغواية، و الصلاة و السلام على الرسول الذي بعث رحمة للعاملين و قدوة للسائلين و نحن على ذلك من الشاهدين.

اللهم لا تجعلني أصاب بالغرور إذا نجحت و لا باليأس إذا أخفقت، و ذكرنا بأن الإخفاق هو التجربة التي تسبق النجاح، و إذا أعطيتني نجاحا فلا تأخذ تواضعي مني، و إذا أعطيتني تواضعا فلا تأخذ تواضعي مني، و إذا أعطيتني تواضعا فلا تأخذ اعتزازي.

أهدي ثمرة جهدي هذا أنفسي و أعلى جوهرتين سطع بريقهما ليضئ حياتي إلى التي يخفق قلبي لرؤيتها و ينشرح الصدر لدعائها إلى النبع الصافي المليء بالحب و الحنان، لك وحدك " **أمي الغالية**".

إلى الذي سعى من أجل سعادتي و تعب و قاس مصاعب الدهر حتى يدفعني إلى الأمام إلى ركيزتي في الحياة " **أبي** حفظه الله".

إلى حبات العقد الذهبية أخواتي: " **نجوى، أميمة، ابتسام**" و إلى إخوتي: " **هشام، عماد، حسين**".

- و إلى عصافير الجنة: * **سراج**
- و **لينا**.*
- إلى كل الأهل و الأقارب.
- إلى كل صديقاتي: شهيناز، كريمة، حياة، منال، لمياء، سمية، شهرة، مريم، سارة، نورة، فطيمة الزهراء.
- و إلى دفعة مؤسسات دستورية و إدارية لسنة: 2017/2016.

شكر و عرفان

أول شخص أتوجه له بالشكر بعد الجهد و الثناء لله سبحانه و تعالى على توفيقه لنا في إتمام هذا العمل و قبولها مناقشتي هي أستاذتي الفاضلة « بوالشعور وفاء»، التي رافقتني طيلة إنجاز هذا العمل، بنصائحها و توجيهاتها القيمة، و التي ساعدتني كثيرا في إنجاز هذه المذكرة، و التي ستكون لنا إن شاء الله كأساس للقيام بما ينتظرنا في المستقبل من نشاط علمي.

كما أتوجه بالشكر إلى لجنة المناقشة على قبولهم مناقشتي و أتوجه بالشكر كذلك إلى بلدية القل لمجهوداتها الجبارة بدعمي بملاحق.

و إلى كل من ساهم في مكتبة المطالعة لكلية الحقوق.

و أشكر كذلك من طلبة: سفيان حريزي على دعمه بالنصائح و التوجيهات.

و كذلك كل من محمد و إلياس الذين لم يبخلوا عليا بكل من الكتب حول إنجاز هذه المذكرة.

مقدمة:

إن التنظيم الإداري يتأثر في كل مجتمع بالظروف السياسية و الاجتماعية المحيطة به، وإذا كان ما ميز المجتمعات القديمة هو ظاهرة تركيز السلطة بجميع أنواعها و جوانبها في يد واحدة نتيجة معتقدات معينة من جهة، و لضمان قوة الدولة و تأمينها من كل خطر قد يدهمها من جهة ثانية، فإن الصفة التي تميز الدول المعاصرة هو اعترافها لبعض الهيئات الإدارية بالشخصية المعنوية، و بالتالي الاستقلال الإداري و المالي عن الدولة.

و يجب ألا يفهم من كل هذا أن نظام المركزية الإدارية نظام عرفته المجتمعات القديمة، ولم يعد له تطبيق في ظل الدولة المعاصرة بل النظام المركزي لا زال يطلق جوانب كثيرة نظرا لمحاسنه كما سيأتي البيان إلى جانب النظام المركزي.

و بناءا عليه فإن التنظيم الإداري في الدولة المعاصرة يأخذ وجهان: المركزية الإدارية و اللامركزية الإدارية التي هي الأجهزة المحلية المنتخبة من قبل الشعب و تسيير شؤونها بيدها مما يحقق مبدأ الديمقراطية الإدارية و هو ما من شأنه أن يقرب الإدارة أكثر من الجمهور.

حيث شهدت هذه الدولة في السنوات الماضية اهتماما متزايد بموضوع الإدارة المحلية، بأبعادها السياسية و الإدارية و الاقتصادية و المالية، و قد جاء هذا الاهتمام في إطار الاتجاه إلى توسيع نطاق مشاركة المواطنين، و دورهم في عملية الحكم، و تقليص أدوار الدولة في الإنتاج و الإدارة المباشرة بمؤسساتها، و منح مؤسسات المجتمع المدني و القطاع الخاص دورا أكبر في عملية التنمية.

فالإدارة المحلية تقوم على مبدأ تكريس مبدأ تقرب الإدارة من المواطنين والذي يُعد من الدراسات المهمة و الحيوية، لكونه ذا تأثير استراتيجي في مسار و بنية الحكم الراشد، و هو موضوع لا يمكن حصر دراسته بأي حال من الأحوال في مجال القانون الإداري بمعزل عن المتغيرات ذات الطابع الدستوري، لكون العلاقة بين الإدارة و المواطن لا تقتصر على تأدية خدمة

عمومية معينة، بقدر ما تتعلق في أصلها بالسلطة بينهما على اعتبار أن الشعب صاحب السيادة، و الإدارة أداة لممارسة سلطة الدولة و في تحديد طبيعة العلاقة الرابطة بينهما نجدها تتمثل في نوع من التوازن بين متناقضين: الرغبة في تدعيم السلطة الإدارية تيسيراً لأداء مهامها من جهة، و الرغبة في تدعيم الحريات العامة منعاً لتعسف السلطة الإدارية، و حماية لحقوق المواطنين حتى ينعموا بحياتهم من جهة أخرى؛ مما جعل من مسألة تقريب الإدارة المنتخبة أو المعينة من المواطن في هذا المجال أمراً حتمياً يفرضه التكفل بالانشغالات و المتطلبات.

وتحتل العلاقة بين المواطن و الإدارة علاقة مكانة معتبرة في أي مجتمع من المجتمعات و من بينها الجزائر، و يظهر ذلك جلياً من خلال الجهود التي بذلتها الدولة الجزائرية و لا تزال في هذا المجال تمحورت في جملة من الإصلاحات الإدارية التي انتهجتها بهدف التكفل بخدمة الإدارة للمواطن و إعادة خلق الثقة بين الطرفين ، و هو الاتجاه الذي ظل مفقوداً في ظل إدارة الاحتلال بسبب بعدها عن المواطن و انشغالها بتحقيق أهدافها استعمارية بحثه خلقت الكثير من الأفكار السلبية بخصوص التعامل مع الإدارة نتيجة مظاهر التسلط و التخوف التي ميزتها، و التي امتدت أثارها حتى إلى ما بعد الاستقلال، مما أدى إلى زيادة الاهتمام بتطوير و تحسين الهياكل و المرافق التي لها العلاقة المباشرة بالمواطن، قصد تقديم جيد للخدمات العمومية، و جعل الجزائر تعيد النظر في منظومتها القانونية الخاصة بتقريب الإدارة من المواطن، خاصة في المراجعة الدستورية لسنة 2016، و قد بقي مفهوم المواطنة، و سيادة الشعب في الجزائر في مختلف مراحلها التاريخية المعاصرة لا يُستلهم إلا من خلال النصوص و التشريعات بعيداً عن تفعيلها على أرض الواقع ولهذا سعى المشرع الجزائري إلى تنظيم الإدارة المحلية في إطارها الدستوري و القانوني منذ أول قانون للبلدية سنة 1967 وصولاً إلى قانون 2011، و قانون الولاية 1969 وصولاً إلى 2012، حسب ما يتماشى مع الضرورة التي تفرضها الظروف الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية للدولة و للمواطن على حد سواء. فتحسين العلاقة بين المواطن والإدارة يؤدي بالضرورة إلى تكريس مبدأ تقريب الإدارة من المواطن.

أهمية الموضوع:

تتلخص أهمية دراسة مبدأ تقريب الإدارة من المواطن في عدة نقاط أهمها:

- بالرغم من قدم موضوع علاقة الإدارة بالمواطن إلا أنه حديث من حيث أهميته المتزايدة التي جعلت منه أكبر هدف تتوخاه مختلف الحكومات في مجال الإصلاحات الإدارية التي تعمل على تكريسها، و التي يعد موضوع تقريب الإدارة بالمواطن أحد أبرز محاورها إن لم نقل جوهرها الرئيسي، فنكرس هذا المبدأ له أهمية كبيرة على الصعيد المحلي خاصة أن المواطن لا يمكن له أن يتصل من الإدارة المحلية في جميع أموره وحاجياته ورضاه عن خدماتها التي تقدمها هو في الأخير رضا عن الدولة التي يعيش في ظلها .

- كما تبرز أهمية الموضوع بكونه بعيد كل البعد عن المواضيع النظرية، قريب و متصل بالمواضيع المرتبطة بالحياة الواقعية للمواطن في مجال المعاملات الإدارية.

أسباب الدراسة:

إن اختيار دراسة مبدأ تقريب الإدارة من المواطن كان له عدة أسباب يمكن إجمالها في :

- ارتباط الموضوع بتخصصنا الإداري، و أهميته في دراسة واقع الإدارة المحلية، ومكانة تطور العلاقة بين الإدارة و المواطن، كما أنه يحي التعرف على الإدارة الإلكترونية.

- الرغبة في البحث في هذا الموضوع، و محاولة الإطلاع النظري و التطبيقي على المدى الذي وصل إليه مبدأ تقريب الإدارة من المواطن على المستوى المحلي طبقا لقانون الولاية و البلدية. وكذلك مختلف الجهود العملية التي جاءت في هذا المجال وساهمت في تطوير المبدأ.

الإشكالية:

في ظل عملية تحسين و تقريب الإدارة من المواطن التي انتهجتها الجزائر ومن خلال عملية الإصلاحات المنتهجة لتحقيق الموازنة الصعبة بين المواطن والإدارة العامة بصفة عامة والإدارة المحلية بصفة خاصة هل استطاع المشرع تكريس هذا المبدأ على المستوى المحلي؟ أم أن المعالجة كانت غير كافية ويجب إعادة النظر؟

أهداف الدراسة:

إن الهدف من دراسة تكريس مبدأ تقريب الإدارة من المواطن على المستوى المحلي يكمن في:

- إثراء المكتبة القانونية من خلال ما تم التوصل إليه، على أساس أن معالجة هذا الموضوع يتم دراسته من الناحية القانونية بشكل تفصيلي، و فق قوانين صدرت حديثا من خلال التركيز على قانون البلدية 10/11، هذا بالإضافة إلى الربط مع بعض القوانين ذات العلاقة منها قانون الولاية رقم 07/12، و غيرها من النصوص التشريعية و التنظيمية، ومدى نجاحها في توفير الضمانات و الآليات التي تسمح بمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم.
- محاولة تحليل الوضع الراهن و الواقعي للعلاقة بين الإدارة و المواطن، والذي يسمح لنا بالكشف عن مختلف المجهودات التي صدرت في هذا المجال خاصة التعرف على ما يسمى بالإدارة بالالكترونية أو مصطلح عصرنة الإدارة ، و الذي كانت له فوائد في جلب الجديد من الخدمات العمومية وذلك عن طريق استقبال و توجيه المواطن و تحسين التكنولوجيا و إعلام الاتصال.

المنهج المتبع:

تعد هذه الدراسات من ال مناهج التحليلية تهدف إلى تشخيص الظاهرة محل الدراسة، و محاولة اقتراح حلول لها، و لذلك اعتمدت الدراسة على المنهج ال مقارن الذي تحدث عن نشأة الإدارة المحلية و تطور مكانة العلاقة بين الإدارة و المواطن بينما سيساعدنا المنهج التحليلي في

عملية الدراسة القانونية لتحليل قانوني للبلدية و الولاية. و اعتمدنا على المنهج المقارن ولو بصفة محتشمة بإعطاء أمثلة على بعض تجارب دول أخرى.

الدراسات السابقة:

رغم الأهمية التي يحظى بها موضوع الدراسة إلا أنه لم يلق اهتماما من قبل الباحثين والأساتذة فقليلة هي المراجع المتخصصة التي تناولت العلاقة بين الإدارة والمواطن واليات تكريس مبدأ تقريب الإدارة من المواطن بصفة عامة فما بالك بالإدارة المحلية، فهذا المبدأ متداول في معظم الخطابات والإصلاحات ولكن الكتابة في الموضوع محتشمة إلى حد ما، باستثناء ما أورده بعض الأساتذة والباحثين من بحوث ومؤلفات ومقالات تتمثل في :

- أطروحة دكتوراه للطالبة غزلان سليمة: علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، لرسالة الدكتوراه في الحقوق، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2009-2010.
- مذكرة ماستر عاشوري سكينه: الاتجاهات المعاصرة لنظم الإدارة المحلية، رسالة للحصول على شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2013-2014.
- مذكرة ماستر عبد الرزاق حمداني: تحسين الخدمة العمومية في الإدارة البلدية في التشريع الجزائري- بلدية تبسة نموذجا- رسالة للحصول على شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي تبسي، تبسة، الجزائر، سنة 2015-2016.
- مقال بومدين طاشمة: مقال حول الحكم الراشد و مشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان.

الصعوبات التي واجهتنا:

أثناء القيام بهذه الدراسة واجهتنا العديد من الصعوبات والعراقيل أهمها:

- نقص المراجع المتخصصة التي تعالج موضوع تكريس مبدأ تقرب الإدارة من المواطن من الناحية القانونية، فلم نتناوله بالقدر الكافي رغم أهميته التي لا ينكرها عاقل.
- عدم تعاون بعض أعوان الإدارات المحلية للحصول على وثائق أو معلومات تخدم موضوع البحث، خاصة على مستوى البلديات.
- قلة المراجع باللغة الأجنبية.

خطة الدراسة:

إن الإحاطة بموضوع " تكريس مبدأ تقرب الإدارة من المواطن على المستوى المحلي " يقتضي تقسيم الدراسة إلى فصلين.

حيث تم تخصيص الفصل الأول للأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن

وتم تقسيمه إلى مبحثين:

المبحث الأول: مفهوم علاقة الإدارة المحلية بالمواطن.

المبحث الثاني: مظاهر تنظيم العلاقة بين الإدارة المحلية و المواطن.

أما الفصل الثاني فقد تناول آليات تقرب الإدارة من المواطن و معيقاتها.

وتم تقسيمه إلى مبحثين:

المبحث الأول: الإدارة الإلكترونية كحل فعال لمبدأ.

المبحث الثاني: عوائق سلبية مؤثرة على علاقة الإدارة بالمواطن.

الإشكالية:

في ظل عملية تحسين و تقريب الإدارة من المواطن التي انتهجتها الجزائر ومن خلال عملية الإصلاحات المنتهجة لتحقيق الموازنة الصعبة بين المواطن والإدارة العامة بصفة عامة والإدارة المحلية بصفة خاصة هل استطاع المشرع تكريس هذا المبدأ على المستوى المحلي؟ أم أن المعالجة كانت غير كافية ويجب إعادة النظر؟

أهداف الدراسة:

إن الهدف من دراسة تكريس مبدأ تقريب الإدارة من المواطن على المستوى المحلي يكمن في:

- الإسهام بجهد عالمي تراكمي في إثراء المكتبة القانونية من خلال ما تم التوصل إليه، على أساس أن معالجة هذا الموضوع يتم دراسته من الناحية القانونية بشكل تفصيلي، و فق قوانين صدرت حديثا من خلال التركيز على قانون البلدية 10/11 هذا بالإضافة إلى الربط مع بعض القوانين ذات العلاقة منها قانون الولاية رقم 07/12 و غيرها من النصوص التشريعية و التنظيمية، ومدى نجاحها في توفير الضمانات و الآليات التي تسمح بمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم.
- محاولة تحليل الوضع الراهن و الواقعي للعلاقة بين الإدارة و المواطن، والذي يسمح لنا بالكشف عن مختلف الجهود التي صدرت في هذا المجال خاصة التعرف على ما يسمى بالإدارة بالالكترونية أو مصطلح عصرنة الإدارة. و الذي كانت له فوائد في جلب الجديد من الخدمات العمومية وذلك عن طريق استقبال و توجيه المواطن و تحسين التكنولوجيا و إعلام الاتصال.

المنهج المتبع:

تعد هذه الدراسات من الوضعية التحليلية تهدف إلى تشخيص الظاهرة محل الدراسة، و محاولة اقتراح حلول لها، و لذلك اعتمدت الدراسة على المنهج الوضعي الذي تحدث عن نشأة الإدارة المحلية و تطور مكانة العلاقة بين الإدارة و المواطن بينما سيساعدنا المنهج التحليلي في

عملية الدراسة القانونية المعطاة في هذا الصدد، تحليل قانوني للبلدية و الولاية. و اعتمدت على المنهج المقارن ولو بصفة محتشمة بإعطاء أمثلة على بعض تجارب دول أخرى.

الدراسات السابقة:

رغم الأهمية التي يحظى بها موضوع الدراسة إلا أنه لم يلق اهتماما من قبل الباحثين والأساتذة فقليلة هي المراجع المتخصصة التي تناولت العلاقة بين الإدارة والمواطن واليات تكريس مبدأ تقريب الإدارة من المواطن بصفة عامة فما بالك بالإدارة المحلية، فهذا المبدأ متداول في معظم الخطابات والإصلاحات ولكن الكتابة في الموضوع محتشمة إلى حد ما، باستثناء ما أورده بعض الأساتذة والباحثين من بحوث ومؤلفات ومقالات تتمثل في :

- أطروحة دكتوراه للطالبة غزلان سليمة: علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، لرسالة

الدكتوراه في الحقوق، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2009 - 2010.

- مذكرة ماستر عاشوري سكيمة: الاتجاهات المعاصرة لنظم الإدارة المحلية، رسالة للحصول

على شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية،

جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2013 - 2014.

- مذكرة ماستر عبد الرزاق حمداني: تحسين الخدمة العمومية في الإدارة البلدية في التشريع

الجزائري - بلدية تبسة نموذجا - رسالة للحصول على شهادة الماستر في الحقوق، تخصص

قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي تبسي، تبسة، الجزائر، سنة

2015 - 2016.

- مقال بومدين طاشمة: مقال حول الحكم الراشد و مشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في

الجزائر، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان.

الصعوبات التي واجهتنا:

أثناء القيام بهذه الدراسة واجهتنا العديد من الصعوبات والعراقيل أهمها:

- نقص المراجع المتخصصة التي تعالج موضوع تكريس مبدأ تقرب الإدارة من المواطن من الناحية القانونية، فلم تتناوله الفقهاء والأساتذة بالقدر الكافي رغم أهميته التي لا ينكرها عاقل.
- عدم تعاون بعض أعوان الإدارات المحلية للحصول على وثائق أو معلومات تخدم موضوع البحث، خاصة على مستوى البلديات.
- قلة المعرفة باللغة الأجنبية.

خطة الدراسة:

إن الإحاطة بموضوع " تكريس مبدأ تقرب الإدارة من المواطن على المستوى المحلي " يقتضي تقسيم الدراسة إلى فصلين.

حيث تم تخصيص الفصل الأول للأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن

وتم تقسيمه إلى مبحثين:

المبحث الأول: مفهوم علاقة الإدارة المحلية بالمواطن.

المبحث الثاني: مظاهر تنظيم العلاقة بين الإدارة المحلية و المواطن.

أما الفصل الثاني فقد تناول آليات تقرب الإدارة من المواطن و معيقاتها.

وتم تقسيمه إلى مبحثين:

المبحث الأول: الإدارة الإلكترونية كحل فعال لمبدأ.

المبحث الثاني: عوائق سلبية مؤثرة على علاقة الإدارة بالمواطن.

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر:

حاولت الجزائر منذ عدة سنوات تأكيد مبدأ اللامركزية بإنشاء هيئات محلية ممثلة في البلدية و الولاية، التي من خلالها يتم تحقيق التنمية المحلية عبر الصلاحيات الواسعة التي أوكلت لها وفق الإصلاحات المستمرة في كافة المجالات، تنمية التحولات و التغيرات الاقتصادية و السياسية و تنمية التطورات التكنولوجية الحديثة في تسيير الهيئات الإدارية و المرافق العمومية.

و باعتبار أن البلدية و الولاية هي هيئات لامركزية و هي جزء لا يتجزأ من الدولة، و التي تعني ذلك النظام الإداري اللامركزي الذي يقوم على أساس منح الوحدات المحلية الشخصية المعنوية و إيجاد مجالس محلية منتخبة تتولى الإشراف على أداء الخدمات و تلبية حاجات المواطن ذات الصفة المحلية. و باعتبار أن الهدف الأساسي لهذه الإدارات هو تقريب الخدمة العمومية من المواطن فسوف نحاول دراسة نظام الإدارة المحلية الذي جاء أساسا من أجل تحسين و تقريب الخدمة العمومية من المواطن¹ ، و ذلك في مبحثين يتمثل:

المبحث الأول في: مفهوم علاقة الإدارة المحلية بالمواطن.

المبحث الثاني في: مظاهر تنظيم العلاقة بين الإدارة المحلية و المواطن.

¹ عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2012، ص198.

المبحث الأول: مفهوم علاقة الإدارة المحلية بالمواطن:

غداة الاستقلال ورثت الجزائر إدارة مليئة بالأفكار السلبية سيما في مجال العلاقات مع الإدارة، غير أن السلطات سرعان ما قررت بناء مجتمع جديد يقوم على وضع الإدارة في خدمة المواطن و تقريبها منه ، و تغيير المفاهيم التي سادت غداة الاستعمار، فقامت بمجهودات من خلال جملة من النصوص القانونية خاصة فيما يخص الجانب المحلي ، شكلت ما يعرف بأسس و بمصادر العلاقة بين الإدارة و المواطن و التي سنحاول تحليلها من خلال مفهوم الإدارة المحلية و تطورها (كمطلب أول و حتى تكتمل الصورة التطرق إلى التطور التاريخي لعلاقة الإدارة بالمواطن) (كمطلب ثاني).

المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية و تطورها:

يمكن دراسة الإدارة المحلية من عدة اتجاهات، فعلماء الاجتماع يهتمون بالإدارة المحلية من منطلق أنها تمثل صورة التضامن الاجتماعي، أو كمنظمة اجتماعية، وهناك من ينظر إليها من جهة سياسية، و ذلك باعتبار المجالس المحلية تمثل قاعدة لا مركزية يتمكن من خلالها المنتخبين على مستوى البلدية من المشاركة في صنع القرار بما يجسد فكرة الديمقراطية، ويهتم علماء الإدارة المحلية بها، لأنها تشكل المجال الأكثر أهمية من نظرية التنظيم، و على الصعيد القانوني تحتل الإدارة المحلية مكانة خاصة بالنظر لورودها في وثائق قانونية (الدستور، القانون المدني، قانون البلدية، قانون الولاية)، ثم إن الولاية أو البلدية هي أشخاص القانون العام¹، ومن هذا المنطلق فصل المطلب إلى فروع:

الفرع الأول: تعريف الإدارة المحلية

الإدارة المحلية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري، يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة و هيئات محلية منتخبة و مستقلة، تمارس ما يعهد إليها من اختصاصات تحت إشراف الحكومة المركزية².

¹ د. عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2007، ص 116.

² د. محمد محمد بدران: الإدارة المحلية، بدون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر، ص 3.

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

و يستهدف نظام الإدارة المحلية تحقيق عدة أهداف، من أهمها المشاركة في إدارة الوحدة المحلية و تقديم خدمات أفضل للمواطنين و النهوض بمستواهم الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي¹، و تعرف الإدارة المحلية في هذا الجانب أنه وسيلة جوهرية من وسائله تنمية المجتمع وفي الوقت نفسه هدف أصيل من أهدافها، فوجود مثل هذه الإدارة قمة في التنظيم لتلك المشاركة المحلية لأنها تجمع إليها جانب تقدير الحاجة المحلية و إدارتها لها، ووعياها للأسباب التنظيمية و التنفيذية للإمكانات العلمية التي تحقق بها المطالب في ظل وجودها².

كما عرف نظام الإدارة المحلية منذ زمن بعيد، غير أنه لم يأخذ شكله القانوني و سمته النظامي، ذلك أن الدولة الحديثة ازدادت أعباءها اتجاه المواطنين مما جعل نقل أو تفويض بعض هذه الأعباء إلى وحدات محلية أمرا لا مفر منه، فالإدارة المحلية لم تحظ بالدراسات الأكاديمية إلا منذ وقت قريب. فقد بدأ الاهتمام بهذا الحقل العلمي من جانب رجال القانون و السياسيين أواخر القرن التاسع عشر (19) و بقيت دراسة الإدارة المحلية فرعا من دراسة القانون العام ليصبح علما قائما بذاته³.

و نأخذ كتعريف إجرائي للإدارة المحلية في المجلة العربية للإدارة، بأنها "نظام إداري لا مركزي يقوم على أساس منح الوحدات المحلية الشخصية المعنوية و إيجاد مجالس محلية منتخبة تتولى الإشراف على أداء الخدمات و إنتاج السلع ذات الصفة المحلية وفق السياسة العامة للدولة ورقابتها"⁴.

كما تمثل الإدارة المحلية صور من صور اللامركزية الإدارية و نظام الجماعات المحلية، وهذه المنظمات تنتقل إليها بعض السلطات و صلاحيات الأجهزة الحكومية في المجال التنفيذي

¹ د. صفوان المبيضين: الإدارة المحلية (مداخيل التطوير)، بدون طبعة، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع الأردن، 2014، ص11.

² عاشور سكينية: الاتجاهات المعاصرة لنظم الإدارة المحلية، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014 ص14.

³ بومدين طاشمة: الحكم الراشد و مشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، كلية الحقوق جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، ص2.

⁴ عبد الحق معمري: تنمية الإدارة المحلية و معيقاتها في الجزائر دراسة حالة، بلدية سيدي خويلد بولاية ورقلة، مذكرة ماستر أكاديمي في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية و إدارية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة، السنة الجامعية 2014-2015، ص9.

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

فحسب، فليس لهذه المنظمات صلاحيات التشريع، و تتمتع بقدر من الاستقلال التنظيمي و الإداري و المالي في مجال التنفيذ في حدود الإقليمية الخاصة، التي تمثل نطاق اختصاصها¹.

الفرع الثاني: نشأة وتطور الإدارة المحلية:

أجمعت مختلف الدراسات أن نظام الإدارة المحلية لم يعرف كتنظيم بالمعنى الحقيقي و بالصورة التي يراها الآن و المتمثلة في استقلاليته كمنظمة إدارية إلا في نهاية القرن الثامن عشر (18) خاصة بعد أن تبلورت الأفكار الداعية إلى تطبيق الديمقراطية².

و إذا كانت النظم القانونية قد اختلفت فيما سبق بشأن الأساس الفلسفي الذي تعتمد عليه لإقرار حق الشعب في تسيير شؤونه بنفسه عن طريق منتخبه في المجالس المحلية، فإنها أجمعت على الاستعانة بالإدارة المحلية³.

و يعد نظام الإدارة المحلية في الجزائر من أقدم النظم المحلية إذ يمكن إرجاعه إلى العهد العثماني في بداية القرن السادس عشر (15-16م) حيث قسمت البلاد من الناحية الإقليمية إلى أربعة مناطق (البايلك) و هي دار السلطان أي العاصمة و ضواحيها، بايلك التيطري و عاصمته المدينة، بايلك الغرب و عاصمته وهران، بايلك الشرق و عاصمته قسنطينة.

يتكون البايلك من تنظيمات إقليمية إدارية أخرى أقل حجما من الأولى و هي: البلدة(البلدية)، المنطقة، الوطن، كما يتكون البايلك من عدة مستويات و هي الباي، ديوان الباي المجلس الاستشاري، المصالح الإدارية بالبايلك. تمثلت صلاحيات و اختصاصات الباي في المحافظة على النظام و الأمن العموميين و الحيلولة دون انتفاضة السكان المحليين و السهر على سياسة الضرائب⁴.

بعد سقوط الدولة العثمانية خضعت الجزائر للاحتلال الفرنسي عام 1830 فظهرت المقاومة الشعبية الوطنية بقيادة الأمير عبد القادر بعد فشل المقاومة الرسمية في وقف زحف الاحتلال الأجنبي، و صمم الشعب التصدي للعدوان، رغم فقدانه لقيادة وطنية واحدة لتجنيد

1 عاشور سكيبة: المرجع السابق، ص15.

2 حسين مصطفى حسين: الإدارة المحلية المقارنة، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1982، ص222.

3 د.عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص56.

4 المرجع نفسه: ص 9.

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

الشعب للدفاع عن بلاده و كيانه، فحاول أعيان تلمسان الاستتجاد بسطان المغرب مولاي عبد الرحمان الذي أرسل في 07 نوفمبر 1830 قوة عسكرية تتشكل من 500 فارس « و كلف الشريف الجوارى حاكم وحدة عسكرية بمساعدته في تدبير شؤون تلمسان»¹.

و لم يقتصر تنظيم الدولة على المستوى المركزي (الأمير كرئيس للدولة، مجلس الحكومة، المجلس الاستشاري) (السلطة التشريعية، السلطة القضائية)، بل امتد إلى المؤسسات المحلية، بحيث نظمت على غرار الهيئات المركزية و بنفس القواعد، و تم تفويض خلفاء الأمير بالولايات بسلطات كبيرة، بحيث توسعت اللامركزية إلى مدى بعيد، الأمر الذي أثار نقاشا واسعا حول طبيعة الحكم المحلي، هل هو من نوع اللامركزية أم هو حكم فيدرالي².

قسمت البلاد إقليميا إلى ثمانية ولايات، و على رأس كل ولاية خليفة يعتبر ممثل الدولة و خليفة الأمير، هذا إلى جانب الديوان و شرطة الولاية و مجلس الشورى الولائي³.

أولا : المجالس المحلية أثناء فترة الاحتلال الفرنسي:

اعتمدت السلطات الفرنسية في إدارتها المحلية للجزائر، سياسيات متعددة، كما كانت تلجأ إلى الاستعانة بالشخصيات ذات النفوذ من المواطنين، فقد كانت تلجأ إلى الاستفادة من النظم التي كانت سائدة.

ففي المرحلة الأولى 1830 - 1887: قسمت الجزائر إلى ثلاثة أقاليم: ⁴ أقاليم مدنية يقيم فيها الأوروبيين و تخضع لنفس النظام المعمول به في فرنسا. مناطق عسكرية يسكنها الجزائريون و تخضع للإدارة العسكرية، الاقليم 3 و المناطق المختلطة تحتوي على العنصر الأروبي وعدد قليل من السكان الجزائريين.

¹ محمد العربي سعودي: المؤسسات المحلية في الجزائر (الولاية- البلدية)، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص85.

² عاشوري سكيبة: المرجع السابق، ص9.

³ جعفر انس قاسم: أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص10.

⁴ حسين مصطفى حسين: المرجع السابق، ص131.

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

في المرحلة الثانية: اعتبرت الجزائر ملحقة بفرنسا، حيث قسمت البلاد إلى ثلاثة ولايات و هي الجزائر ، وهران، قسنطينة و على رأس كل ولاية والي يساعده مجلس الولاية ثم قسمت الولايات إلى بلديات حسب تواجد العنصر الأوروبي¹.

ثانيا: المجالس المحلية أثناء الثورة التحريرية:

فكر قادة الثورة بعد عامين من اندلاع ثورة أول نوفمبر 1954، في عقد مؤتمر الصومام سنة 1956 لتنظيم و هيكله الثورة، و من القرارات الهامة التي جاء بها هذا المؤتمر هو إنشاء و تنظيم إقليمي للبلاد، و خلق إدارة محلية خاصة بكل وحدة إقليمية، و منها المجالس الشعبية البلدية التي أنشأتها قيادة الثورة لتأطير المدنيين و تنظيمهم وربطهم مباشرة بجيش و جبهة التحرير الوطني.

لقد غطت المجالس الشعبية أثناء الثورة كل الأرياف و القرى، و أصبحت تسييرها هيئة جماعية منتخبة يقودها رئيس يسمى شيخ البلدية يساعده مجلس بلدي، و تنوعت اختصاصات المجلس الشعبي البلدي من الأشرف على التعليم و محو الأمية و الشؤون الدينية، إلى الشؤون المالية و التمويل و تنظيم شبكة الاستعلامات داخل القرى و الأحياء، و أصبحت البلدية موازية للإدارة الاستعمارية².

ثالثا: المجالس المحلية الجزائرية في الجزائر بعد الاستقلال:

عاشت الجزائر غداة الاستقلال حالة فراغ إداري، بعد الهجرة الجماعية للإطارات الأوروبية، و ورثت البلديات العديد من المشاكل الاجتماعية و الثقافية كالأمرض و الفقر و الجهل و الأمية و البطالة نتيجة السياسة الاستدمارية . و لتجاوز هذه الوضعية فلجأت إلى تخفيض عدد البلديات عن طريق دمج البلديات مع بعضها البعض للتمكن من إدارتها و تسييرها، فأصبح بذلك عد البلديات 687 بلدية بعدما كان 1500 بلدية³، أما على مستوى التأطير تم تنظيم دورات تدريبية و ملتقيات لصالح موظفي البلدية لتأهيلهم للقيام بالأعمال الإدارية.

¹عاشوري سكينه: المرجع السابق، ص9.

² عبد الكريم ماروك: الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، الطبعة الأولى، الوسام العربي للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2013، ص19.

³ حسين مصطفى حسين: المرجع السابق، ص132.

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

أما الإصلاح في المجال التشريعي، فقد كرسه دستور 1963، حيث اعتبر البلدية أساسا للمجموعة الترابية و الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية كما هو وارد بالمادة 19¹ و هو التوجه نفسه الذي أكده ميثاق الجزائر لسنة 1964" الذي نص على ضرورة إعطاء الجماعات المحلية سلطات تتطلب مراجعة إدارية جذرية، هدفها جعل مجلس البلدية قاعدة التنظيم السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي للبلاد...." ثم صدر أول نص قانوني ينظم الجماعات المحلية تمثل في الأمر رقم 24/67 الصادر في 18 جانفي 1967 و المتضمن قانون البلدية²، ثم صدور الأمر رقم 38/69³ المؤرخ في 23 ماي 1969 و المتضمن قانون الولاية، و بموجبها أوكلت البلدية و الولاية عدة مهام سياسية و اقتصادية و اجتماعية ثقافية و اعتبرت الجماعات المحلية في الجزائر و خاصة البلدية منذ 1967 حجر الزاوية في بناء الدولة و النظام السياسي الجزائري بهدف اشتراك المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية و تجسيد اللامركزية و مكان لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، و هذا يعني تقاسم السلطات بين الجهاز المركزي و السلطات المحلية في اتخاذ القرار و سلطة التنفيذ. و تماشيا مع الإصلاحات السياسية و الإدارية جاء القانون البلدي رقم (08/1990)⁴، و قانون (10/11)⁵ و قانون (09/1990)⁶ و قانون (07/12)⁷ ليحدد مسارا جديدا في التنظيم الإداري المحلي.

المطلب الثاني: التطور التاريخي للعلاقة بين الإدارة و المواطن:

إن علاقة الإدارة بالمواطن لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تنحصر في مجالها الإداري، بمعزل عن مجموعة المؤثرات السياسية و الاقتصادية و التاريخية التي عاشتها الجزائر، فالعلاقة

¹ أنظر المادة 09 من دستور 1963. التي تنص على مايلي: تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مدتها واختصاصها ، تعتبر البلدية أساسا للمجموعة الترابية والاقتصادية والاجتماعية.
² الأمر رقم 24/67 الصادر في 18 جانفي 1967 و المتضمن قانون البلدية.
³ الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 و المتضمن قانون الولاية.
⁴ قانون رقم 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلق بقانون البلدية الجريدة الرسمية العدد 15، المؤرخة في 11 أفريل 1990.
⁵ قانون رقم 10/11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 جوان 2011، المتعلق بقانون البلدية.
⁶ قانون رقم 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلق بقانون الولاية الجريدة الرسمية العدد 15، المؤرخة في 15 أفريل 1990.
⁷ قانون رقم 07/12 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق لـ 21 فيفري 2012، المتعلق بقانون الولاية.

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

بين الإدارة و المواطن لا تقتصر على تأدية خدمة عمومية معينة بقدر ما يتعلق بحجم السلطة لكلا الطرفين باعتبار أن صاحب السيادة هو الشعب¹.

و من هذا المنطلق فسوف نحاول تقسيم المطلب إلى ثلاث فروع، و المتمثلة فيما يلي:

الفرع الأول: تعريف العلاقة بين الإدارة و المواطن:

هي علاقة سياسية و قانونية و اجتماعية و إدارية مركبة، بموجبها الفرد يتمتع بمركز قانوني و سياسي و اجتماعي أمام الدولة و الإدارة متمتعاً بحقوق و حريات في مواجهة الإدارة و متحملاً لواجبات و التزامات².

فالعلاقة بين الإدارة و المواطن هي علاقة متبادلة تتضمن التزامات الإدارة تجاه المواطن و حقوقه اتجاه الدولة.

الفرع الثاني: تطور العلاقة بين الإدارة و المواطن:

إن الدراسة التحليلية لمعرفة علاقة الإدارة بالمواطن لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تنحصر في مجالها الإداري، بمعزل عن مجموعة المؤثرات السياسية و الاقتصادية و التاريخية التي عاشتها الجزائر، فالعلاقة بين الإدارة و المواطن تأثرت بالعديد من العوامل والظروف التي عاشها كل شعب، وبما أننا بصدد توضيح العلاقة بين المواطن الجزائري والإدارة فسأحاول معرفة الظروف التي تأثرت بها هذه العلاقة.

أولاً- فترة الحكم العثماني:

عند تحليلنا لتطور العلاقة في الحكم العثماني وجدنا أنه اتسمت بالانطلاقة المبدئية لاختلال موازين الحكم و تقلبات الأفكار السياسية، حيث وصفوها بالمنعرج الخطير الذي آلت إليه أنظمة الحكم في الدولة الإسلامية و قد تحددت هذه المراحل في فترة حكم الأمويين بقيادة معاوية

¹ د. قاسم ميلود: علاقة الإدارة و المواطن في الجزائر: من الأزمة و محاولات الإصلاح، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2011، ص58.

² عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1998، ص6.

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

بن أبي سفيان الذي أخذ منصب الخلافة دون اللجوء إلى مرتكزات الخلافة المتعارف عليها آنذاك. حيث ترعرعت فرق إسلامية متباينة الاتجاه بين التيارات المتطرفة و الأخرى المعتدلة و كان لها دور أساسي في خلق حركة سياسية غير مسبوقة في تاريخ الأمة الإسلامية.

• التنظيم الإداري في الإدارة التركية:

لم تلجأ السلطة العثمانية إلى تغيير جذري في التنظيمات التي وجدت قائمة على أرض الجزائر، حيث احتفظت الجزائر إلى حد ما في عهد الأتراك بالتقسيم الاجتماعي الذي حدث خلال الحقب التاريخية التي سبقت العهد التركي،¹ إلا أنهم اكتفوا بوضع فوق ذلك التقسيم الاجتماعي تقسيما إداريا مرنا يتميز بمحاولة التكيف حسب ما تفرضه الأحوال المختلفة، فالنظام التركي يفضل الأسلوب الإداري المباشر عندما يكون ذلك ممكنا².

• علاقة المواطن الجزائري بالإدارة التركية:

لن يكون من الغريب أن نقيم هذه المرحلة من زاوية علاقة الإدارة التركية بالمواطن الجزائري التي كانت تتسم بالتسلط و التعسف خاصة فترة حكم الجيش الانكشاري، أين كانت العلاقة ذات طابع مقايضة تمثلت في التحصيل الضريبي المستمر مقابل الحماية و حفظ السلام من الأعداء الأجانب و في الوقت الذي رفض الجيش الانكشاري ضم الأهالي الأصليين إلى جيوشهم.

و يفسر ذلك أن الأتراك كانت لهم نظرة سيئة للمواطنين الأصليين، ذلك أنهم كانوا لا يصلحون للجنديّة و غير قادرين حتى للدفاع على مصالحهم الخاصة.

ثانيا: الإدارة الجزائرية أثناء الحكم الاستعماري:

بالرغم من أن فرنسا تعتبر مهد نشأة و تطور النظم الإدارية و القانونية، إلا أن تطبيقاتها على مستوى الأقاليم ما وراء البحار لم تكن بالطبيعة التي كانت عليها داخل فرنسا، فالفلسفة

¹ د. عبد شريط محمد المبارك الميلي: مختصر تاريخ الجزائر القديم و الحديث: السياسي و الثقافي، و الاجتماعي، بدون طبعة، المؤسسة للكتاب، الجزائر، 1985، ص172.

² د. عبد شريط محمد المبارك: المرجع نفسه، ص172.

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

الإستراتيجية للسياسية داخل المستعمرات مبنية على أساس تنظيمات إدارية مركزية و محلية قامت على المصلحة الخاصة و لم تقم على خدمة المواطن الجزائري.

• محاولات التكيف و فشل السياسات:

لقد انتهجت فرنسا الاتجاه الذي يدعو إلى الإدماج الكلي على مستوى الأنظمة الإدارية و الاقتصادية و السياسية و أضحت إصلاحاتها تسعى للتكيف و التأقلم مع الأوضاع السياسية التي كانت تطفوا على سطح المجتمعات المستعمرة إذ يمكن اثاره إصلاحات رئيسية قامت بها الجمهورية الفرنسية على المقاطعة الجزائرية، كان أولها صدور قانون سبتمبر 1974¹.

و لقد أحدث قانون 5 فبراير 1958 تحولا جديدا في الإدارة المحلية المركزية حيث أوجد على مستوى كل إقليم مجلس إقليمي للجماعات تتكون من المواطنين الذين يتابعون قانون الأحوال الشخصية المحلي، إلا أن تنفيذ هذا القانون لم يدم طويلا أكثر من أربعة أشهر إذ في 13 مايو 1958، حيث وقع انقلاب عسكري في الجزائر و ثار خلالها المستوطنون برئاسة شارل ديغول حيث انعكست على مصلحة المواطنين المحليين لذلك ظهرت وظائف إدارية جديدة أهمها: وضع على كل مقاطعة مدير تحت رئاسة مفوض عام، وكان يوجد في كل من وهران في الجزائر و قسنطينة مفتشا عاما إداريا حيث كان يختص بالإشراف على السلطات العسكرية و المدنية.

• إعادة هيكلة المؤسسات:

بصدور المرسوم رقم 88-242² المؤرخ في 4 أكتوبر 1988، والذي حدد أهداف إعادة الهيكلة في:

- تحسين شروط تسيير الاقتصاد و ضمان التطبيق المحلي للمبادئ اللامركزية.
- تدعيم فاعلية المؤسسات العمومية بالتحكم الأفضل في الإنتاج عن طريق استعمال عقلاني للكفاءات و الموارد المالية.
- توزيع الأنشطة بكيفية متوازية عبر التراب الوطني.

¹ انظر قانون 20 سبتمبر 1974: الذي نص على الجزائر مجموعة مقاطعات الجزائر حاكما عاما يعينه رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء و يتبع وزارة الداخلية، وله سلطة إصدار اللوائح و اندفاع و حفظ السلام ، و له الرئاسة على قائد القوات البرية، و البحرية و الشرطة و كذا يمثل الجزائر في مقاطعة كمدير تحت رئاسة الحاكم العام.

² المرسوم رقم 88-242 المؤرخ في 4 أكتوبر 1980 الذي يحدد أهداف إعادة الهيكلة.

ثالثا: فترة ما بعد الاستقلال:

من المعروف حيث استطاع حزب جبهة التحرير الوطني إقناع جميع التشكيلات السياسية الانزواء تحت قيادته لمحاربة و مكافحة الاستعمار و اختيار الكفاح المسلح كأداة للاستقلال، إلا أن الأشكال قد برز على الساحة السياسية خلال انتقال الهيئات الدستورية من الحكومية الفردية إلى الحكومية الجزائرية المستقلة، و بهذا بدأت بذور الصراع تنمو و تطفو بفعل اختلاف التصورات و كيفية بناء النظام السياسي و الاقتصادي الجزائري و لقد ظهر جليا أثناء المناقشات التي دارت في اجتماع المجلس الوطني في طرابلس أين تباينت بسبب اختلاف ثقافات أعضاء المجلس و مصادرها، إذ بادرت فئة من المجلس إلى اقتراح نظام برلماني تعددي الثورية¹.

الفرع الثالث: دور الأزمة الاقتصادية:

أولا: ظاهرة التصنيع و تأثيرها في عملية التغيير:

عرف النظام الاقتصادي الجزائري وتيرة سريعة في مجال الاستثمارات الموجهة نحو التصنيع المكثف، و ذلك نتيجة للأوضاع الرديئة التي ورثتها عن الاستعمار الفرنسي و قد وقع الاختيار على إستراتيجية التصنيع الثقيل كأسلوب للتنمية الشاملة، و تم التركيز في البرنامج و المخططات للتنمية الوطنية على:

- محاولة التقليل من ممارسة الاقتصاديات البدائية.
 - بناء صناعة لتجهيز الموارد الأساسية الضرورية لتنمية وطنية.
 - تكيف الإنتاج الصناعي في كل المستويات و كذلك تشجيع التكامل.
 - إنشاء وظائف لتشغيل و ترقية العمال تقنيا و اجتماعيا.
 - تنظيم المؤسسات تنظيما يجعل العامل منتجا مسؤولا في المؤسسة.
- و لدعم و ترخيص هذه الأهداف اعتمد النظام الاقتصادي على نظريات المفكر الفرنسي من التي تركز على نظرية الصناعات المصنعة، و التي تقوم تفترض على فرضيتين هما:

¹ د. قاسم ميلود: المرجع السابق، ص63.

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

(1) لا يمكن إيجاد نمو زراعي بدون تنوع الصناعات الصناعة و الزراعة ينتميان في اتجاه واحد بواسطة إصلاح البنيات على مستوى العلامة.

(2) للقطاع التكنولوجي الحديث دور أساسي و مركزي في التصنيع لتحقيق الاستقلالية التكنولوجية بواسطة التحكم.¹

ثانيا: تفكيك العلاقة الاجتماعية في إطار سياسة التشغيل:

و ذلك عن طريق آليات كإزالة عوائق التمويل البنكي، تنظيم نشاطات تكوينية، لصالح الشباب أصحاب المشاريع ووضع شبائيك خاصة بالتشغيل في البنوك ومختلف الهياكل المحلية من جهة أخرى و إصلاح منظومة التعليم العالي بفرض تكييف التكوين مع احتياجات المؤسسات، توجيه الشباب نحو القطاعات التي تخلق ثروة و خاصة المؤسسات الصغيرة و المتوسطة كما تنتهج الدولة إلى تشغيل حاملي الشهادات الجامعية عبر عقود ما قبل التشغيل، و تدعيم العمل الجوارى اتجاه شباب الأحياء الفقيرة.²

ثالثا: أزمة التضخم:

يرجع سبب التضخم الذي عاشته الجزائر خاصة بعد الثمانينات إلى إصدار كتلة نقدية، المقدره بأثر من 400 مليار دينار قصد إعادة هيكلة المؤسسات ماليا، وذلك بالنظر لعدم التحكم الجيد في كيفية الإنفاق وترشيدها نحو الاستثمار المنتج للسلع الاستهلاكية الجديدة مما يؤكد أن السياسة الدولة المالية للقضاء على تضخم الذي كان 10% سنة 1988 ليصل 60% عام 1991 و ذلك بواسطة ثلاث سياسات رئيسية:

-إعادة تقييم الدينار ليصل إلى سعره الحقيقي.

-إتباع رفع الأسعار في المنتجات الاستهلاكية الواسعة.

-إتباع سياسة النقشف و خصصة المؤسسات³.

¹ محمد حسن بهلول، الجزائر بين الأزمة السياسية و الأزمة الاقتصادية، بدون طبعة، سعد دحلب، سنة 1993، ص223.

² طلبية السنة الرابعة: الفرع الإدارة العامة، حلقة دراسية حول: عصرنة الإدارة العمومية أي نموذج لتسيير التغيير بالجزائر، مدرسة وطنية للإدارة، دفعة 41، سنة 2007-2008، ص34.

³ د. قاسم ميلود: المرجع السابق، ص66.

المبحث الثاني: مظاهر تنظيم العلاقة بين المواطن و الإدارة المحلية:

غداة الاستقلال ورثت الجزائر إدارة عكست نظام الاحتلال الذي خلف الكثير من الأفكار السلبية لاسيما في مجال العلاقات مع الإدارة. غير أن السلطات سرعان ما قررت بناء مجتمع جديد يقوم على وضع الإدارة في خدمة المواطن و تقريبها منه و تغيير المفاهيم التي سادت غداة الاستعمار، و قد انعكست المجهودات المبذولة في هذا الإطار في جملة من النصوص القانونية، شكلت ما يعرف بأسس و بمصادر العلاقة بين الإدارة و المواطن¹، التي سنحاول تحليلها في مطلبين: المطلب الأول: الإطار الدستوري للعلاقة. المطلب الثاني: الأساس التشريعي و التنظيمي للعلاقة.

المطلب الأول: الإطار الدستوري للعلاقة:

إن بداية الإدماج القانوني و التنظيمي للجزائر ضمن دستور 1963 "الوطن الأم" أي الاندماج في فرنسا، هو ما جاء به دستور 04 نوفمبر 1848 في مادته 109 حيث ينص " إن إقليم الجزائر و المستعمرات، تعتبر أقاليم فرنسية، إلى حين صدور قانون خاص يضعها ضمن نظام هذا الدستور" و يضيف نفس الدستور بأن الجزائر " جزء لا يتجزأ من التراب الفرنسي"، ثم صدرت بعد هذه المواد الأولى و الأساسية ترسانة من النصوص القانونية التي تخص الجزائر (أوامر ملكية- مراسيم- أوامر حكومية- منشور). و حتى قبل هذا الدستور صدرت مجموعة من القوانين أيضا أهمها، الأمر الملكي المؤرخ في 22 جويلية 1834 المدعو "ميثاق الجزائر"².

الفرع الأول: في ظل دستور 1963

إن دستور 1963 الذي يحدد الحقوق الأساسية طبقا للمواد من (12 إلى 22)³، نلاحظ أنها غابت عن معالجة العلاقات الإدارية و حقوق المواطنين على مستواها، كتكريس مبدأ عدم تحيز

¹ غزلان سليمة: علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2009-2010، ص353.

² محمد العربي سعودي: المرجع السابق، ص143.

³ أنظر المواد من (12 إلى 22) من دستور 1963 الذي ينصان على مايلي: لكل المواطنين من الجنسين نفس الحقوق ونفس الواجبات لكل مواطن التمثل 19 عاما من عمره حق التصويت.

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

الإدارة، مبدأ المشاركة الواسعة للمواطن في النشاط الإداري.... وذلك على الرغم من المعاناة، و بعدها عن الإدارة الخدمائية و هو ما خلق الهوة بين الطرفين و هذا ما تضمنته المادة 19 من دستور 1963¹، و المتمثلة (في حرية تأسيس الجمعيات باعتبارها صورة من صور المشاركة).

و لعل السبب في ذلك يعود إلى الطابع الإيديولوجي الذي غلب على الدستور و تثبيت نظام دستوري للحكم بواسطة الحزب، ما جعل من دستور 1963 يظهر بمظهر دستور برنامج أكثر منه دستور قانون، مع العلم أنه لم يعمر طويلا الأمر الذي جعل منه حبرا على ورق.

الفرع الثاني: في ظل دستور 1976

و إن لم يختلف دستور 1976 عن دستور 1963 من حيث ارتكازه على مبدأ الحزب الواحد، من حيث تفوق الطبيعة البرامجية للدستور على الطبيعة القانونية، إلا أن دستور 1976 يبدو كأنه عرف بعض المستجدات في مجال تنظيمه للعلاقات الادارية و المواطن (و إن كانت معظمها أدرجت بطريقة غير مباشرة)، تمثلت في التأكيد على مبدأ اللامركزية و لأول مرة ضمن أحكام المواد 7،8،9،34،35،36² و إن اعتبرها البعض معالجة محدودة) باعتبارها آلية من آليات تقريب الإدارة من المواطن، و إحدى قنوات تجسيد المشاركة الفعلية في تسيير الشؤون العمومية المادة 34، المنفعة العامة خارج إطار الإثراء الشخصي و تحقيق المصلحة الخاصة المادة 37، و من بين ما تضمنه دستور 1976 أيضا و تحت إطار الفصل الرابع المعنون "الحريات الأساسية و حقوق الإنسان و المواطن، تكريس مبدأ المساواة في حقوق المواطن وواجباته من دون أي تمييز (العرق، الجنس) قد يحول دون المشاركة الفعلية لكل المواطنين (المادة 39، 41) و الذي رأى فيه البعض مظهر المبدأ عدم الحياد، وكذا التأكيد على حرية تأسيس الجمعيات كصورة من

¹ انظر المادة 19 من دستور 1963 التي تنص: تضمن الجمهورية حرية الصحافة وحرية وسائل الاعلام الأخرى، وحرية تأسيس الجمعيات و حرية التعبير ومخاطبة الجمهور وحرية الاجتماع.

² أنظر المواد من (7،8،9،34،35،36) من دستور 1963 التي تنص على ما يلي: أن رئيس المجلس الوطني هو الشخصية الثانية في الدولة.

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

صور المشاركة المادة 56¹، إلى جانب ذلك شأن مختلف الهيئات و المؤسسات الأخرى التي تتمتع بامتيازات السلطة العمومية المادة 72².

حقيقة أن دستور 1976 شهد خطوة هامة في مجال تنظيم بعض الحقوق التي تعني علاقة الإدارة بمواطنيها و ذلك خلافا لما شهده دستور 1963 ولكنه عندما أثير مجمل تلك الحقوق و الحريات الأساسية للمواطن بصفة عامة و حقوقه تجاه الإدارة بصفة خاصة يكون قد قيد مجال ممارستها بعدم المساس بمبادئ الثورة و على رأسها الاختيار الاشتراكي في المادة 28 و هو ما أفرغ الكثير من محتواها³، كما أن الشعور بالبيروقراطية الذي انعكس سلبا على سير الإدارات العمومية في تعاملاتها مع المواطن، من خلال التحقيق الذي أجرته رئاسة الجمهورية سنة 1976 شأنه في ذلك شأن أمراض كثيرة تميزت بها الإدارة الجزائرية التي توارثتها عن الإدارة الاستعمارية، كالرشوة و المحسوبية و غيرها، عكست كلها مدى محدودية أحكام دستور 1976 لتنظيم و معالجة العلاقة.

إن عدم الرغبة في تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن على المستوى الدستوري و على صريح كاف و محدد مقارنة ببعض الدساتير الأجنبية (كذلك التي كرسّت مبدأ شفافية الإدارة، أو تلك التي تشير في طياتها إلى حق الإعلام الإداري و غيرها)، لا يمكن إلا أن يفسر بعدم الرغبة في تقييد الإدارة و منعها من استخدام سلطاتها التقديرية، هذه الأخيرة التي و إن ضاقت أو اتسعت تبقى مقيدة بقيد هام يتمثل في تحقيق المصلحة العامة، بحيث متى انحرفت الإدارة عن تحقيقه عدت قراراتها و بحسب تصريح فودال معيبة غير مشروعة و جديرة بالإلغاء⁴.

أكثر من ذلك فإن تنظيم بعض ما له علاقة بالإدارة و المواطن من الناحية الدستورية من قواعد مبهمة أحيانا و شبه منعدمة أحيانا أخرى، فإن المكانة المعيارية التي اعتمدت عليها كمرجعية لتنظيم علاقات الإدارة بالمواطن لم ترق إلى المستوى المطلوب، ففي الوقت الذي أحال

¹ أنظر المادة من 56 من دستور 1976 تنص عما يلي: حرية إنشاء الجمعيات معترف بها وتمارس في إطار القانون.

² أنظر المواد من 72 من دستور 1976 يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة يضمن الدولة مساعدة المواطن من أجل الدفاع عن حريته وحصانة ذاته.

³ د. سعيد بوالشعير: النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 1993، ص 161.

⁴ غزلان سليمة: المرجع السابق، ص 24.

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

فيه دستور 1976 ما يخص مجال تنظيم الحقوق و الواجبات الأساسية للأفراد، و على وجه الخصوص نظام الحريات العمومية و حماية الحريات الفردية وواجبات المواطنين إلى اختصاص المشرع (المتمثل أذاك في المجلس الشعبي الوطني).

بموجب نص المادة 1/151 منه نجد أن السلطة التنظيمية المتمثلة في رئيس الجمهورية هي التي اختصت بمجال تنظيم علاقات الإدارة بالمواطن.

الفرع الثالث: دستور 1989 مظهر جديد للاهتمام بالعلاقة لكن على نحو محدود

ان التكريس الدستوري 1963 و 1976 لحقوق و حريات المواطن الأساسية في ظل ممارسة المنهج الاشتراكي و احتكار السلطة من قبل الحزب الواحد افرغ الكثير من محتواها، و عليه بالمقارنة بدستوري 1989 و 1996 المعدل والمتمم له، فقد أحدث هذين الآخرين ما يمكن الاصطلاح عليه، بتكريس مظهر جديد للعلاقات بين الإدارة و المواطن بالنظر للمبادئ التي جسدها، كمبدأ الفصل للعلاقات بين السلطات، التعددية الحزبية لإعادة الثقة، إدراج ما يفيد القضاء على الممارسات السلبية التي طالما لازمت الأجهزة الإدارية و عانى منها المواطن¹.

أولاً: حلة سياسية جديدة بضمانات ضعيفة للعلاقة في دستور 1989

لم يكن الرد على انشغالات المواطن ليتحقق لولا مظاهر البيروقراطية التي تميزت بها الإدارية الجزائرية، التي تفتت في ظل احتكار الإدارة من طرف تنظيم الحزب الواحد، كنفشي الرشوة، التبذير و غيرها من المظاهر السلبية الأخرى و على رأسها الإهمال و سوء معاملة الجمهور و هو ما وسع الهوة بين الإدارة و المواطن بسبب غياب بما وصف بالبعد الإنساني في المعاملات الإدارية. فالجدير بالذكر أن العملية السياسية كانت منتهية لتطويع القطاع السياسي دون الاعتماد كثيرا على النظام الإداري و تحسين جهازه المتخلف.

مع مطلع الثمانيات بدأ الاهتمام و التركيز أكثر على تحسين، تنظيم و تسيير الهياكل الادارية، كما صدر دستور 1989 الذي مهد لإصلاح حقيقي للإدارة التي اتسمت بالمركزية المتسلطة للسلطة، وانعدام أي دور للمواطن للمشاركة في اتخاذ القرارات.

¹ غزلان سليمة: المرجع السابق، ص 25.

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

و تماشيا مع الإصلاحات السياسية التي أقرها دستور 1989 الموافق لـ 23 فبراير، قامت السلطة الحاكمة بإدخال إصلاحات إدارية لتحديث الإدارة¹، حاولت و أن تكيفها مع المستجدات السياسية لضمان الفعالية الادارية في التعامل مع المواطن، ففي ظل مبدأ الفصل بين السلطات الذي اتسم به دستور 1989 (و لو على نحو محتشم بسبب الظروف السياسية التي كانت تميز تلك الفترة) بدأ الاهتمام بضرورة فصل العمل السياسي عن الإداري، و جسدت فكرة التأكيد على ضمان حقوق و حريات المواطن المادة 31، كما دعمت كل من قاعدة اللامركزية الإدارية و مبدأ الانتخاب²، و تطبيق الديمقراطية بإقرار الأساس القاعدي في التنظيم الإداري (المادة 15 و المادة 16)³، بالإضافة إلى ذلك أخضعت الإدارة إلى جملة من الالتزامات كعدم التعسف في استعمال السلطة (المادة 22)⁴، وجوب خضوع تصرفاتها لأحكام القانون كأساس دولة القانون (المادة 136)⁵،

و مما انعكس عن إصلاح الدستور إصلاح الإدارات القريبة من المواطن كالبديية) بموجب القانون (08/90)⁶، الذي اعتبر أداة سياسة لتحقيق إدارة الشعب و التخلص من الممارسات السلبية السابقة كالرشوة و المحسوبية، من خلال تكريس الرقابة الشعبية (حق المواطن بحضور المداولات)، و الولاية التي عمل الإصلاح على مستواها بموجب القانون رقم 90-09⁷، على التخفيف من الوصاية و النظام المركزي، وتدعيم التمثيل الشعبي تماشيا مع جاء به دستور 1989 في ظل تنظيم السلطات.

¹ د. ناجي عبد النور: النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، بدون طبعة، مديرية النشر لجامعة قالمية، منشورات جامعة 8 ماي 1945.

² د. ناجي عبد النور: المرجع السابق، ص 153، 155.

³ انظر المادتين 15 و 16 من دستور 1989 اللذان ينصان عما يلي: الجماعات الاقليمية للدولة هي البلدية والولاية كما يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

⁴ انظر المادة 22 من دستور 1989 التي تنص عما يلي: يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة.

⁵ انظر المادة 136 من دستور 1989.

⁶ قانون رقم 08/90 المؤرخ في 7 أبريل 1990، المتعلق بقانون البلدية، الجريدة الرسمية العدد 15، المؤرخة في 11 أبريل 1990، ص 488.

⁷ قانون رقم 09/90، المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بقانون الولاية، الجريدة الرسمية العدد 15، المؤرخة في 15 أبريل 1990، ص 504.

ثانيا: محاولة إيجابية لكن غير كافية لتعميق الطرح الدستوري للعلاقة بتعديل 1996

لقد برزت أهمية موضوع الحقوق و الحريات الأساسية للمواطن و كفالتها في النظام الدستوري و السياسي الجزائري، بل و أضحت الشغل الشاغل لمختلف الجهات بالأخص منذ الأزمة التي عرفتتها الدولة خلال أحداث جوان 1991، بسبب توقيف المسار الانتخابي مما أدى إلى إقرار التعديل الدستوري (28 نوفمبر 1996 المعدل لدستور 1989) و قبل الإطالة على الضمانات التي أقرها للمواطن في مواجهة الإدارة، يستوجب التوقف قليلا أمام الصياغة التي تضمنها أرضية الوفاق الوطني للمرحلة الانتقالية سنة 1994¹ (كفقرة أولى)، باعتبارها المرجعية التي اعتمدت و استندت عليها الصيغة الدستورية لتعديل 1996² (كفقرة ثانية).

الفقرة الأولى: أرضية الوفاق الوطني كمرجعية لتعديل 1996.

لقد أكدت أرضية الوفاق الوطني، التي تضمنت في طياتها تقسيما و دفعا قويا لإعادة النهوض بالبلاد و جرّها نحو مرحلة أكثر مصداقية وجود أكثر أمانا و استقرارا، بأن مرحلة التشييد التي شهدتها الدولة الجزائرية منذ الاستقلال قد سجلت العديد من المكتسبات تضمنتها الكثير من الانجازات، إلا أن الممارسات العقيمة أضرت بمصداقية المؤسسات و قلصت من فعاليتها لحد زعزعة استقرارها، و استوجب حل الأزمة التحرك على عدة أصعدة سياسيا، اقتصاديا، اجتماعيا، و أمنيا.

و في إطار إصلاح الإدارة دائما، وضمن الأهداف السياسية عمدت أرضية الوفاق الوطني على وجوب إضفاء الطابع الأخلاقي على الحياة العمومية و تعزيز وظائف الرقابة (تعزيز كرسنه أحكام نصت المادة 152 من تعديل 1996 من خلال النص صراحة على ازدواجية القضاء (إداري، عادي) بإحداث محاكم إدارية ابتدائية، و إنشاء مجلس الدولة كهيئة مقومة لعمل الجهات

¹ الرسوم الرئاسي رقم 40/94 ل 1994/01/29، المتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية، الجريدة الرسمية العدد 06، المؤرخة في 1994/01/31.

² وما جاء في الصفحة 4 من مقدمة الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني "غير أن التوصل إلى حل دائم...يستدعي التحرك على عدة أصعدة لا يمكن ذلك إلا ضمن نظام سياسي ديمقراطي جمهوري يضمه دستور يكون مرجعيا و عامل استقرار يمكن الاحتجاج به من طرف الجميع".

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

الإدارية، ووسيلة رقابة قضائية هدفها الأساسي تقريب العدالة من المواطن و حمايته من تعسف الإدارة و خروجها عن حدود القانون).

الفقرة الثانية: محتوى التعديل الدستوري لـ 1996.

اعتنق التعديل الدستوري لسنة 1996 الذي يجد مصدره الرسمي في دستور 1989. المبادئ ذاتها التي تقوم عليها الديمقراطيات الغربية الليبرالية، بحيث حُضيت معظم موادته بالنقل الحرفي لمواد دستور 1989، خصوصا ما يمكن أن تستشف منه ما يتعلق بحقوق المواطن تجاه الإدارة، كالتأكيد على مبدأ اللامركزية كأسلوب للتنظيم و التسيير الإداري (المادتين 15، 16)¹ عدم التعسف في استعمال السلطة المادة 22)²، و بوصفه دستور الحقوق و الحريات شأنه في ذلك شأن دستور 1989 فقد جسد فكرة ضمان الحقوق و الحريات المتعلقة بالمواطن (المادة 1/32)³، (و هو نفس الهدف الذي عملت المرحلة الانتقالية على ضمانه)، كما أكد على خضوع تصرف مختلف أجهزة الدولة و من بينها الإدارة لأحكام القانون كأساس من أسس دولة القانون (المادة 145)⁴.

و على نحو مخالف بعض الشيء لما شهدته دستور 1989، استكمل تعديل 1996 مرحلة هامة من مراحل تطور الصيغ الدستورية لحقوق المواطن و توفير حماية دستورية أفضل سيما تلك التي تتضمن علاقته الإدارة، و يرجع الفضل في تعميق مثل هذا الطرح الدستوري، للمرجعية التي احتوت عليها أرضية الوفاق الوطني ضمن إطار أهداف المرحلة الانتقالية، و التي يمكن اعتبارها بمثابة المحرك الرئيسي الذي دفع بوتيرة الحماية الدستورية لحقوق المواطن و حرياته و على وجه الخصوص تجاه الإدارة و هو ما سبق الإشارة إليه، و يتعلق الأمر بتكريس مبدأ عدم تحيز الإدارة لضمان حيادها (المادة 23)، تدعيم فكرة دولة القانون و تعزيز الرقابة الإدارية المتخصصة من خلال إرساء مجلس الدولة كأعلى درجة قضائية إدارية (المادة 152) و إحداث محاكم إدارية⁵.

¹ أنظر المادتين 15، 16 ما تقابلهما من دستور 1989.

² تقابلها في ذلك المادة 22 من دستور 1989.

³ تقابلها في ذلك المادة 31 من دستور 1989.

⁴ تقابلها في ذلك المادة 136 من دستور 1989.

⁵ لقد تم وضع نظام قانوني لمجلس الدولة بموجب القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 1998/05/30 الجريدة الرسمية العدد 37، المؤرخة في 1998/06/01، ص3، و محاكم إدارية بواسطة القانون رقم 02/98، المؤرخ في 1998/05/30، من نفس الجريدة الرسمية.

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

و ذلك جانب دور القضاء العادي للمساهمة في تعزيز حقوق و حريات الأفراد تجاه الإدارة، إقراراً لمسئوليتها أمامهم في ظل مبدأ استقلالية السلطة القضائية و عدم خضوع الإدارة لغير القانون (المادة 147)، كما أوجب التعديل الدستوري لسنة 1996 و ألزم كل من الدولة على ضمان عدم انتهاك حرمة الإنسان (المادة 1/34)، و الحكومة بالسهر على حسن الأداء و السير في الإدارة العامة (المادة 6/85)¹.

التعليمة رقم 10:

من التدابير التي شهدتها أيضا هذه المرحلة، إصدار رئيس الجمهورية السابق السيد اليمين زروال تعليمة رئاسية قيمة بتاريخ: 1996/12/23² عرفت التعليمة رقم 10 التي تمحورت حول التدابير الواجب اتخاذها لتحسين علاقة الإدارة بالمواطن، التي نجمت بفعل النتائج السيئة التي تضمنها التقرير التمهيدي الذي أعده الوسيط الجمهوري لسنة 1996.

إن واقع هذه الوضعية تعززه طبيعة وعدد التظلمات المقدمة من قبل المواطنين، خلال سنة 1996 أوردت التعليمة بحق التدابير لمعالجة عملية التكفل بمهمة الخدمة العمومية المسندة للإدارة، و الاستجابة لتطلعات المواطن و حاجاته الفعلية بغية استعادة ثقته في الإدارة³.

لجنة إصلاح الدولة:

تعقد لجنة « إصلاح هياكل الدولة مهامها » الجزائرية دورة لدراسة اقتراحات الإصلاح التي تقدمت بها اللجان الفرعية، و تتعقد هذه الدورة التي تدوم أسبوعيا عقب جلسات الاستماع و الاستشارة التي بادرت بها اللجنة منذ إنشائها.

و تتمثل مهام هذه اللجنة، و التي أمر الرئيس عبد العزيز بوتفليقة بإنشائها و نصت رسميا يوم 25 تشرين الثاني نوفمبر الماضي في دراسة مهام و هياكل و سير الإدارات المركزية للدول

¹ غزلان سليمة: المرجع السابق، ص 31.

² أنظر التعديل السنوي للمرصد الوطني لحقوق الإنسان 1996، ص 17.

³ أنظر مقتطفات ما ورد بالتعليمة المدرجة سلسلة ملاحق.

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

و آلية التنسيق و التشاور و التنظيم و المراقبة، كما أنها كلفت بدراسة الوجه المتعلقة بتنظيم الجماعات الإقليمية ومهامها وسيرها و الإدارة المحلية و الخدمات الغير مركزية للدولة و طبيعة مهام وقوانين الأساسية لمجمل المؤسسات العمومية و الأجهزة المسيرة للخدمة العمومية و علاقتها بالإدارة المركزية و الخدمات اللامركزية للدولة¹.

لقد حاول المؤسس الدستوري حقا كفالة الحقوق و الحريات الأساسية للمواطن عن طريق الهيكل الجديدة لمهام الدولة في مجال الإصلاحات الإدارية التي شرع فيها مع مطلع الثمانينات (تحديدا منذ 1988)، و التي أزلت بعض العقبات في مسار الإصلاحات تمثلت أساسا في العقبات الإيديولوجية، إلا أن المواطن أو بالأحرى المتعامل مع الإدارة استمر في التذمر من جراء الخدمات الإدارية، بسبب الطبيعة الشكلية التي اتسمت بها تلك الإصلاحات التي لم ترق إلى الحد المطلوب الذي يتماشى مع الحلة السياسية الجديدة و حتى الاقتصادية منها. فعدم التحيز أو ما يعرف أيضا بالحياد الذي أقره تعديل 1996 بموجب المادة 23 منه، و الذي ارتكز على مبدأ الفصل بين السلطات و التعددية الحزبية ثم إقراره في محيط قانوني و سياسي ضعيف و غير ملائم، أما عن وسيلة الرقابة القضائية المتخصصة في مجال العمل الإداري (مجلس الدولة، محاكم إدارية ابتدائية) ضمن إطار استقلالية الهيئات القضائية الناتجة عن الفصل بين السلطات فقد بقيت بعيدة كل البعد عن الإنجاز و التحقيق من حيث استقلاليتها القانونية، و لم يتعد الأمر بمجرد تغيير الهيكل فقط، ناهيك عن الثغرات الكبيرة التي يتسم بها تسيير القضاء، و المفهوم الضيق و المحدود لحقوق و حريات المواطن الجاري بها العمل منذ 3 عقود من الاستقلال.

لقد حظى المؤسس الدستوري في ظل التعديل الدستوري الأخير لـ 1996 و هو ما سبق الإشارة إليه، خطوة هامة نحو تعميق الطرح الدستوري لحقوق المواطن تجاه الإدارة مقارنة بالدساتير السابقة) كتجسيده لمبدأ حياد الإدارة، و الرقابة القضائية المتخصصة لتعزيز حقوق المواطن و حرياته و ضمانه تجاه الإدارة)، إلا أن طبيعة العلاقات غير المتساوية من جهة، و تطورها

¹ جلسة هامة للجنة إصلاح هيكل الدولة الجزائرية تستمر 7 أيام نشر في 26 ماي 2001.

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

المستمر من جهة أخرى، يحتاج إلى مزيد من الضمانات الدستورية من أجل خلق ثقة أكبر لدى المواطن في تعامله مع الإدارة و التي تتمتع بطابع السلطة العمومية و طابع السلطة التقديرية لتحقيق المنفعة العامة، وذلك على النحو الذي تعرفه بعض الدساتير الأجنبية.¹

الفرع الرابع: التعديلات التي قامت لدستور 1996 في تعديل سنة 2008-2016

أولاً: تعديل دستور 1996 سنة 2008:

استند التعديل الدستوري سنة 2008 حيث حُضيت معظم موادته بالنقل من دستور 1996 خصوصاً ما يمكن أن نستشف منه ما يتعلق بحقوق المواطن تجاه الإدارة، كالتأكيد على مبدأ اللامركزية كأسلوب للتنظيم و التسيير الإداري (المادتين 15، 16)² التي تقابلها في المادة 15، 16 من دستور 1989.

و قد جسدت فكرة ضمان الحقوق و الحريات المتعلقة بالمواطن و قد استكمل تعديل دستور 2008 مرحلة هامة من مراحل تطور الصيغ الدستورية لحقوق المواطن و توفير حماية دستورية أفضل سيما تلك التي تتضمن علاقته بالإدارة.

و لقد حاول المؤسس الدستوري كفالة الحقوق و الحريات الأساسية للمواطن عن طريق الهيكلية الجديدة لمهام الدولة في مجال الإصلاحات الإدارية التي شرع فيها مع مطلع الثمانينات. إلا أن المواطن أو بالأحرى المتعامل مع الإدارة استمر في التذمر من جراء الخدمات الإدارية.

¹ غزلان سليمة: المرجع السابق، ص32.

² انظر المواد 15، 16 من دستور 1989 سبق ذكرهم.

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

كما أن التعديل الدستوري لسنة 2008 ألزم كل من الدولة على ضمان عدم انتهاك حرمة الإنسان (المادة 01/134)¹، و الحكومة بالسهر على حسن الأداء و السير ففي الإدارة العامة.

ثانيا: دستور 2016:

لقد كرس دستور 2016 مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية و هذا طبقا للمادة 17² من دستور 2016.

كما أنه يمكن العمل على حماية حقوق المواطنين في الخارج و مصالحهم و هذا طبقا للمادة 27³ من دستور 2016.

كما أنه يجب على المواطن حماية الملكية العامة و مصالحه و هذا طبقا للمادة 27 من دستور 2016.

كما أنه يجب على المواطن حماية الملكية العامة و مصالحه المجموعة الوطنية.

وبالتالي فدستور 2016 لم يأت بالجديد، بل قام بتنظيم علاقة الإدارة بالمواطن على المستوى الدستوري و على نحو صريح و كاف فقط.

المطلب الثاني: الأساس التشريعي و التنظيمي للعلاقة.

عملت الدول و على رأسها فرنسا إلى الحد من صلاحيات السلطة التنظيمية الواسعة في مجال إصلاح الإدارة أو باعتبارها أساس و مصدر لعلاقة الإدارة بمواطنيها وفقا للمبادئ الأساسية للحريات العمومية، و أن الحكومة باعتبارها مسؤولة عن السير الحسن للمصالح العمومية، للدولة لا يمكنها أن تتدخل دوما في مسار تلك العلاقة إلى جانب تأكيدها ضرورة تكريس آلية القانون للاعتراف بالمتطلبات الجديدة التي تطور الحقوق و تحسن وضعية المواطنين تعزيزا لحقوقهم،

¹ انظر المادة 134 فقرة 01 من دستور 2008 التي تنص عما يلي: يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة.

² انظر المادة 17 من دستور 2016 التي تنص عما يلي: الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية.

³ انظر المادة 27 من دستور 2016 التي تنص عما يلي: الجزائر متضامنة مع جميع الشعوب التي تكافح من أجل التحرر السياسي والاقتصادي والحق في تقرير المصير و ضد كل تمييز عنصري

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

تبنت الجزائر من خلال اعتمادها في تنظيم العلاقة على آلية أخرى غير آلية القانون، و يتعلق الأمر بالمرسوم رقم 131/88¹ المنظم للعلاقات بين الإدارة و المواطن.

الفرع الأول: مرسوم 131/88

إن أهمية المرسوم باعتباره مثابة النص الوحيد المتعلق و المرتبط بصفة مباشرة بتنظيم موضوع علاقة الإدارة بالمواطن من جهة و بوصفه من أكبر نصوص القانون الإداري الجزائري، هذا الأخير الذي يعكس في تنظيم الإدارة العمومية²، و في مجموعة القواعد التي تنظم العلاقات فيما بينها المؤسسات الإدارية، و بين الإدارة و المواطن.

أولاً: القيمة القانونية للمرسوم:

طبيعة مرسوم 131/88 و استناد تأشيراته على المواد 10/111،³ 114، 152 من دستور 1976، إلى جانب ما جاءت به المادة الأولى من المرسوم 131/88 في نصها على " ما يفيد ينظم هذا الرسوم العلاقات بين الإدارة و المواطنين" تؤكد كلها على أن تنظيم هذه العلاقات يندرج ضمن مجال اختصاص السلطة التنظيمية التي يخضع لها رئيس الجمهورية خارج المجال المخصص للقانون (المادة 153 من دستور 1976)⁴ بواسطة ما يعرف بآلية المرسوم (سابقا و المرسوم الرئاسي حاليا ، و ذلك بمناسبة تحديد مجال اللائحة و القانون ابتداء من دستور 1976.

ثانياً: مضمون و محتوى المرسوم:

أدرجت نصوص مرسوم 131/88 المنظم للعلاقات بين الإدارة و المواطن، و التي كرسست ما يعرف بـ " تقنين حسن سير الإدارة" في 42 مادة وزعت ضمن 4 فصول على النحو التالي:

¹ المرسوم رقم 131/88 لـ 1988/7/4، ج ر، عدد 27 لـ 1988/07/26، ص 1013، 1017.

² ناصر لباد: القانون الإداري التنظيم الإداري، الجزء الأول، الطبعة 3، الناشر لباد، الجزائر، سنة 2005، ص9.

³ جاء في نص المادة 10/111: يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات المخولة له بنص الدستور، بالسلطات و الصلاحيات الآتية...

⁴ انظر المادة 153 من دستور 1989 التي تنص عما يلي: لرئيس الجمهورية أن يشرع فيما بين دورة وأخرى للمجلس الشعبي الوطني عن طريق اصدار أوامر تعرض على موافقة المجلس الشعبي الوطني في أول دورة مقبلة.

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

- تضمنت نصوص الفصل الأول من المرسوم على جملة من الأحكام العامة حصرها في 4 مواد (من المادة 2 إلى 5)¹ الذي يجب على المؤسسات العمومية و أعوانها واجب حماية حريات المواطن و حقوقه التي اعترف له بها الدستور كما أن الإدارة يجب عليها أن تحترم و تحفظ كرامة وعلاقة الإنسان و علاقته بالمواطن.
- و قسم خاص بالالتزام بتنظيم إعلام المواطن (11/8)²، قسم التدابير الخاصة باستقباله بالالتزام (14/12)، قسم يتعلق بإجراءات الاستدعاء (15/20)³، و أخيرا قسم خاص بالالتزام بالتحسين الدائم لنوعية الخدمة(21 إلى 30)⁴.

و بغية تحقيق الحوار بين الإدارة و المواطن عالج في الفصل الثالث من المرسوم، واجبات المواطن اتجاه الإدارة من المواد 31 إلى 33، كما أقر جملة من الآليات غير القضائية في إطار الطعن غير التزمي للتأكيد على ضمان حقوق المواطن اتجاه سلطات الإدارة (34 إلى 40)⁵.

و في الأخير انتهى المرسوم في فصله الرابع بالإشارة إلى الأحكام الختامية التي عالجت مسألة نشر المرسوم و إدخاله حيز التنفيذ(41 إلى 42)⁶.

و يجب التنويه بأن جملة التدابير المشار إليها و التي تمحور عليها مرسوم 131/88، هي نفسها التدابير التي صدرت في شكل منشورات بتاريخ 1982/03/02، و تبلورت في إطار الملف المعنون بالبيروقراطية ومظاهر ورهانات المقدم للحكومة خلال اجتماع 1987/11/25 نتيجة نقشي البيروقراطية⁷.

¹ و ذلك ابتداء من دستور 1989، و تحديدا في نص المادة 116 منه.

² انظر المواد 02، 05 من المرسوم 131/88 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1480 الموافق لـ 4 يونيو سنة 1988 يتضمن المصادقة بروتوكول الاتفاق بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية و الدول الأعضاء.

³ انظر المواد من 15 إلى 20 من المرسوم 131/88 اللذان ينصان عما يلي: يكون اللجوء إلى الاستدعاء للمواطن اجراء استثنائيا ويجب أن يذكروا الوثيقة ويستدعي الشخص المعني قبل 48 ساعة.

⁴ انظر المواد من 21 إلى 30 من المرسوم 131/88 اللذان ينصان عما يلي: يجب على الإدارة حرصا تحسين نوعية الخدمة باستمرار.

⁵ انظر المواد من 34 إلى 40 من المرسوم 131/88 اللذان ينصان عما يلي: يجب على الإدارة أن ترد على كل الطلبات أو الرسائل أو التظلمات التي يوجهها المواطنون، يجب أن يبين كل قرار يدين المواطن الإجراء و الجهة أو السلطة الإدارية التي يمكن أن يقدم إليها طعن مجاني.

⁶ انظر المواد من 41 إلى 42 من المرسوم 131/88 اللذان ينصان عما يلي: يبين كل وزير بدقة مع الوزير المعني أو الوزراء المعنيين عند الحاجة ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

⁷ غزلان سليمة: المرجع السابق، ص55.

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

رغم تجسيده لخطوة هامة و إيجابية احتوت العلاقة بين الإدارة و المواطن لأول مرة بصورة قانونية، لم يسلم مرسوم 131/88 المشار إليه أعلاه من بعض الانتقادات، أبرزها ما أورده الخبراء بمناسبة التقرير الذي أصدره في 1996 بهذا الخصوص خلال عملية فحص لمحتوى المرسوم و البحث في مدى ملائمته، كتأكيدهم بأن المرسوم لم يرد ولم يستجب للانفعالات التي تحيد بحقيقة وضعية العلاقة و تعبر عنها، و بأنه لم يرتب أثارا حاسمة على أرضي الواقع لسببين اثنين، أرجعوا أحدهما لضعف انتشار صيته بالنسبة للإدارة كما هو للمواطن، و السبب الآخر في عدم دخول النصوص التطبيقية المقررة لمباشرته حيز التنفيذ.

الفرع الثاني: قانون البلدية (24/67)¹ و الولاية أمر 38/69 إنطلاقة قانونية لعلاقة غير مشجعة على المستوى المحلي:

تبرز أهمية هذين القانونين (البلدية و الولاية) من خلال ما تتضمنه من تأطير قانوني لتوفير الحاجيات اليومية للمواطن، و في ما تعكسه من تغيير حقيقي لهذه الاحتياجات و المتطلبات المشروعة على المستوى المحلي.

أولا: مظاهر تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن على مستوى قانون البلدية بمقتضى أمر 24/67.²

لقد جاء في بيان لقانون البلدية الموافق لـ 18 جانفي 1967، الصادر بمقتضى الأمر رقم 24/67³: «بأن الفترة السابقة التي تميزت بها البلدية، جعلت الشعب الجزائري يعتبرها بعيدة كل البعد عن خدمة مصالحه، و هي في الواقع خلية أساسية في تنظيم البلد، و قريبة جدا من المواطنين في حياتهم الاجتماعية، و في أعمالهم بحيث تشكل القاعدة النموذجية للهيكل الإداري لبلادنا⁴. فإن جانب اعتبار البلدية إطار جملة من المحاور الأساسية التي تنسى بتنظيم علاقة الإدارة بالمواطن، كتكريس حق الإطلاع و يتعلق الأمر بالإطلاع على القوائم الانتخابية « المادة 46، حق كل ساكن في دائرة البلدية بالإطلاع أيضا و في عين المكان على مداوات المجلس

¹ الأمر رقم 24/67 المتضمن قانون البلدية الموافق لـ 18 جانفي 1967.

² الأمر 38/69 المتضمن قانون الولاية الموافق لـ 1969/05/23.

³ أنظر الجريدة الرسمية العدد 06، المؤرخة في 18 جانفي 1967.

⁴ انظر من نفس الجريدة الرسمية.

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

الشعبي البلدي و الحصول على نسخة منها على نفقته المادة 89، و كذا حق الإعلام الذي جاء في المادة 133¹.

ثانيا: على مستوى الولاية بمقتضى أمر 38/69

لا يسعنا التطرق لفحوى الأمر رقم 38/69 الموافق لـ 1969/05/23 المتضمن قانون الولاية،² من دون الإشارة إلى ميثاق الولاية.

1 ميثاق الولاية:

لقد شخص ميثاق الولاية الذي دفع بوتيرة إصلاح نظام الولاية صورة الإدارة الاستعمارية عامة و الولاية خاصة، و في هذا الصدد جاء على لسانه: «... بالرغم من قوة الوسائل التي استخدمتها الإدارة الاستعمارية لفائدة تسيير المؤسسات المزعومة و المنشأة من طرفها، فإن إدارة الشؤون العمالية ما كانت بتاتا لتتفع شعبا أو تخدمه.

ليست الولاية مجرد جماعة لا مركزية تشكل أعمالها امتداد الأعمال البلدية و أعمال الدولة فحسب، بل هي أيضا دائرة إدارية تمكن الإدارات المركزية للدولة من أن تعكس عملها لخدمة المواطن على الوجه الأفضل.

1 قانون الولاية (أمر 38/69)

فترجمة لميثاق الولاية، جاء في نص المادة 1 من القانون ما يفيد:

- تحتل الولاية مكانة هامة في اللامركزية الإقليمية. « كما برزت بعض مظاهر تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن على مستوى هذا القانون (كتركيبه لحق الإعلام بنص المادة 34)³.
- والمتصفح لقانون الولاية، يلاحظ بأن هذا الأخير يكون قد تناول لأول مرة وعلى نحو صريح مضمون العلاقة بين الإدارة و المواطن، و ذلك استنادا إلى ما تضمنته المادة 1/168¹.

¹ انظر المادة 133 من قانون البلدية 24/67 التي تنص على « لا يحتج بقرارات البلدية إلا بعد إعلام المعنيين .

² أنظر الجريدة الرسمية العدد 44، المؤرخة في 23 مايو 1969، ص 510.

³ أنظر المادة 34 من الأمر 38/69 التي نصت عليه ما يلي: « تكون جلسات المجلس الشعبي للولاية » .

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

-الوجوب أن يحرص رئيسها على إحداث التقارب بين الإدارة و المواطنين، فإن كان الأمر يتعلق بالتقارب بين الإدارة المركزية و بين المواطنين فهو صحيح، أما غير ذلك فهو غير مقبول سيما و أن رئيس الدائرة هو مساعد للوالي(المادة 167)²، توجيهات و إرادة الحكومة في كل دائرة من الولاية، و بالتالي فهو لا يمثل اللامركزية و بقدر ما يمثل و يجسد المركزية.

الفرع الثالث: معالجة غير كافية للارتقاء بالعلاقة في ظل مرحلة التسعينات على المستوى المحلي.

لقد أبرز قانوني البلدية (08/90) و الولاية (09/90) في ظل هذه المرحلة و مقارنة بالقانونين السابقين، فوارق كبيرة نابعة عن المتطلبات الجديدة للتحويل الدستوري و التنظيم السياسي الجديد.

أولا : قانون البلدية (08/90)

تتجلى مظاهر تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن على مستوى قانون البلدية المشار إليه أعلاه، في جملة من الحقوق التي كرسها:

حق الإعلام: و في هذا الصدد جاء على لسان المادة 19 بأنه: « تكون جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية و يمكن أن يقرر مداومة في جلسة مغلقة في الحالتين التاليتين:

-فحص حالات المنتخبين الانضباطية.

- فحص المسائل المرتبطة بالأمن و المحافظة على النظام العمومي.

مما جاء على لسان المادة 1/21 أيضا: يعلق المداولة في المكان المخصص لإعلام المواطنين في مقر المجلس الشعبي البلدي خلال الأيام الثمانية التي تلي انعقاد الجلسة...، و كذلك فعلت نص المادة 49³ من نفس القانون.

¹ أنظر المادة 168 من الأمر 38/69، المتضمن قانون الولاية جاء فيها «يسهر رئيس الدائرة على التقارب بين الإدارة و المواطنين و على تنفيذ المقررات المتخذة في نطاق المجلس التنفيذي للولاية علنية.....».

² أنظر المادة 167 من 38/69 المتضمن قانون الولاية.

³ جاء في نص المادة 49 من القانون رقم 08/90، المتضمن قانون البلدية : يعلن للعموم تعيين الرئيس ضمن الآجال المحدد في المادة 48 من هذا القانون عن طريق الإعلانات التي تنص على أبواب البلدية و لواحقها الإدارية و يبلغ فوراً إلى الوالي.

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

- حق المواطن بالإطلاع و هو ما تضمنته أحكام المادة 22¹ من القانون.

- تتكفل المصالح البلدية المعنية بتطبيق الإجراء.

- حق المواطن بالمشاركة و هو ما عبرت عنه نص المادة 84 بنصها صراحة و تحت إطار

الباب الثالث المخصص لصلاحيات البلدية على ما يفيد: « يشكل المجلس الشعبي البلدي

إطار التعبير عن الديمقراطية محليا و يمثل قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطن في

تسيير الشؤون العمومية».

ثانيا: قانون الولاية 09/90:

لم يتوال قانون الولاية هو الآخر عن الإشارة إلى ما يفيد تنظيم بعض مظاهر تنظيم علاقة

الإدارة (الولاية) بالمواطن شأنه في ذلك شأن قانون البلدية، فعلى سبيل المثال و تكريسا لحق

المواطن بالإعلام تضمن قانون الولاية إلزامية تعليق جدول أعمال اجتماع المجلس الشعبي الولائي

في أماكن الإشهار المخصصة لإعلام الجمهور المادة 14² الفقرة الأخيرة إلى جانب الإعلان

عن مستخلص مداولة نفس المجلس خلال الأيام الثمانية التي تلي الدورة³.

من زاوية أخرى لم يتوانى نفس القانون عن تكريس حق آخر يشكل أهمية كبرى للمواطن،

و يتعلق الأمر بحق كل شخص بالإطلاع بعين المكان على محاضر مداولات المجلس الشعبي

الولائي و أن يأخذ نسخة منها على نفقته، وذلك مع مراعاة طبعاً للإحكام التشريعية و التنظيمية

المتعلقة بسرية الإعلام (المادة 21)⁴، ليس هذا فحسب بل إن قانون الولاية شأنه في ذلك شأن

قانون البلدية، خصص فضلا بأساليب تسيير المصالح العمومية التي أسست قصد تلبية

الاحتياجات الجماعية للمواطنين « المادة 119⁵، يمكن تلبية الاحتياجات الجماعية و ذلك في

¹ جاء في نص المادة 22 من القانون رقم 08/90، المتضمن قانون البلدية : « يحق لأي شخص طبيعي أو معنوي أن يتطلع في عين المكان على محاضر مداولات المجلس الشعبي البلدي و القرارات و أن يأخذ نسخة منها على نفقته.

² أنظر المادة 14 من القانون 09/90 المتضمن قانون الولاية التي تنص عما يلي: يرسل الرئيس الاستدعاءات لاجتماعات المجلس الشعبي الولائي، ويشعر الوالي بذلك تدون في سجل المداولات الخاص بالولاية.

³ أنظر المادة 20 من القانون 09/90 المتضمن قانون الولاية التي تنص عما يلي: يعلن مستخلص عن مداولة المجلس الشعبي الولائي خلال الأيام الثمانية التي تلي الدورة بالمكان المخصص.

⁴ أنظر المادة 119 من القانون 09/90 المتضمن قانون الولاية التي تنص عما يلي: يمكن للولاية قصد تلبية الاحتياجات الجماعية لمواطنيها انشاء مصالح عمومية ولائية لاسيما في الميادين التالية: الطرقات والشبكات المختلفة، ومساعدة الأشخاص المسنين والمعوقين ورعايتهم.

⁵ الأمر رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 جوان 2011.

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

الميادين التالية: الطرقات و الشبكات المختلفة، مساعدة الأشخاص المسنين و المعوقين ورعايتهم.... .

الفرع الرابع: قانون البلدية (الأمر 10/11) و الولاية الأمر رقم (07/12)¹

أولا: قانون البلدية (10/11):

لقد منح القانون المتعلق بالبلدية المواطن حيز هام في تسيير البلدية من خلال انتخابهم لأعضاء مجلس بلدي يسيرون باسمه كما جعل المواطن جوهر اهتمامه بأن خص على استشارته حول خيارات و أولويات التهيئة و الشخصية لبلديته.

إلى جانب بروز مواطنين أكثر وعيا و أحسن إطلاعا إضافة إلى ابدائهم لآراء و اقتراحات متعلقة بتسيير البلدية تسمح لهم و تحفزهم في تسوية مشاكلهم و تحسين ظروف معيشتهم.

لقد نصت المادة 103 من قانون البلدية (10/11) على أنه " شكل المجالس الشعبي البلدي إطار للتعبير عن الديمقراطية، و يمثل قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

و المواطن يشارك في تسيير البلدية بطريق مباشر عن طريق اختيار لأعضاء يسيرون عنه و يسيرون باسمه².

كما يستطيع المواطن المشاركة في تسيير البلدية لمشاركته الفعالة في تسوية مشاكلهم و تحسين ظروفهم المعيشية كما نصت عليه المادة 12³ من قانون البلدية رقم 10/11.

كما يمكن لأي مواطن أن يساهم في تسيير البلدية من خلال تقديم استشارة مفيدة لأشغال المجلس و لجانته بحكم مؤهلاته أو طبيعته نشاطه¹.

¹ الأمر رقم 07/12 المتضمن قانون الولاية المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1432 الموافق لـ 21 فبراير سنة 2012.

² عبد الكريم ماروك: المرجع السابق، ص33.

³ انظر المادة 12 من قانون البلدية 10 / 11 : التي تنص عما يلي: قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجواني المذئور في المادة 11 أعلاه، يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم و تحسين ظروف معيشتهم.

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

و لقد أجاز القانون البلدي للمواطنين المشاركة في تسيير شؤون بلديتهم بطريق غير مباشر من خلال حقهم في إعلامهم بشؤونهم الأساسية و ذلك باتخاذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم،² كذا عرض المجلس الشعبي البلدي مختلف نشاطاته السنوية أمام المواطنين.³

كما أجاز القانون لكل شخص حق الإطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي

و إذا كان ذي مصلحة حق له الحصول على نسخة منها سواء كاملة أو جزء منها شريطة أن تكون المصاريف على عاتقه و بعد أن تصبح قابلة للتنفيذ.⁴

و يهدف تسهيل الخدمات الإدارية للمواطنين و التمكن من حصر حاجياته و خدماته و إعطائهم فرصة التسيير، ثم اللجوء إلى التقسيم الإداري للبلاد و هذا لتقريب الإدارة من المواطنين و الإشراف على التنمية المحلية في مجالات متعددة.⁵

و في إطار المادة 133⁶ من قانون البلدية 10/11 ثم إنشاء مندوبيين على مستوى منطقتي أم الراتب و عين موسى يشرف على إدارتهما منتخبين من أعضاء المجلس الشعبي البلدي و تعيينهما بمداولة من المجلس الشعبي البلدي رقم 41 بتاريخ 2012/12/23 تنفيذاً لسياسة تقريب الإدارة من المواطن و متابعة تنفيذ برامج التنمية المحلية للمناطق النائية.

¹ انظر المادة 13 من قانون البلدية 10/11 التي تنص عما يلي: يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي، كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة استشارية، بكل شخصية محلية و لكل خبير و /أو لكل ممثل جمعية محلّيّ معتمدة قانوني، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم.

² انظر المادة 11 من الفقرة 2 من قانون البلدية 10/11 التي تنص عما يلي: ويمكن في هذا المجال استعمال، على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة.

³ انظر المادة 11 من الفقرة 4 من قانون البلدية 10/11 كما يمكن المجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين.

⁴ انظر المادة 14 من قانون البلدية 10/11 التي تنص عما يلي: يمكن لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي ولذا القرارات البلدية . ويمكن لكل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كإمالة أو جزئية على نفقته، مع مراعاة أحكام المادة 56 أدناه .تحدد لئيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

⁵ عبد الكريم ماروك: المرجع السابق، ص 34.

⁶ انظر المادة 133 من قانون البلدية 10/11 التي تنص عما يلي: يبيت المجلس الشعبي الولائي في قبول أو رفض الهبات والوصايا الممنوحة للولاية سواء أكانت مقرونة بأعباء أو شروط أو تخصيصات خاصة.

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

كذلك ألزم القانون المجلس الشعبي البلدي بالاجتماع حتى خارج مقر البلدية إن استدعت ذلك الضرورة من أجل الحفاظ على مصالح المواطنين وعدم تعطيلها، كما ألزم أن يقيم رئيس المجلس الشعبي البلدي داخل إقليم الولاية ليكون أقرب إلى مشاكل المواطنين وأعلم باحتياجاتهم.

ثانيا: قانون الولاية 7/12:

على خلاف قانون البلدية رقم 10/11 فإن الشروع في قانون الولاية رقم 07/12 لم يخص بابا أو فصلا ينص على مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية.

و حيث أن المادة¹ 12 من القانون 07/12 اعترفت بصريح العبارة بأن الولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع في النظام العم يدعى المجلس الشعبي الولائي، الأمر الذي يبرز مكانة المجلس المنتخب في النظام القانوني الجزائري كأداة تسيير لأهم تنظيم إداري محلي ألا هو البلدية و الولاية من جهة: و بما يجسد الوجه السياسي للمجلس الشعبي الولائي، كونه أداة للتعبير و أسلوب من أساليب المشاركة في الحكم على المستوى المحلي².

فإن قانون الولاية كفضاء مكمل للبلدية في تقديم خدمة عمومية جوارية و تنظيمها، كما جعلها أيضا مكانا لممارسة الديمقراطية المحلية و مشاركة المواطنين، و هذا ما أشار إليه المشروع في المادة 01 من قانون الولاية 07/12 باعتبار الولاية الجماعة الإقليمية للدولة. تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، كما أنها تمثل هيئة عدم التركيز، حيث تعمل على المساهمة المباشرة في خلق فضاءات اقتصادية و اجتماعية أكثر تكيفا و ملائمة، فضلا عن كونها محلا يتجسد على واقعة صور التضامن الوطني.

و كذلك منبر للتعبير عن مشاكل و انشغالات و تطلعات المواطن، الذي يبقى بطبيعة الحال ينتظر الكثير من هذه الهيئة.

¹ انظر المادة 12 من قانون الولاية 07/12 التي تنص عما يلي: للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام ويدعى المجلس الشعبي الولائي. وهو هيئة المداولة في الولاية.
² د.عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، بدون طبعة، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2012، ص115.

الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر

و إذا كانت الولاية طبقا للمادة الأولى¹ الفقرة الأخيرة من قانون الولاية رقم 07/12، شعارها بالشعب و للشعب، فيتعين حينئذ العمل على فتح سبل المشاركة للمواطنين في تسيير الشؤون العمومية على المستوى الولائي، وهذا طبعا عن طريق المجلس الولائي المنتخب، الذي يمارس اختصاصات متنوعة تمس العديد من القطاعات و الميادين.

و لهذا يتعين علينا التطرق إلى مبدأ الانتخاب بحكم أنه يبين أحد مؤشرات الحكم الراشد و آلية ديمقراطية لتشكيل المجالس الشعبية المحلية و قناة رئيسية لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية.

فقانون الولاية يقوم بالتكفل باحتياجات المواطن و هذا طبقا لما جاء في نص المادة 7² من القانون 7/12 في إنشاء مصالح عمومية للتكفل باحتياجات المواطن.

اجتماعات الولاية في الظروف الاستثنائية:

- طبقا للمادة 23 من قانون الولاية 07/12 في حالة القوة القاهرة يمكن للمجلس الشعبي الولائي عقد مداورات و أشغال المجلس الشعبي الولائي و ذلك بعد التشاور مع الوالي.
- كما أنه تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية في جلسة مغلقة في الحالتين الآتيتين:
* الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية.

* دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين طبقا للمادة 26³.

¹ أنظر المادة الأولى من الأمر رقم 07/12 المتعلق بقانون الولاية التي تنص عما يلي: الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة . وتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

² أنظر المادة 7 من الأمر رقم 07/12 المتعلق بقانون الولاية التي تنص عما يلي: يمكن الولاية إنشاء مصالح عمومية للتكفل باحتياجات المواطن وتضمن له الاستمرارية والتساوي في الانتفاع.

³ أنظر المادة 26 من الأمر رقم 07/12 المتعلق بقانون الولاية التي تنص عما يلي: تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية .ويمكن أن يقرر المجلس الشعبي الولائي التداول في جلسة مغلقة في الحالتين الآتيتين : -الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية، - دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.

الفصل الثاني: آليات تقريب الإدارة المحلية من المواطن و معيقاتها:

إن عصنة الإدارة العامة بصفة عامة والإدارة المحلية تقتضي تحقيق فعاليتها أي الحصول على خدمة نوعية ترضي المرتفق و مطابقة للمعايير الدولية، و كل ذلك بأقل تكلفة. و فيما يتعلق بالإدارة الجزائرية، فهناك إدراك ووعي بضرورة عصرتها كحتمية لا بد أن تنتهجها الجزائر لتندمج في ديناميكية التغيير العالمية من جهة، و تحسين و تكيف تنظيمها و سير عملها بما يتماشى ونوعية الخدمات التي يحتاجها المواطنون المرتفقون من جهة أخرى، و لهذا تبنت الجزائر هذا المسعى في إتباع مسار العصنة و التغيير في إدارتها على غرار دول العالم، سواء المتطورة منها أو السائرة في طريق النمو، إذ تعيد بناء نفسها على أسس جديدة منذ ما يناهز ثمان سنوات (08)، حيث قطعت أشواطاً هامة في إقامة و بسط نظام سياسي ديمقراطي و نظام اقتصاد السوق، و هذا المسار هذا تم خوضه على أساس العبر و الدروس المستفادة من التجربة السابقة لبناء البلاد، التجربة التي أملتها الظروف التاريخية العسيرة التي تلت مرحلة استعادة استقلالها¹. كل هذا من أجل تحسين خدمة الإدارة ورضا المواطن و هذا ما سنتعرض إليه في مبحثين:

المبحث الأول: الإدارة الإلكترونية كضرورة لتكريس مبدأ تقريب الإدارة من المواطن.

المبحث الثاني: عوائق تقريب الإدارة المحلية من المواطن و محاولات الإصلاح.

المبحث الأول: الإدارة الإلكترونية كضرورة لتكريس مبدأ تقريب الإدارة من المواطن :

تعتبر الإدارة الإلكترونية كأحد أهم الإستراتيجيات المتبعة لترشيد الخدمة العمومية و تقريب المواطن أكثر من الإدارة، و ما أفرزه التحول نحو هذا المشروع من تحولات على مستوى مفهوم الخدمة العمومية، و أن نموذج الإدارة الإلكترونية يوفر الكثير من فرص النجاح و الوضوح و الدقة

¹ طالبة السنة الرابعة، فرع إدارة عامة، المرجع السابق، ص17.

الفصل الثاني: آليات تقريب الإدارة المحلية من المواطن و معيقاتها

و تقديم الخدمات، و إنجاز المعاملات و بالتالي يمثل ثورة تحول مفاهيمي، و نقله نوعية في نموذج الخدمة العمومية¹. سنحاول تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: ماهية الإدارة الإلكترونية و أهدافها، والمطلب الثاني: الاستراتيجيات المتبعة لعصرنة الإدارة المحلية إلكترونياً.

المطلب الأول: ماهية الإدارة الإلكترونية و أهدافها:

سنتناول في هذا المطلب في فرعين تتمثل في:

الفرع الأول: تعريف الإدارة الإلكترونية

بالرغم من حداثة مصطلح الإدارة الإلكترونية وفق ما تشير إليه أدبيات الفكر الإداري المعاصر، إلا أن هناك العديد من التعاريف التي قدمت لهذا المصطلح، و إن كان أغلبها قدم لتعريف الحكومة الإلكترونية نظراً لوجود تداخل و ترابط مفاهيمي بين مصطلح الحكومة الإلكترونية، و الإدارة الإلكترونية، حيث عرفت الإدارة الإلكترونية بأنها: « استخدام الوسائل، و التقنيات الإلكترونية بكل ما تقتضيه الممارسة، أو التنظيم، أو الإجراءات أو التجارة، أو الإعلان»².

و توجهت تعاريف الإدارة الإلكترونية و ربطها بالخدمة العامة المعقلنة، إذ يرى الباحث سعيد بن معلا العمري بأن الإدارة الإلكترونية، تمثل تحولاً أساسياً في مفهوم الوظيفة العامة، بحيث ترسخ قيم الخدمة العامة، و يصبح جمهور المستفيدين من الخدمة محور اهتمام مؤسسات الدولة كما يتعدى مفهومها هدف التميز في تقديم الخدمة إلى التواصل على الجمهور بالمعلومات، و تعزيز دور المشاركة، و الرقابة من خلال تطوير علاقات اتصال أفضل بين المواطن و الدولة³.

¹ العربي بوعمامة، رقاد حليلة: مقال حول الاتصال العمومي و الإدارة الإلكترونية رهانات ترشيد الخدمة العمومية، جامعة مستغانم، ص33.

² عشور عبد الكريم: دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية و الجزائر، رسالة للحصول على شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص الديمقراطية و الرشادة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، سنة 2009-2010، ص 13.

³ نفس المرجع: ص 13.

الفصل الثاني: آليات تقريب الإدارة المحلية من المواطن و معيقاتها

كما يعرفها البعض على أنها فن و إنجاز المهام من خلال القوى البشرية العاملة المنظمة بغية الوصول إلى الأهداف المطلوبة من قبل المنظمة و تكون عمليات التخطيط و التنظيم و السيطرة و اتخاذ القرارات هي الوظائف الأساسية¹.

و يرى أحمد محمد غنيم أن الإدارة الإلكترونية هي أداء العمليات بين مجموعة من الشركاء من خلال استخدام تكنولوجيا المعلومات المتطورة بغية زيادة كفاءة و فعالية الأداء².

و ينظر إليها محمد سمير أحمد أنها تنفيذ الأعمال و المعاملات التي تتم بين الطرفين أو أكثر سواء من الأفراد أو المؤسسات من خلال استخدام شبكات الاتصالات الإلكترونية³.

الفرع الثاني: أهدافها وفوائدها:

يرتكز مفهوم الإدارة الإلكترونية على تحقيق انتقال، تحول جذري من الأساليب الإدارية التقليدية، إلى العمل الإلكتروني لتجسيد عدد من الأهداف والفوائد العامة نوجزها في الآتي:

- إدارة الملفات، و إستعراض المحتويات بدلا من حفظها، و مراجعة محتوى الوثيقة بدلا من كتابتها.
- التحول نحو الإعتماد على مراسلات البريد الإلكتروني يتم بشكل آني دون انتظار.
- تخفيض حدة الجهاز البيروقراطي و تعقيداته، إذ لا حاجة إلى تضخم المستويات الإدارية و تعددها.
- التحول نحو الخدمة العامة المعقلنة عن طريق تطوير الإدارة العامة، بالآليات التقنية الحديثة.
- التحول نحو شفافية العمل الإداري، و شفافية المعلومات و عرضها أمام العملاء، المواطنين، الموردين،..... إلخ⁴.

¹ عشور عبد الكريم: المرجع السابق، ص 35.

² أحمد محمد غنيم: الإدارة الإلكترونية (آفاق الحاضر و تطلعات المستقبل)، بدون طبعة، المكتبة العصرية، سنة 2003-2004، ص 30.

³ د. موسى عبد الناصر، محمد قريشي: أثر تكنولوجيا المعلومات على النظام الإداري في منظمات الأعمال، مجلة العلوم الإنسانية، ع 21، جامعة بسكرة، الجزائر، سنة 2011، ص 4.

⁴ عشور عبد الكريم: المرجع السابق، ص 16.

الفصل الثاني: آليات تقريب الإدارة المحلية من المواطن و معيقاتها

- توظيف تكنولوجيايات المعلومات من أجل دعم و بناء ثقافة مؤسسة إيجابية لدى كافة العاملين¹.
- التعلم المستمر و بناء المعرفة.
- توفير البيانات و المعلومات للمستفيدين بصورة فورية².
- تمكن الإدارة العمومية من معالجة الإدارة للبعض من الملفات التي لا يمكن أن تعالج من دون حضور المعنيين و تقديمهم للمعلومات.
- تلعب الإدارة الإلكترونية دورا فعالا في تغيير العلاقة الكلاسيكية بين الإدارة و متعاملها و بالتالي ترشيدهم.
- تؤدي إلى تجنب ما يعرف بظاهرة الروتين، فبظهور نظام المعلومات المبنية على الحسابات الآلية، أمكن تحقق الوحدة و توحيد النمط و الأسلوب الإداري و بسرعة إصدار القرارات.
- تحقق الإدارة الإلكترونية سرعة انجاز المعاملات الإدارية، و تقديم الخدمات العامة، فهي فضاء لخدمة مصالح المواطنين بطريقة إلكترونية تمتاز بالمرونة، و الوضوح، و تعميق مفهوم الشفافية للبعد عن المحسوبة³.
- تسعى الإدارة الإلكترونية نحو تحقيق مفهوم جديد للمواطنة.
- تهدف إلى الانفتاح أكثر على المواطن أو الجمهور.
- استعمال أدوات الإدارة الإلكترونية إذ لم تلغي كليا العلاقات التي تقدمها هذه الأخيرة، و لذلك بدأت الدول تتسابق في تطبيق الإدارة الإلكترونية نظرا للفوائد التي تحققها⁴.
- تبسيط الإجراءات داخل المؤسسات و هذا ينعكس إيجابيا على مستوى الخدمات التي تقدم إلى المواطنين، ومنه اختصار وقت تنفيذ انجاز المعاملات الإدارية المختلفة.
- تسهيل إجراءات الاتصال بين الدوائر المختلفة للمؤسسة و كذلك مع المؤسسات الأخرى.
- الدقة و الموضوعية في انجاز العمليات المختلفة داخل المؤسسة.

¹ رأفت ر ضوان: الإدارة الإلكترونية، بدون طبعة، مركز المعلومات و دعم اتخاذ القرار، القاهرة، بدون سنة نشر، ص4.

² المرجع نفسه: ص4.

³ محمد سمير أحمد: الإدارة الإلكترونية، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر و التوزيع والطباعة، عمان، الأردن، سنة 2009، ص

73.

⁴ سعد غالب ياسين: نظم المعلومات الإدارية، الطبعة الأولى، دار المسيرة، عمان، سنة 2009، ص 43.

الفصل الثاني: آليات تقريب الإدارة المحلية من المواطن و معيقاتها

- تمكن المواطنين من أن يكونوا خارج الإدارة لكن في علاقة معها.
- تشكل أحسن الأدوات لتعزيز مبادئ الإدارة و تطبيق مناهجها.
- بين الإدارة و مرتفقيها، فهي تقوم على إلغاء بعض من الاتصالات و العلاقات سيما المكرهة بينهما.
- تؤدي إلى رفع مستوى الخدمة و القضاء على البيروقراطية و تعقيدها التي تعيق و تقف حجرة عتبة ضد التغيرات و التطورات في مواجهة المواطن.

المطلب الثاني: استراتيجيات الإدارة الالكترونية لتطوير المبدأ :

من مظاهر تقدم الشعوب بسبب قيمة الوقت الذي تقدره مثل هذه الشعوب و الذي يترتب عن اعتماد مثل هذا الإجراء، و هو من الظواهر التي وعلى غرار الكثير من الدول عملت الجزائر و لا تزال على المواطن بالطريقة التي ترضيه و تحد من تدمره.

فإن تبسيط الإجراءات من أجل تقريب الإدارة من المواطن يرتبط بالعمل الإداري و الوثائق الإدارية، غير أن طبيعته المعقدة الذي أشعر المواطن بظاهرة عوارض الإدارة، يأخذ منهم وقت أطول من اللازم لإنجاز أية معاملة إدارية يراجعون بشأنها الإدارة بسبب كثرة تداول الأوراق و الوثائق الإدارية المطلوبة، أو ما يعرف بتقنين العمليات الإدارية بلا داع الأمر الذي يؤدي إلى ضياع الكثير من الوقت و تعطيل الإجراءات الإدارية¹، ما يجعل من المفهوم العلمي للبيروقراطية الذي يعين الجهاز الإداري الأمثل معنى سلبي و يتطرق إلى التعقيد و الروتين الذي لا مبرر له².

فقد قسمنا المبحث إلى مطلبين يشكل تحسين الخدمة العمومية (المطلب الأول)، و برنامج إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية (المطلب الثاني).

الفرع الأول: تحسين الخدمة العمومية

يعتبر تحسين الخدمة العمومية من المفاهيم الرائدة و المتداولة في وقتنا الحالي، فهو يشكل في الجزائر مسعى ترمي السلطات العمومية إلى تحقيقه، فضلا عن كونه مطلباً شعبياً، لذلك فإننا نجد أن القائد الإداري الأول في البلاد. رئيس الجمهورية يشدد على الاطلاع به بكل حزم خدمة

¹ د. ماجد الحلو: الإدارة العامة، بدون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، سنة 1983، ص 209.

² محمد قاسم القيروتي: الإصلاح الإداري بين النظرية التطبيقية، بدون طبعة، دار أوائل للنشر عمان سنة 2001، ص 29، 30.

الفصل الثاني: آليات تقريب الإدارة المحلية من المواطن و معيقاتها

لراحة المواطنين و بغية تحقيق التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلاد¹. ليأتي بعد ذلك مخطط عمل الحكومة سنة 2014 مؤكدا لهذا المسعى، إذ حوى ضمن بنود محوره الأول عزم الدولة على اتخاذ تدابير عدة من شأنها تسهيل الأمور على المواطن و مكافحة البيروقراطية. إن أهمية تحسين الخدمة العمومية في الجزائر تقتضي منا الوقوف بداية على جوانبها النظرية قبل التطرق إلى جانبها التطبيقي، وذلك بدراسة مفهوم فكرة تحسين الخدمة العمومية². و يمكن الوقوف على تعريف تحسين الخدمة العمومية حيث يتسم مصطلح الخدمة العمومية بالمرونة التي تجعله يحتمل أكثر من معنى إذ أن مجال الخدمات و إن اتخذ في صفة العمومية و التي تعني انفراد السلطات العمومية في الدولة كأصل عام بتقديم هذه الخدمات لطالبيها. كما أنها الحاجات الضرورية لحفظ الإنسان و تأمين رفاهيته، و التي يجب توفيرها لغالبية الشعب و الالتزام في منهج توفيرها على أن تكون مصلحة الغالبية من المجتمع هي المحرك الأساسي لكل سياسة في شؤون الخدمات بهدف رفع مستوى المعيشة للمواطنين³، و بالتالي فإن الأساس و مبرر قيام الحكام بتقديم الخدمات العمومية و هو مدى حاجة المواطنين لخدمات هذه المرافق و التي تلبي حاجاتهم العامة التي لا يمكنهم توفيرها لأنفسهم دون تدخل من الحكام⁴. سنتولى من خلال هذا المطلب إعطاء تعريف لمصطلح الحكم الراشد فإنه: الطريقة التي يمارس بها الحكم في تسيير و إدارة و اقتصاد و موارد بلد ما الاقتصادية، و تسجل على هذا التعريف أنه انحصر في الجانب الاقتصاد، و بمناسبة المؤتمر العالمي حول الحكم الراشد و التنمية المستدامة سنة 1997 اقترح برنامج الأمم المتحدة: التعريف التالي: « ممارسة السلطة الاقتصادية و السياسية و الإدارية بغرض تسيير شؤون الدولة⁵.

¹ البيان الصادر عن رئيس الجمهورية بمناسبة انعقاد مجلس الوزراء بتاريخ 2013/12/30 انظر الموقع الالكتروني لرئيس الجمهورية تاريخ الاطلاع 2015/11/02.

² عبد الرزاق حمداني: المرجع السابق، ص7.

³ العربي بوعمامة، رقاد حليلة: المرجع السابق، ص 40.

⁴ المرجع نفسه: ص7.

⁵ عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 135.

الفرع الثاني: استقبال و توجيه المواطن

يشكل استقبال المواطنين أو الجمهور من قبل الإدارة حجر الأساس داخل كل إدارة عمومية، و عنصر من العناصر الهامة التي تهتم بقضايا المواطنين و بمتاعبهم اليومية بهدف القضاء على مختلف أشكال الاستقبال غير اللائق، و تفادي كل اصطدام محتمل قد يقع فيما بين المواطنين بوصفهم زائرين و بين الموظفين بصفتهم ممثلين للإدارة.

و تبعا للمكانة التي شغلها ظاهرة الاستقبال وسط أجهزة الإدارة العمومية، باعتبارها إشكالية معقدة، الأمر الذي يستلزم عدة متطلبات لإنجاح مثل الظاهرة، كضرورة تحلي الموظف المختص بالصبر، حسن المعاملة. التأهيل للتوجيه الجيد للمواطنين و تسيير عملية إرشادهم بسبب موضوع القضية المطروحة، أو إبداء النصح و الولوج في الإدارة المختصة¹.

أولا: البرامج المعتمدة للتكفل بالاستقبال:

أهمية ظاهرة استقبال أدت بإدارة السياسية في الجزائر إلى الاهتمام و التركيز بشكل كبير عليها في عدة مناسبات و ضمن عدة آليات قانونية متنوعة.

فعلى سبيل المثال و بمقتضى نص المرسوم 199/82²، أحدثت مديرية فرعية للإعلام و توجيه الجمهور على مستوى الإدارة المركزية لكتابة الدولة للوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري، و تحديدا على مستوى المديرية العامة للإصلاح الإداري، و التكوين، تكلف بدراسة أي إجراء من شأنه أن يحسن ظروف استقبال المواطنين و توجيههم و اقتراح ذلك و تنفيذه، وكذا ترقية إعلام الجمهور و إعداد أي رأي سند، أو وثائق ترتبط بذلك المادة 4، و بمقتضى منشور جمل رقم 9 الموافق لـ 1985/10/01³، سمحت وزارة متأخرة (من 9:00 إلى 13:00 صباحا ومن 15:00 إلى 19:30 مساء)، و بإبقاء الشبابيك مفتوحة حتى أيام الخميس، مع تنظيم أيام و مواقيت العمل في الإدارات و المؤسسات التي لها علاقة مكثفة بالجمهور.

و ضمن نفس السياق و بموجب مرسوم 131/88 المنظم للعلاقات بين الإدارة و المواطن، الذي أفرزته مبادرة الإصلاح الإداري سنة 1984 للقضاء على البيروقراطية التي اجتاحت الإدارة

¹ د. ماجد الحلو، المرجع السابق، ص 209.

² الموافق لـ 5 جوان 1982، و المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة للوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري، الجريدة الرسمية، العدد 23، المؤرخة في 1982/06/08، ص 1161.

³ و قد دخل حيز التنفيذ ابتداء من 1985/10/17.

الفصل الثاني: آليات تقريب الإدارة المحلية من المواطن و معيقاتها

الجزائرية، ألقى هذا الأخير الضوء المواد 12، 13، 14، بالإضافة إلى المواد أخرى أدرجت ضمن مواد أخرى أدرجت ضمن معالجة نفس الظاهرة وتخص بالذكر المادة 28، 19 منه¹، وضمن هذا الإطار ألزم المرسوم الإدارة بأن ترتب أموراً حتى تتمكن من توجيه المواطنين في متابعهم، و ترشيدهم إلى الإجراءات المطلوب إتباعها تسهيلاً عليهم، و هو الالتزام الذي ظل و لا يزال محل اهتمام مختلف البرامج و المحاور السياسية للسلطات العمومية فعلى سبيل المثال أولت التعليمات الرئاسية رقم 10 المشار إليها التي أصدرها رئيس الجمهورية السابق السيد اليمين زروال بتاريخ: 23/12/1996²، اهتماماً بارزاً بظاهرة الاستقبال و بضرورة تكريسه مع التكفل به بكل فعالية و سرعة إلى جانب ظواهر أخرى، باعتباره التزام يقع على كافة المصالح الإدارية التي ترتبط مهامها بالجمهور.

و تبعاً للمرسوم التنفيذي رقم 212/96³، كلف الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالإصلاح الإداري و الوظيفة العمومية، بالسهر على تحسين كفاءات استقبال المواطنين، إعلامهم و توجيههم (المادة 2) كما تم الإشارة لنفس الإلزام بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 192/03 الموافق لـ 28 أبريل 2003⁴، ضمن المهام المتعددة التي كلفت بها المديرية العامة للإصلاح الإداري (المادة 3/3).

• مكاتب الاستقبال و التوجيه:

بغية التخفيف من الإدارة المتسلطة و المغلقة في وجه المواطنين أو الجمهور و الحد من صورة المواطن الضائع بين أروقة الإدارات و مختلف المصالح التي يقصدها، ألزم مرسوم 131/88 كما يفيد حق الإلزام (لاستعماله عبارة "يجب") بتنظيم هياكل الاستقبال من خلال تجهزها، و تزويدها بمختلف الوسائل البشرية و المادية للتكفل بالمواطنين ابتداءً من دخولهم لباب الهيئة أو المصلحة المعنية في أحسن الظروف الممكن توفيرها و ذلك بواسطة ضمان توجيه و إعلام صحيحين للرد

¹ انظر المواد 28، 19 من المرسوم 131/88.

² المجلة القضائية، العدد الأول، 1996.

³ المرسوم التنفيذي رقم 212/96 الموافق لـ 15 يوليو 1996، المتضمن صلاحيات الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالإصلاح الإداري و الوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 37، المؤرخة في 16/06/1996.

⁴ المحدد لمهام المديرية العامة للإصلاح الإداري و تنظيمها، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 30 أبريل 2003، ص 13.

الفصل الثاني: آليات تقريب الإدارة المحلية من المواطن و معيقاتها

على انشغالاتهم و على وجه الخصوص المعاقين منهم لإنجاز الإجراءات الإدارية التي تعنيهم (المادة 13)¹.

• تحسين الاتصال بين الإدارة و المواطن:

الرد على الانشغالات المتعلقة بتحسين الاستقبال في المصالح، و إلى جانب إنشاء هياكل (أو مكاتب) للاستقبال و التوجيه، ألزم مرسوم 131/88 المنظم لعلاقات الإدارة بالمواطن، بأن يتم اختيار المأمورين الذين يكلفون بالاستقبال من بين المستخدمين المعروفين بكفاءتهم المهنية، و معرفتهم بالقطاع و خصائصهم الإنسانية (المادة 14)²، و تعزيزا لعملية تحسين الاتصال فيما بين الإدارة و المواطن لاسترجاع ثقة هذا الأخير بإرادته: ثم إدراج جملة من التدابير ضمن قائمة العقوبات التي حددتها أحكام المادة 30 من المرسوم، في إطار ما يعرف بالزام الموظف و تحت طائلة العقوبات بعدم المساس باحترام المواطن و كرامته.

لقد صدر قانون 05/91 الموافق لـ 16 جانفي 1991³ خاص بتعميم استعمال اللغة العربية، و من أبرز ما تضمنته إلزام جميع الإدارات العامة و الهيئات و المؤسسات و الجمعيات على إختلاف أنواعها باستعمال اللغة العربية و حدها في كل أعمالها من اتصال، و تسيير إداري و مالي و تقني و فني، إرغامها بأن تحرر كل الوثائق الرسمية و التقارير و المحاضر باللغة العربية، و منعها بالمقابل على استعمال أي لغة أجنبية في المداولات و المناقشات (المادة 4،5)⁴.

الفرع الثالث: دور تكنولوجيا المعلومات و الإتصال في تحسين الخدمة العمومية:

تمثل تكنولوجيا المعلومات و الاتصال حلقة جديدة ضمن أساليب التطوير الإداري الحديث، إذ يؤدي الإعتماد على هذا البديل إلى إحداث سلسلة من التغيرات المتلاحقة، بغية زيادة مردودية الخدمة العمومية و تحسين أنشطة المؤسسات العمومية التي تضطلع بالأنشطة و المهام.

¹ انظر المادة 13 من المرسوم 131/88 التي تنص عما يلي: يجب أن تنظم هياكل استقبال من حيث تجهيزها و تزويدها بالوسائل البشرية و المادية حتى يمكنها التكفل بالمواطن منذ دخوله رحاب المصلحة أو الهيئة المعنية في أحسن الظروف.

² انظر المادة 14 من المرسوم 131/88 التي تنص عما يلي: يختار المأمورون الذين يكلفون يجب الاستقبال من بين المستخدمين و المعروفين بكفاءتهم المهنية و معرفتهم للقطاع و خصائصهم الإنسانية.

³ انظر الجريدة الرسمية العدد 3 الموافق لـ 1991/01/06.

⁴ انظر المواد 4، 5 من القانون رقم 05/91 الموافق لـ 16 جانفي 1991.

أولاً: أثر تطبيق تكنولوجيا المعلومات على فعالية متطلبات الخدمة العمومية:

لقد أصبح استخدام التكنولوجيا الحديثة من وسائل كل الاتصالات و الشبكات الإلكترونية في مجال الخدمات العامة، يحقق مزايا عديدة، إذ تحقق درجة عالي من الراحة و الملائمة مقارنة بتسليم الخدمة وجها لوجه أو الاتصال المباشر مع تسجيل السرعة في انجاز المهام، و أداء الخدمات و الحصول عليها أو طلبها، و السهر على إشباع رغبة المواطن، كما تؤدي إلى محدودية و قلة نسبة الأخطاء في أداء و تسليم الخدمة، بسبب الدقة المتناهية التي تميز الأنشطة الإلكترونية، توفير و اختصار الوقت لصالح طالبي الخدمة، بشكل ينهي مشاكل التعقيد الإداري قاعدة متكاملة من أدوات المعالجة، و التي يمكن نشرها لمعالجة مشكلات التنمية التقليدية بطرق ابتكارية.

إن التوجه للخدمات الإلكترونية، و جعلها بالقرب من المواطنين، و الزبائن، و الشركاء سيمكن الإدارة الإلكترونية للحكم من تسهيل توصيل الخدمات بشكل أفضل لمستخدم، و إقامة روابط اقتصادية محسنة مع المشروعات التجارية، و كذلك توفير إدارة أكثر كفاءة و التزاما للمشروعات الحكومية.¹

و ما يمكن استخلاصه أمثلة بعض التجارب:

- التجربة الفرنسية التي سعت إلى تحقيق أهداف خاصة مثلاً في تقليص التكاليف و إعداد الميزانيات على المدى المتوسط كما قام في تجديد فكرة المرفق العام و إنشاء مراكز لتقييم البرامج التي تتمتع بالاستقلالية و القدرة على ضمان الشفافية.
- التجربة اليابانية اعتمدت على نقل ملكية القطاع العام إلى القطاع الخاص كذلك فصل الملكية و الإدارة العامة
- التجربة البريطانية إنشاء إدارات وسيطية تهتم بعمليات التنسيق و هذا لتطوير إستراتيجية من أجل توفير تكنولوجيات المعلومة من خلال تنظيم عملها في إطار موحد كذلك إنشاء مكاتب جديدة تضم خبرات في جميع المجالات من أجل خلق علاقات جديدة مع المواطن تكون أكثر تشجيعاً له.

¹ العربي بوعمامة، رقاد حليلة: المرجع السابق، ص 38-39.

ثانيا: الإدارة الإلكترونية و آفاق ترشيد الخدمة العمومية:

أصبح من التطوير الكبير في مراكز الخدمة الجماهيرية قضاء معظم الاحتياجات من مشتريات و خدمات متنوعة عن بعد، سواء كان المواطن في منزله أو عمله، وهو ما يؤدي للفصل بين طالب الخدمة، و مؤديها و بين أسباب الانحراف.

المبحث الثاني: عوائق تقريب الإدارة المحلية من المواطن و محاولات الإصلاح.

في الحقيقة شهد معظم البلدان في محاولة جدية و شاملة لتحسين الإدارة فأنشأت المؤسسات العامة في غياب مخطط هيكلية عام للإدارة مما أوصل الإدارة إلى ما هي عليه اليوم من واقع سيء جدا يتصف بتدني مستوى الخدمات، عدم الإلتزام بالقانون إنتشار الفساد و الرشاوي و المحسوبيات و الفوضى.

كما أنها ظهرت البيروقراطية الشديدة التي تؤدي إلى عرقلة المعاملات و بالتالي القضاء على الهدف الذي من أجله وضع القانون وهو تسهيل معاملات الناس لدى ضرورة تحقيق الإصلاح الإداري للحد من هذه العوائق و محاربتها لتكريس مبدأ تقريب الإدارة من المواطن¹ و لدى فصلنا هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: عوائق تقريب الإدارة من المواطن و محاولة الإصلاح.

المطلب الثاني: الاقتراحات و الحلول لإصلاح العلاقة و لتكريس المبدأ.

المطلب الأول: العوائق و المظاهر السلبية المؤثرة على علاقة الإدارة بالمواطن:

من المؤكد أن الاختلالات التي تعانيها الإدارة و المتعلقة تحديدا بتوتر العلاقة بين المواطن و الأسباب المتشابهة فلا يمكن فصل الإدارة اليوم عن ماضيها، فالإدارة العثمانية و الفرنسية كان لهما انعكاس و تأثير سلبي على الإدارة في الجزائر اليوم، و رغم الإصلاحات التي انتهجتها الدولة

¹ قاسم ميلود، المرجع السابق، ص71 .

الفصل الثاني: آليات تقريب الإدارة المحلية من المواطن و معيقاتها

بعد الاستقلال إلا أن الممارسة الواقعية أفرزت إدارة منسلخة و متناقضة مع محيطها ميزتها العديد من الاختلالات خاصة على مستوى الادارة المحلية باعتبارها أقرب الإدارات للمواطن¹.

الفرع الأول: الاختلالات المرتبطة بالعلاقات بين المرافق العامة:

و هذه الاختلالات على المستوى الداخلي أي داخل الإدارة نفسها و التي تقتضي تطوير و تحديث عمل الإدارة و الممارسة اليومية للعمل الإداري أي "La pratique administrative" فالتغيير هنا يكن داخل الإدارة و العلاقة بين التقسيمات الإدارية و المسؤولين الإداريين، وهنا يتعين الأخذ بالمفاهيم الجديدة في ميدان التسيير كالحكم الرشيد أو الحكامة.

"La bonne gouvernance" و الخضوع إلى المساءلة و من بين دلائل الحكم الرشيد التي أتت بها بعض الدراسات مؤخرا هي: ثقة المواطن في مؤسساته و إدارته و كذلك رضاه أو إرضائه، فبإمكان الإدارات تنظيم استطلاعات الاختلالات² لاحظنا المناظر خلال المناظرة الوطنية الأولى للإصلاح الإداري أن تضخم الهياكل الإدارية و القواعد القانونية قد ساهم إلى جانب تعدد المساطر و الانفراد بالقرارات في الإضرار بصورة الإدارة و أصبحت علاقة هذه الأخيرة مع العاملين معها تطبعها توترات و تشنجات تغذيها هوامش واسعة من عدم الثقة و الارتياب.

هناك أيضا تمركز القرار و غياب سياسة رشيدة في عدم التركيز الإداري، ومن بين الأسباب كذلك التي تساعد على كثرة الاختلالات نذكر وضعية الموظف المادية و المعنوية في تحفيزه على العمل.

فعلى الصعيد المحلي مثلا كثرة المستويات و الهياكل و عدم توضيحها يجعل المواطن يبتعد من الإدارة فالمواطن لا يعرف في غالب الأحيان أين يجب أن يتجه قصد الحصول على خدمة ما إلى الجماعة أو العمالة أو المقاطعة أو الجهة أو إلى مصلحة إدارية أخرى أو إلى مؤسسة جهوية أخرى.

¹ محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري بين النظرية و التطبيق، دار أوائل للنشر، عمان، الأردن، سنة 2001، ص 29-30.
² الحسين الوزاني، مقال حول تشخيص الاختلالات الرئيسية في علاقة الادارة بالمواطن، كلية الحقوق بالدار البيضاء، متحصل عليه في 15 ديسمبر 2014، ص 4.

الفصل الثاني: آليات تقريب الإدارة المحلية من المواطن و معيقاتها

و هذا الشكل يرتبط بعدم توضيح الاختصاصات و تداخلها بين أخرى و هذا الشكل يرتبط بعدم توضيح الاختصاصات و تداخلها بين الجماعات المحلية و الدولة و مؤسسات هذه الأخيرة. هناك أمثلة عديدة: التعمير، التموين المهني إلى غير ذلك... بعض المهتمين بهذا الموضوع لاحظوا غموضا في ميدان الاختصاصات بين الجماعات المحلية و الدولة و مؤسساتها.

لقد عالجت بعض الدول في شكل كفرنسا مثلا و ذلك بإصدار قانون يحدد هذه الاختصاصات، و هنا نشير إلى قانون 07 يناير 1983 الذي حدد توزيع الاختصاصات بين مختلف الوحدات اللامركزية المؤثرة و التي تبرز في تركيز السلطة عند كل مستوى تنظيمي معين، و كنتيجة للمركزية الشديدة كثيرا ما يلاحظ المواطن أن أجل القرارات البسيطة منها و الكبيرة لا بد أن تمر قمة الهرم للإداري مما سيتفرق وقت خيالنا لصدور القرار و الحصول على الوثيقة¹.

الفرع الثاني: الاختلالات المتعلقة بالمعاملات مع المواطن

فالمواطن من خلال تعامله مع الإدارة و أمام الضعف الوظيفي للإدارة فإنه عادة ما لا يتم إنجاز العمل في اليوم المحدد أو تأجيله إلى أجل غير مسمى أو يجد ملفه مفقود فالبطء في الرد على الطلبات و معالجة القضايا و الملفات تؤدي إلى تذمر المواطن و إحساسه بالانعزال عن إدارة تعمل على التعالي عليه.

فعدم جودة الخدمات و ضعف الأداء و ضعف الأداء يجعلها عاجزة عن تلبية مطالب متعددة و المتزايدة للمواطن إضافة إلى غياب رؤية شمولية للاستقبال و الإرشاد، و عدم وجود شفافية و غياب قنوات اتصال مفتوحة تمكن من التدفق الحر للمعلومات اتجاه المواطن بالرغم من أنه حق مكفول في الدستور و القوانين و الذي يتم الهرب منه تحت غطاء السر المهني الذي يتم ضبطه و تحديد مفهومه.

فالمواطن وجد نفسه يتعامل مع إدارة تتقصها الكفاءة و الشفافية و انعدام الحوار هما أدى إلى خلق مجال إداري مغلق عليه تغيب فيه كل وسائل الاتصال بينهما، و تكثر فيه الحواجز فتنتج

¹ عمران نزيهة: مقال حول الإدارة العمومية و المواطن اية علاقة تشخيص الاختلالات و سبل الاصلاح على ضوء التجربة الجزائرية قسم العلوم السياسية كلية الحقوق و العلوم السياسية، بدون سنة، ص 478.

الفصل الثاني: آليات تقريب الإدارة المحلية من المواطن و معيقاتها

عنه انعزال في العلاقة بينه و بين الإدارة، و فرض نموذج من المعاملات و العلاقات ميزتها القسوة و السلطة و اللامبالاة.¹

الفرع الثالث: البيروقراطية

هي تلك التعقيدات و الإجراءات المتشابكة التي واجهها المواطن و طلب خدمة عامة من إدارته، و أضحى هذا المفهوم يتجلى في كثير من الخطابات السياسية و الأدبيات العامة محذرين من خطورة الممارسة البيروقراطية المتمثلة أساسا في فقدان الثقة و الولاء.²

كم أنه تعتبر البيروقراطية ما ينتج عنها من التخلف في الأداء الإداري ظاهرة تشترك فيها معظم الدول النامية، و قام العديد من الباحثين و المؤسسات التنموية الدولية بالبحث عن أسباب هذه الظاهرة، أو مدى تفتيشها، و البدائل الواقعية للتعامل معها كونها مثلت عاشقا للتنمية للعديد من الدول و عطلت تحقيق الاستقلال الأمثل لإمكانيات المتوفرة لديها من موارد بشرية و طبيعية.³

و أن نظرية البيروقراطية على عاتق التطبيق فإنها في الواقع حيث أراد أن يحدد التنظيم للأجهزة الإدارية في الدولة الحديثة.⁴

و البيروقراطية تعود إلى العديد من المشاكل التي يمكن أن تجد حدودا لها في الإصلاح الإداري في حد ذاته، و تعود هذه المشاكل عموما إلى:

- طبيعة العمل الإداري.
- مدى كفاءة الإدارات المكلفة بإنقاذ القرار.
- مدى كفاءة المصالح المكلفة بجمع المعلومات.
- إجراءات تكوين الأعوان الإداريين.
- صعوبة تنظيم الإدارة و تسييرها.

¹ عمران نزيهة، المرجع السابق، ص 479.

² قاسم ميلود: المرجع السابق، ص 69.

³ طلبية السنة الرابعة، المرجع السابق، ص 15.

⁴ محمد محمد عبد الوهاب، البيروقراطية في الإدارة المحلية، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، القاهرة، سنة 2004، ص 6.

الفصل الثاني: آليات تقريب الإدارة المحلية من المواطن و معيقاتها

• انعدام الاتصال.

• أزمة الفعالية في ظل تكاليف مرتفعة و مردودية ضعيفة.

• ضخامة حجم النصوص القانونية و التنظيمية.¹

و يرمي التقسيم الإداري الذي يعترزم رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة تطبيقه خلال عهده الرابعة إلى محاربة البيروقراطية و تكريس مبدأ تقريب الإدارة من المواطن إلى ولايات خاصة بالجنوب و الهضاب العليا، و كان الرئيس بوتفليقة قد أكد أسس الأربعاء في أول اجتماع المجلس لوزراء الحكومة الجديدة على الشروع في التقسيم الإداري الإقليمي الجديد بإيلاء الأولوية في السنوات الأولى لمناطق الجنوب و الهضاب العليا. و في هذا السياق ذكر رئيس الدولة بأن عامل المسافات "يفرض" التعجيل بتقريب الإدارة الإقليمية من المواطنين التابعين لدائرة اختصاصها، ويتدرج هذا التقسيم الإداري ضمن البرنامج الخماسي (2019/2015) على أساس المشاورات الوطنية و المحلية التي تمت مباشرتها منذ بضع سنوات بشكل فعلي في هذا المجال بعد الانتخابات التشريعية سنة 2012 و تجلى هذا الاهتمام بوضوح منذ عدة سنوات خلت حيث تعهد رئيس الجمهورية بإجراء تقسيم إداري من شأنه السماح لعدد من الدوائر خاصة بالمناطق الجنوبية و بالهضاب العليا بالارتقاء إلى ولايات. وفي هذا الشأن أكد الرئيس بوتفليقة في حملة الانتخابية لتشريعات أبريل 2017 الماضي على لسان مدير حملة عبد المالك سلال أن التقسيم الإداري الذي شكل أحد أهم النقاط المندرجة ضمن برنامجه الانتخابي أمر أضحى "أكثر من ضرورة" حيث أن هناك عدة جهات من الوطن أصبح من اللازم الارتقاء بها إلى ولايات بسبب عدة عوامل² و كان بالمناسبة قد تعهد خلال ذات الحملة بترقية عدة من دوائر البلاد إلى مصاف ولايات من بينها دائرة عين صالح بتمنراست التي تبعد عن مقر الولاية بنحو 700 كيلومتر ودائرة المنيعية التابعة لولاية غرداية و كذا دائرة تقيوت بورقلة و دائرة العلمة بولاية سطيف إضافة إلى دائرة فرندة بولاية تيارت، و بدائرة العلمة بولاية سطيف يشدد السيد سلال على أن هذا الأمر (التقسيم الإداري) " لا رجعة فيه بحكم أنه أضحى "أكثر من ضرورة مشيرا في ذات السياق و من دائرة فرندة تيارت أن التقسيم الإداري الذي يعترزم الرئيس بوتفليقة تطبيقه يهدف إلى تكريس مبدأ تقريب الإدارة من المواطن و كان المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي قد رفع

¹ طالبة السنة الرابعة فرع إدارة عامة ، المرجع السابق، ص15.

² انظر الجريدة الرسمية، المؤرخة في 2014/05/08.

الفصل الثاني: آليات تقريب الإدارة المحلية من المواطن و معيقاتها

إلى رئيس الجمهورية التوصيات المنبثقة عن الجلسات الوطنية التي عقدت سنة 2011 و التي تضمن جزء كبير منها ضرورة إدراج تقسيم إداري جديد يكفل " العدالة" في التنمية المحلية و يقرب الإدارة من المواطنين خاصة بولايات الجنوب الكبير و الهضاب العليا و تضمن التقرير النهائي في هذا المقام وفق ما دعا إليه المواطنون و مثلوهم في الحركة الجمعوية و بالمجالس المنتخبة البلدية و الولائية ضرورة تحسين ظروف معيشة المواطنين و إحداث توازن جهوي و القضاء على الاختلالات الإقليمية و كذا توفير ظروف تنمية مستدامة كما أوصى التقرير بإعادة تنشيط الأقاليم و تعزيز الديمقراطية المحلية و كذا تدعيم عملية اللامركزية و توطيد العلاقات بين الإدارات المحلية و المجتمع المدني مع ضرورة التكفل بتطلعات سكان الناطق النائية و مناطق أقصى الجنوب. و ضمن هذا المسعى أكد رئيس المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي محمد صغير باباس على ضرورة "تصحيح للآليات المتبعة في تسيير الإدارة المحلية و إيجاد موارد مالية قارة لها إضافة إلى إحداث تقسيم إداري جديد في القرب كأجل لتعزيز اللامركزية في التسيير¹.

الفرع الرابع: الفساد الإداري:

الفساد الإداري باعتباره إساءة استخدام السلطة لتحقيق نفعية مادية خاصة لطريقة غير مشروعة و دون وجه حق أي استخدام المنصب الحكومي لإضفاء غطاء قانوني على ممارسات مشبوهة لتحقيق مكاسب خاصة، و تمكن أن نضيف تعيين الشخص المناسب و في المكان الغير مناسب أو الغير مؤهل في المناصب الحساسة للتمكين من استغلالها لصالح الذين عينوه. فإن انتشار ظاهرة الفساد الإداري يعكس ضعف المنظومة الاقتصادية و السياسية و القانونية للدول، باعتبار أن ممارسي الفساد يحاولون دائما إخفائه عن أعين المسؤولين و هذا راجع لعدة أسباب تجعل المرتكبين لهذه الأفعال يقدمون على مداولة و تنفيذ هذه الظاهرة حيث تؤدي القيم الثقافية السائدة في بعض المجتمعات دورا بارزا في ترسيخ ظاهرة الفساد و ذلك بعدم الاهتمام بغرس القيم والأخلاق الذاتية في النفوس، فالتنشئة الاجتماعية الطويلة قيما أو أعرافا تعتبر قاعدة انطلاق للسلوك التنظيمي للأفراد إذ يؤثر على تفكير أفراد الجهاز الإداري و سلوكياتهم².

¹ أنظر الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 44 سنة 1995.

² الوزاني كنزة، تلغيش خالد: المرجع السابق، ص23.

الفصل الثاني: آليات تقريب الإدارة المحلية من المواطن و معيقاتها

تشمل كذلك رغبات المجتمعات و العادات و التقاليد و القيم التنظيمية الرسمية التي تشمل رغبات و توقعات المؤسسات حول أداء و سلوك الموظفين و التعارض الموجود بين هذه القيم الاجتماعية التي تشمل رغبات و توقعات المؤسسات حول أداء و سلوك الموظفين و التعارض الموجود بين هذه القيم الاجتماعية التي تشمل الرغبات.

حيث يلعب الجانب الاقتصادي للفرد و المجتمع على حد سواء المتمثل في الفقر و العوز تدني مرتبات الموظفين و ارتباطها بالأسعار أو عدم ارتباطها دورا مهما في انتشار الفساد الإداري لارتفاع معدلات البطالة بنوعها¹، و استمرارية و الكساد الاقتصادي و ما يسببه من اختلال في ميزان القوى الاجتماعية و قصور دور الدولة في إعادة توزيع الثروة القومية و تشكيل التعددية البقية دورا مهما في انتشار الفساد إذ أن تحدد قدرة الدولة على تحقيق الفعالية الاقتصادية من عدالة في توزيع الثروة و الدخل القومي و توفير مستوى متقدم من الرفاه المعيشي لأفرادها. يؤثر عدم التكامل و الاندماج بين فئات المجتمع بسبب التفاوت الاجتماعي بينهم إلى ضعف مشاعر الانتماء و تغليب المصالح الخاصة عن المصلحة العامة²، و لا يختلف الحال في تقشي ظاهرة البيروقراطية الحكومية و مركزية الإدارة الحكومية.

المطلب الثاني: اقتراحات و حلول لإصلاح العلاقة لتكريس المبدأ

لقد حضي موضوع مكافحة الفساد الإداري باهتمام كبير على جميع المستويات المحلية ، والإقليمية، فلا تكاد تخلو برامج الحكومات المختلفة من التركيز على الإصلاح الإداري بغية مكافحته و الحد منه، كذلك البيروقراطية فهما من أهم القضايا و المشكلات التي أجمع الخبراء على ضرورة معالجتها و مكافحتها و إن مواجهة البيروقراطية و الفساد الإداري لا يتم من خلال الشعارات و الدعايات الإعلانية، بل إن الأمر يحتاج إلى العديد من الإجراءات الشاملة و التي تقوم لمكافحة لهذه الظواهر و كيفية تشخيصهم و إقتراح الحلول المناسبة لمحاربتهم و الحد من آثارهم، وإذا كانت الحكومات تهتم بمحاربة الفساد الإداري و ترشيد إدارة المال العام وتطوير وسائل الرقابة و المحاسبة،

¹ الوزاني كنز، تلعيش خالد: المرجع نفسه، ص 25، 24.

² عبد الرحمان الكواكبي: طابع الاستبداد و مصارع الاستعمار، الطبعة الثانية، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الجزائر، سنة 2000، ص 43.

الفصل الثاني: آليات تقريب الإدارة المحلية من المواطن و معيقاتها

فإن نجاح ذلك يعتمد على كفاءة المنظومة الإدارية التي تعني بوضع الأهداف و الخطط و وسائل الرقابة و المتابعة و التقييم التي تساعد على انجاز ذلك¹.

الفرع الأول: الحلول الممكنة لمحاربة الفساد الإداري:

بما أن للفساد الإداري آثار كبيرة على الأفراد و منظمات المجتمع، و بما أن الممارسات المنحرفة و الفاسدة تعرقل و تعيق الجهود لغرض تحقيقها و تقليل آثارها السلبية.

الحلول يجب أن تتركز على²:

- ضرورة البدء بمحاربة حالات الفساد السياسي باعتبار مظهرا من مظاهر الفساد الكبير الذي يخفي وراءه حالات فساد اقتصادي و اجتماعي و مؤسسي.

- تتعد أشكال و أصناف الفساد الإداري و كثرة أسبابه، و الأمر يتطلب معرفة هذه الجوانب لغرض وضع معالجة ناجحة له.

- انتقال حالات الفساد الإداري و الممارسات الإدارية المتلاحقة إلى الأساليب العلمية المنهجية المدروسة و المنظمة³.

- شمولية ظاهرة الفساد الإداري حيث أنها أصبحت ظاهرة تواجه مختلف الشعوب و الأمم و الدول لذلك ينبغي تفعيل آليات دولية تحاربه هذه الظاهرة، و قد تكون المنظمة الدولية و إجراءات صندوق.

- العمل على وضع سياسة وطنية للأجور و المرتبات تراعي الاحتياجات المعيشية للموظفين و أمرهم، و كذا نوع و طبيعة العمل و الحاجة للدخار لمواجهة الاحتياجات المستقبلية و مراعاة التغيير في تكاليف المعيشة.

¹ عز الدين بن تركي، منصف شرقي: الفساد الإداري، أسبابه، آثاره، و طرق مكافحته، اشارة لتجارب بعض الدول، يوم 06-07 ماي 2012، ص3.

² طاهر الغالبي، صالح العامري: المسؤولية الاجتماعية و أخلاقيات الأعمال، بدون طبعة، دار وائل، عمان، سنة 2010، ص 352.

³ المرجع نفسه، ص13.

الفصل الثاني: آليات تقريب الإدارة المحلية من المواطن و معيقاتها

- القضاء على بطالة المقنعة و الازدواج الوظيفي من خلال التجديد الذي أدى إلى شروط شغلها، من خلال إيجاد فرص عمل عبر تشجيع و تطوير الاستثمار الحقيقي في كافة المجالات.

- استكمال البنية القانونية و الادارية للدولة، و وضع القوانين موضع التنفيذ و المراجعة الدورية لها بحيث يتم ، تصحيح أية اختلالات تظهر.

- إنشاء جهاز للرقابة الادارية.

- اللجوء إلى الشفافية في كل الجهات الحكومية التي تتعامل مع الجمهور من الموظفين العموميين.

- تفعيل قواعد الديمقراطية و البعد عن أسلوب الحكم المطلق¹.

الفرع الثاني: الحلول لمحاربة البيروقراطية و الرشوة

يتضح جليا أن أمراض البيروقراطية قد أثرت تأثير مباشر في علاقة المواطن و الإدارة و هذا ما حل رئاسة الجمهورية في مطلع 1977 إلى تحليل ظاهرة البيروقراطية من خلال الاستبيانات التي وزعت على وسائل الإعلام الوطنية على إداريين و مواطنين قصد الحصول على معلومات ذات طابع اجتماعي، و اقتصادي، و النتيجة التي استخلصتها رئاسة الجمهورية، هي أن الأعمال البيروقراطية المعقدة في مضامينها، تركت انطباع سيء لدى المواطنين².

و من خلال النتائج أدت محاربة البيروقراطية إلى حلول و اقتراحات تكمن في:

- تحقيق الإجراءات الادارية، قصد محاربة مساوئ البيروقراطية.
- دور تقريب الادارة من المواطنين هم من تلك المنطقة، و هم ليسو مجبرين بالذهاب إلى الادارة حتى يقضون مصالحهم بل يمكن أن يلتقي الموظف في الخارج فيلبي كل طلباتهم، فقد استنتج أكثر أن أكثر اتصالات المواطنين مع البلدية، البريد و المواطنين ، مع إدخال الإعلام الآلي و تكنولوجيات الإعلام.

¹ عز الدين بن تركي، منصف شرقي، المرجع السابق، ص9.

² د. قاسم ميلود، المرجع السابق، ص 79.

الفصل الثاني: آليات تقريب الإدارة المحلية من المواطن و معيقاتها

- يجب أن تعمم إقامة هياكل ملائمة لاستقبالهم و التخفيف من الإجراءات لدى استدعاء المواطنين، أيام الاستقبال و ساعاته¹.
 - يتم القضاء على البيروقراطية بالقطعية التي تظل الهدف الأساسي في القضاء على مثل هذه المظاهر و هذه التصرفات².
 - إنشاء موقع الكتروني للبلدية في انتظار تجسيد التحول الكلي نحو الإدارة و إتاحة الفرصة للمواطنين للحصول على وثائق الحالة المدنية عن طريق الاتصال المباشر بالسجل الوطني للحالة المدنية بطرق مؤمنة³.
 - فإن إصدار بطاقة التعريف الوطنية كان يتم في السابق على مستوى مقر الدائرة، و بتحويل هذه الخدمة إلى الإدارة البلدية تجاه ذلك يساهم بشكل كبير في تحقيق مسعى السلطات العمومية في الجزائر المتمثل في تقريب الإدارة من المواطن على اعتبار أن البلدية هي أهم إدارة جوارية يقصدها المواطن و يحتك بها بصورة دائمة بغرض تلبية سائر احتياجاته⁴.
 - تسهيل حصول المواطن على المعلومة الإدارية و ذلك بمد الإدارات العديد من برامج الحاسوب التي تتيح القيام بالعديد من المهمات في أقل وقت و بجودة أكبر.
 - إقامة ملتقيات لتوضيح أهم المبادئ الأخلاقية الواجب احترامها داخل الإدارة.
 - إقامة تعليم متخصص لصالح الإدارة في مؤسسات التكوين للإطارات⁵.
- إن فكرة تحسين الخدمة العمومية مثلت رهانا و مسعى لدى السلطات العمومية في الجزائر على مدار السنوات الأخيرة استجابة للمطالب الشعبية المتزايدة الناتجة عن امتداد المرحلة التي عانى المواطن فيها من رداءة مستوى الخدمات التي قدمتها هيئات القطاع العمومي لفترة طويلة، حتى تطبعت الإدارة العمومية الجزائرية بكافة المظاهر المرضية للبيروقراطية الإدارية، و استجابة أيضا

¹ انظر المادة 16 من الأمر 131/88، المؤرخ في 04/07/1988.

² جريدة الخبر، الصادرة في الجزائر بتاريخ 1994، 04، 19، ع 1055.

³ عبد الرزاق حمداني، المرجع السابق، ص 13.

⁴ د. عماد بوضياف: شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 199، 200.

⁵ طلبية السنة الرابعة، فرع إدارة عامة، المرجع السابق، ص 68.

الفصل الثاني: آليات تقريب الإدارة المحلية من المواطن و معيقاتها

للتطورات و التحولات العالمية الحاصلة في شتى المجالات، وتجسيد قواعد الإدارة الإلكترونية بما لها من آثار إيجابية على مستوى تقديمها للخدمات العمومية، خاصة بالنسبة للإجراءات التي يحتك بها المواطن مباشرة و بصورة دائمة بهدف تلبية حاجاته العامة.

فإن تطبيق مشروع تحسين الخدمة العمومية ينبغي أن ينطلق من على المستويات الإدارية الأقرب من المواطن الذي يشكل محور عملية التحسين كما ينبغي أن يتم ذلك بالاعتماد على التقنيات الحديثة في مجال تقديم الخدمات.

الخاتمة:

من خلال دراستنا لبحثنا تكريس مبدأ تقريب الإدارة من المواطن على المستوى المحلي تناولنا هذا البحث في فصلين، تعرضت للفصل الأول الذي يمثل الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر الذي بذاته قسمناه إلى مبحثين المبحث الأول تناولنا فيه مفهوم علاقة الإدارة المحلية بالمواطن الذي تمثل الإدارة المحلية صور من صور اللامركزية الإدارية و نظم الجماعات المحلية وكما تناولنا في المبحث الثاني مظاهر تنظيم العلاقة بين المواطن و الإدارة المحلية.

حيث نستخلص أن تبني سياسة تحسين مبدأ تقريب الإدارة من المواطن على النحو الذي شهدناه و بنيانه، يجعلنا نؤكد إصلاحات قيمة، معتبرة فإن تكريس مبدأ تقريب الإدارة من المواطن يفعل العديد من الجوانب السلبية التي ميزتها كهشاشة نظامها القانوني، ضعف ثقافة المرفق العمومي و محتوى المبادئ التي تحكم هذا المبدأ.

و لقد ظهر مرسوم 131/88 المنظم لعلاقات الإدارة بالمواطن و إن شكل إنطلاقا و تحولا نحو إرساء علاقة قانونية واضحة بين الطرفين إذ من غير المعقول أن تنظم بعض المجالات مثلا كالتقسيم الإقليمي بقوانين (قانون البلدية، الولاية) في حين يتم تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن التي يمثل حسب الدولة بمجرد مرسوم، فإن اختلفت التزامات الإدارة و المتغيرات الجديدة للمتطلبات و خدمة المواطن في ظل الحلة السياسية الجديدة للدساتير.

و قد تعرضنا في الفصل الثاني إلى آليات تقريب الإدارة المحلية من المواطن و معيقاتها الذي قسمناه إلى مبحثين تناولنا في المبحث الأول الإدارة الإلكترونية كضرورة لتكريس مبدأ تقريب الإدارة من المواطن التي تمثل الإدارة الإلكترونية مرحلة حاسمة في الانتقال نحو الخدمات العامة الإلكترونية و تحول الاتصال المباشر للمواطنين مع مؤسسات الخدمة العامة و تنطلق من الاستخدام الأمثل لمختلف الأجهزة و البرامج لتكنولوجيا المعلومات.

من خلال دراستنا لتكريس مبدأ تقريب الإدارة من المواطن نستخلص:

1 - النتائج و الملاحظات الآتية:

- تحسين الخدمة العمومية التي عانى منها المواطنين التي فيها رداءة على مستوى الخدمات التي قدمتها هيئات القطاع العمومي.

- تطبيق الإدارة العمومية كترشيد الخدمة العمومية.

- إن تكريس مبدأ تقريب الإدارة من المواطن أدى إلى إصلاحات للحد من البيروقراطية و الفساد الإداري.

2- الاقتراحات و الحلول:

و بناء على النتائج السابقة نتعرض للتوصيات فيما يخص مبدأ تقريب الإدارة من المواطن و التي تكمن في:

- تثمين مبدأ الشفافية الذي يعد أساس نجاح علاقة الإدارة بالمواطن، كخلق نص قانوني خاص بتسيب القرارات الإدارية والحد من سرية العمل الإداري و سلطة الإدارة التقديرية.
- تفعيل قواعد الديمقراطية و البعد عن أسلوب الحكم المطلق.
- تحقيق الإجراءات الإدارية قصد محاربة مساوئ البيروقراطية.
- إنشاء مواقع إلكترونية للبلدية و ذلك لتجسيد التحول الكلي نحو الإدارة و إتاحة الفرصة للمواطنين للحصول على وثائق الحالة المدنية عن طريق الاتصال المباشر بالسجل الوطني للحالة المدنية.

أولاً: الكتب:

- 1 - أحمد محمد غنيم: الإدارة الإلكترونية (آفاق الحاضر وتطلعات المستقبل)، بدون طبعة، المكتبة العصرية، سنة 2014/2013.
- 2 - جعفر أنس قاسم: أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1988.
- 3 - حسين مصطفى حسين: الإدارة المحلية المقارنة، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1982.
- 4 - رأفت رضوان: الإدارة الإلكترونية، بدون طبعة، مركز المعلومات و دعم اتخاذ القرار، القاهرة، بدون سنة طبع.
- 5 - سعد غالب ياسين: نظم المعلومات الإدارية، الطبعة الأولى، دار المسيرة، عمان، سنة 2009.
- 6 - د. سعيد بوالشعير: النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، سنة 1993.
- 7 - صفوان المبيضين: الإدارة المحلية مداخل التطوير، بدون طبعة، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع، الأردن، سنة 2014.
- 8 - طاهر الغالبي، صالح العامري: المسؤولية الاجتماعية و أخلاقيات الأعمال، بدون طبعة، دار وائل، عمان، سنة 2010.
- 9 - د. عبد شريط محمد المبارك الميلي: مختصر تاريخ الجزائر القديم الجديد السياسي و الثقافي و الاجتماعي، بدون طبعة، المؤسسة للكتاب، الجزائر، سنة 1985.
- 10 - عبد الرحمان الكواكبي: طابع الاستبداد و مصارع الاستعمار، الطبعة الثانية، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الجزائر، سنة 2000.

- 11 - عبد الكريم ماروك: المسير في شرح قانون البلدية الجزائري، الطبعة الأولى، الوسام العربي للنشر و التوزيع، سنة 2003.
- 12 - علاء عبد الرزاق السالمي، خالد إبراهيم السليطي، الإدارة الإلكترونية، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، بدون سنة طبع.
- 13 - د. عمار بوضياف: شرح قانون الولاية، بدون طبعة، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2012.
- 14 - د. عمار بوضياف: شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2012.
- 15 - د. عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثانية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 2007.
- 16 - عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات، الجزء الأول، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1998.
- 17 - د. ماجد الحلو: الإدارة العامة، بدون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، سنة 1983.
- 18 - محمد السكتاوي: مبادئ التدابير و التواصل داخل الإدارة، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، سنة 2003.
- 19 - محمد العربي سعودي: المؤسسات المحلية في الجزائر (الولاية و البلدية)، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، سنة 2011.
- 20 - محمد حسين بهلول: الجزائر بين الأزمة السياسية و الأزمة الاقتصادية، بدون طبعة، دحلب، سنة 1993.
- 21 - محمد سمير أحمد: الإدارة الإلكترونية، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، عمان ، الأردن، سنة 2009.
- 22 - د. محمد محمد بدران: الإدارة المحلية بدون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر.

23 - محمد محمد عبد الوهاب: البيروقراطية في الإدارة المحلية، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، القاهرة، سنة 2004.

24 - محمد قاسم القبروتي: الإصلاح الإداري بين النظرية و التطبيق ، بدون طبعة، دار وائل للنشر، عمان، سنة 2001.

25 - د. ناجي عبد النور: النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، بدون طبعة، مديرية النشر لجامعة قالمة، منشورات جامعة 08 ماي 1945.

26 - ناصر لباد، القانون الإداري التنظيم الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، الناشر لباد الجزائر، سنة 2005.

ثانيا: النصوص القانونية:

1 - الدساتير:

-دستور 1963.

-دستور 1976.

-دستور 1989.

-دستور 1996.

-دستور 2008.

-دستور 2016.

2 القانون العضوي رقم 98 / 01 المؤرخ في 30/05/1998، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 01/06/1998.

3 - القانون العادي:

-الأمر رقم 24/67 الصادر في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية.

-الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1963 المتضمن قانون الولاية.

-قانون رقم 08/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بقانون البلدية، الجريدة الرسمية،

العدد 15، المؤرخة في 11 أبريل 1990.

-قانون 10/11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 جوان 2011 المتعلق بقانون البلدية.

-قانون 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بقانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15، المؤرخ في 15 أفريل 1990.

-قانون 07/12 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق لـ 21 فيفري 2012 المتعلق بقانون الولاية.

4 - المراسيم الرئاسية:

-المرسوم رقم 242/88 المؤرخ في 04 أكتوبر 1980 الذي يحدد أهداف إعادة الهيكلة.

-المرسوم رقم 131/88 الموافق لـ 1988/07/04 الجريدة الرسمية، العدد 27، الموافق لـ 1988/07/26.

-الجريدة الرسمية العدد 03، الموافق لـ 1991/01/06.

- المرسوم الرئاسي رقم 40/94 الموافق لـ 1994/01/29 المتعلق بنشر الأرضية المتضمنة للوافق الوطني حول المرحلة الانتقالية، الجريدة الرسمية، العدد 06، المؤرخة في 1994/01/31.

ثالثا: الرسائل و المذكرات:

1 - الرسائل:

-عشور عبد الكريم: دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية في الجزائر، رسالة للحصول على شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية تخصص الديمقراطية و الرشادة، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة منتوري، قسنطينة، سنة 2009-2010.

-غزلان سليمة: علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجزائر، السنة الدراسية 2009-2010.

2 - المذكرات:

-الوزاني كنزة، تلعيث خالد: أثر الفساد الإداري على أبعاد التنمية، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص رسم سياسات العامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة جيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، سنة 2015.

-عاشور سكيمة: الاتجاهات المعاصرة لنظم الإدارة المحلية، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، سنة 2014/2013.

-عبد الحق معمري، تنمية الإدارة المحلية و معيقاتها في الجزائر، دراسة حالة بلدية سيدي خويلد بولاية ورقلة، مذكرة ماستر أكاديمي في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية و إدارية كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة السنة الجامعية 2014 -2015.

رابعاً: المقالات:

-الحسين الوزاني: مقال حول تشخيص الاختلالات الرئيسية في علاقة الإدارة بالمواطن كلية الحقوق بالدار البيضاء المتحصل عليه في 2014/12/15.

-بومدين طاشمة: مقال حول الحكم الراشد و مشكلة بناء القدرات المحلية في الجزائر، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، بدون سنة.

-الدكتور قاسم ميلود: مقال حول علاقة الإدارة بالمواطن في الجزائر من الأزمة و محاولة الإصلاح جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة، الجزائر، 2011.

-عمران نزيهة: مقال حول الإدارة العمومية و المواطن أية علاقة تشخيص الاختلالات و سبل الإصلاح على دور التجربة الجزائرية، قسم العلوم السياسية كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد خيضر ، بسكرة، بدون سنة.

خامساً: المجالات و المداخلات:

-د. موسى عبد الناصر، محمد قريشي: أثر تكنولوجيا المعلومات على النظام الإداري في منظمة الأعمال، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 21، جامعة بسكرة الجزائر، سنة 2011.

- عز الدين بن تركي، منصف شرقي، مداخلة بعنوان الفساد الإداري أسبابه آثاره و طرق مكافحته، إشارة لتجارب بعض الدول يوم 2012/05/07/06.

الفهرس:

- مقدمة..... 7-1
- الفصل الأول: الأساس القانوني لعلاقة الإدارة المحلية بالمواطن في الجزائر.. 8- 41
- المبحث الأول: مفهوم علاقة الإدارة المحلية بالمواطن..... 10- 20
- المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية و تطورها..... 10
- الفرع الأول: تعريف الإدارة المحلية..... 10-12
- الفرع الثاني: نشأة و تطور الإدارة المحلية..... 12- 15
- أولاً: المجالس المحلية أثناء فترة الاحتلال الفرنسي..... 13
- ثانياً: المجالس المحلية أثناء الثورة التحريرية..... 14
- ثالثاً: المجالس المحلية الجزائرية بعد الاستقلال..... 14-15
- المطلب الثاني: التطور التاريخي للعلاقة..... 15- 20
- الفرع الأول: تعريف العلاقة بين الإدارة و المواطن..... 16
- الفرع الثاني: تطور العلاقة بين الإدارة و المواطن..... 16
- أولاً: دور العامل التاريخي و السياسي..... 16- 17
- ثانياً: الإدارة الجزائرية أثناء الحكم الاستعماري..... 17-18
- ثالثاً: فترة ما بعد الاستقلال..... 19

- الفرع الثالث: دور الأزمة الاقتصادية.....19
- أولاً: ظاهرة التصنع تأثيرها في عملية التغيير.....19 - 20
- ثانياً: تفكيك العلاقة الاجتماعية في إطار سياسة التشغيل.....20
- ثالثاً: أزمة التضخم.....20
- المبحث الثاني: مظاهر تنظيم العلاقة بين المواطن و الإدارة المحلية.....21 - 41
- المطلب الأول: الإطار الدستوري للعلاقة.....21
- الفرع الأول: في ظل دستور 1963.....21 - 22
- الفرع الثاني: في ظل دستور 1976.....22 - 23
- الفرع الثالث: دستور 1989 مظهر جديد للاهتمام بالعلاقة لكن على نحو محدود.....24
- أولاً: حلة سياسية جديدة بضمانات ضعيفة للعلاقة في دستور 1989.....24 - 25
- ثانياً: محاولة إيجابية لكن غير كافية لتعميق الطرح الدستوري للعلاقة بتعديل دستور 1996.....25 - 29
- الفرع الرابع: دستوري 2008 و 2016.....30
- أولاً: دستور 2008.....30

ثانيا: دستور 2016 31-30

المطلب الثاني: الأساس التشريعي و التنظيمي للعلاقة..... 31

الفرع الأول: مرسوم 131/88 إطار هش و مهمش..... 31

أولا: القيمة القانونية للمرسوم..... 32

ثانيا: مضمون و محتوى المرسوم..... 33 - 32

الفرع الثاني: قانون البلدية (24/67) و الولاية (38/69) انطلاقة قانونية للعلاقة

غير مشجعة على مستوى المحلي..... 33

أولا: مظاهر تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن على مستوى قانون البلدية بمقتضى أمر

24/67 34

ثانيا: على مستوى الولاية بمقتضى أمر 38/69 35 - 34

الفرع الثالث: معالجة غير كافية للارتقاء بالعلاقة في ظل مرحلة التسعينات على

المستوى المحلي..... 35

أولا: قانون البلدية (08/90)..... 36

ثانيا: قانون الولاية..... 37 - 36

الفرع الرابع: قانون البلدية الأمر 10/11 و الولاية الأمر رقم 07/12..... 37

أولاً: قانون البلدية 10/11.....	37 - 39
ثانياً: قانون الولاية 07/12.....	39 - 41
- الفصل الثاني: آليات تقريب الإدارة المحلية من المواطن و معيقاتها.....	43-63
المبحث الأول: الإدارة الإلكترونية كضرورة لتكريس مبدأ تقريب الإدارة من	
المواطن.....	43-53
المطلب الأول: ماهية الإدارة الإلكترونية و أهدافها.....	44
الفرع الأول: تعريف الإدارة الإلكترونية.....	44-45
الفرع الثاني: أهدافها و فوائدها.....	45 - 47
المطلب الثاني: استراتيجيات الإدارة الإلكترونية لتطوير المبدأ.....	47-53
الفرع الأول: تحسين الخدمة العمومية.....	47-48
الفرع الثاني: استقبال و توجيه المواطن.....	49
أولاً: البرامج المعتمدة للتكفل بالاستقبال.....	49 - 51
الفرع الثالث: دور تكنولوجيا المعلومات و الاتصال في تحسين الخدمة العمومية....	51
أولاً: أثر تطبيق تكنولوجيا المعلومات على فعالية متطلبات الخدمات العمومية.....	52
ثانياً: الإدارة الإلكترونية و آفاق ترشيد الخدمة العمومية.....	53

المبحث الثاني: عوائق تقريب الإدارة المحلية من المواطن و محاولات الإصلاح 53-63

المطلب الأول: العوائق و المظاهر السلبية المؤثرة على علاقة الإدارة

بالمواطن.....53- 54

الفرع الأول: الاختلالات المرتبطة بالعلاقات بين المرافق العامة.....54- 55

الفرع الثاني: الاختلالات المتعلقة بالمعاملات مع المواطن.....55

الفرع الثالث: البيروقراطية.....56- 58

الفرع الرابع: الفساد الإداري.....58- 59

المطلب الثاني: اقتراحات و حلول لإصلاح العلاقة لتكريس المبدأ.....59- 60

الفرع الأول: الحلول لمحاربة الفساد الإداري.....60- 61

الفرع الثاني: الحلول لمحاربة البيروقراطية و الرشوة.....61- 63

الخاتمة.....65- 66

الملاحق.....67- 74

المصادر و المراجع.....75- 82

الفهرس.....83- 88