مجلة هيرودوت للعلوم الإنسانية والاجتماعية | المجلد 7 / العـدد 25 (2023)، ص 123-135

نظام البطاقية الوطنية كآلية لتسيير الإدارة المحلية في الجزائر

The national file system as a mechanism for running the local administration in Algeria

أ.د سهيلة بوخميس *	د. يزيد بوحليط
مخبر الدراسات القانونية البيئية – جامعة 8 ماي 1945 قالمة الجزائر	مخبر الدراسات القانونية البيئية – جامعة 8 ماي 1945 قالمة الجزائر
boukhmis.souhila@univ-guelma.dz	bouhalit.yazid@univ-guelma.dz

تاريخ الاستلام: 2021/04/29 تاريخ القبول: 2023/01/02

الملخص:

تكريسا لفكرة الحكم الراشد، لجأت الجزائر إلى عصرنة غالبية مرافقها الإدارية والاقتصادية، سعيا منها لتحسين الخدمة العمومية وتمكين المواطن من الانتفاع الأمثل من خدمات مرافقها العمومية، ويعتبر نظام البطاقية الوطنية شكل من أشكال العصرنة، لأنها ساهمت بشكل فعال في تخفيف العبء على الإدارات العامة المركزية عامة والمحلية خاصة، ناهيك عن تحقيقها لمبدأ المساواة من خلال تكريسها لمبدأ الشفافية في التعامل مع المنتفعين على المستوى المحلي خاصة، لذا ستحاول هذه الورقة البحثية أن تسلط الضوء على نظام البطاقية الوطنية في الجزائر وعلى الآثار القانونية التي ترتبت خاصة الشق المتعلق بتحسين علاقة المواطن بالإدارة المحلية.

كلمات مفتاحية: البطاقية الوطنية، الشفافية، الإدارة المحلية، المواطن.

Abstract:

Consecrating the idea of good governance, Algeria has resorted to modernizing most of its administrative and economic facilities, seeking to improve the public service and enable the citizen to make optimal use of the services of its public facilities, and the national file system is considered a form of modernization, because it has effectively contributed to alleviating the burden on central public administrations in general. And the local system in particular, not to mention its achievement of the principle of equality through its devotion to the principle of transparency in dealing with the beneficiaries at the local level in particular, so this research paper will attempt to shed light on the national file system in Algeria and the legal implications that have arranged, especially the part related to improving the citizen's relationship with the local administration.

Key words: *National File, Transparency, Local Administration, Citizen.*

* سهيلة بوخميس

- **مقدمة:**

جاء في التعديل الدستوري الجزائري أن البلدية والولاية هي الجماعات الإقليمية للدولة[1] ، تشكل ما يعرف باللامركزية الإدارية، التي تعمل على تسيير الشؤون المحلية بشكل مستقل إداريا عن الإدارة المركزية، بمساعدة المجتمع المدني تكريسا للديمقراطية التشاركية[2]، والذي لم تظهر بوادره إلا عند عصرنة مرافقها المختلفة، واتباع نظام البطاقية الوطنية.

وتكمن أهمية موضوع الورقة البحثية في تسليط الضوء على التجربة التي خاضتها الجزائر لدى عصرنة مرافقها العمومية المحلية، وتحديد مدى تحكمها وقدرتها في التسيير الأمثل للشؤون المحلية، سواء في الظروف الطبيعية أو الاستثنائية وكذا مدى قدرتها في تحديد مواطن القوة والضعف في نظام البطاقية الوطنية لتصويبها وتصحيح الخلل التي يعتريها والذي من شأنه أن يعيق عمل الإدارات المحلية.

لأجل ذلك يطرح الإشكال حول طبيعة أثر البطاقية الوطنية على تسيير الشؤون المحلية ؟.

إن الإجابة على الإشكالية أعلاه تتطلب بالضرورة اتباع المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية المنظمة للبطاقية الوطنية على المستوى المحلي والمنهج الوصفي من خلال استعراض أهم المنجزات والنتائج التي حققتها نظام البطاقية خاصة الشق المتعلق بالحالة المدنية ورخص السياقة وغيرها، متبعين في ذلك التقسيم الآتي بيانه:

- مبررات تبني نظام البطاقية الوطنية
- تحديات نظام البطاقية الوطنية على المستوى المحلي

1. مبررات تبني نظام البطاقية الوطنية

بالرجوع لقانون البلدية 11-10 وقانون الولاية 12-07 نجد أن المشرع الجزائري لم يحدد مفهوما للبطاقية الوطنية والسبب في ذلك بسيط لأنه لم يكن قد بدأ العمل بها بعد ، فأول بطاقية تم العمل بها كانت في مجال الصناعات التقليدية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97-272 المؤرخ في 21 يوليو 1997 والمحدد لكيفيات تنظيم البطاقية الوطنية للصناعة التقليدية والحرف وعملها[3]، ثم في مجال التهيئة والتعمير، وقد تم احداثها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-276 المؤرخ في 30 أوت 2009 والمتعلق بالبطاقية الوطنية لعقود التعمير والمخالفات المتعلقة بها وكذا كيفيات مسكها[4]، ثم البطاقة الوطنية للسكن وهي بطاقة وطنية تدون فيها كل قرارات منح السكنات العمومية الإيجارية والسكنات اجتماعية التساهمية والسكنات التي تم اقتناؤها في اطار البيع بالإيجار والأراضي ذات الطابع الاجتماعي وإعانات الدولة الممنوحة لشراء أو بناء السكن، وقد تم احداثها بموجب المادة 59 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142 المؤرخ في 2008/05/11 الذي يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري. ثم تلتها باقي البطاقيات في مجالات أخرى[5].

---

[1]- المادة 16 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 والمتضمن التعديل الدستوري- جريدة رسمية رقم 14 مؤرخة في 7 مارس 2016. وتقابلها المادة 17 من التعديل الدستوري لسنة 2020- الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020- جريدة رسمية رقم 82 مؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

[2]- الفقرة الثالثة من المادة 16 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

[3]- جريدة رسمية رقم 48 مؤرخة في 23 يوليو 1997.

[4]- جريدة رسمية رقم 50 مؤرخة في 02 سبتمبر 2009.

[5]- لدينا على سبيل المثال:

- ✓ مرسوم تنفيذي رقم 12-279 مؤرخ في 09 يوليو 2012- يحدد كيفيات تنظيم وسير البطاقية الوطنية للمخالفين في مجال مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج- جريدة رسمية رقم 41 مؤرخة في 15 يوليو 2012.

وتعرف البطاقية الوطنية على أنها آلية معلوماتية قانونية لتوثيق معطيات وبيانات الإدارة العامة ومستخدميها تحتوي على قاعدة بيانية يسجل فيها جميع التصرفات القانونية التي قامت بها الإدارة العامة أو مستخدميها على حد سواء، كما تعرف على أنها وسيلة قانونية تمكن الإدارة العامة من مراقبة جميع التصرفات القانونية التي تتم على مستواها سواء من قبل الإدارة العامة نفسها أو من قبل الأفراد المنتفعين بخدماتها[6].

وبالنسبة لكيفية عمل البطاقية الوطنية فهي غالبا ما يتم تحديد طريقة عملها بموجب نصوص تنظيمية توضح الجهات المختصة بإمساكها و كيفيات العمل بها.

1.1 تعميم المعطيات والبيانات المحلية وطنيا:

تم تعميم نظام البطاقية الوطني على المستوى المحلي لتوحيد العمل الإداري على المستوى الوطني، فيتمكن المواطن من الانتفاع بخدمات المرافق المحلية مهما المكان الذي يتواجد فيه، ولن يضطر للرجوع إلى مسقط رأسه حتى ينتفع، فهي بذلك تساعد على تحقيق العديد من الأهداف التي كانت بعيدة المنال في وقت من الأوقات، لعل أهمها:

- تحسين علاقة الإدارة العامة بالمواطن لأنه بمجرد الاحتكاك بالإدارة العامة يمكنه الحصول مباشرة على الخدمة العامة التي يحتاجها دون الحاجة للانتظار، خاصة وأن جل البيانات مخزنة في البطاقية الوطنية فلا يحتاج العون الإداري للاستفسار أو التأكد من جهة أخرى بل ما عليه إلا أن يبحث في المعطيات المتوفرة بين يديه، مما يختصر الوقت ويوفر السرعة اللازمة والمطلوبة، فينجم عنها بالضرورة رضا المنتفع والقضاء نهائيا على المشاحنات الناجمة عن الاحتكاك المباشر عن الإدارة العامة المحلية. وقد نظم المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو 1988 المنظم للعلاقات التي تربط بين الإدارة والمواطن[7]، هذه العلاقة وقيدها بجملة من الضوابط والقيود أهمها ما جاء في نص المادة الثالثة، والتي تؤكد على وجوب احترام الأفراد وحفظ كرامتهم بل أكثر من ذلك ألزم عليها تحت طائلة الوجوب أن تكون علاقتها بالمواطن مطبوعة في جميع الأحوال باللطف والكياسة، سواء تعلق الامر بإعلامه أو استدعائه أو استقباله أو تلبية احتياجاته.
- توحيد العمل الإداري على المستوى الوطني، ولعل خير مثال على ذلك البطاقية الوطنية لرخص السياقة والتي تشكل بهذه الطريقة وسيلة رقابة على جميع الأشخاص سواء الطبيعية أو المعنوية والذين يستعملون بشكل يومي المسالك العمومية بواسطة مركبتهم، والذين كانت رخصهم محل تعليق أو إلغاء أو عدم صلاحية أو تجديد أو تلف وغيرها، فيجد الأفراد أنفسهم

- ✓ مرسوم تنفيذي رقم 13-84 مؤرخ في 06 فبراير 2013-يحدد كيفيات تنظيم وتسيير البطاقية الوطنية لمرتكبي أعمال الغش ومرتكبي المخالفات الخطيرة للتشريعات والتنظيمات الجبائية والتجارية والجمركية والبنكية والمالية وكذا عدم القيام بالإيداع القانوني لحسابات الشركة- جريدة رسمية رقم 9 مؤرخة في 10 فبراير 2013.
- ✓ مرسوم تنفيذي رقم 13-252 مؤرخ في 02 يوليو 2013- يعدل المرسوم التنفيذي رقم 97-272 المؤرخ في 16 ربيع الأول عام 1418 الموافق 1418الموافق 21 يوليو سنة 1997 الذي يحدد كيفيات تنظيم البطاقية الوطنية للصناعة التقليدية والحرف وعملها- جريدة رسمية رقم 35 مؤرخة في 07 يوليو 2013.
- ✓ مرسوم تنفيذي رقم 14-260 مؤرخ في 22 سبتمبر 2014- يتضمن تحديد شروط وكيفيات مسك البطاقية الوطنية لبطاقات تسجيل المركبات- جريدة رسمية رقم 57 مؤرخة في 28 سبتمبر 2014.
- ✓ مرسوم تنفيذي رقم 19-272 مؤرخ في 08 أكتوبر 2019- يحدد كيفيات إعداد البطاقية الوطنية للأشخاص الممنوعين من الدخول إلى المنشآت الرياضية وتحيينها- جريدة رسمية رقم 64 مؤرخة في 13 أكتوبر 2019.

[6]- بوخميس- سهيلة -عصرنة الإدارة العمرانية في الجزائر: البطاقية الوطنية لقرارات التعمير والمخالفات المتعلقة بها نموذجا- مجلة الدراسات القانونية والسياسية- – المجلد الرابع- العدد الأول- 2018- ص 313.

[7]- جريدة رسمية رقم 27 مؤرخة في 6 يوليو 1988.

مجبرين على احترام التزاماتهم القانونية مع الدولة في الآجال القانونية على مستوى كامل التراب الوطني وليس محل إقامتهم فقط ، وبالنتيجة تجنب حدوث أضرار لهم ولغيرهم وللدولة نفسها.

- تقريب الإدارة العامة المحلية من المواطن، فحاليا أصبح يتم استخراج شهادات وبطاقات الإقامة للموطن عن طريق المعطيات والبيانات الموجودة في البطاقية الوطنية للناخبين، والتي تم إحداثها بموجب نص المادة 13 مكرر من القانون العضوي رقم 19-08 المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016 والمتعلق بنظام الانتخابات[8]، والتي تتشكل من مجموع القوائم الانتخابية للبلديات والمراكز الدبلوماسية والقنصلية في الخارج.
- تكريس حسن سير المرفق العام بانتظام من خلال ترشيد النفقات العمومية خاصة الشق المتعلق بكثرة استهلاك الأوراق ومستلزمات الطباعة، وحسب تصريحات الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية فإن نظام الرقمنة والبطاقية من شأنه الاقتصاد لأكثر من "62 مليون ورقة تتم طباعتها سنويا على مستوى مصالح الحالة المدنية أي بمعدل 260 ألف ورقة يوميا، كما تمكن من إعادة توجيه الموظفين على مستوى شبابيك الحالة المدنية إلى المصالح الأخرى بما يسمح بتكييف توزيع الموارد البشرية مع التوجهات الجديدة للتسيير المحلي[9].

2.1 تكريس الشفافية الإدارية:

في القطاعات الخدماتية نجد أن نظام الرقمنة، ونظام البطاقية يساهم بشكل كبير في تكريس الشفافية الإدارية، فيكون العمل الإداري واضحا للجميع من حيث الأهمية ومن حيث الأثر القانوني المترتب عن التصرف القانوني الصادر من الإدارة المحلية، خاصة القرارات الإدارية الفردية والتنظيمية ، ويقصد بالجميع هنا مستخدمي الإدارة المحلية والمنتفعين بخدماتها، فتتحقق بذلك ما يعرف بالرقابة الشعبية، التي يمكنها تحديد مواطن الخلل أو التلاعب أو التهاون في أي تصرف من التصرفات القانونية التي تتم على مستوى الإدارات المحلية، وبذلك تتحقق مسألتين:

المسألة الأولى: تتمثل في عدم قدرة الإدارة المحلية في الخروج أو مخالفة مبدأ المشروعية وبالنتيجة عدم القدرة على المساس بالمراكز القانونية الشخصية للأفراد أو حتى بالمصالح العامة للجماعات المحلية نفسها، وأي قرار يتم إصداره سواء كان فرديا أو تنظيميا سيتم بذل العناية الكافية لمراعاة أركانه والانتباه لكل خلل أو إهمال أو رعونة قبل إصداره، لأن مصدره يعلم أنه سيتم نشره في البطاقية الوطنية ويمكن للمعنيين به الاطلاع عليه وقت ما شاءوا.

المسألة الثانية: أن مبدأ الشفافية يمكن المواطن من الحصول على المعلومة الخاصة به[10]، وبالتالي يمكنه اللجوء لضماناته القانونية إذا ما تم المساس بمراكزه القانونية وفق آلية الطعون الإدارية.

2. تحديات نظام البطاقية الوطنية على المستوى المحلي:

---

[8]- جريدة رسمية رقم 55 مؤرخة في 15 سبتمبر 2019.

[9]- تصريح الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية للإذاعة الجزائرية- موقع الإذاعة الجزائرية- وزارة الداخلية: إطلاق أرضية رقمية لاستخراج وثائق الحالة المدنية عن بعد- منشور بتاريخ 2020/12/25 على الساعة 08:08- موقع:

https://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20201225/204481.html

[10]- انظر نص المادة 55 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

يعتبر نظام البطاقية الوطنية آلية إلكترونية هامة تدخل ضمن إطار عصرنه الخدمات الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن وتخفيف الأعباء عليه، فمثلا يعتبر تجسيد نظام البطاقية الوطنية لقرارات التعمير في مجال العمران، هو أحد مظاهر تجسيد الإدارة الإلكترونية، فتساعد سلطات الضبط العمراني على مراقبة عملية شغل الأراضي قبليا عن طريق الشهادات والرخص الإدارية التي تمنحها للمواطنين الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية[11].

غير أن تنظيم وتسيير هذه البطاقيات الوطنية في مختلف أنشطة الدولة ليس بالأمر السهل بسبب تحديات عديدة، إذ يتطلب توفير الموارد البشرية والمادية اللازمة والتحكم الجيد في تقنية المعلومات، ومن هذا المنطلق سيتم التطرق إلى تكريس المساواة في الانتفاع بخدمات المرافق العامة، ثم نتناول مسألة تكوين وتأهيل الأعوان الإداريين، وأخيرا نتطرق إلى ضمان الحد الأدنى من التغطية الرقمية.

1.2 تكريس المساواة في الانتفاع بخدمات المرافق العامة:

2 يمثل مبدأ المساواة ركيزة أساسية لجميع الدول والنظم الديمقراطية في العالم، فهو يقوم على أساس مساواة المواطنين أمام القانون في الحقوق والواجبات بما يسمح بعدم التمييز بينهم. كما يعتبر المرفق العام وسيلة في يد الدولة لتنفيذ الخدمة العمومية، هدفه الأساسي تلبية الحاجات العامة، وقد كان المرفق العام محور القانون الإداري والدولة بصفة عامة[12]، فهو نشاط يهدف لتحقيق مصلحة عامة، يقوم بها شخص عام بطريقة مباشرة أو عن طريق الأشخاص الخاصة، كما أنه مرتبط بمهام الدولة المتغيرة حسب الزمان والمكان[13] . من جانب آخر تنص ديباجة الدستور الجزائري لسنة2020 على أن الشعب الجزائري ناضل ويناضل دوما في سبيل الحرية والديمقراطية، وهو متمسك بسيادته واستقلاله الوطنيين، ويعتزم أن يبني بهذا الدستور مؤسسات، أساسها مشاركة كل المواطنين والمجتمع المدني في تسيير الشؤون العمومية، والقدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة وضمان الحرية لكل فرد[14].

وعليه يعتبر مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرفق العمومي، امتداد لمبدأ المساواة بين الأفراد أمام القانون، الذي بات يمثل اليوم حقا من حقوق الإنسان، وحقا دستوريا نصت عليه مختلف دساتير الدول. ويقتضي هذا المبدأ واجب معاملة المرفق لكل المنتفعين معاملة واحدة، دون تفضيل البعض على الأخر، لأسباب تمييزية تتعلق بالجنس أو اللون أو الدين أو الحالة المالية وغيرها. وهذا المبدأ لا يتنافى مع سلطة المرفق في فرض بعض الشروط التي تستوجبها القوانين المعمول بها، كالشروط المتعلقة بدفع الرسوم أو إتباع بعض الإجراءات أو تقديم بعض الوثائق.

وتنص المادة 85 من القانون رقم: 11-10 المتعلق بالبلدية على تكليف رئيس المجلس الشعبي البلدي بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما[15]، وفي الإطار نفسه تنص المادة113 من القانون رقم: 12-07 يتعلق بالولاية على تكليف الوالي بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات[16] .وعليه وجب على كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي تطبيق النصوص

---

[11]- سهيلة بوخميس- المرجع السابق- ص318.

[12]- ضريفي- نادية – تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة- الجزائر- دار بلقيس- 2013- ص5.

[13]- بودرع- حضرية – المرفق العام بين تحقيق المصلحة العامة وبلوغ الفعالية- مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية- المجلد الأول- العدد 4 -2018 – ص175

[14]- أنظر: ديباجة الدستور الجزائري لسنة2020.

[15]- أنظر: المادة 85 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 – والمتعلق بالبلدية- جريدة رسمية – رقم 37- مؤرخة في 03 يونيو 2011.

[16]- أنظر: المادة 113 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012- والمتعلق بالولاية- جريدة رسمية- رقم 12- مؤرخة في 29 فبراير 2012 .

القانونية كل في إطار مهامه، ومنها تطبيق النصوص التنظيمية المتعلقة بنظام البطاقية الوطنية على المستوى المحلي مثل: إصدار بطاقة التعريف البيومترية وجواز السفر البيومتري ورخصة السياقة البيومترية...إلخ.

وفي إطار عصرنة الإدارة، تم استحداث المديرية العامة للعصرنة والوثائق والأرشيف بموجب المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم:14-104 الصادر في:2014/03/12 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية[17]، والتي تتكون من مديرية الأنظمة المعلوماتية ومديرية بنك المعطيات ومديرية الاستشراف واليقظة التكنولوجية ومديرية السندات والوثائق المؤمنة، بهدف تحقيق متطلبات الحكومة الإلكترونية ومنها إصدار الوثائق الإلكترونية المختلفة.

وكمثال على تكريس نظام البطاقية الوطنية للمساواة في الانتفاع بخدمات المرفق العام، نأخذ بطاقة التعريف الوطنية البيومترية التي شكلت في وقت سابق تحديا بالغا للحكومة لتغيير بطاقات التعريف الورقية بالإلكترونية، والتي تطلب إنجازها عدة مراحل بدء بمرحلة رقمنة السجلات الخاصة بالولادة والوفاة، إلى غاية أخذ البيانات البيومترية وتسليم البطاقة للمواطنين، والتي سمحت بإنجاز السجل الوطني الآلي للحالة المدنية والذي مكن بظهور نظام البطاقية الوطنية كآلية للتسيير المحلي، بما سمح بالمساواة بين المواطنين في الاستفادة من هذه الخدمة الإلكترونية.

بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم: 10-210 الصادر في:2010/09/16 المتضمن إحداث الرقم التعريفي الوطني الوحيد[18]، نصت المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم: 17-143 يحدد كيفيات إعداد بطاقة التعريف الوطنية وتسليمها وتجديدها على نوع بطاقة التعريف الوطنية التي يجب أن تكون من نوع بيومتري إلكتروني وتحتوي على شريحتين تتضمن الشريحة الأولى معلومات إدارية ومعلومات تخص صاحبها، كما تتضمن الشريحة الثانية تطبيقا من أجل التحقق من صاحبها[19]. حيث مكنت الإدارة المحلية من استفادة كافة المواطنين من الخدمات الإلكترونية التي توفرها المرافق العامة المرفقية في إطار مواكبة رقمنة الإدارة وتسهيل الخدمات على المواطنين، حيث تحتوي هذه البطاقة على عناصر أمان تحول دون تزويرها، وتمكين المواطن من إثبات هويته لدى المؤسسات العمومية والخاصة، أو عند ولوج خدمات هذه المؤسسات عبر شبكة الانترنيت بشكل سريع ومؤمن. كما تسمح هذه البطاقة من تفادي الأخطاء التي يمكن أن تقع على مستوى المعطيات الشخصية، وحماية صاحبها بشكل لا يستطيع معه أي شخص آخر باستغلالها، إذ تتوفر هذه البطاقة على رقم سري خاص بحاملها يسلم له.

من جانب آخر نصت المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم:15-204 يتضمن إعفاء المواطنين من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية على إعفاء المواطنين من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، وذلك في اطار تنفيذ تدابير الحكومة[20].

---

[17]- أنظر : المادة05 من المرسوم التنفيذي رقم 14-104 المؤرخ في 12 مارس 2014 والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية- جريدة رسمية رقم15- مؤرخة في 19 مارس 2014.

[18]- أنظر: المادة01 من المرسوم التنفيذي رقم 10-210 المؤرخ في 16 سبتمبر 2010 والمتضمن احداث الرقم التعريفي الوطني الوحيد- جريدة رسمية رقم54- مؤرخة في 19 سبتمبر 2010.

[19]-أنظر: المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 17-143 المؤرخ في 18 أبريل 2017 والمحدد لكيفيات إعداد بطاقة التعريف الوطنية وتسليمها وتجديدها- جريدة رسمية رقم 25- مؤرخة في 19 أبريل 2017.

[20]- أنظر: المادة01 من المرسوم التنفيذي رقم 15-204 المؤرخ في 27 يونيو 2015 والمتضمن اعفاء المواطنين من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية- جريدة رسمية رقم41- مؤرخة في 29 يونيو 2015.

2.2 تكوين وتأهيل الأعوان الإداريين:

تعتبر درجة تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر منخفضة، وهذا يعود إلى عدم جاهزية هذه الإدارات لتطبيقها وكذا عدم وجود بنية تحتية ومادية وبشرية تساهم بدرجة كبيرة في تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر[21]، وهذا ما تثبته الانطلاقة المحتشمة لتوفير متطلبات الحكومة الإلكترونية في الجزائر في شتى ميادين الأنشطة في الدولة، ومنها تغيير الوثائق الرسمية التقليدية بالوثائق الرسمية البيومترية والتي تتطلب كلها كيفيات لتنظيم وتسيير البطاقية الوطنية الخاصة بكل مجال من مجالات الأنشطة في الدولة.

ففي دراسة سوسيولوجية أجريت ببلدية الكاليتوس بالعاصمة، تبين أن الغالب على الموظفين والأعوان العموميين المكلفين بتطبيق الإدارة الإلكترونية هو المستوى الجامعي وكذا الثانوي بصفته مستوى قريب من التعليم الجامعي بنسبة % 53 لكلا المستويين التعليميين، ذلك أن إدارة البلدية تعتمد في توظيفها للموظفين على مؤهلاتهم العلمية فمنهم المتخرجون من الجامعة بغرض الرفع من أداء العاملين على مستوى البلدية، ويليه في الترتيب أصحاب الشهادات التقنية خاصة في الإعلام الآلي بنسبة % 22 لأن هذه البلدية تعتمد على تكنولوجيا الحاسب الآلي الأمر الذي ألزمها الاعتماد على أصحاب شهادة التقني سامي في الإعلام الآلي في أداء أعمالهم لأنهم يعتبرون العاملين المهرة في استخدام تكنولوجيا الحاسب الآلي[22].

في هذا المجال تنص المادة 38 من الأمر 06-03 يتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على حق الموظف في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية[23]، كما تنص المادة 104: من الأمر نفسه على أنه يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة، قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية، وتأهيله لمهام جديدة[24]. كما تندرج دورات التكوين وتحسين المستوى ضمن إطار سياسة التكوين وتحسين المستوى كما حددها المجلس الأعلى للوظيفة العمومية[25]، ويتم ضبطها وفق احتياجات القطاعات في مجال التكوين وتحسين المستوى، و الاعتمادات المالية المتوفرة المخصصة للتكوين وتحسين المستوى، والمناصب المالية المخصصة للتكوين[26].

بالرجوع إلى الفقه يعرف التكوين على أنه:" العملية التي من خلالها يتمكن الموظف العام من تنمية قدراته العلمية والعملية وتزويده بالمعلومات اللازمة بغرض تحسين أداءه الوظيفي"[27] كما يعرف على أنه:" عملية يراد بها إحداث آثار معينة في مجموعة أفراد تجعلهم أكثر كفاية ومقدرة في أداء أعمالهم الحالية والمقبلة وذلك بتكوين عادات فكرية وعملية مناسبة واكتساب مهارات ومعارف

---

[21]– دبلة– عبد العالي – وعبان– عبد القادر– تحديات الإدارة الإلكترونية في الجزائر–دراسة سوسيولوجية ببلدية الكاليتوس بالعاصمة– مجلة علوم الإنسان والمجتمع– المجلد الرابع– العدد الأول– 2015– ص36.

[22]– المرجع نفسه– ص35.

[23]– انظر: نص المادة38 الأمر رقم 06-03 لمؤرّخ في 15 يوليو سنة 2006– والمتضمّن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية– جريدة رسمية رقم 46– مؤرخة في 16 جوان 2006.

[24]– انظر: نص المادة104 من الأمر رقم 06-03.

[25]– أنظر: نص المادة 03 من المرسوم المرسوم التنفيذي رقم 20-194 المؤرخ في 25 يوليو 2020 والمتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية– جريدة رسمية رقم 43– المؤرخة في 28 يوليو 2020 .

[26]– أنظر: نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم:20-194 يتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية.

[27]– بوضياف– عمار–الوظيفة العامة في ضوء التشريع الجزائري دراسة في ظل الأمر 06-03 والقوانين الأساسية الخاصة مدعمة باجتهادات مجلس الدولة– الجزائر– جسور للنشر و التوزيع – 2015– ص112

واتجاهات جديدة "[28]. أو هو تلك البرامج الرسمية التي تستخدمها المؤسسات لمساعدة الموظفين والعمال على كسب الفاعلية والكفاية في أعمالهم الحالية والمستقبلية عن طريق تنمية العادات الفكرية والعملية المناسبة والمهارات والمعارف بما يتناسب وتحقيق أهداف المؤسسة[29]. فالتكوين عملية منظمة تهدف إلى احداث تغييرات مرغوب فيها، بحيث تؤدي إلى التطور الكامل للشخصية من أجل التكيف مع المستجدات التقنية وأساليب التسيير الحديثة لإدارة المرفق العام بما يضمن تقديم خدمة عمومية مميزة[30].

واستخلاصا يعتبر التكوين عملية تمهين للمستقبل تأخذ بعين الاعتبار تنمية المهارات، الكفاءات وجهود الموارد البشرية للمرفق العام من خلال ما تم اكتسابه من معارف، خبرات، وقدراتها على أداء الأعمال الموكلة لها. وعليه تتطلب تطبيق الإدارة الإلكترونية تكوينا متواصلا للموظفين والأعوان العموميين لضمان جودة العمل الإداري المقدم للمواطنين.

ويجدر التنويه إلى أن تعزيز البنى التحتية وتعميم النفاذ لشبكة الانترنت يجب أن يسايره إجراءات ملموسة في مجال تكوين وتأهيل الكفاءات البشرية والتي تمثل مطلبا أساسيا للتحول نحو الإدارة الالكترونية[31]. وعليه تندرج عمليات تحسين المستوى وتجديد المعلومات في صنف التكوين القصير المدى الموجه لفائدة الموظفين الموجودين في حالة خدمة[32]، كما تعتبر دورات تحسين المستوى أساسا لتحقيق تنمية الموظفين والأعوان العموميين بصفة مستمرة بشكل يتناسب ومستجدات أعمالهم والمحيط الذي يعملون فيه، والتي لم تكن موجودة عند توظيفهم. ومن هنا تظهر أهمية تكوين الموارد البشرية في تحقيق جودة العمل الإداري، بقصد تحسين المعارف والكفاءات الأساسية للموظفين وإثراءها وتعميقها وضبطها لصالح الموظف والمؤسسة معا في إطار تحقيق متطلبات الإدارة الإلكترونية، وهي من التحديات الكبيرة التي تواجهها الإدارة في تطبيق متطلبات الحكومة الإلكترونية، ومنها إنجاز البطاقيات الوطنية في شتى مجالات الأنشطة في الدولة، والتي تعتبر كأساس للتسيير الإداري الحديث.

في هذا الصدد، تنص المادة 1/10 من المرسوم التنفيذي رقم:20-194 على مضمون دورات تحسين المستوى:" تتضمن دورات تحسين المستوى: التكوين أو دراسات التخصص...". حيث يكمن الهدف في تمكين الموظفين والأعوان العموميين من اكتساب مؤهلات جديدة بهدف استكمال وتحيين تكويناتهم الأولية، نظرا للتطور التقني المستمر في وسائل إنجاز الإدارة لأعمالها خاصة ما تعلق بعصرنة تسيير الإدارة وإبقاء العون الإداري ضمن مستجدات أساليب التسيير للإدارة العامة.[33]

إن عمليات تجديد المعلومات تسمح للموظف بالتكيف مع وظيفة جديدة نظرا إما لتطور الوسائل والتقنيات وإما للتغيرات الهامة في تنظيم المصلحة وعملها أو مهامها[34]. في هذا الصدد، تنص المادة 3/10 من المرسوم التنفيذي رقم:20-194 على مضمون دورات تحسين المستوى:" تتضمن دورات تحسين المستوى :...تجديد المعارف أو الندوات أو كل الأشكال الأخرى لتحسين المستوى."

---

[28]- هشام- زكي محمود- إدارة الموارد البشرية- الكويت- ذات السلاسل للطباعة والنشر والتوزيع-1989 - ص255.

[29]- عبد الباقي عمر- عبد الرحمان - إدارة الأفراد- القاهرة- مصر- مكتبة عين الشمس -1986- ص 205.

[30]- بوحفص- عبد الكريم- التكوين الاستراتيجي لتنمية الموارد البشرية- الجزائر- ديوان المطبوعات الجامعية -2018- ص37.

[31]- قاشي- خالد وآخرون- إستراتيجية الجزائر الإلكترونية 2013 فجوة النظرية والتطبيق- مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات- المجلد الثاني- العدد الثاني-2013- إص96.

[32]- بليه- لحبيب - الاطار التنظيمي للتكوين في الإدارة العمومية الجزائرية- مجلة الراصد العلمي- المجلد الأول- العدد الأول-2015- ص38

[33]- أنظر: نص المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم:20-194- يتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية.

[34]- بليه- لحبيب- المرجع السابق- ص39.

أما بخصوص تجديد المعارف أو الندوات أو كل الأشكال الأخرى لتحسين المستوى، فيهدف إلى تجديد أو تحسين مؤهلات الموظفين والأعوان العموميين أو تكييفهم مع المتطلبات الجديدة للمنصب[35]، ومنها تأهيله للتعامل مع الجوانب التقنية لعملية إعداد وتسيير نظام البطاقية الوطنية كآلية للتسيير الحديث للإدارة المحلية في الجزائر.

وقد أدى التطور الحاصل في مجال تقنية المعلومات الى بروز تقنيات جديدة في مجال الادارة ووظائفها مما فرض على الحكومات اعادة تقييم الاداء الحكومي واعادة النظر في وظائفها التقليدية والخدمات التي تقدمها للمواطن، وذلك بتوفير متطلبات التحول الرقمي لتحقيق الحكومة الالكترونية، غير أن هناك معوقات كثيرة تحول دون تحقيق حد يسمح بتوفير التغطية الرقمية لكافة نشاطات الإدارة العمومية.

حينما نتحدث عن التغطية الرقمية، فإننا نتحدث بالضرورة عن ثورة تقنية المعلومات التي أحدثت تغييرا جذريا في حياة المجتمعات الحديثة، أين استغلت الحكومات هذا التطور في القيام بمهامها وتقديم الخدمات لمواطنيها، ربحا للجهد والوقت والمال في إطار ما يسمى بالحكومة الإلكترونية. ومنه يمكن تعريف التحول الرقمي على أنه: "عملية انتقال القطاعات الحكومية أو الشركات إلى نموذج عمل يعتمد على التقنيات الرقمية في ابتكار المنتجات والخدمات، وتوفير قنوات جديدة من العائدات التي تزيد من قيمة منتجاتها"[36].وفي ظل اعتماد الكثيرة من دول العالم على سياسات عمومية لإدخال الرقمنة إلى جميع الميادين الاقتصادية والطبية والإدارية والاجتماعية، اعتبرت الجزائر مشروع الحكومة الإلكترونية من التحديات والمشاريع الكبرى التي راهنت عليها لتحقيق متطلبات الإدارة الإلكترونية من خلال إحلال نظام الكتروني شامل في البلاد عن طريق بعث استراتيجية الجزائر الالكترونية2000 - 2013 *E-ALGERIE2013*، والعمل على تعميم استخدام الانترنت و ترقية البحث و التطوير التكنولوجي مما يسمح بدمج نظم المعلومات وتقنيات الاتصال في كافة أنشطة الإدارة بما يمكن من تقديم خدمات الكترونية تسهل على المواطنين تعاملاتهم اليومية.

حيث تهدف هذه الاستراتيجية الالكترونية إلى بروز مجتمع العلم والمعرفة الجزائري مع الأخذ بعين الاعتبار التحولات العميقة والسريعة التي يعيشها العالم وتتمحور خطة هذه الاستراتيجية في 13 محورا منها[37]:

- تسريع استخدام تكنولوجيات الإعلام والاتصال في الإدارة العمومية.
- استكمال البنى الأساسية لشبكة الانترنت عن طريق وضع نظم إعلام مندمجة نشر تطبيقات قطاعية متميزة تنمية الكفاءات البشرية تطوير الخدمات الإلكترونية لفائدة المواطنين والشركات والعمال والإدارات العمومية.
- تعزيز البنية الأساسية للاتصالات ذات الدفق السريع والفائق السرعة مثل: تأهيل البنية التحتية الوطنية للاتصالات تأمين الشبكات نوعية خدمات الشبكات التسيير الفعال.
- تطوير الكفاءات البشرية: إعادة النظر في برامج التعليم العالي والتكوين المهني في مجال تكنولوجيات الإعلام والاتصال.
- تدعيم البحث والتطوير والابتكار: مثل: تطوير الخدمات ذات القيمة المضافة في مجال تكنولوجيات الإعلام والاتصال.

---

[35]– أنظر: نص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم:20-194– يتعلق بتكوين الموظفين والأعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية.

[36]– مارك ايدميد– التحول الرقمي: لماذا هو مهم لمؤسستك– مقال منشور على الرابط بتاريخ:2021/02/07 على الساعة:10.35:
https://www.cio.com/article/3063620/digital-transformation-why-its-important-to-yourorganization.html

[37]– يرجي الاطلاع على موقع وزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بتاريخ:2021/02/07 على الساعة:10:03.على الموقع:
https://www.mpt.gov.dz /

إن تجسيد استراتيجية الجزائر الإلكترونية يمكن المؤسسات العمومية وحتى الخاصة من سرعة انتشار المعلومات وتحسين عملية الاتصال مع المواطنين، ولا يخفى على أحد أننا في الجزائر نعاني من أزمة اتصال كبيرة بين المواطن ومختلف مؤسسات الدولة. كما أن هذا المشروع سيضيف ديناميكية وفعالية أكثر إلى المؤسسات والإدارات العمومية والمؤسسات الاقتصادية[38]، بما يسمح باستحداث آليات وطنية جديدة على غرار البطاقية الوطنية لتسيير حديث وناجع للإدارة المحلية.

غير أن تحقيق هذه الاستراتيجية الالكترونية يصطدم بجملة من المعوقات التقنية والموارد البشرية التي تتطلبها الإدارة الإلكترونية، ومنها استحداث نظام البطاقية الوطنية في أي مجال من مجالات نشاط الإدارة، وعلى رأسها ضمان الحد الأدنى من التغطية الرقمية اللازمة لنجاح سير الإدارة المحلية.

لقد أدى التطور التكنولوجي الهائل في مجال صناعة الحوسبة والاتصال إلى توسيع تطبيقاتها بشكل متسارع لتشمل مجالات وقطاعات عديدة . حيث أصبح من المسلم به استخدام الادارات العمومية لتكنولوجيات الاعلام والاتصال قصد التسيير الأمثل لخدماتها العمومية في اطار عصرنة الإدارة واعتماد أساليب التسيير الحديثة التي تقوم على معايير الإدارة الالكترونية، حيث ينتج عن اعتماد التسيير ضمن الإدارة الالكترونية فوائد كثيرة بالنسبة للإدارة نذكر منها:[39]

- تبسيط إجراءات انجاز الاعمال الإدارية
- توفير برمجة تدفق سير المعاملات الكترونيا.
- توفير معلومات دقيقة وموثوقة وقليلة الأخطاء.
- مساعدة الادارة في اتخاذ القرارات في الوقت المناسب نتيجة توافر البيانات والمعلومات الدقيقة والضرورية عند الحاجة اليها.
- تحقيق التميز من خلال التقليل في وقت انجاز المعاملات وتكلفتها نتيجة الغاء بعض الإجراءات غير الضرورية.

غير أن هناك بعض المعوقات التي تعتري مشروع الحكومة الالكترونية في الجزائر ومنها التغطية الرقمية الضرورية لنشاط المؤسسات والإدارات العمومية على اختلافه، نذكر منها[40]:

- التأخر الحاصل في تحقيق مشروع الجزائر الإلكترونية.
- ضعف البنية التحتية لشبكة الانترنت، مما نتج عنه ضعف في التدفق.
- عدم رغبة بعض الشركات والمؤسسات في مواكبة التغيير.
- عدم توافر الموارد المالية اللازمة لدعم الإدارة الإلكترونية.
- غياب الوعي لدى بعض الموظفين بضرورة الاعتماد على الإدارة الإلكترونية.

---

[38]- قاشي- خالد وآخرون- االمرجع السابق- ص92.

[39]- بوزوالغ- نورالدين و بن زعرور – عمار – الإدارة الإلكترونية كآلية لتحسين خدمة الإدارة العمومية- دراسة حالة بلدية باب الوادي- الجزائر- مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات- المجلد السابع- العدد الأول-2018- ص44.

[40]- ابراهيمي- سميحة – الادارة الالكترونية في الجزائر بين الواقع والافاق- المؤتمر الدولي العلمي حول النظام القانوني للمرفق العام الالكتروني- واقع تحديات وآفاق- كلية الحقوق والعلوم السياسية- جامعة محمد بوضياف- المسيلة- الجزائر- يومي 16 و17 ديسمبر 2018 - ص10.

- عدم توافر الآلآت والأدوات التكنولوجية الحديثة اللازمة للإدارة الإلكترونية.

واستخلاصا لما سبق ذكره، يعتبر ضمان الحد الأدنى من التغطية الرقمية عاملا هاما في نجاح نظام البطاقية الوطنية كآلية لتسيير الإدارة سواء على المستوى المركزي أو اللامركزي، وهذا ما تعمل الدولة جاهدة على تحقيقه حتى وان تم الأمر ببطء.

• خاتمة:

إن تحقيق التنمية المستدامة على مستوى الإدارة المحلية يتطلب تظافر الكثير من الجهود، والكثير من الوسائل والآليات، فعلى الرغم من عصرنة غالبية القطاعات العامة على المستوى المركزي والمحلي وتبني نظام البطاقية الوطنية، لتساعد على تحسين الخدمات العمومية وتسهيل الوصول اليها، وعلى الرغم من أن المواطن في بعض الأحيان لا يزال يعاني من تردي الخدمة العمومية، وهدر حقوقه في الانتفاع من خدمات الإدارة المحلية، لأسباب تكون في غالب الأحيان مرجعها العديد من العوامل منها ما هو بشري ومنها ما هو قانوني ومنها ما هو تقني يتعلق بالبطاقية أساسا، إلا أن هذا لا ينفي المزايا المتعددة التي تمكن نظام البطاقية من تحقيقها خاصة عندما يتعلق الأمر بالخدمات العمومية المحلية، يكفي أنه ساهم في تقليل الاحتكاك المباشر مع المواطن، وحقق العديد من المزايا والتحديات نجملها في النتائج والتوصيات التالية:

أولا: النتائج

1- تجسيد استراتيجية الجزائر الإلكترونية يمكن المؤسسات العمومية وحتى الخاصة من سرعة انتشار المعلومات وتحسين عملية الاتصال مع المواطنين.

2- إن عمليات تجديد المعلومات تسمح للموظف بالتكيف مع وظيفة جديدة نظرا إما لتطور الوسائل والتقنيات وإما للتغيرات الهامة في تنظيم المصلحة وعملها.

3- إن تبني نظام البطاقية الوطنية وتكريسها على أرض الواقع من شأنه تحقيق البعد التنموي المحلي في الميدان الاجتماعي والاقتصادي وذلك من خلال ضمان جودة العمل الإداري وتقريب الإدارة من المواطن وتمكينه من الانتفاع من خدمات الإدارة المحلية.

4- إن عدم وجود حماية قانونية للمعلومات والوثائق الإدارية على اختلاف أنواعها، يجعلها عرضة للنشر والنقل والتصرف والمساس بأي شكل كان لأية وثيقة أو معلومة مهما كانت طبيعتها، وبالنتيجة المساس بالمراكز القانونية للمرفق خاصة والدولة عامة.

5- إن عدم تصنيف طبيعة الوثائق والمعلومات الإدارية الواردة في الأنظمة الرقمية والبطاقيات حسب درجة حساسيتها، يجعل الإدارة المعنية تمنع المواطن من استفاء حقه بالوصول للمعلومة المضمون دستوريا، لذا لابد من تحديد الوثائق التي يمكن للمواطن الاطلاع عليها وتلك التي يجب أن تبقى طي الكتمان طبقا لمقتضيات أمن وسلامة واستقرار المرفق العام ومصلحة الدولة.

ثانيا: التوصيات

1- أن تكريس مبدأ الشفافية والديمقراطية التشاركية والمساواة وغيرها على مستوى النصوص القانونية يتطلب تطبيقا على أرض الواقع على مستوى الإدارة المحلية عن طريق أعوانها العموميين، الذي يقع على عاتقهم التعامل والاحتكاك المستمر بمستخدمي الإدارة المحلية، الذي في كثير من الأحيان يتسبب لهم بالنزاعات التي لا نهاية لها مع المواطن، لذا تعتبر الرقمنة الحل الأمثل لامتصاص هذه النزاعات.

2- التركيز في البطاقيات الوطنية ورقمنة الخدمات المحلية على أن يتم تسييرها واستعمالها من قبل أعوان عموميين ذوي عقلية إدارية تركيبتها مبنية على نوعية العمل الإداري وجودته، تملك رؤية مسبقة للأثار القانونية التي تنجر عن كل تصرف قانوني يتم اتخاذه، وأهم شيء لديها رغبة في العمل بدون خوف أو قلق أو توتر مستمر.

3- تبسيط الأنظمة المعلوماتية الرقمية على النحو الذي يسمح بسهولة الولوج والتعامل من قبل الأعوان العموميين، مع فرض حماية أمنية معلوماتية وقانونية، لحماية المعطيات الخاصة للمواطنين.

4- ضرورة إضفاء حماية قانونية للمعلومات والوثائق الإدارية على اختلاف أنواعها، تتنوع تلك الحماية ما بين الحماية المدنية والجزائية والتأديبية، حتى لا يتم المساس بأي شكل كان أية وثيقة أو الاطلاع على أية معلومة مهما كانت طبيعتها.

5- ضرورة تصنيف طبيعة الوثائق والمعلومات الإدارية الواردة في الأنظمة الرقمية والبطاقيات حسب درجة حساسيتها، حتى تتمكن الإدارة المعنية من تحديد الوثائق التي يمكن للمواطن الاطلاع عليها وتلك التي يجب أن تبقى طي الكتمان طبقا لمقتضيات أمن وسلامة واستقرار المرفق العام ومصلحة الدولة.