عصرنة الجماعة الإقليمية في الجزائر بين حتمية التحديث و تحديات الممارسات البيروقراطية.

الباحث بن صديق محمد

طالب دكتوراه سنة ثالثة ، تخصص سياسات مقارنة ، كلية العلوم السياسية جامعة خميس مليانة الجزائر

تاريخ الإرسال:24/ 09/ 2018 تاريخ القبول: 13/ 12/ 2018 تاريخ النشر: 30/ 11/ 2019

ملخص: (باللغة العربية)

بادرت الدولة الجزائرية عقب أحداث ما يدعى بالربيع العربي إلى الإستجابة لعدد من متطلبات الحياة اليومية للمواطن الجزائري، تمحورت في بعد من أبعادها حول تحسين العلاقة العملية و السلوكية بين الفرد و المؤسسات و المرافق العامة التي يتردد عليها بشكل دوري و مستمر، المتسمة في الغالب ببعض الضغوط و الآثار السلبية اللصيقة في طبيعتها بالعمل البيروقراطي و الإداري التقليدي الذي إتصفت به بلديات الوطن، فقد إستدعى التذمر الشعبي من سوء عمل الجماعات الإقليمية و بطء مصالحها في تسليم مختلف الوثائق و الملفات تدخل الدولة و إسراعها في إتخاذ مجموعة من الإجراءات الإصلاحية و التحديثية التي أشرفت عليها الوزارة المستحدثة في حكومة عبد المالك سلال سنة 2012، المسماة وزارة إصلاح الخدمة العمومية المكلفة بتحديث و عصرنة عمل مصالح الحالة المدنية و مكاتب إستخراج وثائق الهوية و السفر و مجابهة تحديات الممارسات البيروقراطية بالجماعة الإقليمية، حيث يتعين عليها إنجاح هذه المبادرة من خلال تقديم خدمة نوعية للمواطنين و بالتالي تحسين العلاقة بين طرفي العقد الإجتماعي.

الكلمات المفتاحية:البيروقراطية،الذهنيات التقليدية،عصرنة الجماعة الإقليمية،الشباك الإلكتروني و الوثائق البيومترية، تعميم الإدارة الإلكترونية.

Abstract :

Following the events of the so-called Arab Spring, the Algerian State initiated a number of daily necessities for the Algerian citizen, which focused on improving the practical and behavioral relationship between the individual and the institutions and public facilities that are frequented periodically and continuously, With some of the pressures and negative effects associated with the bureaucratic and administrative work that characterized the municipalities of the country, has called popular discontent of the poor work of regional groups and slow their interests in the delivery of various documents and files State intervention and speed in taking a series of reform measures And modernism, which will be supervised by the new ministry in the government of Abdel Malek Sellal in 2012, called the Ministry of Public Service Reform,Which will ensure the success of this initiative by citizens and thus improve the relationship between the parties to the social contract.

Keywords bureaucracy, traditional mindsets,The modernization of regional municipal , electronic nets, biometric documents, , dessemination of electronic management.

تمهيد:

تبنى النظام السياسي الجزائري سنة 2011 مجموعة من الإصلاحات الإدارية التي مست عدد من المؤسسات التنفيذية الهامة دون أن تكون هناك صورة واضحة عن طبيعة الإصلاحات المتبناة أو أن تتبادر للرأي العام الوطني مؤشرات عن بداية عملية إصلاح نظام الخدمة العمومية على مستوى الهياكل القاعدية للدولة، فلغة الإصلاح وفق مفهوم عدد من الباحثين تعني وجود إرادة تستهدف ضبط و معالجة الإختلالات الحاصلة في كل قطاع من قطاعات الدولة المختلفة بعد إشراك رأي و عمل الأطراف المعنية بالعملية " إداريين، منتخبين، جامعيين، مواطنين ...إلخ "، مع إعادة النظر في طبيعة عملها و أساليب التعاون و التكامل بينها، ثم توضيح معالم هذه

المعالجة و طريقتها و غاياتها، بهذا الشكل فإن مسألة إصلاح الجماعات الإقليمية ليست مسألة إختيارات بنيوية و تنظيمية فقط و إنما هي مسألة تغيير السلوكات، فالخطاب المتعلق بإصلاح عملها و نظام الخدمة المقدم للمواطنين ركز على تكرار جملة من المفاهيم التنظيمية على غرار تحديث و عصرنة عملية إستخراج الوثائق الإدارية،و التخفيف من وثائق تكوين الملفات الإدارية، أو التخفيف من أساليب التسيير المركزي و اللجوء إلى توسيع صلاحيات البنى اللامركزية، فيما ظلت مبادرة القضاء على أساليب التسيير البيروقراطي للإدارة و تحسين شروط و ظروف التعامل مع المواطنين رهينة السلوكيات و الذهنيات التقليدية الرافضة للتغيير و التطوير في طرق ممارسة العمل الإداري.

بهدف تدارك هذه النقائص حاولت الدولة مؤخرا توجيه جهودها لتحسين عمل الجماعات الإقليمية من خلال توظيف البعد التكنولوجي و العلمي للتخلص من أنماط و أساليب التسيير البيروقراطي الكلاسيكي للشأن العام، مع الأخذ بأولوية و أهمية مصلحة المواطن على لائحة العمل الإداري.

في هذا السياق يطرح الإشكال التالي: إلى أي مدى وفقت الدولة الجزائرية في تحسين الخدمة العمومية و القضاء على الأساليب البيروقراطية في تسيير الشأن العام بعد تبنيها و تطبيقها إبتداءا من سنة 2011 لبرنامج عصرنة و تطوير الخدمة العمومية على مستوى الجماعة الإقليمية ؟

سيتم معالجة هذا الموضوع في حدود الإفتراضات المبينة أدناه:

فرضية أولى: تحقق الدولة درجات ملموسة في مستوى و رقي العلاقة القائمة بين المواطن و بين الجماعة الإقليمية كلما أقبل طرفي العلاقة على تبني الوسائل و التكنولوجيات الحديثة و الأساليب الإدارية المتطورة في التعبير عن الحاجيات أو الإستجابة لها.

فرضية ثانية: صعوبة تأقلم مسيري الجماعة الإقليمية و المواطنين مع الإصلاحات المجراة من طرف الدولة أمر قد يدحض مساعي تحديث و تطوير الخدمة العمومية و ينمي النزعة البيروقراطية في التعاملات بين طرفي العلاقة.

1. مفاهيم عامة :

البيروقراطية: تعني البيروقراطية عند ماكس فيبر نسق يضبط نشاط الإنسان على قواعد عقلانية من أجل تحقيق أهداف معينة، حيث يستدعي البناء التنظيمي تقسيم العمل و توزيع المهام و تحديد المسؤوليات و الصلاحيات و توظيف المعرفة و الكفاءات[1]، فيما يدل معناها الإصطلاحي على حكم المكتب أو سلطة المكتب التي تتأثر بالضرورة بالمحيط الثقافي و السياسي و الإجتماعي و الإقتصادي المحيط بها[2].

أما مدلولها السلبي فيتجه نحو تعريفها بكونها سلطة الجهاز الإداري للدولة أو الحزب أو المؤسسة التي يتعسف موظفوها في إستخدام السلطة بشكل روتيني و في توظيفها في غير المهام الموكلة لها[3]

عصرنة الإدارة: و يقصد بها التكيف مع التحولات من خلال تبني وسائل و أساليب تسيير حديثة و نمط ثقافة تنظيمية جديدة قائمة على إدخال التكنولوجيا و تحويل المعرفة إلى خدمات و مجارات التطورات الداخلية و الخارجية من أجل تحقيق خدمة جيدة للمواطن[4].

الجماعة الإقليمية: و يقصد بها الهيئات الإدارية القاعدية المكونة للجهاز البروقراطي للدولة، و هي هيئات متوزعة على مجال جغرافي و سكاني محدد، و تتمتع بدرجة من الإستقلالية و اللامركزية في تسيير الشأن العام.

2.المظاهر البروقراطية السلبية و طبيعة الإصلاحات المجراة لعصرنة و تحديث عمل الجماعات الإقليمية "البلديات":

تتجسد المحاور العملية و تتحدد بتحديد الإختلالات الحاصلة في ميادين عمل الجماعة الإقليمية بمجمل هياكلها و وظائفها أو في مسببات إهتزاز العلاقة بينها و بين المواطن، فيما تتماشى أهدافها العملية مع المتطلبات الظرفية التي تمليها الأوضاع الداخلية و الخارجية للدولة و المجتمع، المتمثلة إجمالا في التخفيف من درجات الضغط الداخلي و الخارجي الناتج عن التطورات الإجتماعية و السياسية و التكنولوجية التي أفرزتها الأحداث الداخلية و الخارجية مؤخرا، ثم لإمتصاص ضغط المطالب الإجتماعية و الإقتصادية للمواطن و للمجتمع بصفة عامة، أو لبناء علاقة حوار و تلاقي بين المواطن و مؤسساته المحلية و تمكينه من المشاركة في تسيير شؤونه و متطلباته اليومية بصفة مباشرة.

2-1 المظاهر البيروقراطية المستفحلة على مستوى الجماعة الإقليمية :

تشترك الوحدات الإدارية اللامركزية في الجزائر في بروز ظواهر سلبية عطلت و لمدة طويلة مصالح المواطنين و حالت دون تحسين الإطار المعيشي لهم، الأمر الذي أدى إلى حدوث إنفصال و شرخ كبير في الثقة بين المواطن و مؤسسات الدولة القاعدية المسخرة دستوريا و قانونا لخدمة إنشغالاته، و يعود ذلك لأسباب تاريخية و ثقافية و إجتماعية و إقتصادية و سياسية ساهمت كلها في تعطيل تحقيق الأهداف الكبرى للمخططات التنموية التي إعتمدها النظام الجزائري ، و أدت إلى تعريض استقرار الدولة و المواطنين للخطر في بعض الظروف الداخلية و الخارجية العويصة، فما طبيعة هذه الظواهر التي ترسخت و ترسبت مع مرور الزمن على مستوى الوحدة القاعدية الأولى في البلاد المتمثلة في بيروقراطية البلديات ؟

إعتماد الدولة للطرق الكلاسيكية في تنظيم الإدارة و بطئها في تحديث مناهجها و أساليب تسييرها للشأن العام أدى إلى تنامي أساليب و سلوكيات سلبية نحددها في النقاط التالية :

– عدم إكتمال الأطر التنظيمية و العملية المحددة لصلاحيات و مهام موظفي و مسؤولي البلديات ساهم في ظهور ممارسات و تقاليد إدارية تستند في غالب الأحيان على التقليد و العرف عوض الإحتكام للنص، فتقسيم بعض مهام البلدية لا يتم على أساس قانون البلدية أو النصوص الخاصة بالهيكل التنظيمي لها و إنما يخضع لتقدير مسؤولي الهيئة، حيث نذكر على سبيل المثال لا الحصر غياب صلاحيات تنظيمية محددة للأمناء العامين للبلديات أو تلك الخاصة بنشاط حظائر و مخازن البلدية، حيث أثر هذا الوضع على آداء هياكل البلدية و بالتالي التسبب في سوء التسيير و المساس بالإهتمامات اليومية للمواطنين.

– تكرس غالبية النصوص القانونية و التنظيمية الفلسفة الإجتماعية ذات البعد الإشتراكي في تنظيم البلدية و تحديد نشاطها، فهي تكرس مفهوم الملكية الجماعية لمصادر و و سائل الإنتاج و لا تتماشى مع تحرير المبادرات الفردية، و لا تخضع المواطنين و المؤسسات لمنطق رأس المال و إقتصاد السوق، و بالتالي فغياب التنافسية و روح المبادرة يؤدي في الغالب إلى جمود الأنظمة ذات التوجه الإشتراكي.

– إتباع الإجراءات الكلاسيكية في تقديم الخدمة المتمثلة في التحرير اليدوي لمختلف الوثائق الإدارية و بالتالي تكليف الموظف و المواطن الكثير من الوقت و الجهد في قضاء الخدمة.

– إعتياد الموظف و المسؤول على التراتبية و الوصاية الإدارية في تحرير الوثائق و إنعدام تفويض الصلاحيات و المهام حيث يضطر المواطن لإنتظار سلسلة طويلة و معقدة من الإجراءات لتسلم وثائقه الشخصية أو الإدارية.

– تدني المستوى المعيشي و إنعدام نظام تحفيزي لأعوان و موظفي الجماعات الإقليمية و سوء تسيير الإمتيازات الوظيفية و الترقوية يتسبب في الغالب في تراجع الإستعدادات الشخصية لتقديم خدمة حسنة وملائمة للمواطن، و من ثمة تغليب العديد منهم لقضاء مصالحهم الشخصية و/أو العضوية على حساب المصلحة العامة و لجوئهم لتلبية الحاجات الذاتية على حساب المعالجة الدقيقة لشؤون المواطنين.

– تدني المستوى التعليمي و الثقافي و نقص تكوين أعوان الجماعات الإقليمية ساهم بشكل كبير في تدني مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين.

– إثقال متزايد للملفات الإدارية بالوثائق و إلزام المواطنين على إستخراج الكثير منها ، مع إضطرارهم للتنقل لمسافات طويلة أو دفع تكاليف إضافية من أجل قضاء الحاجات.

– غياب الشفافية في معالجة ملفات المواطنين على غرار ملفات طلبات السكن و التوظيف، او ملفات عروض الترشح للظفر بإنجاز المشاريع التنموية، أدت في الغالب إلى تنامي سلوكيات سلبية مرتكزة على المساومة و المقايضة من أجل تلبية الحاجيات أو المحسوبية و المحاباة في منح الإستفادات و الإعانات.

– إعتماد أساليب التسيير و التوجيه المركزي للموارد الجبائية و المالية الخاصة بالبلديات قلص بشكل مباشر من روح المبادرة لدى المسؤولين و الموظفين للنهوض بشؤون البلدية أو لتحسين ظروف العمل بها و تقويم النشاط المخول لها، فكثير من البلديات تعجز عن تهيئة بناها و هياكلها و لا تستطيع أن تحسن من ظروف و شرط الإستقبال الحسن للمواطن بسبب قلة مواردها المالية أو قلة الإعانات المالية المستفيدة منها.

– غياب إطار داخلي للتشاور و التحاور بين المسؤولين و الموظفين داخل الهيئة الواحدة و تغليب الأساليب السلطوية و احيانا الإرتجالية في تسيير البلدية، أثر بشكل كبير في عملية تنسيق و تنظيم العمل الداخلي من أجل الإستجابة الحسنة لمتطلبات المواطن ، كما أن غياب إطار محلي للتشاور و التحاور بين مسيري البلدية و المواطنين أدى إلى سوء تنفيذ المشاريع التنموية و إلى سوء العلاقة بين الطرفين في غالب الظروف.

– تفشي الفساد و الرشوة في ظل غياب آليات رقابة إدارية أو إجتماعية رادعة ، و بالتالي حياد الهيئة القاعدية عن آداء المهام التي أسندت لها.

2–2 طبيعة الإصلاحات المتخذة لعصرنة الجماعة الإقليمية و التخلص من الأساليب البيروقراطية في تسيير الشأن العام :

إتخذ النظام السياسي الجزائري عدة إجراءات قانونية و تنظيمية من أجل تحسين الإطار الذي تتم فيه معالجة إهتمامات المواطنين، أو الرقي بطبيعة و درجة الخدمات المقدمة لهم على مستوى الجماعة الإقليمية تمثلت في المحاور العملية التالية :

2-2-1 تقويم البعد التنظيمي من خلال استصدار الإطار القانوني للجماعة الإقليمية [5]

بعد الخطاب السياسي الذي ألقاه الرئيس بوتفليقة سنة 2011 المتمحور حول الولوج لمرحلة الإصلاحات السياسية و الإقتصادية، بدأت مرحلة مراجعة النصوص القانونية و التنظيمة الخاصة بعمل مؤسسات الدولة و من بينها عملية مراجعة قانون البلدية رقم 90- 08 الصادر بتاريخ 1990/04/07،حيث تم إستصدار القانون رقم11-10 المؤرخ في 2011/06/22 محله، الذي إحتوى عدد من الإجراءات التنظيمية و التسييرية الهامة على غرار تحديد مهام الأمين العام للبلدية و ضبطها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 2016/12/13 الذي أخضع العمل التنظيمي للهياكل الإدارية و الوسائل البشرية لسلطته العملية[6]، و كذا تمكين المواطنين من المشاركة في مداولات المجالس الشعبية البلدية أو المطالبة بالتحقيق في التجاوزات الحاصلة في الأمور التسييرية، بالإضافة إلى تحديد حدود و طبيعة العلاقة بين البلدية و السلطات اللامركزية الأخرى على غرار الولاية في بعض الحالات المستعصية مثل حالات الحلول و تنفيذ مهام و صلاحيات رئيس البلدية، فيما تم إستصدار القانون الأساسي الخاص بموظفي الجماعات الإقليمية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 2011/09/20 الذي تدارك و حدد وظائف و مناصب العمال و المستخدمين، و هي خطوة مهمة في مجال تنظيم عمل الإدارة من خلال تقسيم و توزيع المهام و إسناد المسؤوليات و تنصيب المشرفين على عدد من المصالح التي عانت طويلا من سوء التسيير على غرار الحظائر و المخازن البلدية أو المكاتب التقنية و مكاتب الإعلام الآلي التي كانت تسير طريق التكليف عوض التعيين في المنصب و المهام.

بينت مجموعة النصوص القانونية الجديدة توجهات المشرع و صانع القرار الجزائري نحو مراعاة الأبعاد التنظيمية الجيدة للوحدة القاعدية للدولة المتمثلة في البلدية، و تزويدها بالوسائل القانونية و المادية و البشرية التي ستمكنها من تحسين آدائها و عملها، فيما فضل الإحتفاظ بأسلوب مركزية تسيير الوسائل المالية و الجبائية، الأمر الذي قيد من حرية تحركها في المجال الإقليمي و البشري و خفض من روح المبادرة في التنمية الذاتية لهذه الوحدة الهامة.

2-2-2 تحسين ظروف الإستقبال و التعامل مع المواطنين: تعددت المراسلات الرسمية و المناشير خلال فترة حكومة عبد المالك سلال[7] إستهدفت في مجملها الرفع من مستوى و شروط إستقبال المواطنين أثناء تقدمهم لإستخراج وثائقهم المدنية و الشخصية على مستوى شبابيك الحالة المدنية، شبابيك جوازات السفر و وثائق المركبات على مستوى الدوائر ثم البلديات،حيث تمحورت تعليماتها حول تخصيص أعوان أكفاء لإستقبال و خدمة المواطنين و التقليص من حالات تجاوز إستعمال السلطة، مع ردع مظاهر الرشوة و المحسوبية و سوء التعامل، و كذا تخصيص مكاتب لإعلام و توجيه المواطنين و تحديد أيام معينة لإستقبالهم و السماع لشكاويهم و تظلماتهم.

هذه التوجيهات جاءت أغلبها في سياق إمتصاص الردات الشعبية المتزامنة مع ثورات الشعوب العربية بتونس و مصر و ليبيا آنذاك و هي ردات عفوية كانت تعبر عن سوء آداء مؤسسات الدولة و عن بعض المطالب ذات الطابع الإجتماعي و الإقتصادي التي تأخرت في التعامل معها بشكل جدي و معمق و آني.

2-2-3 إعادة توزيع المهام و الصلاحيات من البنى اللامركزية " الولاية و الدائرة " نحو الجماعات الإقليمية القاعدية : بدأت مصالح وزارة الداخلية و الجماعات المحلية سنة 2013 بالتنسيق مع وزارة إصلاح الخدمة العمومية بإتخاذ عدد من التدابير الهيكلية و التنظيمية الجديدة[8]، التي ستهيء الأرضية لعملية تحويل و إستخراج كافة الوثائق الضرورية من مصالح

الولايات و الدوائر نحو مقرات البلديات أو بالملحقات الإدارية التابعة لها و قد تلخصت هذه التدابير فيما يلي:

– البدء في إنشاء مراكز وطنية و إرساء شبكات وطنية و محلية متصلة بالبلديات هدفها تجميع البيانات الشخصية لكافة مواطني الدولة من أجل تسهيل عملية طبع و إستخراج وثائق السفر و وثائق الهوية الأخرى.

– رصد أغلفة مالية لإعادة تهيئة مقرات البلدية من أجل إستقبال المصالح المحولة من الدوائر و الولايات نحو البلديات بدءا بمكاتب إستخراج بطاقات التعريف الوطنية سنة 2014 وصولا لمكاتب المصلحة البيومترية و وثائق المركبات، كما تم إعادة تهيئة قاعات إستقبال المواطنين و تزويدها بنظام آلي للإعلام و التوجيه و آخر لتنظيم عملية استخراج الوثائق[9].

– رصد غلاف مالي لبناء الملحقات البلدية بالتجمعات الحضرية الكبرى أو بالتجمعات شبه الحضرية و بالقرى و الأرياف مع ربطها بشبكة ألياف بصرية تسهل عملية إستخراج الوثائق بشكل جواري، يخفف بدوره من الضغط المسجل على مستوى أكشاك البلديات و الدوائر.

– إستحداث نظام مالي تحفيزي لأعوان الشبابيك و ضباط الحالة المدنية مع فتح مناصب مالية خاصة بالموظفين الموجهين لضمان سير هذه المصالح سنة 2013 و 2014، حيث شملت العملية كافة بلديات الوطن.

– تخصيص برامج تكوينية لموظفي و مستخدمي البلديات و مصالح الحالة المدنية بالخصوص.

– تقريب الخدمة من المواطنين من خلال تحويل عمل هذه المصالح من الدوائر نحو البلديات و بالتالي توفير أتعاب تنقل المواطنين لمسافات طويلة لإستخراج وثائقهم، شملت هذه العملية أيضا إنشاء لجان لدراسة عمليات سحب رخص السياقة على مستوى الدوائر بدل إقتصارها على الولايات فقط.

أدت هذه الإجراءات إلى تعزيز عملية تفويض السلطات و الصلاحيات من الولاية و الدائرة لصالح البلديات و هذا ما ساهم بشكل معتبر في دعم اللامركزية الإدارية و قوض بعض

السلوكيات السلبية المرتبطة في صلبها بتركيز المهام ، على غرار طول مدة معالجة قضايا المواطنين و إختصار التدابير و الزمن و التنقلات، هذه الخطوة لم تكن تحيد أساسا عن مبادئ المدرسة الفرنسية في إصلاح و تطوير آداء الجهاز الإداري خاصة في شقه المتضمن دعم مهام و صلاحيات الوحدات القاعدية في تعاملها مع المتطلبات اليومية للمواطنين[10]، أو في شقه الخاص بتوسيع الهيئات و الهياكل و دعم إستقلالها العملي.

2-2-4 التخفيف من ملفات طلبات إستخراج مختلف الوثائق الإدارية :

نصت التعليمة الوزارية رقم 1599 المؤرخة في 2011/05/25 المتعلقة بتخفيف الملفات الإدارية و تحسين إجراءات إستخراج الوثائق الإدارية [11]، على تكوين لجان ولائية و محلية بإشراك ممثلي الحركات الجمعوية و الإطارات الجامعية و الإدارية لوضع برنامج عمل خاص يتم بموجبه التقليص من الوثائق المكونة لملفات طلبات إستخراج الوثائق الإدارية، و من بينها الوثائق المكونة لملفات طلبات بطاقات التعريف الوطنية و جوازات السفر، كما تم التقليص من بعض الوثائق المستخرجة من مصلحة الحالة المدنية على غرار إلغاء التصديق على الوثائق الرسمية، إلغاء طلب وثائق الحالة المدنية التي يمكن إستخراجها عن طريق السجل الوطني للحالة المدنية[12]، أو إلغاء تقديم الإقامة بالنسبة للقصر و الشهادة العائلية في ملفات طلبات بطاقات الهوية.

2-2-5 الرقمنة الإلكترونية لوثائق الهوية و الحالة المدنية : و هي من بين العمليات التي خصصت لها الدولة إمكانيات مادية و بشرية و مالية و تكنولوجية معتبرة، و ذلك للقضاء على الأسلوب و النظام التقليديين في إعداد و إستخراج مختلف الوثائق الإدارية، فقد غلبت على هذا الأسلوب المعاملات البيروقراطية السلبية المتسمة في الغالب بإستخراج و تدوين الوثائق كتابيا، و بتراكم العمل المكتبي و التماطل و المحسوبية و المحاباة في إستصدار بعض الوثائق بوجه حق او بغير وجه حق، و بتراكم المنازعات، الأمر الذي دفع الدولة إلى مباشرة إجراءات رقمنة و عصرنة مختلف الوثائق و جعلها متسايرة و متماشية مع المعايير الدولية المعمول بها في مجال الإدارة المحلية، و قد شملت محاور متعددة أهمها [13]:

– إبتداءا من سنة 2011 الشروع في رقمنة سجلات الحالة المدنية "سجلات الميلاد، الوفاة، عقود الزواج ..إلخ" و إستحداث تطبيقيات إعلامية وطنية تتيح للفرد إمكانية إستخراج كل وثائقه من أي شباك من شبابيك الحالة المدنية على مستوى بلديات الوطن.

– إنشاء أرضيات على مستوى كل دوائر و بلديات الوطن لإستخراج جواز السفر البيومتري و القيام بالمعالجة المركزية للبيانات الشخصية و لجوازات السفر على مستوى المركز الوطني لتأمين الوثائق و هذا خلال الفترة الممتدة من 2012 لغاية سنة 2015، حيث تمكن المواطنون من الحصول على الجواز البيومتري من مقرات بلدياتهم سنة 2015، فيما تم الشروع في الحصول على بطاقة التعريف البيومترية إبتداءا من سنة 2015.

– الشروع في إنشاء سجل وطني لتسجيل و شطب الهيئة الناخبة عبر كامل بلديات الوطن و دون تكليف المواطنين عناء التنقل بين أرجاء البلاد.

– ربط البلديات و الدوائر و الولايات بالأجهزة المركزية للدولة "الوزارات و الحكومة" و تسهيل طرق الإتصال و التواصل على المستويات العمودية و الأفقية للدولة، مع تمكين هذه الهياكل من المعالجة السريعة للمعلومات و بالتالي تسهيل تقديم الخدمة في وقت وجيز.

– إستحداث شبكة وطنية لمعالجة الإختلالات المالية للبلديات و تمكين الوزارات من الفحص المباشر لمقدرات البلدية و لإمكانياتها أو عجزها المالي و إختصار الطرق التقليدية في تحصيل المعلومة " أي المراسلات البريدية التقليدية".

– إستحداث تطبيقيات إعلامية و شبكات وطنية لتأكيد المعلومات الخاصة بإستخراج و تحويل رخص السياقة و بطاقات المركبات عبر بلديات الوطن، و تواصل دراسة مشروع إستخراج رخصة السياقة البيومترية و بطاقات المركبات البيومترية، التي لا زالت رهن التحضيرات الأولية المتعلقة برقمنة كافة المعلومات الخاصة بالوثيقتين.

– ربط الملحقات البلدية المنتشرة بالقرى و الحواضر بشبكة ألياف بصرية تسمح لكل المواطنين بإستخراج وثائق الحالة المدنية من السجل الوطني للحالة المدنية.

– قيام المصالح الوزارية المعنية بدراسة أولية حول تطبيق و تعميم مشروع الحكومة الإلكترونية و ذلك بتمكين المواطنين من إستخراج وثائقهم الإدارية دون التنقل لمقرات البلديات و الهيئات العمومية الأخرى عبر المواقع الإلكترونية للمصالح الإدارية المتعددة على شبكة الانترنت، إلا أن هذه العملية لم تعرف تقدم كبير على مستوى الهيئات الحكومية المختلفة لعدم إكتمال الأطر التشريعية أو توفر الإرادة السياسية اللازمة [14].

3– الأهداف المحلية و الإستراتيجية لعملية عصرنة و تحديث الجماعة الإقليمية:

3–1 – إستراتيجية عملية عصرنة الجماعة الإقليمية و أهدافها:

تتلخص أهداف عملية عصرنة و تحديث الجماعة الإقليمية في النقاط التالية:

– تطوير الخدمات المقدمة على مستوى البلديات و الجماعات المحلية و عصرنتها و جعلها متواكبة مع التطورات التكنولوجية و الرقمية المحققة على المستويات الإقليمية و الدولية.

– مواكبة التوجهات التكنولوجية في تنظيم عمل هياكل و وظائف الهيئات القاعدية للدولة من خلال ترشيد عملها و تمكين المواطنين من المشاركة في نشاطاتها و في برامجها التنموية على المستوى المحلي، عن طريق إستغلال وسائل الإعلام و الإتصال الحديثة.

– القضاء على الممارسات البيروقراطية و السلوكات السلبية و إنهاء مظاهر الفساد و المحاباة، حيث نصت مواد قانون الفساد رقم 06–01 المؤرخ في 2006/02/20 على عدد من الإجراءات العقابية في حق الموظفين و المسؤولين الذين ينتهزون مناصبهم و وظائفهم لخدمة مصالحهم الشخصية أو لتكوين ممتلكات بغير وجه حق.

– التغيير من الصورة النمطية للبلدية المتسمة في الغالب بالإنغلاق في إدارة و تسيير الشأن العام و بالتسلط في معالجة مطالب المواطنين، و إحقاق تغييرات في ذهنية المواطنين بالتخلص من

ذهنية "البايلك"و الإنتقال نحو ذهنية الوطنية و المواطنة و الملكية العامة أو المجتمعية للمؤسسات العامة ، حيث أضفت الوسائل التكنولوجية المدخلة حيز واسع من الشفافية و الموضوعية في معالجة المعلومات و تلبية الخدمات، و ساهمت بشكل مباشر في تغيير نظرة الشباب تجاه عمل مؤسسات الدولة بشكل عام و عمل الجماعة الإقليمية بشكل خاص.

– تحسين العلاقة بين المواطنين و بين مؤسسات و رموز الدولة و الحيلولة دون تنامي عوامل التذمر و السخط خاصة في الظروف المرحلية التي عاشتها منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا مؤخرا 2011– 2017.

– توفير الجهد و المال و الطاقة و عناء التنقل بالنسبة للمواطن و البلديات نتيجة تعميم العمل التقني و التكنولوجي أو إثر تقريب الخدمة من المواطن.

– وضع معايير علمية و حديثة في تنظيم الإدارة و عملها و آداء موظفيها، و جعلها منفتحة على الحاجيات التنموية للمواطنين، حيث بدت توجهات المشرع أقرب في مضمونها للتوجهات التنموية المقبلة على الإنفتاح على تطوير القطاع الخاص و تشجيع الإستثمار، حيث جاءت عملية الإصلاح الإداري مبنية في أسسها على مبادئ التنظيم لدى ماكس فيبر و على تطوير المهارات و القدرات التنموية وفق نظريات فريديريك تايلور و هنري فايول [15].

– دمقرطة العمل التنموي على المستوى المحلي من خلال إشراك أعيان المدن و الأرياف و تحفيز الوعي المدني أو الجمعوي على التعاون مع الدولة و مؤسسات الجماعات المحلية.

3 –2 – النتائج المحققة بخصوص إجراءات تحسين الخدمة العمومية على مستوى الجماعة الإقليمية:

بالمقارنة مع وضع البلدية قبل سنة 2011 فإن الدولة بذلت مجهودات معتبرة لتحديث و إعادة تنظيم هذه الهيئة القاعدية، بجعلها أكثر تجاوب مع متطلبات المواطنين، ناهيكم عن النواحي التكنولوجية التي مست تقديم الخدمات المختلفة في الحين و بأقل مجهود و تكلفة ممكنة، فالنقلة النوعية في تقديم الخدمة ساهمت إلى حد ما في تغيير رأي و سلوك المواطن تجاه درجة و سرعة

إستجابة الجماعة الإقليمية لمتطلباته، حيث تظهر التغيرات الحاصلة المبينة في الجدول البياني التالي بعض نواحي هذه العملية:

الوثيقة	نسبة تجديد الوثائق من طابعها التقليدي نحو البيومتري.	آجال تسليم الوثيقة قبل سنة 2012	آجال تسليم الوثيقة بعد سنة 2012	ملاحظات
جواز السفر البيومتري.	% 90	30-45 يوم	05-15 أيام	تحسن معتبر في تقديم الخدمة
بطاقة التعريف البيومترية	% 60	03 أيام	15-20 يوم	الأسلوب المركزي في تحضير و إعداد البطاقات البيومترية ساهم في تأخير إستخراج الوثيقة ، لكن مع إعفاء المواطنين من تقديم وثائق لإستخراجها
رخصة السياقة	عملية طور التحضير	03 أشهر	03 أشهر	تم تخفيف وثائق ملفات طلبات رخصة السياقة
بطاقات المركبات	عملية طور التحضير	06 – 12 شهر	01 يوم	تحسن معتبر في عملية تأكيد و استخراج الوثيقة

المصدر: التغيرات الملموسة على مستوى مصالح الجماعات الإقليمية على مستوى ولاية غليزان سنة 2017.

سمحت عملية عصرنة الإدارة البلدية برفع الضغط عن الهيئات المحلية الأخرى" الولاية و الدائرة" و أضفت بعدي الشفافية و منهجية التسيير المباشر لشؤون المواطن و إهتماماته عليها، كما قضت على بعض السلوكات السلبية المتمثلة في المماطلة في تقديم الخدمة أو تقديم المقابل لقضاء بعض الشؤون المستعجلة " كمثال القضاء على طابور البطاقات الرمادية بكل ولايات و دوائر الوطن و ما نتج عنه من مماطلات و ممارسات سلبية ، القضاء على طوابير إستخراج رخص البناء و رخص التعمير".

أدت هذه العملية إلى تقريب الخدمة من مكان إقامة المواطنين و غيرت بدرجة ما من رؤيته السلبية للهيئة القاعدية، فهي لم تعد تمثل دور المؤسسة السالبة لحقوقه كما الحال سابقا، بل أصبحت تعنيه و تعني شؤونه الشخصية و أحواله المدنية و محيط معاشه و تعاملاته، و ذلك ما عزز شعوره بملكيته أو بتبعية هذه الهيئات لوجوده و إهتماماته، و هذا ما يعتبر في حد ذاته أيضا هدف هام و إستراتيجي من أهداف عملية عصرنة و تحديث و تنمية الإدارة المحلية، حيث تعبر التغيرات التي شهدتها مصالح إستخراج بطاقات الهوية المحددة ضمن الجدول البياني المبين أدناه على تحسن تدريجي للعلاقة بين طرفي العملية.

في نفس السياق تمكن المواطنون من إستخراج وثائقهم بشكل آني و آلي من أي شباك من شبابيك الجماعات الإقليمية على مستوى الدولة او بالممثليات الدبلوماسية خارج الوطن، و باتت عملية طلبها عبر المواقع الإلكترونية أمر يوفر الجهد و المال لهم، فيما سمحت إجراءات تقليص الوثائق و تمديد صلاحيات عدد منها على تبسيط خطوات العمل الإداري.

ساهمت عملية تحديث الخدمة بالبلديات على تفويض المهام و الصلاحيات و إختصار الزمن أثناء تقديم الخدمة ، كما تطلبت دمج أو توظيف الطاقات الشابة المتكونة في مجالات الإعلام الآلي و الإدارة و الحقوق و الشعب التقنية في عالم الشغل، هذه الأخيرة التي شاركت بقسط كبير في تحديث خدمات الشبابيك و تجسيد المشاريع و الصفقات التنموية على أرض الميدان خاصة ما تعلق بتهيئة المناطق الحضرية و تجديد شبكات الطرق و الشوارع و مرافقة مشاريع تهيئة البنى التحتية بالبلديات.

تمثلت جل التغييرات التنموية في تكفل الجماعة الإقليمية بإنجاز المشاريع التنموية ذات الصلة بالبنى التحتية (تهيئة الطرقات،الربط بشبكات المياه الصالحة للشرب و شبكة مياه الصرف، بناء قاعات العلاج)، توزيع السكن الريفي، المساهمة في البرامج التنموية الفلاحية و الغابية، تسهيل عملية إستخراج الوثائق من حيث المدة و الصلاحية و المكان خاصة بعد توظيف البعد

التكنولوجي و الإعلامي، مع تمكين اعيان القرى و الأحياء من إبداء آرائهم في برمجة المشاريع التنموية.

لكن هذا التقدم الملموس لم يمنع من تسجيل بعض النقائص التي لا زالت تؤثر على الآداء الحسن للبلدية سواء في جوانبها التنظيمية الداخلية أو تلك المتعلقة بالعوامل الخارجية المؤثرة فيها " السياسية و الإدارية و الإجتماعية و الثقافية ".

4: التحديات و العراقيل التي تكتنف عملية عصرنة و تحديث الجماعة الإقليمية :

تساهم الرؤى النقدية للعمليات الإصلاحية في تقييم و إحصاء المكاسب و النقائص، كما تساعد على جس الإختلالات و إيجاد الحلول المناسبة لها، التي ستتماشى طبعا مع التصور العام لعملية تحديث و عصرنة الجماعة الإقليمية، لذا فإنه من الضروري توضيح أهم العراقيل و المشاكل التي أصبحت تعتري هذا المشروع الضخم و المنقسمة لمحاور جزئية و نوعية:

4-1 : عدم ملائمة البنى و النظام التحفيزي للإجراءات التحديثية للبلديات:

حاول المسؤول و المشرع الجزائري تطوير أساليب تقديم الخدمة العمومية على مستوى الجماعات الإقليمية دون إستكمال التصور و الإجراءات الخاصة بتطوير محيط عمل موظفي و منتخبي هذه الجماعات، خاصة في ظل نظام أجور و تعويضات منخفضة لا ترقى بطبيعتها لحجم الجهد العقلي و العملي المبذول أو لا تتماشى مع مستويات العيش العادية في البلاد، الأمر الذي قد يؤثر و بشكل مباشر في مردودية الموظف و في إستعداده لتحسين الخدمة، فيما تتعدد و تختلف معوقات العمل الإداري من بلدية لأخرى و من منطقة لمنطقة مغايرة و تتلخص إجمالا في النقاط التالية:

– عدم ملائمة بنية معظم البلديات لشروط الإستقبال و التوجيه بسبب نقص قاعات مهيئة و مخصصة لهذا الغرض، مما يسهم في إنتشار الفوضى و إنعدام النظام أثناء تقديم الخدمة على مستوى الشبابيك أو بالمكاتب الأخرى، إضافة لنقص ملائمة المكاتب و عدم توفرها على الظروف اللازمة لعمل الموظف [16].

– عدم إتباع نظام الإختصاص في العمل، فكثير من الموظفين يمارسون عدة مهام في الهيئة الواحدة و في الوقت الواحد خاصة في ظل قلة الوسائل البشرية و غلق باب التوظيف بفعل سياسة التقشف في السنوات الأخيرة 2014-2018.

عدم التجديد الدوري أو الإصلاح الدوري للتجهيزات التقنية المدخلة على عمل البلديات، بسبب الإستعمال الدائم و المكثف لها، حيث يتفاقم هذا الأمر في حالات تسجيل عجز مالي بميزانيات البلديات.

– إنعدام ترقية آلية في الرتب و الدرجات و قلة البرامج التكوينية لموظفي البلديات أمران يساهمان في سكون روح المبادرة و جمود إرادة الموظف.

– إنتشار الأساليب السلطوية و تغليب الأساليب الإرتجالية في إتخاذ القرارات أو في معالجة التعاملات الإدارية و تراكم الضغوطات العملية و المعيشية تحول دون تحسين الخدمة في البلدية.

4– 2 : السلوكيات و الذهنيات البيروقراطية :

تضفي عملية تحديث و عصرنة الإدارة المحلية تغييرات جد هامة في أسلوب و مناهج العمل المتبعة من طرف المسؤولين و الموظفين على حد سواء، فالتقنيات التكنولوجية المدخلة على نظام عمل مصالح الميزانية و المالية أو مصالح الصفقات العمومية و تنفيذ المشاريع الإنمائية، أو مصالح الحالة المدنية و البيومترية ببلديات الوطن فرضت شروط و معاملات إدارية جديدة تتطلب في طبيعتها إجراء دورات تكوينية في مجالات علمية و إدارية مختلفة، و نمطية عملية ترتكز على الإستجابة الآنية و السريعة لمتطلبات المواطنين، كما أخضعت عملية التوظيف لشروط و مؤهلات يتعين على المترشحين إكتسابها قبل الولوج للهيئات الإدارية، على غرار التحكم في تكنولوجيات الإعلام و الإتصال، حسن التواصل و التعامل مع المواطنين و التحكم في تطبيق النص الإداري و القانوني إضافة للمؤهلات التقليدية المطلوبة المتمثلة إجمالا في المستوى العلمي و طرائق التحرير الإداري.

هذه الوضعية الجديدة لاقت صعوبة في تأقلم شريحة واسعة من المسؤولين و الموظفين القدماء مع المعطيات الجديدة في العمل الإداري و أجبرتهم على تغيير السلوك المكتبي التقليدي و التماشي مع الخدمة التقنية و الآنية التي قد لا تستدعي سلسلة تراتبية من المسؤولين و العمال و العمل التوثيقي و الثبوتي أو الإثباتي، لكن هذا الأمر لم يمنع بروز مقاومات بيروقراطية هنا و هناك لكل ما هو حديث و عصري، خاصة أثناء معالجة الحالات الإستثنائية لوضعيات المواطنين التي قد لا يشملها التنظيم و التشريع، أو القيام بتأجيل معالجة شؤون عامة لأسباب شخصية غير مبررة، أو حتى بإنفلات الوازع الأخلاقي أثناء التعامل مع المواطنين في أوقات الذروة العملية.

لا يطرح إشكال جمود الذهنيات و السلوكيات غير المناسبة على المستوى المؤسساتي المحلي فحسب و إنما يمتد للمواطن نفسه، خاصة في ظل إعتياده على بعض السلوكيات السلبية و قابلية شريحة واسعة منه للتعامل بمخلفات الفساد الإداري الماضي" الإستجابة الذاتية للرشوة و المحسوبية في المعاملات الإدارية"، أو الإذعان لبعض المماطلات و الإنحرافات دون إبداء أي مقاومة لها، في هذا السياق يبدوا أن تعميم التقنية الإعلامية و التكنولوجية في معالجة كافة المطالب أصبحت تشكل الحل الوحيد للقضاء على كافة المظاهر السلبية المؤثرة في موقف و سلوك المواطن تجاه الجماعة الإقليمية و الجماعات المحلية بصفة عامة، و ذلك بتعميم المعالجة الآلية و التكنولوجية لمواضيع إدارية حساسة لا تقل أهمية عن الملفات المرتبطة بالحق العام " le droit commun"، على غرار تعميم المعالجة الآلية لملفات و طلبات الحصول على السكن، معالجة العقار و الملكيات و عمليات التنازل، إنشاء المؤسسات المصنفة و ممارسة بعض النشاطات ذات الطابع التجاري، توزيع الإعانات و برامج دعم الفئات الهشة، إنتقاء المتعاملين الإقتصاديين أثناء تنفيذ المشاريع التنموية، التوظيف ..إلخ، مثل هذه الإهتمامات ذات الشأن العام و الهام باتت تؤثر بشكل كبير في تدهور العلاقة بين المواطن و بلديته أو بينه و بين كل ما يمثل الدولة و النظام.

في هذا الصدد أصدرت مصالح وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية تعليمات عديدة في موضوع محاربة البيروقراطية [17] و القضاء على مظاهر الفساد، و حاولت أن تستدرج

هذه التصرفات بردود فعل ردعية و عقابية دون أن تستحدث آليات عملية و ميدانية لتطويق هذه الظواهر، على غرار الرفع من المهارات و التحفيزات المالية و تكثيف المراقبة التقنية للشبابيك أو إستحداث آليات لتمكين المواطن من الدفاع عن نفسه، إداريا، في حال تعرضه لمثل هذه السلوكات.

من جهة أخرى تعرف غالبية بلديات الجزائر عملية إنتاج و إعادة إنتاج منتخبين محليين لا يستوفون المؤهلات التعليمية و القدرات المهنية التي تؤهلهم لمسايرة و مواكبة التطورات الحاصلة على مستوى البلديات، الأمر الذي أصبح يحول دون تحسين أساليب تسيير البلدية و دون تمكنهم من المتابعة الدورية و المستمرة لمتطلبات عملية التحديث و العصرنة، و دون إدراك أهمية الإصلاحات التي أجرتها الدولة و أثرها على حياة المواطنين.

4- 3 : المركزية في عملية عصرنة الجماعة الإقليمية ضد اللامركزيـة :

تظهر في الغالب بعض التناقضات الميدانية بين محتوى الخطاب السياسي المنفتح على الإصلاحات السياسية و الإدارية و بين التطبيقات العملية لهذا الخطاب على أرض الواقع، خاصة ما تعلق بمحاور الإنتقال من الأساليب المركزية في تسيير الشأن العام و التوجه نحو تعزيز صلاحيات الهيئات اللامركزية و توسيع مجال عملها، فالإصلاحات المتخذة لتحديث الخدمة العمومية على مستوى البلديات شملت في مجملها المجالات التنظيمية و التقنية و التكنولوجية لكنها لم تأتي بالجديـد فيما يتعلق ببعض المواضيع الرئيسية في مجال دمقرطة العلاقة بين المواطن و بين سلطاته المحلية، حيث نبين على سبيل المثال لا الحصر طبيعة هذه التناقضات التي يكرسها الرجل السياسي و التنفيذي قانونا و إدارة :

- حدت القوانين الصادرة عقب أحداث ما يدعى بالربيع العربي من صلاحيات هيئات البلديات فكل قرارات و مداولات البلدية خاضعة لموافقة و مصادقة الهيئات الوصية " الوزارة أو الولاية و

الدائرة "، و هذا ما بات يكرس ذهنية قصور و سلبية تحرك البلدية تجاه القضايا الحيوية للمواطن، و يجهض في نفس الوقت فعالية العمل الجواري الجاد و المستقل عن تدخل الهيئات المركزية [18].

– تستمد بلديات الجزائر أغلبية مصادرها المالية من الإعانات التي تدرها الهيئات المركزية و ذلك ما يحد بشكل كبير من إستقلالية عملها و يجمد روح التسيير الذاتي لمقدراتها، حيث يتماطل الرجل السياسي و المشرع الرسمي في صياغة نظام جبائي محلي يجنب الخزينة المركزية و الصناديق المالية الوطنية التدفق المتصاعد في الإنفاق على الجماعات المحلية، أو يستثنيها من تغطية العجز المالي للبلديات، هذا الوضع ساهم في تأخير المعالجة الآنية للإختلالات العملية و المادية التي تشهدها المصالح الإدارية و التقنية على المستوى المحلي و القاعدي بشكل عام.

– قيام مصالح الدولة بتطوير الإدارة الإلكترونية و تسيير خدماتها بشكل مركزي و مباشر من الجزائر العاصمة على غرار التحرير المركزي لجوازات السفر البومترية و بطاقات التعريف البيومترية ، دون أن يصحب ذلك خدمة مباشرة للمواطن و ذلك بإرسال الوثائق عبر مصالح الولاية و الدائرة و البلدية دون أن يتم إرسالها على عناوين المعنيين بالأمر.

– إخضاع عدد من المسائل الحيوية الخاصة بتسيير البلدية للتراخيص الإدارية المركزية، على غرار إخضاع عملية فتح المناصب المالية الوظيفية لموافقة أو رفض مصالح الوظيف العمومي، أو إخضاع عمليات إقتناء السيارات المصلحية لترخيص مصالح وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، أو إخضاع إقتراحات البلديات من المشاريع التنموية لتحكيم الوزارات القطاعية المعنية، مثل هذه الأساليب التسييرية قد تؤدي إلى شل عمل البلدية في حال ندرة الوسائل البشرية و المادية أو نقصانها.

تعكس هذه المنهجية المركزية في تحديث و عصرنة البلديات، تواصل الذهنية الأحادية و التوجيهية في تسيير الشأن العام، فالرجل السياسي لا زال يتمسك بالأساليب السلطوية في إقرار التغييرات التي يراها مناسبة، أو يؤجل التغييرات التي يراها غير مناسبة حاليا وفق تصوراته المرحلية و التقديرية حتى و إن طالب أو ألح المواطن على تحقيقها، فإستجابته الظرفية و إنفتاحه على عملية

التحديث و العصرنة لم تكن نتاج عمل قيمي و تقديري لآداء الجماعات المحلية و لإحتياجاتها الإستراتيجية، و إنما أتت إذعانا لضغوط داخلية و خارجية أفرزتها أحداث الشارع العربي و ملاحظات المنظمات الحكومية و غير الحكومية الناشطة دوليا حول مستوى و طبيعة الخدمات المقدمة من طرف مؤسسات الدولة [19].

في هذا السياق تبرز التناقضات بين خطاب دمقرطة الحياة العامة على المستويين الوطني و المحلي و بين الممارسات المركزية و السلطوية على أرض الواقع ، فإنعدام الإرادة السياسية لتحرير عمل البلدية و تمكينها من الإستقلال الذاتي في تسيير شؤونها يشكل عائق كبير في مجال تطوير أساليب الإدارة المحلية و يقف حجرة عثرة أمام تواصلها و تعاملها الشفاف مع المواطنين و بالتالي تأخير المعالجة الفورية و الإستجابة الآنية لمتطلباتهم.

4-4 : تحديات عملية الرقمنة الإلكترونية لوثائق الهوية و الحالة المدنية: تواجه عملية العصرنة التكنولوجية للوثائق الإدارية عددا من العراقيل أو المشاكل ذات الطابع التقني و الإداري و حتى الأمني و تتمثل غالبيتها في النقاط الموضحة كما يلي[20]:

– تشريعيا : عدم وجود أو وضوح بعض النصوص التنظيمية و القانونية اللازمة لتنظيم عمل وسير مكاتب إعداد وتسليم بطاقات تسجيل المركبات و رخص السياقة و جوازات السفر البيومترية، أو الخاصة بإعداد و تسليم بطاقات التعريف الوطنية البيومترية، حيث يضطر الموظفون لتناقل طرق و أعراف العمل المكتبي أو الإعتماد على تعليمات تنظيمية قديمة في حال وجودها، لذا فإن إستعجالية قوننة طرائق العمل المكتبي و التنظيمي أمر لا تقل أهميته عن اهمية التكنولوجيا في هذا المجال ، فتحديد المهام و المسؤوليات سيحد من مخاطر العمل المكتبي و سينهي العوائق التي قد تحول دون تقديم الخدمة في أحسن الظروف.

– تنظيميا: عدم إدراج ودمج المصلحة البيومترية و المصالح المحولة للبلديات ضمن الهيكل التنظيمي لها و بالتالي الحيلولة دون إستفادة موظفي هذه المكاتب من النظام التعويضي أو من نظام

التفويضات، حيث تحاول المصالح المركزية تدارك هذا الأمر ضمن مشروع الجماعات الإقليمية التي توشك على إنهاء الرتوشات الأخيرة عليه.

– مهنيا و ماليا: عدم وجود نظام مالي أو مهني تحفيزي لمستخدمي البلديات الموجهين لتسيير الشبكات الرقمية، حيث تعرف نزوح معتبر لإمكانياتها البشرية بسبب إنخفاض مرتبات موظفيها، هذا دون غض النظر عن وقوع معظم البلديات في الضائقة و العجز المالي الذي أصبح يؤثر بشكل مباشر على آداء الخدمة ، فعدم إستقرار الهيئة ماليا سيؤدي بشكل آلي إلى سوء الخدمة بعد تحسينها.

– أمنيا: وقوع الكثير من البلديات في مشكلة حماية التجهيزات من القرصنة الإلكترونية للمعلومات الخاصة بالمواطنين خاصة في ظل عدم جودة أنظمة الحماية و التأمين.

– إداريا: تواصل الأساليب المركزية في معالجة البيانات و تقديم الخدمات ، حيث تتسبب أعطال المركز الوطني لتأمين البيانات في تعطيل تقديم الخدمة على مستوى التراب الوطني كله ، فضرورة خلق مراكز جهوية لمعالجة البيانات أمر جد هام.

– تقنيا: عدم إتمام مسار العصرنة بشكل كلي و تام على كافة المرافق الأخرى التي لها صله بعمل الجماعات المحلية و الإقليمية ، حيث تستوجب عملية إصدار البطاقات البيومترية توفير أجهزة إلكترونية لتعريفها و قراءتها على مستوى كل الهيئات الرسمية للدولة، إذ يعكس هذا الأمر قصور في إعداد برامج العمل و في التصور الشامل لعملية تحديث الخدمة.

إدخال البعد الرقمي و التكنولوجي في مجال تسيير الحالة المدنية و الشخصية أو في مجال المحاسبة و المالية أو في تسيير الموارد البشرية و المشاريع التنموية ، يستوجب تكوين تصور كامل و شامل حول التسيير الإلكتروني لشؤون الجماعة الإقليمية، حيث لا تعمل هذه الأخيرة في عزلة عن

المصالح العامة و الخاصة المحيطة بها ، إذ يتوجب تعميم هذه التقنية على كافة الهيئات التي تتعامل مع الجماعة الإقليمية أو مع الجهاز البيروقراطي بصفة عامة، فرقمنة الاحوال المدنية و الشخصية يستوجب تعميم الشبكة الرقمية بكافة المصالح المالية و الإدارية و الخدماتية و الامنية التي تتعامل مع المواطن، كما أن رقمنة الأحوال الشخصية يستوجب تعميم هذه التقنية على مستوى هيئات الوظيف العمومي و صناديق الضمان الإجتماعي و التقاعد التي تتعامل بشكل دائم مع الجماعات الإقليمية و المحلية، بل و تشمل كذلك هيئات التكوين و التمهين، فيما تتطلب عملية رقمنة المحاسبة و تسيير المشاريع التنموية تعميم نفس التقنية على كافة الهيئات القطاعية اللامركزة أو على هيئات المحاسبة و التفتيش المالية الوطنية و الجهوية و نفس الامر بالنسبة للهيئات المكلفة بمسح الأراضي و الحفظ العقاري و غيرها من المؤسسات المسيرة للإحتياطات العقارية.

هذه الخطوات المذكورة آنفا ستسمح بتحديث كافة مجالات الإدارة و التسيير و ستساهم بطريقة أو بأخرى في تسهيل الأعمال الإنمائية أو في تمكين المواطن من قضاء حوائجه بشكل منظم و شفاف دون التعرض لأي تماطل أو مغالطة أو إبتزاز، و لعل ذلك ما سيقلص من هوامش السلوكات البيروقراطية السلبية على كافة المستويات و في جميع المجالات التي تعني عمل الجماعة الإقليمية و إهتمامات المواطنين.

الخاتمة :

أحدثت الإصلاحات التي أدخلتها الدولة الجزائرية على عمل الجماعة الإقليمية القاعدية عقب أحداث الشارع العربي وقع ملموس و مستحسن في الأوساط الإدارية و الإجتماعية و حتى السياسية، سواء تجاه سرعة تقديم الخدمة العمومية و آنيتها، أو حول تحسن ظروف و شروط التعامل مع المواطنين بفضل الجهود المبذولة لتقريب الإدارة من المواطن و جعلها أكثر إستجابة

لمتطلباته و إهتماماته، لكن هذه الإصلاحات ذات الطابع التنظيمي و التكنولوجي أصبحت تستوجب بطبيعتها و إفرازاتها تغييرات أخرى أكثر أهمية و تأثير على سير مصالحها، لا سيما ما تعلق بتوافر الإرادة لتغيير الأساليب المنغلقة و الأحادية في التسيير، أو تلك المقترنة بإحقاق إستقلالية كلية أو نسبية للبلدية في تسيير شؤونها بشكل ذاتي، فتجاوز البلاد لتلك الضغوط الداخلية و الخارجية التي فرضها إنفجار الشارع لا يعني بأية حال القضاء على مسببات تلك الأحداث، حيث تشكل بعض السلوكيات و الذهنيات و الأساليب البيروقراطية و السلطوية في الإدارة منطلقات جديدة لتعكير صفو العلاقة الحساسة بين المواطن و الدولة، و مسببات متجددة لإهدار الجهد المبذول بخصوص التحديثات المحققة. من جهة أخرى لا تكتمل أطر عصرنة و تحديث البلدية في أبعادها الجزئية و المحلية إذا لم يتم الأخذ بمبدأ شمولية الحداثة و إستمرارها على كافة المستويات و المجالات، فقد تتعطل المساعي المراد تحقيقها المرتبطة بتحسين العلاقة بين المواطن و نظامه الحاكم إذا لم يتم القضاء على بعض الأساليب العشوائية و الإرتجالية في تسيير ملفات العقار و الإستثمار و السكن، فالحداثة و العصرنة لا تنجح برامجها إذا لم يتم القضاء على عوامل و مظاهر الفساد و الغموض في إدارة الشأن المحلي بأبعاده المختلفة.

من جهة أخرى و رغم بطء التدابير المتخذة في مجال تعميم الإدارة الإلكترونية و تحديث أساليب عمل البلدية، فإن ذلك لا يدل على فشل العملية أو جمودها و إنما يفضي إلى مقاومة متواصلة من طرف المشرع و السياسي و المواطن الجزائري للعراقيل المبينة في هذا البحث، و التي سيتم تجاوزها أو معالجتها تماشيا مع حتمية مواكبة الدولة للتطورات الداخلية و الدولية الحاصلة في ميدان الإنفتاح على إقتصاد رأس المال و الإقبال على الحكامة الراشدة.

الهـوامـش :

1- سميرة لغويل، البيروقراطية في التنظيم بين الرؤى النظرية و الإمبريقية، أطروحة شهادة دكتوراه ، جامعة الحاج لخضر باتنة،كلية العلوم الإجتماعية، 2012،2011 ، ص 7.

2- نفس المرجع، ص ص 11-12.

3- نفس المرجع، ص 12.

4- فرطاس فتيحة ، مقال بعنوان عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية، مجلة الإقتصاد الجديد، العدد 15 المجلد 2016/02 ص 313.

5- أضطر لإستخدام مصطلح الجماعة الإقليمية إضافة لمصطلح البلدية و ذلك تماشيا مع توجهات الحكومة نحو إصدار القانون الجديد للجماعات الإقليمية.

6- المواد 125 لغاية 132 من قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 تعيد التنظيم الهيكلي للبلدية و تضعه تحت تصرف الأمين العام للبلدية.

7- منشور وزارة الداخلية و الجماعات المحلية رقم 2012 المؤرخ في 2012/11/14 المتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن و إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية ، و الذي إحتوى عدد من المحاور ذات العلاقة بتحسين آداء المرفق العام و تحسين ظروف التعامل مع المواطنين.

8- المرسوم التنفيذي رقم 15-204 المؤرخ في 2015/07/27 المتضمن إعفاء المواطنين من تقديم الوثائق التي يحتويها السجل الوطني للحالة المدنية.

9- نصت المواد 03 و 07 من قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 2012/02/21 على تحديد العلاقة التعاونية بين الولاية و البلدية بصفتهما جماعتين إقليميتين و ذلك بتقديم المساعدة المالية و التنموية للبلدية.

10- محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، دار العلوم للنشر و التوزيع عنابة 2006 ، ص 59-61 .

11- نصت التعليمة الوزارية رقم 1599 المؤرخة في 2011/05/25 على تقليص الوثائق المكونة لملفات طلب جوازات السفر ، بطاقات تسجيل المركبات ، بطاقات التعريف الوطنية ، رخص السياقة و شملت عدة مصالح من بينها مصلحة الحالة المدنية و مصلحة النشاط الإجتماعي و إمتد أثرها على جميع المؤسسات العمومية الإدارية و المالية و الخدماتية ،كما مددت من الصلاحية الزمنية لبعض الوثائق على غرار شهادات الميلاد و الإقامة .

12- ركزت هذه العملية على تقريب الخدمة من المواطن و تقليص بعض العراقيل التي كانت تقف حجرة عثرة في إستصدار وثائقه على غرار إختصار تنقل المواطنين لمسافات طويلة ، إختصار المال و الوقت المخصصان أمام

الشبابيك من طرف المواطن و الدولة و رفع الضغط عن مؤسسات الدولة، تقليص التعامل بالوثائق و تعويضها بالتعاملات الإلكترونية.

13- سمحت المعاينة الجوارية لـ 38 بلدية من بلديات ولاية غليزان سنتي 2016 و 2017 بصياغة هذه الإستنتاجات المرتبطة بإيجابيات و سلبيات عملية تحديث و عصرنة الخدمة العمومية التي مست في معظمها الجانب التوثيقي للاحوال الشخصية و الحقوق المدنية.

14- عبد المومن بن صغير، مقال بعنوان إشكالية تطبيق الحكومة الإلكترونية في الجزائر المعوقات و الآفاق ، مجلة البحوث القانونية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الطاهر مولاي سعيدة ، 2015.

15- جمال الدين لعويسات ، مبادئ الإدارة ، دار هومة الجزائر 2005، ص ص 15 -19، 101-104.

16- خلال الدراسة الميدانية التي أجريت على مستوى ولاية غليزان تم تسجيل ما يقارب 70 % من مقرات البلديات غير المهيئة أو غير ملائمة لشروط الإستقبال أو لظروف عمل الموظف، حيث تحتاج عمليات برمجة مقرات جديدة أو عمليات تهيئة المكاتب و القاعات لتراخيص مسبقة من الجهات المركزية أو لدعم مالي منها، و ذلك ما إستهلك الوقت و الجهد الكبير قبل الإقبال على عملية تحديث و رقمنة عدد من مصالحها.

17- أصدرت مصالح الوزارة الأولى عدة تعليمات موجهة للجماعات المحلية و الإقليمية مفادها محاربة السلوكات البيروقراطية على مستوى الإدارات المحلية، أهمها التعليمتين رقم 298 و 321 المؤرختين في 09/22 و 2013/10/20 المتضمنتين تحسين الخدمة العمومية و القضاء على الممارسات البيروقراطية السلبية.

18- المادة 56 و 57 من قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 2011/06/22.

19- نصر الدين بن طيفور، مقال بعنوان أي إستقلالية للجماعات المحلية الجزائرية ، العدد 22 من مجلة إدارة المدرسة الوطنية للإدارة الجزائر سنة 2011 ، ص 5 -18.

20- سمحت الدراسة الميدانية التي تمت على مستوى بلديات ولاية غليزان سنة 2017 من تعيين أهم المشاكل التي باتت تعتري عملية رقمنة الجماعة الإقليمية.

المراجع :

- جمال الدين لعويسات ، مبادئ الإدارة، دار هومة، الجزائر 2005.

- محمد صغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع عنابة 2006.

- نصر الدين بن طيفور، مقال بعنوان أي إستقلالية للجماعات المحلية الجزائرية، العدد 22 من مجلة إدارة للمدرسة الوطنية للإدارة بالجزائر، 2011.

– سميرة لغويل، البيروقراطية في التنظيم بين الرؤى النظرية و الإمبريقية، أطروحة شهادة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر باتنة،كلية العلوم الإجتماعية، 2012،2011.

– فرطاس فتيحة ، مقال بعنوان عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية، مجلة الإقتصاد الجديد، العدد 15 المجلد 2016/02 ، كلية العلوم الإقتصادية ، جامعة خميس مليانة.

– عبد المومن بن صغير، مقال بعنوان إشكالية تطبيق الحكومة الإلكترونية في الجزائر المعوقات و الآفاق ، مجلة البحوث القانونية و السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي سعيدة، 2015.

– قانون الوقاية من الفساد و مكافحته رقم 06–01 الصادر بتاريخ 2006/02/20.

– قانون البلدية 11– 10 المؤرخ في 2011/06/22.

– قانون الولاية رقم 12 – 07 المؤرخ في 2012/02/21.

– القانون الأساسي للجماعات الإقليمية رقم 11–334 المؤرخ في 2011/09/20.

– المرسوم التنفيذي رقم 15–204 المؤرخ في 2015/07/27 المتضمن إعفاء المواطنين من تقديم الوثائق التي يحتويها السجل الوطني للحالة المدنية.

– المرسوم التنفيذي رقم 16–320 المؤرخ في 2016/12/13 المحدد لمهام الأمين العام للبلدية.

– تعليمة الوزارة الاولى رقم 298 و 321 المؤرختين في 09/22 و 2013/10/20 المتعلقتين بتحسين الخدمة العمومية بالمرافق العامة و القضاء على السلوكات البيروقراطية.

– التعليمة الوزارية رقم 1599 المؤرخة في 2011/05/25 المتعلقة بتخفيف الملفات الإدارية و تحسين إجراءات إستخراج الوثائق الإدارية.

– منشور وزارة الداخلية و الجماعات المحلية رقم 2012 المؤرخ في 2012/11/14 المتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن و إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية.

– بحث حول عصرنة الحالة المدنية و المصلحة البيومترية على مستوى بلديات و دوائر ولاية غليزان و دراسة آثاره على مواقف و سلوك المواطن تجاه مؤسسات الدولة سنوات 2016 – 2017.