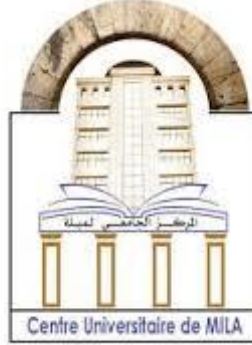


وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف -ميلة
معهد الحقوق

الرقم التسلسلي:

الرمز:



القسم : حقوق

الشعبة: حقوق

التخصص: قانون إداري

تأثير الإدارة الالكترونية على اداء المرفق العمومي في الجزائر

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري

إشراف الأستاذ(ة):

- د. معكوف أسماء

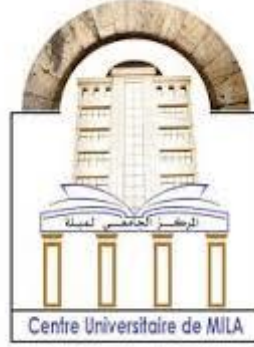
إعداد الطالبين:

- مقران منصور

- بلعيد نجوى

السنة الجامعية : 2025/2024

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف -ميلة
معهد الحقوق



الرقم التسلسلي:.....
الرمز:

القسم : . حقوق
الشعبة: حقوق
التخصص: قانون إداري

تأثير الادارة الالكترونية على اداء المرفق العمومي في الجزائر

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري

إشراف الأستاذ(ة):

- د. معكوف أسماء

إعداد الطالبين:

- مقران منصور

- بلعيد نجوى

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
د. شريط فوزيل	أستاذ محاضر قسم ب	المركز الجامعي عبد الحفيظ بو الصوف - ميلة -	رئيسا
د. معكوف أسماء	أستاذ محاضر قسم ب	المركز الجامعي عبد الحفيظ بو الصوف - ميلة -	مشرفا ومقررا
د. حفياني شوقي	أستاذ محاضر قسم ب	المركز الجامعي عبد الحفيظ بو الصوف - ميلة -	عضوا ومناقشا

السنة الجامعية : 2025/2024

الإهداء

﴿رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ﴾
[سورة الأحقاف: 15]

الحمد لله أولاً وآخراً، ظاهراً وباطناً، سرّاً وعلانية...
الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، وبتوفيقه تُدرك الغايات.

إلى نفسي...

أهديك هذا التعب، وهذا الصبر الطويل، وهذه اللحظة التي تستحقينها عن جدارة.

وإلى والديّ الحبيبين...

أهديكما ثمرة دعائكما ورضاكما، فمنكما استمددت النور والقوة.

وإلى إخوتي...

أنتم السند والفرح والدعاء الخفي، شكراً لأنكم كنتم جزءاً من هذا الطريق.

اللهم اجعل هذا العمل خالصاً لوجهك الكريم، وبارك لي فيه.

الإهداء

إلى كل من كانت لهم اليد الأولى بعد الله فيما أنا عليه اليوم .

إلى عائلتي التي أحاطتني بحبها ودعمها في كل خطوة .

إلى زوجي الحبيب سندي وشريكي في الحياة، الذي امن بي و وقف إلى جانبي في كل لحظة تعب وسهر.

إلى إبني الغالي ، نبع الامل ودافع الإنجاز.

إلى أهل زوجي الكرام ، الذين كانوا دوما أهلا للمحبة والدعم

لكم جميعا أهدي هذا التخرج ، ثمرة جهدكم وصبركم ودعائكم.

شكرا لأنكم كنتم النور الذي أنار ذري.

شكر وتقدير

قال تعالى: ﴿وَإِذْ تَأَذَّنَ رَبُّكُمْ لَئِنْ شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ﴾
إبراهيم: 07

إلى أستاذتي ومشرفتي الفاضلة معكوف أسماء .

أهديك كل كلمات الشكر والثناء التي مهما كثرت لن توفيك حقك.

لقد كنت نعم الداعمة والموجهة ، بحكمتك وصبرك وتفانيك.

تعلمنا منك الكثير ، ليس فقط في مجال التخصص ، بل في الالتزام والاجتهاد والأخلاق العلمية.

شكرا لك من القلب على كل ماقدمته من وقت وجهد ونصح .

سيبقى توجيهك نورا أنير بيه طريقي العلمي و العملي .

كما نتقدم بحالص الشكر وعظيم الامتنان إلى السادة أعضاء لجنة المناقشة الموقرة

على ما تكرّموا به من وقت وجهد في قراءة هذا البحث العلمي المتواضع،

وعلى ما قدّموه من ملاحظات قيّمة وتوجيهات بناءة كان لها الأثر الكبير في إثراء البحث والارتقاء به .

إن ما أبديتموه من اهتمام ومناقشات علمية راقية يعكس مستوى عاليًا من المهنية والحرص على

دعم المسيرة الأكاديمية، وهو محل فخر واعتزاز كبيرين بالنسبة لنا.

فلكم منا كل الشكر والتقدير، سائلين الله أن يوفقكم ويسدد خطاكم.

قائمة المختصرات :

اولا : باللغة العربية :

ص: صفحة

ص ص : من الصفحة الى الصفحة

ج ر : الجريدة الرسمية

ثانيا : باللغة الانجليزية :

P : page

مقدمة

تُعد الدولة الحديثة جهازًا مركزيًا متعدد الوظائف، ومن أبرز مهامها تقديم الخدمات العامة للمواطنين عبر المرافق العمومية، باعتبارها الوسيلة التي تترجم من خلالها السياسات العمومية إلى واقع ملموس. ومع تطور حاجيات المجتمع وتزايد متطلبات المواطنين، أصبحت مسألة تحسين جودة أداء هذه المرافق وتبسيط إجراءاتها من بين أبرز التحديات التي تواجه الحكومات المعاصرة. وفي هذا الإطار، برزت الإدارة الإلكترونية كآلية عصرية تهدف إلى تجسيد مبادئ الكفاءة والفعالية والشفافية في تسيير المرفق العمومي.

أضحى تبني الإدارة الإلكترونية خيارًا حتميًا تمليه الطفرة التكنولوجية في ميادين الإعلام والاتصال مقرونًا بالانتشار الواسع للإنترنت. وقد أحدث هذا التحول نقلة جذرية في أساليب التسيير الحديثة، إذ تستهدف الإدارة الإلكترونية تبسيط الإجراءات، تقليص آجال المعالجة، تعزيز ثقة المواطن في المرفق العام وضمان عدالة النفاذ إلى الخدمات العمومية.

في الجزائر، أدركت الدولة أهمية هذا التحول، فشرعت منذ سنوات في تطبيق مشاريع رقمنة عدد من القطاعات الإدارية، حيث تم رقمنة وثائق الحالة المدنية ضمن وزارة الداخلية، وإطلاق الوثائق البيومترية كجواز السفر وبطاقة التعريف الوطنية، إضافة إلى رقمنة عمليات التسيير في قطاع السكن، لاسيما على مستوى وكالة "عدل"، وكذا إدماج الحلول الرقمية في قطاعي العدالة والتعليم العالي. غير أن هذا التوجه واجه عدة تحديات مرتبطة بالجاهزية التكنولوجية، التكوين البشري، والبيئة التشريعية والتنظيمية.

وقد شكّلت جائحة كوفيد-19 منعطفًا حاسمًا في تسريع وتيرة تبني الإدارة الإلكترونية، إذ اضطرت الدولة إلى اعتماد الرقمنة كخيار لا بديل عنه لضمان استمرارية أداء المرفق العمومي، وتقديم الخدمة للمواطنين في ظل تدابير الحجر الصحي والتباعد الاجتماعي، وهو ما أكد الحاجة إلى تعزيز التحول الرقمي كمطلب استراتيجي.

ترمي هذه الدراسة إلى تقييم مدى توظيف أنظمة الإدارة الإلكترونية في المرفق العام، وتحليل آثارها الإيجابية مع تشخيص التحديات والعوائق التي لا تزال تحدّ من بلوغ مقاصدها بكفاءة وفعالية.

أسباب اختيار الموضوع:

جاء اختيار هذا الموضوع نظرًا لأهميته البالغة في تطوير أداء المرفق العمومي، وارتباطه المباشر بتحسين جودة الخدمة العمومية وتكريس مبادئ الحوكمة الرشيدة، فضلًا عن كونه موضوعًا حديثًا يواكب التحولات التكنولوجية الجارية، ويحظى باهتمام خاص من قبل الدولة الجزائرية.

كما أن اختيارنا لهذا الموضوع ينبع أيضًا من اهتمامنا الشخصي بمجال الإدارة العمومية والحوكمة الرقمية، ورغبتنا في التعمق في الإشكالات المرتبطة بتحديث الإدارة العمومية في الجزائر، خصوصًا في ظل

التحديات الراهنة التي تفرضها الرقمنة. وقد وجدنا في هذا الموضوع فرصة لفهم أعمق لكيفية تحسين تسيير المرافق العامة من خلال تبني آليات حديثة وفعالة.

وعلى هذا الأساس نحاول من خلال هذه الدراسة الإجابة على الإشكالية التالية:

إلى أي حد يساهم تبني الإدارة الإلكترونية في الارتقاء بأداء المرفق العام وتعزيز جودة الخدمة العمومية في الجزائر؟

وتتنطوي على هذه الإشكالية الأسئلة التالية:

- ما هو المقصود بالإدارة الإلكترونية؟ وما هي دوافع وأهداف التحول نحوها؟
- ما هي متطلبات وآليات تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر؟
- كيف ساهمت الإدارة الإلكترونية في تحسين جودة الخدمات العمومية؟
- ما هي أبرز التحديات التي تواجه تطبيق الإدارة الإلكترونية في المرافق العمومية الجزائرية؟

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على واقع الإدارة الإلكترونية في الجزائر، من خلال توضيح المفاهيم الأساسية المرتبطة بها، وعلاقتها بالمرفق العمومي، وتحليل أثرها على تحسين نوعية الخدمة العمومية. كما تسعى إلى تحديد المتطلبات المادية والبشرية والتقنية اللازمة للتحول الرقمي، وكذا إبراز دورها في تبسيط الإجراءات الإدارية، تقليل التكاليف، والحد من البيروقراطية. وتهدف كذلك إلى التعرف على أهم التحديات التي تواجه تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر، واقتراح سبل تجاوزها من أجل الوصول إلى إدارة عمومية رقمية فعالة وشفافة.

منهج الدراسة :

نظراً لطبيعة الموضوع وأبعاده التطبيقية، فقد تم اعتماد **المنهج الوصفي التحليلي**، من خلال تحليل النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالإدارة الإلكترونية، ودراسة بعض النماذج العملية المطبقة في مختلف القطاعات العمومية.

صعوبات الدراسة :

من بين الصعوبات التي واجهتنا أثناء إنجاز هذه الدراسة، محدودية المراجع المتخصصة باللغة العربية في موضوع الإدارة الإلكترونية، وكونه لا يزال موضوعاً حديثاً في السياق الجزائري، بالإضافة إلى تشابه محتوى المراجع المتوفرة، وهو ما جعل من الصعب المقارنة أو الإثراء المعرفي العميق، ناهيك عن عامل ضيق الوقت الذي حال دون التوسع أكثر في الجانب الميداني.

خطة الدراسة:

ومن أجل معالجة هذه الإشكالية وتفكيك عناصرها، فقد تم تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين رئيسيين. تناولنا في الفصل الأول الإطار النظري لكل من الإدارة الإلكترونية والمرفق العمومي، وذلك من خلال مبحثين أساسيين: خصصنا المبحث الأول لعرض مفهوم الإدارة الإلكترونية، وأهم خصائصها ومراحل تطورها، في حين تناولنا في المبحث الثاني الإطار القانوني والتنظيمي الذي يؤثر المرفق العمومي في الجزائر.

أما الفصل الثاني، فقد خُصص لتحليل أثر الإدارة الإلكترونية على أداء المرفق العمومي، حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى دور الإدارة الإلكترونية في تحسين الخدمة العمومية من حيث الكفاءة والشفافية وتبسيط الإجراءات، بينما تناول المبحث الثاني التحديات التي تواجه تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر، مع استشراف بعض الآفاق المستقبلية لتطوير هذا النمط الإداري.

الفصل الأول:
الإطار المفاهيمي
لتطبيق الإدارة
الإلكترونية في
المرافق العامة

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتطبيق الإدارة الإلكترونية في المرافق العامة

أمام اتساع فكرة التقدم التكنولوجي والتطور الهائل في تقنية المعلومات والاتصالات، بادرت الدول والحكومات خاصة العربية منها على تغيير نظام العمل بما يواكب المتغيرات العالمية، وذلك من خلال تحسين آلية تقديم الخدمات العامة بشكل سهل وسريع وبكفاءة عالية تضمن توفير الوقت والجهد والمال. وقد تناولت الدراسات الحديثة في مجالات الإدارة العامة والقانون والهندسة بعض المفاهيم والمصطلحات مثل : الحكومة الإلكترونية ، الإدارة الإلكترونية ، الإدارة الرقمية ، الإدارة الذكية ، وعلى الرغم من تعدد هذه المصطلحات إلا أنها مترادفات تعبر عن مدلول واحد يشير إلى الآثار المترتبة على استخدام الإدارة لتكنولوجيا المعلومات والاتصال في أداء عملها من أجل تقديم الخدمات العامة بشكل جديد يتسم بالسرعة والمرونة والشفافية وهي مفاهيم جديدة على الإدارة الحكومية ، ولكن نظام الإدارة الإلكترونية يقضي على الحواجز المكانية والزمانية التي تحد من التفاعل بين الحكومة والمواطن ، فمن البديهي أن يستلزم مجموعة من العناصر لابد من توافرها لإمكان تطبيقه على الواقع العملي ، ومن المؤكد أن هذه العناصر أو المتطلبات تختلف عن العناصر التي تعتمد عليها الإدارة التقليدية .

سنتطرق في هذا الفصل للحديث عن الإطار النظري للإدارة الإلكترونية والمرفق العام حيث تم التقسيم الى مبحثين المبحث الأول ماهية الإدارة الكترونية والإطار القانوني للمرفق العمومي في مبحث ثاني.

المبحث الأول: ماهية الإدارة الإلكترونية

الإدارة الإلكترونية مفهوم حديث يشير إلى منهجية جديدة تقوم على الاستيعاب الشامل والاستخدام الواعي والاستثمار الإيجابي لتقنيات المعلومات والاتصالات في ممارسة الوظائف الأساسية للإدارة على مختلف المستويات التنظيمية في المنظمات المعاصرة .

ومع التطور الكبير في كافة مجالات تكنولوجيا المعلومات، بدأت المؤسسات في استخدام أحدث الابتكارات التكنولوجية في المجال الإداري، وذلك بغية تبسيط الإجراءات الإدارية، والتقليل من استخدام الورق إلى أقل ما يمكن، هذا ما أدى إلى ظهور مفهوم جديد يطلق عليه الإدارة الإلكترونية.

وانطلاقاً مما تقدم ارتأينا أن نستعرض بداية مفهوم الإدارة الإلكترونية (المطلب الأول) ثم التطرق إلى واقع الإدارة الإلكترونية في الجزائر (المطلب الثاني)

المطلب الأول: مفهوم الإدارة الإلكترونية ونشأتها

أدى التطور السريع التقنية المعلومات والاتصالات إلى بروز نمط ونموذج جديد من الإدارة في ظل التنافس والتحدي أمام المؤسسات كي تحسن من مستوى أعمالها، وجودة خدماتها، وهو ما أضحى على تسميته بالإدارة الإلكترونية، والتي سنتطرق إلى نشأتها (الفرع الأول) ثم إلى تعريفها وخصائصها (الفرع الثاني) ومبادئ الإدارة الإلكترونية (فرع ثالث).

الفرع الأول: نشأة الإدارة الإلكترونية

أدى التطور السريع لتقنية المعلومات والاتصالات إلى بروز نموذج ونمط جديد من الإدارة في ظل التنافس والتحدي المتزايد أمام الإدارات البيروقراطية، كي تحسن من مستوى أعمالها، وجودة خدماتها، وهو ما اصطلح على تسميته بالإدارة الرقمية، أو إدارة الحكومة الإلكترونية أو الإدارة الإلكترونية، بذلك فإن ظهور الإدارة الإلكترونية جاء بعد التطور النوعي السريع للتجارة الإلكترونية والأعمال الإلكترونية وانتشار شبكة الانترنت في حين ترى بعض الدراسات إن الاهتمام بالإدارة الإلكترونية، ظهر مع بداية اهتمام الحكومات وتوجيهها نحو تحقيق شفافية التعامل، و تعميق استخدام التكنولوجيا الرقمية لخدمة أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وبالتالي فالإدارة الإلكترونية هيا أحد مفاهيم الثورة الرقمية التي تقودنا

إلى عصر المعرفة، كما إن الطبيعة التحويلية القوية لهذه التكنولوجيا أصبح لها تأثير عميق على الطريقة التي يتعامل بها الناس، ويعملون ويتبادلون العلاقات الاجتماعية ويتواصلون في شتى بقاع العالم¹. إن نشأة الإدارة العامة الإلكترونية تعود إلى التحول للعمل بأشكال وأساليب مختلفة، إذ كانت تقتصر على استخدام بعض برامج الحاسوب التي تستخدم لأغراض الإحصاء، ويستخدم بعضها الآخر للمساعدة في إظهار بعض النتائج المختلفة في موازنات الدول، وكذا طريقة توزيع بنودها، وقد ظهر الاستخدام للتقنية في أنشطة الحكومات².

لقد كان تطبيق الإدارة الإلكترونية بصورة مصغرة، وبأساليب بسيطة، ولم تصل إلى الصورة الرسمية إلا متأخرة حيث بدأت بالظهور في أواخر عام 1995 م بولاية فلوريدا الأمريكية في هيئة البريد المركزي، من خلال الحاسوب دون الذهاب إلى المؤسسة.

ومن ثم فالإدارة الإلكترونية هي محصلة للتقدم في المجالات التقنية والمعلوماتية وهو ما جعل الإدارات الحكومية ودوائرها تعتمد في صناعة قراراتها على وسائل تقنية متطورة تساعدهم على إنجاز المهام، وتنفيذها على الوجه الكامل، فعلى صعيد التجارب العالمية جاءت المبادرة الأمريكية في مجال الإدارة الإلكترونية الحكومية، وتبعها بعد ذلك دول أخرى مثل المملكة المتحدة والنمسا، من خلال العقد الأخير من القرن الماضي³.

الفرع الثاني: تعريف الإدارة الإلكترونية وخصائصها

في ظل التطور السريع لتكنولوجيا المعلومات والاتصال، برزت الإدارة التي تمثل نقلة نوعية من الأساليب التقليدية إلى نماذج حديثة تعتمد على الرقمنة والتواصل الفوري، بما يسهم في تحسين جودة الخدمات، ورفع كفاءة الأداء الإداري، وتعزيز الشفافية والحوكمة. ماهي الإدارة الإلكترونية (أولا)، وماهي خصائصها (ثانيا):

¹ تارقي يونس، دور الإدارة الإلكترونية في تحسين أداء الخدمة العمومية، دراسة حالة بالمؤسسة العمومية بلدية أولاد عيسى بادار ، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي في ميدان العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير فرع علوم التسيير تخصص إدارة أعمال، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم التسيير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، السنة الجامعية 2016-2017، ص 03.

² عشو عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، مذكرة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية: تخصص الديمقراطية والرشادة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة منتوري قسنطينة، السنة الجامعية 2009-2010، ص 12.

³ عشو عبد الكريم، المرجع نفسه ، ص12.

أولاً: تعريف الإدارة الإلكترونية

إن وجود العديد من التعريفات لهذا المفهوم منها ما هو مبسط ومنها ما هو مركب وأكثر عمقا، ولعل من أهم هذه التعريفات ما يلي:

إن الإدارة الإلكترونية هي: "استخدام وسائل الاتصال التكنولوجية المتنوعة، والمعلومات في تسيير سبل أداء الإدارات الحكومية لخدماتها العامة الإلكترونية TELESERVICES ذات القيمة، والتواصل مع طالبي الانتفاع من خدمات المرفق العام بمزيد من الديمقراطية من خلال تمكينهم من استخدام وسائل الاتصال الإلكترونية عبر بوابة واحدة¹.

وبعبارة أخرى فإن الإدارة الإلكترونية تشير إلى استخدام المعلومات ووسائل الاتصال التكنولوجي كالشبكات بعيدة المدى والانترنت والكمبيوتر من قبل الإدارات الحكومية.

وتبعاً لهذا المعنى الواسع فإن الإدارة الإلكترونية إذا ليست مقصورة على توفير الخدمات للمواطنين عن طريق الانترنت فحسب، بل تشمل المحاولة الدائمة للحصول على أجود خدمة حكومية في العلاقات الداخلية والخارجية من خلال الطرق الإلكترونية غير التقليدية في أي مكان وزمان، دون تمييز أو إخلال بتكافؤ الفرص².

ويأتي هذا التعريف في الإطار الإرشادي للبنك الدولي في نشر مبادئ الحكم الجيد باعتبار إن الإدارة الإلكترونية هي إحدى وسائل تطبيقه.

أما التعريف الذي تبناه الاتحاد الأوروبي فهو أن الإدارة الإلكترونية "حكومة تستخدم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتقديم للمواطنين وقطاع الأعمال الفرصة للتعامل والتواصل مع الحكومة باستخدام الطرق المختلفة للاتصال مثل: الهواتف، الفاكس، البطاقات الذكية، الأكشاك، البريد الإلكتروني والانترنت، وهي تتعلق بكيفية تنظيم الحكومة نفسها في الإدارة والقوانين والتنظيم ووضع إطار لتحسين وتنسيق طرق إيصال الخدمات وتحقيق التكامل بين الإجراءات³.

وحسب بعض الباحثين، فإنه يمكن تعريف الحكومة الإلكترونية بأنها "قدرة الأجهزة الحكومية على تبادل المعلومات فيما بينها من جهة، وتقديم الخدمات للمواطنين والقطاع العام من جهة أخرى، وذلك بسرعة

¹ حماد مختار، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، السنة الجامعية 2007 م - 1428 هـ، ص 05.

² مرجع نفسه، ص06.

³ مرجع نفسه، ص06.

وتكلفة منخفضة عبر شبكات الانترنت، مع ضمان سرية وامن المعلومات المتناقلة في أي وقت وأي مكان¹.

كما تعرف الإدارة الالكترونية أنها تنفيذ كل الأعمال والمعاملات التي تتم بين طرفين أو أكثر سواء من الأفراد أو المنظمات من خلال استخدام شبكات الاتصالات الالكترونية².

ثانيا: خصائص الادارة الالكترونية

تتميز الادارة الالكترونية بعدة خصائص تميزها عن الادارة التقليدية ولقد حددها الدكتور رأفت رضوان بمجموعة من الخصائص نوجزها فيما يلي :

- تجميع البيانات من مصادرها الأصلية بصورة موحدة وتقليص معوقات اتخاذ القرار عن طريق توفير البيانات وربطها.

- التعليم المستمر وبناء المعرفة وتوفير المعلومات للمستفيدين بصورة فورية.

- إدارة ومتابعة الإدارات المختلفة للمؤسسة.

- توفير تكنولوجيا المعلومات من اجل دعم وبناء ثقة المؤسسة بإيجابية لكافة العاملين³.

إن الإدارة الالكترونية تعين مختلف التدفقات الإدارية للبيانات، إذ يصبح شكلها الكترونيا ومتداوليا بين الأجهزة والمستويات الإدارية المختلفة وهذا ما يميزها عن الإدارة التقليدية.

كما حدد الدكتور مسعدي بعض خصائص الإدارة الالكترونية أهمها ما يلي:

- اعتماد تقنية المعلومات والاتصالات كأداة رئيسية في يد الإدارة.

- استفادة من تقنية المعلومات في تحسين خدمة الإدارة الحديثة وربطها بكل جديد .

- إضافة عنصر السرعة إلى شرط الجودة في تقديم المخرج النهائي للمنظومة الإدارية.

- توظيف تلك التقنية في انجاز مهام الجهاز الإداري ووظائفه⁴.

وما يميز الإدارة الالكترونية عن غيرها من الإدارات التقليدية سمات عديدة منها:

¹ حماد مختار، مرجع سابق، ص 07.

² محمد سمير أحمد، الإدارة الالكترونية، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط1، الجزائر، 1430هـ 2009: ص43.

³ رأفت رضوان، الإدارة الالكترونية والإدارة والمتغيرات العالمية الجديدة، الملتقى الإداري الثاني الجمعية السعودية للإدارة. القاهرة مركز المعلومات واتحاد القرار 2004 ص4.

⁴ يوسف مسعدي، أساسيات في إدارة المؤسسات، دار، هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص530.

السرعة والفعالية في تقديم الخدمات بشكل يقضي على العراقيل البيروقراطية والتعقيدات الإدارية، كما أنها إدارة بدون ورق حيث يستبدل التعامل الورقي بالبريد الإلكتروني، والأرشفة الإلكترونية والرسائل الصوتية ونظام المتابعة الآلي¹.

حيث ومما سبق يمكن صياغة بعض الخصائص والسمات الجوهرية للإدارة الإلكترونية وهي كالآتي:

- **سرعة الإنجاز:** لا شك أن التعامل إلكترونياً لا يستغرق غير دقائق معدودة، مما يوفر الوقت الضائع في الانتقال إلى مقر الإدارة والبحث عن موظف المختص، وانتظار الدور وقيام الموظف بالتحقق من توفر شروط الخدمة المطلوبة وإنجاز المعاملة يدوياً إذا أصلحت النوايا، لذلك الإدارة الإلكترونية توفر للمواطنين خدماتها بسرعة من خلال انتظار الدور و بفضل سرعة الانجاز الإلكتروني يمكن الاستغناء عن خدمات بعض المرافق كخدمة البريد العادي التقليدي في حدود كبيرة ، باستخدام البريد الإلكتروني الذي يصل إلى موقع المرسل إليه مستعداً للرد، وقد قامت بعض شركات المعلومات الخاصة بتخصيص بعض المواقع للبريد الإلكتروني.

- **زيادة الإنتاج:** إن الإدارة الإلكترونية كألية عصرية في عمليات التطوير الإداري، و التغير التنظيمي تمثل منعرجاً حاسماً في شكل المهام والأنشطة الإدارية التقليدية و تتطوي على مزايا أهمها المعالجة الفورية للطلبات و الدقة والوضوح التام في انجاز المعاملات، و الانجاز الإلكتروني للخدمة عادة ما يكون أكثر دقة و اتقاناً من الانجاز اليدوي كما انه يخضع لرقابة أدق من تلك التي تفرض على المواطن أثناء أداء عمله في نظام الإدارة التقليدية ، وبذلك يمكن تقديم خدمات أفضل لمستحقيها والاستغلال الأمثل لإمكانيات الإدارة من خلال إتباع أساليب مشابهة لأساليب التجارة الإلكترونية.

- **تخفيض التكاليف:** لا شك ان إقامة نظام الإدارة الإلكترونية يحتاج في البداية إلى مبالغ غير يسيرة تنفق في شراء الأجهزة والمعدات وإعداد البرامج وتدريب العاملين غير إن أداء الخدمات بالطريق الإلكتروني تقل تكلفته كثيراً عن أدائها بالطريق اليدوي أو التقليدي، إذ يؤدي تقليل عدد الموظفين المطلوبين للعمل في الإدارة واختصار الإجراءات ومراحل العمل فضلاً عن تخفيض أو الاستغناء عن كميات الأوراق والأدوات المكتبية المستخدمة في أداء الخدمات².

¹ السيد عبد الكريم - مرجع سابق، من 17.

² السيد راغب الحلو، مرجع سابق، ص ص 424 - 426.

• تبسيط الإجراءات: أمام الحاجة للتحديث والعصرنة الإدارية، عملت جل الإدارات على إدخال المعلومات إلى مصالحها، وحرصت على استخدامها الاستخدام الأمثل، لما لها من إمكانيات وقدرات في تلبية حاجة المواطنين بشكل مبسط وسريع خاصة في ظل تنوع الفئات التي تستهدفها أنشطة المنظمات العامة .

• تحقيق الشفافية : فالشفافية الكاملة داخل المنظمات الإلكترونية هي محصلة لوجود الرقابة الإلكترونية التي تضمن المحاسبة الدورية علي كل ما يقدم من خدمات ، إذ تعرف الشفافية بأنها الجسر الذي يربط بين المواطنين و مؤسسات المجتمع المدني من جهة، والسلطات المسؤولة عن مهام الخدمة العامة من جهة أخرى، فهي تتيح مشاركة المجتمع بأكمله في الرؤية، إن خصائص تطبيق الإدارة الإلكترونية قد مثلت دافعا أساسيا لدى القائمين على المبادرات للتحويل الإلكتروني في الكثير من الدول و الحكومات و توج بخلق استراتيجيات الكترونية متنوعة مقسمة على مراحل حسب الظروف و الإمكانيات ، وهذا ما يبين إن التحويل للإدارة الإلكترونية لابد أن يتم عبر مراحل¹.

الفرع الثالث: مبادئ الإدارة الإلكترونية

لمن الواضح في وقتنا الحاضر، أن كل الحكومات تسعى لتدعيم أجهزتها الإدارية بوسائل الاتصالات الحديثة أو الانتقال من العمل الإداري التقليدي إلى العمل الإلكتروني الحديث بقصد تسهيل الحصول على البيانات والمعلومات وإدخالها في أجهزة الحاسب الآلي، وتخزينها ثم الاستفادة منها في عمليات اتخاذ القرارات، وإنجاز الأعمال بسرعة وتقديم الخدمات للجمهور بكفاءة عالية وتكلفة منخفضة، ولو تمعنا في مبادئ الإدارة الإلكترونية لوجدنا أنها تتجه لخدمة الزبون وتلبية طلباته بسرعة وبأقل تكلفة ممكنة، فاليئات الحكومية تسعى الآن بجميع الوسائل لمتابعة البيانات والمعلومات عن الزبون، ثم تحليلها والتعرف من خلالها على احتياجات المواطن بقصد توفير خدمات ذات نوعية له .

نتلخص أهم مبادئ الإدارة الإلكترونية فيما يلي:

- تقديم أحسن الخدمات للمواطنين وهذا الاهتمام بخدمة المواطن يتطلب خلق بيئة عمل فيها تنوع في المهارات والكفاءات المهية مهنيا لاستخدام التكنولوجيا الحديثة، لأن في الإدارة دائما التركيز على توظيف المعلومات واستخلاص النتائج واقتراح الحلول المناسبة لكل مشكلة، وحسن استغلالها في بيئة الإدارة الإلكترونية بشكل يسمح ب :
- التعرف على جوهر كل مشكلة تقوم بتشخيصها ومعرفة كنهها.

¹ السيد عبد الكريم - مرجع سابق، ص 19.

- ضرورة انتقاء المعلومات المتعلقة بجوهر الموضوع.
- القيام بتحليلات دقيقة وصادقة للمعلومات المتوفرة.
- تحديد نطاق القوة والضعف والتعرف عليها.
- **التركيز على النتائج** ونقصد بهذا المبدأ أن اهتمام الإدارة الإلكترونية ينصب على تحويل الأفكار إلى نتائج مجسدة في أرض الواقع، لأن المواطنين لا تهمهم كثيراً فلسفة العمل أو الشعارات البراقة وإنما الشيء الذي يهتمهم بالدرجة الأولى هو الإتيان بالبرهان والدليل الفعلي على صحة العملية الإلكترونية وبروز نتائجها في أرض الميدان، فإذا قلنا مثلاً " أن التكنولوجيا تم توطيئها بألمانيا واليابان قبل الحرب العالمية الثانية، فإن انهيار الدولتين وانهزامهما في الحرب قد جاء ليبين أن التكنولوجيا فعلاً متوطنة في البلدين، وأن ألمانيا واليابان استردتا قوتها في أقل من نصف قرن¹.
- وبمعنى آخر ينبغي أن تحقق الإدارة الإلكترونية فوائد للجمهور تتمثل في تخفيف العبء على المواطنين من حيث الجهد والمال والوقت، وتوفير خدمة دائمة على مدار الساعة وإنجاز العمل بكفاءة عالية وفي وقت سريع، وكذلك الحصول على خدمة بصورة مبسطة وميسرة، ودفع الفواتير عن طريق بطاقات الائتمان بدون التنقل إلى مراكز الهاتف والغاز لدفع الفواتير المطلوبة .
- **سهولة الاستعمال والإتاحة للجميع** ونقصد بهذا المبدأ أن تقنيات الإدارة الإلكترونية متاحة للجميع في المنازل وفي العمل، والمدارس والمكتبات وذلك لكي يتمكن كل مواطن وكل وافد من التواصل مع الإدارة الإلكترونية، كما أن نظام الإدارة الإلكترونية يقوم على أساس سهولة الاستعمال بحيث يمكن ربط الاتصال بين الجمهور والإدارات الحكومية بسهولة وإتمام الإجراءات بسلاسة وبساطة .
- **التغير المستمر:** وهذا مبدأ أساسي في الإدارة الإلكترونية لأن الإدارة الإلكترونية تسعى بانتظام لتحسين وإثراء ما هو موجود ورفع مستوى الأداء، سواء بقصد ترضية الزبائن أو بقصد التفوق في مجال المنافسة، وفي جميع الحالات، فإن الزبون هو المستفيد الأول من هذا التحسين المستمر والمتواصل.
- **تخفيض التكاليف:** وهذا يعني أن الاستثمار في تكنولوجيا المعلومات وتعدد المنافسين على تقديم الخدمات بأسعار زهيدة ينتج عنهما تخفيض التكاليف ورفع مستوى الأداء وتوسيع نطاق الخدمات إلى عدد معتبر من المشاركين الذين يستفيدون من الخدمات بأسعار زهيدة كلما كثر عددهم.

¹ عمارة بوحوش، نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد وعشرون، الطبعة الأولى ، دار العرب الاسلامي ، بيروت ، 2006 ، ص

ونستخلص من هذه المبادئ أن أهداف الإدارة الإلكترونية يغلب عليها الطابع الاستراتيجي، فالغاية هي استخدام الإمكانيات الهائلة لتكنولوجيا المعلومات وزيادة قدرة الحكومة على توفير المعلومات والخدمات للمواطنين ورجال الأعمال بسهولة ويسر.

المطلب الثاني: واقع الإدارة الإلكترونية في الجزائر

تعد الجزائر من بين الدول التي تسعى جاهدا بكل الطرق لإرساء مجتمع المعلومات وتكنولوجيا الاتصال، من خلال قطاعاتها العمومية في مختلف المجالات باعتماد على شبكة الانترنت والتحول التدريجي من الأنشطة التقليدية إلى الإلكترونية، والإدارة أخذت النصيب الأكبر من هذا التغير وذلك بعد ما كانت تعتمد على المعاملات التقليدية من خلال اكتظاظ الملفات والوثائق الورقية على الموظفين وانتظار المواطنين في الطوابير الاستخراج الوثائق، ما جعلها تدخل في مشاكل كالبيروقراطية وانعدام الشفافية

وعليه سوف نتطرق في هذا المطلب إلى مشروع الجزائر الإلكترونية (الفرع الأول) ومؤشرات الإدارة الإلكترونية في الجزائر (فرع ثاني).

الفرع الأول: مشروع الجزائر الإلكترونية

تبنت الجزائر مشروع الجزائر الإلكترونية والذي يعكس مدى اهتمام الحكومة الجزائرية بضرورة عصرنه القطاع الحكومي وما تمليه عليه الحاجة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والتكنولوجية التي مست أغلب الدول المتقدمة وتشكل المحركة الرقمية وتدعيم الرأسمال البشري أساسا للرهانات التي تطرحها التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتعتبر عاملا رئيسيا لتحضير البلاد لمواجهة تحديات العولمة، واستراتيجية الجزائر الإلكترونية تهدف إلى بروز مجتمع العلم والمعرفة الجزائري مع الأخذ بعين الاعتبار التحولات العميقة والسريعة التي يعيشها العالم، وتتمحور خطة هذه الاستراتيجية في 13 محورا كما يلي¹:

- تسريع استخراج تكنولوجيا الإعلام والاتصال في الإدارة العمومية: يحدث إدخال تكنولوجيات الإعلام والاتصال وتعزيز استخدامها في الإدارة العمومية تحولا كبيرا في أساليب تنظيمها وعملها مما سيجعلها تعيد النظر في كيفية سيرها وتنظيمها.

¹ عبد القادر، عبان، تحديات الإدارة الإلكترونية في الجزائر، دراسة سوسيولوجية ببلدية الكاليتوس العاصمة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاجتماعية، تخصص علم الإدارة، جامعة محمد خيضر بسكرة: كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، 2015، ص

- تسريع استعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال في الشركات: استخدام تكنولوجيا الإعلام والاتصال أصبح أمرا ضروريا من أجل تحسين الأداء ورفع القدرة التنافسية لدى الشركات ولهذا تم إدماجها في القطاع الاقتصادي.
- تطوير آليات والإجراءات التحفيزية الكفيلة بتمكين المواطنين من الاستفادة من تجهيزات وشبكات تكنولوجيا الإعلام والاتصال: عن طريق توفير حواسيب شخصية وخطوط توصيل ذات احد السريع مع توفير التكوين ومضامين متميزة لفئات المجتمع.
- دفع تطوير الاقتصاد الرقمي: مواصلة الحوار الوطني بين الحكومة والشركات، والذي تمت مباشرته في إطار إعداد إستراتيجية الجزائر الالكترونية توفير الظروف الملائمة لتأمين الكفاءات العلمية والتقنية الوطنية في مجال إنتاج البرمجيات وتوفير الخدمات والتجهيز.
- تعزيز البيئة الأساسية للاتصالات ذات الدفع السريع والنطاق الواسع: تأهيل البنية التحتية الوطنية للاتصالات، وتأمين الشبكات.
- تطوير الكفاءات البشرية: إعادة النظر في برامج التعليم العالي والتكوين المهني في مجال تكنولوجيا الإعلام والاتصال.
- تدعيم البحث والتطوير الابتكار: يستلزم الاقتصاد القائم على المعرفة فاعلا قويا بين البحث والتطوير وعالم الاقتصاد إن الابتكار هو الذي يضمن تطوير الخدمات.
- ضبط مستوى الإطار القانوني التنظيمي: يستنتج من دراسة جميع الترتيبات التشريعية القائمة على الترسانة القانونية الجزائرية لا تغطي كل المسائل القانونية المترتبة عن استخدام وتطوير تكنولوجيا الإعلام والاتصال وتحديد مجتمع المعلومات وعليه لابد من ضبط مستوى الإطار القانوني تماشيا مع الممارسات الدولية ومنظمات مجتمع المعلومات.
- الإعلام والاتصال: إعداد وتنفيذ مخطط اتصال حول مجتمع المعلومات في الجزائر.
- تثمين التعاون الدولي: المشاركة الفعالة في الحوار والمبادرات الدولية، شراكات استراتيجية بهدف تملك التكنولوجيات والمهارات.
- آليات التقييم والمتابعة: إعداد الإطار التصوري لنظام مؤشرات نوعية لإعداد قائمة مؤشرات.
- ملائمة الإجراءات التنظيمية: تدعيم الانسجام والتنسيق وطنيا وبين القطاعات.

- الموارد المالية: يستلزم تنفيذ استراتيجية الجزائر الالكترونية موارد مالية معتبرة لذا فإن برنامج الجزائر الالكترونية يحتاج لميزانية استراتيجية لتنفيذه وفق المراحل التنفيذية المرتبة¹.

الفرع الثاني: مؤشرات الإدارة الكترونية في الجزائر

يتوقف الإلمام والمعرفة الكاملة بالتجربة الحديثة والالكترونية في الجزائر كأحد إفرازات تطبيق الإدارة الالكترونية، على ضرورة الفحص الدقيق لبعض التجارب القطاعية في ميدان تقديم الخدمات عن بعد، وذلك ما يمكن تناوله من خلال تجارب قطاعات عمومية جزائرية فيما يلي:

أولاً: قطاع البريد والاتصالات

في إطار التغيرات والتحولات الجذرية التي شهدتها قطاع البريد والمواصلات في ميدان التكنولوجيا المعلومات والاتصالات تولدت الحاجة إلى القيام بتحديثات جذرية مست هذا القطاع، وهو ما يسمى بإعادة هيكلة القطاع، حيث أنه وعيا منه بالتحديات التي يفرضها التطور المذهل الحاصل في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات باشرت الجزائر منذ سنوات إصلاحات عميقة في هذا القطاع، ولقد قدم قطاع البريد والاتصالات العديد من الخدمات عن بعد للمستفيدين، بالرغم من الصعوبات المطروحة ومن أبرزها ما يلي:

- 1- **صك حساب البريد الجاري:** كل منتسب جديد للجامعة، مواطن.....عليه التعود على استعمال والتحكم في الصكوك الحساب البريدي الجاري.
- 2- **الحوالة الطائفة لتزويد الحسابات البريدية الجارية:** تستخدم لدفع المال في الحسابات البريدية الجارية، وهذه الخدمة متوفرة في كل مكاتب البريد الجزائري المزود بكمبيوتر مربوط بشبكة البريد، ولا يحتاج إلى أي أوراق عند إيداع حساب أو ما شابه وتصل الأموال للمرسل إليه في غضون دقائق.
- 3- **الحوالة الالكترونية لتحويل الأموال:** تستخدم لدفع المال لشخص آخر ليس لديه حساب.
- 4- **بطاقة السحب الآلي:** تتم باستعمال بطاقة السحب عن طريق الصراف الآلي وتستعمل في الشباك بالمكاتب في حال نسييت إحضار دفتر الصكوك معك، وهي محمية برقم سري وتعمل على كل أجهزة الصراف الآلي في الجزائر.

¹ راجع مشروع 2013 المنشور على موقع وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال متوفر على الرابط :

<https://www.google.com/search?q=http://www.premier-ministre.gov.dz/ar/presse/dossier/telecom/Telegerie.pdf>

ministre.gov.dz/ar/presse/dossier/telecom/Telegerie.pdf تاريخ الدخول: 15 مارس 2025، لساعة 14:00.

5 - الحساب الجاري عن بعد: خدمة 1530: الاطلاع على الرصيد عبر المكالمات الهاتفية للرقم 1530 من هاتف أو فاكس.

ثانيا: قطاع التعليم العالي

انطلاقا من أهمية تكنولوجيا الإعلام والاتصال ودورها في تطوير التعليم والبحث العلمي هناك توجه لتطوير الخدمات المقدمة للأساتذة والطلبة من خلال الربط بين العديد من الجامعات، كما تم توظيف شبكة الانترنت في المؤسسات التعليمية العالي في العديد من المجالات، حيث توفر العديد من المخابر ومراكز البحث والجامعات على تغطية كاملة بالشبكة، وهذا لمواكبة التطور التقني والتكنولوجيا الحاصل، من مشاريع الخدمات الالكترونية بقطاع التعليم العالي ما يلي:

- مشروع (ARN) وهو أكبر مشاريع التعليم العالي والبحث العلمي والهدف منه توفير الهياكل القاعدية والأدوات التكنولوجية اللازمة لكل العناصر الفاعلة في قطاع من مسؤولين، أساتذة، طلبة باحثين..... قصد التكفل باحتياجاتهم بالنسبة للاتصال والإعلام والمعلومات العلمية والتقنية.
- مشروع التعلم عن بعد: ويتمثل في تزويد كل المؤسسات الجامعية بهياكل التعليم العالي منها تجهيزات محاضرة عن بعد التي تسمح بالتفاعل المباشر بالصوت والصورة والزمن الحقيقي بين الأساتذة والطلبة.
- مشروع المكتبة الافتراضية: الهدف منها إنشاء سياسة وطنية لنشر المعلومات العلمية والتقنية في ميدان العلوم الاجتماعية والإنسانية، مهمتها إكساب المعلومات والوثائق العلمية حسب الاحتياجات، وذلك بطريقة موضوعية ومشاركة دمج التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال لإنتاج نشر واستيراد المعلومات¹.

ثالثا: قطاع التربية الوطنية:

في إطار إصلاح المنظومة التربوية تم الشروع في إدخال العديد من الإصلاحات لتتماشى مع سياسة الدولة الهادفة إلى بناء مجتمع المعلومات في الجزائر، حيث تم تزويد المؤسسات التربوية بأجهزة الإعلام الآلي وربطها بشبكة الانترنت وتخصيص حصص للتلاميذ في الإعلام الآلي في طور المتوسط والثانوي.

- كما شرعت وزارة التربية في تقديم بعض الخدمات عن بعد لصالح التلاميذ منها :
- ✓ التسجيل في شهادة البكالوريا، شهادة التعليم المتوسط عبر موقع وزارة التربية الوطنية.

¹ الموقع الالكتروني لبريد الجزائر dz.www.post : تاريخ الدخول: 15 مارس 2025، الساعة 16:33.

✓ الاطلاع على نتائج شهادة البكالوريا وشهادة التعليم المتوسط الابتدائي على شبكة الانترنت أو من خلال شبكة موبيليس .

✓ يقدم الديوان الوطني للتعليم عن بعد بعض الخدمات الالكترونية كالتسجيل بالمراسلة.

✓ الاستثمارات وتقديم الاستثمارات، كما يتيح للمسجلين خدمة تحميل الدروس والامتحانات الخاصة بالديوان الوطني للتعليم عن بعد¹.

رابعا: قطاع الضمان الاجتماعي

في إطار إصلاح منظومة الضمان الاجتماعي وعصرنة الإدارة وتبسيط إجراءات الخدمة شرعت وزارة الضمان الاجتماعي في استعمال نظام البطاقة الالكترونية وهي:

- بطاقة الشفاء :التي بدأ العمل بها سنة 2007 واقتصرت في البداية على بعض الولايات كتجربة أولى وقد مست فئات معينة كالمقاعد والأشخاص الذين يعانون من الأمراض المزمنة، ليتم تعميمها بعد ذلك بهدف توفير نظام الدفع من قبل الغير للأدوية لفائدة جميع المواطنين اجتماعيا، وكذلك بالنسبة للبطالين والجامعيين.

ومن بين القوانين والمراسيم التي تحدد العمل ببطاقة الشفاء هي:

- القانون رقم 01\15 المؤرخ في 04\01\2015 المواد 10، 11، 12 تحدد بطاقة الشفاء تبعا لنفس الشروط المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 16\10 المؤرخ في 18\04\2010 الذي يحدد مضمون البطاقة الالكترونية للمؤمن له اجتماعيا والمفاتيح الالكترونية لهياكل العلاج لمهني الصحة وشروط تسليمها وإيصالها وتجديدها².
- القانون رقم 01\08 المؤرخ في 23\01\2008 المتمم لقانون 83\11 المؤرخ في 02\01\1983 والمتعلق بالتأمينات الاجتماعية³.

¹ الخدمات الالكترونية للديوان الوطني للتعليم والتكوين عن بعد، متاح على الرابط: www.onefed.edu.dz : تاريخ الدخول: 16 مارس 2025، الساعة 18:22.

² المرسوم التنفيذي رقم 10\16 المؤرخ في 18\04\2010 الذي يحدد مضمون البطاقة الالكترونية للمؤمن له اجتماعيا والمفاتيح الالكترونية لهياكل العلاج لمهني الصحة، وشروط تسليمها واستعمالها وتجديدها، ج ر، العدد 26، الصادر بتاريخ 21\04\2010.

³ القانون رقم 01/08 المؤرخ في 23 جانفي 2008، المعدل والمتمم للقانون رقم 11/83 المؤرخ في 2 جانفي 1983، المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، ج.ر، عدد 06، مؤرخة في 2 فيفري 2008، ص 65 (مكرر)، ص 2، المادة 3، والعدد 04، بتاريخ 24 جانفي 2008.

خامسا: قطاع العدالة

- في إطار عصرنه إصلاح قطاع العدالة تم إحداث العديد من التغيرات الهادفة إلى تطوير القطاع وتحسين الخدمات المقدمة للمواطنين، ومن الإجراءات المتخذة هي:
- إنشاء مركز وطني للسوابق العدلية في 02\06\2004 الهدف الرئيسي منه إعداد ومنح البطاقة رقم 03 لصحيفة السوابق العدلية بسرعة، كما يرمى إلى تحقيق هذا عدة أهداف :
- بالنسبة للمواطنين: حيث يسهل عملية الطلب ويمكن سحب صحيفة السوابق العدلية في بضع ساعات وفي أي مكان من الوطن.
 - بالنسبة للجهات المتعاونة: خاصة المؤسسات المعنية، حيث يمكنها الحصول على المعلومة مباشرة من المحكمة.
 - بالنسبة للجهات القضائية نفسها: حيث يساعد المركز على المعالجة السريعة والفعالة لملفات المساجين من طرف قاضي التحقيق أو وكيل الجمهورية خاصة في الأوضاع الحساسة، كحالة اتخاذ قرار الإفراج المؤقت والحجز تحت النظر.
- وفي 25\06\2010 أصبح بإمكان أفراد الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج الحصول على شهادة السوابق العدلية رقم 03 وشهادة الجنسية، هذه المبادرة التي قامت بها وزارة العدل تسمح لأي مواطن جزائري في أي بقعة من العالم أن يحصل عليها في أقل من 01 دقائق مع صحيفة السوابق العدلية المتعلقة به على مستوى قنصلية الجزائر بالبلد الذي يتواجد به.
- السوار الإلكتروني: شرعت المحكمة الابتدائية بتيزي وزو بتاريخ 25 ديسمبر 2016 رسميا في استعمال السوار الإلكتروني في تجربة أولى عربيا والثانية إفريقيا، تجسيدا لبرنامج إصلاح العدالة وعصرنتها من خلال توظيف تكنولوجيا الإعلام والاتصال.
- كما يهدف إجراء السوار الإلكتروني إلى تدعيم الرقابة القضائية وتوسيع نطاقها وضمان احترام المتهم لالتزاماته والمساهمة في تحسين إجراءات التحقيق وتخفيف الضغط عن المؤسسات العقابية إلى جانب السماح للمتهم بممارسة حياته العائلية بصفة عادية ومزاولة نشاطه المهني أو الدراسي وحمايته من الانحراف الاجتماعي النفسي إلى غاية مثوله أمام المحكمة.

ويحتوي السوار الإلكتروني على خصائص تقنية تسمح له بمقاومة الماء إلى أعماق تتجاوز 30 متر ودرجات الحرارة العالية والاهتزازات والذنيات والصدمات والتمزق والقطع والفتح، ومقاوم لأشعة الشمس فوق البنفسجية، ومزود بعازل مصنوع من القماش لحماية كاحل الرجل من الحساسية¹.

- أحدثت تقنية المحاكمة عن بعد باستعمال الانترنت، منذ انطلاقتها شهر أكتوبر الماضي، انتفاضة لبداية ثورة تكنولوجيا الإعلام والاتصال في قطاع العدالة، حيث بمجرد الاستماع لبعض الأطراف المتواجدة رهن المؤسسات العقابية، من المتهمين والشهود عبر هذه التقنية الجديدة، تسارع الكثير من المحامين لإبداء طلبات لدى وكلاء الجمهورية والنيابة العامة، قصد انتهاج هذا النوع من المحاكمات عندما يتعذر نقل موكلهم من سجون ولايات بعيدة عن مقر المحكمة المختصة.
- وكانت أول محاكمة مرئية بمحكمة القليعة الابتدائية التابعة لمجلس قضاء تيبازة شهر أكتوبر 2015، سابقة في تاريخ الجزائر، حيث لم ينقل المتهم لقاعة الجلسة وتم الاستماع إليه باستعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال من المؤسسة العقابية من خلال تجهيز¹ الجلسة بشاشة مفتوحة للمواطنين في محكمة الاختصاص حضرها هيئة الدفاع، كانت مجهزة بأجهزة تكنولوجيا حديثة، وبنظام النقل المباشر للصورة والصوت لجميع زوايا القاعة الأخرى المتواجدة في السجن والموجود فيها المتهم الذي حددت هويته من خلال جهاز سمح لرئيس المحكمة بأخذ بصماته، وتعتبر محكمة الحراش ثاني محكمة تابعة لمجلس قضاء الجزائر تعتمد تقنية المحاكمة عن بعد تتعلق بقضية ضرب جرح، حيث أن المتهمين وهم ثلاثة حضروا الجلسة في قاعة والشخص الآخر موقوف عن قضية أخرى وتعذر نقله لسجن الحراش².

الفرع الثالث: معوقات تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر

لقد تم إطلاق مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر منذ فترة وجيزة لكنه لم يتجسد بعد على أرض الواقع، وذلك بسبب جملة من المعوقات نذكر منها ما يلي:

1- عجز قطاع البريد وتكنولوجيا المعلومات والاتصال في تلبية طلبات العملاء على إيصال الهاتف الذي يعد أهم القنوات للتواصل عبر الانترنت.

¹ عدالة: انطلاق العمل بالسوار الإلكتروني، جريدة الخبر، أون لاين، لا يوجد تاريخ، متوفر على الرابط: <https://www.google.com/search?q=https://www.elkhabar.com/press/article/116259/> تاريخ الدخول: 15 مارس 2025، الساعة 17:22.

² وهيبة سليمان: سماع السجناء عن طريق الانترنت في المحاكمات عن بعد... ثورة قضائية في الجزائر، جريدة الشروق، متوفر على الرابط: <https://www.google.com/search?q=https://www.echoroukonline.com/ara/articles/281176.ht> تاريخ الدخول: 15 مارس 2025، الساعة 17:50.

- 2- التأخر في استكمال البنية التحتية للاتصالات وتجهيئتها من منطقة إلى أخرى .
- 3- محدودية الانتشار واستخدامات الانترنت في الجزائر، ذلك أن نسبة مستخدمي هذه التقنية الواسعة الانتشار لا تزال ضعيفا في الجزائر مقارنة مع الدول المجاورة.
- 4- التعاملات المالية الالكترونية لا زالت في بدايتها، وتسير بوتيرة بطيئة رغم تعميم التعاملات المالية الالكترونية على مستوى مختلف المؤسسات المالية والتجارية، إلا أن هذه التجربة لا تزال متعثرة
- 5- هناك أيضا المعوقات المتعلقة بالجانب التشريعي المتمثل في غياب قانون المعاملات الالكترونية
- 6- بطء عملية اتخاذ القرارات وعمليات الإصلاح والاندماج بالإضافة إلى طغيان البيروقراطية في الجانب الإداري وانخفاض مستوى الثقة بالحكومة ومعاملاتها.
- 7- ضعف المستوى التعليمي والثقافي للمجتمع الجزائري رغم ارتفاعه الملحوظ في السنوات الأخيرة في المقابل تواضع الثقافة المعلوماتية والتفاعل الالكتروني¹ .

المبحث الثاني: الإطار القانوني والتنظيمي للمرفق العمومي في الجزائر

تمثل المرافق العامة الغاية الأولى من النشاط الإداري، فوجود الإدارة في حد ذاته لا يكمن تفسيره إلا بضرورة تدخلها لإشباع حاجة من الحاجات العامة، أما طبيعة هذه الحاجات فهي مرتبطة ارتباطا وثيقا بسياسات الدولة وبدورها في المجتمع.

في هذا الإطار تبرز النظرية الفرنسية للخدمات العمومية التي تعتمد اصطلاح "المرفق العام" (Lesevicepublic) كوسيلة أساسية لتحقيق المصلحة العامة وللمرفق العام في القانون الفرنسي أثر بالغ الأهمية إذ كانت هذه الفكرة تمثل في بداية القرن المنقضي المعيار الموحد للقانون الإداري وللقضاء الإداري، فقد اعتمد جيل كامل من المؤلفين الكبار، ومنهم على وجه الخصوص Duguít و leze و Rolland) هذه النظرية، وأسسوا عليها جميع قواعد القانون الإداري، وأصبحت هذه المدرسة تعرف القانون الإداري بأنه قانون المرافق العامة. ولئن تراجع دور هذه الفكرة في تفسير مفاهيم القانون الإداري تحت تأثير الأفكار السياسية والعوامل الاقتصادية، فإنها تبقى من العناصر الأساسية المعتمدة في القانون الإداري، وأصبحت هذه المدرسة تعرف القانون الإداري بأنه قانون المرافق العامة.²

¹ رافيق بن مرسل، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغير ومعوقات التطبيق، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، قسم العلوم السياسية، 2011، ص 161.

² محمد رضا جنيح - القانون الإداري - طبعة ثانية ومزودة - مركز النشر الجامعي 2008 ص 283.

تثير فكرة المرفق العام الكثير من الخلافات بين الكتاب وتعود أسباب الخلاف إلى عدم اتفاقهم على معيار واحد لتحديد معنى الفكرة، فالمرفق العام كان ولا يزال نشاطا تديره الدولة بهدف الشمول والوضوح ومظهرها من مظاهر تدخل الدولة لأداء الخدمات العامة الأساسية للجمهور.

نتناول في المطلب الأول مفهوم المرفق العام، أما المطلب الثاني سوف نتطرق إلى تنظيم وسير المرافق العمومية.

المطلب الأول: مفهوم المرفق العام

يعتبر المرفق العام أكثر المفاهيم القانونية غموضا وإثارة للجدل، فمن الفقهاء من ارتكز في تعريفه على المعيار الوظيفي، ومنهم من استند إلى المعيار العضوي واتجاه آخر قدم تعريفا له من خلال مزجه بين ما الأول والثاني¹.

ارتأينا تقسيم هذا المطلب الى ثلاثة فروع، تعريف (فرع أول)، أركان المرفق العام (فرع ثاني) والقواعد القانونية المنظمة للمرفق العام (فرع ثالث).

الفرع الأول: تعريف المرفق العام

المرافق العامة هي مشروعات تهدف إلى تحقيق النفع العام تحتفظ الحكومة بالكلمة في إنشائها وإدارتها والغائها، واصطلاح المرفق العام يستعمل بمعنيين، أولهما عضوي (أولا)، والآخر مادي (ثانيا).

أولا: المعنى العضوي

يقصد بالمرفق العام تبعا لهذا المعنى كل منظمة عامة تنشئها الدولة وتخضع لإدارتها بقصد تحقيق حاجات الجمهور. ومن هنا جاز اعتبار كل من مرفق القضاء والأمن والدفاع وغيرها مرافق عامة، لأنها منظمات أنشأتها الدولة بغرض أداء خدمة للجمهور². ويتصف هذا المعنى بالشمولية والإطلاق حتى أن الدكتور أحمد محيو، قال عنه يقصد بالمرفق العام تبعا لهذا المفهوم الإدارة بشكل عام أو مؤسسة إدارية محددة³.

¹ عمار بوضياف - النشاط الإداري - محاضرات قسم القانون العام - الأكاديمية العربية المفتوحة الدنمارك - ص 09.

² عمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، جسر للنشر والتوزيع الجزائر، 2013، ص 414..

³ أحمد محيو محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر، 1986، ص 430.

ثانيا: المعنى الوظيفي أو الموضوعي

يقصد بالمرفق العام بالنظر للمعيار الموضوعي، كل نشاط يباشره شخص معنوي عام بقصد إشباع حاجة عامة¹، أو كل نشاط أو مشروع تقوم به الدولة بنفسها أو تحت إشرافها بصفة مباشرة أو غير مباشرة أي تحت رقابتها، وذلك لإشباع الحاجات العامة بما يحقق المصلحة العامة. ومن ثم تخرج عن نطاق هذا التعريف سائر النشاطات الخاصة بالمؤسسة الخاصة، كما يخرج عنه المشروعات التي تستهدف فقط تحقيق الربح وحاول جانب من الفقه الجمع والتوفيق بين المدلولين السابقين، حيث عرف المرفق العام بأنه: "مشروع يعمل باطراد وانتظام تحت إشراف رجال الحكومة بقصد أداء خدمة عامة للجمهور مع خضوعه لنظام قانوني معين.

الفرع الثاني: أركان المرفق العام

استنادا إلى التعاريف السابقة الذكر يمكن استخلاص العناصر التي يقوم عليها المرفق العام وهي كالتالي:

أولاً: المرفق مشروع أو تنظيم عام

يقتضي وجود المرفق العام إقامة تنظيم أو تنسيق بين مختلف مكوناته (البشرية والمادية) بالشكل الذي يسمح له بأداء دوره في تلبية الاحتياجات العامة.

ثانيا: هدف المرفق العام تحقيق الصالح العام

إن مبرر وجود المرفق العام هو تلبية الحاجات العامة للجمهور المادية منها: كالمواصلات الكهرباء والصحة أو المعنوية كالأمن والحماية من المخاطر، هذا يعني أن نشاط الدولة الذي لا يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة لا يعتبر نشاط مرفق عام والمثال على ذلك استغلال الدولة لأموالها الخاصة بهدف الربح (عملية التنازل عن أملاكها الخاصة للأفراد بمقابل مالي)².

ثم إن تحقيق بعض المرافق العامة للربح كالمرافق الصناعية والتجارية (من خلال تحصيلها لمقابل مالي لقاء تقديمها خدمات للمواطنين كما هو الحال بالنسبة لمرفق المياه أو الكهرباء والغاز) لا يعني حتما فقدانها لصفة المرفق العام ، طالما أن هدفها الرئيسي هو تحقيق المصلحة العامة والتي تظهر من خلال

¹ محمد فاروق عبد الحميد، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين مفهومين التقليدي والإشترائي، ديوان المطبوعات الجامعية، 1987 ص6.

² مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية لبنان، 2009 ص27.

مراعاة المعقولية في تحديد الأسعار كما أن بعض أشخاص القانون الخاص (أفراد أو شركات)، قد يمارسون أنشطة تتصل كذلك بالمصلحة العامة مثل الصحة والتعليم والنقل... إلخ، ولكنها لا تشكل مرفقا عاما.

من خلال ما تقدم نستنتج ما يلي:

• كل نشاط يتعلق بمرفق عام يحقق مصلحة عامة، ولكن ليس كل نشاط يحقق المصلحة العامة هو نشاط المرفق العام

• إذا كانت المصلحة العامة تمثل الغاية الأولى من النشاط الذي يقوم به الشخص القانوني وتوفرت الأركان الأخرى يتكون المرفق العام. أما إذا كانت المصلحة العامة تمثل غاية ثانوية لهذا النشاط فان الوظيفة لا ترتقي إلى منزلة المرفق العام¹.

ثالثا: خضوع المرفق لسلطة الدولة

إن الدولة هي من تنشئ المرفق، وهي من تحدد له نشاطه وقواعده تسييره وعلاقته بجمهور المنتفعين، ومن حيث بيان سبل الإنتفاع ورسومه (السلطة على نشاط المرفق). والدولة هي من تضع التنظيم الخاص بالمرفق وتبين أقسامه وفروعه وتعين موظفيه وتمارس الرقابة على النشاط والأشخاص (السلطة على المرفق كهيكل)، وعلى الرغم من مساهمة الأشخاص الخاصة أحيانا في إدارة المرافق العامة، فإن ذلك يبقى تحت إشراف ومراقبة الإدارة العامة².

رابعا: خضوع المرفق لنظام قانوني متميز

يقصد بالنظام القانوني المتميز " مجموعة الأحكام والقواعد والمبادئ القانونية التي تختلف اختلافا جذريا عن قواعد القانون الخاص بصفة عامة وعن قواعد النظام القانوني الذي يحكم المشروعات الخاصة بصفة خاصة"³.

وتجدر الإشارة إلى أن بعض الفقهاء اعتبر خضوع المرفق لنظام قانوني متميز بمثابة الأثر المترتب على كونه مرفق عاما ، فهو إذن نتيجة ولا يمكن اعتباره عناصر من عناصر المرفق العام⁴.

الفرع الثالث: القواعد القانونية المنظمة للمرفق العام

بداية ينبغي الإشارة أنه من الصعب سن قانون واحد يحكم المرافق العامة، لأن ما صلح من القواعد والآليات لمرفق قد لا يصلح لمرفق آخر. فمرفق القضاء مثلا يختلف في طبيعته عن مرفق التعليم، وهو ما

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق. ص 417 .

² حسين طاهري ، القانون الإداري، (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، 2007، ص 82..

³ عمار عوابدي ، القانون الإداري النشاط الإداري الجزء الثاني، الجزائر، 2000، ص 59.

⁴ عمار بوضياف. نفس المرجع السابق، ص 419،

دفع المشرع الجزائري إلى تخصيص كل قطاع بقوانينه الأساسية، حتى أنه نجم عن صدور قانون الوظيفة العامة الجديد، صدور أكثر من 90 مرسوما منظما لقطاعات مختلفة¹.

وإذا كان يتعذر سن قانون عام يحكم كل المرافق، فقد اتفق الفقهاء على أن هناك مبادئ أساسية مشتركة ما بين مختلف المرافق العامة.

ويقتضي دراسة النظام القانوني للمرافق العامة التطرق لقواعد إنشائها والمبادئ الأساسية التي تحكمها وكذا طرق وقواعد سيرها، وذلك فيما يلي :

أولاً: إنشاء وإلغاء المرافق العامة

1- إنشاء المرافق العامة

عندما تقرر السلطة العامة على إنشاء المرافق العامة، عندها تقدر أن هناك حاجة عامة للجمهور يجب إشباعها، ولا يستطيع النشاط الفردي القيام بهذه المهمة على الوجه المطلوب أو يعجز كلياً عن القيام به، ولقد تقوم الدولة بإنشاء المرافق العامة بصرف النظر عن قدرة النشاط الفردي وإمكانياته، وذلك من خلال تدخلها في الميدان الاقتصادي².

وإنشاء المرافق العامة يدخل في سلطة الإدارة التقديرية كمبدأ عام، وقد تلتزم الإدارة أحياناً وعلى سبيل الاستثناء "بإنشاء بعض المرافق العامة وتكون سلطتها مقيدة بهذا الشأن"³، كما أن إنشاء المرافق العامة يختلف حسبما إذا كانت هذه المرافق عامة وطنية أو مرافق عامة محلية .

أ- إنشاء المرافق العامة الوطنية

مبدئياً إن تحديد السلطة المختصة لإنشاء وتنظيم المرافق العامة، على المستوى الوطني يخضع لمعيار توزيع السلطات بين الهيئة التشريعية أي البرلمان والهيئة التنفيذية أي الحكومة فهي مسألة تخضع لمداخلات سلطة النظام السياسي السائد في الدولة⁴.

فإذا كان دستور الدولة قد قطع بأن إنشاء مرافق ما، بالنظر لأهميتها يعود للسلطة التشريعية فإن هذا النوع من المرافق ينشأ بنص تشريعي، وإذا كان الدستور استعمل صلاحيات السلطة التنفيذية حدد حكم بأنه يعود إليها إنشاء بعض المرافق، فإن قاعدة إنشاء المرفق تكون بموجب نص تنظيمي⁵.

¹ عمار بوضياف، نفس المرجع السابق، ص 436.

² ناصر لباد، المرجع السابق، ص 203.

³ المرجع السابق، ص 140.

⁴ محمود محمد حافظ، نظرية المرفق العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1982، ص 110.

⁵ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 437.

أما بالنسبة للوضع في الجزائر، فإن إنشاء المرافق العامة الوطنية يبقى "أصلا" من اختصاص التنظيم بموجب إصدار مراسيم رئاسية أو تنفيذية، ماعدا مجال فئة المؤسسات والذي يدخل ضمن مجال اختصاص السلطة التشريعية.

والملاحظة أن هذا المسلك إنما يتماشى مع ما هو سائد في القانون المقارن من حيث ترك اختصاص إصدار قرار إنشاء المرافق العامة للسلطة الإدارية، إذ اتجاه سليم لأنه يعطي الاختصاص للجهة الأقدر على تقدير لزوم الإنشاء من عدمه، كما يضمن السرعة الكافية لاتخاذ قرار الإنشاء مراعاة للمصلحة العامة، أمام تعقيدات وإجراءات وآليات عملية إصدار القانون من طرف البرلمان¹.

ب- المرافق العامة المحلية

يخول كل من قانون البلدية رقم 10/11 وقانون الولاية رقم 07/12 للهيئتين الإدارية المحلية إنشاء وإحداث مرافق عامة محلية (بلدية وولائية)².

-**المرافق العامة البلدية:** تنص المادة 149 من قانون البلدية على ما يلي:

"تضمن البلدية سير المصالح العمومية البلدية التي تهدف إلى تلبية احتياجات مواطنيها وإدارة أملاكها، وبهذه الصفة فهي إضافة إلى المصالح الإدارية العامة، مصالح عمومية تقنية قصد التكفل على وجه الخصوص بما يأتي :

- التزود بالماء الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة،
- النفايات المنزلية والفضلات الأخرى،
- صيانة الطرقات وإشارات المرور،
- الإنارة العمومية،
- الأسواق المغطاة والأسواق والموازين العمومية،
- الحظائر ومساحات التوقف،
- المحاشر،
- النقل الجماعي،
- المذابح البلدية

¹ محمد الصغير بعلي، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2005، ص 216-217.

² أنظر كلا القانونين: - قانون رقم 11/10 المتضمن قانون البلدية المؤرخ في 22 جوان 2011، ج ر العدد 37 المؤرخة في 7 مارس 2011.

قانون رقم 12/07 المتضمن قانون الولاية المؤرخ في 21 فيفري 2012 ج ر العدد 12 المؤرخة في 29 فيفري 2012.

- الخدمات الجنائزية وتهيئة المقابر وصيانتها بما فيها مقابر الشهداء
- الفضاءات الثقافية التابعة لأماكنها
- فضاءات الرياضة والتسلية التابعة لأماكنها
- المساحات الخضراء

وتجدر الإشارة أنه يشترط لصحة قرار إنشاء المرافق العامة البلدية، إجراء مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 52 من قانون البلدية والمصادقة عليها من طرف الوالي حسب المادة 55 منه¹.

كما أنه يجوز للمجلس الشعبي البلدي لبلديتين أو أكثر، أن يقرر الاشتراك في إطار مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات لأجل تحقيق الخدمات والتجهيزات أو المصالح ذات النفع المشترك بينها².

- المرافق العامة الولائية:

تنص المادة 131 من قانون الولاية الحالي على ما يلي: ".....يمكن للولاية أن تنشئ قصد تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي مصالح عمومية ولأئمة للتكفل على وجه الخصوص بما يأتي :

- الطرق والشبكات المختلفة،
 - مساعدة ورعاية الطفولة والأشخاص المسنين والذين يعانون من إعاقة وأمراض مزمنة،
 - النقل العمومي،
 - النظافة والصحة العمومية ومراقبة الجودة،
 - المساحات الخضراء،
 - الصناعات التقليدية والحرف،
 - كيف عدد هذه المصالح العمومية وحجمها حسب إمكانيات كل ولاية ووسائلها واحتياجاتها"...
- كما نصت المادة 146 على أنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن ينشئ مؤسسات عمومية ولأئمة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي قصد تسيير مصالح عمومية، وحددت المادة 147 أنواع المؤسسات العمومية الولائية بأن تكون إما مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري حسب الهدف المرجو منها³.

¹ قانون رقم 11/10 المتضمن قانون البلدية المؤرخ في 22 جوان 2011، ج ر العدد 37 المؤرخة في 7 مارس 2011.

² المادة 215 من نفس القانون. القانون 12/07 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

³ عصام علي البدوي، مبادئ القانون الإداري وتطبيقاته في الأنظمة المقارنة، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010، ص 158

ثانياً: إلغاء المرافق العامة

إن مسألة إلغاء المرفق العام مسألة تقديرية، تندرج ضمن اختصاص السلطة المختصة بلا معقب عليها من القضاء، معنى ذلك لا يملك المنتفعين من خدمات المرفق الذي تم إلغاؤه المطالبة ببقائه لأن هذا الإلغاء يتعلق بالمصلحة العامة .

1- المقصود بإلغاء المرفق العام: يقصد بإلغاء المرفق العام هو وضع حد لنشاطه وذلك لاعتراف السلطة المختصة بأنه لم تعد هناك حاجة لاستمرار وجود المرفق العام وهو معيار متروك لتقدير الإدارة، أي تقدر مدى الحاجة أم عدم الحاجة إلى المرفق والمقارنة بين ما يحققه من فائدة وما يتخلف عنه من ضرر واختيار الوقت المناسب للإقدام على إلغائه ووزن ملائسات وظروف ومبررات الإلغاء.

ويمكن رد أسباب إلغاء المرافق العامة إلى ما يلي :

- دمج مرفق عام مع مرفقا عاما يمارس ذات النشاط أو نشاطا مماثلا.
- إشباع حاجة جماعية عارضة ومؤقتة لا تتسم بطابع الديمومة بحيث تحقق الغرض الذي أنشئ من أجله المرفق العام.

- ترك إشباع الحاجات العامة التي كان يتولاها المرفق العام للنشاط الخاص.

2- الجهة المختصة بإلغاء المرفق العام: لم يحدد المشرع الجزائري كيفية إلغاء المرافق العامة، وتطبيقا للقواعد العامة فإن الإلغاء يتبع نفس الأداة التي اتبعت في الإنشاء من حيث النوع والمفهوم بمعنى أنه إذا تم الإنشاء بقانون فيجب أن يكون الإلغاء بقانون كذلك، أو بأداة أعلى فإذا تم الإنشاء بقرار بلدي مثلا الإلغاء قد يتم بقرار ولائي بما أن الولاية هي جهة وصاية بالنسبة للبلدية¹.

3- آثار إلغاء المرفق العام: عندما يتم إلغاء المرفق العام فإن أمواله تضاف إلى الجهة التي نص عليها القانون الصادر بالإلغاء فإن لم ينص على ذلك فإن أموال المرفق تضاف إلى أموال الشخص الإداري الذي كان يتبعه هذا المرفق².

وإذا كانت أموال المرفق العام مصدرها تبرعات الافراد والهيئات الخاصة فإنها تؤول إلى أحد المرافق العامة التي لها نفس غرض المرفق الذي تم إلغاؤه أو غرضا مقاربا له احتراما لإرادة المتبرعين. أما مصير الموظفين فإنه يتم نقلهم إلى مرفق عام آخر أو إنهاء خدماتهم وتسوية حقوقهم الوظيفية وتعويضهم بناء على مبدأ تحقيق المساواة بين المواطنين أمام التكاليف والأعباء في هذه الحالة (المسؤولية دون خطأ).

¹ ناصر لباد، المرجع السابق ص 202.

² مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008. ص 77.

المطلب الثاني: المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة

تخضع المرافق العامة لمجموعة من المبادئ استقر عليها القضاء والفقه، وأوضحت اليوم من المسلمات في نظرية المرافق.

رغم تباين النظم القانونية التي تحكم المرافق العامة المختلفة حسب طبيعتها وما إذا كانت إدارية أو اقتصادية أو مهنية، فإنها تخضع جميعا - باعتبارها مرافق عامة تهدف إلى تحقيق خدمات هامة للجمهور - لعدد من المبادئ العامة لتحقيق مهمتها على أفضل وجه. وأهم هذه المبادئ:

الفرع الأول: مبدأ المساواة أمام المرفق العام

إن مبدأ المساواة أمام المرفق العام هو أحد أعمدة القانون الإداري وهو مساواة الأفراد أمام القانون، والذي بات يحتل اليوم حيزا من حقوق الإنسان وحقا دستوريا أعلنت عنه مختلف الدساتير، ولعل أهم تطبيقات مبدأ المساواة للمنتفعين أمام المرافق العام إنما يتمثل فيما يلي¹:

أولا: المساواة المنتفعين من خدمات المرفق

يقضي هذا المبدأ بوجوب معاملة المرفق لكل المنتفعين معاملة واحدة دون تفضيل البعض على البعض الآخر، لأسباب تتعلق بالجنس أو اللون أو الدين أو الحالة المالية وغيرها. وتجدر الإشارة إلى أن مبدأ المساواة يطبق عندما يتساوى المنتفعين في المركز القانوني ومثال ذلك الالتحاق بالدراسة الجامعية ليس مفتوحا لجميع المواطنين، وإنما يقتصر على الحاصلين منهم على البكالوريا، كما لا يتنافى هذا المبدأ مع سلطة المرفق في فرض بعض الشروط التي تستجوبها القوانين والتنظيمات كالشروط المتعلقة بدفع الرسوم أو إتباع بعض الإجراءات أو تقديم بعض الوثائق .

ثانيا: المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة

ويقصد به إلزام المرافق العامة لدى لجوئها للتوظيف مراعاة شروط عامة، يجب توافرها في جميع المترشحين من جهة والتقييد بإجراءات وكيفيات التوظيف التي تقوم على أساس نظام المسابقات المبينة على الشهادات أو الاختبارات² .

ولقد تم النص على المبدأ في المادة 63 من التعديل الدستوري لسنة 2016: "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي حددها القانون."

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق. ص 438، أيضا ناصر لباد، المرجع السابق. ص 205.

² محمد الصغير بعلي، المرجع السابق. ص 254.

كذلك نصت عليه المادة 27 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة¹ بقولها: " لا يجوز التمييز بين الموظفين بسبب آرائهم أو أصلهم أو بسبب أي ظرف من ظروفهم الشخصية أو الاجتماعية."

ثالثاً: حياد المرفق العام

يقصد بحياد المرفق العام أن يراعي في أداء مهامه وتسييره قيود تكتنف المصلحة العامة، بحيث يجب على مسير المرفق ألا يستعمله لدعم مصالح أخرى.

إن هذا المبدأ قد كرسته بصفة صريحة المادة 25 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي نصت على أن " تمنع الممارسات التعسفية أو الانحيازية "، كما نصت عليه المادة 41 من القانون الأساسي للوظيفة العامة بأنه: "يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز."

الفرع الثاني: مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد (مبدأ الاستمرارية)

إن أساس مبدأ الاستمرارية يكمن في تمكين المرفق العام من إشباع الحاجات العامة للمواطنين دون انقطاع، وعلى السلطات الإدارية تأمين تشغيل المرافق العامة بصورة منتظمة.²

وتعد هذه القاعدة من أهم القواعد التي تحكم سير المرافق العامة سواء كانت إدارية أو اقتصادية وتستند إلى أهمية وحيوية الخدمات التي تؤديها المرافق العامة ومدى جسامه الضرر الذي يصيب الدولة والأفراد جراء توقف مرفق ما، أو تعطله ولو لفترة وجيزة عن تقديمها ويكفي تصور مدى الاضطراب الذي يصيب حياة الأفراد إذا انقطع التيار الكهربائي لمدة طويلة، أو نشاط مرفق النقل ليوم أو يومين، فالمواطن يخطط لتصرفاته معتمداً على وجود مرافق تعمل بانتظام.³

على أن مضمون مبدأ الاستمرارية ليس واحداً في جميع المرافق العامة والخدمة التي يقدمها فمتى لدى بعض المرافق العمل والتشغيل الدائم، مثل الشرطة والدفاع والمستشفيات والحماية المدنية ومتى لدى البعض الآخر العمل المستمر وفقاً لأيام وتوقيت يومي محدد، مثل مرفق الحالة المدنية، البريد، المدارس والجامعات.⁴

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 223.

² مروان محي الدين الخطيب، المرجع السابق. ص 47.

³ زكريا المصري، أسس الإدارة العامة (التنظيم الإداري - النشاط الإداري). دار الكتب القانونية ودار الشرائع للنشر والبرمجيات، مصر، 2007. ص 962.

⁴ مروان محي الدين القطب، المرجع السابق. ص 47.

ويعود للقاضي الإداري تحديد مضمون الاستمرارية بشكل يسمح للمواطنين من الحصول على الخدمات من المرفق¹.

فهو يعتبر أكثر المبادئ وزناً، لأن القضاء الإداري كثيراً ما اعتمد عليه في صياغة بعض النظريات معلناً منها نظرية الظروف الاستثنائية ونظرية الموظف الفعلي.

كما أن مبدأ الاستمرارية يفترض العمل الدقيق والمنتظم للمرفق، بحيث يجب أن يفتح في الساعة المحددة ولا يمكن أن يقلل بطريقة مسبقة، والا عد خطأ مرفقي ولا يمكن أن ينقطع المرفق عن العمل إلا في الحالات المنصوص عليها في القوانين والأنظمة وحالات القوة القاهرة².

ولقد جسد دستور 1996 هذا المبدأ في المادة 9/66 منه، والتي تنص على أن: "الوزير الأول يسهر على حسن سير الإدارة العمومية"، وبذلك أصبح للمبدأ قيمة دستورية ويقضي مبدأ الاستمرارية توافر جملة من الضمانات، تكفل جميعها على تجسيده في أرض الواقع، ومن هذه الضمانات ما وضعه المشرع ومنها ما رسخه القضاء الإداري³.

أولاً: الضمانات التشريعية: تتمثل في

1- تنظيم ممارسة حق الإضراب:

يعرف الإضراب بأنه اتفاق العاملين على الامتناع عن العمل، لفترة معينة من الزمن بقصد تحقيق بعض الأهداف الاجتماعية والاقتصادية أو السياسية وعلى هذا الأساس اعتبر أنصار القانون الإداري أن الإضراب يشكل خطراً حقيقياً على قيام المرفق العام بأداء خدماته بانتظام واطراد، الأمر الذي دعاهم إلى مواجهة خطره بتحريمه قضائياً استناداً إلى مبدأ الاستمرارية، وعلى هذا الأساس قرر مجلس الدولة الفرنسي تحريمه في المرافق العامة حتى في حالة عدم وجود نص قانوني، بل اعتبره المجلس عملاً غير مشروع يبرر تسريح القائمين به⁴.

¹ G.Dupuis et M – J Guedon et P. Chrétien : **Drôit Administratif**, 9 ème édition, Armand Colin, Paris, 2004, P540.

² عمار بوضياف، المرجع السابق. ص 444.

³ ناصر لباد، المرجع السابق. ص 204.

⁴ رياض عيسى، نظرية المرفق العام في القانون المقارن، دم.ج، الجزائر، 1984. ص 16.

أ- تطور حق الإضراب في التشريع الجزائري.

لقد ارتبط حق الإضراب في الجزائر بتطور تشريعي، فطبقا لدستور 1963 كان الإضراب ممنوحا به ثم جاء بعد ذلك أمر 10 جويلية 1965 بدون إشارة إلى الإضراب وهو نفس الموقف الذي اتبعه المشرع في الأمر المتضمن للوظيفة العامة لسنة 1966. هذا السكوت تم تفسيره على أنه رفض للإضراب ثم جاء دستور 1976 الذي اعترف بالإضراب في القطاع الخاص، وسكت عن الإضراب في القطاع العام هذا السكوت اعتبر بمثابة رفض للإضراب في القطاع العام، إلى أن جاء دستور 1989 ولأول مرة حمل شيئا جديدا حسب المادة 54 منه، وهو ما أكدته دستور 1996 بحيث اعتبر أن الإضراب معترف به ويمارس في إطار القانون وذلك طبقا للمادة 71 من الدستور. ولقد أكد القانون الأساسي للوظيفة العامة لسنة 2006 على حق الإضراب في المادة 36 منه¹.

ب- القيود الواردة على ممارسة حق الإضراب:

إن القانون رقم 02/90 المؤرخ في 02/06/1990 المعدل والمتمم بالقانون رقم 27/91 المؤرخ في 12/12/1991، المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب²، وضع قيودا وشروطا لممارسة الإضراب من طرف موظفي المرافق العامة ضمانا لاستمرارية تقديم خدماتها للجمهور، وعلى رأسها الالتزام بتقديم ما يسمى "بالحد الأدنى من الخدمة"، وقد نص كذلك على القطاعات والمصالح التي يجب فيها تقديم القدر الأدنى، كما منع اللجوء إلى الإضراب على فئات معينة من الموظفين نظرا لأهمية دورهم في استمرار الحياة العامة .

حيث يجد رفض ذلك (ضمان الحد الأدنى من الخدمة) حظا مهما، مما يمكن معه أيضا الأمر بتسخيرهم بكل ما يترتب عن ذلك من نتائج، وبهذه الحيلولة دون تعسف الجهة القائمة بالإضراب، فقد ضبط المشرع ممارسة حق الإضراب بقيود إجرائية³.

¹ بدران مراد، محاضرات في القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، السنة ثمانية ليسانس حقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية 2006/2007.

² القانون رقم 02/90 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب. المؤرخ في 6 فيفري 1990 ج ر، العدد 6 المؤرخة في 7 فيفري 1990 المعدل والمتمم بالقانون رقم 27/91 المؤرخ في 12/12/1991 ج ر، العدد 68 المؤرخة في 25 ديسمبر 1991.

2- تنظيم ممارسة حق الاستقالة:

تعني الاستقالة رغبة الموظف في ترك الخدمة نهائياً بإرادته، قبل انتهاء المدة القانونية المحددة لها، وهي بذلك تختلف عن الإضراب وهو التوقف عن العمل مع التمسك بالوظيفة، كما أن الاستقالة تمارس في صورتها الطبيعية بشكل فردي، في حين أن الإضراب هو توقف جماعي عن العمل .

تعتبر الاستقالة عملاً منفرداً ونهائياً من جهة حقوق الموظف العام، وتبدو الحكمة في الاعتراف بالاستقالة كحق، إلزام الموظف بالعمل لحساب الهيئة المستخدمة رغم إرادته بشكل صورة من صور المساس بحرية العمل، والتي بات معترف بها في سائر التشريعات الحديثة.

وحفاظاً على قاعدة مبدأ المرفق العام بالانتظام والاطراد، لا تنتج الاستقالة بذاتها أثرها القانوني لإنهاء العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة (الجهة المستخدمة) أي أن علاقة الموظف بالمرفق العام لا تنقطع بمجرد إعلانه الصريح عن الاستقالة، وإنما تنتظر هذه العلاقة عندما تخطر الإدارة بقبول الاستقالة ويعني ذلك أن قطع العلاقة الوظيفية بصفة نهائية يتوقف على قرار الصادر من الجهة الإدارية المختصة بقبولها صراحة، أو على المدة التي تعتبر بعدها مقبولة حكماً .

والرجوع للأمر 03-06 المتضمن قانون الوظيفة العمومية نجده لم يورد الاستقالة تحت عنوان حقوق الموظف، وإنما ورد ذكرها في الباب العاشر تحت عنوان إنهاء الخدمة وإن كانت المادة 217 من الأمر المذكور، قد اعترفت بصريح العبارة أن الاستقالة حق للموظف يمارسه ضمن إطار القانون. وأكدت المادتين 218 و 219 على وجوب تقديم طلب كتابي يعبر فيه الموظف عن رغبته في قطع العلاقة الوظيفية، ويرسل عن طريق السلم الإداري للسلطة المخولة بصلاحيات التعيين ويلزم بالاستمرار في أداء عمله إلى غاية صدور القرار ومتى قبلت الاستقالة فلا مجال للتراجع فيها. وألزمت المادة 220 من ذات القانون السلطة المكلفة بالتعيين باتخاذ قرارها خلال شهرين ابتداء من تاريخ إيداع الطلب. ويجوز لها في حالة الضرورة القصوى للمصلحة العامة، أن تؤجل الموافقة لمدة شهرين بعد انتهاء الأجل الأول (أي الشهرين الأولين) وبانقضائهما تصبح الاستقالة نافذة ونهائية .

3- عدم جواز الحجز على أموال المرفق العام:

خلافاً للقاعدة العامة التي تجيز الحجز على أموال المدين الذي يمتنع عن الوفاء بديونه لا يجوز الحجز على أموال المرافق العامة، بما قد يكون مسخراً عليها من ديون وذلك حتى لا تحرم هذه المرافق من الأموال اللازمة لمواصلة نشاطها وبدون انقطاع. وهو ما تم تكريسه في المادة 689 من القانون المدني والتي تنص على عدم جواز التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم، معنى ذلك أنها أعطت الأموال العامة حصانة من الحماية القانونية، فلم تجز التصرف في أموال الدولة أو الحجز عليها أو تملكها

بالتقدم¹. كما أكدت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا هذا المبدأ، من خلال قرارها الصادر في 1990 أكتوبر 1990 على عدم جواز تملك أملاك الدولة بالحيازة وعدم جواز التصرف فيها أو حجزها أو تملكها بالتقدم²

وتكريسا لذلك لمبدأ الاستمرارية فقد ذهب المشرع إلى أبعد من حماية المال العام فوصل إلى حد السماح بنزع الملكية الخاصة واستعمالها والاستيلاء عليها مؤقتا بشروط معينة، حيث تنص المواد 677 إلى 683 مكرر 3 من القانون المدني، على حالات وشروط الاستغلال والاستيلاء على الأملاك الخاصة. **ثانيا: الضمانات القضائية (من صنع القضاء)**

لقد ساهم القضاء الإداري في فرنسا مساهمة كبيرة في إظهار النظريات التي تخدم مبدأ حسن سير المرفق بانتظام واطراد، ويتجلى ذلك خاصة من خلال نظرية الظروف الطارئة ونظرية الموظف الفعلي.

1- نظرية الظروف الطارئة:

الأصل في القواعد المدنية أن العقد شريعة المتعاقدين، ولا يمكن للمتعاقد أن يطالب بالتزاماته قبل الطرف الآخر إلا في حالة القوة القاهرة، والتي لا يمكن توقعها ولا يمكن دفعها وهي سبب أجنبي عن إرادة المتعاقدين، ولكن هذه القاعدة لا يمكن تطبيقها على الإطلاق في مجال العقود الإدارية³.

ومقتضى هذه النظرية أنه إذا وجدت ظروف لم تكن متوقعة عند إبرام العقد وكان من شأنها أن تجعل تنفيذ الالتزام عسيرا، فللمتعاقد أن يطلب من الإدارة المساهمة بصورة مؤقتة في التخفيف من الخسائر المالية التي تلحق به نتيجة ذلك، وبما يجد التوازن المالي بصورة للعقد وذلك ضمنا لتنفيذه وحرصا على دوام سير المرفق العام، أما إذا كان الضرر الواقع على المتعاقد هو تقويت ربح عليه أو مجرد خسارة بسيطة، فلا مجال هنا لتطبيق هذه النظرية.

¹ رياض عيسى، المرجع السابق، ص 16.

² القرار رقم 88274 الصادر بتاريخ 21 أكتوبر 1990 المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) المجلة القضائية ' العدد الأول ص 143 إلى 146.

³ كمال طلبة المتولي سلامة، الاعتداءات المادية في عقود البناء والتشييد ونقل الملكية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2014. ص 208.

2- نظرية الموظف الفعلي:

ضماناً لمبدأ استمرارية المرفق العام صنع القضاء الفرنسي نظرية الموظف الفعلي وهذا لتحقيق ذات المبدأ بالنسبة للظروف الطارئة. ويقصد بالموظف الفعلي كل شخص يمارس اختصاصاً إدارياً معيناً رغم وجود عيب جسيم في قرار تعيينه لهذه الوظيفة أو لعدم صدور قرار التعيين من الأساس¹. وبتعبير آخر الموظف الفعلي هو الشخص الذي لا اختصاص له بالقيام بعمل إداري معين ويتم تطبيقه هذه النظرية في الظروف العادية أم في الظروف الاستثنائية .

في الظروف العادية: تقوم نظرية الموظف الفعلي أساس الظاهر، ويقوم الظاهر المبرر لتصرفات الموظفين الفعليين في هذه الحالة على عنصرين هما ، العنصر الظاهر والعنصر النفسي أما العنصر الظاهر فيعني أن الفرد الذي يتصرف دون اختصاص يجب أن يظهر في إطار تصرفه هذا علامات خارجية على أهليته للممارسة هذا الاختصاص التي من شأنها أن تجعل ممارسته للاختصاص مقبولة ظاهراً².

أما العنصر النفسي فهو يعتمد على حسن النية من جانب الغير المتعامل مع الإدارة، إذ يجب أن يندفع بالمظاهر كما يجب ألا يعلم بعدم صحة المظاهر والعاملات التي يقدمها الموظف غير المختص، مما يعني أنه يجب أن يتولد لديه اقتناع تام على أساس حسن النية هذا بصواب المركز القانوني للموظف الذي يتعامل معه. وذلك كله بصرف النظر هل كان الموظف الفعلي ذاته حسن النية أي غير عالم بعدم صحة قرار تعيينه، أو عدم وجوده أصلاً أو سيئ النية، أي يتصرف وهو عالم بذلك³.

في الظروف الاستثنائية: تبرر تصرفات الموظفين الفعليين على أساس مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد، إذ يحل أفراد عاديون محل السلطات العامة في تسيير المرافق العامة الحيوية فتكون الأعمال الصادرة عنهم مشروعة على الأساس السابق⁴، لقد تم تطبيق هذه النظرية من طرف مجلس الدولة الفرنسي في أعقاب الحرب العالمية الثانية ،حيث قام بعض المواطنين بتسيير شؤون المجلس البلدي ،بسبب مغادرة

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق .ص 454.

² ماجد راغب الحلو، النظم القانونية المقارنة في القانون الإداري، الطبعة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الأول، السنة الرابعة، ص 74.

³Laubadère.A – Gaudemet.Y, **Traité de droit administratif, La fonction publique**, T5 L.G.D.J Paris, 2000 p217.

⁴ فؤاد العطار، القانون الإداري، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976، ص 422.

أعضائه نتيجة الحرب ولقد اعترف مجلس الدولة الفرنسي بمشروعية أعمال المجلس ،لأنها تهدف إلى تحقيق استمرارية أعمال المجلس ،والاستجابة لمتطلبات المصلحة العامة ،ولمواجهة الظروف الاستثنائية¹.

الفرع الثالث: مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير (مبدأ التكيف)

مقتضى هذا المبدأ أن المرافق العامة يجب أن تخضع للتغيير والتبديل في أي وقت لكي تتناسب مع الظروف المستجدة التي تحدث أثناء قيام هذه المرافق بأداء خدماتها، وتتيح للإدارة العمل على تطوير هذه المرافق لتصل بأسلوب أفضل لتحقيق أهدافها ،والابتعاد عن الجمود الذي يؤثر على مستوى ونتيجة أداء الخدمات العامة ،ولا يقتصر التغيير على القواعد المنظمة للمرفق بل يمتد أيضا لأسلوب إدارته فيجوز تغيير أسلوب التسيير الكلاسيكي من التسيير المباشر إلى المؤسسة العامة أو المؤسسة العامة إلى الشركة المختلطة ،وللمرفق أيضا أن يفرض رسوما لقاء الخدمات التي يقدمها أو أن يخفض من هذه الرسوم إذا أثرى في ذلك المصلحة .

ولقد استقر الفقه والقضاء الإداريين على الاعتراف بحق الإدارة، في إجراء التعديلات التي تراها لازمة وضرورية بهدف تطوير المرافق العامة، وليس لمجلس المرافق العامة أو المنتفعين بخدماته حق مكتسب يقف عقبة في وجه الإدارة وهي تمارس حقها في التعديل².

وتؤدي هذه الاعتبارات إلى نتيجتين أساسيتين تخص الأولى، موظفي المرافق وتخص الثانية مستعمليه.

أولا: مبدأ قابلية المرفق للتغيير بالنسبة لأعوان المرفق

لا يمكن لأحد من موظفي المرفق الإدعاء ببقاء حق مكتسب، في استمرار نظام معين فهم يتواجدون في مركز لائحي (تنظيمي) تحدده القوانين والتنظيمات، فلا يمكن مثلا للأساتذة الجامعيين التمسك بالنظام الكلاسيكي ورفض تطبيق النظام الجديد (ل.م.د). أما الأعوان الذين هم في مركز تعاقدية، فإن وضعهم هذا لا يحول دون تطبيق المركز الجديد الذي تقرره الإدارة خدمة للمصلحة العامة، ولكن يحق لهم في هذه الحالة المطالبة بمنحهم التعويض المناسب أي لهم الحق في التوازن المالي كلما كان من نتيجة التغيير في نظام العمل تحميلهم التزامات جديدة لا وجود له في العقد الأصلي، وإن خلا العقد من الإشارة لذلك³ .

¹ محمد يوسف المحداوي، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الطبعة الثانية، د. م. ج الجزائر، 1988، ص. 45.

² سعاد الشرقاوي، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984، ص 137.

³ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 455.

ثانيا: مبدأ قابلية المرفق للتغيير بالنسبة لمستعملي المرفق (المنتفعين)

لا يمكن لمستعملي المرفق العام التمسك بحقوق مكتسبة، للاعتراض على التدابير الجديدة وهذا المبدأ واضح بالنسبة لمستعملي المرافق العامة الإدارية الذين يوجدون في وضعية نظامية فهم يخضعون بلا أدنى تردد إلى قاعدة التغيير، وتطبق هذه القاعدة أيضا على مستعملي المرافق العامة الصناعية والتجارية. كما لا يمكن للمنتفعين بالخدمة العمومية أيضا التمسك بالإبقاء على هذه الخدمة، إلا إذا كان وجود المرفق ناتج عن قانون يفرض تأدية الخدمة العمومية¹.

¹ محمد رضا جنيح، القانون الإداري، طبعة ثانية، مركز النشر الجامعي، تونس، 2008، ص 302.

الفصل الثاني:

دور الإدارة

الإلكترونية في

تحسين أداء المرافق

العامّة

الفصل الثاني: دور الإدارة الإلكترونية في تحسين أداء المرافق العامة

تعاملت المجتمعات مع تحديات كبيرة نتيجة للتطورات السريعة في مختلف المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية في نهاية القرن العشرين. لذلك كان على الإدارة القيام بإعادة تقييم أساليبها الداخلية لتناسب مع تغييرات البيئة الخارجية. تمثل هذه التغييرات تطوير المنظمات الإدارية الداخلية بهدف تحقيق التوازن والتنسيق المطلوب بين المتغيرات وأداء الأفراد والعلاقات بين مجموعات العمل وأساليب ونظم الأداء. بدورها، تضع الدولة اليوم مزيداً من الجهد في تحسين المرافق العامة التي تعتمد على مؤسسات الخدمات العمومية، وهذا يأتي لتلبية احتياجات المواطنين وتحسين الخدمات العامة بشكل عام. وتبرز أهمية هذا السياق في دراسة التطورات المستمرة في دور الدولة وطرق تنظيم المرافق العامة. يجب أيضاً البحث عن استثمار الدولة في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتأثير ذلك على سير المرفق العام وأداء موظفيها. هذا ما يعرف بمصطلح "الإدارة الإلكترونية"، والذي يلعب دوراً حاسماً في تشكيل مستقبل الإدارة الحديثة وفي تحسين الخدمات العامة بشكل أفضل. وعلى هذا الأساس سنتناول الموضوع وفقاً للمباحث التالية:

- **المبحث الأول:** دور الإدارة الإلكترونية في تحسين أداء المرفق العمومي
- **المبحث الثاني:** التحديات والافاق المستقبلية لتطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر.

المبحث الأول: أثر تطبيق الإدارة الإلكترونية على المرافق العام

إنه و مع ظهور المؤسسات بشتى أنواعها الراجع لتطور المجتمعات والضرورة الملحة إلى إنشاء منظمات مختلفة متكاملة فيما بينها في نسق اجتماعي واقتصادي ، وبعد تطور هذه المنظمات وسعيها إلى الظهور في البيئة التي تنشط فيها ومحاولة منها للوصول إلى مراكز الريادة ، ظهرت عدة فلسفات إدارية واقتصادية ومن أهم روادها ديمينغ، كيروشكاو وجوران وآخرون ، حيث اقترح كل منهم بعض الرؤى التي توصل المؤسسات إلى مستويات عالية من التطور والأداء من خلال تقديم أجود خدمة وسلعة لها وذلك باستخدام أقصى الإمكانيات المتاحة لديها من خلال جلب اليد العاملة المؤهلة وما هو متاح في السوق من أدوات مثل تقنيات الإعلام والاتصال الحديثة والاستفادة من استخدامها بطريقة تتيح وتسهل العمل وتقديم الخدمة بجودة أكبر.

يعد مشروع الإدارة الإلكترونية من أهم تطبيقات تكنولوجيا الإعلام والاتصال في المجال الإداري والتقني في المؤسسات. تعددت وتنوعت الدراسات والبحوث التي تناولت مواضيع الإدارة الإلكترونية وعلاقته بالجودة تسيير المرفق العام، وعليه سننطلق من خلال هذا المبحث بدراسة تأثير الإدارة الإلكترونية على المبادئ التي تحكم المرفق العمومي (المطلب الأول) وتأثيرها على أداء الموظف العمومي و رضى المواطن (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تأثير الإدارة الإلكترونية على مبادئ تسيير المرفق العام

تُعد مبادئ تسيير المرافق العامة من الدعائم الأساسية التي يقوم عليها النظام الإداري في الدولة، حيث تهدف إلى ضمان استمرار تقديم الخدمة العمومية بفعالية وجودة، وبما يحقق المصلحة العامة ويحترم الحقوق الفردية. وقد أفرز ظهور الإدارة الإلكترونية تحولات جوهرية أثرت بشكل مباشر في كيفية تطبيق هذه المبادئ، سواء من حيث آليات التسيير أو من حيث العلاقة بين الإدارة والمواطن.

ومن هذا المنطلق، أصبح من الضروري دراسة أثر الإدارة الإلكترونية على تلك المبادئ، لا سيما في ظل التوجهات الحديثة نحو رقمنة العمل الإداري، وتحقيق الحوكمة الإلكترونية. فالإدارة الإلكترونية لا تعيد فقط تشكيل طرق تقديم الخدمة العمومية، بل تُحدث أيضاً تغييرات عميقة على المبادئ التي تحكم عمل المرافق العامة، مثل مبدأ المساواة ومبدأ قابلية التغيير والتكيف مع متطلبات العصر.

وفي هذا الإطار، سيتم في هذا المطلب تناول أثر الإدارة الإلكترونية على مبدئين أساسيين من مبادئ تسيير المرفق العام، وهما :مبدأ مساواة الأفراد وموظفي المرفق العام، ومبدأ قابلية نظام المرفق العام للتغيير، لما لهما من ارتباط مباشر بتحول الإدارة نحو الرقمنة.

الفرع الأول: أثر الإدارة الإلكترونية على مبدأ مساواة الأفراد وموظفي المرفق العام

يُعد مبدأ المساواة من المبادئ الجوهرية التي تحكم تسيير المرفق العام، ويقتضي معاملة جميع الأفراد المستفيدين من خدماته على قدم المساواة، كما يشمل موظفيه من حيث الحقوق والفرص. ومع اعتماد الإدارة الإلكترونية كآلية حديثة لتحديث وتسيير المرافق العمومية، برزت تساؤلات حول مدى تأثير هذا التحول الرقمي على مبدأ المساواة.

فعلى الرغم من أن الرقمنة ساهمت في تبسيط الإجراءات وتوحيد المعاملة الإدارية، إلا أنها طرحت تحديات مرتبطة بالفجوة الرقمية التي قد تُقصي بعض الفئات من الاستفادة الفعلية من الخدمات العمومية الإلكترونية. كما أن إدماج التكنولوجيا داخل بيئة العمل قد يؤدي إلى تفاوت بين الموظفين من حيث الكفاءة الرقمية، ما ينعكس على فرصهم المهنية.

لذلك، فإن دراسة هذا الأثر تكتسي أهمية بالغة لفهم ما إذا كانت الإدارة الإلكترونية تدعم مبدأ المساواة، أم تعمق الفوارق القائمة داخل الإدارة العمومية.

أولا :. تأثير الإدارة الإلكترونية على مبدأ مساواة الأفراد أمام المرفق العام

يقصد بهذا المبدأ أن يقدم المرفق العام خدماته إلى من يطلبها من الأفراد بنفس الشروط المقررة لتقديم الخدمة ، دون تمييز بينهم ، ومعنى هذا أن المرفق العام يلتزم بالمساواة في التعامل مع المستفيدين له ، بحيث يكونون في مركز قانوني متماثل في الانتفاع بخدماته، وتحمل نفقات الانتفاع ، بصرف النظر عما قد يوجد بينهم من تفاوت لا يتعلق بشروط الانتفاع ، والمساواة المقصودة هنا ليست المساواة المطلقة والتامة بين كل الأفراد ، والتي يطلق عليها المساواة الرياضية أو الحسابية ، فهذا لا يمكن تحقيقه لأن الناس متفاوتون في المواهب ، ومختلفون في القدرات والاستعدادات الفطرية ، وإنما المراد من المساواة النسبية أو القانونية التي تعني وجوب معاملة المرفق العام لطالبي الانتفاع بخدماته على قدم المساواة إذا كانت مراكزهم القانونية التي يتواجدون فيها متماثلة ويتحقق هذا النوع من المساواة عندما تنسم القاعدة القانونية بالتجريد، فإن ذلك يعني أن العمومية النسبية هي جزء من هذا التجريد. وبالتالي، يكون القانون عامًا نسبيًا عندما يتسم بهذه الصفة.¹

¹ حماد مختار، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص التنظيم السياسي والإداري، بن يوسف بن خدة، جامعة الجزائر. 2007، ص ص73-74.

ويبني المواطن آمال كبيرة على نظام الإدارة الإلكترونية في تحقيق مبدأ المساواة أمام المرفق العام بصور عملية، وذلك بمنع أو التقليل من التمييز بين الأفراد على أساس العلاقات الشخصية أو علاقات القرابة والطائفية، والانتماء السياسي وغيرها من الأمور التي يمنعها مبدأ حياد المرفق العام.

وقد لاحظت العديد من الوحدات الإدارية في بعض البلدان أهمية الإدارة الإلكترونية في الحد من التمييز بين المتعاملين مع المرفق العام، وتجاوز الخلافات السياسية، رغم صعوبة ذلك في التطبيق العملي واختلافه من منطقة إلى أخرى. في إحدى الوحدات المحلية، حاولت المعارضة السياسية عرقلة مشروع رقمنة الخدمات من خلال منع المسؤولين من الحصول على التمويل أو الدعم اللازم لإنشاء الموقع الإلكتروني الخاص بها. وفي المقابل، لجأت وحدات محلية أخرى إلى إنشاء وقع إلكتروني مشترك بينها، كحل بديل لتجاوز هذه الخلافات، وضمان استمرار تقديم الخدمات للمواطنين بشكل محايد ومنظم.

من جهة أخرى، سيؤدي نظام الإدارة الإلكترونية أو الحياد الإلكتروني إلى التغلب، ولو بشكل تدريجي، على مشكلة الوساطة والمحسوبية التي تغلغت في هيكل الإدارة الحكومية، مما أسهم في تدهور أداء هذه الإدارات في كثير من الأحيان بسبب انتشار الفساد الإداري وما يرتبط به من رشوة وتمييز، وهو ما يتناقض مع مبدأ المساواة أمام المرفق العام.

إن التأثير الأهم للإدارة العامة الإلكترونية على مبدأ المساواة وهو ما تتضمنه القواعد التنظيمية عدم التفرقة بين العملاء وتحديد رسوم الاستخدام التي يتطلبها إنشاء بوابة إلكترونية وتوفر الإنترنت بين وسائل الاتصال بعدم تحديد رسم لها يعتمد على المسافات أو المدة أو الوقت أو حجم الرسالة، فالمكالمة الهاتفية من واشنطن إلى الجزائر أو من باريس إلى القاهرة تخضع لتعريفات منظمة تعتمد على مدة المكالمة ووقتها ولكن الرسالة الإلكترونية، أو حتى المكالمة الهاتفية التي تتم عبر الإنترنت تقدم مجاناً للمستخدم.

وأخير تشير إلى أن المساواة النسبية سيظهر أثرها بعض التطبيقات مثلما تقوم به شركة Hotmail من سحب على جوائز لمن يستخدم الإنترنت لمدة طويلة، وإعفاء من يجيد استخدام التقنيات الإلكترونية من بعض الرسوم، أو منح بعض المزايا دون أن يعد ذلك إخلالاً بالمساواة، وقد طبقت ذلك حكومة سنغافورة، ففي سبيل تشجيع المواطنين على التعامل مع الحكومة الإلكترونية عملت الحكومة على تقديم حوافز تشجيعية لهم، وذلك من خلال رسوم مخفضة للمعاملات الإلكترونية، وإجراء عمليات سحب على جوائز تشجيعية¹.

¹ حماد مختار، المرجع السابق، ص 61.

وفي النهاية فإن الإدارة العامة الإلكترونية ستجعل جميع المتعاملين مع المرافق العامة متساوين في إتباع إجراءات الحصول على هذه الخدمات¹.

وقد لوحظ أن أغلب الصعوبات المتعلقة بمبدأ المساواة بين طالبي الانتفاع بخدمات المرفق العام إنما ترجع في معظمها إلى الرسوم الواجب دفعها للحصول على خدمات المرفق العام، وهذه الصعوبات يمكن حلها أو التغلب على معظمها من خلال الإدارة العامة الإلكترونية.

ثانياً: تأثير الإدارة الإلكترونية على موظفي المرفق العام

تقوم المرافق العامة بنشاطها الإداري بواسطة موظفيها أو عمالها الذين يعدون أداة للدولة لتحقيق أهدافها، على نحو يمكن معه تقرير بأن الوظيفة العامة والنشاط الإداري وجهان متقابلان ومتلازمان في الوقت نفسه، فلا يوجد نشاط إداري بدون موظف عام، ولا يوجد موظف عام من غير اختصاص في ممارسة النشاط الإداري في المرفق الذي يؤدي فيه وظيفته، ومن الواضح أن الموظفين يمثلون العنصر البشري والضروري اللازم لتحقيق أثر الإدارة العامة الإلكترونية على أعمال الموظفين، لأن الوسائل الإلكترونية لا تؤدي الخدمات الحكومية بنفسها، وإنما الموظفون هم الذين يؤدون الخدمات عن طريق هذه الوسائل، وهذا يستدعي ضرورة تهيئتهم وتدريبهم على التعامل مع هذه الوسائل التكنولوجية².

كما تتوقف كفاءة الأداء في المرافق العامة على مدى قدرة الموظفين القائمين بتنفيذ الأعمال المادية على تيسير الإجراءات الإدارية، وأداء العمل الحكومي في سهولة ويسر، وهو ما تهدف إلى تحقيقه الإدارة الإلكترونية من خلال ما يلي:

- **تسهيل المعاملات اليومية للأفراد:** إن استخدام تقنية المعلومات أصبح أمراً حتمياً يفرض نفسه على واقع الحياة في مختلف المجالات الوظيفية والخدمية، وهو أمر دعا الكثير من الحكومات إلى تطبيق فكرة الإدارة الإلكترونية بغرض إنجاز وإيصال خدماتها إلى المواطنين والمستفيدين كافة.
- **التغلب على مشكل البيروقراطية:** أدت البيروقراطية إلى عرقلة الخدمات الحكومية عن السير الصحيح لها وصارت مرضاً خبيثاً أعجز المرفق العام عن أداء منافعها، ووجه ذلك الأصل في خدمات المرفق العام أن تكون ميسرة، وأن تؤدي المرافق العامة خدماتها دون أن يضطر المنتفعون منها إلى الإلحاح والمطالبة.

¹ حمود، هيك، الخصوصية في عصر المعلومات، (ترجمة محمد شهاب)، القاهرة، مركز الأهرام للترجمة والنشر، 1999، ص 54.

² حماد مختار، مرجع سابق، ص 77

الفرع الثاني: علاقة الإدارة الإلكترونية بمبدأ قابلية نظام المرفق العام للتغيير

يُعد مبدأ قابلية نظام المرفق العام للتغيير، من المبادئ الأساسية التي تضمن مرونة واستمرارية المرافق العامة في أداء مهامها، وذلك بما يتماشى مع التحولات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية التي تطرأ على البيئة الإدارية. ويقتضي هذا المبدأ إمكانية تعديل تنظيم المرفق العام أو أساليبه تسييره متى اقتضت المصلحة العامة ذلك، دون أن يشكل ذلك إخلالاً بمبدأ استمراريته.

أولاً: الفكرة العامة للمبدأ

إن السلطة الإدارية المسؤولة عن إدارة المرفق العام تقوم بوضع مجموعة من القواعد والنظم التي تستطيع من خلالها السيطرة على سير المرفق العام و على كيفية تقديم المرفق العام خدماته للجمهور، ولكن نظراً لأن الحياة في كافة المجتمعات تتسم بالتغيير و التطور المستمر، فإن ذلك فرض على السلطة الإدارية في المرفق العام أن تقوم بتعديل اللوائح والنظام المسؤول عن إدارة المرفق العام بصورة دائمة على نحو يتفق مع التغييرات في النظم القانونية والاجتماعية والاقتصادية داخل الدولة ، و لذلك كان من الطبيعي أن تخضع المرافق العامة للإدارة الإلكترونية وتسيير المرفق لمبدأ قابليته للتعديل والتغيير في أي وقت، طالما أن التغيير في القواعد القانونية التي تنظم المرفق العام تحقق المصلحة العامة في المجتمع¹.

فعلى سبيل المثال يحق للسلطة الإدارية في المرفق العام أن تعدل من شروط الانتفاع بخدمات المرفق العام لكي تتناسب مع التغيرات في ظروف المجتمع ، فيكون للسلطة الإدارية أن تقرر بعض الرسوم بالنسبة للمرفق التي كان الحصول على خدماتها يتم بشكل مجاني للمواطنين ، أو أن تقرر شروط معينة للانتفاع بخدمات مرفق معين بعد أن كان الحصول على خدمات المرفق العام مطلق دون شروط ، كما يكون للسلطة الإدارية أن تدخل كافة التعديلات التي تراها ضرورية على طريقة إدارة المرفق العام بما يتناسب مع ظروف المجتمع ، كأن تجعل طريقة إدارة المرفق العام غير مباشرة بدلاً من الإدارة المباشرة و لا يقيد بها في ذلك إلا تحقيق المصلحة العامة في المجتمع ، و يترتب على هذا المبدأ عدة النتائج هي²:

1. إن قابلية المرفق العام للتعديل يعني أن المرفق يخضع للتعديل بصورة دائمة كلما تغيرت الحاجات

الاجتماعية ومتطلبات المصلحة العامة، كما أن قابلية المرفق العام للتعديل تشكل أنواع المرافق

¹ أنس جعفر، أصول القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص432.

² علي بن موسى علي العنبي، المبادئ الضابطة لتسيير المرافق العامة وعلاقتها بالإدارة الإلكترونية في النظام السعودي، مجلة كلية الدراسات الإسلامية والعربية للبنات بالإسكندرية، المجلد 09، العدد 36، كلية الشريعة وأصول الدين، جامعة الملك خالد، السعودية ص 199، 201.

العامة أيا كانت طريقة إدارة المرفق العام سواء يدار بطريقة مباشرة أو بطريقة الالتزام، حتى ولو خرج التعديل عن الشروط المنصوص عليها في العقد فيما يخص طريقة إدارة المرفق العام، فللسلطة الإدارية المسؤولة عن إدارة المرفق العام الحق في تعديل طريقة إدارة المرفق العام بنفسها دون اعتراض على ذلك من أي شخص.

2. لا يجوز للقائمين على إدارة المرفق العام أو العاملين فيه أن يتمسكوا بفكرة الحقوق المكتسبة للوقوف في وجه القيام بأي تعديلات في تنظيم وتسيير المرفق الذي يعملون فيه، لأن أغلب هؤلاء العاملين يكونوا في مركز لائحي، وبالتالي يمكن إجراء التعديلات دون الرجوع إليهم، أما الموظفون الذين يكون لهم مركز تعاقد فيحق لهم المطالبة بالتعويض عن التعديلات التي تقوم بها السلطة الإدارية دون الرجوع إليهم .

3. يلتزم المتعاقد مع السلطة الإدارية المسؤولة عن إدارة المرفق عن إجراء جميع التعديلات التي تطلبها السلطة الإدارية، إذا كانت تلك التعديلات ضرورية لتقديم المرفق العام احتياجات الجمهور مع مراعاة حق المتعاقد في الحصول على تعويض.

ثانيا: مبدأ قابلية المرفق العام للتعديل وعلاقته بنظام الإدارة الإلكترونية

إن نظام الإدارة الإلكترونية يساعد على مواكبة المرافق العامة للمتغيرات المستمرة التي يشهدها عصر التكنولوجيا في الوقت الحالي، فيسمح للسلطة الإدارية المسؤولة عن إدارة المرفق العام أن تغير طريقة الإدارة من النظام التقليدي إلى النظام الإلكتروني، و ذلك بغض النظر عن طريقة الإدارة المتبعة في إدارة المرفق العام سواء بإدارة مباشرة تتولاها السلطة الإدارية المسؤولة عن إدارة المرفق العام، أو بطريقة إدارة غير مباشرة تتم عن طريق الملتزم في عقد الامتياز، أي أن هذا المبدأ من أهم المبادئ الحاكمة للمرافق العامة لأنه يساعد على انتقال المرفق العام من نظام الإدارة اليدوي إلى نظام الإدارة الإلكتروني، هذا التحول يحقق تطوير المرافق العامة، و يساعد على تطوير الموظفين في المرافق العامة¹.

فعلى سبيل المثال إن استخدام الحاسب الآلي في تقديم المرفق العام لخدماته إلى الجمهور يعد نوع من أنواع التطور في عمل المرافق العامة في المجتمع، ويساعد المرفق العام على استبدال الأساليب التقليدية بأساليب حديثة تمكنه من تقديم خدماته للجمهور بشكل أفضل بما يتلاءم مع مستجدات العصر الحديث الذي تتسارع فيه الأحداث ولم يعد هناك مكان للإدارة التقليدية التي تتميز بالتخلف والبطء في تقديم الخدمات.

¹ أحمد محمد عبد اللطيف، الاتجاهات المعاصرة في إدارة المرافق العامة الاقتصادية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000 ص

الفرع الثالث: أثر الإدارة الإلكترونية على استمرارية سير المرفق العام.

يُعد مبدأ الاستمرارية من المبادئ الجوهرية التي تقوم عليها المرافق العامة، ولا يمكن استثناءه إلا بنص تشريعي خاص، لأن الحاجة تقتضي وجود مرفق عمومي يحدث على أساس تلبية حاجات وإشباع رغبات بشكل منتظم دون توقف. فإذا توقف سيرها أو تعطل ولو مؤقتاً عن العمل، يعد بمثابة إنكار للمصلحة العامة الذي يعتبر أساس وجود المرافق العامة وسبب إنشائه كما جاء في تعريف ديلوبادير Delabadere للمرفق العام وينتج عن ذلك أضراراً ومضايقات تضر بالجمهور.

انطلاقاً من ضمان وتحقيق مبدأ الاستمرارية، فإن الإدارة مطالبة بتوفير الوسائل التي تخول تأمين استمرارية نشاط المرفق العام، وهنا نستحضر ما أورده الأستاذ Jean valette Paul في كتابه قانون المرافق العمومية الذي أصدره سنة 2014 حيث أشار إلى إحدى محاضرات Louis Rolland التي ألقاها سنة 1934 حيث اعتبر أن استمرارية المرفق العام من استمرارية الدولة، وقد استخلص للتبرير العديد من النظريات القانونية، فهو لا يكتفي بالقول بأن الدولة تعمل على إحداث المرفق العام لحاجة وطنية . كما أن تأمين استمرارية المرفق العام يُعتبر من المطالب الأساسية، حيث يُعد مبدأ الاستمرارية حاجة ملحة بالنسبة للدولة التي تعمل على تحقيقه، وضرورة حيوية للمواطنين¹ .

المطلب الثاني: تأثير الإدارة الإلكترونية على الموظف العمومي

تقوم المرافق العامة بنشاطها الإداري بواسطة موظفيها أو عمالها المدنيين الذين يعدون أداة الدولة لتحقيق أهدافها، على نحو يمكن معه التقرير بأن الوظيفة العامة والنشاط الإداري وجهان متقابلان ومتلازمان في الوقت نفسه، فلا يوجد نشاط إداري بدون موظف عام، ولا يوجد موظف عام من غير اختصاص في ممارسة النشاط الإداري في المرفق الذي يؤدي فيه وظيفته، ومن الواضح أن الموظفين يمثلون العنصر البشري والضروري اللازم لتحقيق أثر الإدارة العامة الإلكترونية على أعمال الموظفين، لأن الوسائل الإلكترونية لا تؤدي الخدمات الحكومية بنفسها، وإنما الموظفون هم الذين يؤدون الخدمات عن طريق هذه الوسائل، وهذا يستدعي ضرورة تأهيلهم وتدريبهم على التعامل مع هذه الوسائل التكنولوجية، ومن المتوقع أن تؤدي الإدارة العامة الإلكترونية إلى تيسير إجراءات الأعمال المادية التي يقوم بها الموظفون في المرافق العامة، من نسخ وتسجيل وتدوين وتوقيع وختم، وإعادة النظر أو حدوث تغييرات في الأعمال القانونية اللازمة لتسيير المرفق العام.

¹ علاء الدين أمزيان، الإدارة الإلكترونية في زمن كورونا، العمل عن بعد بالإدارات العمومية المغربية نموذجاً، طالب باحث بماستر لحكامة وسياسة الجماعات الترابية/تطوان، 2019، ص5، 6.

إن الموظفون العموميون هم أداة تنفيذ إرادة المشرع ووضعها موضع التطبيق، وإضفاء صفة الوجود المادي والقانوني عليها، ولا يتصور تحقيق الأعمال المادية والقانونية للمرافق العامة دون وجود موظفين عموميين. فالوظيفة العامة ليست حرفة كغيرها من الحرف، بل إنها قبل كل شيء وضع اجتماعي متميز، يظهر من خلال العلاقة القانونية الخاصة بين الخاضعين لها وهم الموظفون، والمتعاملين مع المرافق العامة.

والدولة اليوم هي الموظف الأول، ففي فرنسا يخصص لموظفي المرفق العام نحو 40 % من ميزانية الدولة، ولقد بات من المؤكد أن نجاح الحكومة في أية دولة رهين بامتلاكها لجهاز إداري كفء قادر على إدارة المرافق العامة بأعلى قدر من الفاعلية، كأحد الدعائم الرئيسية لنجاح الإدارة في إشباع الحاجات العامة للمواطنين وتوفير الخدمات الأساسية لهم كما تتوقف كفاءة الأداء في المرافق العامة على مدى قدرة الموظفين القائمين بتنفيذ الأعمال المادية على تيسير الإجراءات الإدارية، وأداء العمل الحكومي في سهولة ويسر، وهو ما تهدف إلى تحقيقه الإدارة الإلكترونية من خلال تسهيل المعاملات اليومية للأفراد (الفرع الأول)، متطلبات الموظفين لتطبيق نظام الإدارة الإلكترونية (فرع ثاني).

الفرع الأول: تسهيل المعاملات اليومية للأفراد

إن استخدام تقنية المعلومات أصبح أمراً حتمياً يفرض نفسه على واقع الحياة في مختلف المجالات الوظيفية والخدماتية، وهو أمر دفع بالكثير من الحكومات إلى تطبيق فكرة الإدارة الإلكترونية بغرض إنجاز وإيصال خدماتها إلى المواطنين والمستفيدين كافة.

والملاحظ أن تسهيل المعاملات للأفراد من حيث هو أثر لتطبيق الإدارة الإلكترونية، هو تطبيق للأعمال المادية للموظفين المنوط بهم تنفيذ القوانين والقرارات بصفة يومية في الحياة الإدارية الجارية وفي نظام الإدارة الإلكترونية يكون حرياً بالموظفين تسهيل معاملات الأفراد وحسن سيرها وهو ما يظهر فيما يلي:

أولاً: التغلب على مشكل البيروقراطية

أدت البيروقراطية إلى عرقلة الخدمات الحكومية عن السير الصحيح لها وصارت مرضاً خبيثاً أعجز المرفق العام عن أداء منافعها، والأصل في خدمات المرفق العام أن تكون ميسرة، وأن تؤدي المرافق العامة خدماتها دون أن يضطر المنتفعون منها إلى الإلحاح والمطالبة¹.

¹ حماد مختار، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، السنة الجامعية 2007م - 1428هـ، ص78 .

والسؤال الذي يطرح في هذا الصدد: هو كيف يتم التغلب على البيروقراطية من خلال الإدارة الإلكترونية؟ والإجابة عن ذلك تكمن في أن المرافق العامة يمكنها من خلال الإدارة العامة تلبية احتياجات الأفراد دون حاجة لخوض رحلة التعب بين دواوين الحكومة، وعناء التنقل بين المكاتب وأروقة الوزارات، وتقليب الموظفين للأوراق الموجودة على الرفوف، ولا شك أن الأخذ بفكرة الإدارة الإلكترونية سوف يؤدي إلى تسهيل إجراءات المعاملات الحكومية من على شبكة الإنترنت، وبصورة تضبط العلاقة بين الجمهور والمواطنين، ولكن بشرط أن تكون هناك رقابة إدارية فعالة تعمل على التزام الموظف بأداء واجبه بدقة وأمانة، واحترام الجمهور الذي ما وجدت الوظيفة العامة إلا لخدمته وإسعاده¹ وتحقيق آماله والاستجابة لتطلعاته .

كما سيؤدي تطبيق الإدارة الإلكترونية إلى تقليص البيروقراطية، والتخفيف من الروتين في أداء المرافق العامة لخدماتها لأن المعاملات الإلكترونية ستؤدي إلى الاستغناء عن المستندات الورقية حيث يستبدل بها المستندات الإلكترونية، ويتحول المجتمع الوظيفي من مجتمع ورقي إلى مجتمع إلكتروني، حتى الموظف نفسه سيتحول إلى "موظف عام إلكتروني" يسهل على المتعاملين الحصول على الخدمات التي تقدمها الإدارة والتي يعمل بها دون تكبد لمشقة انتقال الأفراد إلى مقر الجهة الحكومية، والوقوف في طوابير أو صفوف ومراجعة أكثر..

ثانياً: التحول الإستراتيجي في عدد من نواحي الأعمال المادية للموظفين

إن استمرار التقدم في مجال الإلكترونيات قد أثار قلق العاملين، حيث أصبح من الضروري أن يتكيف الموظفون مع التغيرات التكنولوجية الحديثة التي تهدف إلى تحسين الأداء الوظيفي. تحكم هذه التغيرات إستراتيجية التطور الإداري، لتي تعتمد على تقنيات اللمس والأنظمة الرقمية، مما يفرض على الموظف الذي يقدم خدمات للجمهور أن يكون متمكناً من استخدام الحاسبات الآلية لتوفير الخدمة المطلوبة. ولتطبيق هذه الإستراتيجية، يتعين وضع خطة شاملة للإدارة وتطبيقها تدريجياً، بدءاً من بعض الجوانب الوظيفية، كما سيتم توضيحه فيما يلي:

1- سوف تمكن الإدارة الإلكترونية الإدارات من اختصار إجراءات تعيين الموظف من خلال وضع شروط شغلها أو الإعلان عنها إلكترونياً ، واستقبال رغبات الأشخاص الذين يتقدمون لها عن طريق ملأ النموذج الإلكتروني المعد للتعيين، ثم قيام لجنة شؤون العاملين بدراسة النماذج المقدمة، واختيار أفضل المرشحين الذين تنطبق عليهم شروط شغل الوظيفة وبعد انتهاء عملية المفاضلة بين المرشحين، يتم إخطار السلطة المختصة في التعيين إلكترونياً لإصدار القرار الخاص بالتعيين، وحفظه ضمن أرشيف إلكتروني ثم

إخطار الموظف المعين بالقرار بطريقة إلكترونية لكي يبدأ في استلام عمله بالحضور شخصياً. وللبیان أن هذه الطريقة في التعيين تتطلب نوعية خاصة من شاغلي الوظيفة العامة بحيث تتوفر لديهم مهارة التعامل مع الحاسب الآلي.

2- سيؤدي نظام الإدارة الإلكترونية إلى تطور هائل بالنسبة لزمن العمل، حيث يسمح للإدارات الحكومية بأداء مهام الموظفين بلا انقطاع وطوال مدار الساعة، ومن أي مكان في العالم وبعبارة أخرى فإن الإدارة الإلكترونية لا تتوقف عن العمل ليلاً نهاراً، ويمكن لمن يريد الاستفادة من خدماته الحصول عليها في أي وقت وبسهولة ويسر طوال الأسبوع بلا توقف، كما رأينا من قبل في مبدأ سير دوام المرافق بانتظام واطراد، وبالتالي يوفر الكثير من الجهد.

3- يؤدي تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية إلى تغييرات ملحوظة في بيئة العمل، حيث سيتم تعديل طريقة إثبات حضور الموظفين وانصرافهم في المرحلة الأولى. سيتم الاستغناء عن موظف تسجيل الحضور والانصراف، وحلول البطاقات الإلكترونية مكانه كوسيلة حديثة وفعالة لتوثيق الحضور.

4- سيؤدي نظام الإدارة الإلكترونية إلى التأثير الإيجابي في بعض النواحي الوظيفية، حيث ستمكن الإدارة من التغلب على مشكلة تضارب المصالح ، والحصول على إجازات مرضية وغيرها من الإجازات التي تتجاوز الحدود القانونية المسموح بها، وحرصاً من الإدارات الحكومية على استمرار الموظف في أداء عمله لأطول فترة من الوقت، فقد عملت مثلاً لجنة الإجازات المرضية في دولة الكويت على إعادة النظر في آليات الإجازات الخاصة بالمرضى، وانتهت إلى تغيير نماذج الإجازات المرضية من وضعها الحالي، بحيث تكون الإجازات الجديدة عن طريق الكمبيوتر.

5- سيؤدي نظام الإدارة الإلكترونية إلى وضع نظام آلي لأعمال الموظفين المتعلقة بالترقيات، ولا سيما الترقيات بالأقدمية، ولا شك أن ذلك سوف يعمل على محاربة الفساد الإداري في عملية الترقيات في الجهات الحكومية.

كما يتيح هذا النظام للموظفين التعرف على فرصهم الوظيفية وعلى التسلسل في أحقية حصولهم على الترقية، مما يؤدي إلى تطوير الجهاز الإداري في الدولة للأفضل والمحافظة على حقوق الموظفين في الترقية وغيرها مثل المرتبات، والعلاوات الدورية والاستقطاعات التي تتم من الرواتب.

وأخيراً سيكون من الميسور للموظف أن يتقدم بشكواه الإلكترونية إلى جهة عمله أو الجهة المختصة إذا حدث خطأ أو انتقاص لحق مالي له أو إداري مما يعمل على دفع الإدارات إلى الأفضل وتطوير أدائها إلى الأحسن.

الفرع الثاني: متطلبات الموظفين لتطبيق نظام الإدارة الإلكترونية

إن تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية لا يعني بالضرورة إلغاء وظائف الموظفين، بل يؤدي إلى إحداث تغييرات جذرية في المفهوم الإداري والفني للموظف العام. كما يؤثر على عملية اختيار الموظفين وتعيينهم، بالإضافة إلى تحديد صلاحياتهم. ولذلك، يجب أن يتمتع الموظفون بالقدرة والحافز الضروريين لإنجاح التحول من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية.

إن عملية الإصلاح الإداري هي عملية مستمرة لا تنتهي، ولا ينبغي أن نغفل على كون التحول إلى الإدارة الإلكترونية يترتب عليه الاستغناء عن صغار الموظفين من الطبقات الدنيا والوسطى، خاصة وأن التعيين في الدول العربية يخضع لاعتبارات سياسية واجتماعية أكثر منها مهنية وعلمية، ولذلك تزخر الإدارات العربية بجيوش من الموظفين الذين يتم الاستغناء عن أكثرهم بسبب التحول إلى الإدارة الإلكترونية¹.

كما تتطلب التغييرات التي تنتج عن هذا التحول إحداث تغييرات في نظام الإدارة مثل الهيكل التنظيمي، وطرق أداء العمل، والنظم والمهام، وغيرها من التغييرات التي بدورها تتطلب تغييرات أخرى في صفات الموظف نفسه من حيث العدد والتوزيع والتدريب وإعادة التأهيل وهكذا تتضح ضرورة إيجاد التناغم بين التغييرات التنظيمية كنتيجة لإعادة هندسة الإدارة، والصفات الواجب توفرها في العنصر البشري الذي تعتمد عليه الإدارة الإلكترونية في تنفيذ هذه التغييرات، ونظراً لعلاقة ذلك بعملية إعادة الهندسة تسمى هذه العملية "إعادة هندسة الموارد البشرية" التي تتطلب إيجاد وحدة تنظيمية خاصة مهمتها تحقيق متطلبات التوظيف الناتجة عن التغييرات في الإدارة، وبالتالي الاستفادة القصوى من أعمال الموظفين.

على الحكومات العربية التي تتجه نحو تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية أن تغير وتطور آليات وأساليب تأهيل الموارد البشرية لتتماشى مع التوجهات الجديدة ومواجهة التحديات حيث زاد الاحتياج إلى الموارد البشرية القادرة على تفعيل الوظائف التي تعهد عليهم، وهناك توجه بدرجات متزايدة إلى أنماط اللامركزية، والحاجة إلى موارد بشرية تتمتع بقدرات هائلة على ترويج الأعمال ولتحقيق ذلك ترى أن تأهيل الموارد البشرية العربية لتطبيق نظام الإدارة الإلكترونية يجب أن يتم عن طريق:

أولاً: التفكير الابتكاري

من بين الأساليب الابتكارية أيضاً أسلوب "الإدارة على المكشوف" (Open Management)، حيث يتم تشكيل فرق عمل ذات معرفة دقيقة باستراتيجيات المنظمة الحالية والمستقبلية، مع تحديد مهارات كل

¹ حماد مختار، مرجع سابق، ص 79

عضو في الفريق. بالإضافة إلى ذلك، يوجد أسلوب "المجموعات التفاعلية"، الذي يعتمد على جمع مجموعة صغيرة من الأفراد ذوي الحافز العالي والذين يتسمون بالاهتمام بالتحديات الكبيرة والإنجازات المتميزة في العمل. يهدف هذا الأسلوب إلى خلق بيئة تنافسية مثيرة تشجع المشاركين على استخدام أفكارهم المبدعة لحل المهام المعقدة. ويتم ذلك من خلال إشراك الأفراد العاملين بشكل مباشر مع أصحاب الخبرة في المنظمة، وتسهيل التواصل معهم باستخدام تقنيات المعلومات مثل المؤتمرات المرئية، البريد الإلكتروني، وشبكات الحاسب.

ثانياً: التدريب غير الشبكي

إن التدريب الإلكتروني في الحكومات العربية، يعيقه وجود نسبة كبيرة من العمالة لم يسبق لها التعامل مع الحاسبات، بالإضافة إلى طبيعة الشعوب التي تتصف بالحذر وعدم الميل للمخاطر والاعتماد دائماً على الأكثر سناً بدلاً من فئة الشباب التي هي على دراية بكيفية التعامل مع مجال الحاسب الآلي مما يزيد من مقاومة التغيير، وقد بدأت الحكومة العربية تستشعر أهمية التدريب لمواكبة الاتجاهات الحديثة في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ومنها التدريب عبر الشبكات.

ونورد هنا قائمة التحقق الأساسية للتحويل إلى التدريب عبر الشبكات للجمعية الأمريكية للتدريب والتنمية
ASTD من أجل التحويل إلى التدريب عبر الشبكات:

- تقدير مدى الاحتياجات للتعلم عن بعد: كلما كانت موازنات التدريب والسفر في تناقص وكلما كان العاملون موزعين على مناطق جغرافية متناثرة كلما زادت الحاجة إلى التدريب عن بعد.
- تكوين فرق التدريب عن بعد: ويتكون هذا الفريق من أصحاب المصالح الرئيسية في الحكومة، فيضم مديرين ومدرسين ومصممي برامج وخبراء تقنيين وممثلي الإدارة المالية وإدارة الموارد البشرية وإدارة التخطيط، ويتم اختيار قائد للفريق يكون صاحب رؤية واضحة.
- التجربة المبدئية: بالاشتراك كمتدربين في بعض البرامج التدريبية عن بعد أو في المؤتمرات المرئية أو غيرها من الأدوات المستخدمة في التعلم عن بعد.
- التعرف على التكنولوجيا المطروحة في الأسواق: وذلك بزيارة المعارض وحضور العروض التي تقدمها الشركات التي تباع الأجهزة الحديثة مع تتبع عملائهم من أجل الوصول في نهاية الدراسة لما تحتاجه المنظمة بالفعل من أجل الأجهزة والبرمجيات وخلافه.
- تقدير احتياجات المتدربين: قد يكون المتدربون بحاجة لرؤية المدرب وإقامة علاقة مباشرة وهو احتياج نفسي مفهوم، إلا أنه يمكن أن نتساءل عن الأسباب وراء هذا الاحتياج من وجهة نظر المتدرب من أجل وضع المزيج المناسب لهذه التحويل إلى التعلم عن بعد

- وضع خطة إستراتيجية: بحيث تدرج الخطة الإستراتيجية للتعليم عن بعد في الخطة الإستراتيجية العامة للتدريب وإشراك ودعم الإدارة العليا، فإذا ما تم ذلك أمكن الانتقال إلى الخطوة التالية وهي خطوة التمويل.
- الحصول على التمويل: كلما تمت الخطوات السابقة في الدراسة بعناية وكان هناك عضو من الإدارة المالية كلما كان المشروع يقف على أرض صلبة وأمكن عرض مزاياه والعائد منه بصورة تضمن الحصول على التمويل اللازم¹.
- وضع خطط للتسويق والاتصالات: أصبح الآن كل شيء معداً ولم يبق إلا الإعلان عن البرنامج المتاح، ويمكن هنا استخدام جميع وسائل الاتصالات والفاعلة سواء البريد الإلكتروني والإنترنت، أو الشبكة الداخلية LAN أو الخارجية WAN أو البريد المباشر أو النشرات أو الهاتف والفاكس، أو المواقع.
- تصميم برنامج تدريبي: يمكن اختيار برنامج مما سبق تنفيذه في قاعات التدريب وتحويله إلى الشكل الذي يسمح بتقديمه في التدريب عن بعد وقد تحتاج بعض البرامج إلى تعديلات أكثر من غيرها وقد يحتاج البعض الآخر في إعادة التصميم بالكامل، ثم تنفيذ البرنامج على سبيل التجربة والتأكد من القدرة على التآلف مع الأجهزة المستخدمة لتقديمه لأشخاص في أماكن متفرقة إن أمكن.
- وبالرغم من المحاولات العديدة من الشركات والمؤسسات للتحويل من التدريب التقليدي إلى التدريب عبر الشبكات إلا أن تلك المحاولات تعترضها العديد من الصعوبات. فالاستثمار في التدريب هو أهم ركيزة لتحقيق مشروع الإدارة الإلكترونية، كما ينبغي الاستفادة من الخبرات العربية العاملة في الخارج في مجالات تقنية والمعلومات ودعم المؤسسات العاملة في مجال المعلوماتية.

¹ حماد مختار، مرجع سابق، ص 82.

المبحث الثاني: التحديات والآفاق المستقبلية لتطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر

تُعد الإدارة الإلكترونية خيارًا استراتيجيًا في مسار إصلاح وتحديث الإدارة العمومية، لما توفره من مزايا متعددة في مجال تبسيط الإجراءات، تعزيز الشفافية، وتحسين جودة الخدمات العمومية. وقد سعت الجزائر، على غرار باقي الدول، إلى إدماج تكنولوجيا المعلومات والاتصال في تسيير المرافق العامة، من خلال إطلاق العديد من المشاريع والمبادرات الرامية إلى رقمنة الإدارة¹.

غير أن هذا التحول لم يكن بالسهولة المتوقعة، إذ واجه جملة من العراقيل التي حدّت من فعاليته على أرض الواقع، حيث تداخلت العوامل التقنية مع الإدارية، وبرزت نقائص على مستوى البنية التحتية، الموارد البشرية، والتنظيم القانوني، مما أدى إلى بطء في وتيرة تنفيذ هذا النموذج التسييري الجديد. في المقابل، فإن تجاوز هذه التحديات وبلورة رؤية إصلاحية واضحة يمكن من استشراف آفاق واعدة للإدارة الإلكترونية في الجزائر، خاصة إذا ما تم الاستثمار في التكوين، تطوير المنصات الرقمية، وتحسين الإطار القانوني والتنظيمي. وعليه، يتناول هذا المبحث: أبرز العوائق والصعوبات التي تعترض مسار الإدارة الإلكترونية (مطلب أول)، ثم الآفاق المستقبلية الكفيلة بتحقيق إدارة رقمية فعالة تدعم أداء المرفق العام وتواكب التحولات المعاصرة (مطلب ثاني).²

المطلب الأول: العوائق و الصعوبات المعترضة لمسار الإدارة الإلكترونية

تعد الإدارة الإلكترونية إحدى الركائز الأساسية التي تعتمد عليها العديد من الدول في تطوير القطاع العام وتحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين. وفي الجزائر، رغم الجهود المبذولة لتحقيق هذا التحول الرقمي، إلا أن تطبيق الإدارة الإلكترونية يواجه العديد من العوائق والصعوبات التي تحد من نجاح هذه التجربة.

تتنوع هذه المعوقات بين ما هو تقني، مثل ضعف البنية التحتية الرقمية وعدم توفر الأنظمة المعلوماتية المتطورة، وما هو بشري وإداري، حيث يعاني الموظفون من نقص في المهارات الرقمية والتدريب الكافي. كما أن غياب التشريعات القانونية المنظمة لاستخدام التكنولوجيا في الإدارة يضيف مزيدًا من التعقيدات التي تعيق تطوير هذا القطاع، ومن خلال هذا المطلب، سيتم تحليل أبرز العوائق والصعوبات التي تواجه

1 بلقاسم سلاطنية، الإدارة الإلكترونية كخيار استراتيجي لتحديث الإدارة العمومية في الجزائر: التحديات والآفاق، مجلة الدراسات السياسية والقانونية، العدد 12، جامعة تبسة، 2019، ص 88.

2 زكرياء زروقي، متطلبات وتحديات تطبيق الحكومة الإلكترونية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 15، جامعة قسنطينة، 2020، ص 101-102.

تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر، مع التركيز على تأثيراتها على فعالية المرافق العامة وقدرتها على التكيف مع هذا التحول الرقمي¹.

الفرع الأول: العوائق

إن تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر يمثل خطوة هامة نحو تحديث المرافق العامة وتحسين الخدمات المقدمة للمواطنين. إلا أن هذا التحول الرقمي يواجه العديد من العوائق التي تعرقل مسار تنفيذه بشكل فعال. هذه العوائق تتوزع بين عدة جوانب، يمكن تصنيفها إلى أربعة أنواع رئيسية، هي: المعوقات الإدارية، السياسية والقانونية، المالية والتقنية، والمعوقات البشرية

أولاً: معوقات إدارية

تتجه بعض الدراسات إلى تحديد ومحاولة حصر المعوقات الإدارية في تطبيق الإدارة الإلكترونية، وترجعها إلى الأسباب التالية:

- ضعف التخطيط والتنسيق على مستوى الإدارة العليا لبرامج الإدارة الإلكترونية.
- عدم القيام بالتغيرات التنظيمية المطلوبة لإدخال الإدارة الإلكترونية من إضافة دمج بعض الإدارات أو التقسيمات، وتحديد السلطات والعلاقات بين الإدارات، وتدفق العمل بينها.
- غياب الرؤية الاستراتيجية الواضحة بشأن استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، مما يخدم التحول نحو منظمات المستقبل الإلكترونية .
- المستويات الإدارية والتنظيمية واعتمادها على أساليب تقليدية، ومحاولة التمسك بمبادئ الإدارة التقليدية
- مقاومة التغيير في المنظمات، والمؤسسات الوطنية من طرف العاملين التي تبرز ضد التقنيات الحديثة خوفاً على مناصبهم، ومستقبلهم الوظيفي .

ثانياً: المعوقات السياسية والقانونية

تشمل هذه المعوقات ما يلي:

- غياب الإدارة السياسية الفاعلة، والداعمة لإحداث نقلة نوعية في التحول نحو الإدارة الإلكترونية، وتقديم الدعم السياسي اللازم لإقناع الجهات الإدارية بضرورة تطبيق التكنولوجيا الحديثة ومواكبة العصر الرقمي.

1 عبد العزيز خليل، إدارة التغيير في ظل التحول الرقمي في الإدارة العامة، دار اليازوري، عمان، 2018، ص 133.

- غياب هيئات على مستويات عليا في الأجهزة الحكومية تقوم بالتشاور والتنسيق، وتنتظر في تقارير اللجان المكلفة بتقييم التحول الإلكتروني، واتخاذ القرارات اللازمة لرفع مستوى مؤشر الجاهزية الإلكترونية وترقيته .
- عدم وجود بيئة عمل إلكترونية محمية وفق أطر قانونية، تحدد شروط التعامل الإلكتروني، مثل غياب تشريعات قانونية تحرم اختراق وتخريب برامج الإدارة الإلكترونية، وتحدد عقوبات رادعة لمرتكبيها.
- إضافة إلى الإشكالات التي تطرح في ظل التحول نحو شكل التوقيع الإلكتروني، وحجية الإثبات في المراسلات الإلكترونية، وصعوبة معرفة المتعاملين عبر الشبكات، في ظل غياب تشريع قانوني يؤدي إلى التحقق من هوية العميل، وكل ما يتعلق بعنصر الخصوصية، والسرية في التعاملات الإلكترونية¹ .

ثالثا: المعوقات المالية والتقنية

حيث تتمحور حول:

- ارتفاع تكاليف تجهيز البنى التحتية للإدارة الإلكترونية، وهو ما يحد من تقدم مشاريع التحول الإلكتروني.
- قلة الموارد المالية لتقديم برامج تدريبية، والاستعانة بخبرات معلوماتية في ميدان تكنولوجيا المعلومات ذات كفاءة عالية .
- ضعف الموارد المالية المخصصة لمشاريع الإدارة الإلكترونية، ومشاكل الصيانة التقنية لبرامج الإدارة الإلكترونية.
- صعوبة الوصول المتكافئ لخدمات شبكة المعلومات الإنترنت، نتيجة ارتفاع تكاليف الاستخدام لدى الكثير من الأفراد.
- معوقات فنية تتعلق بتكنولوجيا المعلومات على مستويات عديدة.

رابعا: المعوقات البشرية

- الأمية الإلكترونية لدى العديد من شعوب الدول النامية، وصعوبة التواصل عبر التقنية الحديثة.

1 عبد الكريم بولنوار، المعوقات الإدارية والتقنية لتطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر، مجلة الإدارة والتنمية، العدد 9، المركز الجامعي بتمنغست، ، 2020، ص 67-68..

- غياب الدورات التكوينية، ورسكلة موظفي الإدارة، والأجهزة التنظيمية في ظل التحول للإدارة الإلكترونية.
- الفقر وانخفاض الدخل الفردي، أدى إلى صعوبة التواصل عبر شبكات الإدارة الإلكترونية.
- تزايد الفوارق الاجتماعية أدى إلى ازدياد حدة التفرق، وأضعف مشاريع الإدارة الإلكترونية.
- إشكالات البطالة التي يمكن أن تنجم عن تطبيق الإدارة الإلكترونية، وحلول الآلة محل الإنسان هذا الأخير الذي يرفض ويقاوم التحول الإلكتروني خوفاً عن امتيازاته ومنصبه¹.

الفرع الثاني : الصعوبات

إن تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر يواجه العديد من الصعوبات التي تعيق فعالية هذه التجربة وتحول دون تحقيق الأهداف المرجوة منها. وتتمثل هذه الصعوبات في مجموعة من التحديات التقنية، الإدارية، الثقافية والبشرية، التي تتطلب اهتماماً خاصاً من قبل الحكومة والجهات المعنية. وفيما يلي أبرز هذه الصعوبات:

أولاً: مشكلة الوصول إلى الإنترنت وضعف البنية التحتية

تعد مشكلة الدخول إلى شبكة الإنترنت من أبرز التحديات التي تعيق تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر. على الرغم من الجهود المبذولة لتوسيع استخدام الإنترنت، فإن ضعف البنية التحتية الرقمية ما يزال يشكل عائقاً كبيراً. ليس كل الأفراد في الجزائر موصولين بشبكة الاتصالات السلكية واللاسلكية، حيث تحتل الجزائر المرتبة 88 عالمياً من حيث عدد المشتركين في شبكة الإنترنت، والمرتبة 91 عالمياً من حيث عدد مستخدمي الإنترنت. وهذا يحد من قدرة العديد من المواطنين على الاستفادة من الخدمات الإلكترونية الحكومية².

ثانياً: صعوبة فهم المضمون الرقمي

على الرغم من توافر الوصول إلى الإنترنت في بعض المناطق، فإن هناك تحدياً كبيراً يتمثل في صعوبة فهم المضمون الرقمي. إذ لا يكفي أن يكون المواطن قادراً على الوصول إلى الشبكة، بل يجب أن يكون

¹ لويذة بوزيد، الثقافة الرقمية وتحديات تطوير الإدارة الإلكترونية في الجزائر، مجلة دراسات وبحوث، العدد 10، جامعة الجزائر 3، العدد 10، 2022، ص 59.

² زكرياء زروقي، متطلبات وتحديات تطبيق الحكومة الإلكترونية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 15، جامعة قسنطينة، 2020، ص 101-102.

قادراً على فهم واستخدام المحتوى الإلكتروني بفعالية. فعند الانتقال من التعامل الورقي التقليدي إلى القراءة التفاعلية والوثائق الإلكترونية، يواجه المواطنون تحديات إضافية تتعلق بفهم المضمون وتفاعلهم معه بشكل صحيح.

ثالثاً: استغلال التجهيزات التكنولوجية

تسعى الإدارة الجزائرية إلى التقدم في مجال تكنولوجيا المعلومات، إلا أن المشكلة لا تكمن في غياب التجهيزات التكنولوجية، بل في استغلال هذه التجهيزات بشكل فعال. على الرغم من توفر بعض الحواسيب في المؤسسات الحكومية، إلا أن بعضها لا يُستخدم إلا لأغراض بسيطة مثل الطباعة، مما يقلل من الفعالية العامة لهذه الأجهزة في تحسين الأداء الإداري¹.

رابعاً: مقاومة القيادات الإدارية لفلسفة الإدارة الإلكترونية

من التحديات الأخرى التي تواجه تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر مقاومة القيادات الإدارية لفكرة الإدارة الإلكترونية وفلسفتها. حيث يظل العديد من المسؤولين متمسكين بنمط الإدارة البيروقراطية التقليدية، ويرفضون التخلي عنها خوفاً من فقدان السيطرة أو المساءلة. وهذا يعود إلى عدم اقتناعهم الكامل بفلسفة الإدارة الإلكترونية وعدم قدرتهم على التكيف مع متطلباتها. وبذلك، قد يحدث مقاومة من جانب العاملين في هذه المؤسسات، مما يزيد من صعوبة تطبيق الأنظمة الرقمية².

خامساً: البيروقراطية

البيروقراطية تشكل عائقاً رئيسياً آخر في تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر. إذ تؤدي البيروقراطية إلى بطء عملية اتخاذ القرارات وصعوبة تنفيذ الإصلاحات الإدارية. كما أن عمليات الإصلاح والاندماج بين الأنظمة القديمة والجديدة تأخذ وقتاً طويلاً، مما يعيق التقدم نحو الإدارة الرقمية الشاملة.

سادساً: ضعف الثقافة المعلوماتية والتفاعل الإلكتروني في المجتمع

على الرغم من التحسن الملحوظ في المستوى التعليمي والثقافي في الجزائر في السنوات الأخيرة، إلا أن الثقافة المعلوماتية تظل محدودة بشكل عام. يعاني العديد من أفراد المجتمع من ضعف في التفاعل مع

¹ عبد العزيز خليل، إدارة التغيير في ظل التحول الرقمي في الإدارة العامة، دار اليازوري، عمان، 2018، ص 134.

² لوييزة بوزيد، الثقافة الرقمية وتحديات تطوير الإدارة الإلكترونية في الجزائر، مجلة دراسات وبحوث، العدد 10، جامعة الجزائر 3،

2022، ص 59.

الأنظمة الإلكترونية وعدم إلمامهم بالمهارات التقنية الأساسية لاستخدام الإنترنت والتكنولوجيا الحديثة بشكل فعال. وهذا يضعف قدرة الأفراد على الاستفادة من الخدمات الإلكترونية ويسهم في مقاومة التغيير.

خلاصة لما سبق الحديث عنه، يواجه تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر العديد من الصعوبات التي تتنوع بين التحديات التقنية، الثقافية، الإدارية، والبشرية. من الضروري أن تتبنى السلطات الجزائرية سياسات تهدف إلى تجاوز هذه الصعوبات، سواء من خلال تحسين البنية التحتية الرقمية، أو من خلال تعزيز ثقافة المعلوماتية بين الأفراد والموظفين، إضافة إلى تشجيع القيادات الإدارية على تبني فلسفة الإدارة الإلكترونية.

المطلب الثاني: آفاق تطوير الإدارة الإلكترونية لتحسين فعالية المرفق العمومي في الجزائر

لقد بات من الواضح أن الإدارة التقليدية، بممارساتها البيروقراطية وتعقيداتها الإجرائية، لم تعد قادرة على الاستجابة لمتطلبات المواطنين المتزايدة، ولا على تحقيق مبادئ الفعالية، الشفافية، والسرعة في تقديم الخدمات. وهو ما دفع مختلف الدول، ومن بينها الجزائر، إلى اعتماد الإدارة الإلكترونية كخيار استراتيجي لتحديث القطاع العام وتحسين أداء المرفق العمومي. وقد جاء هذا التحول في إطار التوجهات العالمية نحو رقمنة الإدارة، استجابةً لمتطلبات الحوكمة الحديثة، ومسايرةً للتطورات التكنولوجية المتسارعة. إلا أن نجاح هذا التوجه لا يرتبط فقط بتوفير البنية التحتية الرقمية، بل يتطلب كذلك وضع منظومة قانونية مناسبة، تأهيل الموارد البشرية، وتعزيز ثقافة رقمية لدى المواطن والمؤسسة على حد سواء.

لذلك، يتطلب هذا المطلب تحليلاً دقيقاً لمتطلبات نجاح الإدارة الإلكترونية من جهة (فرع أول)، واستعراضاً للآثار والنتائج الإيجابية المرتقبة من تطويرها في المدى القريب والمتوسط من جهة أخرى (فرع ثاني).

الفرع الأول: متطلبات تطوير الإدارة الإلكترونية

مع التطورات التكنولوجية المتسارعة، أصبح من الضروري في الجزائر تبني الإدارة الإلكترونية لتحسين فعالية المرافق العامة وتطوير الخدمات الحكومية. يهدف هذا التحول إلى تبسيط الإجراءات، تسريعها، وتعزيز الشفافية.

يتطلب نجاح هذه التحولات مجموعة من المتطلبات الأساسية، مثل تطوير البنية التحتية الرقمية، تحديث الإطار التشريعي، تأهيل الموارد البشرية، وتعزيز الثقافة الرقمية لدى المواطنين. من خلال هذا الفرع، سيتم استعراض هذه المتطلبات والوقوف على التحديات التي قد تعترض تنفيذها في الجزائر، مع اقتراح حلول عملية لتحقيق هذا التحول بكفاءة.

أولاً: تعزيز البنية التحتية الرقمية

تعد البنية التحتية الرقمية من العناصر الأساسية التي يجب أن تتوفر لضمان نجاح تطبيق الإدارة الإلكترونية. في الجزائر، تواجه هذه البنية تحديات كبيرة تتعلق بعدم كفاية شبكة الإنترنت، خصوصاً في المناطق النائية، بالإضافة إلى ضعف التغطية التكنولوجية في بعض المؤسسات الحكومية. لذلك، يجب أن يتم العمل على تعزيز وتطوير هذه البنية بشكل شامل¹.

1- **توسيع شبكة الإنترنت:** يجب توسيع تغطية الإنترنت عالي السرعة في جميع أنحاء البلاد، وخاصة في المناطق الريفية والنائية. يعتبر الإنترنت عالي السرعة من العوامل الأساسية التي تساهم في ضمان سرعة وكفاءة تقديم الخدمات الرقمية².

2- **تحديث المعدات التكنولوجية في المؤسسات الحكومية:** تعتمد العديد من المؤسسات العامة على تكنولوجيا قديمة، ما يحد من قدرتها على تقديم خدمات إلكترونية فعالة. من المهم الاستثمار في تحديث الأنظمة الرقمية وتوفير الأجهزة الحديثة التي تدعم هذه الأنظمة.

3- **تعزيز مراكز البيانات:** من الضروري أن تستثمر الجزائر في مراكز بيانات حديثة وآمنة، تكون قادرة على استيعاب حجم البيانات الكبير الناتج عن المعاملات الحكومية الإلكترونية وحمايتها من المخاطر السيبرانية.

ثانياً: تطوير الإطار التشريعي والقانوني

تعتبر القوانين واللوائح التشريعية الخاصة بالإدارة الإلكترونية ركيزة أساسية لضمان نجاح هذا التحول، وعلى الرغم من الجهود المبذولة، إلا أن هناك نقصاً في التشريعات الحديثة التي تتماشى مع متطلبات العصر الرقمي.

1- **تحديث قوانين حماية البيانات الشخصية:** بما أن التعامل مع البيانات الرقمية يمثل تحدياً كبيراً، يجب على الجزائر تطوير تشريعات صارمة لحماية البيانات الشخصية. يجب أن تتوافق هذه القوانين مع المعايير الدولية مثل لائحة حماية البيانات العامة في الاتحاد الأوروبي (GDPR).

¹ عبد الحميد سلاطنية، الإطار القانوني للإدارة الإلكترونية في الجزائر بين الواقع والمأمول، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، العدد 19، 2021، ص 73.

² مرجع نفسه، ص 73.

2-إقرار قوانين التجارة الإلكترونية والدفع الرقمي: يجب تحسين بيئة العمل القانونية لتسهيل المعاملات الرقمية، بما في ذلك تشريعات التجارة الإلكترونية، ووضع إطار قانوني واضح يتعلق بالدفع الرقمي لضمان أمن المعاملات والحد من مخاطر الاحتيال.

3-تنظيم الأمن السيبراني: مع تزايد الاعتماد على الأنظمة الرقمية، تزداد أهمية حماية هذه الأنظمة من الهجمات الإلكترونية. يجب تطوير إطار قانوني يعزز الأمن السيبراني ويشمل جميع الأجهزة والمؤسسات الحكومية .

ثالثاً: تأهيل الموارد البشرية وتطوير القدرات

يعد العنصر البشري من العناصر الرئيسية التي تحدد نجاح الإدارة الإلكترونية، حيث يتطلب الأمر تدريب الموظفين الحكوميين وتأهيلهم لاستخدام الأنظمة الرقمية بشكل فعال. ومع ذلك، فإن الجزائر تعاني من نقص في الكوادر البشرية المؤهلة في مجال تكنولوجيا المعلومات.

1-إعداد برامج تدريب متخصصة: يجب أن تكون هناك برامج تدريب مستمرة للموظفين الحكوميين في مختلف المجالات التقنية مثل تحليل البيانات، الأمن السيبراني، والبرمجة، وذلك لضمان قدرتهم على التعامل مع الأنظمة الإلكترونية الحديثة.

2-تعزيز التعاون مع الجامعات والمعاهد التقنية: من المهم تعزيز التعاون بين القطاع الحكومي والجامعات والمعاهد الفنية لتدريب جيل من المتخصصين في تكنولوجيا المعلومات قادرين على مواكبة التطورات التقنية.

3-تحفيز القطاع الخاص لتقديم دور أكبر في تدريب الكوادر: يجب على الحكومة الجزائرية التعاون مع القطاع الخاص لتوفير التدريب والتطوير المستمر للموارد البشرية في مجال تكنولوجيا المعلومات، نظراً لخبرة القطاع الخاص في هذا المجال.

رابعاً: تعزيز الثقافة الرقمية لدى المواطنين

تحقيق النجاح في الإدارة الإلكترونية يتطلب أيضاً تعزيز الثقافة الرقمية لدى المواطنين، حيث يجب أن يكونوا على دراية بكيفية استخدام الخدمات الحكومية الإلكترونية والاستفادة منها. وذلك من خلال:

1-برامج توعية وتثقيف رقمي: يجب تنظيم حملات توعية لتثقيف المواطنين حول كيفية استخدام الخدمات الرقمية والتقنيات الحديثة. ويجب أن تشمل هذه الحملات جميع الفئات الاجتماعية، وخاصة كبار السن والأشخاص الذين يعانون من محدودية المعرفة التكنولوجية.

2-تحفيز المشاركة في الخدمات الرقمية: تشجيع المواطنين على استخدام الأنظمة الإلكترونية يجب أن يكون أولوية من خلال تسهيل الوصول إليها وتبسيط الإجراءات المتاحة عبر الإنترنت.

3- توفير منصات تفاعلية للمواطنين: يجب على الحكومة تطوير منصات تفاعلية تساهم في تسهيل التواصل بين المواطن والإدارة الحكومية، مما يزيد من الشفافية ويسهل تقديم الشكاوى والمقترحات.

الفرع الثاني: الآفاق المستقبلية لتطوير الإدارة الإلكترونية في الجزائر لتحسين فعالية المرفق العام

في ظل التحولات الرقمية التي يشهدها العالم، يتوقع أن يشهد قطاع الإدارة العامة في الجزائر تحولاً كبيراً نحو استخدام تكنولوجيا المعلومات بشكل أوسع في المستقبل القريب. تطمح الجزائر إلى تحسين فعالية المرافق العامة وتقديم خدمات أكثر كفاءة وشفافية للمواطنين، مما يتطلب استشراف الآفاق المستقبلية لتطوير الإدارة الإلكترونية في هذا السياق.¹

في هذا الفرع، سيتم استعراض الآفاق المستقبلية لتطوير الإدارة الإلكترونية من خلال النظر في التحديات المحتملة، التوجهات المستقبلية، والفرص المتاحة التي من شأنها تحسين فعالية المرفق العام في الجزائر.

أولاً: التوجهات المستقبلية لتطوير الإدارة الإلكترونية في الجزائر

تستند التوجهات المستقبلية لتطوير الإدارة الإلكترونية في الجزائر إلى عدة جوانب استراتيجية تهدف إلى تعزيز فعالية المرافق العامة وتحقيق التنمية المستدامة. هذه التوجهات تتمثل في:

1- تبني نموذج الحكومة الرقمية كبديل عن الإدارة التقليدية: من المتوقع أن تتبنى الجزائر نموذج "الحكومة الرقمية" بشكل تدريجي، وذلك عبر رقمنة كافة الخدمات العمومية، وتعميم استعمال المنصات الإلكترونية والتطبيقات الذكية في التواصل مع المواطن، بما في ذلك الدفع الإلكتروني، طلب الوثائق، وتتبع الملفات الإدارية إلكترونياً.

2- رقمنة الإجراءات الإدارية وفقاً لمبدأ تبسيط الإجراءات: يندرج ذلك ضمن جهود تحديث القانون الإداري الإجرائي، من خلال تبني "الإدارة بلا ورق"، مما يسهل على المواطنين التفاعل مع الإدارة ويحد من النزاعات الإدارية الناتجة عن التعسف أو البطء.

3- التكامل بين التشريع الإداري والتكنولوجيا الحديثة: يقتضي المستقبل وضع منظومة قانونية متكاملة تنظم مختلف الجوانب القانونية للإدارة الإلكترونية، بما في ذلك العقود الإدارية الإلكترونية، التوقيع الإلكتروني، حماية المعطيات الشخصية، والمعاملات عبر الوسائط الرقمية، انسجاماً مع القواعد العامة للقانون الإداري

¹ لويظة بوزيد، المرجع السابق، ص 22، (مذكور بالكامل في الصفحة 55)

4- **دسترة الحق في الولوج الرقمي للخدمات العمومية:** وقد يشكل هذا التوجه مستقبلاً محل إصلاح دستوري، يُقر فيه بمبدأ الحق في النفاذ الرقمي إلى المرفق العام، بما يكفل تكافؤ الفرص والعدالة في الحصول على الخدمة العمومية

ثانياً: التحديات القانونية والمؤسسية

رغم وضوح الرؤية المستقبلية، فإن تجسيد الإدارة الإلكترونية على أرض الواقع يستلزم تجاوز مجموعة من التحديات، يمكن تصنيفها كما يلي:

1- **نقص الإطار القانوني الشامل والمنسجم:** لا تزال الجزائر تفتقر إلى قانون موحد ينظم الإدارة الإلكترونية، حيث تتوزع النصوص ذات الصلة بين قوانين متعددة (مثل قانون التوقيع الإلكتروني، قانون حماية المعطيات الشخصية، قانون الصفقات العمومية)، دون وجود رؤية تكاملية موحدة.

2- **ضعف التنسيق بين الهيئات الإدارية:** تشكو العديد من القطاعات من انعدام الانسجام في تنفيذ سياسات الرقمنة، مما يؤثر سلباً على مبدأ وحدة المرفق العام ونجاعة العمل الإداري، وهو ما يتطلب آلية قانونية للتنسيق (مثل إنشاء وكالة وطنية لتنظيم الإدارة الإلكترونية)¹.

3- **غياب قضاء إداري متخصص في منازعات الإدارة الإلكترونية:** مع تطور الخدمات الإدارية الرقمية، ستتسأ لا محالة منازعات جديدة (كالتظلم من قرارات إلكترونية أو الطعن في صحة المعاملات الرقمية)، ما يستوجب تطوير القضاء الإداري ليوكب هذا التحول ويؤمن الحماية القانونية لحقوق الأفراد.

4- **ضعف التكوين القانوني في المجال الرقمي داخل الإدارة :** لا يقتصر الأمر على التقنيين، بل يتوجب تكوين الموظفين والإطارات القانونية داخل الإدارة في التشريعات ذات الصلة بالإدارة الرقمية، لضمان احترام مبدأ المشروعية في الإجراءات الإلكترونية.

ثالثاً: الفرص المتاحة لتحديث المنظومة الإدارية الجزائرية

إلى جانب التحديات، توجد فرص واعدة لتطوير الإدارة الإلكترونية وفق منطق قانوني وإداري حديث، نذكر منها :

1- **الالتزام الدولي للجزائر بتطوير الحوكمة الإلكترونية:** من خلال انخراطها في عدة اتفاقيات دولية وبرامج تعاون مع منظمات دولية (مثل البنك الدولي، الاتحاد الإفريقي، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية)، ما يمنحها الإطار والدعم لتطوير منظومة قانونية عصرية للإدارة الرقمية .

¹ عبد الحميد سلاطنية، الإطار القانوني للإدارة الإلكترونية في الجزائر بين الواقع والمأمول، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، العدد 19، 2021، ص 73.

- 2- الإصلاحات الجارية في التشريع الوطني : مثل مراجعة قانون البلدية والولاية، وقانون الصفقات العمومية، وهي فرصة لإدراج آليات رقمية ضمن النصوص القانونية الإدارية .
- 3-تزايد وعي المواطن بالحقوق الرقمية: ما يُحفّز الإدارة العمومية على تحسين خدماتها واحترام المبادئ القانونية، خاصة ما يتعلق بالحق في الإعلام، الحماية القانونية للبيانات، والشفافية .
- وعليه فإن تطوير الإدارة الإلكترونية في الجزائر يمثل خيارًا لا رجعة فيه من أجل تحديث المرفق العام وتكريس الإدارة الفعالة في ظل احترام المبادئ الأساسية للقانون الإداري. غير أن هذا التحول يقتضي تجاوز عقبات قانونية ومؤسسية متعددة، من خلال سنّ تشريعات متخصصة، وتعزيز التنسيق بين القطاعات، وتأهيل القضاء الإداري لمواجهة التحديات الرقمية. ويُعد استثمار الجزائر للفرص المتاحة داخليًا وخارجيًا عاملاً أساسيًا في تحقيق هذا المشروع الطموح، بما يحقق الأهداف الكبرى للإدارة العامة الحديثة في خدمة المواطن والدولة معاً¹.

¹ وزارة الرقمنة والإحصائيات، التقرير السنوي حول رقمنة الإدارة العمومية في الجزائر، الجزائر، 2023، ص 19.

الخاتمة

الخاتمة:

في الختام، يمكن القول إن الإدارة الإلكترونية، على الرغم من التحديات القانونية والتقنية التي واجهتها وتلك التي قد تواجهها، فإنها تمثل أداة حيوية لتحسين فعالية المرافق العامة وتسهيل تقديم الخدمات للمواطنين. وعليه، يجب أن تكون هناك إرادة سياسية قوية لتفعيل هذه الأدوات الرقمية في إطار قانوني يحفظ حقوق الأفراد ويعزز الشفافية ويمنع أي ويمنع أي تجاوزات.

إن تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية على المرافق العامة يتطلب تكامل التقنيات الحديثة في عمليات الاتصال الإداري بين العاملين في المؤسسات الحكومية، مما يساهم في تسريع التفاعل بين الإدارات العليا والوسطى، بالإضافة إلى تحسين مستوى الخدمة المقدمة للمواطنين. كما أن الإدارة الإلكترونية تتيح سلاسة في التعامل بين الحكومة والأفراد، وتوفر المعلومات بشكل متكامل وسريع لجميع المسؤولين، مما يساهم في تحسين الأداء الحكومي واتخاذ القرارات بشكل أكثر دقة وفعالية.

على الصعيد القانوني، يمكن القول إن الإدارة الإلكترونية تُعد خطوة أساسية نحو ترشيد عمليات اتخاذ القرارات وتحسين الأداء الحكومي، بما يساهم في تسهيل حصول المواطنين على الخدمات وتقليل التكاليف. بل يمكن القول بأنها قد تجاوزت هذا الدور لتوفير خدمات جديدة ذات جودة عالية تساهم في تطوير العلاقة بين الإدارة والمواطنين. وفي هذا السياق، تخلص هذه الدراسة إلى مجموعة من التوصيات القانونية التي يمكن أن تساهم في تحسين وتفعيل عملية التحول الرقمي في المرافق العامة، والتي تتمثل في:

- **التوعية بثقافة الإدارة الإلكترونية:** ينبغي ترسيخ ثقافة الإدارة الإلكترونية عبر توعية الموظفين والمواطنين بأهمية التعامل مع الخدمات الرقمية. لا يُشترط أن يتحول الجميع إلى خبراء تقنيين، بل يكفي رفع مستوى الإلمام بأساسيات استخدام الحواسيب والشبكات لضمان تفاعل إيجابي مع المنصات الإلكترونية.

- **إعادة النظر في النصوص القانونية والتنظيمية:** يقتضي تحديث الإطار القانوني للإدارة الجزائرية إجراء جرد شامل للتشريعات التي تنظم الخدمات العمومية التقليدية، من أجل حذف أي مقتضيات تلزم الحضور المادي أو التوقيع الخطي واستبدالها بنصوص تُقنن المعاملة الإلكترونية، فتُعزف صراحةً المستند والتوقيع والأرشيف الرقمي وتمنحها حجية قانونية مكافئة للورق.

كما ينبغي إدراج قواعد للتحقق الرقمي والهوية الإلكترونية وفق معايير أمان دولية، بحيث تصبح القناة الرقمية المسار الأساسي لإنجاز الخدمة مع آجال معالجة أقصر من الورقي، مع توفير الخدمات الحضورية للفئات التي تحتاجها. ويتطلب الأمر كذلك تحديث قانون حماية المعطيات الشخصية بعقوبات رادعة لأي تسريب أو إساءة استخدام للبيانات، إلى جانب إلزام الإدارات بإجراء تقييمات أمنية دورية. وأخيراً، يجب سنّ

آلية تشريعية مرنة تسمح بتنقيح اللوائح التقنية بسرعة لمواكبة التطورات الرقمية، بعد استشارة عامة رقمية تضمن توافق النصوص مع احتياجات المستعملين، بما يعزّز شرعية المعاملات الإلكترونية ويكرّس ثقة المواطنين في الإدارة الرقمية.

- **تنظيم استخدام التوقيع الإلكتروني**: يجب تحديد وتوضيح الحالات التي يتم فيها استخدام التوقيع الإلكتروني ضمن الإجراءات الحكومية، بما يضمن أن يكون التوقيع مرتبطاً بمسؤولية قانونية واضحة تضمن عدم إنكار التوقيع لاحقاً، إضافة إلى ضرورة الحفاظ على سرية المعلومات الإلكترونية الحساسة.
- **إيجاد قناة موحدة لخدمة العملاء**: من الضروري إحداث قناة موحدة لتقديم الخدمات الإلكترونية للمواطنين، بما يسهم في تبسيط الإجراءات وتعزيز فعالية الوصول إلى الخدمات الحكومية.
- **التعاون بين القطاعين العام والخاص**: يجب تشجيع الشراكة بين المؤسسات العامة والخاصة، حيث أن تطوير وتنفيذ نظم الإدارة الإلكترونية يتطلب تنسيقاً مشتركاً بين مختلف القطاعات لضمان نجاح مرحلة التحول الرقمي.

ومن ثَمَّ فإن نجاح الإدارة الإلكترونية لا يقتصر فقط على تطوير البنية التحتية الرقمية أو تعديل النصوص القانونية، بل يعتمد بالدرجة الأولى على تغيير العقلية الإدارية، وتبني ثقافة التحديث والشفافية بما يضمن تحقيق تحول رقمي حقيقي ومستدام في المرافق العمومية .

الملخص باللغة العربية

تتناول هذه المذكرة تأثير الإدارة الإلكترونية على أداء المرفق العمومي في الجزائر، في ظل التحولات التكنولوجية المتسارعة والحاجة المتزايدة لتحسين جودة الخدمات العمومية. تطرقت الدراسة في بدايتها إلى الإطار النظري لكل من الإدارة الإلكترونية والمرفق العام، من خلال عرض المفاهيم الأساسية، المبادئ العامة، والإطار القانوني المنظم لها. كما تم تقييم واقع الإدارة الإلكترونية في الجزائر عبر استعراض تطبيقاتها في قطاعات متعددة مثل البريد، التعليم العالي، العدالة، والضمان الاجتماعي. وقد بينت النتائج أن التحول الرقمي ساهم في تحسين الكفاءة، تعزيز الشفافية، وتقليص البيروقراطية. غير أن هذا المسار لا يزال يواجه تحديات متعددة، منها ضعف البنية التحتية التكنولوجية، محدودية الكفاءات البشرية، ونقص في التشريعات الملائمة. وخلصت الدراسة إلى أن الإدارة الإلكترونية تشكل خيارًا استراتيجيًا لتحديث المرفق العام، لكنها تتطلب إرادة سياسية قوية، واستعدادًا تقنيًا وتشريعيًا لتحقيق تحول رقمي فعال ومستدام.

الكلمات المفتاحية : الإدارة الإلكترونية ، المرفق العمومي ، التحول الرقمي ، الخدمة العمومية ، الحكومة الإلكترونية ، الرقمنة .

الملخص باللغة الإنجليزية

Abstract

This Master's thesis explores the impact of e-administration on the performance of public services in Algeria, amid rapid technological advancements and the growing need for improved service quality. The study first examines the theoretical foundations of e-administration and public utilities, addressing key concepts, principles, and the legal framework. It then assesses the current implementation of e-administration in various sectors such as postal services, higher education, justice, and social security. The findings indicate that digital transformation has enhanced administrative efficiency, transparency, and reduced bureaucracy. However, challenges remain, including technological infrastructure gaps, limited human resources, and an under developed legal

environment. The study concludes that while e-administration is a promising tool for modernizing public services, a sustainable digital transition requires stronger political will, technical readiness, and legislative reform.

Keywords : Electronic Administration , Public Facility , Digital Transformation ,Public Service ,Electronic Government ,Digitization .

فهرس المحتوى

.....	الاهداء
.....	شكر وتقدير
1	مقدمة
5	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لتطبيق الإدارة الإلكترونية في المرافق العامة
6	المبحث الأول: ماهية الإدارة الإلكترونية
6	المطلب الأول: مفهوم الإدارة الإلكترونية ونشأتها
6	الفرع الأول: نشأة الإدارة الإلكترونية
7	الفرع الثاني: تعريف الإدارة الإلكترونية وخصائصها
11	الفرع الثالث: مبادئ الإدارة الإلكترونية
13	المطلب الثاني: واقع الإدارة الإلكترونية في الجزائر
13	الفرع الأول: مشروع الجزائر الإلكترونية
15	الفرع الثاني: مؤشرات الإدارة الإلكترونية في الجزائر
20	المبحث الثاني: الإطار القانوني والتنظيمي للمرفق العمومي في الجزائر
21	المطلب الأول: مفهوم المرفق العام
21	الفرع الأول: تعريف المرفق العام
22	الفرع الثاني: أركان المرفق العام
23	الفرع الثالث: القواعد القانونية المنظمة للمرفق العام
28	المطلب الثاني: المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة
28	الفرع الأول: مبدأ المساواة أمام المرفق العام
29	الفرع الثاني: مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد (مبدأ الاستمرارية)

35	الفرع الثالث: مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير (مبدأ التكيف)
38	الفصل الثاني: دور الإدارة الإلكترونية في تحسين أداء المرافق العامة
39	المبحث الأول: أثر تطبيق الإدارة الإلكترونية على المرافق العام
39	المطلب الأول: تأثير الإدارة الإلكترونية على مبادئ تسيير المرفق العام
40	الفرع الأول: أثر الإدارة الإلكترونية على مبدأ مساواة الأفراد وموظفي المرفق العام
43	الفرع الثاني: علاقة الإدارة الإلكترونية بمبدأ قابلية نظام المرفق العام للتغيير
45	الفرع الثالث: أثر الإدارة الإلكترونية على استمرارية سير المرفق العام
45	المطلب الثاني: تأثير الإدارة الإلكترونية على الموظف العمومي
46	الفرع الأول: تسهيل المعاملات اليومية للأفراد
49	الفرع الثاني: متطلبات الموظفين لتطبيق نظام الإدارة الإلكترونية
52	المبحث الثاني: التحديات والافاق المستقبلية لتطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر
52	المطلب الأول: العوائق و الصعوبات المعترضة لمسار الإدارة الإلكترونية
53	الفرع الأول: العوائق
55	الفرع الثاني : الصعوبات
57	المطلب الثاني: افاق تطوير الإدارة الإلكترونية لتحسين فعالية المرفق العمومي في الجزائر
57	الفرع الأول: متطلبات تطوير الإدارة الإلكترونية
	الفرع الثاني: الآفاق المستقبلية لتطوير الإدارة الإلكترونية في الجزائر لتحسين فعالية المرفق العام
60	
64	الخاتمة:
	قائمة المراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

النصوص القانونية

1. القانون رقم 02/90 المتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب. المؤرخ في 6 فيفري 1990 ج ر، العدد 6 المؤرخة في 7 فيفري 1990 المعدل والمتمم بالقانون رقم 27/91 المؤرخ في 12/12/1991 ج ر، العدد 68 المؤرخة في 25 ديسمبر 1991.
2. القانون رقم 08\01 المؤرخ في 23\01\2008 المتمم لقانون 11/83 المؤرخ في 02\01\1983 والمتعلق بالتأمينات الاجتماعية، ج.ر عدد 06، مؤرخ في 02\02\2008، ص65، مكرر، ص02، المادة 3، الجريدة الرسمية العدد 04 بتاريخ 24\01\2008.
3. - قانون رقم 11/10 المتضمن قانون البلدية المؤرخ في 22 جوان 2011، ج ر العدد 37 المؤرخة في 7 مارس 2011
4. قانون رقم 12/07 المتضمن قانون الولاية المؤرخ في 21 فيفري 2012 ج ر العدد 12 المؤرخة في 29 فيفري 2012.
5. المرسوم التنفيذي رقم 10\16 المؤرخ في 18\04\2010 الذي يحدد مضمون البطاقة الالكترونية للمؤمن له اجتماعيا والمفاتيح الالكترونية لهياكل العلاج لمهني الصحة، وشروط تسليمها واستعمالها وتجديدها الجريدة الرسمية العدد 26 الصادر بتاريخ 21\04\2010.
6. القرار رقم 88274 الصادر بتاريخ 21 أكتوبر 1990 المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) المجلة القضائية ' العدد الأول

ثانياً : المراجع

الكتب :

1. عبد اللطيف أحمد محمد ، الاتجاهات المعاصرة في إدارة المرافق العامة الاقتصادية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000 .
1. محيو أحمد محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر، 1986
2. بادار ، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي في ميدان العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير فرع علوم التسيير تخصص إدارة أعمال، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم التسيير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، السنة الجامعية 2016-2017
3. طاهري حسين القانون الإداري، (داسة مقارنة)، الطبعة الأولى، 2007.

4. المصري زكريا ، أسس الإدارة العامة (التنظيم الإداري - النشاط الإداري). دار الكتب القانونية ودار الشتات للنشر والبرمجيات، مصر، 2007.
5. عيسى رياض ، نظرية المرفق العام في القانون المقارن، د.م.ج، الجزائر، 1984.
6. الشرقاوي سعاد ، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984.
7. خليل عبد العزيز ، إدارة التغيير في ظل التحول الرقمي في الإدارة العامة، دار اليازوري، عمان، 2018
8. بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، جسر للنشر والتوزيع الجزائر، 2013
9. عمار عوابدي، ص59، القانون الإداري النشاط الإداري الجزء الثاني، الجزائر، 2000.
10. بوحوش عمارة ، نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد وعشرون، بيروت، دار الغرب الإسلامي، 2006.
11. العطار فؤاد ، القانون الإداري، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976،
12. طلبة المتولي سلامة كمال ، الاعتداءات المادية في عقود البناء والتشييد ونقل الملكية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2014.
13. الحلو راغب ماجد ، النظم القانونية المقارنة في القانون الإداري، الطبعة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الأول، السنة الرابعة.
14. ليلو مازن راضي ، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008
15. جنيج محمد رضا - القانون الإداري - طبعة ثانية ومزودة - مركز النشر الجامعي 2008
16. أحمد محمد سمير ، الإدارة الالكترونية، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، ط1، 1430هـ 2009.
17. عبد الحميد محمد فاروق ، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين مفهومين التقليدي والإشترافي، ديوان المطبوعات الجامعية 1987 .
18. المحداوي محمد يوسف ، دراسة في الوظيفة العامة في النظم المقارنة والتشريع الجزائري، الطبعة الثانية، د.م. ج الجزائر، 1988.
19. حافظ محمود محمد ، نظرية المرفق العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1982.
20. القطب مروان محي الدين ، طرق خصخصة المرافق العامة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية لبنان، 2009.
21. مسعداوي يوسف ، أساسيات في إدارة المؤسسات، دار، هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2013
22. خليل عبد العزيز ، إدارة التغيير في ظل التحول الرقمي في الإدارة العامة، دار اليازوري، عمان، 2018.

ثالثا : الأطروحات و المذكرات :

23. عشو عبد الكريم، دور الادارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، مذكرة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية :تخصص الديمقراطية والرشادة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة منتوري قسنطينة، السنة الجامعية 2009-2010
24. حماد مختار، تأثير الادارة الالكترونية على ادارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، السنة الجامعية 2007 م
25. حماد مختار، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، السنة الجامعية 2007م
26. بن مرسل رافيق، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغير ومعوقات التطبيق، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزو، قسم العلوم السياسية، 2011
27. عبان عبد القادر، تحديات الإدارة الإلكترونية في الجزائر، دراسة سوسيولوجية ببلدية الكاليتوس العاصمة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاجتماعية، تخصص علم الإدارة، جامعة محمد خيضر بسكرة: كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، 2015
28. مراد بدران ، محاضرات في القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، السنة ثانية ليسانس حقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية 2006/2007.

رابعا : المقالات

29. زروقي زكرياء ، متطلبات وتحديات تطبيق الحكومة الإلكترونية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة قسنطينة، العدد 15، 2020،
30. سلاطينية عبد الحميد ، الإطار القانوني للإدارة الإلكترونية في الجزائر بين الواقع والمأمول، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، العدد 19، 2021
31. بولنوار عبد الكريم ، المعوقات الإدارية والتقنية لتطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر، مجلة الإدارة والتنمية، المركز الجامعي بتامنغست، العدد 9، 2020
32. أمزيان علاء الدين ، الإدارة الإلكترونية في زمن كورونا، العمل عن بعد بالإدارات العمومية المغربية نمودجا، طالب باحث بMASTER لحكمة وسياسة الجماعات الترابية/تطوان، 2019
33. علي العنبي علي بن موسى ، المبادئ الضابطة لتسيير المرافق العامة وعلاقتها بالإدارة الإلكترونية في النظام السعودي، مجلة كلية الدراسات الإسلامية والعربية للبنات بالإسكندرية، المجلد 09، العدد 36، كلية الشريعة وأصول الدين، جامعة الملك خالد، السعودية

34. بوضياف عمار - النشاط الإداري - محاضرات قسم القانون العام - الأكاديمية العربية المفتوحة الدنمارك
35. بوزيد لويظة ، الثقافة الرقمية وتحديات تطوير الإدارة الإلكترونية في الجزائر، مجلة دراسات وبحوث، جامعة الجزائر 3، العدد 10،

المراجع بالفرنسية"

- G.Dupuis et M – J Guedon et P. Chrétien : Droit Administratif, 9 ème édition, Armand Colin, Paris, 2004,
- Laubadère.A – Gaudemet.Y, Traité de droit administratif, La fonction publique, T5 L.G.D.J Paris, 2000.

خامسا : المواقع الالكترونية

- الخدمات الالكترونية للديوان الوطني للتعليم والتكوين عن بعد، يستنتج في www.ened.edu.dz :،
- راجع مشروع 2013 المنشور على موقع وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال متوفر على الرابط :
<https://www.google.com/search?q=http://www.premier-ministre.gov.dz/ar/presse/dossier/telecom/Telegerie.pdf>.
- عدالة: انطلاق العمل بالسوار الالكتروني، جريدة الخبر، أون لاين، لا يوجد تاريخ، متوفر على الرابط :
<https://www.google.com/search?q=https://www.elkhabar.com/press/article/116259/>
- الموقع الالكتروني لبريد الجزائر dz.www.post : ،
- وهيبة سليمان: سماع السجناء عن طريق الانترنت في المحاكمات عن بعد... ثورة قضائية في الجزائر، جريدة الشروق، متوفر على الرابط :
<https://www.google.com/search?q=https://www.echoroukonline.com/ara/article/s/281176.ht>

