



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة باتنة -1- الحاج لخضر
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل أداء الجماعات الإقليمية في الجزائر

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية

تخصص إدارة محلية

إشراف الأستاذ الدكتور

بن عمران محمد الأخضر

إعداد الطالبة

بملول سميرة

أمام لجنة المناقشة المكونة من السادة الأساتذة

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	الجامعة	الصفة
أ.د بنينجي أحمد	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة -1- الحاج لخضر	رئيساً
أ.د بن عمران محمد الأخضر	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة -1- الحاج لخضر	مشرفاً ومقرراً
أ.د محزوي الزين	أستاذ التعليم العالي	جامعة محمد خيضر - بسكرة	ممتحناً
أ.د مزياوي فريدة	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة -1- الحاج لخضر	ممتحناً
أ.د ملاوي إبراهيم	أستاذ التعليم العالي	جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي	ممتحناً

السنة الجامعية 2017/2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

فَلْيَسِّرْ لَنَا الْبِرَّ
وَالْإِيمَانَ
وَالْعَمَلَ الصَّالِحَ
وَالْعَمَلَةَ الصَّالِحَةَ
وَالْحَيَاةَ الطَّيِّبَةَ
وَالْمَوْتَ الطَّيِّبَ
وَالْجَنَّةَ الطَّيِّبَةَ
وَالْجَنَّةَ الْعُظْمَى

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمُ

وَمِنَّا مَنْ يُؤْتِي عِلْمًا لِيُبْنِيَ بِنَاءً
سَدِيدًا وَيُؤْتِي عِلْمًا لِيُفْسِدَ بِنَاءً

بَعِيدًا وَيُؤْتِي عِلْمًا لِيُفْسِدَ بِنَاءً
بَعِيدًا وَيُؤْتِي عِلْمًا لِيُفْسِدَ بِنَاءً

وَمِنَّا مَنْ يُؤْتِي عِلْمًا لِيُبْنِيَ بِنَاءً
سَدِيدًا وَيُؤْتِي عِلْمًا لِيُفْسِدَ بِنَاءً

بَعِيدًا وَيُؤْتِي عِلْمًا لِيُفْسِدَ بِنَاءً
بَعِيدًا وَيُؤْتِي عِلْمًا لِيُفْسِدَ بِنَاءً

بَعِيدًا وَيُؤْتِي عِلْمًا لِيُفْسِدَ بِنَاءً
بَعِيدًا وَيُؤْتِي عِلْمًا لِيُفْسِدَ بِنَاءً

* شاكرا وبقدرنا *

*** لا يشكر الله من لا يشكر الناس ***

وتقدم بجزيل الشكر ووقف وقفة عرفان وامتنان الى الاستاذ الدكتور بن عمران محمد الأخضر الذي شرفني

بالإشراف على الأطروحة ولم يتوان في تقديم يد العون والمساعدة والنصح والإرشاد طيلة فترة تحضيرها.

*شكري موصول الى رئيسة لجنة التكوين الاستاذة الدكتورة مرزاني فريدة التي بذلت جهودا جبارة طيلة

فترة تحضير الأطروحة من الناحيتين العلمية والإدارية وكانت دائما مثالا للعطاء والتفاني.

* كما يشكر الاستاذة أعضاء لجنة التكوين كل باسمه وصفته على جهودهم المبذولة.

*شكري موصول الى السادة الاستاذة أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة الأطروحة والإطلاع على

جزئياتها وتقييم نقاط القصور فيها وتحمل عناء التنقل رغم كثرة انشغالهم.

جزيل الشكر لكل مسانتي في مختلف الأطوار العلمية

و متم في خدمة العلم وإعلاء رايته.

سمية بحلول

* إلهامك في العلم * من أسرارها

ولأن ضريبة العلم غالية ندفحها غربة وسط الأهل وخذلانا يجربنا نحو الإصرار على التميز

فإلى كل من لم يجد في غير طريق العلم متنفساً من ضغوط الحياة

إلى من اتخذوا من الكتاب رفيقاً ومن العلم راية ومن التميز شعاراً

إلى المكافئين في الحياة رغم الصعوبات الثابتين في دروب النضال رغم الخذلان والفتن والابتلاءات

إلى السائرين بشموخ في طريق العلم بإصرار يقهر وإنما هم جميع الصعوبات إلى كل من أبقى العيش مغمماً،

إلى كل مؤمن حالم، إلى كل صامد في وجه الحياة مقاوم.

إلى النائمين في القبور الأحياء في القلوب وكل من رحل جسده ولم ترحل روحه ولا غادرت ذكراه.

إلى كل غاب في القلب مستقره وأمام العين صورته المحفور اسمه في كل زوايا الروح وإن لم تذكره السطور.

إلى كل من له بصمة في حياتي أهدي هذا العمل المتواضع مفترناً بخالص شكري وامتناناتي.

** سمية بملول **

قائمة المحتويات

- قائمة المختصرات -

1- ج.ر.ج.ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

2- د.ت.ن: دون تاريخ نشر.

3- د.س.ن: دون سنة نشر.

4- د.م.ن: دون مكان نشر.

5- د.م.ج: ديوان المطبوعات الجامعية.

6- ص: الصفحة.

7- ص ص: من الصفحة... إلى الصفحة...

-Liste D'Abréviation-

ACCR : Arab Center for Cyberspace Research.

ADAE : Agence pour le Développement de l'Administration Electronique.

ADEA : Association pour le Développement de l'Education en Afrique.

Art : Article.

ARPT : Autorité de Régulation de la Poste des Télécommunications.

ATIKA : Agence pour les Technologies de l'Information et de la Communication.

CGCT : Code Général des Collectivités Territoriales.

CSA : Commission pour les Simplifications Administratives.

CERIST : Centre de Recherche et D'Information Scientifique et Technique.

DAL : Dalloz (Revue Française).

DGTTF : Democratic Governance Thematic Trust Fund.

Doc : Document.

D.P.G.T.G.D : Directorate for Public Governance and Territorial Development

DPSA : Departement of Public Service and Administration.

DRI : Democracy Reporting International.

ED : Edition.

ESCWA : United Nations Economic and Social Commission for Waster Asia.

GIFT : Governance Institutes Forum for Training.

Ibid. : Ibidem (au même endroit).

IDEA : International Institute for Democracy and Electoral Assistance.

IDPD : Institut de Droit de la Paix et du Développement.

I.J.E.G.R : International Journal of Electronic Government Reasearch.

IULA : International Union of Local Authorities.

JORA : Journal Officiel de la République Algérienne.

JORF : Journal Officiel de la République Française.

N : Numéro.

Op. Cit : Opere Citato (Cité précédemment).

OECD : Organisation for Economic Coperation and Developement,

P : Page.

PP : de Page... à la page...

PAGSI : Programme d'Action Gouvernementale pour la Société de l'Information.

Programme RE/SO : Pour une République numérique dans la Société de l'information.

PC : Personal computer.

PhD : Philosophie Docteur.

Pub : publication.

PUF : Presses Universitaire de la France.

SICE : Systèmes Intelligents de trafiCs Routiers. (Entreprise Technologique d'intégration de systèmes dédiée à la fourniture de services à valeur ajoutée).

SIG : Service d'Information du Gouvernement.

T : Tome.

TIC : Technologie de l'Information Electronique.

UNCITRAL : United Nations Commission on International Trade Law.

Vol : Volume.

WSIS : The World Summit on Information Society.

يا مقلب
القلوب
يا شامخ
الجباه

تشكل الجماعات الإقليمية قاعدة التنظيم الإداري في الدولة وتعتبر حجر الأساس في خدمة التنمية الوطنية وتحقيق التنمية المحلية وهمزة الوصل بين المواطن والدولة والمسؤول الأول عن تقديم الخدمات والاهتمام بكافة الانشغالات والاشكالات التي يطرحها، وتجد الجماعات الإقليمية أساسها القانوني في كافة الدساتير التي مرت بتاريخ الدولة الجزائرية المستقلة حيث منحها المشرع الدستوري الوجود القانوني ونظمت مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية أسس قيامها، صورها، هيئاتها وهياكلها، حيث جاء في أول دستور للجمهورية الجزائرية المستقلة لسنة 1963 أن "تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد نطاقها واختصاصاتها.

المجموعة الإقليمية الإدارية، الاقتصادية والاجتماعية القاعدية هي البلدية".⁽¹⁾

ونص دستور سنة 1976 أن "المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية.

البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في القاعدة".⁽²⁾

وجاء في دستور سنة 1989 أن "الجماعات الإقليمية للدولة هي: البلدية والولاية.

البلدية هي الجماعة القاعدية".⁽³⁾

¹ - المادة التاسعة (09) من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963 الموافق عليه من طرف الشعب الجزائري بموجب استفتاء 08 سبتمبر 1963 والصادر من طرف رئيس الجمهورية في 10 سبتمبر 1963 الجريدة الرسمية رقم 64 الصادرة في 10 سبتمبر 1963.

² - المادة السادسة والثلاثون (36) من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 الموافق عليه من طرف الشعب بموجب استفتاء 19 نوفمبر 1976 والصادر من طرف رئيس الجمهورية بموجب الأمر 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 الجريدة الرسمية العدد 94 الصادرة في 24 نوفمبر 1976 المعدل والمتمم بموجب:

* القانون رقم 79-06 المؤرخ في 07 جويلية 1979 الجريدة الرسمية العدد 28 الصادرة بتاريخ 10 جويلية 1979.

* القانون رقم 80-01 المؤرخ في 12 جانفي 1980 الجريدة الرسمية العدد الثالث الصادرة في 15 جانفي 1980.

* استفتاء 03 نوفمبر 1988 المنشور بموجب المرسوم رقم 88-223 المؤرخ في 05 نوفمبر 1988 الجريدة الرسمية العدد 45 الصادرة في 05 نوفمبر 1988.

³ - المادة الخامسة عشر (15) من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989 الموافق عليه من طرف الشعب في استفتاء 23 فيفري 1989 والمنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989 المتعلق بنشر تعديل الدستور الجريدة الرسمية العدد 09 الصادرة في 01 مارس 1989.



وهي نفس الصيغة التي جاءت بها المادة الخامسة عشر (15) من دستور سنة 1996 المعدل والمتمم⁽¹⁾ والتي أكدت مكانة الجماعات الإقليمية في الدولة وأهميتها وجعلت تأسيسها الدستوري يتأكد في كل مرة من خلال مختلف دساتير الدولة الجزائرية المستقلة.

التعريف بالموضوع:

إن الأهمية الكبرى التي تحتلها الجماعات الإقليمية في الدولة والدور البارز الذي تلعبه الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العمومية للمواطنين جعلتها تحتل مكانة كبرى على المستوى الوطني وجعلت الاهتمام بتطويرها وعصرنة مختلف إداراتها وتجويد الخدمات العمومية التي تقدمها للمواطنين يتزايد يوما تلو الآخر وهو الأمر الذي أثبتته سياسات إصلاح الجماعات الإقليمية وإداراتها العمومية المتعاقبة والتي كانت الحكومة ترصدها في كل مرة ويعززها المشرع بإجراءات قانونية كثيرا ما أثبتت عجزها وقصورها ووضعت الحكومة أمام حتمية التفكير في حل جذري يستأصل هذه المشاكل من جذورها، ولكون السياسات السابقة جزئية تركز كل منها على مشكلة معينة دون الأخرى فهذه تستهدف القضاء على الفساد الإداري وتلك تركز على البيروقراطية ومخلفاتها من روتين وبطء في الإجراءات وتعاكس في تقديم الخدمات وغيرها من المشاكل العديدة، فكانت بذلك بؤار تطبيق الإدارة الالكترونية نافذة أمل اتجهت جميع الاهتمامات نحوها وكان التركيز على متابعة مراحل تطبيقها بداية بدراسة الخطط الموضوعة لها وانتهاء إلى المعوقات والاشكالات القائمة والمحتملة لهذا التطبيق تتزايد يوما تلو الآخر ويركز من خلالها الباحثون والمختصون على التحليل المتواصل والتمحيص الجيد لمختلف زواياها وجوانبها.

ويعد الإصلاح والتطوير الإداري من السمات الملازمة للإدارة العمومية التي تعمل دوما في إطار متجدد يقوم على الإصلاح والتطوير المستمرين للأعمال والخدمات الإدارية والتجديد الدائم في الأنظمة الإدارية المنتهجة والوسائل والأساليب المستخدمة لمواكبة مختلف التطورات والمتغيرات المحلية، الوطنية والدولية.

ومع ظهور الثورة الرقمية والانتشار الواسع لتكنولوجيات الاعلام والاتصال واتساع استعمال شبكة الانترنت ظهر على مستوى القانون الإداري مدخل جديد من مداخل الإصلاح الإداري التي فرضتها هذه التطورات التي تشهدها الساحة الدولية تحت مسمى الإدارة الالكترونية.

¹ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 الموافق عليه من طرف الشعب بموجب استفتاء 28 نوفمبر 1996 والمنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 الجريدة الرسمية العدد 76 الصادرة في 08 ديسمبر 1996. المعدل بموجب:

* القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية العدد 25 الصادرة في 14 أبريل 2002.

* القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية العدد 63 الصادرة في 16 نوفمبر 2008.

* المادة السادسة عشر من القانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة في 07 مارس 2016.



من زاوية أخرى وانطلاقاً من الحقائق المبينة أعلاه أدت موجة العولمة التي اجتاحت العالم إلى ظهور العديد من المصطلحات والمفاهيم الجديدة وتحيين الكثير من المفاهيم القديمة المتعارف عليها في مجال التسيير والتنظيم الإداري، فامتدت وضاعت بناءً على ذلك العديد من المصطلحات والمفاهيم المستعملة في مجال القانون العام والقانون الخاص وبرز على ساحة القانون الإداري مفهوم "الأداء"، **الفعالية والفاعلية** التي كانت ولوقت ليس ببعيد مقترنة بالدرجة الأولى بالقطاع الخاص الذي يقوم على مبادئ التنافسية، لتصبح بعد ذلك جزءاً لا يتجزأ من إطار عام تسيير وفقه جميع دول العالم وتخضع لشروطه وأحكامه ألا وهو "العصرنة".

إن العصرنة التي اتسع مفهومها ليستغرق جميع عمليات الإصلاح وإعادة الهيكلة العضوية والموضوعية للإدارة العمومية فرضت على الدولة الحديثة العمل الدائم والمستمر على تطوير قطاعاتها الإدارية العمومية وذلك في إطار منافسة ليست محلية ووطنية فحسب بل وحتى دولية نزولاً عند مقتضيات العولمة التي أصبح من بين أهم أسسها وأهدافها رفع القدرة التنافسية للهيئات والمؤسسات والإدارات العمومية الحكومية حالها في ذلك حال الهيئات والمؤسسات التابعة للقطاع الخاص، بصورة تحقق **فاعلية** و**فاعلية** أدائها للخدمات العمومية المنوطة بها، فأصبحت بذلك كل من الفاعلية (**Efficiency**) والفاعلية (**Efficacité**) التي تقوم على قياس درجة تحقيق الأهداف المرسومة للهيئات والمؤسسات الإدارية بغض النظر عن الوسائل المستعملة والمراحل المتبعة يشكّلان اليوم أهم عنصرين من عناصر قياس مدى جودة الخدمات الإدارية العمومية المقدمة للأفراد، وهو الأمر الذي تدخلت الإدارة الالكترونية منذ ظهورها لخدمته، فأصبحت بذلك الإدارة الالكترونية تشكل أحدث مداخل الإصلاح الإداري الرامية إلى تفعيل أداء الهيئات، المؤسسات والإدارات العمومية في الدولة.

إن الإدارة الالكترونية أصبحت اليوم تعتبر حتمية دولية أكثر من كونها خياراً وطنياً ساهم في تجذير أسسه وتدعيم استعماله الزيادة المتسارعة في انتشار التطبيقات الالكترونية في مجال الخدمات الإدارية الأمر الذي ترتب عنه ترسخ قناعات لدى الأفراد والحكومات بضرورة العمل على تعميم استعمال الإدارة الالكترونية على مستوى الإدارات العمومية لما أثبتته من دور في اختزال الكثير من الوقت والجهد بالنسبة للمواطنين والموظفين على حد سواء، وهو الأمر الذي هيأ الأرضية لتطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية، حسب ما أكدته مختلف البرامج الحكومية المتوالية لتطبيق برنامج رئيس الجمهورية والتي كانت في كل مرة تعزز تطبيق الإدارة الالكترونية وتعميم استعمال تكنولوجيا الاعلام والاتصال بهدف تطوير وعصرنة الجماعات الإقليمية بصورة من شأنها تحسين العلاقة بين المواطن والإدارة والقضاء على المشاكل الإدارية التي تعاني منها الجماعات الإقليمية وإدارتها العمومية.⁽¹⁾

¹ - لتفاصيل حول السياسة الحكومية في مجال تطبيق الإدارة الالكترونية وتطوير وعصرنة المرافق العمومية راجع: * مصالح الوزير الأول، "مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية"، سبتمبر 2012، ص 05-08. متوفر على الموقع الرسمي للوزارة الأولى www.premier-ministre.gov.dz تاريخ الزيارة 17 ماي 2015.

لقد أثبتت الدراسات والتطبيقات أن التحول الإلكتروني وبداية انتهاج نظام الإدارة الإلكترونية اقترن بالعديد من البرامج الإصلاحية السابقة التي كانت في كل مرة تستهدف الإدارة الورقية وتعمل على تدارك مواطن العجز والقصور المتعلقة بها وهو الأمر الذي ترتب عنه وكنمهيد لنظام الإدارة الإلكترونية ظهور العديد من التطبيقات الإدارية التي تعتمد على تكنولوجيا المعلومات والاتصال وعلى شبكة الانترنت قبل ظهور نظام الإدارة الإلكترونية، وهذا هو الأمر الذي يفسر جملة الإصلاحات الإدارية التي شهدتها الدولة الجزائرية والتي انطلقت بصورة مكثفة منذ استحداث لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها سنة 2000⁽¹⁾ والتي أكدت الحكومة أنها إصلاحات جاءت بهدف إرساء أسس جديدة للدولة استجابة للمقتضيات الجديدة وهو إصلاح شامل يتوخى تزويد الإدارة بالأدوات المكيفة والوسائل اللازمة لمساندة المسار الديمقراطي وتجذير الحكم الراشد كما أن الهدف الأساسي من هذا الإصلاح هو تحويل المواطن من مجرد محكوم إلى شريك كامل في تسيير الشؤون العمومية، وتتوي من خلاله السلطات العمومية في سبيل تجديد الهياكل المؤسساتية والإدارية تحمل مسؤولياتها في مجال الاستشراف والتصور والعمل والتقييم والمراقبة ويشمل هذا الإصلاح تعميق اللامركزية واللامركزية من خلال إعادة توزيع فعلي للصلاحيات والوسائل لفائدة الجماعات الإقليمية من حيث كونها الفضاء الأمثل الذي يقاس فيه يومياً مدى تمثيل الدولة ومصداقيتها.⁽²⁾

وعلى اعتبار أن التحول الإلكتروني للدولة والجماعات الإقليمية ليس مجرد انتقال من تقديم خدمات ورقية إلى خدمات إدارية بل إنه في الحقيقة تغيير جذري في أسس ومناهج العمل الإداري والذي يرتكز على انتقال منهجي من نظام إلى آخر يبدأ بالهيكل الإداري وينتهي إلى أدق وأبسط الخدمات المقدمة فإن هذا التحول لا يأتي بمحض الصدفة والاعتباط بل إنه يستوجب دراسات معمقة ودقيقة يتم من خلالها وضع برامج ومشاريع واضحة وممنهجة الأمر جعل هذا التطبيق يعتبر ثورة في مجال التسيير الإداري لهذه الجماعات ويفرض عليها السير وفق برنامج حكومي واضح ومضبوط ويضعها أمام حتمية العمل على بذل كافة الجهود اللازمة لإنجاح هذا البرنامج، خاصة وأن نظام الإدارة الإلكترونية تزامن تطبيقه مع اتساع الهوة في العلاقة بين المواطن والإدارة والتي دفع إليها تراجع فاعلية أداء هذه الإدارات في تقديم خدماتها العمومية للمواطنين وفقدانها للثقة في التعامل الأمر الذي وضع برنامج التحول الإلكتروني أمام تحدي جوهري يستوجب العمل وقيل كل شيء على تفعيل أداء الجماعات الإقليمية في مجال تقديمها

* مصالحي الوزير الأول، "مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية"، ماي 2014، ص ص 05-07. متوفر على الموقع الرسمي للوزارة الأولى www.premier-ministre.gov.dz تاريخ الزيارة 17 ماي 2015.

¹ مرسوم رئاسي رقم 372-2000 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000 يتضمن إحداث لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها، ج.ر. العدد 71 الصادرة في 26 نوفمبر 2000.

² مذكرة حول الإصلاحات في الجزائر، سي آيلند (الولايات المتحدة الأمريكية) 09 جوان 2004 متوافرة على الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية الجزائرية www.el-mouradia.dz تاريخ الزيارة 03 ديسمبر 2017.

للخدمات والحرص على تطوير وعصرنة الإدارة المحلية بصورة من شأنها القضاء على كافة صور البيروقراطية والفساد الإداريين الذين أصبحوا ينخران جسد الجماعات الإقليمية والإدارة المحلية في الجزائر، وهو الأمر الذي وضع الدولة أمام تحدي حقيقي كان السبب الرئيسي فيه حادثة التوجه الالكتروني في الجزائر والذي لا زال على الرغم من إعلان العزم عن تحقيقه يخطو خطواته الأولى في إطار برنامج عام وغامض المعالم ما ترتب عنه تزايد الأسئلة المطروحة حول دور الإدارة الالكترونية في تطوير وعصرنة الجماعات الإقليمية ومساهمتها في تفعيل أدائها في تقديم الخدمات الإدارية بصورة تخدم البرامج والمشاريع الوطنية.

مبررات الدراسة: هناك مجموعة من المبررات التي دفعت بنا إلى دراسة هذا الموضوع والتي تنقسم ما بين مبررات شخصية ومبررات علمية والمتمثلة في:

➤ **المبررات الشخصية:** لا يخفى على أحد أهمية الجماعات الإقليمية والخدمات التي تقدمها في حياة المواطن، هذا الأخير الذي يضطر في كل يوم إلى التواصل مع مختلف الجهات الإدارية المحلية طلبا للخدمات الإدارية ذات الصلة بمصالحه واهتماماته، وكمواطنة فقد سجلت حالي حال الجميع المستوى المتدني الذي تتجه نحوه الخدمات الإدارية العمومية المقدمة من طرف الإدارات والهيئات والمؤسسات العمومية المسيرة من طرف الجماعات الإقليمية، والتي أصبحت تفرق العام والخاص وتؤدي إلى تعطل مصالحنا كمواطنين لا سبيل لنا للحصول على الوثائق الإدارية إلا عن طريق التعامل مع الإدارات المحلية، علاوة على كم المشاكل الإدارية المرتبطة بوجه خاص بالإدارة الورقية التقليدية التي أصبحت تثير استياء المواطنين والمرتفقين كل يوم أكثر من غيره، عند هذا النقطة ومع ظهور الإدارة الالكترونية وتزايد استعمالها كمفهوم وكتطبيق ومع التفاعل الذي أصبح ينتشر وسط المواطنين المبني على جملة الأفكار التي جاءت بها الإدارة الالكترونية كمدخل للإصلاح الإداري والمبنية على قائمة من التحولات التي يفترض بها إدخالها على الجماعات الإقليمية جاءت فكرة الموضوع التي انطلقت من صفتين: الصفة الأولى كمواطنة ذات صلة مباشرة بالجماعات الإقليمية الأمر الذي يجعلني أهتم بكل ما له علاقة بهذا التنظيم الإداري (الجماعات الإقليمية) وكل ما من شأنه تحسين خدماته للعلاقات اليومية المبنية معه في سبيل استخراج الوثائق الإدارية والحصول على الخدمات العمومية، والصفة الثانية كباحثة في هذا التخصص والتي تفرض العمل على تحليل وتأسيس جميع جوانب الموضوع والسعي إلى وضع مختلف الفرضيات والاحتمالات ومحاولة المساعدة في تقييم تجربة تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ودورها في تفعيل أدائها وتطوير خدماتها ووضع حلول واقتراحات لتدارك مواطن العجز والقصور المسجلة طيلة فترة دراستنا.



➤ **المبررات العلمية:** إن الدارس لموضوع الجماعات الإقليمية كتنظيم اداري لامركزي يدرك أنها كانت ولا زالت تحظى باهتمام كبير على مستوى الدراسات القانونية عامة والقانون الإداري خاصة، وذلك للمركز الهام الذي تحتله والدور الأهم الذي تلعبه تجاه الدولة على اعتبارها المسؤول الأول عن تنفيذ سياساتها العمومية وتجسيد برامجها التنموية من جهة، وتجاه المواطنين على اعتبارها همزة الوصل بينهم وبين الجهات الإدارية المركزية والمسؤول الأول عن تقديم الخدمات الإدارية لهم والاهتمام بمختلف مشاكلهم وانشغالهم من جهة أخرى.

أمام هذه الأهمية التي تحظى بها الجماعات الإقليمية فإن الاهتمام بإصلاحها وتطويرها مساعدة لها على القيام بمهامها كان اصلاحا دائما ومستمرًا، واضحا وجليا في جميع المجالات، على جميع الأصعدة وفي جميع مراحل تطور الدولة، وهو الأمر الذي يتضح جليا من خلال البرامج والمشاريع المبذولة في هذا المجال منذ الاستقلال على النحو المذكور سابقا، ولما كانت أهمية أي اصلاح تكمن في فاعليته ومدى تفعيله لأداء الجهة محل الإصلاح، جاء اختيار الموضوع ومبررات دراستها خاصة في مجال القانون الإداري كتنخصص عام والإدارة المحلية كتخصص عميق، لكون الجهات المحلية من أهم التنظيمات التي يهتم بدراستها تخصصنا العام والعميق.

إن مسار الإصلاح الإداري في الجزائر يثبت في كل مرة أنه حتمية تفرضها ظروف واعتبارات كثيرة أكثر من كونه خيارا وطنيا وللعديد من الأسباب التي ستتضح في كل جزئية من جزئيات الدراسة، ولكون أي مشروع اصلاح لا بد أن يكون ساملا متكاملا ينطلق من قاعدة متينة ويشترك فيه الجميع في الدولة لكونه يمس الجميع أفرادا ومؤسسات ودون استثناء، ولكون الإدارة الالكترونية تشكل ثورة في مجال الإصلاح الإداري لمختلف هياكل ومؤسسات الدولة وعلى رأسها الجماعات الإقليمية جاءت هذه الدراسة لتبحث في هذا التوجه الجديد من توجهات اصلاح الجماعات الإقليمية القائم على تطبيق الإدارة الالكترونية والبحث في الدور الذي لعبته هذه الأخيرة في تفعيل أداء الإدارة المحلية انطلاقا من دراسة نقاط الضعف والقوة التي ينطوي عليها "مشروع الجزائر الالكترونية" ومدى نجاعة التحول الالكتروني للإدارة المحلية في امتصاص المشاكل الإدارية التي كان يعاني منها المواطن في ظل الإدارة التقليدية، وتحليل الجوانب القانونية التي يسير وفقها تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومدى توافق هذا الجانب القانوني مع الجانب التطبيقي، خاصة وأن أغلب مسارات اصلاح الجماعات الإقليمية واداراتها العمومية السابقة التي أثبتت قصورها كان يعوزها التوفيق بين النصوص القانونية وتطبيقها على أرض الواقع، وهو الأمر الذي سنبنني من خلاله قاعدة معطيات ننطلق من خلالها لتوضيح استراتيجية مشروع الجزائر الالكترونية وكيف لهذا المشروع أن يؤدي إلى تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية بصورة تفعل أدائها وتطور خدماتها وصولا عند إعطاء بعض الاقتراحات

والتوصيات التي من شأنها اثراء الموضوع والمساعدة على إنجاح دور الإدارة الالكترونية في تفعيل أداء الجماعات الإقليمية.

أهمية الموضوع: يكتسي كل من موضوع الجماعات الإقليمية والإدارة الالكترونية أهمية كبرى على مستوى الدراسات القانونية وتزداد هذه الأهمية مع تغير الظروف والمفاهيم الدولية وبروز العديد من التوجهات الجديدة التي تفرضها أنظمة العولمة والانفتاح على العالم، وتبرز أهمية الموضوع من ناحيتين:

➤ **الأهمية العلمية (النظرية):** تكمن أهمية الموضوع من الناحية العلمية في كونه يسلط الضوء على موضوعين مهمين يحتلان اليوم ساحة الدراسات القانونية والممارسات الدولية ألا وهما موضوعا "الجماعات الإقليمية والإدارة الالكترونية" ويدرس العلاقة بينهما.

وتظهر أهمية الدراسة في كونها تسعى إلى البحث وتحليل زوايا التحول الالكتروني في الجزائر وكيف ساهم هذا البرنامج في تطوير وتفعيل أداء الإدارة المحلية من خلال تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية، وقد سعينا من خلاله إلى تسليط الضوء على معظم الأطر القانونية والبرامج الإصلاحية لتطوير وعصرنة الإدارة العمومية المحلية منها خاصة منذ الاستقلال إلى غاية اليوم.

وتظهر أيضا أهمية الموضوع في كونه يتناول بالدراسة والتحليل علاقة موضوعين مهمين في مجال القانون الإداري والإدارة المحلية، حيث أنه وبالرغم من أهمية الجماعات الإقليمية على المستويين الوطني والدولي، والدور الهام الذي تلعبه في خدمة المواطن وتجسيد السياسة الوطنية على المستوى المحلي ومنه الحفاظ على وحدة واستقرار الدولة من جهة، ورغم الدور الفعال والهام الذي أخذته وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية في تجسيد برنامج الجزائر الالكترونية إلا أننا لو نوفق (حسب ما اطلعنا عليه من مراجع) في إيجاد أي دراسة متخصصة ومعقدة تناولت بالتحليل والتمحيص هذا الموضوع، وبالتالي فإن هذه الدراسة تتطرق من دراسة لتطبيق الإدارة الالكترونية في محاولة للتعمق في هذا التطبيق على مستوى الجماعات الإقليمية، والدور الذي لعبته كمدخل للإصلاح الإداري في تطوير الخدمة العمومية المحلية، وتفعيل أداء الإدارة المحلية وهو الأمر الذي سيسلط الضوء على إشكاليات جديدة من شأنها أن تشكل آفاقا لدراسات جديدة في مجال الإدارة الالكترونية وتطبيقها على مستوى الجماعات الإقليمية.

➤ **الأهمية العملية (التطبيقية):** تكمن أهمية الدراسة من الناحية العملية في كونها تكشف وتستكشف واقع أداء الجماعات الإقليمية ومستوى جودة الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين في ظل الإدارة الالكترونية وتركز على بيان مواطن الضعف والقصور التي يعاني من المواطن في سبيل حصوله على الخدمات العمومية والتي شكلت ولفترة طويلة عقبة في طريق إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن وتبحث في كافة السبل المتاحة والمنتظرة لتدارك هذه الفجوة عن طريق تطبيق الإدارة

الإلكترونية، وذلك بالبحث في واقع العلاقة بين مختلف العناصر في ظل التحول الإلكتروني ليس فقط من منطلق النصوص القانونية والبرامج الحكومية بل والتعمق في مدى نجاح الهيئات المسؤولة عن تجسيد هذه النصوص والبرامج.

كما أنها تساهم في نشر ثقافة الانتقال من المعاملات الإدارية الورقية إلى المعاملات الإدارية الإلكترونية وذلك من خلال حصر كافة السياسات والبرامج المنتهجة في إطار تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وتوضيح العديد من الإجراءات الإدارية المطروحة في هذا المجال والتي يصعب على المواطن خاصة الإمام بها _على الرغم من أهميتها وضرورة معرفتها_ لكثرتها وكثرة النصوص القانونية النازمة لها والوتيرة المتسارعة التي تطرح من خلالها وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية هذه الإجراءات من جهة أخرى، ولقصور سياسة الإعلان والإعلام المتخذة من طرف الجماعات الإقليمية في مجال تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية (على الرغم من كثرتها وتنوعها) عن تغطية الفراغ المسجل بين البرامج المطروحة وعلم المواطن بها.

أدبيات الدراسة: (الدراسات السابقة) على اعتبار أن الإدارة الإلكترونية تعتبر من أكثر المفاهيم حداثة على مستوى الساحة الدولية وأكثرها جدلا على مستوى نظم الإصلاح الإداري فإن دراستها وتحليل أسسها وعناصرها أثار جدلا كبيرا لدى الباحثين من جميع التخصصات، حيث سعى كل من مجال تخصصه وانطلاقا من قاعدة معينة تسليط الضوء على موضوع الإدارة الإلكترونية وفي هذا الإطار نجد:

➤ **الدراسة الأولى:** مؤلف للدكتور أشرف جمال محمود عبد العاطي بعنوان "الإدارة الإلكترونية للمرافق العامة" تم نشره سنة 2016 عن دار النهضة العربية بمصر.

❖ **ملخص الدراسة:** قام الباحث من خلال هذا المؤلف بتقسيم دراسته إلى ثلاث أبواب رئيسية مسبوقة بباب تمهيدي بحيث تناول في **الباب التمهيدي:** الإدارة العامة بصورتها التقليدية من حيث التعريف بها والتطور التاريخي لها داخليا وخارجيا إلى جانب تناول مفهوم الإدارة الإلكترونية من حيث تعريفها وتطورها التاريخي أما **الباب الأول** فقام من خلاله بالتحدث عن دخول الإدارة الإلكترونية في إدارة المرافق العمومية مع توضيح مقوماتها وعلاقتها بالعمليات الإدارية، وضوابط سير المرافق العامة مع إجراء دراسة تطبيقية ميدانية على تلك المرافق واتجاهات العمل داخلها ودور الأجهزة الحكومية في تطويرها وفي **الباب الثاني** تناول الباحث المرافق العامة والتطور التكنولوجي الذي بدأ يغزو جميع المجالات ومنها المجال الإداري كما تطرق للإشكاليات الواردة على هذا التطور وأثر الإدارة الإلكترونية على المرافق العامة من حيث الإيجابيات والسلبيات

وأثرها على الفساد الإداري ومركزية الإدارة في حين تعرض من خلال **الباب الثالث للجرائم المعلوماتية** التي يمكن أن ترتكب ضد الإدارة الالكترونية والسبل القانونية والفنية لحماية الإدارة.

❖ **نتائج الدراسة:** توصل الباحث إلى العديد من النتائج أهمها أن الإدارة الالكترونية أصبحت تشكل استراتيجية متكاملة ومحددة المعالم تعمل على إعادة صياغة دور الدولة وعن طريقها يتم تحقيق النمو والتطور في حال ما نجحت الدولة في توفير مقوماتها وتطبيقها بشكل فعال كما توصل إلى أنه من السهل التغلب على التحديات التي تواجه تطبيق الإدارة الالكترونية إذا ما توافرت الإرادة السياسية لدى القادة، ووجد الباحث بأن هناك الكثير من مظاهر الخلل في النظام الإداري للدولة بسبب الممارسات الخاطئة وأن نجاح الدول المتقدمة في مشروع الإدارة الالكترونية ساهم كثيرا في نجاحها، ومما توقف عنده أن قصور التدريب وتنمية مهارات العاملين والمستفيدين في كل أنظمة المعلومات ليس عائقا أمام الدولة في توجيهها نحو الإدارة الالكترونية.

❖ **أوجه الشبه والاختلاف بين الدراستين:** تقوم الدراسة المذكورة أعلاه على البحث في الأسس والقواعد التي تحكم الإدارة الالكترونية للمرافق العمومية بغض النظر عن كونها محلية أم مركزية وتدرس هذا التطبيق في جمهورية مصر العربية مع التطرق إلى بعض التطبيقات الدولية كلما وجدت الضرورة لمقارنة بسيطة في حين أن دراستنا تركز على تطبيق الإدارة الالكترونية كمدخل للإصلاح الإداري على مستوى الجماعات الإقليمية وبذلك نركز على الإدارة المحلية بالدرجة الأولى مع دراسة وتحليل برنامج التحول الالكتروني في الجزائري وبيان واقعه وأهم العوائق التي تواجه هذا التطبيق للوصول إلى الدور الذي لعبته الإدارة الالكترونية في تطوير الجماعات الإقليمية وتفعيل أدائها، وعليه فإن الدراستين وإن كانتا تتشابهان في بعض الأسس النظرية لنظام الإدارة الالكترونية المعمول بها عالميا إلا أن جوانب الدراسة تختلف من حيث الهدف المنشود والمراجع والأسس القانونية والحكومية المدروسة.

➤ **الدراسة الثانية:** مؤلف للدكتور داوود عبد الرزاق الباز بعنوان "الحكومة الالكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه" منشور من طرف منشأة المعارف بمصر.

❖ **ملخص الدراسة:** قسم الباحث الدراسة إلى **مبحث تمهيدي** قام من خلاله بالتطرق إلى نشأة مصطلح الحكومة الالكترونية حيث بين كيفية الانتقال من التجارة الالكترونية إلى الحكومة الالكترونية التي اعتبرها (أي التجارة الالكترونية) سابقة للظهور على الساحة الدولية وبين أهمية دراسة موضوع الحكومة الالكترونية في مجال تيسير أداء الخدمات للجمهور وتحقيق التوافق بين الواقع والقانون الإداري في حين خصص **الفصل الأول** لبيان مدلول الحكومة الالكترونية ومعناها ومدى دقة استعمال مصطلح الحكومة الالكترونية وذلك انطلاقا من المعنى الاصطلاحي

والقانوني لمفهوم الحكومة في صورتها التقليدية وبيان مدى تطابق المعنى الدستوري للحكومة ومفهوم الحكومة الالكترونية والتعريف في هذا الإطار على مفهوم الإدارة الالكترونية وبيان أي المصطلحين أقرب للصواب في إطار الدراسات القانونية (أي أيهما أصوب حكومة الكترونية أم إدارة الكترونية) وفصل من خلال **الفصل الثاني** في أثر الحكومة الالكترونية على النظام القانوني للمرفق العام وادارته وذلك من خلال التطرق إلى أثرها على المبادئ العامة التي تحكم المرفق العام وأثرها على الأهداف التي يعمل على تحقيقها على غرار النفع العام في حين درس الباحث من خلال **الفصل الثالث** أثر الحكومة الالكترونية على أعمال موظفي المرفق العام وذلك ببيان مختلف الآثار المترتبة على كل من الموظفين والمرتفقين في إطار تطبيق الحكومة الالكترونية ودورها في تيسير الإجراءات والارتقاء بأعمال وخدمات المرافق العمومية.

❖ **نتائج الدراسة:** توصل الباحث إلى العديد من النتائج المترتبة عن تطبيق نظام الحكومة الالكترونية والمنصرفة لكل من المرافق العمومية والموظفين العاملين في إطارها وذهب في هذا الإطار إلى أن تكنولوجيات المعلومات ووسائل الاتصالات ما هي إلا عناصر وأدوات تهدف إلى تحديث أعمال الإدارة الحكومية، وأنه ولنجاح نظام الحكومة الالكترونية وإعطاء ثماره لا بد من وجود روح قيادية سياسية لكون الحكومة الالكترونية ليست طريقا سحريا لتحقيق الشفافية والقضاء على الفساد الإداري ولكنها أداة يتم من خلالها العمل على كسب ثقة المتعاملين معها ورضاهم ومن خلال هذا النظام تستشعر الحكومة المسؤولية والمحاسبة تجاه مواطنيها، كما لخص أهم أسباب خوف الدول المتخلفة رقميا من تطبيق الحكومة الالكترونية في كون التكنولوجيا تجعلهم يبدون متأخرين من ثم معرضين للاستغناء عن خدماتهم.

❖ **أوجه التشابه والاختلاف بين الدراستين:** تناولت الدراسة المذكورة أعلاه مفهوم الحكومة الالكترونية وركزت على أثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال الموظفين وركزت من خلالها الباحث على الجانب الدستوري والسياسي كثيرا وذلك بالبحث في المفهوم التقليدي للحكومة ومدى تطابقه من حيث الأسس والمبادئ مع مفهوم الحكومة الالكترونية ومن خلال المتن كان الباحث يستخدم مصطلحي الحكومة الالكترونية والإدارة الالكترونية بنفس المفهوم في مواضع في حين يعود لينفي كونهما يحملان نفس المفهوم في مواضع أخرى كما أن الدراسة ركزت بالدرجة الأولى على المرافق العمومية وموظفيها والآثار المترتبة عن تطبيق الإدارة الالكترونية على الطرفين بداية بالمبادئ التي تحكم المرافق ووصولاً عند الآثار المترتبة على الموظفين من حيث القناعة والأداء وقد وردت من خلال دراستنا بعض النقاط المتشابهة مع هذه الدراسة حين حديثنا عن أثر تطبيق الإدارة الالكترونية خاصة تلك المنصرفة إلى الموظفين العاملين على مستوى

الإدارات المحلية في حين تختلف دراستنا في كوننا ركزنا بالدرجة الأولى على جانب القانون الإداري وحلنا من خلاله أثر تطبيق الإدارة الالكترونية على الجماعات الإقليمية في الجزائر.

➤ **الدراسة الثالثة:** أطروحة دكتوراه مقدمة من طرف الباحث عبان عبد القادر بعنوان "تحديات الإدارة الالكترونية في الجزائر" بجامعة محمد خيضر بسكرة في علم الاجتماع تخصص إدارة وعمل سنة 2015-2016.

❖ **ملخص الدراسة:** تناول الباحث دراسته في ستة فصول وهي عبارة عن دراسة ميدانية سوسيولوجية لتحديات الإدارة الالكترونية في الجزائر تطبيقا على بلدية الكاليتوس العاصمة حيث تناول بعد عرض موضوع الدراسة من خلال **الباب الأول** تحليلا سوسيولوجيا للإدارة التقليدية في **الفصل الثاني** وبين من خلاله المداخل العامة للإدارة التقليدية ولتنظيم البلدية في حين قام من خلال **الفصل الثالث** بتحليل سوسيولوجي للإدارة الالكترونية وضح من خلاله الأطر العامة المنتهجة كمدخل لهذه الإدارة ومختلف الأسس النظرية المتعلقة بها من حيث المتطلبات والمعوقات ليعرج على الإدارة الالكترونية في الجزائر بتناول الواقع الاجتماعي لها وذكر مشروع الجزائر الالكترونية في حين تم تخصيص **الفصل الرابع** للجانب الميداني للدراسة ومن خلال **الفصل الخامس** عرض الباحث وحل البيانات والمعطيات التي تحصل عليها في إطار دراسته الميدانية كليا وكيفيا ليقوم ومن خلال **الفصل السادس والأخير** باختبار الفرضيات التي وضعها والكشف عن نتائج الدراسة.

❖ **نتائج الدراسة:** توصل الباحث من خلال دراسته الميدانية المقترنة بالموضوع إلى أن درجة تطبيق الإدارة الالكترونية في الجزائر منخفضة كما أنه ليس هناك إمكانية كبيرة لنجاحها وذلك لنقص الإمكانيات البشرية والمادية والمالية وذلك رغم كون دافعية العاملين في الإدارات الجزائرية مرتفعة وتنتقل من رغبتهم في تحسين أدائهم وتطوير الإدارة التي يعملون بها وخدماتها وأكد بأن هناك العديد من المعوقات التي تقف أما تطبيق الإدارة الالكترونية في الجزائر والتي ساهمت بشكل كبير في هذا التخلف في التطبيق وتتعدد في شكل معوقات بشرية ومادية وتقنية وتشريعية وأمنية.

❖ **أوجه الشبه والاختلاف بين الدراستين:** تتشابه الدراسة المذكورة أعلاه مع دراستنا في كونهما تتناولان تطبيق الإدارة الالكترونية في الجزائر في حين تختلف في باقي الأسس تماما وذلك من حيث أن دراستنا تركز على تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية الجزائرية فقط دون التعميم على باقي الإدارات في الدولة، ودراستنا قانونية تبحث في الأطر القانونية والتشريعية لتطبيق الإدارة الالكترونية في حين أن دراسة الباحث عبان عبد القادر سوسيولوجية وفي تخصص علم الاجتماع وهي دراسة ميدانية تقوم على تحديد عينة دراسة وهي بلدية الكاليتوس العاصمة في حين أن دراستنا نظرية وتحليلية للبرامج الحكومية والنصوص القانونية

التشريعية والتنظيمية وتهدف إلى بيان مدى تأثير تطبيق الإدارة الالكترونية على أداء الجماعات الإقليمية وعلى مستوى الخدمات الإدارية المقدمة للمواطنين من طرف الإدارة المحلية.

أهداف الدراسة: تم تحضير هذه الدراسة سعيا للوصول إلى هدف رئيسي يتمثل في بيان وتوضيح دور الإدارة الالكترونية في تطوير وعصرنة الجماعات الإقليمية وتفعيل أدائها بمختلف اداراتها وهيئاتها ومؤسساتها العمومية، وهو الأمر الذي لا يتسنى تحقيقه إلا بعد رصد جملة من الأهداف الجزئية الواجب الارتكاز عليها والمتمثلة في:

1-التحديد الواضح والدقيق لمفهوم الجماعات الإقليمية والإدارة الالكترونية والالمام بجميع عناصر المفهومين بصورة تزيل اللبس والغموض عنهما وتساعد في الفصل بينهما وبين ما يشابههما من المفاهيم ذات الصلة.

2-الوقوف على مختلف مراحل التطور التشريعية والتاريخية التي مرت بها كل من الجماعات الإقليمية والإدارة الالكترونية إلى غاية وصولهما إلى الصورة التي هما عليها اليوم.

3-حصر مختلف المحددات القانونية والإدارية الدولية والوطنية التي تهدف الإدارة الالكترونية إلى تحقيقها من خلال تطبيقها على مستوى الجماعات الإقليمية وإبراز مختلف الآثار التي يفترض ترتبها بموجب تحقيق هذه الأهداف المرسومة لها.

4-البحث في مختلف الأبعاد التشريعية والإدارية خاصة للتحويل الالكتروني للجماعات الإقليمية في الجزائر وتقييم عناصر ومظاهر تطبيق الإدارة الالكترونية المحلية في الجزائر.

5-رصد إيجابيات وسلبيات ومختلف معوقات تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر والوقوف بالدراسة تحليلا ونقدا واقتراحا للحلول لجملة العوائق التي تعترض مسار مشروع الإدارة الالكترونية المحلية خاصة التشريعية منها.

منهج الدراسة: للوصول إلى أهداف الدراسة المسطرة أعلاه ولتغطية جوانب الموضوع تغطية سليمة ترنقي إلى أهميته اعتمدنا **المنهج الوصفي التحليلي** لكونه أكثر المناهج ملائمة للموضوع وخدمة للإشكالية المطروحة، فالإحاطة بالموضوع والوصول إلى أجوبة وافية يستوجب وصفا دقيقا لمفهوم الجماعات الإقليمية والإدارة الالكترونية وتصويرا واضحا للوضع الذي كانت عليه الخدمات المقدمة من طرف الجماعات الإقليمية في ظل الإدارة الورقية، والوقوف بالشرح والتحليل لكل من مفهوم الجماعات الإقليمية والإدارة الالكترونية بمختلف خصائصهم وعناصرهم وبيان أهم الأسباب التي دفعت الحكومة الى التوجه نحو التحويل الالكتروني، ثم إن دور الإدارة الالكترونية في تفعيل أداء الجماعات الإقليمية يستوجب

بالضرورة وصفا وتحليلا دقيقا للدوافع والمتطلبات التي بناءا عليها تساهم الإدارة الالكترونية في برنامج الحكومة لتطوير وتفعيل أداء الإدارات المحلية هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن طبيعة الموضوع تتطلب تحليلا واضحا وممنهجا لواقع الإدارة الالكترونية في الجزائر ووقفا دقيقا على جملة العوائق المسجلة والمحتملة التي تحول دون تطبيق مشروع "الجزائر الالكترونية" وذلك من خلال استعراض تفصيلي للمشاريع المسطرة والوقوف على القوانين الناظمة والداعمة للمشروع وللجماعات المحلية كتتظيم اداري.

ولكون المنهج الوصفي التحليلي لا يؤدي لوحده إلى تحقيق الأهداف المسطرة للدراسة فقد استعنا في جانب كبير وفي العديد من محطات البحث بالمنهج المقارن كمنهج استثنائي وعارض نلجأ اليه كلما دعت الحاجة لدراسة البرامج والمشاريع والتقارير العربية والدولية ذات الصلة بالجماعات الإقليمية والإدارة الالكترونية ومدى العلاقة بينهما وبين القوانين والبرامج الوطنية، وذلك في إطار مقارنة بسيطة كان الهدف منها توضيح نقاط الضعف والقوة المسجلة على مشروع الجزائر الالكترونية وعلى تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ودورها في تفعيل أداء هذه الأخيرة.

كلمات البحث: ما يميز موضوع الأطروحة أنه يجمع بين مفهومين مهمين في الوقت الراهن في ساحة الدراسات الدولية والوطنية ألا وهما "الجماعات الإقليمية والإدارة الالكترونية" هذه الأهمية التي يحظى بها المفهومان جعلت الجمع بينهما في موضوع واحد من الصعوبة بما كان وذلك لكون كل من الجماعات الإقليمية والإدارة الالكترونية متفرعان ويغطيان العديد من التخصصات الأمر الذي جعل استغراق كافة مجالاتهم ونقطة الالتقاء بينهما أمرا يستحيل حصره ضمن مجال دراسة واحدة، هذا إلى جانب كون الموضوع يتطلب دراسة من الناحية القانونية والمعلوماتية هذه الأخيرة ولكونها بعيدة عن مجال تخصصنا وضعت أمامنا العديد من العقبات في سبيل تقصي المفاهيم التقنية المختلفة واعتماد أقربها إلى مجال تخصصنا ووضعها في قالب علمي أكاديمي يركز على الدراسة القانونية بالدرجة الأولى تجنباً للحياد عن مجال دراستنا وتخصصنا، وهو الأمر الذي كان يدفعنا في كل مرة إلى التركيز قدر المستطاع على تحري المقاصد القانونية بالدرجة الأولى التي يستند إليها المشرع حين تنظيم الجوانب التشريعية المتعلقة بالمصطلحات التقنية محل دراستنا وربطها بالجانب الأكاديمي للتخصص.

كما أن التنظيم القانوني الضيق للإدارة الالكترونية في الجزائر والتجسيد المحتشم لتقنياتها على مستوى الجماعات الإقليمية علاوة على سوء تطبيق النصوص القانونية والتخلف الكبير المسجل في تجسيد البرامج الوطنية المسطرة وعلى رأسها "مشروع الجزائر الالكترونية" كان يحول في كل مرة دون ربطنا للجانب النظري بتجسيده على أرض الواقع وهو الأمر الذي كان يدفعنا إلى وضع تجسيد مفترض للإدارة الالكترونية انطلاقا من النصوص القانونية والدراسات النظرية بهدف بناء صورة سليمة لدور الإدارة الالكترونية في تفعيل أداء الجماعات الإقليمية بناءا على ما سيكون وليس بناءا على ما هو كائن.

محدّدات البحث: تتقسم محددات دراستنا إلى:

➤ **الحدود الموضوعية:** تتحصر الحدود الموضوعية لهذه الدراسة في توضيح الدور الذي لعبته الإدارة الالكترونية في تفعيل أداء الجماعات الإقليمية وذلك في إطار البرنامج الوطني المسطر لمشروع "الجزائر الالكترونية 2008-2013" وتحليل مختلف الأطر القانونية والتقنية السابقة لهذا المشروع واللاحقة له، وذلك من خلال التركيز على سياسات الإصلاح الإداري المطبقة على مستوى الجماعات الإقليمية وتقييمها وبيان مدى مساهمتها في التوجه نحو تطبيق الإدارة الالكترونية لتفعيل أداء الجماعات الإقليمية ومدى نجاح هذا المشروع في تحقيق الأهداف المسطرة له من عدم نجاحه، وبالتالي فإن حدود موضوعنا تتحصر في التركيز على التحول الالكتروني للجماعات المحلية ومختلف إداراتها العمومية.

➤ **الحدود المكانية:** تقف هذه الدراسة على تحديد السياسة الحكومية المنتهجة من طرف الدولة الجزائرية في تفعيل أداء الجماعات الإقليمية الجزائرية بتطبيق الإدارة الالكترونية انطلاقا من مشروع حكومي وطني وهو "مشروع الجزائر الالكترونية" وذلك من خلال دراسة وتحليل المشروع وكافة القوانين التشريعية والتنظيمية التي تم رصدها تحقيقا لهذا الهدف وتغطية مختلف الجوانب المفاهيمية للموضوع.

➤ **الحدود الزمانية:** تنطلق الدراسة من المشروع الوطني لتطبيق الإدارة الالكترونية وهو مشروع الجزائر الالكترونية الذي تم تحديد إطاره الزمني بين 2008-2013 وهو الأمر الذي يستوجب البحث في هذا الإطار والعودة إلى كافة النصوص القانونية والظروف الوطنية والدولية التي سبقت المشروع ومهدت لإصداره والانطلاق في تطبيقه على مستوى الجماعات الإقليمية، وما ترتب عنه من ثورة تشريعية، تقنية وإدارية إلى غاية اليوم.

إشكالية الدراسة: إن واقع الجماعات الإقليمية على المستويين الدولي والوطني وحتمية تطويرها وعصرنتها من خلال تطبيق الإدارة الالكترونية، إلى جانب الأهمية الكبرى التي يحتلها هذا الموضوع ليس على المستوى النظري فحسب بل وحتى على المستوى العملي يضعنا أمام إشكالية رئيسية مفادها:

ما هو الدور الذي أدّاه تطبيق الإدارة الالكترونية في تطوير وعصرنة الجماعات الإقليمية في الجزائر وما مدى مساهمة هذا التطبيق في تفعيل أداء هذه الجماعات الإقليمية ورفع مستوى الخدمات الإدارية المقدمة من طرف إدارتها ومرافقها العمومية؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسية جملة من الأسئلة الفرعية المتمحورة حول:

- ✓ الإطار المفاهيمي للجماعات الإقليمية والإدارة الالكترونية؟
- ✓ أهم دوافع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وجملة المتطلبات التي يتوجب توافرها لتحقيق التطبيق السليم للإدارة الالكترونية؟
- ✓ واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر؟ وأهم صور ومظاهر هذا التطبيق؟ أهم المعوقات التي صادفت تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر؟ وأسبابها وكيفية تداركها ومعالجة سلبياتها بصورة تضمن التحول السليم للجماعات المحلية نحو نظام الإدارة الالكترونية؟

بناءا عليه وبهدف الإلمام بمختلف جوانب الموضوع والإجابة على الإشكالية المطروحة وما يتفرع عنها من أسئلة قسمنا دراستنا إلى بابين وينطوي كل باب على فصلين يسبقهما فصل تمهيدي ونختتمها بخاتمة نوضح من خلالها أهم النتائج التي توصلنا إليها من خلال دراستنا ونضع بناءا عليها جملة من الاقتراحات التي من شأنها المساعدة على إثراء الموضوع كآلاتي:

فصل تمهيدي: والذي سنقوم من خلاله بتحديد الإطار المفاهيمي لكل من الجماعات الإقليمية والإدارة الالكترونية بداية بضبط التعاريف القانونية للمفهومين وبيان أكثرها صوابا من وجهة نظرنا خاصة مع تعدد التعاريف الموسوعة من طرف الفقهاء والباحثين للمفهومين وهو الأمر الذي سنحدد من خلاله مجال دراستنا حتى لا نصطدم بخلط بين المفهومين محل الدراسة وغيرهما من المفاهيم المشابهة.

الباب الأول: سيتم تخصيصه لدراسة وتحليل مختلف الدوافع التي من منطلقها توجهت أغلب دول العالم اليوم إلى انتهاج نظام الإدارة الالكترونية كمدخل إصلاحى وكنظام ادارى حديث وسنفصل من خلاله في مختلف الأهداف التي ترمي الإدارة الالكترونية من خلال تطبيقها على مستوى الإدارة الالكترونية إلى تطبيقها وتحديد الآثار المحققة والمنتظرة على المدى المتوسط والبعيد لهذا التطبيق وسنحدد بناءا على ذلك مختلف المتطلبات الواجب توافرها لنجاح نظام الإدارة الالكترونية في تحقيق الأهداف المسطرة له وبالتالي ترتيبه للآثار المنتظرة.

الباب الثاني: سنتناول من خلال هذا الباب بالدراسة والتحليل والنقد لواقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وذلك ببيان مختلف المناهج والسياسات الحكومية المسطرة في هذا المجال ومدى تقدم الهيئات والمؤسسات الحكومية في تطبيق هذه المناهج والسياسات والتفصيل في أهم مظاهر تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية الجزائرية وبيان مدى نجاحها في تحقيق الهدف الذي نرمي لتوضيحه من خلال دراستنا ألا وهو تفعيل الأداء الإداري للجماعات المحلية

من عدمه وسنتطرق في هذا الإطار للمعوقات التي تعترض سبيل تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية الجزائرية مع التركيز خاصة ولكون دراستنا متخصصة في المجال القانوني على المعوقات القانونية المتمثلة في الجرائم الالكترونية والمعلوماتية وتحليل مختلف الأطر والإجراءات القانونية المبذولة من طرف المشرع لمواجهة هذه المعوقات.

الخاتمة سنقوم من خلالها بوضع حوصلة للموضوع ننتقل من خلالها من الإجابة على الإشكالية المطروحة التي تحددت من منطلقها عناصر دراستنا وسنقوم بعرض مختلف النتائج التي توصلنا إليها من خلال عناصر الدراسة والتي على أساسها سنضع جملة من الاقتراحات التي نرى أنها من شأنها وضع حلول للإشكالات القانونية والتقنية التي تواجه تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر ودورها في تفعيل أدائها وتطوير هيكلها وعصرنة خدماتها.

فصل عمیری

فصل تمهيدي

الإطار المفاهيمي للجماعات الإقليمية والإدارة الإلكترونية.

تحتل الجماعات الإقليمية أهمية كبرى في مجال الدراسات القانونية وذلك لكونها التجسيد الفعلي للمركزية الإدارية كتنظيم إداري أصبحت جميع دول العالم تنتهجه وتعمل وفقه، وتستمد الجماعات الإقليمية أهميتها من مختلف الأسس القانونية والدستورية التي أوردت كلا من الولاية والبلدية على اعتبارهما وجها للمركزية الإدارية كجماعتين محليتين مستقلتان بنظام تشريعي وإداري وتعملان في إطار من الاستقلالية القانونية لتحقيق جملة من الأهداف المرسومة لهما على المستويين المحلي والوطني، ولما كانت الجماعات الإقليمية تمثل الدولة على المستوى المحلي وتعمل في إطار سياساتها الوطنية فإن هذا جعلها تضطلع بمهام عديدة ومتنوعة ساهم في إعطائها مكانة متميزة لدى الدولة والمواطن على حد سواء خاصة لكونها الأقرب لهذا الأخير وهمزة الوصل بينه وبين مختلف الجهات المركزية والمسؤول عن نقل مختلف اهتماماته وانشغالاته، هذا إلى جانب أن المشرع أوكل للإدارة المحلية بمختلف القطاعات والمؤسسات والهيئات المحلية مهمة الاضطلاع بتقديم الخدمات العمومية للمواطنين والعمل على تلبية طلباته ونقل انشغالاته ومعالجة اشكالاته.

هذه الأهمية التي تحتلها الجماعات الإقليمية يوما تلو الآخر جعلت الاهتمام بتطويرها وعصرنة خدماتها يتزايد يوما تلو الآخر ليس فقط على المستوى الوطني بل وحتى على المستوى الدولي، فتوالت بذلك الإصلاحات الإدارية للجماعات المحلية وتتنوع برامج ومشاريع الإصلاح الوطنية، ومع هذه المحاولات شهدت الساحة الدولية في المقابل تطورات هائلة في المجال الإلكتروني ومجال تكنولوجيا المعلومات والاتصال ليظهر على الساحة الدولية مصطلح بالغ الأهمية ألا وهو "الإدارة الإلكترونية" والتي أصبحت يوما تلو الآخر تشكل ثورة في مجال الإصلاح ليس الإداري فقط، بل الإصلاح الشامل لكافة هيئات ومؤسسات الدولة وحتى القطاع الخاص، وأمام اثبات نظام الإدارة الإلكترونية لنجاحته على مستوى العديد من الدول السبّاقة في هذا المجال وجدت الدولة الجزائرية هي الأخرى نفسها أمام حتمية انتهاج هذا النظام الجديد الذي فرضته توجهات العولمة وحقيقة أن الجزائر جزء من المجتمع الدولي وهو أمر يفرض السير مع الركب في مجال الأنظمة والسياسات الإيجابية التي تتوافق والسياسات الوطنية وتدعمها، ولما كان مفهوم الجماعات الإقليمية والإدارة الإلكترونية مصطلحين غامضين في العديد من زواياهما، بالرغم من كون مفهوم الجماعات الإقليمية أقدم نسبيا مقارنة بمفهوم الإدارة الإلكترونية، فإننا سنفصل من خلال هذا الفصل في جميع الجوانب المفاهيمية للمصطلحين من خلال:

المبحث الأول: ماهية الجماعات الإقليمية.

المبحث الثاني: ماهية الإدارة الإلكترونية.

المبحث الأول

ماهية الجماعات الإقليمية

تعتبر الجماعات الإقليمية فضاء متميزا لتنفيذ السياسات العمومية المقررة في الدولة والمحرك الأساسي للنشاط الإداري، الاقتصادي والاجتماعي على المستوى المحلي وعنصرا هاما وفعالا في تنفيذ برامج التنمية المحلية وخدمة برامج التنمية الوطنية المستدامة والحفاظ على التوازنات الإقليمية بصورة تضمن الخدمة الناجعة للمواطنين.

إن نجاح الجماعات الإقليمية في القيام بالأدوار المناطة بها يرتبط بالدرجة الأولى بوضع برنامج جدي متكامل يرتكز على نظام قانوني محكم يضبط العلاقات بين وحدات الجماعات الإقليمية من جهة وبينها وبين الدولة من جهة أخرى بطريقة تقود إلى تحقيق حكمة محلية ناجحة ورشيده تقوم على مبادئ النجاعة والشفافية وإشراك المواطنين في التنظيم والتسيير وبناء دولة الحق والقانون.

أمام هذه الحقائق أخذت الجماعات الإقليمية في الظهور وتزايدت نسبة الاهتمام بها ودراسة مختلف جوانبها والعمل على تطويرها بصورة تكفل تقديمها لخدماتها على أكمل وجه، والحديث عن الجماعات الإقليمية وبيان ماهيتها من زاوية قانونية يفرض على الباحث في هذا المجال تغطية كافة الجوانب القانونية الناظمة لها بطريقة ترفع اللبس عن الجماعات الإقليمية كمفهوم وكتنظيم إداري⁽¹⁾ ولا تدع مجالا للخلط بينها وبين المفاهيم المشابهة لها من جهة وبيان أهم الوحدات الإدارية التي تعتمد عليها لتأدية مهامها على الوجه المطلوب من جهة أخرى.

من هذا المنطلق سنقف من خلال هذا المبحث على مختلف الزوايا المفاهيمية للنقاط السابق ذكرها وذلك بالتطرق إلى مفهوم الجماعات الإقليمية (المطلب الأول) ومن ثم بيان تنظيمها (المطلب الثاني).

¹ - يأخذ التنظيم الإداري في علم الإدارة عامة وفي القانون الإداري خاصة صورتين أساسيتين "التنظيم الإداري المركزي والتنظيم الإداري اللامركزي" ويعتبر التنظيم الإداري المركزي أقدم ظهورا من التنظيم الإداري اللامركزي بالرغم من كونه يسير في طريق الانقراض وذلك لاستحالة تطبيقه في ظل الدولة الحديثة وما ترتب عنها من زيادة في عدد السكان وزيادة انشغالاتهم واتساع الرقعة الجغرافية الأمر الذي يستحيل معه جمع الوظيفة الإدارية في يد جهة واحدة خاصة وأن التنظيم الإداري المركزي يقوم على عناصر أساسية تتمثل في حصر الوظيفة الإدارية في يد السلطة المركزية في الدولة، وتستوجب خضوع الموظفين في الدولة لنظام السلم الإداري والسلطة الرئاسية وهو الأمر الذي يفرغ الوظيفة الإدارية من محتواها ويجعل الموظف العمومي في ظل النظام الإداري المركزي مجرد آلة لتنفيذ سياسة الإدارة المركزية وتطبيق قراراتها دون أن يتمتع بأي سلطة أو استقلالية إلا أنه وأمام هذه الحقائق إلا أن الاستغناء الكلي عن التنظيم الإداري المركزي داخل الدولة غير وارد قطعيا فمازالت الدول اليوم وبالرغم من تطبيقها للتنظيم الإداري اللامركزي (والذي سنوضحه بالتفصيل في جزئية لاحقة من بحثنا) تستخدم بعض مبادئ التنظيم الإداري المركزي بل وتعتمد صورة هامة من صورته والمعروفة بعدم التركيز الإداري، راجع لتفاصيل حول التنظيمين الإداريين المركزي واللامركزي:

* مصطفى محمد موسى، التنظيم الإداري بين المركزية واللامركزية (دراسة مقارنة)، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1992، ص 51 وما بعدها.

* ماجد راغب الحلو، الإدارة المحلية بين اللامركزية وعدم التركيز، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة، 1971، ص 07.

المطلب الأول

مفهوم الجماعات الإقليمية

يعتبر موضوع الجماعات الإقليمية من المواضيع الحديثة نسبياً مقارنة بباقي مواضيع القانون عامة والقانون الإداري خاصة، فبالرغم من كون المجتمعات قد عرفت الجماعات الإقليمية كتنظيم منذ عصور قديمة إلا أن الاهتمام بها وبدراساتها لم يشهد هذه المكانة على ساحة الدراسات الأكاديمية إلا بتزايد وظائف الدولة وتجلي ضرورة الاعتماد على الجماعات الإقليمية في تسيير الشؤون وتقديم الخدمات لكونها النقطة التي تلتقي فيها جهود الأفراد مع المسؤولين بحكم تسييرها وفق هيئات منتخبة عن طريق الشعب وتعبير مباشرة عن انشغالاتهم ومطالبهم وترفعها إلى الإدارة المركزية من جهة وهيئات معينة تمثل صوت الدولة على المستوى المحلي وتجسد سياستها وتساهم في الحفاظ على توازنها خاصة أمام كثرة الانشغالات المحلية وتفاوتها من إقليم إلى آخر، أي أن مفهوم الجماعات الإقليمية برز مع تغير المعطيات التي تقوم عليها الدولة الحديثة وتطور توجهات الأفراد وزيادة وعيهم الأمر الذي جعل منها صرحاً ديمقراطياً للتعبير عن احتياجات المواطنين واهتماماتهم ومنبرا للتعبير عن انشغالاتهم، وأداة فاعلة لحكم الشعب لنفسه بنفسه عن طريق ممثليه، والمرآة الحقيقية لممارسة الديمقراطية الشعبية وتجسيد مبادئ الديمقراطية التشاركية.⁽¹⁾

وسنحاول من خلال هذا المطلب الوقوف بالشرح والتحليل على مفهوم الجماعات الإقليمية وذلك عن طريق بيان تعريفها مع التمييز بينها وبين مختلف المفاهيم المشابهة لها (الفرع الأول) ومن ثم بيان أهم المبررات التي قادت إلى اعتماد نظام الجماعات الإقليمية والأسس التي تقوم عليها (الفرع الثاني).

¹ يقصد بالديمقراطية التشاركية في مفهومها الواسع "إشراك المواطنين والمجتمع المدني في برامج اتخاذ القرارات المحلية وإثراء برامج القرارات الوطنية وتوسيع دائرة مساهمتهم في وضع التصورات الكبرى للشؤون المحلية بما يتلاءم مع الانشغالات المحلية ويخدم السياسات العمومية الوطنية". لتفاصيل حول مفهوم الديمقراطية، تطورها وصورها راجع:

* Cherif Bassiouni et autre, **La Démocratie : Principe et réalisation**, Union Interparlementaire, Genève, 1998.

* Francis Depuis Déri, **Démocratie (Histoire Politique)**, Lux édition, Canada, 2013.

- ولتفاصيل حول مفهوم الديمقراطية التشاركية، ظهورها ومبادئها وعلاقتها بصور الديمقراطية الأخرى راجع:

* سلسلة "الديمقراطية المحلية"، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، جويلية 2015، متوفرة على الموقع الإلكتروني www.idea.int تاريخ الزيارة 2015/02/15.

* التقارير الدولية عن الديمقراطية والحكم المحلي، المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية (DRI)، على الموقع الإلكتروني: www.democracy-reporting.org/ar/program/html consulté le 11/02/2015

* Démocratie Participative (Guide des Outils pour Agir), Fondation Nicolas Hulot pour la nature et l'homme, Février 2015. [En ligne] : www.fondation-nature-homme.org consulté le 11/02/2015.

* Cédric Polère, « **La Démocratie Participative** » (état des lieux et premiers éléments de Bilan), Synthèse millénaire sur le thème de la démocratie, le centre de ressources perspectives du grand Lyon, DSPA, 2007.

الفرع الأول

تعريف الجماعات الإقليمية والتمييز بينها وبين المفاهيم المشابهة لها

على اعتبار أن الجماعات الإقليمية أصبحت تشغل تفكير العديد من الفقهاء والباحثين على اختلاف تخصصاتهم الأكاديمية فإن هذا الأمر نتج عنه اهتمام كبير بدراستها والبحث في مختلف مواضيعها ولا يخفى أن كل مفهوم لا بد لدراسته بطريقة صحيحة من وضع تعريف له، من هذا المنطلق جاءت المحاولات الفقهية لتعريف الجماعات الإقليمية متعددة ومتباينة بتعدد وتباين توجهات هؤلاء الفقهاء والباحثين واختلاف مجالات تخصصهم، فقد حاول كل من منبره وضع تعريف جامع مانع لمفهوم الجماعات الإقليمية، كل ذلك في ظل غياب أي تعريف تشريعي بحيث لم تدرج أي من القوانين أو الدساتير الوطنية أو العالمية تعريفا للجماعات المحلية وهو الأمر الذي كثيرا ما أدى إلى التداخل بينها وبين بعض المفاهيم المشابهة لها من هذا المنطلق سنحاول من خلال هذا الفرع التطرق إلى تعريف الجماعات الإقليمية (أولا) ومن ثم التمييز بينها وبين مختلف المفاهيم المشابهة لها (ثانيا).

أولا- تعريف الجماعات الإقليمية: قبل الحديث عن تعريف الجماعات الإقليمية يجب الإشارة إلى أن هذه الأخيرة بالرغم من أنها أصبحت مفهوما عالميا مكرسا في أغلب دساتير العالم على اختلاف أشكالها وتوجهاتها وأنظمتها، علاوة على القوانين الداخلية والدولية إلا أننا لا نجد من خلال هذه الدساتير والقوانين تعريفا موحدا أو واضحا لها والمشرع الجزائري على عادته في الابتعاد عن وضع تعاريف من خلال نصوصه للمفاهيم القانونية فإنه لم يدرج فيما يتعلق بالجماعات الإقليمية أي تعريف فاتحا المجال أمام الفقهاء والباحثين للاجتهاد في هذا المجال.

من هذا المنطلق ذهب البعض إلى تعريفها بأنها: "مقاطعات إدارية ذات شخصية اعتبارية تتمتع بميزانية واختصاصات ومجال خاص (الولاية والبلدية)، وتشرف على إدارة المجموعة المحلية أجهزة نابعة عن انتخاب بالتصويت العام، وهي مؤهلة للتقاضي أمام العدالة وإبرام العقود باسمها".⁽¹⁾

وهناك من عرفها بالقول: "يقصد بها كل من الولاية والبلدية وتتميز هذه الجماعات بكونها تتمتع بالشخصية المعنوية (Personnalité Morale) والاستقلال المالي (Autonomies Financiere) وتدير أعمالها هيئات منتخبة محليا عن طريق الاقتراع العام والمباشر وتسير بأسلوب لا مركزي عكس الدائرة (Sous-Préfecture) والدائرة الإدارية (Circonscription Administrative) والتابعة حصريا للولاية والتي تسيير في مجملها بأسلوب مركزي من قبل رئيس الدائرة بالنسبة للإدارة الأولى ووالي منتدب بالنسبة للإدارة الثانية".⁽²⁾

¹ - ابتسام القرام، المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري (قاموس باللغتين العربية والفرنسية)، قصر الكتاب، البلدة-الجزائر، 1998، ص ص 52-53.

² - عمتوت عمر، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات الإقليمية، دار هومة، الجزائر، 2009، ص 110.

وجاء تعريفها أيضا بأنها: "وجود هيئات منتخبة من أهل الوحدة المحلية إما انتخابا يشمل جميع أعضائها أو يشمل الكثير منهم، وإما مختارة محليا تعهد إليها الإدارة المركزية بالاضطلاع بإدارة كل أو بعض المرافق والشؤون المحلية، ويكون لها شخصية معنوية وذمة مالية مستقلة وأجهزتها المحلية وتخضع لرقابة وإشراف من السلطة المركزية". (1)

وقال البعض بأنها: "وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن، وتتولى شؤونها بالطرق المناسبة وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي". (2)

وهي "وحدات إقليمية مستقلة بإدارة الشؤون المحلية للإقليم أو المنطقة المحلية من الدولة". (3)

في حين عرفها المعهد الوطني للإحصاء والدراسات الاقتصادية الفرنسي (I.N.S.E.E) بالقول:

« Les Collectivités Territoriales sont des structures administratives, distinctes de l'administration de l'état qui doivent prendre en charge les intérêts de la population d'un territoire précis.

Sont définies comme collectivités territoriales :

- * Les communes ;
- * Les Départements auxquels s'ajoutent les cinq départements d'outre-mer ;
- * Les régions auxquelles s'ajoutent également cinq régions d'outre-mer ;
- * Les collectivités à statut particulier ;
- * Les collectivités d'outre-mer » (4)

أما الاتحاد الدولي للسلطات المحلية (IULA) فقال بأنها: "تقسيم سياسي لدولة موحدة بسيطة دون مستوى الولاية أو الجمهورية أو المقاطعة في الدول الفيدرالية المركبة". (5)

¹ - مصطفى الجندي، الإدارة المحلية واستراتيجياتها، منشأة المعارف، الإسكندرية-مصر، 1987، ص21.

² - عبد الرزاق إبراهيم الشخلي، الإدارة المحلية (دراسة مقارنة)، دار المسيرة للنشر، الأردن، الطبعة الأولى 2001، ص20.

³ - محمد محمود الطعمنة، "نظم الإدارة المحلية (المفهوم، الفلسفة والأهداف)"، الملتقى العربي الأول حول "نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي"، عمان، 2003، ص05.

⁴ - Doc [en ligne] : www.INSee.fr consulté le 21/02/2015.

⁵ - Doc [en ligne] : www.web.nuit.edu.fr consulté le 21/02/2015.

ثانيا- التمييز بينها وبين المفاهيم المشابهة لها: من التعاريف أعلاه يمكننا التمييز بين الجماعات الإقليمية والمفاهيم المشابهة لها على النحو التالي:

1- الجماعات الإقليمية واللامركزية الإدارية: تعرف اللامركزية الإدارية بأنها: "طريقة من طرق الإدارة تقوم على أساس توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة المركزية في العاصمة وهيئات إقليمية أو مرفقية مستقلة نسبيا تعمل تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية".⁽¹⁾

وبعبارة أخرى فإنها:

« Mode d'aménagement des structures de l'administration dans lequel la personnalité juridique ayant été reconnue à des communauté d'intérêts, le pouvoir de décision est exercé par des organes propres à ces personnes agissant librement sous un contrôle de simple légalité ».⁽²⁾

أما على المستوى القانوني فلم يورد المشرع الجزائري تعريفا للامركزية إلا ضمن القانون التوجيهي للمدينة والذي نص ضمن المبادئ العامة لسياسة المدينة أن "اللامركزية هي التي بموجبها تكتسب الجماعات الإقليمية سلطة وصلاحيات ومهام بحكم القانون".⁽³⁾

ومن هذا المنطلق فإن اللامركزية الإدارية هي شكل أو صورة من صور التنظيم الإداري وتدور فكرتها أساسا حول مسألة إعطاء بعض مظاهر النشاط الإداري لهيئات مستقلة عن الحكومة المركزية، ويتحدد اختصاص مثل هذه الهيئات على أساس إقليمي ويطلق عليها اسم اللامركزية الإقليمية* أو على أساس مرفقي وهي ما تسمى اللامركزية المرفقية*.

¹ - لمزيد من التعاريف لمفهوم اللامركزية الإدارية راجع:

* سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة-مصر، 1992، ص50.

* خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، منشورات بحر المتوسط، بيروت-لبنان، 1981، ص70.

² - G.cornu, **vocabulaire juridique**, coll.Quadriga, Paris, PUF, 2000.

³ - المادة 03/02 من القانون 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 والمتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج.ر.ج.ج، العدد 15 لسنة 2006 الصادر في 12 مارس 2006.

* اللامركزية الإقليمية (La Décentralisation Territoriale) هي الصورة الواضحة والكاملة لتطبيق النظام اللامركزي والتي تستند إليها اللامركزية، وتستند على الاختصاص الإقليمي حيث تباشر الهيئات اللامركزية صلاحياتها في خدمة الشؤون المحلية في نطاق حيز جغرافي معين كما هو الشأن بالنسبة لوحدات الإدارة المحلية (الولاية والبلدية).

* اللامركزية المرفقية (La Décentralisation par Service) وتتمثل في منح مرفق عام معين كمرفق التعليم أو الصحة الشخصية المعنوية ليصبح مستقلا عن السلطة المركزية في أداء وظيفته ونشاطه وبالتالي فاللامركزية المرفقية تركز على الاختصاص الموضوعي والوظيفي وهو ما دفع البعض إلى تسميتها باللامركزية المصلحية.

- لمزيد من التفاصيل حول اللامركزية الإقليمية والمرفقية راجع: محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة-الجزائر، 2004، ص78 وما بعدها.

وعليه يتضح بأن اللامركزية هي صورة نظرية من صور التنظيم الإداري في الدولة في حين أن الجماعات الإقليمية هي الصورة التطبيقية لهذه النظرية وهي التجسيد الفعلي للامركزية الإقليمية والتي يتم تطبيقها بمنح الجماعات الإقليمية مجمل الخصائص والشروط التي تقوم عليها اللامركزية الإقليمية.⁽¹⁾

2- الجماعات الإقليمية والإدارة المحلية: تعرف الإدارة عامة بأنها: "الخدمة أو النشاط الحيوي المستمر والموجه لخدمة المجتمع وإشباع حاجات أفرادها باعتبارها جزءا من المجتمع الذي تعيش فيه، فهي تنظم علاقات الأفراد وتوجه جهودهم وترشدهم لسبل الوصول إلى الهدف أي أن الإدارة هي النشاط الموجه نحو توفير التعاون المثمر والتنسيق الفعال بين الجهود البشرية المختلفة العاملة من أجل تحقيق هدف معين بدرجة عالية من الكفاءة".⁽²⁾ وهناك من يذهب إلى أنها:

« Le mot administration peut revêtir deux sens différents. Si on s'attache à la fonction de l'administration (définition fonctionnelle), le mot désigne l'ensemble des activités dont le but est de répondre aux besoins d'intérêt général de la population (ordre public, bonne marche des services publics...), tels qu'ils sont définis à un moment donné par l'opinion publique et le pouvoir politique. Mais, si on s'attache à son organisation (définition organique), il désigne l'ensemble des personnes morales (État, collectivités territoriales, établissements publics...) et physiques (fonctionnaires, contractuels...) qui accomplissent ces activités »⁽³⁾

ومن هذه التعاريف يمكننا تعريف الإدارة المحلية وفق محددات دراستنا بأنها: "الخدمة أو النشاط الموجه لخدمة المجتمع المحلي وإشباع حاجات أفراد إقليم معين وتنظيم علاقات أفراد هذا الإقليم وتوجيه جهودهم للوصول إلى أهداف محلية معينة وتحقيقها بدرجة عالية من الكفاءة".

¹ - لمزيد من التفاصيل حول الفرق بين الجماعات الإقليمية واللامركزية الإدارية راجع:

* SAVITRI M.Diyeb, **Performance-Based Grants in Indonesian Decentralization: Incorporating Incentives to Improve Public Service Delivery**, Doctoral Dissertation (Ph.D. in Public Management), The Okuma School in Public Management, Waseda University, January 2013, Pp 14-20.

* Indra Pradana, **Decentralization and Local Development in Indonesia: a Case Study of Mining Transnational Corporation**, Doctoral Dissertation, Graduate School of Asia Pacific Studies Ritsumeikau Asia Pacific University, Japan, 2006, Pp 29-34.

² - محمد قاسم القريوتي، مبادئ الإدارة (النظريات، العمليات والوظائف)، دار وائل، عمان، 2001، ص14.

³ - Direction de L'Information Légale et Administrative, Comment Définir L'Administration [en ligne] : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/administration/definition/comment-definir-administration.html> Consulté le 17/03/2014.

وبعبارة أخرى هي: "نظام من أنظمة الإدارة العامة وأداة من أدوات التنمية التي تهدف إلى زيادة كفاءة الأداء الإداري في الدولة، ويتم بمقتضاها إعطاء المحليات الاختصاصات التي تساعد على سرعة وسهولة اتخاذ القرار بعيدا عن السيطرة المركزية مع ارتباط هذا القرار بتحقيق السياسات والأهداف التنموية للدولة، وهي تعبر عن اللامركزية الإقليمية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة أي أن الإدارة المحلية تؤدي إلى نقل بعض السلطات إلى الوحدات المحلية وهذا بالطبع لا يقضي على اختصاصات الإدارة المركزية بل إنه يظهر علاقة اشتراك بين الوحدات المحلية والمركزية ونتيجة لهذه العلاقة وجب التنسيق بين الطرفين" (1) وعليه فإن الفرق بين الجماعات الإقليمية والإدارة المحلية يكمن في كون هذه الأخيرة هي الوسيلة التي بموجبها تقدم الجماعات الإقليمية خدماتها الإدارية لسكان إقليمها سواء كانت هذه الإدارة المحلية تابعة للولاية أو البلدية.

3- الجماعات الإقليمية والحكم المحلي: الحكم المحلي هو أحد صور اللامركزية السياسية ويأخذ طابعا سياسيا ودستوريا ويعتبر من المفاهيم القريبة لمفهوم الجماعات الإقليمية عامة والإدارة المحلية خاصة ويصطلح عليه أيضا بمصطلح اللامركزية السياسية حتى أن هناك الكثير من الخلط بين المفهومين ولعل ذلك عائد إلى استخدام الكتاب الإنجليزي لاصطلاح Local Gouvernement و Local Administration بشكل مترادف هو السبب في استخدام بعض الكتاب العرب لمصطلح الحكم المحلي عند الحديث عن الإدارة المحلية والجماعات الإقليمية برغم الفروقات بين هذه المفاهيم (2) ولعل أهمها تلك المسجلة على مستوى وحدة الدولة المتبنية لهما حيث تنشأ الجماعات الإقليمية داخل الدولة البسيطة الموحدة ولا تتمتع بالحرية التامة والانفصال الكامل عن الإدارة المركزية كما أنها تخضع لدستور موحد وقوانين مركزية موحدة واستقلالها نسبي بما يخدم احتياجات الإقليم ويخفف العبء على الدولة، في حين أن الحكم المحلي قد يطبق على مستوى دولة بسيطة التكوين بحيث تكون السيادة فيها موحدة ومتجانسة داخليا وخارجيا بمعنى أن يكون لها تمثيل سياسي واحد في الخارج ولها دستور واحد يطبق في كل أنحاء الدولة ولها سلطة تشريعية واحدة وحكومة واحدة وسلطة قضائية واحدة يخضع لها جميع الأفراد في الدولة، وقد تظهر في صورة مركبة أو فيدرالية حيث تتكون كل دولة من عدة دويلات أو مقاطعات ولكل دولة منها دستور مستقل وسلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية مستقلة ومختلفة عن سلطات الدولة الفيدرالية. (3)

¹ - هشام أمين مختار، تخطيط وتنمية المجتمعات الجديدة في مصر، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، 2000، ص 27.

² - For more information : « **Local Gouvernement and Community** », The Departement of Internal Affaires, July 2006 [online] : www.localcouncils.govt.nz consulted : 15/03/2015.

³ - محمد علي لخليلة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر (دراسة تحليلية مقارنة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، ط2، 2013، ص ص 55، 56.

الفرع الثاني

مبررات اعتماد الجماعات الإقليمية وأسس قيامها

لقد أجمعت العديد من الدراسات في مجال العلوم الإنسانية أن الجماعات الإقليمية ونظام الإدارة المحلية لم يعرف كتنظيم بالمعنى الحقيقي وبالصورة التي نراها اليوم والمتمثلة في الاستقلالية التامة كمنظمة وفي إطار الحدود القانونية التي تضمن وحدة الدولة إلا في نهاية القرن الثامن عشر، خاصة بعد تبلور الأفكار الداعية إلى تطبيق الديمقراطية، وامتداد أسسها واحكامها لتشمل الوسط الإداري. (1)

إن اعتماد الجماعات الإقليمية كصورة من صور التنظيم الإداري في الدولة الحديثة والذي أصبح يقوم على كل من المركزية واللامركزية الإدارية وإن كان حتمية فرضتها العديد من الظروف السياسية، القانونية، الإدارية وحتى الاجتماعية إلا أنه لم يأت اعتباطاً ولا بمحض الصدفة، بل إنه تنظيم مخطط وممنهج تحكمت فيه العديد من المبررات وأرست مبادئه العديد من الأسس.

إن المتتبع للتطور الجماعات الإقليمية عبر التاريخ على المستويين الدولي والوطني يسجل لا محالة العديد من المراحل التي مر بها هذا التنظيم ويجد العديد من الأسباب التي كانت في كل مرة تزيد وتنقص من أسسه وتغير من صور الجماعات الإقليمية وفي مختلف الزوايا التنظيمية التي تقوم عليها والتي كانت في كل مرة تتلاحم وتتصهر في قالب موحد كانت نتيجته الصورة التي هي عليها اليوم كل من الجماعات الإقليمية بالصورة التي هي عليها اليوم والتي وإن كانت تختلف نسبياً في بعض الأسس والقواعد من دولة إلى أخرى إلا أنها تخضع في النهاية لقواعد عامة مشتركة تنتهجها أغلب الدول التي تأخذ بنظام اللامركزية الإدارية في تقسيم هيئاتها ومؤسساتها العمومية.

ومع ظهور الجماعات الإقليمية كفكرة ثم كتنظيم وبداية اعتمادها من طرف الدول في إطار تقسماتها لتنظيماتها الإدارية، بدأت تتضح حقيقة كونها تنظيم خاص يحتاج إلى أسس ومبادئ خاصة تحكمها وتساعد في القيام بمهامها وتحقيق أهدافها المسطرة لها بصورة تساهم في خدمة السياسات الحكومية للدولة وتنفيذ برامجها الوطنية والعمل على تأدية واجباتها الخدمائية العمومية تجاه المواطنين بصورة تضمن إصلاح العلاقات بين المواطن ودولته وتجديد ثقته في سياساتها.

من هذا المنطلق سنقوم من خلال هذا الفرع بتتبع كل من مبررات اعتماد الجماعات الإقليمية في الدولة (أولاً) وبيان أسس قيامها (ثانياً).

¹ - للاطلاع على التطور الذي شهدته الجماعات الإقليمية والإدارة المحلية في هذه الحقبة راجع: حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 33 وما بعدها.

أولاً-مبررات اعتماد الجماعات الإقليمية: إن ظهور نظام الجماعات الإقليمية وتبنيه من طرف الدول الحديثة لم يأت صدفة ولا اعتباطاً وإنما كان نتيجة تظافر والتحام العديد من المبررات والأسباب التي جعلت من الجماعات الإقليمية ضرورة حتمية لسير الدولة الحديثة ونجاحها في القيام بمهامها ووظائفها على الوجه الصحيح ووفق ما هو متوقع منها أكثر من كونها مجرد خيار مفتوح، وبالرغم من تعدد هذه المبررات والأسباب إلا أنه يمكن حصر أهمها في النقاط التالية:

1-تزايد مهام الدولة ووظائفها:(1) مما لا خلاف فيه أن قيام الدولة بمفهومها الحديث لا يمكن اعتباره بأي حال من الأحوال هدفاً، بل هو لا يعدو عن كونه وسيلة لتحقيق أهداف محددة يسعى لها أفراد هذه الدولة (2) فمختلف الدراسات والبحوث تشهد أنها (أي الدولة) على امتداد تاريخها وفي مختلف نماذجها تسعى إلى خدمة وظائف معينة يتم تحديدها نزولاً عند عقائد وايدولوجيات محددة وهو الأمر الذي فرض وجود تباين واختلاف في وظائفها، لهذه الأسباب خاصة أصبحت الدولة تمثل أداة الأفراد ووسيلتهم الأساسية في تحقيق عقيدتهم وايدولوجيتهم وهو ما يمثل أساس شرعية الدولة ومبرر وجودها وقيامها.(3)

إن الدارس لمهام الدولة ووظائفها يجد بأنها لما كانت تكلف بمهام وأنشطة محدودة كان من اليسير على الحكومة أداء خدماتها والقيام بواجباتها في جميع أرجاء الدولة وأقاليمها، إلا أنه مع تطور دور الدولة وزيادة وظائفها واتساع نطاق نشاطها من دولة حارسة مهمتها الأساسية الاهتمام بقطاعات الأمن، الدفاع والقضاء إلى دولة متدخلة تعتنى بمختلف المسائل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، ظهرت الضرورة لإنشاء هيكل وأجهزة تعمل على مساعدة الدولة في القيام بالأهداف المسطرة لها والوظائف المنوطة بها فجاءت على رأس هذه الهياكل والأجهزة الجماعات الإقليمية (4) لتلعب دوراً أساسياً في خدمة المواطنين وتلبية طلباتهم في إطار مخطط وممنهج تضعه وترسم حدوده الدولة بما يتماشى وخصوصية كل مجتمع.

2-التفاوت بين أجزاء إقليم الدولة: تختلف الأقاليم في الدولة الواحدة من نواحي عديدة خاصة منها الناحية الجغرافية، فهناك مناطق سياحية وأخرى جبلية وثالثة صحراوية، كما أن هناك مناطق قريبة من العاصمة ومناطق بعيدة عنها، علاوة على الاختلاف من حيث تعداد السكان، حيث أن هناك مناطق

¹- لتفاصيل حول تطور وظائف ومهام الدولة أنظر:

*موريس دوفرجي، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت-لبنان، 1992.

* وصاف عتيقة، مدوخ ماجدة، "الاتجاهات الحديثة لتدخل الدولة"، الملتقى الدولي: "اقتصاديات الخصوصية والدور الجديد للدولة ودورة تدريبية حول أساليب الخصوصية وتقنياتها"، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة سطيف، من 03 إلى 07 أكتوبر 2004.

*Gille Champagne، L'essentiel du droit constitutionnel، Gualino Editeur، Paris، 2001.

²- سعدي كريم سلمان، "وظائف الدولة (دراسة في الفكر العربي الإسلامي)"، مجلة مدارك، العدد الخامس والسادس، مركز مدارك للبحوث والدراسات، د.ت.ن، ص 01.

³- حامد ربيع، نظرية القيم السياسية، مكتبة نهضة الشرق، القاهرة-مصر، د.ت.ن، ص 194.

⁴- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، 1999، ص 100.

مكتظة بالسكان وأخرى قليلة السكان، هذا الاختلاف بين منطقة وأخرى من مناطق الدولة الواحدة في العوامل الجغرافية والسكانية إضافة إلى العوامل الاقتصادية والمالية فرض على الدول الاستعانة بنظام مدروس لتسيير شؤون أقاليمها وتلبية احتياجات ومتطلبات مواطنيها فكانت "الجماعات الإقليمية"، هذه الأخيرة التي جاءت كحتمية أمام استحالة تسيير الدولة لكل أقاليمها على اختلاف عواملها وإمكاناتها وموقعها بجهاز مركزي واحد مقره العاصمة، فكلما كان مقر التسيير قريبا من مشاكل الإقليم ومواقب لتطورات التنمية الإقليمية كلما كان التسيير أحسن. (1)

3- تجسيد الديمقراطية المحلية: الديمقراطية كلمة اغريقية تنقسم إلى قسمين: Demos أي الشعب و Kratos أي السلطة أو الحكم أي أن الديمقراطية DemosKratos تعني حكم أو سلطة الشعب.

وجاء في التعريف الكلاسيكي للمصطلح بأنها "حكم الشعب أو حكم الشعب نفسه بنفسه ولنفسه فالسلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية منبثقة من الشعب وتحكم أيضا باسم الشعب والشعب باختياره يقوم بتنصيب حكامه". (2)

إلا أن هذا التعريف وغيره كانوا عرضة للانتقادات الفقهية (3) الأمر الذي دفع إلى صياغة تعاريف أكثر وضوحا مع محاولة جعلها تعاريف جامعة مانعة ومن أهمها تلك التي ذهب الفقهاء إلى تعريف الديمقراطية من خلالها بأنها: "شكل من أشكال الحكم يمارس فيه مجموع من المواطنين مباشرة حق اتخاذ القرار السياسي تطبيقا لحكم الأغلبية وهو ما يطلق عليه اسم الديمقراطية المباشرة". (4)

« Un régime politique basé sur la vertu et dans lequel le peuple est sujet et souverain. Tous les citoyens sont égaux et leurs représentants sont choisis par tirage au sort ». (5)

ولما كانت الديمقراطية تجسيدا لحكم الشعب فإن الجماعات الإقليمية تعتبر أحسن نموذج للحكم الذاتي ووسيلة فعالة لاشتراك المنتخبين من الشعب في ممارسة السلطة وأكبر علامة من علامات الديمقراطية في نظام الحكم، فكلما استعانت السلطة المركزية بالجماعات الإقليمية ومجالسها المنتخبة كلما

¹ - بسمه عولمي، "تشخيص نظام الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، مخبر العولمة واقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسيبة بن بوعلي-الشلف، العدد الرابع، جوان 2006، ص 259.

² - أحمد صابر حوجو، "مبادئ ومقومات الديمقراطية"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية-جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس، مارس 2010، ص 321.

³ - Pour aller plus loin : FRANCIS DUPUIS-Déri, **Démocratie (Histoire politique d'un mot aux États-Unis et en France)**, Lux Editeur, 2013, pp14-29.

⁴ - أحمد صابر حوجو، المرجع السابق، ص 325.

⁵ - Dictionnaire Français « L'internaute » [en ligne] :

<http://www.linternaute.com/dictionnaire/fr/definition/democratie/> consulté le 21/03/2015.

كان ذلك مؤشرا على الديمقراطية، وعليه فإن أهمية الجماعات الإقليمية تنبع من كونها أكثر النظم فعالية وديناميكية لكونها أقرب إلى المجتمع المحلي، ولا يكتمل عملها إلا إذا توافرت على أساليب تسيير وقواعد تحكم عملها، ويعد أسلوب اللامركزية الإدارية أحسن الأساليب في تسيير الجماعات الإقليمية.⁽¹⁾

ثانيا-أسس (مقومات) الجماعات الإقليمية: تقوم الجماعات الإقليمية على مجموعة من الأسس أو المقومات التي تخولها القيام بمهامها على أكمل وجه وفي إطار قانوني مضبوط ويمكن حصر هذه الأسس والمقومات في النقاط التالية:

1-التمتع بالشخصية المعنوية : تعرف الشخصية القانونية La Personnalité Juridique بأنها "القدرة أو المكنة على اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات"⁽²⁾ في حين أن الشخصية المعنوية La Personnalité Morale هي "مجموعة من الأشخاص أو الأموال تتمتع بالشخصية القانونية تماما كتلك المقررة للأشخاص الطبيعيين وينظر لها وتعامل كما لو كانت شخصا حقيقيا، فهي لها حقوق وعليها التزامات، وهي شخصية مستقلة عن الأشخاص والعناصر المادية المكونة لها"⁽³⁾ وعليه فإن الجماعات الإقليمية عبارة عن شخص معنوي⁽⁴⁾ يتمتع بمجموعة من الحقوق وتترتب عليه مجموعة من الالتزامات وتملك شخصية مستقلة عن الهيئات المركزية وتتمتع بذمة مالية مستقلة.

وهو الأمر الذي تبناه المشرع الجزائري القانون المدني⁽⁵⁾ بصريح المادة 50 والتي جاء فيها أنه: "يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان، وذلك في الحدود التي يقرها القانون. يكون له خصوصا:

- ذمة مالية.
- أهلية في الحدود التي يعينها عقد انشائها أو التي يقرها القانون،
- موطن وهو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارته..."

¹- بسمة عولمي، مرجع سابق، ص259.

²- صالح فؤاد، مبادئ القانون الإداري الجزائري، دار الكتاب اللبناني، بيروت-لبنان، الطبعة الأولى، 1983، ص47.

³- محمد محمود الطعامنة، "نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف)، الملتقى العربي الأول حول "نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي"، عمان، 18-20 أوت 2003، ص09.

⁴- « Une Personne Morale est un groupement ayant une existence juridique et qui détient, à ce titre des droits et des obligations. Elle se voit notamment attribuer un patrimoine propre ainsi que la capacité d'agir en justice ou de conclure des contrats », Doc (en ligne) : <http://droit-finances.commentcamarche.net/faq/4262-personne-morale-definition> consulté le: 02/04/2015.

* Pour Aller plus Loin visitez l'encyclopédie Universalis [en ligne]: <http://www.universalis.fr/encyclopedie/personnalite-morale/>

⁵- الأمر 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 والمتضمن القانون المدني، ج.ج.ج.ج العدد 78 الصادر في 30 سبتمبر 1975 المعدل والمتمم.

2- وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية: من أهم أسس وجود الجماعات الإقليمية الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية العامة المشتركة بين جميع مواطني الدولة وتتمثل هذه المصالح في ذلك التضامن الذي يعبر عن اهتمامات واحتياجات سكان إقليم أو جهة معينة من الدولة، فاعتراف القانون واعتداده بهذا التمايز الموجود بين المصالح المحلية (الإقليمية) والمصالح الوطنية (المركزية) يشكل الركن الأساسي لقيام الجماعات الإقليمية بحيث تكفل الدولة ممثلة في الإدارة المركزية مهمة اشباع الحاجات أو المصالح الوطنية وتتنازل عن المصالح المحلية للجماعات المحلية باعتبارها الأقدر على تلبيتها والأدرى بحاجات سكان اقليمها.⁽¹⁾

3- قيام مجالس محلية منتخبة: إن منح الشخصية المعنوية والاعتراف بوجود مصالح محلية مستقلة عن المصالح الوطنية ليس كافيا لقيام الجماعات الإقليمية فلا بد من وجود هيئات محلية منتخبة تتحدث باسم السكان المحليين وتتوب عنهم في إدارة شؤونهم المحلية مع ضرورة تمتع هذه المجالس بنوع من الاستقلال في مواجهة الإدارة المركزية، والاستقلال في هذا السياق يعني تمتع المجلس المحلي بالحرية في ممارسة اختصاصاته وإنشاء وإدارة والإشراف على المرافق المحلية داخل حدود الوحدة المحلية التي يمثلها مع ضرورة أن يكون لديه القدرة الذاتية ماليا وإداريا للقيام بالواجبات الموكلة له.⁽²⁾

فجوهر الجماعات الإقليمية هو أن يعهد إلى أبناء الوحدة الإقليمية بإشباع حاجاتهم المحلية بأنفسهم من خلال هيئة يتم انتخابها⁽³⁾ هذا الشرط الذي جعل الفقهاء ينقسمون إلى قسمين بحيث يدعم القسم الأول فكرة قيام المجالس المحلية على أساس الانتخاب، وحثتهم في ذلك تكريس المفهوم الحقيقي لاستقلال المجالس المحلية، علاوة على تلاؤم الانتخاب مع مبدأ الديمقراطية الذي يؤيد الأخذ بنظام الانتخاب، في حين يذهب القسم الآخر إلى القول بأن الانتخاب ليس ضروري على مستوى مجالس الجماعات الإقليمية ويمكن تحقيق الديمقراطية عن طريق التعيين.⁽⁴⁾

¹ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري والنشاط الإداري)، دار العلوم، عنابة-الجزائر، 2004، ص 63.

² - محمد علي الخليفة، مرجع سابق، ص 49. أنظر أيضا:

- Corrap.CRAPS, **La Démocratie Locales (représentation, participation et espace public)**, PUF, Paris, 1999, p27.

³ - عبد الرزاق الشخلي، "العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية (دراسة مقارنة)"، ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، المعهد العربي لإنماء المدن، بيروت، 23-25 سبتمبر 2002.

⁴ - محمد محمود الطعمنة، مرجع سابق، ص 10.

* لتفاصيل حول الآراء الفقهية حول مسألة انتخاب المجالس المحلية بين المؤيدين والمعارضين راجع:

- مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام الولاية والبلدية في الجزائر، د.م.ج، الجزائر، 1986، ص 210.

- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، د.م.ج، الجزائر، 1987، ص 90 وما بعدها.

- مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري-قسنطينة، 2005، ص 21 وما بعدها.

4- خضوع المجالس المحلية لرقابة الحكومة المركزية: على اعتبار أن الجماعات الإقليمية ليست دولة داخل دولة لكون الاستقلال الذي تتمتع به ليس استقلالاً مطلقاً بل يبقى للسلطة المركزية حق الرقابة والإشراف عليها ضماناً لوحدة السياسة العامة للدولة وللتأكد من أن الخدمات المختلفة المقدمة لسكان الجماعات الإقليمية تؤدي بكفاءة ومساواة، وتأخذ هذه الرقابة عادة شكل المساندة والمشاركة وتقديم النصح والإرشاد وهو ما يسمى في الفقه الإداري بالوصاية الإدارية.⁽¹⁾

وقد تعددت تعريفات الوصاية الإدارية أو الرقابة أو الرقابة التي تمارسها السلطات المركزية على الهيئات اللامركزية⁽²⁾ فجاء تعريفها بأنها: "الرقابة التي تمارسها الدولة على الوحدات الإقليمية قصد المحافظة على وحدة وترابط الدولة وبقصد تجنب الآثار الخطيرة التي تنشأ عن سوء الإدارة من جانب الوحدات اللامركزية مع ضمان تطبيق القانون بالنسبة لإقليم الدولة بأكمله، على ألا تتم هذه الوصاية إلا في حالات محددة قانوناً لحماية لاستقلال الوحدة الإقليمية المشمولة بالوصاية الإدارية".⁽³⁾

في حين عرفها البعض بأنها:

« L'ensemble des contrôles exercés sur l'activité d'une personne publique décentralisée ou de ces agents, ce contrôle peut également s'étendre à certaines personnes privées collaborant à l'exécution d'une tâche d'intérêt général »⁽⁴⁾

وتأخذ رقابة الوصاية عدة مظاهر تنصب على: هيئات ومجالس الجماعات الإقليمية، أشخاص وأعضاء وموظفي الجماعات الإقليمية، الأعمال والتصرفات الصادرة عن إدارة وهيئات ومؤسسات الجماعات الإقليمية.⁽⁵⁾

وعليه فإن رقابة الوصاية تختلف عن الرقابة الرئاسية لكونها تمارس من طرف السلطة المركزية على السلطات اللامركزية وتكون محدودة وضيقة جداً واستثنائية وخاضعة لمبدأ "لا وصاية إلا بنص".⁽⁶⁾

¹ - محمد علي الخلايلة، مرجع سابق، ص 53.

² - عبد الرحمن بلعياط، "نظرة حول حقيقة كرونولوجيا نظام الإدارة المحلية"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، الجزائر، ديسمبر 2002، ص 81.

³ - Charle Desbache, *Institution Administratif*, 2eme ED, DAL, Paris, 1972, p73.

⁴ - Ptrice Garant, *Droit Administratif (Structures, Actes et Controles)*, Vol N°01, les éditions Byvon Blais, Québec-Canada, 4eme ED, 1996, p607.

⁵ - لتفاصيل أكثر راجع: السعيد بو الشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه الدولة في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، ديسمبر 1984.

⁶ - أحسن غربي، "نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية في الجزائر"، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955-سكيكدة، العدد رقم 11، 2015، ص 242.

ويترتب عن هذه الأسس التي تقوم عليها الجماعات الإقليمية مجموعة من الخصائص التي يمكن إجمالها فيما يلي: (1)

- **الاستقلالية الإدارية:** وهي من أهم الخصائص التي تنتج عن الاعتراف بالشخصية المعنوية، فالاستقلال الإداري يعني نشأة أجهزة تتمتع بكل السلطات اللازمة حيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية التابعة للجماعات المحلية وذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف الإدارة المركزية كما سبقت الإشارة.
- **الاستقلالية المالية:** ان تمتع الجماعات الإقليمية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري يوجب الاعتراف لها بالاستقلال المالي هذا الأخير الذي يقوم على توفير موارد مالية خاصة للجماعة المحلية حتى تتمكن من أداء مهامها والقيام بالاختصاصات الموكلة لها وإشباع حاجات المواطنين وفق النسق المحدد.

أمام هذه الخصائص حاولت العديد من الدول تبني تنظيم الجماعات الإقليمية وإرساء مبادئ اللامركزية التي أصبحت تشكل أهم الوسائل في تحقيق التنمية المحلية (2) هذه الأهمية التي انعكست على مهامها ومسؤولياتها سواء في تسيير الشؤون العمومية وتنظيم السياسات العمومية وتنفيذ البرامج التنموية ومتابعتها علاوة على التكفل بمجالات حساسة على رأسها الحفاظ على الأمن والاستقرار على مستوى الدولة والاستغلال الأمثل للمنشآت العمومية وتحسين الإطار الحياتي للمواطنين وترقيته. (3)

* لمزيد من التفاصيل حول موضوع الوصاية الإدارية راجع:

- مسعود شيهوب، "المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة"، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، 2003، ص 40 وما بعدها.
- خليفي عبد الرحمن، "مظاهر الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية في ظل قوانين الإدارة المحلية الجديدة في الجزائر"، الملتقى الدولي حول "الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية"، كلية الحقوق-جامعة سوق أهراس، يومي 12-13 أبريل 2016.

¹ - لخضر مرغاد، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السابع، فيفري 2005، ص 06.

² - المناقشة العامة لمشروع القانون المتعلق بالولاية، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية التاسعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 03 جانفي 2012، الجريدة الرسمية للمناقشات الصادرة يوم 19 مارس 2012.

³ - المناقشة العامة لمشروع قانون الولاية، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية التاسعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأربعاء 04 جانفي 2012، الجريدة الرسمية للمناقشات الصادرة يوم 16 جانفي 2012.

المطلب الثاني

تنظيم الجماعات الإقليمية

نص المشرع الدستوري بصريح المادة السادسة عشر (16) من دستور الدولة أن "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية. البلدية هي الجماعة القاعدية".

وأضافت المادة السابعة عشر (17) منه "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية" ومن هذا المنطلق أعلن المشرع أن تنظيم الجماعات الإقليمية في الجزائر يتكون من جماعتين إقليميتين هما "الولاية والبلدية" وتمارسان مهامهما عن طريق مجلس منتخب اعتبره المشرع قاعدة اللامركزية والمنبر الذي يشارك من خلاله المواطنون في تسيير الشؤون العمومية ويعبر عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية عن طريق انتخاب ممثليه، تشجيعا من الدولة للديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية. (1)

ويعتبر هذا التنظيم للجماعات المحلية من المبادئ الثابتة عبر مختلف دساتير الجمهورية الجزائرية والتي استندت في أغلبها على كل من الولاية والبلدية كوحدتين محليتين أساسيتين فبعد الاستقلال أقام المؤسس الدستوري الجمهورية على مجموعات إدارية ومنح للقانون مهمة تحديد نطاقها واختصاصها ونص صراحة أن البلدية هي المجموعة المحلية الإدارية، الاقتصادية والاجتماعية القاعدية (2) وهو الأمر الذي تكرر بوضوح أكثر في دستور 1976 والذي نص صراحة أن "المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية" وتعتبر دائما البلدية هي المجموعة الإقليمية القاعدية (3) وأكدته كل من دستور 1998 (4) ودستور 1996 بمختلف تعديلاته. (5)

سنوضح من خلال هذا المطلب تنظيم الجماعات الإقليمية في الجزائر وذلك بالتطرق إلى كل من الولاية (الفرع الأول) ثم البلدية (الفرع الثاني).

¹ - كرسست المادة 15 من الدستور مبادئ الديمقراطية التشاركية في الجزائر للأهمية الكبرى التي أصبحت تحتلها على الصعيدين الوطني والدولي وكونها أحد أهم القواعد التي تركز عليها دولة الحق والقانون وظهر مفهوم الديمقراطية التشاركية في الجزائر بالتزامن مع تزايد الاهتمام بالتنمية الشاملة عامة والتنمية المحلية خاصة، هذه الأخيرة التي أخذت اهتماما خاصا واعتبرت إشارة صريحة إلى آلية جديدة لتنمية المجتمع المحلي ويجري بمقتضاها التخطيط لمختلف عمليات التنمية في الدولة وتنفيذها على أساس بناء تعاون بين الجهود المحلية والحكومية وتوجيهها لجماعات المحلية للعمل المشترك مع الهيئات الحكومية بأساليب ديمقراطية. راجع: بلقاسم نويصر، "التنمية المحلية التشاركية والدور الجديد للمجتمع المدني في الجزائر"، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، كلية الآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة سطيف، العدد 14، جوان 2011، ص 57 وما بعدها.

² - المادة التاسعة (09) من دستور 1963.

³ - المادة 36 من دستور 1976.

⁴ - المادة 15 من دستور 1989.

⁵ - المادة 15 من دستور 1996.

الفرع الأول

الولاية

لاقت الولاية بصفتها جماعة إقليمية لامركزية اهتماماً تشريعياً وأكاديمياً واسعاً، سعى من خلاله المشرع إلى ضبط كافة الجوانب القانونية والتنظيمية لهذه الهيئة ودعمه الفقهاء والباحثون بالوقوف دراسة وشرحاً وبحثاً في كافة الجوانب المتعلقة بهذا التنظيم في جهد متكامل لتسهيل المهمة على الولاية وكافة القائمين عليها للقيام بدورها الإداري والتموي على أكمل وجه وتقديم الخدمات العمومية الجوارية المناطة بها بصورة تعزز الممارسة الديمقراطية المحلية وتفتح المجال للمواطنين لتسيير شؤونهم العمومية والتعبير عن انشغالاتهم عن طريق ممثليهم في المجلس المنتخب بصورة من شأنها تعزيز مكانة الولاية محلياً كجماعة إقليمية لامركزية ووطنياً كمقاطعة إدارية غير ممرضة للدولة.

ومن خلال هذا الفرع سنحاول تغطية الجانب المفاهيمي والوظيفي للولاية وذلك بضبط تعريفها التشريعية والفقهية (أولاً) ثم تحديد هيئاتها وأجهزتها ومختلف الصلاحيات والسلطات المناطة بها (ثانياً).

أولاً-تعريف الولاية: نص ميثاق الولاية أن: "الولاية هي جماعة لامركزية ودائرة حائزة على السلطات المتفرعة للدولة تقوم بدورها على الوجه الكامل وتصبر على مطامح سكانها وتحقيقها، لها هيئات خاصة بها، أي مجلس شعبي وهيئة تنفيذية فعالة".⁽¹⁾

ومن هذا المنطلق عرفت المادة الأولى (01) من الأمر 38-69 المتضمن قانون الولاية هذه الأخيرة بالقول: "الولاية جماعة إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي. ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وهي تكون أيضاً منطقة إدارية للدولة".⁽²⁾

في حين جاء في المادة الثانية (02) من نفس القانون أنه "تحدث الولاية بموجب قانون ويحدد اسمها ومركزها بموجب مرسوم. وكل الغاء للولاية يجري ضمن نفس الشروط".⁽³⁾

أما القانون 09-90 المتعلق بالولاية فنص في مادته الأولى (01) أن "الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. وتشكل مقاطعة إدارية للدولة. تنشأ الولاية بقانون".⁽⁴⁾

¹ - ميثاق الولاية، ج.ر.ج.ج، العدد 44 لسنة 1969 الصادرة في 23 ماي 1969، ص513.

² - الأمر 38-69 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتضمن قانون الولاية، ج.ر.ج.ج، العدد 44 لسنة 1969 الصادرة في 23 ماي 1969 المعدل والمتمم بموجب القانون 02-81 المؤرخ في 14 فيفري 1981، ج.ر.ج.ج، العدد 07 الصادر في 17 فيفري 1981.

³ - المادة الثانية (02) من الأمر 38-69، المرجع نفسه.

⁴ - المادة الأولى (01) من القانون 09-90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 والمتضمن قانون الولاية، ج.ر.ج.ج، العدد 15 لسنة 1990 الصادرة في 11 أفريل 1990 المعدل والمتمم بموجب الأمر 04-05 المؤرخ في 18 جويلية 2005، ج.ر.ج.ج، العدد 50 الصادر في 19 جويلية 2005.

ونصت المادة الأولى (01) من القانون 07-12 أن "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة.

وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية.

وهي أيضا الدائرة غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاربية بين الجماعات الإقليمية والدولة.

وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين

وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون.

شعارها بالشعب وللشعب.

وتحدث بموجب القانون" (1)

استنادا إلى هذه النصوص القانونية عرف بعض الفقه الولاية بأنها "جماعة عمومية محلية ومنطقة إدارية تابعة للدولة تتمتع بشخصية اعتبارية واستقلالية مالية، كما تناط بها صلاحيات سياسية، اقتصادية، اجتماعية وثقافية". (2)

والملاحظ أن تعريف الولاية شهد تطورا خلال مختلف القوانين النازمة لها بحيث يعتبر التعريف الذي أورده المشرع في القانون 07-12 (الساري المفعول) من أكثرها شمولية ووضوحا بحيث أعطى للولاية تعريفا جامعا مانعا ووضح بأنها إلى جانب استقلالها بحكم تمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي إلا أنها تمثل دائرة إدارية غير ممركرة للدولة وهذا لبيان العلاقة القائمة بين الولاية والدولة بصورة تضمن استقلالية الولاية وتمثيلها لمواطني الإقليم على الوجه المأمول من جهة والحفاظ على وحدة الدولة وتماسكها من جهة أخرى.

ثانيا- هيئات الولاية أجهزتها: نصت المادة الثانية (02) من قانون الولاية أن "الولاية هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي، الوالي" (3) وعليه فإن الولاية تقوم على هيئتين رئيسيتين سنقف عليهما بالدراسة والتوضيح كآآتي:

¹ - المادة الأولى (01) من القانون 07-12 المؤرخ في 29 فيفري 2012 والمتضمن قانون الولاية، ج.ر.ج.ج، العدد 12 لسنة 2012 الصادرة في 29 فيفري 2012.

² - ابتسام القرام، مرجع سابق، ص 277.

³ - المادة الثانية (02) من القانون 07-12 المتضمن قانون الولاية. وفي نفس الموضوع نصت:

* المادة الثامنة (08) من القانون 09-90 أن: "الولاية هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي، الوالي"، مرجع سابق.

* المادة الثالثة (03) من الأمر 38-69 أن: يتولى إدارة الولاية مجلس شعبي منتخب بطريق الاقتراع العام وهيئة تنفيذية تعين من قبل الحكومة ويديرها وال"، مرجع سابق.

1- المجلس الشعبي الولائي: يمثل المجلس الشعبي الولائي هيئة المداولة على مستوى الولاية ويتم تشكيته عن طريق الاقتراع العام، ويقوم بإعداد نظامه الداخلي ويصادق عليه، في حين يحدد النظام الداخلي النموذجي للمجلس عن طريق التنظيم. (1)

أ- سير المجلس الشعبي الولائي: سنوضح من خلال هذه الجزئية مختلف الجوانب القانونية التنظيمية للمجلس الشعبي الولائي بداية بتشكيلته والسلطات والصلاحيات المخولة له مروراً بمختلف اللجان التي يتم تشكيلها بمناسبة ممارسة هذه الصلاحيات والسلطات ووفقاً على نظام الدورات والجلسات التي يمارس من خلالها صلاحياته وسلطاته.

- تشكيته وصلاحياته: يتشكل المجلس من مجموعة من المنتخبين يتم اختيارهم وتركيتهم من طرف سكان الولاية من بين مجموعة من المترشحين المقترحين من طرف الأحزاب السياسية إلى جانب مجموعة من المترشحين الأحرار، أي أن المجلس الشعبي الولائي يتكون فقط من المنتخبين الأمر الذي يجعله صراحة مثالاً للتعبير عن الإرادة الشعبية وتحقيق الديمقراطية ومكاناً مثالاً لمساهمة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية على جميع المستويات المحلية منها الإقليمية والوطنية. (2)

وحدد قانون الانتخابات عدد مقاعد المجلس الشعبي الولائي ونص صراحة على أن تشكيلها يخضع للإحصاء العام للسكان كالتالي:

- 35 عضواً في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة.
- 39 عضواً في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.001 و 650.000 نسمة.
- 43 عضواً في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650.001 و 950.000 نسمة.
- 47 عضواً في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950.001 و 1.150.000 نسمة.
- 51 عضواً في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1.150.001 و 1.250.000 نسمة.
- 55 عضواً في الولايات التي يفوق عدد سكانها 1.250.000 نسمة.
- مع ضرورة أن تكون كل دائرة انتخابية ممثلة بعضو واحد على الأقل. (3)

¹ - المواد 12-13 من القانون 07-12 المتضمن قانون الولاية، المرجع السابق.

* أنظر أيضاً:

- المواد 09-10 من القانون 09-90، مرجع سابق.

- المواد 03-10 من الأمر 69-38، مرجع سابق.

² - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية الجزائري، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2012، ص 196.

³ - المادة 82 من القانون العضوي 12-01 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج، العدد الأول (01) لسنة 2012 الصادر في 14 جانفي 2012.

* لمزيد من التفاصيل أنظر مجموع المراسيم الرئاسية والتنفيذية المتعلقة بانتخاب ومراقبة انتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، الجريدة الرسمية العدد 49 لسنة 1997 الصادرة في 27 جويلية 1997.

ويمارس أعضاء المجلس الشعبي الولائي عهدتهم لمدة خمس (05) سنوات⁽¹⁾ وتجرى الانتخابات قبل ثلاث أشهر من انقضاء العهدة الانتخابية السارية مع جواز تمديد المدة في حال وفاة رئيس الجمهورية أو تقديم استقالته أو في حال إقرار الوضع الاستثنائي أو حالة الحرب.⁽²⁾

ومنح المشرع للمجلس صلاحية تشكيل -من بين أعضائه- لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه مع إمكانية تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية، وذلك عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بناء على اقتراح من رئيسه أو الأغلبية المطلقة للأعضاء مع ضرورة أن يضمن تشكيل هذه اللجان تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي الولائي، وتعد كل لجنة نظامها الداخلي وتصادق عليه، في حين يحدد النظام الداخلي النموذجي للجان عن طريق التنظيم ويتولى رئاسة كل لجنة عضو من المجلس الشعبي الولائي منتخب من طرفها في حين تعتبر اللجنة الخاصة منحلة فور انتهاء أشغالها.⁽³⁾

ويضطلع المجلس الشعبي الولائي بصلاحيات واسعة حددها قانون الولاية 07-12 في تسع وعشرين (29) مادة⁽⁴⁾ وهو الأمر الذي يدل على مدى حرص المشرع على بسط السلطة الشعبية وتعزيز المشاركة المحلية في تسيير شؤون الإقليم، هذا علاوة على مجموع الصلاحيات التي يتمتع بها المجلس الشعبي الولائي بموجب القوانين والتنظيمات الخاصة حيث نصت المادة 76 من قانون الولاية 07/12 أن "يعالج المجلس الشعبي الولائي الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة".

ويتداول حول المواضيع التابعة لاختصاصاته المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات وكذا كل القضايا التي تهم الولاية التي ترفع إليه بناء على اقتراح ثلث أعضائه أو رئيسه أو الوالي.⁽⁵⁾

¹ - أنظر:

* المادة 03/65 من القانون العضوي 07-12.

* المادة 75 من القانون العضوي 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج، العدد 12 الصادر في 06 مارس 1997.

² - المادة 65 من القانون العضوي 07-12 المتعلق بقانون الانتخابات.

³ - المواد 33-34 من القانون 07-12 المتضمن نظام الانتخابات، مرجع سابق.

⁴ - المواد من 73 إلى 101 من قانون الولاية 07-12.

⁵ - حرص المشرع الجزائري من خلال مختلف القوانين النازمة للولاية منذ الاستقلال على العمل بنظام إطلاق الاختصاص للمجلس وهذا حرصا منه على تمكين هذا الأخير من التدخل في كل شأن من شؤون الولاية، ولا يستمد المجلس صلاحياته من القوانين فقط بل حتى من التنظيمات وهو الأمر الذي يؤكد سعة مجال اختصاص المجلس وتنوع الميادين المشمولة به، هذا إضافة إلى أن المؤسس الدستوري في المرحلة الأولى من الاستقلال عمل على توسيع نطاق صلاحيات المجالس المحلية ومكنها من حق تقديم التماس بإصدار تشريع.

- لمزيد من التفاصيل راجع:

* عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 230 وما بعدها.

* ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري، دار المجدد للنشر، سطيف-الجزائر، الطبعة الثانية، 2011، ص ص 88-89.

وما يسجل أن قانون الولاية الجديد أعاد تحديد وتدعيم مهام وصلاحيات المجلس الشعبي الولائي بصورة تجعل منه قوة تقرير واقتراح ومشاركة فعلية في التكفل بانشغالات الولاية عامة والبلديات التابعة لها خاصة، وهو الأمر الذي من شأنه أن يشكل ضمانات حقيقية للتكفل الفعال بانشغالات المواطنين بالصورة التي أشار لها وزير الداخلية والجماعات الإقليمية أثناء الجلسة العلنية لمجلس الأمة للمصادقة على قانون الولاية 07-12. (1)

- **لجان المجلس:** عمل قانون الولاية 07-12 على ضبط وتنظيم لجان المجلس الشعبي الولائي حيث نصت المادة الثالثة والثلاثون (33) أن:

"يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه لاسيما المتعلقة بما يأتي:

- التربية والتعليم العالي والتكوين المهني.

- الاقتصاد والمالية.

- الصحة والنظافة وحماية البيئة.

- الاتصال وتكنولوجيات الاعلام.

- تهيئة الإقليم والنقل.

- التعمير والسكن.

- الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة.

- الشؤون الاجتماعية والثقافية والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب.

- التنمية المحلية والتجهيز والاستثمار والتشغيل

- ويمكنه أيضا تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية".

ومن خلال هذه المادة يستشف سير المشرع نحو أسلوب رفع عدد اللجان الدائمة والتفصيل من حيث موضوع اختصاصها، والسبب الأساسي هو تحكم اللجنة في مجال أو مجالات معينة الأمر الذي يؤدي إلى رفع مستوى الأداء. (2)

¹ راجع: محضر الجلسة العلنية السادسة والعشرين لمجلس الأمة المتضمن المصادقة على نص القانون المتعلق بالولاية، الجلسة العلنية العامة المنعقدة يوم 30 جانفي 2012، الفترة التشريعية الخامسة، السنة الثالثة، الدورة الخريفية 2011، الجريدة الرسمية للمداولات، العدد 22 الصادر في 29 فيفري 2012، ص08.

² - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص215.

وفيما يخص تشكيلة اللجان فقد نص المشرع على أن: "تشكل اللجان الدائمة أو الخاصة عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بناء على اقتراح من رئيسه أو من الأغلبية المطلقة لأعضائه ويجب أن يضمن تشكيل هذه اللجان تمثيلاً نسبياً يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي الولائي..."

يرأس كل لجنة عضو من المجلس الشعبي الولائي منتخب من طرفها.

تعتبر اللجنة الخاصة محلة عند انتهاء أشغالها". (1)

والى جانب اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الولائي أجاز المشرع إنشاء لجنة تحقيق تتشكل بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ثلث (3/1) أعضاء الممارسين وتنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، ويتم تحديد الموضوع والآجال الممنوحة للجنة التحقيق قصد إتمام مهمتها في المداولة التي أنشأتها*، ويخطر رئيس المجلس الشعبي الولائي والوالي والوزير المكلف بالداخلية بذلك، وتلزم السلطات المحلية بتقديم المساعدة للجنة التحقيق لتمكينها من إتمام مهمتها، وتقدم نتائج التحقيق للمجلس الشعبي الولائي وتتبع بمناقشة. (2)

* دورات المجلس ونظام مداولاته: يتولى المجلس الشعبي الولائي مهمة القيام بالسلطات والصلاحيات الخولة له بموجب القانون عن طريق دورات (عادية واستثنائية) ومداولات وجلسات.

يعقد المجلس الشعبي الولائي أربع (04) دورات عادية في السنة مدة كل دورة منها خمسة عشر (15) يوماً على الأكثر، مع وجوب عقد هذه الدورات خلال أشهر مارس، يونيو، سبتمبر، وديسمبر مع عدم جواز الجمع بين الدورات.

هذا ويمكن للمجلس الشعبي الولائي الاجتماع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلث (3/1) أعضائه أو بطلب من الوالي وتختتم في هذه الحالة الدورة غير العادية باستنفاد جدول أعمالها، في حين يجتمع المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون في حالة الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية. (3)

¹ - المادة 34 من قانون الولاية 07-12، مرجع سابق.

* تعزيزاً لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي وحرصاً على القيام بمهامه على أكمل وجه فتح قانون الولاية 07-12 للمجلس الشعبي الولائي إمكانية دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته وخبرته، علاوة على إمكانية توجيه سؤال كتابي من طرف أي عضو من أعضاء المجلس لأي مدير أو مسؤول من مديري أو مسؤولي المصالح أو المديرات غير المركزية للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في إقليم الولاية، مع إلزام مديري ومسؤولي هذه المديرات والمصالح الإجابة كتابة على أي سؤال يتعلق بنشاطهم على مستوى تراب الولاية في أجل لا يمكن أن يتجاوز الخمسة عشر (15) يوماً من تاريخ تبليغه نص السؤال المبين على الإشعار بالاستلام. راجع: المواد 36-37 من قانون الولاية 07-12.

² - المادة 35 من قانون الولاية 07-12.

³ - المواد 14-15 من قانون الولاية 07-12، مرجع سابق. أنظر أيضاً: المواد 11-13 من قانون الولاية 09-90، لتفاصيل حول كيفية تحديد جدول أعمال الدورة وتاريخ بدئها وسيرها ومختلف الشروط المتعلقة بالدورات العادية والاستثنائية راجع:

ونص المشرع صراحة على ضرورة أن تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية، مع إمكانية أن يقرر المجلس التداول في جلسة مغلقة في حالة "الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية"، دراسات الحالات التأديبية للمنتخبين".

ووضع للمجلس الشعبي الولائي مكتبا يتكون من:

- رئيس المجلس الشعبي الولائي، رئيسا.
- نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي، أعضاء.
- رؤساء اللجان الدائمة، أعضاء.

وتحدد مهام المكتب وكيفيات سيره عن طريق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي⁽¹⁾ ويتولى أمان المجلس موظف يختاره الرئيس من الموظفين الملحقين بديوانه.

وحرص المشرع من خلال المادة 31 من قانون الولاية على أن يلصق مستخلص مداولة المجلس الشعبي الولائي، المصادق عليه بصفة نهائية بسعي من الوالي خلال الثمانية (08) أيام التي تلي دخولها حيز التنفيذ في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور وبمقرات الولاية وبكل وسيلة إعلام أخرى.

ب- رئيس المجلس الشعبي الولائي: يجتمع المجلس الشعبي الولائي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا قصد انتخاب وتثبيت رئيسه خلال الثمانية (08) أيام التي تلي إعلان نتائج الانتخابات، ويتم وضع مكتب مؤقت للإشراف على الانتخابات يتشكل من المنتخب الأكبر سنا ويساعده المنتخبان الأصغر سنا.

ويقوم هذا المكتب المؤقت باستقبال الترشيحات لانتخاب الرئيس ويقوم بإعداد قائمة المترشحين، مع ضرورة اجتماعه بقوة القانون فور إعلان نتائج انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي.⁽²⁾

- المواد من 16 إلى 25 من قانون الولاية 12-07، المرجع نفسه.

- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص ص 219-222.

- ناصر لباد، مرجع سابق، ص 88.

* لا يزال مفهوم الكوارث الطبيعية والتكنولوجية إلى غاية كتابة هذه الأسطر مفهوما مرنا غامضا ويحتمل العديد من التأويلات إلا أن الثابت أن المخاطر الطبيعية والتكنولوجية تعتبر من أكثر التهديدات التي تواجه العالم الحديث ويعد تناميها ظاهرة عالمية مقلقة تتجم خاصة عن كثافة استغلال المناطق ذات الخطورة والمعرضة لأخطار أو أحداث خطيرة، تؤدي إلى بعض الكوارث. وقد أصبحت هذه المخاطر تطرح تحديا دوليا بالنسبة للمستقبل وتشكل أحد المشاكل الكبرى للتنمية المستدامة. راجع:

- الكوارث الطبيعية والتكنولوجية، موسوعة الصحة والسلامة المهنية، المجلد الثاني-الإصدار الرابع، مكتب العمل الدولي (جنيف)، ترجمة منظمة العمل العربية (المعهد العربي للصحة والسلامة المهنية)، دمشق 2016.

-التكنولوجيا ومستقبل العمل الإنساني، تقرير عن الكوارث في العالم، الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، متوافر على الموقع الإلكتروني: www.ifrc.org تاريخ الزيارة 2015/04/17.

¹- المادة 28 من قانون الولاية 12-07.

²- المادة 58 من قانون الولاية 12-07.

- **انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي:** ينتخب المجلس الشعبي الولائي رئيسه من بين أعضائه للعهدة الانتخابية، ويقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن للقائمتين الحائزتين على خمسة وثلاثين بالمائة (35 %) على الأقل من المقاعد، ويمكن لجميع القوائم تقديم مرشح عنها.

يكون الانتخاب سرياً ويعلن رئيساً للمجلس الشعبي الولائي المترشح المتحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات، ويجرى دور ثان بين المترشحين الحائزين على المرتبتين الأولى والثانية ويعلن فائزاً المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات، وفي حال تساوي الأصوات، يعلن فائزاً المترشح الأكبر سناً. (1)

- **مهام وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي:** ألزم المشرع رئيس المجلس الشعبي الولائي على التفرغ بصفة دائمة لممارسة عهدته الانتخابية وضرورة الإقامة على إقليم الولاية، وفي حالة وجود مانع مؤقت يعين رئيس المجلس الشعبي الولائي أحد نوابه لاستخلافه في مهامه، وإذا استحال عليه تعيين مستخلف له يقوم المجلس الشعبي الولائي بتعيين أحد النواب وإذا تعذر أحد أعضاء المجلس. (2)

وعند تغيب رئيس المجلس الشعبي الولائي عن دورتين عاديتين في السنة دون عذر مقبول فإنه يعلن في حالة تخل عن العهدة من طرف المجلس، ويعلن في هذه الحالة استقالته أمام المجلس المجتمع ويبلغ الوالي بذلك، وتكون الاستقالة سارية المفعول ابتداء من تاريخ تقديمها أمام المجلس. (3)

وألزم القانون الوالي أن يضع تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي الولائي الوثائق والمعلومات والإمكانات والوسائل الضرورية لتأدية مهام المجلس، كما وضع تحت تصرف الرئيس ديوان يعمل على نحو دائم ويتكون من موظفين يختارهم من بين موظفي القطاعات التابعة للولاية. (4)

ويتفرغ رئيس المجلس الشعبي الولائي ونواب الرئيس ورؤساء اللجان الدائمة بصفة تامة لعهدتهم الانتخابية ويتم انتداب هؤلاء المنتخبين بصفة دائمة من أجل أداء مهامهم، ويتقاضى الرئيس ونوابه ورؤساء اللجان الدائمة بمناسبة ممارسة عهدتهم علاوات وتعويضات ملائمة تتكفل بها ميزانية الولاية. (5)

2- الوالي والأجهزة الإدارية المساعدة له: يمثل الوالي الهيئة التنفيذية للولاية وهو حائز سلطة الدولة على مستوى الولاية ومندوب الحكومة والممثل المباشر والوحيد للوزراء (6) ويساعده في القيام بمهامه مجموعة من الأجهزة والهيئات الإدارية والتي سنوضحها فيما يلي:

¹ - المادة 59 من قانون الولاية 07-12. وللاطلاع على تفاصيل سير انتخاب الرئيس راجع المواد من 60 إلى 62.

² - المادة 63 من قانون الولاية 07-12.

³ - المواد من 64 إلى 66 من قانون الولاية 07-12.

⁴ - المواد 67-68 من قانون الولاية 07-12.

⁵ - المواد 70-96 من قانون الولاية 07-12.

⁶ - صالح فؤاد، مرجع سابق، ص 273.

أ- **الوالي:** يتم تعيين الوالي من طرف رئيس الجمهورية⁽¹⁾ بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية لكونه من المناصب السامية للدولة، ويضطلع بصلاحيات كثيرة ومتنوعة، وباعتباره ممثلاً للدولة والولاية يمارس الوالي على مستواه مهام تدخل في إطار تقريب الإدارة المركزية من الإقليمية، وإذا كان هو الرئيس الأعلى الإداري في الولاية فله أيضاً اختصاص سياسي⁽²⁾ فالوالي يتمتع بوضعية قانونية مركبة ومتميزة فهو إلى جانب كونه ممثلاً للسلطة المركزية على مستوى الإقليم فإنه ممثل الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي علاوة على كونه الرئيس الإداري للولاية.

• **سلطات الوالي باعتباره ممثلاً للولاية:** نص قانون الولاية على جملة السلطات والصلاحيات التي يكلف بها الوالي بصفته ممثلاً للولاية وفصل فيها كما يلي:

- السهر على نشر مداوات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها وتقديم عند افتتاح كل دورة عادية تقريراً عن تنفيذ المداوات المتخذة خلال الدورات السابقة، إضافة إلى اطلاع المجلس الشعبي الولائي سنوياً على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية.⁽³⁾

- اطلاع رئيس المجلس الشعبي الولائي بانتظام خلال الفترات الفاصلة بين الدورات على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة من المجلس الشعبي الولائي في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما.⁽⁴⁾

- تمثيل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها، ويؤدي باسم الولاية كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك.⁽⁵⁾

- تمثيل الولاية أمام القضاء وإعداد مشروع الميزانية وتولي تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها إضافة إلى كونه الأمر بصرفها.⁽⁶⁾

- السهر على وضع المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية وحسن سيرها وتولي تنشيط ومراقبة نشاطاتها طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وتقديم -أمام المجلس الشعبي الولائي- تقريراً سنوياً حول نشاطات الولاية هذا الأخير الذي يتبع بمناقشة يمكن أن تنتج عنها توصيات يتم إرسالها إلى الوزير المكلف بالداخلية والقطاعات المعنية.⁽⁷⁾

¹ - المادة 92 من دستور الجمهورية الجزائرية المعدل والمتمم.

² - صالح فؤاد، المرجع السابق، ص 274.

³ - المواد 102-103 من قانون الولاية 07-12.

⁴ - المادة 104 من قانون الولاية 07-12.

⁵ - المادة 105 من قانون الولاية 07-12.

⁶ - المواد 106-107 من قانون الولاية 07-12.

⁷ - المواد 108-109 من قانون الولاية 07-12.

وما يلاحظ أن صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للولاية لم يطرأ عليها أي تغيير في قانون الولاية 07-12 مقارنة بالقانون الملغى 09-90 حيث أن الصلاحيات ظلت نفسها إلا أنه تم إعادة صياغتها بطريقة مركزة ومختصرة. (1)

• **سلطات الوالي باعتباره ممثلاً للدولة:** إلى جانب كونه ممثلاً للولاية فإن الوالي وعلى اعتباره معيناً من طرف الدولة والمسؤول عن تنفيذ سياستها العمومية إقليمياً فإنه يمارس جملة من السلطات والصلاحيات باعتباره ممثلاً للدولة ومفوضاً الحكومة ويتولى بهذه الصفة خاصة: (2)

- تنشيط وتنسيق ومراقبة نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية مع استثناء:

- ❖ العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي.
- ❖ وعاء الضرائب وتحصيلها.
- ❖ الرقابة المالية.
- ❖ إدارة الجمارك.
- ❖ مفتشية العمل.
- ❖ مفتشية الوظيفة العمومية.
- ❖ المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته إقليم الولاية. (3)

- السهر أثناء ممارسة مهامه وفي حدود اختصاصاته على حماية حقوق المواطنين وحياتهم حسب الشروط والأشكال القانونية والسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات واحترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية. (4)

- المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية وتنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة في إقليم الولاية، ويلزم بهذه الصفة رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي على مستوى الولاية. (5)

¹ - أنظر على سبيل المقارنة المواد من 83 إلى 91 من قانون الولاية 09-90، مرجع سابق. وراجع أيضاً:

* عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص ص 242-243.

* محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 192.

* صالح فؤاد، مرجع سابق، ص 275.

* ناصر لباد، مرجع سابق، ص ص 91-92.

² - راجع على سبيل المقارنة المواد من 92 إلى 102 من قانون الولاية 09-90.

³ - المادة 111 من قانون الولاية 07-12.

⁴ - المواد 112-113 من قانون الولاية 07-12.

⁵ - المواد 114-115 من قانون الولاية 09-90.

- إمكانية طلب تدخل قوات الشرطة والدرك الوطني المتواجدة على مستوى إقليم الولاية، عن طريق التسخير ووضع تدابير الدفاع والحماية التي لا تكتسي طابعا عسكريا وتنفيذها. (1)
- وقد نص المشرع أن توضع تحت تصرف الوالي مصالح الأمن وذلك في سبيل تطبيق قراراته المتخذة في إطار ممارسته لمهامه وسلطاته وصلاحياته المذكورة أعلاه إضافة إلى:
- السهر على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحيينها ويمكنه في إطار إعداد هذه المخططات تسخير الأشخاص والممتلكات وفقا للقانون (2) وحفظ أرشيف الدولة والولاية والبلديات. (3)
- الأمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية. (4)
- وألزم القانون الوالي في سبيل تنفيذ مهامه على أكمل وجه وجوب الإقامة بالمقر الرئيسي للولاية. (5)
- وتجدر الإشارة في هذا المقام أن صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة تنتسج في حالة مرور الدولة بظروف غير عادية على غرار إقرار حالة الطوارئ وحالة الحصار في بداية التسعينيات (6)، بحيث يتعين على الولاية في هذه الحالة ممارسة صلاحيات أوسع من تلك المقررة في الأوضاع العادية. (7)
- وفي إطار صلاحياته رخص المشرع للوالي إصدار قرارات من أجل تنفيذ مداوات المجلس الولائي وممارسة سلطاته سواء بصفته ممثلا للولاية أو البلدية، وتنتشر قراراته المتضمنة التنظيمات الدائمة إذا كانت تكتسي طابعا عاما وفي الحالات المخالفة تبلغ للمعنيين دون المساس بأجال الطعون المنصوص عليها في القانون وتدمج ضمن مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية، كما منحه المشرع سلطة تفويض توقيعه* لكل موظف حسب الشروط والأشكال المعمول بها في إطار القوانين والتنظيمات. (8)

1- المادة 116-117 من قانون الولاية 07-12.

2- المادة 119 من قانون الولاية 07-12.

3- المادة 120 من قانون الولاية 07-12.

4- المادة 121 من قانون الولاية 07-12.

5- المادة 122 من قانون الولاية 07-12.

6- يتعلق الأمر بكل من:

- المرسوم الرئاسي 91-196 مؤرخ في 04 جوان 1991 المتضمن تقرير حالة الحصار، ج.ر.ج.ج. العدد 29 الصادر في 12 جوان 1991.

- المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر.ج.ج. العدد 10 الصادر في 09 فيفري 1992.

7- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 241.

* **تفويض التوقيع:** هو أن يعهد الرئيس الإداري إلى أحد مرؤوسيه شفاهة أو كتابة بسلطة توقيع بعض القرارات أو الوثائق الإدارية نيابة عنه مع احتفاظ الرئيس بحق التوقيع في أي وقت والإبقاء على اسم المفوض وصفته على القرارات الموقعة بحيث يكون دور المفوض إليه التوقيع باسم وصفة الرئيس فقط، مع بقاء مسؤولية هذا الأخير قائمة.

8- المواد من 124 إلى 125 من قانون الولاية 07-12.

وقد تم تقليص هذه الهيئات بعد ذلك بموجب المرسوم التنفيذي 90-285⁽¹⁾ والذي نص في مادته الأولى أن "تشمل الإدارة العامة في الولاية تحت سلطة الوالي بصرف النظر عن المصالح والأجهزة القائمة بمقتضى القطاعات المختلفة، على ما يأتي: مصالح الأمانة العامة، الديوان، مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة".

وصدر بعدها المرسوم التنفيذي 94-215⁽²⁾ (المعمول به حاليا) والذي ينص بموجب المادة الثانية (02) منه أن: "تشتمل الإدارة العامة في الولاية والموضوعة تحت سلطة الوالي على ما يلي:

- الكتابة العامة.

- المفتشية العامة.

- الديوان.

- رئيس الدائرة"

من هذا المنطلق حددت المادة الرابعة (04) إمكانية تنظيم هياكل الكتابة العامة في الولاية في مصلحة واحدة (01) أو مصلحتين (2) أو ثلاث (03) مصالح تضم كل واحدة منها ثلاث (03) مكاتب على الأكثر وأوكلت مهمة تسييرها للكاتب العام، في حين نصت المادة السابعة على أن يساعد الديوان الموضوع تحت سلطة الوالي وتحت إدارة رئيس الديوان الوالي في ممارسة مهامه وحددت المهام الموكلة له والمتمثلة على الخصوص في: العلاقات الخارجية والتشريفات، العلاقات الخارجية مع أجهزة الإعلام والصحافة وأنشطة مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية والشفرة، ويضم الديوان خمسة إلى عشرة مناصب للملحقين بالديوان تحدد بناء على قرار وزاري مشترك بين وزير المالية ووزير الداخلية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية ويتلقى رئيس الديوان وفي حدود اختصاصاته تفويضا بالإمضاء من الوالي.

ويتولى رؤساء الدوائر مهمة مساعدة الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي إضافة إلى قرارات مجلس الولاية، وينشطون في هذا الإطار وينسقون ويراقبون أعمال البلديات المحلقة بهم ويتصرفون في الميادين المحددة قانونا وفي أي مهمة يفوضها لهم الوالي، إضافة إلى جملة من المهام والصلاحيات التي يتولاها رؤساء الدوائر في إطار القانون تحت سلطة الوالي وبتفويض منه⁽³⁾ وتنتشر قراراتهم (رؤساء الدوائر) في مدونة القرارات الإدارية للولاية.

¹ - مرسوم تنفيذي 90-285 مؤرخ في 29 سبتمبر 1990 يحدد قواعد تنظيم أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها وعملها، ج.ر.ج. العدد 42 الصادر في 03 أكتوبر 1990 (معدل ومتمم).

² - مرسوم تنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، ج.ر.ج. العدد 48 الصادر في 27 جويلية 1994.

³ - راجع المواد من 10 إلى 16 من المرسوم التنفيذي 94-215.

ويتولى مهمة مساعدة رئيس الدائرة في تنفيذ مهامه كتاب عامون ومجلس تقني يتكون من مسؤولي مصالح الدولة الذين يغطي نشاطهم البلديات التي ينشطها، وهو ملزم باطلاع الوالي عن الحالة العامة في البلديات التي ينشطها ويعلمه دوريا بكل المسائل المتصلة بمهمته⁽¹⁾ ومنح القانون لرئيس الدائرة صلاحية إعطاء رأيه الاستشاري في تعيين مسؤولي الهياكل التقنية التابعة لإدارة الدولة في الدائرة، وعقد اجتماعات كل أسبوع في دورة عادية تضم مسؤولي هياكل الدولة ومصالحها الأعضاء في المجلس التقني ويجتمع ببعضهم أو بجمعهم في دورة غير عادية.

وأحالت المادة السادسة (06) من المرسوم التنفيذي 94-215 تنظيم المفتشية العامة إلى نص خاص ليصدر بذلك المرسوم التنفيذي 94-216⁽²⁾ والذي نص في مادته الثانية (02) أن تتولى المفتشية العامة في الولاية تحت سلطة الوالي، مهمة عامة ودائمة لتقويم نشاط الأجهزة والهياكل والمؤسسات غير المركزية واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات الإقليمية، ويتعين عليها بهذه الصفة أن:

- تقوم باستمرار عمل الهياكل والأجهزة والمؤسسات المذكورة أعلاه قصد انقاء النقائص واقتراح التصحيحات اللازمة وكل تدبير من شأنه أن يضاعف نتائجها ويحسن نوعية الخدمات لصالح المواطنين.
- السهر على الاحترام الدائم للتشريع والتنظيم المعمول بهما والمطابقين على مهمما وأعمال الهياكل والأجهزة والمؤسسات المذكورة أعلاه.
- وتؤهل المفتشية العامة زيادة على ذلك بناء على طلب من الوالي للقيام بأي تحقيق تبرره وضعية خاصة ترتبط بمهام وأعمال هذه الأجهزة والهياكل والمؤسسات.

ويشمل مجال تدخل المفتشية العامة الأجهزة والهياكل والمؤسسات غير المركزية واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات الإقليمية، وتتدخل في هذه الحالة على أساس برنامج سنوي يندرج في إطار مخطط أعمال يقرره الوالي⁽³⁾ ويتعين عليها إعداد حصائل دورية عن أعمالها.

ويبلغ الوالي بتقارير التفيتش التي يحررها المفتشون عقب انتهاء مهامهم ويرسل ملخص منها إلى وزير الداخلية والجماعات الإقليمية، ويقوم على تسيير المفتشية العامة في الولاية مفتش عام ويساعده مفتشان أو ثلاثة مفتشين، ويحدد عدد عمالها في الولاية حسب الولايات بقرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالمالية ووزير الداخلية والجماعات الإقليمية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.⁽⁴⁾

¹ - المواد 12-13 من المرسوم التنفيذي 94-215.

² - مرسوم تنفيذي 94-216 مؤرخ في 23 جويلية 1994 يتعلق بالمفتشية العامة في الولاية، ج.ر.ج. العدد 48 الصادر في 27 جويلية 1994.

³ - المادة الثالثة (03) من التنفيذي 94-216.

⁴ - المواد 04-05 من المرسوم التنفيذي 94-216.

وجاء في المادة الثانية من نفس القانون (10-11) أن "البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

ومن هذا المنطلق عرف بعض الفقه البلدية بالقول:

« La Commune est une Collectivité territoriale, politique, administrative, économique, sociale et culturelle de base, elle est créée par la loi, elle est administrée par une assemblée élue, l'assemblée populaire communale est formée de délégués communaux ». (1)

« La commune est la collectivité administrative de « base » ou de proximité. C'est également la plus ancienne et probablement la plus identifiée par les administrés ». (2)

« La Commune est l'une des plus vieilles constitutions du monde, elle a subi de nombreuses modifications quant à sa forme pour devenir ce qu'elle est aujourd'hui mais l'esprit est resté toujours le même : administrer, gérer les biens d'un groupe d'individus.

La Commune est une collectivité territoriale composée de villages, quartiers, groupements, arrondissements, dont les limites territoriales sont déterminées par la loi ». (3)

ثانيا- هيئات البلدية وهيكلها: نصت المادة 15 من قانون البلدية أن "تتوفر البلدية على:

- هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي.
- هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي". (4)

¹ - Ibtissem GARRAM, TERMINOLOGIE JURIDIQUE dans la législation algérienne (lexique Français-Arabe), Palais du livre, Blida, 1998, P55.

² - Qu'est-ce qu'une Commune ?, article [en ligne] : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/categories-collectivites-territoriales/qu-est-ce-qu-commune.html> consulté le: 23/04/2015.

³ - Guide en gestion communale, République Centrafricaine avec l'appui de l'Union Européenne et de l'association internationale des Maires Francophone, Avril 2012, p17.

⁴ - أنظر على سبيل المقارنة: * المواد 79-116 من القانون البلدي 96-24. * المادة 13 من قانون البلدية 90-08.

1- المجلس الشعبي البلدي: يمثل المجلس الشعبي البلدي هيئة المداولة على مستوى البلدية و"يشكل إطارا للتعبير عن الديمقراطية، ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية" (1) ويتكون من مجموعة من المنتخبين الذين يتم اختيارهم من طرف الشعب لتمثيلهم والعمل على تلبية متطلباتهم وإيصال انشغالاتهم، وسنحاول شرح وتحليل على هذه الهيئة كما يلي:

أ- سير المجلس الشعبي البلدي: سنتناول من خلال هذه الجزئية الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة به بداية بتشكيلته وصلاحياته مع تحديد تشكيلة لجانه العادية والخاصة ونظام جلساته ومداولاته.

* تشكيلة المجلس وصلاحياته: نص قانون الانتخابات أنه "يتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية حسب تغير عدد سكان البلدية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان وضمن الشروط التالية:

- 13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.
- 15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة.
- 19 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة.
- 23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة.
- 33 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة.
- 43 عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها أو يفوق 200.000 نسمة". (2)

وحدد المشرع مدة العهدة الانتخابية للمجلس الشعبي البلدي بخمس (05) سنوات (3) وهي مدة تسمح باجتناح فكرة احتكار السلطة وعدم تمكين الغير من المشاركة في تسيير الشؤون المحلية من جهة كما أنها ليست مدة قصيرة ينجر عنها تجديد هياكل التسيير على مستوى الجماعات الإقليمية في فترة وجيزة مما يكلف خزينة الدولة مبالغ ضخمة نتيجة المبالغة في تجديد المجالس، علاوة على كون المدة القصيرة تثقل كاهل الإدارة في تنظيم الانتخابات فيصبح شغلها الشاغل على حساب مسائل أخرى ذات أهمية. (4) وأجاز قانون الانتخابات 01-12 تمديد الفترة (5) في حالة وفاة الرئيس أو تقديم استقالته وفق الشروط القانونية (6) إضافة إلى إقرار الوضع الاستثنائي أو الحرب وفق ما يشترطه القانون. (7)

1- المادة 103 من قانون البلدية 10-11.

2- المادة 79 من قانون الانتخابات 01-12 وما يسجل أن المشرع عمد من خلال هذا القانون إلى زيادة عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بما يتماشى وعدد سكان البلدية في سعي إلى توسيع دائرة المشاركة الشعبية وضمان تمثيل فعال للشعب على مستوى المجالس المنتخبة وهو الأمر الذي يتضح جليا من خلال مقارنة النص الجديد بالقديم، راجع: المادة 97 من الأمر 07-97 المؤرخ في 06 مارس 1997 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج، العدد 12 الصادر في 06 مارس 1997.

3- المادة 01-12 من قانون الانتخابات 01-12 وهي نفس المادة 75 من قانون الانتخابات 07-97 الملغى.

4- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى 2012، ص 183.

5- المادة 03/65 من قانون الانتخابات 01-12.

6- راجع المادة 90 من دستور الجمهورية الجزائرية.

7- راجع المادة 96 من دستور الجمهورية الجزائرية.

ويضطلع المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة ومتنوعة ذكر المشرع بموجب قانون البلدية قائمة طويلة منها إضافة إلى مجموعة من الصلاحيات التي تم تحديدها في العديد من النصوص التشريعية والتنظيمية المتفرقة، ومن أهم الصلاحيات التي تم إيرادها في قانون الولاية نذكر:

❖ **في مجال التهيئة والتنمية:** يملك المجلس الشعبي البلدي صلاحيات هامة في هذا المجال عززها إلى جانب النصوص القانونية والتشريعية التوصيات التي تمخضت عن "الجلسات الوطنية الكبرى لتهيئة الإقليم" ⁽¹⁾ والذي حمل شعار "الحركة الإقليمية، بديل لتنمية مستدامة" وتتمثل أهم هذا الصلاحيات في:

- اعداد البرامج السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها تماشيا مع الصلاحيات المخولة له بموجب القانون، وذلك في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم ⁽²⁾ والمخططات التوجيهية القطاعية ⁽³⁾ ويكون اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية ⁽⁴⁾ من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي. ⁽⁵⁾

- المشاركة في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما. ⁽⁶⁾

¹ - من أهم النقاط التي شددت عليها الجلسات في إطار مخطط العمل الموصى عليه ضرورة "تدعيم المخططات الولائية بمخططات بلدية على اعتبار البلدية هي الفضاء الأقرب للمواطن والفضاء الأقرب لتنفيذ برامج التنمية"، راجع: ملخص التوصيات الختامية، الجلسات الكبرى لتهيئة الإقليم، يومي 14-15 ديسمبر 2015، قصر الأمم، متوفر على الموقع الإلكتروني:

<http://matta.gov.dz/index.php/ar/66-2015-10-06-10-11-38/172-2015-12-17-15-07-42>

² - يعتبر هذا المخطط المادة الأساسية لتهيئة الإقليم وهو الوثيقة التي تعلن بواسطتها الدولة عن مشروعها الإقليمي ولا يتضمن إجابات وحلول للقضايا المحلية وإنما يعتني بالانشغالات الكبرى ذات المنفعة والبعد الوطنيين ويحدد التوجيهات الأساسية للدولة للعشرين (20) سنة القادمة. راجع: مناقشة مشروع القانون المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، الفترة التشريعية السادسة (الدورة العادية السادسة)، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأربعاء 28 أبريل 2010، ج.ر.ج.ج. الصادر يوم 26 ماي 2010. والمنظم بموجب القانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، ج.ر.ج.ج. العدد 77 الصادر في 15 ديسمبر 2001.

³ - راجع القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر.ج.ج. العدد 52 الصادر في 02 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، ج.ر.ج.ج. العدد 51 الصادر في 15 أوت 2004. ولتفاصيل أكثر راجع أيضا: * المرسوم التنفيذي 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء. * المرسوم التنفيذي 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، الجريدة الرسمية العدد 26 الصادر في 01 أبريل 1991.

⁴ - هذا المخطط هو "مخطط شامل للتنمية في البلدية جاء لتكريس مبدأ اللامركزية على مستوى الجماعات الإقليمية وتتمثل مهمته الأساسية في توفير الحاجيات الضرورية للمواطنين ودعم القاعدة الاقتصادية" منظم بموجب المرسوم رقم 73-136 المؤرخ في 09 أوت 1973 والمتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية، ج.ر.ج.ج. العدد 67 الصادر في 21 أوت 1973. ولمزيد من التفاصيل حول المخطط راجع: أونيسي ليندة، "المخطط البلدي للتنمية ودوره في تنمية البلدية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية-جامعة باتنة، العدد التاسع، جوان 2016، ص 226 وما بعدها.

⁵ - المادة 107 من قانون البلدية 10-11.

⁶ - المادة 108 من قانون البلدية 10-11.

- إعطاء الرأي المسبق في أي عملية إقامة مشروع استثمار و/أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية، لا سيما مجال حماية الأراضي والتأثير في البيئة. (1)
- السهر على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء لا سيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية والمبادر بكل عملية واتخاذ كل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية النشاطات الاقتصادية بما يتماشى وطاقات البلدية ومخططها التنموي، ولهذا الغرض يتخذ المجلس كافة الإجراءات التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته. (2)

❖ **التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز:** نص قانون البلدية 10-11 على ضرورة أن تتزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها بموجب التشريع والقانون المعمول بهما بعد المصادقة على هذه الأدوات بموجب مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي (3) وبذلك منح المشرع للمجلس الشعبي البلدي سلطات واسعة في مجال التعمير أهمها:

- ضرورة الحصول على موافقة المجلس الشعبي البلدي عند إنشاء أي مشروع يحتمل الإضرار بالبيئة والصحة، باستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية الخاضعة للأحكام المتعلقة بحماية البيئة. (4)
- التأكد ضمن الشروط القانونية وبمساهمة المصالح التقنية للدولة-من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها والسهر على المطابقة الدائمة لعمليات البناء، ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن، والسهر على احترام الأحكام القانونية في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية. (5)
- السهر على الحفاظ على التراث الثقافي وحمائته، والمحافظة على الأملاك العقارية الثقافية والحماية والحفاظ على الانسجام الهندسي للجماعات السكنية، والحفاظ على الوعاء العقاري للبلدية ومنح الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية والاستثمار العقاري، علاوة على الحفاظ على الأملاك العقارية التابعة للأملاك العمومية للدولة. (6)

❖ **في المجال الاجتماعي:** منح المشرع للبلدية حق المبادرة باتخاذ كل إجراء قصد انجاز مؤسسات التعليم الابتدائي وضمان صيانتها والسهر على انجاز وتسيير المطاعم المدرسية وتوفير وسائل النقل للتلاميذ الأمر الذي من شأنه تعزيز العلاقات بين ممثلي البلدية والمواطنين، إضافة إلى أنه وفي حدود الإمكانيات المتوافرة-يناط بالبلدية اتخاذ كل التدابير من أجل ترقية وتوفير مرافق الطفولة والمساهمة

1- المادة 109 من قانون البلدية 10-11.

2- المواد 109-110-111 من قانون البلدية 10-11.

3- المادة 113 من قانون البلدية 10-11.

4- راجع القانون 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج. العدد 43 الصادر في 20 جويلية 2003.

5- المادة 115 من قانون البلدية 10-11.

6- المواد 116-117-118 من قانون البلدية 10-11.

في انجاز مرافق للشباب والرياضة ومرافق للثقافة، كما تساهم في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة على مستوى اقليمها إضافة الى مد يد المساعدة في مجالات الصحة والتشغيل والسكن علاوة على كونها المكلفة في مجال السكن بتشجيع كل مبادرة تستهدف الترقية العقارية وتشجيع التعاونيات في المجال العقاري. (1)

وما يلاحظ أن قانون البلدية الجديد 10-11 قد ساهم بصورة فعالة في توسيع وضبط صلاحيات المجلس الشعبي البلدي والبلدية عامة بصورة من شأنها توسيع المشاركة الشعبية وإعطاء فرصة للبلدية للتقرب من المواطنين وتوطيد العلاقة بينهم وبين الإدارة المركزية وتغطية الكثير من الاختلالات المسجلة على مستوى الإمكانيات المتاحة للإدارة المحلية هذه الأخيرة التي حالت كثيرا دون سير عجلة التنمية على الوجه المطلوب والمسطر له، وهذا إن دل على شيء فإنه يدل على سير المشرع بخطى ثابتة نحو إعادة الاعتبار للجماعات الإقليمية في مجال التنمية هذا المطلب الذي كان موضوع العديد من الدراسات الأكاديمية والتقارير الرسمية (2) كونها المنشط الرئيسي للتهيئة العمرانية والتنمية (3) والمحرك الأول لعجلة التنمية المحلية والوطنية.

*** لجان المجلس الشعبي البلدي:** منح المشرع للمجلس الشعبي البلدي صلاحية تشكيل من بين أعضائه -لجانا دائمة ولجانا أخرى مؤقتة وحدد لها جملة من السلطات والصلاحيات والمهام المناطة بها إضافة إلى مجموعة من المواضيع المحددة لدراستها (4) وتعتبر اللجان من أهم الوحدات التي يتشكل منها المجلس الشعبي البلدي ويناظر بها صلاحيات جد هامة كما سبقت الإشارة ويتم تشكيل هذه اللجان الدائمة والخاصة وتحدد صلاحياتها وفق شروط وبناء على قواعد حددها المشرع كآآتي:

- **اللجان الدائمة:** يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولا سيما المتعلقة ب:

¹ - المواد 122-123-124 من قانون البلدية 10-11. ولتفاصيل أكثر راجع: عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص ص 201-202.

² - أنظر على سبيل المثال:

* تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي حول المشروع التمهيدي للاستراتيجية الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية على المدى المتوسط، الدورة العادية الثامنة المنعقدة يوم 04 ماي 1997، ج.ر.ج. عدد 09 الصادر في 22 فيفري 1998.

* محمد خمسون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة منتوري-قسنطينة، 2010-2011.

³ - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 201. وانظر على سبيل المقارنة: المواد من 84 إلى 110 من قانون البلدية 90-08.

⁴ - راجع:

- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع نفسه، ص ص 193-195.

- عبد الكريم الماروك، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، منشورات زين الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2013، ص ص 52-53.

- الاقتصاد والمالية والاستثمار.
- الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.
- الري والفلاحة والصيد البحري.
- الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب.

وحدد المشرع عدد اللجان الدائمة بما يتماشى وعدد سكان كل بلدية كما يلي:

- ❖ ثلاث (03) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل.
- ❖ أربع (04) لجان للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 إلى 50.000 نسمة.
- ❖ خمس (05) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 إلى 100.000 نسمة.
- ❖ ست (06) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة. (1)

ويتم استحداث اللجان الدائمة عن طريق مداولة مصادق عليها بأغلبية الأعضاء بناء على اقتراح من رئيسه وتقوم بإعداد نظامها الداخلي وعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة عليه. (2)

- **اللجان الخاصة:** إلى جانب اللجان الدائمة فتح المشرع للمجلس الشعبي البلدي إمكانية تشكيل -من بين أعضائه- لجانا خاصة لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه وفقا للشروط التي يملئها ويحددها القانون ويتم تشكيل هذه اللجان بناء على اقتراح من رئيس المجلس عن طريق مداولة مصادق عليها بأغلب الأعضاء، وتقدم هذه اللجان الخاصة نتائج أعمالها لرئيس المجلس. (3)

ونص المشرع على ضرورة أن يتم تحديد موضوع المهمة التي تجتمع عليها اللجنة وتاريخ انتهاء المهمة والأجال الممنوحة للجنة الخاصة من أجل استكمال مهمتها بصفة صريحة في المداولة المحدثة لها، مع وجوب أن تضمن تشكيلة هذه اللجان الخاصة تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي البلدي. (4)

وأشار إلى أن لكل لجنة أن تنتخب رئيسا من بين أعضائها وتجتمع بناء على استدعاء منه بعد إعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي، مع توكيل أمانة الجلسة إلى موظف من البلدية. (5)

¹ - المادة 31 من قانون البلدية 10-11.

² - المادة 32 من قانون البلدية 10-11.

³ - المادة 33 من قانون البلدية 10-11.

⁴ - المادة 34-35 من قانون البلدية 10-11.

⁵ - المادة 36 من قانون البلدية 10-11.

ب- دورات المجلس ونظام مداولاته: يتولى المجلس الشعبي البلدي مهمة القيام بالسلطات والصلاحيات الخولة له بموجب القانون عن طريق دورات (عادية واستثنائية) ومداولات وجلسات.

❖ دورات المجلس: يجتمع المجلس الشعبي البلدي بموجب قانون البلدية الجديد 10-11

في دورة عادية كل شهرين (02) ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة (05) أيام، ويقوم المجلس بإعداد نظامه الداخلي والمصادقة عليه في أول دورة، كما يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، بطلب من الرئيس أو ثلثي (3/2) أعضائه أو بطلب من الوالي، وفي حالة الظروف الاستثنائية المرتبطة بالخطر الوشيك أو في حالة كارثة يجتمع بقوة القانون، ويخطر الوالي فوراً بذلك. (1)

ومن الأمور التي استحدثتها هو تحديد مكان عقد دورات المجلس حيث نص بصورة صريحة أن يتم عقد الدورات بمقر البلدية، وفي حالة القوة القاهرة المعلنة والتي تحول دون الدخول إلى مقر البلدية، يمكن أن يجتمع في مكان آخر من إقليم البلدية أو خارجه يعينه الوالي بعد استشارة رئيس المجلس البلدي. (2)

ويتم تحديد تاريخ وجدول أعمال الدورات من طرف الرئيس وبالتشاور مع الهيئة التنفيذية، وترسل الاستدعاءات من طرف الرئيس وتدون في سجل مداولات البلدية، ويتم تسليمها مرفقة بمشروع جدول الأعمال بواسطة ظرف محمول إلى أعضاء المجلس بمقر سكنهم قبل عشرة أيام من تاريخ افتتاح الدورة مقابل وصل استلام، مع إمكانية تخفيض الأجل في حالة الاستعجال شرط ألا يقل عن يوم واحد وتتخذ في هذه الحالة التدابير لتسليم الاستدعاءات (3) ولا تصح الاجتماعات إلا بحضور الأغلبية المطلقة للأعضاء وإذا لم يجتمع المجلس بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني تعتبر المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة أيام كاملة على الأقل صحيحة مهما كان عدد الحاضرين مع ضبط نظام الوكالة في حال تعذر على أحد الأعضاء الحضور (4) وتكون الجلسات علنية ماعدا في حالات استثنائية محددة قانوناً، ويضمن أمانة الجلسة الأمين العام للبلدية تحت إشراف الرئيس. (5)

وشدد المشرع في إطار إرساء مبادئ الشفافية والعلنية على ضرورة تعليق مداولات المجلس باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية، تحت إشراف الرئيس وفي الأماكن المخصصة للملصقات وإعلام الجمهور ونشرها بكل وسيلة إعلام خلال الثمانية (08) أيام الموالية لدخولها حيز التنفيذ. (6)

¹ - المواد 16-17-18 من قانون البلدية 10-11. أنظر على سبيل المقارنة المواد 14-15 من قانون البلدية الملغى 90-08.

² - المواد 18-19 من قانون البلدية 10-11.

³ - المواد 20-21 من قانون البلدية 10-11.

⁴ - المواد 23-24-25 من قانون البلدية 10-11.

⁵ - المواد 26-27-28-29 من قانون البلدية 10-11.

⁶ - المادة 30 من قانون البلدية 10-11. وتم تدعيم هذه المادة وتأكيد حق المواطنين في الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وقرارات البلدية بصدور المرسوم التنفيذي 16-190 المؤرخ في 30 جوان 2016 يحدد كيفية الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج.ر.ج. العدد 41 الصادر في 12 جويلية 2016.

❖ **نظام المداولات:** يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات التي يجب ان تحرر باللغة العربية والتي يجب ان تتخذ بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين مع رجوح صوت الرئيس في حالة تساوي الأصوات، وتحرر وتسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من طرف رئيس المحكمة المختصة إقليمياً، وتصبح المداولات سماعاً بالحالات المنصوص عليها قانوناً-قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين (21) يوماً من تاريخ إيداعها بالولاية، في حين لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوالي المداولات المتضمنة:

- الميزانيات والحسابات.
- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.
- اتفاقيات التوأمة.
- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية. (1)

وتعتبر هذه المداولات مصادقاً عليها بعد اخطارها للوالي في حال لم يعلن قراره خلال ثلاثين (30) يوماً ابتداء من تاريخ ايداعها بالولاية، وتبطل بقوة القانون المداولات: المتخذة خرقاً للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات، التي تمس برموز الدولة وشعاراتها، غير المحررة باللغة العربية ويقر الوالي بطلانها بموجب قرار. (2)

ومنح القانون لرئيس المجلس الشعبي البلدية وفقاً للشروط والأشكال المنصوص عليها قانوناً صلاحية رفع تظلم إداري أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على مداولة. (3)

2- رئيس المجلس الشعبي البلدي: يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي من أهم الهيئات التي نص عليها القانون ويمثل الهيئة التنفيذية على مستوى البلدية ويساعده في أداء مهامه مجموعة من النواب يتراوح عددهم بين نائبين (02) إلى ستة (06) نواب ويتم تحديد عددهم وفقاً لشروط حددها القانون بما يتماشى وعدد المقاعد التي يتكون منها المجلس الشعبي البلدي.

فيكون للمجلس الذي يتكون من تسعة مقاعد (09) نائبان وللمجلس المتكون من أحد عشر (11) مقعداً ثلاث نواب وللمقعد المتكون من خمسة عشر مقعداً (15) أربعة نواب في حين يكون للمجلس المتكون من ثلاثة وعشرين مقعداً (23) خمسة نواب وستة نواب للمجلس المتكون من ثلاثة وثلاثين مقعداً. (4)

¹ - المواد من 52 إلى 57 من قانون البلدية 10-11.

² - المواد 58-59 من قانون البلدية 10-11.

³ - المادة 60 من قانون البلدية 10-11.

⁴ - المادة 69 من قانون البلدية 10-11.

أ-اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي: يتم اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على استدعاء المنتخبين من طرف الوالي قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي الإعلان عن نتائج الانتخابات، ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشح أو المرشحة الأصغر سنا. (1)

ويتم ارسال محضر تنصيب الرئيس إلى الوالي ويعلن للعموم عن طريق الإصاق بمقر البلدية والملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية، ويتم تنصيبه بمقر البلدية في حفل رسمي بحضور منتخبى المجلس الشعبي البلدي أثناء جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي إعلان نتائج الانتخابات. (2)

يتم إعداد محضر بين الرئيس المنتهية عهده والرئيس الجديد خلال ثمانية (08) أيام التي تلي تنصيبه وترسل نسخة من المحضر إلى الوالي ويخطر المجلس الشعبي البلدي بذلك ويقوم الرئيس الجديد بعرض حال عن وضعية البلدية أمام أعضاء المجلس المنتخب ويساعد الرئيس مجموعة من النواب الذين يحدد عددهم بموجب القانون بما يتماشى وعدد أعضاء المجلس شرط أن لا يقل عددهم عن نائبين (02) ولا يتعدى الستة (06) نواب، ويقوم بعرض قائمة المنتخبين الذين تم اختيارهم لشغل وظائف النواب خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي تنصيبه للمصادقة عليها بالأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي البلدي وفي الحدود المنصوص عليها قانونا. (3)

ويتوجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتفرغ بصفة دائمة لممارسة عهده الانتخابية ويتم استخلافه في حال حصول مانع مؤقت بأحد النواب وفي حال استحال عليه تعيين مستخلف له يقوم المجلس الشعبي البلدي بتعيين أحد النواب أو أحد الأعضاء إذا تعذر (4) ويتقاضى رئيس المجلس الشعبي البلدي والمندوبون البلديون وعند الاقتضاء المتصرف منحة مرتبطة بوظائفهم وفق الشروط والإجراءات المنصوص عليها قانونا.

ب-صلاحيات رئيس المجلس: منح المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات واسعة ومتنوعة بصفته ممثلا للدولة من جهة وبصفته ممثلا للبلدية من جهة أخرى، ولكثرة الصلاحيات واتساع مجالاتها فإنها لا تجد سندها في قانون البلدية فقط بل تنبثق عن العديد من القوانين والتنظيمات. (5)

¹ - المواد 64-65 من قانون البلدية 10-11.

² - المواد 66-67 من قانون البلدية 10-11.

³ - المواد 68-96-70 من قانون البلدية 10-11.

⁴ - المادة 72 من قانون البلدية 10-11.

⁵ - راجع المرسوم 81-267 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981 يحدد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، ج.ر العدد 41 الصادر في 13 أكتوبر 1981.

***صلاحياته بصفته ممثلاً للبلدية:** يمثل بهذه الصفة المجلس البلدي في المراسم التشريفية والتظاهرات الرسمية، ويمثل البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفق ما يمليه القانون. (1)

- يرأس المجلس الشعبي البلدي ويقوم تحت هذه الصفة بإستدعاءه ويعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصاته، ويعد مشروع جدول أعمال الدورات ويترأسها ويسهر على تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي ويطلع على ذلك، وينفذ ميزانية البلدية ويأمر بصرفها. (2)

- يقوم وتحت رقابة رئيس المجلس الشعبي البلدي وباسم البلدية، بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها، إضافة إلى السهر على وضع المصالح والمؤسسات العمومية البلدية وحسن سيرها. (3)

في حالة تعارض مصالح رئيس المجلس الشعبي البلدي مع مصالح البلدية يعين المجلس الشعبي البلدي تحت رئاسة منتخب آخر غير الرئيس، أحد أعضائه لتمثيل البلدية سواء أمام القضاء أو عند إبرام العقود، ولا يمكن للرئيس أن يتولى تنفيذ القرارات الناجمة عن المداولة ولا يحق له تمثيل البلدية في جميع القضايا المتنازع فيها ذات الصلة بموضوع المداولة. (4)

***صلاحياته بصفته ممثلاً للدولة:** يتولى رئيس المجلس بهذه الصفة تمثيل الدولة على مستوى البلدية ويكلف بالسهر على احترام وتطبيق القانون، وله صفة ضابط الحالة المدنية، حيث يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية وتحت رقابة النائب العام المختص إقليمياً ويمكنه في إطار هذه الصلاحيات وتحت مسؤوليته تفويض إمضائه للمندوبين البلديين والمندوبين الخاصين وإلى كل موظف بلدي قصد:

- استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات وتدوين كل العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية وإعدادها وتسليمها.

- التصديق على كل توقيع يقوم به أي مواطن أمامهم بموجب تقديم وثيقة هوية، والتصديق بالمطابقة على كل نسخة وثيقة بتقديم النسخة الأصلية منها (5) ويتم إرسال القرار المتضمن التفويض بالإمضاء إلى الوالي والنائب العام المختص إقليمياً. (6)

1- المواد 77-78 من قانون البلدية 10-11.

2- المواد 79-80-81 من قانون البلدية 10-11.

3- المواد 82-83 من قانون البلدية 10-11.

4- المادة 84 من قانون البلدية 10-11.

5- في هذا الإطار سعياً من المشرع إلى القضاء على البيروقراطية على مستوى الإدارات العمومية وفي إطار العمل على تقريب المواطن من الإدارة وتخفيف الأعباء الإدارية تم إلغاء الأحكام المتعلقة بالتصديق على الوثائق بموجب المرسوم التنفيذي 14-363 المؤرخ في 15 ديسمبر 2014 والمتعلق بإلغاء الأحكام التنظيمية المتعلقة بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات العمومية، ج.ر.ج. العدد 72 الصادر في 16 ديسمبر 2014.

6- المواد 85-86-87 من قانون البلدية 10-11.

- القيام تحت إشراف الوالي بتبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية، والسهر على الحفاظ على النظام والسكينة والنظافة العمومية، وحسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف، واتخاذ كل الاحتياطات الضرورية والتدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كوارث وفي حالة الخطر الجسيم والشيك يأمر بتنفيذ التدابير الأمنية اللازمة ويعلم بها الوالي فوراً. (1)
- لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية، ويعتمد قصد ممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية على سلك الشرطة البلدية، ويمكنه عند الاقتضاء تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليمياً حسب الكيفيات المحددة قانوناً. (2)
- بذل كافة الجهود وفق ما يمليه ويحدده القانون للحفاظ على النظام والأمن والسكينة بما يتماشى واحترام حقوق وحرريات المواطنين. (3)

3- الأمين العام للبلدية: يعتبر منصب الأمين العام للبلدية من أهم المناصب المستحدثة بموجب قانون البلدية 10-11 ويمثل الأمين العام الهيئة الإدارية على مستوى البلدية ويقوم على رأسها إلى جانب كل من الهيئة التنفيذية برئاسة رئيس المجلس الشعبي البلدي وهيئة المداولة ممثلة في المجلس الشعبي البلدي كما سبق التوضيح.

أ- منصب الأمين العام للبلدية: نصت المادة 125 من قانون البلدية أن "للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية" وتكون وظيفة الأمين العام للبلدية وظيفية عليا للدولة في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة ومنصب عال في البلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل عنه. (4)

ويتم تعيين الأمناء العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة والأمناء العامون لبلديات مقر الولاية والأمناء العامون لبلديات ولاية الجزائر بموجب مرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية وتنتهي مناصبهم بنفس الأشكال، في حين يعين الأمناء العامون للبلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل عنه بموجب قرار من الوالي المختص إقليمياً بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتنتهي مهامهم بنفس الأشكال. (5)

¹المواد من 88 إلى 91 من قانون البلدية 10-11.

²المواد 92-93 من قانون البلدية 10-11.

³المواد 94-95 من قانون البلدية 10-11.

⁴المادة 01/02 من المرسوم التنفيذي 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016 يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين

العام للبلدية، ج.ر.ج.ج العدد 73 الصادر في 15 ديسمبر 2016.

⁵المادة 02/02 من المرسوم التنفيذي 16-320.

ب- مهام الأمين العام: يكلف الأمين العام للبلدية بمهام عديدة ومتنوعة تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ويكلف على الخصوص ب: (1)

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي وتنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية.

- تحضير كل الوثائق اللازمة لأشغال المجلس الشعبي البلدي ولجانه، ووضع كل الوسائل البشرية والمادية الضرورية تحت تصرف أعضاء المجلس من أجل السير الحسن لأشغاله ولجانه، وضمان أمانة الجلسات تحت إشراف رئيس المجلس والسهر على تعيين الموظف المكلف بتنسيق أشغال دورات المجلس علاوة على ضمان الحفظ الجيد لسجلات المداولات وفقا لما يمليه القانون.

- يكلف في إطار متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي بإرسال المداولات إلى السلطة الوصية للرقابة والموفقة عليها وضمان نشر المداولات وتنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين ومتابعة تنفيذ البرامج التنموية للبلدية والمشاريع التي يقرها المجلس الشعبي البلدي.

- يكلف في إطار تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية بممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وممارسة سلطة التعيين على مستخدمي البلدية بعد تفويض من رئيس المجلس الشعبي البلدي، إضافة إلى اقتراح تعيينات في المناصب العليا ومناصب الشغل المتخصصة في البلدية وضمان السير العادي لمصالح البلدية ومراقبة نشاطاتها واقتراح كل تدبير من شأنه تحسين سير المصالح البلدية ومسك بطاقة الناخبين وتسيير العمليات الانتخابية.

- ضمان اعلان القرارات البلدية ونشرها ومتابعة قضايا منازعات البلدية والمشاركة كعضو في اللجنة البلدية للمناقصة إلى جانب ضمان تسيير الأرشيف البلدي وحفظه والمحافظة عليه وتحضير مشروع الميزانية وضمان تنفيذها تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- ضمان متابعة تسيير الممتلكات البلدية وحفظها وصيانتها ومسك وتحيين سجل الأملاك العقارية ودفاتر أثاث وعتاد البلدية وإعداد محضر تسليم واستلام المهام بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده والرئيس الجديد. (2)

¹ - راجع المواد:

* 127-128-129 من قانون البلدية 10-11.

* المواد من 13 إلى 16 من المرسوم التنفيذي 16-320.

² - لتفاصيل حول منصب الأمين العام للبلدية خاصة فيما يتعلق بحقوقه وواجباته وكيفية وشروط تعيينه وتقييمه راجع المرسوم التنفيذي 16-320، مرجع سابق.

المبحث الثاني

ماهية الإدارة الإلكترونية

منحت الثورة التكنولوجية والتطور الرقمي الذي شهده القرن الحادي والعشرون للإدارة الإلكترونية مكانة مهمة في برامج التطوير والتحديث الإداري وقد كان لاتساع انتشار تكنولوجيا المعلومات والاتصال وتزايد استخدام الحواسيب وشبكات الانترنت في إنجاز الأعمال الإدارية وتقديم الخدمات الإدارية الإلكترونية للمواطنين الدور الفعال في احتلال الإدارة الإلكترونية مكانة مهمة على المستويين الدولي والمحلي خاصة أمام دورها في حل الكثير من المشاكل التي كانت تواجه الإدارة العمومية التقليدية من بطء في الإجراءات وعرقلة لمصالح المواطنين علاوة على الروتين والبيروقراطية التي أصبحت تتركز المرتقنين ومستخدمي الإدارات العمومية.

إن الإدارة الإلكترونية إلى جانب كونها خيارا وطنيا فإن هذا لا ينفي حقيقة كونها ضرورة دولية فرضتها العديد من المعطيات العالمية والتي جعلت منها حتمية لا غنى عنها تنتقل بالدولة الحديثة من نظام التسيير التقليدي إلى مجتمع عصري الكتروني تحكمه مبادئ العصرية والتكنولوجيا الرقمية والحدثة في تقديم الخدمات العمومية وجعلها أكثر مرونة، شفافية، فعالية ونجاعة وذلك لتمييزها عن الإدارة التقليدية الورقية بمجموعة من الخصائص والمميزات التي منحها الريادة وجعلتها تتحول من مجرد كونها خيارا ثانويا إلى حقيقة كونها حتمية تفرضها ضرورة سعي الدولة الحديثة إلى تطوير وعصرنة أجهزتها وهيئاتها الإدارية بما يتماشى ومتطلبات لعصر وطلبات المواطنين والمرتقنين.

وما تجدر الإشارة إليه أن الإدارة الإلكترونية وحتى تصل إلى الصورة التي هي عليها اليوم لم تكن وليدة الصدفة والاعتباط بل إنها مرت بالعديد من المراحل وشهدت العديد من التطورات الدولية والمحلية حتى تتخذ الصورة التي هي عليها اليوم وتحتل المكانة التي تحتلها على المستويين الدولي والمحلي ثم إن تحولها إلى ضرورة نتج عن العديد من الأسباب التي فرضتها الإدارة الإلكترونية خاصة أمام الخدمات الهامة التي أصبحت تقدمها للمواطنين والتطورات الأهم التي تقدمها للإدارات والمؤسسات العمومية وعليه فإن الخوض في ماهية الإدارة الإلكترونية يفرض علينا الإلمام بجميع الجوانب المتعلقة بها بداية بمفهومها وما ينطوي عليه من عناصر ومرورا بالتطور التاريخي الذي مرت به الإدارة الإلكترونية منذ بداية ظهورها إلى غاية وصولها إلى الصورة التي هي عليها اليوم.

تأسيسا على ما سبق سنقوم من خلال هذا المبحث بضبط ماهية الإدارة الإلكترونية وذلك من خلال تحديد مفهومها (المطلب الأول) ومن ثم بيان مختلف مراحل التطور التاريخية التي مرت بها منذ بداية ظهورها حتى وصلت للصورة التي هي عليها اليوم (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مفهوم الإدارة الإلكترونية

برز مفهوم الإدارة الإلكترونية بالتزامن مع التطور التكنولوجي السريع الذي يشهده العالم والحاجة المتزايدة للمواطنين في الحصول على خدمات إدارية أكثر دقة وسرعة وتطورا وتزايد نقاط العجز والقصور التي تعاني منها الإدارة الورقية التقليدية، وهو الأمر الذي فرض على جميع دول العالم ضرورة التفكير جديا في تطوير وتحسين أساليب تقديم الخدمات الإدارية وبالتالي العمل على ربط مختلف الإدارات والهيئات والمؤسسات العمومية في الدولة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

ويشمل التحول نحو الإدارة الإلكترونية جميع وظائف الإدارة العمومية التقليدية من تخطيط وتنفيذ واتصال ومتابعة وتقييم وتحفيز وتميز بالتطور والتحديث المستمر وتعتمد بالأساس على تطوير القواعد المعلوماتية داخل المؤسسة بصورة من شأنها تحقيق التميز الإداري للمؤسسات والهيئات العمومية، وتتعدى فكرتها مجرد كونها مكننة للهيئات والأجهزة الإدارية لتصل إلى حقيقة كونها نظام متكامل لتطوير البيانات والمعلومات بين مختلف الإدارات وهيكلها وأقسامها واستخدامها نحو تحقيق الأهداف الإدارية للدولة بصورة تتميز بالتطور والمرونة المستمرة بما يتوافق ومتطلبات التطور والتغير المحلية والدولية.

لقد ساهمت الإدارة الإلكترونية منذ بداية تطبيقها في إحداث تطور كبير وهام ترتب عنه تحسين وتجويد الخدمات الإدارية وتفعيل أداء المؤسسات الإدارية بصورة أكثر سرعة ودقة وبتكاليف أقل مع رفع القدرة على التنسيق بين المؤسسات والهيئات الإدارية ومختلف فروعها وأقسامها فهي إلى جانب كونها نمط إداري حديث ومتطور يقوم بالدرجة الأولى على استخدام المنجزات التقنية في تطوير العمليات الإدارية ومنحها مميزات نوعية، فإنها أولا وقبل كل شيء نظام يعتمد على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من طرف الإدارة العمومية في علاقاتها بالمواطنين والمرتفقين من جهة ومع باقي الإدارات والهيئات والمؤسسات العامة والخاصة من جهة أخرى، كل ذلك في إطار برنامج وطني متكامل يقوم بالأساس على تشجيع الجهود والمبادرات الناجحة في مجال الإدارة الإلكترونية وإرساء مبادئ النجاعة والشفافية وتقريب المواطن من الإدارة وتجويد الخدمات الإدارية المقدمة له بصورة تساهم في ترقيع الشرخ الواقع بين الإدارة ومرتفقيها نتيجة سوء الخدمات التي عانى منها المواطنون كثيرا بسبب رداءة الخدمات التي كانت تقدم لهم في إطار الإدارة التقليدية.

وسنحاول من خلال هذا المطلب الوقوف على مفهوم الإدارة الإلكترونية من خلال ضبط مختلف التعاريف التي سيقف في هذا المجال وتمييزها كمفهوم عن غيرها من المصطلحات والمفاهيم المشابهة لها (الفرع الأول) ومن ثم تحديد مختلف الخصائص التي تتميز بها والتي تجعلها تحتل أهمية كبرى مقارنة بمختلف صور التطوير والتحديث الإداري الأخرى (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تعريف الإدارة الإلكترونية وتمييزها عن غيرها من المفاهيم المشابهة لها

مع تزايد أهمية الإدارة الإلكترونية على مستوى الدراسات الإدارية عامة والقانونية خاصة أصبحت الضرورة ملحة لضبط مفهومها ووضع تعريف لها وظهرت في هذا المجال العديد من الاجتهادات الفقهية التي حاولت ضبط تعريف جامع مانع للإدارة الإلكترونية، إلا أنه وبالرغم من كون تطبيق الالة الإلكترونية واقعا وضرورة متفقا عليهما من طرف أغلب دول العالم، إلا أن تعريفها لا يزال لحد الآن محل جدل من طرف الفقهاء والباحثين ولعل ما زاد من حدة هذا الجدل ظهور إلى جانب مصطلح الإدارة الإلكترونية العديد من المصطلحات والمفاهيم التي تصب في نفس المجال والتي ترتكز على نفس المفهوم حتى إن الخلط بينها وصل إلى حد استخدام هذه المصطلحات بنفس المعنى حتى من طرف المختصين في كثير من الأحيان.

ولعل من أهم الأسباب التي جعلت من وضع تعريف جامع مانع لمصطلح الإدارة الإلكترونية يفصل يقينا بينها وبين المصطلحات والمفاهيم المشابهة لها هو موجة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات المقترنة بتزايد استخدام الحاسوب الآلي وشبكة الانترنت ومختلف التطبيقات المتعلقة بهما والتي اجتاحت في فترة وجيزة وقياسية مختلف مجالات الحياة الإدارية العامة والخاصة بعدما أصبح استخدامها على المستوى الشخصي ضرورة لا غنى عنها إلى جانب اتصال أغلب فروع الخدمات العامة والخاصة ببعض الأمر الذي جعل استخدام هذه المصطلحات يتداخل ويستخدم للتعبير عن نفس المفهوم وبفس المعنى.

إن محاولات تعريف الإدارة الإلكترونية والتميز بينها وبين المفاهيم المشابهة لها كانت محاولات جادة وعميقة نبعت من إدراك متقدم بأهمية ضبط تعريف للإدارة الإلكترونية على مختلف الجوانب المتعلقة بها خاصة مع التزايد الكبير لاستخداماتها والضرورة القصوى لتعميمها على مختلف مجالات الحياة وفي مختلف القطاعات الإدارية الحكومية والخاصة وهو الأمر الذي جعلها تعاريفا عديدة ومتنوعة وتستند إلى العديد من المجالات لاقتحام الإدارة الإلكترونية لهذه الأخيرة، فقد أصبحت تحتل اهتمام القانونيين والاداريين والاقتصاديين إلى جانب المجالات الإلكترونية والعلمية التي تهتم بجانبها التقني العلمي.

وسنحاول من خلال هذا الفرع التركيز بالدرجة الأولى على اجتهادات الفقه القانوني في مجال الإدارة الإلكترونية وضبط مفاهيمها وذلك في محاولة لتجنب التعرض لباقي اجتهادات فقهاء مختلف التخصصات العلمية حتى لا يحدث تداخل وخط بين المفاهيم والمصطلحات التقنية وذلك من خلال التعرض لمختلف التعاريف التي وضعت لمصطلح الإدارة الإلكترونية (أولا) ومن ثم محاولة التمييز بينها وبين المصطلحات والمفاهيم المشابهة لها خاصة تلك التي تستعمل للدلالة على نفس المفهوم وبفس المعنى (ثانيا).

أولاً-تعريف الإدارة الإلكترونية: قبل تعريف الإدارة الإلكترونية لا بد من بيان تعريف الإدارة العامة على الرغم من أن وضع تعريف جامع مانع واضح للإدارة العامة يعتبر من الأمور الصعبة كثيرا لارتباطها (أي الإدارة العامة) بالعلاقات الإنسانية من جهة ولكونها نشأت وتطورت مرتبطة ومتداخلة مع العديد من المجالات على غرار القانون والسياسة والاقتصاد وهو الأمر الذي يصعب معه تحديد مفهوم موحد ودقيق⁽¹⁾ فمصطلح الإدارة والذي يصطلح عليه بالفرنسية بالمصطلح (L'Administration) يستند إلى المعنى اللغوي للفعل "Administrer" وهي كلمة مشتقة من الكلمة اللاتينية «Ad-ministrare» والتي تعني خدمة الغير أو تقديم العون⁽²⁾ وعليه فإن الإدارة في معناها البسيط هي:

« The execution of a Law by putting it in effect, applying in to the affairs of men. The management, care, or control of anything, an axecutor or administrator's management of the state of a decedent ». (3)

« The Process of managing or running something ». (4)

ومن الناحية العضوية والوظيفية يختلف تعريف الإدارة العامة قليلا لتركيزه على عنصرين أساسيين وهما تكوينها ووظيفتها وبناءا عليه جاء تعريفها بالقول:

« Le mot administration peut revêtir deux sens différents :

- Si on s'attache à la fonction de l'administration (définition fonctionnelle), le mot désigne l'ensemble des activités dont le but est de répondre aux besoins d'intérêt général de la population (ordre public, bonne marche des services publics...) tels qu'ils sont définis à un moment donné par l'opinion publique et le pouvoir politique.
- Mais si on s'attache à son organisation (définition organique), il désigne l'ensemble des personnes morales (état, collectivités territoriales, établissements publics...) et physiques (fonctionnaires, contractuels) qui accomplissent ces activités.

¹- Ahmed Mahiou, **Etudes de Droit Public Algérien**, OPU, Alger, 1984, p54.

²- إبراهيم عبد العزيز شيجا، أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1979، ص 26. نقلا عن أشرف جمال محمود عبد العاطي، الإدارة الإلكترونية للمرافق العامة، دار النهضة العربية، مصر، 2016، ص13.

³ - James A.Ballentine, **A Law Dictionary**, Third Edition.

⁴ - Amy Hackney Blackwell, **The essential Law Dictionary**, Sphinx Publishing, United States, First Edition, 2008.

Il existe là deux approches : une conception large qui considère que les organismes privés chargés d'une action administrative font partie de l'administration et une conception restreinte qui les exclut » (1).

أما من الناحية العلمية والقانونية يرى البعض أن الإدارة هي "التوجيه والتنسيق بين الجهود المختلفة لتحقيق أهداف معينة وذلك باستعمال وسائل معينة" كما أنها "القدرة على التنسيق وترتيب العديد من ضروب النشاط الاجتماعي" ويرى البعض الآخر أنها "تخطيط وتنظيم وتوجيه ومراقبة أنشطة أعمال الناس الذين يجتمعون حول مهمة معينة أو هدف معين". (2)

وهناك من يذهب إلى أن الإدارة هي عبارة عن نشاط يهدف من خلال التعاون والتنسيق بين كافة الجهود البشرية والاستخدام الأمثل للموارد بأنواعها كافة إلى تحقيق الهدف المبتغى، وبالبناء على ذلك فإنها تعد فكرة محورية في كافة الأنشطة سواء العامة أو الخاصة وسواء التنفيذية أو التشريعية أو القضائية، وسواء الأنشطة المركزية أو اللامركزية وسواء على المستوى الداخلي أو الدولي" (3)

وبناء عليه فإن الإدارة بصفة عامة تعني التنظيم والتنسيق والتوجيه والرقابة على جمع من البشر في منظمة معينة لتحقيق هدف معين وهناك فرق بين ما إذا كانت هذه الإدارة تستهدف تحقيق مصلحة فرد أو شركة معينة ففي هذه الحالة نحن بصدد إدارة خاصة وما إذا كانت تستهدف تحقيق نفع عام وتنفيذ سياسة عامة فهنا نحن أمام إدارة عامة لكون هذه الأخيرة تستهدف تحقيق النفع العام والأهداف العامة بأي أسلوب من الأساليب سواء كان مركزيا أم لامركزيا محليا أو مرفقيا أو أي نظام آخر مطبق في الدولة. (4)

وانطلاقا من هذه التعريفات نخلص إلى أن الإدارة العامة تتميز بمجموعة من الخصائص أهمها:

1. الشمول: أي أنها تغطي كل زوايا الحياة في المجتمع وتطبق على كل مراحل العمل الإداري.
2. التكامل: فهي نظام متكامل يسعى إلى تحقيق أهداف متكاملة ومحددة.
3. الانفتاح: لأنها نظام مفتوح على البيئة التي تعمل وتؤثر فيها وهي في تفاعل مستمر معها.
4. المستقبلية: فالإدارة العامة تعمل دائما للمستقبل، فالتنبؤ بالمستقبل والعمل عليه من الواجبات الأساسية للإدارة العامة. (5)

¹ - « Comment définir L'Administration », article [en ligne] : www.vie-publique.fr consulté le 16/03/2015.

² - بن عيشة عبد الحميد، العلاقة بين السياسة والإدارة العامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2010/2011، ص24.

³ - صلاح الدين فوزي، الإدارة العامة بين عالم متغير ومتطلبات التحديث، دار النهضة العربية، مصر، 2000، ص04.

⁴ - أشرف جمال محمود عبد العاطي، مرجع سابق، ص13.

⁵ - أشرف جمال محمود عبد العاطي، المرجع نفسه، ص16.

نزولا عند هذه الأهمية التي تكتسيها الإدارة العامة فإن عملية عصرنتها وتحديثها وتطوير وظائفها تعتبر دائما من أوليات الدولة، ولما كانت أحدث صور التطوير الإداري وتحديث القطاع العام تقوم على استعمال تكنولوجيا المعلومات ظهرت الإدارة الإلكترونية لترتبط بين الإدارة العامة والتكنولوجيا الحديثة وأصبحت تطلق تقريبا على كل العمليات التي أعدت إما من أجل تنمية الخدمات الإدارية باستخدام مجموعة متنوعة من الوسائل التكنولوجية أو من أجل زيادة الكفاءة الداخلية والتأثير على الجمهور. (1)

يعتبر البنك الدولي من السابقين في وضع تعريف للإدارة الإلكترونية حيث يذهب إلى القول بأنها: "مصطلح يشير إلى استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أجل زيادة كفاءة وفعالية وشفافية مساءلة الحكومة فيما تقدمه من خدمات للمواطن ومجتمع الأعمال، وتمكينهم من المعلومات بما يدعم كافة النظم الإجرائية الحكومية ويقضي على الفساد، وإعطاء الفرصة للمواطنين للمشاركة في كافة مراحل العملية السياسية والقرارات المتعلقة بها والتي تؤثر على مختلف نواحي الحياة". (2)

وقد حاول الفقه القانوني والإداري وضع العديد من التعريفات فذهب البعض إلى تعريفها بأنها "العملية الإدارية القائمة على الإمكانيات المتميزة للإنترنت وشبكات الاتصال من تخطيط وتنظيم وتوجيه ورقابة على الموارد والقدرات الجوهرية للإدارة والآخرين بدون حدود من أجل تحقيق أهداف الإدارة". (3)

وهناك من يعرفها بأنها "تلك الوسيلة التي تستخدم لرفع مستوى الأداء والكفاءة، وهي إدارة بلا ورق لأنها تستخدم الأرشيف الإلكتروني والأدلة والمفكرات الإلكترونية والرسائل الصوتية، وهي إدارة متطلبات جامدة وتعتمد أساسا على عمال المعرفة". (4)

كما أنها تعبر عن "القيام بمجموعة من الجهود التي تعتمد على تكنولوجيا المعلومات لتقديم المنتجات والخدمات للزبائن من خلال الحاسب الآلي، والسعي لتخفيف حدة المشكلات الناجمة عن تعامل طالب الخدمات مع الأفراد بما يسهم في تحقيق الكفاءة والفاعلية في الأداء الإداري". (5)

كما أنها "استخدام وسائل الاتصال التكنولوجية المتنوعة والمعلومات في تيسير سبل أداء الإدارة الحكومية لخدماتها العامة الإلكترونية ذات القيمة والتواصل مع طالبي الانتفاع من خدمات المرفق العام لمزيد من الديمقراطية من خلال تمكينهم من استخدام وسائل الاتصال الإلكترونية عبر بوابة واحدة". (6)

¹ - أشرف جمال محمود عبد العاطي، المرجع السابق، ص73.

² - متوفر على الموقع الإلكتروني: www.data.albankaldawli.org تاريخ الزيارة: 13 فيفري 2015.

³ - محمد سمير، الإدارة الإلكترونية، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص43.

⁴ - محمد الصيرفي، الإدارة الإلكترونية، دار الفكر الجامعي، مصر، د.ت.ن، ص13.

⁵ - عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، الإدارة: الأصول العملية والتوجهات المستقبلية، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، المنصورة، 2006، ص238.

⁶ - هيثم الفلكاوي، "الحكومة الإلكترونية"، مجلة الحرس الوطني الكويتي، العدد 19، السنة الخامسة، نوفمبر 2002، ص50.

ويرى جانب آخر من الفقه أنها "قدرة الإدارات والقطاعات الحكومية المختلفة على توفير وتقديم الخدمات والمعاملات والإجراءات الحكومية بوسائل إلكترونية للأفراد والمؤسسات أو للجهات والإدارات الحكومية ذاتها في إطار من الشفافية والوضوح". (1)

كما قيل بأنها "معرفة متطورة في تطور المعرفة الإدارية وتقنياتها التطبيقية ومهاراتها المهنية فهي تقوم بإغناء الفكر الإداري بمفاهيم المعرفة الإلكترونية وتقنيات الاتصالات والمعلوماتية". (2)

ويرى البعض بأنها "تيسير تقديم الجهات الإدارية في الدولة لخدماتها اعتمادا على ما توفره لها التقنيات الحديثة من وسائل اتصال". (3)

كما قيل بأنها قدرة الجهاز الحكومي بمختلف وحداته وأجهزته الإدارية ومرافقه العامة على تقديم وأداء الخدمة العامة والمعاملات والإجراءات الحكومية لجمهور المتعاملين معه من الأفراد والشركات بكل سهولة ويسر عبر شبكة المعلومات الدولية الانترنت من أي مكان ودون التقيد بزمن معين". (4)

وذهب البعض إلى تعريفها بأنها "منظومة إلكترونية متكاملة تهدف إلى تطوير العمل الإداري العادي من إدارة يدوية إلى إدارة إلكترونية باستخدام الحاسب وذلك بالاعتماد على نظم معلوماتية قوية تساعد في اتخاذ القرار الإداري بأسرع وقت وبأقل التكاليف". (5)

وتعرف أيضا بأنها "استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتغيير أسلوب العمل وأداء الخدمات داخل المؤسسات ذاتها أو في تعاملاتها مع المواطنين بما يمكن من تيسير إجراءات تقديم كافة الاحتياجات من معلومات للمواطن عن الخدمات والقوانين واللوائح والتشريعات عبر الانترنت". (6)

كما أنها "القدرة على توفير الخدمات للمواطنين وإنجاز المعاملات عبر الانترنت بسرعة ودقة وبتكاليف ومجهود أقل ومن خلال موقع واحد على الشبكة بغرض تعزيز الوصول للحصول على المعلومات وتوصيل الخدمات للمواطنين والهيئات من خلال جعل التفاعل أكثر وسهولة وكفاءة". (7)

¹ - ناجح أحمد عبد الوهاب، التطور الحديث للقانون الإداري في ظل نظام الحكومة الإلكترونية، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2011، ص 95.

² - محمد الطامنة، الحكومة الإلكترونية وتطبيقاتها في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2004، ص 21.

³ - ناجح حمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 95.

⁴ - السيد أحمد محمد مرجان، دور الإدارة العامة الإلكترونية والإدارة المحلية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية، دار النهضة العربية، مصر، 2006، ص 67.

⁵ - أشرف جمال محمود عبد العاطي، مرجع سابق، ص 77.

⁶ - حازم صلاح الدين عبد الله، تعاقد جهة الإدارة عبر الانترنت، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، بني سويف، 2011، ص 59.

⁷ - أحمد إبراهيم حسن، أثر تطبيق الحكومة الإلكترونية على الخدمات العامة، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، أكاديمية السادات، 2012، ص 80.

من جهة أخرى ذهب بعض الفقهاء إلى القول بأن مصطلح الإدارة الإلكترونية لا يدل على هيئة إدارية متكاملة في شكل افتراضي الكتروني كما يدل عليه هذا المصطلح للوهلة الأولى، بل يقصد بها طريقة للتسيير الإداري تقوم على استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال (TIC) في إطار التحديث والتطوير الإداري وتطبيق إصلاحات داخلية وخارجية على المنظمة الإدارية.⁽¹⁾

من هذا المنطلق ذهبت وكالة تطوير الإدارة الإلكترونية الفرنسية (ADAE)⁽²⁾ إلى وضع مجموعة من العناصر المساعدة على تحديد تعريف للإدارة الإلكترونية وذلك بالقول بأن:

« **L'Administration Electronique doit permettre aux usages de ne plus déplacer de guichet en guichet. Elle doit centraliser et coordonner les procédures électroniques des différents ministères afin que celles-ci puissent être traité de la même façon, quelle que soit leur origine. En outre, elle doit permettre aux différentes administrations de se transmettre des informations concernant un citoyen, avec l'accord et sous le contrôle de celui-ci** ». ⁽³⁾

En ce sens l'Administration Electronique est « **Un levier exceptionnel pour la réforme et la modernisation de l'administration, Elle est au service des transformations administratives elle ne peut en être la finalité.**

¹ – Karine Gauche. Roscana Ologeanu-Taddei, « **Enjeux et services de l'Administration Electronique Locale-Etude de Cas** », Article [En ligne] : <https://hal.archives-ouvertes.fr> consulté le 16/05/2015.

² – Est une agence gouvernementale française rattachée au premier ministre dont la mission principale était de favoriser le développement de l'usage par les administrations publiques de système d'information afin de faciliter l'accès du public (usagers, contribuables, etc.). Elle a été créée par :

* Décret n 2003-141 du 21 février 2003 portant création de services interministériels pour la réforme de l'Etat.

* Décret n 2005-1792 du 30 décembre 2005 portant création d'une direction générale de la modernisation de l'Etat au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

³ – Article [en ligne] : <http://www.modernisation.gouv.fr> consulté le 16/05/2015. Pour aller plus loin voir :

* Bauvais.G, **Télé service public et service public**, thèse de Doctorat en droit, Université de droit et de la santé, Lille, 2008.

* Flichy.P- Dagiral.E, « **L'Administration Electronique : une difficile mise en cohérence des acteurs** », revue Française d'administration publique, 16 novembre 2011, PP245-255.

L'Administration Electronique offre incontestablement des innovations pertinentes dans les relations entre les usagers et les administrations, comme entre les administrations. Les échanges électroniques facilitent la réalisation des démarches administratives. Les téléservices deviennent une réalité apprécié des usages des administrations : il est possible de mettre en place des espaces de stockage en ligne des données administratives personnelles ».⁽¹⁾

وبناء عليه فإن الإدارة الإلكترونية تقوم بالأساس على استعمال المعلومات ووسائل الاتصال التكنولوجي كالشبكات الإلكترونية والانترنت والكمبيوتر من طرف الإدارات الحكومية وتهدف بالدرجة الأولى إلى التغيير والتعديل في العلاقات الأساسية بين الجهات الإدارية والمواطنين من جهة وبين الإدارات المحلية والمركزية من جهة أخرى وذلك بطريقتين أساسيتين:⁽²⁾

✓ تطوير طرق تقديم الخدمات للمرتفقين والمتوافدين على الإدارات العمومية من خلال الانتقال من الطرق التقليدية إلى الطرق الحديثة (الإلكترونية) وتسهيل الوصول إلى الخدمات الإدارية عن طريق فتح صفحات الكترونية إدارية خاصة يقوم من خلالها المواطنون بتقديم طلباتهم الكترونياً للحصول على الخدمات والوثائق الخاصة بهم واستلامهم بسهولة وبطريقة مرضية تكون الأجهزة الإلكترونية هي وسيلة استلام وتسليم الخدمات والطلبات.

✓ تغيير طبيعة ممارسة السلطة عن طريق تحسين طبيعة العمل الإداري وتحسين العلاقات بين الجهات الإدارية والمواطنين وإعادة بناء جسر الثقة بين الدولة والمواطنين خاصة أن هذه العلاقة تشهد توتراً كبيراً في العديد من دول العالم والتي كان سببها بالأساس رداءة الخدمات الإدارية المقدمة للمواطنين.

ومن ثم فإن الإدارة الإلكترونية تقوم بالأساس على استعمالات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من حواسيب وشبكات لأجهزة الفاكس علاوة على أجهزة إدخال المعلومات اللاسلكية لتحقيق هدف أساسي يتمثل في خدمة الحياة الإدارية اليومية وتجويدها.⁽³⁾

¹ – Oberdorff Henri, « L'Administration Electronique ou L'e-administration : Recherches et Prévisions », la nouvelle administration, N° 86, PP.9–18. Doc [en ligne] : <http://www.persee.fr> consulté le 17/04/2015.

² – Ataallah Sami, **E-Government**, United Nation Development Program, April 2001, PP.02–05.

³– A.Macintosh, **Citizen Participation in Public Affaires**, First International Conference « Electronic Government », Aix-en-Provence, France, September 2002, Springer Lecture Notes in Computer, Vol 2456, 2002, PP.256–264.

ثانياً- التمييز بينها وبين المفاهيم المشابهة لها: من التعاريف أعلاه يمكننا التمييز بين الإدارة الإلكترونية والمفاهيم المشابهة لها على النحو التالي:

1- الإدارة الإلكترونية والحكومة (1) الإلكترونية: تعتبر الحكومة الإلكترونية من أكثر المفاهيم تداخلاً مع الإدارة الإلكترونية بل إن هناك الكثير من الفقهاء والباحثين الذين يخلطون بين المفهومين ويستعملون في كل مرة أحدهما للدلالة على الآخر، وقد ظهر مفهوم الحكومة الإلكترونية في بداياته في الولايات المتحدة الأمريكية في إطار برنامج "إعادة اختراع الدولة" والذي كان الهدف الأساسي منه التوسع في استخدام تكنولوجيا حديثة في مجال تقديم الخدمات العامة وخاصة تلك التي تمس عدداً كبيراً من المواطنين (2) وتعتبر الأمم المتحدة من السابقين لتعريف الحكومة الإلكترونية فقد عرفت سنة 2002 في أحد تقاريرها بأنها "استخدام شبكة الانترنت لتقديم المعلومات والخدمات الحكومية للمواطنين، إضافة إلى كونها تطبيقاً لتقنية المعلومات والاتصالات لتحقيق الكفاءة والشفافية وصحة المعلومات وتبادل هذه المعلومات داخل حدود الحكومة أي بين الحكومة المركزية والمؤسسات الفرعية اللامركزية التابعة له من جهة، وبين المواطنين والمؤسسات العامة والمنظمات غير الحكومية من جهة أخرى في مسعى متكامل لتعزيز قدرة المواطنين في الوصول للمعلومات واستخدامها". (3)

من هذا المنطلق عرف الفقهاء الحكومة الإلكترونية بأنها "تموذج أعمال مبتكر مستند للتكنولوجيا، خصوصاً تكنولوجيا الخدمة الذاتية اللاسلكية وأساليب التفاعل والشفافية والمصادقية والثقة المتبادلة، مكرس وموجه للمواطنين ومنظمات الأعمال الربحية منها وغير الربحية، ويستهدف بالدرجة الأولى تقديم الخدمات بأسلوب مميز يأخذ بالاعتبار خصوصيات السوق المستهدفة— ويحقق لأطراف التبادل والتعامل الأهداف المشتركة بكفاءة فعالة". (4)

وهناك من ذهب إلى أن الحكومة الإلكترونية "صورة لسعي الحكومات لإعادة ابتكار نفسها لتأدية مهامها بشكل فعال في الاقتصاد العالمي المتصل ببعضه البعض عبر الشبكة، أي أنها تحول جذري في الطرق التي تتبعها الحكومات لمباشرة أعمالها على نطاق لم نشهده منذ بداية العصر الصناعي". (5)

¹- تعتبر الحكومة من أقدم الكيانات السياسية في العالم وتعرف اصطلاحاً بأنها:

« The system by which a state or community is governed or the action or manner of controlling or regulating a state, organisation or people ». Other common definition include « the exercise of political authority over the actions or affairs of political unit, people, etc, as well as the performance of certain functions for this unit or body ». The New Oxford English Dictionary, 2001.

²- أبو بكر محمد الهوش، مرجع سابق، ص 26.

³- متوافر على الموقع الإلكتروني: <http://www.un.org/ar/index.html> تاريخ الزيارة 27 ماي 2015.

⁴- نوبي محمد حسن، "منظور الحكومة الإلكترونية"، ندوة وطنية حول "الحكومة الإلكترونية"، مسقط-عمان، 2003، ص 97.

⁵- أنور عبد الله بنجر، "مبادرات لتطبيق مفهوم الحكومة الإلكترونية في وزارة الداخلية"، المؤتمر السنوي الثاني لمدراء إدارات تقنية المعلومات في الحكومة حول "الحكومة الإلكترونية-خطوات نحو التطبيق"، الرياض، من 07 إلى 09 ديسمبر 2003، ص 23.

في حين ذهب جانب من الفقه إلى تعريفها بأنها "عملية تغيير وتحويل العلاقات بين المؤسسات الحكومية والمواطنين ورجال الأعمال من خلال تكنولوجيا المعلومات ويهدف تقديم خدمات أفضل للمواطنين وتحسين التعامل والتفاعل مع رجال الأعمال ومجتمع الصناعة، وتمكين المواطنين من الوصول إلى للمعلومات بما يوفر مزيداً من الشفافية إضافة إلى إدارة المؤسسات الحكومية بطريقة أكثر كفاءة وتجنب الفساد وتعظيم العائد ككل أو تخفيض النفقات وزيادة قناعة المواطن بدور المنظمات الحكومية في حياته".⁽¹⁾

وانطلاقاً من التعاريف السابقة وبناءاً على التعريف السياسي والدستوري للحكومة الالكترونية فإنها:

« **The Government's use of Technology, in particular, Web-Based Internet applications to enhance access and delivery of government services to citizens, business partners, employees and other government entities. It is a way for governments to use the new Technologies provide people with more convenient access to government information and services, to improve the quality of the services and to provide great opportunities to participate in democratic institutions and process** ». ⁽²⁾

وبناءً عليه فإن الحكومة الالكترونية تتبع نظاماً حديثاً باستخدام شبكة الانترنت في ربط مؤسساتها ببعضها البعض وربط مختلف خدماتها بالمؤسسات الخاصة والجمهور ووضع المعلومة المطلوبة في متناول الأفراد بغرض تأمين علاقة شفافة تتصف بالدقة والوضوح وتهدف إلى الارتقاء بجودة الخدمات الحكومية والخدمات الخاصة على حد سواء خصوصاً تلك المتعلقة بالتجارة والمعاملات المالية والاقتصادية بين الخواص والشركات التجارية، أي أن الحكومة الالكترونية هي نسخة افتراضية عن الحكومة الحقيقية بصورتها السياسية التقليدية مع الإشارة إلى أن الحكومة الالكترونية تعيش بشكل محفوظ في مراكز حفظ البيانات على شبكة الانترنت والشبكات العنكبوتية المخصصة لهذه الصورة الحديثة وهي تحاكي عادة أعمال الحكومة التقليدية التي تتواجد بشكل حقيقي ومادي في صورة أجهزة الدولة.⁽³⁾

¹ - أبو بكر محمد الهوش، مرجع سابق، ص 27. ولمزيد من التفاصيل حول مفهوم الحكومة الالكترونية راجع:

² - Getrude Ntule-Japhet Otick, « **E-Government : It's Role, Importance and Challenges** », Article [On Line] www.researchget.net Visited 16 April 2015. For More Definitions and Informations about the « E-Government » :

* Games Gregory, « **E-Government** », Encyclopedia of Political Communications, Los Anglos, 2007.

* Ndon.Versos, « **E-Government for Developing Countries : Opportunities and Challenges** », The Electronic Journal On Information Systems in Developing Countries, Vol18, N° 01, 2004.

³ - عامر إبراهيم قنديلجي، الحكومة الالكترونية، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، الطبعة الأولى 2015، ص 27.

وأمام صعوبة التفريق بين الإدارة والحكومة الإلكترونيتين لتشابه المفهومين وتداخلهما في العديد من المواضيع لجأ البعض إلى المحاولات الأولى للتفريق بين مفهومي الإدارة العامة والحكومة بصورتها التقليدية فالحكومة كما سبق وأشرنا كيان من الكيانات الدستورية في الدولة وينصرف مفهومها إلى مجموع الهيئات المسيرة للدولة وتشمل جميع السلطات من تشريعية وتنفيذية وقضائية ويفترض أن يطلق مصطلح الحكومة الإلكترونية على هذا المفهوم عندما يقترن بالجانب العصري الإلكتروني⁽¹⁾ تأسيساً على هذا فإن الحكومة والإدارة الإلكترونية مفهومين مختلفان لكون هذه الأخيرة أداة لتنفيذ السياسة العامة للحكومة الإلكترونية كما هو الحال في صورتها التقليدية وعليه فإن مفهوم الحكومة الإلكترونية واسع في معناه عن الإدارة الإلكترونية لأنه يشمل إلى جانب هذه الأخيرة باقي المجالات الخدماتية الإلكترونية على غرار التجارة والأسواق والبنوك الإلكترونية وغيرها من المفاهيم الحديثة التي اقترنت بالتكنولوجيا كما أن الانتقال من الحكومة والإدارة التقليدية يحكمه شروط ومراحل يقوم عليها كل مفهوم وتختلف جذريا عن الأخرى.⁽²⁾

2- الإدارة الإلكترونية ومجتمع المعلومات: يعتبر "مجتمع المعلومات" من المصطلحات المرافقة دائما للإدارة الإلكترونية وتطلق على "المجتمع الذي يوظف تكنولوجيا المعلومات والاتصال في كل نشاطاته الاجتماعية والسياسية والاقتصادية" ويقصد به "جميع الأنشطة والتدابير والممارسات المرتبطة بالمعلومات نشرًا وتنظيمًا واستثمارًا إضافة إلى إنتاج المعلومات في مجال البحث على اختلاف مناهجها وتنوع مجالاتها إضافة إلى جهود التطوير والابتكار على اختلاف مستوياتها والجهود الإبداعية"⁽³⁾

✓ **تكنولوجيا المعلومات والاتصالات:** هي مجموعة الأجهزة والخدمات التي تقوم بالنقاط البيانات والمعلومات وإرسالها وعرضها بشكل الكتروني، وهي تشمل الحواسيب الشخصية (PC) والأجهزة الملحقة بها وشبكات الاتصال عريضة النطاق وأجهزتها ومراكز البيانات.⁽⁴⁾

✓ **أما في تعريفها العملي فهي** "التكنولوجيات والتجهيزات التي تعالج المعلومات والاتصالات من حيث النفاذ إليها واستحداثها وجمعها وتخزينها وإرسالها واستقبالها وتوزيعها"⁽⁵⁾

¹ - داود عبد الرزاق الباز، الحكومة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2013، ص 84 وما بعدها.

² - Stavros.Zouridis-Marcel.Thuens, « E-Government : Towards Public Administration Approach », *Asian Journal of Public Administration*, Vol 25, N° 02, December 2003, PP.159-183.

For More information about The Conditions for E-Government See : Riley B.T, « **Electronic Governance and Electronic Democracy : Living and Working** », *Connected World*, Vol 02, 2001.

³ - مراد كريم، مجتمع المعلومات وأثره في المكتبات الجامعية (مدينة قسنطينة نموذجاً)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة قسنطينة، 2008، ص 32.

⁴ - تقرير "استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات"، الاتحاد الدولي للاتصالات بالتعاون مع أمانة المبادرة العالمية للاستدامة الإلكترونية، فيفري 2011.

⁵ - تقرير الأمين العام للاتحاد الدولي للاتصالات حول "عمل الفريق المعني بوضع تعريف عملي لمصطلح تكنولوجيا المعلومات والاتصالات"، مؤتمر المندوبين المفوضين، بوسان، من 20 أكتوبر إلى 07 نوفمبر 2014.

ويشكل مجتمع المعلومات التعبير الفكري والثقافي لروح المجتمع الحديث والقوى الفاعلة فيه هذه القوى الفاعلة التي هي وليدة التطور التكنولوجي والإلكتروني والتمدن الحضاري الذي شمل الكرة الأرضية كلها، وبالتالي فإن المعلومات وتكنولوجياتها أصبحت تشكل أحد العوامل المؤثرة في إحداث تغييرات في المجتمع وسبب التطور التنموي وتعد دراسة السياسات المتعلقة بها أداة منطقية لقياس تطور البنية التحتية للمجتمعات وهي التي تزودنا بالقدرة على المقارنة بين المستويات التطورية لدول العالم ومدى تكيفها مع معطيات المجتمع الدولي. (1)

إن التحديات المعلوماتية التي أصبحت تواجه العالم الحديث تبرز جليا أن التطور التكنولوجي لم يعد تطورا تكنولوجيا بحتا يقوم على المكننة فقط بل توغل في كل جزئيات المجتمع لدرجة أصبحت معها الثورة المعلوماتية تطارد المجتمع الصناعي القديم ليحل محله المجتمع المعلوماتي الجديد الذي صار يلعب دورا هاما ونوعيا في كافة التطورات العالمية الاقتصادية والسياسية وحتى الثقافية منها، وهو الأمر الذي يظهر أثره جليا على الحاضر والمستقبل بما يفرض قيام علاقات تعامل دولية جديدة تمس حياة الفرد والجماعة لم تشهدها البشرية من قبل (2) وهو الأمر الذي أدى إلى تبلور مفهوم مجتمع المعلومات ليصل إلى الصورة التي هو عليها اليوم بعد العديد من المجهودات الوطنية المكثفة والجهود الدولية. (3)

تأسيسا على ما سبق فإن إرساء مبادئ مجتمع المعلومات بصورة تعتمد على تطبيق تكنولوجيا والاتصالات من شأنه دعم التنمية المستدامة في مجال الإدارة الإلكترونية بصورة تسمح ب: (4)

1. تنفيذ استراتيجيات الإدارة الإلكترونية التي تركز على أسس تهدف إلى الابتكار وتعزيز الشفافية وتكريس العمليات الديمقراطية وتحسين الكفاءة وإصلاح وتوطيد العلاقة بين المواطن والإدارة وإعادة الثقة في هذه الأخيرة.
2. استحداث مبادرات وخدمات وطنية للإدارة الإلكترونية على جميع المستويات بما يتفق واحتياجات المواطنين ومتطلباتهم وانشغالاتهم.
3. دعم مبادرات التعاون الدولي في ميدان الإدارة الإلكترونية على جميع المستويات الحكومية المركزية منها واللامركزية (المحلية).

¹ - أبو بكر محمد الهوش، مرجع سابق، ص 152.

² - محمد محمد عبد الهادي، "المنظمة الرقمية في عالم متغير" ورقة مقدمة للمؤتمر السنوي الأول "تكنولوجيا المعلومات والتنمية الإدارية نحو منظمة رقمية"، شرم الشيخ، من 01 إلى 04 أكتوبر 2002

³ - تبلور مفهوم مجتمع المعلومات ووضعت أسس استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال بصورة واضحة خلال القمة العالمية حول مجتمع المعلومات WSIS والذي أقيم برعاية الأمم المتحدة عن المعلومات والاتصال والتي عقدت على مرتين الأولى في ديسمبر 2003 بجنيف والثانية في نوفمبر 2005 في تونس، لتفاصيل حول القمتين وحول مجتمع المعلومات عامة راجع الموقع الرسمي للاتحاد الدولي للاتصالات: www.itu.int تاريخ الزيارة 14 فيفري 2016.

⁴ - الوثيقة الرسمية للقمة العالمية حول "مجتمع المعلومات" القمة الأولى، جنيف، ديسمبر 2003، المرجع نفسه. (بتصرف من الباحثة)

الفرع الثاني

خصائص الإدارة الإلكترونية

لا جدال في كون الإدارة العامة بصورتها الورقية التقليدية قد ساهمت لفترة طويلة في تحقيق دور فعال في تقديم الخدمات وتغطية انشغالات المواطنين المرتفعين، حيث ساهمت الإدارة العامة على مدار سنوات عديدة في التأثير إيجابا والقيام بالعديد من المهام والصلاحيات الملقاة على عاتقها تجاه المواطنين، وقد كان لمختلف التطورات والإصلاحات الدورية للإدارة العمومية دور فعال في تغطية الكثير من نقاط العجز والقصور التي تعاني منها.

إن الدول اليوم وعلى اختلاف أنظمة حكمها وتوجهها أصبحت تحمل على عاتقها بالدرجة الأولى مهمة ضمان تقديم خدمات عمومية فعالة ومرضية لمواطنيها وهو الأمر الذي جعل منها تتسابق دوريا في تطوير هياكلها وأنظمتها الإدارية وربطها بأحدث صور الإصلاح والتطوير الإداري، ولما كانت الإدارة الإلكترونية تشكل ثورة الإصلاح الإداري وأحدث صور تقديم الخدمات الإدارية فإن السعي إلى تبنيها وتعميم تطبيقها أصبح يشكل تحديا بين أغلب دول العالم، ولعل أهم ما منحها هذه المكانة وجعلها تحتل هذه الدرجة من الاهتمام هو تميزها بالكثير من الخصائص والمميزات الحديثة والفريدة التي تضعها في مرتبة متقدمة مقارنة بالصورة التقليدية الورقية للإدارة العمومية وما تنطوي عليه من مشاكل أصبحت تؤرق العام والخاص وعلى رأسها مشكلة البيروقراطية في صورتها السلبية والتي أصبحت محل تذمر الجميع في مقابل سلاسة أداء الإدارة الإلكترونية وإيقاعها السريع الأمر الذي جعل منها أداة فاعلة في أيدي الذين بادروا بتطبيق التقنية في دوائهم الإدارية وحلما يتطلع إليه الإداريون الذين لم يحظوا بعد بفرصة الانتقال للإدارة الإلكترونية أو طبقوها جزئيا في بعض أجهزتهم دون غيرها ولم يبلغوا درجة إطلاق اسم الإدارة الإلكترونية على تعاملاتهم⁽¹⁾، وهو الأمر الذي أصبح يشكل تحديا حقيقيا أمام مختلف الدول واداراتها العمومية المركزية منها والمحلية.

وسنقوم من خلال هذا الفرع بإيراد أهم المميزات والخصائص التي تتميز بها الإدارة الإلكترونية على النحو التالي:

¹ - العوض محمد أحمد الحسن، "الإدارة الإلكترونية: المفاهيم-السمات-العناصر"، المؤتمر العالمي الأول للإدارة الإلكترونية: تواصل خلاق مع طفرة الاتصال والمعلومات في عالمنا المعاصر، الجماهيرية العظمى-طرابلس، من 01 إلى 04 جوان 2010، ص15 وما بعدها.

1- مرونة الأداء: إن تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الهيئات والمؤسسات الإدارية يمنحها مرونة في الأداء ويساعدها على تقديم الخدمات للمواطنين والمرتفقين بطريقة أسهل إضافة إلى كونها تمنح للإدارة اللامركزية حيزاً من الاستقلالية عن الإدارة المركزية، إلى جانب فتح المجال لهذه الهيئات الإدارية لرقمنة جميع الوثائق وتقديم خدمات ذات جودة عالية في معالجة البيانات. (1)

2- تبسيط الإجراءات وزيادة الإتقان: تعتبر الإدارة الإلكترونية الحل الأمثل للتخلص من تعقيد الإجراءات التي تعاني منها الإدارة الورقية، هذه الأخيرة التي تستنفذ الكثير من المال والوقت فلكون الإدارة الإلكترونية تقوم على المعاملات الإلكترونية فإن هذا الأمر يجعلها تقوم على إجراءات سهلة وبسيطة تتميز بالمعاملة المتقنة والفورية لطلبات المرتفقين وتقوم على الدقة والوضوح التي تسمح في حالة الخطأ بالتصحيح الفوري دون الاضطرار إلى مواجهة الطرق التقليدية المعقدة. (2)

3- تيسير التكاليف: على الرغم من أن الانتقال إلى الصورة الإلكترونية من المعاملات الإدارية يحتاج أموال كبيرة لإرساء أسس الإدارة الإلكترونية إلا أن هذا الأمر يساعد فيما بعد على اقتصاد الكثير من الأموال بمجرد إرساء استعمال الإدارة الإلكترونية وبداية تقديمها للخدمات الإدارية المناطة بها على مستوى المنظمات الإدارية لكون هذه الأخيرة لا تحتاج فور قيام أسسها إلى عدد كبير من اليد العاملة ولا إلى مقدرات ضخمة وكثيرة كما أنها لا تستهلك الكثير من الأموال والمجهودات التي تحتاجها الإدارة الورقية التقليدية. (3)

4- التخلص من قيود الزمان والمكان: من أهم خصائص الإدارة الإلكترونية أنها إدارة افتراضية لا تنقيد بزمان ومكان معينين فالمواقع الإلكترونية التي تنشأ كشبائيك لهذا النوع من الإدارة متاحة دائماً عبر الانترنت وهي سهلة الاستعمال دائماً من طرف المواطنين والمرتفقين الطالبين للخدمات الإدارية من أي مكان يتواجدون فيه وفي أي زمان ولا تحتاج إلى مقدرات إدارية ضخمة فضلاً عن أن المواطنين يجدون دائماً وفي سبيل طلبهم للخدمات الإدارية أنفسهم أمام التعامل مع العديد من القوائم والخيارات الإلكترونية التي تحل محل الشبائيك التقليدية وليس أمام الموظفين الإداريين وما يحمله بعضهم من سوء المعاملة مع المواطنين ورداءة تقديم الخدمات. (4)

1- Jaque Sauret, « Efficacité de L'Administration et Service à L'Administrateur : Les Enjeux de L'Administration Electronique », Revue Française D'Administration Publique, Ecole Nationale D'Administration, N° 110, P288.

2- Jack Burn, « Comparison of the view of business and IT management on success factors for strategic alignment », Information and Management, Vol 37, N° 04, 200, PP.197-216.

3- علي السلمي، "ملامح الإدارة الجديدة في عصر المتغيرات وانعكاساتها على إدارة التغيير"، الملتقى الدولي الثالث حول "إدارة التطوير ومتطلبات التطوير في العمل الإداري" المملكة العربية السعودية، 2005.

4- حسين بن محمد الحسن، "الإدارة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق"، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، من 01 إلى 04 نوفمبر 2004، ص 20.

5-تحقيق الشفافية الإدارية: تعتبر الشفافية الإدارية من المفاهيم الجد معاصرة والتي أصبحت تلاقي الكثير من الدراسة والاهتمام الوطني والدولي، وتعرف بأنها "وضوح التشريعات وسهولة فهمها وانسجامها مع بعضها البعض، ووضوح لغتها ومرونتها وتطورها وفقا للمتغيرات بما يتناسب مع روح العصر، وكذلك تبسيط الإجراءات ونشر المعلومات والإفصاح عنها وسهولة الوصول إليها" (1) كما أنها "حق كل فرد من العاملين أو المتعاملين من المواطنين في الوصول إلى البيانات والاطلاع على المعلومات وآليات صنع السياسات واتخاذ القرارات ذات العلاقة ومعرفة آليات اتخاذ القرار المؤسسي، وتمثل الشفافية مدخلا لوضع معايير أخلاقية وميثاق عمل مؤسسي لما تؤدي إليه من الثقة، وكذلك المساعدة على اكتشاف الفساد" (2) وعليه فإن الانتقال إلى الصورة الالكترونية من الإدارة من شأنه تحقيق الشفافية داخل الهيئات والمنظمات الإدارية الالكترونية لكون هذا التحول ينقلنا مباشرة إلى الرقابة الإدارية الالكترونية والتي تضمن المحاسبة الفعالة والدورية على كل ما يقدم من خدمات إدارية.

6-الانتقال من المعاملات الورقية إلى المعاملات الالكترونية: تعرف الإدارة الالكترونية بأنها إدارة بلا ورق لكونها تقوم على مجموعة من الأساسيات الالكترونية وإن كان يوجد ورق فإنه لا يستخدم بكثافة لوجود أرشيف الكتروني يعوضه إلى جانب كل من البريد الالكتروني، المفكرات الالكترونية، الرسائل الصوتية ونظم تطبيقات المتابعة الآلية (3) أي أن المنظمات والهيئات الإدارية الالكترونية تعتمد بالدرجة الأولى على المعلومات الالكترونية البعيدة عن الروتين الإداري التقليدي. (4)

7-الحفاظ على السرية والخصوصية: من أهم ما يميز الإدارة الالكترونية حفاظها على السرية والخصوصية في حفظ معلومات المتعاملين مع الإدارات العمومية وذلك بفضل برامجها التي تمكنها من حجب المعلومات وهو ما يضعها موضعاً متميزاً عن الإدارة الورقية التقليدية هذه الأخيرة التي يعيبها كثيراً ضعف قدرتها في الحفاظ على سرية وخصوصية الوثائق والمعاملات الإدارية. (5)

¹- أسيل هادي محمود، "أسس الشفافية الإدارية وعلاقتها بمكافحة الفساد (دراسة استطلاعية لآراء عينة من الأفراد العاملين في مكتب المفتش العام لوزارة التعليم العالي، العمل والشؤون الاجتماعية، الصناعة والمعادن)، مجلة الإدارة والاقتصاد، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء-العراق، العدد الحادي والسبعون، 2008، ص75.

²- فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الفلسفة في العلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2010، ص09. ولتفاصيل حول الشفافية الإدارية ودورها في مكافحة الفساد الإداري داخل المنظمات الإدارية راجع:

* خالد بن عبد الرحمن بن حسن بن عمر آل الشيخ، الفساد الإداري: أنماطه، أسبابه وسبل مكافحته (نحو بناء نموذج تنظيمي)، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007.

* عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2013.

³- أبو بكر محمود الهوش، الحكومة الالكترونية (الواقع والآفاق)، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2016، ص411.

⁴- مزهر شعبان العاني-شوقي ناجي جواد، الإدارة الالكترونية، دار الثقافة للنشر، الأردن، الطبعة الأولى، 2014، ص187.

⁵- حسين بن محمد الحسن، مرجع سابق، ص21.

المطلب الثاني

نشأة الإدارة الإلكترونيّة وتطورها

على الرغم من أن ملامح ثورة الانترنت والمعلوماتية بدأت تتجلى في السنوات الأخيرة من الألفية السابقة مع ظهور الحواسيب المكتبية والشخصية وبداية معالجة المعلومات الكترونيا وظهور حاجة الانسان إلى تدخل تكنولوجيات حديثة لتسهيل الاعمال المهام الحياتية والوظائف الإدارية المختلفة إلا أن بؤادر استعمال تكنولوجيات الاعلام والاتصال وظهور مفهوم الإدارة الإلكترونيّة لم يظهر بالصورة التي هو عليها اليوم إلا مع بداية هذه الألفية وبروز مصطلح الحكومة الإلكترونيّة على الساحة الدولية.

ظهرت الحكومة الإلكترونيّة كمشروع في الندوة الدولية حول رعاية الديمقراطية والتنمية التي عقدت سنة 2001⁽¹⁾ والتي كانت من بين توصياتها تكليف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) بالعمل من خلال برامجها المستقبلية على توسيع إطار مفهوم الحكومة الإلكترونيّة وتعميق مدارك الانتقال نحو هذه الصورة وهو الأمر الذي لاقى ترحيبا كبيرا من المجتمع الدولي جسده التوصيات التي بذلتها الدول الأعضاء للتقصي حول أهم الفرص والتحديات التي تواجه الحكومة الإلكترونيّة وما يقترن بها من تحولات لهياكل وأجهزة الدولة ووظائفها على جميع المستويات، وفي نوفمبر من نفس السنة صادقت "إدارة الحاكمية العامة وتنمية الممتلكات" والتي كانت تعرف بلجنة الإدارة العامة على "مشروع الحكومة الإلكترونيّة"⁽²⁾ والذي تلقى توجيهات من نفس اللجنة التي كانت تعمل إلى جانب مجموعة عمل خاصة مكلفة بدراسة المشروع وتتكون على من مسؤولين عن تطوير الحكومات الإلكترونيّة للدول الأعضاء.⁽³⁾

وكان هدف مشروع الحكومة الإلكترونيّة في هذه الفترة يقوم على البحث عن أفضل الوسائل التي يمكن بواسطتها الاستفادة من تقنيات المعلومات والاتصالات على مستوى الحكومات واداراتها العمومية والتركيز على اصلاح هذا الإدارات بناءا على ذلك عرفت المنظمة الحكومة الإلكترونيّة بأنها "استخدام تقنيات المعلومات والاتصالات وخاصة الانترنت كآلية للتوصل إلى حكومة أفضل"⁽⁴⁾ كما أن جهود تطويرها قامت بالدرجة الأولى على ربطها بالتوسع في تفعيل الأسس الديمقراطية في العلاقات بين الحكومة والمواطنين لكون التوسع يشمل التطور وتأسيس قواعد للتحويل نحو الديمقراطية الإلكترونيّة.⁽⁵⁾

¹ – Third Global Forum « **Fostering Democracy and Development Through E-Government** », Naples, OECD, March 2001.

²– Directorate for Public Governance and Territorial Development with Organisation for Economic Cooperation and Development, « **E-Government Project : Innovation and Integrity Division** ».

³– يتعلق الأمر ب: أستراليا، كندا، الدانمارك، فرنسا، ألمانيا، إيطاليا، اليابان، كوريا، المكسيك، هولندا والولايات المتحدة الأمريكية.

⁴– OECD, **E-Government Imperative**, 2003.

⁵– Coleman S and Norris D, « **A New Agenda for E-Democracy** », I.J.E.G.R, September 2005, PP.69-82.

وتطورت بذلك الدراسات عن كل من الحكومة الالكترونية والديمقراطية الالكترونية وعقدت حول هذين الموضوعين العديد من الندوات والمؤتمرات الدولية ثم انتقلت هذه الدراسات إلى بعد آخر لتظهر في هذه المرحلة "الإدارة الالكترونية" بظهور تأثير الحكومة الالكترونية على الإدارات العمومية وهو الأمر الذي تحول إلى موضوع بحث من طرف فريق عمل الحكومة الالكترونية التابع لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والذي تمحور في ثلاث محاضرات عنونت ب: (1)

✓ الرؤية والمضمون واستجابة الحكومة الالكترونية.

✓ استراتيجية تنفيذ الحكومة الالكترونية.

✓ إصلاح الإدارات العامة.

وتم عرض أهم نتائج وتوصيات هذا المحاضرات سنة 2003 ضمن تقرير عن القضايا التي تواجه الحكومات في تنفيذ الحكومة الالكترونية وعلى أساس هذه النتائج تم تنظيم مؤتمر دولي في جوان 2003 حضره مسؤولون عن دراسة تنفيذ برامج التحول نحو الحكومة الالكترونية لمناقشة أهم النقاط الإيجابية والسلبية لهذا التحول وتحسين سبل التعاون بين الجانب النظري والتطبيقي لتنفيذ مشاريع الحكومة الالكترونية وبداية استخدام الحكومة الالكترونية لتخطي جميع الحواجز التي تحول دون التغيير، من هذا المنطلق وبعد مجموعة من المؤتمرات والندوات العالمية والمناقشات الجادة والفعلية أخذت الحكومة الالكترونية في الانتشار عالميا وقد كان للثورة الرقمية التي شهدتها العالم في هذه الفترة الدور الكبير في فتح الطريق لتحسين أداء الحكومات في تقديم الخدمات العمومية وهو الأمر الذي جعل جميع دول العالم دون استثناء تتسابق لتطوير مناهج مبتكرة لتقديم الخدمات لمواطنيها ليتطور بذلك مفهوم الحكومة الالكترونية ويظهر إلى جانبه مصطلح أكثر عمقا وأهمية والمتمثل في الإدارة الالكترونية حيث ظهر تركيز العديد من الدول على الاهتمام بتطوير كل ما يتعلق بالإدارة التقليدية والسير بها نحو صورة جديدة من تقديم الخدمات خاصة أمام حقيقة علاقتها المباشرة بالمواطنين وتزايد وعيهم وارتفاع سقف طلباتهم التي فرضتها العديد من العوامل وعلى رأسها انتشار تكنولوجيات الاتصال والاعلام وتزايد استخدامها من طرف الأفراد. (2)

¹ - تم جمع هذه المحاضرات والمؤتمرات سنة 2005 في وثيقة تحت عنوان: «E-Government for Better Government» وللاطلاع على مختلف المحاضرات والمؤتمرات والندوات التي نظمت في هذا الإطار راجع المكتبة الالكترونية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) على موقعها الرسمي: www.oecd-ilibrary.org تاريخ الزيارة 07 مارس 2016.

² - Fang Z, « E-Government in Digital Era : Concept, Practice and Development », *International Journal of The Computer, The Internet and Management*, 2002, PP.1-22.

* لمزيد من التفاصيل حول تطور الحكومة والإدارة الالكترونية راجع: "نحو مجتمع المعرفة" الإصدار التاسع "الحكومة الالكترونية"، سلسلة دراسات يصدرها معهد البحوث والاستشارات، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، 2006.

الفرع الأول

نشأة الإدارة الإلكترونية وتطورها على المستوى الدولي

أمام اجتياح موجة الانترنت للساحة الدولية وظهور المبادرات الدولية في استعمالها في جميع مجالات الحياة العامة والخاصة وعمل العديد من الدول على الاستفادة من المزايا والتحسينات التي تقدمها في إطار تسارع الأحداث وعجز الوسائل البشرية التقليدية في مواكبة السرعة الكونية التي يشهدها العالم، ظهر على الساحة العديد من المصطلحات الحديثة التي لم يسبق استعمالها كالتكنولوجيا ومجتمع المعلومات والاتصال والعصرنة وغيرها من المصطلحات التي نشأت في ظل انتشار استخدام الانترنت وتطورت في إطار نظام العولمة وما فرضته من سياسات جعلت العالم يوماً تلو الآخر ينصهر في بوتقة واحدة يسرها التطور التكنولوجي ويحكمها التعامل الإلكتروني.

انطلاقاً من الحتميات المذكورة أعلاه ظهر وفي إطار سياسات التطوير والعصرنة مصطلح جديد يستهدف الإدارة العمومية بمختلف صورها وأشكالها تحت مسمى الإدارة الإلكترونية والتي أصبحت تشكل اليوم ثورة حقيقية في مجال التنظيم الإداري، وأخذ الاهتمام بها والعمل على تطبيقها على مستوى الإدارات العمومية يتزايد يوماً تلو الآخر.

إن الإدارة الإلكترونية كمدخل للإصلاح الإداري وإن كانت اليوم عامة التطبيق على مستوى أغلب دول العالم إلا أنها لم تأخذ هذه الأهمية إلا بعد مراحل عديدة مرت بها وتبلورت من خلالها مبادئها وأسسها وأحكامها ومختلف الجوانب القانونية والسياسية والإدارية، وتحكمت في هذه الصورة التي هي عليها اليوم العديد من الاعتبارات الدولية التي قامت بالأساس على محاولات وتطبيقات متعددة كان يؤخذ فيها في كل مرة بإيجابياتها ويتخلص من سلبياتها قدر الإمكان.

ولما كانت الإدارة الإلكترونية تقوم على استخدام الانترنت وتستند إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات فإن ظهورها كتنظيم انطلق من بعض الدول الرائدة في هذا المجال والتي لها تاريخ وخبرة متقدمة نسبياً في استخدام كل من الانترنت وتكنولوجيا المعلومات والاتصال، الأمر الذي جعل هذه الدول التي تكاد تكون معدودة السبابة والرائدة في تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية للدرجة التي أصبح تطبيق الإدارة الإلكترونية اليوم على مستوى يشهد مراحل جد متقدمة ويخطو خطوات هامة مقارنة بالكثير من الدول التي لا تزال تسجل اعتماداً محتشماً لتطبيق الإدارة الإلكترونية وأخرى لا تزال لحد الآن بعيدة كل البعد حتى عن مجرد التخطيط لاعتماد هذا النظام، وعليه سنقوم من خلال هذا الفرع بتتبع مراحل نشأة وتطور الإدارة الإلكترونية على المستوى الدولي وذلك من خلال بيان هذه النشأة على مستوى دول الاتحاد الأوروبي للتطور الهائل الذي سجلته في هذا المجال (أولاً) ومن ثم على مستوى الولايات المتحدة الأمريكية (ثانياً).

أولاً- الإدارة الإلكترونية عند دول الاتحاد الأوروبي: تعتبر دول الاتحاد الأوروبي من الدول السبّاقة لتطبيق مشاريع الإدارة الإلكترونية وسنقف من خلال هذه الجزئية على تطورها في فرنسا كمثال لكونها من الدول الرائدة عالمياً في مجال تطبيق الإدارة الإلكترونية هذه الأخيرة التي وصلت إلى مراحل متقدمة من حيث تنظيمها وإرساء جميع أسسها ودعائمها في فرنسا بهدف تطوير الخدمات العمومية المقدمة من طرف الإدارات وتقريب الإدارة من المواطن وتفعيل خدماتها.

بدأت بوادر الإدارة الإلكترونية في فرنسا في أوت 1997 عندما تم إطلاق برنامج النفاذ الحكومي من أجل مجتمع المعلومات (PAGSI)⁽¹⁾ والذي كان الهدف منه تعميم نشر واستخدام مواقع الانترنت ووضع الوثائق الإدارية في متناول المواطنين والمرتكبين على هذه المواقع التابعة للإدارات العمومية، وتم الاستمرار في تطوير هذه المواقع الإلكترونية وربط أغلب الإدارات العمومية الفرنسية بعناوين إلكترونية إلى غاية صدور تقرير Carcenac⁽²⁾ أبريل 2001 من أجل إدارة إلكترونية في خدمة المواطن بعنوان « Pour une Administration Electronique Citoyenne : Méthodes et Moyens » والذي جاء في إطار "برنامج التحول الأوروبي نحو الحكومة الإلكترونية" وتضمن التقرير سبعة وخمسين (57) اقتراحاً من أجل تطوير الوظيفة العمومية الإدارية وربطها بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

أخذ تطبيق الإدارة الإلكترونية في فرنسا منحاً جديداً بصور الكتاب الأبيض «Livre Blanc» والذي تم إعداده من طرف وزارة الوظيفة العمومية الفرنسية في فيفري 2002 والذي يتعرض إلى موضوع "الإدارة الإلكترونية وحماية المعلومات الشخصية" ويهدف إلى وضع أساس قانوني وتقني لتطبيق الإدارة الإلكترونية في فرنسا⁽³⁾ وتم في هذا الإطار إصدار العديد من القوانين والنصوص التنظيمية الداعمة لهذه البرامج والرامية إلى تحقيق الأهداف المسطرة كما تم تجسيد العديد من المشاريع الحكومية على مستوى الإدارات العمومية للجمهورية الفرنسية المركزية منها والمحلية وخاصة تلك الإدارات ذات الصلة المباشرة بالمواطنين والمسؤولة عن تقديم الخدمات العمومية لهم.

¹ – Programme d'Action Gouvernemental pour la Société de l'Information de la République Française, sur le site du premier ministre (SIG). Pour plus d'information sur ce programme : George Chatillon, « Favoriser l'émergence d'une régulation efficace et d'un cadre protecteur pour les nouveaux réseaux d'information », Revue Droit de l'information et des télécoms, 1998, Doc [On Line] www.internet.gouv.fr Consulté le : 17/07/2015.

² – CARCENAC Thierry-France Premier Ministre, **Pour une Administration Electronique Citoyenne : Contribution au Début**, Collection du Rapport Officiels, Avril 2001, Doc [On Line] : www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics.fr Consulté le : 17/07/2015.

³ – Ce livre a été programmé avec tous ces articles et conditions par La Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme de L'Etat pour « **La Protection des données personnelles et administration électronique** », Mardi 26 Février 2002.

وفي نوفمبر 2002 وضعت الحكومة برنامج "من أجل جمهورية رقمية في إطار مجتمع المعلومات «Programme RE/SO2007»⁽¹⁾ والذي يهدف إلى تحسين الطلبات العمومية وتعميم الأعمال والخدمات الرقمية للإدارة الإلكترونية في حدود سنة 2007 وقد أوصى هذا البرنامج باستحداث وكالة لتكنولوجيا المعلومات والاتصال (ATIKA) والتي تم من طرفها تأسيس جمعية تطوير التعليم في إفريقيا (ADEA) لاحقاً.⁽²⁾

ثانياً- الإدارة الإلكترونية في الولايات المتحدة الأمريكية: تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية من السابقين على المستوى الدولي في تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية، وقد ظهرت بوادر هذا التوجه مع بدايات سنة 1993 وانطلق مشاريع تطبيق الحكومة الإلكترونية وتعميمها على مستوى الإدارات العمومية الحكومية من خلال العمل على التوسع في عمليات إتاحة فرص وصول المواطنين للمعلومات والخدمات الحكومية عن طريق شبكات الانترنت، وتم بناء على ذلك انطلاق العديد من المبادرات، المشاريع، البرامج والخطط الحكومية.

بدأت تجليات تطبيق برنامج الحكومة الإلكترونية من خلال تقديم بعض الخدمات الإدارية الإلكترونية كتجربة أولية خلال الفترة بين 1997 إلى 2001 وتميزت هذه الفترة بالتطبيق المحتشم لبرنامج التحول الإلكتروني، واعتبرت بمثابة فترة تجريبية سعت من خلالها الدولة إلى وضع دراسة شاملة لمدى استعداد الأفراد والمؤسسات لهذا النوع الجديد من الأنظمة، إلى جانب البحث في مختلف نقاط ضعف وقوة تطبيق مشروع الحكومة الإلكترونية خاصة فيما يتعلق بالجوانب الأمنية.⁽³⁾

ومع نهاية سنة 2001 بدأت مرحلة جديدة من مراحل تطبيق برنامج الحكومة الإلكترونية في الولايات المتحدة الأمريكية تزامنت هذه المرحلة مع تطورات دولية هامة في مجال استخدام الانترنت وظهور قواعد خدماتية جديدة تحكمها تكنولوجيا المعلومات والاتصال وهو الأمر الذي جعل المواطن الأمريكي يتفاعل مع هذه التطورات ويرفع سقف جودة الخدمات الحكومية التي يطلبها من الإدارات العمومية، الأمر الذي دفع الحكومة الأمريكية إلى الاستجابة لهذه الطلبات والعمل على تحسين جودة وكفاءة الخدمات التي تقدمها لمواطنيها وتعميم برامج التحول الإلكتروني على كافة الإدارات الحكومية.⁽⁴⁾

¹ – ce Plan « Pour une REpublique numérique dans la Société de l'information » a été présenté par le premier ministre français le 12 novembre 2002 pour Détail sur ce plan consultez le site du premier ministre français : www.gouvernement.fr Consulté le : 17/07/2015.

² – تم تأسيس هذه الجمعية في فيفري 2001 واستمرت في العمل إلى غاية حلها في 31 ديسمبر 2005.

³ – JEFFREY W.Seufert-Jongpil Chung, « Using E-Government to Reingforce Government-Citizen Relashionships- Comparing Government Reform in the United States and China », *Social Science Computer Review*, Vol 27, Number01, February, 2009, P09.

⁴ – *Ibid.*, p12.

ومع نهاية سنة 2005 أخذ مشروع الحكومة الالكترونية يضع أسسه العامة ويرسخ مبادئه ويعمم تطبيقه على كافة الإدارات على مستوى الحكومة الفيدرالية ومختلف حكومات الولايات إلى الدرجة التي أصبحت من خلالها جميع الأعمال والمعاملات الحكومية الأمريكية والخدمات المقدمة للمواطنين ذات طابع رقمي الكتروني يتم تقديمها من خلال بوابة الحكومة الالكترونية وهو الأمر الذي أثبت النضج التام لبرنامج الحكومة الالكترونية الأمريكية سواء من الناحية التشريعية، الإدارية وحتى السياسية وجعلها تحتل المراتب الأولى في برامج الحكومة الالكترونية ⁽¹⁾ على المستوى الدولي كما أثبتته العديد من التقارير الدولية المتعلقة بالحكومات الالكترونية وتطبيقاتها. ⁽²⁾

¹ – For more information about E-Government in USA : John T.Snead, « **E-Government research in the United States** », Government Information Quarterly, Vol 31, Issue 1, January 2014, pp129-136.

² – See for example :

* UN Global E-government Readiness Report 2005 : From E-government to E-inclusion, United Nations Publications.

* United Nations E-Government Survey2014 (E-GOVERNMENT FOR THE FUTURE WE WANT), United Nations Publications.

الفرع الثاني

نشأة وتطور الإدارة الإلكترونية على مستوى الجزائر والعالم العربي

في سعي لمواكبة الركب العالمي المتجه نحو عصرة وتطوير كل مجالات الحياة، اتجهت الجزائر والدول العربية إلى عمليات العصرية والتطوير لمختلف الأجهزة الإدارية في الدولة خاصة منها تلك التي تربطها علاقات مباشرة مع المواطنين وتهدف بالدرجة الأولى إلى تقديم خدمات عمومية لهم، جاء هذا التوجه بعد فشل العديد من محاولات إصلاح الإدارة العمومية وتخفيف الإجراءات الإدارية وإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطنين من جهة وبين الإدارات العمومية فيما بينها من جهة أخرى.

إن تبني تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتحول نحو مجتمع المعلومات والانتقال من إدارة تقليدية ورقية مع كل ما تحمله من عيوب ونقائص سجلت على مدى سنوات عديدة من القرن الماضي إلى إدارة عصرية إلكترونية مع كل ما يتأمل منها من إيجابيات وتسهيلات لم يكن خيارا بقدر ما كان حتمية فرضتها العديد من الأسباب والعوامل على رأسها تغير تفكير المواطن العربي وزيادة وعي الأفراد الذي انتقل بهم من مرحلة مجرد طلب الخدمات العمومية إلى مرحلة المطالبة بجودتها وكفاءتها الأمر الذي دفع إلى الانطلاق على مدى السنوات السابقة في تطبيق مشاريع الحكومة الإلكترونية (بالمفهوم الواسع للمصطلح) بالتركيز وكخطوة أولى على الجانب الإداري الخدماتي بحيث ركزت أغلب مشاريع الحكومة الإلكترونية على تطوير وعصرية الإدارات العمومية وربطها بالمجال الإلكتروني خاصة وأن الإدارة العمومية العربية عانت كثيرا من المشاكل التي كانت محط تذمر المواطنين والمترققين على غرار البيروقراطية (في صورتها السلبية) وثقل الإجراءات الإدارية ورداءة الخدمات المقدمة من طرف الإدارة.

إن الانتقال إلى الإدارة الإلكترونية في الجزائر والعالم العربي وإن كان متأخرا نوعا ما عن الركب الدولي إلا أن ما يحسب له أنه لم يكن انتقالا اعتباطيا محكوما بالصدفة بل تم تأسيسه على أسس وقواعد هامة تعمل الحكومات بصورة مستمرة على جعله انتقالا سليما ممنهجا يقوم على أسس وقواعد محددة ومدروسة مسبقا وبوتيرة ثابتة ففي تقرير اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا⁽¹⁾ التابعة لهيئة الأمم المتحدة (ESCWA) حول واقع وآفاق "استراتيجيات الحكومة الإلكترونية في الدول العربية" جاء بأن مفهوم الحكومة الإلكترونية في الدول العربية انطلق بداية "بالأتمتة الحكومية"⁽²⁾ ليصل للصورة التي هو عليها اليوم ومر تطور هذا المفهوم (الحكومة الإلكترونية) بخمس مراحل أساسية نختصرها في:

¹ - تقرير الاسكوا حول "استراتيجيات الحكومة الإلكترونية في الدول العربية: الواقع وآفاق التطور"، ديسمبر 2013.

² - الأتمتة أو المكننة وبالإنجليزية **Automatization** هو مصطلح مستحدث يقوم على الغاء تدخل الانسان كليا أو جزئيا في تنفيذ المهام ويطلق على كل شيء يعمل ذاتيا دون تدخل بشري وهو مفهوم اقترن بالعديد من المجالات خاصة منها الإداري والصناعي، وتهدف عملية الأتمتة إلى جعل مراكز النشاط أكثر اعتمادا على الآلات، بغرض زيادة الإنتاج والرفع من جودته وكفاءته ودقته. راجع في هذا الإطار: *معجم المعاني الإلكتروني على الموقع: www.almaany.com تاريخ الزيارة 2015/09/17.

* الموسوعة العربية على الموقع: www.arab-ency.com تاريخ الزيارة 31 أكتوبر 2015.

- ✓ **المرحلة الأولى:** بدأت مع أواخر ستينيات وأوائل سبعينيات القرن الماضي وسميت بمرحلة الأتمتة الأولية أو البدائية وتميزت بمباشرة إدخال الحواسيب الرئيسية لحوسبة بعض العمليات المحدودة والحرجة.
- ✓ **المرحلة الثانية:** انطلقت مع بداية الثمانينات بإنشاء مراكز وطنية للحواسيب وتحولت العمليات من خلالها من أتمتة العمليات الإدارية إلى معالجة المعلومات على مستوى وطني عن طريق مراكز وطنية من أبرزها في تلك الفترة "مركز العراق" الذي سعى إلى تشجيع الجهات الحكومية على اعتماد الأتمتة على مستوى وطني والمشاركة في وضع استراتيجيات محلية، كما تميزت هذه الفترة أيضا بظهور الجيل الثاني من الحواسيب وبعده مباشرة الجيل الثالث الأمر الذي أدى إلى انتشارها بصورة سريعة على مستوى الهيئات والمؤسسات العمومية المركزية منها والمحلية وبداية الجهات الحكومية بمعالجة المعلومات إلكترونيا لكن بصورة جد محتشمة بسبب قلة نضج تكنولوجيا الاتصالات والمعلوماتية وارتفاع كلفتها.
- ✓ **المرحلة الثالثة:** بداية من تسعينيات القرن الماضي كانت الدول العربية على موعد مع العديد من التغييرات التي كانت بدايتها بتطور تكنولوجيا الاتصالات والشبكات المعلوماتية، ثم دخول الحاسوب الشخصي إلى عالم الإدارة الأمر الذي فتح المجال لتطوير تطبيقات إدارية صاحبها تطور وعي المواطنين والقطاعات الخاصة والمجتمع المدني وتعودهم على استعمال التكنولوجيا والمعلوماتية ما ترتب عنه اعتمادهم على هذه التقنيات الحديثة في معاملاتهم مع الجهات الحكومية. إضافة إلى بروز وعي ملحوظ في أواسط التسعينيات ترتب عنه إعادة الإدارات النظر في أداء عملها ومعارضة مقولة "الأتمتة تؤدي إلى الإصلاح الإداري" خاصة وأن الأتمتة لم تف بوعودها في تحسين الإدارة خاصة وأن عمليات التنمية الإدارية كان يفترض أن تسيق الأتمتة وتستعملها كوسيلة للتنمية والإصلاح الإداري وليس اتخاذها كغاية.
- ✓ **المرحلة الرابعة:** مع بداية العقد الأول من هذا القرن بدأ وعي الدول العربية بحاجتهم لوضع خطط لاستعمال وتطبيق التكنولوجيا والمعلوماتية في القطاع العام، ونتج هذا الوعي من بداية الوقوف على حقيقة الاستعمال الغير مخطط للأتمتة على المستوى الإداري فظهرت العديد من الدراسات حول سياسات استعمال المعلوماتية وتطوير تطبيقها بالتنسيق والتعاون مع مؤسسات دولية على غرار البنك الدولي والأمم المتحدة ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والاتحاد الأوروبي وما ساعد على خدمة هذه المرحلة انتشار استعمال الانترنت وزيادة وعي الإدارات العمومية والخاصة بالحاجة إلى الشبكة العالمية.
- ✓ **المرحلة الخامسة:** ساهمت العديد من المفاهيم التي ظهرت في الفترة السابقة إلى ظهور هذه المرحلة والتي قامت على إعادة هندسة الاستراتيجيات المعلوماتية لكي تطور منظورها التنموي من تحسين أداء العمل إلى تقديم الخدمات التي تسعى من خلالها الحكومات إلى تغطية حاجات المواطن ومتطلباته، ليظهر أمام هذه الوقائع مفهوم "الحكومة الإلكترونية" لتتغير معه النظرة المعلوماتية للإدارات العمومية فظهرت بذلك الدراسات والأبحاث ومشاريع تطبيق الحكومة الإلكترونية عموما والإدارة الإلكترونية خاصة.
- وسنقوم من خلال هذا الفرع بعرض مراحل نشأة وتطور الإدارة الإلكترونية في الجزائر (أولا) وبعض الدول العربية الرائدة في هذا المجال (ثانيا) انطلاقا من عرض مشاريع حكومات هذه الدول الإلكترونية.

أولاً- الإدارة الإلكترونية في الجزائر: يعتبر مشروع التحول الإلكتروني في الجزائر والانتقال من الإدارة التقليدية الورقية إلى الإدارة الإلكترونية من أهم المشاريع التي تعمل الدولة على تحقيقها، لارتباط هذا التحول ارتباطاً وثيقاً ومباشراً بمسار التنمية الاقتصادي والاجتماعي الذي تسعى الدولة إلى الارتقاء به وتطويره، وقد شهد هذا المشروع العديد من الاجتهادات والمحاولات الحكومية على مدار السنوات الأولى من بداية هذه الألفية وكان يظهر في شكل محاولات عشوائية غير منظمة كثيراً ما كانت نتاج إدارات عمومية وجهات حكومية منفردة ولا يحكمها أي مشروع محدد وتظهر في إنشاء مواقع الكترونية خاصة بالإدارات العمومية والمؤسسات والهيئات الحكومية وتهدف أغلبها إلى التعريف بالهيئة أو وضع نافذة الكترونية لها بعيداً عن أي عملية لتقديم الخدمات، وقد استمر هذا الوضع دون الاستناد إلى أي نصوص وطنية مرجعية إلى غاية إصدار استراتيجية "الجزائر الإلكترونية 2013" والتي تم اعدادها من طرف اللجنة الإلكترونية تحت سلطة الوزير الأول وبالتعاون مع وزارة البريد وتكنولوجيا الاعلام والاتصال بوضع مخطط استراتيجي للتحول الإلكتروني في الجزائر والذي يعتبر الأول من نوعه في هذا المجال.

لقد جاءت "استراتيجية الجزائر الإلكترونية" في محيط قانوني ومؤسسي مضبوط تحفيزاً لروح المنافسة للمساعدة على تحسين الاستفادة من خدمات الاتصال⁽¹⁾ إلا أنها في المقابل لم تنتهج أي استراتيجية واضحة ومنسجمة من شأنها تجسيد مجتمع معلومات حقيقي واقتصاد رقمي، وفي إشارة إلى مكانة الجزائر في إطار تشييد مجتمع المعلومات وتقييما لوضعية قطاع تكنولوجيا الاعلام والاتصال انطلاقاً من جملة المؤشرات الدولية في هذا المجال والمتمثلة في:

- مؤشر الجدوى الرقمية.
- مؤشر النفاذ الرقمي.
- مؤشر التحضير الإلكتروني.
- مؤشر نشر تكنولوجيا الاعلام والاتصال.
- مؤشر التحضير فيما يتعلق بالحكومة الإلكترونية.

فقد بين مشروع "الجزائر الإلكترونية" بأن الدولة لازالت تعاني بعض التأخر في هذا المجال الأمر الذي يستلزم تحديد وتنفيذ استراتيجية واضحة تقوم على أهداف نوعية وكمية محددة لتدارك الوضع تأسيساً على هذه الحقائق جاءت استراتيجية الجزائر الإلكترونية والتي تهدف بالدرجة الأولى إلى تدارك جميع النقصات التي تعاني منها الجزائر على مستوى استخدام تكنولوجيا الاعلام والاتصال والتي تحول دون انتقالها السليم إلى مجتمع المعلومات والاتصالات، بحيث تعمل هذه الاستراتيجية على تحقيق التوازن بين الانتقال الإلكتروني على المستوى المحلي والوطني من جهة وما يشهده العالم من ثورات وتغيرات رقمية والكترونية من جهة أخرى.

¹ - مشروع "الجزائر الإلكترونية"، مرجع سابق.

تقوم استراتيجية الجزائر الالكترونية على خطة عمل واضحة ومحددة تم تقسيمها على ثلاثة عشر (13) محورا رئيسيا واقترن كل محور بقائمة جرد للوضع ومجموعة من الأهداف المزمع تحقيقها خلال الفترة المحددة للمشروع إضافة إلى قائمة الإجراءات اللازمة لتنفيذها، وتتمثل هذه المحاور في:

- ❖ **تسريع استخدام تكنولوجيا الاعلام والاتصال في الإدارة العمومية:** وهو الأمر الذي سيحدث تحولا كبيرا في أساليب تنظيمها وعملها ويجعلها تعيد النظر في كيفية سيرها وتكييف خدماتها المقدمة للمواطنين بشكل أنسب من خلال وضع مختلف الخدمات على شبكات الانترنت.
- ❖ **تسريع استعمال تكنولوجيا الاعلام والاتصال في الشركات:** وهو الأمر الذي يعتبر ضروريا من أجل تحسين الأداء ورفع القدرة التنافسية لدى الشركات وتمكينها من الاستفادة من الفرص التي تتيحها السوق العالمية، الأمر الذي من شأنه تحسين العلاقات مع الزبائن والشركاء ويساعد على تحقيق فاعلية أكبر.
- ❖ **تطوير الآليات والإجراءات التحفيزية الكفيلة بتمكين المواطنين من الاستفادة من تجهيزات وشبكات تكنولوجيا الاعلام والاتصال:** وذلك من أجل السماح لكل مواطن أينما وجد عبر التراب الوطني من الاستفادة من الخدمات العمومية الالكترونية.
- ❖ **دفع تطوير الاقتصاد الرقمي:** وذلك بوضع مجموعة من الحوافز التي من شأنها تشجيع إنشاء الشركات في مجال انتاج المضامين المحلية بصفتها محركا للابتكار وتفعيل خبرات ومهارات المؤسسات في ميدان تكنولوجيا الاعلام والاتصال وتصديرها نحو أسواق أخرى.
- ❖ **تعزيز البنية الأساسية للاتصالات ذات الدفق السريع والفائق السرعة:** بحيث تكون شبكة هذه الاتصالات قادرة على توفير القدرات الضرورية عبر كامل أرجاء الوطن بنوعية وأمان يستجيبان للمقاييس الدولية، وذلك لكونها الأرضية التي تقوم عليها كل العمليات الرامية إلى اقتراح خدمات الكترونية للمواطنين والشركات والإدارات.
- ❖ **تطوير الكفاءات البشرية:** وذلك بهدف تعميم استعمال تكنولوجيا الاعلام والاتصال وضمان تملكها على جميع المستويات.
- ❖ **تدعيم البحث، التطوير والابتكار:** لكون هذه العناصر هي التي تضمن تطوير المنتجات والخدمات ذات القيمة المضافة في مجال تكنولوجيا الاعلام والاتصال.
- ❖ **ضبط مستوى الإطار القانوني الوطني:** وذلك لكون الترسنة القانونية الجزائرية لا تغطي كل المسائل القانونية المترتبة عن استخدام وتطوير تكنولوجيا الاعلام وتشديد مجتمع المعلومات.
- ❖ **الاعلام والاتصال:** حيث يشكل الاعلام قيمة أساسية تتحول عند تحصيلها إلى معرفة يضيف عليها الاتصال ثراء وأهمية كبرى.
- ❖ **تثمين التعاون الدولي:** لكون التعاون الدولي مع البلدان الأخرى في مجال تكنولوجيا الاعلام والاتصال يتصف بعدد هائل من المشاريع المبعثرة لا سيما مع الاتحاد الأوروبي.

وتضمن المحوران الأخيران طرق وآليات تقييم ومتابعة مختلف مراحل إعداد وتنفيذ العمليات السابقة ضمانا لجدوى ونجاعة المخطط الاستراتيجي، إضافة إلى الإجراءات التنظيمية اللازمة المبذولة في إطار تنفيذ استراتيجية التحول الإلكتروني الرامية إلى تطوير مجتمع المعلومات ضمانا للتحول الإلكتروني السليم لكافة هياكل ومؤسسات الدولة العامة والخاصة.

وما يسجل أنه وبعد تسع (09) سنوات من إطلاق مبادرة "الجزائر الإلكترونية" لا تزال الجزائر تعاني نقائص كبرى في مجال التحول الإلكتروني، فبالرغم من تحقيق الكثير من الأهداف المرسومة في إطار المشروع إلا أن هناك الكثير من الأهداف التي لم تر النور ولا يزال تحقيقها حبيس الورق إلى غاية كتابة هذه الأسطر، ويعود الأمر إلى أسباب عديدة توصل لها الباحثون في هذا المجال وصرحت بها الجهات الحكومية المسؤولة عن تنفيذ ومراقبة تطور المشروع، ولعل أهمها تلك التي تنبأ بها المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي من خلال رأيه حول ملف "الجزائر الإلكترونية 2013" حين عرضه عليه من طرف الوزير الأول "أحمد أويحيى" سنة 2009 والذي سجل بمناسبة دراسته مجموعة من الملاحظات التي يبدو اليوم أنها تشكل أهم أسباب التأخر في تنفيذ مشروع التحول الإلكتروني وتتمثل أهمها في: (1)

- ❖ وجود انفصال بين استراتيجية الجزائر الإلكترونية والسياسات العمومية المنتهجة في مجال تكنولوجيات الاعلام والاتصال من طرف الدولة، بحيث لم يتم الاستناد على الأخص إلى برنامج الحكومة المصادق عليه سنة 2002 والذي نص بالخصوص على "تقليص الهوة الرقمية التي تفصلنا عن البلدان التي تتحكم في هذه التكنولوجيات وتجسيد ترقية مجتمع الاعلام والمعرفة لا سيما من خلال اعداد استراتيجيات وطنية خاصة بالميدان".
- ❖ إلقاء الحمل في تحقيق المشروع على الدولة وحدها في تنفيذ هذا المشروع المترتب عنه مهام تنمية متعددة.
- ❖ حصر إطار تنفيذ المشروع في خمس سنوات لا يتناسب مع ضخامة المشروع ووزنه الامر الذي يترتب عنه استحالة تنفيذه في هذه الفترة القياسية.
- ❖ عدم إعطاء السلطات المحلية الاهتمام المطلوب على الرغم من كون الإرادة السياسية تسعى بالدرجة الأولى إلى ترقية تسيير جوارى تودي تكنولوجيات الاعلام والاتصال في منفه دورا هاما.
- ❖ على الرغم من أن المشروع يعتبر مشاركة المواطن الموجه الأول لتطور تكنولوجيات الاعلام والاتصال يعتبر مشاركة المواطن الموجه الأول لتطور تكنولوجيات الاعلام إلا أنه لا يطرح بشكل كاف شرط إقامة نظام وطني تعريفي لكل مواطنة ومواطن.

¹ - رأي المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي حول ملف "إ-الجزائر 2013"، ج.ر.ج.ج، العدد 54 الصادر في 16 سبتمبر 2009، ص ص.20-21.

ثانياً- الإدارة الإلكترونية في الدول العربية: يقوم الانتقال إلى الإدارة الإلكترونية في العالم العربي على سياسات محددة واستراتيجيات مدروسة تم تبني أغلبها انطلاقاً من مشاريع الحكومة الإلكترونية التي تهدف هذه الدول إلى تجسيدها انطلاقاً من دراسات أوكلت مهمة وضعها إلى جهات متخصصة، وتتباين تطبيقات الإدارة الإلكترونية في الدول العربية بنسبة كبيرة ما بين دول استطاعت أن تخطو خطوات مهمة في هذا المجال وتحقق نتائج إيجابية وتلتحق بالركب الدولي وتنافس دولاً عالمية رائدة في مجال استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وبين دول لا تزال تخطو خطواتها الأولى بصورة متذبذبة وغير ممنهجة ولعل السبب الأساسي في ذلك يعود إلى الأوضاع السياسية والاقتصادية التي تمر بها العديد من الدول العربية، وسنحاول من خلال هذه الجزئية عرض بعض التجارب الرائدة على مستوى العالم العربي.

1- نموذج دول مجلس التعاون الخليجي: جاء في تقرير مجلس التعاون لدول الخليج حول "الاستراتيجية الإسترشادية لدول مجلس التعاون للحكومة الإلكترونية" أنه استكمالاً لما بدأت دول تعاون المجلس وتأكيداً على حرصها في دعم التكامل بينها، قامت الدول الأعضاء بإعداد استراتيجية إسترشادية للحكومة الإلكترونية في سعي متكامل منها إلى "تعزيز دور الحكومة الإلكترونية الآمنة في التنمية المستدامة ورفع كفاءة وفعالية القطاع العام والتكامل الخليجي" وذلك في إطار مسعى جاد وثابت إلى تحقيق أهداف استراتيجية محددة. (1)

* **تجربة الحكومة الإلكترونية الإماراتية:** تعتبر الإمارات العربية المتحدة من الدول الرائدة في مجال تطبيق الحكومة الإلكترونية على المستوى العربي والعالمي وتنافس إمارة دبي في هذا المجال الكثير من الدول المتقدمة حتى أنها أصبحت تحتل مراتب متقدمة على المستوى العالمي، وقد قامت الإمارات العربية المتحدة في السنوات الأخيرة بإرساء مبادئ الحكومة الإلكترونية ووصلت إلى التطبيق الشامل للإدارة الإلكترونية وفتح مجال تعميمها على مستوى كامل إقليم الإمارات السبع للاتحاد لعملي تكامل في تقديم الخدمات بينها، وتعود بدايات اعتماد مشروع الحكومة الإلكترونية في دولة الإمارات العربية إلى سنة 2001 والتي انطلقت في شكل مجموعة من الخدمات الإلكترونية أولها التي أطلقتها وزارة المالية الإماراتية متمثلة في خدمة "الدرهم الإلكتروني" لتنتقل بذلك مبادرات الخدمات الإلكترونية في إطار خطة استراتيجية عامة وشاملة لجميع القطاعات الحكومية بالدولة، وقد تضمن مشروع الحكومة الإلكترونية الإماراتية جميع جوانب توفير الخدمات الإلكترونية بداية من تقديم الخدمات الفعلية وانتهاء بقنوات إيصال الخدمات والتمتع بمنافعها وهو الهدف الذي حرصت مختلف الوزارات والمؤسسات الاتحادية الإماراتية على المضي قدماً في تحقيقه في إطار منظم ومدروس. (2)

¹ - للاطلاع على هذه الأهداف والبرنامج الموضوع لتحقيقها راجع: تقرير مجلس التعاون لدول الخليج العربية حول "الاستراتيجية الإسترشادية لدول مجلس التعاون للحكومة الإلكترونية"، ديسمبر 2013. متوفر على الموقع الإلكتروني: www.gcc-sg.org تاريخ الزيارة 03 جوان 2015.

² - أبو بكر محمود الهوش، مرجع سابق، ص 477.

تأسيسا على ما سبق قامت وزارة المالية والصناعة في دولة الاتحاد في شهر نوفمبر 2002 بتشكيل لجنة تنسيقية لقيادة برنامج الحكومة الالكترونية الاتحادية، وفي مارس 2003 تم العمل على إجراء دراسة تقييمية للجهات الاتحادية وتطوير خطة تنفيذية للحكومة الالكترونية وبناءا على هذه الخطة قامت وزارة المالية بوضع خطة تشغيلية للحكومة الالكترونية انطلقت مع بداية شهر جوان 2004 وعملت من خلالها الحكومة الاتحادية على توفير البنية التحتية للحكومة الالكترونية لتتكامل هذه الجهود بإطلاق البوابة التجريبية للحكومة الالكترونية في مارس 2005، وبعد ثلاث سنوات من العمل التجريبي للبوابة الالكترونية للدولة الاتحادية صدر في جوان 2008 قرار وزاري بقيام الهيئة العامة لتنظيم قطاع الاتصالات بتطوير استراتيجية نظم المعلومات في الحكومة الاتحادية وقام بناءا على هذا القرار مكتب رئاسة مجلس الوزراء بإعداد استراتيجية لتطوير الخدمات الحكومية في الدولة مع بدايات سنة 2010.⁽¹⁾

انطلاقا من الخطط والاستراتيجيات والدراسات السابقة أطلق نائب رئيس الدولة الإماراتية رئيس مجلس الوزراء وحاكم دولة دبي في 24 ماي 2011 "البوابة الالكترونية" لدولة الامارات بوصفها النافذة الموحدة للمعلومات والخدمات الالكترونية التي تقدمها الجهات الاتحادية والمحلية في دولة الامارات مؤكدا أن التحول الالكتروني وتوفير الخدمات الاتحادية والمحلية عبر بوابة واحدة يساهم في تعزيز وضع الدولة التنافسي ويفتح آفاقا أوسع للتواصل المباشر مع فئات المجتمع ويعمل على تعزيز فاعلية وكفاءة العمل الحكومي في الدولة⁽²⁾ وتتولى حكومة الامارات الالكترونية صياغة "استراتيجية الحكومة الالكترونية" على المستوى الاتحادي والاشرف على تنفيذها بما يضمن تعزيز أمكانيات البنية التحتية المشتركة للجهات الحكومية الاتحادية ورفع جاهزية التحول الالكتروني للخدمات التي تقدمها الحكومة للمتعاملين بشكل يضمن توفير خدمات حكومية متطورة وفعالة ويمكن الحصول عليها بسهولة عبر شبكة الانترنت انطلاقا من قيم "الشفافية، العدالة، روح الفريق، الولاء والانتماء، ثقافة التميز، الحوكمة".⁽³⁾

ويقوم مشروع الحكومة الالكترونية الإماراتية على أساس توفير الخدمات التي كانت تقدم في إطار الحكومة التقليدية بجودة وكفاءة عاليتين اعتمادا على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الحديثة وبناءا على مواصفات قياسية وموحدة لتبادل المعلومات بين الوزارات والجهات الاتحادية وذلك وفق خطط ثابتة لتحقيق أهداف محددة يتم تنفيذها بناءا على خطة مدروسة تم تقسيمها إلى مجموعة من المراحل وحددت لكل مرحلة مجموعة من المعايير التي تقوم عليها والتي يجب العمل في إطار الاتحاد على تنفيذها بدقة واحترافية.⁽⁴⁾

¹ - مركز دراسات الحكومة الالكترونية على الموقع الالكتروني: www.egovconcepts.com تاريخ الزيارة 03 جويلية 2015.

² - البوابة الرسمية لحكومة الإمارات العربية المتحدة (حكومة.إمارات) على الموقع الالكتروني: <https://government.ae/ar>

³ - الموقع الرسمي لحكومة أبو ظبي الالكترونية: <https://www.abudhabi.ae> تاريخ الزيارة 03 جويلية 2015.

⁴ - للاطلاع على أهداف وخطة تنفيذ مشروع الحكومة الالكترونية الإماراتية راجع "مشروع مبادرة الحكومة الالكترونية" متوفر على

الموقع الالكتروني: <https://government.ae/ar> تاريخ الزيارة 03 جويلية 2015.

ويعتبر 22 من ماي 2013 انتقالاً نوعياً في تاريخ الحكومة الإلكترونية الإماراتية حيث أطلق في هذا اليوم الشيخ محمد بن راشد آل مكتوم مبادرة "الحكومة الذكية" (1) والتي تعمل على توفير الخدمات للجمهور أينما كانوا وعلى مدار الساعة وتحرص على خدمة المواطن على مدار الساعة وتذهب إليه في كل الأوقات وفي أي مكان كان في العالم، وتأتي هذه المبادرة في سياق توجهات الحكومة نحو تطوير الخدمات الحكومية وتحقيق جودة حياة عالية للمواطنين والمقيمين على إقليم الدولة.

انطلقت مبادرة الحكومة الإماراتية الذكية استناداً إلى الدليل الإرشادي للحكومة الذكية الذي قامت بإعداده الهيئة العامة لتنظيم قطاع الاتصالات والذي يهدف إلى توفير مجموعة من الإرشادات للجهات الحكومية من أجل تهيئتها للتحويل من الحكومة الإلكترونية إلى الحكومة الذكية (2) وجعلها جاهزة للتحويل الذكي، كما تم إعداد "خارطة طريق الحكومة الذكية" والتي تقوم على توفير خطة للحكومة الإماراتية للانتقال بناء على مجموعة من المهام التي حددت فترة تنفيذها من 2013 إلى 2015 (3) وقد أعقبها استراتيجية الخطة الوطنية لتحقيق أهداف الحكومة الذكية 2015 ضمن مسيرة التحول الذكي وحددت فترة تنفيذ هذه الخطة من 2015 إلى 2017 بما يتوافق ورؤية الإمارات لسنة 2021 (4) تحقيقاً لأهداف أساسية أطلق عليها اسم "متحدون في الرفاهية ومتحدون في المعرفة" في سعي لتحقيق أهداف الأجندة الوطنية لتكون الإمارات الأولى عالمياً في تقديم الخدمات الذكية الحكومية إلكترونياً عبر الهواتف النقالة.

* **تجربة الحكومة الإلكترونية القطرية:** انطلق مشروع الحكومة الإلكترونية القطرية سنة 2000 عندما تم إنشاء لجنة من مديري التكنولوجيا في أهم المؤسسات القطرية الحكومية والخاصة لدراسة المشروع بهدف تحقيق أعلى مستوى ممكن من الأداء الحكومي إلكترونياً لكل من المواطنين والمقيمين والزائرين والقطاعات الحكومية وقطاع الأعمال، وذلك عن طريق تطوير تكنولوجيا المعلومات التي ستمكن من تقديم المعاملات الحكومية بكفاءة عالية وبدقة متناهية، وكانت بداية الحكومة الإلكترونية القطرية بإصدار مرسوم أميري في 2003 يوجه من خلاله كافة المؤسسات الحكومية إلى التعاون مع الحكومة الإلكترونية وتم بناء على ذلك إطلاق موقع الحكومة الإلكترونية القطرية، وعقب ذلك في سنة 2004 تأسيس المجلس الأعلى للاتصالات والذي أوكلت إليه مهمة متابعة مشاريع وخطط واستراتيجيات الحكومة

¹ - الحكومة الذكية هي تطور لنموذج الحكومة الإلكترونية وتقوم على نقل جزء كبير من خدمات الحكومة إلى الهواتف الذكية والأجهزة الذكية التي أصبحت جزءاً لا يتجزأ من حياة الأفراد اليومية، هذا الانتقال الذي يسمح للأفراد بمتابعة كافة معاملاتهم الحكومية عن طريق الأجهزة الذكية.

² - للاطلاع على مراحل التحول وأنواع التحسينات التي ينتظر من الحكومة الذكية إدخالها على الحكومة الإلكترونية راجع "الدليل الإرشادي للحكومة الذكية" (الإصدار الأول) الصادر عن هيئة تنظيم الاتصالات الإماراتية (TRV) في 01 أوت 2013، متوافر على الموقع الإلكتروني: www.tra.gov.ae تاريخ الزيارة 14 جوان 2015.

³ - للاطلاع على خطة التحول راجع "خارطة طريق الحكومة الذكية" المعدة من طرف هيئة تنظيم الاتصالات الإماراتية بالتعاون مع وزارة شؤون مجلس الوزراء، المرجع نفسه.

⁴ - للاطلاع على رؤية الإمارات 2021 واستراتيجية تكنولوجيا المعلومات والاتصالات 2021 راجع "استراتيجية الخطة الوطنية لتحقيق أهداف الحكومة الذكية الإماراتية" الصادرة عن هيئة تنظيم الاتصالات الإماراتية في جانفي 2015، المرجع نفسه.

الإلكترونية وارتبط معه إطلاق "الاستراتيجية الأولى للمجلس الأعلى للاتصالات" ثم تطور تنظيم الحكومة الإلكترونية القطرية ليتم في سنة 2008 إطلاق موقع "حكومي 1" والذي ارتبط بإطلاق برنامج الحكومة الإلكترونية المتكاملة ليتم بعدها إصدار مرسوم أميري سنة 2010 يوجه باستخدام الحكومة الإلكترونية المشتركة بالنسبة لكافة الوزارات ويتم بالتزامن معه إطلاق البوابة الإلكترونية "حكومي 2" والتي ارتبطت جهود الحكومة القطرية بتطويرها والعمل في نفس الوقت على تطوير الحكومة الإلكترونية لتتكامل هذه الجهود في إطلاق "استراتيجية الحكومة الإلكترونية 2020" والتي اقترنت بتفعيل نظام توثيق جديد آمن ومتكامل خدمة لمشروع الحكومة الإلكترونية وإطلاق تطبيق الكتروني جديد سمي "حكومي جوال" سنة 2015 كخطوة أولية لتنفيذ استراتيجية الحكومة الإلكترونية.⁽¹⁾

تهدف استراتيجية الحكومة الإلكترونية القطرية 2020 المسماة "الحكومة الإلكترونية 2020" إلى تطويع التكنولوجيا لتحقيق القيمة الحقيقية للحكومة الإلكترونية لجميع العملاء الذين تم تحديدهم في: أفراد الجمهور من المواطنين والمقيمين والزائرين، الشركات والمؤسسات الخاصة والجهات الحكومية وذلك بهدف تحقيق فوائد تعود على المستخدمين، الجهات الحكومية والدولة بشكل عام وفق خطط ممنهجة ومدروسة وفي إطار منهج شامل وملائم وانطلاقاً من رؤية واضحة تم تحديدها في "استفادة جميع الأفراد ومؤسسات الأعمال من التواصل رقمياً مع الجهات الحكومية التي تسعى دائماً إلى تقديم خدمات أكثر شفافية وفعالية"⁽²⁾ وأكدت استراتيجية الحكومة الإلكترونية 2020 على ضرورة العمل على تحقيق الأهداف الاستراتيجية للبرنامج بجودة وفعالية وبصورة تتوافق مع باقي الخطط والاستراتيجيات الوطنية التي وضعتها الدولة لتحقيق التنمية⁽³⁾ وأكدت في هذا الإطار على أهمية المشاركة الإلكترونية عن طريق إشراك الجمهور من خلال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في شؤون السياسة وصنع القرار بهدف الوصول إلى نتائج تشاركية شاملة وقابلة للتداول.⁽⁴⁾

¹ - لتفاصيل حول تطور المشروع أنظر: أحمد المهدي، 'مشروع الحكومة الإلكترونية في قطر'، المنتدى العاشر للحكومات الإلكترونية والاتصالات، دبي، من 24 إلى 26 ماي 2004.

² - لتفاصيل حول الخطط والأهداف المسطرة في إطار برنامج الحكومة الإلكترونية القطرية وللاطلاع على برنامج تنفيذي هذه الخطط والأهداف راجع "استراتيجية الحكومة الإلكترونية لدولة قطر 2020: الملخص التنفيذي" الصادر عن وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات (MICT) متوافر على الموقع الإلكتروني www.motc.gov.qa تاريخ الزيارة 17 جوان 2015.

³ - يتعلق الأمر خاصة بالبرامج والخطط التالية:

* برنامج "رؤية قطر الوطنية 2030" الصادر عن الأمانة العامة للتخطيط التنموي، جويلية 2008، متوافر على الموقع الإلكتروني: www.gsdg.gov.qa تاريخ الزيارة 12 جانفي 2016.

* برنامج "استراتيجية التنمية الوطنية لدولة قطر 2011-2016" الصادر عن الأمانة العامة للتخطيط التنموي، الطبعة الأولى نوفمبر 2011.

* برنامج "الاستراتيجية الوطنية للاتصالات وتكنولوجيا المعلومات" (الأجندة الرقمية لدولة قطر)، 2015، المرجع السابق.

⁴ - للاطلاع على تفاصيل المشاركة الإلكترونية القطرية راجع "سياسة المشاركة الإلكترونية" الصادر عن وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات القطرية (MICT)، أبريل 2015، المرجع نفسه.

2- نموذج دول المغرب العربي الكبير: تشهد الحكومة الالكترونية وخاصة الإدارة الالكترونية في دول المغرب العربي الكبير تذبذبا كبيرا وتباينا واضحا في التطبيق بين مختلف الدول، وتعمل حكومات الدول بصورة جادة وفعالية على إرساء تطبيق الإدارات الالكترونية على مستوى اقليمها خاصة أمام المشاكل الكبيرة التي تعاني منها إدارات أغلب دول المغرب العربي الكبير، والتخلف الكبير الذي عانت منه هذه الإدارات العمومية على مدى قرون بسبب العديد من العوامل الاستثنائية التي عاني منها المغرب العربي تاريخيا الأمر الذي جعل مهمة الانتقال من الإدارة التقليدية الورقية إلى الإدارة الالكترونية في إطار تفعيل نظام الحكومة الالكترونية يشكل تحدي كبير لحكومات دول المغرب العربي الكبير.

* **تجربة الحكومة الالكترونية التونسية:** يعتبر تحديث الإدارة العمومية وعصرنتها من الأهداف ذات الأولوية للحكومة التونسية من أجل رفع جودة الخدمات المقدمة للمواطنين، ويندرج هذا التحسين في إطار دراسات استراتيجية حققتها تونس في مجال تطوير الحكومة الالكترونية قصد تلبية متطلبات المواطنين التونسيين المتطورة على نحو متزايد، وتعتبر التجربة التونسية في مجال الإدارة الالكترونية من التجارب الرائدة على المستوى العربي والافريقي والتي خولتها الفوز بجائزة "أفضل مستخدم لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات (TIC) في الإدارات العمومية في البلدان الافريقية" في أبريل 2010 في أديس أبابا بمقر اللجنة الاقتصادية لإفريقيا عن مشروع "نظام إجراءات التجارة الأجنبية التابع لشبكة التجارة في تونس والمركز الوطني لمراقبة الأدوية"⁽¹⁾ وهو الأمر الذي حفز الحكومة التونسية للعمل على تعميم تطبيق الادارة الالكترونية على مستوى جميع إدارات الجمهورية.

وتستند عملية عصرنة وتحديث الإدارة العمومية في تونس إلى برنامج "الاستراتيجية الوطنية لتحديث الإدارة العمومية التونسية 2010-2015" والتي تأتي ضمن مساعي الحكومة التونسية لتحريك ديناميكية التنمية التونسية وتطوير اقتصاديات المعرفة والمتخذة كمقدمة لتعميم استعمال تكنولوجيايات الاعلام والاتصال في جميع نواحي حياة المواطن، وتلعب تكنولوجيايات المعلومات والاتصالات في هذا الإطار الدور الأساسي في إعادة هيكلة وعصرنة القطاع العمومي بهدف الوصول إلى إدارة أكثر فعالية وأقرب للمواطن وأقدر على تلبية طلباته، وقد بينت الاستراتيجية أنها تهدف للوصول إلى:⁽²⁾

- تحسين علاقة المواطن بالإدارة.
- تحسين أداء الشركات.
- إعادة النظر في الخطط الديمقراطية الانتقالية وفي أسس الإدارة الالكترونية التونسية.

¹ - وزارة البيئة والتنمية المستدامة التونسية الموقع الالكتروني: www.environnement.gov.tu تاريخ الزيارة 19 جويلية 2015.

² - pour plus d'information sur les principes de l'administration électronique « **La Stratégie pour le développement de l'Administration Electronique : e-stratégie** », Tunisie e-Government, [en ligne] : www.mincom.tn consulté le 19 juillet 2015.

وسيتّم تحقيق هذه الأهداف من خلال تعميم خدمات الانترنت والعمل على أتمتة المشاريع التقنية التي تحتاج إلى معالجة منفردة لتسهيل التحول الإلكتروني لهذه القطاعات من جهة والعمل على تطوير المشاريع الهيكلية والعمل على تحويلها إلى قطاعات الكترونية من جهة أخرى، إضافة إلى ربط مختلف بمواقع تقنية الكترونية وذلك لكون الاستراتيجية تعمل في إطار نظرة تنموية تقوم على تحقيق مجموعة من المقومات أساسها الوصول إلى إدارة شفافة ومتكاملة تعمل على تلبية خدمات المتعاملين والمرتفقين وذلك بفتح المجال للإدارة الإلكترونية لتطوير وعصرنة الإدارة العمومية تطويرا هيكليا جذريا وذلك في إطار مجموعة من الخطط المدروسة والخطوات المحددة ويتم تحقيقا لهذه الأهداف بذل جميع الوسائل اللازمة لضمان التحول السليم للإدارة الإلكترونية وضمان عصرنتها وتطويرها على المستويين الوطني والدولي.

إن عملية تحديث الإدارة العمومية التونسية وطريقة تطبيق الاستراتيجية المرسومة في هذا المجال نهجت منهاجاً سليماً منذ بداية تطبيقها سنة 2010 وهو الجهد الذي تكفل بحصول تونس على جائزة الأمم المتحدة في مجال الإدارة الإلكترونية لسنة 2014 إضافة إلى حصولها على المرتبة الأولى إفريقيا في مجال الحكومة الإلكترونية والمرتبة الثانية في مجال المشاركة الإلكترونية وفقاً لتقرير الأمم المتحدة حول جاهزية الدول للحكومة الإلكترونية لسنة 2014، وفي سنة 2016 صنف نفس التقرير تونس في المرتبة الثانية إفريقيا والسابعة عربياً في تقييم ضم 193 دولة بالاعتماد دائماً على مؤشر تطور الحكومة الإلكترونية لتسجل تونس بذلك تقدماً بثلاث مراكز مقارنة بتقرير 2014.⁽¹⁾

وفي 2014 تم بموجب الأمر رقم 4151 لسنة 2014 المؤرخ في 03 نوفمبر 2014 استحداث "المجلس الاستراتيجي للاقتصاد الرقمي" والذي أوكلت له مهمة الاشراف على وضع "الاستراتيجية الوطنية للاقتصاد الرقمي" ومتابعة تنفيذها والتي أكد الاجتماع الأول لهذا المجلس أن هذه الاستراتيجية تأتي ضمن قائمة الرهانات التي تواجهها تونس في المجال الإلكتروني الرقمي والمتمثلة في جعل تكنولوجيات المعلومات والاتصال رافداً هاماً للتطور الاقتصادي والاجتماعي وهو الأمر الذي استلزم استحداث هذه الاستراتيجية المسماة "تونس الرقمية 2018" والتي تحرص الحكومة على تنفيذها في إطار المخطط الخماسي للتنمية 2016-2020 ضماناً لتناسقها وانسجامها مع الخطة التنموية لتونس.⁽²⁾

¹ راجع: تقرير الأمم المتحدة حول "دراسة الحكومة الإلكترونية 2014-حكومة الكترونية من أجل المستقبل الذي نتطلع إليه" (النسخة العربية) الصادر عن إدارة الشؤون الاجتماعية والاقتصادية، متوافر على الموقع الإلكتروني: <http://www.un.org/desa>

*Report of United Nations « E-Government Survey 2016-E-Government in Support of Sustainable Development » (English Version), prepared by Department Economic and Social Affairs [On Line] : Ibid.

² للاطلاع على محضر الاجتماع ومختلف النقاط المناقشة في إطاره وأهم النتائج والتوصيات التي خرج بها راجع: "محضر الاجتماع الأول للمجلس الاستراتيجي للاقتصاد الرقمي"، وزارة تكنولوجيات الاتصال والاقتصاد الرقمي، الجمعة 22 ماي 2015، متوافر على الموقع الرسمي لوزارة تكنولوجيات الاتصال التونسية: www.mincom.tn تاريخ الزيارة 22 جويلية 2015.

وجاء في تقرير وزارة تكنولوجيا الاتصال والاقتصاد الرقمي حول إنجازات 2015 وتوقعات 2016 في مجال تكنولوجيا الاتصال والاقتصاد الرقمي أن هذه الأخيرة أصبحت تشكل ركيزة من ركائز منوال التنمية من منطلق دورها كقاطرة لتطور مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية من خلال إرساء نمط جديد للمعاملات وتقريب الخدمات الإدارية للمواطن والمؤسسة، حيث تم في هذا الإطار ضبط استراتيجية "تونس الرقمية 2018" بهدف جعل تونس وجهة تكنولوجية إقليمية ومنصة رقمية في اتجاه دول المنطقة وتطوير نسيج المؤسسات العاملة في مجال تكنولوجيا الاعلام لتحقيق مجموعة من الأهداف أهمها: (1)

- ضمان الاندماج الاجتماعي والحد من الفجوة الرقمية.
- التوجه نحو إدارة إلكترونية في خدمة المواطن منصفة وشفافة وسلسة وفاعلة.
- تطوير مجال نقل الخدمات خارج البلد المنشأ في المجال الرقمي وبعث مؤسسات وطنية متميزة.
- تعميم استعمالات تكنولوجيا المعلومات والاتصال في المسارات التعليمية والتكوينية ورقمنة المحتويات البيداغوجية.
- تأمين مرور تونس إلى الكل الرقمي.

* نموذج الحكومة الإلكترونية المغربية: ورد عن البوابة الوطنية للمملكة المغربية (2) أن الحكومة الإلكترونية تتطلب ترتيباً عميقاً باعتماد فهم مدقق لأداء الإدارة العمومية مما يقتضي تحقيق تعاون بين الإدارات المعنية وتقاسم الرؤية بين مختلف الهيئات، حيث تشكل النفقات العمومية في المغرب نسبة كبيرة من ميزانية الدولة وبفضل تفعيل الحكومة الإلكترونية سيحقق القطاع العام منافع على مستوى "الكفاءة والفعالية" عن طريق المعالجة البسيطة والأتمتة للمعلومات.

وتهدف الحكومة والإدارة الإلكترونية إلى تقريب الإدارة من المواطنين كفاءة وجودة وشفافية من خلال برنامج مضبوط يستعمل الحكومة الإلكترونية بهدف "تحديث الإدارة والجماعات الإقليمية" لخدمة المواطنين والمقاولات، عن طريق استغلال تكنولوجيا الاعلام لإعادة تشكيل عميق للعمليات حتى تصبح أكثر فعالية وكفاءة وموجهة لخدمة المواطن والمقاول، ويمر تحديث الإدارة خدمة لهذه الأهداف عبر الاعتماد على التكنولوجيا الجديدة من أجل تسهيل ولوج المواطنين لمختلف الخدمات الأساسية وتخفيف العبء الإداري وهو الأمر الذي شرعت المملكة في تجسيده عن طريق وضع "لجنة الإدارة الإلكترونية" والتي تم تكليفها بوضع مخطط للعمل على تنمية الإدارة الإلكترونية والسهر على متابعة الإنجازات التي تم تحقيقها في إطار العمل الشامل الذي تقوم به لجنة الاستراتيجية لتنمية تكنولوجيا الاعلام.

¹ - للاطلاع على حصيلة نتائج 2015 وجملة توقعات 2016 في هذا المجال راجع: "تقرير وزارة تكنولوجيا الاتصال والاقتصاد الرقمي حول إنجازات 2015 وتوقعات 2016 في مجال تكنولوجيا الاتصال والاقتصاد الرقمي" متوافر على الموقع الإلكتروني:

www.mincom.tn تاريخ الزيارة 12 جانفي 2016.

² - الموقع الإلكتروني: www.maroc.ma/ar تاريخ الزيارة 25 جويلية 2015.

من هذا المنطلق جاءت خطة "المغرب الرقمي 2013" والتي وضعت استراتيجية تقوم على أربع أولويات استراتيجية تتمثل في: (1)

- **التحول الاجتماعي:** عن طريق تمكين المواطنين من الولوج إلى الانترنت وتشجيع الولوج إلى المبادلات والمعرفة.
- **إنجاز خدمات عمومية موجهة للمتعاملين مع الإدارة:** بهدف تقريب الإدارة من حاجيات المتعاملين معها من حيث الفعالية والجودة والشفافية بواسطة برنامج طموح للإدارة الإلكترونية.
- **اعتماد المعلومات في المقاولات الصغرى والمتوسطة:** بهدف الرفع من إنتاجيتها.
- **تنمية صناعة تكنولوجيايات المعلومات:** بدعم وإنشاء ونمو فاعلين محليين وبتشجيع انبثاق أقطاب تميز قادرة على التصدير لتنمية فرع محلي.

وقد سجل هذا المخطط الرقمي الذي انطلق في شهر أكتوبر 2009 تحت رئاسة ملك المغرب تقدما هاما في تحقيق الأولويات المذكورة أعلاه والتي ترجمت من خلال "برنامج الحكومة الإلكترونية" الذي يتألف من رزمة تضم 89 مشروعا وخدمة تحت مسؤولية مختلف الهيئات والإدارات (2) موضحا بأن الحكومة الإلكترونية لا تعني نقل الخدمات نحو القنوات والأشكال الإلكترونية بل يتمثل في استغلال تكنولوجيايات المعلومات من أجل إعادة تصميم جميع العمليات كما سبقت الإشارة ووضح أن البرنامج يستهدف تصدر البلدان الناشئة في أفق 2011 إلى جانب استغلال خدمات الحكومة الإلكترونية من أجل بلوغ مستوى مماثل لنظرائه في البلدان المتقدمة بحلول سنة 2013 ويقوم البرنامج بالأساس على تقديم مجموعة من الخدمات الحكومية أهمها تلك المرتبطة بالحالة المدنية وباستحداث بطاقة التعريف الوطنية الإلكترونية وجواز السفر البيومتري ورخصة السياقة والبطاقة الرمادية الإلكترونية إلى جانب مجموعة من الخدمات في مجال التعليم الإلكتروني وسوق الشغل والتصريح بالضريبة على الدخل وأداء الرسوم المحلية عبر الخط في إطار برنامج مضبوط يقوم على مجموعة محددة من الخدمات والمعاملات التي تنطلق خطوتها الفعلية عن طريق إنشاء "موقع للخدمات العمومية" والذي يشكل بوابة عمومية للاطلاع على المساطر والإجراءات الإدارية والخدمات الحكومية الإلكترونية المتوافرة إضافة إلى السماح للمتعاملين مع الإدارة بالاستخبار عبر البريد الإلكتروني أو عن طريق الاتصال برقم خاص. (3)

¹ - الاستراتيجية الوطنية لمجتمع المعلومات والاقتصاد الرقمي "المغرب الرقمي 2013" الصادرة عن وزارة الصناعة والتجارة والتكنولوجيا الحديثة للمملكة المغربية، على الموقع الرسمي للوزارة: www.mcinet.gov.ma تاريخ الزيارة 25 جويلية 2015.

² - راجع "برنامج الحكومة الإلكترونية" المعد في إطار استراتيجية المغرب الرقمي 2013، طبعة 2011، على الموقع الإلكتروني: www.egov.ma تاريخ الزيارة 25 جويلية 2015.

³ - للاطلاع على الخدمات العمومية المغربية المقدمة في إطار برنامج الحكومة الإلكترونية راجع الموقع الرسمي للخدمات العمومية: www.service-public.ma تاريخ الزيارة 12 جانفي 2016.

* ملخص الفصل التمهيدي *

ترتكز دراستنا على مفهومين هامين على مستوى الدراسات العلمية الأكاديمية عامة والقانونية خاصة، ويزداد الاهتمام بهما يوماً لهما ثبت من دورهما الفعال والناجع في خدمة المجتمعات والأفراد الأمر الذي أصبح معه يستحيل تصور قيام المجتمع وسير الدول ومؤسساتها ونجاحها في القيام بالمهام الموكلة لها في جميع مجالات الحياة في غياب كل من الجماعات المحلية والإدارة الإلكترونية، وعلى الرغم من أهمية المفهومين إلا أن الغموض لا زال يحيط الكثير من جوانبهما خاصة مع تشعب مجالات نشاطهما ومهامها.

فأما الجماعات المحلية فتعتبر النقطة التي تلتقي فيها جهود المواطنين مع المسؤولين في إطار متكامل لتنفيذ السياسات العامة وتجسيد البرامج التنموية للدولة من جهة، والاضطلاع بمهام تقديم الخدمات العمومية وتحقيق الصالح العام من جهة أخرى وذلك لكونها تسير من طرف مجالس منتخبة يختارها الشعب بإرادته الحرة وتعبير عن طلباته بطريقة مباشرة وترفع مشاكله وانشغالاته إلى المسؤولين من جهة إلى جانب مسؤولين أكفاء تعينهم الدولة ويعملون على تطبيق سياسة هذه الأخيرة على المستوى الإقليمي المحلي بما يتماشى والسياسة الوطنية من جهة أخرى وهو الأمر الذي يساهم في الحفاظ على توازن الدولة أمام كثرة الانشغالات المحلية وتعددتها وتفاوتها من إقليم إلى آخر، ويساهم بصورة فعالة في خدمة برامج ومخططات التنمية الوطنية والمحلية وإرساء مبادئ الديمقراطية التي أصبحت تشكل أساس قيام الدول وتطورها.

وأما الإدارة الإلكترونية فإنها أصبحت تتبلور ويتسع استعمالها على المستويين الوطني والدولي كصورة للإصلاح والتطوير الإداريين، والتي فرضتها جملة من الأسباب والعوامل المرتبطة بالدرجة الأولى بالتطور الهائل الذي يشهده العالم في مجال تكنولوجيات الاعلام والاتصال والانتشار الواسع لاستعمال شبكة الانترنت وما ترتب عنهما من تغير في المفاهيم وانتقال العالم من تقليدي يقوم على الاستعمال الورقي في التعامل إلى الاستعمال الافتراضي الإلكتروني الذي أصبح يحمل معه ممارسات وتوجهات حديثة يسير وفقها نحو التحول إلى مجتمع رقمي توجب بناء عليه على مختلف الإدارات العمومية مواكبة هذا التطور بالانتقال من الصورة التقليدية الورقية إلى الصورة الحديثة الإلكترونية بما يترتب عنها من تغير هيكلي وتنظيمي.

من هذا المنطلق ونزولاً عند حقيقة حداثة وغموض المفهومين على الرغم من الانتشار الواسع لاستعمالهما ركزنا من خلال هذا الفصل على الوقوف بالشرح والتفصيل والتحليل على مختلف الجوانب المفاهيمية لكل من الجماعات المحلية والإدارة الإلكترونية لبناء قاعدة متينة وإطار واضح لمختلف الجوانب المفاهيمية والقانونية التي سنركز عليها في دراستنا.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الباب الأول

دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

يثبت الواقع يوماً تلو الآخر حقيقة أن تطبيق الإدارة الإلكترونية ليس فقط على مستوى الجماعات الإقليمية، بل وعلى مستوى كافة وهيئات ومؤسسات الدولة أصبح يشكل ضرورة لا غنى عنها تتحكم فيها العديد من العوامل وتدفع إليها أسباب ومبررات وطنية ودولية يفرضها الانتشار الهائل لتكنولوجيا المعلومات والاتصال وما ترتب عنه من تغير في المفاهيم والمصطلحات والمقومات الإدارية، الاجتماعية، البشرية وحتى السياسية.

والثابت أن التحول من نظام إداري تقليدي يقوم على التعاملات والمعاملات الورقية، إلى نظام إداري حديث يتعامل وفق الأعمال والمعاملات الإلكترونية ليس مجرد انتقال من استخدام الوثائق والملفات الإدارية الورقية إلى استخدام الحواسيب وشبكات الانترنت والوسائل الحديثة للاتصالات، لكنه في الحقيقة قضية تحول شاملة متكاملة مبنية على أسس سياسية، تشريعية، إدارية وتقنية وتتطلب لنجاحها جهوداً مكثفة وتعاوناً واسعاً بهدف بناء ثقافة إلكترونية وإرساء مبادئ فكرية إدارية جديدة لدى الموظفين والمواطنين على حد سواء، كل ذلك بهدف إشراك جميع الطبقات في مساندة ودعم مشروع تطبيق الإدارة الإلكترونية خاصة على مستوى الجماعات الإقليمية

إن تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ولكونه مرتبط بضرورة تطوير وعصرنة جميع الإدارات العمومية المحلية التابعة لهذه الجماعات، بصورة يترتب معها تفعيل آرائها وتحسين مستوى خدماتها يفرض بالضرورة على الدولة تجنب عملية الترقية الجزئي لنظام الإدارة الورقية ومحاولة دمج أساليب تقديم الخدمات الإدارية التقليدية مع البنى التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصال، وذلك لما يمكن أن يترتب هذا الاجراء الترقيعي من مشاكل جديدة من شأنها أن تخلق تعقيدات إدارية أكثر من حلها.

في سعي لتطبيق الإدارة الإلكترونية وعملاً على ترقية الجماعات الإقليمية وتفعيل آرائها وتحسين الخدمات العمومية المخولة لها فإننا نجد أنفسنا أمام العديد من الاستفسارات المطروحة بهدف إنجاح هذه المساعي وتحقيق التطبيق الفعلي الناجح لنظام الإدارة الإلكترونية بصورة تضمن الارتقاء إلى مصاف الدول الرائدة في هذا المجال والتي تنطلق من سؤال رئيسي حول:

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

ماهي الأسباب والدوافع التي دفعت الدولة إلى تبني نظام الإدارة الإلكترونية كمدخل إصلاحي للجماعات الإقليمية ومختلف اداراتها العمومية؟ ثم ومع البلورة الفعلية لهذه الأسباب وتحديد مختلف الأسس المتعلقة بها التي نقلت نظام الإدارة الإلكترونية من مجرد مشروع إلى برنامج فعلي تم تسخير كافة الوسائل لتجسيده، فماهي أهم المتطلبات التي يفترض على الدولة مراعاتها وتوفيرها لإنجاح هذا التجسيد؟ وأيضا هل التجسيد العملي لبرنامج تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية هو تجسيد عشوائي أم أنه يخضع لمحددات معينة؟ وهل تحكمه مراحل وإجراءات موحدة أم أن لكل دولة بل هل لكل إدارة برنامج مستقل ومراحل وإجراءات مستقلة أم أنها جميع الجهات المعنية بالتحول الإلكتروني خاضعة لنفس البرامج المحددة والمراحل والإجراءات الواضحة؟

في سبيل الإجابة على هذه الأسئلة، وانطلاقا من حقيقة أن تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية كمدخل إصلاحي شامل يجب أن يبنى وفق أسس مدروسة يتم من خلالها تحديد مختلف الدوافع التي تفرض هذا التطبيق وذلك من خلال ضبط الأهداف المسطرة والآثار المنتظر تحققها من جهة، ووضع دراسة شاملة ومتخصصة لمتطلبات تجسيد هذا التطبيق وذلك من خلال تحديد المراحل والخطوات الواجب السير وفقها وما تستوجبه هذه المراحل من مستلزمات تشريعية، تقنية وإدارية لإنجاح برنامج التحول، سنقوم من خلال هذا الباب بالتفصيل في النقاط ذات الصلة بهذه الجزئيات المطروحة أعلاه وذلك بتوضيح كافة الأسس والمحددات الأساسية لتطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وذلك بتقسيم هذا الباب إلى:

الفصل الأول: دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية.

الفصل الثاني: متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية.

الفصل الأول

دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية

وضع التطور التكنولوجي السريع الذي يشهده العالم في الألفية الأخيرة أغلب الدول والحكومات في سعي دائم ومنافسة مستمرة لمواكبة الوضع والالتحاق بالركب، كما خلقت ثورة تكنولوجيا المعلومات والاتصال ومحاولة تطبيقها على مستوى الهيئات والإدارات العمومية تحديات جدية في سبيل تطوير وعصرنة كافة الخدمات الإدارية العمومية المقدمة من طرف الجهات الحكومية.

إن الدور الهام الذي تلعبه الإدارات العمومية المحلية المسيرة من طرف الجماعات الإقليمية جعلها تحظى بأهمية كبرى تتناسب وأهمية الخدمات الموكلة لها على اعتبارها المسؤول الأول والمباشر عن تقديم الخدمات الإدارية للمواطنين والرابط الأساسي بينهم وبين الجهات الإدارية المركزية في الدولة، هذه الأهمية جعلت ربطها بالمجال الإلكتروني ونقل خدماتها من الخدمات الإدارية الورقية في صورتها التقليدية إلى الخدمات الإدارية الإلكترونية في صورتها الحديثة من الأهداف الأساسية التي وضعتها الحكومة الجزائرية في العديد من برامج تنمية وعصرنة القطاعات العمومية للدولة، وذلك في سعي جاد ومستمر لتحسين دور الجماعات الإقليمية في مجال تقديم الخدمات الإدارية وإيصالها بمختلف التقنيات الحديثة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصال.

إضافة إلى أن المشاكل العويصة التي أصبحت تواجه المواطنين والموظفين العموميين على حد سواء في ظل الإدارة الورقية جعل من تبني الإدارة الإلكترونية حتمية أكثر من كونها خيارا وطنيا بهدف احتواء مختلف الأزمات والمشاكل الإدارية وذلك لما لتطبيق الإدارة الإلكترونية من أهمية تتصرف إلى كل من المواطنين المستفيدين من خدمات الإدارات العمومية من جهة والموظفين المسؤولين عن تقديم هذه الخدمات من جهة أخرى.

من هذا المنطلق جاء تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية كبرنامج فعلي مسطر وتم بناءه على العديد من الدوافع المنبثقة بالأساس عن الأهمية التي تكتسيها خاصة وأن تطبيقها على مستوى الجماعات الإقليمية جاء بعد تطبيقات مختلفة في مجالات عديدة في كل من القطاعين العام والخاص، فتشكلت بذلك أسباب متظافرة لتقوم من خلالها الدولة برسم جملة من الأهداف التي ينتظر في حال تحققها ترتيب آثار جد هامة تمس العديد من الجهات والمستويات وعلى رأسهم الإدارة المحلية لكونها محل تطبيق الإدارة الإلكترونية، والمواطن لكونه المستهدف الأول والسبب الرئيسي لعمليات الإصلاح الإداري، وعليه سنوضح من خلال هذا الفصل دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية بالتطرق إلى:

المبحث الأول: أهداف تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية.

المبحث الثاني: آثار تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية.

المبحث الأول

أهداف تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية

لقد جعل التوجه الرقمي الذي يشهده العالم من تكنولوجيا المعلومات والاتصال حتمية عالمية أكثر من كونها خيارا وطنيا، وفرض على كافة الدول على اختلاف مراكزها وتوجهاتها العمل على تبني هذا التوجه والعمل على ربط كافة قطاعات وهيئات الدولة العامة والخاصة بتكنولوجيا المعلومات والاتصال والعمل على تطويرها وعصرنتها ونقل مختلف الإدارات العامة وقطاعات الاعمال من الصورة التقليدية الورقية على الصورة الحديثة الإلكترونية متوجهة بذلك نحو مجتمع قائم على المعرفة الرقمية والتعامل الإلكتروني. (1)

وأمام تزايد حجم الأعمال الإدارية وتعدد وتشابك وتعقد متطلبات الحياة وتنامي ظاهرة الفساد الإداري والمالي وتغشي البيروقراطية بصورتها السلبية والجمود والتعقيد الذي أصبح يميز مختلف جوانب الحياة الإدارية اتجهت أغلب الدول إلى تبني مدخل الحكومة الإلكترونية عامة والإدارة الإلكترونية خاصة كأحد أهم المداخل الحديثة في الإصلاح الإداري بصورة تعتمد توظيف تقنيات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات للتمكن من إيصال الخدمات الإدارية للمواطنين بطريقة سريعة وميسرة، من هذا المنطلق ولكون تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية يقوم على توظيف تكنولوجيا المعلومات والاتصالات فإن هذا التطبيق يجعل من الخدمات الإدارية أكثر فعالية ويجعل الاستجابة لمطالب المواطنين أكثر يسرا وسرعة ومرونة لكون مختلف الخدمات الإدارية تقدم عن طريق بوابات الكترونية تقوم على استبدال الأساليب التقليدية البيروقراطية بأساليب أكثر ديناميكية وفعالية بكفاءة وشفافية، هذا إضافة إلى أن مقتضيات الإصلاح الإداري عن طريق تطبيق الإدارة الإلكترونية يلزم الدولة عامة والجماعات الإقليمية خاصة بالالتزام بالشفافية والوضوح في منهج عملها وإتاحة جدية الوصول للمعلومات من طرف المواطنين ليس فقط بناءا على طلب منهم بل وأيضا بمبادرة منها. (2)

إن الجزائر شأنها شأن أغلب دول العالم في مسار الإصلاح الإداري لمختلف الإدارات العمومية المركزية منها والمحلية سعت من خلال مشروع "الجزائر الإلكترونية" إلى وضع أولى خطوات التحول الإلكتروني الذي أصبح يفرض ضرورة توجه الدول نحو تقليص الفجوة الرقمية بين الدول الرائدة في المجال الإلكتروني ونظيرتها التي لازالت تشهد استعمالا متواضعا لتكنولوجيا المعلومات والاتصال فكان من أهم البرامج المخططة من خلال هذا المشروع (الجزائر الإلكترونية) برنامج عصرنة وتطوير الإدارات

¹ - pour aller plus loin : Aminata BAL, « Quelques Réflexions sur L'Administration Electroniques », Recension du numéro spécial « l'Administration Electronique », Revue Française D'Administration Publique, N°110, Lex Electronica, Vol.10, N°1, Hiver 2005.

² - إيمان مرعي، "الحكومة الإلكترونية كمدخل معاصر للإصلاح الإداري"، المركز العربي لأبحاث الفضاء الإلكتروني (ACCR)، متوافر على الموقع الإلكتروني: <http://accronline.article.com> تاريخ الزيارة 02 مارس 2017.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

العمومية المحلية منها خاصة وتطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الإدارات والهيئات والمؤسسات المسيرة من طرف الجماعات الإقليمية، وتم وضع مشروع الجوائر الإلكترونية ليتناسب مع العديد من المعطيات والمعايير الوطنية والدولية وتم من خلاله مراعاة حجم الوعي المسجل لدى المواطنين في تعاملاتهم مع الإدارات العمومية المحلية وحجم طلباتهم المرتبطة أساسا بترقية وتطوير الاعمال والخدمات المقدمة لهم.

لقد أصبحت تكنولوجيا المعلومات والاتصال تفرض على الإدارات العمومية ضرورة التكيف مع التغييرات الحاصلة في المجال الإلكتروني من أجل تحسين نوعية الخدمات التي تقدمها، وذلك لكون استعمالها على مستوى الإدارة العمومية يساهم كثيرا في تسهيل عملها من خلال تسهيل عملية انتقال المعلومات الأمر الذي من شأنه تبسيط إجراءات العمل وتقليل الوقت المستغرق لأداء المهام وبالتالي سرعة اتخاذ القرارات من جهة وسرعة تنفيذها من جهة أخرى، هذا إضافة على أن استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال الحديثة يؤدي إلى تحسين إنتاجية الإدارة العمومية وبالتالي تبسيط وتحسين العلاقة بين الإدارة العمومية والمواطن مما يزيد من ثقة هذا الأخير في دولته.

تأسيسا على هذه المعطيات والأهداف جاءت الاستعانة بالتكنولوجيات الحديثة التي من شأنها أن تؤدي دورا بارزا في تعزيز قدرات الأجهزة المحلية في الجوائر من خلال توفير العديد من الوسائل التي تساهم في تفعيل الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين وتحقيق قدر عال من المرونة في الاتصالات سواء الداخلية (بين الموظفين) أو الخارجية (مع المواطنين)، ومعالجة نواحي القصور التي من شأنها الظهور في عمل هذه الهيئات والمؤسسات الإدارية، وتوفير الوقت للموظفين من أجل أداء أعمال أكثر إبداعية بدلا من قيامهم بأعمال تكرارية يمكن للأجهزة الإلكترونية القيام بها بسهولة وفي وقت مختصر، إضافة إلى إتاحة الفرصة أمام المواطنين لإبداء آرائهم وتقديم شكاويهم وإيصال أصواتهم للجهات المعنية، وهو ما يساهم في توفير الشفافية المطلقة للأعمال الإدارية المقدمة أمام أصحاب المصالح المختلفة داخل المجتمع. (1)

بناء على ما سبق جاء تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية في الجوائر لتحقيق مجموعة من الأهداف التي تم بناؤها على أساس الأهمية الكبرى التي تحتلها على المستويين المحلي والوطني وسنوضح من خلال هذا المبحث هذه الأهداف بالتطرق إلى:

المطلب الأول: أهداف تطبيق الإدارة الإلكترونية المسطرة للأفراد.

المطلب الثاني: أهداف تطبيق الإدارة الإلكترونية المسطرة للإدارة العمومية.

¹ - وفاء معاوي، "حوو تفعيل أداء الإدارة المحلية في الجزائر في ظل مقاربة الحوكمة الإلكترونية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي، العدد العاشر (10)، جانفي 2015، ص.ص 90-91.

المطلب الأول

أهداف تطبيق الإدارة الإلكترونية المسطرة للأفراد

لا جدال في كون الجماعات الإقليمية بمختلف هيئاتها واداراتها العمومية تستمد مكانتها وأهميتها من الأنشطة والخدمات التي تقدمها والتي تشمل جميع جوانب حياة المواطنين على مستوى كامل التراب الوطني، ولما كانت اهتمامات ومتطلبات الأفراد في تزايد مستمر في جميع المجالات الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية وحتى السياسية فإن هذا الأمر فرض على الإدارة العمومية التطور الدائم والمستمر نزولا عند ضرورة التكيف مع المتغيرات ومواجهة مختلف التحديات التي تواجهها في سبيل تأدية خدماتها للأفراد وفق ما هو مفروض عليها ومتوقع منها. (1)

لقد فرض تغير الدولة وانتقالها من دولة حارسة إلى دولة متدخلة في جميع جوانب الحياة ضرورة سعيها الدائم إلى تأدية مهامها الخدمانية بما يتناسب وحجم التطورات التي يشهدها العالم وهو الأمر الذي عهدت به أغلب الدول إلى جماعاتها المحلية في إطار تنظيم إداري لا مركزي ساهم في بداياته في تدارك الكثير من مواطن النقص والقصور التي كان يعاني منها التنظيم الإداري المركزي، إلا أنه أصبح يعاني هو الآخر بمرور الوقت وتزايد المتعاملين مع الإدارات العمومية الكثير من المشاكل التي أصبحت تفرق العام والخاص ونجم عن التماطل ورداءة الخدمات التي يقدمها موظفو الجماعات الإقليمية ظهور العديد من الأمراض التي أصبحت تنخر جسد الإدارة المحلية وتحول دون التقديم الجيد لأدنى الخدمات الإدارية التي تدخل ضمن مجال اختصاصهم، بحيث أصبح المواطن يجد نفسه أمام العديد من الصعوبات والإجراءات المعقدة للحصول على وثيقة أو خدمة إدارية روتينية ويواجه بموجب هذه الصعوبات الكثير من العراقيل البيروقراطية بمختلف مظاهرها السلبية كالتماطل، التخاذل والتعقيم لدرجة أصبحت معها الإدارة المحلية مرتعا لهذه الاختلالات والشوائب التي لا تخدم أبدا التقدم الديمقراطي لأية دولة ولا تنتشر قيم التسيير والتدبير المعقلن والحوكمة الجيدة (2) أمام هذا الواقع أخذت الأصوات ترتفع منددة بضرورة التغيير ووجوب الإصلاح من خلال استغلال التقنيات الحديثة لتشكيل الركيزة الأساسية لسياسة إدارية خدمانية جديدة ومعاصرة والمتمثلة في الإدارة الإلكترونية كوسيلة فعالة تعتمد على السرعة، الدقة واقتصاد الوقت والطاقة في تعاملاتها مع المواطنين. (3)

¹ - لتفاصيل حول نشأة وتطور الإدارة العامة ودورها راجع: نعمة عباس الخفاجي-صلاح الدين الهيتي، تحليل أسس الإدارة العامة، دار اليازوردي للنشر والتوزيع، عمان، ص10 وما بعدها.

² - فارس رشيد البياتي، الفساد المالي والإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدماتية (معالجات نظرية وتطبيقية بطريقة الأنظمة التكاملية)، دار آيلة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص48.

³ - F.Cholley, « **Administration de Guichet et Administration Electronique : Quelles Différences pour les Usages** » 1^{er} Colloque International sur : Le Droit de l'Administration Electronique, centre de conférences Pierre Mendes, Paris, 6-7 Décembre 2006, Editions Bruylant, Bruxelles, 2011, P188.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

إن انفتاح المواطن الجزائري على العالم وارتفاع نسبة وعيه نتج عنه في المقابل اهتمامه الكبير بجودة الخدمات الإدارية المقدمة له الأمر الذي أدى إلى نقل طلباته من مجرد الحصول على الخدمات إلى الاهتمام بجودتها وسرعة تقديمها وهو الأمر الذي جعل الحكومة الجزائرية تضع في برنامج تحولها الإلكتروني هذه الحقائق بعين الاعتبار ساعية من خلال تطبيقها للإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية إلى تحقيق العديد من الأهداف الهامة التي من شأنها خدمة المواطنين والمستفيدين من خدمات الهيئات الإدارية والمرافق العمومية المحلية وقد ساهم في بلورة هذه الأهداف بصورة كبيرة انتشار الوعي الإلكتروني بين المواطنين وتزايد اهتمامهم واستعمالهم لتكنولوجيات الاعلام من جهة.

ومن جهة أخرى فقد ترتب عن هذا الانفتاح الذي يشهده العالم والمرتبب بزيادة استعمال تكنولوجيات الاعلام تغير ذهنيات الأفراد وتوجهاتهم حتى في مجال التعليم والتكوين فظهر بذلك الاهتمام بالتخصصات ذات الطبيعة التقنية والتي لها علاقة بالتكنولوجيات الحديثة واستعمال الحواسيب فتمى بذلك المستوى التكويني لدى طلبة الجامعات في المجال الإلكتروني ونوجه حتى المتخصصون في غير المجال التقني وتخصصات الاعلام الآلي نحو البحث عن دورات مكثفة في مجال استخدام الاعلام الآلي وهو الأمر الذي خلق فئة جديدة من طالبي التوظيف ذات كفاءة مقبولة في هذا المجال وجعل توجهاتهم في طلب الوظائف تتخذ طريق هذا التكوين الذي يتسع كل يوم أكثر فجعل هذا الأمر الإدارات ومختلف الجهات المسؤولة عن التوظيف تسعى في إطار وضع شروط التوظيف على التركيز على تلك التي تخدم التوجه الحديث للإصلاحات وتراعي عند فتح مناصب العمل على استقطاب الكفاءات ذات المستوى الجيد في مجال استخدام تكنولوجيات الاعلام لكونهم الركيزة الأساسية لتجسيد برامج تطبيق الإدارة الإلكترونية.

وسنحاول من خلال هذا المطلب بيان الأهداف المسطرة للأفراد في برنامج تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية والمتمثلة أساسا في تقريب الإدارة من المواطن (الفرع الأول) واستقطاب الموظفين ذوي الخبرة والكفاءة⁽¹⁾ في مجال الاعلام والبرمجيات (الفرع الثاني).

== نقلا عن: توابتي أيمن ريمة سرور، "القيمة المضافة لرقمنة إدارة البلدية في تفعيل المسار الديمقراطي في الجزائر"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول الإدارة الإلكترونية والجماعات المحلية في الجزائر، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة عبد الحميد مهري، قسنطينة، يومي 08-09 ماي 2017، ص05.

¹ - لقد أصبح السعي إلى استقطاب الكفاءات والحرص على توظيفها من أهم أولويات هيئات ومؤسسات الدولة الحديثة العامة منها والخاصة، وذلك لترسخ قناعة تامة لدى مختلف المسؤولين بكون الكفاءات البشرية المتخصصة هي الأساس الذي تقوم عليه الهيئات والمؤسسات والإدارات العمومية، فكلما ارتفعت كفاءة الموظفين وزادت قدراتهم في إنجاز الأعمال الإدارية كلما كان أداؤها ناجعا وخدماتها العمومية فعالة، وتعرف الكفاءة الإدارية بأنها "جملة المعارف والمهارات الإدارية والاحترافية في تقديم العمل الإداري والتي تقوم على التركيز على الأهداف الرئيسية للإدارة ومراعاة الأولوية في تطبيقها في إطار منظم يقوم على المراقبة وقياس جودة الأداء" راجع في ذلك:

* Yeran-Yves Bnck, **Le Management de Connaissances et de compétences en Pratique**, Edition D'Organisation, France, 2003, P107.

الفرع الأول

تقريب الإدارة من المواطن

شهدت علاقة الإدارة العمومية بالمواطن في الجزائر تصدعا كبيرا اتسعت هوته كثيرا على الرغم من محاولات الإصلاح الإداري العديدة والمتنوعة التي سعت الدولة الجزائرية إلى وضعها عبر مراحل متسلسلة وبوسائل متعددة، وقد أثرت هذه العلاقة تأثيرا مباشرا في علاقة المواطن بالسلطة السياسية في المقابل وهو الأمر الذي دفع رئاسة الجمهورية إلى شن حرب ضد الإجراءات الإدارية الروتينية المعقدة وإصدار تعليمات إلى السادة الوزراء وكتاب الدولة من أجل إلغاء العديد من الأوراق المكونة للملفات الإدارية وتخفيف الإجراءات الإدارية على المواطن (1) كبداية للإصلاح الإداري وتمهيدا للتحول الإلكتروني.

إن تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية بهدف تحسين خدمات الإدارة العمومية المحلية ومراقبتها وتفعيل أدائها من أجل تقريبها من المواطن وتدارك المشاكل التي أصبحت تتركز الطرفين جاء كحتمية وطنية أكثر من كونه خيارا وذلك بعد أن مرت محاولات تقريب الإدارة من المواطن بالعديد من المراحل وشهدت الكثير من الإصلاحات التي سرعان ما تسجل عجزها وقصورها لسبب أو لآخر.

ويعتبر المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن (2) من أبرز المحطات التي ساعدت كثيرا في التوجه الإلكتروني لإصلاح الإدارة العمومية الجزائرية على الرغم من صدوره في فترة بعيدة عن بؤار تبني الإدارة الإلكترونية وذلك لكونه نص على العديد من القواعد الإجرائية التي انطلقت من نقاط بسيطة أخذت تتطور في كل مرة حتى وصلت إلى مرحلة تطبيق الإدارة الإلكترونية حيث نصت المادة الثامنة (08) من هذا المرسوم أنه "يتعين على الإدارة أن تطلع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها، وينبغي في هذا الإطار أن تستعمل أي سند مناسب للنشر والإعلام"، وجاء في مادته التاسعة (09) أنه "يتعين على الإدارة أن تنشر بانتظام التعليمات والمناشير والمذكرات والآراء التي تهم علاقاتها بالمواطنين إلا إذا وردت أحكام مخالفة في التنظيم".

وفي إطار التحسين الدائم لنوعية الخدمة جاء في المادة 21 من المرسوم 88-131 المذكور أعلاه أنه "يجب على الإدارة حرصا منها على تحسين نوعية خدماتها باستمرار وتحسين صورتها العامة باعتبارها تعبيراً عن السلطة العمومية أن تسهر على تبسيط إجراءاتها وطرقها ودوائر تنظيم عملها

¹ - قاسم ميلود، "علاقة الإدارة والمواطن بين الأزمة ومحاولات الإصلاح"، دفاثر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرياح-ورقلة، العدد الخامس (05)، جوان 2011، ص 79.

² - المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 جويلية 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر. العدد 27 الصادرة في 06 جويلية 1988.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

وعلى تخفيف ذلك..... ويجب عليها زيادة على ذلك أن تطور أي إجراء ضروري لتتلاءم دوما مع التقنيات الحديثة في التنظيم والتسيير".

انطلاقا من المواد أعلاه وتمهيدا للتحويل الإلكتروني ونزولا عند مقتضيات نص المادة الثانية والعشرون (22) من نفس المرسوم والتي جاء فيها أنه "يجب على الإدارة أن تحرص لتكون الأوراق التي تطلب من المواطنين محدودة العدد وتقتصر على الوثائق اللازمة لدراسة الملف. كما يجب عليها أن تقوم مقام المواطن كلما كان ذلك ممكنا فتتصل مباشرة بالمصلحة أو الهيئة المعنية للحصول على المعلومات التي تراها ضرورية لدراسة الملف المعروض عليها" تجسدت أهم أهداف تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية في تقريب الإدارة من المواطن عن طريق فتح باب التواصل الإلكتروني بينهما وما يترتب عن هذا التواصل من تخفيف للإجراءات الإدارية واختصار للوقت والمسافات وجاء هذا التحويل عبر مراحل متدرجة بدأت بجملة الإصلاحات التشريعية التي مست مجالا واسعا من القوانين النازمة للعلاقات بين الإدارة والمواطن من جهة وبين الإدارات المحلية والمركزية من جهة أخرى، وبناء عليه اتخذت السلطات المختصة العديد من الإجراءات والتدابير الإدارية التي من شأنها تسهيل تعاملات المواطنين والمرتفقين مع الإدارات والهيئات العمومية المحلية.

وجاء هذا الهدف ضمن قائمة الأهداف الرئيسية التي جاء بها "مشروع الجزائر الإلكترونية" تحت عنوان "تقريب الإدارة من المواطن بتطوير الخدمات الإدارية" والذي تفرع عنه هدفان خاصان: (1)

أولاً- تطوير تطبيقات حكومية في شكل خدمات إلكترونية موجهة إلى الإدارات: وسنتناول جملة هذه الأهداف والتطبيقات لاحقا.

ثانياً- تقديم خدمات إلكترونية تجاه المواطن وتجاه العمال وتجاه الشركات: وتسمح هذه التطبيقات بالإضافة إلى عصرية الإدارة العمومية من تقديم خدمات إلكترونية للمواطنين على أربع مستويات:

- ✓ إعلامية: تهدف هذه الخدمات إلى تأكيد تواجد الإدارة وإضفاء شفافية كبيرة عليها.
- ✓ التفاعلية: في هذه الخدمات يمكن إقامة تواصل في اتجاهين بين الإدارة والمواطنين، على سبيل المثال عن طريق البريد الإلكتروني أو استخدام محركات البحث للعثور على المعلومات أو تحميل وعرض الاستمارات.
- ✓ المعاملاتية: تسمح هذه الخدمات للمرتفقين باستكمال معاملاتهم عبر الانترنت دون الحاجة إلى التنقل.
- ✓ التحويل: هذه الخدمات تستلزم إعادة تصور الإجراءات الإدارية لفائدة المواطن وليس الإدارة العمومية.

1- مشروع الجزائر الإلكترونية، مرجع سابق، ص.ص 18-19.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

لقد شكل تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية منعرجا في علاقة الإدارة العمومية مع المواطن وساهم كثيرا في تقليص الهوة الموجودة بينهما ويعتبر هذا التطبيق من أهم آليات تطوير وتحسين الخدمات العامة المقدمة لهم وفي هذا الإطار تم الشروع في وضع عدة اجراءات لتطوير الإدارة وتكييفها مع التقدم التكنولوجي وتميزت سنة 2015 بتسريع وتيرة عصرنة الإدارة العمومية بهدف تحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن من خلال جملة من التدابير المتمثلة خصوصا في خفض آجال منح الكثير من الوثائق الإدارية إلى جانب استحداث ولايات منتدبة بالجنوب (1) إضافة الى العديد من الإصلاحات التي مست المجال المتعلق بالحالة المدنية والذي شهد العديد من التعديلات بهدف تخفيف عبء استخراج الوثائق الإدارية التي كثيرا ما ارقت المواطن ووترت العلاقة بينه وبين الإدارة لكثرة هذه الوثائق وطول إجراءات استخراجها ولكون الحالة المدنية من أكثر الأقسام ترددا من طرف المواطنين، حيث تم تعديل قانون الحالة المدنية أكثر من مرة (2) كما تم تحديد المواصفات التقنية لهذه الوثائق (3) إلى جانب إعفاء المواطن من تقديم الوثائق المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية (4) ووضع جملة من الشروط والمواصفات المتعلقة بإصدار نسخ وثائق الحالة المدنية بطريقة إلكترونية (5) في إطار التوجه نحو تعميم تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية، وذلك بعد تحديد قائمة هذه الوثائق وإنقاصها بصورة من شأنها تخفيف عبء استخراجها. (6)

¹ - تم استحداث هذه الولايات المنتدبة التي اصطلح عليها المشرع بمصطلح المقاطعات الإدارية وتحديد تنظيمها وسيرها بموجب: * المرسوم الرئاسي رقم 15-14 المؤرخ في 27 ماي 2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج.ر العدد 29 الصادرة في 21 ماي 2015.

* المرسوم التنفيذي رقم 15-14 المؤرخ في 28 ماي 2015 يتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، ج.ر العدد 29 الصادرة في 21 ماي 2015.

² - يتعلق الأمر بكل من:

* القانون 14-08 المؤرخ في 09 أوت 2014 يعدل ويتم الأمر 70-20 المؤرخ في 19 فيفري 1970 والمتعلق بالحالة المدنية، ج.ر العدد 49 الصادرة في 20 أوت 2014.

* القانون 17-03 المؤرخ في 10 جانفي 2017 يعدل ويتم الأمر 70-20 المؤرخ في 19 فيفري 1970 والمتعلق بالحالة المدنية، ج.ر العدد 02 الصادرة في 11 جانفي 2017.

³ - قرار مؤرخ في 29 ديسمبر 2014 يحدد المواصفات التقنية لوثائق الحالة المدنية، ج.ر العدد 01 الصادرة في 07 جانفي 2015.

⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 15-204 يتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، ج.ر العدد 41 الصادرة في 29 جويلية 2015.

⁵ - مرسوم تنفيذي رقم 15-315 المؤرخ في 10 ديسمبر 2015 يتعلق بإصدار نسخ وثائق الحالة المدنية بطريقة إلكترونية، ج.ر العدد 68 الصادرة في 27 ديسمبر 2015.

⁶ - المرسوم التنفيذي رقم 14-75 المؤرخ في 17 فيفري 2014 يحدد قائمة وثائق الحالة المدنية، ج.ر العدد 11 الصادرة في 26 فيفري 2014.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

وقد انبثق عن مجموع الإجراءات والتدابير المذكورة أعلاه جملة من الأهداف الفرعية المرتبطة بتطبيق الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين علاقة الإدارة بالمواطن وهي أهداف كثيرة ومتنوعة وتمس كافة المجالات ذات الصلة بالمواطن ويمكن حصر أهمها في:

- ✓ تحسين مستوى الخدمات الإدارية المقدمة للمواطنين وذلك لكون التعامل غير المباشر بين الإدارة العمومية والمواطن من شأنه توفير الجهد والوقت على الطرفين وتقديم خدمات لائقة للمواطنين والمرتقين وبمواصفات تتفق مع جودة الإدارة الإلكترونية. (1)
- ✓ التقليل من التعقيدات الإدارية واختصار الإجراءات الإدارية المعقدة للإدارة التقليدية الورقية لكون ثورة المعلومات التي تحياها البشرية مقترنة مع بوابر ما يسمى بطريق المعلومات السريع والذي عن طريقه يمكن للشخص الراغب في الحصول على معلومات معينة أيا كانت طبيعتها أن يحصل عليها في ثوان من خلال شبكة الإدارة الإلكترونية. (2)
- ✓ زيادة الوقت المتاح لتأدية الخدمة بحيث يمكن الحصول على الخدمة في أي وقت طوال اليوم دون الحاجة إلى الالتزام بساعات عمل رسمية ومحددة.
- ✓ تحديد متطلبات الحصول على الخدمة والنماذج المطلوبة بما يمكن من استكمالها قبل الذهاب لمكان أداء الخدمة ومن ثم تخفيض الوقت والجهد اللازم لأداء الخدمة.
- ✓ الارتقاء بثقافة ووعي المواطنين من خلال تشجيعهم على استخدام وسائل التكنولوجيا الحديثة وتسهيل وصولهم للخدمات الإدارية، حيث تعتبر استراتيجية الوصول للمواطنين المحتاجين للمعلومات والخدمات الإدارية بغض النظر عن قدراتهم في الوصول إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أهم أهداف تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وذلك عن طريق فتح إمكانيات تقديم هذه الخدمات وإتاحتها لجميع المواطنين بغض النظر عن مكان تواجدهم. (3)
- ✓ رفع كفاءة الأداء الحكومي والإعداد للاندماج في النظام العالمي لمواكبة نظام المعلومات الحديثة. (4)

¹ - محمد أحمد سمير، الإدارة الإلكترونية، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، الطبعة الأولى، 2008، ص64.

² - شلالى عبد القادر - قاشي علال، "الحكومة الإلكترونية عوامل البناء والمعوقات في الجزائر"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الندوة الوطنية حول "مستقبل الحكومة الإلكترونية في الجزائر"، يوم 27 فيفري 2014، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 02، ص.ص 5-6.

³ - محمد محمد الهادي، "الحكومة الإلكترونية كوسيلة للتنمية والإصلاح الإداري"، Cybrarians Journal، البوابة العربية للمكتبات والمعلومات، العدد 11، ديسمبر 2006، متوافر على الموقع الإلكتروني: www.journal.cybrarians.info، تاريخ الزيارة 17 مارس 2017.

⁴ - منصورى الزين - سفيان نقماري، "الإطار النظري للحكومة الإلكترونية بين متطلبات ومبررات التحول"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي حول "متطلبات إرساء الحكومة الإلكترونية في الجزائر (دراسة تجارب بعض الدول)"، يومي 13-14 ماي 2013، جامعة سعد دحلب-البليدة.

✓ فتح المجال للمواطنين للمشاركة المستمرة في عملية الإصلاح الإداري وتقديم اقتراحاتهم في تحسين الخدمات الإدارية وتعتبر هذه النقطة من أهم أهداف تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وذلك بتشجيع مختلف الطبقات من المواطنين على تقديم اقتراحاتهم وانشغالهم ومختلف المشاكل الإدارية التي تواجههم يوميا وتؤرق علاقتهم بالإدارة بصورة من شأنها وضع هذه المشاكل تحت نظر الجهات الإدارية المسؤولة والعمل على معالجتها وتحسين الخدمات الإدارية الموجهة للمواطنين والمرتفقين وتدارك العديد من نقاط العجز والقصور الواقعة بينهم وبين الجهات الإدارية المحلية.

ومما سبق نأكد أن تقريب الإدارة من المواطن وإصلاح العلاقة بينهما كانت ولا تزال أهم أهداف الدولة وهو الأمر الذي تأكده جميع البرامج والخطط الوطنية ليس فقط من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية وإنما حتى من خلال بذل النصوص القانونية والتنظيمية التي من شأنها إنجاح هذا النظام الإصلاحي الجديد، كما ننوه إلى أن برنامج تطبيق الإدارة الإلكترونية لتحقيق هذا الهدف دائما لم يأت بمحض الصدفة ولا مستقلا، بل سبقته العديد من الإجراءات الإصلاحية المضبوطة قانونيا والمنظمة منهجيا، وهو الأمر الذي أكدته المرسوم 88-131 المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن كأبرز محطات الإصلاح في تاريخ الدولة وما عقبه من إصلاحات قانونية، تنظيمية وهيكلية، وهو الأمر الذي إن دل على شيء فإنما يدل على أن تطبيق الإدارة الإلكترونية لم يأت بمحض المصادفة وإنما كان مرتبطا ارتباطا وثيقا ببرامج لإصلاح الإدارات العمومية في صورتها الورقية التقليدية، هذه الإجراءات التي تعتبر من صميم مراحل تطبيق الإدارة الإلكترونية كما سنرى لاحقا عند الحديث عند مراحل تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية والدولة.

كما يجب أن نشير في هذا المقام إلى نقطة مهمة يغفل عنها الكثير من المواطنين، والمتعلقة بإنجاح الأهداف المسطر للإدارة المحلية في هذا الإطار وبالتالي إصلاح وتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، هذه الأخيرة ليست هدفا ذو حد طرف واحد بل إن عملية الإصلاح هذه تتوجب تضافر جهود كل من الإدارة والمواطن كل من زاويته فليست الإدارة وحدها التي تضطلع بعمليات الإصلاح هذه، بل إن المواطن يتوجب عليه في هذا الإطار المساعدة خاصة من خلال محاولته المستمرة على تطوير تعاملاته مع الإدارة العمومية الإلكترونية وذلك من خلال الاطلاع الدائم والمستمر على التطبيقات المتجددة ومحاولة تطوير قدراته في التعامل معها بصورة لا تخلق عقبات وعوائق جديدة ناتجة عن جهل المواطن بكيفية استخدام الخدمات الجديدة المقدمة له في هذا الإطار.

الفرع الثاني

استقطاب الموظفين ذوي الخبرة والكفاءة في الاعلام والبرمجيات

عملت الدولة الجزائرية من خلال مشروع الجزائر الالكترونية وفي إطار ربط الجماعات الإقليمية بالإدارة الالكترونية على استقطاب فئة كبيرة من الموظفين ذوي الخبرة والكفاءة في مجال الاعلام والبرمجيات لكون هذه الفئة هي المحرك الرئيسي لعجلة ترقية الإدارة الالكترونية وإرساء مبادئها بصورة تضمن تفعيل أداء الجماعات الإقليمية وتطوير خدماتها.

إن العنصر البشري وعلى اعتباره المحرك الرئيسي للتنمية فإن الدولة الجزائرية وفي إطار مسار تحولها الالكتروني سعت إلى ترقية ظروف الوظيفة العمومية لموظفي الإدارات العمومية المحلية لضمان استقطابها لفئة كبيرة ذات خبرة وكفاءة وهو الأمر الذي انطلق من جملة الإصلاحات التي بدأت بشروط التوظيف إلى غاية قوانين نهاية الخدمة، مروراً بتقديم شروط التعيين، الترقية والتكوين، وفي إطار سياستها لتحسين مستوى الكفاءات الإدارية المحلية قامت الدولة خاصة ب: (1)

1- عقد شراكة مع المعهد المتخصص في التسيير والتخطيط لتكوين موظفي الإدارات المحلية.

2- عقد شراكة مع المدرسة الوطنية للإدارة لتكوين رؤساء الدوائر

3 عقد شراكة مع جامعة التكوين المتواصل لتكوين رؤساء البلديات.

هذا إلى جانب مراجعة القوانين الأساسية الخاصة بأعوان وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية. (2)

¹ - فرطاس فتيحة، "عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الالكترونية ودورها في تحسين خدمة المواطنين"، مجلة الاقتصاد الجديد، مخبر الاقتصاد الرقمي في الجزائر، جامعة خميس مليانة، العدد 15، المجلد 02، 2016، ص ص 314-315.

² - لمزيد من التفاصيل حول الضوابط التشريعية للدولة من أجل تحسين مستوى الكفاءات الإدارية المحلية راجع:
* المرسوم التنفيذي 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 والمتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، ج.ر العدد 13 الصادر في 28 مارس 1990.
* المرسوم التنفيذي 91-26 المؤرخ في 02 فيفري 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص للعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، ج.ر العدد 06 الصادر في 06 فيفري 1991.
* المرسوم التنفيذي رقم 91-28 مؤرخ في 02 فيفري 1991 يتضمن احداث تعويض عن الخدمة العمومية المحلية لفائدة مستخدمي الإدارة البلدية، ج.ر العدد 06 الصادر في 06 فيفري 1991.
* المرسوم التنفيذي 08-04 المؤرخ في 19 جانفي 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر العدد 03 الصادر في 20 جانفي 2008.
* المرسوم التنفيذي 11-338 المؤرخ في 26 سبتمبر 2011 يؤسس النظام التعويضي لموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، ج.ر العدد 53 الصادر في 28 سبتمبر 2011.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

وتحقيقاً لهذا الهدف ولضمان كفاءة موظفي الجماعات الإقليمية نص المشرع أن "تنظم إدارة الجماعات الإقليمية وبصفة دائمة دورات تكوين وتحسين المستوى وتجديد المعارف لصالح الموظفين بهدف تحيين معلوماتهم وتحسين كفاءاتهم وترقيتهم المهنية وتحضيرهم لمهام جديدة"⁽¹⁾

ويتم تكوين موظفي إدارة الجماعات الإقليمية إما بمبادرة من الإدارة وإما بطلب من الموظف عندما يتطابق التكوين مع مصلحة الإدارة وذلك عن طريق مراكز وطنية متخصصة يتم إنشاؤها بهدف تكوين مستخدمي الجماعات الإقليمية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم⁽²⁾ خاصة ما تعلق منها بمجال الاعلام والبرمجيات والتحكم في الإدارة الإلكترونية بمختلف وظائفها وعملياتها.

وينبثق عن سعي الدولة من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية إلى استقطاب الموظفين ذوي الخبرة والكفاءة في مجال الاعلام والبرمجيات مجموعة من الأهداف الفرعية التي يمكن حصرها في:

* رفع كفاءة أداء الموظفين العموميين المحليين باستخدام تكنولوجيا الاعلام والاتصال وتغيير ثقافة الوظيفة العمومية على مستوى الإدارات العمومية المحلية عن طريق نشر روح المنافسة الإيجابية والعمل الجماعي من أجل الاستفادة من الخبرات المتخصصة في المجال الإلكتروني.

* زيادة إنتاجية الإدارات العمومية وخفض تكلفة أداء الخدمات باستخدام التكنولوجيا المبنية على شبكات المعلومات والاتصال واستقطاب ذوي الخبرات من شأنه اختزال العديد من الأخطاء وفتح المجال لمشاركة المواطنين في العمليات الإدارية.⁽³⁾

* الاستخدام الأمثل للطاقات البشرية إذا تم احتواء المعلومات بشكل رقمي مع سهولة تحريكها وإعادة استخدامها إلكترونياً من مكان لآخر وهو الأمر الذي سيسمح بتوجيه الطاقات البشرية للعمل في مهام وأعمال أكثر دقة.⁽⁴⁾

* تقليص نسبة العلاقات المشبوهة وغير الشرعية المحتملة بين المسؤولين الإداريين والموظفين العموميين من جهة وبينهم وبين المواطنين والمترقبين المستفيدين من الخدمات الإدارية من جهة أخرى لكونها تعني كما سبقت الإشارة أولاً وقبل كل شيء تدفق المعلومات وعلانية تداولها عبر وسائل الاتصال

¹ - المادة الرابعة عشر (14) من المرسوم التنفيذي 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، ج.ر العدد 53 الصادرة في 28 سبتمبر 2011.

² - تم استحداث هذه المراكز بموجب المرسوم التنفيذي 95-59 المؤرخ في 18 فيفري 1995 المتضمن إنشاء مراكز وطنية لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم، ج.ر العدد 10 الصادرة في 26 فيفري 1995 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 07-313 المؤرخ في 10 أكتوبر 2007، ج.ر العدد 66 الصادرة في 21 أكتوبر 2007.

³ - عفت عبد الله الزعبي، الحكومة الإلكترونية (التحديات والآفاق)، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2001، ص 90.

⁴ - أبو بكر محمد الهوش، مرجع سابق، ص 33.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

وتسهيل تقديم الخدمات المطلوبة ضد مختلف أشكال الفساد وتوفير تواصل المواطنين بصانعي القرارات والقائمين على الأمور لتحفيزهم على تطويق ومحاصرة الفساد واجتثاث جذوره. (1)

إن هذه الأهداف المسطرة لتطبيق الإدارة الإلكترونية والتي تستهدف فئة موظفي وعمال الإدارات والمرافق العمومية المحلية التابعة للجماعات المحلية هو امتداد للأهداف المسطرة للمواطنين والمرتقنين المستفيدين من الخدمات الإدارية وله علاقة مباشرة بما سبق توضيحه وذلك في سعي متكامل من الدولة لتحقيق الإفادة القصوى لكلا الطرفين خدمة للإدارة العمومية في حد ذاتها، حيث تعمل الإدارة الإلكترونية على تقديم خدمات موحدة في المستوى والجودة لكل المستفيدين من الخدمات الإدارية التي تقدمها الجماعات الإقليمية، كل ذلك نزولا عند متطلبات الشفافية لكون المواطن وفي ظل الإدارة الإلكترونية يجد نفسه أثناء طلبه للخدمات الإدارية أمام إجراءات إدارية محددة وواضحة وموحدة بين جميع المتعاملين ولا يمكن اختصارها أو ترك مرحلة من مراحلها فإما الأخذ بالإجراءات في قالب متكامل وإلا فلا مجال لاستغلال أي محسوبية أو احراج موظفي الإدارات العمومية لكون الجميع متساوين في اتباع هذه الإجراءات (2) والوظيفة الأساسية للموظفين هي متابعة وإرشاد كل من يحتاج نصيحة وتوجيه بعيدا عن أي تعاملات مشبوهة.

وما تجدر الإشارة إليه أن هذه الأهداف التي يرمي تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية إلى تحقيقها تدخل ضمن قائمة الأهداف العامة لتنمية المورد البشري التي وضعتها الحكومة في إطار سياستها في مجال الجماعات الإقليمية، والتي أكدت أنه وبالنظر لكون العنصر البشري هو مصدر كل سياسات الإصلاح والعامل الرئيسي لنجاحها فإن تنمية القدرات المهنية للمستخدمين وتأهيل الكفاءات قصد الارتقاء إلى مستوى التحديات التي تفرضها الإصلاحات الجديدة يعتبر من أهم مخططات عمل الحكومة والذي سيتم العمل على تحقيقه سعيا لتجسيد جملة من الأهداف أهمها: (3)

- ✓ وضع سياسة لتحسين معدل التأطير مستوى الإدارات العمومية المحلية.
- ✓ تمكين الولايات المنتدبة من الاستفادة من برنامج خاص للتوظيف.
- ✓ تطوير مناهج التكوين باستحداث أروضيات معلوماتية حديثة للتعليم والتكوين عن بعد بصورة من شأنها تكوين عدد أكبر من الموظفين.
- ✓ وضع برنامج التعاون مع قطاع التعليم العالي في ميدان البحث العلمي بصورة تسمح بتثمين نتائج البحث واستغلالها في إطار المحاور الاستراتيجية لتطوير السياسات العمومية.

¹ - أشرف جمال محمود عبد العاطي، مرجع سابق، ص 84.

² - محمد أحمد سمير، الإدارة الإلكترونية، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2008، ص 64.

³ - وزارة الداخلية والجماعات المحلية، السياسة الحكومية في مجال الجماعات المحلية، أكتوبر 2015، ص.ص 07-08، متوفرة على الموقع الرسمي للوزارة www.interieur-gov.dz تاريخ الزيارة 03 ديسمبر 2015. (بتصرف من الباحثة).

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

✓ مباشرة تجسيد مخطط تكوين يشمل جميع الفئات المهنية، وذلك بتعبئة جميع مؤسسات القطاع وتعزيز قدرات التكوين من خلال تنفيذ برامج للتعاون مع قطاعي التعليم العالي والتكوين والتعليم المهنيين، إلى جانب التعاون الدولي في مجال التكوين.

وعلا على تحقيق هذه الأهداف الاستراتيجية بصورة تخدم الأهداف الخاصة التي ترمي الإدارة الإلكترونية إلى تحقيقها فيما يخص الموظفين العموميين التابعين لإدارات الجماعات الإقليمية فقد شرعت وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية في تجسيد العديد من الأعمال الثانوية التي تعمل على مرافقة مجهودات التحول الإلكتروني والإصلاح الإداري المحلي لاسيما من خلال مباشرة إعداد نظام الإعلام الخاص بالموارد البشرية (SIRH) ⁽¹⁾ والذي سيسمح بعصرنة تسيير الموارد البشرية ⁽²⁾ وإدراجها في إطار التسيير الاستراتيجي للمستخدمين وإدخال المعلوماتية في أعمال التسيير الروتينية.

وتجب الإشارة إلى أن هدف الإدارة الإلكترونية إلى جانب استقطاب موظفين جدد هو العمل على رفع خبرة وكفاءة موظفي الإدارة أيضا، فلكونها تقوم على استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال فإن هذا يعتبر حافزا للإدارات التي تسعى إلى تقليل آدائها ورفع كفاءة موظفيها، وهو الأمر الذي جعل الدولة تعمل في إطار برامج تطبيق الإدارة الإلكترونية على توفير أرضية مناسبة لتجسيد برنامج التحول لمساعدة نظام الإدارة الإلكترونية على تحقيق الأهداف المسطرة والتي على رأسها يأتي رفع كفاءة وأداء الموظفين العاملين على مستوى الإدارات العمومية بالعمل على تطوير استخداماتهم لتكنولوجيا المعلومات والاتصال من خلال تطبيق عدد من الإجراءات والتغييرات ⁽³⁾ ليس فقط على مستوى مهامهم بل وحتى على مستوى الهيكل الوظيفي، العمليات الإدارية والإدارة التي يمارسون في إطارها مهامهم، وتدريبهم على الاستخدام الجيد لهذه التكنولوجيا في إطار برنامج متكامل لإنجاح مسار التحول الإلكتروني للجماعات الإقليمية.

¹ - نظام الإعلام الخاص بالموارد البشرية هو نظام مستحدث يعمل على تبسيط الوظائف والمهام الإدارية ويعرف بأنه "النظام الذي يتم تصميمه بوظيفة محددة في إطار عمليات المنظمة الإدارية، وللتحديد بقيام وظيفة الموارد البشرية والسعي بصفة أساسية إلى توفير المعلومات التي يحتاجها المديرون لاتخاذ القرارات بفاعلية وكفاءة استخدام العنصر البشري والرفع من مستوى آدائه ليؤدي دوره في تحقيق الأهداف التنظيمية" ولتفاصيل حول هذا النظام راجع:

* أسماء حراتي، دور نظام الاعلام الموارد البشرية SIRH في فعالية وظيفية تسيير الموارد البشرية، مجلة بحوث، جامعة الجزائر 1، العدد 11، الجزء الثاني، 2016، ص.ص 256-269.

* Michelle Gillet-Patrick Gillet, **SIHR Système d'information des ressources Humaines**, Dunod, Paris, 2010.

² - تم في هذا الإطار وضع مخطط لعصرنة تسيير الموارد البشرية لمدة سنة (2017-2018) بين الجزائر وفرنسا على هامش الندوة السابعة لمنتدى معاهد التدريب الحكومية في الشرق الأوسط وشمال افريقيا بهدف عصرنة تسيير الموارد البشرية في مجال التوظيف والتسيير والتكوين والنظام المعلوماتي وذلك على خلفية تطبيق اتفاق اداري بين الدولتين، للاطلاع على تفاصيل الندوة والمخطط راجع شبكة GIFT-MENA عبر موقعها الرسمي: www.gift-mena.org تاريخ الزيارة 13 جانفي 2017.

³ - العربي عطية، "أثر استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال على الأداء الوظيفي للعاملين في الأجهزة الحكومية المحلية-دراسة ميدانية في جامعة ورقلة"، مجلة الباحث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 10، 2012، ص.ص 325.

المطلب الثاني

أهداف تطبيق الإدارة الإلكترونية المسطرة للإدارات العمومية

لما كانت الإدارة العمومية تقوم بالأساس على الكفاءة وفعالية تقديم الخدمات فإن جميع دول العالم في تنافس مستمر عملا على التطوير الدائم لإداراتها العمومية وهو الأمر الذي يتضح جليا من خلال توجه أغلب الحكومات إلى ربط مختلف إداراتها العمومية المركزية منها والمحلية بتكنولوجيا المعلومات والاتصال في سعي لجعلها أكثر مرونة وكفاءة في تقديم الخدمات، وعلى اعتبار أن الإدارة العمومية الجزائرية خاصة المحلية منها المسيرة من طرف الجماعات الإقليمية لا تزال تعاني الكثير من نقاط الضعف والقصور من الناحية الوظيفية والخدماتية مقارنة بنظيراتها في باقي دول العالم والتي سجلت تطورا هائلا على جميع الأصعدة والمستويات الأمر الذي أصبح يتسبب في زيادة المشاكل بينها وبين المواطنين والمرتكبين فإن ضرورة إصلاحها وتطويرها أصبح يشكل أحد الأهداف الرئيسية التي تعمل على تحقيقها الدولة الجزائرية وهو الأمر الذي بدأ يتجسد فعليا في توجهات تطبيق الإدارة الإلكترونية.

إن تطبيق الإدارة الإلكترونية على المستوى الوطني عامة وعلى مستوى الجماعات الإقليمية خاصة بمختلف أسسه وقواعده وعلى تعدد صورته ومظاهره يستحيل أن يكون كافيا لوحده لتحقيق الأهداف الأساسية المسطرة له فيما يخص تطوير وعصرنة وتفعيل أداء الهيئات والإدارات العمومية المحلية، كما أن سياسات الإصلاح والعصرنة التي تمت مباشرتها فيما يخص مهام وخدمات المرافق العمومية الإدارية والتوجه الاستراتيجي الذي تبنته الحكومة الجزائرية من أجل تقريب الإدارة من المواطن تستوجب قواعد وأسس واضحة ومتكاملة تم رسمها بموجب السياسة الحكومية في مجال الجماعات الإقليمية والتي خطت الدولة خطوات جد مهمة في تجسيدها من خلال تفعيل العديد من المشاريع التي تم وضعها بموجب هذه السياسة والتي جاء على رأسها مراجعة التنظيم الإداري للبلاد قصد تكييفه مع المعطيات الميدانية الجديدة.

لما كانت الإدارة الإلكترونية تشكل جزءا من حوكمة الإدارة العامة المحلية وتتصيب أسس الحكم الراشد في الدولة الحديثة فإن الاهتمام بها يتزايد يوما بعد الآخر خاصة مع تزايد واتساع دور الجماعات الإقليمية في الدولة والتي أصبحت المحرك الرئيسي لعجلة التنمية المحلية والوطنية والمسؤول الأول عن تقديم الخدمات العمومية للمواطنين وهو الأمر الذي تعكسه سياسات الإصلاح الدائمة المبذولة من طرف الحكومة لضمان قيام الإدارة المحلية بمهامها الإدارية والتنمية خاصة على أكمل وجه.

وسنوضح من خلال هذا المطلب الأهداف المسطرة للإدارة العمومية في إطار تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وذلك ببيان هدفها في تدعيم أسس الحكم الراشد في الدولة من خلال محاربة الفساد والبيروقراطية الإدارية (الفرع الأول) ومن ثم هدفها في تطوير وعصرنة الإدارة العمومية المحلية وذلك من خلال تحفيز التنمية المحلية وترشيد الخدمة العمومية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تدعيم أسس الحكم الراشد المحلي

أصبح الحكم الراشد⁽¹⁾ من المفاهيم التي يتسع استعمالها ويكثر الاهتمام بها يوما تلو الآخر على الساحة الدولية، الوطنية والمحلية في مختلف المجالات ومن العديد من الزوايا السياسية، القانونية، الإدارية والاقتصادية لكونه مفهوم واسع يستغرق كافة مجالات الحياة، وارتبط ظهور الحكم الراشد كمفهوم بتغير دور الدولة وتزايد الاهتمام بمفاهيم العدل والديمقراطية وما فرضته من ضرورة فتح المجال للمواطنين والمؤسسات الوطنية والمحلية الحكومية وغير الحكومية للمشاركة في السياسات الحكومية الأمر الذي نتج عنه تغير نمط توزيع الوظائف والمهام بين السلطة المركزية والجماعات الإقليمية في الدولة على نحو يسمح للمواطن بصورة مباشرة أو عن طريق ممثليه بالمشاركة الفعلية في صنع القرارات المحلية والمشاركة في اقتراح البرامج والسياسات الوطنية وفق منهجية سياسية استراتيجية قائمة على العديد من المعايير الدولية على غرار المشاركة، الشفافية، الكفاءة والفاعلية.

تأسيسا على هذه الأسباب أصبح الحكم الراشد يشكل أهم الأهداف التي تسعى الدول في مشاريع تطبيقها للإدارة الإلكترونية على مستوى مختلف المؤسسات والهيئات العمومية والخاصة، وهو المنهج الذي انتهجته الجزائر في إطار هذا التطبيق (أي تطبيق الإدارة الإلكترونية) على مستوى الجماعات الإقليمية ومختلف الإدارات، الهيئات، المؤسسات والمرافق العمومية المسيرة من طرفها، وذلك لما تلعبه عناصر الإدارة الإلكترونية وخصائصها من دور هام في تدعيم أسس الحكم الراشد وتجسيد عناصره.

وتدور فكرة الحكم الراشد بشكل عام حول عملية صنع القرار وطرق وفتيات إدارة الأعمال أيا كانت مستوياته ويشمل الإدارة الدولية والداخلية على حد سواء، وعلى المستوى الداخلي يشمل "الإدارة المركزية والإدارة المحلية" إلى جانب مختلف سلطات الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية وفي كثير من الأحيان يتسع مفهومه ليشمل المؤسسات غير الرسمية والقطاع الخاص⁽²⁾ ويحمل الحكم الراشد العديد من التعاريف التي تركز في كل مرة على زاوية معينة وتتطلق من خلفية محددة ويعتبر البنك الدولي من السباقين لاستخدام هذا المفهوم والذي عرفه في تقرير له حول "أساليب الحكم والإدارة في أفريقيا" سنة 1989 بأنه الطريقة التي يمارس بها الحكم في تسيير وإدارة اقتصاد وموارد بلد ما الاقتصادية في حين عرفه برنامج الأمم المتحدة بمناسبة "المؤتمر العالمي حول الحكم الراشد والتنمية المستدامة" لسنة 1997 بأنه "ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية بغرض تسيير شؤون الدولة لكونها تشمل

¹ - تختلف الاستخدامات اللفظية لمفهوم الحكم الراشد باختلاف التخصصات الدارسة له فيستعمل للدلالة على نفس المفهوم مصطلح الحكامة والحكم الرشيد والحكم الصالح والحكمة والحكمانية أيضا وهي مصطلحات تستغرق نفس المفهوم الذي يصطلح عليه في اللغة الفرنسية بمصطلح La Bonne Gouvernance وفي اللغة الإنجليزية بمصطلح The Good Governance.

² - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص ص 161-162.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

آليات التطور والمؤسسات على نحو يمكن المواطنين ومختلف التجمعات من التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية والقيام بالتزاماتهم".⁽¹⁾

وتعددت بعد ذلك التعاريف الدولية⁽²⁾ والتعاريف الفقهية⁽³⁾ لمفهوم الحكم الراشد واختلفت باختلاف زوايا رؤى الباحثين وتخصصاتهم، أما على المستوى التشريعي فلم يستعمل المشرع الجزائري مصطلح الحكم الراشد إلا بموجب القانون التوجيهي للمدينة رقم 06-06 والذي اعتبره من المبادئ العامة لسياسة المدينة حيث نص أن "الحكم الراشد هو الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية"⁽⁴⁾ وورد بعدها في التقرير الأول حول "تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة" والذي تم تقديمه في إطار "الآلية الإفريقية للتقييم" من قبل النظراء في نوفمبر 2008 أن "الحكم الرشيد يمثل أداة أساسية لتحقيق العصرية والاستقرار والتنمية والازدهار في كنف العدل والمساواة"⁽⁵⁾ وعلى اعتبار أن الجماعات الإقليمية تتميز بكونها الأكثر تماسا والتصاقا بالمواطن بحكم الخدمات الملموسة والمباشرة التي تقدمها له في الحياة العملية اليومية على النحو السابق بيانه، الأمر الذي يترتب عنه تأثير مستوى هذه الخدمات على المواطنين كما يتأثر بهم باعتبارهم المتلقين والمستفيدين المباشرين، وخلافا للأطر الحكومية التي لا تتوافر فيها عادة إمكانية المراقبة المباشرة من الجمهور فإن الهيئات المحلية تخضع لرقابة الجمهور ولقاعدة "الرقابة الشعبية" التي أصبحت تثبت أنها قد تكون أكثر كفاءة أحيانا من الرقابة الرسمية، هذه الفعالية في الرقابة التي تعتبر من بين أنجع الطرق لتحقيقها تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية إلى جانب العديد من المبادئ والشروط أهمها توافر شرط الانتخاب الذي يؤثر بشكل مباشر في مشاركة المواطن في صناعة القرار.⁽⁶⁾

¹ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص162. وجاء التعريف الأصلي الوارد عن الأمم المتحدة كالتالي:

« **La Gouvernance est l'exercice de l'autorité économique, politique et administrative en vue de gérer les affaires d'un pays. Elle englobe les mécanismes, les processus et les institutions par le biais desquels les citoyens et les divers groupes expriment leurs intérêts, exercent leurs droits juridiques, assument leurs obligations** ».

² - Pour les différentes définitions consultez : Organisation de Coopération et de Développement Economiques « **La Modernisation du secteur Public : L'Administration Ouverte** », Synthèse de L'OCDE, Séries (Synthèse) L'Observateur, Juin 2005, pp.2-5.

³ - للاطلاع على مختلف هذه التعاريف الفقهية العربية والغربية لمصطلح الحكم الراشد راجع: *الكر محمد-بن مرزوق عنتر، "الحكم الراشد وإصلاح الإدارة المحلية الجزائرية بين المعوقات والمتطلبات"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، جامعة عاشور زيان-الجلقة، العدد الثاني، ص ص.41-46. / *محمدي صبيحة، "طرق وأساليب تحسين خدمات الإدارة المحلية"، مجلة الاقتصاد الجديد، جامعة خميس مليانة، العدد 14 المجلد الأول، 2016، ص91.

⁴ - المادة الثانية (02) من القانون 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، مرجع سابق.

⁵ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص164.

⁶ - عيبر مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، منشور الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، رام الله-فلسطين، الطبعة الثالثة عشر، 2013، ص55.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

إن الجماعات الإقليمية عامة والإدارة المحلية خاصة وبحكم علاقتها المباشرة مع المواطنين تجد نفسها في كل مرة أمام حتمية فتح المجال للمواطنين للمشاركة في العملية التنموية وصنع القرارات المحلية والوطنية ذات الصلة المباشرة بمصالحهم وانشغالهم وممارسة الرقابة الشعبية وفق مقتضيات الديمقراطية، وهو الأمر الذي يجعلها في احتكاك دائم بمنظمات المجتمع المدني سعياً للاستجابة لطلباته، أمام هذه الحقائق وأمام ضرورة العمل بمقتضيات الحكم الراشد المحلي فإن الجماعات الإقليمية ملزمة بانتهاج المعايير الدولية للحكم الراشد⁽¹⁾ التي تفرض عليها العمل وفق مبادئ الشفافية الإدارية⁽²⁾ في التعامل مع الجمهور وذلك بإمدادهم بالمعلومات اللازمة في الوقت اللازم وبالشكل الذي يقره القانون وأن تحرص على بناء جدار متين للثقة بين السلطات الإدارية المحلية والمواطن من جهة وبينها وبين منظمات وهيئات المجتمع المدني من جهة أخرى وبينها (أي الجماعات الإقليمية) ومختلف المؤسسات والمرافق العامة المحلية على اختلاف طبيعتها ونظامها القانوني من جهة ثالثة.⁽³⁾

انطلاقاً من هذه المعطيات ونزولاً عند مقتضيات اصلاح الإدارة العمومية المحلية بما يتوافق وأسس الحكم الراشد والقضاء على مختلف المشاكل الإدارية التي تحول دون الإصلاح الإداري جاءت الإدارة الإلكترونية لتسير وفق مسار تحقيق هذه الأهداف الكبرى وما يصاحبها من أهداف فرعية، ولما كان الفساد الإداري والمالي والبيروقراطية الإدارية من أكثر المشاكل الإدارية انتشاراً على المستوى الوطني والدولي والتي أصبحت تفرق كثيراً المواطنين المتعاملين مع الإدارات العمومية والمرتكبين المستفيدين من خدمات المرافق العمومية علاوة على ائقال كاهل الدولة بالعديد من المشاكل التي كانت ولا زالت تسعى لمعالجتها واستئصال جذورها عملاً على تحسين خدماتها العمومية، وإصلاح هذه المشاكل كانت هناك العديد من سبل المعالجة التي بذلتها الدولة بتزكية من المختصين وتطورت هذه الإصلاحات عبر العديد من المراحل ومرت بالكثير من المحطات التي كنا قد تعرضنا لبعض منها في جزئيات سابقة من الأطروحة وسنغطي بعضها الآخر في جزئيات لاحقة فكانت الإدارة الإلكترونية أحدث صور هذه الإصلاحات الإدارية على المستويين الدولي والوطني والمحلي على حد سواء وأحد أهم وسائل التصدي لتفشي البيروقراطية والفساد ومنع انتشارهم أكثر على مستوى المؤسسات والهيئات والإدارات العمومية للدولة، وذلك وفق خطط فرعية تنصب في إطار هدف رئيسي يتمثل في "تدعيم الحكم الراشد المحلي".

¹ - تم تحديد المعايير الدولية للحكم الراشد في: المشاركة، المساءلة، الشرعية، الكفاءة والفاعلية، الشفافية والاستجابة. أنظر:

* بومدين طاشمة، "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة التواصل، جامعة باجي مختار-غابنة، العدد 26، جوان 2010، ص ص 30-32.

* قداري حرز الله، "مفهوم الحكم الراشد"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة-الجزائر، العدد الثامن، مارس 2005، ص 82.

² - الشفافية الإدارية هي "الانفتاح على الجمهور فيما يتعلق بهيكل ووظائف القطاع الحكومي وكذلك تعزيز المصادقية والاتفاق على أن انعدام الشفافية الإدارية يؤدي إلى عدم كفاءة المنظمة" أنظر: أسيل هادي محمود، "أسس الشفافية الإدارية وعلاقتها بمكافحة الفساد الإداري"، مجلة الإدارة والاقتصاد، جامعة الموصل، العدد الحادي والسبعون، 2008، ص 75.

³ - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 165.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

كل ذلك كان بغرض تدعيم مبدأ الشفافية الإدارية التي أكدت مختلف المنظمات الدولية والمحلية في أكثر من مناسبة ومن خلال أكثر من تقرير ودراسة (1) أنها أخذت منحاً إيجابياً منذ انتهاج الدول نهج تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى هيئاتها ومؤسساتها الإدارية وهو الأمر الذي ترتب عنه انخفاض نسبة الفساد والبيروقراطية الإدارية، وهو التوجه الذي اتخذته المشرع الجزائري بموجب قانون الفساد حين تأكيده على وجوب تبني مبدأ الشفافية في التعامل مع الجمهور حيث أكد أنه يتعين على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية أن تلتزم أساساً: (2)

- ✓ اعتماد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها وكيفية اتخاذ القرارات فيها.
- ✓ تبسيط الإجراءات الإدارية.
- ✓ نشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية.
- ✓ الرد على عرائض وشكاوى المواطنين.
- ✓ تسبب القرارات الإدارية الصادرة في غير صالح المواطن، وبيان طرق الطعن فيها.

ومن خلال هذا الفرع سنقف بالشرح والتفصيل على مختلف الآليات والإجراءات التي انتهجتها جهات الإصلاح الإداري في الدولة تحت إشراف الحكومة ممثلة في وزارة الداخلية والجماعات المحلية بغرض تحقيق الأهداف المسطرة لتطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية في إطار دعم وإرساء قواعد الحكم الراشد المحلي وعملاً على تحسين فعالية الإدارة العمومية وشفافيتها بصورة تسمح بتقديم خدمات إلكترونية كفيلة بتسهيل تفاعل المواطنين مع الإدارات العمومية المحلية وذلك انطلاقاً من أهم إشكاليين إداريين يعترضان طريق الإصلاح، وبالتالي التعرض لأهداف الإدارة الإلكترونية في مكافحة الفساد الإداري (أولاً) ومن ثم أهدافها في مكافحة البيروقراطية الإدارية (ثانياً) تحقيقاً للهدف الرئيسي لمسار الإصلاح الإداري والتحول الإلكتروني والمتمثل في إرساء دعائم الإدارة الإلكترونية المحلية.

¹ - أنظر على سبيل المثال:

* Programme des Nations Unies pour le Développement, « **MALI, Réforme de L'Administration Publique, Accès a l'information et Gouvernance Electronique** », Evaluation de Projet, Séries DGTTF, « Leçons apprises », 2010.

* Driss kettani-Bernard Moulin, **L'E Gouvernement pour la Bonne Gouvernance dans les pays en développement : l'expérience du projet eFoz**, centre de recherche pour le développement international, presses de l'université Laval, Canada, 2014.

² - أنظر المادة 11 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

أولاً-محاربة الفساد الإداري: يعتبر الفساد من أقدم الآفات الاجتماعية التي عرفها الانسان منذ فجر التاريخ، وقد أصبح يشكل اليوم ظاهرة عالمية منتشرة في كل دول العالم على اختلاف حجمها وشكلها ونظام حكمها وادارتها، لدرجة أصبح معها الفساد يأخذ أبعادا واسعة تتدخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها، ومع تقادم هذه الظاهرة سعت جميع الدول والمنظمات الوطنية والدولية إلى محاربتها والحد من انتشارها بمختلف الوسائل والسبل الممكنة فظهرت في سبيل تحقيق هذا الهدف العديد من المنظمات والجهات الحكومية وغير الحكومية المتخصصة في محاربة الفساد عامة والإداري منه خاصة، وذلك لما يسببه هذا الأخير من أضرار وسلبات واسعة تمس المواطنين والإدارات العمومية على حد سواء .

وقد ذكرت مادة الفساد أو الإفساد وما يشترق منهما في القرآن الكريم في مواضع كثيرة بلغ عددها الخمسين موضعا وهو ما يجعل الفساد في القرآن الكريم ذو مفهوم واسع يستغرق كل المنكرات والمعاصي التي تخالف ما هو مطلوب شرعا، ومما يحمله من معاني: الكفر بالله تعالى، النفاق، قطع ما أمر الله به أن يوصل، الاسراف، سفك الدماء، إهلاك الحرث والنسل، ترك الجهاد، سرقة المال العام، العلو في الأرض، السحر... الخ⁽¹⁾ ومن صوره الواردة في القرآن الكريم قوله تعالى: "وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ (11) أَلَا إِنَّهُمْ هُمُ الْمُفْسِدُونَ وَلَكِنْ لَا يَشْعُرُونَ" (2)

وأشارت الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها رقم 59/51 الصادر في 28 جانفي 1996 أن الفساد أصبح يهدد استقرار المجتمعات وأمنها ويقوض قيم الديمقراطية والأخلاق ويعرض التنمية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للخطر. (3)

1-تعريف الفساد الإداري: تعددت التعاريف الرامية إلى ضبط تعريف الفساد الإداري واختلفت باختلاف توجهات الفقهاء والمفكرين، كما بذلت العديد من التشريعات القانونية والمنظمات والهيئات الدولية والوطنية الحكومية وغير الحكومية العديد من التعاريف التي تصب أغلبها في نفس الاتجاه وتتمحور حول نفس النقطة وأول اتفاقية جرمت الفساد ونصت على بنود مكافحته والحد من انتشاره هي "اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد" والتي تلتها العديد من الاتفاقيات الدولية في هذا المجال.

أ-الفساد على المستوى الدولي: في مفهومه العام والمطلق كما عرفته منظمة الشفافية الدولية هو "سوء استخدام السلطة (الموقع العام) من أجل تحقيق مكاسب خاصة". (4)

¹ - عز الدين كيلج، "الفساد: مفهومه ومكافحته في التصور الإسلامي"، مجلة الاجتهاد القضائي (أعمال اليوم الدراسي الأول الموسوم بقراءة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، العدد الخامس، سبتمبر 2009، ص25.

² - القرآن الكريم، سورة البقرة، الآية 11-12.

³ - تقرير الجمعية العامة للأمم المتحدة حول إجراءات مكافحة الفساد، البند 101، دورة الواحدة والعشرون (21) المنعقدة بتاريخ 28 جانفي 1996.

⁴ - التقرير السنوي لمنظمة الشفافية الدولية لسنة 2006.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

ويعرفه صندوق النقد الدولي في تقريره الصادر سنة 1996 بأنه "سوء استخدام السلطة العامة من أجل مكسب خاص يتحقق حينما يتقبل الموظف الرسمي رشوة أو يطلبها ويستجد بها أو يبتزها" (1)

وتذهب منظمة الوحدة الإفريقية التي تعتبر من المنظمات السبّاقة والرائدة في مجال مكافحة الفساد إلى أن مفهوم الفساد هو مفهوم مرن ومتجدد يتسع ليشمل "الأعمال أو الممارسات بما فيها الجرائم ذات الصلة التي تجرمها الاتفاقية" (2)

ب-والفساد في مفهومه الفقهي: متعدد ومتنوع وركز فيه كل فقيه على زاوية معينة فمنهم من ذهب إلى تعريفه انطلاقاً من الموظف الذي يمارس أعمالاً مشبوهة غير قانونية تصنف ضمن جرائم الفساد ومنهم من يركز على الفعل في ذاته وعموماً يمكن يذهب الفقه إلى أن الفساد هو "استغلال الوظيفة العامة والمصادر العامة لتحقيق منافع شخصية أو جماعية بشكل مناف للشرع وللأنظمة الرسمية، سواء كان هذا الاستغلال بدافع شخصي من الموظف بذاته أو نتيجة للضغوط التي يمارسها عليه الأفراد من خارج الجهاز الحكومي، وسواء كان هذا السلوك تم بشكل فردي أو بشكل جماعي". (3)

ج-أما الفساد في التشريع: فإنه مصطلح جديد في التشريع الجزائري ولم يستعمل قبل سنة 2006 وقد ظهر على الساحة القانونية بعد مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (4) سنة 2004 (5) وهي المصادقة التي تلاها صدور قانون خاص بالوقاية من الفساد ومكافحته (6) هذا الأخير الذي لم يورد تعريفاً فلسفياً أو وصفيّاً للفساد وانصرف إلى تعريفه من خلال الإشارة إلى صوره ومظاهره

¹ - عز الدين كيجل، مرجع سابق، ص 27.

² - المادة الأولى (01) من اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحة المصادق عليها بمابوتو في 11 جويلية 2003. وصادقت الجزائر على الاتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 10 أبريل 2006 والمتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بمابوتو في 11 جويلية 2003، ج.ر العدد 24 الصادرة في 16 أبريل 2006. لتفاصيل حول بنود الاتفاقية وشرحها راجع: سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 164 وما بعدها.

³ - عبد الحليم بن مشري-عمر فرحاتي، الفساد الإداري: مدخل مفاهيمي، مجلة الاجتهاد القضائي، (أعمال اليوم الدراسي الأول الموسوم بقراءة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، العدد الخامس، سبتمبر 2009، ص.ص 14-15. لمزيد من التعاريف التشريعية والفقهية راجع: دغو لخضر، القانون في مواجهة ظاهرة الفساد والاعتداء على المال العام، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية (تخصص قانون الأعمال)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2015-2016، ص.ص 08-23.

⁴ - تم اعتماد الاتفاقية دولياً بموجب: قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 04/58 المتضمن اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الدورة الثامنة والخمسون، البند 108 من جدول الأعمال بتاريخ 31 نوفمبر 2003 بنيويورك.

⁵ - مرسوم رئاسي 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004 يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، ج.ر العدد 26 الصادرة في 25 أبريل 2004.

⁶ - قانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر العدد 14 الصادرة في 08 مارس 2006 المتمم بموجب الأمر 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر العدد 50 الصادرة في 01 سبتمبر 2010 والمعدل والمتمم بموجب القانون 11-15 المؤرخ في 02 أوت 2011، ج.ر العدد 44 الصادرة في 10 أوت 2011.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

وهو ما أكدته المادة 01/02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والتي نصت أنه "يقصد في مفهوم هذا القانون بما يأتي:

أ-الفساد: كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون... وبالعودة إلى المواد القانونية الواردة في الباب الرابع يمكن تصنيف جرائم الفساد إلى أربعة أنواع هي: (1)

- ✓ اختلاس الممتلكات والإضرار بها.
- ✓ الرشوة وما شابهها.
- ✓ الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية.
- ✓ التستر على جرائم الفساد.

وانطلاقاً من مجمل التعاريف السابقة أجمع أغلب الفقه أن الفساد الإداري "ينحصر في جميع المحاولات التي يقوم بها المدراء والموظفون العموميون ويضعون من خلالها مصلحتهم الخاصة غير المشروعة فوق المصلحة العامة متجاوزين بذلك القيم التي تعهدوا باحترامها وخدمتها والعمل على تطبيقها وفي هذا الإطار فإن هذه الممارسات الفاسدة والمخلة بالمصلحة العامة أو مصلحة الهيئات والمؤسسات والإدارات العمومية يمكن أن تبقى عرضة للاختلاف بسبب عدم الاتفاق عليها". (2)

ولما كانت الإدارات العمومية المحلية تقوم أساساً على مبادئ النزاهة والشفافية في تقديم الخدمات الإدارية، هذه المبادئ التي تهدف إلى تجنب حيادها عن أهدافها المسطرة لها ووقوع موظفيها في بوتقة الفساد الإداري بمختلف مظاهره وصوره المجرمة قانوناً، فإن من أهم الأهداف التي جاء تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية لتحقيقها هو "مكافحة الفساد الإداري" والحد من انتشاره وذلك عن طريق انتهاج جملة من الأساليب وابتخاذ مجموعة من الإجراءات أهمها الانتقال من الخدمات الإدارية الورقية إلى الخدمات الإدارية الإلكترونية لما تحمله هذه الأخيرة من وضوح وشفافية تحول دون استغلالها بما يتعارض ومصلحة الإدارات العمومية والمواطنين على حد سواء، علاوة على كون الخدمات الإدارية تمر بإجراءات واضحة، بسيطة ومختصرة وتتم عن طريق الانترنت دون الحاجة إلى الانتقال إلى مقر الإدارة العمومية وبالتالي تجنب الاحتكاك والتواصل المباشر بين المواطن والموظف العمومي وعدم لجوء هذا الأخير إلى الأفعال الملتوية واللا مشروعة المجرمة بموجب القانون من وساطة ورشوة ومحسوبية وغيرها من الجرائم المنصوص عليها والمجرمة بموجب قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

¹ - عبد العالي حاحة، الآلية القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص30. وورد هذا التصنيف لجرائم الفساد الإداري من طرف: احسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص (جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال، جرائم التزوير)، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، الطبعة الثانية عشر، 2012، ص09.

² - عز الدين بن تركي -منصف شرفي، "الفساد الإداري: أسبابه، آثاره وطرق مكافحته (إشارة لتجارب بعض الدول)"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول "حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري"، كلية العلوم الاقتصادية والاجتماعية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر-بسكرة، يومي 06-07 ماي 2012.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

ثانيا: محاربة البيروقراطية الإدارية: عانت الإدارة العمومية المحلية في الجزائر منذ الاستقلال من المظاهر السلبية للبيروقراطية، وعلى الرغم من المحاولات المستمرة لمعالجة هذه الظاهرة واحتوائها إلا أن أغلب المحاولات كانت تبوء بالفشل، والثابت عند الموظفين والمواطنين المرتفقين على حد سواء أن أغلب مشاكل البيروقراطية مرتبط وبالدرجة الأولى بكثرة الإجراءات الإدارية التي يضطر المواطن إلى المرور بها في طريق استخراج لوثائقه الإدارية من جهة وغموض وتعقيد هذه الإجراءات من جهة أخرى.

إن القضاء على البيروقراطية السلبية في الجزائر مسعى قائم وجاد سعت الحكومة منذ الاستقلال إلى تحقيقه وعملت على التخلص منه واستئصال جذوره الضاربة في عمق الإدارة الجزائرية التي احتفظت الدولة بهياكلها عن الإدارة الاستعمارية وهو الأمر الذي وضحه ميثاق الجزائر 1964 والذي جاء فيه أن "هذه البيروقراطية الإدارية والاقتصادية وإن كانت قد لعبت دورا اقتصاديا في إطار الهياكل الإدارية الاستعمارية، فإنها قد تظهر أخطر بكثير من أية قوة اجتماعية أخرى حالية في البلاد بالنسبة للتطور الاشتراكي، والديمقراطي للثورة" (1) خاصة وأن انتشار المفهوم البيروقراطي أدى إلى خلق منظمات إدارية منغلقة على التحولات والتغيرات الخارجية مما جعلها بعيدة عن تطلعات المواطنين وخلق فراغا كبيرا بينها وبين المواطن والذي عرف "بأزمة الشرعية" (2) إضافة إلى كون التسيير البيروقراطي يتميز بتضخم النصوص القانونية التي تحكم قواعد العمل في المنظمات الإدارية وهو ما ساهم في تعقد إجراءات العمل وبطئها وحال دون استفادة المواطنين من الخدمات الإدارية العمومية في الوقت المناسب. (3)

1- تعريف البيروقراطية الإدارية: إن تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية جاء لتطوير إدارتها العمومية وتفعيل أدائها وهو الأمر الذي يهدف بالدرجة الأولى إلى محاربة البيروقراطية الإدارية في صورتها السلبية هذا لكون هذه الأخيرة تحمل مفهوميين أو صورتين في الفقه الإداري أحدهما إيجابي وهو الذي انطلقت منه في بداية ظهورها وتعمل الجهات الإدارية على دعمه وتطويره والآخر سلبي أخذت آثاره في الانتشار والتفاقم شيئا فشيئا الأمر الذي وضع أغلب دول العالم أمام ضرورة تداركه والعمل على معالجته وتكثيف الجهود الوطنية والدولية للحد منه والقضاء عليه. (4)

¹ – Commission Centrale d'Orientation, « **Le Charte D'Alger** », Ensemble des Textes par le premier congrès du parti du front de Libération Nationale, 16 au 21 Avril 1964, P35. En Ligne sur le site Officiel de La Présidence de la République : www.el-mouradia.dz Consulté le 14 Avril 2015.

² – B-Lavargue, **Pour Une Sociologie De La Bureaucratie**, Edition Mason, France, 1998, p88.

نقلا عن: تيشات سلوى، آفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية (نيوزلندا، فرنسا، الولايات المتحدة الأمريكية)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، تخصص: تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة امحمد بوقرة-بومرداس، 2014-2015، ص88.

³ – المرجع نفسه، ص88.

⁴ – أنظر: * علي سعيدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1981، ص15 وما بعدها.

* محمد علي محمد، البيروقراطية الحديثة، دار الكتب الجامعية، الإسكندرية، 1975، ص540 وما بعدها.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

فأما البيروقراطية في صورتها الإيجابية فتعرف بأنها "ذلك الهيكل التنظيمي الذي تنجز فيه مهام تشغيلية عالية الروتين من خلال التخصص، والرسمية العالية، والقواعد القانونية، وأقسام وظيفية تدار عن طريق السلطة المركزية ونطاق ضيق للسيطرة والرقابة وسلسلة أوامر عمودية لاتخاذ القرار".⁽¹⁾

في حين عرف هارولد لاسكي البيروقراطية في صورتها السلبية أو كما يصطلح عليها بالبيروقراطية الهجينة بالقول "يستعمل اصطلاح البيروقراطية في وصف نظام حكومي تكون الرقابة فيه متروكة كلية في يد طبقة الموظفين الرسميين الذين تحد سلطاتهم من حرية الأفراد العاديين، ومن خصائص هذا النظام الرغبة الشديدة في الالتجاء إلى التجارب وفي الحالات الحادة يتحول أعضاء المنظمة البيروقراطية إلى طائفة تتوارث الحكومة وتحتكرها من أجل مصلحتها الخاصة، ويتحول عملها إلى غاية في حد ذاتها".⁽²⁾

2- مظاهر وصور البيروقراطية الإدارية: تأخذ البيروقراطية السلبية العديد من المظاهر والصور التي تسعى الإدارة الإلكترونية إلى معالجتها من خلال تطبيقها على مستوى الجماعات الإقليمية ومن أبرزها: ⁽³⁾

أ- الروتين الإداري: من أبرز المشاكل التي تخلقها كثرة الإجراءات الإدارية وتعقيدها مشكل الروتين الإداري وذلك لكون المشرع من جهة يضع جملة من القوانين والإجراءات بهدف تسهيل أعمال الموظفين وتقسيمها وفق أقسام محددة إلا أن هذا التقسيم وعند التقائه بالتردد المستمر لنفس الوظائف والأعمال يخلق لدى الموظف الإجهاد الذهني والملل والتذمر وبالتالي تراجع مستوى تقديمه للخدمات المنوطة به من جهة أخرى، كما أنه يخلق نوعاً من السخوط لدى المواطنين الذين يجدون أنفسهم في كل مرة يحاولون الحصول فيها على الخدمات الإدارية أمام عدد لا متناهي من الإجراءات الطويلة والمعقدة.⁽⁴⁾

¹ - عبد الستار إبراهيم دهايم، "التنظيم البيروقراطي إزاء الفكر الإداري المعاصر: إطار نظري"، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الأنبار-الرمادي، العدد الثاني، 2008، ص 06. ولمزيد من التعاريف الاصطلاحية أنظر: * عبد العزيز صالح بن حبتور، الإدارة العامة المقارنة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 2009، ص 44.

* Max Weber, **Economie et Société**, Trad. Paris, Plon 1971.

* Robbins Stephen, **Organizational Behavior**, Prentice-Hall, USA, 2001.

² - عبد الباسط محمد حسن، **الاجتماع الصناعي**، مكتبة غريب، القاهرة، الطبعة الأولى، 1978، ص 180.

³ - تأخذ البيروقراطية الإدارية الهجينة أو السلبية العديد من المظاهر والصور التي تمس مختلف جوانب عمل وتركيب الإدارات العمومية وتمس العديد من المجالات إلى جانب الأعمال الإدارية ولذلك اكتفينا من خلال هذا العنصر بالتطرق إلى المظاهر المتعلقة بمجال دراستنا ولتفاصيل حول باقي الصور والمظاهر وتأثيراتها السلبية خاصة على التنمية الإدارية والإصلاح الإداري في الدولة راجع: عبد الحافظ أمينو، **نظام البيروقراطية الإدارية بالمغرب**، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام (وحدة القانون الإداري وعلم الإدارة)، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، أكادال-الرباط، 2001-2002، ص 124.

⁴ - علي سعيدان، مرجع سابق، ص 47.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

ب-الإهمال وسوء معاملة المواطنين والمرتكبين: يتصف عدد كبير من الموظفين الإداريين بالإهمال، التكاسل وعدم الاهتمام بواجباتهم الوظيفية، علاوة على حصر جل تفكيرهم في تحسين أوضاعهم المادية والمعنوية دون التفاني في تنفيذ الأعمال والمهام الإدارية الموكلة لهم، هذا إلى جانب روح الاتكال وانتشار الفوضى في مكاتب الإدارات العمومية، والانتقال الدائم وغير المخطط من عمل إلى آخر وهو الأمر الذي يؤدي إلى فقدان الدائم للموظفين لمفاتيح المواطنين وعدم إنجاز أعمالهم في أوقاتها المحددة إضافة إلى التأجيل الدائم لمصالح المواطنين أو التلاعب والاستهزاء بهم. (1)

ج-الوساطة والمحسوبية: تعتبر الوساطة من الظواهر التي تسود معظم المجتمعات إلا أنها تختلف من مجتمع إلى آخر وتعتبر المجتمعات النامية أكثر تأثراً بها وبممارستها أكثر من المجتمعات المتقدمة وتعرف بأنها "وسيلة أو أداة يستخدمها الأفراد للوصول إلى شخص يمتلك سلطة القرار لتحقيق مصلحة لشخص أو أكثر، وهي خارجة عن القنوات واللوائح التنظيمية الرسمية، وأحياناً ما تستخدم باسم عاطفة الخير وما يعرف بالشفقة والشفاعة" (2) في حين أن المحسوبية هي "تنفيذ أعمال لصالح فرد أو جماعة أو جهة ينتمي لها الشخص مثل حزب أو عائلة أو منطقة أو مؤسسة دون أي وجه استحقاق" (3) وتعكس الوساطة والمحسوبية أسوأ أنواع التمييز والطبقية والعنصرية والانتهازية وتصل إلى التوسط الذي يكون غالباً بمقابل قصد بلوغ حق أو التجاوز على حقوق الآخرين وعلى حساب الخدمة العمومية. (4)

بناء على ما سبق ونظراً للأضرار الوخيمة التي تنجم عن انتشار الفساد والبيروقراطية على مستوى الإدارات العمومية المحلية بالصورة السابق توضيحها فإن الجهود المبذولة من طرف الدولة انطلاقاً من تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية تهدف بالدرجة الأولى إلى استئصال الظاهرتين وتؤكد على تخفيف الإجراءات الإدارية لأقصى حد ممكن وجعلها معلنة، واضحة وسهلة إلى جانب الحد من صلاحيات الموظفين التي تسمح بمنح ومنع الوثائق الإدارية علاوة على جعل شروط استخراج هذه الوثائق ميسرة ومبسطة إلى أقصى حد ممكن، فضلاً عن أن الإصلاح الإداري وتحقيق الانضباط والقضاء على الروتين على مستوى المصالح التي لها صلة مباشرة بالمواطنين والاهتمام بفحص انشغالاتهم وتيسير حصولهم على الخدمات والمطالب المشروعة في أوقات محددة ومعلنة في كل مصلحة يعتبر خطوة هامة للقضاء على مشاكل الجماعات الإقليمية وعلى رأسها الفساد والبيروقراطية في صورتها السلبية. (5)

¹- على سعيدان، المرجع السابق، ص 50.

²- ابراهيم توهامي-ليتم ناجي، "قراءة تحليلية في مضامين وأبعاد ودلالات الفساد الإداري في المؤسسات العمومية الجزائرية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الأول حول "حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري"، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر-بسكرة، يومي 06-07 ماي 2012.

³- أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، عالم الكتب، القاهرة، 2008، ص 04.

⁴- علي سعيدان، مرجع سابق، ص 52.

⁵- عشور عبد الكريم، "دور الحكم الإلكتروني في مكافحة الفساد الإداري (الولايات المتحدة الأمريكية نموذجاً)"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، العدد الحادي عشر، سبتمبر 2014، ص 463.

الفرع الثاني

تطوير وعصرنة الإدارة العمومية المحلية

يشكل تطوير وعصرنة الإدارة العمومية المحلية أهم الأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وهو الأمر الذي جعلها تصنف كأول هدف رئيسي من الأهداف التي رسمها "مشروع الجزائر الإلكترونية" والذي وضح بأن عصرنة الإدارة العمومية من خلال ادخال تكنولوجيا المعلومات والاتصال سيحقق تحولا كبيرا في أساليب تنظيم وعمل هذه الإدارات وهو الأمر الذي ستعمل الجهات المسؤولة على تحقيقه من خلال "اصلاح الإجراءات الإدارية" إلى جانب "فك مركزية الحوكمة" عن طريق إدخال أدوات جديدة في التسيير واتخاذ القرار.

وفي معرض إجابته على السؤال الشفوي لعضو مجلس الأمة السيد "جغدالي مصطفى" يوم الخميس 29 سبتمبر 2016 ذكر السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية بالجهود التي يبذلها القطاع لعصرنة المرفق العام⁽¹⁾ ومكافحة كل أشكال الفساد البيروقراطية، مشيرا إلى أن واقع التحولات العميقة والمتعددة الأشكال التي عرفتها الإدارة، تفرض تغيير ذهنية التسيير في العديد من مناحي الحياة اليومية.⁽²⁾

وقد تم عقد الورشة الثالثة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية تحت عنوان "عصرنة المرفق العمومي" أن رئيس الجمهورية بادر منذ سنة 1999 بإصلاحات مست المرفق العمومي بشكل خاص والذي شكل أحد أهم محاور برنامجه، بغية منه في أن يكون في مستوى تطلعات المواطن، حيث خصصت له الحكومة أهمية بالغة في نشاطها، مست اصلاحاتها مختلف أنماط تسييره وجعلته أكثر قربا من المواطن، إلا أن التحدي لازال قائما ما يفرض على الجماعات الإقليمية تبني مخططات تتماشى مع مختلف المتطلبات الاجتماعية، وتمحورت أشغال هذه الورشة في ثلاث محاور أساسية تركز المحور الثالث منه حول حتمية عصرنة الإدارة العمومية واعتماد وسائل وتكنولوجيات الإعلام والاتصال كوسيلة هامة لإدارة العصرنة، وتمخض عن الورشة جملة من التوصيات أهمها:⁽³⁾

¹ - يحمل المرفق العام في القانون الإداري وعلم الإدارة العامة مفهومين أحدهما شكلي والآخر موضوعي وقد كانت أغلب تعاريفه محلا للنقد والتعقيب لكونه من المفاهيم المرنة والتي لا تزال إلى غاية اليوم مرنة خاصة مع اتساع نشاطات وصور المرافق العمومية: فأما المرفق العام في مفهومه الشكلي فيعرف بأنه "مشروع أو هيئة (جهاز إداري) يقوم على نشاط يهدف إلى إشباع حاجة ذات نفع عام مثل الجامعات والمستشفيات" في حين أنه في مفهومه الموضوعي هو "النشاط الذي تمارسه الهيئة أو الإدارة العامة لتحقيق خدمة أو منفعة عامة مثل الصحة والتعليم" أنظر في هذا الإطار:

* حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة (نظرية المرفق العام)، د.م.ج، الجزائر، 1984، ص 20 وما بعدها.

* داود عبد الرزاق الباز، الحكومة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2007، ص 113 وما بعدها.

* George Vedel, **Droit Administratif**, Thémis, Paris, 2eme Edition, 1998, P15.

² - الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية: www.interieur-gov.dz تاريخ الزيارة 09 جانفي 2017.

³ - المرجع نفسه.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

- ✓ الإسراع في تنسيق وتوسيع الجهود بين القطاعات.
- ✓ وضع مخطط توجيهي للإدارة الإلكترونية.
- ✓ الاستغناء عن مطالبة المواطن بمعلومات يمكن أن تحوزها الإدارة.
- ✓ تطوير أنظمة الدفع الإلكتروني.

وقد تم في إطار السعي نحو تجسيد برامج عصرنة وتطوير الجماعات الإقليمية وإداراتها ومرافقها العمومية اتخاذ الكثير من الإجراءات ووضع العديد من خطوات الإصلاح لضمان سير عملية التحول الإلكتروني وفق البرنامج والأهداف المسطرة لتطبيق الإدارة الإلكترونية، بحيث قام المشرع في هذا الإطار باستحداث هيئة استشارية لدى الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية تحت مسمى "المرصد الوطني للمرفق العام" والذي نص في إطار النص القانوني المحدث له (1) أنه "يكلف المرصد بالتشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية الأخرى بتقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرهما". (2)

وتم تحديد جملة من المهام الموكلة له والمتمثلة في: (3)

- اقتراح القواعد والتدابير الرامية إلى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره، قصد تكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية وكذا مع حاجات مستعملي المرفق العام.
 - اقتراح أعمال تنسيق وربط الشبكات بين الدوائر الوزارية والإدارية والهيئات العمومية قصد ترقية الابتكار والنجاعة في مجال خدمات المرفق العام.
- وفي مجال الإصلاحات الرامية إلى تفعيل استفادة المواطنين من المرفق العام تم تكليف المرصد بدراسة واقتراح كل تدبير يرمي على وجه الخصوص إلى: (4)

- ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتهم والمساواة في الاستفادة من المرفق العام.
- العمل على إعداد كل الدراسات والآراء والمؤشرات والإحصائيات والمعلومات التي من شأنها ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية خدمات المرفق العام.
- العمل على دفع وتشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام وكذا المجتمع المدني في تحسين خدمات المرفق العام.
- المساهمة في تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها.

¹ - من المرسوم الرئاسي 16-03 المؤرخ في 07 جانفي 2016 يتضمن انشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج.ر. العدد 02 الصادرة في 13 جانفي 2016.

² - المادة الثالثة (03) الفقرة الأولى.

³ - المادة الثالثة (03) الفقرة الثانية، المرجع نفسه.

⁴ - المادة الرابعة (04)، المرجع نفسه.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

وفي إطار برنامج عصرنة المرفق العام يكلف المرصد بدراسة واقتراح كل تدبير من شأنه المساهمة في قيام الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية بتنفيذ برنامجها الخاص بعصرنة المرفق العام، ويقترح بهذه الصفة كل تدبير من شأنه: (1)

- تحفيز تطوير الإدارة الإلكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال وتعميمها.
- تحفيز وضع أنظمة وإجراءات اتصال فعالة قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات المرفق وتحسين حصول المستعملين على المعلومة وجمع آرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم.

وفي إطار تطبيق برنامج الإدارة الإلكترونية تمهيدا للتحول الإلكتروني فتح المشرع مجال إقامة "علاقات التعاون اللامركزي" (2) بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية عن طريق "اتفاقيات تعاون لا مركزي" (3) بهدف تبادل الخبرات والاستفادة من تجارب الجماعات الإقليمية الدولية الرائدة في مجال العصرنة والتطوير الإداري إضافة إلى خطواتها المتقدمة في مجال استعمال تكنولوجيا المعلومات وتطبيق الإدارة الإلكترونية، حيث نص المشرع أنه وفي مجال "التعاون اللامركزي" تقام علاقات بهدف تعزيز قدرات الجماعات الإقليمية وتسيير المرافق العمومية المحلية بفعالية وترقية التنمية المحلية.

كما نص أن كل مشروع تعاون لا مركزي يندرج ضمن مجموعة من الميادين من بينها المرفق العام وعصرنة إدارة الجماعات الإقليمية ويرمي إلى تحقيق جملة من الأهداف التي تتيح على الخصوص: (4)

- ✓ دفع ودعم حركة التنمية المحلية.
- ✓ تحسين الإطار المعيشي للمواطنين.
- ✓ ترقية تبادل الخبرات والمهارات بين الجماعات الإقليمية.

ويدخل ضمن تطوير وعصرنة الإدارة العمومية المحلية كهدف لتطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية هدفان أساسيان يتمثلان في تحفيز التنمية المحلية (أولا) وترشيد الخدمة العمومية (ثانيا).

¹ - المادة الخامسة (05)، المرجع السابق.

² - وهو "كل علاقة شراكة قائمة بموجب اتفاقية بين جماعة إقليمية جزائرية أو أكثر وجماعة إقليمية أجنبية أو أكثر، بهدف تحقيق مصلحة متبادلة أو في إطار صلاحياتهما المشتركة. ويمكن أن تكون في شكل علاقات صداقة أو توأمة أو برامج أو مشاريع التنمية أو تبادلات تقنية أو ثقافية أو علمية أو رياضية أو غيرها من أشكال الشراكة". أنظر المادة الثانية (02) الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي 17-329 المؤرخ في 15 نوفمبر 2017 يحدد كفاءات لإقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، ج.ر العدد 68 الصادرة في 28 نوفمبر 2017.

³ - هي "كل وثيقة موقعة بين جماعة إقليمية جزائرية أو أكثر من جهة، وجماعة إقليمية أجنبية أو أكثر من جهة أخرى، تقوم بموجبها علاقة تعاون لا مركزي وتتضمن تصريحات أو إعلان نية وتحدد الحقوق والواجبات الملزمة لكل طرف موقع، وكذا مجالات التعاون والكفاءات التقنية والمالية لتنفيذها". أنظر المادة الثانية (02) الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي 17-329، المرجع نفسه.

⁴ - المادة 11، المرجع نفسه.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

أولاً-تحفيز التنمية المحلية: على الرغم من أن التنمية المحلية تحتل رأس قائمة أهداف الجماعات الإقليمية التي يتوجب العمل على خدمتها وترقيتها بهدف ترقية وظائفها المختلفة وتدعيم دورها وزيادة فاعليتها وكفاءتها في تقديم الخدمات الإدارية المحلية للمواطنين، إلا أنها لا تزال تعاني الكثير من العراقيل والمفارقات⁽¹⁾ التي تحول دون قيام الجماعات الإقليمية بمهامها التنموية على الوجه المسطر لها والمنتظر منها، هذا الأمر الذي جعل من أهم أهداف تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية العمل على تحفيز التنمية المحلية والنهوض بها بصورة تخدم الهيئات المحلية والوطنية على حد سواء .

عرفها الدكتور فاروق زكي يونس بأنها "تلك العمليات التي توحد بين جهد الأهالي وجهد السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية تحقيقا لتكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة"⁽²⁾ وعرفها الدكتور محي الدين صابر بأنها "مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس وقواعد من مناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية، وهذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية وأن يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير والإعداد والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا وإداريا"⁽³⁾.

أما شيخ التنمية المحلية في الجزائر الدكتور سعيدة فذهب إلى أن التنمية المحلية "تتمثل في مختلف الاختصاصات التي أسندت للجماعات المحلية بمختلف أجهزتها مهمة القيام بها على مستوى أقاليمها في إطار النصوص القانونية والتنظيمية أساسا والبرامج الوطنية" وأضاف أنها وباختصار "كل ما يصدر عن الجماعات المحلية في المجال التنموي، ويظهر إرادتها في التعبير عن إتيان اختصاصاتها في هذا المجال في ظل النصوص المنظمة لها أولا وما ترسمه وتحدده لها القوانين المعمول بها ثانيا وفي ظل التوجهات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للدولة ثالثا"⁽⁴⁾ وما يسجل مما سبق أن التنمية المحلية تهدف بالدرجة الأولى والأخيرة إلى تحسين الإطار المعيشي للمواطن وهو الأمر الذي تقوم عليه الإدارة الإلكترونية المحلية التي تهدف بالأساس إلى تلبية حاجيات المواطن بما يتوافق ومتطلبات العصر .

¹ - لتفاصيل حول هذه الإشكالات والمفارقات أنظر: بن شعيب نصر الدين-شريف مصطفى، "الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة الباحث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر-باتنة، العدد 10، 2012، ص 164.

* Karima Boudedja, **Les Acteurs et Le Développement Local : Outils et Représentations (Cas Des Territoires Ruraux aux Maghreb)**, Thèse Doctorat en Géographie et Aménagement de L'Espace, Ecole Doctorale N°60, Université Paul Valéry, Montpellier3, Juillet 2013, P66.

² - فاروق زكي يونس، تنمية المجتمع في الدول النامية، مكتبة الجامعة الأردنية، الطبعة الأولى، 2014، ص37.

³ - عبد المطلب عبد المجيد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص184.

⁴ - بهلول سمية، "فعالية الإدارة المحلية كأسلوب للتنظيم الإداري في تحقيق التنمية المحلية وخدمة التنمية الوطنية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات اليوم الدراسي الرابع عشر حول "الإدارة المحلية والتنمية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور-خنشلة، يوم 14 ديسمبر 2015.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

ومن الأسباب الرئيسية التي جعلت الحكومة الجزائرية تضع تحفيز التنمية المحلية ضمن قائمة أهداف التحول الإلكتروني وتطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية جملة الأهداف التي تعمل التنمية المحلية على تحقيقها والتي تقوم على رسم برامجها ومخططاتها بصورة تهدف إلى إشباع احتياجات السكان الأساسية وتحسين ظروفهم وإطار معيشتهم والتي يمكن تفصيلها كالآتي:

- ❖ حشد وتنميين الموارد والأموال المحلية وترشيد استعمالها التخفيف من الفوارق التنموية بين الأقاليم والولايات وداخل الإقليم الواحد.
- ❖ ترقية الأنشطة الإدارية الملائمة لكل إقليم من خلال مراعاة الخصوصية التي تميز كل جهة.
- ❖ إدخال واستعمال الوسائل التكنولوجية الحديثة في مختلف الميادين الإنتاجية والخدمية.
- ❖ إقحام المواطنين في تحديد احتياجاتهم الفردية والمشاركة وإشراكهم في الأعمال الإدارية.
- ❖ تحسين ظروف وإطار حياة المواطنين من خلال تطوير مراكز الحياة وترقية نوعية الخدمات الجوارية وتحسين فعالية البرامج والأجهزة الاجتماعية لضمان الاستقرار الاجتماعي خاصة في المناطق الريفية.
- ❖ التصدي للآفات الاجتماعية ومحاربتها وتنظيم برامج التوعية والأبواب المفتوحة والحملات وتنظيم الندوات والمحاضرات.

إلى جانب مجموعة من الأهداف المتعلقة بالمساهمة في خدمة التنمية الوطنية ووضع أسس التنمية المستدامة بصورة من شأنها خدمة الإدارات العمومية المحلية والأجهزة الإدارية الوطنية (1) أمام هذه الأهمية التي تحتلها التنمية المحلية فإن تطوير وتحفيز أسسها جاء ضمن أهم أهداف تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية إلى جانب إيرادها كمحور من محاور السياسة الحكومية في مجال الجماعات الإقليمية والتي جاء فيها أن قطاع الداخلية والجماعات المحلية يعمل في إطار تحفيز التنمية المحلية بكل ابعادها على أربعة (04) مسائل هامة تتعلق الثلاثة الأولى منها بكل من ترقية الاستثمار الاقتصادي على المستوى المحلي، تحفيز الدور الاقتصادي للجماعات، إعادة النظر في نظام المالية والجباية المحلية، في حين تم تحديد المسألة الرابعة "إعادة تأهيل وعصرنة وتحسين خدمات المرافق العمومية الجوارية" وذلك من خلال اتخاذ تدابير تنظيمية وقانونية جديدة ترمي إلى معالجة مختلف النقائص المسجلة واعتماد ميكانيزمات مبتكرة كفيلة بضمان فعالية الخدمات ذات الصلة المباشرة بالإطار المعيشي للمواطن. (2)

¹ - للاطلاع على هذه الأهداف راجع:

* سعد الدين عبد الجبار-شتاتحة عمر، "التنمية المحلية المستدامة محصلة حتمية لتكنولوجيا التنمية في الفكر الاقتصادي"، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، جامعة زيان عاشور-الجلفة، العدد الثالث، أبريل 2016، ص125.

* Groupe de Travail, **Le Développement Local**, Sommet de Montréal, Avril 2002, p03.

² - السياسة الحكومية في مجال الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص.ص04-05.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

ثانيا-ترشيد الخدمة العمومية: أصبح ترشيد الخدمة العمومية يحتل قائمة برامج عمل الحكومات الحديثة في سعي إلى الانتقال من الخدمة العمومية التقليدية إلى الخدمة العمومية الرشيدة التي تعمل على إتاحة أفضل السبل لتقريب الإدارة العمومية من المواطن وفتح مجال الاهتمام بكافة طلباته، علاوة على دورها الفعال في تخفيف الإجراءات الإدارية، وتعتبر الخدمة العمومية من المصطلحات الحديثة الاستعمال والدراسة على مستوى الدول العربية ولم يظهر الاهتمام بها إلا بعد تزايد انشغالات المواطنين واتساع دائرة طلباتهم وما نجم عنه من مشاكل أصبحت تستلزم الوقوف على دراستها وإيجاد حلول لها، وتعرف الخدمة العمومية بأنها "مجموع الحاجات الضرورية لحفظ حياة الإنسان وتأمين رفاهيته والتي يجب توفيرها بالنسبة لغالبية الشعب والالتزام في منهج توفيرها على أن تكون مصلحة الغالبية من المجتمع هي المحرك الأساسي لكل سياسة في شؤون الخدمات بهدف رفع مستوى المعيشة للمواطنين". (1)

في حين عرف الباحثون الخدمة العمومية الإلكترونية بأنها "قدرة الأجهزة العمومية على تبادل المعلومات فيما بينها من جهة، وتقديم الخدمات للمواطنين والقطاع العام من جهة أخرى، وذلك بسرعة وتكلفة منخفضة عبر شبكات الانترنت، مع ضمان سرية وأمن المعلومات المتناقلة في أي وقت وأي مكان" (2) كما عرفها البعض الآخر بأنها "كل وظيفة يكون أداؤها مضمونا ومضبوطا ومراقبا من قبل الحاكمين، لأن تادية هذه الوظيفة أمر ضروري لتحقيق وتنمية الترابط الاجتماعي، وهي من طبيعة لا تجعلها تتحقق إلا بفضل تدخل الحكام". (3)

ولما كانت الجماعات الإقليمية تمثل منبع تقديم الخدمات العمومية وعصب تلبية حاجيات المواطنين ومتطلباتهم عن طريق مختلف إداراتها المحلية فإن ربطها بالإدارة الإلكترونية كصورة من صور الإصلاح الإداري الأمر الذي من شأنه تطوير وعصرنة كافة الخدمات العمومية أصبح يحتل قائمة الأهداف التي تسعى أغلب الحكومات في العالم إلى تحقيقها بغرض الانتقال من الخدمات العمومية الورقية إلى الخدمات العمومية الإلكترونية، هذه الأخيرة التي تأخذ عدة صور وأشكال يمكن حصرها في: (4)

¹ – Daniel Chavez, **Beyond The Market : The Futur Of Public Services**, TNI Public Services Yearbook, 2005, p6.

نقلا عن: العربي بوعمامة-رقاد حليلة، الاتصال العمومي والإدارة الإلكترونية رهانات ترشيد الخدمة العمومية"، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، جامعة الوادي، العدد 09، ديسمبر 2014، ص40.

² – محمود صبار جبر، الموجة الإلكترونية القادمة، مجلة الإداري، عمان، العدد 91، ديسمبر 2002، ص21. نقلا عن: غنية نزلي "دور الإدارة الإلكترونية في ترقية خدمات المرافق العمومية المحلية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي، العدد 12، جانفي 2016، ص180.

³ – Jaque Chevalier, **Le Service Public**, Presse Universitaire de France, Paris, 1971, p21. نقلا عن: المرجع نفسه، ص180.

⁴ – واعر وسيلة، "دور الإدارة الإلكترونية في تحسين جودة الخدمات الحكومية: حالة وزارة الداخلية والجماعات المحلية-الجزائر"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الأول حول "إدارة الجودة الشاملة بقطاع الخدمات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري-قسنطينة، 2011، ص07.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

1- خدمات الكترونية من الحكومة إلى المواطن: من أهم مبررات تطبيق الإدارة الإلكترونية تطوير العلاقات الإدارية بين الحكومة والمواطن وتحسين الخدمات العمومية المقدمة لهم ونقل هذه الخدمات عبر شبكة الانترنت وأنماط التكنولوجيا الرقمية الأخرى في صورة علاقة رسمية بين الدولة ومواطنيها بحيث تضم هذه العلاقة أنشطة متنوعة ومهمة وذات الصلة بالدور الحيوي للحكومة في حياة المواطنين كالتسجيل المدني والخدمات الصحية والتعليم والخدمات الاجتماعية.

2- الخدمات الإلكترونية بين الدوائر الحكومية: تسمح هذه الصورة بالربط بين مختلف الإدارات العمومية المحلية فيما بينها، فأمام حجم البيانات والمعلومات والوثائق التي تنتقل عبر المؤسسات والهيئات الإدارية فإن التطبيقات الحديثة للإدارة الإلكترونية تسمح بتقليص استخدام الأوراق والوثائق الرسمية لتقليص الروتين وتخفيض تكلفة تنفيذ المعاملات وتسريع وقت الإنجاز ومن ثم زيادة كفاءة أداء الإدارات في إطار من السرية والأمن، فضلا عن كونها تقوم على توظيف البنية الشبكية لتنفيذ المعاملات وتتطلب عبور مستويات إدارية مختلفة في الوزارات مما ينعكس على جودة العمل وتحسين الإنتاجية الإدارية.

نزولا عند هذه الأهداف التي تسعى الإدارة الإلكترونية إلى تحقيقها في إطار تطبيقها على مستوى الجماعات الإقليمية والمتعلقة بمجال الخدمات العمومية وضعت الحكومة من خلال "مشروع الجرائز الإلكترونية" جملة من العمليات في إطار الهدف الخاص المعنون ب **الخدمات الإلكترونية الموجهة للإدارات العمومية**" وذلك لتحقيق تيسير الإجراءات الإلكترونية بين مختلف إدارات الدولة وبين مختلف مستويات الحكومة بصفة **آمنة وتفاعلية** وتقوم هذه العمليات على وجوب إقامة شبكة بين الإدارات وتعتمد على بنية تحتية للاتصالات ذات الدفع السريع ومؤمنة لضمان تبادل المعلومات والبيانات، وتتمثل أهم العمليات ذات الصلة بترشيد الخدمة العمومية في: (1)

أ- إقامة مخطط توجيهي للإدارة الإلكترونية: إن الهدف من هذا المخطط التوجيهي هو وضع التدابير اللازمة لتسهيل إنجاز المساعي الإدارية إلكترونيا وإيجاد محيط تنظيمي وقانوني للتوقيع الإلكتروني على وثائق الإدارات العمومية كما سنوضحه لاحقا، ووضح المشروع في هذا الإطار أنه سيتم تشكيل هذا المخطط التوجيهي من المخططات التوجيهية التنفيذية القطاعية والمخطط التوجيهي المعلوماتي الاستراتيجي.

¹ مشروع الجرائز الإلكترونية، مرجع سابق، ص 18. أنظر أيضا:

* شباب سهام، "عصرنة الإدارة وتحسين الخدمة العمومية المحلية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الأول الموسوم ب "المرفق العمومية في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن"، جامعة الجبالي بونعامة-خميس مليانة، يومي 13-14 ماي 2015.
* بوفارس الشريف-بلابلية الربيع، "الإدارة الإلكترونية كاستراتيجية فاعلة لتحسين الخدمة العمومية في الجزائر: الواقع والمأمول"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات اليوم الدراسي حول "دور الإدارة الإلكترونية في التسيير الحضري"، معهد تسيير التقنيات الحضرية، جامعة قسنطينة 3، يوم 18 فيفري 2016.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

ب-وضع قواعد مرجعية للموائمة: ويتعلق الأمر بمجموعة من القواعد والمعايير والمقاييس التي ستفرض جميع نظم المعلومات في الإدارات العمومية.

ج-وضع قواعد أمنية مرجعية: حيث يتطلب تطوير الإدارة الإلكترونية إيجاد مناخ من الثقة، ولذلك فمن الضروري تأمين المعلومات حين إجراء عمليات التبادل أو المعالجة أو التخزين.

د-إقامة بوابة الحكومة الإلكترونية: ولأجل إنجاح برنامج إقامة حكومة الكترونية ناجعة وفعالة في المدة القريب، فقد شدد مشروع الجزائر الإلكترونية على أنه من الأهمية بمكان استكمال الصيغة النهائية لتصميم البوابة الفريدة للحكومة الإلكترونية، هذه الأخيرة التي ستشكل نقطة اتصال وحيدة تجاه المواطنين والإدارات.

ويترتب عن تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية بهدف ترشيد الخدمة العمومية جملة من النتائج والآثار أهمها: (1)

- ✓ تقديم أحسن الخدمات للمواطنين من حيث نوعيتها وسرعتها من خلال إنشاء محيط عمل متكامل ومتنوع من حيث القدرات والمهارات الهيئة لاستخدام التقنيات العلمية الحديثة.
- ✓ التركيز على النتائج والاهتمام الدائم بتحقيق فوائد للمواطنين من خلال تلبية حاجاتهم بشكل مستمر، سريع ودقيق وبأقل تكلفة بصورة تمنح للخدمات الإدارية شفافية أكثر.
- ✓ سهولة الاستعمال والإتاحة لجميع المواطنين من خلال فتح إمكانية الاستفادة من تقنية الخدمات الإدارية الإلكترونية بشكل واسع وذلك عن طريق مجموعة من التطبيقات من بينها: معالجة البيانات الكترونيا، البريد الإلكتروني والبريد الصوتي والاجتماعات عن بعد، قواعد البيانات الإدارية المختلفة، التحاور عن طريق الكمبيوتر. (2)
- ✓ خفض تكاليف الاستفادة من الخدمات الإدارية من خلال تمكين المواطنين من استغلال تقنيات تكنولوجيا المعلومات والاتصال بأسعار زهيدة.
- ✓ التغيير المستمر وتحسين جودة الخدمات والتجديد والزيادة في فعالية الأداء عملا على تجويد الخدمات الإدارية العمومية وكسب رضا المواطنين والمرتكبين.
- ✓ اختصار مجهودات الموظفين والتخفيض من حدة المركزية وذلك من خلال فتح مجال إدارة ومتابعة مختلف الإدارات المحلية وكأنها وحدة مركزية. (3)

¹ بهلول سمية-ديراسو مسعودة، "دور الإدارة الإلكترونية في تطوير الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الموسوم بـ "الجماعات الإقليمية والخدمة العمومية في الجزائر"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة -1، يومي 26-27 أفريل 2016. وانظر أيضا: عمار بوحوش، نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرون، دار العرب الإسلامي، بيروت 2010، ص.ص 183-184.

² العربي بوعمامة-رقاد حليلة، مرجع سابق، ص 41.

³ غنية نزلي، مرجع سابق، ص 188.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

بناء على المعطيات السابقة فإنه وبالنظر إلى تعدد واختلاف الجهات المعنية بتقديم الخدمات الحكومية الإلكترونية للمواطن المحلي والتي تختلف فيما بينها من حيث الشكل القانوني والتنظيمي، فإن الإدارة الإلكترونية المحلية تعني تحقيق شراكة حقيقية مع المجتمع من خلال التنسيق والتكامل بين هذه الأطراف لتحقيق التلاحم بين فئات المجتمع المحلي المختلفة بصورة من شأنها تحقيق أهداف التنمية المحلية والوطنية وتعود على المواطن بالرفاهية علاوة على إتاحة استخدام تكنولوجيات الاعلام والاتصال في إطار تطبيق الإدارة الإلكترونية من خلال امكانية استعمال البريد الإلكتروني وشبكات الأعمال التي تربط بين مختلف فروع الإدارة المحلية المتعددة وفتح إمكانيات التفاعل بين مختلف مستويات الإدارة المحلية على نطاق واسع في إطار المشاركة والتعاون القائمين على المبادرة لحل المشاكل عوضاً عن التفاعل المحدود وفقاً للعلاقات الرسمية التي تحكمها القواعد والإجراءات المنظمة في إطار الإدارة الورقية التقليدية، علاوة على تطوير أسلوب تقديم الخدمات الإدارية من الأسلوب التقليدي من خلال الأوراق والمستندات التي تتسم بالبطء والجمود وصعوبة التصحيح والتعديل، إلى خدمات إلكترونية مرنة مبتكرة وعالية الجودة ومقدمة من خلال شبكة الانترنت وعبر عدة قنوات. (1)

ولا يفوتنا في هذا المقام أن ننوه أنه وإلى جانب الأهداف المتعلقة بالجانب الوظيفي والخدماتي وتحسين كل ما يتعلق به، فإن الإدارة الإلكترونية ومن خلال تطبيقها على مستوى الإدارات العمومية المحلية تعمل على تطوير الجوانب الهيكلية التي تمارس من خلالها هذه الوظائف وتقدم في إطارها هذه الخدمات وذلك بإعطائها هيكلاً إدارياً مطوراً من شأنه ضمان ممارسة الوظائف والخدمات الإدارية في شفافية وبعيدا عن التعقيدات التي من بين أسبابها كثرة واتساع الهياكل الوظيفية التي تعاني منها الإدارات التقليدية.

¹ - محمد بن أعراب، "تجربة الإدارة الإلكترونية في الجزائر بين مقتضيات الشفافية وتجويد الخدمة وإشكالية التخلص من منطق التسيير التقليدي"، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة سطيف، العدد 19، ديسمبر 2014، ص 65.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

وينبثق عن مجمل الأهداف السابقة لتطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية العديد من الأهداف الفرعية يمكن حصر أهمها في: (1)

- ✓ إلغاء نظام الأرشيف الورقي التقليدي واستبداله بنظام الأرشيف الإلكتروني مع ما يحمله من كفاءة ومرونة وفعالية في التعامل مع الوثائق، وكذلك القدرة على تصحيح الأخطاء التي قد تحصل وبسرعة، ونشر وتأمين الوثائق لأكثر من جهة وفي أقل وقت ممكن فضلا عن الرجوع إليها والاستفادة منها في أي وقت كان.
- ✓ زيادة دقة البيانات وذلك لتوفير إمكانية الحصول على المعلومات المطلوبة من طرف المواطنين والمرتفقين من طرف جهة الإدخال الأولية وهو الأمر الذي يجعل الثقة في صحة البيانات المتبادلة التي أعيد استخدامها مرتفعة وهو الأمر الذي سيخلص المواطنين من القلق لعدم دقة المعلومات أو الأخطاء الناجمة عن الإدخال اليدوي للمعلومة.
- ✓ إلغاء ما يسمى بعامل المكان لكون الإدارة الإلكترونية تؤمن تحقيق تعيينات الموظفين والتخاطب معهم ومراسلتهم بإرسال الأوامر والتعليمات لهم إضافة إلى الاشراف على أداء الموظفين العموميين وإقامة مختلف الندوات والمؤتمرات الوظيفية من خلال ما يسمى بالمؤتمرات الإلكترونية والتي يتم نقلها مباشرة عن طريق الشبكات الإلكترونية للإدارة.
- ✓ إلغاء تأثيرات عامل الزمن والوقت، ففكرة الصيف الشتاء والليل والنهار لم تعد موجودة بتطبيق الإدارة الإلكترونية وكذلك فكرة العطل والاجازات لإنجاز المعاملات الإدارية للمراجعين والتي يتم الحد منها وما يترتب عنها من تعطيل للمصالح الإدارية ومصالح المواطنين على حد سواء.
- ✓ سهولة إدارة ومتابعة الإدارات المختلفة التابعة لنفس القطاع وكأنها وحدة مركزية واحدة وهو الأمر الذي لا يترتب إلا عن طريق الانتقال إلى الإدارة الإلكترونية.
- ✓ تركيز وتسهيل عمليات اتخاذ القرارات في مجالات ونقاط العمل الخاصة بها، علاوة على إعطاء الدعم المناسب والواسع في مراقبتها إلى جانب توفير إمكانيات كبيرة في تجميع البيانات الإدارية المطلوبة ومن مصادرها الأصلية مباشرة وبصورة موحدة الأمر الذي من شأنه تقليص معوقات اتخاذ القرار عن طريق توفير البيانات وربطها إلكترونيا وفي وقت قياسي وبدقة عالية.
- ✓ إنشاء موقع واحد للمعلومات الحكومية مخصص لنقل كافة الإجراءات والتدابير الحكومية المستحدثة بصورة آنية عبر خطوط الكترونية مفتوحة على مدار الساعة عن طريق تطبيق نماذج رقمية الكترونية موحدة وإتاحة تعبئتها الكترونيا على الخط وتوفير الخدمات الإدارية العمومية بصورة من شأنها تحقيق فعالية الهيئات والمؤسسات والإدارات العمومية بفعالية.

¹ - راجع خاصة:

* عامر إبراهيم قنديلجي، مرجع سابق، ص.ص 125-126.

* أبو بكر محمود الهوش، مرجع سابق، ص.ص 13-14.

المبحث الثاني

آثار تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية

تعتبر الآثار التي تترتب عن تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية، والتي تكون نتيجة مباشرة وحتمية لتحقيق الأهداف المرسومة لهذا التطبيق من أهم دوافع التحول الإلكتروني الذي اتجهت نحوه دول العالم كافة خاصة على مستوى هيئاتها ومؤسساتها واداراتها العمومية المحلية، ذلك أن هذه الآثار في حال تحققها فإنها وإن دلت على شيء فإنما تدل على نجاح البرامج والمشاريع الحكومية المرسومة في هذا المجال من جهة ونجاعة الأهداف المخطط لها والمنتظر تحققها من جهة أخرى.

ولما كان تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية يقوم على أهداف مسطرة للأفراد (مواطنين وموظفين) والإدارات العمومية المحلية، فإن الآثار المترتبة عنها تنصرف هي الأخرى لكل من الأفراد (مواطنين وموظفين) والإدارات العمومية المحلية، وتتشابه وتتباين في العديد من الجوانب والزوايا، فالإدارة الإلكترونية وفي إطار تطبيقها على مستوى الجماعات الإقليمية عملت بموجب التكنولوجيات المتنوعة التي تقوم عليها على تغيير طبيعة تقديم الخدمات الإدارية وتنفيذ الوظائف والأعمال، فأعدت بذلك ترتيب وتشكيل مفردات بيئة العمل الإداري وغدت مجمل المهام التي تتولاها تكنولوجيا الإدارة الإلكترونية محصورة بين استلام التعليمات الإدارية الأساسية من الرؤساء الإداريين وصولاً إلى تحليل خطط العمل وخطواته، وهو أسلوب مغاير تماماً لما كان الحال عليه في ظل الإدارة الورقية التقليدية¹ الأمر الذي ترتب عنه آثار مهمة ومختلفة كان تحقيقها من أهم الدوافع للتوجه نحو تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية.

تأسيساً على ما سبق وفي إشارة إلى أن آثار تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية التي تدخل ضمن دوافع هذا التطبيق تعتبر من الآثار المفترض ترتبها في حال التحول الإلكتروني السليم ونجاح الأهداف الموضحة سابقاً، ولا تدخل ضمن الآثار المترتبة مسبقاً أي أنها تدخل في إطار ما سيكون وليس ما هو كائن فإننا نجد أنفسنا أمام سؤال رئيسي مفاده: ما هي هذه الآثار المترتبة عن تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية؟

هذا ما سنجيب عنه من خلال هذا المبحث من خلال التطرق إلى:

المطلب الأول: أثر تطبيق الإدارة الإلكترونية المنصرفة إلى الأفراد.

المطلب الثاني: أثر تطبيق الإدارة الإلكترونية المنصرفة إلى الإدارة العمومية.

¹ - مزهر شعبان العاني-شوقي ناجي جواد، الإدارة الإلكترونية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، الطبعة الأولى، 2014، ص236.

المطلب الأول

أثر تطبيق الإدارة الإلكترونية المنصرفة إلى الأفراد

إن المتتبع لبرامج الإصلاح ليس فقط الإداري وإنما جميع برامج الإصلاح التي تضعها الدولة في أي مجال من مجالات الحياة الاجتماعية، الثقافية، التنموية وحتى السياسية يكون في كل مرة محورها الأساسي هو الفرد، فلا يمكن لأي دولة أن تعمل بمنأى عن أفرادها مواطنين كانوا أو موظفين ولا بإمكانها عزل هيئاتها ومؤسساتها عنهم، وذلك لكون الفرد هو الركيزة الأساسية في أي دولة وهو السبب في وجودها وقيامها بمختلف أركانها، هيئاتها ومؤسساتها، وهو ما يجعل جميع نشاطاتها وبرامجها وسياساتها موجهة إليه ومنطلقة منه وخاضعة لمتطلباته.

وفي مقابل كون المواطنين والموظفين جزءا من عملية أي اصلاح في الدولة والمستهدفين في هذه العمليات فإنه في المقابل ولكونهم جزءا من المنظومة الحكومية ومن الدولة ككل فإنهم يتأثرون بمختلف هذه السياسات والبرامج ويستحيل تطبيق أي برنامج دون وضع بعين الاعتبار وتحديد الآثار المنتظر ترتيبها في حال السير السليم للخط وفق ما هو مسطر لها وتحقيقها للنتائج المنتظرة منها.

ولكون الإدارة الإلكترونية منظومة إصلاحية متكاملة فإنها وفي إطار عملها على تحقيق الأهداف المسطرة لها والتي تمس جميع الفئات في الدولة من هيئات ومؤسسات وأفراد فإنها في المقابل ترتب العديد من الآثار التي لا تنصرف إلى الإدارة العمومية لكونها محل الإصلاح الإداري فحسب بل إنها تمس حتى الأفراد سواء كانوا موظفين عاملين على مستوى هذه الإدارات أو مواطنين متعاملين معها وطالبيين للخدمات الإدارية، ولما كانت قاعدة الأهداف المسطرة للإدارة الإلكترونية فيما يتعلق بالأفراد واسعة ومتنوعة وتهدف إلى تحقيق برنامج إصلاحي متكامل يشترك من خلاله كل من المواطنين والموظفين فإنه وكنتيجة لتحقيق هذه الأهداف تظهر آثار كثيرة ومتنوعة لا تمس فقط الحياة العامة بل وتتعدى إلى الحياة الخاصة للأفراد خاصة تلك المتعلقة بتعاملهم مع تكنولوجيا المعلومات والاتصال والتواصل عبر شبكات الانترنت.

من هذا المنطلق سنقوم من خلال هذا المطلب بالتفصيل في جميع الآثار المترتبة عن تطبيق الإدارة الإلكترونية والمنصرفة إلى المواطنين والمرتقين (الفرع الأول) والموظفين العموميين (الفرع الأول) وذلك في إطار من الربط المنهجي والمنظم مع الأهداف المسطرة للطرفين في هذا المجال.

الفرع الأول

أثر تطبيق الإدارة الإلكترونية المنصرفة إلى المواطنين والمرتفقين

لا خلاف في أن أي محاولات إصلاح أو تطوير اداري في الدولة تقوم بها الحكومة تستهدف بالدرجة الأولى المواطنين وتسعى من خلالها إلى تحسين الخدمات المقدمة لهم والارتقاء بها إلى مستوى تطلعاتهم وتعمل من خلالها على حل مشاكلهم وإيجاد بدائل للمعوقات التي تعترضهم في سبيل الحصول على الخدمات الإدارية العمومية، وهو الأمر الذي كرسته برامج تطوير وعصرنة الإدارة العمومية المحلية من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية في العديد من دول العالم، وكما سبق التوضيح فإن المواطنين والمرتفقين المتعاملين مع الإدارات العمومية المحلية ومرافقها العمومية كانوا على رأس قائمة برنامج تطبيق مشروع الجزائر الإلكترونية وكانوا المستهدفين الرئيسيين من عملية التطوير والعصرنة، وهو الأمر الذي يجعل تحقق الأهداف المنتظرة من تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ترسم آثارا محددة ينتظر ترتبها بالنسبة لهم.

إن تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية بمختلف البرامج المسطرة له وضع بعين الاعتبار وفي جزء كبير منه العديد من الأهداف التي تم رصدتها لصالح المواطنين وذلك لإشراكهم في عملية التحول الإلكتروني من جهة، وانجاح الأهداف المسطرة لخدمتهم والارتقاء بالخدمات المقدمة لهم من جهة أخرى بالصورة التي كنا قد وضحنا في جزئية سابقة من الأطروحة عند الحديث عن أهداف تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية، وفي المقابل تم من خلاله تحديده جملة من الآثار التي ينتظر ترتبها في حال ما أخذت هذه الأهداف المسار السليم في برنامج التجسيد الفعلي لنظام الإدارة الإلكترونية، وعلى اعتبار أن المواطنين يتباينون ويختلفون من حيث المستوى الفكري، الثقافي، الاجتماعي والاقتصادي، فإنه تم مراعاة في إطار وضع جملة الآثار المنتظر تحققها من برنامج التحول الإلكتروني هذه الاعتبارات في الحساب، وذلك لتفادي حصول أي آثار سلبية كبيرة من شأنها إعاقة برنامج التحول الإلكتروني للجماعات المحلية.

ولأن أي برنامج ومشروع مهما كان ناجحا فإنه يحمل في العادة وجهين إيجابي وسلبي فكذا هي الآثار المترتبة عن تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية تحمل آثارا سلبية وآثار إيجابية منصرفة للمواطنين والمرتفقين والتي سنفصلها من خلال هذا الفرع بالتطرق إلى الآثار الإيجابية لتطبيق الإدارة الإلكترونية على المواطنين (أولا) ومن ثم بيان مختلف الآثار السلبية لتطبيق الإدارة الإلكترونية على المواطنين (ثانيا).

أولاً- الآثار الإيجابية لتطبيق الإدارة الإلكترونية المنصرفة إلى المواطنين: يترتب عن تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية الكثير من الآثار الإيجابية التي تنصرف إلى المواطنين والمرتفقين لكونهم المستهدف الأول والرئيسي من عمليات الإصلاح الإداري وفق نظام الإدارية الإلكترونية، فالتحول نحو هذه الأخيرة يضع جميع المواطنين الطالبين للخدمات الإدارية في نفس المستوى ويمكنهم من الحصول على خدمات متماثلة من حيث الجودة وتضعهم أمام نفس الإجراءات والمراحل في طريق حصولهم على الخدمات العمومية الإدارية دون أي تمييز بينهم ودون اضطرابهم إلى مواجهة الإجراءات البيروقراطية التي تفرضها المعاملات الورقية التي تشتكي منها الإدارة التقليدية وما يترتب عنها من تماطل وتسويق وسوء تقديم الخدمات من طرف الموظفين، لكون المواطن في ظل الإدارة الإلكترونية مسؤول مباشرة عن الحصول على طلباته ووثائقه الإدارية من خلال تعامله مع إدارة الكترونية واضحة المراحل والإجراءات يتساوى من خلالها الجميع ولا سبيل فيها للمماطلة ولا لتقديم أو تأخير اجراء دون الآخر وهو الأمر الذي يكرس المساواة في الحصول على الخدمات ويفعله.

ويمكن حصر أهم الآثار الإيجابية لتطبيق الإدارة الإلكترونية التي تترتب على المواطنين في: (1)

- ✓ العدالة والمساواة في تقديم الخدمات الإدارية التي يحتاجها المواطنون ويسعون للحصول عليها، فالإدارة الإلكترونية تعمل على تقديم الخدمات العمومية لجميع المواطنين بنفس الدقة والجودة وبنفس الجهد والتكلفة وفي وقت محدد للجميع، وهو أمر مهم بالنسبة لعموم المواطنين والمرتفقين خاصة في الدول النامية والتي تتميز اداراتها العمومية عن بعضها البعض في توقيت تقديم الخدمة العمومية واساليبها أحيانا وهو الأمر الذي من شأنه رفع مستوى رضا المواطنين عن الإدارات العمومية المسيرة من طرف الجماعات الإقليمية.
- ✓ فتح مجال الاستفادة من الوقت المتاح للمواطنين، فتقديم الخدمات الإدارية في ظل الإدارة الإلكترونية على مدار أربعة وعشرين ساعة يوميا وعلى مدار كل أيام الأسبوع والشهر والسنة يوفر للمواطن وقتا أطول للحصول على وثائقه ويجنبه تعطيل مصالحه بسبب انشغالاته أو تأخر حصوله على الخدمات والتي كانت تشغل كثيرا المواطنين في إطار الإدارة التقليدية، فالخدمات الإدارية الإلكترونية تقدم للمواطنين حتى في ظل العطل والاجازات عن طريق الحواسيب والهواتف الذكية، وهو الأمر الذي يترتب عنه سرعة الإنجاز و يتيح له إجراءات إدارية أسرع وأوضح وأكثر اتقاناً، فضلا عن كون الإدارة الإلكترونية تفتح المجال لتقديم نفس الخدمة لأكثر من مواطن بشكل جماعي وفي نفس الوقت دون أي تعطيل للمصالح أو خلط للوثائق والإجراءات.

¹ - عامر إبراهيم قنديلجي، مرجع سابق، ص ص 37-38.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

- ✓ توسيع وتعزيز نطاق الاتصال والتواصل بين الجماعات الإقليمية والمواطنين، إلى جانب خلق وسائل اتصال جديدة فعالة وقوية بين المواطنين والإدارات العمومية مهما بعدت المسافة بين هذين الطرفين⁽¹⁾ وهو الأمر الذي يفتح المجال للمشاركة في تقديم الانشغالات والاقتراحات ويعزز أسس الحكم الراشد المحلي ويعطي الفرصة للمشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات ويوسع قاعدة المشاركة الشعبية في السياسة الإدارية للدولة هذه الأخيرة التي تعمل على تسجيل مواطن الضعف والقصور التي تعاني منها اداراتها العمومية من خلال التسجيل الدائم والمستمر للمشاكل التي تصلها من طرف المواطنين في إطار تعاملاتهم اليومية مع الإدارات العمومية المحلية، وبالتالي فإن تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية يترتب عنه خلق وسيلة اتصال فعالة للدولة بمختلف اداراتها وهيئاتها ومؤسساتها العمومية المتمركزة على مستوى الجماعات الإقليمية مع مختلف مواطنيها على اختلاف طبقاتهم الاجتماعية والثقافية.
- ✓ فتح مجال التواصل الإلكتروني بين مختلف الإدارات العمومية المحلية بغرض تقديم خدمات إدارية موحدة للمواطنين وهو الأمر الذي يترتب عنه جعل مختلف الإدارات العمومية المحلية أكثر تنظيماً في تأمين احتياجات المواطنين ورفع مستوى الخدمات الإدارية المقدمة لهم.
- ✓ التأمين الدائم للبيانات والمعلومات الدقيقة للمواطنين علاوة على التحيين الدائم الأمر الذي يوفر لهم معلومات حديثة عن الخدمات المستجدة وهو الأمر الذي توفره خاصية التقديم الفوري للخدمات الإدارية الذي تقدمه الإدارة الإلكترونية والتي تتميز بالحدثة والدقة.
- ✓ إتاحة الفرصة للمواطنين للاطلاع على العديد من الخدمات الإدارية التي كانوا يجهلون في ظل الإدارة التقليدية لرداءة اتصالهم بالإدارة العمومية اجتناباً لسلبات البيروقراطية والتماطل من طرف الموظفين، وهو الأمر الذي يترتب عنه فتح المجال لتبادل الخبرات والمعلومات والمعارف والأفكار حتى فيما بينهم كمستفيدين من الخدمات.⁽²⁾
- ✓ تمكين الأفراد داخل المجتمع المحلي من التفاعل مع بعضهم البعض خاصة في المجتمعات التي تعاني من كثافة سكانية كبيرة واعطائهم فرصة تبادل المعارف والمعلومات والأفكار والخبرات فيما بينهم، وإن كان هذا الأثر نسبي ويعتمد على حجم الثقافة الإلكترونية والوعي لدى الأفراد ومدى قدرتهم على استعمال التكنولوجيات الحديثة لكون هذا الأثر قد ينعكس سلباً على المجتمعات التي تعاني من الأمية الإلكترونية والاستعمال المحتشم لتكنولوجيات الاعلام والاتصال.

¹ – Jeffrey Roy, « **Service, Security, Transparency and Trust : Government Online or Governance Renewal in Canada ?** », *International Journal of Electronic Government Research*, (IJEGR), Vol 1, N°1, 2005, PP.39–57.

² – عامر إبراهيم قنديلجي، مرجع سابق، ص ص.37-38.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

ثانياً- الآثار السلبية: بالرغم من الآثار الإيجابية الكثيرة التي تترتب للمواطنين والمرتفقين العموميين عن تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية إلا أن لها في المقابل العديد من الآثار السلبية التي ينجم عنها خلق العديد من الإشكالات للمواطنين وتتمثل أهم هذه الآثار السلبية في:

1- انتشار وتفشي ظاهر البطالة: إن الانتقال من الاعتماد على الموظفين في تقديم الخدمات الإدارية العمومية في ظل الإدارة التقليدية إلى الأجهزة الإلكترونية التي تقوم عليها وحدات الإدارة الإلكترونية، يترتب عنه لزاماً التأثير على سوق العمالة والطلب عليها وهو الأمر الذي يطرح العديد من الإشكالات حول الوضع الذي ستتحول إليه الهيئات والمؤسسات والإدارات العمومية عند الوصول إلى التطبيق الكلي لنظام الإدارة الإلكترونية وهل سيكون عليها في هذه الحالة خفض أيام العمل الأسبوعية حفاظاً على مستوى أداء الموظفين، خاصة وأنه ثار بالفعل العديد من النقاشات الجادة على المستويات الدولية والمحلية حول هذا الموضوع، وطرحت في هذا الإطار العديد من نقاط الاستفهام الناجمة عن التخوف الجاد من حلول الأجهزة الإلكترونية محل اليد العاملة البشرية، وهو الأمر الذي جعل الكثيرين يتساءلون حول ما إذا كانت الجهات الحكومية ستضع قيوداً على المعلوماتية وتطبيقها، والتي تسير يوماً تلو الآخر في طريق الحلول محل أعداد كبيرة من الموظفين وطالبي الوظائف؟ وهل ستسمح الحكومة بمختلف أجهزتها وهيئاتها ومؤسساتها العامة والخاصة باستغلال تكنولوجيات الاعلام والاتصال الحديثة على نطاق قد يتضرر منه المجتمع؟⁽¹⁾ خاصة وأنه بالرغم من الفرص الجديدة التي توفرها تطبيقات الإدارة الإلكترونية على مختلف الهيئات والمؤسسات والإدارات عامة والجماعات الإقليمية خاصة، إلا أنها في المقابل تغلق سبل التوظيف في وجه الموظفين الذين تم الاستغناء عنهم في وظائفهم بسبب خبرتهم المتواضعة أو المنعدمة في المجال الإلكتروني، لكون التوظيف في إطار تطبيق الإدارة الإلكترونية ذو طبيعة فنية عالية وحرفية ولا يفتح المجال لغير الموظفين المؤهلين ذوي الخبرات والكفاءات الخاصة والذين تلقوا تكويناً خاصاً في مجال المعلوماتية والتطبيقات الإلكترونية.

وإذا كان مدلول البطالة ينصرف إلى عدم توفر فرصة العمل بالرغم من توافر القدرة على العمل والرغبة فيه وقبوله مهما كان أجره، فإن تطبيق الإدارة الإلكترونية يؤدي إلى زيادة نسبة البطالة حيث يتم في إطاره مكننة جميع الخدمات بصورة يصبح معها الحاجة إلى تعيين موظفين جدد غير وارد ولا حاجة له على مستوى الإدارات العمومية⁽²⁾ وفي حال ما تم فتح المجال لتعيين موظفين جدد وهذا هو الباب الذي توفره الإدارة الإلكترونية للفرص الجديدة للتوظيف فإن هذه الفرصة نادراً ما تسمح بعودة الموظفين السابقين الذين تم الاستغناء عنهم كما سبقت الإشارة، وبناءً عليه فإن الصورة التي تتضح كل يوم أكثر

¹ - زين عبد الهادي، "الحكومة الإلكترونية في العالم العربي- دراسة ميدانية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المؤتمر السنوي الثاني حول "تكنولوجيا المعلومات والتنمية الإدارية: مواقع الخدمات الحكومية للقطاع الحكومي والخاص على الانترنت- رؤية مستقبلية"، دبي، من 09 إلى 11 ديسمبر 2003.

² - عصام عبد الفتاح مطر، الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص 60.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

أن هناك العديد من المشاكل التي ستتعاظم كلما اتجهت الحكومات إلى الاعتماد على المعلوماتية والتطبيق الفعلي للإدارة الإلكترونية خاصة في الدول العربية التي يشكل تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستواها تحد فعليا فيما يخص مشكلة البطالة التي ستتمس فئة معتبرة من الموظفين العموميين خاصة لافتقارها لقاعدة سليمة في القطاع الخاص القادرة على امتصاص فائض اليد العاملة في القطاعات الحكومية العمومية، والتي ستجد نفسها أمام أبواب مغلقة في القطاعين، خاصة وأن أغلب الموظفين يعانون من عدم القابلية لإعادة التأهيل لتمرسهم على عمل يدوي رتيب وحرمانهم من فرص التدريب طوال فترة الخدمة -إلا نادرا- الأمر الذي يجعلهم في معزل عن الطلب لسوق العمل والتوظيف. (1)

2- ظهور مشاكل التفكك الاجتماعي وتدهور العلاقات العامة: من أكثر الآثار السلبية المترتبة عن تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ظهور مشاكل التفكك الاجتماعي وتدهور العلاقات الاجتماعية العامة، حيث أن الاعتماد الكامل على المعلوماتية والاعتماد على الخدمات الإلكترونية بدل الخدمات البشرية المباشرة من شأنه تقليل فرص التواصل الاجتماعي بين المواطنين فيما بينهم من جهة وبينهم وبين الموظفين من جهة أخرى، وهو الأمر الذي من شأنه القضاء على جزء كبير وهام من العلاقات الاجتماعية العامة التي غالبا ما تنشأ في أماكن التجمعات العمومية في إطار الإدارات العمومية أثناء طلب الخدمات الإدارية، إلى جانب أن حدوث الخلل على المستوى الاقتصادي في المجتمع نتيجة الغاء الكثير من الوظائف بسبب التحول الإلكتروني والذي يخلق مشاكل البطالة كما سبق التوضيح، وظهور وظائف جديدة غير معهودة خاصة على مستوى المجتمعات العربية الحديثة العهد بتطبيق الإدارة الإلكترونية والمتواضعة الثقافة في هذا المجال، من شأنه أن يؤدي إلى نفس النتائج السلبية التي تقضي تدريجيا على العلاقات الاجتماعية وتخلق نوعا من التحفظات في المعاملات اليومية الخاصة والعامة. (2)

كما أن تطبيق الإدارة الإلكترونية صاحبه العديد من التغيرات التنظيمية والاجتماعية لكون التقسيم الزائد في حجم وطبيعة الوظائف العمومية والأعمال التي تدخل في إطار كل وظيفة، إلى جانب وضع معايير للوظائف وغيرها الكثير من التغيرات التي أحدثتها تكنولوجيا المعلومات والاتصال أدت إلى جعل العلاقات بين الأفراد تتسم بالفتور والتجريد والرسمية، ويعود ذلك إلى الاستخدام الخاطئ وغير السليم لنفس الهياكل التنظيمية وعدم تعديلها بما يتلاءم مع الوضع الجديد، وترتب على ذلك تواجد هياكل اتصال غير ملائمة هذه الأخيرة التي أصبح أهم ما يعيبها أنها لا تميل للامتداد الأفقي والذي يعتبر الأكثر ملائمة للحفاظ على العلاقات الاجتماعية في الأطر الوظيفية. (3)

¹ - ناجح أحمد عبد الوهاب، التطور الحديث للقانون الإداري في ظل نظام الحكومة الإلكترونية، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2011، ص 136.

² - عبد الله السبيل، "التحديات الإدارية والإنسانية في تطبيق الحكومة الإلكترونية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات ندوة "الحكومة الإلكترونية-الواقع والتحديات"، مسقط، من 10 إلى 12 ماي 2003، ص 67.

³ - أشرف جمال محمود عبد العاطي، مرجع سابق، ص 312.

الفرع الثاني

أثر تطبيق الإدارة الإلكترونية المنصرفة إلى الموظفين

تترسخ كل يوم قناعة الدولة ومؤسساتها بأهمية الموارد البشرية في عملية تسيير الهيئات الإدارية ودورها الفعال في نجاح تحقيق الأهداف المسطرة على المستويات المحلية والوطنية، وهو الأمر الذي جعل الاهتمام بالموارد البشري يزداد ويتسع مع اتساع الأدوار التي تقوم بها الدولة خاصة في مجال تقديم الخدمات الإدارية وتلبية الحاجات الفردية والجماعية.

إن الحديث عن المورد البشري في إطار تطبيق الإدارة الإلكترونية قد يبدو غريبا للوهلة الأولى، وذلك للاعتقاد بأن نظام الإدارة الإلكترونية ولكونه يعمل وفق برامج وتطبيقات الكترونية لا يحتاج لأي اهتمام بالجانب البشري الذي لا حاجة له في إطار التعامل الإلكتروني، إلا أن الحقيقة أن العامل البشري يعتبر عنصر جد مهم في برامج تطبيق الإدارة الإلكترونية بل إن الاهتمام به والعمل على تطوير يكون أكبر من ذلك المسجل على مستوى الإدارة الورقية وذلك لما للموظف العمومي من دور جوهري وفعال في نجاح تطبيق الإدارة الإلكترونية من عدمه.

ففي مقابل أن الإدارة الإلكترونية تعمل من خلال تطبيقات وبرامج الكترونية وعن طريق وسائط الكترونية تحل محل الموظف العمومي في إطار التعامل المباشر مع المواطن في سبيل طلبه للخدمات الإدارية، فإن هذه البرامج والتطبيقات والوسائط يتم برمجتها وتسييرها ومتابعة مختلف مراحل معالجتها وتقديمها للخدمات من طرف الموظفين العموميين، كما أن وضع هذه البرامج موضع التنفيذ وإعطاء نقطة بداية عملها يتم من طرف الموظفين العموميين.

تأسيسا على ما ذكر أعلاه فإن تطبيق الإدارة الإلكترونية وإن كان يقلل من عدد الموظفين الذين تحتاجهم الإدارة في سبيل قيامها بالمهام المناطة بها فإنه في المقابل يرفع من مستوى الكفاءة المطلوبة ويفرض ضرورة الانتقال من شروط دنيا للتوظيف إلى شروط عالية الكفاءة يستوجب من خلالها لينال الموظف وظيفة في إطار نظام الإدارة الإلكترونية أن يتمتع بكفاءات وقدرات عالية في مجال تكنولوجيا الاعلام والاتصال والتعامل مع الحواسيب والأجهزة الإلكترونية، وهو الأمر الذي بتطوره ظهر على الساحة نظام تكويني جديد يهتم بتتمية راس المال الفكري والتركيز على مستوى الموظف العمومي، وهو الأمر الذي ترتب عنه العديد من الآثار الإيجابية (أولا) والسلبية (ثانيا) المنصرفة إلى الموظفين العموميين بمختلف رتبهم ومستوياتهم الثقافية والوظيفية وهو ما سنوضحه من خلال جزئيات هذا الفرع.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

أولاً- الآثار الإيجابية: الأكيد أن تطبيق الإدارة الإلكترونية سواء على مستوى الجماعات الإقليمية أو غيرها من الهيئات، المؤسسات والإدارات العمومية المركزية في الدولة يترتب عنه الكثير من الآثار التي تم وضعها في إطار مخطط ومنظم لتطوير وعصرنة كافة جوانب الحياة الوظيفية سواء من الناحية الهيكلية أو العملية، ولما كان الموظف العمومي هو الركيزة التي تقوم عليها الإدارات العمومية في أي دولة لكونه المسؤول الرئيسي عن مدى جودة الخدمات العمومية المقدمة وقياساً على أدائه يقاس نجاح الإدارة في القيام بمهامها من دونه، فإن الإدارة الإلكترونية وفي إطار تطبيقها على مستوى الجماعات الإقليمية تعمل على ترتيب جملة من الآثار الإيجابية على مستوى أداء الموظفين وطريقة قيامهم بمهامهم الوظيفية، وتتمثل أهم هذه الآثار في:

✓ الاستخدام الجيد أو كما يصطلح عليه الاستخدام الأمثل للطاقات البشرية الحكومية، حيث أنه في حالة ما تمت السيطرة على المعلومات بشكلها الجديد المحوسب لدرجة تصل إلى سهولة التعامل معها وتحريكها وإعادة استخدامها، من مكان إلى آخر داخل نفس الإدارة أو في إدارات مختلفة بالشكل الإلكتروني فإنه سيصبح من المستطاع ومن السهولة استثمار الطاقات البشرية في العديد من الوظائف والمهام الإدارية التي من شأنها ترقية الخدمات المقدمة من طرف الجماعات الإقليمية. (1)

✓ ارتفاع مستويات أداء الموظفين العموميين المنتمين إلى إدارات وهيئات ومؤسسات الجماعات الإقليمية، الأمر الذي من شأنه فتح إمكانيات انتقال المعلومات بدقة وانسيابية بين مختلف الإدارات العمومية التابعة لنفس الجماعة المحلية أو بينها وبين باقي الجماعات الإقليمية وهو الأمر الذي يؤدي إلى تقلص مشاكل الازدواجية والتداخل في استخدام البيانات الإدارية للمواطن ويزيد من كفاءة الموظفين العموميين في الحصول على المعلومات والبيانات من القطاعات المختلفة بصورة يسهل معها إنجاز المعاملة الواحدة في دقائق معدودة بدلاً من الساعات الطويلة وأحياناً الأيام التي يضطر المواطن لانتظارها للحصول على وثائقه في ظل الإدارة الورقية التقليدية. (2)

✓ توفير الوقت والجهد للموظفين العموميين التابعين للجماعات المحلية، وذلك لكون الوقت والجهد من العوامل المهمة التي تتحكم في نمط الخدمات الإدارية العمومية ويتجسد هذا الاختزال في الوقت والجهد من زاويتين أساسيتين: شكل الخدمة المقدمة في حد ذاتها والتي تتخذ شكلاً جديداً متطوراً في ظل الإدارة الإلكترونية وطريقة تقديم الخدمة التي تصبح مستندة على طرق حديثة ومبتكرة وأكثر نجاعة وفعالية. (3)

1- عامر إبراهيم قنديلجي، مرجع سابق، ص 40.

2- المرجع نفسه، ص 40.

3- أبو بكر محمود الهوش، مرجع سابق، ص 41.

✓ إعادة الهندسة الحكومية لتوزيع المهام والصلاحيات الإدارية للموظفين العموميين، وذلك من خلال إعادة هندسة عمليات اتخاذ القرارات الإدارية وتفويضها إلى أدنى المستويات ضمانا لسرعة اتخاذ القرارات الإدارية وتفعيلها في المواقع المناسبة لها⁽¹⁾ ويترتب على هذا الأثر في حد ذاته أثر آخر لا يقل عنه أهمية والمتمثل في مساعدة الإدارة الإلكترونية بناء على هذه القاعدة في خلق وتكوين قيادات وطنية من بين الموظفين المحليين العاملين في إطار الهيئات والمؤسسات والإدارات العمومية التابعة للجماعات المحلية، وذلك من خلال تدريبهم المستمر ومشاركتهم الفعالة في اتخاذ القرارات الإدارية.

ثانيا- الآثار السلبية: إلى جانب مجموع الآثار الإيجابية سابقة الذكر التي يفترض تحققها في حال التطبيق الجيد والسليم لبرامج ومشاريع الإدارة الإلكترونية على مستوى المؤسسات الحكومية عامة والجماعات الإقليمية خاصة، والتي تنصرف إلى فئة الموظفين العموميين والعاملين بالقطاعات والمرافق العامة فإن لتطبيق الإدارة الإلكترونية كحال أي مدخل إصلاحي آثار سلبية تنعكس على الموظفين من ناحية الوظائف المنوطة بها وكيفية تقديمها من جهة ومن الناحية الشخصية من جهة أخرى، وتسجل هذه الآثار خاصة في بداية التحول الإلكتروني للإدارات العمومية وما يصاحبه من تذبذب في التطبيق وقلة وعي من طرف الموظفين ونقص الكفاءات التي يرتبط تكوينها عادة بمتطلبات الواقع الوظيفي وشروطه وتتمثل أهم هذه الآثار في:

1-زيادة ضغوط العمل والحد من الرضا الوظيفي: إن انتشار استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال المصاحبة لتطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية يترتب عنه زيادة أعباء الأعمال الكمية للوظائف العمومية، وهو الأمر الذي يؤدي إلى زيادة الضغوطات لدى المسؤولين والموظفين على حد سواء خوفا من عدم القدرة على الالتحاق الدائم والدوري بالتطورات التكنولوجية الجديدة المتعلقة بمجال وظائفهم العمومية، الأمر الذي يؤدي كنتيجة حتمية إلى زيادة ضغوط العمل، ويتسبب في انخفاض العبء الكيفي للوظيفة من خلال تبسيط العمل مع وضع معايير جامدة والذي ساعد على الرتابة الشكلية للعمل الذهني، وهو ما يعتبر أيضا من مصادر الضغوط الوظيفية الواقعة على الموظف لانخفاض عبء الدور الوظيفي الذي يقوم به، بالإضافة إلى خلق المزيد من القلق والتوتر لبعض الموظفين نظرا للخوف الدائم من التغيرات المتسارعة المسجلة على مستوى تكنولوجيات الاعلام والاتصال التي من شأنها أن تؤدي إلى فقدان مكانتهم في حال عدم التحيين المستمر لمهاراتهم وخبراتهم وعمد القدرة على التعامل مع التكنولوجيا الأمر الذي يؤدي بهم إلى الفشل في القيام بأعبائهم الوظيفية على أكمل وجه وبالتالي التعرض المباشر للإحلال الوظيفي وفقدان مناصبهم.⁽²⁾

¹ - المرجع نفسه، ص42.

² - أبو بكر محمود الهوش، مرجع سابق، ص44.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

وإلى جانب ما ذكر أعلاه فإنه ومع التقدم المتسارع لتكنولوجيا المعلومات والاتصال أصبح الموظف العمومي أقل رضا عن عمله بسبب انخفاض أو ارتفاع أعباء الوظائف الإدارية وغموض الكثير من الأعمال الوظيفية وبالتالي التباس الأعمال على الموظفين نتيجة الافتقار إلى المعلومات التي يحتاجها في أداء مهامه نظرا لحدوثها وعدم رسو معالمها بوضوح هذا من جهة، ومن جهة أخرى تعدد نظم المراقبة الإلكترونية المستخدمة في متابعة ومراقبة الموظفين العموميين واستخدام وسائل الاتصال الإلكترونية مع الحاجة إلى عمليات الإقناع والانفاق والاتصالات غير اللفظية التي تحول دون معرفة مدى رضا الرؤساء خاصة عن حجم وطبيعة قيام الموظفين بوظائفهم. (1)

2- انخفاض معدل التفاعل الجماعي بين الموظفين: صاحب تطبيق الإدارة الإلكترونية العديد من التغيرات التنظيمية والاجتماعية، فالتقسيم الزائد في العمل ووضع معايير جديدة للوظائف والتوظيف وغيرها من التغيرات التي أحدثتها تكنولوجيا المعلومات والاتصال كما سبق توضيحها أدت إلى جعل العلاقات بين الموظفين تتسم بالتجريد والفتور حالها حال تلك العلاقات التي أصبحت تنتشر بين المواطنين، ويعود أساس ذلك إلى الخطأ في استخدام نفس الهياكل التنظيمية للجماعة، وعدم تعديلها بما يتناسب مع الوضع الجديد للإدارات العمومية في صورتها الإلكترونية، كما نجم عن ذلك خلق قنوات اتصال غير متناسبة مع ما تقتضيه الإدارة الإلكترونية وما تحتاج له، وهو الأمر الذي يستوجب في ظل هذا الوضع الجديد تشكيل فرق عمل من وقت لآخر لإنجاز مهام محددة مع تحديد صلاحيات ومسؤوليات وإمكانيات الفريق ووضع معايير لاختيار أعضاء الفريق ومنسق أو قائد مع تحديد المدة الزمنية لعمل الفريق، ففي ظل تكنولوجيا المعلومات والاتصال أصبح مفهوم فريق العمل واسع ولم يعد يقتصر على تواجد أعضاء الفريق في مكان واحد ولكنه امتد ليشمل موظفين متواجدين في أنحاء متفرقة ليس فقط داخل الهيئة والمؤسسة والإدارة العمومية الواحدة أو على المستوى المحلي والوطني فقط، بل إنه يصل حتى إلى العديد من المؤسسات المتواجدة في دول عديدة على مستوى العالم، والتي يعمل من خلالها الموظفون العموميون في شكل فرق عمل عبر شبكات المعلومات الإلكترونية. (2)

¹ - المرجع نفسه، ص45.

² - عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، الإدارة الاستراتيجية لمواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين، المكتبة العصرية، المنصورة، 2003، ص18.

المطلب الثاني

أثر تطبيق الإدارة الإلكترونية المنصرفة إلى الإدارة المحلية

على الرغم من الأهمية الكبرى التي تحتلها الإدارة المحلية في الدولة إلا أنها لا تزال تعاني كثيرا من التهميش واللامبالاة مقابل ما تحظى به الإدارة المركزية، هذه الأخيرة التي ظلت ولوقت قريب مركز مشاريع الإصلاحات التشريعية، السياسية والإدارية لقربها من السلطة السياسية في الدولة ومراكز اتخاذ القرار عكس الإدارة المحلية، هذه الأخيرة التي تعالت نداءات التركيز عليها والعمل على إصلاحها وإعادة تكييف مكانتها بصورة تفتح المجال أكثر للإدارات المركزية للتخلص من المهام الروتينية وصب اهتمامها على المهام الكبرى للدولة، ضمانا لوضع أطر واضحة وسياسات عامة للخدمات الإدارية العمومية، الأمر الذي يفتح المجال فيما بعد لتنفيذها والعمل على ترقيتها من طرف الإدارات المحلية.

تأسيسا على هذه الأسباب جاء تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ليعمل على وضع سياسة ممنهجة لإعادة توزيع الوظائف والمهام الإدارية بين الإدارة المركزية والإدارات المحلية بصورة من شأنها ترتيب آثار خاصة للإدارات المحلية وإعطائها مكانة في الدولة تتوافق مع دورها الهام في تقديم الخدمات العمومية وترقية مكانتها على المستويين المحلي والوطني والعمل على القضاء النهائي على مختلف المشاكل الإدارية التي تواجهها كما سبق توضيحه، خاصة وأن الانتقال إلى استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال على مستوى الإدارات المحلية من شأنه خلق تطور جذري في مختلف الوظائف والمهام الإدارية وتعزيز أنشطتها ويساهم بدرجة كبيرة في عملية إعادة ترتيب مركزها في الدولة خاصة في المجال الخدماتي ويعيد بناء مختلف علاقاتها سواء بالمواطنين الطالبين للخدمات الإدارية أو بينها وبين باقي الإدارات المحلية في الدولة وعلى بعد آخر بينها وبين الإدارة المركزية وذلك من خلال وضعها في إطار جديد متسارع ومتغير يفرض عليها العمل الدائم والمستمر على تقديم أحسن الخدمات الإدارية في جو جديد من التنافسية التي تفرضها التوجهات الدولية كما سبق بيانه.

ولما كانت الأهداف المرسومة لتطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية والمسطرة للإدارة المحلية كثيرة ومتعددة فإن الآثار التي تترتب لهذه الأخيرة في إطار العمل على تحقيق هذه الأهداف لا تقل أهمية عن الأهداف الموضوعة لها، من هذا المنطلق سنقف بالشرح والتفصيل من خلال هذا المطلب على مختلف الآثار المترتبة عن تطبيق الإدارة الإلكترونية على الإدارة المحلية وذلك بالتطرق إلى أثرها على خدمات الإدارة المحلية (الفرع الأول) ومن ثم أثرها على المشاكل التي تواجه الإدارة المحلية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الآثار المترتبة على خدمات الإدارة المحلية

تشكل الخدمات العمومية _كما سبق وفصلنا_ جوهر قيام الإدارات المحلية والسبب الرئيسي لنشأتها واستمرارها، فالى جانب مختلف الأدوار التي تقوم بها الإدارة المحلية في الدولة فإن تقديمها للخدمات العمومية يحتل قائمة هذه الأدوار وبناء على نجاعة وفعالية وجودة الخدمات التي تقدمها يقاس مدى نجاحها من عدمه، هذه الأهمية التي جعلت التركيز الدائم والمستمر على الإدارة المحلية يستند إلى الجانب الخدماتي الذي تسعى كل دول العالم إلى ترقيته وعصرنته حفاظا على علاقاتها بالمواطنين على اعتبار الإدارة المحلية حلقة الربط بين الطرفين (المواطن والدولة).

وبالرغم من هذه الأهمية التي تحظى بها إلا أن الخدمات العمومية المقدمة من طرف الإدارات المحلية في الجزائر عانت ولفترة طويلة من الكثير من مواطن الضعف والقصور التي ما فتأت تتسع وتكثر رغم المحاولات المتكررة لتداركها واحتوائها، وهو الأمر الذي أثر كثيرا في علاقة الدولة بالمواطن، وأفقد هذا الأخير الثقة في حجم وجودة الخدمات الإدارية التي تقدمها الإدارة المحلية ونشر الكثير من الاستياء والتذمر لدى العام والخاص.

أمام هذا الوضع جاء سعي الدولة لتطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية بأهداف كبرى تضمنها مشروع الجزائر الإلكترونية على النحو السابق بيانه، وذلك في سعي لتدارك مواطن العجز والقصور التي تعاني منها الخدمات الإدارية المقدمة من طرف الإدارة المحلية، هذه الأهداف التي تم رسمها وفق خطط منظمة واضحة المعالم تعمل على ترتيب جملة من الآثار في هذا المجال والتي يترتب على تحققها في المقابل تسجيل خطوة إيجابية في ترقية الخدمات العمومية المقدمة من طرف الإدارة المحلية، وبالتالي إصلاح العلاقة بين المواطن والدولة وإعادة الثقة في نجاعة قيامها بمهامها الخدماتية على أكمل وجه.

تأسيسا على ما سبق سنفصل في هذا الفرع في مختلف الآثار التي المترتبة على خدمات الإدارة المحلية في إطار تطبيق الإدارة الإلكترونية على الجماعات الإقليمية وذلك بالوقوف على أثرها في الارتقاء بمستوى الخدمة العمومية المقدمة من طرف الإدارة المحلية (أولا) ومن ثم بيان أثرها في خفض تكاليف تقديم الخدمة العمومية (ثانيا).

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

أولاً-الارتقاء بمستوى الخدمة العمومية المقدمة من طرف الإدارة المحلية: لا شك في أن الانتقال من الصور التقليدية لتقديم الخدمات الإدارية في ظل الإدارة الورقية إلى الاعتماد على تقنيات تكنولوجيا المعلومات والاتصال التي تقوم عليها الإدارة الإلكترونية فتحت للإدارات العمومية _المحلية منها خاصة_ والمواطنين على حد سواء أفقا واسعة لانتقال المعلومات بسرعة وأعطتها إمكانية الاتصال والتعامل عبر شبكات الانترنت، هذه التي حرصت كل دول العالم على الاستفادة منها على مستوى اداراتها العمومية المنوط بها تقديم الخدمات العمومية حرصا على الارتقاء بمستوى تقديمها وجعلها أكثر سهولة ويسرا في سبيل الحصول عليها من طرف المواطنين. (1)

وعلى اعتبار أن تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية يهدف في المقام الأول إلى تحسين أداء وجودة الخدمات العمومية المقدمة إلى المواطنين المتعاملين مع الإدارات المحلية، بشكل لائق وبمواصفات تتفق مع المعايير الدولية التي أسست بناءا عليها الخدمات العمومية الإلكترونية، وهو الأمر الذي توفره الإدارة الإلكترونية من خلال فتح إمكانية انتقال المعلومات والبيانات بدقة ومرونة وانسيابية وتداولها بين الإدارات العمومية التابعة للجماعة المحلية الواحدة أو لعدة جماعات محلية بصورة تقضي على الازدواجية والتداخل في البيانات وتمنع تكرار الأسماء أو التعامل مع بيانات وهمية لا وجود لها أصلا أو بيانات مزورة. (2)

بناءا عليه فإن الانتقال إلى الخدمات العمومية الإلكترونية بالاعتماد على الأجهزة الإلكترونية والادخال الإلكتروني للمعلومات يترتب عليه تقليص حجم الأخطاء التي يواجهها المواطن أثناء نقل البيانات وتخزينها بطريقة يدوية في إطار الإدارة التقليدية وهو الأمر الذي يساعد كثيرا في ارتقاء مستوى الخدمات الإدارية إلى درجة تصل إلى تطور سريع في طريقة تقديم الخدمات وفترة تقديمها وذلك بالنظر للسرعة الكبيرة لتدفق المعلومات والبيانات الإدارية للمواطن طالب الخدمة. (3)

إن هدف الإدارة الإلكترونية في تحسين علاقة الإدارة بالمواطن على النحو الذي فصلنا فيه عند الحديث عن الأهداف المرسومة لتطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية، يترتب عنه آثار جد هامة في مجال استجابة الإدارة المحلية للمتطلبات الجديدة للمواطنين التي فرضتها تحديات العولمة والانتقال إلى المجتمع الرقمي، وهو الأمر الذي جعل من حصول الفرد على خدمات إدارية سريعة ودقيقة هو حجر الزاوية الذي يقوم عليه التوجه نحو الإدارة الإلكترونية وبالتالي الانتقال إلى الخدمات

¹ - عبد الله عبد الرحيم الكندري، "المحددات التي تواجه الخدمات الإلكترونية من واقع التطبيق العملي في الجهاز القضائي"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الحلقة النقاشية الرابعة حول "الأبعاد القانونية لتطبيق مشروع الحكومة الإلكترونية في الكويت، المنعقدة بتاريخ 04 فيفري 2003، ص 02.

² - السيد أحمد محمد مرجان، دور الإدارة العامة الإلكترونية والإدارة المحلية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية، دار النهضة العربية، مصر، 2006، ص 80.

³ - عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سابق، ص 56.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

الإدارية الإلكترونية، ومن ثم فإن نجاح تطبيق الإدارة الإلكترونية يتوقف على رضا المواطنين المستفيدين من الخدمة والذي بموجبه تنال الإدارة ثقة المتعاملين معها وتحقق في إطاره رغباتهم، ويترتب عن هذا الأثر في حد ذاته آثارا لا تتفصل عنه على رأسها كون تكنولوجيا المعلومات تؤدي إلى تغيير نظرة الإدارات المحلية إلى المواطن المتعامل معها بحيث يتحول هذا الأخير إلى زبون بدلا من كونه مرتفقا وهو الأمر الذي يجعلها تحرص على راحته ورضاه، على اعتبار أن المستفيد من الخدمات الإلكترونية يشكل المحور الرئيسي في عملية تسيير الإجراءات وتكامل الخدمات الإدارية (1) هذا إلى جانب أن تقديم الخدمات والقيام بالمعاملات في ظل الإدارة الإلكترونية لا يستغرق إلا دقائق معدودة وهو الأمر الذي يترتب عنه اختزال الكثير من الوقت الضائع الذي كان يؤرق المواطن في ظل الإدارة الورقية والذي يفرض عليه الانتقال إلى مقر الإدارة والبحث عن القسم المختص بتقديم الخدمة التي يطلبها وانتظار دوره في طابور طويل ينتهي به إلى قيام الموظف العمومي بالتحقق من توافر كافة وثائقه ومن حقه في الحصول على الخدمة وصفته وغيرها من الإجراءات الروتينية التي تسبق حصوله على الخدمة، كل هذه العقبات التي تفرق المواطن يوميا في سبيل حصوله على الخدمات الإدارية يؤدي تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية إلى التخلص منها وهو الأمر الذي يترتب عنه توفير الخدمات الروتينية للمواطن بسرعة فقط من خلال نقرة تضعه على الخط المباشر للخدمة وانطلاقا منها يقوم بالإجراءات الإلكترونية في مدة زمنية قياسية. (2)

بالاستناد إلى ما تم تفصيله أعلاه يمكن القول أنه وحتى يصل تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية إلى الارتقاء بمستوى الخدمة العمومية المقدمة من طرف الإدارة المحلية كأحد أهم الآثار المنتظرة من عملية التحول الإلكتروني للجماعات المحلية فإنه لا بد من مراعاة ضرورة التنسيق بين مختلف الإدارات العمومية المحلية وتشجيع نقل وتحويل وتبادل المعلومات والسعي إلى توحيد النماذج التقنية المعتمدة في تقديم الخدمة العمومية، والحرص على وضع مواصفات موحدة بصورة تؤدي بالضرورة إلى الارتقاء في أداء الخدمات الإدارية للمواطنين بأسلوب متطور يفعل ويطور ويرفع مستوى أداء الجماعات الإقليمية للوصول إلى رضا المواطنين والمرتفقين عن مستوى وجودة الخدمات المقدمة لهم من طرف الإدارات المحلية من جهة وضمان حصوله على الخدمة العمومية بسرعة ومرونة واختزال للإجراءات من جهة أخرى. (3)

¹ - داود عبد الرزاق الباز، الحكومة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه، مرجع سابق، ص 213-214.

² - أشرف جمال محمود عبد العاطي، مرجع سابق، ص 293. وانظر لتفاصيل أيضا: حسين علي عبد الله الطفي، دور الحكومة الإلكترونية في تطوير الإدارة التعليمية في الجمهورية اليمنية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية التربية، جامعة أسبوط، 2010، ص 65-70.

³ - داود عبد الرزاق الباز، المرجع السابق، ص 219.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

ثانياً-خفض تكاليف تقديم الخدمة العمومية: يشكل ارتفاع التكاليف دائما عائقا في طريق التقديم الجيد للخدمات الإدارية، وذلك لكون الخدمات الجيدة تحتاج دائما إلى تكاليف مرتفعة لا يستطيع المواطن البسيط تغطيتها وهو الأمر الذي يفرض على الإدارات العمومية العمل على تقديم الخدمات الإدارية بأقل التكاليف الممكنة مع اقتران هذا الانخفاض برداءة الخدمات المقدمة والتي تتناسب مع حجم الانفاق المرتبط بها، بناء على هذا جاء تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية لكسر هذه القاعدة والعمل على خفض تكاليف تقديم الخدمات العمومية مع ضمان جودتها وكفاءتها.

إن الأكد أن التطبيق السليم والفعال للإدارة الإلكترونية يحتاج في بداياته إلى تكاليف عالية لخلق بيئة إدارية إلكترونية تعمل وفق المعايير الدولية، فالدولة في إطار تطبيق برنامج التحول الإلكتروني لإداراتها العمومية تجد نفسها أمام ضرورة انفاق مبالغ طائلة لشراء الأجهزة والمعدات الإلكترونية وإعداد البرامج وتوفير دورات تدريب للموظفين العموميين، إلا أن رسو مبادئ الإدارة الإلكترونية والانطلاق في تقديم الخدمات الإدارية بطريقة إلكترونية سرعان ما يترتب عنه توفير الكثير من التكاليف التي كانت تستنزفها الإدارة الورقية، وهو الأمر الذي يؤدي تباعا إلى توفير الوقت والجهد للمواطنين الطالبين للخدمات العمومية من جهة واختزال الجهد على الموظفين وتقليص وقت تقديم الإدارات العمومية للخدمات من جهة أخرى، إلى جانب اعفاء الدولة بمختلف هيئاتها ومؤسساتها وإداراتها العمومية من عبء توفير المباني الضخمة اللازمة لاستقبال المواطنين في ظل الإدارة التقليدية، فضلا عن تقليص الحاجة إلى مستلزمات كثيرة لتغطية وجود أعداد كبيرة من المواطنين الطالبين للخدمة في نفس الوقت وفي نفس المكان وهو الأمر الذي يترتب عنه خفض التكاليف التي كانت سابقا لازمة للحصول على الأوراق والأدوات المكتبية المستخدمة في أداء الخدمات الإدارية والتوجه التدريجي نحو الاستغناء عنها نهائيا. (1)

ومع التوجه الفعلي لتطبيق الإدارة الإلكترونية تنطلق الإدارة المحلية نحو رحلة توفير الوقت في اتخاذ الإجراءات الإدارية لتقديم الخدمة العمومية التي كانت تحتاج سابقا إلى المرور بمراحل مطولة والانتقال إلى أكثر من موظف للاطلاع على وثيقة واحدة والتوقيع عليها ثم إحالته إلى موظف آخر وقد يكثر عددهم في حالات عديدة وهو الأمر الذي كان يؤدي إلى ارتفاع تكلفة الخدمة المقدمة في ظل الإدارة الورقية (2) ولما كان تطبيق الإدارة الإلكترونية لا يحتاج إلى أي مستندات ورقية تعرض على أكثر من موظف وتمر بأكثر من إجراء وإنما كل ما تحتاجه هو موظف واحد مسؤول عن خدمة معينة يقوم بالاطلاع عليها بضغطة زر واحدة والتوقيع عليها مباشرة والانتهاج من المعاملة وتقديمها لطالبها في ثوان معدودة، هذا التوفير في الوقت يرتبط مباشرة بتوفير الكثير من الجهد والمال على المواطن والإدارة على

¹ هشام عبد المنعم عكاشة، الإدارة الإلكترونية للمرافق العامة، دار النهضة العربية، مصر، 2004، 37.

² أشرف جمال محمود عبد العاطي، مرجع سابق، ص305. وانظر أيضا: شلالى عبد القادر-قاشي علال، "الحكومة الإلكترونية عوامل البناء والمعوقات في الجزائر"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات اليوم الدراسي حول مستقبل الحكومة الإلكترونية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة، يوم 28 فيفري 2014.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

حد سواء، ويساهم في اعفاء المواطن من نفقات الانتقال الدائم والمتكرر إلى مقر الإدارة العمومية طلباً للخدمة، كما يعفيه من دفع نفقات الرسوم والدمغات الإدارية التي كثيراً ما تثقله كاهله على الرغم من كونها في أغلب الأحيان رمزية إلا أن كثرة الوثائق التي يحتاجها المواطن في ظل الإدارة الورقية قد ترتب أعباء حقيقية. (1)

وما تجدر الإشارة إليه في هذا المقام أن التطبيق الفعلي للإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية والإرساء النهائي لمبادئها وقواعدها سيترتب عنه ترشيد الانفاق العام الذي سيكون نتيجة حتمية لعملية الحد من المكاتب الإدارية واختزال إلى أبعد درجة، وهو الأمر الذي يقترن به انخفاض عدد الموظفين الإداريين هذه العوامل التي تقوم في إطار تحول الإدارة المحلية إلى إدارة افتراضية لا تنقيد بزمان ولا بمكان معين ولا تحتاج إلى هياكل إدارية ضخمة الأمر الذي ينجم عنه انخفاض الازدحام الذي تعاني منه الإدارة المحلية الورقية على مستوى مقراتها ومرافقها العمومية، وهو الأمر الذي يؤدي إلى التخلص من التكسد البشري الذي تعاني منه الهيئات والمؤسسات والإدارات العمومية المحلية. (2)

¹ - السيد أحمد محمد مرجان، مرجع سابق، ص 89.

² - ناجح أحمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 142.

الفرع الثاني

الآثار المترتبة على المشاكل التي تواجه الإدارة المحلية

فصلنا في جزئية سابقة من الأطروحة في العديد من المشاكل الإدارية التي انتشرت على مستوى الإدارات العمومية والتي أخذت تتخر جسد الإدارة المحلية على وجه الخصوص لغياب الرقابة الفعلية والناجعة على ممارساتها ولقلة الاهتمام بها وبتميتها من طرف السلطات المركزية من جهة أخرى، هذه المشاكل التي أصبحت تؤرق المواطنين المتعاملين مع الإدارة والموظفين على حد سواء وتضع العديد من العقبات أمام طالبي الخدمة العمومية والمسؤولين عن تقديمها الذين يعملون بنوع من النزاهة والشفافية، وهو الأمر الذي ترتب عنه فقدان المواطن للثقة في جودة وكفاءة الخدمات المقدمة له وحتى في طريقة تقديمها، وأصبح التوجه نحو الإدارة المحلية طلبا للخدمة يشكل تحديا للمواطن، ووضحنا أيضا بأن الإدارة الإلكترونية ومن خلال تطبيقها على مستوى الجماعات الإقليمية جاءت لتحقيق جملة من الأهداف في هذا المجال وذلك لتدارك هذه المشاكل والسعي للقضاء عليها.

ولما كان تحقيق الأهداف في أي برنامج حكومي يرتب آثارا إيجابية وسلبية، فإنه وعملا على تحقيق الأهداف المسطرة للإدارة الإلكترونية في سبيل مكافحة المشاكل الإدارية التي تواجه الإدارة المحلية تم رصد العديد من الآثار منها ما تم تحقيقه ومنها ما ينتظر تحقيقه ويرتبط كل أثر بإشكال معين وبمرحلة معينة وهو الأمر الذي يضعنا أمام جملة من الآثار المحققة وأخرى منتظرة في مسار التحول الإلكتروني.

إن من المتفق عليه أن الفساد الإداري أصبح اليوم يحتل قائمة المشاكل التي تواجه مختلف إدارات الدولة المركزية منها والمحلية وذلك لما له من آثار سلبية واسعة تستغرق كافة المجالات ذات الصلة بالإدارة والمواطن وتهدد حتى سلامة واستقرار البلاد في حال التقشي الكبير لمختلف صوره ومظاهره وهو الأمر الذي جعل من مكافحة هذه الظاهرة والعمل على احتوائه يحتل قائمة الأهداف الكبرى لأغلب دول العالم وتعدى من كونه مجرد مشكل وطني إلى كونه اهتمام دولي تسعى الدول مجتمعة إلى إيجاد آليات للقضاء عليه، وبالرغم من المحاولات المتكررة والبرامج المتعددة إلا أنها كانت تفشل في كل مرة فشلا ذريعا وتجد نفسها أمام نقش أكبر لهذه الظاهرة وتجد الدول نفسها أمام آثار قاصرة هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنه وأمام المحاولات الدولية والوطنية لمحاربة المشاكل التي تواجه الإدارة المحلية تعالت أصوات الخبراء والباحثين حول ضرورة انتقال الدولة من عهد الغموض وعدم وضوح الممارسات الإدارية إلى عهد الديمقراطية الإدارية التي تقوم على مبادئ الشفافية الإدارية وتنادي إلى العمل على إرسائها وتدعيم أسسها وضبط جميع جوانبها في ظل هذه الحقائق وتلك جاء تطبيق الإدارة الإلكترونية كأهم وأحدث مداخل الإصلاح الإداري والذي ينجم عنه جملة من الآثار الهامة المترتبة على المشاكل التي تواجه الإدارة المحلية وهي سنوضحها من خلال هذا الفرع من الدراسة.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

أولاً-القضاء على الفساد الإداري: على اعتبار أن محاربة الفساد الإداري جاء ضمن أهم أهداف تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية فإن هذا التطبيق السليم والناجح يترتب عنه بالضرورة القضاء على الفساد الإداري وذلك في إطار تحقيق الأهداف المرسومة بنجاح، بناءً عليه فإن الفساد الإداري يحتل مكانة هامة في برنامج التحول الإلكتروني للإدارة المحلية وذلك لكون محاربه والقضاء عليه يشكل هدفاً وأثراً في نفس الوقت، وإذا كان هدف الإدارة الإلكترونية في محاربة الفساد على أسس وقواعد تنطلق بالأساس من محاربة مختلف صورته ومظاهره والحد منها قدر المستطاع على النحو الذي فصلنا فيه سابقاً، فإن التحول إلى نظام الإدارة الإلكترونية من شأنه أن يحقق العديد من النقاط الإيجابية ويتجه بالدولة نحو خطوات هامة في طريق مواجهة هذه الظاهرة للحد منها والتقليل من آثارها السلبية على المجتمع وسلوكيات الأفراد من جهة، وعلى الهيئات والمؤسسات والإدارات العمومية المحلية من جهة أخرى وذلك لما لتكنولوجيا المعلومات والاتصال من دور في حسم الكثير من مظاهر الفساد الإداري والتقليل من توسعها وانتشارها (1) الأمر الذي يترتب عليه تباعاً تطوير آليات الارتقاء بالخدمات العمومية المقدمة للمواطنين وعصرنة وتطوير الإدارات العمومية المحلية.

من هذا المنطلق وتأسيساً على الخصائص التي تتميز بها الإدارة الإلكترونية والأهداف المرسومة لها ضمن مختلف برامج ومشاريع التحول الإلكتروني الوطنية والدولية نجد بأن الانتقال من الإدارة المحلية الورقية إلى الإدارة المحلية الإلكترونية له دور كبير في الحد من ظاهرة الفساد والتقليل من آثارها، فتقديم الخدمات في صورة الكترونية وفق برنامج منظم مسبقاً يستطيع من خلاله المواطن الحصول على الخدمات في أي وقت خلال 24 ساعة يومية و 07 أيام في الأسبوع دون أي تدخل من الموظفين هو أمر من شأنه غلق مجال تقديم الرشوة والعمولة المباشرة للموظفين والمسؤولين على مستوى الإدارات العمومية، علاوة على أن مشاركة المواطنين في معالجة السلبيات عن طريق تيسير استطلاع آرائهم في مختلف شؤون الإدارة الإلكترونية وتوفير نظام دقيق للمراجعة والمحاسبة يحول دون لجوء الموظفين للطرق الالتوائية وتقديم إجراءات وهمية لطالبي الخدمة العمومية للحصول على مقابل غير مستحق، والأهم أن الإدارة الإلكترونية ولكونها تقوم على استقطاب واختيار الموظفين العموميين بناءً على كفاءاتهم وخبرتهم فإن هذا الأمر يترتب عنه الحد من الوساطة والمحسوبية في الحصول على الوظائف العمومية بصورة تجعل الأحقية في نيل المنصب الوظيفي لمن يستحقه ويقدر على تحمل أعبائه على أكمل وجه (2) كل ذلك كخطوة أولية لإرساء تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية.

¹ - إيمان عبد الفتاح، "انحصار ممارسات الفساد الإداري في ظل تطبيقات الإدارة الإلكترونية الحكومية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المؤتمر السنوي الحادي عشر الموسوم بـ "نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد"، القاهرة، من 03 إلى 05 جويلية 2010.

² - لتفاصيل حول هذه الجزئية أنظر: أشرف جمال محمود عبد العاطي، مرجع سابق، ص 336. وأيضاً: حسين بن سعيد الغافري، "الحكومة الإلكترونية ودورها في الحد من ظاهرة الفساد الإداري"، متوافر على الموقع الإلكتروني www.omanlegal.net تاريخ الزيارة 07 أبريل 2017.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

مع التطور الفعلي لتطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وبداية بروز مظاهر التحول الإلكتروني للإدارات المحلية تتخذ الإدارة الإلكترونية منحى جديدا في القضاء على الفساد الإداري وتبرز آثارها جلية في التطورات التي ستحدثها على مستوى مقرات الإدارات العمومية لكونها ستؤدي إلى تغيير نظام إثبات حضور الموظفين وانصرافهم، والذي سيتغير من تسجيل أوقات عمله على سجلات ورقية إلى استخدام بطاقات مهنية إلكترونية أو أجهزة البصمات الإلكترونية التي تسجل بصورة دقيقة أوقات دخول الموظف وانصرافه، وهو الأمر الذي يحد من ممارسات الموظفين اللامهنية في الحضور والانصراف المبكر وعدم الالتزام بمواقيت العمل هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنه يصبح مع تطبيق الإدارة الإلكترونية من السهل استخدام وسائل تكنولوجيا المعلومات والاتصال لتفعيل مهام الرقابة الإدارية من طرف المسؤولين والمراقبين تحريا لأماكن انتشار الفساد وذلك من خلال تسهيل الربط الإلكتروني للمنظومة الإلكترونية الرقابية مع التشكيلات التنفيذية التي تعمل الأجهزة الرقابية على متابعتها مع كافة المستويات التنظيمية التنفيذية، وتوفير قنوات اتصال فعالة وسريعة بين أقسام المنظومة الرقابية بالشكل الذي يمكنها من تحقيق مهامها على أعلى مستوى من الجودة والفعالية، خاصة وأن الرقابة الإلكترونية تقوم وفي إطار نظامها الرقابي على استخدام الحواسيب والأجهزة الإلكترونية في ممارسة عملياتها الرقابية بالاعتماد على برامج حاسوبية معدة خصيصا لهذا الغرض، الأمر الذي من شأنه اقتصاد الكثير من الجهد والوقت للوصول إلى النتائج المطلوبة وتحقيق الأهداف المسطرة وبأقل نسبة من المخاطر. (1)

ثانيا- تحقيق الشفافية الإدارية: تعتبر الشفافية الإدارية من الشروط الأساسية للتنمية الإدارية لكونها من المتطلبات الأساسية لتمكين الأفراد من المشاركة في إدارة شؤونهم العامة خاصة لكون جوهر مبدأ الشفافية يقوم على حق الأفراد في معرفة الشؤون العمومية، ورسو هذا المبدأ يترتب عنه مجتمع أكثر علما وثقافة وانفتاحا ومعرفة وهو أحد معايير التقدم في شتى المجالات الحياتية ليست فقط الإدارية.

إن تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية يترتب عنه آثار جد مهمة في إرساء قواعد الشفافية الإدارية وتوفير المعلومات بسهولة وفتح مجال الشفافية في الحصول عليها، وهو الأمر الذي يساهم في تعزيز روح الديمقراطية الإدارية ويساهم كثيرا في تطوير العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارات المحلية من جهة، وبين هذه الأخيرة والمواطنين من جهة أخرى ويفتح مجال التعاون بين مختلف الهيئات والمؤسسات والإدارات العمومية لنشر المعلومات التي تساعد المختصين والمسؤولين على إصدار قرارات سليمة. (2)

¹ - لتفاصيل حول هذه الآثار التي تترتب عن تطبيق الإدارة الإلكترونية في القضاء على الفساد الإداري راجع:

* بدر محمد السيد إسماعيل، دور الإدارة الإلكترونية في محاربة الفساد الإداري، دار الفكر الجامعي، 2015، ص 349 وما بعدها.

* محمد عبد الواحد الجميلي، من السرية إلى الشفافية الإدارية، دار النهضة العربية، 2000، ص 11.

² - داود عبد الرزاق الباز، الحكومة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه، مرجع سابق، ص 220-221.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

على الرغم من كون الموظف العمومي يخضع للعديد من صور وأشكال الرقابة في ظل الإدارة التقليدية ما بين رقابة إدارية وسياسية وقضائية إلا أنه لا خلاف أنه وبالرغم من هذه الصور المتعددة لا يزال أغلب الموظفين بإمكانهم القيام بالكثير من الأعمال والممارسات الغير قانونية دون أن تكون هناك حتى احتمالية صغيرة لاكتشاف أمرهم في حال ما أحسن أحدهم إخفاء أدلة ممارساته اللاقانونية عن أجهزة الرقابة لكون هذه الأخيرة في صورتها التقليدية قاصرة وتمارس دورها الرقابي بصورة صعبة وجد معقدة، والانتقال إلى الإدارة الإلكترونية يترتب عنه تغير هذه الوضعية تماما لكون الموظف العمومي يخضع في هذه الحالة لنظام رقابي أسهل وأدق من ذلك التقليدي لعدم وجود الكثير من المستويات الإدارية وبالتالي التخلص من إشكالية تعدد الرئاسات الأمر الذي يساعد كثيرا على سرعة صنع واتخاذ القرارات وبالتالي السرعة في تقديم الخدمة العامة وفي أسرع وقت ممكن، الأمر الذي يعزز مبادئ الشفافية الإدارية من زاوية سرعة اتخاذ القرار الإداري من جهة وسهولة تتبعه ورقابته وبالتالي تفعيل الإجراءات القانونية اللازمة في حال تسجيل أي مخالفة. (1)

بالإضافة إلى ما سبق فإن تطبيق الإدارة الإلكترونية يحقق الشفافية الإدارية على مستوى الجماعات الإقليمية وإدارتها العمومية وذلك من خلال تعزيز مختلف تطبيقات مبدأ المساواة بين المواطنين طالبي الخدمات الإدارية وإرساء مبادئ تكافؤ الفرص لكون الجميع متساوين في اتباع الإجراءات الإدارية في سبيل الحصول على الخدمات العمومية الأمر الذي يسمح للمتعامل مع الإدارة المحلية أن يعرف مختلف مراحل معالجة طلباته ومعرفة أين تقف وما الإجراءات التي تمر بها، وهل توجد أي صعوبات أو احتمال وجود صعوبات في تنفيذ طلبه أو لا هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن تطبيق الإدارة الإلكترونية يحقق الشفافية الإدارية الكاملة للجهات الإدارية من خلال الاتاحة الكاملة والمتساوية لكافة المعلومات المرتبطة بالقرارات الإدارية والإجراءات الحكومية (2) لكافة الهيئات والإدارات العمومية المحلية منها وحتى المركزية، خاصة تلك المرتبطة بمصالح المواطنين وفي حدود احترام شروط السرية.

وما تجدر الإشارة إليه أن مساهمة الإدارة الإلكترونية في تحقيق الشفافية الإدارية يؤدي إلى تحويل علاقة مختلف الإدارات العمومية إلى علاقة تشاور وتناغم وهو الأمر الذي يترتب عنه إرساء دعائم الديمقراطية الإدارية والتي تتيح للمواطن مشاركة الإدارة العمومية المحلية منها خاصة فيما تقوم به من أعمال وتعطيه الحق في الاستفسار وفهم مختلف التصرفات والأفعال والقرارات الإدارية مادام بإمكانه الاطلاع على الوثائق الصادرة عن الإدارة وأسباب اتخاذ قراراتها الأمر الذي يؤدي إلى انفتاح الإدارة على الجمهور وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن. (3)

1- أشرف جمال محمود عبد العاطي، مرجع سابق، ص 301. وانظر أيضا: السيد أحمد محمد مرجان، مرجع سابق، ص 85.

2- أشرف جمال محمود عبد العاطي، المرجع نفسه، ص 302.

3- المرجع نفسه، ص 304.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

وإلى جانب الآثار الموضحة أعلاه فإن لتطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية العديد من الآثار التي تتحقق في كل مرة ترسو فيها قواعد التحول الإلكتروني أكثر والتي تمس بصورة خاصة الإدارات المحلية سواء في طريقة تنظيمها أو طرق تقديم خدماتها ومن أهم هذه الآثار: (1)

- ✓ المساعدة على توفير نظم معلومات اللازمة لدعم اتخاذ القرارات الإدارية من خلال نظم تبادل المعلومات بدقة وبطريقة علمية من شأنها تحقيق القدرة على تحقيق الرقابة الإدارية.
- ✓ تغيير صورة الإدارات العمومية المحلية من الصورة التقليدية التي تعتمد على استخدام أعداد كبيرة من الموظفين واستخدام هياكل تنظيمية معقدة إلى الصورة الإلكترونية التي تحتاج إلى عدد قليل من الموظفين، واستخدام هياكل تنظيمية مرنة دون التقيد بالمواقع الجغرافية.
- ✓ إرساء مبادئ اللامركزية الإدارية وتوسيع قاعدة المشاركة الشعبية بصورة تفتح المجال للاستعمال الواسع والمطور لتكنولوجيا المعلومات والاتصال في كل ما من شأنه تحسين علاقة المواطن بالإدارة.
- ✓ إعادة هندسة الإجراءات الإدارية على المستويين المركزي والمحلي من خلال فتح مجال توفير الخدمات العمومية بصورة أسرع وبتكلفة أقل الأمر الذي لا تعود آثاره على المواطن فقط، بل ينتج عنه إعادة تنظيم مختلف الإدارات العمومية المحلية ودمج وتكامل قواعد المعلومات للهيئات الحكومية المحلية والمركزية فيما بينها وبينها وبين المواطنين وحتى القطاع الخاص من جهة أخرى.
- ✓ تطوير نظام إدارة الحكم والشؤون العامة وإيجاد علاقة جديدة بين المواطنين والدولة في إدارة الشؤون العمومية الإدارية منها خاصة.
- ✓ رفع مستوى كفاءة وفعالية العمليات والإجراءات داخل الإدارات العمومية من خلال تسهيل وتسريع تقديم الخدمات الأمر الذي من شأنه تخفيف الضغط على الإدارة في سبيل تقديمها للخدمات للمواطنين والتي تتسم بالكثرة والتعقيد.
- ✓ تبسيط الإجراءات وتسهيلها لدرجة تتخفف معها النفقات المترتبة على الإدارات العمومية المحلية الأمر الذي يساعد على استقطاب المزيد من المهارات والخبرات إضافة إلى جلب اليد العاملة ذات الخبرة الواسعة والمتقدمة في مجال التكنولوجيات المتطورة.
- ✓ انخفاض عدد الوثائق المتبادلة في إجراء وتنفيذ المعاملات الإدارية بصورة تصبح معها الرسالة الإلكترونية هي الوثيقة الوحيدة المتاحة أمام كل من الإدارة والمواطن وهو الأمر الذي ينعكس على سرعة الإجراءات وقلة عدد المستندات.

1- أبو بكر محمود الهوش، مرجع سابق، ص 37-38. أنظر أيضا: عامر إبراهيم قنديلجي، مرجع سابق، ص 38-39.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

وبالرغم من جملة هذه الآثار الإيجابية المترتبة عن تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية والتي تساهم كثيرا في معالجة الكثير من مواطن القصور والحد من المشاكل التي تواجه الإدارة العمومية المحلية، إلا أن لهذا التطبيق آثارا سلبية أهمها:

1- شلل الإدارة: يترتب عن التطبيق الخاطئ وغير الدقيق للإدارة الإلكترونية على مستوى الإدارات العمومية والنقل اللامخطط لاستراتيجيتها والانتقال دفعة واحدة من الصورة التقليدية للإدارة العمومية إلى الصورة الإلكترونية دون الأخذ بعين الاعتبار المراحل الأساسية التي تقوم عليها والتسلسل والتدرج في هذا الانتقال الوصول إلى مرحلة العجز والشلل في وظائف الإدارة واختلال دورها في تقديم الخدمات العمومية، وذلك لأن نقطة المنتصف التي تأتي بين التخلي عن الإدارة الورقية التقليدية وعدم الانتقال النهائي والسليم للإدارة الإلكترونية بمفهومها الشامل وبكل قواعدها وأسسها ومتطلباتها وما تحمله من مفهوم شامل تؤدي في النهاية إلى اختلال معادلة التحول الإلكتروني نهائيا، وعليه فلا بد على الدولة أن تراعي في تطبيق الإدارة الإلكترونية الانتقال التدريجي الممنهج الخاضع لمراحل متسلسلة ومدروسة ومراعاة عدم الغاء العمل بالإدارة التقليدية إلا بعد التأكد التام والنهائي من الانتقال الكامل والشامل للنظام الإداري الإلكتروني. (1)

2- زيادة التبعية للخارج: على اعتبار أن الجزائر والدول العربية كافة ليست من الدول الرائدة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصال، لكونها دولا مستهلكة ومستعملة لهذه التكنولوجيات فحسب، وعلى اعتبار أن الإدارة الإلكترونية تعتمد في معظمها على التكنولوجيا الحديثة التي يتم الحصول عليها من الدول الغربية المنتجة فإن العمل على تطبيق الإدارة الإلكترونية يترتب عنه زيادة مظاهر التبعية لهذه الدول الأجنبية المنتجة لهذا النوع من التكنولوجيات الذي تقوم عليه الإدارة الإلكترونية وهو الأمر الذي سيترتب عنه انعكاسات سلبية كثيرة خاصة في المجال الأمني الذي تقوم عليه الإدارة الإلكترونية كما سنوضحه لاحقا من خلال الأطروحة، فالاعتماد الكلي في الحصول على تكنولوجيا الاعلام والاتصال سيعرض الكثير من الدول اللامنتجة لأخطار جدية تهدد أمنها الوطني وتجعله موضوعا تحت سيطرة الدول الغربية بغض النظر عن نوع وحجم العلاقة بين هذه الدول، كما أن هذا الخطر لن يقتصر على الجانب الأمني لهذه الدول وإداراتها العمومية لكونها المستخدم الرئيسي لهذا التطبيق (الإدارة الإلكترونية) لكنه سيتعدى إلى الكثير من القطاعات الاستراتيجية في الدولة على غرار القطاعات الاقتصادية والمالية وحتى التجارية هذه الأخيرة التي ستجد نفسها أمام عجز وركود كبيرين لاعتماد الدول النامية على الاستيراد الدائم للتكنولوجيات وبأثمان مرتفعة في غالب الأحيان دون وجود أي صور تصدير الأمر الذي من شأنه القضاء على النشاط التجاري لهذه الدول بصورة كبيرة. (2)

¹ - أشرف جمال محمود عبد العاطي، مرجع سابق، ص 311.

² - أمل لطفي حسن جاب الله، أثر الوسائل الإلكترونية على مشروعية تصرفات الإدارة القانونية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013، ص 66.

الفصل الثاني

متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية

لا خلاف أن تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وإن كان يهدف إلى تطوير وعصرنة جميع جوانب عملها والعمل على تفعيل أداء مختلف قطاعاتها ومؤسساتها فيما بينها من جهة وفيما بينها وبين الأفراد من جهة أخرى وحتى فيما بينها وبين القطاع الخاص من جهة ثالثة، إلا أن الثابت أن محور هذا التطبيق والتركيز الأساسي سينصب على الإدارة المحلية التقليدية وكيفية الانتقال بها من إدارة محلية تقليدية إلى إدارة محلية إلكترونية مبنية على الأسس والمقاييس الدولية للتحويل الإلكتروني. من هذا المنطلق ذهب بعض الفقهاء والباحثين إلى أن الإدارة المحلية التقليدية لا تختلف عن الإدارة المحلية الإلكترونية الحديثة في تقديم الخدمات، والذي لا يعني مجرد استخدام الإدارة المحلية للوسائل الإلكترونية فحسب، بل يستوجب تطوير نظم وإجراءات وحتى جوهر الإدارة المحلية أولاً حتى يمكن لها أن تكون إدارة محلية إلكترونية ناجحة، وذلك على اعتبار أن التحويل الإلكتروني ليس مجرد قضية تقنية بل هو أيضاً قضية إدارية يتحكم في نجاحها تأسيسها انطلاقاً من إدارة محلية (تقليدية) سليمة وصالحة لبرنامج التحويل وأهميته، وهو الأمر الذي يقتضي "اصلاحاً إدارياً جذرياً" للإدارة المحلية (1) الأمر الذي فسرت سياسات الإصلاح الكثيرة التي سبقت الانتقال إلى تطبيق الإدارة الإلكترونية كأحدث صورة من صور الإصلاح الإداري على المستوى ليس الوطني فحسب بل وحتى على المستوى الدولي.

ولما كانت أي عملية اصلاح إداري أو انتقال من نظام إلى آخر تحكمها قواعد ومبادئ وتقوم على أسس ومقومات فإن تطبيق الإدارة الإلكترونية كمدخل حديث من مداخل الإصلاح والتطوير الإداري تستوجب هي الأخرى العديد من المتطلبات المدروسة والممنهجة التي تضمن الانتقال السليم والنجاح لإدارة محلية إلكترونية تضمن من خلالها الدولة تحقيق الأهداف المسطرة لتطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية بصورة تؤدي إلى ترتيب أثارها على المدى المتوسط والبعيد، وهو الأمر الذي يضعنا أمام سؤال رئيسي مفاده ماهي متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية؟ وبالتالي ماهي أهم المقومات والمراحل التي يتوجب على الدولة الالتزام بها في إطار عملية التحويل الإلكتروني للإدارة المحلية؟ هذا ما سنجيب عنه من خلال هذا الفصل من خلال:

المبحث الأول: مقومات تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية.

المبحث الثاني: مراحل تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية.

¹ - علي السيد الباز، "الحكومة الإلكترونية والإدارة المحلية- الإدارة المحلية الإلكترونية العربية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المؤتمر العلمي الأول حول "الجوانب القانونية والأمنية للعمليات الإلكترونية"، مركز البحوث والدراسات-أكاديمية شرطة دبي، الإمارات العربية المتحدة، من 26 إلى 28 أبريل 2003، ص18.

المبحث الأول

مقومات تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية

الثابت أن متطلبات النظام الإداري هي جملة الضروريات المادية والمالية والبشرية والفنية والأمنية المضبوطة والمنظمة وفق أسس قانونية وضوابط وتشريعية، ولما كانت الإدارة الإلكترونية نظام اداري حديث يقوم على أسس حديثة تكاد تختلف نهائياً عن أسس الإدارة التقليدية فأن تطبيقها يستوجب جملة من المتطلبات التي تفرضها طبيعة هذا النظام الإداري والتي يستحيل في غيابها نجاح تطبيقه.

تعتبر المقومات حجر الأساس الذي بمقتضاه تكتسب الإدارة الإلكترونية شرعيتها القانونية وبواسطته تمارس المهام المسطرة لها وتحقق الأهداف المنتظرة منها، ولما كانت الإدارة الورقية تقوم على نوعين من الممارسات في إطار قيامها بواجباتها الخدمائية نحو المواطنين والمتمثلين أساساً في تنظيم اداري داخلي ينظم العلاقة بين مختلف الموظفين الإداريين داخل المنظمة نفسها أو بينهم وبين الموظفين الإداريين على مستوى الإدارات الأخرى من جهة وبينهم وبين رؤسائهم الإداريين من جهة أخرى، ويمارسون في سبيل تنظيم هذه العلاقات ولضمان السير القانوني لمختلف المهام الموكلة لهم جملة من الوظائف الإدارية المحددة علمياً والمضبوطة قانونية في إطار منظم ومراقب هذا فيما يخص التنظيم الداخلي للإدارة العمومية والذي يخولها القيام بوظائفها ومهامها الخدمائية تجاه المواطنين والمتعاملين مع الإدارة التي وفي سبيل تأديتها بوجه سليم وفي إطار قانوني تلتزم بمجموعة من الأعمال الإدارية القانونية والتي تنظم وتضبط العلاقة بين الإدارة والمواطن، وتتخذ من خلالها الإدارة مركزين قانونيين في هذا التعامل أحدهما تتعامل من خلاله الإدارة من منطلق السلطة المخولة لها وتتخذ العمل الإداري بصورة منفردة والآخر تحد فيه جزئياً من السلطات المخولة لها وتتعامل من خلاله مع المواطن في إطار عمل قانوني تعاقدي.

ولما كانت الإدارة الإلكترونية تقوم هي الأخرى على معاملات تنظيمية داخلية تنظم العلاقة والمعاملات داخل التنظيم الإداري بين الموظفين والرؤساء الإداريين ومعاملات خارجية موجهة من الإدارة الى المواطن في صورة خدمات عمومية فإن هذا يشكل سؤال رئيسي حول ماهي طبيعة الأعمال والمعاملات التي تقوم من خلالها الإدارة الإلكترونية بمختلف أدوارها القانونية، والأطر التي من خلالها يسيّر التنظيم الإداري في نظام الإدارة الإلكترونية، هل تختلف هذه المقومات عن تلك المتعارف عليها في ظل الإدارة الورقية أم أنها نفسها؟ هذا ما سنجيب عنه من خلال هذا المبحث بالتطرق إلى:

المطلب الأول: تطوير التنظيم الإداري المحلي.

المطلب الثاني: الأعمال الإدارية الإلكترونية.

المطلب الأول

تطوير التنظيم الإداري المحلي

يقوم التنظيم الإداري على جانبين عضوي وموضوعي، فأى إدارة عمومية وحتى تؤدي واجباتها في تقديم الخدمات الإدارية للمواطنين يجب أن تقوم بذلك عن طريق القيام بمجموعة من العمليات والوظائف الإدارية الداخلية التي يضمن بموجبها تحقيقها لأهدافها الخدمائية، وحتى تقوم بهذه العمليات فإنه يستوجب أن يكون لها هيكل تنظيمي محدد مبني على أطر قانونية وتقنية تنظم العمل الإداري داخل المنظمة الإدارية في حد ذاتها بين الموظفين فيما بينهم وبين رؤسائهم الإداريين من جهة، كما تنظم العلاقات بين الإدارة الواحدة وغيرها من الإدارات سواء المحلية التي تمارس نشاطات وتقدم خدمات متعلقة بها، أو بينها وبين الإدارات المركزية.

إن التنظيم الإداري يعتبر من أهم مستلزمات قيام الإدارات العمومية بواجباتها وتحقيق أهدافها وهو الأمر الذي يجعل من تطويره وعصرنته وإصلاح مختلف جوانبه من أهم متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية فلا يمكن تصور نجاح الإدارة الإلكترونية كمدخل إصلاحي في ظل الأطر القانونية والتقنية التي تعملها بموجبها الإدارة الورقية، ولا يتصور أن تؤدي الوظائف الإدارية التقليدية الخدمات التي تفرضها الإدارة الإلكترونية بكل ما تحمله هذه الأخيرة من برامج إصلحية ومتطلبات تكنولوجية يستحيل تغطيتها والنجاح في تحقيقها في ظل مناهج وأسس تقليدية لا تمت بأي صلة لتكنولوجيا المعلومات والاتصال التي تعمل بموجبها الإدارة الإلكترونية.

يعتبر تطوير التنظيم الإداري المحلي عملية متكاملة تنطلق من ضرورة إيجاد هيكل تنظيمي مبني على أطر تشريعية، تقنية وتكنولوجية مضبوطة تتوافق مع تطلعات وطموحات تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية، وصولاً عند التجسيد الفعلي لمختلف التطورات التي يفترض تحقيقها من خلال ربط مختلف الإدارات العمومية المحلية بتكنولوجيا المعلومات والاتصال، والحرص في إطار هذا التطوير على إعادة توزيع الاختصاصات بين مختلف الإدارات والموظفين داخل كل إدارة خاصة وأن تطبيق الإدارة الإلكترونية يمس بصورة مباشرة الهرم الوظيفي المتعارف عليه وتطبيقها الفعلي من شأنه تغيير العديد من المفاهيم المتعارف عليها في ظل نظام الوظيفة العمومية التقليدي.

من هذا المنطلق سنوضح من خلال هذا المطلب كيف يتم تطوير التنظيم الإداري المحلي كأهم متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وذلك بالوقوف على مستلزمات وضع الأطر القانونية والتقنية للإدارة الإلكترونية (الفرع الأول) ومن ثم كيفية الانتقال إلى الوظائف الإدارية الإلكترونية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

وضع الأطر التشريعية والتقنية

يعتبر القانون عصب قيام الدول وتطورها وهو الذي يعطي الشرعية للأنظمة والمؤسسات والهيئات لممارسة نشاطاتها، وأي ممارسة أو عمل لا يستند إلى إطار قانوني يفقد شرعيته ويصبح في مقام العدم، ويعمل القانون ليس فقط على إعطاء الشرعية للممارسات سواء إدارية منها أو غير ذلك، بل ويضبط كافة الجوانب المتعلقة بها، ولنقل أي نظام في الدولة من مجرد كونه فكرة إلى كونه مشروع مجسد يبذل في سبيل تحقيقه كافة الوسائل الممكنة فإنه لا بد أولاً من إعطائه قاعدة قانونية سليمة ينطلق معها، وهذا هو الحال مع الإدارة الإلكترونية التي أصبحت تشكل اليوم أهم نظام إصلاح إداري يشهده العالم ككل وليست فقط الجزائر، وهو الأمر الذي يستوجب ولوضع أسس سليمة تدعم إرساء تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية، لا بد للدولة وقبل البدء في التفكير في أي عملية تجسيد لأي مخطط إصلاحي أو تطويري أن تضع أطراً علمية مدروسة ومخطط لها حتى تضمن التجسيد الناجح للبرامج والخطط الحكومية المسطرة في هذا المجال

ولما كانت الإدارة الإلكترونية برنامج إصلاح شامل ليس فقط على المستوى الإداري بل على جميع المستويات وفي جميع المجالات ويمس كل القطاعات في الدولة، لكونه ثورة رقمية متكاملة تتطلب تسخير كافة الوسائل والمتطلبات وتوحيد الجهود الوطنية لإنجاح هذا البرنامج وتحقيق الأهداف المنتظرة منه، فإن هذا يضع الدولة وقبل الالتزام ببرنامج التحول الإلكتروني المسطر والعمل على اتباع مراحله أن تراعي ضرورة خلق بيئة تشريعية وتقنية ملائمة وتوفير مناخ قانوني تنظيمي يستجيب للمتطلبات العملية لتطبيق الإدارة الإلكترونية ويسهل معاملاتها وواجباتها في القيام بمهامها وخدماتها الإدارية، وهو الأمر الذي يستوجب خضوعها لعملية مسح وتمحيص شامل لكل قوانينها وأنظمتها وتدعيمها بقاعدة تجهيزات تقنية تتماشى وحجم أهمية نظام الإدارة الإلكترونية.

يعتبر ضبط كل من الإطار التشريعي والتقني لتطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية والدولة ككل أول خطوة يتوجب على الحكومة الانطلاق منها قبل حتى الانطلاق في التجسيد المتواضع لنظام الإدارة الإلكترونية والبحث في المراحل التي يتوجب عليها المرور بها في سبيل هذا التجسيد وذلك على اعتبار أن ضبط هذين الإطارين سيضع تطبيق الإدارة الإلكترونية في المسار السليم ويؤدي إلى ترتيب الآثار المنتظرة منها وفق ما هو مخطط له، كما سيؤدي إلى تحقيق الأهداف الكبرى لتنفيذ الإدارة الإلكترونية بنجاح، وهو ما سنوضحه من خلال هذا الفرع ببيان منهجية وضع الإطار التشريعي (أولاً) والإطار التقني (ثانياً) لتطبيق الإدارة الإلكترونية.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

أولاً-وضع الإطار التشريعي: يعتبر الإطار التشريعي أو النظام القانوني من أهم متطلبات الانتقال إلى نظام الإدارة الإلكترونية، والذي يتحقق من خلال جهودات تشريعية متخصصة لبناء الإطار المناسب لكل ما يتعلق بالتحول الإلكتروني، بداية بالهيكل التنظيمي للإدارة العمومية ومختلف الوظائف الإدارية، ووصولاً عند الأعمال القانونية التي تؤدي بموجبها الإدارات العمومية مختلف مهامها الخدمائية، وسواء من حيث أوجه التعامل وكيفياتها أو من حيث ضبط المصطلحات القانونية والتقنية المرتبطة بها، هذا إلى جانب استحداث نصوص تجريبية وعقابية لمواجهة الجرائم المتعلقة بنظام الإدارة الإلكترونية والحماية منها، وتتمثل أهم الخطوات اللازمة لتحقيق هذه الأهداف في: (1)

- ✓ قيام الحكومات بمسح تشريعي لكل الأنظمة واللوائح والتشريعات الدولية والوطنية للوصول إلى أطر قانونية سليمة للانتقال من نظام الإدارة الورقية إلى نظام الإدارة الإلكترونية.
- ✓ مراجعة المفاهيم والأطر التشريعية التقليدية للعمل على تعديلها واستبعاد الغير مناسب منها.
- ✓ استنباط قواعد ومفاهيم جديدة ومستحدثة بما يخدم النظام الإلكتروني، وذات الصلة ببيئة الأعمال والمعاملات الإلكترونية، مع الحرص على ضبط التعاريف القانونية والتقنية المتعلقة بها والتركيز على توضيح المصطلحات والمفاهيم بصورة تحول دون التأويل الواسع والاستخدام الخاطئ لمصطلحات العصر الإلكتروني.
- ✓ وضع الإطار التشريعي المناسب لصحة الوظائف والأعمال والمعاملات الإدارية الإلكترونية، وذلك من خلال التحديد الواضح للوظائف والاعتراف الصريح بسلامة وحجية المعاملات والأعمال الإلكترونية في التعامل الإداري، وفي هذه النقطة ونظراً لأهمية الوظائف الإدارية والأعمال والمعاملات الإدارية فقد ركز الفقه على الإطار التشريعي الناظم لهم وذهب إلى أن لكل دولة أن تحسم التوجه الخاص بالإطار القانوني للأعمال الإدارية الإلكترونية بناء على احتماليين:

- تعديل القواعد القانونية والنصوص التنظيمية المطبقة على الأعمال والمعاملات الإدارية السارية في إطار نظام الإدارة الورقية وتعميمها لتشمل الأعمال والمعاملات الإدارية الإلكترونية.
- الاستغناء عن القواعد القانونية والنصوص التنظيمية التقليدية ووضع قواعد ونصوص جديدة ومستقلة خاصة بتطبيق واعتماد الأعمال والمعاملات الإدارية الإلكترونية والاعتراف بحجيتها في التعامل الإداري. (2)

¹ - براهيم حنان، جريمة تزوير الوثيقة الرسمية الإدارية ذات الطبيعة المعلوماتية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، 2014-2015، ص ص 37-38.

² - المرجع نفسه، ص 39.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

- ✓ وضع إطار قانوني يضمن سهولة الوصول للمعلومات ووضوح الإجراءات الالكترونية وإعطاء مشروعية للوثائق الالكترونية كإثباتات الالكتروني واستخدام التوقيع والبصمة الالكترونية.
- ✓ تحقيق الأمن الوثائقي وضمان سرية وخصوصية المعاملات الإدارية الالكترونية، وتحديد معايير ثابتة وشفافة لجميع التطبيقات الالكترونية التي يتم من خلالها تأدية المهام والوظائف.
- ✓ الحرص على التحديث الدائم والمستمر للأطر التشريعية والتنظيمات القانونية لنظام الإدارة الالكترونية بما يتناسب وطبيعة النظام التي يتميز بالتغير والتطور المستمر والسريع والذي يستوجب المواكبة المستمرة لكافة التغيرات والتطورات المسجلة على الساحة الدولية لضمان فعالية ونجاعة الإدارة الالكترونية كمدخل إصلاحي وتطويري. (1)

ولضمان فعالية التشريعات والأنظمة والقوانين المؤطرة لنظام الإدارة الالكترونية يجب مراعاة: (2)

- ✓ شمول الأنظمة القانونية لجميع الأنشطة الإدارية وتغطية مجال عمل كل الإدارات المحلية.
- ✓ استقرار القوانين ووضوحها بصورة تدعم بشكل جيد التطبيقات الالكترونية.
- ✓ إعطاء الوقت الكافي لدراسة وتحليل القوانين قبل اعتمادها، والحرص على مرونتها بما يدعم ويعزز التحديث والتطوير دون تعقيد أو تأخير.

ويجب أن نشير في هذا المقام أنه علاوة على أن القوانين والتشريعات المنظمة للوظائف والأعمال الإدارية الالكترونية يجب أن تساير مشروع الإدارة الالكترونية منذ بداية طرحه كفكرة إلى غاية التطبيق النهائي له ورسو مبادئه وهو الأمر الذي يتطلب مرور القوانين الناضجة لتطبيق الإدارة الالكترونية بجملة من المراحل الأساسية إلى غاية خروجها بالشكل النهائي المتكامل، يومكن حصر هذه المراحل في: (3)

المرحلة الأولى: إقرار الإطار القانوني والتنظيمي للهيئة أو الهيئات الرسمية التي يوكل إليها مهمة التحضير لتطبيق الإدارة الالكترونية لمواكبة المراحل المختلفة التي يتوجب المرور عليها.

المرحلة الثانية: تحضير القوانين والمراسيم التي تسبق البدء في تطبيق الإدارة الالكترونية وتضبط أطره التشريعية.

المرحلة الثالثة: استكمال وضع الأطر القانونية والتنظيمية التي تتناسب التجسيد الفعلي للإدارة الالكترونية، إلى جانب القضايا التي لها علاقة مباشرة وغير مباشرة بالإدارة الالكترونية.

¹ - جبر محمود صدام، "الموجة الالكترونية القادمة: الحكومة الالكترونية"، مجلة الإداري، معهد الإدارة العامة، مسقط، السنة الرابعة والعشرون، العدد 91، 2002، ص200.

² - عبد الله السبيل، "التطوير الإداري والحكومة الالكترونية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات ندوة "الحكومة الالكترونية: الواقع والتحديات"، مسقط-عمان، 2004، ص09.

³ - طوني عيسى، "مستوى جاهزية لبنان للوصول إلى الحكومة الالكترونية: الإطار القانوني والتشريعي"، مجلة المعلوماتي، مركز المعلومات القومي، دمشق، العدد 94، 2000، ص253.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

ثانياً-وضع الإطار التقني: إن ضبط الإطار القانوني ووضع مختلف النصوص القانونية والتنظيمية للتحول من نظام الإدارة المحلية التقليدية إلى نظام الإدارة المحلية الإلكترونية لا يكفي لوحده لنجاح عملية التحول الإلكتروني بل لا بد من وضع إطار تقني يقوم على قاعدة فنية تكنولوجية تتوفر من خلالها مختلف المتطلبات الحديثة التي تعمل بموجبها الإدارة الإلكترونية، وعلى اعتبار أن الإدارة الإلكترونية تمس كافة الجوانب الهيكلية، التنظيمية، العملية والخدماتية للإدارات العمومية فإن الإطار التقني يجب أن يستغرق كافة هذه الجوانب، وهو الأمر الذي يستوجب على الدولة العمل على توفير كافة الأطر التقنية الهيكلية منها والوظيفية لضمان التطبيق السليم للإدارة الإلكترونية.

يستوجب وضع الإطار التقني لتطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية توفير العديد من المتطلبات التكنولوجية والفنية اللازمة للتحول إلى الإدارة الإلكترونية، ويتحكم في هذه الضرورة حقيقة أن الدولة بإدارتها العمومية تمتلك الكثير من المعلومات الإدارية والبرامج والخدمات الإدارية التي تقدمها للمواطنين، وهذا الأمر يتطلب توفير بوابة إلكترونية عبر شبكة الانترنت، يمكن من خلالها للمواطنين الوصول إلى كافة الإدارات العمومية والحصول على الخدمات بسرعة وسهولة، مع ضرورة حرص الدولة في إطار وضع البوابات الإلكترونية الخاصة بكل إدارة عمومية على توافر هذه البوابات على كل البرامج الخدماتية المتاحة للمواطنين، وذلك في إطار سياسة يتم بموجبها تحديد جميع الوثائق والمعلومات والنماذج الإدارية المتوافرة مباشرة عبر الانترنت، مع الحرص على أن تكون هذه المعلومات والوثائق الإلكترونية محملة على قواعد بيانات مرنة وسهل التعامل معها والوصول إليها، إلى جانب ضرورة توفير القوانين الناظمة لهذه المعاملات ضماناً لعدم اختراق القواعد القانونية لعدم توافرها. (1)

أما من الناحية التكنولوجية فإن تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية يستوجب العمل على توفير أحدث وسائل استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال، وهو الأمر الذي يستوجب ما يلي: (2)

✓ التركيز على ترابط نظم الخدمات، فالهدف الأساسي من نظام الإدارة الإلكترونية أن توفر للمواطنين نظاماً إلكتروني يتم بموجبه تقديم كافة الخدمات بصورة مترابطة وسهلة وسريعة، وذلك من خلال تحديد المهارات والقدرات الواجب توافرها في الموظفين المسؤولين عن تقديم الخدمات الإدارية في إطار نظام الإدارة الإلكترونية، وتدعيم قدراتهم ومهاراتهم بخطط تدريب وتكوين وتطوير مهارات محددة مسبقاً مع ربط هذه الخطط بنظام مستمر لتقييم الأداء.

¹- أبو بكر محمود الهوش، مرجع سابق، ص 93.

²- المرجع نفسه، ص 95-97. وللاطلاع على الأبعاد الواجب التركيز عليها في إطار توفير الإطار التقني للإدارة الإلكترونية: سحر قدوري، "الإدارة الإلكترونية وإمكانياتها في تحقيق الجودة الشاملة"، مجلة المنصور، الجامعة المستنصرية، العدد 14 (عدد خاص)، الجزء الأول، 2010، ص 157-175.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

- ✓ العمل على حل أكبر عدد ممكن من المشاكل الإدارية التي تعاني منها الإدارة الورقية قبل الانتقال إلى الإدارة الإلكترونية حتى لا تتعارض هذه المشاكل مع برنامج التحول الإلكتروني، والتركيز في هذا المجال خاصة على مشاكل التوثيق، لكونها من أكثر المشاكل التي تواجه التطبيق السليم لنظام الإدارة الإلكترونية.
- ✓ إجراء تغييرات في مجال تشغيل الأجهزة التكنولوجية، مع الحرص على بناء التكنولوجيا اللازمة وهذا الأمر لا يعني ضرورة وصول الانترنت إلى جميع المواطنين في بداية الانتقال إلى الإدارة الإلكترونية، بل يكفي كخطوة أولية توفير إمكانية الولوج إلى شبكات المعلومات الدولية من مقرات الإدارات العمومية والأماكن العامة المسؤولة عن تقديم الخدمات.
- ✓ التركيز على خلق منظومة خدمات عمومية موحدة ومترابطة فيما بينها لتقديم الخدمات الإدارية على كافة مستويات الإدارة الواحدة وباقي الإدارات العمومية ذات الصلة بالخدمات المقدمة، والعمل على توحيد الإجراءات الإدارية وترابطها من خلال توحيد الأجهزة التقنية والتكنولوجية المسؤولة عن تقديم الخدمات الإدارية على مستوى كافة الإدارات العمومية.
- ✓ توفير بنية تحتية كفيلة بضمان حماية الأمان والخصوصية لكل من يستخدم تطبيقات الإدارة الإلكترونية مع وضع الاحتياطات للكشف عن التجاوزات الأمنية والتعامل معها، وهو الأمر الذي يستوجب وضع شبكة اتصالات ومعلومات حديثة ولها القدرة على نقل المعلومات المتعلقة بالخدمات الإدارية بسرعة مع الحفاظ على سلامتها وسريتها.
- ✓ الحرص على إشراك المجتمع في عملية تطبيق الإدارة الإلكترونية وذلك بوضع خطط لتطوير نظام التعليم وتشجيع نمط التفكير والابتكار لدى الأفراد بما يتلاءم مع المتغيرات التي تفرضها الإدارة الإلكترونية.
- ✓ التركيز على كل ما هو مستحدث في مجال تكنولوجيا المعلومات، لتمكين الإدارات العمومية من تقديم الخدمات الإدارية الإلكترونية دون أي عقبات أو تعقيدات.
- ✓ العمل الدائم على توحيد أسلوب الخدمات الإدارية لضمان فعالية الخدمات المقدمة، والحرص على وضع خطط واضحة للتطوير المستمر للإجراءات الإدارية لتطوير الجيد منها والتخلص من أي إجراء يثير عقبات في وجه الإدارة والمواطن، وفي هذا المجال يجب على الدولة وإدارتها العمل على المتابعة المستمرة للتجارب السابقة في مجال تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية، للاستفادة من خبراتها في التطبيق والتطوير وتجنب المشاكل التي واجهتها.

الفرع الثاني

الانتقال إلى الوظائف الإدارية الإلكترونية

حتى تقوم الإدارة العامة بمهامها الإدارية في ظل الإدارة الورقية فإن الأمر يتطلب منها العمل وفقا لوظائف معينة تسمى في القانون الإداري بوظائف العملية الإدارية أو وظائف الإدارة العامة، وهذه الوظائف داخلية خاصة بالإدارة العامة في حد ذاتها، ويقوم بها الموظفون العموميون داخل المنظمة الإدارية الواحدة أو بين منطقتين إداريتين أو أكثر محلية أو مركزية على حد سواء، وكما هو الحال في أغلب مواضع القانون الإداري فإن وظائف الإدارة العامة ظلت ولوقت ليس ببعيد محل خلاف فقهي لما يشوبها من غموض ولاختلافها من منظمة إلى أخرى، لكن الثابت أن هذه الوظائف مرتبطة ببعضها البعض ومتشابكة إلى درجة لا يمكن معها الفصل بين وظيفة وأخرى أو تقديم وظيفة عن أخرى، لكونها متكاملة ومتسلسلة وفقا لترتيب ذهني وعملي محدد، وأي اختلال في وظيفة دون الأخرى من شأنه خلق مشاكل عديدة فيما يتعلق بتسيير المنظمة الإدارية وهو الأمر الذي من شأنه التأثير سلبا على تحقيقها للأهداف المسطرة لها، وتحتل الوظائف الإدارية أهمية أكبر على مستوى الإدارة العمومية المحلية لكون علاقتها بالمواطن تجعل دورها أكثر حساسية من دور الإدارة المركزية، وهو الأمر الذي يستوجب عليها التركيز أكثر أثناء قيامها بوظائفها الإدارية لضمان عدم حدوث أي اختلالات من شأنها التأثير على مهامها في تقديم الخدمات الإدارية وبالتالي التأثير على علاقتها بالمواطنين.

لقد استقر الفقه الإداري أن وظائف الإدارة العامة التي يمكن الإجماع عليها من منطلق إمكانية تطبيقها على مستوى أغلب المنظمات الإدارية خمس وظائف أساسية هي: **التخطيط، التنظيم، القيادة (التوجيه)، الاتصال والرقابة**، ومع ظهور تطبيق الإدارة الإلكترونية وما ترتب عنه من تغييرات مست كافة الجوانب التنظيمية والعملية للإدارة العامة الورقية فإننا نجد أنفسنا أمام العديد من الأسئلة المطروحة حول وظائف الإدارة العامة، هل سيؤدي تطبيق الإدارة العامة إلى تغير في هذه الوظائف؟ وهل يجب أن تقوم الإدارة الإلكترونية هي الأخرى على وظائف إدارية كما هو الحال بالنسبة للإدارة الورقية؟ وإذا كانت الإجابة بنعم فهل وظائف الإدارة الإلكترونية هي نفسها وظائف الإدارة العامة التقليدية أم أنها تختلف عنها وكيف وفيما يكمن وجه الاختلاف؟

هذا ما سنجيب عنه من خلال هذا الفرع بشرح مختلف الجوانب المفاهيمية للوظائف الإدارية المتعارف عليها في ظل الإدارة الورقية، ومن ثم بيان صورها في ظل الإدارة الإلكترونية وتوضيح مختلف جوانب التأثير والتأثر المتبادلة بين الإدارة الإلكترونية ووظائف الإدارة العامة الورقية.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

أولاً-التخطيط الإداري الإلكتروني: نزولاً عند مقتضيات العصر وما تعيشه العالم من تسارع في الأحداث وتطور في الأعمال فإن الإدارة العامة وعلى اعتبارها جزءاً من النظام العالمي تشهد حركية دائمة ومتسارعة على مستوى هيكلها ووظائفها، الأمر الذي يضعها أمام ضرورة الإصلاح والتطوير الدائمين والمستمرين لتحسين طرق وأساليب عملها وتقديمها للخدمات.

إن الإدارة العامة وفي سبيل تقديمها لخدماتها الإدارية وقيامها بمهامها تجاه المواطنين والمترقبين ملزمة بالقيام بدراسات دورية لاستبتيان مدى تحقيقها للمخططات المسطرة لها ووضع خطط استشرافية لما يجب الحفاظ عليه وتغييره مستقبلاً على المدى القريب والبعيد، واختيار أنسب الطرق لذلك، وهو الأمر الذي يجعل عملية التخطيط من أهم وظائف الإدارة العامة ويأتي ترتيبه الأول في قائمة باقي الوظائف لكونه ينطوي على التحديد الواضح والدقيق للأهداف التي ينبغي أن توجه إليها جهود الإدارة العامة والكيفية التي يمكن أن تتحقق بها (1) وتتعدد التعريفات الموضوعية للتخطيط وأقربها للدقة التعريف الذي وضعه هنري فايول والذي ذهب إلى أن "التخطيط هو عملية التنبؤ بما سيكون عليه المستقبل مع الاستعداد لهذا المستقبل" (2) ومن هذا التعريف يمكن القول بأن التخطيط عمل ذهني يستهدف وضع أهداف مستقبلية تقوم على التوجه المستقبلي بالاعتماد على الماضي والحاضر.

ونتيجة للتطورات الهائلة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصال والتنافسية العالية التي انتقلت من مجال القانون الخاص إلى مجال الإدارة العامة، أصبح تطوير التخطيط الإداري ضمن أهم متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية وانجاحها، فالربط بين التخطيط الإداري وتكنولوجيا المعلومات والاتصال من شأنه جعله أكثر فعالية وقادر على مواكبة مختلف المستجدات والتطورات المرتبطة بهذا النظام (نظام الإدارة الإلكترونية) بحيث أصبح التخطيط المرتبط بأسس تكنولوجيا المعلومات والاتصال يسمى "بالتخطيط الإلكتروني" والذي يهتم بتحديد مهام وأهداف المؤسسات والهيئات والإدارات العمومية الآنية والمستقبلية بالاعتماد على تدفق معلوماتي من داخل وخارج المؤسسة وبتعاون مشترك بين القمة والقاعدة بالإفادة من الانترنت ومختلف الشبكات الإلكترونية (3) لمواجهة مختلف التطورات المسجلة في إطار الإصلاح والتطوير الإداري وتحسين علاقة الإدارة بالمواطن وضمان التقديم الجيد للخدمات بما يتوافق ومتطلبات المواطنين ويضمن تحقيق الأهداف والبرامج الحكومية خاصة وأن التخطيط الإلكتروني أصبح يثبت فعاليته لتركيزه بالدرجة الأولى على التخطيط الاستراتيجي وسعيه لتحقيق الأهداف الاستراتيجية. (4)

¹ - رفاعي محمد رفاعي، الأصول العلمية للإدارة والتنظيم، دار الهاني للطباعة، مصر، 1999، ص139.

² - المرجع نفسه، ص139.

³ - موسى عبد الناصر-محمد قريشي، "مساهمة الإدارة الإلكترونية في تطوير العمل الإداري بمؤسسات التعليم العالي -دراسة حالة كلية العلوم والتكنولوجيا بجامعة بسكرة -الجزائر"، مجلة الباحث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، العدد 09، 2011، ص94.

⁴ - عبد الناصر علك -عباس حافظ، نظم المعلومات الإدارية بالتركيز على وظائف المنظمة، دار غيداء للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، 2013، ص253.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

وما استقر عليه فقه القانون الإداري الحديث أن التخطيط الإداري الإلكتروني لا يختلف عن التخطيط التقليدي من حيث الطبيعة بل إن الاختلاف الجوهرى بينهما يكمن في الطرق والوسائل التي تتبعها الإدارات العمومية في سبيل القيام بالبرامج ووضع الأهداف المسطرة من خلال عملية التخطيط، وذلك لكون الربط بين التخطيط التقليدي وتكنولوجيا المعلومات والاتصال هو محور التخطيط الإداري والإلكتروني، بل إنه ناجم عن الدمج بينهما، فكل من التخطيط الإداري التقليدي والتخطيط الإداري الإلكتروني ينصبان على وضع الأهداف وتحديد الوسائل والمناهج لتحقيق هذه الأهداف ويختلفان من حيث الآليات والممارسات، ويمكن حصر أهم النتائج المترتبة عن تطبيق التخطيط الإداري في صورته الإلكترونية فيما يلي: (1)

- ✓ في ظل التخطيط التقليدي يكون الرؤساء الإداريون هم المسؤولين عن التخطيط وتقتصر مهمة المرؤوسين على تنفيذ هذه الخطط فقط، وهو الأمر الذي لا يسمح لهم بالمشاركة في الإداء باقتراحاتهم ولا المشاركة في تحسين أداء الإدارة العمومية، في حين أنه وفي ظل التخطيط الإداري الإلكتروني يتساوى الرؤساء والمرؤوسون في عملية التطوير ويشارك الطرفان في وضع الخطط والبرامج الاستشرافية وهو الأمر الذي يعطي فرصاً أكبر لمشاركة المرؤوسين ويفتح مجال التعاون في تحسين أداء الإدارة من جهة، ويفتح المجال لاكتشاف خبرات وكفاءات قيادية قادرة على وضع خطط قيمة من جهة أخرى.
- ✓ الأهداف المسطرة في إطار التخطيط التقليدي تكون عادة محددة وواضحة وخاضعة لقياس نسبي تجد الإدارة عادة صعوبة في تداركها وتغيير ما يجب تغييره منها في حال حدوث طارئ غير متوقع وهو الأمر الذي لا يعطي عادة الفرصة للمسؤولين لمواجهة الظروف بأهداف جديدة أو تعديل بعض الأهداف متى استلزم، لأن الخطط تكون عادة مترابطة ويصعب الفصل بينها في وقت قياسي، في حين أن التخطيط الإلكتروني يعمل على وضع برامج عامة وأنية واحتمالية بدرجة عالية، علاوة على كونها قابلة للتجديد والتطوير المستمرين، وهو الأمر الذي يفتح المجال الفرص لتدارك المستجدات ويعطي المجال للتفكير في الأهداف الجديدة وتعديل القائمة منها، وهو الأمر الذي يتناسب مع تطبيق الإدارة الإلكترونية التي تتميز بالتطور المستمر.
- ✓ ما يعيب التخطيط التقليدي أنه مرتبط بزمان معين ومتقطع بحيث يستمر على مراحل متباينة وباستخدام التقارير الورقية بشكل يومي وأسبوعي وفصلي في حين أن التخطيط الإلكتروني مستمر ويعطي مدى واسع لاختيار البدائل والأهداف بسرعة وفق كمية المعلومات ونوعيتها.
- ✓ الوسائل في التخطيط التقليدي محددة في أنها في التخطيط الإلكتروني مفتوحة بحسب الفرص ومبنية على الثقة وهو الأمر الذي يطور العمل الإداري ويفعل أداء الإدارة كثيراً.

¹ - أحلام محمد شواي، "الإدارة الإلكترونية ودورها في تطوير الأداء الوظيفي وتحسينه"، مجلة جامعة بابل، العلوم الإنسانية، المجلد 64، العدد الرابع، 2016، ص 3396-3397.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

ثانياً-التنظيم الإداري الإلكتروني: يعتبر التنظيم الإداري من الوظائف الإدارية المكملة لوظيفة التخطيط الإداري ويشكل التجسيد الفعلي للمخططات والأهداف المرسومة في إطار التخطيط الإداري وهو لا يقل عنه أهمية وبموجبه يتم قياس مدى نجاح العملية السابقة في مواكبة التغيرات والتنبؤ السليم ويعرف التنظيم بأنه "عملية تنسيق الجهود البشرية في أية منظمة لإمكان تنفيذ السياسات المرسومة بأقل تكلفة ممكنة" (1) ويتم بموجبه ترتيب جهود الأفراد وتنسيقها بهدف تحقيق أهداف معينة تسعى الإدارة إلى تحقيقها، وهو الأكثر ارتباطاً بالمكان ويقوم على "تحديد الأعمال وتوزيعها على الأفراد في سبيل الوصول إلى الهدف". (2)

إن التنظيم الإداري هو وظيفة من وظائف المسير الإداري وتقوم على تحديد الأنشطة المطلوب إنجازها لتحقيق الأهداف الكبرى والجزئية، وتحديد الأفراد المسؤولين عن تنفيذ هذه الأنشطة، ويتم من خلال إسناد الأنشطة والوظائف والمهام الإدارية مراعاة توافق قدرات الموظف مع النشاط الموكل له وتحديد مراكز السلطة والمسؤولية، وأساليب الإشراف والتنسيق بين مختلف الأنشطة، إضافة إلى بناء الهيكل التنظيمي الذي يوضح تفاصيل تقسيم الوظائف والمهام الإدارية والنتائج المطلوب تحقيقها. (3)

ويمكن حصر أهم المقومات التي يقوم عليها التنظيم الإداري في: (4)

- ❖ تحديد المهام والنشاطات التي تمارسها الإدارة العمومية لتحقيق الأهداف المسطرة لها.
- ❖ تحديد الموظفين الإداريين في الإدارة الواحدة وبيان مستوياتهم العلمية والفنية ورتبهم الوظيفية.
- ❖ تصميم الهيكل التنظيمي لكل إدارة على حدى وإعداده في إطار الهيكل التنظيمي العام.
- ❖ تحديد مختلف العلاقات الوظيفية داخل الإدارة ووسائل الاتصال المحتمل استعمالها داخل الإدارة الواحدة أو بينها وبين وحدات إدارية وتنظيمية أخرى في إطار التعاون على أداء الوظائف الإدارية وتقديم الخدمات العمومية.
- ❖ تحديد الصلاحيات والتفصيل في المسؤوليات المناطة والمسطرة لكل موظف.

ومع ظهور نظام الإدارة الإلكترونية وتغير مختلف الأسس التنظيمية الإدارية أصبح التغير من التنظيم الإداري التقليدي إلى التنظيم الإداري الإلكتروني من أهم متطلبات التطبيق السليم لنظام الإدارة الإلكترونية هذه الأخيرة التي يستحيل مع ما تتميز به من سرعة وديناميكية وخصائص تقنية أن تخضع لتنظيم تقليدي لا يتناسب مع أطرها ومختلف أسسها.

¹ - محمد شاكر عصفور، أصول التنظيم والأساليب، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، الطبعة الخامسة 2010، ص124.

نقلا عن أحلام محمد شواي، مرجع سابق، ص3397.

² - المرجع نفسه، ص3397.

³ - موسى عبد الناصر-محمد قريشي، مرجع سابق، ص92.

⁴ - خضير كاظم حمود-موسى سلامة اللوزي، مبادئ إدارة الأعمال، إثراء للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، 2008، ص207.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

إن التطورات الهائلة التي شهدتها تكنولوجيا المعلومات والاتصال طورت بدورها التنظيم الإداري كوظيفة من الوظائف الإدارية وجعلته يتم بشكل أكثر كفاءة وفعالية وقادر على مسايرة مختلف المستجدات بسرعة وديناميكية، فظهر بذلك مع توجه الدول إلى تطبيق الإدارة الإلكترونية ما يسمى "بالتنظيم الإداري الإلكتروني" والذي يتميز عن التنظيم التقليدي في العديد من الجوانب أهمها: (1)

- ✓ التنظيم الإلكتروني مرن وقابل للتغيير والتجديد الدائمين وفق التغيير والتجديد الذي يحدده التخطيط الإلكتروني وهو بذلك يجعل من الاتصال والتعاون بين الموظفين أسهل وأسرع
- ✓ فتح باب التواصل المباشر بين مختلف الموظفين على اختلاف مستوياتهم الوظيفية عن طريق شبكات الانترنت وهو الأمر الذي يجسد العلاقات القائمة في الوقت الحقيقي وفي كل مكان داخل الإدارة وخارجها، وهو الأمر الذي يؤدي إلى تجاوز الهرمية السلبية التي تعاني منها المنظمات الإدارية التقليدية.
- ✓ تغيير مكانة المواطنين والمرتقين المتعاملين مع الإدارة العمومية من مجرد متلقين سلبيين للخدمات الإدارية، إلى مشاركين فعليين وذلك من خلال مشاركتهم في طرح انشغالاتهم وتقديم اقتراحاتهم عبر التواصل المباشر مع القائمين على الإدارات العمومية عن طريق المواقع الإلكترونية للإدارة والبريد الإلكتروني للمسؤولين وهو الأمر الذي من شأنه تطوير الخدمات الإدارية وزيادة فعالية أداء الهيئات والمؤسسات والإدارات العمومية.

ثالثاً- القيادة (التوجيه) الإدارية الإلكترونية: هناك خلاف نسبي حول وظيفة القيادة الإدارية في الأوساط الفقهية فهناك من يذهب إلى أن القيادة الإدارية هي نفسها التوجيه، وهناك من يذهب إلى أن القيادة هي جزء من وظيفة التوجيه وهي جوهر هذه الوظيفية، وتعرف القيادة بأنها مجموعة من السلوك والتنظيمات والتصرفات من طرف الرئيس أو المدير، يقصد بها التأثير على الأفراد من أجل تعاونهم على تحقيق الأهداف المطلوبة" (2) ومن هذا المنطلق فإن القيادة الإدارية هي عملية تواصل بين كل من القائد أو الرئيس الإداري ومرؤوسيه داخل الإدارة الواحدة أو بين الإدارة المركزية والمحلية بهدف تبادل المعارف والاتجاهات والتعاون على إنجاز المهام، من منطلق أن كل موظف لديه القدرة على التأثير في زملائه وتوجيههم نحو هدف مشترك فإن توجيهه والآراء التي يقدمها في هذه الحالة تدخل كلها في إطار ما يسمى بالقيادة الإدارية (3) والثابت أن أي إدارة بحاجة إلى قيادة قوية ونظام إداري قوي لتحقيق الفعالية ومواجهة التحديات، وإيجاد رؤى مستقبلية والإشراف على الوظائف الإدارية اليومية. (4)

¹- موسى عبد الناصر-محمد قريشي، مرجع سابق، ص94.

²- حنفي محمود سليمان، الإدارة منهج شامل، دار الجامعة المصرية، الإسكندرية، 1980، ص563. نقلا عن أحلام محمد شواي، مرجع سابق، 3399.

³- المرجع نفسه، ص3399.

⁴- موسى عبد الناصر-محمد قريشي، المرجع السابق، ص93.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

ومع تغير وتطور المنظمات الإدارية واجتياح التكنولوجيا كافة جوانب الحياة الإدارية ظهرت صورة جديدة للقيادة وأصبحت تأخذ شكل القيادة الذاتية أكثر من القيادة الجماعية، وتعتمد على قدرة القائد على تحسس أبعاد تطور العمل الإداري وتوظيفها في صالح الإدارة الإلكترونية، وتجعل القائد الإداري يتحول إلى قائد زمني سريع الحركة والاستجابة والمبادرة، وقادر على تدارك المستجدات السريعة التي تتميز بها الإدارة الإلكترونية وتنمي لديه روح المبادرة في حل المشاكل التي تواجه العمل الإداري، فأمام حقيقة أن التطور التكنولوجي والتنظيم السليم لنظام الإدارة الإلكترونية يستوجب استقطاب موظفين ذو كفاءة وخبرة إدارية في مجال استخدام التكنولوجيا والتحكم في الأنظمة المعلوماتية، فإن الحاج أكثر لتوظيف قادة إداريين ذوو خبرات ذاتية تفاعلية مع مختلف الأنظمة الإلكترونية والتغيرات السريعة والمستمرة. (1)

انطلاقاً مما ذكر أعلاه فإن القيادة الإدارية الإلكترونية من شأنها تحقيق استخدام فعال لأنظمة وشبكات المعلومات القائمة على الاستخدام الواسع للإنترنت، وما يحمله من فحص وتدقيق ومتابعة آنية وشاملة وهذا ما يخولها العديد من الخصائص التي تميزها عن القيادة التقليدية ويمكن حصرها في: (2)

- ❖ فعالية عملية القيادة الإدارية الإلكترونية وزيادة دورها في تحقيق الأهداف المسطرة لها وذلك لما توفره تكنولوجيا المعلومات والاتصال من معلومات سريعة ومتجددة للقائد الإداري والتي تساعده في توجيه جهود الموظفين المرؤوسين وأنشطتهم وفق المسار الصحيح لأهداف الإدارة.
- ❖ فتح مجال تبادل الخبرات بين القادة الإداريين على اختلاف مستوياتهم سواء داخل المنظمة الإدارية الواحدة أو بين العديد من المنظمات الإدارية المحلية فيما بينها أو المحلية والمركزية.
- ❖ تشجيع القيادة الإلكترونية للقادة الإداريين، للابتكار المستمر والمساعدة في اكتشاف قادة جدد خاصة وأن استخدام التكنولوجيا يفتح المجال للموظفين المهمشين للبروز وإثبات قدراتهم.
- ❖ الفرص التي تفتحها تكنولوجيا المعلومات لبروز القادة الجدد من شأنها من جانب آخر تحفيز الموظفين على اختلاف رتبهم ومستوياتهم ودرجاتهم على الإنجاز السريع للوظائف الموكلة لهم، وتخلق في داخلهم رغبة المبادرة في حل المشاكل الإدارية التي تواجههم بصورة آنية وتزيد من مرونة تعاملهم مع المستجدات والمتغيرات الإدارية، وبالتالي العمل على زيادة جودة الخدمات المقدمة للمواطنين، وذلك لتخلصهم من الروتين والجمود الذي يواجه الموظفين في ظل نظام القيادة التقليدية والذي يفرض على الموظفين الالتزام التام والجامد بأوامر وتوجيهات القادة، وانتظار التواصل معهم في حالة حدوث أي طارئ لاتخاذ إجراءات وتقديم توجيهات جديدة، وهو الأمر الذي لا وجود له في ظل القيادة الإدارية الإلكترونية والتي تفتح مجال التواصل مع القادة الإداريين بصورة مستمرة وأنية عن طريق مختلف وسائل التواصل الإلكترونية.

¹ - أحلام محمد شواي، مرجع سابق، ص 3399-3400.

² - نجم عبود نجم، الإدارة الإلكترونية (الاستراتيجية والوظائف والمشكلات)، دار المريخ، المملكة العربية السعودية، 2004، ص 260.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

رابعاً-الاتصال الإداري الإلكتروني: يشكل الاتصال الإداري أهم وظائف الإدارة العامة، وبدونه لا يمكن القيام بباقي الوظائف الإدارية لكونه العملية التي يتم بموجبها التواصل بين مختلف الموظفين الإداريين داخل المنظمة من جهة وبينهم وبين رؤسائهم من جهة أخرى، وأي غياب أو خلل في هذه الوظيفة الإدارية بصورتها التقليدية من شأنه أن يؤدي إلى شلل المنظمات، ويعرف الاتصال الإداري في صورته التقليدية المعمول بها في الإدارة الورقية بأنه "نقل المعلومات والأفكار بصفة مستمرة بين الموظفين فيما بينهم في كل المستويات التنظيمية وبينهم وبين الرؤساء الإداريين وبين المنظمة الإدارية ككل وكل أعضاء التنظيم".⁽¹⁾

ويعتبر الاتصال الإداري من الوظائف الإدارية المتغيرة من إدارة إلى أخرى ويختلف باختلاف طبيعة عمل الإدارة في حد ذاتها وحجم وأهمية هذا العمل، وتكمن أهميته في الربط بين الموظفين داخل الإدارة الواحدة أو بين أكثر من إدارة، وبدونه لا يمكن تنسيق جهود الموظفين لتحقيق الأهداف الإدارية، أي أن عملية الاتصال الإداري ضرورية لمساعدة الموظفين على فهم أهداف الإدارة التي يعملون في إطارها ومساعدتهم على التواصل والتعاون بينهم بطريقة بناءة وبصورة من شأنها المساهمة في صناعة القرار الرشيد وحل مختلف المشاكل والمستجدات التي تواجه الموظفين بمناسبة أدائهم لواجباتهم الوظيفية بسرعة وديناميكية.⁽²⁾

ويمكن حصر الأهداف الأساسية للاتصال الإداري في:⁽³⁾

- ❖ تزويد الموظفين الإداريين بما يحتاجونه من المعلومات عن الإجراءات والممارسات الخاصة بالوظيفة الإدارية للقيام بمهامهم على أكمل وجه.
- ❖ وضع كافة المعلومات والبيانات الدقيقة أما الرؤساء ومتخذي القرارات الإدارية في مواقع التنفيذ والقيادة الإدارية لتمكينهم من صنع قرارات إدارية سليمة واتباع إجراءات مناسبة.
- ❖ مساعدة الإدارة في القيام بالمهام الأساسية وتحقيق الأهداف المسطرة لها والعمل على رسم سياساتها وخططها العمومية واتخاذ القرارات الإدارية في هذا المجال.
- ❖ فتح المجال للرؤساء الإداريين ومتخذي القرارات الإدارية لإيصال توجيهاتهم وأفكارهم للموظفين المرؤوسين من جهة، وتمكين هؤلاء من إيصال مختلف مقترحاتهم وآرائهم ووجهات نظرهم إلى القادة الإداريين من جهة أخرى.

¹ - حنفي عبد الغفار، السلوك التنظيمي وإدارة الموارد البشرية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2002، ص128.

² - محمد عبد اشتوي، "دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل الاتصال الإداري من وجهة نظر العاملين في جامعة القدس المفتوحة - فرع غزة، مجلة جامعة الأقصى (سلسلة العلوم الإنسانية)، جامعة غزة-فلسطين، المجلد السابع عشر، العدد الثاني، جوان 2013، ص 229-230.

³ - المرجع نفسه، ص230.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

وعلى غرار التغييرات والتطورات التي أحدثتها تكنولوجيا المعلومات والاتصال على مستوى الوظائف والعمليات الإدارية السابقة فإن هذه التكنولوجيا ساهمت في تطوير الاتصال الإداري أيضا، ونقلته من اتصال تقليدي ورقي إلى اتصال إلكتروني يتميز بالعديد من الخصائص أهمها:

- ✓ الاتصال الإلكتروني يساعد في التغلب على عامل البعد الجغرافي الذي كان يعطل الكثير من المصالح الإدارية في ظل الاتصال التقليدي.
- ✓ يساهم في النقييل من التكاليف لقيامه على وسائل التواصل الإلكتروني الحديثة ولاعتماده على شبكة الانترنت وما توفره من خدمات.
- ✓ المساعدة على تفعيل الاتصالات غير الرسمية بين الموظفين العموميين والتي تعتبر شبه مغيبة في ظل الاتصال التقليدي على الرغم من أهمية هذه الاتصالات غير الرسمية في تطوير الاتصالات الرسمية خاصة بين الرؤساء الإداريين والمرؤوسين.
- ✓ المساعدة في تطوير مهارات الموظفين الإدارية وخبراتهم في مجال استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال، لأن تبني المنظمة الإدارية للاتصال الإلكتروني في إطار برنامج تطبيق الإدارة الإلكترونية يفرض على الموظف العمل الدائم على تطوير مهاراته وخبراته حتى يستطيع التواصل مع زملائه والقيام بمهامه ووظائفه الإدارية والتي يستحيل نجاحه في القيام بها على أكمل وجه ووفق ما هو مسطر في ظل جهله بمهارات استخدام الحواسيب والتكنولوجيا الحديثة، كما يدفع الإدارة العامة إلى تنظيم دورات تدريب وتكوين مستمرة.

خامسا- الرقابة الإدارية الإلكترونية: تعتبر الرقابة الإدارية من أكثر وظائف الإدارة أهمية وحساسية، وذلك بالنظر إلى الآثار السلبية التي تترتب عنها في حال عدم سيرها وفق المسار القانوني السليم، على كل من الإدارة والموظفين على حد سواء، ويمكن تعريف الرقابة الإدارية بأنها "نشاط إنساني يختص بمسايرة عمليات التنفيذ للخطط والسياسات مركزا على توقع حدوث الأخطاء ومحاولة تجنبها مقدما عن طريق قياس النتائج المحققة أول بأول، ومقارنته بالمعايير الموضوعية مقدما لتحديد الاختلافات والتميز بينها، ومعرفة أسبابها بطريقة مرنة تتفق مع طبيعة وحجم النشاط المراد مراقبته، والعمل على تصحيح مسار التنفيذ عن طريق معالجة الانحرافات وتنمية الإيجابيات، وبأسلوب يدفع العاملين إلى تحسين الأداء وتطويره، وتحقيق التعاون بينهم من أجل تحقيق الأهداف المرجوة".⁽¹⁾

وتكمن أهمية الرقابة الإدارية في كونها وسيلة جد فعالة لزيادة قدرة أداء الإدارة على تعديل خططها الاستراتيجية بصورة مستمرة خاصة لكونها تعمل في ظل متغيرات بيئية مستمرة، وهو الأمر الذي من شأنه المساعدة على القيام بعمليات التقييم والتقويم المستمر للمهام الإدارية.

¹ - أحمد السويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، 2014/2015، ص10.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

وتعكس الرقابة الإدارية في صورتها التقليدية حالة تكييف المنظمة الإدارية مع بيئتها الداخلية والخارجية، وتعتبر بمثابة اختبار لدرجة مواءمة وملائمة العمل الإداري للخطط والإجراءات والسياسات والبرامج مع مختلف المتغيرات الداخلية والخارجية المتحركة في عمل الإدارات العمومية (1) وقد أصبحت هذه الصورة تثبت عجزها عن تحقيق الأهداف المسطرة لها وهو الأمر الذي يتطلب وفي إطار التحول الإلكتروني الانتقال إلى الصورة الحديثة وهي "الرقابة الإدارية الإلكترونية" والتي يقصد بها "اعتماد النظام الرقابي على استخدام الحاسوب في ممارسة العملية الرقابية وفق برامج حاسوبية تعد خصيصاً لهذا الغرض بما يحقق الاقتصاد في الجهد والوقت والتكلفة للوصول إلى النتائج المطلوبة بأقل ما يمكن من المخاطر وبدقة أكبر" (2) وتتميز الرقابة الإدارية الإلكترونية بالعديد من المميزات والخصائص أهمها: (3)

- ✓ تقوم الرقابة الإلكترونية على قاعدة معلومات تحتوي على كافة معلومات المتعلقة بأداء وأنشطة التشكيلات التنفيذية لتكون جاهزة عند حاجة الإدارة العليا لاتخاذ قرار في مجال معين.
- ✓ القدرة على الاقتصاد في العمليات الرقابية مقابل إعطاء نتائج عالية الدقة في المجال الرقابي.
- ✓ توفير الوقت والجهد وشمولية النتائج بالمقارنة مع الرقابية التقليدية التي تحتاج إلى الكثير من الجهد والوقت الأمر الذي من شأنه تعطل مصالح الكثير من المتعاملين مع الإدارة.
- ✓ العمل عن بعد من خلال التواصل عبر الوسائل التكنولوجية والانترنت وهو الأمر الذي يجعل الرقابة الإلكترونية تتجاوز حدود الزمان والمكان وتتم من طرف المسؤولين عن عملية الرقابة دون الحاجة إلى الاحتكاك والتواصل المباشر مع الموظفين.
- ✓ فتح المجال للمسؤولين عن عمليات الرقابة للاعتماد على البرامج الرقابية الإلكترونية لتحديد الانحرافات المسجلة على الأعمال الإدارية بدقة وتلقي التنبيهات بشكل إلكتروني.
- ✓ تحديد الأعمال الإدارية المستوفية للشروط الموضوعية لها والمحقة للأهداف المسطرة لها، بهدف وضع حكم عام على أداء المنظمة الإدارية ككل، باستخدام المقاييس والمعايير المناسبة لقياس الأداء الوظيفي الإداري ومدة جودته ونجاعته.
- ✓ توفر الرقابة الإلكترونية المرونة اللازمة للإدارات العمومية للعمل بكفاءة وبصورة مستمرة والتأقلم مع التغيرات المحتملة في الوظائف الإدارية السابقة كالتخطيط المتغير، خاصة وأن الإدارة الإلكترونية تمتاز بالسرعة والتغير المستمر وهو الأمر الذي تحققه الرقابة الإلكترونية.

¹ - للاطلاع على صور الرقابة الإدارية التقليدية أنظر: عبد الحليم بن مشري، "نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الخامس حول "دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، يومي 03-04 ماي 2009 منشور في "مجلة الاجتهاد القضائي"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، العدد السادس، ص 102-116.

² - أحمد هشام الصقال-محمد حسين مهدي سعيد، "دور الرقابة الإلكترونية في الحد من الفساد"، وزارة التجارة العراقية (مكتب المفتش العام)، د.ت.ن، ص 07.

³ - المرجع نفسه، ص 13.

المطلب الثاني

الأعمال الإدارية الإلكترونية

من المعروف أن أعمال الإدارة ونشاطها إما أن يكون نشاطا ماديا حيث تأتيه الإدارة تحقيقا لمصالح عامة دون إحداث آثار قانونية وإما يكون نشاطا قانونيا تسعى من خلاله إلى إحداث أثر قانوني معين، وتتخذ الأعمال القانونية الصادرة عن الإدارة صورتين اثنتين، الأولى تستأثر فيها الإدارة في القيام بالعمل القانوني بإرادتها المنفردة دون إشراك لإرادة الغير وتكون في شكل "قرار إداري" والثانية تتخذ من خلالها الإدارة العمل القانوني بإشراك بين إرادتها وإرادة غيرها وتكون في شكل "عقد إداري".

إنه وفي ظل الحديث عن تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وحثمية الانتقال إلى مجتمع المعلومات فإننا نجد أنفسنا بالضرورة أمام شكل جديد من أشكال الأعمال الإدارية المتناسبة مع هذا التطبيق الجديد المسمى بالإدارة الإلكترونية والمرتبطة به ارتباطا وثيقا، فكما أن الإدارة المحلية التقليدية لا يمكنها بأي حال من الأحوال أداء مهامها وخدماتها الإدارية إلا بموجب أعمال ومعاملات قانونية محددة، فإن الإدارة المحلية الإلكترونية هي الأخرى بحاجة إلى أعمال قانونية تتناسب مع طبيعتها وتساعد على القيام بمهامها وخدماتها.

ولما كانت الأعمال القانونية بشقيها (المنفردة والتعاقدية) من أهم نشاطات الإدارة والتي تتدخل بموجبها في جميع مجالات الحياة تحقيقا للمصلحة العامة فإن الانتقال من نظام الإدارة الورقية إلى الصورة الإلكترونية يستوجب بالضرورة تغيير الأعمال القانونية الإدارية (قرارات وعقود) من الصورة الورقية إلى الصورة الإلكترونية⁽¹⁾ على اعتبار أن هذه الأخيرة من أهم أسس ومتطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية، وهو الأمر الذي فرض على جميع دول العالم الاتجاه تدريجيا نحو إرساء هذه المبادئ اللازمة للتحويل الإلكتروني وذلك كخطوة أولية في اتجاه التطبيق الشامل لنظام الإدارة الإلكترونية والعمل على الانتقال من التعامل المباشر بين المواطن والإدارة من خلال الموظفين العموميين إلى التعامل اللامباشر من خلال إحلال الوسائط الإلكترونية محل الموظفين العموميين في التعاملات اليومية مع المواطنين والمرتفقين وإنجاز الأعمال الإدارية الإلكترونية قرارات كانت أو عقود.

من هذا المنطلق سنفصل في هذا المطلب في الطبيعة القانونية للأعمال الإدارية الإلكترونية وذلك بالوقوف بالشرح على مختلف عناصرها وتوضيح الفروق الأساسية بينها وبين الأعمال الإدارية الورقية وذلك بالتطرق إلى القرار الإداري الإلكتروني (الفرع الأول) والعقد الإداري الإلكتروني (الفرع الثاني).

¹ - للاطلاع على واقع الانتقال من الأعمال الإدارية الورقية إلى الأعمال الإدارية الإلكترونية أنظر: محمد حسين الفيلي، "القانون واستخدام تكنولوجيا الاتصالات في أعمال الإدارة الحكومية والتعاملات الإلكترونية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المؤتمر الوطني حول التشريعات الإلكترونية، كلية الحقوق-جامعة الكويت، يومي 90-10 جويلية 2013.

الفرع الأول

القرار الإداري الإلكتروني

تمثل القرارات الإدارية أهم امتيازات السلطة العامة الممنوحة للإدارة والتي تمارس بموجبها جل نشاطاتها، وبطريقة ترتب الحقوق وتفرض الالتزامات بإرادتها المنفردة والملزمة، وفي هذا الصدد فإن القرار الإداري يتم اتخاذه إما بسلطة الإدارة العامة أو بسلطة مقيدة تلتزم فيها مبدأ المشروعية التزاما تاما مطبقة القانون، أو عن طريق تقدير ظروف الحال والملايسات بما يحقق الصالح العام فتكون السلطة التقديرية في اتخاذ القرار، ويعرف القرار الإداري بأنه "إعلان الإدارة عن إرادتها الملزمة، بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، بقصد إنشاء أو تعديل أحد المراكز القانونية يكون ممكنا وجائزا قانونا، وكان الهدف منه تحقيق المصلحة العامة" (1) وهناك من عرفه بأنه "عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة أحد السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم" (2) في حين عرفته محكمة القضاء الإداري في مصر في حكم لها صدر في 06 جانفي 1954 في القضية رقم 934 القرار الإداري بأنه إفصاح الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث مركز قانوني معين متى ما كان ذلك ممكنا وجائزا قانونا وكان الباعث عليه ابتغاء المصلحة العامة". (3)

من هذه التعاريف نسجل بأن القرار الإداري يقوم على خصائص محددة تتمثل في:

- ✓ القرار الإداري عمل قانوني نهائي.
- ✓ القرار الإداري يصدر بالإرادة المنفردة من سلطة إدارية وطنية.
- ✓ القرار الإداري حال صدوره يرتب آثارا قانونية إما بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء.

أمام هذه الخصائص يتضح لنا أهمية القرار الإداري كأحد أهم الأعمال القانونية الصادرة عن الإدارة العمومية وهو الأمر الذي يفسر حقيقة كونه أحد أهم متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وبالتالي التحول من العمل الإداري الورقي إلى العمل الإداري الإلكتروني، فالثابت من خلال التعاريف والخصائص المذكورة أعلاه أن الإدارة المحلية حالها حال الإدارة المركزية وفي سبيل القيام بوظائفها الإدارية لا بد لها من الاعتماد على القرار الإداري بالدرجة الأولى في سبيل تقديم خدماتها وتأدية واجباتها الإدارية على أكمل وجه، وتأسيسا عليه فإن الإدارة المحلية الإلكترونية لا غنى لها في سبيل تقديم خدماتها الإدارية الإلكترونية والقيام بواجباتها الإدارية في صورتها الإلكترونية عن القرار الإداري.

¹ - عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، 2010، ص12.

² - عمار بوضياف، القرار الإداري (دراسة تشريعية قضائية فقهية)، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2007، ص15.

³ - محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص12.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

لا يخفى عن الباحثين في مجال القانون الإداري أهمية القرارات الإدارية في الحياة اليومية للإدارة العمومية، كما لا يخفى عن المنتبع لأسس وقواعد القرار الإداري أنه وبالرغم من أهميته الكبرى إلا أنه لا يزال يعاني الكثير من جوانب الغموض ولا تزال العديد من جوانبه محل خلاف بين الفقهاء⁽¹⁾ هذه الوقائع التي جعلت ظهور القرار الإداري الإلكتروني على مستوى الدراسات القانونية والإدارية محل اهتمام كبير بداية من مفهومه مروراً إلى عناصره ووسائل نفاذه، خاصة وأنه طرح إشكالات جديدة إلى جانب الإشكالات السابقة التي لا يزال بعضها لا يجد له إجابة وبعضها الآخر يسجل الكثير من الخلط كتلك التي لا يزال يطرحها القرار الإداري السلبي بالرغم من المحاولات التي انتهجتها العديد من التشريعات لتغطية بعض الاستهجمات والتقليل من الخلط خاصة في حال قيام نزاعات في هذا الشأن تستوجب اللجوء إلى القضاء.

إن ظهور القرار الإداري الإلكتروني على ساحة الدراسات القانونية والتعاملات الإدارية طرح الكثير من التساؤلات ووضع علامات استفهام حول الكثير من النقاط على غرار تعريفه، سلامته من الناحية القانونية والتنفيذية، ومدى الاعتراف به على المستويين الوطني والدولي وما يرتبه في حال رسو مبادئه والتوجه الفعلي والكلي من طرف الهيئات والمؤسسات والإدارات العمومية لاعتماده كبديل للقرار الإداري الورقي، خاصة وأنها أمام حتمية التوجه الكلي والتام إلى تطبيق الإدارة الإلكترونية هذه الأخيرة التي تتضح معالمها يوماً تلو الآخر بصورة لا تدعو المجال للشك حول أهمية تأسيس مبادئ واضحة ومتمينة لأي نظام جديد منتهج خلالها، خاصة إذا تعلق الأمر بالقرار الإداري الذي لا يخفى على العام والخاص أهميته ليس على مستوى التعاملات الإدارية فقط بل وحتى على مستوى تحديد مدى قوة الدولة وتحكمها في تسييرها لمختلف هيئاتها ومؤسساتها الإدارية، هذا إلى جانب العديد من نقاط الاستفهام المطروحة حول أهمية القرار الإداري الإلكتروني من الناحية القانونية وما يرتبه من آثار في مواجهة الإدارة والأفراد المخاطبين به وباقي المواطنين، هذه الإشكالات سنحاول الإجابة عنها من خلال هذا الفرع بالوقوف على مفهوم القرار الإداري الإلكتروني (أولاً) ومن ثم التفصيل في وسائل نفاذه والفرق بينها وبين الوسائل التقليدية (ثانياً).

¹ - للاطلاع على الإشكالات القانونية والمفاهيمية المطروحة حول موضوع القرار الإداري في صورته الورقية راجع:

* محمود أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، مصر، 2004.

* عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثالثة، 2006.

* سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2004.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

أولاً- مفهوم القرار الإداري الإلكتروني: إن تقديم الإدارة المحلية الإلكترونية للخدمات العمومية بسرعة وسهولة تتناسب مع التطور المسجل على مستوى تكنولوجيا المعلومات والاتصال فرضه مسايرة هذه الإدارات لمختلف التطورات التي مست مجال القانون الإداري الذي يحكم غالب نشاطاتها والذي من سماته الأساسية المرونة والتطور لاستيعاب المستجدات التي يستلزمها الواقع لكفالة حسن أداء الخدمات ولما كان اتخاذ الإدارة المحلية لقراراتها إلكترونياً حديثاً على الساحة الدولية والوطنية فإن هذا الأمر جعل الاهتمام بوضع مفهوم قانوني للقرار الإداري الإلكتروني من أولويات فقهاء وباحثي القانون الإداري، فرغم أنه لا توجد في ظل القوانين والتشريعات الوطنية والدولية⁽¹⁾ ما يمنع الإدارة المحلية من التعبير عن إرادتها المنفردة باستخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة طالما كان الهدف من هذا التعبير تحقيق غاية معينة مشروعة وغير متعارضة مع مصالح الأفراد، لا سيما إذا كان هذا القرار الإداري الإلكتروني يشمل عناصر وأركان الوجود القانوني للقرار الإداري التقليدية، وبناءاً عليه وأمام حقيقة عدم وجود ما يعارض فإنه لا وجود لأي مانع تشريعي من إصدار الإدارة لقراراتها في صورة الكترونية متى ما كانت مستوفية لشروطها القانونية وهذا يستوجب بالضرورة وإلى جانب عدم وجود موانع إجراء تعديلات على بعض الأنظمة والقوانين لمواكبة هذا التطور.

تأسيساً على ما ذكر أعلاه فإن القرار الإداري الإلكتروني ثابت الوجود في حال ما اتخذته الإدارة الإلكترونية في مواجهة الأفراد في إطار ما يسمح به القانون ووفق الإجراءات القانونية السليمة إلا أن الغموض لا يزال يكتنف العديد من جوانبه التي سنوضحها بداية بتعريفه وبيان عناصره واركانه.

¹ - على الرغم من الجهود المبذولة على المستوى الوطني لإرساء قواعد الإدارة الإلكترونية والتحول الإلكتروني في القطاعين العام والخاص إلا أن المشرع الجزائري لا يزال ولغاية كتابة هذه الأسطر يفتقر إلى العديد من الأسس القانونية الناظمة لهذا المجال والتي من شأنها إرساء قاعدة متينة للتحويل الإلكتروني في الدولة فإلى جانب غياب نظام قانوني مضبوط للإدارة الإلكترونية فإن المشرع الجزائري لم يبادر ولغاية الآن بوضع نص قانوني موحد وخاص بالمعاملات الإلكترونية سواء في إطار القانون الخاص أو العام ولم نسجل سوى قوانين وتنظيمات متفرقة يهتم كل منها بجزئية مستقلة ويتعلق الأمر بكل من:

* المرسوم التنفيذي رقم 98-257 المؤرخ في 25 أوت 1998 يضبط شروط وكيفيات إقامة خدمات الانترنت واستغلالها، ج.ر العدد 63 الصادرة في 26 أوت 1998. المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 2000-307 المؤرخ في 14 أكتوبر 2000، ج.ر العدد 60 الصادرة في 15 أكتوبر 2000.

وراجع لتفاصيل حول هذه الجزئية: ناجي الزهراء، "التجربة التشريعية الجزائرية في تنظيم المعاملات الإلكترونية المدنية والتجارية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المؤتمر العلمي المغاربي الأول حول "المعلوماتية والقانون"، أكاديمية الدراسات العليا، طرابلس، المقام يوم 28-29 أكتوبر 2009. وهذا عكس ما هو مسجل على المستوى الدولي والعربي حيث بادرت الكثير من الدول العربية إلى وضع قوانين مضبوطة للمعاملات الإلكترونية وتم من خلالها ضبط كافة الأطر القانونية المتعلقة بهذا الموضوع، راجع على سبيل المثال:

* بالنسبة للمشرع التونسي: قانون عدد 83 لسنة 2000 المؤرخ في 09 أوت 2000 والمتعلق بالمبادلات والتجارة الإلكترونية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية العدد 64 الصادرة في 11 أوت 2000.

* بالنسبة للمشرع المصري: القانون رقم 15 لسنة 2004 المتضمن تنظيم التوقيع الإلكتروني وإنشاء هيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات، الجريدة الرسمية للجمهورية المصرية، العدد 17 تابع (د) الصادرة في 22 أبريل 2004، ص17.

* بالنسبة للمشرع الإماراتي: قانون رقم 02 لسنة 2002 بشأن المعاملات والتجارة الإلكترونية.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

1-تعريف القرار الإداري الإلكتروني: على الرغم من أن الاهتمام بالقرار الإداري الإلكتروني أخذ يتزايد يوماً تلو الآخر مع رسو مبادئ الإدارة الإلكترونية أكثر على المستويين الدولي والوطني إلا أننا سجلنا من خلال بحثنا (وفي حدود وما اطلعنا عليه من قوانين وطنية، عربية وعالمية) الغياب التام لأي تعريف تشريعي للقرار الإداري وهو الدارج دائماً بالنسبة للمشرع القانوني (الوطني والعالمي) الذي يعهد دائماً بضبط المفاهيم والتعاريف للقضاء والفقهاء والباحثين والذين لم نجد على مستواهم أيضاً أي تعريف للقرار الإداري لحدثة ظهوره من جهة وغموض الكثير من جوانبه التي تحول دون الإلمام بجميع جوانبه المفاهيمية، إلا أنه وانطلاقاً من تعريف القرار الإداري في صورته التقليدية واستناداً إلى العناصر القانونية التي تقوم عليها الأعمال الإدارية الإلكترونية يمكننا تعريف القرار الإداري الإلكتروني بأنه "إعلان الإدارة الإلكترونية عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين وبناء على طلب من المخاطب بالقرار أو بمبادرة منها، قصد إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم باستعمال المعاملات والوثائق الإلكترونية واعتماداً على الوسائل الإلكترونية في تبليغ القرار (الرسائل الإلكترونية والبريد الإلكتروني) متى ما كان ذلك ممكناً وجائزاً قانوناً وكان الهدف منه تحقيق المصلحة العامة".

وما تجدر الإشارة إليه أنه وعلى اعتبار أن الفقه والقضاء لم يحددوا شكلاً معيناً لإفراغ القرار الإداري الإلكتروني، فإنه يمكن أن يتم الإفصاح عن إرادة الإدارة بأي شكل من الأشكال بما في ذلك استخدام النظام الإلكتروني، إلا إذا نص المشرع على شكلية معينة كالكتابة التي يتطلبها القانون في حالات محددة على سبيل الحصر، واشتراط مثل إرسال الكتابة للشخص المخاطب بالقرار الإداري الإلكتروني بوسيلة الكترونية عن طريق البريد الإلكتروني وعلى اعتبار أن القرار الإداري الإلكتروني يصدر من قبل الإدارة باستخدام الوسائل التقنية للاتصالات فإنه من السهولة بمكان إثبات إصدار هذا القرار. (1)

وما اتفقت عليه التشريعات أن ثبات إصدار القرار الإداري الإلكتروني يعتمد على شروط أهمها: (2)

- ❖ وجود طرف ثالث مستقل عن الأطراف ولا يخضع لسيطرة أي منهم وتكون مهمته تحديد تاريخ إنشاء المحرر الإلكتروني المتضمن محتوى القرار وحفظها من خلال نظام حفظ الكتروني.
- ❖ تحديد مصدر إنشاءه ودرجة سيطرة المنشئ على هذا المصدر، حتى تحدد الإدارة مصدرة القرار الإلكتروني، ومدى اختصاصها من خلال التثبت من التوقيع الإلكتروني على القرار.
- ❖ توافر التقنية الحديثة لكشف التعديل الذي يمكن أن يطرأ على المحرر الإلكتروني بالصيغة التي تم إصداره بها، دون أي تعديل لاحق، حتى يتسنى للقضاء أعمال رقابته على مدى توافر التسبب في القرار الإداري الإلكتروني الذي قد يشترطه القانون في حالات محددة.

¹ - نوفان العقيل العجارمة-ناصر عبد الحليم السلامة، "تفاهة القرار الإداري الإلكتروني"، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، عمادة البحث العلمي-الجامعة الأردنية، المجلد 40، ملحق 01، 2013، ص1026.

² - المرجع نفسه، ص1027.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

2- عناصر القرار الإداري الإلكتروني وأركانه: انطلاقاً من التعريف أعلاه والشروط التي يقوم عليها القرار الإداري الإلكتروني، وتأسيساً على القواعد العامة للقرار الإداري التقليدي الورقي يقوم القرار الإداري الإلكتروني على عناصر وأركان تميزه عن غيره من الأعمال القانونية للإدارة الإلكترونية ويترتب عن غياب أحدها خروج التصرف القانوني الصادر عن الإدارة من دائرة القرارات الإدارية الإلكترونية.

أ- عناصر القرار الإداري الإلكتروني: يستوجب ليتخذ القرار الإداري الإلكتروني الصورة المفترضة قانوناً أن يقوم على عناصر تفرضها استخدام تكنولوجيات الاعلام والاتصال وتتمثل هذه العناصر في:

➤ **الطلب الإلكتروني:** يعتبر الطلب الإلكتروني من أهم العناصر التي يتشكل بناءاً عليها القرار الإداري الإلكتروني، وذلك لما له من دور في فتح مجال توطيد العلاقة بين الإدارة والمواطن وتحسينها ومساهمتها في إزالة الحدود القائمة بينهما بحيث أصبح بإمكان المواطن تقديم طلبه في الحصول على وثيقة تهمة من خلال طلب يقدمه للإدارة العامة عبر موقعها الإلكتروني وهو الأمر الذي يترتب عنه مجموعة من المزايا أهمها: (1)

- ✓ تقديم المواطن لطلبه عن طريق استمارة معدة مسبقاً وهو ما يقلل من نسبة الخطأ.
- ✓ سرعة اتصال المواطنين بالإدارة وبالتالي سرعة الرد على الطلبات المقدمة.
- ✓ في حالة وجود خطأ في البيانات المرسله عبر الطلب الإلكتروني أو إغفال استكمال أحد البيانات فإن موقع جهة الإدارة بإمكانه مساعدة مقدم الطلب وتزويده بمعلومات أكثر عبر بريده الإلكتروني حتى يراجع الخطأ أو يستوفي البيانات الناقصة بدقة قبل أن تقوم الإدارة بالرد على طلبه وإصدار القرار النهائي، كما أن هناك حالات توضح فيها الإدارة أسباب رفض الطلب بوضوح وصراحة وهو الأمر الذي من شأنه زيادة التفاعل بين المواطن والإدارة وبالتالي التقليل من المنازعات المرفوعة أمام القضاء الإداري بهذا الخصوص.

ويعرف الطلب الإلكتروني بأنه "التبادل الإلكتروني للبيانات بين الإدارة العامة والمتعاملين معها" وعرفته لجنة تبسيط الإجراءات الإدارية (CSA) بأنه "إجراء إداري يتم أداءه عن طريق التبادل الإلكتروني للبيانات بين الإدارة العامة والمتعاملين معها من خلال شبكة الانترنت الخاصة بالنظام المعلوماتي للإدارة العامة". (2)

¹ - علاء محي الدين مصطفى أبو أحمد، "القرار الإداري الإلكتروني"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات مؤتمر "المعاملات الإلكترونية- التجارة الإلكترونية والحكومة الإلكترونية"، كلية الشريعة والقانون، جامعة الإمارات، يومي 19-20 ماي 2009، ص 110.

² - تقرير عمل لجنة تبسيط الإجراءات الإدارية لسنة 2001، متوافر على الموقع الإلكتروني: www.ladocumentaionfrancaise.fr/rapports-publics/index.shtml وراجع أيضاً:

*Michel Durupty, « **The Practical and legal issues of e-procedure** », conference « E-government for the Benifit of Citizens », By The Conseil of Government and The University of Paris, 21-22 January 2002, Paris, p37.

➤ **التوقيع الإلكتروني:** يعتبر التوقيع على القرار الإداري من طرف الجهة الإدارية المصدرة له بمثابة إصدار له ويترتب على ذلك بصفة أساسية أن القرار يعتبر موجودا وناظرا في حق الإدارة من تاريخ إصداره ما لم يكن معلقا على شرط واقف كوجود الاعتماد اللازم للتنفيذ على سبيل المثال. وفيما يخص القرار الإداري الإلكتروني فإن هناك رابطا الكتروني بين مقدم الطلب ومصدر القرار الإداري الفردي فكل منهما ينبغي أن يوقع على الوثيقة الخاصة به، فمقدم الطلب الإلكتروني ينبغي أن يوقع عليه ومصدر القرار الإداري الإلكتروني ينبغي أن يوقع عليه أيضا، ونظرا لأهمية التوقيع الإلكتروني وخطورته فقد أصدرت أغلب دول العالم نظاما تشريعا لتنظيمه وضبط مختلف قواعده وأسس.

ونظر لأهمية الكبرى للتوقيع الإلكتروني في مجال الأعمال والمعاملات ليست فقط الإدارية بل وحتى المدنية والتجارية فقد كان محل اهتمام دولي من طرف جميع الدول والهيئات والمنظمات الدولية وهو الأمر الذي يؤكد صدور "قانون الأونسيترال النموذجي بشأن التوقيعات الإلكترونية" والذي تضمن نصوص قانونية تفصيلية لكل ما يتعلق بالتوقيع الإلكتروني من ضبط تعريفه وبيان وظائفه والتفصيل في أنواع التوقيعات الإلكترونية، ونصت المادة الثانية منه أن "توقيع الكتروني: يعني بيانات في شكل الكتروني مدرجة في رسالة بيانات، أو مضافة إليها مرتبطة بها منطقيا، يجوز أن تستخدم لتعيين هوية الموقع بالنسبة إلى رسالة البيانات، ولبيان موافقة الموقع على المعلومات الواردة في رسالة البيانات" (1)

وعلى المستوى الفقهي وضع فقهاء القانون التوقيع الإلكتروني تعاريف عديدة ومتنوعة للتوقيع الإلكتروني منها ما يركز على الجانب التقني ومنها ما يركز على الجانب القانوني كل حسب تخصصه وقاعدة بحثه (2) ومن التعاريف المتفق عليها لدى الكثير من الفقهاء والباحثين القول بأن التوقيع الإلكتروني هو "مجموعة من الرموز أو الأرقام أو الحروف أو الإشارات أو الأصوات مؤلفة على شكل بيانات الكترونية تتصل بمحرر الكتروني، وتهدف إلى تحديد هوية الموقع وإعطاءه اليقين بموافقه على مضمون الوثيقة محل التوقيع". (3)

¹ – Article 2 (a) UNCITRAL Model LAW on Electronic Signatures, 2001, United Nations Publications.

² – للاطلاع على مختلف تعريف التوقيع الإلكتروني وجميع الجوانب القانوني والفقهي الخاصة به راجع:

* عاطف عبد الحميد حسن، التوقيع الإلكتروني: مفهومه، صورته وحجبه في الإثبات في إطار المعاملات المدنية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص 11 وما بعدها. وأيضا خالد مصطفى، النظام القانوني للتوقيع الإلكتروني في ضوء الاتفاقيات الدولية والتشريعات العربية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.

* زروق يوسف، حجية وسائل الإثبات الحديثة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون_ تخصص قانون خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2013.

³ – أسامة بن غانم العبيدي، "حجية التوقيع الإلكتروني في الإثبات"، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، السعودية، المجلد 28، العدد 56، نوفمبر-ديسمبر 2012، ص 145.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

اما على المستوى التشريعي نص المشرع الجزائري بموجب القانون 15-04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين أن "التوقيع الإلكتروني: بيانات في شكل الكتروني، مرفقة أو مرتبطة منطقيا ببيانات إلكترونية أخرى، تستعمل كوسيلة توثيق" (1)

ويأخذ التوقيع الإلكتروني العديد من الصور كالتوقيع بالقلم الإلكتروني والتوقيع الرقمي والتوقيع البيومتري ويشترط لصحته جملة من الشروط أهمها: (2)

- ✓ الحفاظ على صحة القرار الإداري الإلكتروني المشتمل على التوقيع.
- ✓ سيطرة الموقع وحده دون غيره على وسيلة التوقيع الإلكتروني.
- ✓ أن يكون للتوقيع طابع متفرد.

ب-أركان القرار الإداري الإلكتروني: يقوم القرار الإداري التقليدي على خمسة أركان أساسية لا تثبت صحته ولا يترتب آثاره القانونية في حال ما غاب أحد هذه الأركان أو أصابه عيب من العيوب التي تعرضه للطعن ويترتب عنها إلغاؤه، ولما كان قيام القرار الإداري وترتيبه لآثاره القانونية يستحيل في حالة ما أصيب القرار الإداري بعيب من هذه العيوب فإن الفقه ولأهمية هذه الأركان ذهبوا إلى أن التحول إلى نظام القرار الإداري الإلكتروني لا يلغي أهمية هذه الأركان ولا يغير سوى من صيغتها التي كانت تأخذ سابقا الصورة التقليدية لتتطور وتأخذ الصورة الإلكترونية في إطار القرار الإداري الإلكتروني. بناء عليه سنقوم من خلال هذه الجزئية ببيان أركان القرار الإداري الإلكتروني وتوضيح المستجدات التي لحقت هذه الأركان في إطار استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال دون التفصيل في مختلف الجزئيات والاشكالات المثارة في هذا الشأن لأنها كثيرة ومتعددة ويستحيل تغطيتها في بضع سطور خاصة وأن التفصيل فيها لا يدخل ضمن العناصر الأساسية لبحثنا وبذلك سنتناول كل من الأركان الخارجية (الاختصاص والشكل والإجراءات) والأركان الداخلية للقرار الإداري الإلكتروني (المحل، السبب، الغاية) وفقا لما يلي: (3)

¹ - الفقرة الأولى من المادة الثانية من القانون 15-04 المؤرخ في الأول من فيفري 2015 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، ج.ر العدد 06 الصادرة في 10 فيفري 2015. وراجع لتفاصيل حول تطور التوقيع الإلكتروني في الجزائر: * Boudier Hadjira, « **Sur le cadre de la Signature et de la Certification Electronique : Que reste-t-il à faire** », Séminaire Internationale de « **La Certification Electronique** » (SICE2011), ARPT, Alger du 28 au 30 juin 2011.

² - Thierry Piette-Caudol, **La Signature Electronique : Introduction Technique et Juridique a la signature Electroniques Sécurisée, preuve et écrit électronique**, Litec, 2001, p62. Boudier Hadjira, **Op.cit.** p15.

³ - عمار طارق عبد العزيز، "أركان القرار الإداري الإلكتروني"، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، كلية القانون-جامعة ذي قار، العراق، دون عدد، د.ت.ن، ص ص 06-32. ولتفاصيل حول أركان القرار الإداري الإلكتروني راجع أيضا: * مسعودي هشام، "أركان القرار الإداري الإلكتروني"، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، كلية الحقوق، جامعة الساندية-وهران، المجلد الرابع، العدد الأول، فيفري 2015، ص ص 145-167.

- **ركن الاختصاص:** يقصد بالاختصاص "السلطة أو الصلاحية أو المكنة القانونية التي تخول صاحبها إصدار القرار الإداري" وتستمد الجهة الإدارية مصدره القرار سلطتها من القوانين والتنظيمات، وفي إطار القرار الإداري الإلكتروني تتوسع المكنة أو السلطة القانونية في اتخاذ القرارات الإدارية لتشمل إمكانية اتخاذها آليا وبمعزل عن العنصر البشري وبشكل مستقل، حيث أن تطبيق الإدارة الإلكترونية ترتب عنه ابتكار العديد من البرامج الإلكترونية التي تعمل بتلقائية وتحل محل الموظفين العموميين في ممارسة مهام وخدمات كثيرة خاصة منها البسيطة في شكلها ومضمونها.
- **ركن الشكل والإجراءات:** يقصد بالشكل القالب القانوني الذي يصب محتوى القرار الإداري فيه، في حين أن الإجراءات هي جملة المراحل التي يمر بها القرار الإداري حتى يصدر في صيغته القانونية النهائية، وفي إطار القرار الإداري الإلكتروني تفصح أغلب التشريعات التي أخذت بنظام الأعمال القانونية الإلكترونية المجال للجهة الإدارية مصدره القرار الإداري الإلكتروني لاتخاذ الشكل المناسب لهذا القرار وبأي وصف تراه مناسباً ومع ذلك يوجب القانون شكليات وإجراءات معينة قد تتشابه وقد تختلف عن تلك التي يستلزم توافرها في القرار الإداري الورقي، خاصة أمام حقيقة أن هناك أشكالاً وإجراءات جديدة لم يعرفها القرار الإداري سابقاً وخلقت في ظل تطبيق الإدارة الإلكترونية وما ألحقته من تطورات.
- **ركن المحل:** محل القرار الإداري هو الآثار القانونية المترتبة عن صدوره سواء بإنشاء مركز قانوني جديد أو إلغاء أو تعديل مركز قانوني قائم، ومحل القرار الإداري الإلكتروني ينطبق على محله في ظل القرار الإداري الورقي، ووجه الاختلاف الوحيد أن محل القرار الإداري الإلكتروني يكون في بعض الحالات محددًا ولا يتغير بتغير المخاطبين بالقرار وذلك في الحالة التي يكون إصدار القرار الإداري الإلكتروني مبرمجا ويتم إخراجه بواسطة وسيط إلكتروني ليس له السلطة التقديرية في مجال اختيار محل القرار الإداري الإلكتروني.
- **ركن الغاية:** الغاية هي الهدف أو الغرض الذي ترمي الإدارة لتحقيقه من وراء إصدارها للقرار الإداري، أي أنه النتيجة النهائية التي يستهدف المسؤول تحقيقها من وراء إصداره للقرار والذي ينبغي أن يكون منصبا في إطار تحقيق المصلحة العامة بالدرجة الأولى، والغاية في القرار الإداري الإلكتروني هي الأخرى لا تحيد عن هذه القاعدة حيث يفترض ويجب أن يصدر القرار الإداري الإلكتروني لتحقيق أهداف أو غايات قانونية مشروعة شرط أن تنصب هذه الغاية في غاية أو هدف واسع ألا وهو تحقيق المصلحة العامة وعدم الحياد عنها.
- **ركن السبب:** السبب كركن هو مجموع الحالات القانونية والمادية السابقة على اتخاذ القرار الإداري والتي دفعت إلى إصداره، وفي القرار الإداري الإلكتروني لا يختلف ركن السبب عما هو عليه في القرار الورقي فالقرار الإداري الإلكتروني يتم إصداره بناء على دوافع وأسباب سواء مادية أو قانونية وتكون هو الآخر سلطة الإدارة فيه إما مقيدة وإما تقديرية.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

ثانياً-نفاذ القرار الإداري الإلكتروني: المعروف أن القرار الإداري التقليدي المعمول به في ظل الإدارة الورقية يصبح نافذاً وذو حجية في مواجهة الإدارة بمجرد صدوره عن السلطة المختصة التي تملك حق إصداره قانوناً، ولهذه الإدارة القدرة على تنفيذه بكل مشروعية بمجرد صدوره ويصبح نافذاً في حق الأفراد المخاطبين به فور إعلانه للمخاطبين به أو نشره بالوسائل المحددة قانوناً، كما أن هناك حالات لا يسري فيها نفاذ القرار الإداري إلا بشرط واقف محدد قانوناً ووفق إجراءات معينة. (1)

وبما أن القرار الإداري الإلكتروني يختلف في الكثير من النقاط عن القرار الإداري التقليدي خاصة في عناصره وأركان قيامه فإن هذا الاختلاف يطرح تساؤلاً حول نفاذ القرار الإداري الإلكتروني، هل تحكمه نفس الشروط ويتم بنفس الوسائل والكيفيات التي ينفذ بها القرار الإداري أم أن هناك اختلافاً في الوسائل والكيفيات؟ وللإجابة على هذا السؤال سنسبب وسائل العلم بالقرار الإداري الإلكتروني، ومن ثم سنفصل في بعض المشاكل الناجمة عن هذه الوسائل خاصة ما يتعلق منها بالجانب الأمني الذي لا يزال قاصراً كثيراً خاصة في الدول العربية.

1- وسائل العلم بالقرار الإداري الإلكتروني: فرض تطور وسائل النشر والاتصال والانتشار الواسع لتكنولوجيا المعلومات التطور في جميع جوانب الحياة خاصة منها المتعلقة بالتواصل والاتصال ليس بين الأفراد فيما بينهم فقط بل وحتى بين الهيئات والمؤسسات الإدارية العمومية فيما بينها من جهة وبينها وبين الأفراد من جهة أخرى، ولما كان تكنولوجيا المعلومات والاتصال قد مست مختلف جوانب القرار الإداري ونقلته من الصورة التقليدية إلى الصورة الإلكترونية، فإن هذا الأمر ترتب عنه تطور وسائل إصدار القرار الإداري الإلكتروني لتتخذ هي الأخرى (أي وسائل الإصدار) الصورة الإلكترونية والتي من أهم صورها استحداث العديد من الدول لمواقع الكترونية وجرائد رسمية الكترونية تتيح للأفراد فرصة الاطلاع على مختلف القرارات الإدارية الإلكترونية بكل يسر وسهولة، ولما كان نفاذ القرار الإداري في مواجهة الأفراد وفقاً للقواعد العامة يسري من تاريخ تبليغ المخاطبين به عن طريق الوسائل المحددة قانوناً، فإن هذه القاعدة العامة لا حياد عنها وبالتالي سنوضح من خلال هذه الجزئية وسائل العلم بالقرار الإداري الإلكتروني وكيفية إثبات العلم به خاصة مع المتغيرات التكنولوجية المرنة التي يصعب في غالب الأحيان الالتزام بقاعدة بشأنها فيما يخص علم الأفراد وعدم علمهم.

أ-النشر الإلكتروني: يعتبر النشر الإلكتروني أهم وسائل تبليغ القرارات الإدارية الإلكترونية التنظيمية ويقصد به قيام الإدارة بإعلان كافة الأفراد ومنهم صاحب الشأن (المخاطب بالقرار الإداري) بمحتويات القرار الذي تصدره حتى يكونوا على بينة منه" (2)

¹ راجع لتفاصيل حول نفاذ القرار الإداري في صورته التقليدية:

* أنس جعفر، القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، مصر، 2004.

* فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2005.

² عزري الزين، مرجع سابق، ص 23.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

والاصل أن يترك للإدارة حرية اختيار وسيلة النشر التي تراها مناسبة وتتوافق مع تحقيق هدفها في تبليغ جميع الأفراد، لكن وكاستثناء في حالة ما حدد المشرع وسيلة معينة للنشر وجب على الإدارة الالتزام بها والنشر وفقها، وفي حالة مخالفتها لهذا الشرط كان النشر باطلا وبالتالي ظل ميعاد الطعن مفتوحا.

إلا أنه ومع التقدم التكنولوجي المسجل في مجال وسائل التواصل الإلكترونية واستخدامها على نطاق واسع في تسيير المرافق العمومية لسهولة وسرعتها كما سبقت الإشارة فإن الأخذ بفكرة تبليغ القرارات الإدارية بواسطة النشر الإلكتروني عن طريق الانترنت يعني بأن نفاذ القرار الإداري وبالتالي فتح مواعيد الطعن في هذه القرارات يبدأ من تاريخ هذا النشر، وتقوم الإدارة في هذه الحالة بنشر القرار الإداري عن طريق موقعها الإلكتروني المعتمد رسمياً أو عن طريق إرسال القرار بكل حيثياته إلى الأفراد المخاطبين به عن طريق بريدهم الإلكتروني في حال ما توافر لديها، وهو الأمر الذي أثار العديد من نقاط الاستفهام حول ما مدى اعتبار وسائل النشر والتبليغ الإلكترونية هذه سليمة من الناحية القانونية لتبليغ الأفراد والمخاطبين بالقرار الإداري الإلكتروني؟⁽¹⁾

حول هذه الجزئية لم يفصل الفقه كثيراً في إشكالية نفاذ القرار الإداري الإلكتروني في مواجهة الأفراد من منطلق نشره عبر الموقع الإلكتروني للإدارة مصدرة القرار وتبليغه للمخاطبين به عن طريق بريدهم الإلكتروني، إلا أن هناك من تناولها من زاوية نقدية واعترض عليها كوسيلة لإثبات التبليغ، من منطلق أنه وإن كانت رسائل العلم الإلكتروني كالفاكس تعد أسرع وأكثر دقة من الوسائل التقليدية للتبليغ⁽²⁾ إلا أنها لا تؤدي الغرض ذاته من العلم بالتبليغ وبالتالي لا يمكن أن تعدو عن كونها قرينة على العلم بالقرار فقط ولا يمكن اعتماده كحجية للتبليغ وبالتالي الحكم على نفاذ القرار الإداري في مواجهة المخاطبين به بموجبه.

وما نسجله أن هذا الرأي يحذف قليلاً في أهمية النشر الإلكتروني وحجيته في تبليغ القرارات الإدارية الإلكترونية فلا يخفى عنا مدى دقة التبليغ الإلكتروني خاصة عن طريق البريد الإلكتروني والذي يحتفظ بجميع البيانات القاعدية الأساسية بدقة من تاريخ التبليغ باليوم والشهر والسنة وحتى أنه يسجل بدقة الوقت الذي تم خلاله إرسال واستلام القرار الإداري وبصورة غير قابلة لأي تعديل أو تلاعب وهو الأمر الذي من شأنه القضاء على الكثير من الطرق الاحتياطية التي كان يلجأ لها الأفراد المخاطبون بالقرارات الإدارية سابقاً والتي يتحجج من خلالها البعض بعدم استلام التبليغ أو ضياعه في طريق التسليم بهدف التهرب من مواعيد سريان ونفاذ القرار الإداري خاصة في الحالات التي يسجل على مستواها نزاعات بين الإدارة العمومية والأفراد بشأن محتوى القرار الإداري، علاوة على أن النشر الإلكتروني من شأنه اختزال الكثير من الوقت والإجراءات الروتينية على الطرفين (الإدارة والأفراد) وهو الأمر الذي من شأنه تبسيط الكثير من الإجراءات الإدارية الروتينية.

¹ - نوفان العقيل العجارمة-ناصر عبد الحليم السلامات، مرجع سابق، ص 1027.

² - المرجع نفسه، ص 1028.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

ب-الإعلان الإلكتروني: يعتبر الإعلان في ظل القرار الإدارية الورقية من أهم وسائل تبليغ الأفراد بالقرارات الإدارية الفردية، وعلى اعتبار أن مواعيد الطعن بالإلغاء تبدأ من تاريخ التحقق من تبليغ القرار للمخاطب به فإنه وفي ظل الإدارة الإلكترونية والانتقال إلى استخدام القرارات الإدارية الإلكترونية أصبح من الضروري إعادة النظر في الوسائل التقليدية للإعلان ووضع ضوابط جديدة لهذا النوع من التبليغ لمواكبة هذه التطورات المسجلة، من هذا المنطلق اتجه الفقهاء إلى أن ضوابط تبليغ القرارات الفردية للأفراد المخاطبين بها يتم تحديدها من خلال إقرارهم عند تقديم طلباتهم من خلال الانترنت برغبتهم في تلقي الرد الإلكتروني على الموقع الذي يقدم من خلاله طلبه، ويتم هذا الأمر في إطار تقدم المواطن بطلب الكتروني للإدارة العمومية للحصول على خدمة إدارية أو لإحداث أو تعديل مركز قانوني معين ويقوم من خلال هذا الطلب بالاتفاق من خلال إجراءات ومراحل معينة مع جهة الإدارة عبر موقعها الإلكتروني على أن تتم المراسلات بينه وبينها بطريقة الكترونية بواسطة الانترنت وفي العادة تضع الإدارة استمارات تعهد أو إقرار بذلك يتم ملاحظتها والموافقة عليها من طرف المواطن طالب الخدمة أو المعني بالقرار الإداري محل المعالجة من طرف الإدارة ويتم من خلال الاستمارة التفصيل في كل بيانات طالب الخدمة إلى جانب البيانات الخاصة بالإدارة المسؤولة عن معالجة الطلب وإصدار القرار ويتم من خلالها أيضا إعلام الإدارة صاحبة الاختصاص بالموقع الإلكتروني أو العنوان البريدي الإلكتروني للمواطن الذي يرغب بتلقي رد الإدارة واستلام القرار عليه. (1)

وعلى خلاف ما سبق توضيحه بالنسبة للتبليغ فيما يخص القرارات الإدارية التنظيمية فإنه وبخصوص القرارات الإدارية الإلكترونية الفردية أثار الباحثون الكثير من التساؤلات حول كيف يتم إثبات لحظة استلام الفرد للرسالة الإلكترونية التي تتضمن رد الإدارة بالموافقة أو بالرفض؟ وهل يبدأ سريان الأجل القانوني من لحظة ارسال القرار في صورته النهائية من طرف الإدارة إلى الموقع أو البريد الإلكتروني المتفق عليه، أو من لحظة فتح البريد الإلكتروني؟ وفي حالة ثبوت فتح الفرد المخاطب بالقرار الإداري لبريده أو موقعه الإلكتروني دون فتح رسالة الإدارة المتضمنة القرار الإداري فهل يعد ذلك تبليغا قانونيا تسري من تاريخه الآجال القانونية للتبليغ وتفتح بموجبه آجال الطعن؟ (2)

¹- نوفان العقيل العجارمة-ناصر عبد الحليم السلامات، مرجع سابق، ص1028. وراجع أيضا لتفاصيل أكثر: أشرف خليل محمد حمامة، "القرار الإداري الإلكتروني"، دورية الفكر الشرطي العلمية، الشارقة، المجلد الخامس والعشرون، العدد الثالث، العدد رقم (98)، جويلية، 2016.

²- نوفان العقيل العجارمة-عبد الحليم السلامات، المرجع نفسه، ص1029. وراجع لتفاصيل حول هذه الجزئيات وخاصة ما يتعلق بموضع البريد الإلكتروني ومختلف شروطه وأساسه القانونية والاستعمالية:

*Boukef Nabila, **Utilisation du Courrier Electronique Dans L'Activité Managériale : Usages, Intérêts et limites**, Paris, 2005, p70.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

هذه الأسئلة الرئيسية وما يتبعها من أسئلة أخرى يتوجب الإجابة عنها توضيح القواعد القانونية التي تثبت استلام الرسالة الإلكترونية المتضمنة القرار الإداري الإلكتروني والربط بينها وبين قرينة التوقيع الإلكتروني لكل من الإدارة مصدر القرار والفرد المخاطب به خاصة وأن التوقيع الإلكتروني في هذه الحالة يخضع للتصديق الإلكتروني حسب ما تتطلبه استخدامات الوسائل الإلكترونية، وبالتالي فإن الاعتداد بالتبليغ الإلكتروني وفقا للحالات التالية: (1)

✓ وقت ارسال الرسالة الإلكترونية التي تتضمن القرار الإداري الإلكتروني:

✓ وقت استلام الرسالة التي تحتوي القرار الإداري الإلكتروني.

2- الإشكالات المترتبة عن التبليغ والنشر الإلكتروني: على الرغم من أهمية كل من التبليغ والنشر

الإلكتروني في نفاذ القرار الإداري الإلكتروني إلا أنهما لا يخلوان من بعض الإشكاليات التي تثار حولهما والصعوبات التي تحول دون قيامهما بدورهما في تبليغ القرار الإداري الإلكتروني للمخاطبين به وفق ما هو مسطر ومن أهم هذه الإشكالات: (2)

أ- إرسال الرسالة الإلكترونية المتضمنة القرار الإداري إلى المخاطب بها وتلفها: من الأمور الواردة في مجال المعلوماتية أن تصل الرسالة الإلكترونية المتضمنة للقرار الإداري واستقبالها من طرف المخاطب بها دون إمكانية فتحها لتلف المعلومات الإلكترونية التي تحملها، إما بسبب استخدام برامج غير متطابقة وتحول دون الفتح السليم للقرار الإداري الإلكتروني، أو بسبب تعرض الرسالة للفيروسات التي من شأنها اتلاف الرسائل الإلكترونية وما تحملها من وثائق، وفي هذه الحالة يرجح الفقه عدم التبليغ الصحيح للقرار الإداري وبالتالي لا يمكن الاحتجاج بنفاذه في مواجهة المخاطب به.

ب- عدم وضوح مضمون القرار الإداري لخلل تقني في الرسالة: من الاحتمالات الواردة أيضا أن تكون الرسالة قابلة للاستخراج من طرف المخاطب بها إلا أنها تكون غير واضحة ولا مفهومة وذلك لأسباب تقنية كأن تكون الرسالة مشفرة أو بسبب عدم توافر البرامج اللازمة لقراءتها على مستوى الجهاز الآلي للمستقبل المخاطب بالقرار الإداري، ونفس الإشكال قد يقع بالنسبة للإدارة التي يوجه إليها الطلب هذا الأخير الذي قد يلاقي نفس الإشكال المسجل وهو ما يترتب عن كونه غير واضح وبالتالي لا تستطيع الإدارة الرد على طلب المواطن الأمر الذي يترتب عنه عدم قدرته على الاحتجاج بكون قرار الإدارة قرارا إداريا سلبيا وفق القواعد العامة المتفق عليها بالنسبة للقرار الإداري السلبي في صورته الورقية.

ج- عدم وصول الرسالة الإلكترونية: من الاختلالات الواردة بسبب مشاكل الانترنت عدم وصول الرسالة الإلكترونية سواء المتضمنة طلب المواطن أو المتضمنة رد الإدارة وإفراغ نيتها في صورة قرار اداري وهو إشكال يترتب عنه نفس نتائج عدم الاعتداد بنفاذ القرار الإداري الإلكتروني في هذه الحالة.

¹ - نوفان العقيل العجارمة-ناصر عبد الحلیم السلاّمات، مرجع سابق، ص1029. وانظر أيضا: علاء محي الدين مصطفى أبو

أحمد، مرجع سابق، ص132.

² - المرجع نفسه، ص1030.

الفرع الثاني

العقد الإداري الإلكتروني

تنقسم التصرفات القانونية للإدارة كما سبق وأشرنا إلى تصرفات فردية تأتيها الإدارة العامة بإرادتها المنفردة تحت مسمى "القرار الإداري" كما فصلنا في الجزئية السابقة وتصرفات مشتركة مع شخص أو مجموعة أشخاص طبيعية أو معنوية (من أشخاص القانون العام أو القانون الخاص) وتقوم هذه الصورة على اتفاق الإرادتين واتجاههما لإحداث أثر قانوني معين، وهي ما يعرف "بالعقود الإدارية".

إن العقود الإدارية المترتبة عن دخول الإدارة العامة في روابط عقدية بهدف قيامها بنشاطاتها واضطلاعها بأعباء الخدمة العامة تلبية لحاجات المواطنين تشكل الوجه الثاني من أوجه السلطة العامة الممنوحة قانونيا للإدارة، وهو الأمر الذي جعل حكومات وتشريعات دول العالم كافة تتدخل لتنظيم هذا العمل القانوني وتحده بمحددات وضوابط متعددة لضمان تحقيق الأهداف المسطرة للعقد الإداري على الوجه المحدد والمأمول، وعلى اعتبار أن العقود الإدارية وعلى العكس من القرارات الإدارية عديدة ومتنوعة وتحكمها قواعد خاصة وتخضع لأنظمة مستقلة كانت ولفترة ليست ببعيدة محل خلاف واختلاف وسط فقهاء وباحثي القانون الإداري خاصة فيما يتعلق بمعايير تحديدها وإجراءات إبرامها فإن الاهتمام بها ودراستها يتزايد يوما تلو الآخر والعمل على تطويرها لا يتوقف، ويعرف العقد الإداري في صورته التقليدية الورقية بأنه "العقد الذي يبرمه شخص معنوي من أشخاص القانون العام بقصد إدارة مرفق عام أو بمناسبة تسييره، وأن تظهر فيه نية الأخذ بأسلوب القانون العام، وذلك بتضمين العقد شرطا أو شروطا غير مألوفة في عقود القانون الخاص".⁽¹⁾

ومن التعريف أعلاه يتضح أن العقد الإداري يقوم على ثلاثة عناصر تميزه عن غيره وهي:

- ✓ أن يكون أحد طرفي العقد شخصا معنويا عاما.
- ✓ أن يتصل هذا العقد بمرفق عام.
- ✓ أن تلجأ الإدارة إلى وسائل القانون العام الغير مألوفة في القانون الخاص بمناسبة إبرامها للعقد.

وتتخذ العقود الإدارية عامة العديد من الصور مثل عقد امتياز المرافق العامة، وعقد القرض العام وعقود الصفقات العمومية، هذه الأخيرة التي تعتبر أهم صور العقود الإدارية بحكم ارتباطها المباشر بالخزينة العمومية ودورها الهام في إنجاز العديد من مشاريع التنمية التي تضعها الدولة لتعدد صورها هي الأخرى واختلاف صور وإجراءات إبرامها، وهو الأمر الذي جعل العديد من الدول توليها اهتماما واضحا أكثر من باقي صور العقود الإدارية ليس من ناحية الشروط والإجراءات فقط بل وحتى من ناحية التطوير والعصرنة كما سنوضحه لاحقا.

¹ - يعتبر تعريف العقد الإداري من أكثر المواضيع التي أثارت الخلاف والجدل على ساحة القانون الإداري، وهذا التعريف جاء من طرف المحكمة الإدارية العليا في مصر، ويعتبر من أكثر التعاريف دقة وتداولاً في مجال الدراسات القانونية، راجع: عزري الزين، مرجع سابق، ص32. ولمزيد من التعاريف أنظر: سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر العربي، 2012.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

انطلاقاً مما ذكر أعلاه وتأسيساً على حقيقة أن العقد الإداري يثبت في كل مرة أنه أحد أهم وسائل تنفيذ مخططات التنمية الوطنية والمحلية، وأداة الدولة لتجسيد برامجها وخططها العمومية المسطرة والملقاة على عاتق الإدارة العمومية، وأمام واقع أن تطبيق الإدارة الإلكترونية على المستوى الوطني عامة وعلى مستوى الجماعات الإقليمية خاصة أصبح يشكل يوماً تلو الآخر حتمية لا غنى عنها، فإن التحول الإلكتروني يستوجب لا محالة تطوير وعصرنة كافة الأعمال الإدارية بما فيها العقد الإداري وهو الأمر الذي يجعل هذا الأخير بصورته الإلكترونية المتماشية مع هذه الأوضاع الجديدة التي تفرضها العولمة وتكنولوجيا المعلومات والاتصال يعتبر من أهم متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وبالتالي إرساء نظام الإدارة المحلية الإلكترونية وفق ما تقتضيه الخطط والبرامج الوطنية.

إن الغموض الذي لازال يحف العديد من جوانب العقد الإداري الورقي ومن ثم ظهور صورة جديدة تتمثل في "العقد الإداري الإلكتروني" يجعل من الحديث عن هذه الجزئية وإزالة الغموض عن هذه الصورة الحديثة يستوجب تحليلاً وتمحيصاً دقيقاً انطلاقاً من القواعد العامة التي تحكم العقد الإداري خاصة أمام الخلاف الفقهي الذي نسجله يومياً كلما تزايدت بوادر توجه الدول إلى اعتماد مبادئ التعاقد الإداري الإلكتروني خاصة وأن هناك العديد من الدول الرائدة التي أرست وبصورة قطعية مبادئ الإدارة الإلكترونية وأصبحت جميع هيئاتها ومؤسساتها وإداراتها العمومية تأخذ الصورة الإلكترونية وتتعامل في المقابل بالمعاملات الإلكترونية البحتة وتنتج العقود الإدارية الإلكترونية، هذه الأخيرة التي لا زال الفقه يتجادب الآراء حولها ما بين من يراها صورة حديثة للعقد الإداري في صورته التقليدية والورقية وبالتالي يكفي اعتماد وسائل وإجراءات الكترونية للتعاقد ليصبح بذلك العقد الإداري الكترونياً وبين من يذهب إلى أن استحداث هذا النوع من التعاقد يجب أن يرتبط بقواعد وإجراءات جديدة مغايرة تماماً لما هو معتاد عليه سابقاً وتمس هذه القواعد والإجراءات مختلف جوانب العقد الإداري خاصة أمام حقيقة العلاقة الوثيقة بينه وبين العقد الإلكتروني المتعامل به في إطار القانون الخاص كما سنوضحه لاحقاً وأمام حتمية أيضاً توجه المعاملات الإدارية شيئاً فشيئاً نحو الالتحام مع المعاملات الخاصة وإرساء مبادئ المنافسة المعروفة في القانون التجاري على جميع المستويات وفي جميع المجالات التي من شأنها تغيير حتى أركان العقد الإداري ومبادئه⁽¹⁾ ولتوضيح أهم المستجدات والتغييرات التي مست نظرية العقد الإداري بدخول تطبيق الإدارة الإلكترونية سنحاول من خلال هذا الفرع التطرق إلى مفهوم العقد الإداري الإلكتروني (أولاً) ومن ثم الوقوف على إشكالات إبرامه (ثانياً) كل ذلك بالتركيز على أهم المستجدات المثارة في هذا الإطار والاحالة إلى المراجع العامة فيما يخص المبادئ التقليدية للعقود الورقية (الإدارية منها والتجارية).

¹ للاطلاع على المبادئ والأركان العامة التي يشترك فيها العقود الإلكترونية بصورها التجارية، المدنية وحتى الإدارية راجع:

*Youcef Shamdi, **La Formation Du Contrat à Distance par Voie Electronique**, Thèse Pour le Doctorat en Droit Privée, Faculté de Droit, de Sciences Politiques et de gestion, Université Robert Schuman, Strasbourg3, 28 juin 2005, pp24-179.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

أولاً- مفهوم العقد الإداري الإلكتروني: على الرغم من الأهمية التي يكتسبها العقد الإداري سابقا في ظل الإدارة الورقية إلا أن هذه الأهمية تزايدت أكثر مع التطور التكنولوجي وظهور الإدارة الإلكترونية وأصبح يشكل متطلبا من متطلبات تطبيقها، خاصة مع زيادة المهام والخدمات الملقاة على الإدارات العمومية في ظل هذا التحول الإلكتروني الهام.

إن انتقال الإدارة العمومية المحلية منها خاصة في القيام بأعمالها التعاقدية من العقد الإداري إلى العقد الإداري الإلكتروني يشكل كما أشرنا متطلبا وحتمية في نفس الوقت ويطرح الكثير من التساؤلات أهمها ما هو العقد الإداري الإلكتروني؟ وهل يختلف من حيث طبيعته عن العقد الإداري الورقي؟

في إطار الإجابة عن هذه التساؤلات وأمام حقيقة أن هذه الصورة الجديدة للعقد الإداري لم تتضح كما يجب ولم ترسو مبادئها بعد خاصة وأن العديد من الدول لا تزال تخطو خطواتها الأولى نحو تطبيق الإدارة الإلكترونية، يذهب جانب كبير من الفقه إلى القول بأن العقود الإدارية الإلكترونية ليست صورة جديدة من صور العقود الإدارية، وإنما هي ذات العقود الإدارية التقليدية ووجه الاختلاف الوحيد أنها تبرم بوسائل تقنية حديثة وغير تقليدية، وهو أمر متفق عليه مبدئيا لعدم اتضاح الرؤية النهائية لتطبيق العقود الإدارية الإلكترونية من جهة ولعدم استحداث أي نظم تشريعية وإجراءات تنظيمية جديدة تحكم هذا النوع من العقود من جهة أخرى.

1- تعريف العقد الإداري الإلكتروني: كما أشرنا سابقا فإن العقد الإداري هو عقد يتم إبرامه بين شخص معنوي عام بقصد إدارة أو تسيير مرفق عمومي مع وجوب أن تظهر فيه نية الإدارة للأخذ بأسلوب القانون العام من خلال ظهور نيتها في تضمين العقد شرطا أو شروطا غير مألوفة في عقود القانون الخاص، ذلك أنه إلى جانب العقود الإدارية تبرم الإدارة العامة في حالات كثيرة عقود مع أشخاص القانون العام والخاص دون أن تظهر من خلالها النية في الأخذ بقواعد القانون العام وفي هذه الحالة لا تعتبر هذه العقود إدارية بل تتعامل من خلالها الإدارة كشخص من أشخاص القانون الخاص، وتخضع هذه العقود لقواعد القانون الخاص. (1)

¹ - عرفت نظرية العقود نشأتها وتطورها في ظل القانون الخاص، ومع تطور وظائف الدولة واتساع نشاطاتها انتقلت هذه النظرية إلى مجال القانون الإداري وأصبح التمييز بين العقد الإداري ونظيره المبرم في إطار القانون الخاص يخضع لشروط معينه وتحكمه معايير محددة اجمع الفقه بعد خلاف كبير على حصرها في معيارين أساسيين "معياري عضوي ومعيار عضوي" واخذت الدول بموجب قوانينها وتشريعات تأخذ بأحد هذين المعيارين أو كلاهما للتفريق بين العقد الإداري والعقد الخاص. راجع لتفاصيل حول هذه المعايير:

* عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثالثة، أكتوبر 2011.

*Ibrahim Réfaat Mohamed El-Béhéry, **Théorie Des Contrats Administratifs et Marchés Publics Internationaux**, Thèse pour le Doctorat en Droit, Institut du Droit de la paix et du Développement (IDPD), Université de Nice Sophia-Antipolis 3, Mars 2004, PP87-149.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

ومع ظهور تكنولوجيا المعلومات والاتصال وانتقال أغلب الأعمال والمعاملات ليست فقط الإدارية بل وحتى الخاصة من الصورة الورقية إلى الصورة الإلكترونية ظهر ما يسمى بالعقد الإداري الإلكتروني، الذي يشكل ضرورة لا غنى للإدارة عنها في سبيل تحولها الإلكتروني من إدارة ورقية إلى إدارة الكترونية، وكما هو الحال في إطار العقد الورقي فإن العقد الإلكتروني المتعامل به في إطار القانون الخاص كان سابقا لظهور العقد الإداري الإلكتروني، وذلك لكون نظام التجارة الإلكترونية كان سابقا لظهور نظام الإدارة الإلكترونية من جهة ولكون الأعمال الإدارية أكثر أهمية وحساسية من الأعمال الخاصة لارتباطها بالمال العام والخزينة العامة والسياسات العامة وهو الأمر الذي يجعل من تطويرها وإدخال مفاهيم جديدة عليها يخضع لدراسات معمقة قبل المخاطرة بالانتقال من نظام إلى آخر.

ويعرف العقد الإلكتروني في إطار القانون الخاص بأنه "اتفاق يتلاقى فيه الإيجاب والقبول بشأن الأموال والخدمات عبر شبكة دولية للاتصال عن بعد بوسيلة مسموعة ومرئية تتيح التفاعل الحواري بين الموجب والقابل" ⁽¹⁾ وهناك من يعرفه بأنه "العقد الذي تتلاقى فيه عروض السلع والخدمات التي يعبر عنها بالوسائط التكنولوجية المتعددة خصوصا شبكة المعلوماتية الدولية، من جانب أشخاص متواجدين في دولة أو دول مختلفة، بقبول يمكن التعبير عنه من خلال ذات الوسائط بإتمام العقد". ⁽²⁾

وبالرابط بين التعريفات السابقة والخصائص التي يميز بها العقد الإداري عن عقود القانون الخاص يمكن تعريف العقد الإداري الإلكتروني بأنه "العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام بوسائل الكترونية كليا أو جزئيا بقصد تسيير مرفق عام أو تنظيمه، وتظهر فيه نية الإدارة في الأخذ بأحكام القانون العام" ⁽³⁾ ومن منطلق تعريف العقد الإداري الإلكتروني يؤكد الفقه أنه ليس صورة من صور العقود الإدارية وإنما هو ذات العقد الإداري المألوف وإنما اختلف من حيث وسيلة التعاقد فقط، فالعقود الإدارية التقليدية تبرم وفقا للإجراءات والطرق التقليدية التي تعمل بموجبها الإدارة الورقية والتي تستند إلى الوثائق والمستندات الورقية، في حين يتم إبرام العقود الإدارية الإلكترونية وفقا للأساليب التكنولوجية المستحدثة بموجب الإدارة الإلكترونية وتتم بطرق الكترونية بعيدة عن التبادل المادي للأوراق والوثائق اللازمة لإبرام العقد ودون الحاجة إلى التعامل المباشر بين طرفي العقد.

¹ - بلقاسم حامدي، إبرام العقد الإداري الإلكتروني، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر-باتنة، 2014، ص 27. وتعود أسس ظهور العقد الإلكتروني ووضع الكثير من قواعده على المستوى الدولي إلى قانون الأونسيترال النموذجي للتجارة الإلكترونية، راجع في ذلك:

*UNCITRATL Model Law on Electronic Commerce with Guide to Enachment 1996 with additional article adopted in 1998.

² - عجالي بخالد، النظام القانوني للعقد الإلكتروني في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، 2014، ص 17.

³ - فيصل عبد الحافظ الشوابكة، "النظام القانوني للعقد الإداري الإلكتروني"، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، الجامعة الإسلامية-غزة، المجلد الحادي والعشرون، العدد الثاني، جوان 2013، ص 339.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

2- خصائص العقد الإداري الإلكتروني وأهميته: انطلاقاً من التعريف أعلاه وبالعودة إلى عناصر العقد الإداري التقليدي التي سبق ذكرها (الإدارة طرف في العقد، اتصال العقد بنشاط المرفق العام، اتباع أسلوب القانون العام في إبرام العقد) نخلص على أن العقد الإداري الإلكتروني يتميز بمجموعة من الخصائص التي تميزه عن غيره من عقود القانون العام والخاص، وإن كانت هذه الخصائص مشتركة بين العقد الإداري الإلكتروني والعديد من العقود الأخرى ويمكن حصر هذه الخصائص في: (1)

أ- عقد ملزم للطرفين: يعتبر العقد الإداري الإلكتروني من العقود الملزمة للطرفين، والتي ترتب التزامات متبادلة، بحيث يقع على عاتق الإدارة في حال ما كانت متلقية الخدمة أن تلتزم بدفع ثمنها والذي يتم غالباً في إطار العقد الإداري الإلكتروني عن طريق الدفع الإلكتروني، الذي يتناسب مع هذا الشكل من أشكال العقود، وفي المقابل يلتزم الطرف الثاني من العقد المقدم للخدمة للإدارة العامة بالقيام بمهامه التعاقدية وتسليم البضاعة أو الخدمة محل العقد في الزمان والمكان المتفق عليها، وفي هذا الإطار يقسم الفقه العقود الإدارية الإلكترونية من حيث مدى ارتباط العقد وتنفيذه من خلال شبكة الانترنت إلى قسمين:

✓ عقود تبرم وتنفذ بواسطة الشبكة مباشرة، وهي العقود التي يكون محلها غير ملموس، والتي تكون إما مسموعة وإما مرئية، دون إمكان لمسها باليد على نحو إبرام الإدارة العامة لعقد إداري بغرض الحصول على معلومات أو استشارات أو برامج معلوماتية.

✓ عقود يتم إبرامها من خلال شبكة الانترنت ويتم تنفيذها خارج الشبكة مثل العقود التي يكون الهدف منها الحصول على سلع ملموسة تورد مباشرة للإدارة العامة.

ب- عقد اتصال عن بعد: تتميز العقود الإدارية الإلكترونية بكونها من عقود الاتصال عن بعد أو عقود المسافة، وهي ذات الخاصة التي تتميز بها العقود الإلكترونية المتعامل بها في ظل القانون الخاص.

ج- عقد واسع المجال: يتميز العقد الإداري الإلكتروني بأنه يزيد من مجال الاختيار أمام الإدارة العامة ويوسعه، بصورة أصبح معها بإمكانية الإدارة العامة استعراض العديد من خيارات واختيارات التعاقد على شاشة جهاز الحاسوب، الأمر الذي من شأنه تدعيم مبدأ تكافؤ الفرص أمام المتعاملين المتعاقدين مع الإدارة العامة، ويفتح أمامهم المجال للعرض الواضح والمفصل لكافة منتجاتهم وخدماتهم بحرية دون أي تمييز أو قيود وهو الأمر الذي يسمح للإدارة العامة بالاطلاع المفصل والاختيار الدقيق لما يناسبها.

وعليه فإن العقد الإداري الإلكتروني يتميز بطابع خاص يميزه عن العقد الإداري التقليدي وذلك لكونه يخضع للقواعد العامة لعقود القانون الخاص من جهة وقواعد العقود الورقية من جهة أخرى وهو الأمر الذي يجعله يخضع لقواعد خاصة في تسييره وطرق إبرامه. (2)

¹ - حمدي سليمان القبيلات، "النظام القانوني لإبرام العقود الإدارية الإلكترونية"، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، عمادة البحث العلمي-الجامعة الأردنية، المجلد 34، (ملحق)، 2007، ص 661.

² - قيدر عبد القادر صالح، "إبرام العقد الإداري الإلكتروني وإثباته"، مجلة الرافدين للحقوق، كلية الحقوق، جامعة الموصل، المجلد العاشر، العدد 37، 2007، 154.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

انطلاقاً من هذه الخصائص اكتسب العقد الإداري الإلكتروني أهمية كبرى في ظل التطور التقني والتقدم التكنولوجي، وأصبح وسيلة فعالة في يد الإدارات العمومية لتحقيق التنمية الوطنية والمحلية على حد سواء، والاضطلاع بمختلف مهام تقديم الخدمات العمومية، ويمكن حصر هذه الأهمية في: (1)

أ- التغلب على مشاكل البيروقراطية: لما كانت من أهم أهداف تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وإداراتها العمومية القضاء على البيروقراطية بمختلف صورها السلبية، فإن العقد الإداري الإلكتروني أصبح يشكل وسيلة فعالة لمساعدة الإدارة الإلكترونية على تحقيق هذا الهدف، لكونه يساعد الدولة كثيراً في تجاوز البيروقراطية التي تعاني منها إجراءات إبرام العقود الإدارية التقليدية، فاعتماد الإدارة العمومية على الإنترنت في أعمالها التعاقدية يقلل كثيراً من الروتين الإداري الذي يعاني منه المتعاملون المتعاقدون مع الإدارات من جهة، كما أنه يسهل ويبسط الإجراءات للإدارات العمومية وموظفيها لكونه لا يستلزم تواجد الموظف في مكتبه وقت إبرام العقد وهو الأمر الذي يقلل كثيراً من الأعباء الوظيفية الملقاة على الموظفين في هذا المجال.

ب- توفير التكلفة المادية على الإدارة: فنشر العطاءات وفق الإجراءات المنصوص عليها في إطار إبرام العقد الإداري في الصحف الورقية وإعادة نشرها لأكثر مرة في كثير من الحالات يكلف الإدارة مبالغ مالية ضخمة في إطار العقد الإداري التقليدي، غلا أن التحول إلى نظام العقد الإداري الإلكتروني باستخدام أساليب النشر والاعلان الإلكتروني من خلال شبكة الإنترنت يوفر على الإدارة كثيراً تكاليف النشر الورقية، ويفتح أمامها مجال نشر الإعلانات عن نية التعاقد عبر موقعها الإلكتروني أو من خلال مواقع حكومية خاصة يتم استحداثها من طرف الدولة لهذا الغرض خصيصاً ويبقى الإعلان منشوراً على المواقع الإلكترونية طيلة صلاحيته دون أي تكلفة مادية.

ج- السرعة والشفافية في القيام بالمعاملات الإلكترونية التعاقدية: يفتح التعاقد الإلكتروني أمام الإدارة باب إيصال عروضها إلى أكبر عدد من المتعاملين المتعاقدين محلياً ودولياً، ويخولهم السرعة في تبادل البيانات حين إبرام العقد بصرف النظر عن مكان تواجدهم وهو الأمر الذي من شأنه توفير الكثير من الوقت والجهد للطرفين، ويسمح بالحصول على المعلومات بكل سهولة ووضوح تجسيدا لمبادئ الشفافية في التعاقد التي ينص عليها القانون الأمر الذي من شأنه التأثير إيجاباً على صواب عمليات اتخاذ القرارات ويساهم في اختيار الإدارة العمومية المتعاقدة لمتعاملين متعاقدين أكفاء، علاوة على أنها تساهم بصورة كبيرة في السرعة في اتخاذ القرار لكونها لا تتقيد بوقت ولا مكان معين لإبرام العقود واتخاذ القرارات الإدارية المتصلة بالعقد من طرف الإدارة وهو الأمر الذي يترتب عنه إيجاد حلول للكثير من مشاكل العقود المؤجلة والمعلقة في إطار التعاقد الإداري الورقي.

1- حمدي سليمان القبيلات، مرجع سابق، 660.

ثانياً- إبرام العقد الإداري الإلكتروني: على اعتبار أن شروط وإجراءات إبرام العقد الإداري الإلكتروني لا تزال لغاية كتابة هذه الأسطر غامضة وغير متفق عليها سواء على المستوى الفقهي أو التشريعي المحلي منه والدولي، وعلى اعتبار أن أغلب الدول التي أخذت خطوة في مجال إبرام العقود الإلكترونية عامة والإدارية خاصة لازالت تعتمد الإجراءات والشروط العامة المعروفة في إطار التعاقد الورقي وتغيير أساليب التعاقد من الأسلوب الورقي إلى الأسلوب الإلكتروني فإننا سنحاول من خلال هذه الجزئية التفصيل في إشكالية زمان ومكان إبرام العقد الإداري الإلكتروني فقط وهذا لكون التساؤلات المطروحة في هذا المجال كثيرة حول ماهي التاريخ المعتد به في إبرام العقد الإداري الإلكتروني؟ هل هو التاريخ الذي تبت فيه الإدارة العمومية في العطاءات؟ أو تاريخ الإبرام الفعلي للعقد والذي يثبت من تاريخ التوقيع الإلكتروني للعقد من كلا الطرفين؟

إجابة على هذه التساؤلات ذهب العديد من الفقه إلى القول بأن مسألة زمان ومكان إبرام العقد الإداري التقليدي لا تثير أي صعوبات أو إشكاليات، ذلك لكون زمان سريان العقد يبدأ من تاريخ الامضاء عليه من الطرفين، في حين أن مكانه هو مقر الإدارة العمومية أو الشخص المعنوي العام المتعاقد، وتكمن أهمية هذا التحديد في المساعدة على تحديد بداية إثارة النزاع في حال قيامه وتقدم الدعوى، إلى جانب تحديد قواعد الاختصاص القضائي في النظر في العقد الإداري، إضافة إلى أن مكان إبرام العقد يساعد في تحديد المحكمة المختصة إقليمياً. (1)

أما في مجال العقد الإداري الإلكتروني فمن اتجاهات الفقه القول بأن اعلان القبول ينطلق من تأكيده من طرف مستقبل العطاء أو العرض، في حين أن تصدير القبول يكون من تأكيد الطرف الآخر ويكون القبول والتأكيد في هذه الحالة نهائياً لا يمكن التراجع عنه من الطرفين ويتأكد باستقبال رسالة الكترونية للتأكيد، كما أن إصدار الصيغة النهائية للعقد الإداري بالصيغة القانونية المنصوص عليها في إطار التشريعات والتنظيمات المعمول بها يتم بطريقة الكترونية ويتم الاحتفاظ بنسخة منه مرسله عبر البريد الإلكتروني للطرفين، ويخضع زمان ومكان العقد الإداري الإلكتروني للقواعد العامة السارية على العقود الإلكترونية المتعامل بها في القانون الخاص والتي حددها قانون الأونسيترال النموذجي بشأن التجارة الإلكترونية والأحكام التي تسيّر العقود التجارية الإلكترونية. (2)

وبناء عليه يكاد يجمع الفقه أن العقد الإداري الإلكتروني لا يعدو أن يكون صورة حديثة للعقد الإداري الورقي ولا يختلف عنه إلا من حيث طريقة التعاقد والإجراءات المتبعة خلالها وذلك باعتماد العقد الإداري الإلكتروني على الوسائل التكنولوجية الحديثة وعلى رأسها التواصل عبر الانترنت عن طريق الرسائل الإلكترونية وباستخدام البريد الإلكتروني والمواقع الإلكترونية المستحدثة لهذا الغرض

1- حمدي سليمان قبيلات، مرجع سابق، ص 664.

2- المرجع نفسه، ص 665.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

وفي الجزائر وبالرغم من أن تطبيق الإدارة الإلكترونية أصبح يشكل توجهها وطنيا لا رجعة فيه كما وضح الكثير من المسؤولين والمتحدثين الرسميين باسم الحكومة، وعلى الرغم من البرامج الوطنية المبذولة في سبيل التحول الإلكتروني للإدارة وخاصة منها المحلية لأسباب فصلنا فيها سابقا إلا أن بوادر الانتقال إلى الأعمال والتعاملات الإلكترونية خاصة في المجال التعاقدية لا تزال غير واضحة ولا مفعلة خاصة وأن الجزائر كما سبق وأشرنا لم تضع أي نص تشريعي خاص ومستقل للمعاملات الإلكترونية.

إلا أن المشرع ومن خلال قانون الصفقات العمومية أشار ولأول مرة إلى نيته في التوجه نحو التعاقد الإلكتروني بموجب الباب السادس من القانون 10-236 المعدل والمتمم (ملغى) ⁽¹⁾ والذي جاء تحت عنوان "الاتصال وتبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية" وتضمن هذا الباب مادتين مقسمتين على قسمين فجاء في القسم الأول المعنون "بالاتصال بالطريقة الإلكترونية" وبموجب المادة 173 أن "تؤسس بوابة إلكترونية للصفقات العمومية لدى الوزير المكلف بالمالية" وأحالت نفس المادة تحديد محتوى البوابة وكيفيات تسييرها بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية، في حين جاء في القسم الثاني المعنون "بتبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية" وبموجب المادة 174 أنه "يمكن للمصالح المتعاقدة أن تضع وثائق الدعوة إلى المنافسة تحت تصرف المتعهدين أو المترشحين للصفقات العمومية، بالطريقة الإلكترونية، ويمكن أن يرد المتعهدون أو المرشحون للصفقات العمومية على الدعوة إلى المنافسة بالطريقة الإلكترونية" وأحالت هي الأخرى تحديد كيفية تطبيق هذه المادة إلى قرار من وزير المالية.

وتشكل المادتان أعلاه بوادر التوجه إلى انتهاج نظام الإدارة الإلكترونية في الأعمال والمعاملات الإدارية التعاقدية وتوجهها نحو اعتماد المبادئ المعمول بها دوليا في إطار العقود الإدارية الإلكترونية وذلك من خلال الاحتفاظ بالقواعد والإجراءات التقليدية المعمول بها في إطار العقود الورقية وانتهاج الأساليب الإلكترونية في التعامل بالصورة التي وضحناها سابقا.

من هذا المنطلق صدر قرار عن وزير المالية ليحدد محتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسييرها وكيفية تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية ⁽²⁾ والذي نص في مادته الثانية أنه "تهدف البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية إلى السماح بنشر ومبادلة الوثائق والمعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية، وكذلك إبرام الصفقة العمومية بالطريقة الإلكترونية" وأشار من خلاله إلى فصله الأول

¹ - مرسوم رئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر. العدد 58 الصادرة في 07 أكتوبر 2010. المعدل والمتمم بموجب:

* المرسوم الرئاسي 11-98 المؤرخ في 01 مارس 2011، ج.ر. العدد 14 الصادرة في 06 مارس 2011.
* المرسوم الرئاسي 11-22 المؤرخ في 16 جوان 2011، ج.ر. العدد 34 الصادرة في 19 جوان 2011.
* المرسوم الرئاسي 12-23 المؤرخ في 18 جانفي 2012، ج.ر. العدد 04 الصادرة في 26 جانفي 2012.
* المرسوم الرئاسي 13-03 المؤرخ في 13 جانفي 2013، ج.ر. العدد 02 الصادرة في 11 جانفي 2013.

² - قرار مؤرخ في 17 نوفمبر 2013 يحدد محتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسييرها وكيفية تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية، ج.ر. العدد 21 الصادرة في 09 أبريل 2014.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

(المواد من 03 إلى 07) إلى محتوى البوابة وكيفية تسييرها في حين حدد الفصل الثاني من هذا القرار (المواد من 08 إلى 17) كيفية تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية بين المصالح المتعاقدة والمتعاملين الاقتصاديين.

ومع بداية ظهور التفعيل الفعلي لنظام الإدارة الإلكترونية في الجزائر وانتشار بوادر تطبيقها في جميع المجالات وعلى جميع المستويات والاهتمام من خلال البرامج الوطنية بالجماعات الإقليمية خاصة على اعتبارها القاعدة الأساسية لنجاح مختلف السياسات والبرامج الوطنية تزايد الاهتمام أكثر بالعمود الإدارية الإلكترونية مجسدة في الصفقات العمومية فجاء بذلك المرسوم الرئاسي 15-247⁽¹⁾ ليلغي أحكام المرسوم الرئاسي 10-236 (المعدل والمتمم) ويرسي توجه الدولة في اعتماد نظام التعاقد الإلكتروني، ويفصل من خلال القسم الثاني من الفصل السادس في أسس "تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية" بصورة أكثر دقة ووضوح، بحيث أكدت المادة 204 منه أن وضع وثائق الدعوة للمنافسة من طرف المصالح المتعاقدة بالطريقة الإلكترونية يجب أن يتم حسب جدول زمني يتم تحديده من طرف وزير المالية، ويتم الرد على الدعوة للمنافسة من طرف المتعهدين والمترشحين حسب نفس الجدول وبطريقة الكترونية أيضا، وأكد أن كل العمليات الخاصة بالإجراءات على حامل ورقي سيتم تكيفها بما يتوافق والإجراءات الجديدة المعتمدة في إطار الطريقة الإلكترونية، ولاختصار الإجراءات الروتينية المعهودة في التعاقد الورقي نصت المادة 205 أن المصالح المتعاقدة وفي إطار التعامل الجديد لا تطلب من المتعهدين الوثائق التي يمكنها طلبها بالطريقة الإلكترونية.

وفي تأكيد أكثر لتحول الدولة من التعامل الورقي إلى الإلكتروني أخذ المشرع ولأول مرة من خلال قانون الصفقات الجديد بنظام المزاد الإلكتروني ونظام الفهارس الإلكترونية للمتعهدين وهو الأمر الذي من شأنه اختصار العديد من الإجراءات الروتينية التي كانت تشهدها التعاقدات الإدارية لمختلف المصالح المتعاقدة وما يترتب عنها من بطء في الأبرام وتأخر في تنفيذ المشاريع والبرامج التنموية المسطرة، كما أن من شأن هذه الإجراءات الجديدة اقتصاد الكثير من الأموال التي كانت تضيعها الدولة في إطار الإجراءات الورقية السابقة في جميع مراحل التعاقد بداية من الإعلان عن الصفقات وإلى غاية تنفيذها ونفاذها، وفي انتظار التجسيد الفعلي لهذا النظام الجديد في التعاقد الإداري وتعميم استعماله على مستوى المصالح المتعاقدة الوطنية والمحلية فإن هذه المبادرة تحسب لصالح المشرع الجزائري والحكومة وتعتبر خطوة هامة في مسار تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر عامة وعلى مستوى الجماعات الإقليمية خاصة.

¹ - مرسوم رئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتوقيضات المرفق العام، ج.ر العدد 50 الصادرة في 20 سبتمبر 2015.

المبحث الثاني

مراحل تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية

تبدأ عملية أي إصلاح أو تطوير إداري كلي أو جزئي في الدولة من تظافر مجموعة من الوقائع التي تزرع قناعات معينة لدى الحكومة والأفراد بضرورة التغيير، هذه القناعات التي تخلق بدورها أفكاراً معينة يتم بلورتها وتوجيهها نحو نظام معين فتبدأ عند هذه النقطة أول مراحل تطبيق نظام الإصلاح أو التطوير الإداري.

ولكون نظام الإدارة الإلكترونية كنظام للإصلاح والتطوير الإداري يقوم على تغيير شامل يمس ليس فقط الإدارة المستهدفة بل وحتى الموظفين العاملين على مستوياتها والمواطنين المتعاملين معها، فإن تطبيقها يحتاج إلى دراسة معمقة ودقيقة تنطلق من ضرورة وضع الخطط والبرامج الوطنية الواجب اتباعها والسير وفقها في طريق التحول الإلكتروني، ومراعاة ضرورة أن تكون هذه الخطط والبرامج شاملة، واضحة، دقيقة وممكنة التجسيد في إطار الإمكانيات المادية والبشرية المتاحة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى وبعد الضبط السليم والممنهج للخطط والبرامج يجب على الحكومة أن تنتقل إلى مرحلة التجسيد الفعلي والتي تنقل هذه الخطط من مجرد أفكار وتأملات إلى تجسيد فعلي وذلك عن طريق تجنيد كافة الطاقات والإمكانيات المادية منها والبشرية لتنفيذ برامج التحول الإلكتروني والحرص على إشراك كافة العناصر المرتبطة بالبرنامج في عملية التنفيذ، مع الحرص على المتابعة المستمرة لنسبة التقدم وتسجيل جميع النقاط الإيجابية منها والسلبية والعمل على تدارك المستجدات الدورية التي لم يتم تغطيتها بموجب الخطط والبرامج الأولى لتطبيق الإدارة الإلكترونية.

هذه القاعدة المتفق عليها أعلاه حول مراحل تطبيق الإدارة الإلكترونية والتي يستقر المجتمع الدولي بمختلف هيئاتها ومؤسساته والتي تقوم على القاعدة العامة التي تحكم مراحل أي تطبيق لنظام إصلاحي في الدولة التي تفرض أن يمر النظام بمرحلتين أساسيتين يتم في المرحلة الأولى وضع الإطار المنهجي وضبط الدراسات والخطط المسطرة لتحقيقها ومن ثم الانتقال إلى مرحلة التنفيذ من أجل تجسيد الأفكار على مستوى الواقع تطرح في مجال تطبيق الإدارة الإلكترونية سؤالاً محورياً مفاده: ما هي الضوابط التي تحكم هذه المراحل المتفق عليها؟ وماهي أهم الخطوات والمراحل الجزئية التي تصاحب كل من المرحلتين السابقتين؟ وهل هذه المراحل الجزئية حالها حال المراحل الكبرى المتفق عليها ثابتة وغير متغيرة أم أن هناك عوامل تتحكم فيها وتجعلها تختلف من دولة إلى أخرى بل ومن إدارة إلى أخرى؟

هذه الجزئيات سنحللها ونفصل في مختلف عناصرها ونجيب من منطلقها على الأسئلة المطروحة من خلال هذا المبحث بالتطرق إلى:

المطلب الأول: وضع خطط وبرامج تطبيق الإدارة الإلكترونية.

المطلب الثاني: تنفيذ مشروع تطبيق الإدارة الإلكترونية.

المطلب الأول

وضع خطط وبرامج تطبيق الإدارة الإلكترونية

يقوم نجاح أي مشروع على مدى دقة البرامج والخطط الموضوعة لتطبيقه، وعلى اعتبار أن الإدارة الإلكترونية تعتبر مشروع متكامل وثورة جذرية للتحويل من نظام إداري إلى آخر فإن تطبيقها يستوجب دراسات وخطط منهجية مضبوطة، لإنجاح هذا المشروع، وتختلف مناهج وضع خطط تطبيق الإدارة الإلكترونية بين تخطيط عام طويل المدى وتخطيط نسبي قصير المدى، وذلك بحسب توجهات كل دولة ومدى قدراتها المالية واستعدادها للإصلاح والتغيير.

يتبع مختلف الخطط والاستراتيجيات الدولية لتطبيق الإدارة الإلكترونية نجد بأن أغلب الدول وفي إطار تحولها الإلكتروني لم تأخذ بمنهجية التخطيط المباشر لتطبيق نظام الإدارة الإلكترونية، بل عمدت أغلبها إلى وضع _خطوة أولية_ خططا لتطبيق استراتيجيات معلوماتية وذلك بالتركيز على جملة من المراحل التي تهدف إلى:

1- حوسبة مسيرات العمل المتعلقة بإدارات عمومية محددة، دون التطرق إلى الخدمات المشتركة بين الإدارات المختلفة والتفاعل فيما بينها.

2- تحديد الأصول والمعايير المطلوبة لشراء المعدات والأنظمة وسبل الاتصال والخدمات والأجهزة المتعلقة بالبنية التحتية المطلوبة.

3- توجيه الإدارات وتدريب كوادرها على استعمال وتطبيق النظم المعلوماتية ونشر ثقافة تقديم الخدمات الإلكترونية على مستوى الموظفين والمواطنين.

وعلا على تدعيم الاستراتيجيات المعلوماتية التي أثبتت في العديد من الدول ضعف مردوديتها، انتقلت هذه الدول إلى تحويل المنظور المعلوماتي لتطبيق استراتيجية الإدارة الإلكترونية وتعميم أهدافه لتطال بذلك كل من المواطن والقطاع الخاص والمجتمع المدني لكونهم جزءا من التطبيق الشامل لنظام الإدارة الإلكترونية، ولا يتسنى نجاحها بمنأى عنهم، لتنتقل الخطط من هذا المنطلق وكخطوة ثالثة إلى تطوير العلاقة بين باقي الإدارات العمومية وإدراج كافة معاملات تطبيق الإدارة الإلكترونية في الاستراتيجيات المعلوماتية السابقة للاستراتيجية الشاملة لنظام التحول الإلكتروني للإدارات العمومية، كل ذلك في إطار تعميم شامل لاستخدام الانترنت وسبل الاتصالات الحديثة.

في هذا المطلب سنوضح مختلف مراحل وضع الخطط والبرامج والمشاريع الحكومية للتحويل الإلكتروني كأول مراحل تطبيق الإدارة الإلكترونية من خلال التطرق إلى الاعتبارات الواجب مراعاتها عند وضع خطط وبرامج الإدارة الإلكترونية (الفرع الأول) ومن ثم بيان أهم العوامل المؤثرة في وضع هذه الخطط والبرامج (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الاعتبارات الواجب مراعاتها عند وضع خطط وبرامج تطبيق الإدارة الإلكترونية

إن وضع أي خطط وبرامج للتحويل من نظام إلى آخر ليس في المجال الإداري فقط، بل في جميع المجالات الإصلاحية يستوجب القيام بدراسة شاملة وتمحيص دقيق للأوضاع لدراسة مدى إمكانية التفكير في التغيير من عدمه، ولما كان تطبيق الإدارة الإلكترونية يشكل تحولا جذريا في النظام الإداري الذي تعمل وفقه الدولة لكونه يمس كافة مجالات الحياة الإدارية ليست الموضوعية فقط بل وحتى الهيكلية، فإن الانطلاق في تطبيق هذا المشروع ووضع خطط وبرامج لهذا التطبيق يستوجب قبل كل شيء عمل دراسة شاملة للتحري حول إمكانية الشروع في وضع هذه الخطط ومدى الاستعداد لها.

إن خطط وبرامج تطبيق الإدارة الإلكترونية وكونه الإطار القانوني الذي يتم في حال الالتزام الجاد بالمسار الذي يسيطره نجاح أغلب التطبيقات التي تهدف الدولة إلى استحداثها وبالتالي فإن ضرورة الحرص على ضبط هذه الخطط والبرامج يعتبر من أولويات تطبيق أي نظام جديد خاصة إذا تعلق هذا النظام بتطوير وإصلاح الإدارة وما تحلته هذه الأخيرة من مكانة ليس لدى الدولة فحسب بل وحتى لدى الأفراد من مواطنين وموظفين، ولدى القطاع الخاص والمجتمع المدني كذلك.

ولنجاح أي خطة أو برنامج لا بد للدولة من أن تضع العديد من الاعتبارات في إطار تحضيرها وذلك بالارتكاز على دراسات شاملة ومعقدة ودقيقة لكافة المجالات التي من شأنها أن تؤثر في الخطط والبرامج الموضوعية وتؤثر فيها، وكون الإدارة الإلكترونية واسعة التطبيق وتشمل كافة مجالات الحياة العامة والخاصة للأفراد والمؤسسات فإن الدولة وفي إطار وضعها لخطط وبرامج تطبيقها لا بد لها من دراسات لكافة هذه المجالات ومختلف عوامل التأثير والتأثر التي تتوقع تسجيلها، وهو الأمر الذي يفرض الاتصال بجميع الجهات المسؤولة والعمل على الحصول على تقارير مفصلة والحرص على جس نبض المجتمع لمعرفة مدى إمكانية تفاعله مع هذا التطبيق، وأيضا ضرورة الوقوف على الواقع المعاش في المجال الإداري دون أي مبالغيات ولا تجاوزات وذلك لبذل خطط جديدة لتدارك جميع مواطن العجز والقصور التي تعاني منها الأنظمة الإدارية القائمة والبحث عن سبل معالجتها من خلال برامج تطبيق الإدارة الإلكترونية، هذا إلى جانب دراسة مختلف الجوانب التشريعية والتنظيمية الحالية ومدى ملائمتها للبرامج المراد وضعها، بل إن الأمر يتعدى إلى درجة العمل على تكييف جميع الأطر التقنية والتكنولوجية والاقتصادية مع الأهداف الأولية التي تعمل من خلالها الحكومة على تحديد الإطار النظري لخطط وبرامج الإدارة الإلكترونية، كل ذلك مع التأكيد الدائم على عدم تعارض هذه الخطط والبرامج مع القواعد الكبرى التي تسيّر وفقها الدولة سواء قانونية أو اقتصادية أو إدارية كانت.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

ولما كانت هذه الاعتبارات كثيرة ومتنوعة فإننا سنحاول ذكر أهمها والتي تتمثل في: (1)

1-الاهتمام بجميع المجالات ذات الصلة بالإدارات العمومية محل برنامج تطبيق الإدارة الإلكترونية لكون برنامج التحول الإلكتروني ليس محصورا في وضع الأطر التقنية التكنولوجية والفنية فحسب، ولكنه بالدرجة الأولى قضية إدارية مبنية على خلق تفكير إداري متطور واكتشاف قيادات وكفاءات إدارية واعية وقادرة على التعامل مع مختلف المتغيرات.

2-الاعتماد على أساليب علمية مدروسة بدقة ووضوح، وهو الأمر الذي يتطلب خبرات وتخصصات رائدة في مجال التحول الإلكتروني خاصة ما يتعلق منه بالجوانب الإدارية وخصوصياتها، ويفرض على الدولة أن تضع في عين الاعتبار الوقت اللازم للإعداد والتخطيط لهذه الأساليب العلمية، والعمل على توفير كافة الإمكانيات المادية المتاحة للقائمين على البرامج التطبيقية لنجاح تنفيذها وتجسيدها وفقا لما هو مسطر ومنتظر منها.

3-استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال بصورة من شأنها إتاحة الفرص لتطبيق نظم الإدارة الحديثة التي تعتمد في عملها على برامج تطبيقية شاملة تستهدف تحقيق التكامل بين مختلف الأقسام والمستويات داخل المنظمة الواحدة، وبينها وبين باقي المنظمات الإدارية بشكل يمنع التناقض بين الخدمات والأعمال المقدمة من طرف الإدارات العمومية، ويحقق أعلى نسب الجودة والكفاءة في الأداء.

4-تطوير أنماط التعامل والعلاقات الداخلية بين أقسام الإدارات العمومية المستهدفة في برنامج التحول الإلكتروني، وتنمية علاقة الموظفين ببعضهم البعض داخل الإدارة الواحدة ومع موظفي الإدارات الأخرى المسطرة ضمن برنامج تطبيق الإدارة الإلكترونية هذا من جهة، ومن جهة أخرى تطوير وتنمية العلاقات بين مختلف الإدارات العمومية والمواطنين المتعاملين معها وسد مختلف الفجوات التي تعاني منها علاقة المواطن بالإدارة.

5-تحسين مستوى الخدمات الإدارات العمومية، وترشيد استخدام الموارد الإدارية وضبط أداء الإدارات العمومية وفق المواصفات الفنية والقانونية والنظم الإدارية وذلك بعد القيام بدراسة شاملة وتمحيص ما يجب الحفاظ عليه وما يجب تعديله أو التخلي عنه، ويقضي هذا الأمر أن تضع الدولة في الاعتبار عند وضع خطط وبرامج تطبيق الإدارة الإلكترونية ضرورة وضع خطط جزئية لتبسيط الهياكل التنظيمية للإدارات العمومية لكون الإدارة الإلكترونية كما سبق وفصلنا لا تحتاج إلى هياكل تنظيمية ومباني ضخمة لتقديم الخدمات الإدارية، والحرص على وضع خطط بديلة للموظفين الذين سيفقدون مناصبهم في إطار عملية التحول الإلكتروني، لكون التطبيق الفعلي للإدارة الإلكترونية يستوجب تقليل عدد الوظائف والاستعانة بأقل عدد ممكن من الموظفين الأكثر تأهيلا والأعلى كفاءة وتدريباً.

¹ راجع في هذا الإطار:

* أبو بكر محمود الهوش، مرجع سابق، ص 58-59.

* علاء عبد الرزاق السالمي-خالد إبراهيم السليطي، الإدارة الإلكترونية، دار وائل للنشر، الأردن-عمان، الطبعة الثانية، 2009، ص 63.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

6- الحرص على تقديم دورات تكوينية خاصة في مجال توعية الموظفين وتعريفهم بكل ما يتعلق بطرق التعامل في ظل تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية من جهة، ونشر حملات توعية للمواطنين بكل الطرق الممكنة يتم تعريفهم من خلالها على نظام الإدارة الإلكترونية، وكيفية التعامل مع الإدارة في إطار هذا النظام وكيفية الحصول على الخدمات الإدارية الإلكترونية، لضمان التفاعل مع برنامج تطبيق الإدارة الإلكترونية من طرف الأفراد والمؤسسات على حد سواء.

7- وضع بعين الاعتبار ضرورة تطوير التشريعات واللوائح المنظمة لجميع المجالات المعنية بتطبيق نظام الإدارة الإلكترونية وحتى ذات الصلة بها وخلق قاعدة تشريعية حديثة ومضبوطة لتنظيم العمل الإداري الإلكتروني، وتبسيط قواعده وتوفيقها مع مقتضيات التعامل الإلكتروني، من خلال الاستخدام الواسع لشبكات الانترنت وشبكات الاتصال الإلكتروني، وهذا الأمر بالذات يستوجب ثورة تشريعية شاملة يتم من خلالها استبعاد جميع أشكال التعقيد الإداري، والحرص على استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال بصورة آمنة تضمن من خلالها الدولة حماية المعاملات والأعمال الإدارية الإلكترونية وتأمينها من أي انتهاكات خارجية وضمان الحماية الفعلية للمعلومات الشخصية.

8- الحرص على وضع استراتيجية شاملة على مستوى الإدارات العمومية المستهدفة في برنامج التحول الإلكتروني، بحيث تكون هذه البرامج موحدة وشاملة (مع المراعاة النسبية لخصوصية كل قطاع تنتمي إليه الإدارة محل تطبيق الإدارة الإلكترونية) وذلك لتجنب التجاوزات الشاذة الناتجة عن انفراد كل قطاع أو إدارة بإعداد مشروعها الخاص لتطبيق الإدارة الإلكترونية، وهو الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى تشتت الجهود وضياح الخطط والبرامج الشاملة، وتبيد الموارد الاقتصادية في خطط جزئية قد تكون دراستها ناقصة وغير مضبوطة، وبالتالي تكرار دراسات وبرامج جزئية في مجالات ثانوية لا فائدة ولا طائل منها.

9- وضع بعين الاعتبار ضرورة إشراك القطاعات التعليمية في برامج وبرامج تطبيق الإدارة الإلكترونية للاستفادة من الخبرات العلمية في هذا المجال وذلك بالتواصل مع مؤسسات التعليم العالي والعمل معها على وضع أطر وتطوير مناهج وتقنيات لتكوين الطلاب تكويناً يتفق مع معطيات العصر الإلكتروني، والعمل بذلك على إعداد طلبة قادرين على التعامل مع التقنيات الحديثة المستحدثة بموجب تكنولوجيا المعلومات والاتصال، خاصة وأن هؤلاء الطلبة يمثلون موظفي المستقبل وهو الأمر الذي من شأنه توفير الجهود المبذولة في تكوين الموظفين وإعدادهم للتعامل مع تطبيق الإدارة الإلكترونية مستقبلاً.

10- وضع بعين الاعتبار ضرورة خلق قاعدة متينة للتحول الإلكتروني يراعى فيها زاويتين أساسيتين "السرعة والجودة" أي السرعة في تطبيق برامج الإدارة الإلكترونية بعد إتمام مختلف الدراسات والتحقق من مدى ملائمة تطبيقها والحرص في إطار التطبيق على مراعاة الجودة قدر الإمكان وذلك لتجنب أي خسائر جانبية قد تضطر الدولة إلى دفعها في حالة استخدام وسائل تكنولوجيا رديئة وهو الأمر الذي من شأنه أن ينعكس سلباً على تطبيق الإدارة الإلكترونية وعض أن يصبح النظام إصلاحي يتحول بذلك إلى مجرد خسائر لا فائدة منها.

الفرع الثاني

العوامل المؤثرة في وضع خطط وبرامج تطبيق الإدارة الإلكترونية

لا خلاف أن وضع أي خطط وبرامج للتغيير والتطوير ينطلق من مجموعة من العوامل التي تفرض ضرورة التغيير عن طريق وضع خطط وبرامج قد تكون شاملة وقد تكون جزئية، وفي العادة تشكل العوامل الاجتماعية أكثر العوامل تأثيراً لما تفرضه من اعتبارات ولما تتطلبه من معاملات تستوجب على الدول التعامل السريع والجاد معها.

إن العوامل الاجتماعية التي تعيشها أي دولة هي المتحكم الرئيسي في أي نظام كان سياسي كان أو اقتصادي أو اداري وذلك لما لقوة الفرد ومستواه في التأثير على مختلف المؤسسات والتحكم في مختلف التوجهات، ولما كان منشأ الإدارة الإلكترونية كنظام اداري نتيجة أكثر منه سبب لظهور عوامل متعددة فرضتها تكنولوجيا المعلومات والاتصال كما فصلنا في العديد من المواضيع من خلال معالجة جزئيات الأطروحة، فإن هذا فرض حقيقة كونها في علاقة متبادلة مع العوامل الاجتماعية التي تعيشها الدول والمجتمعات، وذلك ما جعلها في علاقة تأثر وتأثير مع هذا العامل بالذات.

إن انتشار تكنولوجيا المعلومات والاتصال ساهم بصورة كبيرة في التغيير الجذري لذهنية الكثير من المجتمعات وبالتالي نقل ثقافة التعامل مع الدولة من خلال طلب الحصول على الخدمات إلى بعد جديد أصبح معه المواطن يطالب بضرورة تكييف معاملاتها مع الإدارة العمومية مع الواقع الدولي ومع المستجدات الدولية في مجال المعلوماتية، وذلك لانفتاح المواطن مع التزايد الكبير لاستعمال شبكات الانترنت مع مجتمعات أخرى غريبة العادات والتعاملات عنه، وهو الأمر الذي جعله يضع نفسه موضع منافسة وبالتالي يتوجه نحو المطالبة بالمساواة مع المستوى الذي يعايشه مواطنو الدول الأكثر تقدماً، وللأهمية الكبرى التي تحتلها الإدارة في حياة المواطن لكونها الوسيلة التي من خلالها يتحصل على الخدمات الإدارية التي تهتمه ومن خلالها يوصل انشغالاته للمسؤولين في الدولة فإن اهتمامه بها وبالخدمات التي تقدمها له أصبح يتزايد يوماً تلو الآخر ومع انتشار العديد من المشاكل الإدارية التي يعايشها المواطن خاصة في الدول النامية من جهة ومقارنته لمستوى الخدمات التي يراها يومياً من خلال اتصاله بشبكات الانترنت_ المقدمة لمواطنين مثله على مستوى الدول المتقدمة، بدأت تترسخ في ذهنه ضرورة مطالبته بالتغيير واستقرت في نفسه قناعة بأن هذه الصورة الجديدة المسماة بالإدارة الإلكترونية أصبحت تشكل حتمية للارتقاء بالخدمات المقدمة له، فظهرت بذلك أمام الدولة عوامل مهمة جعلت من برنامج التحول الإلكتروني ضرورة يجب العمل على تجسيدها، وسنفصل من خلال هذا الفرع في كل من العوامل الاجتماعية (أولاً) والعوامل الإدارية (ثانياً) المؤثرة في وضع برامج وخطط تطبيق الإدارة الإلكترونية.

أولاً-العوامل الاجتماعية: تعتبر العوامل الاجتماعية من أهم العوامل المتحكمة ليست فقط في برنامج تطبيق الإدارة الإلكترونية ولكن في سير الدولة وتقدمها ككل، فلا يمكن لأي حكومة أن تضع أي برامج أو خطط أو أطر قانونية وتشريعية بمعزل عن الاعتبارات الاجتماعية، خاصة وأن جميع هذه السياسات والخطط والبرامج الحكومية تبدأ من المجتمع وتنتهي إليه والهدف منها العمل الدائم على تطويره وسد الاختلالات وحل المشاكل التي يواجهها، وهناك العديد من العوامل التي ينبغي على الحكومة وضعها في الاعتبار في إطار وضع برامج وخطط تطبيق الإدارة الإلكترونية، خاصة لما ينطوي عليه هذا التطبيق من مفاهيم وممارسات جديدة مرتبطة بعصر التكنولوجيا، والتي تعتبر غامضة في العديد من زواياها خاصة لدى المجتمعات التي تشهد استخداما متواضعا وشبه معدوم لوسائل تكنولوجيا المعلومات والاتصال، وتتمثل أهم هذه الاعتبارات في:

1-نضج المجتمع من الناحية المعلوماتية: يعتبر نضج المجتمع من الناحية المعلوماتية أو كما يسمى "عمر المجتمع المعلوماتي" من العوامل الجد مهمة التي يجب على أي حكومة مراعاتها في إطار وضع استراتيجيات وخطط الإدارة الإلكترونية وبرامج تطبيقها، وذلك لكون هذا العنصر من العوامل المهمة والفاعلة في التأثير على أي منظومة إصلاحية تحكم العلاقة بين الحكومة ومواطنيها داخل المجتمع، والتي تمس أي نشاط يخص الأفراد سواء كان هذا النشاط اداري، اقتصادي، ثقافي، اجتماعي أو حتى نشاط سياسي. (1)

إن عمر المجتمع المعلوماتي من العوامل المتغيرة والغير ثابتة نهائيا، وهو الأمر الذي يضع الحكومة في إطار وضع خططها أمام حقيقة أن تطبيق الإدارة الإلكترونية سيحتاج وقتا معيناً يجب تحديده نسبيا في إطار برامجها الشاملة، وذلك لفتح المجال للأفراد للتفاعل مع المفاهيم الجديدة التي يحملها نظام الإدارة الإلكترونية والتعامل الإلكتروني، خاصة وأن تحديد هذا الوقت لا يمكن بأي صورة من الصور ضبطه بدقة لأنه يستحيل على أي حكومة أن تضع التنبؤات الصحيحة والمضبوطة لردات فعل المواطنين مع البرامج والخطط الإلكترونية، خاصة إذا ما كان هذا المجتمع يعاني من مشاكل مسبقة في التعامل مع الإدارات العمومية في صورتها التقليدية، وهو الأمر الذي يفرض في هذا الإطار على الحكومة التعامل مع هذا العامل من زاويتين، وذلك من خلال العمل على إيجاد حلول سريعة وفعالة للمشاكل القائمة في إطار الإدارة التقليدية من جهة والعمل النسبي على التحول خطوة خطوة نحو ثقافة استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال من جهة أخرى وذلك لتجنب أي صدام من شأنه أن ينجم عن التقاء كل من المشاكل القائمة مع مشاكل جديدة قد ترتبها برامج التحول نحو مجتمع معلوماتي. (2)

¹ - Sulhash Bhatnggen, « Enabling E-Government : lessons from Developing country Experience », A Presented paper to « E-Government Forum », Riyad, January, 2002, pp3-7.

نقلا عن أبو بكر محمود الهوش، مرجع سابق، ص60.

² - المرجع نفسه، ص60.

2- حجم المجتمع: الثابت أن العلاقة التي تربط حجم المجتمع وحجم الحكومة هي علاقة عكسية، فكلما قل حجم المجتمع وعدد أفرادها صغر بذلك حجم الحكومة التي تحكم هذا المجتمع وبالتالي صغر حجم الإدارات العمومية المسؤولة عن التعامل مع مواطني المجتمع وتقديم الخدمات الإدارية له، والعكس كلما زاد حجم المجتمع وعدد أفرادها كلما زاد في المقابل حجم الحكومة وازداد بذلك حجم الإدارات وتشعبت أقسامها وزادت حجم الخدمات المناط بها تقديمها⁽¹⁾ وهو الأمر الذي تأكده زيادة حجم المهام الموكلة للدولة مع اتساع المجتمعات وزيادة أفرادها والذي ترتب عنه انتقال وظيفة الدولة من دولة حارسة إلى دولة متدخلة في جميع جوانب الحياة.

بناءً عليه فإن الحكومة في إطار وضعها لبرامج وخطط تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية لا بد لها من مراعاة هذا العامل وذلك لكون التحول الإلكتروني للإدارات التي تقدم الخدمات لفئة قليلة من الأفراد ليس كتحويل الإدارات التي تقدم الخدمات لعدد كبير من الأفراد، بناءً عليه فإن الدولة يجب عليه في هذا الإطار مراعاة وضع نصوص قانونية وأطر تقنية بما يتماشى وعدد الأفراد المتلقين للخدمات الإدارية حتى لا يسطم برنامج تطبيق الإدارة الإلكترونية في بداية تطبيقه مع أي عجز في تقديم الخدمات أو تحوله بسبب الضغط وكثرة المواطنين المتعاملين مع الأفراد إلى مجرد برنامج همه الوحيد تقديم الخدمة بأي صورة كان دون مراعاة أي معيار أدنى من معايير الجودة التي تفرضها الإدارة العمومية الإلكترونية مقابل الإدارة العمومية الورقية.

3- تكوين المجتمع: على الرغم من أهمية هذا العنصر في نجاح برامج تطبيق الإدارة الإلكترونية من عدمه إلى أن هناك العديد من الحكومات التي لا تضعه في عين الاعتبار عند عملها على وضع خطط تطبيق الإدارة الإلكترونية، وتزداد أهمية هذا العنصر عندما يتعلق الأمر بتطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومدى الصلة الوثيقة لهذه الأخيرة بتكوين المجتمع ومدى ومستواه الفكري والثقافي والمعاملاتي، ويقصد بتكوين المجتمع في "الفئات الاجتماعية التي يتكون منها المجتمع" وتظهر أهمية هذا العامل في كونه عنصر أساسي وجد مهم في نجاح تطبيق خطط نظام الإدارة الإلكترونية فكلما كان المجتمع يتكون من طبقة مثقفة وقادرة على التأقلم السريع والفعال مع البرامج الجديدة التي تضعها الحكومة كلما ساعد هذا الأمر في نجاح برنامج تطبيق الإدارة الإلكترونية، والعكس فكلما كان المجتمع يتكون من فئة محدودة المعرفة وغير مرنة التعامل مع المستجدات كلما كان التطبيق أصعب وذلك ينبغي على الحكومة في إطار وضع خطط تطبيق الإدارة الإلكترونية أن تضع في الاعتبار عامل تكوين المجتمع الذي ستقوم بالتعامل معه في إطار التطبيق حتى لا تقع في إشكال وضع برامج عالية المستوى ومقدمة في مقابل مجتمع متواضع الثقافية الإلكترونية وهو الأمر الذي من شأنه عرقلة تطبيق برنامج التحول الإلكتروني.

¹ - أبو بكر محمود الهوش، مرجع سابق، ص 60.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

ثانياً-العوامل الإدارية: بعد التحليل الجيد والدراسة المعمقة لمختلف العوامل الاجتماعية التي يجب على الحكومة وضعها بعين الاعتبار في إطار وضعها لخطط وبرامج تطبيق الإدارة الإلكترونية يتم الانتقال إلى مرحلة عامل آخر وهو العامل الإداري، فلكون الإدارة الإلكترونية تهتم بالإصلاح والتطوير الإداري فإنه يتوجب القيام بدراسة شاملة، منهجية دقيقة ومضبوطة لكافة الإدارات والهيئات والمؤسسات العمومية محل تطبيق الإدارة الإلكترونية وذلك لقياس مدى استعداد هذه الإدارات بمختلف الأنظمة القانونية والخدمات التي تسير وفقها على استقبال وتبني نظام الإدارة الإلكترونية، فمن غير المنطقي أن تعتمد الحكومة إلى تطبيق برامج الإدارة الإلكترونية في حين أن الإدارة محل التطبيق هي إدارة فوضوية وتفتقر لأدنى شروط ومتطلبات تطبيق الخدمات في ظل الإدارة الورقية، كما أنه يستحيل تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى إدارات عمومية تفتقر إلى موظفين عموميين أكفاء ولديهم استعداد ذهني وثقافي لتلقي برامج تكوينية مكثفة للمساعدة على تنفيذ خطط تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الإدارة التي يعملون في إطارها.

وتأتي أهمية مراعاة العوامل الإدارية في إطار وضع برامج وخطط تطبيق الإدارة الإلكترونية عن علاقتها بمجموعة من التغييرات التي تصاحب نظام الإدارة الإلكترونية وتجسيد الثورة المعلوماتية محل النظام الورقي التقليدي في تسيير الإدارات العمومية، من عاملين أساسيين يقوم عليهما نظام الإدارة الإلكترونية، والمتمثلين في: (1)

1- العمل عن بعد: تقوم الوظيفة العمومية في صورتها التقليدية المرتبطة بالإدارة الورقية بضرورة التحاق الموظفين العموميين بمقرات الإدارة العمومية التي يعملون بها للقيام بمهامهم الوظيفية، وضرورة التواصل المباشر مع الأفراد في إطار تأدية هذه المهام سواء كانوا رؤساء إداريين أو موظفين زملاء أو مواطنين طالبين للخدمات الإدارية، وهو الأمر الذي يجعل الوظيفة الإدارية في ظل الإدارة الورقية قائمة على التفاعل المباشر والدائم مع محيط الوظيفة ويستوجب الحضور الدائم في المكان والزمان المحددين لتأدية المهام الوظيفية.

إلا أنه ومع التفاعل الإداري مع الثورة التكنولوجية وما نتج عنها من تأثيرات على جميع العوامل المكانية والزمانية ظهر نمط جديد من أنماط القيام بالمهام والواجبات الوظيفية، وبدأت تتضح صورته لدى الدول الرائدة في مجال تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية، وأصبح يطلق عليه اسم "العمل عن بعد" بحيث أصبح بإمكان الموظفين العموميين في إطار نظام العمل الجديد القيام بمختلف مهامهم الوظيفية وتقديم الخدمات الإدارية الموكلة لهم عن طريق شبكات الانترنت وبموجب وسائل الاتصال الحديثة من أي مكان يتواجدون فيه حتى ولو كان خارج مقر الإدارة العمومية التي يمارسون في إطارها وظائفهم وفي أي وقت دون أن يتقيدوا بمواعيد محددة.

1- أبو بكر محمود الهوش، مرجع سابق، ص ص 61-63.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

ففي مقابل النظام التقليدي الذي يقوم على ضرورة التحاق الموظفين بمقر الإدارة العمومية في وقت محدد وقيامهم بتوقيع سجلات أو وثائق ورقية مخصصة لهذا الأمر، وخضوعهم فوق ذلك لرقابة المديرين والرؤساء المسؤولين للتأكد من قيامهم بمهامهم الوظيفية وفق الأطر المسطرة لهم وفي التوقيت المحدد، يتميز نظام الإدارة الإلكترونية بأنه لا يجبر الموظفين العموميين على قيامهم بمهامهم في أوقات وأماكن محددة فبإمكان الموظف القيام بالخدمات الإدارية حتى خارج أوقات العمل وفي أي مكان يتواجد حتى ولو كان في المنزل وهو الأمر الذي من شأنه المساعدة كثيرا في سرعة تقديم الخدمات للمواطنين.

2- الخدمة عن بعد: تقوم الخدمات الإدارية في ظل الإدارة الورقية على ضرورة تنقل المواطن إلى مقر الإدارة العمومية المسؤولة عن تقديم الخدمة التي يطلبها، والتعامل بشكل مباشر مع الموظف المسؤول عن تأدية الخدمة ويقوم في هذا الإطار بتحضير كافة الوثائق والمستندات الورقية اللازمة التي يطلبها منه الموظف العمومي، وهو أمر من شأنه تعطيل الكثير من المصالح في حالة ما نسي المواطن وثيقة أو تعذر عليه الحصول عليها في الوقت المحدد، علاوة على كون المواطن وفي إطاره لطلب الخدمة الإدارية يجب عليه الالتزام بزمان ومكان تقديم الخدمة المحددين، وبالتالي فإن الحصول على الخدمات الإدارية في ظل الإدارة الورقية مرتبط بالحضور الزماني والمكاني لكل من المواطن والموظف، فحتى في حالة غياب هذا الأخير قد يتعذر على المواطن الحصول على الخدمة التي يطلبها في الوقت الذي يحتاجه ويتناسب مع انشغالاته.

في حين أنه وفي ظل الإدارة الإلكترونية كما أن الموظف العمومي يؤدي مهامه الوظيفية دون الالتزام بزمان ومكان محددين، فإن المواطن هو الآخر يحصل على الخدمة الإدارية في أي مكان يتواجد فيه وفي أي وقت يرغب فيه في الحصول على الخدمة، وهو الأمر الذي يجعل من الخدمة الإدارية تتحول من القيد الزماني والمكاني للحصول عليها، إلى الحضور اللامكاني واللامزاني وهو الأمر الذي من شأنه حل الكثير من المشاكل التي كانت تواجه المواطن في هذه الجزئية وتسهل الكثير من التعطيلات التي كان يواجهها في سبيل حصولهم على الخدمات.

مما سبق يمكن القول بأن الحكومة وفي إطار وضعها لبرامج وخطط تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية تكون ملزمة بأن تضع في الاعتبار هذه العوامل الاجتماعية منها والإدارية، وذلك حتى تقوم بوضع منهجية للتحويل تتطابق مع العوامل الاجتماعية لكونها المتلقي الأول لنظام الإدارة الإلكترونية والمستهدف الأساسي من عملية التحويل الإلكتروني من جهة، ومن جهة أخرى مراعاة مختلف التسهيلات التي من شأنها أن تمس جوانب الوظيفة الإدارية والخدمات العمومية المرتبطة بكل وظيفة، وهو الأمر الذي يضع الحكومة أمام ضرورة وضع نظام محكم للتحويل نحو هذه الصورة من الأعمال الإدارية المنجزة عن بعد والخدمات الإدارية المقدمة عن بعد أيضا، وذلك لوضع إطار خاصة تشريعي لتنظيم هذا الوجه الجديد من تقديم الخدمات وتلقيها حتى لا تتحول الأهداف المسطرة للتحويل الإلكتروني من تسهيل التعامل والتخفيف على كل من الموظف والمواطن إلى فوضى لا يمكن التحكم فيها وتؤدي في المقابل إلى عكس النتائج والأهداف الموضوعية.

المطلب الثاني

تنفيذ مشروع تطبيق الإدارة الإلكترونية

بالعودة إلى الأسباب الرئيسية لاستحداث نظام الإدارة الإلكترونية نجد أن الهدف منها هو بناء إدارة عصرية تتوافق والأوضاع الدولية التي يشهدها العالم والمرتبطة لتكنولوجيا المعلومات والاتصال، والتي أصبحت تتسع دائرة تطبيقها واستعمالها شيئاً فشيئاً، الأمر الذي يجعل من الإدارة العمومية وكونها جزءاً هاماً من نظام الدولة وعنصرها هاماً من عناصر العلاقة بين هذه الدولة ومواطنيها والتي بموجبها يتم تجسيد سياسات الدولة في المجال العمومي وعن طريقها يتم توفير الخدمات ونقل انشغالات ومشاكل المواطنين ورفع طلباتهم للجهات الحكومية المسؤولة عن إيجاد الحلول.

أمام هذه الأهمية وبهدف تحقيق الأهداف الكبرى والجزئية المسطرة لتطبيق الإدارة الإلكترونية، وباعتبار أن مشروع الإدارة الإلكترونية كما فصلنا في الجزئية السابقة يحتاج إلى إطار قانوني وتقني يتم من خلالهما تحديد كافة المتطلبات الفنية والتكنولوجية والمستلزمات الإدارية الهيكلية والعملية، فإن الانتقال من المرحلة النظرية إلى مرحلة تنفيذ مشروع الإدارة الإلكترونية يحتاج توفير بيئة عمل مناسبة كأول خطوة من خطوات هذه المرحلة، وهو الأمر الذي يستوجب مراعاة العديد من الاعتبارات التي من شأنها أن تعيق برنامج التنفيذ السليم للمشروع حتى تجد الحكومة والجهات المسؤولة عن التنفيذ طريقاً واضحاً يتم بموجبه الوصول إلى الأهداف المسطرة بنجاح.

تشكل مرحلة تنفيذ مشروع الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية أكثر المراحل صعوبة وغموضاً فبالرغم من الجهود المبذولة لوضع الخطط السليمة وتحديد المنهجية الواضحة والعمل على توفير البيئة المناسبة إلا أن توافر هذه العناصر مهما كانت دقتها لا يستوجب بالضرورة نجاح التطبيق الفعلي خاصة وأن البيئة الإدارية متغيرة وباستمرار وأي مستجدات من شأنها القضاء على المشروع حتى قبل بروز معالمه وهو الأمر الذي يفرض الاحتياط والالتزام بخطوات مدروسة إلى جانب الدراسة الشاملة لتطبيق المشروع والحرص على المتابعة الدائمة لحوادث التنفيذ ليس لمجرد المتابعة ولكن لتسجيل جميع الملاحظات وتحديد المستجدات التي تشهدها العملية ككل، والعمل الدائم على التدارك الفوري لأي عارض يعترض عملية التنفيذ السليم، ومراعاة أهمية التدرج من الخطط البسيطة الواضحة والسريعة والانتقال بطريقة منهجية ومخططة نحو الأصعب فالأصعب والتأكيد على ضرورة حصر هذا التنفيذ في إدارة معينة تأخذ كنموذج بشكل أولي حتى لا تكون الخسائر في حال عدم نجاح تنفيذ المشروع كبيرة.

هذه الجزئيات سنفصل فيها ونبين مختلف مراحلها من خلال هذا المطلب بتحديد خطوات تنفيذ مشروع الإدارة الإلكترونية (الفرع الأول) ومن ثم التفصيل في مختلف الجزئيات المترتبة عن الانتقال الفعلي لتطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

خطوات تنفيذ مشروع تطبيق الإدارة الإلكترونية

يقوم نجاح تنفيذ أي مشروع على وجوب تحديد جملة من المراحل والخطوات التي يسير وفقها الأفراد والمؤسسات في مسار التنفيذ ذلك أن التنفيذ العشوائي يترتب عنه خلط المشروع وبالتالي فشل تنفيذه، وامام مستوى أهمية مشروع الإدارة الإلكترونية فإن تحديد خطوات تنفيذه بدقة يعتبر من الأولويات الواجب مراعاتها قبل القيام بأي عملية من العمليات التي يحتويها المشروع وقبل التفكير في تحقيق أي هدف من الأهداف التي يرمي إلى تحقيقها.

إن المتتبع لمختلف البرامج التنفيذية الرائدة في مجال تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية يجد أن أغلب الدول التي وصلت إلى مراحل متقدمة من مراحل التحول الإلكتروني، حرصت وهي تخطو أولى خطوات التنفيذ على مراعاة المرحلة التي تفصل بين الانتقال من الإدارة الورقية والإدارة الإلكترونية حتى أن الكثير من الدول اعتبرت هذه المرحلة الانتقالية جزءاً من خطوات تنفيذ مشروع الإدارة الإلكترونية لما تحمله من بوادر للتحول الإلكتروني وما تقوم عليه من مزج بين كل من الخدمات الإدارية الورقية والإلكترونية وهو الأمر الذي كان محل خلاف بين من يعتبرها كما أشرنا أولى مراحل تنفيذ مشروع التحول الإلكتروني وبين من يذهب إلى كونها آخر ملامح الإدارة الورقية التقليدية.

إن تحديد خطوات تنفيذ مشروع الإدارة الإلكترونية وإن كان يبدو في ظاهره سهلاً إلا أنه أمر جد معقد وتتحكم فيه العديد من العوامل ويختلف من دولة إلى أخرى بل وحتى على مستوى نفس الدولة يختلف من إدارة إلى أخرى وذلك بالنظر لحجم الاستعداد الذي يجده التنفيذ في حد ذاته ومدى كفاءة التعامل مع البرنامج من طرف الموظفين والمواطنين إلى جانب مدى صلابة القاعدة التي يبنى عليها، فنجد مثلاً أن خطوات تنفيذ برنامج التحول الإلكتروني الذي تخطوه الدول التي تشهد تقدماً مسبقاً في التعامل مع تكنولوجيا المعلومات والاتصال من طرف موظفيها ومواطنيها يستحيل أن تكون نفس الخطوات التي تنتهجها الدول التي تشهد قاعدة متواضعة في التعامل مع هذه التكنولوجيا من طرف الموظفين والمواطنين.

تأسيساً على ما ذكر أعلاه سنقوم من خلال هذا الفرع بالتفصيل في خطوات تنفيذ مشروع الإدارة الإلكترونية وذلك ببيان كيفية عمل الحكومة على وضع قاعدة الكترونية لنشر الخدمات الإدارية (أولاً) ثم توضيح كيفية فتح باب التواصل مع المواطنين (ثانياً) لنبين فيما بعد ما يستوجب عليها مراعاته في سبيل الوصول إلى مرحلة إتاحة الخدمات الإدارية كاملة بصيغة الكترونية (ثالثاً).

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

أولاً- العمل على وضع قاعدة الكترونية لنشر الخدمات الإدارية الإلكترونية: تقوم هذه المرحلة على ضرورة عمل الحكومة ومختلف الجهات المسؤولة عن تجسيد تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية على وضع قاعدة الكترونية يتم من خلالها عرض الخدمات الإدارية المتاحة تقديمها في صورة الكترونية، وترتبط ارتباطاً وثيقاً بالنشر باستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال لتوسيع قاعدة الوصول للمعلومات والخدمات الإدارية الإلكترونية المتاحة على الخط.

وتلعب تكنولوجيا المعلومات والاتصال دوراً مهماً في نجاح تنفيذ هذه المرحلة، لمساهمتها وبموجب ربطها بشبكة الانترنت في مساعدة المواطنين المستخدمين وتمكينهم من الاستفادة من الكم الهائل المتدفق من المعلومات المتاحة عبر المواقع الإلكترونية التابعة للإدارات العمومية، وضمان توفيرها وإتاحتها بسرعة وسهولة وفي الوقت المطلوب، ولنجاح تطبيق هذه المرحلة كأولى خطوات التحول الإلكتروني نحو نظام الإدارة الإلكترونية، لا بد على الحكومة مراعاة جملة من الأسس والالتزام بمجموعة من الخطوات التي تضمن التنفيذ السليم لبرنامج التحول الإلكتروني الشامل، وتتمثل هذه الخطوات في: (1)

- ✓ الانطلاق من استراتيجية محددة ومضبوطة لوضع المعلومات الإدارية والخدمات المتاحة على الخط، شرط أن تكون هذه المعلومات والخدمات ذات الطلب الواسع والاهتمام الكبير من طرف المواطنين وذلك لتوفير قاعدة من المواطنين وتحفيزهم على الاهتمام بهذا التطبيق الجديد.
- ✓ تكليف الإدارات العمومية المحلية والمركزية بنشر معلومات محددة على الخط.
- ✓ البحث الدائم عن النتائج الممكنة التحقيق في مجال تقديم الخدمات الإدارية والحرص على المواكبة المستمرة لمستجدات تطبيق الإدارة الإلكترونية خاصة على مستوى الدول الرائدة.
- ✓ تصميم مواقع إدارية الكترونية والحرص أن تكون كخطوة أولية سهلة واضحة ولا تحتوي أي تعقيدات يصعب التعامل معها من طرف المواطن المتواضع الثقافة في المجال الإلكتروني.
- ✓ التركيز في إطار العمل على توفير البنية القاعدية لتطبيق الإدارة الإلكترونية على الأهداف الكبرى التي تسعى الإدارة الإلكترونية إلى تحقيقها على غرار مكافحة الفساد الإداري، وترشيد الخدمات العمومية، وتحفيز التنمية المحلية والوطني.
- ✓ السعي إلى تطوير البنية الأساسية القاعدية لنظم الاتصالات، والعمل على نشر ثقافة التعامل الإلكتروني من خلال وضع برامج جانبية لتطوير استخدام المواطنين لتكنولوجيا المعلومات والاتصال، والتشجيع على تطوير مهارات استخدام مختلف الوسائل الإلكترونية.
- ✓ ضمان إمكانية الاتصال بشبكات الانترنت على مستوى الإدارات العمومية المقدمة للخدمات الإدارية الإلكترونية، وتوفير حد أدنى من الاستعمال الدائم لهذه الشبكة لكونها القاعدة الأساسية التي تعمل بموجبها الإدارة الإلكترونية، وغياب الانترنت يعني أنه لا حديث عن وجود إدارة الإلكترونية ولا خدمات ومعاملات الكترونية.

¹ - سحر قدوري الرفاعي، "الحكومة الإلكترونية وسبل تطبيقها: مدخل استراتيجي"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسيبة بن بوعلي-الشلف، العدد السابع، 2009، ص318. وانظر أيضاً: أبو بكر محمود الهوش، مرجع سابق، صص 67-68.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

من هذا المنطلق يتضح أن التركيز في هذه المرحلة يتمحور حول فتح إمكانية الاتصال المباشر على الخط بالمواقع الإدارية الإلكترونية، ويتم لتوفير هذا الأمر بناء صفحات الكترونية ونماذج خدمية وإتاحة الحصول عليها مباشرة عبر شبكات الانترنت، ويكفي في هذه المرحلة أن تكون المعلومات المتاحة محدودة وواضحة، وتكون في أغلبها عبارة عن صفحات الكترونية وفهارس تحتوي على وثائق الكترونية مرتبة بطريقة منهجية واضحة، يتمكن من خلالها المواطن من إيجاد المعلومات الإدارية ذات الطبيعة الخدماتية وسحب النماذج التي تهتم، ويطلق الفقه على هذه العملية التي تصاحب هذه المرحلة اسم "الفهرسة الإلكترونية" لأن الهدف في هذه المرحلة وجل جهود الجهات المسؤولة عن التحول الإلكتروني يتمحور حول وضع فهرسة الكترونية للمعلومات الإدارية والخدمات المقدمة، وعرضها عبر المواقع المخصصة، وهو الأمر الذي يبدأ التعامل معه من طرف فئة محددة من المواطنين ذوي الخبرات الجيدة في مجال استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال، ويبدأ عدد المواطنين بالتزايد شيئاً فشيئاً بانتشار ثقافة التعامل الإلكتروني، وزيادة الحاجة إلى اكتساب الخبرات في هذا المجال للحصول على الخدمات الإلكترونية، وتسمح هذه المرحلة من جهة أخرى للموظفين أيضاً بالعمل الدائم على المساعدة في تجسيد هذه المرحلة، وذلك من خلال تخصيص موظفين مسؤولين عن الإجابة على الأسئلة والاستفسارات الموجهة من طرف المواطنين عن الخدمات الإدارية الإلكترونية، والإجراءات المتعلقة بها. (1)

وما يميز هذه المرحلة أنها تعمل على ضمان التوافر الدائم للخدمات الإدارية الإلكترونية على مستوى المواقع الإدارية الإلكترونية، وهو الأمر الذي يترتب عنه زيادة راحة المواطنين وتقليل الجهد المبذول من طرف الموظفين وما يترتب عن سلبيات التعامل المباشر مع المواطنين، كما أنه يتيح للمواطنين استخدام شبكات الانترنت لمعرفة السياسات والإجراءات اللازمة لاتباعها بالتفصيل في سبيل الحصول على الخدمات الإدارية الإلكترونية. (2)

وما يسجل على هذه المرحلة أنها لا تقدم الكثير من الخدمات الإدارية للمواطنين لكونها تقوم على أسس وإجراءات بسيطة ولا يمكنها التعامل مع الخدمات الإدارية المعقدة أو ذات الاستعمال الواسع والمكثف، ولكن هذا الأمر لا يعيب برنامج تطبيق الإدارة الإلكترونية لأنها تعتبر بمثابة مرحلة اختبار لمدى قدرة الإدارة العمومية على استقبال نظام الإدارة الإلكترونية ومدى استعداد كل من الموظفين والمواطنين على التعامل مع هذا النظام، هذا إلى جانب كونها تقوم على الاستعمال البسيط لتكنولوجيا المعلومات والاتصال وهو الأمر الذي يتناسب مع الثقافة البسيطة التي تنطلق منها عادة تطبيقات الإدارة الإلكترونية، الأمر الذي لا يخلق بموجبه عائق في التعامل مع التحول الإلكتروني قد يؤدي إلى نفور الموظفين والمواطنين من هذا النظام وبالتالي فشله في أولى مراحلها.

1- أبو بكر محمود الهوش، مرجع سابق، ص 68.

2- المرجع نفسه، ص 69.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

ثانياً-فتح باب التواصل مع المواطنين: سبق ووضحنا بأن الهدف الأساسي لتطبيق الإدارة الإلكترونية كمدخل للإصلاح الإداري هو إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن وتمكينه من خدمات إدارية ترتقي إلى مستوى تطلعاته وتلبي كافة حاجاته العمومية، وبالتالي فإن خدمة المواطن هي حجر الزاوية في استحداث نظام الإدارة الإلكترونية، من هذا المنطلق وجب على الحكومة في إطار عملها على برنامج التحول الإلكتروني أن تراعي ضرورة تفاعل وإشراك المواطنين والمتعاملين مع الإدارة العمومية، ويتم من خلال هذه المرحلة فتح باب التواصل المباشر عن طريق المواقع الإلكترونية وخدمات البريد الإلكتروني وتسمح هذه المرحلة بالقيام بالعديد من الإجراءات أهمها: (1)

- ✓ تشجيع المواطنين على التفاعل والتواصل الدائم مع الإدارة العمومية وذلك عن طريق طرح أسئلته والإدلاء بآرائه حول الخدمات الإلكترونية المتوفرة، وعرض اشكالاته، ويتعين عن الإدارات العمومية في هذا الإطار التعامل بإيجابية مع المواطنين وذلك عن طريق الاهتمام بمختلف تفاعلاتهم، وأشعارهم بأهمية القضايا التي يطرحونها وإبلاغهم بكافة الإجراءات المتخذة والمواضيع محل الدراسة وتشجيع تعاملهم عن طريق المواقع الإلكترونية.
- ✓ الحرص على تقديم الخدمات الإدارية الإلكترونية والإجراءات المتعلقة بها في شكل مجزء ليسهل فهمه والتعامل معه من طرف المواطنين الذين يعتبرون محدودي الثقافة في مجال التعامل مع الخدمات الإلكترونية في هذه المرحلة، مع ضرورة التأكيد على استخدام وسائل الإعلان والنشر التقليدية المعهودة لدى المواطنين للترويج لتطبيقات الإدارة الإلكترونية والمعاملات المستحدثة في هذا المجال.
- ✓ التأكد من جودة وسلامة النماذج الإلكترونية للاستمارات والوثائق المنشورة عبر المواقع الإلكترونية، حتى لا تصطدم الخدمات الإدارية بالرفض من طرف المواطنين في أول مراحلها.
- ✓ حرص الإدارة على إبداء اهتمامها بانشغالات المواطنين والتفاعل الإيجابي معهم ووضع شرح وتوضيح دوري ومستمر لكل ما تم اتخاذه من إجراءات لتبسيط الخدمات وتسهيل التعاملات.

وما تتميز به هذه المرحلة أنها تزيد من قناعة الموظفين والمواطنين بأهمية وقيمة شبكة الانترنت في التعامل وفتح المجال لتقديم وتلقي الخدمات، وتزيد الرغبة لدى الطرفين على أهمية استخدامها، وهو الأمر الذي من شأنه خدمة برنامج الإدارة الإلكترونية كثيرا لأنها تنقل المواطنين من ثقافة الانتقال إلى مقرات الإدارة العمومية لطلب الخدمة أو الاستفسار عن الوثائق والإجراءات إلى ثقافة البحث المسبق عبر شبكة الانترنت عن احتمال توفر الخدمة عبر الانترنت، وهي تشكل بداية التطبيق الفعلي لنظام الإدارة الإلكترونية لكونها تغير من طريقة تعامل المواطن مع الإدارة وتعزز تعامله مع الإدارة عبر الانترنت عن طريق ملاء النماذج والوثائق الإدارية واستجابة الإدارة من الطرف الآخر بمعالجة الطلب والرد عبر البريد الإلكتروني لطالب الخدمة.

1- أنظر: أبو بكر محمود الهوش، مرجع سابق، صص 71-73. وأيضا: سحر قدوري الرفاعي، مرجع سابق، صص 313.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

ثالثاً- إتاحة الخدمات الإدارية كاملة بصيغة الكترونية: تتبلور في هذه المرحلة كافة الإجراءات وتظهر الصورة الواضحة لنظام الإدارة الالكترونية، بحيث تنتقل الجهود الحكومية من العمل على توفير الهياكل والمستلزمات الإدارية لتطبيق الإدارة الالكترونية إلى التركيز على الخدمات الإدارية وذلك بنقلها من مرحلة التوفير البسيط لبعض الوثائق والمستندات الالكترونية عبر الخط والتي يستوجب لاستيفاء إجراءاتها التنقل أحياناً إلى مقر الإدارة لإتمام المعاملات والإجراءات، وبناءً عليه يتم إعادة صياغة شاملة لمفهوم الخدمة العمومية ونقلها نهائياً من الصورة الورقية التي تحتاج إلى التعامل المباشر بين المواطن والموظف عن طريق الوثائق والمستندات الورقية إلى الصورة الالكترونية التي لا يحتاج من خلالها المواطن إلى أي تعامل مباشر مع الموظف بل يصبح تعامله كاملاً مع المواقع الالكترونية والبريد الالكتروني وعن طريق برامج وخدمات الكترونية.

وما يسجل على هذه المرحلة أنها تحقق أهدافها ونتائجها على مدى بعيد نسبي لكنها تنقل الإدارة العمومية نقلة نوعية تصاحبها تغيرات تكنولوجية وتغيرات هيكلية ووظيفية على مستوى ليس فقط الإدارة العمومية بل وجميع الهيئات والمؤسسات العمومية وهو الأمر الذي يحسن علاقة المواطن مع الإدارة والدولة ككل بصورة جد واضحة ويزرع في نفسه الرضا عن الجهود الحكومية والإجراءات الإصلاحية المبذولة، خاصة مع انتقال الخدمات الإدارية من خدمات مجزئة تختص كل إدارة بتقديمها على حدى إلى خدمات شاملة وموحدة ومجمعة في إطار قانوني بصيغة الكترونية تحت مسمى "البوابة الالكترونية للخدمات العمومية" هذه الأخيرة التي تظهر عادة مع بداية الظهور الفعلي للخدمات الإدارية الالكترونية وتتبلور صورتها النهائية مع النضج النهائي للخدمات الإدارية الالكترونية "وتمثل البوابة الالكترونية نواة الإدارة الالكترونية ويكون هدفها المحوري فتح باب التواصل الفعلي والمشاركة الفعالة بين الجهات الإدارية والمواطنين وحتى مع الإدارة وكل من القطاع الخاص والمجتمع المدني هذا من جهة ومن جهة أخرى تمثل البوابة الالكترونية للخدمة العمومية التجسيد الفعلي لمبدأ حصر المعاملات الالكترونية للخدمات العمومية في نافذة واحدة **One Stop Shop** وفق ما تقتضيه الإدارة الالكترونية"⁽¹⁾ وما تجدر الإشارة إليه في هذا المقام أن بوابة الخدمات الالكترونية وإن كانت تظهر عند بؤادر تطبيق الإدارة الالكترونية في صورة مواقع بسيطة يعرض من خلالها بعض الخدمات الالكترونية البسيطة إلا أن تنفيذها ونفاذها الفعلي لا يأخذ مجراه إلا بعد طرح الخطط العامة والبرامج الوطنية لتطبيق الإدارة الالكترونية، لتنتقل بذلك إلى بوابات فرعية يعرض من خلالها كل قطاع حكومي الخدمات الخاصة بقطاعه، ثم تنتقل وفي مراحلها النهائية بعد رسو مبادئ الإدارة الالكترونية إلى بوابات وطنية شاملة يتم من خلالها جمع كافة الخدمات الحكومية ومنها يتم إحالة طالب الخدمة إلى القطاع الفرعي المسؤول عن تلبية طلباته وتزويده بالخدمة الإدارية التي يطلبها.

¹- تقرير حول "برامج الحكومة الالكترونية في الدول العربية- الواقع وآفاق التطور" صادر عن الأمم المتحدة-اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، ديسمبر 2013، ص 19.

الفرع الثاني

الانتقال الفعلي لنظام الإدارة الإلكترونية

يشكل الانتقال الفعلي لنظام الإدارة الإلكترونية وعلى الرغم من كونه يعتبر المرحلة الأخيرة من المراحل المسطرة ضمن برنامج الانتقال من الإدارة الورقية إلى الإدارة الإلكترونية، إلا أنه وفي المقابل يشكل بداية مرحلة جديدة ألا وهي مرحلة التعامل الإداري الإلكتروني حيث أن الانتقال الفعلي من إدارة ورقية إلى إدارة إلكترونية يستحيل معه التراجع في حال ما استجد أي طارئ أو ظهرت أي إشكالات من شأنها إعاقة تحقيق الأهداف بعيدة المدى المسطرة لنظام الإدارة الإلكترونية، وهو الأمر الذي يفرض على الدولة ضرورة التأنى ودراسة جميع الزوايا المتعلقة بمدى نجاعة التطبيق الأولي لبرنامج الإدارة الإلكترونية قبل التخلي نهائياً عن نظام الإدارة التقليدية الورقية.

إن نجاح المراحل السابقة وبالتالي الوصول إلى مرحلة الانتقال النهائي والفعلي للإدارة الإلكترونية يحتاج إلى التنسيق الجيد والتوحيد الممنهج والمدروس لكافة الجهود العامة والفردية نزولاً عند حقيقة أن الإدارة الإلكترونية تربطها علاقة تأثير وتأثر ليس فقط بالمواطنين والموظفين العموميين الذين يشكلون مركز قيام الإدارة الإلكترونية ونجاح تطبيقها، بل وحتى بالقطاع الخاص والمجتمع المدني.

وما يجب التركيز عليه في هذه المرحلة أهمية التعاملات التي تحدث وتنشأ خلالها فعلى عكس المراحل السابقة التي تتسم بالتعامل الإلكتروني الجزئي ودمج كل من المعاملات الورقية والإلكترونية فإن هذه المرحلة تقوم على الانتقال الكلي لكل المعاملات والأعمال الإدارية للصيغة الإلكترونية وهو الأمر الذي يتبعه توحيد التعاملات على مستوى جميع الإدارات العمومية الحكومية ويفرض عليها تنسيق جهودها فيما بينها وذلك حتى لا يقع أي تصادم أو خلط في الخدمات المقدمة للمواطنين، كما تفرض هذه المرحلة أيضاً وضع وسائل اتصال دائمة بين مختلف الإدارات العمومية تمهيدا لتوحيد مختلف معاملاتها وأعمالها وإجراءاتها على مستوى موقع إلكتروني واحد يجمع كافة الخدمات الإدارية التي تتيحها جميع الإدارات العمومية للدولة.

وتظهر هذه المرحلة من خلال مجموعة من العناصر التي تبدأ من تحويل المعلومات والمعاملات الإدارية من الصيغة الورقية إلى الصيغة الإلكترونية (أولاً) ومن ثم تفرض وانطلاقاً من بداية التعامل بالمعلومات والمعاملات الإدارية العمل على سد الفجوات المسجلة على مستوى كل من المهارات والمعاملات (ثانياً) ليتحقق من هذه النقطة الإرساء الفعلي لنظام الإدارة الإلكترونية (ثالثاً).

أولاً-تحويل جميع المعلومات والمعاملات الإدارية من الصيغة الورقية إلى الصيغة الإلكترونية: مع بداية التنفيذ الفعلي لبرنامج الإدارة الإلكترونية تنتقل مختلف الإدارات العمومية من الاستخدام الجزئي للمعلومات والمعاملات والوثائق الإلكترونية، إلى الاستخدام الشامل ويتم على مستوى هذه المرحلة تحويل جميع المعلومات المتعلقة بالإدارة إلى معلومات الكترونية وعرضها عبر البوابات الإلكترونية، بحيث لا يحتاج المواطن لمعرفة أي معلومات تخص الإدارة التي يتعامل معها والخدمات التي تقدمها إلى التنقل إلى مقر الإدارة، بل يكفي بزيارة الموقع الإلكتروني للإدارة للحصول على معلومات شاملة وتفصيلية، وكذلك الحال بالنسبة للمعاملات بين المواطن والإدارة تأخذ في هذه المرحلة صيغة الكترونية بحتة بحيث يتم التخلي نهائياً عن المعاملات الورقية وتصبح مختلف الوثائق والمستندات الإدارية الكترونية، وتصبح هذه المرحلة مستندة على التطوير الدائم لتكنولوجيا المعلومات والاتصال وضرورة مواكبة كل مستجد في هذا المجال، وتقوم على مجموعة من الأبعاد أهمها: (1)

- ✓ الدراسة الدائمة والدورية للبنى التحتية التكنولوجية والإجراءات الإدارية والتنظيمية المطبقة في مجال الإدارات العمومية.
- ✓ السعي إلى المواكبة المستمرة لكافة النظم والإجراءات والعمل على تطوير البنى التحتية وإعادة بنائها في حال انعدامها.
- ✓ الحرص على التوفيق بين الإجراءات الإدارية الورقية المعمول بها ومختلف الآليات التي تساعد على إتاحتها في شكل الكتروني، والتأكيد على العمل الدائم بها في إطار الإدارة الإلكترونية.
- ✓ الحرص على توفير قاعدة متينة لأجهزة الحاسوب من أجل ضمان الاستخدام الواسع له من طرف المواطنين بصورة تساعد على تفاعل المواطنين مع برنامج الإدارة العمومية.
- ✓ ضمان إمكانية الاتصال بشبكات الانترنت من طرف الإدارات العمومية والمواطنين على حد سواء، والحرص على التأمين الشامل للشبكة لتفادي أي خلل.
- ✓ التحيين الدائم للبرامج الإلكترونية المسؤولة عن الربط بين المواطن والإدارة في سبيل تقديم الخدمات العمومية ومتابعة كل مستجد في هذا المجال.
- ✓ الحرص على إقامة الدورات التكوينية ورفع مستوى خبرات الموظفين العموميين في مجال استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال والتعامل عن طريق الإدارة الإلكترونية.
- ✓ الربط الفعلي بين مختلف الإدارات العمومية الإلكترونية المحلية منها والمركزية، والتأكيد على توحيد الخدمات والإجراءات الإدارية المقدمة للمواطنين في هذا المجال حتى لا يقع أي اختلاط بين الإجراءات الإدارية الإلكترونية المقدمة من طرف هذه الإدارات العمومية، وذلك لتجسيد برنامج التطبيق الشامل لبرنامج الإدارة الإلكترونية.

1- أبو بكر محمود الهوش، مرجع سابق، ص 79.

ثانيا- سد الفجوات المسجلة على مستوى المهارات والمعاملات: الأكيد أن أي نظام جديد يتم انتهاجه ليس في المجال الإداري فقط بل في جميع مجالات الحياة يترتب عنه في بداية تطبيقه فجوات معينة تخلقها عادة عدم التوافق بين البرنامج الموضوع وتطبيقه على الواقع، ذلك أن أي برنامج إصلاحي يحاول وضع أسس ومثل عليا تعمل من خلالها الحكومة على وضع صورة مثالية للمجتمع والإصلاحات المطبقة عليه، ولكون برنامج الإدارة الإلكترونية برنامج شامل يهدف ليس فقط إلى إصلاح الإدارة الإلكترونية بل ورفع مستوى أداء وتفاعل الموظفين والمواطنين مع مختلف الهيئات والمؤسسات والإدارات العمومية بصورة تخلق نوعا من التكامل بين مختلف العناصر (الإدارة، الموظف، المواطن) لبناء نظام إداري فعال، ولكن بداية تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية تسجل مجموعة من النقاط بين البرامج الموضوعة وتطبيقها الفعلي والتي تتطلب تداركها في هذه المرحلة من خلال: (1)

1- سد الفجوة بين المهارات المطلوبة والمتاحة: تحتاج الحكومة في هذه المرحلة وفي سبيل نجاح تطبيق الإدارة الإلكترونية وفق البرنامج المسطر له إلى مهارات إدارية وتواصلية وتكنولوجية وتنظيمية واتصالية متعددة وذات كفاءة عالية، مع ضرورة أن تكون هذه المهارات متجددة ومتغيرة بشكل دائم ومستمر، وهو الأمر الذي يفرض عليها الحرص على تطوير هذا العامل الاستراتيجي، والتأكد من تنمية الموارد البشرية التي تعتبر عنصرا مهما في نجاح برنامج التحول الإلكتروني في هذه المرحلة، وإلى جانب تطوير الكفاءات القديمة الممارسة للوظائف فعليا فإن الإدارة الإلكترونية تحتاج في هذه المرحلة قاعدة جديدة من الكفاءات الإدارية المتخصصة في المجال الإلكتروني على النحو الذي فصلنا فيه سابقا، وبالتالي يعتبر حرص الإدارة على سد الفجوة بين المستوى المتوافر للموظفين والمستوى المطلوب لإنجاح برنامج تطبيق الإدارة الإلكترونية.

2- سد الفجوة بين توقعات وإدراك المواطنين: على اعتبار أن المواطن هو عنصر مهم في برنامج التحول الإلكتروني فإن المتابعة الدائمة لرد فعله وتفاعله مع البرنامج تعتبر من العوامل المهمة لنجاح هذا التحول وهو الأمر الذي يفرض على الدولة الحرص دائما في هذه المرحلة بالذات التي تسبق التنفيذ النهائي والتام للإدارة الإلكترونية على سد أي فجوة مسجلة على مستوى توقعات الحكومة وإدراك وتفاعل المواطن مع الخدمات الإدارية الإلكترونية وهذه الصورة الحديثة للإدارة، وهذا الأمر يضعها أمام ضرورة وضع برامج توعية مستمرة في صالح المواطنين والمتعاملين مع الإدارات العمومية الإلكترونية وإعطائهم معلومات دورية عن آخر المستجدات في إطار التعاملات والخدمات الإدارية المتاحة والعمل على إرساء مبادئ الشفافية وتمكينهم من الاطلاع الدائم على كل المعلومات التي تهمهم وفي حدود ما تفرضه مقتضيات السرية وحماية الحياة الشخصية.

¹ - سحر قدوري الرفاعي، مرجع سابق، ص 321.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

ثالثاً-إرساء نظام الإدارة الإلكترونية: بعد ضبط كافة الأطر القانونية، التقنية، التكنولوجية والإدارية لتطبيق برنامج الإدارة الإلكترونية، وإعادة هيكلة البنى القاعدية لجميع المؤسسات والهيئات والإدارات العمومية، وتأسيس مبادئ الوظائف الإدارية الإلكترونية والمعاملات والتعاملات الإدارية الإلكترونية وتوفير كافة المتطلبات اللازمة لتطبيق الإدارة الإلكترونية، وبعد وضع مختلف الأسس المنهجية للتعامل الإلكتروني، وتوفير قاعدة ثقافية لدى الموظفين والمواطنين حول أهمية برنامج الإدارة الإلكترونية كمحل للإصلاح الإداري بكافة أوجهه وأبعاده، وزرع قناعة وطنية على ضرورة الانتقال من النظام الإداري الورقي إلى النظام الإداري الإلكتروني لإصلاح كافة المشاكل والمعوقات التي تواجه كل من الإدارة، الموظف والمواطن على حد سواء تأتي مرحلة جديدة من مراحل تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ألا وهي مرحلة "الإرساء الفعلي لنظام الإدارة الإلكترونية" ويبدأ في هذه المرحلة برنامج التحول النهائي، بحيث تختفي في هذه المرحلة أغلب سمات الإدارة الورقية التقليدية، ويتم التخلص بصورة شبه نهائية من المعاملات والأعمال والوثائق والمستندات الإدارية الورقية المنتهجة في إطار الإدارة التقليدية، وبهذا يأخذ برنامج التحول الإلكتروني منحى جديد وتظهر صورة جديدة من صور الإدارة والخدمات الإدارية وتظهر معها تحديات جديدة للتعامل مع المواطن وتميز هذه المرحلة جملة من الموصفات أهمها:

- ✓ رسو مبادئ المعاملات الإدارية الإلكترونية، ويصبح الطريق الوحيد للحصول على الخدمات الإدارية عن طريق التعامل الإلكتروني، وبالتالي تتغير ذهنية تعامل المواطن مع الإدارة نهائياً بحيث يستغني المواطن نهائياً عن البحث عن المعلومات الإدارية بالصورة الورقية ويصبح الدليل الذي يتعامل به هو الدليل الإلكتروني الذي يضع بين يديه جميع المعلومات الخاصة بالإدارات العمومية والتعاملات والمعاملات ومجمل الخدمات التي توفرها كل جهة.
- ✓ ترسخ ثقافة استخدام الحواسيب والهواتف الذكية والأجهزة الإلكترونية وحلولها محل الوسائل الورقية في الاستعمال اليومي للمواطن الأمر الذي ينمي قدرته على التعامل الجيد مع الإدارات العمومية ويسهل عليه عملية حصوله على الخدمات الإدارية الورقية دون مواجهة أي مشاكل في الاستعمال.
- ✓ ظهور بعد جديد من التعامل الإلكتروني الذي ينتقل من مجرد تقديم الخدمات الإدارية للمواطن إلى إشراكه في عملية الحصول على الخدمة بحيث يتطور الأمر تدريجياً حتى يصل إلى مرحلة اقتصار دور الإدارة على توقيع الوثائق الإلكترونية وفتح مجال التأكد من صحة المعلومات للمواطن نفسه، في حين تتولى برامج الكترونية تدعى "بالوسائط الإلكترونية" مهمة المعالجة الإلكترونية للوثائق والتكفل بكافة إجراءات تقديم الخدمات.

الباب الأول دوافع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومتطلباتها

وما يتوجب الإشارة إليه في هذا المقام أن نجاح تطبيق المتطلبات السابقة يحتاج إلى مجموعة من المهارات التي لا يمكن فصل إحداها عن الأخرى من الناحية العملية، والمتمثلة في: (1)

- ✓ **المهارات التحليلية:** وتتعلق بتحليل الإجراءات المتبعة، وتحديد أساليب أداء العمل وطريقة تقديم الخدمات الإدارية، والاطلاع على كافة الطرق المستخدمة من طرق باقي الإدارات العمومية، المحلية والوطنية وحتى الدولية في إطار تعاملها مع ذات المسائل والمواضيع.
- ✓ **مهارات إدارة المعلومات:** على اعتبار أن المعلومات هي مصدر مهم لأي إدارة عمومية فإنه ينبغي لنجاح تطبيقها لنظام الإدارة الإلكترونية أن تحدد هذه الإدارة محتوى المعلومات التي تعمل في إطارها، وجودة وهيئة تمثيل تلك المعلومات، وتخزينها واستخدامها، والمحافظة عليها.
- ✓ **المهارات الفنية:** هناك العديد من المهارات الفنية المطلوب توافرها لنجاح برنامج تطبيق الإدارة الإلكترونية كما سبق وفصلنا، وتهدف هذه المهارات إلى ضمان التفاعل مع العديد من الإجراءات المتعلقة بالتحول الإلكتروني الشكلى والموضوعية، ومثالها: إدارة قواعد البيانات والبرامج والبيانات التي تحويها، وتصميم وبناء أنظمة متوافقة مع البنى التحتية المتوفرة بالإدارات العمومية، وذلك لتمكين استخدامها بالطرق المناسبة للتطبيق الإلكتروني.
- ✓ **مهارات إدارة البرامج والخطط:** تتضمن هذه الصورة القدرة على التخطيط والتنظيم ومتابعة العمل وقياس النتائج وما يرتبط بها من الخطط ذات الصلة بوظائف الإدارة العمومية السابق التفصيل فيها، هذا إلى جانب القدرة على حل المشاكل الإدارية الغير متوقعة التي من شأنها مواجهة الموظفين في إطار القيام بالخدمات الإدارية الإلكترونية، أي أن هذا النوع من المهارات يتطلب التعامل مع مختلف المعطيات الإدارية والاقتصادية التي تواجه تطبيق الإدارة الإلكترونية.

ومن الضروري لنجاح هذه المهارات اللازمة لتطبيق نظام الإدارة الإلكترونية، أن يتم تعميم كل أهداف التطبيق الإلكتروني، وخلال جميع المراحل المسطرة، إضافة إلى توحيد الأهداف والإجراءات المطلوبة، والنتائج المتوقعة على جميع الإدارات الأخرى ذات العلاقة بالنشاطات الخدماتية المقدمة للمواطنين والمرتعقين.

¹ - عامر إبراهيم قنديلجي، مرجع سابق، ص ص 78-79.

* ملصق الباب الأول *

على الرغم من ترسخ قناعة دولية ووطنية حول حقيقة كون الإدارة الالكترونية كنظام للإصلاح الإداري أصبحت تشكل حتمية لا غنى عنها تفرضها العديد من الاعتبارات الدولية والوطنية، إلا أن الثابت أن هذه الحتمية لم تكن وليدة الصدفة والاعتباط وإنما قادت إليها مجموعة من الأسباب التي تبلورت تباعا لتجعل من تطبيق الإدارة الالكترونية ليس على مستوى الجماعات المحلية فحسب بل على مستوى جميع مؤسسات وهيئات الدولة الحكومية والخاصة واقعا لا حياذ عنه، وهو الأمر الذي جعل جميع دول وحكومات العالم تسير بخطى ثابتة وبقناعة تامة نحو العمل على تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى جماعاتها واداراتها المحلية وذلك ضمن إطار برامج ومشاريع واستراتيجيات حكومية شاملة يتم من خلالها رسم الطريق نحو التحول إلى نظام الإدارة والحكومة الالكترونية، من هذا المنطلق تأكد لنا من خلال دراستنا حقيقة أن تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات المحلية أصبح يشكل اليوم أهم التحديات التي تواجه أغلب دول العالم والتي فرضتها مجموعة من الدوافع والأسباب التي سعت بناءا عليها وانطلاقا منها الجزائر حالها حال أغلب دول العالم إلى المضي في مسار التحول الرقمي لجماعاتها المحلية تداركا للنقائص التي تعترى هذه الجماعات والإدارات المحلية والمشاكل التي تواجهها والتي أصبحت تحول دون قيامها بالمهام الموكلة لها وفق ما هو مطلوب منها ومسطر لها وذلك بوضع أهداف محددة وآثار واضحة ينتظر تحققها من خلال هذا البرنامج الإصلاحي للجماعات المحلية عامة والإدارة المحلية خاصة.

وعلى اعتبار أن أي برنامج أو مشروع إصلاح وتطوير لا يمكن باي حال من الأحوال تصور تنفيذه بطريقة عشوائية بل إنه يستوجب وانطلاقا من الدوافع والأسباب التي قادت لاستحداثه أن يقوم على أسس وقواعد مدروسة مضبوطة ومحددة يتم من خلالها وضع كافة الأطر القانونية والفنية والاقتصادية الواجب اتباعها لتنفيذه ونجاح تجسيده، فإن تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات المحلية ارتبط بمجموعة من المتطلبات التي تنطلق من أسس ومعايير دولية وتقوم على خصوصية كل دولة وتسير وفق مراحل واضحة ومضبوطة مسبقة يتم من خلالها بيان مختلف الإجراءات والعمليات التي تنطوي عليها كل مرحلة للوصول إلى التطبيق السليم لنظام الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات المحلية وضمان التحول السليم من إدارة محلية ورقية إلى إدارة محلية الكترونية مع ما تتميز به هذه الأخيرة.

وهذا ما فصلنا فيه من خلال هذا الباب من الأطروحة والذي تناولنا من خلاله جملة الدوافع التي كانت السبب في ظهور وتطور نظام الإدارة الالكترونية وبيننا انطلاقا منه كافة المتطلبات التي يستوجبها تطبيق هذا النظام على مستوى الجماعات المحلية.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الباب الثاني

واقع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

أحدثت تكنولوجيا المعلومات والاتصال وانتشار استعمال شبكة الانترنت ثورة هائلة في جميع مجالات الحياة وتمخض عن اتساع انتشارها تغير شامل في جميع المفاهيم الوطنية والدولية للتسيير والمعاملة، وتمثل الإدارة الإلكترونية أهم المفاهيم المستحدثة في ظل الثورة الرقمية ومناهج الإصلاحات الإدارية في جميع دول العالم، حيث أنها أصبحت اليوم تشكل أهم مداخل الإصلاح الإداري التي أصبحت تنتهجها جميع دول العالم لتدارك مواطن العجز والقصور التي تعاني منها إداراتها العمومية وحل مختلف المشاكل التي تواجه المواطنين في سبيل حصولهم على الخدمات الإدارية العمومية.

إن الجماعات الإقليمية ولما تلعبه من أهمية في الحفاظ على استقرار الدول والمؤسسات لما تضطلع به من مهام تخولها تقديم الخدمات وتلبية الحاجات العمومية للمواطنين وحمل أعباء تحقيق التنمية المحلية وخدمة التنمية الوطنية الشاملة جعل الاهتمام بها والعمل على تطوير إدارتها العمومية يحتل رأس قائمة اهتمامات الدول على اختلاف توجهاتها السياسية ونظمها الإدارية، وعلى الرغم من أن الجماعات الإقليمية في الجزائر وإن كانت محل تطوير وتغيير دائمين بما يخدم السياسات العمومية إلا أنها لا زالت تعاني الكثير من مواطن العجز والقصور التي تحول دون قيامها بخدماتها على أكمل وجه.

إن المتتبع لمختلف سياسات الإصلاح المنتهجة لكل من الجماعات الإقليمية وإدارتها العمومية يجد بأن أغلب هذه السياسات كانت في كل مرة تبوء بالفشل للعديد من الأسباب وهو الأمر الذي جعل مكانة الإدارة العمومية المحلية في تراجع مستمر وخلق أزمة ثقة بينها وبين المواطنين الذين كانوا في كل مرة يبدون تذرهم من المستوى المتدني للخدمات المقدمة والمشاكل الإدارية المنتشرة وهو الأمر الذي جعل حقيقة التفكير في حلول جذرية لتدارك هذا الواقع حتمية أكثر من كونه خيارا، في هذه المرحلة وأمام هذا الواقع الذي تعيشه الجماعات الإقليمية في الجزائر كانت الساحة الدولية تشهد تقدما هائلا في المجال الإلكتروني الذي وصلت من خلاله أغلب الدول المتقدمة الرائدة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصال إلى تغيير جذري في طرق التسيير الإداري المحلي والمركزي وصور تقديم الخدمات.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

أمام هذه الحقائق وفي إطار السياسات الوطنية للإصلاح وجدت الدولة الجزائرية نفسها أمام واقع وطني ودولي يفرض عليها العمل على معالجة مختلف الإشكالات التي تعاني منها الجماعات الإقليمية وإداراتها العمومية والتي أصبحت تثير تدمير المواطنين والموظفين على حد سواء من جهة وثورة تكنولوجية معلوماتية تفرض عليها وعلى اعتبارها جزءا من المجتمع الدولي العمل على مواكبة هذا التطور والسعي للالتحاق بركب الدول الرائدة في هذا المجال من جهة أخرى، فظهرت بذلك بوادر التوجه نحو مجتمع المعلومات وتبلورت ضرورة العمل على انتهاج مختلف أسس وقواعد تكنولوجيا المعلومات والاتصال في مجال الإصلاح الإداري وتطوير وعصرنة الجماعات الإقليمية وتفعيل أدائها.

إن تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر وإن كان متأخرا نوعا ما مقارنة بالعديد من الدول العربية والغربية إلا أنه أصبح يحتل مكانة هامة على مستوى الدراسات العلمية الأكاديمية عامة والقانونية خاصة وأمام غياب أطر واضحة وبرامج محددة في هذا المجال على اعتبار أن برنامج تطبيق الإدارة الالكترونية في الجزائر يدخل ضمن برنامج حكومي شامل جاء تحت عنوان "استراتيجية الجزائر الالكترونية" وهو الأمر الذي جعل من مجال دراسة مختلف زوايا وأبعاد هذا الموضوع مجالا خصبا للتحليل والنقد وحتى المساهمة في وضع العديد من الاقتراحات التي من شأنها إثراء برنامج التحول الالكتروني للجماعات الإقليمية وإداراتها العمومية هذا من جهة، ومن جهة أخرى وعلى اعتبار أن هذا الوجه الجديد من الإصلاح الإداري لا يزال في بداياته فإن هذا الأمر جعله يواجه العديد من المعوقات التي كانت في كل مرة تظهر خاصة مع بداية التقدم في تطبيق نظام الإدارة الالكترونية فإلى جانب المعوقات النظرية التي تم وضعها بعين الاعتبار في الإطار النظري فإن الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية اصطدمت بالعديد من المعوقات التطبيقية الأمر الذي وضعنا ونحن بصدد دراسة هذه الجزئية أمام العديد من التساؤلات الجوهرية أهمها ما هو واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر؟ وهل هناك أسباب فرضت هذا الواقع أم أن تركيبة الجماعات الإقليمية الجزائرية هي السبب في أخذ الإدارة الالكترونية للصورة التي هي عليها اليوم على مستوى الإدارات المحلية؟ وما هي أهم المعوقات التي تواجه تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر؟

هذا ما سنجيب عنه من خلال هذا الباب وذلك بتقسيمه إلى:

الفصل الأول: واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية.

الفصل الثاني: معوقات تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية.

الفصل الأول

واقع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية

شهد العالم في السنوات الأخيرة من القرن الماضي ثورة كبيرة في المجال التكنولوجي نجم عنها بروز منظمات إدارية رقمية إلكترونية أصبحت تحتل يوما تلو الآخر محل المنظمات الإدارية الورقية ومع تطور تكنولوجيا المعلومات والاتصال وانتشار استعمال الانترنت وجدت العديد من الدول المتخلفة في مجال استعمال تكنولوجيا المعلومات نفسها أمام تحديات جديدة فرضتها الهوة الرقمية التي أصبحت تتسع يوما تلو الآخر مقارنة بالدول الرائدة في هذا المجال، ومع تطور ثقافة الأفراد في المجال الإلكتروني وانفتاح المجتمعات النامية والمتخلفة على المجتمعات المتقدمة جراء فتح الانترنت لمجال التواصل بين أفراد مختلف الدول والمجتمعات وجدت هذه الدول المتواضعة في مجال الاستعمال التكنولوجي نفسها من جهة أخرى أمام تزايد متطلبات مواطنيها وارتفاع مستوى وعيهم وثقافتهم وبالتالي ارتفاع مستوى طلباتهم وانتقالهم من مجرد طلب الحصول على الخدمات إلى المطالبة بجودة هذه الخدمات وسرعة تقديمها.

إن الإدارة العمومية الجزائرية خاصة منها المحلية وأمام هذه التطورات الدولية وجدت نفسها مع بداية هذه الألفية أمام تحديات كبرى ساهم في فرضها بالدرجة الأولى زيادة وعي المواطن الجزائري واتساع مداركه التي خلقت فكرا جديدا جعله يطالب بتغيير مختلف العلاقات التي تربطه بالإدارة العمومية من هذا المنطلق تعالت النداءات لضرورة عمل الدولة على تغيير هذه الأوضاع التي تحكم العلاقة بين المواطن والإدارة وفق ما يتطلبه الواقع الدولي الحديث وما يتناسب والتطور الداخلي للمجتمع.

انطلاقا من هذه الحقائق بدأت تتبلور فكرة التوجه نحو النظام الجديد للإصلاح الإداري المسمى "بالإدارة الإلكترونية" والذي أصبح يشكل أهم مداخل إصلاح الإدارات العمومية وتطويرها وتفعيل آدائها، وعلى اعتبار أن الجماعات الإقليمية هي المسؤولة عن تقديم الخدمات للمواطنين فإنها احتلت رأس قائمة اهتمام الدولة في مجال التحول الإلكتروني وذلك بعد أن كانت الدولة قد بذلت قبلها العديد من السياسات والبرامج الإصلاحية التي كان لها الفضل في تمهيد طريق التحول الإلكتروني للجماعات المحلية ومختلف إداراتها، وسنقوم من خلال هذا الفصل بالوقوف شرحا وتحليلا على واقع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية من خلال:

المبحث الأول: السياسة الحكومية الممهدة لتطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية.

المبحث الثاني: مظاهر تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وإداراتها العمومية.

المبحث الأول

السياسة الحكومية الممهدة لتطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية

سبق ووضحنا عند الحديث عن مراحل تطبيق الإدارة الالكترونية أن هذه الأخيرة لا تأتي بمحض الصدفة ولا اعتباطا، بل إن برامج ومشاريع الإدارة الالكترونية تسبقها العديد من البرامج والمشاريع والسياسات الحكومية التي تهدف لإصلاح الإدارة العمومية وعصرنتها وتطوير خدماتها.

ولا خلاف في أن تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية جاء كحتمية تلت العديد من سياسات الإصلاح والتطوير الإداري التي بذلتها الحكومة عبر سنوات عديدة من أجل إصلاح نظام الخدمة العمومية وتطوير وعصرنة الخدمات الإدارية المقدمة للمواطنين والتي كانت في كل مرة تثبت عجزها وقصورها عن تحقيق الأهداف المسطرة لها وهو الأمر الذي ترتب عنه ومع كل هذه البرامج الإصلاحية تقشي العديد من المشاكل والظواهر السلبية وعلى رأسها ظاهرتي البيروقراطية والفساد الإداري الأمر الذي جعل من ظهور تكنولوجيا المعلومات والاتصال وانتشار استعمالها على الساحة الدولية وبداية ربطها بالإدارة العمومية نافذة أمل للإدارة المحلية لتدارك كافة النقائص المسجلة في إطار السياسات الإصلاحية الحكومية السابقة.

إن المتتبع للسياسة الحكومية الممهدة لتطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر يخلص حتما إلى أن الجزائر وفي إطار برنامج التحول الالكتروني مرت بمرحلتين رئيسيتين ركزت في الأولى منها على إصلاح الإدارة المحلية التقليدية وذلك بالعمل على تدارك مواطن العجز والقصور التي تعانيها هذه الإدارة خاصة في المجال المتعلق بالخدمات الإدارية المقدمة للمواطنين والمشاكل الإدارية التقليدية التي أصبحت قبل التوجه نحو بؤادر التحول الالكتروني متفشية بصورة كبيرة على مستوى الإدارة المحلية الجزائرية كمرحلة أولى في حين انتقلت وكمرحلة ثانية إلى وضع سياسة وطنية شاملة لتطوير وتعميم استعمال الانترنت وتكنولوجيا الإعلام والاتصال وذلك لوضع أرضية سليمة للتحول النهائي من الإدارة المحلية الورقية إلى الإدارة المحلية الالكترونية، وما تجدر الإشارة إليه أن هذا التحول من مرحلة إلى أخرى لم يكن منفصلا ولا وليد الصدفة فقد تم الربط بين المرحلتين باعتماد الوسائل التكنولوجية في تقديم الخدمات الإدارية الورقية واستعمال أجهزة الإعلام الآلي وأنظمة الاستثمارات الالكترونية ما بين المرحلتين لضمان انتقال منطقي سليم وممنهج وهو الأمر الذي سنفصل فيه في هذا المبحث من خلال:

المطلب الأول: سياسة الإصلاح الإداري وتطوير الإدارة المحلية.

المطلب الثاني: سياسة تطوير وتعميم استعمال الانترنت وتكنولوجيا الاعلام والاتصال.

المطلب الأول

سياسة الإصلاح الإداري وتطوير الإدارة المحلية

أدركت الدولة الجزائرية وفي مراحل متقدمة أهمية الإدارة العامة المحلية ليس فقط في مجال تقديم الخدمات الإدارية للمواطنين والربط بينهم وبين الجهات الإدارية المركزية، بل حتى في مجال خدمة التنمية الشاملة وتنفيذ السياسات والبرامج الحكومية والمخططات الوطنية بصورة تضمن الحفاظ على أمن واستقرار الدولة، الأمر الذي جعلها تركز اهتمامها على التطوير الدائم للإدارات العمومية المحلية والعمل على تفعيل أدائها وتحديث خدماتها، وهو الأمر الذي ترجمته برامج وسياسات الإصلاح الإداري المنتهجة والتي كانت دائما تسعى إلى مواكبة مداخل التطوير والإصلاح الإداري الدولية وتراعي طبيعة البيئة والمجتمع الجزائري بما يخدم كلا من الدولة والمواطن على حد سواء، ويعرف الإصلاح الإداري بأنه "مجموع الجهود المنظمة وبشكل مقصود لإحداث تغييرات جوهرية في بنية البيروقراطية العامة وإجراءاتها وفي اتجاهات وسلوك الإداريين العاملين بها، من أجل زيادة الفاعلية التنظيمية وتحقيق أهداف التنمية الوطنية".⁽¹⁾

بذلت الجزائر في مسار تطوير وعصرنة الإدارة العمومية المحلية العديد من البرامج والمشاريع وسياسات الإصلاح الإداري وعملت على إعادة هيكلة المنظومة الإدارية هيكليا وموضوعيا عن طريق وضع أطر قانونية منهجية واستحداث هيئات وهيكل حكومية وطنية ومحلية متخصصة في عملية الإصلاح الإداري وتطوير وعصرنة الإدارات العمومية وخدماتها ووظائفها.

تأسيسا على ما سبق سنقوم من خلال هذا الفرع بالوقوف دراسة وتحليلا على كافة السياسات المنتهجة في مسار الإصلاح الإداري منذ الاستقلال إلى غاية ظهور بوادر التحول الالكتروني وحصر الهياكل والهيئات المستحدثة في هذا الشأن وبيان الصلاحيات الموكلة لها في هذا الإطار، وذلك بهدف توضيح واقع الإدارة العمومية قبل انتهاج سياسة الإدارة الالكترونية لكون النضج الإداري للإدارة الورقية يعتبر من أهم مراحل تطبيق الإدارة الالكترونية كما سبق وفصلنا فيها في مبحث سابق، وذلك من خلال توضيح مسار الإصلاح الإداري وعصرنة الإدارة العمومية (الفرع الأول) ومن ثم حصر أهم الهياكل والهيئات المبذولة في إطار البرامج الحكومية لهذا الغرض (الفرع الثاني).

¹ - فرطاس فتيحة، مرجع سابق، ص 310.

الفرع الأول

مسار الإصلاح الإداري وتطوير الإدارة المحلية

شهدت الجزائر عقب الاستقلال فراغا كبيرا ونقصا في التسيير والتأطير على جميع المستويات الإدارية المركزية منها والمحلية، الأمر الذي وضع الدولة الجزائرية منذ الاستقلال أمام تحدي حقيقي للعمل على إصلاح مواطن النقص والقصور التي تعاني منها الإدارة العمومية خاصة المحلية منها والتي كانت تشهد تهميشا كبيرا مقارنة بالإدارة المركزية.

إن الجماعات الإقليمية وإداراتها العمومية وإن كانت تثبت في كل مرة دورها الكبير في الاضطلاع بأعباء الخدمة العمومية وأهميتها في الحفاظ على استقرار العلاقة بين المواطن والدولة إلا أنها كانت في المقابل تعاني الكثير من المشاكل التي تحول دون قيامها بالمهام الموكلة لها على أكمل وجه الأمر الذي جعل العلاقة بين المواطن والإدارة تسيير من سيء إلى أسوأ، ومع انتشار التذمر وسط المواطنين من سوء خدمات الإدارات المقدمة لهم وزيادة المشاكل الإدارية التي تحول دون قضائهم لمصالحهم وحصولهم على مختلف الوثائق والمستندات التي يحتاجونها في إطار ممارساتهم اليومية، وجدت الدولة نفسها وفي مراحل متقدمة أمام ضرورة العمل على تدارك الوضع والسعي إلى تحسين علاقة المواطن بالإدارة وضرورة بذل برامج ومشاريع إصلاحية لإعادة الاعتبار للجماعات الإقليمية وإداراتها العمومية وإعادة بناء الثقة بين المواطنين والإدارة بصورة تحفظ استقرار ووحدة الدولة.

إن مسار الإصلاح الإداري وتطوير الإدارة المحلية وإن كان من أهم النقاط التي كانت تركز عليها جميع الحكومات المتعاقبة في تاريخ الدولة الجزائرية إلا أنها كانت في كل مرة تثبت عجزها وقصورها للعديد من الأسباب التي كانت تدفع في كل مرة إلى ضرورة العمل على تدارك النقص ومعالجة الإشكالات التي من شأنها زيادة الشرخ في العلاقة بين المواطن والإدارة، من هذا المنطلق فإن سياسات وبرامج الإصلاح الإداري للجماعات الإقليمية وإداراتها العمومية تتسم بالتعدد والاختلاف والتنوع.

تأسيسا على ما ذكر أعلاه سنقوم من خلال هذا الفرع بتوضيح مسار الإصلاح الإداري وتطوير الإدارة المحلية وذلك من خلال عرض مختلف مظاهر الإصلاح الإداري للإدارة المحلية الجزائرية (أولا) ومن ثم بيان مظاهر تطوير وإعادة تأهيل الإدارة المحلية (ثانيا).

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وموكلاتها

أولاً-مظاهر الإصلاح الإداري للإدارة المحلية: شهدت الجزائر العديد من البرامج والسياسات الإصلاحية لعلاج المشاكل الإدارية التي تعاني منها الإدارة المحلية وعملت الدولة من خلال هذه البرامج والسياسات على إعادة تأهيل هياكل ووظائف الإدارة المحلية للقيام بمهامها الإدارية الخدمية منها خاصة وفق ما هو مسطر لها ومتوقع منها وذلك من خلال:

1- العمل على احتواء المشاكل الإدارية: لقد تركزت أغلب جهود الإصلاح الإداري المتكررة والمكثفة على احتواء المشاكل الإدارية التي تنخر جسد الإدارة المحلية والتي أخذت تنقشى بوتيرة متسارعة في الفترة الأخيرة وعلى رأسها المشاكل التخطيطية والتنظيمية والتنفيذية التي كان السبب الأول في تزايدها يوماً تلو الآخر تزايد عدد الهيئات والمؤسسات الإدارية وعدد الوظائف والموظفين، والتجاوزات المسجلة في مجال التوظيف ومساهمتها في نقشي المشاكل الإدارية خاصة على مستوى الإدارة المحلية، الأمر الذي جعلها غير قادرة على تحقيق الأهداف المسطرة لها وهو الأمر الذي دفع الجهات المسؤولة في إطار سياسات الإصلاح إلى العمل على تدارك: (1)

- ✓ انتشار الفساد والفوضى الإداريين والعمل وتدني مستوى الخدمات الإدارية المقدمة للمواطنين.
- ✓ قصور الأداء الحكومي والسياسات الجزئية والمنفرقة على إصلاح الإدارة وتحديث خدماتها.
- ✓ قصور التشريعات القديمة التي أصبحت تحول دون مساندة التطورات الدولية للإصلاحات.
- ✓ تزايد انتشار الفساد الأخلاقي الذي كان من أهم أسبابه عدم الموازنة بين الجهود والأجور.
- ✓ عدم توافر الموارد الضرورية للإدارات العمومية والقصور عن تحديد الأولويات التنموية.
- ✓ التناقص المستمر للابتكار وفقدان القيادات الإدارية المؤهلة لتطبيق سياسات الإصلاح الإداري، وعدم وجود خطط جزئية تحترم خصوصية كل إدارة وكل قطاع وعجز الخطط الوطنية الشاملة والنقشي الذريع للبيروقراطية الإدارية رغم كل محاولات الاحتواء.

هذه المظاهر التي زاد من حدتها ضعف العلاقات العامة والاتصال وضعف الرقابة وعدم فعاليتها الأمر الذي استوجب العمل على: (2)

- ✓ إعادة هيكلة وبناء البنية التحتية الأساسية للإدارة المحلية.
- ✓ العمل على توفير أحدث المعايير القياسية لخدمات الإدارة المحلية وأدائها وجودتها.

¹ - محمدي صبيحة، "طرق وأساليب تحسين خدمات الإدارة المحلية"، مجلة الاقتصاد الجديد، جامعة خميس مليانة، الجزائر، العدد 14، المجلد 01، 2016، ص 88.

² - المرجع نفسه، ص 89.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وموكلاتها

2- تعزيز مبادئ المساءلة والشفافية: والتي تعتبر من ضمن أهم الإجراءات المسطرة في مسار الإصلاح الإداري وإعادة تأهيل الإدارة المحلية وذلك لترسخ اليقين لدى الهيئات الحكومية أن غياب الشفافية على مستوى الجماعات الإقليمية يؤدي ليس فقط إلى تفاقم الفساد الإداري بل وانتشار الكثير من المشاكل الإدارية التي يصعب احتواؤها، فالشفافية كما سبق ووضحنا هي القناة الرئيسية التي تفتح باب الاتصال بين المواطنين والموظفين العموميين والمسؤولين الإداريين، وفي كل مرة تثبت الشفافية عبر مختلف البرامج الوطنية والدولية كونها أداة ناجعة لمحاربة الفساد الإداري والمشاكل الإدارية المتفشية، وهو الأمر الذي وضع الدولة في مسار سياسات الإصلاح الإداري أمام ضرورة الكشف عن مختلف القوانين والقواعد والأنظمة والتعليمات والمعايير والآليات المنتهجة في إطار السياسات العامة لتسيير الدولة، للإقرار عمليا بالمساءلة والمحاسبة في حالة عدم احترام الأطر القانونية والسياسات الحكومية المسطرة، خاصة وأن المساءلة أصبحت اليوم تعتبر وفقا للتوجهات الديمقراطية الحديثة أهم حقوق المواطنين تجاه السلطات الحكومية والتي من خلالها يفعل حقهم في الاطلاع على عمل الهيئة المنتخبة من جهة وتمارس الدولة واجبها في الرقابة على الوظائف العمومية والموظفين والمسؤولين الإداريين، والتي من منطلقها تصبح الشفافية وسيلة من الوسائل التي تساعد على تفعيل عملية المساءلة. (1)

3- تكثيف جهود الإصلاحات الإدارية: من بين أهم المظاهر التي سبقت انتهاج نظام الإدارة الالكترونية، توسيع وتكثيف جهود الإصلاحات الإدارية وهو الأمر الذي دفعت إليه التوجهات الحديثة التي انتهجتها الدولة في مجال التفكير الإداري والتي عملت على مواصلة مسار الإصلاحات الإدارية لتتسع وتشمل جميع الجوانب الاقتصادية والاجتماعية بعد إدراك الدولة بأن مسار الإصلاح الإداري يستوجب ثروة شاملة ومتكاملة تمس كافة المجالات على اعتبار أن الإدارة المحلية هي هيئة متعددة المجالات ولا تعمل في معزل عن المجتمع وما يحتويه من عناصر اجتماعية واقتصادية وسياسية وهو الأمر الذي رسخ قناعة الإصلاح من أجل تمكين الإدارة الجزائرية من أن تنتقل من مجرد كونها حملا ثقيلًا على الدولة واقتصادها لعملها سابقا على تقديم الخدمات الإدارية دون العودة بأي فوائد من شأنها خدمة اقتصاد وتقدم الدولة، إلى نقلها إلى بعد جديد أصبح من خلاله أحد مصادر الثروة في الدولة حالها حال العديد من الإدارات العاملة في إطار الدول المتقدمة والتي توجهت نحو انتهاج مناهج جديدة فرضتها العديد من المتغيرات الدولية التي أصبحت تتزايد وتتسارع خاصة مع بداية الألفية الثالثة، وهو الأمر الذي جسده الخطط والبرامج الحكومية التي سنفصل فيها لاحقا والتي توجهت نحو التركيز على التنمية المحلية وتنمية الموارد البشرية والهيكل الإدارية المحلية. (2)

¹ - محمدي صبيحة، مرجع سابق، ص 89.

² - فرطاس فتيحة، مرجع سابق، ص 313.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومواقفها

ثانيا- مظاهر تطوير وإعادة تأهيل الإدارة المحلية: لقد اتخذت سياسة تطوير وإعادة تأهيل الإدارة المحلية العديد من المظاهر التي مست العديد من الجوانب قصد التسيير الجيد للإدارة المحلية والسعي إلى تطويرها وعصرنة خدماتها، والتي ترجمت في:

1- تثمين الموارد البشرية وإعادة تأطيرها: يشكّل العنصر البشري أساس عملية التطوير وسر نجاح سياسات الإصلاح لكونه المحرك الأساسي للتنمية والمسؤول الأول عن تنفيذ السياسات والبرامج الحكومية، وهو الأمر الذي جعل الدولة الجزائرية تسعى جاهدة في إطار برامجها على ترقية كافة الظروف الوظيفية التي من منطلقها يتم تطوير وعصرنة الإدارات العمومية، والعمل على وضع سياسة حكومية لتحسين مستوى الكفاءات المحلية، وذلك من خلال التركيز على زيادة عملية المعرفة والمهارات والقدرات الفردية والجماعية في سبيل رفع مستوى أداء الإدارات العمومية وتحسين الخدمات العمومية إلى أقصى حد ممكن (1) وهو الأمر الذي ترجمته برامج التطوير والتكوين المستمر الذي أصبح يوضح يوما تلو الآخر حقيقة كونه احد الأعمدة الأساسية في تنمية القدرات الذاتية للموارد البشرية العاملة في إطار الإدارات العمومية، علاوة على وضع برامج تحفيزية من شأنها تحقيق مردودية عالية وتحقيق الفاعلية الإدارية المسطرة للموظفين الإداريين، وهو الأمر الذي قامت بموجبه الحكومة وعن طريق وزارة الداخلية والجماعات المحلية وبتنسيق مع مختلف الجهات المعنية المركزية والمحلية بإعداد برنامج طموح لتكوين ورسكلة وتحسين مستوى موظفيها العموميين وهو الأمر الذي تزايدت وتيرته مع ظهور التكنولوجيات الحديثة التي سبقت مرحلة الانتقال إلى نظام الإدارة الالكترونية، قصد التجسيد السليم لبرامج إصلاح وتطوير الإدارة المحلية وعصرنة خدماتها العمومية، وهو الأمر الذي جعل من التكوين الإداري وبرامج تطوير القدرات البشرية أداة أساسية لمواكبة التطورات والتغيرات المسجلة على الساحة الوطنية والدولية، بما يخدم المتطلبات المحلية وذلك عن طريق: (2)

- ✓ توفير برامج لتنمية القدرات الإدارية والتسييرية للموظفين العموميين عن طريق وسائل الإعلام والاتصال والعلاقات البشرية المتجددة والمستحدثة في المجال الإداري.
- ✓ العمل على وضع خبراء ومتخصصين مؤهلين في مجال التكوين وحرصهم على ملائمة البرامج التكوينية مع المناصب المعروضة للتوظيف.
- ✓ إدراج برامج التكوين ضمن الأهداف الاستراتيجية للإدارة المحلية والحرص على وضع دورات تدريبية مهنية قبل الاندماج الكلي في الوظيفة العمومية.

¹- فرطاس فتيحة، مرجع سابق، ص314.

²- محمدي صبيحة، مرجع سابق، ص90.

2- **عصرنة وترشيد الإدارة المحلية:** تعتبر عصرنة وترشيد الإدارة المحلية من أهم مظاهر برامج الإصلاحات الإدارية التي بذلتها الدولة الجزائرية في سبيل تحسين وتطوير مستوى الخدمات الإدارية المقدمة للمواطنين، وبالتالي ضمان أكبر قدر من الاستقرار والانسجام الاجتماعي، وهو الأمر الذي جسده الجهود المبذولة من خلال السهر على تقديم الخدمات العمومية ذات النوعية الجيدة والحرص على احترام وتقدير المواطنين، سعياً لتطوير سبل التواصل والحوار بين الإدارة العمومية والمواطنين وذلك من خلال العديد من الإجراءات أهمها: (1)

- ✓ السعي إلى عصرنة مناهج العمل وتعميم استعمال الإعلام الآلي وشبكات الإعلام.
- ✓ تشجيع التكوين المتخصص وتوفير الهيكل الإداري المتناسب مع مستوى الموظفين.
- ✓ تخفيف الإجراءات الإدارية والحرص على التطبيق السليم للسياسات الإصلاحية.

3- **إعادة توزيع المهام بين الإدارة المركزية والمحلية:** كانت الإدارة المركزية ولفترة ليست ببعيدة تحظى بمكانة هامة في مشاريع الإصلاح الإداري المسطرة من طرف الدولة وذلك لقربها من السلطة السياسية والمسؤولين عن وضع هذه البرامج الإصلاحية والذين كانوا يبذلون في كل مرة العديد من السياسات لتحديثها وإعادة توجيهها نحو المهام الاستراتيجية وتكليف قيادات إدارية مركزية للقيام بهيكل وتنظيم أعمال الحكومة والتنسيق بين مختلف الوزارات حتى لا تبقى منشغلة بتنفيذ المهام الروتينية وتفسح أمامها المجال للانتقال إلى وظائف التخطيط والتنسيق والرقابة وتقييم السياسات العامة لضمان تماسك واستمرارية الخدمات العمومية، وفي المقابل ركزت الإصلاحات الإدارية المسطرة للإدارة المحلية على إعادة الاعتبار للجماعات الإقليمية وإدخال تصنيف إداري جديد لتعزيز أسس ومبادئ الديمقراطية المحلية والعمل على ترقية مكانة الجماعات الإقليمية ودورها، ومن أهم الإصلاحات المستحدثة مؤخراً في هذا المجال بهدف إعادة توزيع المهام بين الإدارتين المركزية والمحلية تم: (2)

- ✓ مراجعة قانوني الولاية والبلدية وتوسيع صلاحية الجماعات الإقليمية من خلالهما والتأكيد على مكانة اللامركزية في مسار التنمية الوطنية وتعزيزها كفضاء لممارسة الديمقراطية.
- ✓ ترشيد وعصرنة مختلف إدارات الجماعات الإقليمية من خلال فتح برامج تكوين واسعة ومكثفة لأعوان مصالح البلدية خاصة العاملين على مستوى المصالح التقنية، وتطوير الخدمات.
- ✓ إعادة البناء الهيكلي والوظيفي للعديد من الأقسام الإدارية التابعة للجماعات الإقليمية وتكييفها مع مختلف التغيرات الاستراتيجية المسجلة على ساحة الإصلاحات الإدارية.

1- فرطاس فتيحة، مرجع سابق، ص314.

2- المرجع نفسه، ص314.

الفرع الثاني

الهيئات المستحدثة في إطار الإصلاح الإداري وتطوير الإدارة المحلية

إدراكا منها لأهمية الإدارة العمومية في خدمة البرامج والسياسات الوطنية فقد عمدت الدولة الجزائرية منذ الاستقلال إلى بذل العديد من السياسات الإصلاحية في المجال الإداري والتي انطلقت من خطوات جادة لتدارك المشاكل الفادحة التي خلفتها السياسات الاستعمارية على مستوى الإدارات العمومية المركزية منها والمحلية، وهو الأمر الذي انطلق من استحداث وزارة الإصلاح الإداري والوظيف العمومي سنة 1964⁽¹⁾ التي تعتبر أولى هيئات الإصلاح الإداري في تاريخ الدولة الجزائرية المستقلة والتي تلتها استحداث العديد من الهيئات الحكومية المركزية والمحلية في مجال الإصلاح الإداري وتطوير وعصرنة الإدارات العمومية⁽²⁾ وقد عمدت الحكومة في هذا المجال وعن طريق هذه الهيئات إلى تنفيذ برامج ومشاريع الإصلاح الإداري الشاملة والجزئية.

وسنركز من خلال هذا الفرع على الهيئات الحكومية المستحدثة في مجال الإصلاح الإداري المتزامنة مع بواذر ظهور تكنولوجيا المعلومات والاتصال على المستوى الدولي وتوجه الجزائر نحو تبني هذه التكنولوجيا انطلاقا من بداية تعميم استعمال شبكة الانترنت وتشجيع الانفتاح على المجتمع الدولي في المجال الرقمي والتكنولوجي، وذلك بهدف بناء تصور واضح ومنهجي لمسار ومحددات التوجه التكنولوجي والإصلاحات الإدارية التي من منطلقها وبناءا عليها تم بناء قاعدة إصلاحية شاملة وصلت إلى انتهاج نظام الإدارة الالكترونية وتطبيقها على مستوى الهيئات الإدارية الحكومية المركزية منها والمحلية.

¹ - راجع لتفاصيل عن هذه الوزارة ومهامها المرسوم 64-362 المؤرخ في 21 ديسمبر 1964 المتعلق بالتنظيم الداخلي لوزارة الإصلاح الإداري والوظيفة العمومية.

² - للاطلاع على الهيئات المستحدثة في الفترة ما بين الاستقلال إلى غاية ظهور بواذر التوجه نحو استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال التي سنفصل فيها راجع:

* المرسوم 82-199 مؤرخ في 05 جوان 1982 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج.ر العدد 23 الصادرة في 08 جوان 1982.

* المرسوم رقم 83-641 يتضمن إحداث اللجنة الوطنية للإصلاح الإداري، ج.ر العدد 46 الصادرة في 08 نوفمبر 1983.

* المرسوم 84-104 المؤرخ في 12 ماي 1984 يتضمن إنشاء محافظة للإصلاح الإداري والتجديد الإداريين، ج.ر العدد 20 الصادرة في 15 ماي 1984.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

أولاً-الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالإصلاح الإداري والوظيفة العمومية: شهدت سنوات التسعينات توجهات جديدة في مجال المعلومات والمعاملات، وثورة هائلة في مجال الاتصال حيث شكلت الانترنت ثورة في جميع المجالات وعلى جميع المستويات وكانت مؤشرا على بداية عهد جديد في مجال الاتصال والتعامل ليس الشخصي فحسب بل وحتى الحكومي، وقد تزامنت هذه الثورة التكنولوجية على المستوى الدولي بإصلاحات هامة في المجال الإداري على المستوى الوطني، حيث أن الدولة الجزائرية وفي إطار برامجها الجادة في إصلاحات الإدارة العمومية والعمل الدائم على ترقية مستوى الخدمات العمومية والحرص على إصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن كانت في كل مرة تستحدث أو تصلح مهام الهيئات الإدارية المركزية المسؤولة عن مهام الإصلاح الإداري، وفي هذا الإطار تم استحداث "الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالإصلاح الإداري والوظيفة العمومية" بموجب المرسوم 212-96⁽¹⁾ والتي أوكل لها تحت سلطة الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالإصلاح الإداري والوظيف العمومي في إطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها، اقتراح عناصر السياسة الوطنية في ميدان الإصلاح الإداري والوظيف العمومي، والسهر على تنفيذها طبقا للقوانين والتنظيمات⁽²⁾ ويتولى الوزير في ميدان الإصلاح الإداري جملة من المهام المتمثلة في:⁽³⁾

1-دراسة وتحضير واقتراح_بالتشاور مع الوزراء المعنيين_القواعد العامة التي تتعلق بتنظيم إدارات الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات العمومية وتسييرها من أجل تكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية لتلبية حاجيات المواطنين، ويقوم في هذا الإطار بـ:

- ✓ دراسة وتقويم سير الإدارة العمومية.
- ✓ اقتراح أي تدبير يهدف إلى تحقيق نجاعة الإدارة العمومية.
- ✓ السهر على التوازن بين متطلبات التنمية الاجتماعية والاقتصادية وتنظيم الجهاز الإداري.
- ✓ إعطاء رأي تقني مسبق لكل مشاريع النصوص التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنظيم المؤسسات والإدارات العمومية وسيرها.
- ✓ دراسة واقتراح كل التدابير الرامية إلى ضبط المقاييس وتبسيط الإجراءات الإدارية.
- ✓ دراسة واقتراح كل التدابير الهادفة إلى تثمين العمل الإداري وتحسين مردوده وترقية الثقافة الإدارية.

¹ -مرسوم تنفيذي رقم 212-96 المؤرخ في 15 جوان 1996 يحدد صلاحيات الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالإصلاح الإداري والوظيف العمومي، ج.ر العدد 37 الصادرة في 16 جوان 1996.

² -المادة الأولى (01) من المرسوم التنفيذي 212-96.

³ -المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي 212-96.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وموقاتها

2- ترقية المناهج والتقنيات الحديثة لتنظيم الإدارة العمومية وسيرها، ويقوم في هذا الإطار بـ:

✓ المبادرة بكل عمل يهدف إلى تجديد الإدارة العمومية وتحديثها، بالجوء إلى استعمال التقنيات الحديثة في إدارة الشؤون.

✓ تصور واقتراح كل التدابير الهادفة إلى إدخال تقنيات تقويم العمل الإداري وتطوير مهام الرقابة.

3- تطوير كل تدبير يهدف إلى تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، ويكلف في هذا الإطار بـ:

✓ تنظيم وتنشيط كل ظاهرة تجاه المواطنين بهدف تعميم الأعمال الإدارية وإجرائاتها.

✓ تصور واقتراح كل تدبير يهدف إلى ترقية مشاركة المواطنين في أعمال الإدارة العمومية.

✓ ضمان انسجام الأعمال التي تقوم بها الإدارة في ميدان الإعلام وتوعية المواطنين.

✓ السهر على تحسين كفايات استقبال المواطنين وإعلامهم وتوجيههم.

ثانيا- المديرية العامة للإصلاح الإداري: استمرت ممارسة الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة

المكلف بالإصلاح الإداري والوظيفة العمومية لصلاحياته في إطار الإصلاح الإداري وتزامنت برامج

الإصلاحات مع تطورات هامة على جميع الأصعدة الدولية والوطنية، فمع انتشار استعمال تكنولوجيا

الإعلام والاتصال وظهور العديد من المفاهيم الدولية التي اتصلت بالعمولة واستخدام الانترنت، تم سنة

2000 عرض برنامج الحكومة المسطر لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية والذي وضع في إطار الإصلاح

الإداري أهداف أساسية ستسعى الحكومة إلى تحقيقها والمتمثلة في: (1)

1- عصنة الإدارة العمومية.

2- ترشيد الإدارة العمومية.

3- رد الاعتبار للإدارة العمومية.

وذلك من خلال جملة من البرامج الجزئية والخطط القصيرة والمتوسطة المدى التي ركزت من

خلالها الحكومة على جملة من الأهداف الجزئية أهمها:

✓ تكوين إطارات الإدارة العمومية وأعاونها.

✓ تعميم استعمال الإعلام الآلي وشبكات الانترنت.

✓ تخفيف إجراءات وأجال انجاز المهام الإدارية.

✓ دعم التعاون والتنسيق بين الإدارة المركزية والمحلية.

1- مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية لسنة 2000.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

وتحقيقاً لهذه الأهداف تم سنة 2003 استحداث "المديرية العامة للإصلاح الإداري" على أنقاض الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالإصلاح الإداري والوظيفة العمومية بموجب المرسوم التنفيذي 192-03⁽¹⁾ والتي تم تكليفها تحت سلطة رئيس الحكومة باقتراح عناصر السياسة الوطنية في مجال الإصلاح الإداري وضمان تنسيقها ومتابعة تنفيذها بالتشاور مع الإدارات المعنية⁽²⁾ وتتولى المديرية في مجال الإصلاح الإداري جملة من المهام وتضطلع بمجموعة من الصلاحيات التي لا تختلف في مضمونها عن تلك التي كانت مسطرة للوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالإصلاح الإداري والوظيفة العمومية⁽³⁾ وما تم إضافته بموجب هذا المرسوم أنه تم تكليف ثلاث مديري دراسات لمساعدة المدير العام للإصلاح الإداري في ممارسة المهام الموكلة له وتم تكليفهم بـ:⁽⁴⁾

- ❖ التنظيم والعمل الإداريين.
- ❖ العصرية والتطوير الإداريين.
- ❖ التقييم والتحليل الاستراتيجي.

وتم رصد فرق متكاملة لكل مدير دراسات للمساعدة على تحقيق الأهداف المسطرة ومساعدة مدير المديرية العامة للإصلاح الإداري للقيام بمهامه في مجال الإصلاح الإداري بما يخدم السياسات والبرامج الحكومية وبما يحقق تطور الإدارات العمومية المركزية والمحلية ويفعل أدائها، وقد تم إلحاقها فيما بعد في إطار سياسات الإصلاح بوزارة الداخلية والجماعات المحلية⁽⁵⁾ التي أصبحت الحكومة في كل مرة تعهد إليها بجزء من نشاطات الإصلاح الإداري حتى أصبحت في الفترة الأخيرة المسؤولة الأولى عن أغلب سياسات وبرامج الإصلاح الإداري في الدولة وهو الأمر الذي تعزز أكثر بعد انتهاء نظام الإدارة الالكترونية كما سنفصل لاحقاً.

وما يمكن تسجيله في هذا الإطار أنه وبالرغم من عدم إحداث أي تغيير في مهام وصلاحيات المديرية العامة للإصلاح الإداري إلا أن إلحاقها بوزارة الداخلية والجماعات المحلية من شأنه أن يساعد في تفعيل دورها خاصة مع دعم المدير بمديري دراسات وفرق متكاملة متخصصة في هذا المجال.

¹ - المرسوم التنفيذي 192-03 المؤرخ في 28 أبريل 2003 يحدد مهام المديرية العامة للإصلاح الإداري وتنظيمها، ج.ر العدد 30 الصادرة في 30 أبريل 2003.

² - المادة الثانية (02)، المرجع نفسه.

³ - للاطلاع على هذه الصلاحيات راجع المادة الثالثة (03)، المرجع نفسه.

⁴ - المادة الرابعة (04)، المرجع نفسه.

⁵ - بموجب المرسوم الرئاسي 180-06 المؤرخ في 31 ماي 2006 يتضمن إلحاق المديرية العامة للإصلاح الإداري بوزارة الداخلية والجماعات المحلية، ج.ر العدد 36 الصادرة في 31 ماي 2006.

ثالثاً-المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري: شهدت سنة 2013 (1) وسنة 2014 إصلاحات واسعة في مجال الإصلاح الإداري تم من خلالها ضم كل من الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري في إطار "المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري" والتي نص المشرع أنها تشتمل تحت سلطة المدير العام على "المفتشية العامة" ومجموعة من الهياكل التي تم تحديدها في: (2)

❖ مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية.

❖ مديرية ضبط تعدادات المستخدمين وتثمين الموارد البشرية.

❖ مديرية التطبيق والتدقيق.

❖ مديرية تنظيم الهياكل الإدارية.

❖ مديرية العصرية والتطوير الإداري.

❖ مديرية الاعلام الآلي.

كما تم المحافظة على رؤساء الدراسات لمساعدة المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري للقيام بالمهام الموكلة له (3) وفيما يتعلق "بمديرية العصرية والتطوير الإداري" فنص القانون أنها تكلف بالاتصال مع الوزارات والهيئات المعنية بضبط أي تدبير من شأنه ترشيد طرق وتقنيات تنظيم العمل الإداري وتنفيذه، وتخفيف الشكليات وتبسيط الشبكات الإدارية قصد التشجيع على تقريب الإدارة من المواطنين وتسهيل عمل الأعوان العموميين، وتشتمل في هذا الإطار على مديرتين فرعيتين: (4)

1-المديرية الفرعية لتنظيم العمل الإداري: وتكلف بدراسة واقتراح تدابير ترشيد العمل الإداري

وترقية الطرق والتقنيات الحديثة الخاصة بالتنظيم والتسيير في إدارات الدولة والهيئات العمومية.

2-المديرية الفرعية لضبط المقاييس والتبسيط الإداري: وتكلف بدراسة أي تدبير من شأنه ضبط

مقاييس الوثائق والمستندات الإدارية وتبسيط الشكليات والشبكات والإجراءات واقتراحه وتنفيذه، وتكلف باقتراح أي تدبير من شأنه ترقية إعلام الجماهير وتحسين ظروف الاستقبال والتوجيه.

¹- تم في هذه السنة إصدار المرسوم الرئاسي 13-380 المؤرخ في 18 نوفمبر 2013 يتضمن الغاء المرسوم الرئاسي 06-180 المتضمن الحاق المديرية العامة للإصلاح الإداري بوزارة الداخلية والجماعات المحلية، ج.ر العدد 58 الصادرة في 18 نوفمبر 2013.

²- المادة الأولى (01) والمادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي 14-193 المؤرخ في 03 جويلية 2014 يحدد صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج.ر العدد 41 الصادرة في 06 جويلية 2014.

³- في هذا الإطار تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 14-193 المؤرخ في 03 جويلية 2014 يحدد صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج.ر العدد 41 الصادرة في 06 جويلية 2014.

⁴-المادة السابعة (07) من المرسوم التنفيذي 14-194.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

وبالرغم من كافة هذه الجهود المبذولة في مجال الإصلاح الإداري وتطوير الإدارة المحلية إلا أن أغلب هذه الجهود السابقة لتطبيق الإدارة الالكترونية باءت بالفشل وهو الأمر الذي جعل الجهاز الإداري الجزائري يتخبط في عدد لا متناه من المشاكل الإدارية وعلى رأسها مشاكل البيروقراطية والفساد الذين تقشياً وبصورة كبيرة في أغلب الهيئات والمؤسسات الإدارية المحلية والمركزية على حد سواء، وترتب عنه استفحال الإهمال واللامبالاة وسط الموظفين والمسؤولين الإداريين الأمر الذي خلق أزمة ثقة بين الإدارة والمواطنين، ويمكن تلخيص أهم المظاهر السلبية التي وجدت الحكومة نفسها مجبرة على العمل الجاد والمنظم لاحتوائها عن طريق انتهاج نظام إصلاحي جديد في: (1)

- ✓ زيادة التضخم التنظيمي والوظيفي للجهاز الحكومي وتحوله إلى هيكل هش، نتيجة الازدواج في الاختصاصات وتفاقم مشكلة التنسيق على مختلف المستويات.
- ✓ المركزية الشديدة والتي يميل إليها أغلب المسؤولين الحكوميين، وتجنبهم لتفويض السلطة والمسؤولية لمن هم دونهم بهدف السيطرة على زمام الأمور الأمر الذي نتج عنه صعوبة في الالتزام بالإجراءات الإدارية المسطرة والاستجابة للاحتياجات المحلية للمواطنين.
- ✓ غياب الرقابة الفعالة في أغلب الأجهزة الإدارية المحلية وهو الأمر الذي أدى إلى انتشار وتقصي الفساد الإداري وتزايد ظاهرة استخدام السلطة العامة من أجل تحقيق المصالح الشخصية وما ترتب عنه من تقصي العديد من مظاهر الفساد على غرار الوساطة والرشوة والاختلاس.
- ✓ انتشار ظاهرة التهرب من المسؤولية لدى أغلب الرؤساء الإداريين وبروز إشكالية عدم تطابق المسؤولية مع السلطة المخولة للموظفين، الأمر الذي أدى إلى صعوبة عملية اتخاذ القرارات.
- ✓ هجرة الكفاءات وتهربهم من العمل في القطاع العام خاصة أمام نقص الحوافز واستخدام الوساطة في التعيين الأمر الذي أدى إلى تدمير واسع وسط النخبة.
- ✓ تقصي ظاهرة الروتين الإداري وتعقيد الإجراءات وغياب الشفافية في الأعمال الإدارية وضعف القيم الأخلاقية لدى الموظفين العموميين الأمر الذي زاد من التدمير وسط المواطنين وخلق حيزاً من انعدام الثقة بين الإدارة والمواطن.

ونرجع السبب الرئيسي لتفاقم هذه المشاكل على مستوى الإدارات العمومية رغم الجهود الإصلاحية المبذولة في هذا المجال إلى توسيع صلاحيات هيئات الإصلاح الإداري مع إبقاءها استشارية دون إعطائها أي صفة تنفيذية من جهة ومن جهة أخرى فإن أغلب السياسات الإصلاحية والبرامج الحكومية والنصوص القانونية في هذا المجال تبقى مجرد حبر على ورق نادراً ما يتم تطبيقها وفق ما هو مرسوم.

1- فرطاس فتيحة، مرجع سابق، ص 312.

المطلب الثاني

سياسة تطوير وتعميم استعمال الانترنت وتكنولوجيا الاعلام والاتصال

تشكل الانترنت وتكنولوجيا الاعلام والاتصال حجر الزاوية في تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية والانتقال إلى مجتمع رقمي، وتتزايد أهمية هذه التكنولوجيا مع التطور الهائل الذي تشهده الساحة الدولية والوطنية في الانتقال من الاتصال التقليدي إلى الاعتماد على الاتصال الإلكتروني وما يوفره من سرعة وجودة خاصة مع اتساع شبكة الانترنت وتزايد استخدامها من طرف الأفراد، من هذا المنطلق أصبح تطوير تكنولوجيا المعلومات والاتصال يشكل أهم أولويات الحكومة وهو الأمر الذي أكدته مختلف المشاريع الحكومية المعروضة في إطار تجسيد البرامج الرئاسية ودعمته جملة الأطر القانونية المبذولة في هذا المجال، حيث تم اطلاق مشاريع هامة وتسطير أهداف واعدة من أجل انشاء مجتمع معلوماتي حقيقي، وخطت الجزائر خطوات عملاقة في هذا المجال وذلك بفضل الجهود المبذولة والإرادة المعلنة للمضي قدما في طريق العصرية، والتي تم ترجمتها فعليا من خلال رفع عدد المشتركين في خدمات الانترنت واستعمال وسائل التواصل الإلكترونية وتحسين نوعيات الخدمات المقدمة في هذا المجال وإطلاق مشاريع طموحة هادفة وذات أهمية رئيسية. (1)

وقد عهدت الحكومة بمهمة تطوير وتعميم استعمال الانترنت وتكنولوجيات الاعلام والاتصال إلى وزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة التي تم تنظيم إدارتها المركزية عن طريق مجموعة من المديريات الفرعية (2) التي تعمل على تحقيق السياسات الوطنية والبرامج الحكومية في هذا الإطار بالتعاون مع كافة الوزارات والهيئات الحكومية والخاصة وفق منهجية قانونية محددة ومضبوطة وتحت إشراف وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة، وذلك انطلاقا من العمل على هدف محوري والمتمثل في العمل على الانتقال بالمجتمع الجزائري إلى مجتمع معلوماتي يعتمد في كافة أعماله ومعاملاته على وسائل تكنولوجيا الاعلام والاتصال وذلك بالعمل على تعميم هذه السياسات عبر كافة التراب الوطني وهو ما سنوضحه من خلال توضيح بوادر التوجه نحو مجتمع المعلومات (الفرع الأول) ومن ثم بيان السياسة المنتهجة لتعميم استعمال تكنولوجيا الاعلام والاتصال وتحديد مدى توفيق الحكومة في تطبيقها (الفرع الثاني).

¹ - تكنولوجيا الاعلام والاتصال في نمو مستمر "الجزائر أمام تحدي الرقمنة" متوافر على الموقع الرسمي للمواطن www.elmouwatine.dz تاريخ الزيارة: 17-03-2017.

² - مرسوم تنفيذي رقم 17-272 مؤرخ في 07 أكتوبر 2017 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة، ج.ر العدد 59 الصادرة في 17 أكتوبر 2017.

الفرع الأول

بؤادر التوجه نحو مجتمع المعلومات

تشكل الانترنت قاعدة التوجه نحو مجتمع المعلومات ومن منطلقها يتم تعميم باقي السياسات والاستراتيجيات المخططة في هذا المجال، وعلى الرغم من الجهود المكثفة في هذا المجال إلا أن الجزائر لا تزال تعاني نقصا معتبرا في تعميم استعمال شبكة الانترنت والاتصال بها، وظهرت بؤادر استعمال الانترنت بداية سنة 1993 عندما تم تكليف مركز البحث والإعلام CERIST بإنشاء شبكة وطنية وربطها بشبكات دولية، ومرت برامج ومشاريع تعميم استعمال الانترنت فيما بعد بالعديد من المراحل حتى وصلت للشكل الذي هي عليه اليوم. (1)

حيث ذهبت الحكومة وفي إطار عرضها لمخطط عملها من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية أنه وفي سبيل تشييد مجتمع المعلومات ستعكف الحكومة ومختلف هيئات الدولة ومؤسساتها على إعادة تفعيل الإدارة الإلكترونية المركزة على انشغالات المواطن والعصرنة، كما أن تنفيذ الحكامة الإلكترونية للتبادل وتنسيق جهود مختلف القطاعات وتشغيل شبكة الحكومة الداخلية "انترنت" وتطوير أروضيات الخدمات المعلوماتية المدمجة في بوابة المواطن الإلكترونية ستشكل كلها مراحل أساسية لهذه الجهود (2) وفي هذا الإطار أكدت وزارة تكنولوجيا البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة من خلال عرض لمدى تطور البرامج المسطرة لها أنه وبهدف الانتقال السليم نحو مجتمع المعلومات وعملا على تعميم استعمال الانترنت وتكنولوجيا المعلومات والاتصال وتقليص الفجوة الرقمية تم اتخاذ العديد من الإجراءات الهامة والمبادرات الواعدة وعلى رأسها: (3)

1-دمقرطة النفاذ إلى الانترنت في الفضاءات العامة.

2-تأطير الفضاءات المشتركة لتكنولوجيات الاعلام والاتصال.

¹- راجع لتفاصيل حول المراحل النظرية والتطبيقية لشبكة الانترنت وخدماتها:

* بلقيدم صباح، مرجع سابق، ص 221 وما بعدها.

* بختي إبراهيم، الانترنت وتطبيقاتها في مجال التسويق "دراسة حالة الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة الجزائر، 2002-2003.

²- مصالح الوزير الأول، مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، سبتمبر 2012، متوفر على الموقع الإلكتروني www.premier-ministre.gov.dz تاريخ الزيارة 14 أبريل 2016.

³- الموقع الرسمي لوزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة: www.mpttn.gov.dz تاريخ الزيارة: 17 سبتمبر 2017.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

وفي المجال التشريعي فقد تم تبني الانترنت وخدماتها سنة 1998 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 257-98 والذي تم وضعه بهدف ضبط شروط وكيفيات إقامة خدمات الانترنت واستغلالها، وقد عرف هذا المرسوم خدمات الانترنت وحددها في: (1)

- ✓ خدمة "و ا ب" واسعة النطاق (www WEB) وهي خدمة تفاعلية للاطلاع أو احتواء صفحات متعددة الوسائط موصولة بينها عن طريق صلات تسمى نصوص متعددة.
- ✓ البريد الالكتروني وهو عبارة عن خدمة تبادل رسائل الكترونية بين المستعملين.
- ✓ تلمات وهي خدمة النفاذ إلى حواسيب متباعدة بصيغة المحاكاة الطرفية.
- ✓ بروتوكول نقل الملفات وهي عبارة عن خدمة تعبئة الملفات عن بعد بصيغة نقطة إلى نقطة.
- ✓ منبر الحوار وهي خدمة تسمح بتبادل المعلومات بين مجموعة من المستعملين ذوي اهتمام مشترك حول موضوع معين.

وقد نص المشرع في هذا الإطار أن تقدم خدمات الانترنت عن طريق موقع يتوفر على وسائل للإعلام الآلي والاتصالات، وقد شكل هذا النص القانوني انطلاقة الجزائر في التوجه نحو تعميم شبكة الانترنت واستعمال وسائل الاتصال وتكنولوجيا المعلومات، ويعتبر أول خطوة من خطوات التحول نحو مجتمع المعلومات، وما يسجل على هذا المرسوم أنه انطلق من منبر احتكاري لجميع أوجه إقامة واستغلال خدمات الانترنت وضيق من مجال تداول وتسويق هذه الخدمات والأجهزة التي تستعمل من خلالها، ولعل السبب الرئيسي في هذا الأمر يعود إلى حادثة عهد الدولة بهذا النظام الجديد وغياب شبه تام لأي أطر قانونية وعقابية تعمل على الحماية من الأوجه السلبية لهذا الاستغلال، وبناءا عليه يمكن القول بأن انطلاقة الجزائر في استخدام شبكة الانترنت والتوجه نحو مجتمع المعلومات كانت انطلاقة محتشمة وضيقة على جميع المستويات.

وهو الأمر الذي دفع الحكومة إلى العمل على تدارك هذا التأخر النسبي في التوجه نحو مجتمع المعلومات والحرص على مواجهة مختلف العوائق المسجلة في هذا الإطار، وهو الأمر الذي تجسد في بذل العديد من الإجراءات الإصلاحية وعلى رأسها باب التنافسية وفتح الباب لتطوير قطاعات الاتصال، وذلك في سعي لتكييف قطاع تكنولوجيا الاعلام والاتصال مع التطورات التكنولوجية المسجلة على الساحة الدولية والتي وجدت الدولة نفسها وأمام سياسات العولمة التي غزت كافة القطاعات العامة والخاصة مجبرة على العمل وفق خطى ثابتة وبرامج جدية لتدارك التوجه الدولي وسد الفجوة المسجلة في هذا المجال وهو

¹ - المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي رقم 257-98 المؤرخ في 25 أوت 1998 يضبط شروط وكيفيات إقامة خدمات "انترنات" واستغلالها، ج.ر العدد 63 الصادرة في 26 أوت 1998، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 2000-307 المؤرخ في 14 أكتوبر 2000، ج.ر العدد 60 الصادرة في 15 أكتوبر 2000.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وموقاتها

الأمر الذي تم تبنيه في جوان 2000 من خلال برنامج الحكومة المعروض في إطار تجسيد سياسة رئيس الجمهورية سابق الذكر.

وما تجدر الإشارة إليه في هذا الإطار أن مجتمع المعلومات في الجزائر مر بمرحلتين أساسيتين تزامنتا مع المرحلتين اللتين حكمتا قطاع البريد وتكنولوجيات الاعلام والاتصال وذلك على اعتبار هذا القطاع هو المسؤول الأول عن السياسات العمومية في مجال استعمال وسائل الاتصال التكنولوجية السلكية واللاسلكية والمتمثلتين في:

1- مرحلة الاحتكار: وهي المرحلة التي تم تسييرها بموجب الأمر 75-89 والمتضمن قانون البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية⁽¹⁾ وفي هذه المرحلة كانت الدولة هي الممول المباشر والوحيد لنشاطات المواصلات السلكية واللاسلكية، وبهذا كانت الخدمات المقدمة للمواطنين في هذا الإطار عبارة عن خدمات عمومية تقدمها الإدارة للمستخدم، وما سجلناه على هذه المرحلة التي في إطارها تم التوجه نحو استخدام شبكة الانترنت أنها كانت مرحلة بطيئة التطور وتحكمها العديد من الاعتبارات وتسير في إطار من التشدد والحرص وهو الأمر الذي جعل انتشار وسائل الاتصال السلكية واللاسلكية واستخدام شبكة الانترنت ومختلف الوسائل التكنولوجية المعروفة في هذه المرحلة وعلى رأسها الحواسيب انتشار جد ضيق ولعل هذا هو السبب الأساسي الذي جعل من تقدم استعمال المواطن الجزائري لتكنولوجيات الاعلام والاتصال اليوم تقدم جد بطيء ومحتشم مقارنة بالدول التي شهدت انطلاقة قوية في هذا المجال.

2- مرحلة فتح المنافسة: يشكل القانون 03-2000⁽²⁾ منعطفا هاما في مجال استخدام تكنولوجيات الاعلام والاتصال في الجزائر وتعميم استخدامها والتشجيع عليه، وقد أعلن صدور هذا القانون عن بداية مرحلة جديدة من مراحل التوجه نحو مجتمع المعلومات وذلك من خلال النص على إدخال آليات السوق في قطاع البريد وتكنولوجيات الاعلام والاتصال، وقد فتح هذا التوجه آفاقا جديدة في مجال استخدام تكنولوجيات الاعلام والاتصال، وسمح بتزويد السوق الجزائرية بالعديد من الوسائل التكنولوجية التي كانت غائبة عن السوق في ظل الاحتكار الحكومي، وهو الأمر الذي ساهم في مسارعة طبقة جد هامة من المواطنين إلى السعي للولوج إلى عالم الانترنت واستخدام الحاسوب الأمر الذي انعكس إيجابا على السياسات المسطرة في مسار التوجه نحو مجتمع المعلومات.

¹ - الأمر 75-89 المؤرخ في 30 ديسمبر 1975 يتضمن قانون البريد والمواصلات، ج.ر. العدد 29 الصادرة في 09 أفريل 1979.

² - القانون رقم 03-2000 المؤرخ في 05 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر. العدد 48 الصادرة في 05 أوت 2000.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

وقد صرحت وزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة ومن خلال التقارير المعروضة في هذا المجال أن قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية كان يشكو في ظل الاحتكار وعلى غرار القطاعات التي تتكفل بشبكة الخدمات العمومية من العديد من النقائص أهمها: (1)

- ❖ نموذج اداري تغلب عليه إجراءات معقدة نوعا ما.
- ❖ تباطؤ كبير في التنمية نظرا لغياب المنافسة.
- ❖ قدرات تمويل ذاتي غير كافية.

كما أكدت الوزارة عن طريق موقعها الرسمي أنه وبصدور القانون 2000-03 الذي تزامن مع التوجه العالمي نحو فتح شبكات الخدمات العمومية لاقتصاد السوق تم تبني سياسات المنافسة في قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية وهو الأمر الذي ساهم بصورة كبيرة في تطوير هذا القطاع وساهم في إقبال الكثير من المواطنين على خدمات تكنولوجيات الاعلام والاتصال.

وإرساء للجهود المبذولة في مجال التوجه نحو مجتمع المعلومات تم في 09 ماي 2001 إنشاء لجنة خاصة بمجتمع المعلومات وتتكون هذه اللجنة من عشرين ممثلا عن الوزارات والهيئات العمومية والخاصة وأعضاء من الدواوين الوزارية وأساتذة ومانحي خدمات الانترنت لتقديم تقرير حول مختلف الوقائع والرهانات التي تقف في سبيل التحول نحو مجتمع المعلومات وتحديد الشروط اللازم توافرها لإرساء هذا التوجه الجديد، وتم عرض التقرير في أكتوبر 2001 والذي كان يحتوي على تحليل تفصيلي لمختلف الفجوات القانونية والتنظيمية والاقتصادية والضريبية التي تحول دون القيام بمبادرات خاصة وعامة في هذا المجال، ومن شأنها أن تعرقل مسار التوجه نحو مجتمع المعلومات وفق المقاييس الدولية. (2)

وقد تلا هذا الإجراء الهام تسطير العديد من البرامج الحكومية والسياسات الجزئية الخاصة بالقطاعات المسؤولة عن المساهمة في هذا التوجه الجوهري، كما تم العمل على إشراك المواطنين والقطاع الخاص والمجتمع المدني في تنفيذ البرامج وفتح باب التعاون من أجل التقدم خاصة في مجال استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال، والتي أخذت في الانتشار بوتيرة سريعة وواسعة مع بداية الألفية الثالثة وهو الأمر الذي وضع الدولة في تحد جاد لمواكبة هذا الانتشار والسعي للالتحاق بالركب الدولي بل وحتى العربي في هذا المجال ودعم هذا التوجه بأطر تشريعية قانونية وتنظيمية محكمة.

¹ - الموقع الرسمي لوزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة www.mptfn.gov.dz تاريخ الزيارة 19 أوت 2017.

² - Djamel Bouadjimi, **Les Nouvelles Technologies de l'Information et le Développement de la Communication**, Faculté des sciences de l'information et de la communication, Alger, 2004, p221.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومواقفها

وعلى الرغم من هذه المحاولات الواسعة والمتكررة إلا أن الانتقال نحو مجتمع المعلومات في الجزائر لا زال يعاني الكثير من الإشكاليات التي تحول دون التنفيذ السليم لكافة البرامج والسياسات المنتهجة في هذا المجال وأهمها الواقع الاجتماعي الجزائري، حيث أن التغيرات الاجتماعية المرتبطة بتكنولوجيا الاعلام والاتصال واستخدام الانترنت لم تلعب دورها بعد في مواجهة الظواهر الاجتماعية السلبية التي لا زال يعيشها المواطن الجزائري، وعلى رأسها إشكالية التفاعل بين الأفراد وجماعاتهم في إطار التحولات التكنولوجية وما أفرزته هذه الأخيرة من فوارق اجتماعية خطيرة، ومع ذلك فإن تعميق مفهوم مجتمع المعلومات لا زال يحتل قائمة الأهداف المسطرة لوزارة البريد والاتصال ومختلف الهيئات المكلفة بتجسيد المشاريع الحكومية والبرامج الوطنية المسطرة في هذا المجال، ولعل من أهم العوائق الاجتماعية التي يمكن تسجيلها في هذا الإطار والتي تقف عقبة في مجال تطبيق مجتمع المعلومات: (1)

- ✓ ارتفاع نسبة البطالة في المجتمع والتي عرقلت التوغل في شبكة الانترنت لدى شريحة كبيرة من المجتمع وجعلت من استهلاك الانترنت ضعيفا وهو الأمر الذي باعد بين الأهداف الحضارية والواقع المعيش.
- ✓ ضعف الخدمات المعلوماتية وضعف الاستثمار في هذا المجال على الرغم من البرامج التشجيعية المبذولة لدعم هذه النقطة.
- ✓ نقص التوظيف المرتبط بالمعلوماتية والذي جعل منها عملية جامدة داخل المؤسسات الرسمية وغير الرسمية.

وهو الأمر الذي يجعلنا نؤكد على أهمية التخطيط الاستراتيجي الشامل لتحقيق هذه الأهداف الكبرى على غرار الانتقال إلى مجتمع المعلومات، ذلك أن هذا الهدف يستوجب إصلاحات شاملة في جميع المجالات ليست فقط التكنولوجية ولكن الإصلاح لا بد أن يبدأ من القواعد الاجتماعية والتوجه نحو الاهتمام بالمستوى الثقافي للمواطن والذي يجب دعمه ببرامج تكوين واسعة تمس حتى الطبقة ذات الثقافة المحدودة وتوعية الجميع بأهمية التوجهات الحديثة التي فرضتها التغيرات العالمية، والافتتاح ومحاولة اقناع المواطنين والإدارات العمومية خاصة بأن التوجه نحو مجتمع المعلومات هو وسيلة للتطور وإصلاح المشاكل الاجتماعية والإدارية أكثر من كونه هدف.

¹ - عيان عبد القادر، تحديات الإدارة الإلكترونية في الجزائر -دراسة سوسيولوجية ببلدية الكاليتوس العاصمة-، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في علم الاجتماع، تخصص: إدارة وعمل، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، 2015-2016، ص90.

الفرع الثاني

تعميم استعمال تكنولوجيا الاعلام والاتصال

أكد مشروع "الجزائر الالكترونية" أن مجتمع المعلومات يعتبر مجتمعا شبكيا بفضل التقارب بين الاتصالات والمعلوماتية، وعلى اعتبار أن البنية التحتية للإعلام والاتصال تشكل أحد الدعائم الأساسية لمجتمع المعلومات فقد تبنت بعض الدول سياسات وطنية لتطوير البنيات التحتية لتكنولوجيات الإعلام والاتصال مركزة في ذلك على النفاذ إلى الانترنت ذات الدفق السريع⁽¹⁾ كما أكد أن إنشاء الحكومة الالكترونية من أجل تحسين فعالية الإدارة وشفافيتها سيسمح بتقديم خدمات الكترونية كفيلة بتسهيل تفاعل المواطنين والشركات مع الإدارة العمومية.⁽²⁾

وفي برنامج عرضه لمخطط الحكومة لسنة 2012 أكد الوزير الأول أنه وبغرض تعميم تكنولوجيات الاعلام والاتصال سيتم القيام ببعث برنامج "أسرتك" من جديد وذلك بهدف تزويد المواطن بمعدات ربط بشبكة الانترنت عالية التدفق وستكون العملية مصحوبة ببرنامج سنوي لتكوين 500.000 مواطن بفضل إقامة مراكز لمحو الأمية الرقمية في إطار وطني منسق ومتبادل وهو الأمر الذي يتطلب من جهة أخرى مزيدا من الجهد لربط المؤسسات العمومية ومنها المؤسسات التربوية بشبكة الانترنت⁽³⁾ وهو الأمر الذي عادت وأكدته الحكومة في أكثر من مناسبة من خلال برامجها وسياساتها والتي ذهبت أنه وفي سبيل تعميم استعمال تكنولوجيات الاعلام والاتصال سيتم إيلاء عناية خاصة لتطوير خدمات تكنولوجيات الإعلام والاتصال لفائدة المواطنين والمؤسسات مما سيثجع على بروز تطبيقات محلية ستساهم في تطوير اقتصاد رقمي وتشبيد مجتمع يقوم على المعرفة والخبرة انطلاقا من التأهيل المطلوب للإنتاج الوطني قصد الارتقاء به إلى مستوى المعايير الدولية.⁽⁴⁾

وسنقوم من خلال هذا الفرع بتوضيح مختلف الأسس التي ركزت عليها الدولة الجزائرية في سبيل تعميم تكنولوجيا الاعلام والاتصال وذلك بتوضيح المنهجية القانونية التي انتهجتها الدولة (أولا) ومن ثم استعراض مختلف البرامج التي تم استحداثها لهذا الغرض (ثانيا).

¹ مشروع الجزائر الالكترونية، مرجع سابق، ص 02.

² المرجع نفسه، ص 05.

³ مصالح الوزير الأول، مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، سبتمبر 2012، متوافر على الموقع الرسمي للوزارة الأولى www.premier-ministre.gov.dz تاريخ الزيارة: 16 أبريل 2016.

⁴ مصالح الوزير الأول، مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، ماي 2014، متوافر على الموقع الرسمي للوزارة الأولى، المرجع نفسه.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

أولاً-المنهجية القانونية لتعميم استعمال تكنولوجيايات الاعلام والاتصال: شهدت الساحة الوطنية ومنذ الإفصاح عن مشروع الجزائر الالكترونية من طرف اللجنة الالكترونية ثورة تشريعية هائلة في مجال تكنولوجيايات الاعلام والاتصال وتعميم استعمالها، وتجسدت هذه الثورة في استحداث العديد من النصوص القانونية التشريعية والتنظيمية التي سعى من خلالها المشرع إلى ضبط كافة الأسس القانونية الناظمة للمعاملات الالكترونية واستخدامات المواصلات السلكية واللاسلكية، وهو الأمر الذي انطلق من جهود وطنية لينتقل إلى فتح المجال للتعاون الدولي والاستفادة من الخبرات والتجارب الدولية الرائدة، والذي تجسد من خلال جملة من التوجهات القانونية أهمها:

- ✓ التصديق على النظام الأساسي للاتحاد الإسلامي للاتصالات السلكية واللاسلكية. (1)
- ✓ انضمام إلى وثائق المؤتمر الرابع والعشرين للاتحاد البريدي العالمي المحررة بجنيف. (2)
- ✓ التصديق على اتفاقية انشاء المنظمة العربية لتكنولوجيايات الاتصال والمعلومات. (3)

وفي هذا الإطار شهدت الساحة القانونية الوطنية العديد من النصوص القانونية:

في مجال التصديق الالكتروني: حرصا منها على الانتقال بالمعاملات من الصيغة الورقية إلى الصيغة الالكترونية وما ينجم عن هذا الانتقال من توجه المواطن من استعمال وسائل الاتصال والتواصل الورقية التقليدية إلى الوسائل التكنولوجية، قام المشرع الجزائري وفي خطوة جد هامة وواعدة باستحداث القانون 04-15 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتصديق الالكتروني والتوثيق الالكتروني (4) والذي تزامن مع موجة تكثيف الجهود الوطنية للتوجه نحو نظام الإدارة الالكترونية، وقد نص هذا القانون على النموذج التنظيمي الهرمي بصفته نموذج الثقة الذي اعتمده الجزائر، ويتكون هذا النموذج من:

- ✓ سلطة وطنية تم انشاؤها من طرف الوزير الأول.
- ✓ سلطة حكومية على مستوى وزارة البريد وتكنولوجيايات الاعلام والاتصال.
- ✓ سلطة اقتصادية أوكلت إلى سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

¹- بموجب المرسوم الرئاسي 07-377 مؤرخ في 01 ديسمبر 2007 يتضمن التصديق على النظام الأساسي للاتحاد الإسلامي للاتصالات السلكية واللاسلكية المعتمد بصنعاء في ديسمبر 1980، ج.ر العدد 78 الصادرة في 12 ديسمبر 2007.

²- بموجب المرسوم الرئاسي 14-170 المؤرخ في 02 جوان 2012 يتضمن انضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية إلى وثائق المؤتمر الرابع والعشرين للاتحاد البريدي العالمي المحررة بجنيف في 12 أوت 2008، ج.ر العدد 35 الصادرة في 17 جوان 2014.

³- بموجب المرسوم الرئاسي 16-111 المؤرخ في 22 مارس 2016 يتضمن التصديق على اتفاقية انشاء المنظمة العربية لتكنولوجيايات الاتصال والمعلومات المحررة بالقاهرة في 13 فيفري 2002، ج.ر العدد 19 الصادرة في 27 مارس 2016.

⁴- مؤرخ في 01 فيفري 2015، مرجع سابق.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتهما

ويشكل استحداث هذا القانون خطوة هامة في إطار سياسة تعميم استعمال تكنولوجيايات الاعلام والاتصال والذي سعى من خلاله المشرع إلى ضبط الإطار القانوني للتوقيع والتصديق الالكتروني على اعتبارهما أهم ركائز التوجه نحو المعاملات الالكترونية والانتقال من التعامل الورقي إلى التعامل الالكتروني في إطار نظام الإدارة الالكترونية.

وإلى جانب المبادئ العامة لكل من التعامل والتصديق الالكتروني التي وضحتها هذا القانون فإن المشرع عهد ومن خلال المادة الثانية منه إلى ضبط تعاريف دقيقة لكافة المصطلحات ذات الصلة بالمفهومين بداية بتعريف التوقيع الالكتروني وبيان أطرافه، علاوة على استحداث سلطات التصديق الالكتروني المذكورة أعلاه وضبط اختصاصها وتحديد مهامها في هذا المجال، وقد ضبط القانون من خلال فصله الثالث كافة الأطر القانونية للنظام القانوني لتأدية خدمات التصديق الالكتروني بداية بتحديد مؤدي خدمات التصديق الالكتروني إلى ضبط كيفية تأدية هذه الخدمات وبيان مسؤولية مؤدي خدمات التصديق الالكتروني.

ثانيا- البرامج الحكومية لتعميم استعمال تكنولوجيايات الاعلام والاتصال: إلى جانب ضبط الأطر القانونية فقد سعت الدولة في إطار سياستها لتعميم استعمال تكنولوجيايات الاعلام والاتصال إلى بذل العديد من البرامج الحكومية التي كان الهدف منها نشر الثقافة الالكترونية وتشجيع المواطن على الدخول إلى عالم استعمال المعاملات الالكترونية بدل المعاملات الورقية وذلك من خلال تطوير آليات وحوافز تسمح باستفادة المواطنين من تجهيزات وشبكات تكنولوجيايات الاعلام والاتصال وهو الأمر الذي انطلق من قواعد منهجية هدفها تعميم وسائل الاتصال والتواصل التكنولوجية وقد تم بهدف تحقيق هذه الأهداف بعث برنامجين وطنيين واعددين في هذا المجال ويتعلق الأمر بـ:

1- برنامج أسرتك: وهو برنامج تم بعثه في إطار برنامج الحكومة لتعميم استعمال تكنولوجيايات الاعلام والاتصال ويهدف إلى تزويد المواطن بمعدات ربط بشبكة الانترنت عالية التدفق، وتم بعثه لأول مرة سنة 2005 لتزويد ستة ملايين أسرة بوسائل الإعلام الآلي في آفاق 2010 وقد وضع مشروع الجزائر الالكترونية أن هذا البرنامج اصطدم بالفشل والاختفاق، حيث جاء في مشروع الجزائر الالكترونية أنه تبين من خلال تحليل سير عملية "أسرتك" ونتائجها أن الأسر بجميع فئاتها تولي اهتماما لتطوير تكنولوجيايات الاعلام والاتصال، ومع ذلك فإن الاحصائيات تبين أن 2.5% فقط من الأسر الجزائرية مجهزة في آن واحد بحاسوب وخط توصيل بالانترنت ذي التدفق السريع.⁽¹⁾

¹ - مشروع الجزائر الالكترونية، مرجع سابق، ص 21.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

وأشار في نفس الإطار أن عملية أسرتك لم تحقق أهدافها بسبب سوء إدارة العملية وانعدام التحكم فيها مجملا مما أدى إلى انعدام الاهتمام بها لدى المواطن، وفي سبيل تدارك هذا الأمر وضع المشروع مجموعة من الأهداف المسطرة في هذا الإطار وعلى رأسها "تعميم النفاذ إلى الانترنت" ليس فقط لتعميم استخدام تكنولوجيا الاعلام والاتصال بل وحتى لخدمة أهداف التوجه نحو مجتمع المعلومات، وذلك من أجل السماح لأي مواطن أينما وجد عبر التراب الوطني بالاستفادة من الخدمات العمومية الإلكترونية ومن القاعدة المعرفية والعلمية التي توفرها شبكة الانترنت، إلى جانب العمل على "توسيع الخدمة العامة لتشمل النفاذ إلى الانترنت" وذلك من خلال إتاحة الفرصة لجميع المواطنين بما فيها المناطق النائية للاستفادة من استخدامات تكنولوجيا الاعلام والاتصال وذلك في إطار هدف رئيسي يتمثل في تطوير مجتمع معلومات شامل وجامع، وعن طريق عمليتين أساسيتين:

- ❖ وضع آليات الخدمة العامة للإنترنت.
- ❖ ترقية نشر البدائل التكنولوجية مع الأخذ بعين الاعتبار التنوع الإقليمي.

2-إنشاء بوابة المواطن: (1) تشكل بوابة المواطن الإلكترونية خطوة هامة في برنامج تعميم استعمال تكنولوجيا الاعلام والاتصال وتطبيق الإدارة الإلكترونية وهي عبارة عن بوابة حكومية تم إطلاقها من طرف وزارة البريد وتكنولوجيا الاعلام والاتصال سنة 2011 من أجل السماح للمواطن بامتلاك نفاذ مباشر وواضح إلى مجمل الإجراءات الإدارية وقائمة الخدمات التي تقدمها الإدارة وإلى كل المعلومات التي من شأنها أن تكون مفيدة له وذلك عن طريق جمع الخدمات الإلكترونية والمعلومات المتعلقة بها من خلال بوابة واحدة عملت من خلالها الدولة على توفير أكبر عدد ممكن من الخدمات ذات الصيغة الإلكترونية ووضع إحالات على مواقع الكترونية قد تهتم المواطن مع وضع إطار بحث يطرح من خلاله المواطن سؤاله حول الخدمة التي يطلبها ويتم توفيرها من خلال البوابة في حال تواجدها بصيغة الكترونية، ومما يميز البوابة أنها وفرت العديد من النوافذ على غرار "خدمات المواطن، خدمات عن بعد واستمارات" مع توفير دليل للمواقع الإلكترونية لمختلف الإدارات العمومية المركزية والمحلية، وتسعى من خلالها الدولة إلى توفير كافة المستجدات التي تهتم المواطن في مجال الأعمال والمعاملات الإلكترونية الإدارية والخاصة، وفق النموذج التالي:

¹ - للاطلاع على البوابة ومختلف الخدمات التي تقدمها راجع الموقع الرسمي www.elmouwatin.dz تاريخ الزيارة 21 أكتوبر

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الاتصال خريطة الموقع

Français

بوابة المواطن

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

Ce plug-in n'est pas compatible.

ملفات

التدابير الأخيرة

مستجدات

أسئلة وأجوبة

الدليل

خدمات عن بعد و إستمارات

خدمات المواطن

يمكن للأشخاص الذين يتوفرون على جواز سفر بيومتري التقدم بطلب للحصول على بطاقة الهوية الوطنية البيومترية مباشرة عبر الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية حسب ذات الموقع

الحصول على بطاقة الهوية الوطنية البيومترية : إمكانية القيام بطلب عبر (...)

الدرك الوطني يحدث موقع انترنيت تحت اسم "طريقي" لمستعملي الطريق

الاجتماع 19 للثلاثية : اتفاق على تحديد سن التقاعد ب 60 سنة

كل الأخبار

القطاع

الأسرة

- الميلاد
- الزواج
- الإقامة
- الصحة
- الوفاة

كل الأسرة

المصالح

المواطنة

- السيادة الوطنية
- الحقوق و الواجبات
- الحالة المدنية للمقيمين
- بالجزائر
- الحالة المدنية للمقيمين بالخارج
- التضامن

كل المواطنة

وسائل التنمية

- السكن
- الموارد المائية
- الكهرباء و الغاز
- النقل
- الانترنت و الهاتف

كل وسائل التنمية

الحياة العملية

- التكوين و التعليم
- التعليم العالي
- العمل
- المالية
- التدريب المتخصص

كل الحياة العملية

وسائل الراحة

- السفر
- الشبيبة والرياضة

كل وسائل الراحة

الشركة

- المرشد العام
- تدابير لدعم إنشاء الشركة
- الشكليات
- دعم الأجهزة
- وسيط الأجهزة

خدمات عن بعد

- موقع التسجيلات الجامعية الأولية
- برنامج السكن للبيع بالإيجار "الوكالة" عدل
- الجريدة الرسمية

جميع الخدمات

أسئلة وأجوبة

- التصريح المتأخر بالمواليد الجدد
- تمويل المؤسسات المصغرة
- المدة القانونية لعقد الإدماج
- التوصيل بشبكة توزيع الكهرباء
- تجديد بطاقة التعريف الوطنية

جميع الأسئلة

دليل الإدارة

- السفارات
- المطارات
- البنوك و التأمينات
- المراكز الإستشفائية الجامعية
- الولايات
- المؤسسات و الوزارات
- العيادات الخاصة

الدليل بأكمله

إستطلاع الرأي

هل تصعد أن خدمات الضمان الإجتماعي، بعد إدخال بطاقة الشفاء

ردكم

ردكم :

تحسنت

لم تتغير

تراجعت

Valider

النصوص القانونية

2 / 09 / 2015

قائمة النصوص التشريعية والتنظيمية المعدة من قبل قطاع التكوين والتعليم المهنيين والصادرة في الجريدة الرسمية ((أكتوبر 2003- جانفي 2015

18 / 03 / 2015

القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع و التصديق الإلكترونيين

12 / 11 / 2014

كيفية الحصول على المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لبناء سكن ريفي

جميع النصوص

أرقام هاتفية مفيدة

16

الدليل الدولي

كل الأرقام

مواقب الصلاة

الجزائر العاصمة

13/01/2018	
Fajr	06:29
Dhuhr	12:56
Asr	15:34
Maghrib	17:53
Isha	19:19

الطقس

الجزائر العاصمة

Jour	Nuit
N/A	N/A
Max °C	Min °C
Inconnu	Inconnu

المصدر: الموقع الرسمي لبوابة المواطن www.elmouwatin.dz

تاريخ الزيارة 21 أكتوبر 2017

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

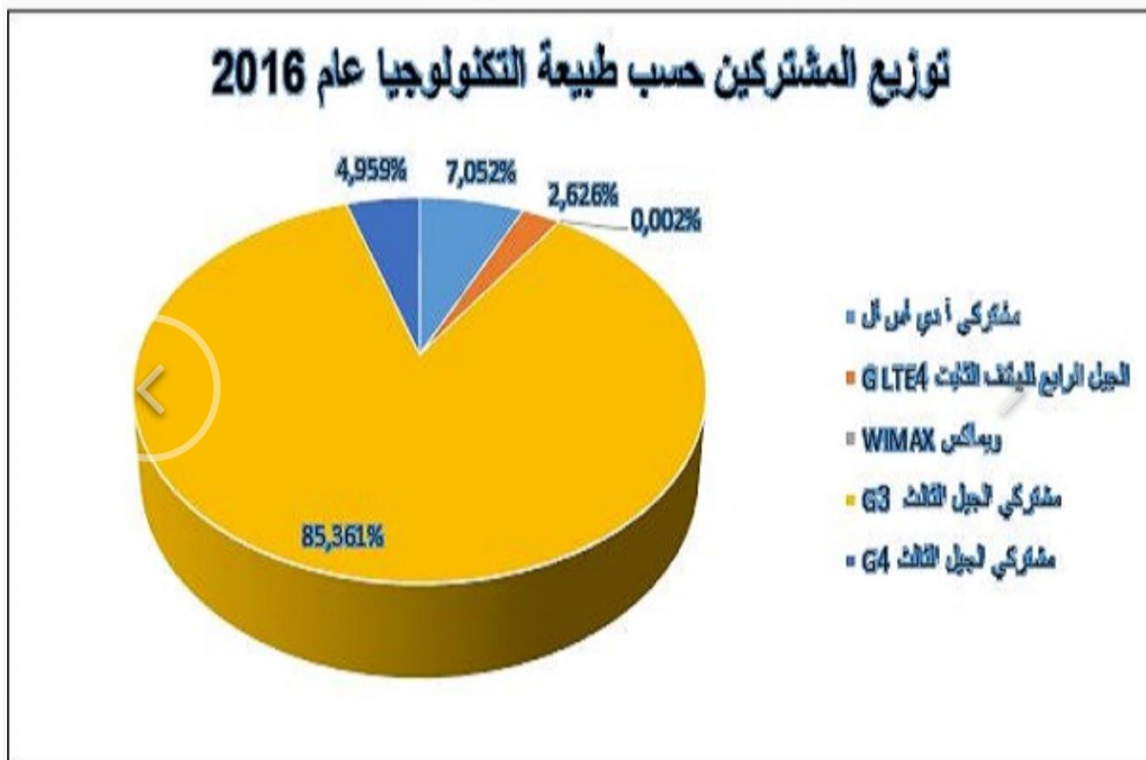
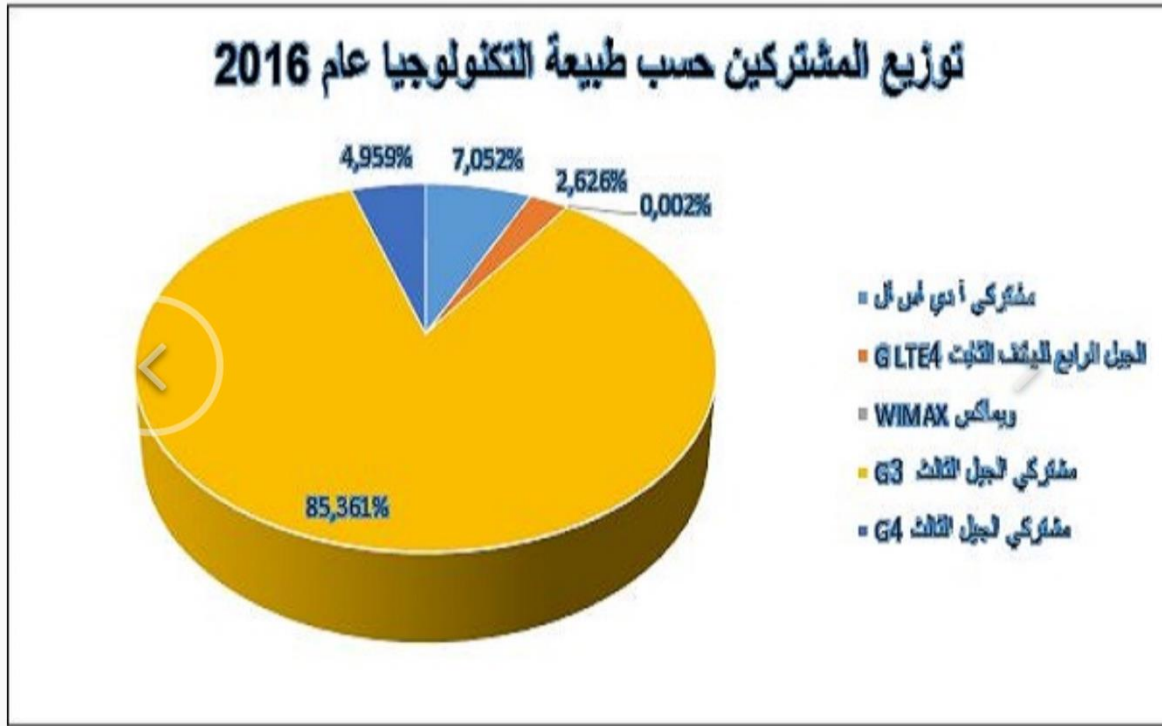
ما سجلناه من خلال هذا المطلب أنه وبالرغم من الجهود المبذولة في إطار التمهيد نحو التطبيق الفعلي لنظام الإدارة الالكترونية أن الجزائر وبالرغم من المحاولات المتكررة لوضع أسس لما قبل تطبيق الإدارة الالكترونية إلا أنها عجزت عن انتهاج استراتيجية واضحة منسجمة ووضع أطر مضبوطة وفعالة للوصول إلى مجتمع المعلومات بما يعنيه هذا المصطلح من أسس ومفاهيم ومقومات وما يستتبعه من قواعد وممارسات، وهو الأمر الذي ساهم في عرقلته الاستعمال المتواضع لتكنولوجيا الاعلام والاتصال والفشل في تعميم شبكة الانترنت على الرغم من الجهود المبذولة في هذا المجال والمدعمة بترسانة قانونية هائلة تم بذلها في مجال تطوير وتعميم استخدام تكنولوجيا الاعلام والاتصال وتشديد مجتمع معلومات بما يتوافق والممارسات الدولية والطبيعة الخاصة للثقافة والبيئة الوطنية والمحلية، إلا أننا ومن جهة أخرى نعيد الأسباب في هذا التأخر الكبير مقارنة بالكثير من الدول الرائدة في مجال استخدام تكنولوجيا الاعلام والاتصال والمجتمعات الرقمية المتقدمة إلى التعامل الاحتكاري الذي انطلقت منه سوق التكنولوجيا في الجزائر والذي ساهم بصورة كبيرة في تخلف انتشار متطلبات التحول نحو مجتمع المعلومات وخاصة أجهزة الحاسوب التي تعتبر الركيزة الأساسية في هذا المجال، بل وإن فتح السوق التي دعمها القانون 03-2000 وإن استندت إلى إطار قانوني مضبوط عمد إلى تشجيع الاستثمار في هذا المجال إلا أن تطبيقاته جاءت متأخرة نوعا ما وذلك لحدثة سوق التكنولوجيا ووسائل الإعلام والاتصال في الجزائر من جهة وتفاعل المواطن المتواضع مع هذه المتغيرات من جهة أخرى، وهو الأمر الذي أكدته الوزارة من خلال الاحصائيات المنشورة فيما يتعلق بمؤشرات شبكة الانترنت وفقا لما يلي:

المؤشرات	2012	2013	2014	2015	2016
طول الألياف البصرية (كم)	46231	50800	61556	70700	76.514,56
عدد البلديات الموصولة بالألياف البصرية	1000	1081	1229	1321	1477
عرض نطاق الانترنت الوطنية (ميغابايت/ثانية)	130000	172021	348000	390000	--
عرض نطاق الانترنت الدولية (ميغابايت/ثانية)	104448	166000	278000	485155	630150

جدول يوضح تطور عمليات الربط بشبكة الألياف البصرية في إطار سياسة تعميم استخدام تكنولوجيات الاعلام والاتصال بين سنة 2012-2016.

المصدر: الموقع الرسمي لوزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة

www.mpttn.gov.dz تاريخ الزيارة 21 أكتوبر 2017.



المصدر: الموقع الرسمي لوزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة

www.mpttn.gov.dz

تاريخ الزيارة 21 أكتوبر 2017.

المبحث الثاني

مظاهر تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية

يشكل مشروع الجزائر الالكترونية المنهجية القاعدية التي انطلقا منها باشرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بالتعاون مع وزارة تكنولوجيا البريد والمواصلات ومختلف الهيئات الوطنية والمحلية المسؤولة برنامج تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية والعمل على تطوير وعصرنة الإدارة العمومية المحلية، وقد تم بهدف تحقيق الأهداف والسياسات المسطرة لهذا الغرض العمل على توفير إطار قانوني وتقني مضبوط ومنظم سعت من خلاله الحكومة بالتعاون مع كافة الجهات المسؤولة عن التخطيط والتنفيذ في العمل على التجديد السريع والدائم لكافة التشريعات والتنظيمات والتحديث المستمر للهياكل الإدارية والوسائل التكنولوجية بما يتماشى والمتغيرات الدولية والمتطلبات الوطنية، فجاءت بذلك وتيرة العمل على تطبيق الإدارة الالكترونية متوسطة إلى متسارعة ميزها ثورة تشريعية قانونية وتنظيمية مسّت جميع الهياكل والمعاملات الإدارية وتم دعمها بإجراءات جادة شاملة ومتكاملة مست جميع هياكل الإدارات العمومية المحلية ومختلف الخدمات الإدارية المقدمة للمواطنين.

إن الجماعات الإقليمية ولأهميتها في مسار التنمية وتلبية الحاجات العمومية وتقديم الخدمات الإدارية للمواطنين، كان لها النصيب الأوفر من تطبيق برنامج الإدارة الالكترونية وكان لوزارة الداخلية الدور الأكبر في تجسيد مختلف مناهج البرنامج على مستوى الولاية والبلدية، وهو الأمر الذي انعكس إيجابا على علاقة الإدارة المحلية بالمواطن وبدأت نتائجه في الظهور تدريجيا من خلال تفاعل المواطن مع مختلف تطبيقات الإدارة الالكترونية في هذا المجال.

تأسيسا على ما سبق فإننا نجد أنفسنا أمام سؤال محوري حول ماهي مظاهر تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية؟ ووفق أي أسس تم تطبيق هذا النظام وكيف ساهمت مختلف هذه التطبيقات في تحقيق الأهداف الأساسية المسطرة لتطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية؟

هذا ما سنجيب عنه من خلال هذا المبحث وذلك بالتفصيل في:

المطلب الأول: مشروع الجزائر الالكترونية.

المطلب الثاني: مشروع البلدية الالكترونية.

المطلب الأول

مشروع الجزائر الالكترونية

نزولا عند مقتضيات الدولية التي تشهدها أغلب دول العالم ومع الانتشار الواسع لتكنولوجيا الإعلام والاتصال والتطور الهائل في المجال الالكتروني وما ترتب عنه من ثورة رقمية مست جميع قطاعات ومؤسسات الدولة وحتى القطاعات الخاصة وجدت الجزائر نفسها أمام فجوة رقمية وجب التفكير جديا والعمل سريعا على تداركها والحد منها، وهو الأمر الذي بدأت بوادر تنفيذه مع صدور مشروع أو استراتيجية "الجزائر الالكترونية 2013" والتي تعتبر أول برنامج حكومي يسعى إلى تهيئة الدولة بمختلف هيئاتها ومؤسساتها للتحول الالكتروني والانتقال إلى مجتمع المعلومات والاقتصاد الرقمي في إطار زمني حدد بخمس سنوات من 2008 إلى 2013.

لقد سعت الحكومة ومختلف الجهات الفاعلة في إطار تحضير مشروع الجزائر الالكترونية إلى تزويد الجزائر بأرضية صلبة وطموحة في نفس الوقت لتطوير التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال، وذلك انطلاقا من أسس واضحة تم من خلالها وضع مجموعة من البرامج والأهداف القطاعية والوطنية لتهيئة مختلف القطاعات الوزارية للتحول الالكتروني.

من هذا المنطلق وعلى اعتبار أن وزارة الداخلية والجماعات المحلية تعتبر من أهم الوزارات في الدولة للدور الكبير الذي تلعبه من خلال مختلف الجماعات الإقليمية وإدارتها العمومية في تقديم الخدمات العمومية للمواطنين والاضطلاع بمهام تجسيد السياسة العمومية على المستوى المحلي وتنفيذ البرامج التنموية المحلية والوطنية فإنها احتلت رأس قائمة برنامج تطبيق الإدارة الالكترونية المحدد بموجب مشروع الجزائر الالكترونية، وذلك من خلال مختلف المحاور والأهداف التي تم بذلها في سبيل تطبيقها على مستوى الجماعات الإقليمية الإدارية المحلية، فشكل بذلك مشروع الجزائر الالكترونية أولى مظاهر تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية الذي شهدته الدولة الجزائرية والذي تميز بالشمولية والتعميم لكونه جاء في شكل مشروع وطني لم يفصل ضمن محاوره في البرامج المسطرة لكل قطاع على حدى بل انطلق من معطيات وقواعد عامة، وسنقوم من خلال هذا المطلب بالتفصيل في مختلف هذه المظاهر المبذولة لتطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية انطلاقا من هذه الاستراتيجية وذلك من خلال تحديد محاور تطبيقها (الفرع الأول) ومن ثم تحديد المنهجية المحددة لتنفيذها وتجسيد عناصرها (الفرع الثاني).

الفرع الأول

محاوّر تطبيق استراتيجية الجزائر الالكترونية

على اعتبار أن مشروع الجزائر الالكترونية يعتبر المرجعية الأساسية لتطبيق نظام التحول الالكتروني في الجزائر وأولى البرامج الحكومية المبذولة في هذا المجال فإن تطبيقه لا بد أن يستند إلى مخطط واضح يتم من خلاله تطبيق مختلف البرامج، وفي هذا الإطار جاء من خلال مشروع الجزائر الالكترونية تحديد دقيق لمختلف الأهداف الرئيسية والخاصة المقرر تحقيقها والتي تم تحديد الإطار الزمني لتحقيقها في خمس سنوات حددت ما بين 2008-2013 وتتمثل هذه المحاور في:

1-تسريع استخدام تكنولوجيات الاعلام والاتصال في الإدارة العمومية.

نظرا للأهمية الكبرى للإدارة العمومية بالنسبة للمواطن والدولة على حد سواء فإن تطويرها وعصرنتها عن طريق ربطها بتكنولوجيات الاعلام والاتصال شكّل أولى المحاور الرئيسية المسطرة من خلال برنامج الجزائر الالكترونية والذي وضّح أن هذا الأمر سيحدث تحولا كبيرا في أساليب تنظيم الإدارة العمومية وعملها، الأمر الذي سيجعلها تعيد النظر في كيفية سيرها وتنظيمها وتكييف الخدمات الإدارية المقدمة للمواطنين بشكل أنسب خاصة من خلال وضع خدماتها المختلفة عبر شبكة الإنترنت، هذه الأخيرة التي من شأنها السماح بإنشاء "فضاء اتصال مستقل عن التوقيع المادي" وهو الأمر الذي يتيح توفّر المعلومات في أي وقت وفي أي مكان، وفي سبيل تحقيق هذا الهدف أكد البرنامج على ضرورة فكّ مركزية تسيير المعلومات أينما كان ذلك ممكنا وحيثما توفرت أفضل المعارف من أجل تحسين توعية عملية صنع القرار. (1)

وقد أشار نفس البرنامج أنه تم في هذا الإطار وضع أهداف خاصة وأحيانا مشتركة لكل دائرة وزارية تخص الجوانب التالية: (2)

- استكمال البنى الأساسية المعلوماتية.
- وضع نظم إعلام مندمجة.
- نشر تطبيقات قطاعية متميزة.
- تنمية الكفاءات البشرية.
- تطوير الخدمات الالكترونية لفائدة المواطنين والشركات والعمال والإدارات الأخرى.

¹ - مشروع الجزائر الالكترونية، مرجع سابق، ص08.

² - المرجع نفسه، ص08.

2-تسريع استعمال تكنولوجيات الإعلام والاتصال في الشركات.

على اعتبار أن مشروع الجزائر الالكترونية هو مشروع تحول الكتروني شامل وأمام حقيقة أن تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية لا يمكن نجاحه بمنأى عن خطة استراتيجية عميقة تمس كافة قطاعات الدولة خاصة وأن الجماعات الإقليمية لا تعمل في إطار مغلق بل هي في الأساس جزء من تنظيم دستوري متكامل يسمى الدولة فإن نجاح تطبيق الإدارة الالكترونية المحلية لا يمكن بأي وجه من الأوجه تصور نجاحه بمعزل عن التطوير والعصرنة الشاملة لكافة القطاعات والمؤسسات العامة والخاصة في الدولة، من هذا المنطلق جاء تسريع استعمال تكنولوجيات الاعلام والاتصال في الشركات وربطها بنظام التحول الالكتروني ضمن المحاور الرئيسية لمشروع الجزائر الالكترونية.⁽¹⁾

وقد تم التأكيد أن وسائل التسيير والإدارة المطورة حول تكنولوجيات الاعلام والاتصال واستخدامها أضحت أمرا ضروريا من أجل تحسين الأداء ورفع القدرة التنافسية لدى الشركات الوطنية الأمر الذي يسمح من تمكينها من الاستفادة من الفرص التي تتيحها السوق في هذا المجال ويمكن من تحسين العلاقات مع الزبائن والشركاء ويساعد على تحقيق فاعلية أكبر بفضل استخدام نظم التسيير.

وقد ترتب عن هذا الهدف الرئيسي تحديد مجموعة من الأهداف الخاصة والمتمثلة في:

- دعم تملك تكنولوجيات الإعلام والاتصال من قبل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
- تطوير تطبيقات لتحسين أداء الشركات.
- تطوير عرض خدمات الكترونية من طرف الشركات.

ولا يخفى ما لهذا الهدف من أهمية كبرى في خدمة برنامج تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية، فتشجيع استخدام تكنولوجيات الإعلام والاتصال على مستوى الشركات الخاصة وفتح مجال المنافسة بين الشركات الوطنية والدولية في المجال الالكتروني وتوفير البرامج الالكترونية المتعلقة بتطبيق الإدارة الالكترونية من شأنه توفير قاعدة هامة لنظام الإدارة الالكترونية المطبقة على مستوى الجماعات الإقليمية بصورة تمكن مختلف الإدارة العمومية من الحصول على أحدث التطبيقات وأنجعها وبميزانيات معقولة تتناسب مع الميزانيات المحدودة التي لا تزال تسيير وفقها الجماعات الإقليمية في الجزائر وهو أمر يسهل ويسرع تطبيق برنامج الجزائر الالكترونية.

¹ - مشروع الجزائر الالكترونية، مرجع سابق، ص08.

3- تطوير الآليات والإجراءات التحفيزية الكفيلة بتمكين المواطنين من الاستفادة من تجهيزات وشبكات تكنولوجيايات الإعلام والاتصال.

بما أن كافة نظم الإصلاح والتطوير الإداري المبذولة من طرف الدول تهدف في الأول والأخير إلى تمكين المواطنين من خدمات إدارية ترتقي لمستوى متطلباتهم وتطلعاتهم وتخدم انشغالاتهم فإننا نجد في كل نظام إصلاحي حيزا خاصا بالمواطن على اعتباره جزءا من البرامج الإصلاحية المتعلقة بالإدارات العمومية وليس فقط مستهدفا ثانويا، وهو الأمر الذي أكدته المحور الثالث من برنامج الجزائر الالكترونية والذي جاء من خلاله أنه وفي إطار العمل على إنجاح برنامج التحول الالكتروني لا بد من العمل على تطوير الآليات والإجراءات التحفيزية الكفيلة بتمكين المواطنين من الاستفادة من تجهيزات وشبكات تكنولوجيايات الاعلام والاتصال وهو الأمر الذي لا يتأتى إلا من خلال مواصلة عملية تعميم النفاذ إلى الانترنت وذلك بهدف السماح لكل مواطن أينما كان عبر التراب الوطني من الاستفادة من الخدمات العمومية الالكترونية ومن قاعدة المعارف الهائلة المتمثلة في الانترنت.

وقد تم تحديد ثلاث أهداف خاصة تتفرع عن هذا الهدف الرئيسي والمتمثلة في:

- إعادة بعث عملية أسرتك عن طريق توفير حواسيب شخصية وخطوط توصيل ذات الدفق السريع مع توفير التكوين ومضامين متميزة لفائدة كل فئة من فئات المجتمع.
- الزيادة بقدر معتبر من الفضاءات العمومية الجماعية ومحلات الانترنت والمنصات المتعددة الوسائط والحضائر المعلوماتية ودور العلم ودور الثقافة.
- توسيع الخدمة العامة لتشمل النفاذ إلى الانترنت.

ويشكل هذا الهدف أحد أهم الأهداف التي يقف على نجاحها نجاح تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وذلك لأنه لا يمكن أو يتصور بأي حال من الأحوال نجاح استخدام الإدارة الالكترونية دون وجود قاعدة ثقافية الكترونية متينة لدى المواطن يعمل من خلالها على توفير متطلباته الإدارية عن طريق الاستخدام المثالي والسريع لشبكة الانترنت والتي تعد الركيزة الأساسية للإدارة الالكترونية التي يستحيل أن تعمل دون شبكة انترنت وعلى اعتبار أن المجتمع الجزائري يتكون من عدد معتبر من المواطنين الذي ينتمون إلى الطبقة المتوسطة التي لا تملك إمكانيات كبرى للحصول على الأجهزة الالكترونية وشبكات الانترنت التي تمكن كل مواطن من الحصول على الخدمات الإدارية الالكترونية عن طريقها فإن إدراج هذا المحور ضمن المحاور الرئيسية التي تسعى الدولة لتحقيقها ضمن برنامج تحولها الالكتروني من شأنه دعم نظام تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية والمساهمة في نجاحه بصورة كبيرة.

4- تطوير الكفاءات البشرية.

لم يغفل برنامج الجزائر الالكترونية دور الكفاءات البشرية في إنجاح برنامج تطبيق الإدارة الالكترونية وهو الأمر الذي ضم تطوير الكفاءات البشرية ضمن المحاور الرئيسية لتطبيق البرنامج حيث جاء أنه من الواجب إرفاق تعزيز البنى التحتية وتعميم النفاذ إلى تكنولوجيات الإعلام والاتصال بإجراءات ملموسة في مجال التكوين وتطوير الكفاءات البشرية من أجل تعميم استعمال تكنولوجيات الإعلام والاتصال وضمان تملكها على جميع المستويات، وقد تضمن هذا الهدف الرئيسي هدفين خاصين: (1)

➤ إعادة النظر في برامج التعليم العالي والتكوين المهني في مجال تكنولوجيات الإعلام والاتصال.

➤ تلقين تكنولوجيات الإعلام والاتصال لجميع الفئات الاجتماعية.

والأكيد أن الحكومة انطلقا من هذا المحور تأكد على دور البرامج التكوينية والسياسات التثقيفية للأفراد في إنجاح البرامج الحكومية الهادفة إلى تطبيق نظام التحول الالكتروني، وهو الأمر الذي أكدته التحديتات الشاملة التي مست العديد من المناهج الدراسية على مستوى مؤسسات التعليم العالي والتكوين المهني وتوجه الدولة إلى الاهتمام بالتخصصات التقنية وتخصصات الإعلام الآلي.

5- تدعيم البحث والتطوير والابتكار.

وذلك لكون الاقتصاد القائم على المعرفة يستلزم تفاعلا قويا بين البحث والتطوير وعالم الاقتصاد، لأن الابتكار هو الذي يضمن تطوير المنتجات والخدمات ذات القيمة المضافة في مجال تكنولوجيات الإعلام والاتصال، وقد تم إدراج هدف رئيسي في هذا الإطار يسعى إلى تطوير المنتجات والخدمات ذات القيمة المضافة في مجال تكنولوجيات الإعلام والاتصال عن طريق تعزيز نشاط البحث والتطوير والابتكار وتفرع عنه هدف خاص يقوم على التنظيم والبرمجة وتثمين نتائج البحث وحشد الكفاءات وتنظيم نقل التكنولوجيا والمهارات.

وتم في هذا الإطار إعداد العديد من المسابقات الوطنية والدولية المنظمة من طرف وزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة والتي تضمنت العديد من الجوائز التحفيزية لتشجيع الباحثين وطلاب الجامعات والمراكز التكوينية المتخصصة على العمل والتنافس من أجل تدعيم البحث والتطوير والابتكار في مجال تكنولوجيا الإعلام والاتصال والتطبيقات المتعلقة بتطوير الإدارة الالكترونية وبرامجها.

¹ - مشروع الجزائر الالكترونية، مرجع سابق، ص 10.

6-ضبط مستوى الإطار القانوني الوطني.

يعتبر القانون الإطار الأساسي للقيام بأي عملية تغيير أو تطوير أو إصلاح وبدونه لا يكتسب أي عمل الشرعية وبالرغم من أن الإدارة الالكترونية هي برنامج تقني يقوم على تحديثات تكنولوجية ورقمية إلا أنه يستحيل تطبيق هذا البرنامج دون إطار قانوني مضبوط ومحدد يتم من خلاله توضيح كافة الإجراءات اللازمة لتطبيق البرنامج بداية بالأفكار الأساسية للتطبيق ووصولاً عند التنفيذ الفعلي للبرنامج وما يترتب عنه من آثار قانونية إلى جانب ضبط الإطار التجريبي ومختلف الجرائم والعقوبات المرصودة في حال وقوع أي تجاوزات مرتبطة بتطبيق البرنامج وتنفيذه.

وعلى اعتبار أن الإدارة الالكترونية هي برنامج تغيير شامل في الأطر والتطبيقات والمعاملات وتمس كافة القطاعات الإدارية بمختلف مستوياتها المحلية المركزية فقد جاء ضمن برنامج الجزائر الالكترونية أنه وعلى اعتبار أن الترسنة القانونية لا تغطي كل المسائل القانونية المترتبة عن استخدام وتطوير تكنولوجيات الاعلام والاتصال وتشديد مجتمع المعلومات وهو الامر الذي يستوجب ضبط مستوى الإطار القانوني تماشياً مع الممارسات الدولية ومتطلبات مجتمع المعلومات ومع الأخذ بعين الاعتبار التجربة المعاشة وكل النقائص الملاحظة والصعوبات المسجلة، من هذا المنطلق جاء ضمن الهدف الرئيسي لضبط مستوى الإطار القانوني الوطني ضرورة تهيئة مناخ من الثقة يشجع على إقامة الحكومة الالكترونية وهو الأمر الذي يستلزم تحديد إطار تشريعي وتنظيمي ملائم كهدف خاص.

7-تثمين التعاون الدولي.

تعتبر الجزائر من الدول المتأخرة نسبياً في تطبيق نظام الإدارة الالكترونية مقارنة بالعديد من الدول العربية والغربية الرائدة في هذا المجال، وبهدف الاستفادة من خبرات هذه الدول بصورة تسمح باختزال الكثير من العقبات التي من شأنها أن تحول دون التطبيق السليم لبرنامج التحول الالكتروني فقد أكد مشروع الجزائر الالكترونية على أهمية التعاون الدولي وأدرجه ضمن الأهداف الرئيسية للبرنامج.

حيث تم التأكيد أن التعاون الدولي مع البلدان الأخرى في مجال تكنولوجيات الإعلام والاتصال يتصف بعدد هائل من المشاريع المبعثرة لا سيما مع الاتحاد الأوروبي وتم في هذا الإطار تحديد هدف رئيسي للتعاون الدولي في تملك التكنولوجيات والمهارات ويتفرع عنه هدفان خاصان يتمثلان في: (1)

➤ المشاركة الفعالة في الحوار والمبادرات الدولية.

➤ إقامة شراكات استراتيجية بهدف تملك التكنولوجيات والمهارات.

1- مشروع الجزائر الالكترونية، مرجع سابق، ص 11.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

وتضمن المشروع ولضمان تحقيق الأهداف المسطرة أعلاه جملة من آليات التقييم والمتابعة التي تم إدراجها هي الأخرى ضمن المحاور الرئيسية للمشروع وذلك بهدف تحديد ضمانات جدوى ونجاعة المخطط الاستراتيجي وتم التأكيد على مواكبة هذا التقييم لكل مراحل عملية إعداد وتنفيذ وتحقيق العمليات التي من شأنها السماح بتجسيد أهداف استراتيجية "الجزائر الالكترونية" ويهدف محور التقييم والمتابعة إلى تحديد نظام مؤشرات متابعة وتقييم تسمح بقياس مدى تأثير تكنولوجيات الإعلام والاتصال على التنمية الاقتصادية والاجتماعية، إلى جانب إجراء تقييم دوري لتنفيذ المخطط الاستراتيجي وذلك بهدف: (1)

➤ إعداد الإطار التصوري لنظام مؤشرات نوعية.

➤ إعداد قائمة مؤشرات ملائمة.

وذلك إلى جانب تحديد العديد من الإجراءات التنظيمية التي انطلقت من إصلاح قطاع الاتصالات بوضع هياكل دعم في مجال تكنولوجيات الاعلام والاتصال وترتب عن هذا الإصلاح تحويل وزارة البريد والمواصلات إلى وزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال والتي تم أيضا تحويلها هي الأخرى إلى وزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة بعد أن خطت الجزائر خطوة هامة في مجال تطبيق نظام الإدارة الالكترونية التي أخذت بعدا جديدا توجه نحو رقمنة كافة القطاعات الحكومية وعلى رأسها قطاع الداخلية والجماعات الإقليمية.

كما تم في هذا الإطار إنشاء شركتين منفصلتين "اتصالات الجزائر" و"بريد الجزائر" الأمر الذي سمح بالفصل بين الاستغلال والضبط ورسم السياسة القطاعية، وفي خطوة جد مهمة ساهمت كثيرا في خدمة برنامج تطبيق الإدارة الالكترونية خاصة على مستوى الجماعات الإقليمية قامت الحكومة في إطار تحضير السياسة الموجهة لترقية مجتمع المعلومات والاقتصاد الرقمي بتشكيل "اللجنة الالكترونية" وهي لجنة وزارية يترأسها رئيس الحكومة (الوزير الأول) وتضم الوزراء المعنيين في هذا المجال والتي تم دعمها بلجنة تقنية لتوفير الدعم التقني اللازم وتم ضمن هذا المحور إدراج هدفين خاصين يتمثلان في: (2)

➤ تدعيم الانسجام والتنسيق وطنيا وبين القطاعات.

➤ تدعيم قدرات التدخل على مستوى القطاعات والهيئات المتخصصة.

¹ - مشروع الجزائر الالكترونية، مرجع سابق، ص12.

² - المرجع نفسه، ص12.

الفرع الثاني

المنهجية المطبقة لتنفيذ استراتيجية الجزائر الالكترونية

في إطار تحقيق الأهداف المسطرة ضمن المحاور المحددة في مشروع الجزائر الالكترونية تم تحديد منهجية واضحة ومضبوطة وذلك عن طريق إعداد الوثائق المتضمنة تقييما للوضع الراهن والمحددة للأهداف والأعمال الواجب تنفيذها وذلك بالتشاور مع جميع الهيئات والدوائر الوزارية المعنية مع إشراك المتعاملين العموميين والخواص الناشطين في مجال تكنولوجيايات الإعلام والاتصال، وضمانا للتطبيق السليم لمنهجية استراتيجية الجزائر الالكترونية تم إشراك الأوساط العلمية والأسرة الجامعية في إثراء الأفكار وتوضيح مختلف رؤى الجهات المشاركة في تنفيذ الخطة المتعددة القطاعات لتطوير تكنولوجيايات الاعلام والاتصال حسب ما جاءت به وثيقة برنامج الجزائر الالكترونية، وتم تحديد هذه المنهجية في مجموعة من الإجراءات المتمثلة في:

1-تسريع استخدام تكنولوجيايات الإعلام والاتصال في الإدارة.

سبق ووضحنا بأن تسريع استخدام تكنولوجيايات الإعلام والاتصال وتوسيع نطاق استعمالها على مستوى الإدارات العمومية يشكل أهم أهداف تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية، وقد ورد هذا الإجراء على رأس قائمة المنهجية التي رسمتها الحكومة في إطار إعداد استراتيجية الجزائر الالكترونية والتي أكدت أنه ونظرا للوتير المتسارعة للابتكارات في مجال تكنولوجيايات الاعلام والاتصال وبفضل التقارب الرقمي فإن طاقة الحواسيب تتضاعف كل سنتين في حين تتراجع أسعارها بمقدار النصف خلال نفس الفترة ومع ذلك فإن الفارق بين التطور التكنولوجي وتطور المجتمع أصبح أضيق من أي وقت مضى خاصة في الدول المتقدمة، وجاء أنه وعلى المستوى الوطني تبين انطلاقا من تقييم الوضع الذي أجري في إطار إعداد استراتيجية الجزائر الالكترونية أنه على الرغم من الاستثمارات خلال السنوات الخمس الماضية (أي الفترة ما بين 2003-2008) لا تزال أعمال عصرنة الإدارة بواسطة تكنولوجيايات الإعلام والاتصال وتوفير الخدمات عبر شبكات الانترنت غير مكتملة وغير مثمنة، والسبب الرئيسي في ذلك هو غياب خطط عمل ذات أهداف محددة بوضوح، سواء على مستوى القطاعات أو على الصعيد الوطني وعلى الرغم من ذلك نفذت أعمال في هذا الصدد سمحت بتحقيق نتائج والتعرف على عوائق. (1)

1- مشروع الجزائر الالكترونية، مرجع سابق، ص14.

2-تسريع استخدام تكنولوجيات الاعلام والاتصال في الشركات.

سبق ووضحنا بأن تطوير وعصرنة الشركات التابعة للقطاع الخاص شكلت أهم محاور تطبيق برنامج الجزائر الالكترونية ويرتبط هذا المحور ارتباطا وثيقا ببرنامج تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية لما يوفره من قاعدة هامة لوسائل وتطبيقات الإدارة الالكترونية التي تخدم برامج التحول الالكتروني وقد تم التفصيل في هذا المحور من خلال بيان المنهجية المطبقة لتحقيقه في إطار تطبيق استراتيجية الجزائر الالكترونية والتي أكدت أن المصرفة الالكترونية، والأعمال الالكترونية وأيضا التجارة الالكترونية في البلدان المتقدمة كانت السبب في الانتشار الواسع والسريع لاستخدام تكنولوجيات الاعلام والاتصال في حين أنه وعلى المستوى الوطني لا تزال الخدمات والمعاملات الالكترونية جد متواضعة وتقتصر على بطاقات سحب الأموال والاطلاع على الحساب البريدي الجاري، ولكون برنامج التحول الالكتروني وحتى يكون برنامجا ناجحا فإنه لا بد أن يكون برنامجا شاملا وواسعا ويستهدف جميع القطاعات العامة والخاصة في الدولة فقد وضع مشروع الجزائر الالكترونية مجموعة من الأهداف التي تندرج ضمن هذه الجزئية من الاستراتيجية والتي من شأنها خدمة برنامج التحول وفق ما هو مسطر. (1)

كما تم من خلال نفس البرنامج التحديد الواضح لكافة الخطط والأهداف الجزئية المسطرة في إطار المنهجية المطبقة في إعداد برنامج الجزائر الالكترونية بما يتماشى والمحاور المحددة التي فصلنا فيها سابقا، وقد تم لاحقا الإعلان عن برنامج تكويني لفائدة مليون مواطن في مجال تكنولوجيات الإعلام والاتصال وتم في نفس السياق تنصيب اللجنة الوطنية للإنترنت ذات التدفق العالي كما تم وضع شبكة "امسان" عبر التراب الوطني والتي تعتبر تكنولوجيا جد متطورة تشتمل على الإنترنت ذات التدفق العالي والتي تمول عن طريق الخطوط المتخصصة والألياف البصرية التي تفتح المجال لعدة خدمات. (2)

¹ - مشروع الجزائر الالكترونية، مرجع سابق، ص ص19-21.

² - الموقع الرسمي لبوابة المواطن الجزائرية www.elmouatin.dz ولمزيد من التفاصيل حول مشروع الجزائر الالكترونية راجع: * الياس شاهد، الحاج عرابة، عبد النعيم دفرور، تقييم تجربة الحكومة الالكترونية في الجزائر"، المجلة الجزائرية للدراسات المحاسبية والمالية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، العدد الثالث، 2016، ص ص121-135. * مسيردي سيد أحمد، سعدي خديجة، مشروع الجزائر الالكترونية: واقع وتحديات"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، جامعة البليدة 02، العدد الرابع، ديسمبر 2013، ص ص259-286.

المطلب الثاني

مشروع البلدية الالكترونية

مع اتساع مجال استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال وبروز دور الإدارة الالكترونية كمدخل للإصلاح الإداري وزيادة استخدامها من طرف الدول والحكومات بهدف تطوير وعصرنة مختلف الإدارات والهيئات والمؤسسات العمومية زاد الاهتمام بالبلدية في صورتها التقليدية وظهرت الضرورة الملحة لإدراجها ضمن خطط الإصلاح والتطوير الإداري.

إن البلدية الالكترونية كمشروع فرضت نفسها كضرورة أكثر من كونها خيارا دفع الجهات المسؤولة عن برامج الإصلاح والتطوير الإداري إلى العمل على وضعها على رأس قائمة هذه البرامج والخطط لما أثبتته أنظمة التعامل الالكتروني من دور فعال وإيجابي في القضاء على المشاكل الإدارية التقليدية الأمر الذي جعل البلدية الالكترونية تتحول من مجرد مشروع إلى واقع تعمل الحكومات على تحقيقه وضمان نجاحه.

يعتبر مشروع البلدية الالكترونية من أكثر المشاريع التي أثبتت نجاحاتها على مستوى الدول التي حققت تقدما في مجال التحول الالكتروني والانتقال من الصور التقليدية في تقديم الخدمات والقيام بالمعاملات الإدارية الأمر الذي زاد من أهميتها ورسخ مبادئها وجعلها تدخل ضمن المشاريع الكبرى التي تضعها الدول والحكومات لتطبيق نظامي الإدارة والحكومة الالكترونية، وهو الأمر الذي سارت وفقه الجزائر منذ وضع استراتيجية الجزائر الالكترونية والتي ضمت ضمن مشاريعها الكبرى لتطبيق النظام الالكتروني مشروع البلدية الالكترونية، والتي أخذت وزارة الداخلية والجماعات المحلية منذ الإفصاح عن المشروع على عاتقها مسؤولية العمل على إنجاح هذا المشروع وجنّدت في سبيل ذلك كافة السبل والوسائل الممكنة والتي كانت بداياتها بالعمل على ضمان أدنى الخدمات التي تقدمها الإدارة البلدية في صورة الكترونية معربة عن عزمها للمضي قدما في إنجاح المشروع بكافة السبل والوسائل والعمل على الوصول إلى خدمات بلدية الكترونية يتم تقديمها عن طريق الشباك الالكتروني والذي سيختزل على المواطن والإدارة الكثير من الإشكالات التي يعاني منها الطرفان في إطار البلدية التقليدية.

وسنوضح من خلال هذا المطلب مفهوم البلدية الالكترونية (الفرع الأول) ومن ثم سنفصل في مختلف الخدمات التي تقدمها (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مفهوم البلدية الالكترونية

تلعب البلدية في صورتها التقليدية أهمية كبرى في التنظيم الإداري للدولة واعترف المشرع الجزائري عبر مختلف الدساتير والنصوص التشريعية والتنظيمية بهذه الأهمية باعتبارها القاعدة الإقليمية واللامركزية للدولة وجوهر الديمقراطية المحلية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير شؤون الدولة وفاعلا لا يمكن الاستغناء عنه في إدارة الإقليم وتحقيق انشغالات التنمية المحلية.⁽¹⁾

ومع اتساع مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصال والثورة الرقمية التي رتبها هذا الاتساع وما نجم عنه من تغير شامل في المفاهيم التقليدية خاصة منها ذات الصلة بالمجال الإداري الذي شهد تطورا كبيرا مع تطور نظام الإدارة الالكترونية ومختلف التعاملات الحديثة التي ارتبطت بها، ولما كانت البلدية المسؤولة الأولى عن تلبية حاجات المواطنين الإدارية وتقديم الخدمات العمومية فإن تطبيق نظام الإدارة الالكترونية أدى إلى تغير جذري في مفهوم البلدية بصورتها التقليدية التي تعمل وفق نظام الإدارة الورقية وبرزت على الساحة الدولية مفهوم جديد تحت مسمى البلدية الالكترونية هذه الأخيرة التي احتلت ساحة الدراسات القانونية في الآونة الأخيرة وأصبح البحث في مختلف زواياها المفاهيمية والتنظيمية محل اهتمام فقهاء وباحثي القانون.

إن مفهوم البلدية الالكترونية أثار الكثير من نقاط الاستفهام خاصة في المجال المتعلق بالجانب التنظيمي لهذا المفهوم الجديد وانقسم في إطار دراسته الفقهاء والباحثون إلى قسمين ما بين قسم يذهب إلى القول بأن البلدية الالكترونية هي نفسها البلدية في صورتها التقليدية من حيث إطارها المفاهيمي الهيكلي والتنظيمي والخدماتي وأن وجه الاختلاف الوحيد بين البلدية في صورتها التقليدية وصورتها الالكترونية يكمن في طريقة تقديم الخدمات بحيث أن هذه الأخيرة أصبحت تتخذ الصورة الالكترونية بعد أن كانت تقدم في صورة ورقية سابقا، في حين ذهب جانب آخر إلى القول بأن البلدية في صورتها التقليدية تختلف تماما عن صورتها الالكترونية وأن هذه الأخيرة تقوم على أسس وقواعد حديثة سواء من حيث التنظيم أو من حيث تقديم الخدمات.

وسنوضح من خلال هذا الفرع مفهوم البلدية الالكترونية وذلك من خلال ضبط تعريفها (أولا) ومن ثم بيان مختلف أهدافها (ثانيا).

¹ - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص114.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

أولاً-تعريف البلدية الالكترونية: إن حادثة مفهوم البلدية الالكترونية وغموضه جعل من وضع تعريف واضح لها أمراً معقداً نوعاً ما خاصة مع الغياب التام لأي تعريف تشريعي سواء على المستوى الدولي أو على مستوى التشريعات المحلية من جهة وعدم وضوح أسسها وعناصرها بصورة تامة من جهة أخرى، وهو الأمر الذي جعل المحاولات الفقهية في هذا المجال محتشمة وقليلة، بحيث ذهب بعض الباحثين إلى القول بأن البلدية الالكترونية هي "نمط متطور وجديد من الإدارة، يتم من خلاله رفع مستوى الأداء والكفاءة الإدارية وتحسين مناخ العمل لتسهيل كافة الخدمات والأعمال التي تقدمها المؤسسات الحكومية للمواطنين، وتحت هذا النمط الجديد من العمل يتمكن المواطن من إنجاز كافة المعاملات الحكومية وحتى إصدار الوثائق الرسمية عبر الوسائل الالكترونية مثل الانترنت والهواتف الخليوية والأرضية بسرعة وفعالية عالية". (1)

وتم تعريفها بأنها "المنصة المتكاملة التي يتم من خلالها تأسيس الشبكات الإدارية والاجتماعية حيث يتم توفير إمكانية اتصال المواطنين مع البلدية التي ينتمون إليها من خلال قنوات مختلفة وبالتالي توفير إمكانية اتخاذ القرارات الأفضل عن طريق مديري البلديات في الوقت الحقيقي". (2)

وتشكل البلدية الالكترونية في إطار برامج الإدارة والحكومة الالكترونية أحد أهم الحلول الفعالة للقضاء على المشاكل التي أصبحت تواجه الإدارات البلدية التقليدية والحل الأمثل للقضاء على الفساد الإداري والعمل على منع انتشاره وتوغله، هذا إلى جانب أن مقتضيات الإصلاح الإداري أصبحت في ظل تزايد استخدامات تكنولوجيا الاعلام والاتصال تفرض الالتزام بنمط الشفافية والوضوح في منهج عملها، وإتاحة جدية وصول المعلومات عما تقوم به من أعمال للمواطنين وأجهزة الرقابة المختلفة وليس فقط الاستجابة لطلباتهم والاضطلاع بتقديم الخدمات لهم، وانطلاقاً من التعريف أعلاه ومن خصائص الإدارة الالكترونية وأهدافها التي كنا قد تعرضنا لها في جزئيات سابقة من الأطروحة إلى جانب جملة الفوائد التي تترتب عن تطبيق نظام البلدية الالكترونية (3) والتي لا تختلف في مضمونها عن الفوائد المسطرة للإدارة الالكترونية يمكن حصر أهم مقومات البلدية الالكترونية في:

¹- بهلول سمية، "البلدية الالكترونية قفزة نوعية لتطوير وعصرنة خدمات الجماعات المحلية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول "الإدارة الالكترونية والجماعات المحلية في الجزائر"، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة عبد الحميد مهري-قسنطينة، يومي 08-09 ماي 2017.

²- مقال بعنوان "لماذا البلدية الذكية؟" متوافر على موقع نظام التشغيل الآلي للمدن الذكية التركية www.sampas.com.tr/ar تاريخ الزيارة 13 مارس 2016.

³- لتفاصيل عن أهداف تطبيق البلدية الالكترونية بشكل تفصيلي والتي لا تختلف في مضمونها عن أهداف الإدارة الالكترونية بصورة عامة راجع: عبد القادر موفق، "البلدية الالكترونية كآلية لتعزيز الشفافية الإدارية والمالية في البلديات الجزائرية"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، العدد 40، جوان 2015، ص177.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومواقعها

1-الفعالية الداخلية للبلديات: حيث أن البلديات لا تستطيع تقديم خدمات ممتازة للمواطنين إذا كانت وظائفها الإدارية الداخلية لا تعمل بشكل سليم، ولذلك يجب العمل على دراسة الإجراءات الداخلية ومحاولة تبسيطها بشكل لا يتعارض مع مفاهيم الرقابة والمسؤولية. (1)

2-تطوير الهيكليات: وذلك لكون معظم البلديات في الجزائر تمارس أعمالها عبر مجموعة أقسام داخلية تم تصميم هيكلها وفقا لمتطلبات وإمكانيات القرن الماضي الذي لا يتوافق مع التوجه التكنولوجي وعلى اعتبار أن التغيرات الجذرية في مجال تقديم الخدمات البلدية يجب أن يوازيها في المقابل تغيرات جذرية على مستوى الهيكلية الإدارية للبلديات التقليدية حتى تتخذ الصورة الالكترونية هيكلًا وتنظيمًا. (2)

3-الخدمات البلدية الالكترونية: تعتبر البلدية الالكترونية أهم صور تطبيق الإدارة الالكترونية لتخفيف العبء على المواطن وهو الأمر الذي يستوجب لوضع أسسها أن يتم العمل على دراسة إطار خدماتي الكتروني للبلديات المحلية لتحويل صور خدمات إلى صورة الكترونية تتم عن طريق الانترنت وذلك عن طريق فتح مجال التعامل مع كافة الهيئات والمؤسسات المحلية للتعاون في هذا المجال وتقليل أعباء الانتقال من مؤسسة إلى أخرى على المواطنين، وعلى صعيد آخر تطوير خدمة علاقات المواطنين مع البلدية من أجل متابعة شكاويهم وتلبية حاجاتهم الكترونيا. (3)

ثانيا-أهداف البلدية الالكترونية: يأتي على رأس قائمة أهداف البلدية الالكترونية الانتقال بطريقة تقديم الخدمات الإدارية من الطريقة التقليدية إلى الطريقة الالكترونية، وذلك من خلال منصات خدمتية على الانترنت ووسائل الاتصال بهدف تخفيض تكلفة الخدمات الإدارية من جهة وخدمة المواطن ومختلف الجهات المعنية بطريقة ميسرة من جهة أخرى أي أنها تسعى بالدرجة الأولى وإلى جانب الأهداف العامة المسطرة لتطبيق الإدارة الالكترونية إلى توفير خدمات ذات كفاءة وفعالية وتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد القائم على استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال، وعلى اعتبار أن البلدية عادة ما تكون أقرب للمواطن والأدري باحتياجاته الخدمتية فإن الانتقال إلى نظام البلدية الالكترونية يسعى إلى خلق بيئة تواصل ومشاركة للأفكار والطموحات مع المواطنين من خلال بناء شبكات الكترونية ومننديات ومواقع توظيف محلية وتدريب المواطنين المحليين والموظفين على المهارات الحديثة واستخدامات الانترنت. (4)

¹ - عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 178.

² - المرجع نفسه، ص 179.

³ - المرجع نفسه، ص 179.

⁴ - المرجع نفسه، ص 180. وللاطلاع على بعض التجارب العالمية الرائدة في مجال تطبيق مشروع البلدية الالكترونية راجع: أحمد فخري، "البلديات الالكترونية-تجارب عربية وعالمية (مشاريع الحكومة الالكترونية للبلديات)"، متوافر على الموقع الرسمي للمعهد العربي لإنماء المدن www.araburban.org تاريخ الزيارة 03 جوان 2016.

الفرع الثاني

خدمات البلدية الالكترونية

في مقال بعنوان "من أجل إدارة قريبة من المواطن" تم نشره عبر بوابة المواطن المنشأة من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية جاء أنه وعلى اعتبار أن عملية تخفيف الإجراءات الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن تشكل كبرى الورشات التي باشرت الدولة في إنجازها، اتخذت السلطات العمومية جملة من العوائق التي من شأنها السماح بتسهيل أمور المواطنين ورفع عوائق البيروقراطية من أجل تقليص الشرح المسجل بين الإدارة والمواطن، بحيث شرعت الهيئات المسؤولة في وضع العديد من الآليات لتطوير الإدارة وتكييفها مع التقدم التكنولوجي من خلال جملة من البرامج والتطبيقات التي تم بموجبها اطلاق عملية تجريبية لمشروع البلدية الالكترونية على مستوى بلديتي حسين داي وباب الواد بالجزائر العاصمة، وذلك قبل تعميمها تدريجيا على كامل التراب الوطني، كما وضعت الدولة الخطوة الأولى في طريق العصرية بافتتاح أول بلدية الكترونية بالجزائر، بالمقر الفرعي الإداري لحي 500 مسكن بباتنة يوم 14 مارس 2011 والتي تركز أساسا على التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال وستسمح بسحب الوثائق الإدارية خلال ثوان فقط، على مستوى الشبكات الالكترونية وهي تقنية تجسد إمكانية إعداد وتسليم الوثائق على مستوى فروع البلدية دون أن يضطر المواطن للتنقل إلى مقر الحالة المدنية الرئيسي بالبلدية.

وتعتبر هذه الإجراءات بمثابة ميلاد لخدمات البلدية الالكترونية في الجزائر والتي سبقتها وتبعتها العديد من الإجراءات الإصلاحية على المستوى القانوني، الإداري والتقني في سبيل إنجاح هذا الهدف وشهدت بذلك أغلب قوانين الحالة المدنية والخدمات الإدارية البلدية ثورة إصلاحات قانونية سعى من خلالها المشرع إلى تكييف كافة الخدمات والوثائق التي تقدمها الإدارة البلدية للمواطن مع التحول التكنولوجي وتطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية، وتم في هذا الإطار بذل برامج إصلاحية شاملة مست أغلب هياكل الإدارات البلدية وبذل العديد من البرامج التكوينية لصالح الموظفين الإداريين التابعين لقطاع الداخلية والجماعات المحلية في المجال الالكتروني لتكييف خبراتهم وتأهيلهم للتعامل عن طريق تكنولوجيا المعلومات والاتصال وسنفضل من خلال هذا الفرع في كافة الوثائق الإدارية والإجراءات الإدارية المستحدثة في إطار خدمات البلدية الالكترونية انطلاقا من الحالة المدنية (أولا) وجواز السفر وبطاقة التعريف الوطنية البيومترين الالكترونيين (ثانيا) ورخصة السياقة البيومترية (ثالثا).

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وموكلاتها

أولاً- الإجراءات المستحدثة على مستوى الحالة المدنية: شكلت وثائق الحالة المدنية محور اهتمام وزارة الداخلية والجماعات المحلية في إطار برنامجها لتطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية، وذلك على اعتبار قسم الحالة المدنية من أكثر الأقسام تداولاً من طرف المواطنين ويشهد يومياً الكثير من المعاملات الأمر الذي جعل العمل على تطوير كافة الخدمات التي يقدمها القسم وعصرنة وثائق الحالة المدنية من أكثر المجالات التي شهدت اهتماماً خاصاً سواء من ناحية ضبط واستحداث نصوص قانونية تشريعية وتنظيمية أو من ناحية تحديث هيكل البلدية والشبابيك المسؤولة عن تقديم وثائق الحالة المدنية وتحويلها من الصورة الورقية إلى الصورة الالكترونية وقد تم في هذا المجال:

1- إحداه الرقمة التعريفية الوطنية الوحيدة: في إطار تطبيق استراتيجية "المواطن الإلكتروني" قام المشرع الجزائري وفي أولى خطوات تجسيد نظام الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية بإحداه رقم تعريفية وحيد والذي يعتبر بمثابة بصمة الكترونية يستحيل تكرارها بين شخصين ويتم منحه للأشخاص الطبيعيين من جنسية جزائرية، وللرعايا الأجانب المولودين في الجزائر والقاطنين بها بصفة منتظمة، وقد نص المشرع أن يتم تسجيل هذا الرقم التعريفية الوحيد على الوثائق الرسمية للهوية والتنقل والسفر للمواطنين الجزائريين، وعن مواصفات هذا الرقم فقد نص المشرع أنه يتشكل من ثمانية عشر (18) رقماً يوافق بيانات الحالة المدنية للأشخاص الطبيعيين، وتتكون تركيبته من: (1)

- ✓ موقعين اثنين (02) يتضمنان: الجنس، الإشارة إلى العقد، الازدياد في الجزائر أو في الخارج، اكتساب الجنسية الجزائري.
- ✓ ثلاثة (03) مواقع مخصصة للأرقام الثلاثة (03) الأخيرة لسنة التسجيل في سجل الولادات.
- ✓ أربعة (04) مواقع مخصصة لرقم عقد الميلاد.
- ✓ موقعين (02) مخصصين للرقم التسلسلي للسجلات في السنة.
- ✓ موقعين (02) يمثلان مفتاح الرقابة.

وقد ذهب المشرع إلى أن الرقم التعريفية الوحيد سيتم استعماله من طرف المؤسسات والإدارات والهيئات والتي تبنت أرقاماً تعريفية أخرى في إجراءاتها، ويعتبر هذا الإجراء خطوة جد هامة وإيجابية في مسار عصرنة وتطوير الوثائق الإدارية والذي من شأنه تخفيف العديد من الإجراءات الإدارية على المواطنين، لكونه منح لكل مواطن رقماً مميزاً يغبنيه في حال تعميم العمل به من الكثير من الإجراءات التي كان يضطر لمواجهتها في سبيل استخراج وثائقه الإدارية.

¹ - المواد من 02 إلى 04 من المرسوم التنفيذي 10-210 المؤرخ في 16 سبتمبر 2010 يتضمن إحداه الرقمة التعريفية الوطنية الوحيد، ج.ر. العدد 54 الصادرة في 19 سبتمبر 2010.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومواقعها

2- تحديد قائمة مطبوعات الحالة المدنية: من أهم الأسس التي تقوم عليها الإدارة الالكترونية أنها تعمل على الحد من الوثائق الورقية وتقليص عدد الوثائق التي يحتاجها المواطن في سبيل استكمال كافة إجراءاته الإدارية، بل إن التطبيق الشامل للإدارة الالكترونية يجعل المواطن يستغني عن كافة الوثائق الإدارية ويستبدلها ببطاقة واحدة يستعملها في كافة معاملاته الإدارية، من هذا المنطلق كانت منهجية وزارة الداخلية والجماعات المحلية في إطار تطبيق الإدارة الالكترونية واضحة في مجال تخفيف الإجراءات الإدارية على المواطنين وهو الأمر الذي تجسد في العمل على تحديد قائمة مطبوعات الحالة المدنية والتي كانت كثيرة ومتعددة وتستهلك الكثير من الوقت في سبيل استخراجها بل انها كانت في غالب الأحيان موزعة على العديد من الشبائيك، وهو الأمر الذي جعل المواطن الجزائري يعاني ولسنوات عدة في سبيل استخراج هذه الوثائق، والذي كان ومن جهة أخرى كثيرا ما يصطدم بحجة عدم وجود نماذج على مستوى الشبائيك الأمر الذي يجعل الموظف يطلب من المواطن في حالات كثيرة العودة حين توافر النماذج وهو الأمر الذي تسبب في خلق الكثير من التذمر وسط المواطنين وأصبح يشكل هاجسا لطالبي الوثائق الإدارية، وفي إطار العمل على الحد من هذا الإشكال قامت الوزارة وكخطوة أولى بتحديد قائمة مطبوعات الحالة المدنية بموجب المرسوم التنفيذي 10-211⁽¹⁾ الذي حدد قائمة مطبوعات الحالة المدنية في تسعة (29) وثيقة⁽²⁾ بعد أن كانت محددة بستة وثلاثين وثيقة (36)⁽³⁾ ونص ضمن نفس المرسوم أن تحدد المواصفات التقنية لمستخرج عقد الميلاد الخاص باستصدار بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر بقرار من وزير الداخلية والجماعات المحلية.⁽⁴⁾

وقد تبع هذا التحديد لقائمة وثائق الحالة المدنية تعديل آخر سنة 2014⁽⁵⁾ تم من خلاله تحديد قائمة وثائق الحالة المدنية في اثنا عشر وثيقة تستعمل في البلديات والمصالح القنصلية، وتم النص على وثيقتين يتم استعمالهما ما بين المصالح⁽⁶⁾ وذلك في إطار التوجه نحو التخلي التام عن وثائق الحالة المدنية فور إرساء تطبيق نظام الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية.

¹ - المرسوم التنفيذي 10-211 المؤرخ في 16 سبتمبر 2010 يحدد قائمة مطبوعات الحالة المدنية، ج.ر العدد 54 الصادرة في 19 سبتمبر 2010.

² - للاطلاع على قائمة هذه الوثائق راجع الملحق رقم -01-

³ - وذلك ضمن المرسوم رقم 72-143 المؤرخ في 27 جويلية 1972 والمتضمن تحديد نماذج مطبوعات الحالة المدنية، ج.ر العدد 63 الصادرة في 08 أوت 1972.

⁴ - الفقرة الثانية من المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 10-211، المرجع السابق.

⁵ - بموجب المرسوم التنفيذي 14-75 المؤرخ في 17 فيفري 2014 يحدد قائمة وثائق الحالة المدنية، ج.ر العدد 11 الصادرة في 26 فيفري 2014.

⁶ - للاطلاع على قائمة الوثائق المحددة بموجب هذا المرسوم راجع الملحق رقم -02-

3- السجل الوطني الآلي للحالة المدنية: شهدت وزارة الداخلية والجماعات المحلية حركات إصلاح واسعة وجد هامة في مجال تطبيق الإدارة الالكترونية والتوجه نحو إرساء مبادئ البلدية الالكترونية بداية من سنة 2014 والتي تم خلالها تحقيق العديد من الإنجازات الهامة والمشاريع الواعدة أهمها استحداث **السجل الوطني الآلي للحالة المدنية** والذي تم من خلاله ربط كل البلديات وملحقاتها الإدارية والبعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية بهذا السجل، وهو الأمر الذي نصت عليه المادة 25 مكرر من القانون 08-14⁽¹⁾ التي جاء فيها "يحدث لدى وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية سجل وطني آلي للحالة المدنية يرتبط بالبلديات وملحقاتها الإدارية وكذا البعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية"، وقد مكن هذا السجل من:

- ✓ تمكين المواطنين من استخراج كل وثائق الحالة المدنية التي تم تعديل مواصفاتها التقنية⁽²⁾ بصفة آنية من أي بلدية أو ملحقة إدارية عبر الوطن دون أن يتكبد عناء التنقل.
 - ✓ تمكين الجالية الجزائرية المقيمة في الخارج من تقديم طلب الحصول على عقد الميلاد الخاص خ12 مباشرة عبر الانترنت والحصول عليه من الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية المسجل فيها.
- وتدعيما لإرساء السجل الوطني للحالة المدنية كمرجع لاستخراج كافة الوثائق المتعلقة بالحالة المدنية قام المشرع وفي إجراء لاحق بإعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الآلي حيث نص أنه "في إطار تنفيذ الإجراءات المتعلقة بالإدارة الالكترونية يتم إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الآلي للحالة المدنية"⁽³⁾ وألزم بذلك كافة الإدارات العمومية والسلطات الإدارية والجماعات الإقليمية المرتبطة بالسجل الآلي للحالة المدنية، في إطار الإجراءات الإدارية ألا تشترط على المواطن تقديم وثائق الحالة المدنية التي يمكنها الاطلاع عليها مباشرة على مستوى ذات السجل، وهو الأمر الذي أرسى أسسه الانتقال إلى إصدار نسخ وثائق الحالة المدنية بطريقة الكترونية وذلك بعد سن قانون التصديق الالكتروني وبذلك أخذت تم إرساء مبدأ أساسي من مبادئ البلدية والإدارة الالكترونية ألا وهو مبدأ التعامل الالكتروني عن طريق الوثائق الالكترونية.⁽⁴⁾

¹ - القانون 08-14 المؤرخ في 09 أوت 2014 يعدل ويتم الأمر رقم 70-20 المؤرخ في 19 فيفري 1970 والمتعلق بالحالة المدنية، ج.ر العدد 49 الصادرة في 20 أوت 2014.

² - بموجب القرار الممضي في 29 ديسمبر 2014 والذي يحدد المواصفات التقنية لوثائق الحالة المدنية، ج.ر العدد 01 الصادرة في 07 جانفي 2015.

³ - المادة الأولى (01) من المرسوم التنفيذي 15-204 المؤرخ في 27 جويلية 2015 والمتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، ج.ر العدد 41 الصادرة في 29 جويلية 2015.

⁴ - أنظر تفاصيل وثائق الحالة المدنية ذات الصيغة الالكترونية ضمن نصوص المرسوم التنفيذي 15-315 المؤرخ في 10 ديسمبر 2015 والمتعلق بإصدار نسخ وثائق الحالة المدنية بطريقة الكترونية، ج.ر العدد 68 الصادرة في 27 ديسمبر 2015.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وموقاتها

ويعتبر السجل الوطني الآلي للحالة المدنية من أهم الإجراءات التي انتهجتها وزارة الداخلية والجماعات المحلية في إطار مسعاها لتطبيق نظام الإدارة الالكترونية وعصرنة وتطوير كافة الخدمات الإدارية المحلية المقدمة من طرف الجماعات الإقليمية واداراتها العمومية ففي تعليمة وزارية لوزير الداخلية والجماعات المحلية أكد السيد الوزير أنه في إطار تجسيد برنامج عمل وزارة الداخلية والجماعات المحلية المتعلقة بتخفيف الإجراءات الإدارية وتحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين وعصرنة الإدارة المركزية والجماعات الإقليمية ونظرا لما يعانيه المواطنون من مشاكل وأعباء التنقل لمكان الميلاد لاستخراج وثائق الحالة المدنية التي تخصهم على أساس السجلات، فإنه تبين أنه من الضروري للوزارة المسؤولة وكافة الجماعات الإقليمية والإدارات العمومية التابعة لها إنشاء السجل الوطني الأوتوماتيكي للحالة المدنية، وقد تم اعتماد هذه العملية كأحد الأولويات المعنية بالعصرنة، لكونها ترمي إلى تجسيد: (1)

- ✓ التحسين الأكيد لنوعية العلاقة بين الإدارة والمواطنين عن طريق الإسراع في التكفل بطلباتهم.
- ✓ ضمان تقريب الإدارة من المواطنين عن طريق فتح ملحقات إدارية جديدة للحالة المدنية بالبلديات وربطها بالألياف البصرية في مقر البلديات.
- ✓ إنشاء قاعدة معطيات وطنية تتكون من مختلف أحداث الحالة المدنية المسجلة على مستوى جميع البلديات وكل الأحداث الجديدة والتعديلات المحتملة التي تشكل السجل الآلي.
- ✓ المعالجة النهائية للمشاكل التي يعيشها المواطنون نتيجة إجبارهم على التنقل إلى أماكن ميلادهم لاستخراج الشهادات التي تخصهم على أساس السجلات المدنية الممسوكة على مستوى مقر البلديات وما يترتب لهم عن ذلك من نتائج سلبية مالية ومادية.

وبناء على هذه المعطيات أعلاه رخصت الوزارة بداية من 15 فيفري 2014 لجميع ضباط الحالة المدنية على مستوى جميع البلديات والملاحق الإدارية المتواجدة على مستوى التراب الوطني بإعداد وإمضاء وتسليم شهادات الميلاد بالاعتماد فقط على السجل الوطني الآلي للحالة المدنية وهو الأمر الذي يجعل المواطن غير مجبر مستقبلا على التنقل لمكان ميلاده لتحقيق طلبه. (2)

¹ - تعليمة وزارية رقم 1435 مؤرخة في 13 فيفري 2014 عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية متعلقة بالشرع في بداية العمل بالسجل الوطني الأوتوماتيكي للحالة المدنية.

² - المرجع نفسه.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

2-جواز السفر البيومتري الالكتروني: يشكل جواز السفر سند السفر الفردي يمنح للمواطن بدون شرط السن مال لم يكن محكوما عليه نهائيا في جناية ولم يرد اعتباره، ويثبت جواز السفر هوية وجنسية حامله ويسمح له بمغادرة التراب الوطني أو العودة إليه وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما. (1)

إن جواز السفر وللأهمية التي يحتلها بالنسبة للمواطن فقد حظي باهتمام كبير من طرف الحكومة وكان من بين الوثائق التي ت الحكومة بتحويلها من الصيغة الورقية التقليدية إلى الصيغة البيومترية الالكترونية مع بدايات تطبيق مشروع الجوائر الالكترونية وبرامجها المسطرة بالنسبة للجماعات المحلية ونص المشرع أنه "يجب على كل مواطن يسافر إلى الخارج أن يكون حاملا لأحد سندات السفر الآتية:

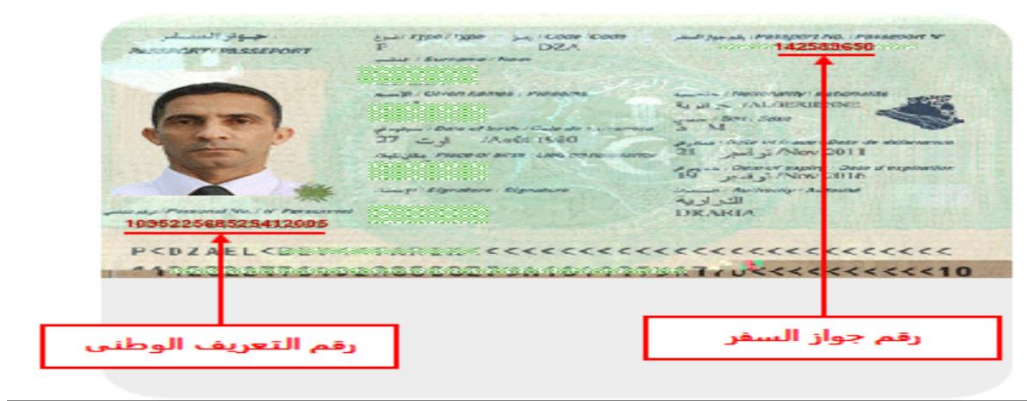
✓ جواز السفر.

✓ جواز سفر دبلوماسي.

✓ جواز سفر المصلحة.

وأكد أن جوازات السفر هذه يجب أن تكون من نوع بيومتري الكتروني و/أو قابل للقراءة بالآلة، والذي حدد القانون صلاحيته بعشر (10) سنوات وخمسة (05) سنوات بالنسبة للقصر الذين يقل سنهم عن تسع عشرة (19) سنة، ولا يمكن تمديدتها.

وعن المواصفات التقنية لجواز السفر البيومتري الالكتروني فقد نص المشرع أنه يضم شريحة الكترونية من دون صلة، تحتوي على الشهادات الالكترونية للدولة الجزائرية وعلى معلومات الحالة المدنية لصاحب الطلب ومعلوماته البيومترية الرقمية من ضمنها صورته الشمسية وتوقيعه وبصماته، علاوة على تحديد دقيق لشكله وعدد أوراقه وصيغتها وجميع الشروط التقنية المتعلقة بها (2) وحدد له النموذج التالي:



¹ - المادة السادسة (06) من القانون 14-03 المؤرخ في 24 فيفري 2014 يتعلق بسندات ووثائق السفر، ج.ر. العدد 16 الصادرة في 23 مارس 2014.

² - للاطلاع على تفاصيل الشروط التقنية التي حددها المشرع لجواز السفر البيومتري الالكتروني راجع: قرار مؤرخ في 26 ديسمبر 2011 يحدد المواصفات التقنية لجواز السفر البيومتري الالكتروني، ج.ر. العدد 01 الصادرة في 14 جانفي 2012.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وموقاتها

وتتم إجراءات طلب كل من بطاقة التعريف وجواز السفر البيومترين الإلكترونيين عن طريق ملاء استمارات متوفرة على الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية وإيداع طلب ومتابعة مراحل معالجته، وتسهيلا للمواطن وتخفيفا للإجراءات الإدارية التي يتوجب عليه سلكها فقد طرحت الوزارة خدمة يتمكن من خلالها المواطنون الحائزون على جواز السفر البيومتر من الحصول على بطاقة التعريف الوطنية البيومترية الإلكترونية دون التنقل إلى المصالح الإدارية على مستوى البلديات التي يتواجدون فيها ويتم الاستفادة من هذه الخدمة وفق إجراءات محددة تتمثل في:

- ✓ أن يكون للمواطن جواز سفر بيومتر.
- ✓ يتم من خلال هذا الاجراء طبع نفس المعلومات المتواجدة على جواز السفر على بطاقة التعريف البيومترية.
- ✓ يجب تحديد عنوان الإقامة الحالي للمواطن.
- ✓ يجب على المواطن لاستكمال الاجراء أن يدخل رقم هاتفه المحمول وذلك ليتمكن من تلقي رسالة نصية قصيرة تعلمه عن تاريخ ومكان استلام بطاقة التعريف محل الطلب.

ويتم الاستفادة من هذه الخدمة عن طريق ادخال الرقم التعريفي الوطني ورقم جواز السفر البيومتر لمعاينته وتأكيد لقبه واسمه وعنوانه على مستوى نافذة الكترونية متاحة عبر الموقع الإلكتروني الرسمية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، وفق النموذج التالي:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة الداخلية والجماعات المحلية
جواز السفر و بطاقة التعريف البيومترين

الرئيسية النصوص التشريعية و التنظيمية الإجراءات طلب جواز السفر و بطاقة التعريف Français

طلب بطاقة التعريف الوطنية البيومترية الإلكترونية

ادخال رقم التعريف الوطني و رقم جواز السفر البيومترى الزامي للقيام بعملية البحث

هل انت مقيم :- داخل الوطن خارج الوطن

رقم التعريف الوطني :-

رقم جواز السفر :-

إعادة

ادخل العبارة التالية:

بحث

(*) معلومات إجبارية

الملف و التحميل
الوثائق المطلوبة
الإستمارات
معايير الصور
تحميل الصورة الرقمية
جواز السفر البيومترى
طلب جواز السفر و أخذ موعد
متابعة طلب جواز السفر
تجديد جواز السفر
بطاقة التعريف البيومترية
طلب بطاقة التعريف الوطنية
متابعة طلب بطاقة التعريف الوطنية

حقوق النشر - وزارة الداخلية و الجماعات المحلية - 2015
قصر الحكومة ، 01 شارع الكورنوسمجان الجزائر العاصمة الجزائر
البريد الإلكتروني : Contact_Passeport@interieur.gov.dz

المصدر: الموقع الرسمي لاستخراج جواز السفر وبطاقة التعريف البيومترين

<https://passeport.interieur.gov.dz> تاريخ الزيارة 15 نوفمبر 2017

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

وعن ملف طلب بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر، فقد نص المشرع أن الطلب يتم عن طريق استمارة طلب (1) كانت في بداية اعتماد بطاقة التعريف وجواز السفر البيومتريين الالكترونيين تستلم على مستوى الإدارة أثناء تقديم المواطن لطلب الحصول على بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر أو بمناسبة تجديدهما، وتتوفر الاستمارة على مجموعة من المعلومات الإدارية المحددة، والتي تم لاحقاً ومع عصرة أغلب الإجراءات الإدارية توفيرها على الموقع الرسمي المستحدث من طرف وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية لغرض طلب الجواز وبطاقة التعريف وتكون مرفقة بـ: (2)

- ✓ مستخرج خاص من عقود شهادة الميلاد رقم خ12 يسلم في مطبوع خاص.
- ✓ شهادة الجنسية في حالة تقديم الطلب لأول مرة.
- ✓ جواز السفر المنتهي الصلاحية مرفق بشهادة ميلاد الأب أو الأم وإن تعذر شهادة وفاة أحدهما في حالة تقديم طلب التجديد.
- ✓ شهادة الإقامة يقل تاريخ إصدارها عن ستة (06) أشهر.
- ✓ شهادة عمل أو شهادة مدرسية بالنسبة للطلبة أو الأبناء المتدرسين.
- ✓ أربع (04) صور شمسية للهوية البيومترية وبدون إطار ذات خلفية موحدة وبيضاء حديثة ومتماثلة.
- ✓ قسيمة جبائية أو طابع جبائي بمبلغ يناسب نوع الوثيقة المطلوبة.
- ✓ نسخة من بطاقة فصيلة الدم.

وقد تم مؤخراً في إطار مواصلة رقمنة المصالح الإدارية للجماعات الإقليمية وقصد الاستجابة السريعة للاحتياجات المتزايدة للمواطنين من مستخرج عقد الميلاد الخاص (خ12) المشترك لإصدار بطاقة التعريف وجواز السفر البيومتريين الالكترونيين وبداية من 02 جانفي 2018 وعلى مستوى كافة البلديات والملحقات الإدارية توفير تطبيق جديد يسمح بطباعة مستخرج عقد الميلاد الخاص على ورق عادي مع إعطائها أكثر موثوقية عبر عناصر الأمان المدمجة وهو الأمر الذي سيمكن من الاستغناء عن المطبوعات الخاصة لعقد الميلاد الخاص دون أي تغيير في التنظيم المعمول به من خلال اشتراطه في ملف طلب بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر البيومتريين الالكترونيين. (3)

¹ - للاطلاع على شكل الاستمارة راجع الملحق رقم -03- المرفق بالأطروحة.

² - المادة الثامنة (08) من القرار المؤرخ في 25 ماي 2011 يتعلق بملف طلب بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر، ج.ر العدد 31 الصادرة في 05 جوان 2011.

³ - الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية www.interieur.gov.dz تاريخ الزيارة 10 جانفي 2018.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

ثالثا- رخصة السياقة البيومترية الالكترونية: تعتبر رخصة السياقة من بين بطاقات الهوية الوطنية، والتي تستعمل من طرف المتحصل عليها من أجل سياقة مختلف المركبات حسب تصنيفها، ولكل مواطن الحق في الحصول عليها بمجرد استيفائه للشروط القانونية المطلوبة، ولأجل حصول المواطن على رخصة السياقة لا بد من تكوين ملف يتكون من وثائق محددة بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية قبل أن يجتاز مسابقة لدى إحدى مدارس تعليم السياقة المعتمدة. (1)

وعرف المشرع الجزائري رخصة السياقة البيومترية بأنها "ترخيص اداري يؤهل حائزه لقيادة مركبة ذات محرك في المسالك المفتوحة لحركة المرور.

وتعد رخصة السياقة على دعامة تسمح بتسجيل المعلومات التي يحتويها هذا الملف بشكل الكتروني.

ويمكن القيام بتغيير الدعامة مع مراعاة التطورات التكنولوجية". (2)

وكان وزير الداخلية والجماعات المحلية من خلال إشرافه على افتتاح الملتقى الدولي حول "تكنولوجيات الإعلام والاتصال في خدمة السلامة المرورية" الذي تم عقده بتاريخ 20 نوفمبر 2016 بالجزائر العاصمة قد أكد أن رخصة السياقة الالكترونية البيومترية ستكون جاهزة قبل نهاية سنة 2016 وسيبدأ العمل بها خلال الفصل الأول من سنة 2017 مضيفا أن بطاقة الترخيم الالكترونية للسيارات ستكون جاهزة قبل نهاية السنة وسيبدأ العمل بها خلال نفس الفصل. (3)

وعلى الرغم من الأهمية الكبرى التي أولتها وزارة الداخلية لمشروع رخصة السياقة الوطنية الالكترونية البيومترية والسعي الحثيث لإدخالها حيز التطبيق بصورة من شأنها اختزال الكثير من الإجراءات البيروقراطية التي تواجه المواطن في سبيل استصداره وتجديده لهذه الوثيقة إلا أن تنفيذ هذا المشروع ووضع حيز الخدمة لاقى الكثير من العراقيل التي حالت دون السير الجيد للبرنامج المخطط وهو الأمر الذي صرح به مدير المركز الوطني للوقاية والأمن عبر الطرقات "أحمد نايت الحسين" والذي صرح عبر وسائل الاتصال السمعية البصرية أن توزيع رخصة السياقة الالكترونية البيومترية سيتم قبل نهاية سنة 2017 فيما سيدخل العمل بنظام رخصة السياقة بالتنقيط حيز التنفيذ خلال السداسي الأول من سنة 2018 وهو الأمر الذي لم يتم تحقيقه إلى غاية كتابة هذه الأسطر.

¹ - الموقع الرسمي للمواطن www.elmouwatin.dz تاريخ الزيارة 14 سبتمبر 2017.

² - المادة الثانية (02) من القانون رقم 17-05 المؤرخ في 16 فيفري 2017 يعدل ويتم القانون رقم 01-14 المؤرخ في 19 أوت 2001 والمتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، ج.ر العدد 12 الصادرة في 22 فيفري 2017.

³ - الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية www.interieur.gov.dz تاريخ الزيارة 14 مارس 2017.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتهما

وشهد تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وتيرة متسارعة بداية من سنة 2015 حيث تم ضبط العديد من النصوص القانونية واستحداث الكثير من الإجراءات الإدارية ذات الصيغة الالكترونية، كما تم وضع العديد من البرامج الحكومية والوزارية ذات الصلة بتحقيق الأهداف المسطرة في إطار مشروع الجزائر الالكترونية.

حيث عملت الإدارة وفي خطوة إيجابية تقوم على اشراك المواطنين في إثراء مشروع الإدارة الالكترونية المحلية وفتح المجال للتواصل معهم وتسجيل مشاكلهم وانشغالاتهم على استحداث الرقم الأخضر "00-11" والذي عن طريقه بإمكان المواطنين الاتصال بمركز النداء في حال ما تم إجبارهم على تقديم وثائق الحالة المدنية على مستوى الإدارات العمومية، كما يمكنهم من خلال نفس الخط طرح كافة انشغالاتهم الإدارية وعرض مشاكلهم وتقديم أي اقتراح من شأنه لإثراء تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية.

وتم مؤخرا استحداث تطبيق ييتم استخدامه من طرف المواطنين عن طريق الهواتف النقالة، وقد قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية في هذا الإطار وبالتعاون مع وزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة بإطلاق هذا التطبيق، حيث صرحت وزارة الداخلية والجماعات المحلية عبر موقعها الالكتروني أنه وفي إطار تسهيل الإجراءات الإدارية وتقريبها من المواطن، أمر يوم الأحد 11 ديسمبر 2016 وزير الداخلية والجماعات المحلية السيد نور الدين بدوي بإطلاق ولأول مرة في الجزائر تطبيق جديد عبر الهاتف الجوال يحمل عنوان "إجراءاتي" والذي سيتمكن من خلاله المواطنون من التحصل على جميع المعلومات المتعلقة بأي إجراء إداري تقدمه مصالح الداخلية والجماعات المحلية، وهو الإجراء الذي يندرج ضمن مخططات عصنة الإدارة وتخفيف إجراءات استخراج الوثائق الإدارية.



المصدر: الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية www.interieur.gov.dz

تاريخ الزيارة 19 نوفمبر 2017

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتهما

وفي حوار له مع جريدة المساء صرح المدير العام لعصرنة الوثائق والأرشيف أنه سيتم "الانتهاء من الإدارة الالكترونية والشروع في رقمنة البلدية والولاية بداية من 2017" وفق ما يسمى "البلدية والولاية الالكترونية" وأكد بأن العملية تم التحضير لها بشكل جيد في سبيل فرض الشفافية والمتابعة الآنية في التسيير المحلي وذلك بإخضاع كل المصالح البلدية والولاية للتسيير الآلي، وأكد في نفس السياق أن الوزارة وفي إطار البرنامج المسطر أنهت أضخم عملية تطوير وعصرنة والمتمثلة في رقمنة كافة الإدارات المحلية التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية عبر كامل التراب الوطني، حيث تم ربط أكثر من 3041 بلدية وملحقة.

وفي هذا الإطار أكدت وزارة الداخلية والجماعات المحلية أن وزير الداخلية والجماعات المحلية السيد "نور الدين بدوي" يفوز بالنهضة الرقمية ⁽¹⁾ المسطرة للإدارة المركزية للوزارة ومختلف الجماعات المحلية والتي تم من خلالها التأكيد أن هذه الوزارة تعتبر من الوزارات الرائدة في تنفيذ برامج تطوير وعصرنة الإدارات العمومية للجماعات الإقليمية وفق ما تم تسطيره في مشروع "الجزائر الالكترونية" وما يجدر بنا الإشارة له في هذا الإطار أنه وعلى الرغم من الخطوات الهامة التي خطتها الوزارة في مجال تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية إلا أننا سجلنا العديد من نقاط القصور التي لا زال يعاني منها المواطن في هذا الإطار وخاصة منها المتعلقة بنشر ثقافة استخدام التطبيقات والتطبيقات الالكترونية المتعلقة بنظام الإدارة الالكترونية المحلية وذلك يعود لقصور الوسائل المبذولة في هذا الإطار عن تأدية المهام المسطرة لها من جهة وضعف ثقافة المواطن الالكترونية من جهة أخرى، هذا إضافة إلى أن العديد من الموظفين المحليين لا يزالون يواجهون إشكالات عديدة في مجال التحكم في نظام الإدارة الالكترونية وذلك لقلة أنظمة وبرامج التكوين المبذولة في هذا المجال، هذا إضافة إلى اصطدام برنامج تطبيق الإدارة الالكترونية مع أزمة اقتصادية وطنية كانت السبب الرئيسي في تأخر تطبيق العديد من البرامج التي تحتاج إلى قاعدة مالية اقتصادية هامة في سبيل توفير الوسائل التكنولوجية اللازمة لتطبيق الإدارة الالكترونية وهو الأمر الذي يستلزم وضع خطط استثنائية منهجية لتدارك هذا التأخير ووضع البرامج الوطنية المتعلقة بالتحول الالكتروني حيز التنفيذ.

¹ – Modernisation et Rapprochement de L'Administration du Citoyen « **Noureddine Bedoui Gagne La Révolution Numérique** », Le Magazine Promotionnel de L'Algérie « EL-Djazair », N109, Septembre/Octobre 2017.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومواقعها

والأکید أن تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وإن كان يشهد الكثير من التأخر من الناحية التطبيقية مقارنة بما تم تحديده من خلال البرامج الحكومية إلا أنه لا يزال يشكل خيارا لا رجعة فيه تبذل في سبيل تحقيق الدولة كافة الإمكانيات الممكنة، وهو التوجه الذي أكدته الحكومة الجزائرية من خلال عرضها لمخطط عملها من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية لسنة 2017 والذي ذهبت إلى أنها ستواصل من خلاله الإصلاحات والنشاطات الموجهة لمواصلة عصرنة الحكامة حيث وضح الوزير الأول السيد أحمد أويحيى في هذا المقام أنه: (1)

أولا- فيما يتعلق بالحكامة الإقليمية والإدارية: لتحسين الحكامة الإقليمية والنهوض بالديمقراطية المحلية وهي الأهداف التي تسعى أغلب دول العالم إلى تجسيدها عن طريق التوجه نحو تطبيق الإدارة الالكترونية كأحد أهم الأنظمة التي من شأنها خدمة هذه التوجهات، وقد أكدت الحكومة الجزائرية في هذا الإطار بأنها ستسعى إلى:

1- عصرنة الإدارة العمومية وتحسين جودة المرفق العام: حيث أكد الوزير الأول أنه تم في هذا المجال بذل جهود معتبرة من أجل عصرنة الإدارة العمومية والمرفق العام، والتي ستواصل من خلال:

- ✓ تكوين مستخدمي الإدارة العمومية وتجديد معارفهم وعصرنة المرافق العمومية وإدخال الإعلام الآلي فيها.
- ✓ الإسراع في عملية وضع وتداول الوثائق والمستندات الإدارية المعاصرة (بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر البيومتريين) بما في ذلك على مستوى المراكز الدبلوماسية والقنصلية في الخارج، والعمل على الإدخال القوي لبطاقة الترخيم الإلكتروني للسيارات و رخصة السياقة البيومترية الالكترونية.
- ✓ تطوير الخدمة الوطنية الالكترونية على مستوى الإدارات العمومية وتعميم التصديق الإلكتروني.

2- محاربة البيروقراطية: هذا وأكد الوزير الأول من خلال عرض برنامج عمل الحكومة على أن هذه الأخيرة ستواصل العمل الذي باشرته في الورشات التي تم فتحها في هذا الصدد ولا سيما من أجل:

- ✓ تبسيط الإجراءات الإدارية.
- ✓ تحسين تنظيم الإدارة العمومية وفروعها.
- ✓ تأهيل القواعد التي يجب أن تحكم العلاقات بين الإدارة والمواطنين.
- ✓ تحسين التكفل بحاجات المواطنين بما في ذلك من خلال إعداد ميثاق مرتققي الإدارات.

1- مصالح الوزير الأول، "مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية"، سبتمبر 2017، ص ص 13-15.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

✓ تطوير التشاور والحوار بين الإدارة والمواطنين بما في ذلك جمع آراء المواطنين من أجل تحسين أداء المرفق العام.

ثانيا- فيما يتعلق بتطوير مجتمع المعلومات: أكد الوزير الأول في هذا المقام أن الجزائر انتهجت بعزم وحزم طريق ترقية التكنولوجيا الحديثة للإعلام وتطوير مجتمع المعلومات بحيث يعتبر ذلك شرطا ملازما وضروريا يرافق عملية عصرنة الحكامة في جميع الميادين، كما سيكون ذلك وسيلة لتسريع عملية التقدم نحو مصاف البلدان الناشئة، ومن هذا المنطلق فإن الدولة ستسهر على تجسيد مشروع القانون المحدد للقواعد العامة للبريد والاتصالات الالكترونية المودع أمام البرلمان، وذلك من خلال:

1- تطوير القدرات الرقمية والتدرج في استعمالها: حيث ستسهر الحكومة في هذا الإطار على:

- ✓ التغطية الرقمية لمجموع التراب الوطني.
- ✓ تطوير النفاذ إلى التدفق العالي جدا لمرافقة عصرنة الحكامة وتلبية حاجات جميع المستعملين.
- ✓ التشجيع على تطوير مزودي المرافق المحلية.
- ✓ مرافقة اللجوء المتزايد من الأعوان الاقتصاديين والماليين إلى تكنولوجيات الإعلام في إطار عصرنة تنظيمها وخدماتها.
- ✓ تحصين الوقاية من المخاطر وتأمين الهياكل القاعدية والشبكات الخاصة بالمواصلات السلكية واللاسلكية وإعداد استراتيجيات وطنية في مجال أمن منظومة الإعلام.

2- تحسين القدرات الوطنية والتكنولوجية في ميدان تكنولوجيات الإعلام: وذلك من خلال العمل

على تشجيع مراكز البحث العلمي والبحث والتطوير لترقية وتطوير القدرات التكنولوجية للبلاد في مجال تكنولوجيات الإعلام وتشجيع نقل التكنولوجيا ضمن نفس الإطار.

3- ترقية مجتمع الإعلام: عن طريق مواصلة تعليم الإعلام الآلي وتعميم التكنولوجيات الجديدة

للاتصال في جميع مستويات المنظومة الوطنية للتربية والتعليم والتكوين بكيفية تعجل بالبروز الفعلي لمجتمع الإعلام والرقمنة.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

وعلى الرغم من كافة الجهود المبذولة في مجال تطبيق الإدارة على مستوى الجماعات الإقليمية وبرامج التحول الالكتروني لجميع هيئات ومؤسسات الدولة الجزائرية إلا أن المتتبع لمختلف مراحل تنفيذ هذه البرامج والمشاريع والمحلل لكافة الوقائع الموضحة سابقا يجزم بأن مشروع التحول الالكتروني في الجزائر عامة وعلى مستوى الجماعات الإقليمية خاصة لا يزال لغاية اليوم يشهد تخلفا كبيرا ونقصا واضحا مقارنة بالبرامج الموضوعية من طرف الحكومة من جهة وبالذول الرائدة في مجال التحول الالكتروني من جهة أخرى ولعل السبب الرئيسي في تقديرونا وبناء على ما توصلنا له من المعطيات الموضحة سابقا يعود بالدرجة الأولى إلى الانطلاقة المتواضعة لبرنامج التحول الالكتروني في الجزائر، فبالعودة إلى استراتيجية "الجزائر الالكترونية" التي وضحنا مختلف أهدافها وأبعادها والسياسة المنتهجة في تطبيقها فإننا نجد أن هذه الاستراتيجية على الرغم من وضعها لمحاو و واضحة وسياسات محددة لتجسيد كل محور إلا أن هذه المحاو وسياسات تطبيقها تتسم بالعمومية والشمولية والغموض وهو الأمر الذي ترتب عنه خلق العديد من المعوقات أثناء التطبيق وذلك لخصوصية كل قطاع الأمر الذي يستحيل معه تنفيذ برنامج عام على جميع القطاعات المستهدفة من برنامج التحول الالكتروني، إضافة إلى أن مختلف البرامج الجزئية التي تم من خلالها وضع منهجية لتطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية تؤكد بأن هذه الأخيرة (أي الجماعات الإقليمية) لم تحظ بالاهتمام المطلوب من خلال مشروع الجزائر الالكترونية وهو الأمر الذي يفسر التأخر الكبير الذي شهدته المشاريع الجزئية التي تلت تطبيق مشروع الجزائر الالكترونية المتعلقة بقطاع الداخلية والجماعات المحلية.

من جهة أخرى وبالعودة إلى مختلف التحيينات والتطويرات التي بذلتها الحكومة في مجال تطبيق الإدارة الالكترونية فإننا نجدها في كل مرة تتمسك بوضع صلاحية إعداد ومتابعة برامج تطبيق الإدارة الالكترونية إلى وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة وهو الأمر الذي تم تأكيده من خلال تحديد المشرع لصلاحيات الوزير والتي من أهمها في مجال التحول الالكتروني: (1)

- ✓ اقتراح السياسة الوطنية لتطوير الاقتصاد الرقمي والتحول الرقمي للمؤسسات والإدارات العمومية على الحكومة.
- ✓ المشاركة مع الوزراء المعنيين في الأعمال الخاصة بتسريع التحول الرقمي للاقتصاد والمرفق العام.

¹ - المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي 17-271 المؤرخ في 07 أكتوبر 2017 يحدد صلاحيات وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة، ج.ر. العدد 59 الصادرة في 17 أكتوبر 2017.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

إضافة إلى مجموعة من المهام في مجال الرقمنة وتشديد مجتمع المعلومات والتي يتولى انطلاقا منها اقتراح جميع الأعمال المساهمة في الارتقاء بالجزائر على مجتمع المعلومات وإلى تقليص الفجوة الرقمية بالتنسيق مع مجموع الأطراف الفاعلة وذلك بالقيام خاصة بـ: (1)

✓ المشاركة في تنفيذ الأعمال المرتبطة بإرساء الإدارة الالكترونية.

✓ ضبط شروط تطوير خدمات الاتصالات الالكترونية.

✓ وضع آليات تسمح بمرافقة التحول الرقمي من أجل تحسين نوعية الخدمة العمومية وترقية التنافسية.

والواضح من خلال هذه الصلاحيات وغيرها الموكلة إلى وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة أن الحكومة الجزائرية تعود في كل مرة إلى انتهاج سياسة البرامج القطاعية لتنفيذ مشاريع التحول الالكتروني في الجزائر وهو الأمر الذي يتأكد في كل مرة من خلال استحداث إجراءات جزئية كما تم الأمر على مستوى الجماعات الإقليمية ومختلف مظاهر تطبيق الإدارة الالكترونية على مستواها، حيث أنه تأكد لدينا ومن خلال مختلف مظاهر وصور هذا التطبيق أن وزارة الداخلية والجماعات المحلية كانت في كل مرة تعتمد إلى اتخاذ إجراء جديد يتم بناؤه انطلاقا من الإجراء الذي يسبقه وهو الأمر الذي يفسر استحداث بطاقة التعريف وجواز السفر البيومتريين كمرحلة أولى وما حكمهما من إجراءات جزئية عمدت من خلالها الوزارة إلى التدرج في كل مرة إلى وضع إجراء جزئي بداية بإتاحة الاستثمارات الالكترونية على مستوى الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية حتى وصل الأمر إلى غاية إطلاق جميع الإجراءات الإدارية المتعلقة بطلب ومعالجة إجراءات استصدار الوثيقتين بصورة نهائية.

كما سجلنا من خلال مختلف الإجراءات الإدارية الالكترونية التي تم استحداثها في إطار تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية أن هناك فجوة كبيرة بين البرامج الموضوعة والأطر الزمانية المحددة لتنفيذها والتي انطلقت من تأخر تنفيذ استراتيجية الجزائر الالكترونية التي تم وضع إطار زمني لها حدد ما بين 2008-2013 إلا أن الواقع سجل تأخرا كبيرا والشاهد أن أغلبية البرامج المحددة وخاصة تلك المتعلقة بمشروع "البلدية الالكترونية" لا تزال إلى غاية كتابة هذه الأسطر تشهد تنفيذا متواضعا وتأخرا كبيرا، وهو الأمر الذي نعزيه إلى سوء التخطيط الموضوع من طرف الجهات المعنية بتطبيق البرنامج من جهة، وإلى النقص الكبير في الإمكانيات الاقتصادية والبشرية (خاصة في مجال التكوين) التي تم بذلها في هذا المجال.

¹ - المادة الخامسة (05) من المرسوم التنفيذي 17-271، مرجع سابق.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

هذا ولا بد من الإشارة إلى أن مشروع البلدية الالكترونية على الرغم من الخطوات الهامة التي خطتها وزارة الداخلية والجماعات المحلية في مجال تنفيذه وتجسيده مختلف أهدافه إلا أنه لا زال يشهد تأخرا ونقصا واضحين خاصة وأن الدراسات النظرية أثبتت أن النموذج النهائي للبلدية الالكترونية لا بد أن يقوم على الانتقال الفعلي والكلي من نظام الشبكات الورقي إلى نظام الشبكات الالكترونية والذي يركز على العمل من خلال قاعدة بيانات الكترونية توفرها مختلف الإدارات البلدية عبر كامل التراب الوطني ويتم من منطلقها تسليم كافة الوثائق للمواطنين دون الحاجة إلى تقديم أو إيداع أي وثائق ورقية ولا حتى التنقل إلى مقرات الإدارات البلدية، حيث يكتفي المواطن من خلال الانتقال الفعلي لنظام البلدية الالكترونية بتقديم رقمه الوطني التعريفي الوحيد ليتم من خلاله استخراج كافة الوثائق التي يحتاجها في وثت قياسي وبدقة، وهو الأمر الذي لا يزال بعيدا نوعا ما من الناحية التطبيقية، فرغم قائمة الخدمات الإدارية التي أصبحت تقدمها الجماعات الإقليمية في الجزائر إلا أن هذه الخدمات لا زالت جد متواضعة مقارنة بالخدمات التي يطلبها المواطنون وهو الأمر الذي يتوجب تكثيف الجهود المبذولة في مجال تحويل الخدمات الإدارية من تقليدية إلى ورقية بصورة تضمن الانتقال الفعلي الكلي والنهائي لنظام البلدية الالكترونية.

الفصل الثاني

معوقات تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية

إن أي برنامج إصلاحي وعلى الرغم من قيامه على دراسات عميقة وخطط واضحة تفترض التركيز على مختلف الجوانب الإيجابية للبرنامج والعمل على دعمها وتقويتها، وبذل في سبيل إنجاحه كافة الوسائل المادية والبشرية والعلمية والحرص على انتهاز أنجع السبل لذلك إلا أن هذا الأمر لا ينفى حقيقة أنه لا بد لأي برنامج نظري أن يصطدم مع العديد من المعوقات النظرية والعملية التي من شأنها أن تحول دون التطبيق السليم له.

ولكون تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وإلى جانب كونها برنامجا إصلاحيًا حديثًا فإنها شاملة تمس ليس فقط الجوانب المتعلقة بهذه الجماعات بل العديد من المجالات البشرية والمادية ذات الصلة بها على غرار ارتكازها على بذل برامج تكوين للموظفين وبرامج تثقيفية وتوعية للمواطنين إلى جانب ضرورة قيامها على استحداث شامل للهياكل الإدارية، فإن هذا الأمر يترتب عنه بالضرورة ظهور العديد من المعوقات التي من شأنها اعتراض السير السليم لتطبيق هذا البرنامج.

إن تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر يثبت في كل يوم أن هذا التطبيق اصطدم بالعديد من المعوقات التي تعتبر من أهم أسباب تأخر تنفيذ البرنامج المسطر في هذا الإطار على النحو الذي وضحنه عند الحديث عن واقع هذا التطبيق، والذي اتضح لنا من خلال الجزئيات السابقة للأطروحة أن هذه المعوقات ولكون البرنامج يقوم على مجموعة من الأهداف المختلفة فإنها هي الأخرى تختلف ما بين معوقات إدارية وأخرى بشرية، ومعوقات مالية اقتصادية وأخرى تقنية وتكنولوجية، ومما ساهم في تقاومها الطبيعة الخاصة للجماعات المحلية والتي كانت في كل مرة تثبت خصوصيتها واختلافها عن باقي الأشخاص المعنوية في الدولة والتي تستوجب إحاطتها ببرامج وخطط خاصة في سبيل تطويرها وعصرنتها.

ولكون دراستنا تدخل ضمن تخصص العلوم القانونية والتي ركزنا من خلالها عبر مختلف عناصر ومحاور الأطروحة على الإطار القانوني لموضوع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية فإننا سنتناول من خلال هذا الفصل بالدراسة والتحليل المعوقات القانونية التي تعترض سبيل تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وذلك بالتركيز على الجرائم الالكترونية على اعتبارها أكبر تحدي قانوني وأمني أصبح يواجه الدول ومختلف هيئاتها ومؤسساتها الإدارية في سبيل تحولها نحو النظام الالكتروني وتحول دون الانتقال السليم للمجتمع الرقمي القائم على استعمال تكنولوجيا الاعلام والاتصال في كافة مجالات الحياة، خاصة وأن الاستعمال الواسع واللامشروط لشبكة الانترنت

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتهما

جعل منها جريمة واسعة لا تعيقها أي حدود مكانية أو زمانية، وسهل الوصول إلى المستهدفين سواء كانوا إدارات أو هيئات أو مؤسسات عامة كانت أو خاصة الأمر الذي جعل العديد من الدول ومؤسساتها تقف أمام خطر مجرمين دوليين يمارسون جرائم خطيرة ضد أمن هذه الدول، ومما زاد من خطورة الجرائم الالكترونية ضعف الرقابة الممارسة على أنظمة الإدارة الالكترونية والسرعة في تنفيذها والتوظيف الواسع للاتصالات والتفاعلات الالكترونية في ارتكابها الأمر الذي يجعل الكشف عنها ومتابعتها أمرا في غاية التعقيد، علاوة على حداثة النصوص القانونية المعالجة والمجربة لها وقصور أغلب الآليات القانونية المبذولة لمكافحتها عن تغطية الكثير من صورها ومظاهرها، خاصة مع حقيقة كونها جريمة متطورة بشكل مستمر وسريع يتوافق والتطور المستمر والسريع للتكنولوجيات الحديثة المرتبطة عن طريقها وبواسطتها مع الاكتفاء بالإشارة إلى باقي المعوقات الفنية والتقنية والاجتماعية في كل مرة تستوجب فيها الدراسة توضيح هذه المعوقات وذلك انطلاقا من جملة من الأسئلة والإشكالات الجوهرية أهمها:

ماهي الجريمة الالكترونية؟ وما هي أهم صورها وأشكالها؟ ثم ما هو الفرق بينها وبين مختلف الجرائم الحديثة التي ارتبط ظهورها بتكنولوجيا الاعلام والاتصال وانتقال العالم من العصر الورقي إلى العصر الرقمي؟ وفيما تتمثل أهم الأسباب التي جعلتها تشكل أهم معوقات تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وبالتالي التحول الالكتروني للإدارة المحلية؟ وكيف عمل المشرع الجزائري على التصدي لها؟ وما هي أهم آليات ووسائل مكافحتها والوقاية منها؟

هذا ما سنحاول من خلال هذا الفصل الإجابة عنه من خلال:

المبحث الأول: ماهية الجرائم الالكترونية.

المبحث الثاني: الآليات القانونية لمكافحة الجرائم الالكترونية

المبحث الأول

ماهية الجرائم الالكترونية

لقد ترتب عن ثورة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات تغير جذري على جميع المستويات أصبح معه النظام الدولي للمعلومات يعتمد على نمط جديد من التطور الذي أصبح يفرض سيطرة المعلومات والمعرفة على مختلف مجالات الحياة وبرز معه دور صناعة المعلومات باعتبارها الركيزة الأساسية لاستقرار وتطور الدول والمجتمعات (1)

وصاحب هذا التطور تغيير جوهري في البنية الأساسية للمجتمع وترتب معه ظهور فئات اجتماعية جديدة لم تكن معروفة قبل عصر الرقمنة والمعلوماتية على غرار تقوم على الاهتمام الواسع بالتكنولوجيات الحديثة وما يتصل بها من ممارسات، وعلى اعتبار أن لكل ظاهرة اجتماعية كانت أو علمية وجهين فإنه وفي مقابل مختلف المزايا التي صاحبت ظهور تكنولوجيا الاعلام والاتصال واستعمال شبكة الانترنت على جميع جوانب الحياة ظهرت الجرائم الالكترونية لتشكل بذلك الوجه المظلم لهذه التكنولوجيا واستعمالاتها، وأخذت هذه الجرائم بالتطور والانتساع مع تطور الوسائل التكنولوجية واتساع استعمالها، لتصبح بذلك خطرا حقيقيا يواجه الدول والمؤسسات قبل الأفراد، والتي أصبحت خطورتها تزداد بزيادة وعي ونضج الأفراد وتحكمهم في الأجهزة الالكترونية واستعمالاتها وتوجه فئة شاذة من المجتمع إلى استغلال هذا الأمر في غير ما وجد له خاصة مع ما فتحت هذه الجرائم من مجال للعديد من الأفراد خاصة ذوي القدرات الذهنية والعقلية الكبيرة والتميزة في التحكم في التكنولوجيات الحديثة ومختلف أنظمتها، حتى إن الأمر أخذ بالتطور إلى درجة توجه الكثير من المجرمين في هذا المجال إلى ارتكاب الجرائم الالكترونية على سبيل التسلية وإضاعة الوقت دون وضع أي اعتبار للأضرار الوخيمة المترتبة عن هذه الجرائم والممارسات الغير قانونية للصور الإيجابية للتكنولوجيا بما يهدد أمن وسلامة الدول واستقرارها من هذا المنطلق ونزولا عند حقيقة خطورة الجريمة الالكترونية سَنحاول من خلال هذا المبحث الوقوف دراسة وتحليلا على مختلف جوانبها النظرية والتطبيقية وذلك بالتطرق إلى:

المطلب الأول: مفهوم الجرائم الالكترونية.

المطلب الثاني: أنواع الجرائم الالكترونية وصورها.

¹ - محمد علي قطب، "الجرائم المعلوماتية وطرق مواجهتها"، الأكاديمية الملكية للشرطة، وزارة الداخلية البحرينية، متوافر على الموقع الرسمي لمركز الإعلام الأمني البحريني: www.policemc.gov.bh تاريخ الزيارة 17 سبتمبر 2017.

المطلب الأول

مفهوم الجرائم الالكترونية

تعتبر الجرائم الالكترونية من الجرائم الحديثة والمرنة والتي لا زال هناك خلاف كبير حول مفهومها خاصة وأنها تتطور بتطور تكنولوجيا الاعلام والاتصال وتتخذ كل يوم صورة ومظهرا جديدا، إلى جانب كونها جريمة واسعة النطاق توسع معها مفهوم الجريمة وبالضرورة مفهوم العقاب خاصة وأنها أصبحت تهدد إلى جانب الأفراد العديد من المؤسسات والهيئات العمومية والخاصة وتهدد استقرار الدول وأمنها.

إن تحديد مفهوم الجريمة الالكترونية وإن كان يبدو من الأمور البديهية إلا أن الدراسات تثبت في كل مرة مدى غموض هذا المفهوم وصعوبة ضبطه وهو الأمر الذي يفرضه الغموض الذي يحيط بكافة جوانبه بداية بوسائل استخدامه والتي لا تزال محل خلاف ومرورا بمختلف المفاهيم التي تدخل في إطاره والتي لا زالت هي الأخرى محل خلاف فقهي مرتبط بالدرجة الأولى بالغموض الذي لا زال يحيط بتكنولوجيا الاعلام والاتصال والمجتمع الرقمي ومجتمع المعلومات ككل، ومما زاد من غموض مفهومها وصعوبة ضبطه قيامها على خصائص حديثة تختلف تماما على الخصائص القديمة التي كانت من منطلقها تحدد الجرائم التقليدية وهو الأمر الذي جعل الأنظمة الأمنية والساحة الفقهية تتعامل مع جريمة مستحدثة على الجانبين المفاهيمي والتطبيقي الأمر الذي يستوجب معه العمل على استحداث أسس قانونية وأطر نظرية وتطبيقية خاصة بالجريمة الالكترونية والتي يسهل بناءا عليها ليس فقط تحديد مفهومها بل وبذل وسائل قانونية ناجعة لمكافحتها والوقاية منها، وهو الأمر الذي لا يتأتى إلا بدراسة متأنية لكافة جوانب الحكومة والإدارة الالكترونية ومختلف المفاهيم المرتبطة بها، على اعتبار أن هذه المفاهيم تشكل القاعدة التي من منطلقها ظهرت وتغشت الجريمة الالكترونية.

وعلى اعتبار أن أي مفهوم يستوجب لتحديده بيان مختلف العناصر المتعلقة به، فإننا سنحاول ونحن بصدد العمل على ضبط مفهوم الجريمة الالكترونية تحديد تعريفها (أولا) ومن ثم بيان مختلف خصائصها (ثانيا) وذلك انطلاقا من القاعدة المفاهيمية التي كنا قد ضبطناها سابقا لمختلف المصطلحات والمفاهيم ذات الصلة بالإدارة الالكترونية ومجتمع المعلومات وتكنولوجيا الاعلام والاتصال وما ترتب عنها من تجاوزات أصبحت مع الوقت تشكل الوجه السلبي للتكنولوجيا واستعمال الانترنت والمتمثلة في الجريمة الالكترونية.

الفرع الأول

تعريف الجرائم الالكترونية

تعتبر الجرائم الالكترونية من الجرائم المستحدثة التي لم تظهر على الساحة الدولية إلا مع الانتشار الواسع لتكنولوجيات الإعلام والاتصال وتزايد استخدامها وما ترتب عنه من تجاوزات من طرف الأفراد والمؤسسات في استغلال واستعمال هذه التكنولوجيات الأمر الذي استوجب إعادة النظر في الجرائم التقليدية والعمل على بذل إجراءات وقائية، ردعية وتجريمية لهذا النوع من الجرائم والذي أصبح يثبت يوميا مدى خطورته بالنسبة للأفراد والمؤسسات والتي تطورت إلى درجة أنها أصبحت تهدد حتى الأمن القومي للدول وسيادتها واستقرارها.

وتعرف الجريمة في صورتها التقليدية بأنها "كل عمل غير مشروع يقع على الانسان في نفسه أو ماله أو عرضه أو على المجتمع ومؤسساته ونظمه السياسية والاقتصادية"⁽¹⁾ ومن زاوية قانونية تعرف بأنها "كل عمل أو امتناع يعاقب عليه القانون بعقوبة جزائية"⁽²⁾ وبداية من هذا الاختلاف الواضح مبدئيا بين الجريمة التقليدية والجريمة الالكترونية وغياب تعريف قانوني واضح ودقيق لمفهوم الجريمة الالكترونية خاصة مع بداية ظهورها وجد الفقهاء أنفسهم أمام ضرورة العمل على وضع تعريف دقيق لمفهوم الجريمة الالكترونية وهو الأمر الذي شهدا في البداية تداخلا وخطا في المفاهيم خاصة مع غموض المفاهيم التي ظهرت في المجال الالكتروني ومجال استعمال تكنولوجيات الاعلام والاتصال.

ومن جهة أخرى ومع عدم تبلور مفهوم الجريمة الالكترونية ظهر على ساحة الدراسات القانونية مصطلحات جديدة أهمها "الجرائم المعلوماتية" و"جرائم الانترنت" وهو الأمر الذي طرح تساؤلات جديدة حول العلاقة بين هذه الجرائم أهمها هل الجريمة الالكترونية هي نفسها الجريمة المعلوماتية وجريمة الانترنت؟ وإن كانت الإجابة بالنفي فما هو تعريف كل جريمة من هذه الجرائم وما هو الفرق بينها؟

ومع اتساع انتشار الجريمة الالكترونية وغموض مفهومها فما هو تعريف هذه الصورة من الجرائم وهل أدت خطورتها إلى اهتمام المشرع بها ووضع تعريف قانوني لها، أم أن التعاريف المبذولة في هذا المجال تقتصر على التعاريف الفقهية؟ هذا ما سنوضحه من خلال هذا الفرع وذلك من خلال ضبط التعريف الفقهي للجريمة الالكترونية (أولا) ومن ثم تحديد التعريف التشريعي (ثانيا).

¹ - احسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة العاشرة، 2011، ص 27.

² - المرجع نفسه، ص 27

أولاً-التعريف الفقهي: إن غياب تعريف تشريعي واضح لمفهوم الجريمة الالكترونية وضع على عاتق الفقهاء مسؤولية ضبط تعريف لها انطلاقاً من القواعد العامة لتعريف الجريمة التقليدية واستناداً إلى النقاط المستحدثة بشأن الجريمة الالكترونية، وهو الأمر الذي جعل كل باحث وفقهه يركز على زاوية معينة ما ترتب عنه ظهور العديد من التعاريف منها التي سعى من خلالها الفقهاء إلى التضييق من نطاقها والتركيز بموجبها على محل الجريمة ومنها من ذهب إلى تعريف الجريمة الالكترونية استناداً إلى الفاعل مرتكب الجريمة كما ذهب جانب آخر إلى التوسع في تعريف الجريمة الالكترونية وادخل ضمن نطاقها كافة العمليات والممارسات الغير مشروعة المرتبطة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال واستخدام الحاسوب الآلي والوسائل الالكترونية وشبكة الانترنت وعليه انقسم تعريف الجريمة الالكترونية إلى:

1-التعريف الضيق للجريمة الالكترونية: ذهب جانب كبير من الفقه إلى التضييق من نطاق التعريف الموضوع لمفهوم الجريمة الالكترونية وركز بذلك كل فقيه على جانب معين في سبيل وضع هذا التعريف، فذهب البعض إلى تعريفها انطلاقاً من الوسيلة التي يستخدمها المجرم في سبيل القيام بالجريمة في حين ركز جانب آخر على مدى مستوى معرفة المجرم بالتقنيات الحديثة للحاسوب وتكنولوجيات الاعلام والاتصال وذهب بدوره جانب ثالث من الفقه إلى تعريف الجريمة الالكترونية بالتركيز على محلها ألا وهو المال المعلوماتي المعنوي.

أ-تعريف الجريمة الالكترونية استناداً إلى وسيلة ارتكابها: يذهب الفقه انطلاقاً من هذا المعيار إلى التركيز على الحاسب الآلي على اعتباره أساس الجريمة الالكترونية ونقطة التمييز بينها وبين الصور التقليدية وحتى الحديثة للجرائم المعروفة في مجال القانون، ويؤكدون في هذا المقام أن جهاز الحاسوب ولكونه أصبح وسيلة ضرورية تستعمل بشكل يومي ومتكرر في إطار عصر التكنولوجيا فإن هذا جعله يدخل في العديد من مجالات علم الإجرام ففي مقابل كونه سهل العديد من الممارسات والمعاملات والمهام والوظائف اليومية إلا أن استخدامه الدائم والمتكرر أدى إلى تقادم الجريمة وتطورها وظهور صور جديدة تتعلق بهذه الوسيلة بالدرجة الأولى والأخيرة. (1)

من هذا المنطلق يعرف الفقه الجريمة الالكترونية بأنها "الاعتداءات القانونية التي ترتكب بواسطة المعلوماتية بهدف تحقيق الربح" (2) وعرفها البعض الآخر بأنها "فعل إجرامي يستخدم الحاسب في ارتكابه كأداة رئيسية". (3)

¹ - غنية باطلي، الجريمة الالكترونية (دراسة مقارنة)، منشورات الدار الجزائرية، الجزائر، 2015، ص15.

² - المرجع نفسه، ص15.

³ - المرجع نفسه، ص16.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

كما ذهب جانب آخر من الفقه إلى القول بأن الجريمة الالكترونية هي "كل نشاط إجرامي تستخدم فيه التقنية الالكترونية المتمثلة في الحاسوب الآلي الرقمي وشبكة الانترنت بطريقة مباشرة أو غير مباشرة كوسيلة لتنفيذ الفعل الإجرامي المستهدف" (1) وهناك من ذهب إلى التفصيل نوعا ما في هذا المعيار وعرفها على أنها "جرائم الشبكة العالمية التي يستخدم فيها الحاسب وشبكاته العالمية كوسيلة مساعدة لارتكاب جريمة، كاستخدامه في النصب والاحتيال وغسل الأموال وتشويه السمعة والسب". (2)

وما يسجل على هذه التعاريف التي اعتمدت على معيار الوسيلة لتحديد مفهوم الجريمة الالكترونية أنها ركزت بدرجة كبيرة على وسيلة ارتكاب الجريمة في حين أغفلت في المقابل الفعل أو السلوك الإجرامي ومرتكبه رغم كونهما أهم بكثير من الوسيلة المستخدمة في تنفيذه، وهو الأمر الذي ترتب عنه غموض أغلب هذه التعاريف وقصورها عن تحديد مفهوم واضح جامع ومانع للجريمة الالكترونية. (3)

ب- تعريف الجريمة الالكترونية استنادا إلى مستوى معرفة المجرم للتقنيات الحديثة للحاسوب وتكنولوجيات الإعلام والاتصال: إلى جانب تعريف الجريمة الالكترونية انطلاقا من الوسيلة المستخدمة في ارتكابها ذهب جانب آخر من الفقه إلى تعريف الجريمة الالكترونية استنادا إلى مستوى معرفة المجرم للتقنيات الحديثة للحاسوب وتكنولوجيات الاعلام والاتصال على اعتبار أن هذه التقنيات والوسائل هي المحل الأساسي لارتكاب هذا النوع من الجرائم وتنفيذها يستحيل دون علم المجرم بهذه التقنيات ومعرفة طريقة استخدامها لارتكاب الفعل الاجرامي، وانطلاقا من هذا المعيار يعرف الفقه الجريمة الالكترونية بالقول أنها "جرائم يكون متطلبا لاقترافها أن تتوافر لدى فاعلها معرفة بتقنية الحاسب" كما أنها "كل فعل غير مشروع تكون المعرفة بتقنية المعلوماتية أساسية لمرتكبه وللتحقيق فيه وملاحقته قضائيا" (4) وعرفها جانب آخر بأنها كل فعل غير مشروع يكون العلم بتكنولوجيا الحاسبات الآلية بقدر كبير لازما لارتكابه من ناحية، ولملاحقته وتحقيقه من ناحية أخرى". (5)

¹ - كلوش علي، "جرائم الحاسوب الآلي وأساليب مواجهتها"، مجلة الشرطة، العدد 84، جويلية 2007، المديرية العامة للأمن الوطني، الجزائر، ص 51.

² - مصطفى محمد موسى، التحقيق الجنائي في الجرائم الالكترونية، مطابع الشرطة، القاهرة، الطبعة الأولى، 2009، ص 112.

³ - للاطلاع على مزيد من تعاريف الجريمة الالكترونية الموضوعية انطلاقا من معيار الوسيلة المستخدمة لارتكاب الجريمة راجع:

* عمر بن محمد العتيبي، الأمن المعلوماتي في المواقع الالكترونية ومدى توافقه مع المعايير الدولية والمحلية، أطروحة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2010، ص 21 وما بعدها.

*Al Azouzi Ali, *La Cybercriminalité au Maroc*, Edition Bishops solution, Casablanca, 2010, P43.

⁴ - غنية باطلي، مرجع سابق، ص 17.

⁵ - نائلة عادل محمد فريد، جرائم الحاسب الاقتصادية، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2003، ص 21.

ج-تعريف الجريمة الالكترونية استنادا إلى محلها أو موضوعها: يذهب جانب ثالث من الفقه إلى تعريف الجريمة الالكترونية بالاستناد إلى محلها أو موضوعها ويذهبون في هذا الإطار إلى القول بأن وسيلة الجريمة وفاعلها لا يؤديان أي دور في تحديد مفهوم هذا النوع من الجرائم، ويركزون من هذا المنطلق على المالي المعلوماتي المعنوي كموضوع للجريمة لوضع تعريف لها، ومن بين التعاريف الموضوعية انطلاق من هذا المعيار القول بأن "الجرائم الالكترونية هي الجرائم التي ترتكب ضد الأنظمة الالكترونية والشبكات المعلوماتية" أي أنها "كل فعل غير مشروع موجه لنسخ أو تغيير أو حذف أو الوصول إلى المعلومات المخزنة داخل الحاسب الآلي أو التي تحول عن طريقه" كما أنها "كل غش معلوماتي ينصرف إلى كل سلوك غير مشروع يتعلق بالمعلومات المعالجة ونقلها".⁽¹⁾

أي أنه بعبارة أخرى واستنادا إلى هذا المعيار فإن الجريمة الالكترونية "هي نشاط غير مشروع موجه لنسخ أو تغيير أو حذف أو الوصول إلى المعلومات المخزنة داخل الحاسب الإلكتروني أو التي تحول عن طريقه".⁽²⁾

2-التعريف الموسع للجريمة الالكترونية: مع ثبات قصور التعريف الضيق للجريمة الالكترونية على الامام بمختلف جوانبها وإعطائها مفهوما جامعا مانعا وبالتالي عدم الإحاطة بأوجه ظاهرة الإجرام الالكتروني خاصة وأن الحاسب الآلي الذي اتخذته البعض قاعدة لتحديد تعريف الجريمة الالكترونية لا يتعدى مع ظهور وسائل حديثة كالهواتف الذكية عن كونه وسيلة تقليدية لا تستخدم إلا في بعض الجرائم الالكترونية، علاوة على أنه من المتعارف عليه في ساحة فقه القانون الجنائي أن الوسيلة المستعملة في ارتكاب الجريمة لا تدخل ضمن تكوينها ولا تعريفها.⁽³⁾

من هذا المنطلق توجه الفقه نحو توسيع المعايير المعتمدة لتعريف الجريمة الالكترونية بهدف تغطية جوانب القصور التي تشوب التعاريف السابقة فعرف البعض الجريمة الالكترونية بأنها "كل فعل أو امتناع عن فعل يأتيه الانسان إضرارا بمكونات الحاسب الآلي المادية والمعنوية وشبكات الاتصال الخاصة به، باعتبارها من المصالح والقيم المتطورة التي تمتد تحت مظلة قانون العقوبات لحمايتها".⁽⁴⁾

¹ - غنية باطلي، مرجع سابق، ص17.

² - أشرف جمال محمود عبد العاطي، مرجع سابق، ص359.

³ - غنية باطلي، المرجع السابق، ص19.

⁴ - هلاي عبد الله أحمد، تفتيش نظم الحاسب الآلي وضمانات المتهم في جرائم المعلومات (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص07.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

كما عرفها البعض بأنها 'كل سلوك غير مشروع أو غير أخلاقي أو غير مصرح به، يتعلق بالمعالجة الآلية للبيانات أو بنقلها'.⁽¹⁾

كما تم تعريفها بأنها 'كل استخدام في صورة فعل أو امتناع من شأنه الاعتداء على أي مصلحة مشروعة، سواء كانت مادية أو معنوية يكون ناتجا بطريقة مباشرة أو غير مباشرة عن تدخل التقنية المعلوماتية ومعاقب عليه قانونا أيا كان غرض الجاني'.⁽²⁾

وما يمكننا تسجيله أو رواد هذا الاتجاه قد وسعوا من نطاق المعايير المعتمدة لتعريف الجريمة الالكترونية لتستغرق بذلك كل فعل أو امتناعا عن فعل ويستوي في ذلك أن يكون في صورة مادية أو معنوية كما تم التركيز أيضا على تقنية المعلوماتية وتكنولوجيات الاعلام والاتصال لكونها زاوية التقربة بين الجريمة الالكترونية وغيرها من الجرائم التقليدية.

3- التعريف المختلط: تعتبر منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) من السابقين لوضع تعريف للغش المعلوماتي والجريمة الالكترونية والتي ذهبت إلى القول بأنها:

« **Est considéré comme crime informatique tout comportement illégal ou contraire à l'éthique, ou non autorisé qui concerne un traitement automatique de données ou de transmissions de données** ». ⁽³⁾

وانطلاقا من هذا التعريف ذهب الفقه إلى تعريف الجريمة الالكترونية بأنها 'كل سلوك غير مشروع أو يتعارض مع قواعد السلوك الأخلاقي وغير مرخص، والذي يخص المعالجة الآلية للمعطيات أو انتقال هذه المعطيات'.⁽⁴⁾

كما عرفها البعض بأنها 'كل جريمة أو سلوك غير مشروع يستخدم بالحاسب الآلي أو محاولة نسخ أو حذف أو إتلاف لبرامج الحاسب الآلي أو أي جريمة يكون لتنفيذها صلة بالقواعد والعلوم المعلوماتية أو أي سلوك غير مشروع متعلق بالمعالجة الآلية للبيانات'.⁽⁵⁾

¹ - هشام محمد فريد رستم، "الجرائم المعلوماتية- أصول التحقيق الجنائي الفني واقتراح إنشاء آلية عربية للتدريب التخصصي"، ورقة بحث مقدمة ضمن فعاليات مؤتمر القانون والكمبيوتر والانترنت، كلية الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، من 01 إلى 03 ماي 2000، منشور ضمن مجلة "الشريعة والقانون"، المجلد الثاني، الطبعة الثالثة، 2004، ص 407.

² - أسماء حسين رويحي، الحق في حرمة الحياة الخاصة في مواجهة الجرائم المعلوماتية، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2013، ص 64.

³ - Site officiel de L'OCDE www.oecd.org consulté le 12 juin 2016.

⁴ - غنية باطلي، مرجع سابق، ص 21.

⁵ - نايل نبيل عمر، الحماية الجنائية للعمل الالكتروني في جرائم المعلوماتية، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2012، ص 23.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

ثانيا: **التعريف التشريعي:** مع انتشار الجرائم الالكترونية واتساع نطاقها وجدت العديد من الدول نفسها أمام حتمية التصدي لهذه الظاهرة التي أصبحت تمس بالأمن الوطني الأمر الذي ترتب عنه تعديل الكثير من التشريعات الوطنية والدولية وإدخال هذا النوع من الجرائم ضمن نطاق الأفعال المجرمة التي يعاقب عليها القانون وتخصيص عقوبات تحد من انتشارها واتساعها، وعلى اعتبار أن وضع وضبط تعاريف للمفاهيم القانونية لا يدخل ضمن نطاق اختصاص المشرع فإن المشرع الجزائري وبموجب تعديل قانون العقوبات سنة 2004⁽¹⁾ عمل على تجريم الجرائم الالكترونية التي أصبحت تنتشر في المجتمع الجزائري مع بداية توجهه نحو المعلوماتية والانفتاح على العالم الرقمي، واستحدث بذلك قسما خاصا بالعقوبات المطبقة على الجرائم المتعلقة بالمساس بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات والتي سنقوم بالتفصيل فيها في حينها.

ومع انتقال الدولة نحو انتهاج استراتيجيات الجرائم الالكترونية وظهور بوادر التحول الالكتروني لجميع المؤسسات والهيئات والإدارات العمومية وجد المشرع الجزائري واقعا يفرض استحداث قانون جديد أكثر عمقا لمعالجة الجرائم الالكترونية وما يتعلق بها من تجاوزات تمس الأفراد والمؤسسات فصدر بذلك سنة 2009 أول نص قانوني متعلق بالجرائم الالكترونية ومكافحتها والذي وضع من خلاله المشرع الجزائري تعريفا للجرائم الالكترونية التي اصطلح عليها بمصطلح **الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال** وذلك لاستبعاد الغموض والمرونة التي تتميز بها التعاريف الفقهية لهذا النوع من الجرائم وجاء تعريفها بناء على هذا بالقول **"الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال: هي جرائم المساس بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات المحددة في قانون العقوبات وأي جريمة أخرى ترتكب أو يسهل ارتكابها عن طريق منظومة معلوماتية أو نظام للاتصالات الالكترونية"**.⁽²⁾

وبالعودة إلى مختلف التعاريف الموضحة أعلاه سواء منها الفقهية أو التشريعية نجد أن التعبير عن الجريمة الالكترونية وتحديد مفهومها تغير وتنوع بحسب الزاوية التي ينطلق منها كل تعريف كما أنه تتزاحم المصطلحات في التعبير عن مدلولها فهناك من يعتمد مصطلح الجريمة الالكترونية وهناك من يصطلح عليها بالجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال وآخر يسميها بجرائم التقنية العالية وآخر يربطها بجهاز الحاسوب أو الكمبيوتر إلى جانب جرائم الانترنت أيضا.

¹ - القانون 04-15 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 المعدل والمتمم للأمر 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات، ج.ر العدد 71 الصادرة في 10 نوفمبر 2004.

² - المادة الثانية (02) الفقرة الأولى من القانون 09-04 المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج.ر العدد 47 الصادرة في 16 أوت 2009.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتهما

وبالرغم من ذهاب بعض الفقه إلى القول بأن جميع المصطلحات السابقة تصب في نفس الإطار وتحمل نفس المدلول، في حين ذهب جانب آخر إلى القول بأنه وحتى تكيف الجريمة بأنها جريمة الكترونية وجب حدوث اتصال بين جهازين الكترونيين، لأنه لا يمكن ارتكاب جريمة الكترونية من خلال العمل على جهاز منفرد مهما كان نوع الجرم المقترف، ذلك أنه يمكن استخدام الكمبيوتر في الكثير من الجرائم لكن ليس بالضرورة أن يتم تكييفها على أنها جريمة الكترونية، على غرار فعل التزوير في المستندات والوثائق أو نشر المطبوعات التي يجرمها القانون، فمثل هذه الأفعال حسب جانب كبير من الفقه إذا ما تمت باستخدام جهاز الحاسوب فهي ترد إلى أصل الفعل ويمكن أن تكون جريمة معلوماتية وهي في الوقت ذاته تشكل جريمة الكترونية بمجرد ارسالها من جهاز الكتروني إلى جهاز آخر. (1)

أي أنه وبمفهوم آخر فإن الجريمة الالكترونية لا تختلف عن الجريمة المعلوماتية في كثير من الأحوال باستثناء أنها تتم عن طريق جهازين الكترونيين أو أكثر يمكن الاتصال بينهما بواسطة شبكة انترنت محلية أو دولية أو بواسطة إحدى التقنيات الحديثة المستحدثة في إطار الثورة الرقمية وتطور التكنولوجيات الحديثة. (2)

وتأسيساً عليه فإنه من الصعب القول بوجود حدود فاصلة بين الجريمة المعلوماتية والجريمة الالكترونية فكلاهما مرتبط بوجود جهاز الكتروني حديث طالما أنه في الوقت الحاضر لم يعد يتم استخدام جهاز الكمبيوتر فقط، إنما اتسع نطاق الاختراعات التكنولوجية إلى العديد من الأجهزة الالكترونية التي تسمح بتخزين المعلومات والاتصال فيما بينها كالمفكرات الالكترونية وأجهزة الهواتف النقالة الذكية وغيرها من الاختراعات الالكترونية التكنولوجية التي تشهدها الساحة الدولية يومياً. (3)

¹ - حسينة شرون، 'فعالية التشريعات العقابية في مكافحة الجرائم الالكترونية'، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور_الجلفة، المجلد الأول، العدد الأول، سبتمبر 2009، ص428.

² - المرجع نفسه، ص428.

³ - المرجع نفسه، ص428. ولتفاصيل حول هذه الجزئية راجع:

* أحسن راجي، 'الجريمة الالكترونية: النقطة المظلمة بالنسبة للتكنولوجية المعلوماتية'، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد الأول، العدد الأول، سبتمبر 2009، صص98-113.

* بلبالي إبراهيم، 'الجريمة الالكترونية بين وضوح معالم وأهداف التجريم وصعوبة التصنيف والتطبيق'، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد الأول، العدد الأول، سبتمبر 2009، صص133-149.

الفرع الثاني

خصائص الجرائم الالكترونية

يعتبر موضوع أو محل الجريمة الالكترونية من أهم الخصائص التي جعلتها تتميز عن غيرها من الجرائم المحددة والمعاقب عليها بموجب القانون، وذلك لكون المعلومات والبرامج محل الاعتداء تشكل حسب الكثير من الفقهاء النبضات الالكترونية التي تعمل وفقها الجريمة الالكترونية، وهو الأمر الذي يضعنا أمام ظاهرة إجرامية مستحدثة ذات طبيعة خاصة تقوم على أركان وأسس مستقلة، فالجريمة الالكترونية هي إفراز ونتاج لتقنية المعلومات واتساع نطاق تطبيقها في المجتمع أعطاه طابعاً ولونا قانونياً خاصاً وميزها بمجموعة من الخصائص التي تختلف كلياً عن الجرائم التقليدية لحدثة أسسها وصعوبة إثباتها واكتشافها. (1)

وانطلاقاً من التعاريف أعلاه يمكن القول بأنه وارتكازاً على مختلف الأسس التي استند عليها الفقه في سبيل وضع تعريف لمفهوم الجريمة الالكترونية أن هذه الأخيرة تتميز بمجموعة من الخصائص منها ما يتعلق بطبيعة الجريمة في حد ذاتها والتي يترتب عنها صعوبة اكتشافها لقيامها على أسس رقمية غير ملموسة الأمر الذي يترتب عنه صعوبة اكتشاف حتى الشخص مرتكب الجريمة أو تحديد الشخص أو الأشخاص الذين يشكلون طرف الضحية في الجريمة من جهة، وصعوبة إثبات الجريمة الالكترونية خاصة فيما يتعلق بتحديد أركانها وبيان وصفها الواقعي والقانوني من جهة أخرى، والأكثر من كل هذا هو الطبيعة الخاصة للحدود التي يتم في نطاقها تنفيذ الجريمة الالكترونية والتي تجعلها ولخصوصية وعالمية الوسائل الالكترونية التي ترتكب عن طريقها الجريمة الالكترونية جريمة غير مقيدة بمكان ولا بزمان حيث أنها تعتبر من الجرائم العابرة للقرات والتي يمكن تنفيذها على بعد دول وقارات وهو الأمر الذي يصعب معه متابعة المجرم خاصة في إطار الحدود والقواعد التي يحكمها القانون الدولي.

تأسيساً على هذه المعطيات سنقوم من خلال هذا الفرع بالتفصيل في مختلف خصائص الجريمة الالكترونية وذلك بالتطرق إلى تلك التي تقوم على صعوبة اكتشافها (أولاً) ومن ثم الخصائص المبنية على صعوبة إثباتها (ثانياً).

1- غنية باطلي، مرجع سابق، ص33.

أولاً-صعوبة اكتشاف الجريمة الالكترونية: يذهب كثير من الفقه إلى أن الجريمة الالكترونية ما هي إلا أداة محايدة في حين أن مصدر الانتهاك الأساسي هو الإنسان ذاته، لكونه غالباً ما يهيئ الفرصة لاستغلالها سواء عن حسن نية أو سوء نية، وبناءاً عليه يذهب الفقه إلى أن جوهر الجريمة الالكترونية يرتبط بالجاني وشخصيته ودوافعه، أما فيما يخص المجني عليهم فغالباً ما يفضلون عدم إفشاء الجرم الواقع عليهم والمرتكب ضدهم، خاصة وأن الجرائم الالكترونية لا تحتاج إلى العنف ولا إلى استخدام وسائل الجريمة التقليدية، كما أنها لا تترك أي آثار ملموسة في الغالب، فهي لا تعدو عن كونها تغيير ومحو لأرقام وبيانات من السجلات المخزنة داخل ذاكرة الحاسوب الآلي، وهو الأمر الذي يجعل من الصعب بما كان اكتشافها مع غياب آثارها المادية الخارجية، وتنقسم صعوبات اكتشاف الجريمة الالكترونية إلى قسمين منها ما يتعلق بالجاني أو المجرم مرتكب الجريمة الالكترونية ومنها ما تنصرف أو تتعلق بالمجني عليه أو الضحية المتضرر من هذه الجريمة. (1)

1-الصعوبات المتعلقة بالجاني: ثبت مع انتشار الجرائم الالكترونية أن المجرم في جميع الحالات شخص طبيعي لكن المتغير أنه يهدف من خلال قيامه بالجريمة إلى تحقيق مصلحة شخصية له أو لحساب أحد الأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة التي تعمل في مجال المعلوماتية وتستند في عملها على التكنولوجيا بهدف التعدي على الأنظمة المعلوماتية أو الإضرار بالغير، علاوة على كون العوامل التي تدفع المجرم لارتكاب هذا النوع من الجرائم ليس الهدف منها الإضرار بالأشخاص إنما وفي العادة المساس بالمؤسسات والإضرار بالأمن العام للبلاد، خاصة وأن المتورطين في هاته الجرائم لديهم قدر كبير من الذكاء والتفوق الذي يجعلهم يباشرون جرائمهم بدقة متناهية خشية افتضاح أمرهم وضبطهم. (2)

ويجمع الفقه في هذا الإطار أن الإجرام الالكتروني هو إجرام المتخصصين والذين هم في العادة الأشخاص الذين يتقلدون مناصب مهمة خاصة في المجال الالكتروني واستعمال التكنولوجيات الحديثة، وتتميز هذه الفئة من المجرمين بالذكاء مقارنة بالمجرم التقليدي الذي يميل إلى العنف في سبيل ارتكاب جرائمه، كما أن اغلب الجرائم الالكترونية ترتكب بدافع اللهو وإظهار التفوق في مجال استخدام الحاسب الآلي والتكنولوجيات الحديثة والتحكم في البرامج المخصصة لأمن نظم المعلوماتية، كما أن أغلبهم وخاصة منهم المتخصصين في مجال القرصنة يبادرون للقيام بهذه الجرائم بهدف المساعدة أكثر من كونهم يسعون لإلحاق الضرر. (3)

¹ - غنية باطلي، مرجع سابق، ص34.

² - محمد حماد مخرج الهيئي، التكنولوجيا الحديثة والقانون الجنائي، دار الثقافة للنشر، الأردن، الطبعة الأولى، 2004، ص124.

نقلا عن: غنية باطلي، مرجع سابق، ص35.

³ - غنية باطلي، المرجع السابق، ص36.

2-الصعوبات المتعلقة بالمجني عليهم: مما تتميز به الجريمة الالكترونية أن الضحية يستوي أن يكون شخصا طبيعيا أو معنويا طالما أن هذا الشخص يستند على استخدام الحاسب الآلي في ممارسة أنشطته الاقتصادية والاجتماعية أو حتى السياسية والعسكرية، وتمكن خصوصية الجريمة الالكترونية في هذا الإطار في أنه من الصعب تحديد نطاق هؤلاء الضحايا على وجه الدقة وذلك راجع إلى أن هؤلاء لا يعلمون شيئا عن الجريمة إلا بعد وقوعها بالفعل وترتيبها لمختلف آثارها، كما أن ما يجعل المجني عليهم في الجريمة الالكترونية يختلفون عنهم في الجريمة التقليدية كونهم في غالب الأحيان لا يقومون بالإبلاغ عنها خاصة وأن أغلب الضحايا يكونون مؤسسات مالية أو مصارف أو شركات ضخمة، الأمر الذي يجعل مجالس الإدارة يخشون الدعاية السلبية التي قد تنجم عن كشف هذه الجرائم أو اتخاذ الإجراءات القضائية حيالها إلى تضاؤل الثقة فيها من جانب المتعاملين معها، الأمر الذي يجعلهم يتجنبون الإبلاغ عن هذا النوع من الجرائم مخافة الكشف عن الاختراقات والانتهاكات الواقعة ضد أنظمتهم المعلوماتية. (1)

إن عدم الإبلاغ عن الجرائم الالكترونية من طرف الضحايا يعتبر من أهم الخصائص السلبية التي تتميز بها هذه الجرائم والتي تعتبر السبب الأول والرئيسي في انتشارها الأمر الذي جعل من هذه الخاصية السلبية حافزا مهما للمجرمين الالكترونيين لتكرار ارتكابها خاصة ضد المؤسسات والشركات المالية، على الرغم من زهاب بعض الفقه إلى القول بأن عدم الإبلاغ عن الجرائم الالكترونية قد يؤدي إلى نتيجة عكسية ويساهم في عدم نشرها وتكرارها ومعرفة المجرمين خاصة الذين ينتمون إلى فئة الشباب الهواة لطريقة الاعتداء التي تمت بناءا عليها الجريمة، الأمر الذي من شأنه الحفاظ على مواطن الضعف في البرامج الأمنية للمؤسسات والنظام المعلوماتي لها بصورة يسهل معها اختراقه، ويجمع جانب كبير من الفقه إلى أن انتشار هذا التحفظ من طرف ضحايا الجرائم الالكترونية وعدم لجوئهم للتبليغ عن الانتهاكات الماسة بأنظمتهم المعلوماتية يرتبط في حد ذاته بمجموعة من الخصائص المتعلقة بطبيعة الجريمة في حد ذاتها والمتمثلة خاصة في: (2)

- ✓ اعتماد الجريمة الالكترونية على الفكر لا على العنف.
- ✓ اتسامها بالهدوء لكونها جريمة فنية لا تترك آثارا كالأثار المادية المترتبة على الجرائم التقليدية.
- ✓ وقوعها بمجرد إصدار أوامر للحاسوب الآلي ومن مسافات بعيدة قد تتعدى إقليم الدولة الواحدة.
- ✓ الغالب أن اكتشافها يتم عن طريق الصدفة ونادرا ما يتم اكتشافها لحظة وقوعها.
- ✓ قدرة المجرم الالكتروني على تدمير جميع أدلة ادانته لما يتمتع به من قدرات فنية عالية.

¹ - غنية باطلي، المرجع السابق، ص42.

² - المرجع نفسه، ص43. ولمزيد من التفاصيل راجع: جميل عبد الباقي الصغير، القانون الجنائي والتكنولوجيا الحديثة (الجرائم الناشئة عن استخدام الحاسب الآلي)، دار النهضة العربية، القاهرة، د.ت.ن، ص17.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وموقاتها

ثانيا-صعوبة إثبات الجريمة الالكترونية: إلى جانب كون الجريمة الالكترونية صعبة الاكتشاف، فإنه وحتى في حال اكتشافها والإبلاغ عنها فإنه من الصعب بما كان إثباتها والتحقيق فيها، ويعتبر إثبات الجريمة من أكثر وأهم الخصائص التي تميزها عن غيرها من الجرائم التقليدية خاصة لكونها لا تترك أي آثار مادية يمكن متابعتها والاستدلال بها على مرتكبها لكونها في غالب الأحيان أرقام وبيانات تتغير وتمحى من السجلات المخزنة في ذاكرة أجهزة الإعلام الآلي الأمر الذي يجعلها لا تترك أي أثر خارجي مرئي مما يصعب إثباتها. (1)

كما أن الجريمة الالكترونية ولحداثة ظهورها فإنها تتميز بصعوبة التعامل بها من طرف جهات التحقيق الذين قد لا يتعاملون معها باحتراف خاصة في غياب محققين متخصصين في المجال المعلوماتي، والتعامل المحترف مع الأدلة الالكترونية المستمدة من التحقيق في الجريمة، كما أن مما يعرقل الإثبات في هذا المجال التسبب بدون قصد أو عن طريق الخطأ في إتلاف الأدلة الالكترونية أو تدميرها كما في حالة محو البيانات الموجودة على الأسطوانات الصلبة أو المرنة، أو تجاهل المحققين لبعض الأدلة الالكترونية تماما ظنا منهم بعدم أهميتها أو خدمتها لمجرى التحقيق. (2)

وعموما يمكن حصر أهم أسباب صعوبة إثبات الجريمة الالكترونية في:

1- من حيث أركان الجريمة الالكترونية: تعتبر أركان الجريمة الالكترونية من أهم الأسباب المؤدية إلى صعوبة إثباتها ويمكن التفصيل في أوجه هذه الصعوبة من حيث: (3)

أ-الركن الشرعي: مع التقدم التكنولوجي الذي يشهده العالم ظهرت العديد من الجرائم الالكترونية التي لا ينطبق عليها أي وصف قانوني الأمر الذي وضع التشريعات الوطنية أمام ضرورة أخذ هذا التطور بعين الاعتبار والعمل على تطوير الوسائل اللازمة وعلى راسها قواعد التجريم لردع هذه الجرائم المستحدثة، خاصة مع ثبوت أنه وفي العديد من الدول تبقى الجهود ذات بعد فردي وتتم عن طريق التوعية من قبل أصحاب الأجهزة والمؤسسات المالية والاقتصادية التي تستخدم أجهزة الحاسوب فتضع بعض أنواع الحماية والشفرات الالكترونية لردع أي اختراق لبرامجها ومحاولة الاعتداء على معلوماتها وأجهزتها، وهو الأمر الذي يستوجب العمل على التحديد الواضح للجرائم الالكترونية وبيان التجريم القانوني لها بصورة تميزها عن غيرها من الجرائم ويحد من نطاق اتساعها وانتشارها.

¹ طارق إبراهيم الدسوقي، الأمن المعلوماتي، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص171.

² خالد ممدوح إبراهيم، الجرائم المعلوماتية، دار الفكر الجامعي، مصر، 2009، ص364. نقلا عن: أشرف جمال محمود عبد العاطي، مرجع سابق، ص368.

³ باطلي غنية، مرجع سابق، ص ص44-49.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومواقعها

ب-الركن المادي: يستوجب في الفعل أو السلوك المجرم بموجب القانون أن يكون ملامسا لأرض الواقع حتى وإن كان لا يترتب أي آثار مادية ملموسة حتى يمكن التحقق منه وإثباته، وقد أكد الفقه أنه لا يمكن الحديث عن الركن المادي في الجرائم الالكترونية التي تكون وسيلة ارتكابها الكترونية، حيث لا يمكن حصرها تحت تكييف واحد، والثابت أن الأمر الذي يثير صعوبة هو الشكل المستحدث للجريمة الالكترونية والتي يكون موضوعها في الغالب المال المعلوماتي المعنوي على غرار إساءة استخدام البريد الالكتروني عن طريق الرسائل المفخخة وقرصنة حقوق الملكية الفكرية والولوج غير المشروع وتعطيل الشبكات عن طريق الفيروسات التي تقوم بتدمير المعلومات أو النظام المعلوماتي كليا أو جزئيا، أو تحريف المعطيات أو محوها بشكل كلي أو جزئي. (1)

خاصة وأن الجريمة الالكترونية تقوم في بيئة غير تقليدية وتقع خارج إطار الواقع المادي الملموس وتقوم أركانها في بيئة الحاسوب والانترنت، الأمر الذي يجعل الأمور تزداد تعقيدا لدى سلطات الأمن وأجهزة التحقيق والملاحقة، لأن المعلومات والبرامج في البيئة الالكترونية تكون عبارة عن نبضات الكترونية غير مرئية مما يسهل طمس الأدلة الالكترونية ومحوها كليا من قبل المجرم، إضافة إلى أنه من الصعب تحديد الفاعل لأن التحقيق قد يمكن من الحصول على عناوين الحواسيب المتصلة مباشرة بها وليس الحصول على عنوان مصدر الاتصال، وحتى في حال نجاح جهات التحقيق في اكتشاف العنوان الأصلي لمكان ارتكاب الجرم فإنه من الصعب ملاحقة ومتابعة المجرم خاصة أمام حقيقة قدرته على تدمير الدليل بسرعة كبيرة قد لا تترك مجالا لضبطها. (2)

كما ثبت أيضا أنه مما يزيد من صعوبة إثبات الجريمة الالكترونية هو عدم مساعدة المجني عليه للسلطات في حال اكتشاف الجريمة، خاصة وأن أغلب القواعد الجنائية غير كافية لوجود صعوبات أخرى تتبلور من صعوبة البحث عن الأدلة وجمعها ومشكلة قبولها إن وجدت ومدى مصداقيتها وحجبتها في إثبات وقائع الجريمة الالكترونية، الأمر الذي يستوجب التحيين والتطوير الدائم والمستمر للمنظومة القانونية واستحداث نصوص جديدة بشكل دوري تتلاءم مع المستجدات والمستجدات التي تفرضها التكنولوجيا الحديثة وما يرتبط بها من جرائم، وفي هذا المجال أكد الفقه أن هذا النوع من الجرائم لا يمكن إثباته إلا بنفس الوسيلة التي ترتكب بواسطتها أي بطريقة الكترونية، الأمر الذي يجعل من الأدلة التقليدية غير ملائمة لاعتمادها في إطار الجريمة الالكترونية ولزوم البحث الدائم عن أدلة جديدة وحديثة. (3)

¹ - غنية باطلي، مرجع سابق، ص45.

² - المرجع نفسه، ص46.

³ - المرجع نفسه، ص46.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومواقعها

ج-الركن المعنوي: مع توسع وانتشار استخدام التكنولوجيات الحديثة في ارتكاب الجريمة تغيرت صورة المجرم ومستواه وأصبح المجرم الالكتروني يتمتع بقدر كبير من الذكاء والفتنة ومستوى عال من التعليم والتخصص فالجرائم الالكترونية كما سبق ووضحنا أصبحت تستوجب للقيام بها توافر قدر كبير من المعرفة في مجال تقنية المعلومات والحاسوب والتحكم في التكنولوجيات الحديثة.

ومن الأمور التي أكد الفقه الجنائي على ضرورة إعادة النظر فيها بالنسبة للجرائم الالكترونية حقيقة كونها لا تقع غالبا إلا بصورة عمدية يسبقها التفكير في الحصول على المعلومة أو اختراق الشبكة المعلوماتية، فالأصل في الجرائم هو العمدية إلا ما استثنى منها بنص القانون وهو الأمر الذي يستوجب على المشرع إعادة النظر في إرادة ارتكاب السلوك وتحقق النتيجة، حيث يكفي في هذه الحالة بتوافر القصد الجنائي العام بصورتيه "العلم والإرادة" كالدخول إلى الأنظمة المعلوماتية وتدمير المعلومات التي كانت عليها من أجل طمس الأدلة، كما أن المشرع وفي هذه الصورة من الجرائم أمام حتمية إضافة قصد جنائي خاص إلى القصد الجنائي العام كضرورة توافر نية المجرم في تملك الأموال المتحصل عليها من سرقة بطاقات الائتمان وتحويلها إلى حسابه الخاص، وتجدر الإشارة في هذا المقام أن هذا الأمر لا يعني أن الجريمة الالكترونية لا تتحقق بطريقة غير عمدية عن طريق الخطأ أو الصدفة، على نحو تدمير أجهزة مؤسسة ما نتيجة إفراط الموظف في استخدام أجهزة المؤسسة في عمليات لحسابه الخاص معتمدا على قدراته ومهاراته الوظيفية في هذا المجال، ومما يثار في هذا المجال أيضا مسألة تجاوز إطار التصريح حيث أن إثبات القصد الجنائي للفاعل الذي يتمتع بتصريح محدد صعب خاصة مع حقيقة أن أنظمة الحاسبات مفتوحة على بعضها البعض. (1)

وما تجدر الإشارة إليه أن النظام المعلوماتي في الجريمة الالكترونية ولكونه لا يتكون من طبيعة واحدة بل يتكون من عدة عناصر مادية ومعنوية فإن هذا الأمر يفتح إمكانية أن يكون موضوع الجريمة المعلوماتية ذو طبيعتين مختلفتين إحداها يشكل الجانب المادي والآخر يشكل الجانب غير المادي، كما هو الحال بالنسبة للمعلومات التي قد تكون في حالة انتقال أو موجودة في ذاكرة النظام المعلوماتي وهي في هذه الحالة تتخذ الصورة غير المادية كما قد تكون المعلومات متجسدة في صورة مادية بتخزينها على دعامة الكترونية، وفي حالة ثالثة قد تكون مصنفا أدبيا أو علميا مخزن بصورة الكترونية وهو الأمر الذي يثير في العادة وفي إطار معالجة هذه الجرائم مشكلة تعدد الأوصاف القانونية لمحل الجريمة. (2)

¹ – Jean François Casile, **Le Code pénal à l'épreuve de la délinquance informatique**, Presse Universitaire d'Aix, Marseille, 2002, p97. نقلا عن: غنية باطلي، مرجع سابق، ص49.

² – سعيد عبد الطيف حسن، إثبات جرائم الكمبيوتر والجرائم المرتكبة عبر الانترنت، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص42 وما بعدها.

2- من حيث الوصف القانوني: تشكل صعوبة معرفة المجرم الالكتروني سببا رئيسيا لصعوبة إثبات الجريمة الالكترونية خاصة مع حقيقة الطابع الدولي للجريمة الالكترونية وما تثيره من مشاكل وصعوبات في الإثبات والتحقيق، علاوة على تصادم هذه الحقائق مع واقع صعوبة توقيف المجرم وتنفيذ العقاب عليه في حال ما تم ثبوت عدم انتمائه لنفس الدولة التي تم ضدها أو ضد مؤسساتها تنفيذه الجريمة خاصة وأن الأضرار المترتبة عن الجرائم الالكترونية عادة ما تكون فادحة وجسيمة، ومن الخصائص التي تتميز بها الجريمة الالكترونية من حيث وصفها يمكن حصر:

أ- جريمة عابرة للحدود: من أهم الخصائص التي تميز الجريمة الالكترونية كونها جريمة عابرة للحدود تتخطى كافة الحدود الجغرافية للدول والقارات فعلى الرغم من إيجابيات تكنولوجيا الاعلام والاتصال وشبكة الانترنت أنها اختزلت كافة الحدود المادية الملموسة التي تحول دون نقل المعلومات وتبادلها إلا أنها في المقابل شكلت عنصرا أساسيا لظهور وانتشار الجرائم الالكترونية في العديد من الأماكن على مستوى جميع دول العالم التي أصبحت تتأثر يوميا بالصور المختلفة للجرائم الالكترونية وهو الأمر الذي ساهم في زيادة السرعة الهائلة التي يتم من خلالها تنفيذ الجريمة المعلوماتية وحجم المعلومات والأموال المستهدفة والمسافة التي تفصل المجرم الالكتروني عن المعلومات والأموال محل جريمته. (1)

إن الطابع الدولي للجريمة الالكترونية يثير العديد من الإشكاليات والصعوبات لا سيما مشكلة تحديد المحكمة المختصة دوليا بالمنازعات الناشئة والقانون الواجب التطبيق عليها، وأدلة الإثبات وقبولها أمام قضاء دولة أخرى وهو الأمر الذي ترتب عنه ارتفاع الأصوات المنادية بضرورة مواجهة هذه الجرائم الالكترونية مواجهة فعالة خاصة مع تزايد خطورتها على أمن الدول واستقرارها السياسي والاقتصاديين الأمر الذي يستوجب العمل علاوة على سن نصوص تجريم وطنية والمعاقبة عليها ضرورة فتح مجال التعاون الدولي لمواجهة المشاكل المستجدة خاصة تلك المتعلقة بمكان وقوع الجريمة واختصاص المحاكم بها وجمع المعلومات والتحريات عنها والتنسيق بين الدول في المعاقبة عليها وتحديد صورها وقواعد تسليم المجرمين وإيجاد حلول لمشكلاتها الأساسية. (2)

1- نائلة عادل محمد فريد، مرجع سابق، ص 48.

2- لتفاصيل حول هذه الجزئية راجع:

* خالد ممدوح إبراهيم، مرجع سابق، ص 77 وما بعدها.

* غنية باطلي، مرجع سابق، ص 50.

* أشرف جمال محمود عبد العاطي، مرجع سابق، ص 366.

* حكيم سياب، "السمات المميزة للجرائم المعلوماتية عن الجرائم التقليدية"، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد الأول، العدد الأول، ص 212-240.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

ب- صعوبة تنفيذ العقاب على مرتكبيها: يترتب عن كون الجريمة الالكترونية من الجرائم العابرة للحدود احتمال ارتكاب المجرم لهذا النوع من الجرائم في دولة غير التي ينتمي لها أو التي يقيم بها وهو الأمر الذي يترتب عنه في الغالب عدم القدرة على منع حدوثها وحتى مع احتمال صعوبة تحديد ومعرفة الجاني فإنه في حال التعرف عليه والتوصل إليه فإنه يصعب في الغالب توقيع العقاب عليه لوجود العديد من المعوقات في هذا المجال والتي تأتي على رأسها قلة التشريعات المواجهة لهذا النوع من الجرائم من جهة، إضافة إلى اختلاف صور تجريم الجرائم الالكترونية من دولة إلى أخرى فغالبا ما نجد أفعالا غير مشروعة ولا ينطبق عليها أي وصف في قانون العقوبات خصوصا إذا نظرنا إلى الأمر من زاوية القيود التي تقيد القاضي الجنائي الذي ينطلق دائما ويتقيد بقاعدة "لا عقوبة ولا جريمة إلا بنص" علاوة على حصر القياس في مجال الجرائم ومبدأ التفسير الضيق للنصوص. (1)

إضافة إلى ذلك يذهب جانب كثير من الفقه إلى القول بأن الأثر الرادع للقانون الجنائي نادرا ما يجد تأثيره في الجرائم الالكترونية على عكس ما هو عليه الحال في الجرائم التقليدية، خاصة وأن الجرائم الالكترونية هي نتاج حسابات عقلية يضع بموجبها المجرم في حسابه عقوبة الفعل الذي يقدم عليه جنبا إلى جنب مع ما يعود عليه من فائدة. (2)

وبناء على جملة التعاريف التي وضحتها سابقا لمفهوم الجريمة الالكترونية وجملة الخصائص التي تتميز بها يتضح بأن الفرق بين الجريمة التقليدية والجريمة الالكترونية يكمن في كون هذه الأخيرة ذات طبيعة خاصة تتعلق بالقانون الجنائي المعلوماتي وفي معظم الحالات يدخل ارتكاب الجريمة ضمن نطاق المعالجة الالكترونية للبيانات وتجميعها وتجهيزها لإدخالها إلى الحاسب الآلي بغرض الحصول على معلومات، إلى جانب كونها تدخل ضمن مجال معالجة الكلمات أو معالجة النصوص وهي طريقة أوتوماتيكية تمكن المستخدم من كتابة الوثائق على الحاسب مع توفير إمكانيات التصحيح والتعديل والمحو والتخزين والاسترجاع والطباعة والاستنساخ والتخزين وهي عملية وثيقة الصلة بارتكاب الجرائم، إذ لا بد للجاني من فهمها كما في حالة التزوير والتقليد، إضافة إلى أنه وفي إطار الجرائم الالكترونية يتم التعامل مع مفردات جديدة كالبرامج والبيانات التي تشكل محلا للاعتداء أو تستخدم كوسيلة للاعتداء كما أن مجال الاثبات سابقا كان ينحصر في المستند الورقي لكن الأمر تغير مع تغير المستندات وتحولها إلى تسجيلات الكترونية. (3)

¹ - غنية باطلي، مرجع سابق، ص 50.

² - المرجع نفسه، ص 51.

³ - علاء عبد الباسط خلاف، الحماية الجنائية لوسائل الاتصال الحديث، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2002، ص 47. نقلا عن: أشرف جمال محمود عبد العاطي، مرجع سابق، ص 365.

المطلب الثاني

أنواع الجرائم الالكترونية وصورها

من المعروف أن الغاية من وضع قواعد القانون الجنائي في إطار الأحكام العامة هو حماية المجتمع وأفراده ومصالحهم من أي اعتداء وانتهاك لهذه المصالح المعترف بها والمحمية قانوناً، وهو الأمر الذي جعل من اختلاف الجرائم عن بعضها واختلاف تصنيفها وصورها ومظاهرها تنطلق من هذه الأهمية النابعة عن صفتها اعتداء على الفرد والمجتمع ويقدر الضرر الذي يلحق بهما أو يقدر الخطر الذي يشكله الفاعل على المجتمع والذي من شأنه تهديد كيانه ونظامه والأسس التي تقوم عليها مؤسساته ويقدر أهمية الاعتداء يتم تصنيف الجريمة وتكييف العقوبة المقررة لها.

ولما أصبح من الثابت خطورة الجريمة الالكترونية على الأفراد والمؤسسات، هذه الخطورة التي تتزايد كل يوم مع تطور تكنولوجيات الإعلام والاتصال وتزايد استخداماتها ليس في الأطر القانونية بل وحتى في الأطر القانونية التي ترتب عنها ظهور صور جديدة من الانتهاكات على حياة الأفراد وأمنهم واستقرار المؤسسات وديمومتها فإن الأمر أصبح يفرض على جميع تشريعات العالم كما هو الحال عليه في إطار الجرائم التقليدية تغطية هذه الانتهاكات عن طريق تجريم أي أفعال غير قانونية يترتب عنها المساس بأمن وسلامة الأفراد والمؤسسات وهو الأمر الذي أصبح يخلق كل يوم جريمة جديدة من الجرائم الالكترونية والتي أصبحت تتخذ العديد من الصور والمظاهر أهمها تلك التي تستهدف النظم الآلية للمعالجة والمعلومات الالكترونية المخزنة على مستوى أجهزة الحاسوب والدعامات الالكترونية.

ولكون الجريمة المعلوماتية من أهم الجرائم الالكترونية التي ترتكب ضد الإدارة الالكترونية وأشدها خطورة على الجماعات الإقليمية في صورتها الالكترونية فإن هذا الأمر جعلها من أكثر الجرائم التي يركز الفقه على دراستها والمشرع على تجريمها والعمل على الحد من انتشارها وتتخذ الجرائم المعلوماتية العديد من الصور وتنقسم إلى مجموعة من الأنواع التي سنفصل فيها من خلال هذا المطلب بالتطرق إلى جرائم الدخول والبقاء غير المشروع للأنظمة الالكترونية (الفرع الأول) باعتبارها الصورة الأساسية من صور الجرائم الالكترونية إلى جانب كل من جريمة التلاعب أو الاعتداء على المعطيات والنظام الآلي للمعالجة (الفرع الثاني) وجريمة تزوير الوثيقة الإدارية ذات الصورة المعلوماتية (الفرع الثالث).

الفرع الأول

جريمة الدخول والبقاء غير المشروع في الأنظمة المعلوماتية

على اعتبار أن الجريمة الالكترونية تبدأ من عملية الدخول إلى النظام المعلوماتي والتي بناءا عليها يقوم المجرم بباقي العمليات المتعلقة بجريمته فإن فقه القانون الجنائي اعتبر عملية الدخول إلى النظام المعلوماتي بغير وجه حق من أهم صور الجرائم الالكترونية، وهو الأمر الذي تبنته وأكدته العديد من التشريعات الوطنية والدولية وفي هذا المنهج سار المشرع الجزائري الذي اعتبر بموجب قانون العقوبات من قبيل الجرائم الالكترونية المعاقب عليها بموجب القانون جريمة الدخول أو البقاء عن طريق الغش في كل أو جزء من منظومة للمعالجة الآلية للمعطيات أو محاولة ذلك⁽¹⁾ وجاءت بناءا على هذا باقي الجرائم المعاقب عليها قانونا مرتبطة بجريمة الدخول أو البقاء غير المشروع للمنظومة الالكترونية.

بناءا عليه أولت العديد من التشريعات على مستوى دول العالم أهمية كبرى لجريمة الدخول أو البقاء غير المشروع للنظام المعلوماتي للمؤسسات والشركات العامة والخاصة وتم اعتبارها على مستوى الفقه النوع أو الصورة الأساسية للجريمة الالكترونية على اعتبار أن الجرائم الأخرى لا تقع إلى بعد وقوع هذه الصورة التي ذهب البعض إلى اعتبارها مجرد نتيجة تترتب عن جريمة الدخول أو البقاء غير المشروع للأنظمة المعلوماتية.

وما تجدر الإشارة إليه قبل التفصيل في أسس قيام هذه الجرائم أنه يتوجب أن يكون محلها نظام معالجة آلية للمعطيات، كونه أول شروط قيام الجريمة الالكترونية عموما وريمة الدخول والبقاء غير المشروع خصوصا وفي حال غيابه فلا سبيل للحديث عن الجريمة الالكترونية، ويعتبر نظام المعالجة الآلية للمعطيات من المفاهيم الحديثة والغامضة التي لا يزال مفهومها متنازعا بشأنه ويمكن تعريفه بأنه "مجموعة من التجهيزات والبرامج التي تحتوي على الأقل على حاسب آلي يقوم بمعالجة وإرجاع المعطيات" كما عرفه القانون الجنائي اللبناني بأنه أي جهاز يعمل على ضمان المعالجة الالكترونية للمعطيات سواء كان هذا الجهاز يشتغل بمفرده أو مرتبط بأجهزة أخرى".⁽²⁾

وسنقوم من خلال هذا الفرع بالتفصيل في جريمة الدخول غير المشروع للنظام الآلي لمعالجة المعطيات (أولا) ومن ثم جريمة البقاء غير المشروع (ثانيا).

¹ - المادة 394 مكرر من قانون العقوبات، مرجع سابق.

² - باطلي غنية، مرجع سابق، ص 137.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

أولاً- جريمة الدخول غير المشروع للنظام الآلي لمعالجة المعطيات: يقصد بالدخول غير المشروع للنظام الآلي للمعالجة عملية الوصول إلى المعلومات (1) أو البيانات المخزنة داخل نظام الحاسوب دون رضا وعلم المسؤول عن هذا النظام أو المعلومات التي تحتوي عليها، ويترتب عنها في كثير من الأحيان خسائر مادية كبيرة قد تتجم هذه الخسائر أحيانا عن عملية توقيف الدخول دون نشوء أضرار فعلية تلحق بالنظام وبالمعلومات التي يحتويها وفي العادة يأخذ هذا التصرف احتماليين، فقد تتوقف الجريمة الالكترونية عند فعل الدخول غير المشروع وقد تتعدى هذا الفعل لتتخذ صورا أخرى سنوضحها بتفاصيلها لاحقا. (2)

ويأخذ الدخول غير المشروع إلى النظام الالكتروني عدة أشكال أهمها: (3)

- ✓ اختراق الأمن المادي ومن أبرزها الاحتيال بمخالفة التقنية والاحتيال بالالتقاط اللاسلكي والاحتيال باستراق الأمواج.
- ✓ اختراق الأمن الشخصي للأفراد ومن أبرزه الاحتيال وانتحال صلاحيات شخص مفوض بالدخول والازعاج والتحرش والقرصنة.
- ✓ اختراق الحماية الخاصة بالاتصالات وأمن البيانات ومن أبرزها الاعتداء على البيانات والبرمجيات.
- ✓ الاعتداء على عمليات الحماية ومن أبرزها غش البيانات والاحتيال على بروتوكولات الانترنت والتقاط كلمة السر.

ثانيا- جريمة البقاء غير المشروع في النظام الآلي للمعالجة: يتمثل أساس هذه الجريمة في نشاط البقاء داخل النظام المعلوماتي بعد الدخول إليه سواء عن قصاد أو عرضا وبطريق الخطأ، فقد يجد الشخص نفسه داخل نظام الحاسوب الآلي وهو غير مسموح له بالدخول إليه وفي هذه الحالة قد يقوم الشخص بالخروج من هذا النظام بمجرد تنبيهه للخطأ الذي وقع فيه وقد يستمر في البقاء داخل النظام على الرغم من معرفته أن هذا النظام غير مصرح له بالدخول إليه. (4)

¹ - أصبحت المعلومات تحتل مكانة جد مهمة في ظل التطور التكنولوجي والتوجه نحو المجتمع الرقمي الأمر الذي دفع العديد من تشريعات العالم تعمل على حمايتها وسن نصوص قانونية لضمان الحفاظ عليها من كل أوجه الانتهاك وتعرف المعلومات بأنها "تعبير يستهدف جعل رسالة قابلة للتوصيل إلى الغير بفضل علامة أو إشارة من شأنها أن توصل المعلومة لهذا الغير" راجع في ذلك: * محمد سامي الشوا، ثورة المعلومات وانعكاساتها على قانون العقوبات، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 1998.

* محمد خليفة، الحماية الجنائية لمعطيات الحاسب الآلي في القانون الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2004.

² - أشرف جمال محمود عبد العاطي، مرجع سابق، ص 377.

³ - المرجع نفسه، ص 377.

⁴ - المرجع نفسه، ص 382. ولمزيد من التفاصيل راجع:

* شيماء عبد الغني محمد، الحماية الجنائية للتعاملات الالكترونية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007، ص 121.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

وقد اختلفت التشريعات الدولية ومواقف الفقه بين من يعتبر الدخول والبقاء غير المشروع للنظام المعلوماتي جريمة واحدة وبين من يفصل بينهما.

وبالعودة إلى المادة 394 مكرر من قانون العقوبات نجد بأن المشرع اعتبر الدخول والبقاء غير المشروع جريمة واحدة وتحكمها نفس الأركان ويكمن الاختلاف بينهما في الظروف المشددة لكل من الجريمتين ويمكن تحديد أركان هذه الجريمة في:

1-الركن المادي: تقوم هذه الجريمة على سلوك إجرامي يتخذ واحدة من الصورتين إما الدخول أو البقاء وقد تجتمع الصورتان في جريمة واحدة وقد تنفصلان، ولم يورد المشرع الجزائري سواء في قانون العقوبات أو قانون مكافحة الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال أي تعريف لعملية الدخول أو البقاء، ويتخذ السلوك الإجرامي لهذه الجريمة نوعين إيجابي وسلبى فالأول يتمثل في فعل الدخول والثاني يتمثل في الامتناع عن الخروج من نظام المعالجة الآلية للمعطيات أو البقاء فيه في الوقت الذي يفترض فيه المغادرة. (1)

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع وبموجب المادة 394 مكرر من قانون العقوبات لم يشترط تحقق نتيجة معينة حتى تقوم الجريمة وإنما تقوم بمجرد توافر السلوك الإجرامي أي الدخول والبقاء غير المشروع لكن فصل المشرع في النتائج المترتبة عن الفعلين (الدخول والبقاء) ورتب على ذلك تشديد العقوبة (2) كما سنوضح لاحقا عند الحديث عن العقوبات المتعلقة بهذا النوع من الجرائم الإلكترونية.

2-الركن المعنوي: تصنف جريمة الدخول والبقاء غير المشروع ضمن الجرائم العمدية حيث يتخذ فيها الركن المعنوي صورة القصد الجنائي والذي يجمع الفقه على أنه يكفي لقيام الجريمة توافر القصد الجنائي العام دون الخاص وهو الأمر الذي أكدته المادة 394 مكرر من قانون العقوبات الجزائري، ويجب لقيامها توافر عنصرين أساسيين: (3)

* أحمد محمود مصطفى، جرائم الحاسبات الآلية في التشريع المصري، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2009، ص 255 وما بعدها.

¹ - غنية باطلي، مرجع سابق، ص 151-166.

² - محمد خليفة، "خصوصية الجريمة الإلكترونية وجهود المشرع الجزائري في مواجهتها" مجلة دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد الأول، العدد الأول، ص 379.

³ - راجع في ذلك:

* غنية باطلي، المرجع السابق، ص 166-168.

* محمد خليفة، المرجع السابق، ص 380.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وموقاتها

أ- العلم: ويقصد به إقدام المجرم على القيام بعمل أو الامتناع عن القيام به مع علمه بعدم مشروعيته، أي أنه ليتوفر شرط العلم يجب أن يكون الشخص المرتكب للجريمة الالكترونية واعيا بأن الدخول إلى النظام المعلوماتي ممنوع، وهنا يكمن سبب اعتبار هذه الجرائم من قبيل الجرائم العمدية، وذلك لكون عمليات الدخول إلى أنظمة الحاسوب الآلية والبقاء فيها من العمليات التي تتكرر كثيرا في هذا العصر خاصة من تزايد مستخدمي الانترنت الأمر الذي يجعل عمليات الدخول والبقاء غير المشروع تقع كثيرا عن طريق الصدفة ودون علم الشخص وعن غير قصد، وفي هذه الحالة لو تم ضم هذه الجريمة لقائمة الجرائم غير العمدية لوقع أغلب مستخدمي شبكة الانترنت تحت طائلة العقوبات المقررة قانونا.

ب- الإرادة: تعتبر الإرادة من أهم العناصر التي تقوم عليها الجرائم العمدية لكونها الدليل الواضح لموقف المجرم، ولكون هذه الجريمة لا يتطلب قيامها تحقق نتيجة معينة فإن الإرادة فيها تقتصر على ثبوت السلوك الاجرامي لتعتبر الجريمة قائمة، أي يكفي علم الجاني بأن دخوله وتواجده داخل نظام آلي معلوماتي معين دون وجه حق مهما كان سبب هذا التواجد، وفي المقابل لا حديث عن الركن المعنوي للجريمة في حال ما كان دخول الشخص وبقاؤه في النظام المعلوماتي مسموحا به.

وما تجدر الإشارة له في هذا المقام أن المشرع الجزائري وبموجب قانون العقوبات جرم صورتين من جريمة الدخول أو البقاء غير المشروع أحدهما صورة مبسطة والثانية صورة مشددة وهو ما يستشف من العقوبات المقررة في هذا الإطار كما سنفصل فيها لاحقا بحيث تضاعف العقوبات المقررة لجريمة الدخول أو البقاء غير المشروع في حالة ما نتج عن هذا السلوك المجرم: (1)

- حذف أو تغيير معطيات النظام.
- عدم صلاحية النظام لأداء وظائفه.

وللقول بوجود هذا الظرف المشدد لا بد من وجود علاقة سببية بين فعل الدخول أو البقاء غير المشروع والنتيجة المترتبة عنه سواء محو أو تعديل المعطيات التي يحتويها النظام المعلوماتي، ويتوقف تشديد العقوبة في هذه الحالة على وقوع حذف أو تغيير في معطيات المعالجة الآلية للمعطيات أو تخريب النظام المعلوماتي، وقد شدد المشرع الجزائري في هذا الإطار بحيث أنه لا يشترط أن تكون النتيجة عمدية إذ يستوي في ذلك أن تكون عن عمد أو عن طريق الخطأ حتى يقوم ظرف التشديد. (2)

¹ - غنية باطلي، مرجع سابق، ص 168.

² - المرجع نفسه، ص 169.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومواقعها

وفي مقابل أن المشرع الجزائري يعتبر جريمة الدخول أو البقاء غير المشروع إلى النظام الآلي المعلوماتي جريمة واحدة حسب ما نص عليه قانون العقوبات فقد ذهب بعض القوانين المقارنة وكذلك جانب من الفقه إلى الأخذ باختلاف جريمة الدخول عن جريمة البقاء غير المشروع للنظام الإلكتروني وخاصة منه المعلوماتي والفصل بينهما في جريمتين منفصلتين انطلاقاً من مجموعة من الاعتبارات وتتمثل أهم أسس هذا الاختلاف في: (1)

❖ اعتبار أن جريمة البقاء لا تصدر عن الفاعل في جريمة الدخول ويعود السبب في ذلك إلى أن تجريم البقاء هو من قبيل النص الاحتياطي بالنسبة لتجريم الدخول، حيث أن جريمة البقاء لا تنسب إلا لمن قام بالدخول والأمر في ذلك لا يتمثل مع تجريم إخفاء الأشياء المسروقة بالنسبة لجريمة السرقة ذاتها، أي أنه إذا ما كان الدخول مشروعاً لوقت معين أو في جزء معين من النظام فإن البقاء بعد هذا الوقت أو خارج ذلك يشكل جريمة البقاء غير المشروع في النظام المعلوماتي.

❖ جريمة الدخول غير المشروع هي جريمة مؤقتة أما جريمة البقاء فإنها ذات طبيعة مستمرة، فهذه الأخيرة تظل مستمرة ما دام المجرم باقياً داخل النظام المعلوماتي سواء اتبع جراً هذا البقاء فعلاً مخرباً أو اكتفى بالاطلاع والتجسس على المعلومات الإلكترونية الموجودة داخل النظام المعلوماتي.

وفي هذا الإطار تعتبر الاتفاقية العربية لمكافحة جرائم تقنية المعلومات (2) من النصوص العالمية السبّاقة لتجريم البقاء غير المشروع داخل النظام المعلوماتي وطالبت الدول الأعضاء بتشديد العقاب إذا ما ترتب على الدخول والبقاء غير المشروع محو أو تعديل أو تشويه أو نسخ أو نقل للبيانات المحفوظة وللأجهزة والأنظمة الإلكترونية وشبكات الاتصال وإلحاق الضرر بالمستخدمين والمستفيدين والحصول على معلومات حكومية سرية.

¹ - أشرف جمال محمود عبد العاطي، مرجع سابق، ص 382-384.

² - الاتفاقية العربية لمكافحة جرائم تقنية المعلومات، أبرمت بمقر جامعة الدول العربية، القاهرة، بتاريخ 21 ديسمبر 2010، الأمانة العامة لجامعة الدول العربية-إدارة الشؤون القانونية، متوافرة على الشبكة القانونية العربية: www.arablegalnet.org تاريخ الزيارة:

الفرع الثاني

جريمة التلاعب أو الاعتداء على المعطيات والنظام الآلي للمعالجة

على اعتبار أن عملية الدخول أو البقاء غير المشروع داخل نظام للمعالجة الآلية تعتبر أول العمليات التي يقوم بها الجاني في سبيل القيام بعمليات قانونية غير مشروعة على مستوى النظام الآلي للمعالجة وما يحتويه من معلومات، فقد اعتبر كثير من الفقه إلى جانب الكثير من التشريعات الدولية في مجال مكافحة الجرائم الالكترونية عملية التلاعب أو الاعتداء على المعطيات والنظام الآلي من الجرائم المرتبطة بجريمة الدخول أو البقاء غير المشروع والمترتبة عنها، وإن كانت هذه الجريمة أخطر من الصورة الأولى لما يترتب عنها من أضرار وخيمة تلحق بالمستهدف من الجريمة سواء كان إدارة أو هيئة أو مؤسسة حكومية، ونص القانون على جملة من الأحكام الخاصة المتعلقة بهذه الصورة من الجرائم الالكترونية وبذل في ذلك نصوصا عقابية صارمة لمكافحتها والحد من انتشارها.

وفي مقابل أن هناك من الفقه من اعتبر جريمة التلاعب أو الاعتداء على المعطيات والنظام الآلي للمعالجة جريمة واحدة، فإن هناك جانبا آخر من الفقه الذي فصل بينها واعتبر كل صورة تشكل جريمة مستقلة بذاتها منطلقين بذلك من الاختلاف بين محل ارتكاب الجريمة ذلك أن الاعتداء والتلاعب قد يتم على المعطيات المخزنة في جهاز الحاسوب دون المساس بالنظام الآلي، في حين قد تتعدى العملية هذا الحد ويتم ارتكاب السلوك الاجرامي بالتلاعب والاعتداء على النظام الآلي ككل وهو الأمر الذي يضعنا أمام جريمتين منفصلتين يتوجب على المشرع أو يولي كلا منهما بأحكام قانونية ونصوص عقابية خاصة تختلف كل منهما عن الأخرى بما يتناسب وجسامة كل جريمة.

بناء عليه سنقوم من خلال هذا الفرع ببيان الأسس القانونية التي تقوم عليها كلتا الجريمتين وتحديد مختلف الأركان المادية والمعنوية لهما، مع توضيح أهم نقاط الاختلاف التي تجعل منهما جريمتين منفصلتين وذلك بالتطرق إلى جريمة الاعتداء العمدي على المعطيات (أولا) ومن ثم جريمة الاعتداء العمدي على أنظمة المعالجة الآلية (ثانيا).

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وموقاتها

أولاً- جريمة الاعتداء العمدي على المعطيات: تعتبر هذه الجريمة من أهم الجرائم المترتبة عن جريمة الدخول والبقاء غير المشروع إلى النظام الآلي المعلوماتي والمرتبطة بها، وهي من جرائم المعلوماتية الأساسية التي نص عليها قانون العقوبات الجزائري، بموجب المادة 394 مكرر 01 والتي جاء فيها أنه "يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 500 ألف إلى مليوني دينار جزائري كل من أدخل بطريقة الغش معطيات في نظام المعالجة الآلية أو أزال أو عدل بطريقة الغش المعطيات التي يتضمنها" ولقيام هذه الجريمة لا بد من توافر: (1)

1-الركن المادي: يتوافر الركن المادي لجريمة التلاعب بالمعطيات بقيام الجاني بالسلوك الاجرامي المتمثل في إدخال أو تعديل أو إزالة المعطيات ويترتب عن هذا السلوك نتيجة إجرامية تتمثل في تغيير حالة المعطيات أو النظام الآلي للمعلومات، ويتخذ السلوك الإجرامي لهذه الجريمة ثلاث صورة أساسية يمكن حصرها في:

أ-فعل الإدخال: يشمل هذا الفعل أو السلوك إضافة معطيات جديدة على الدعامة الخاصة بها سواء كانت هذه الدعامة الالكترونية خالية أو كان يوجد عليها معطيات من قبل، ويستوي في ذلك أن يكون التدخل في المعطيات الالكترونية بإدخال معطيات وهمية إلى النظام المعلوماتي لم تكن موجودة من قبل أو بقصد التشويش على صحة البيانات القائمة سابقا.

ب-فعل التعديل: يقصد به تغيير حالة المعطيات والمعلومات المتواجدة على مستوى النظام الآلي للمعلومات دون تغيير الطبيعة الممغنطة لها كما أنه كل تغيير غير مشروع للمعلومات والبرامج والذي يتم عن طريق استخدام إحدى وظائف الحاسوب الآلي.

ج-فعل الإزالة: ويقصد به اقتطاع خصائص مسجلة على دعامة ممغنطة عن طريق محوها أو عن طريق طمسها عن طريق ضغط خصائص أخرى فوقها تطمس الخصائص القديمة وتزيلها.

وتتمثل النتيجة الاجرامية لهذه الجريمة في تغيير حالة المعطيات بالزيادة أو النقصان أو التعديل أو محو المعطيات الالكترونية أو النظام الآلي للمعطيات ككل ويستوي في ذلك أن تتم هذه الأفعال عن طريق القنابل المعلوماتية للمعلومات أو برامج المحاة المخصصة للمعلومات الالكترونية، أو برامج الفيروسات التي يتم نشرها على مستوى النظام الآلي ككل.

¹ - راجع لتفاصيل حول هذه الجزئية:

* غنية باطلي، مرجع سابق، ص ص 173-178.

* محمد خليفة، مرجع سابق، ص ص 381-384.

ب-الركن المعنوي: على اعتبار أن جريمة الاعتداء العمدي على معطيات النظام الآلي هي جريمة عمدية فلا بد من توافر القصد الجنائي لدى مرتكبها ويأخذ بذلك الركن المعنوي فيها صورة القصد الجنائي بتوافر عنصره العلم والإرادة، فحتى تقوم هذه الجريمة لا بد أن تنتج إرادة الجاني حين القيام بالسلوك الإجرامي إلى قصد ارتكابها مع ضرورة علمه بحقيقة فعله بأنه يقوم بإدخال أو إزالة أو تعديل لمعطيات النظام الآلي عن طريق الغش، وعلمه بأنه ليس له الحق في القيام بهذا الفعل وإدراكه بأن فعله فيه اعتداء على من له حق السيطرة على النظام الآلي مع القيام بهذا السلوك الإجرامي دون علم وموافقة صاحب الحق في التصرف في النظام الآلي ولا يشترط لقيام هذه الجريمة وثبوتها أي نية خاصة إلى جانب القصد العام المتمثل في فعل الإدخال أو الإزالة أو التعديل مع العلم بهذه الأفعال واتجاه الإرادة إلى ذلك، كما أن الضرر يتحقق في الواقع نتيجة السلوك الإجرامي إلا أنه ليس عنصر في الجريمة. (1)

ثانيا-جريمة الاعتداء العمدي على نظام المعالجة الآلية: على الرغم من خطورة هذه الجريمة إلا أننا وبالعودة إلى قانون العقوبات نجد بأن المشرع الجزائري لم يفصل هذه الجريمة لوحدها ولم يحطها بأي عقوبات خاصة واعتبرها ظرفا مشددا لجريمة الدخول والبقاء غير المشروع عكس ما هو عليه في العديد من القوانين المقارنة التي خطت خطوة متقدمة في مجال مكافحة الجرائم الالكترونية والوقاية منها، ففي هذا الإطار ذهب المشرع الفرنسي الذي يعتبر من الرائدة في مجال مكافحة الجرائم الالكترونية إلى تجريم كل فعل يترتب عنه تحريف أساليب سير عمل النظام المعلوماتي من خلال التعطيل أو إفساد تشغيله وتخريبه، وبالعودة إلى أركان هذه الجريمة يتضح الفرق بينها وبين جريمة الاعتداء على المعطيات.

1-الركن المادي: يتضح الركن المادي لهذه الجريمة في فعل توقيف النظام عن الآلي عن أداء نشاطه ودوره المعتاد عن طريق إعاقة أو تشويه عمل النظام الآلي المبرمج للمعطيات، وهو ما يجعل من السلوك الإجرامي في هذه الجريمة مرنا وواضحا ويتجسد في فعلين أساسيين يتمثلان في عمليتي "التعطيل والإفساد" وينصرف كل منهما كما ذهب العديد من الفقه إلى أي عمل من شأنه إرباك نظام المعالجة الآلية للمعطيات أي كانت بذلك الجهة التي يخدمها النظام الآلي المرتكب ضده هذا الفعل، وقد ذهب جانب كبير من الفقه إلى القول بعدم ضرورة وقوع فعل التعطيل أو الإفساد على كل عناصر النظام الآلي بل يستوي في ذلك أن يؤثر أحد الفعلين أو كلاهما على أحد عناصر النظام الآلي لتقوم الجريمة ويتحقق ركنها المادي. (2)

¹ - غنية باطلي، مرجع سابق، ص 177.

² - عبد الفتاح بيومي حجازي، النظام القانوني للتجارة الالكترونية (الكتاب الثاني-الحماية الجنائية لنظام التجارة الالكترونية)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2002، ص 39. نقلا عن، غنية باطلي، المرجع السابق، ص 179.

2-الركن المعنوي: تعتبر جريمة الاعتداء العمدي على سير عمل النظام جريمة عمدية يتخذ فيها الركن المعنوي صورة القصد الجنائي بعنصريه العلم والإرادة، حيث يفترض أن إرادة الفاعل اتجهت نحو فعل الإفساد أو التعيب، وأن يعلم بأن نشاطه الإجرامي يؤدي إلى تعطيل أو إفساد النظام وأن ذلك تم دون رضا صاحب الحق في السيطرة على النظام أو ضد إرادته، وتأخذ القوانين المجرمة لهذا النوع من الجرائم بعنصرين للركن المعنوي العمد والتجاهل أو ازدراء حقوق الغير، ويؤدي مصطلح العمد إلى عدم سريان النص على الشخص الذي يقوم بإدخال أو إلغاء أو تعديل المعطيات عن طريق الخطأ، وهو الأمر الذي يستبعد بموجبه الشخص الذي يقوم بإعداد برنامج ثم يقوم بالاستيلاء عليه ونسخه بدون إذن صاحبه لأنه لم يدخل ولم يعدل المعطيات بسوء نية بل قام بمجرد نسخ البرنامج الذي قام أو ساهم في إعداده، ولذلك يمكن تطبيق القانون الخاص بحماية البرامج ولا يكفي الطابع العمدي للجريمة في هذه الحالة بل لا بد من أن تكون له نية تجاهل حقوق الغير وهذا العنصر الأخير "العمد في ازدراء حقوق الغير" هو صورة من صور العمد والذي يتوسط القصد العام ونية الإضرار بالغير. (1)

¹ - غنية باطلي، مرجع سابق، ص183.

الفرع الثالث

جريمة تزوير الوثيقة الإدارية المعلوماتية

تعتبر جريمة تزوير الوثيقة الإدارية ذات الصيغة المعلوماتية من جرائم الضرر التي تهدد كثيرا تطبيق نظام الإدارة الالكترونية، وإذا كان تزوير الوثائق الإدارية الورقية يقصد به "كل تغيير للحقيقة مقترن بقصد الغش ويقع على محرر رسمي بإحدى الطرق التي نص عليها القانون ويكون من شأنه أن يسبب ضررا للغير" (1) وهو من أكثر الجرائم انتشارا في ظل الإدارة الورقية وأخطرها فإن تزوير الوثيقة المعلوماتية هو "تغيير للحقيقة في البيانات أو المعلومات المعالجة عن طريق الحاسب الآلي والتي أصبح لها كيان مادي ملموس يقابل أصل المحرر المكتوب" (2) كما أنه "تغيير للحقيقة بأي وسيلة سواء كان ذلك في محرر رسمي أو دعامة، طالما أن هذه الدعامة ذات أثر في إنشاء حق، أو لها شأن في إحداث نتيجة معينة". (3)

وبناء عليه يمكن القول أن عملية تزوير الوثيقة المعلوماتية لا تختلف من حيث المبدأ عن جريمة التزوير التقليدية إلا أنها ترتبط بتغيير حقيقة هذه الوثيقة أو جزء منها ولا ترتبط بالشكل الورقي للوثيقة بل تتم على مستوى دعامة معلوماتية حررت عليها معلومات ذات قيمة قانونية معترف بها وحمية قانونا، ويتم التزوير المعلوماتي عن طريق تغيير الحقيقة على الشرائط أو المستندات التي تمثل مخرجات الحاسب الآلي طالما أن التغيير ذاته طال البيانات الموجودة على الحاسب الآلي شرط حصول الضرر المتمثل في اهتزاز الثقة المفترضة في المحررات الرسمية عند وقوع التزوير المعلوماتي في المحرر الرسمي أو المساس بحقوق أحد الأفراد إذا كان محل التزوير المعلوماتي محررا عرفيا. (4)

وسنوضح من خلال هذا الفرع الأركان الواجب توافرها حتى تقوم جريمة تزوير الوثيقة الإدارية ذات الصورة المعلوماتية وذلك بتوضيح الركن المادي للجريمة (أولا) ومن ثم الركن المعنوي (ثانيا).

1- أحمد حسام طه تمام، الجرائم الناشئة من استخدام الحاسب الآلي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 386.

2- عبد الفتاح بيومي حجازي، الحكومة الالكترونية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص 180.

3- أحمد حسام طه تمام، المرجع السابق، ص 407.

4- براهمي حنان، جريمة تزوير الوثيقة الرسمية الإدارية ذات الطبيعة المعلوماتية، مرجع سابق، ص 190. ولتفاصيل عن خصائص جريمة التزوير المعلوماتي وأهم الفروقات بينها وبين جريمة تزوير الوثيقة الإدارية الورقية راجع:

* عبد الله بن سعود محمود السراني، فاعلية الأساليب المستخدمة في إثبات جريمة التزوير الإلكتروني، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2011.

* وليد العاكوم، مفهوم وظاهرة الإجرام المعلوماتي" ورقة بحث مقدمة ضمن فعاليات مؤتمر "القانون والكمبيوتر والانترنت"، كلية الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، من 01 إلى 03 ماي 2000.

أولاً-الركن المادي: يتحقق الركن المادي في جريمة تزوير الوثيقة الإدارية المعلوماتية بالقيام بأحد الأفعال المتعلقة بالتلاعب في محتوى الوثيقة داخل النظام المعلوماتي التابع لإدارة عمومية مركزية كانت أو محلية، أو بخلق وثيقة رسمية إدارية معلوماتية غير صحيحة ولا أساس قانوني لها ويشترط لقيام الركن المادي تحقق الضرر نتيجة هذا الفعل الغير مشروع، وعليه فإن الركن المادي يقوم على عنصرين أساسيين يكفي غياب أحدهما ليسقط الركن المادي. (1)

1-السلوك المادي: يقوم السلوك المادي في هذه الجريمة بقيام الجاني بتزوير الوثيقة الإدارية المعلوماتية داخل النظام الآلي للمعالجة التابع للإدارة العمومية عن طريق التلاعب في محتواها المعلوماتي بواسطة طرق تكنولوجية حديثة، أو لجوؤه إلى خلق وثيقة جديدة غير متواجدة في الأصل بطريقة غير قانونية داخل النظام الآلي وبمحتوى غير صحيح وغير مؤسس ولا مسموح به قانوناً، ويعتمد السلوك المادي في هذه الحالة على تغيير الحقيقة الموجودة في وثيقة معلوماتية افتراضية باستخدام التقنيات الرقمية وطرق التغيير في هذه الحالة لا يمكن حصرها وهو الأمر الذي جعل العديد من التشريعات المجرمة لهذا النوع من الجرائم يتجاوز فكرة تحديد صور ومظاهر السلوك المادي في تزوير الوثيقة الإدارية المعلوماتية وتم التركيز في المقابل على إحداث التغيير في الحقيقة بصورة مفتعلة توقع الضرر أو تهدد به بغض النظر عن الوسيلة التي يتم من خلالها القيام بهذا الفعل المجرم. (2)

هذا ويجب الإشارة إلى أنه يتم التلاعب في محتوى الوثيقة الإدارية المعلوماتية بأشكال مختلفة ويصبح أمراً سهلاً جداً في وسط غير ملموس كون التغيير في حقيقة الوثيقة لن يترك أي أثر ظاهر لكونه يقع خلال مرحلة المعالجة الآلية وبعد تلقي البيانات ضمن النطاق المعلوماتي الافتراضي لجهاز الحاسب الآلي في ضوء طلبات وحاجات الجهة العامة أو الخاصة المستخدمة له، ويتم هو الآخر عن طريق الإضافة أو الحذف أو التعديل أو تزوير التوقيع الالكتروني، بالصورة التي وضحنا في جريمة الاعتداء العمدي على المعطيات، وفيما يتعلق بخلق وثيقة إدارية معلوماتية مزورة فإنه يتم عن طريق قيام المجرم بخلق وثيقة غير موجودة على غرار اصطناع شهادة إدارية لمؤهل علمي وهمي وذلك من خلال إدخال معلومات إلى جهاز الحاسب الآلي لم تكن موجودة ويفرض نسبتها إلى جهة إدارية معينة وتتم غالباً عن طريق تزوير التوقيع. (3)

¹ - براهمي حنان، مرجع سابق، ص202.

² - جلال محمد الزعبي، أسامة أحمد المناعسة، جرائم تقنية نظم المعلومات الالكترونية (دراسة مقارنة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص160. نقلاً عن براهمي حنان، المرجع السابق، ص203.

³ - براهمي حنان، المرجع السابق، ص212.

2-الضرر: يعتبر الضرر في جريمة تزوير الوثيقة الإدارية المعلوماتية من العناصر اللازمة لقيام الركن المادي لكون هذه الصورة من الجرائم تدخل ضمن مجال جرائم الضرر لا جرائم الخطر، إلى درجة أن كثيرا من الفقه يذهب إلى اعتباره ركنا مستقلا لهذه الجريمة، ويقصد به أن الركن المادي لجريمة تزوير الوثيقة الإدارية المعلوماتية لا يكتمل إلا إذا ثبت تغيير الحقيقة ووقوع ضرر فعلي أو محتمل بمن يحتج بالوثيقة محل التزوير، وعليه فإن قيام الركن المادي لهذه الجريمة مرتبط بتحقق ضرر معين أو مجرد احتمال وقوعه، والضرر المحقق هنا هو الضرر الواقع فعلا ولا يكون له محل إلا باستعمال المحرر المزور بصورة تجعل من الجريمة قائمة بذاتها، في حين يكون الضرر محتملا متى ما كانت هناك احتمالية تحققه في المستقبل، ومجرد العبث بالوثيقة الإدارية الرسمية المعلوماتية يتحقق به عنصر الضرر وهو الأمر الذي يجعل من تحقق عنصر الضرر في هذه الجريمة كون الوثيقة المزورة من الوثائق الإدارية الرسمية والذي ينتج بالاعتداء الواقع على الثقة العامة. (1)

ثانيا-الركن المعنوي: لا تعتبر جريمة تزوير الوثيقة الإدارية المعلوماتية جريمة كاملة مكتملة الأركان يعاقب عليها القانون إلا إذا توافر الركن المادي كما هو الحال في جميع الجرائم التقليدية منها والحديثة، وعلى اعتبار هذه الجريمة تدخل ضمن إطار الجرائم العمدية التي تستوجب ضرورة توافر القصد الجنائي، غلا أنه يستوجب قانونا توافر القصد الجنائي الخاص ولا يكفي القصد الجنائي العام لقيامها وترتيبها لآثارها.

1-القصد الجنائي العام: يقوم القصد الجنائي العام لجريمة تزوير الوثيقة الإدارية المعلوماتية في حال انصراف إرادة الجاني إلى تغيير حقيقة المحرر الإداري الرسمي بإحدى الطرق المحددة قانونا مع ثبوت وقوع ضرر محقق أو محتمل مادي كان أو أدبي ويقوم القصد الجنائي العام في هذه الجريمة كما هو الحال في الجرائم العمدية على عنصر "العلم والإرادة" ويتوافر بانصراف إرادة الجاني إلى تغيير الحقيقة في وثيقة رسمية إدارية معلوماتية مهما كانت الطريقة المستخدمة للإيقاع هذا التغيير، إلا أنه يشترط في هذا الإطار ارتباط علم الجاني بحقيقة أن فعله يغير في وثيقة رسمية لها قيمة قانونية وتتمتع بالحماية القانونية ضد هذا التغيير. (2)

¹ - حنان براهيم، مرجع سابق، ص219.

² - المرجع نفسه، ص226. ولمزيد من التفاصيل راجع:

* معوان مصطفى، التجارة الالكترونية ومكافحة الجريمة المعلوماتية، دار الكتاب الحديث، مصر، 2009.

* عاقل فاضل، "الجريمة الالكترونية وإجراءات مواجهتها من خلال التشريع الجزائري"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المؤتمر الدولي الرابع عشر حول "الجرائم الالكترونية"، المنظم من طرف مركز جيل البحث العلمي، طرابلس، يومي 24-25 مارس 2017، صص 115-136.

2- **القصد الجنائي الخاص:** توافر القصد الجنائي العام لا يكفي لوحده لقيام الركن المعنوي لجريمة تزوير الوثيقة الإدارية المعلوماتية بمجرد ثبوت وجود الإرادة والعلم بجزئيات وحقائق الجريمة لا يكفي لوحده بل لا بد من اتجاه نية الشخص وقت ارتكاب الجريمة إلى استعمال المحرر المزور للسبب الذي زور لأجله، وفي هذا الإطار تعتبر **اتفاقية بودابست لمكافحة الجرائم المعلوماتية** (1) من السابقين إلى الأخذ بهذا الشرط والذي انتهجه لاحقا العديد من التشريعات الوطنية على مستوى العديد من دول العالم، حيث أشارت المادة السابعة من الاتفاقية إلى ضرورة توافر هذا الشرط (القصد الجنائي الخاص) في النية الاجرامية للجاني حال ارتكابه لجريمة تزوير الوثيقة الرسمية.

وتتم جريمة تزوير الوثيقة الإدارية المعلوماتية كما سبق وأشرنا وفق صورتين أساسيتين:

✓ **التلاعب ببيانات الوثيقة في مرحلة إدخال المعلومات:** يتم تزوير الوثيقة الإدارية

المعلوماتية في هذه المرحلة عن طريق التلاعب في المعلومات المدخلة للنظام المعلوماتي دون القيام بأي تلاعب في البرنامج الآلي للمعالجة، ويقوم البرنامج في هذه الحالة بعمله وفقا للنظام المضبوط وفقه الأمر الذي يترتب عنه إخراج معلومات مزورة وغير مطابقة لحقيقته المعلومات الصحيحة الواجب تخزينها في النظام المعلوماتي، سواء كانت هذه المعلومات مزيفة تم إدخالها ابتداء من أو التلاعب في المعلومات القائمة والمخزنة في النظام الآلي للمعلومات الخاص بالإدارة العمومية صاحبة الاختصاص في إصدار الوثيقة الإدارية الرسمية المعلوماتية. (2)

✓ **تزوير البيانات في مرحلة المعالجة الآلية:** يتم تزوير الوثيقة الإدارية المعلوماتية في هذه

المرحلة عن طريق التلاعب في برنامج النظام الآلي المعلوماتي عن طريق إدراج معلومات غير مصرح بها واستعمالها كمعلومات رسمية قانونية وتتميز عملية التزوير في هذه المرحلة بالدقة البالغة وتتطلب تقنيات فنية عالية في التحكم بالتكنولوجيات ونظم المعلومات وغالبا ما يتم ممارستها من طرف الموظفين المسؤولين عن برامج معالجة الوثائق الإدارية الرسمية ونادرا ما يتم اكتشافها. (3)

¹ - اتفاقية بودابست لمكافحة الجرائم المعلوماتية المبرمة بتاريخ 23 نوفمبر 2001 بالعاصمة المجرية "بودابست" والتي تعتبر من أول النصوص القانونية الدولية النازمة للجريمة المعلوماتية والتعاون الدولي في مجال مكافحة هذه الجريمة. لتفاصيل حول جزئيات الاتفاقية راجع: هلالي عبد الله أحمد، الجوانب الموضوعية والاجرائية لجرائم المعلوماتية على ضوء اتفاقية بودابست، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2003.

² - أيمن عبد الله فكري، جرائم نظم المعلومات، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، 2006، ص 286.

³ - المرجع نفسه، ص 288.

المبحث الثاني

الآليات القانونية لمكافحة الجرائم الالكترونية

إن التطور الهائل الذي يشهده العالم في مجال تكنولوجيايات الإعلام والاتصال والذي ترتب في مقابله تطور الجريمة الالكترونية ومختلف صورها ومظاهرها بنفس السرعة والديناميكية ترتب عنه ظهور العديد من أوجه الضعف والقصور في وسائل مكافحة الجريمة التقليدية والوقاية منها، عن تغطية أغلب الجرائم الالكترونية والتصدي لها، خاصة وأن الطبيعة الخاصة لهذه الجرائم التي انتقلت من الواقع المادي الملموس إلى الواقع الافتراضي الغير ملموس وضع العديد من التشريعات والهيكل الوطنية والدولية أمام حتمية العمل على استحداث منظومة قانونية حديثة يتم من خلالها استحداث آليات جديدة تتماشى مع طبيعة الجريمة الالكترونية وتعمل على مكافحتها والحد من انتشار آثارها الوخيمة خاصة أمام الوضع الذي أصبحت فيه العديد من الأجهزة الأمنية لدول كاملة مهددة بفعل الانتهاكات التي تمس أنظمتها الالكترونية خاصة تلك المتعلقة بالجوانب الأمنية.

من هذا المنطلق عملت الجزائر انطلاقا من واقع التفشي السريع والخطير للجريمة الالكترونية في المجتمع وفي إطار سياسات وطنية ودولية واسعة على بذل كافة الآليات القانونية لمكافحة الجريمة الالكترونية بمختلف صورها ومظاهرها وذلك من خلال استحداث العديد من الأجهزة والوحدات القانونية التي تم تكليفها بصورة خاصة ومباشرة بمتابعة ورصد هذه الجرائم والتي تم تقسيمها على مستوى وطني وتكليفها بمهام وإعطائها صلاحيات ذات بعد وطني، جهوي ومحلي وتم في هذا الإطار تزويدها بكافة الوسائل المادية، البشرية والتقنية اللازمة لتأدية مهامها وفق ما هو مسطر لها ومأمول منها، هذا وحرص المشرع على تعزيز الجانب القانوني بعقوبات صارمة تفوق بكثير العقوبات المبدولة في إطار الجرائم التقليدية وذلك إقرارا بمدى خطورة هذه الجرائم وحرصا على ضمان أكبر قدر من الوقاية ضدها، وسنقوم من خلال هذا المبحث برصد مختلف الآليات القانونية التي بذلها المشرع الجزائري في إطار سياسة مكافحة الجرائم الالكترونية والوقاية منها وذلك من خلال الوقوف على:

المطلب الأول: الجهات المكلفة بمكافحة الجرائم الالكترونية.

المطلب الثاني: الآليات العقابية لمكافحة الجرائم الالكترونية.

المطلب الأول

الجهات المكلفة بمكافحة الجرائم الالكترونية

خلقت الجريمة الالكترونية واتساع وسرعة انتشارها تحديات كبرى أمام الدول فيما يتعلق بأساليب مكافحتها والوقاية منها والجهات المكلفة بذلك وعلى اعتبار أن الجريمة الالكترونية حديثة الظهور الأمر الذي يجعلها ذات خصوصية تميزها عن الجرائم التقليدية فإن هذا الأمر جعل الأنظمة القانونية لأغلب دول العالم تصطدم مع حقيقة قصور الجهات الأمنية التقليدية المكلفة بمكافحة الجريمة عن التصدي للجريمة الالكترونية وعدم القدرة على تغطية مختلف جوانبها الأمر الذي جعلها تتفشى بصورة كبيرة وسريعة وترتب معه ضرورة العمل على استحداث جهات وأجهزة حديثة تتناسب مهامها والوسائل الموكلة لها مع خصوصية الجريمة الالكترونية وتساعد على التصدي لها وفق ما هو واجب ومأمول.

إن الجزائر ولحداثة توجهها الالكتروني وجدت نفسها في السنوات الأخيرة أمام تقشي كبير للجريمة الالكترونية وغياب واضح للأجهزة والجهات الأمنية القادرة على مواجهة هذا الإجرام الجديد الذي أصبح يثبت مدى خطورته خاصة مع حقيقة كون الجريمة الالكترونية جريمة عابرة للحدود وهو الأمر الذي جعل الدولة بمختلف مؤسسات تقف أمام ضرورة مواجهة مجرمين ليس على المستوى الوطني فحسب بل والعمل على بذل جهود واحتياطات من أي جرائم الالكترونية ذات بعد دولي أو ممارسة من طرف مجرمين دوليين قد تتعدى خطورتهم بكثير خطورة المجرمين في إطار الجرائم التقليدية.

من هذا المنطلق توجهت الدولة وفي خطى جديّة نحو محاربة الجريمة الالكترونية بمختلف صورها وأبعادها على استحداث العيادي من الهيئات والأجهزة القانونية المتخصصة في متابعة الجريمة الالكترونية والعمل على مكافحتها والوقاية منها، وتم في سبيل تحقيق هذه الأهداف الحرص على تزويدها بكافة الأطر والصلاحيات القانونية التي تسمح بأدائها لمهامها على الوجه المطلوب، وذلك انطلاقاً من تطوير وعصرنة الأجهزة الأمنية التقليدية وتزويدها بوحدات خاصة مكلفة بمحاربة الجريمة الالكترونية بما يتناسب وخصوصية وخطورة هذه الأخيرة علاوة على استحداث هيئة وطنية متخصصة في مكافحة الجرائم المتصلة بتكنولوجيا الاعلام والاتصال والوقاية منها وهو الأمر الذي سنفصل فيه من خلال هذا المطلب وذلك بدراسة كافة الأسس القانونية لكل من الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال والوقاية منها (أولاً) ومن ثم بيان الوحدات التابعة للجهات الأمنية المتخصصة في مكافحة الجريمة الالكترونية (ثانياً).

الفرع الأول

الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها

تعتبر الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيا الاعلام والاتصال من أهم الجهات القانونية المكلفة بمكافحة الجرائم الالكترونية والوقاية منها والتي تم استحداثها لهذا الغرض بموجب المادة الثالثة (13) من القانون 04-09 التي نصت أنه "تنشأ هيئة وطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحته" وأحال تحديد تشكيلتها وتنظيمها وكيفية سيرها إلى التنظيم ليصدر بناء على مقتضيات هذه المادة المرسوم الرئاسي 15-261 المحدد لتشكيلتها ومختلف الأحكام المتعلقة بها (1) وتم منحها صلاحيات واسعة وهامة في هذا المجال، كما تم تحديد تشكيلتها وتنظيمها ومختلف المهام الموكلة لها في مجال الوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال ومكافحتها، ووضح كيفية سيرها ومختلف الأحكام المالية والقانونية المتعلقة بها.

وقد نص المشرع أن الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها هي "سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى الوزير المكلف بالعدل" (2) وتم تحديد مقرها بالجزائر العاصمة.

وعن تشكيلتها فتضم الهيئة: (3)

- ✓ لجنة مديرة. (4)
- ✓ مديرية عامة.
- ✓ مديرية للمراقبة الوقائية واليقظة الالكترونية.
- ✓ مديرية للتنسيق التقني.
- ✓ مركز للعمليات التقنية.
- ✓ ملحقات جهوية.

وسنقوم من خلال هذا الفرع بالوقوف على كافة الأطر القانونية المتعلقة بهذه الهيئة ببيان جملة المهام الموكلة إليها في مجال مكافحة الجرائم الالكترونية والوقاية منها (أولا) وكيفية سيرها (ثانيا).

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 15-261 المؤرخ في 08 أكتوبر 2015 يحدد تشكيلة وتنظيم وكيفية سير الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج.ر العدد 53 الصادرة في 08 أكتوبر 2015.

² - المادة الثانية (02) من المرسوم الرئاسي 15-261.

³ - المادة السادسة (06) من المرسوم الرئاسي 15-261.

⁴ - للاطلاع على تشكيلة هذه اللجنة راجع المادة السابعة (07) من المرسوم الرئاسي 15-261.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

أولاً-مهام الهيئة: على اعتبار أن الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال هي هيئة متخصصة فقد تم تكليفها في إطار عملها على الوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال ومكافحتها وذلك بموجب جملة من المهام الأساسية التي تمارسها تحت رقابة السلطة القضائية⁽¹⁾ ووفق ما يقتضيه القانون والتشريع المعمول بهما وعلى الخصوص قانون الإجراءات الجزائية⁽²⁾ والقانون المتعلق بالقواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال⁽³⁾ وتتمثل هذه المهام في: (4)

- ✓ اقتراح عناصر السياسة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال ومكافحتها.
- ✓ تنشيط وتنسيق عمليات الوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال.
- ✓ مساعدة السلطات القضائية ومصالح الشرطة في مجال مكافحة الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال بما في ذلك من خلال جمع المعلومات والتزويد بها من خلال الخبرات القضائية.
- ✓ ضمان المراقبة الوقائية للاتصالات الالكترونية قصد الكشف عن الجرائم المتعلقة بالأعمال الإرهابية والتخريبية والمساس بأمن الدولة تحت سلطة القاضي المختص.
- ✓ تجميع وتسجيل وحفظ المعطيات الرقمية وتحديد مصدرها ومسارها من أجل استعمالها في الإجراءات القضائية.
- ✓ السهر على تنفيذ طلبات المساعدة الصادرة عن البلدان الأجنبية وتطوير تبادل المعلومات والتعاون على المستوى الدولي في مجال اختصاصها.
- ✓ تطوير التعاون مع المؤسسات والهيئات الوطنية المعنية بالجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال.
- ✓ المساهمة في تكوين المحققين المتخصصين في مجال التحريات التقنية المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال.
- ✓ المساهمة في تحديث المعايير القانونية في مجال اختصاصها.

¹ - المادة الرابعة (04) من المرسوم الرئاسي 15-261، مرجع سابق.

² - الأمر 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم.

³ - القانون 09-04، مرجع سابق.

⁴ - تم تحديد هذه المهام والتفصيل فيها بموجب: المادة الرابعة عشر (14) من القانون 09-04، المادة الرابعة (04) من المرسوم الرئاسي 15-261.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

ثانيا-كيفية سير الهيئة: ضمانا لقيام الهيئة بالمهام الموكلة إليها على أكمل وجه وفق ما هو مقرر محدد قانونا عمل المشرع على ضبط كيفية سيرها وذلك ببيان مختلف الإجراءات التي تتبعها في سبيل القيام بهذه المهام ونص في هذا الإطار على أن:

- ✓ تجتمع الهيئة المديرية بناء على استدعاء من رئيسها أو بناء على طلب أحد أعضائها.
- ✓ إعداد نظامها الداخلي والمصادقة عليه. (1)
- ✓ إمكانية الاستعانة بأي خبير أو أي شخص يمكن أن يعينها في أعمالها. (2)
- ✓ طلب من أي جهاز أو مؤسسة أو مصلحة كل وثيقة أو معلومة ضرورية لإنجاز المهام المسندة إليها قانونا. (3)
- ✓ مراقبة الاتصالات الالكترونية وتجميع وتسجيل محتواها في حينها والقيام بإجراءات التفتيش والحجز داخل منظومة معلوماتية وتحت سلطة قاض مختص وذلك قصد الوقاية من الأفعال الموصوفة بجرائم الإرهاب أو التخريب والمساس بأمن الدولة، ووفقا لما تقتضيه أحكام القانون 09-04. (4)
- ✓ إمكانية وضع وحدة مراقبة واحدة أو أكثر وتزويدها بالوسائل والتجهيزات التقنية لتنفيذ عملية مراقبة الاتصالات الالكترونية، وتتكون الوحدة من مستخدمين تقنيين يعملون تحت إدارة ومراقبة قاض يساعده ضابط واحد من الشرطة القضائية أو أكثر ينتمي للهيئة، مع الزامية امتثال الوحدة في عملها لأحكام التشريع المعمول به وشروط الرخصة المسلمة من الشرطة القضائية. (5)
- ✓ إمكانية طلب مساعدة موظفين مختصين من الوزارات المعنية في مجال تكنولوجيات الاعلام والاتصال. (6)

ولحساسية المهام الموكلة للهيئة ومجال اختصاصها فقد أوجب المشرع وتحت طائلة العقوبات الجزائية المنصوص عليها قانونا على ألا تستخدم الهيئة المعلومات والمعطيات التي تستلمها أو تجمعها لأغراض غير تلك المتعلقة بمجال مكافحة الجرائم المتصلة بتكنولوجيا الاعلام والاتصال ومكافحتها مع إلزام مستخدميها بالسر المهني وواجب التحفظ وإخضاعهم لإجراءات التأهيل وأداء اليمين قبل تنصيبهم.

¹ - المادة السادسة عشر (16) من المرسوم الرئاسي 15-261.

² - المادة التاسعة عشر (19) من المرسوم الرئاسي 15-261.

³ - المادة 20 من المرسوم الرئاسي 15-261.

⁴ - المادة 21 من المرسوم الرئاسي 15-261.

⁵ - المواد 21-22 من المرسوم الرئاسي 15-261.

⁶ - المادة 31 من المرسوم الرئاسي 15-261.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

وانطلاقاً من جملة الأحكام القانونية المتعلقة بهذه الهيئة وبالعودة إلى نصوص مواد القانون 09-04 المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال والمرسوم الرئاسي 15-261 يتضح لنا الدور الهام الذي تلعبه الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال، وذلك لما تتمتع بها من مزايا تبدأ من تشكيلتها وتنظيمها، حيث أنه وبالعودة إلى النصوص القانونية نجد بأن المشرع الجزائري على التركيز في القاعدة الهيكلية والتشكيلية البشرية للهيئة والتي تتكون من جهات لها دور هام في مجال مكافحة الجريمة عموماً والالكترونية خصوصاً والتي تتنوع ما بين وزراء وقضاة إلى جانب قائد الدرك الوطني والمدير العام للأمن الوطني، وممثلين لكل من رئاسة الجمهورية ووزارة الدفاع الوطني، علاوة على إلحاق قاضيين من المحكمة العليا لتشكيل الهيئة والذين يتم تعيينهما عن طريق المجلس الأعلى للقضاء وهو الأمر الذي يسمح لا شك باختيار القضاة الأكثر كفاءة وجدارة وخبرة في هذا المجال بما يخدم المهام والأهداف الأساسية للهيئة.

كما أننا وباستقراء المواد النازمة لمهام الهيئة نجد بأن المشرع عمل على تركيز هذه المهام وتوسيع نطاقها وجعلها مهام متنوعة تختلف ما بين المهام الوقائية الردعية والجزائية العقابية ومنحها في هذا الإطار صلاحية هامة يعود أساسها لما تتمتع به الهيئة من تخصص ألا وهي صلاحية اقتراح عناصر الاستراتيجية الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال، إلا أنه وفي مقابل هذه الصلاحيات والمهام الهامة التي بذلها المشرع في سبيل مكافحة الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال إلا أن دور هذه الهيئة غير وفعل في الواقع وقد اصطدم تفعيل مهامها بجملة من العراقيل أولها التأخر الكبير في صدور النص القانوني الناظم لتشكيلتها وتنظيمها وكيفيات سيرها، ذلك أن المرسوم الرئاسي 15-261 لم يصدر إلا بعد ست (06) سنوات من النص على استحداث الهيئة بموجب القانون 09-04 هذا من جهة ومن جهة أخرى لا يزال تنصيب مقر هذه الهيئة بصورة تسمح بمباشرتها لمهامها بصورة سليمة وفق ما ينص عليه القانون ويقتضيه لا يزال لحد كتابة هذه الأسطر حبيس الورق ولم يتم تنصيبه لحد الآن وهو الأمر الذي ترتب عنه عرقلة دورها في مسار مكافحة الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال والوقاية منها، وهو الأمر الذي يعيدنا في كل مرة إلى طرح سؤال جوهرى عن جدوى بذل آليات قانونية واستحداث هيئات وطنية في مسار تطبيق الإدارة الالكترونية وبرنامج التحول الالكتروني إذا كانت أغلب هذه البرامج والمشاريع غالباً ما تظل حبيسة الورق وإن تم تجسيدها فبصورة جد متأخرة تفرغها من قيمتها وتعرقل دورها؟ خاصة وأن هذه الهيئة تعتبر لبنة جديدة هامة في مسار الإصلاحات المرتبطة بتطبيق الإدارة الالكترونية والتي كان يفترض أن يتم التعامل مع ضرورة تجسيدها في الوقت المحدد على محمل السرعة والأولوية خاصة لما يترتب عن الجرائم الالكترونية من أضرار وخيمة في مجال عرقلة برامج تطبيق الإدارة والحكومة الالكترونية.

الفرع الثاني

الوحدات التابعة للجهات الأمنية المتخصصة في مكافحة الجريمة الالكترونية

نظرا للدور الجوهري الذي تلعبه الجهات الأمنية ممثلة في سلك الأمن الوطني والدرك الوطني في مكافحة الجريمة والوقاية منها، فإن المشرع عمل على تعزيز دورها في مجال مكافحة الجريمة الالكترونية والوقاية منها وذلك من خلال توسيع نطاق عملها والعمل على ضبط مجال ونطاق اختصاصها بأطر قانونية واضحة ومحددة لضمان قيامها بمهامها على أكمل وجه.

وعلى اعتبار أن الجريمة الالكترونية هي جريمة ذات طبيعة خاصة وتتوجب إجراءات خاصة لا يمكن تفعيلها في إطار القدرات التقليدية وبواسطة الوسائل التقليدية الممنوحة للأجهزة الأمنية والتي كانت تتماشى مع طبيعة الجرائم التقليدية دون الالكترونية فإن المشرع الجزائري حرص وفي إطار السياسة الوطنية المبنية لمكافحة الجريمة الالكترونية على استحداث وحدات جديدة تم تزويدها بكافة الأجهزة والامكانيات الحديثة إلى جانب اختصاصات واسعة تنطلق من القواعد العامة لقانون العقوبات وقانون مكافحة الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال والوقاية منها، وتستند إلى القوانين الخاصة بكل من سلكي الأمن الوطني والدرك الوطني وفي إطار احترام الاختصاصات الموكلة إلى الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال والوقاية منها، عمد إلى استحداث وحدات خاصة تابعة لكل من سلك الأمن الوطني والدرك الوطني وخصها بمهام واسعة وهامة في مجال مكافحة الجرائم الالكترونية والوقاية منها وتم تقسيم هذه الوحدات بدورها إلى أقسام يختص كل قسم منها بمجال معين وتعهد إليه اختصاصات معينة في هذا المجال.

وسنقوم من خلال هذا الفرع بتحديد الوحدات المستحدثة والمكلفة بمحاربة الجريمة الالكترونية والوقاية منها والتابعة للجهات الأمنية المتخصصة وذلك بالتطرق إلى تلك المستحدثة على مستوى سلك الأمن الوطني (أولا) ومن ثم تلك التابعة للدرك الوطني (ثانيا).

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتهما

أولاً-الوحدات التابعة للأمن الوطني: يلعب الأمن الوطني دورا هاما في مكافحة الجريمة ويشكل أهم أجهزة مكافحة الجرائم والوقاية منها باختلاف صورها ومظاهرها، ويترتب عن الدور الجوهرى المناط به في مجال الحفاظ على النظام العام والحفاظ على الأمن والاستقرار الاهتمام الدائم بتحسين مهامه وعصرنة هيكله بما يخدم المهام الموكلة له.

إن الجريمة الالكترونية ومع انتشارها واتساع ممارستها من طرف الأفراد والمؤسسات فرضت على جميع دول العالم العمل على بذل كافة الوسائل القانونية والمادية لمكافحتها والحد من نتائجها الوخيمة على الأفراد والمؤسسات، وهو الأمر الذي سارت في ركبه الدولة الجزائرية حيث عمدت في هذا المجال وزارة الداخلية والجماعات المحلية إلى إنشاء وحدات تابعة لسلك الأمن الوطني والتي تم على مستواها استحداث مصلحة نيابة مديرية الشرطة العلمية والتقنية⁽¹⁾ هذه الأخيرة التي تم تقسيمها إلى المخبر المركزي للشرطة العلمية والذي تم تحديد مقره بالجزائر العاصمة إلى جانب أربع (04) مخابر جهوية مقرها كل من قسنطينة، وهران، بشار وتمنراست وتم على مستوى هذه المخابر إنشاء دائرة علمية ودائرة تقنية هذه الأخيرة التي تم تكليفها بالقيام بمهام التحري والتحقيق وتحليل الأدلة الجنائية المتحصل عليها من ارتكاب الجريمة الالكترونية⁽²⁾ وتضم المخابر عدة فروع من بينها فرع علم الأدلة الجنائية الحاسوبية والذي يعهد إليه متابعة الجرائم الالكترونية والتحري عنها والعمل على مكافحتها والوقاية منها وذلك عن طريق دراسة وتحليل نوعية خاصة من الأدلة المسماة الأدلة العلمية الرقمية المتجسدة في المعلومات المخزنة أو المنقولة بشكل رقمي وذلك وفق إجراءات خاصة تتفق وخصوصية الجريمة الالكترونية.⁽³⁾

وتسعى في هذا الإطار المديرية العامة للأمن الوطني إلى العمل الدائم على مواكبة التطورات الدولية وفتح مجال التعاون الدولي وتنظيم العديد من دورات التكوين لضمان مكافحة فعالة لكافة صور ومظاهر الجريمة الالكترونية.⁽⁴⁾

¹ - يذهب جانب من الفقه إلى القول بأن تسمية الشرطة العلمية والتقنية ينصرف إلى أنها تطلق "على مجموع المعارف والأساليب والوسائل العلمية والتقنية المعتمد عليها في المعاينة والبحث والاختبارات والتحليل بهدف إقامة الدليل في الدعاوى القضائية"، في حين يذهب جانب آخر إلى القول بأن مفهومها ينصرف إلى العنصر البشري وذلك بالاعتماد على "فريق العمل المتخصص الذي يتكون من خبراء مدنيين وغير مدنيين يعملون كل حسب تخصصه"، راجع في هذا الإطار: بهلول مليكة، دور الشرطة العلمية والتقنية في الكشف عن الجريمة، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013، ص 181.

² - لتفاصيل حول هذه الجزئية راجع: حملاوي عبد الرحمن، "دور المديرية العامة للأمن الوطني في مكافحة الجريمة الالكترونية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول "الجريمة المعلوماتية بين الوقاية والمكافحة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 16-17 نوفمبر 2015.

³ - بهلول مليكة، المرجع السابق، ص 176.

⁴ - راجع للاطلاع على مختلف المناهج والإجراءات المستحدثة في هذا الإطار الموقع الرسمي للشرطة الجزائرية: www.algeriepolice.dz تاريخ الزيارة: 16 سبتمبر 2017.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وموقاتها

ثانيا-الوحدات التابعة للدرك الوطني: يلعب الدرك الوطني إلى جانب الشرطة دورا هاما في مجال مكافحة الجريمة ويعمل في هذا الإطار بشكل دوري ومستمر على استحداث كافة الإجراءات اللازمة لمواكبة التطورات التي تعيشها الساحة الوطنية والدولية في مجال الجرائم المستحدثة وطرق مكافحتها والوقاية منها، وبالاطلاع على وحدات الدرك الوطني المتخصصة في مجال مكافحة الجريمة الالكترونية فإننا نجد بأنه تم استحداث على المستوى المركزي مديرية الأمن العمومي والاستغلال، والمصلحة المركزية للتحريات الجنائية.

وتم في هذا الإطار استحداث هيئة وطنية جد هامة في هذا المجال ألا وهي "المعهد الوطني للأدلة الجنائية وعلم الإجرام" والذي نص المشرع أنه "يحدث معهد وطني للأدلة الجنائية وعلم الإجرام للدرك الوطني". (1)

وعرفه على أنه "مؤسسة عمومية ذات طابع اداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. ويوضع تحت وصاية وزير الدفاع الوطني ويمارس قائد الدرك الوطني سلطات الوصاية بتفويض منه". (2)

وقد أوكل له المشرع في هذا الإطار صلاحيات واسعة في مجال مكافحة الجريمة والوقاية منها على اختلاف صورها وأشكالها، والتي تضم إلى جانب الصور التقليدية للجريمة الجرائم المستحدثة وعلى رأسها الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال. (3)

ويتولى إدارة المعهد مدير عام ويقوم بتسييره مجلس توجيه ويزود بمجلس علمي، ويتكون من الهياكل التالية: (4)

- ✓ مديرية للأدلة الجنائية.
- ✓ مديرية للدراسات والبحوث الإجرامية.
- ✓ مديرية للتنظيم والمناهج.
- ✓ مصلحة للإدارة والوسائل.

¹ - المادة الأولى (01) من المرسوم الرئاسي 04-183 المؤرخ في 26 جوان 2004، يتضمن إحداث المعهد الوطني للأدلة الجنائية وعلم الإجرام للدرك الوطني وتحديد قانونه الأساسي، ج.ر العدد 41 الصادرة في 27 جوان 2004.

² - المادة الثانية (02) من المرسوم الرئاسي 04-183.

³ - للاطلاع على مهام المعهد راجع المادة الرابعة (04) من المرسوم الرئاسي 04-183.

⁴ - المادتين الخامسة (05) والسادسة (06) من المرسوم الرئاسي 04-183.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

وقد عملت مختلف مصالح الدرك الوطني وفي إطار تكثيف إجراءات مكافحة الجرائم الالكترونية على استحداث مصالح جهوية للشرطة القضائية التابعة للدرك الوطني وتوزيعها على مستوى جهوي، علاوة على فصائل ذات خبرة تساعد في التحري عن الجريمة الالكترونية وخلايا للشرطة العلمية والتقنية التابعة للدرك الوطني.

وفي إطار العمل على مكافحة الجريمة الالكترونية والاستفادة من التكنولوجيات الحديثة في هذا المجال وبناءا على السياسات الوطنية والدولية التي تتجه شيئا فشيئا إلى إشراك المواطن في الحفاظ على النظام العام إلى جانب الجهات الأمنية المتخصصة بصورة من شأنها المساهمة في الحد من مختلف الجرائم التي تهدد النظام العام وأمن وسلامة الأفراد والمؤسسات أعلنت قيادة الدرك الوطني مع نهاية سنة 2017 عن إطلاق موقع رسمي تحت مسمى **الشكوى المسبقة والاستعلام عن بعد** ⁽¹⁾ والذي تم فتحه لصالح المواطنين الراغبين في إيداع الشكاوى والتبليغ عن أي معلومات في إطار المساهمة في مكافحة الجريمة والحفاظ على الأمن، وقد أكدت القيادة عن كون المعطيات التي تصلها عن طريق هذا الموقع مؤمنة ولا يمكن الاطلاع عليها من قبل المتعاملين مع الإعراب عن نية مصالح الدرك عن استحداث تطبيق خاص بهذا الإجراء عبر الهواتف النقالة الذكية، ويسمح هذا الموقع للمواطنين بالتوجه نحو خيارين يتمثلان في **خدمة الشكاوى المسبقة أو خدمة المعلومات**، ولا يخفى لما لهذا الإجراء من أهمية في مجال مكافحة الجريمة الالكترونية خاصة بالنظر لطبيعتها والتي غالبا ما يكون من الصعب الكشف عنها رغم المتابعة المستمرة، حيث أشرنا ونحن بصدد عرض خصائصها إلى أن أغلب الجرائم المسجلة في هذا الإطار يتم اكتشافها عن طريق الصدفة لكونها تعتمد على برامج معقدة وإجراءات وطرق غامضة يصعب معها متابعتها، وهو الأمر الذي يجعل من هذا الموقع المستحدث من طرف قيادة الدرك الوطني يساهم مساهمة فعالة في فتح المجال للأفراد للتبليغ عن أي تجاوز يسجل في هذا المجال قد يتم إغفاله من طرف الجهات الأمنية وهو الأمر الذي يجعل من مكافحة الجريمة الالكترونية أكثر فعالية ونجاعة.

¹ - للاطلاع على الموقع الرسمي للشكوى المسبقة والاستعلام عن بعد: <https://ppgn.mdn.dz> تاريخ الزيارة 03 جانفي 2018.

المطلب الثاني

الآليات العقابية لمكافحة الجرائم الالكترونية

يعتبر العقاب من أقدم الأساليب التي انتهجتها المجتمعات مكافحة الجريمة والحد من انتشارها، لما أثبتته من دور فعال في ردع الأفراد عن القيام بالأعمال الاجرامية والتقليل من نسبة انتشارها والتمادي في القيام بها، انطلاقا من هذه الحقيقة التي جعلت النصوص العقابية تحتل قائمة الأساليب المنتهجة من طرف الدول في سياساتها لمكافحة كافة صور ومظاهر الجريمة، عمد المشرع الجزائري إلى جانب الجهات المستحدثة على المستوى الوطني والإقليمي والمحلي لمكافحة الجرائم الالكترونية إلى النص على جملة من النصوص القانونية التي تضمنت عقوبات صارمة ضد مرتكبي الجرائم الالكترونية، حيث سعى المشرع من خلال هذه النصوص التشريعية إلى العمل قدر المستطاع على الحيلولة دون وقوعها وذلك من خلال تجريم مراحل متقدمة من هذه الجرائم على غرار تجريم عملية الدخول إلى الأنظمة المعلوماتية دون وجه حق، ووصولاً إلى تجريم الأفعال المترتبة عن الدخول غير المشروع إلى الأنظمة المعلوماتية والتصرف فيها وفق الصور التي وضعتها عند الحديث عن مظاهر الجريمة الالكترونية.

إن التشريع الوطني وقبله العديد من الاتفاقيات والنصوص التشريعية الدولية وإدراكا لخطورة الجريمة الالكترونية على كل من الأفراد والدول عملوا على بذل آليات عقابية للعديد من الأفعال التي من شأنها أن تقود في الحالة العادية إلى ارتكاب الجريمة الالكترونية فكان الاتفاق الجنائي على التحضير والاعداد لارتكاب هذه الجرائم على رأس قائمة الأفعال المجرمة قانونا بمجرد ترجمته إلى فعل أو عدة أفعال مادية، بل إن المشرع وفي هذا الإطار ذهب إلى أبعد من هذا وذلك من خلال نصه على عقوبات مشددة تطبق على الأشخاص المعنوية التي يكون ارتكابها لهذا النوع من الجرائم أخطر من تلك المرتكبة من طرف الأفراد خاصة في حال ما كان هذا الشخص المعنوي مؤسسة أو شركة عاملة في مجال تكنولوجيات الاعلام والاتصال لما يترتب عنه في هذه الحالة من مخاطر مضاعفة في حال إقدام الشخص المعنوي على ارتكاب الجرائم الالكترونية.

وبالعودة إلى النصوص العقابية المتعلقة بالجرائم الالكترونية نجد بأن المشرع لم يفرق في إطار تطبيق العقوبة على صفة المجني عليه ولم يحدد نوع المعلومات محل الجريمة ولا طبيعة النظام أو الجهة التي تنتمي إليه، إلا أنه أكد على مضاعفة العقوبة في حال ما تم انتهاك برامج وأنظمة تعود للدفاع الوطني أو الهيئات والمؤسسات الخاضعة للقانون العام.

وسنقوم من خلال هذا المطلب ببيان نطاق العقوبات المطبقة على الجرائم الالكترونية (الفرع الأول) ومن ثم مضمون كل عقوبة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

نطاق العقوبات المطبقة على الجرائم الالكترونية

سبق ووضحنا بأن الجريمة الالكترونية وعلى اختلاف التسميات التي تتخذها على مستوى التشريعات الوطنية والدولية فإنها تشترك في أمر واحد وهي أنها تقوم على وجود نظام آلي معلوماتي لمعالجة المعلومات ويظهر الاختلاف بين صورها ومظاهرها في اختلاف وتنوع صور وأوجه هذا الاعتداء، كما انه ومن أهم مميزات العقاب على الجريمة الالكترونية هو نطاق تطبيق هذا العقاب حيث أن المشرع وإدراكا لخطورتها فإنه توسع في نطاق الأفعال المجرمة في هذا الإطار وبالتالي اتساع العقوبات المقررة عليها والتي تنطلق من مجرد الاتفاق على ارتكاب الجريمة.

وفي هذا الإطار تذهب بعض التشريعات وجانب من الفقه إلى فصل الاتفاق الجنائي على ارتكاب الجريمة الالكترونية كجريمة خاصة ومنفصلة وليست مجرد عزم على ارتكاب الجريمة، الأمر الذي يستوجب خصه بعقوبات خاصة ومنفصلة لكونه يظهر العزم الجماعي الجنائي بمظهر خارجي مادي ملموس، لكون كل شخص يعلن عزمه على ارتكاب الجريمة ومن هذا المنطلق تتحدد إرادة الأفراد المنفقين على ارتكاب الجريمة وهو الأمر الذي ينشأ الاتفاق ويجعل إثباته واردا وممكنا، علاوة على كون الاتفاق الجنائي على ارتكاب الجريمة يشكل ظاهرة خطيرة تهدد الأمن العام وتخل به وهو الأمر الذي يستوجب ضبطه بأحكام عقابية واضحة ومحددة.

ومن الثابت أن العقوبة وحين النص عليها من طرف المشرع فإن السبب الأول والرئيسي لها الحد من نطاق توسع الجريمة وإثباط انتشارها لكونها تشكل تهديدا للمصالح الفردية والجماعية وأمن المجتمعات واستقرارها، الأمر الذي يجعل من العقاب على الشروع في ارتكاب الجريمة مرتبنا بمدى تشكيلها لخطر يهدد الحقوق والمصالح المكفولة والمحمية بموجب القانون، وهو الأمر الذي جعل أغلب قوانين العالم تعمل حفاظا على هذه المصالح والحقوق على توسيع نطاق العقوبات لتستغرق ليس فقط الضرر المادي المترتب عن ارتكاب الجريمة في حد ذاتها، بل يتعدى الأمر إلى العمل على ردع ما يترتب عنها من قلق واضطراب تلحقه بالأفراد والمجتمعات، من هذا المنطلق ونظرا لخطورة الجرائم الالكترونية فإن المشرع وسع من نطاق العقوبات المطبقة عليها لتستغرق بذلك الشروع في ارتكاب الجريمة ونص على المعاقبة على الاتفاق الجنائي المجدد بأعمال مادية.

هذا ما سنوضحه من خلال هذا الفرع ببيان العقاب المقرر للاتفاق الجنائي على ارتكاب الجريمة الالكترونية (أولا) ومن ثم تحديد العقاب المقرر لعملية الشروع في ارتكاب الجريمة الالكترونية (ثانيا).

أولاً-العقاب المقرر للاتفاق الجنائي على ارتكاب الجريمة الالكترونية: يقوم مبدأ العقاب على الاتفاق الجنائي لارتكاب الجريمة الالكترونية على قيام شخصين أو أكثر بخطوة للبدء في نشاط إجرامي يؤدي مباشرة وفي حالة سير الأمور بوتيرة عادية إلى ارتكاب الجريمة الالكترونية، في حين استقرت أغلب التشريعات العالمية ومن بينها المشرع الجزائري على كون الأعمال التحضيرية التي تسبق عملية البدء في تنفيذ الجريمة غير معاقب عليها كقاعدة عامة إلا إذا توافر نص قانوني خاص يجرمها.

من هذا المنطلق وبالعودة إلى المادة 394 مكرر 05 من قانون العقوبات المستحدثة بموجب القانون 04-15 نجد المشرع ينص على أن يعاقب "كل من شارك في مجموعة أو اتفاق تألف بغرض الإعداد لجريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القسم وكان هذا التحضير مجسداً بفعل أو عدة أفعال مادية، يعاقب بنفس العقوبات المقررة للجريمة ذاتها"، وقد تبنى المشرع هذا التوجه خلافاً للقواعد العامة المقررة في إطار قانون العقوبات، والتي تنص على أن العقاب لا يتقرر إلا في الجرائم الواقعة فعلاً والتامة المكتملة الأركان أو الجرائم التي تقف عند مرحلة الشروع أو المحاولة، ويعود هذا الاستثناء عن القاعدة العامة في التجريم إلى خطورة الجريمة الالكترونية التي تقتضي التصدي لها بكافة الوسائل الردعية والعقابية الممكنة، وتقرير نوع من الحماية المتقدمة والوقاية لنظم المعالجة الآلية للمعلومات والمعطيات ضد المخاطر التي تنشأ على النشاط غير المشروع.⁽¹⁾

من هذا المنطلق وعلى اعتبار أن الاتفاق الجنائي يعتبر جريمة كاملة معاقبا عليها بموجب القانون فإنه يستوجب لقيامها توافر الركنين المادي والمعنوي حتى تقوم الجريمة وتستوجب العقاب وفقاً لما يلي:

1-الركن المادي: يقوم الركن المادي على الاتفاق ذاته والذي يترتب عن انعقاد ارادتين أو أكثر واجتماعها على موضوع الجريمة ومحلها مع ضرورة أن يتخذ هذا الاتفاق الطبيعة المادية الملموسة، والذي يفترض تعبير كل طرف عن إرادته ونيته في القيام بالعمل المجرم مع إعلام أطراف الاتفاق، ويتحقق باتجاه إرادتهم نحو هدف وطريق واحد يتلاقى عند موضوع الجريمة، ويشترط أن تترجم هذه الإرادة في شيء مادي أو ملموس كالقول الشفوي أو العبارات المكتوبة ويقوم الاتفاق سواء استغرق انعقاد الارادات وقت قصيرا أو طويلا وسواء كان اتفاقا منظما أو منفصلا.

2-الركن المعنوي: على اعتبار أن جريمة الاتفاق الجنائي من الجرائم العمدية فإنه يستوجب لقيامها توافر كل من القصد الجنائي بعنصره العلم والإرادة، وذلك بعلم كل عضو من أعضاء الاتفاق بماهية الفعل أو الأفعال التي يقدمون على القيام بها والتي تم الاتفاق عليها، وبما لها من خصائص مجرمة من طرف المشرع، وعليه فمن يجهل الغرض من الاتفاق لا يعد القصد الجنائي متوافرا لديه.

¹ - غنية باطلي، مرجع سابق، ص 197.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتهما

علاوة على العلم يجب أن تتجه إرادة كل عضو من أعضاء الاتفاق إلى تحقيق نشاط إجرامي يتمثل في التحضير للقيام بالجريمة ولا يشترط في هذه الجريمة أن يكون كل أعضاء الاتفاق عالمين بنشاط بعضهم البعض إلى جانب ضرورة أن يكون لكل أعضاء الاتفاق إرادة الدخول إلى في هذا الاتفاق أي إرادة كل طرف في أن يكون عضوا في الاتفاق وأن تكون الإرادة جادة.

ثانيا-العقاب المقرر لعملية الشروع في ارتكاب الجريمة الإلكترونية: يقرر العقاب على أي جريمة انطلقا من الضرر الذي ترتبه على المصالح الفردية والجماعية محل الحماية القانونية، وعليه فإن العقاب على الشروع بوصفه جريمة لا بد أن يقوم بناء على الخطر والضرر المقترنين به، حيث ثبت أن خطر الجريمة لا يقتصر على ما تحدثه من ضرر مادي بالفرد بل يتعدى ذلك إلى ما تحدثه من قلق واضطراب في الجماعة، ولكون مجال الشروع في الجنايات هو الأصل بالنظر لخطورتها ولأن جرائم المساس بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات تنطوي على خطورة كبيرة حتى وإن لم تكتمل أركان قيامها وتم الشروع فقط في ارتكابها فإن المشرع قرر إخضاعها عبر قواعد قانون العقوبات إلى نظام الشروع. (1)

ويعرف الشروع في القانون بأنه كل محاولات لارتكاب جنائية تبتدئ بالشروع في التنفيذ أو بأفعال لا لبس فيها تؤدي مباشرة إلى ارتكابها تعتبر كالجناية نفسها إذا لم توقف أو لم يخب أثرها إلا نتيجة ظروف مستقلة عن إرادة مرتكبها حتى ولو لم يمكن بلوغ الهدف المقصود بسبب ظرف مادي يجهله مرتكبها" (2) ويعاقب المشرع الجزائري على محاولة ارتكاب أي جريمة من جرائم الاعتداء على أنظمة المعالجة الآلية للمعطيات وهو الأمر الذي فسره الفقه برغبته في تغطية أكبر قدر ممكن منها. (3)

ونصت المادة 394 مكرر 07 من قانون العقوبات أن "يعاقب على الشروع في ارتكاب الجرح المنصوص عليها في هذا القسم بالعقوبات المقررة للجنة ذاتها" وفي هذا الإطار انقسم الفقه بين من يذهب إلى أنه لا يوجد شروع في الاتفاق الجنائي لكونه حالة نفسية تتم بتلاقي الإرادات ولا تحتل لا بداية ولا نهاية وهو لا يقع إلا كاملا ولا يحتمل البدء في التنفيذ، خاصة وأن المشرع لا يعتبر الدعوة إلى الاتفاق شروعا ولكن يعاقب عليها كجريمة قائمة بذاتها، في حين يرى جانب آخر أنه طالما كانت أركان الشروع قائمة ولم يكن القانون يتضمن نسا خاصا يعاقب عليه فلا داعي للأخذ بالرأي السابق لكونه غير صحيح أن الشروع في الاتفاق غير متصور. (4)

1- غنية باطلي، مرجع سابق، ص ص201-202.

2- المادة الثلاثون (30) من قانون العقوبات.

3- غنية باطلي، المرجع السابق، ص204.

4- المرجع نفسه، ص205.

الفرع الثاني

مضمون العقوبات المقررة للجريمة الالكترونية

تعرف العقوبة في القانون بأنها "جزاء يقرره المشرع ويوقعه القاضي على من تثبت مسؤليته في ارتكاب الجريمة" ويتم توقيعها بهدف إيلاء الجاني بالانقاص من بعض حقوقه الشخصية وأهمها الحق في الحياة والحق في الحرية، وتعتبر العقوبة من أهم وأقدم صور الجزاء الجنائي والتي كانت ولوقت ليس ببعيد الصورة الوحيدة للجزاء قبل استحداث تدابير الأمن والتي استقر أغلب الفقه على أن من أهم وظائفها وظيفة الردع ووظيفة إرضاء شعور العدالة ووظيفة التأهيل، ولما كانت الجريمة الالكترونية ذات طبيعة خاصة وتتميز بخصائص عديدة جعلت من اختلافها عن الجرائم الحديثة واقعا يفرض إحاطتها بإجراءات وقواعد خاصة فإن هذا الأمر طرح العديد من التساؤلات حول طبيعة العقاب المقرر لهذا النوع من الجرائم ومدى تطابق مضمون هذا العقاب مع المفهوم العام للعقوبة والأهداف المرصودة المسطرة لها.

إن الجريمة الالكترونية وعلى اعتبار أنها ذات نطاق واسع فإن هذا الأمر شكل أول عائق في وجه المشرع في سبيل إحاطتها بإطار عقابي واضح ومضبوط ذلك أن الصور والمظاهر المتطورة التي تتخذها هذه الجريمة جعلت من واقع تغطيتها مسبقا أمرا في غاية التعقيد والغموض، هذا إلى جانب أن تطور التكنولوجيات الحديثة جعل من العقوبات المقررة من طرف التشريعات سواء الوطنية أو الدولية تعاني قصورا دائما يستوجب التحيين الدائم والمستمر والسريع.

وإلى جانب كل هذه الجزئيات فإن مضمون العقوبات المقررة للجرائم الالكترونية أصبحت تفرض سؤالا جوهريا حول مدى نجاعة هذه العقوبات في تسليط جزاء عادل على المجرم المرتكب للجريمة الالكترونية؟ خاصة وأن الواقع أصبح يثبت مدى تورط الأشخاص المعنوية في هذا النوع من الجرائم التي أصبحت تغري الكثير من الأشخاص المعنوية خاصة منها الشركات والمؤسسات التي تعمل في مجال التكنولوجيات الحديثة والتي أصبح أصحابها وفي إطار المنافسة الواسعة التي يفرضها السوق والإغراءات المادية والمعنوية التي تقدمها هذه السوق، وهو الأمر الذي دفع هؤلاء الأشخاص وباسم ولحساب هذه الشركات والمؤسسات إلى اللجوء إلى طرق غير قانونية بهدف المنافسة على تملك هذه التكنولوجيات وحتى احتكارها، وهو الأمر الذي استوجب على القانون التصدي لهذه الظواهر من خلال بذل عقوبات صارمة من شأنها الحد من هذه التجاوزات ومكافحتها، بما يتناسب وخطورتها على سلامة الأفراد والمؤسسات، من هذا المنطلق سنقوم من خلال هذا الفرع بالوقوف دراسة، شرحا، تحليلا ونقدا على مضمون العقوبات المقررة للشخص الطبيعي (أولا) والمقررة للشخص المعنوي (ثانيا).

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

أولاً-مضمون العقوبات المقررة للشخص الطبيعي: نص المشرع الجزائري على مجموعة من العقوبات المقررة الأصلية والتكميلية المقررة للشخص الطبيعي وتتمثل هذه العقوبات في:

1-العقوبات الأصلية: تمثل العقوبات الأصلية المطبقة على الشخص الطبيعي في إطار الجريمة الالكترونية المؤشر الصريح لخطورة هذه الجريمة والتي أقرها المشرع على الأفعال التي يجرمها قانون العقوبات والتي يمكن بيانها كالتالي:

أ-العقوبات المقررة لجريمة الدخول أو البقاء غير المشروع: قرر المشرع في إطار قانون العقوبات وبموجب المادة 394 مكرر عقوبتين أصليتين لجريمة الدخول أو البقاء غير المشروع:

✓ **العقوبة المقررة للجريمة في صورتها البسيطة:** يعاقب القانون على جريمة الدخول أو البقاء غير المشروع في صورتها البسيطة بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنة وبغرامة مالية من خمسين ألف دينار (50.000) إلى مائة ألف دينار (100.000) وفتح في هذا المجال للقاضي السلطة التقديرية بأن جعل له حدا أدنى وحدا أقصى في تقدير العقوبة بالعودة إلى الحيثيات والوقائع المعروضة أمامه، وذلك بالنظر للبائع الذي دفع الشخص لارتكاب الجريمة الالكترونية.

✓ **العقوبة المقررة للجريمة في صورتها المشددة:** نصت المادة 394 بموجب فقرتها الثانية والثالثة من قانون العقوبات على مضاعفة عقوبة جريمة الدخول أو البقاء غير المشروع إذا ترتب عنه حذف أو تغيير في المعطيات، وذلك بحد أدنى يقدر بستة أشهر بعدما كان ثلاثة أشهر، وحد أقصى يقدر بسنتين بعدما كان سنة واحدة، ويعاقب على هذه الصورة بغرامة مالية تقدر ب مئة ألف (100.000) دينار إلى مئتين ألف (200.000) دينار وفي حال ما تم القيام بتخريب نظام المعالجة الآلية فيعاقب عليها بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبغرامة من خمسين ألف (50.000) دينار إلى مئة وخمسين ألف (150.000) دينار.

ب-العقوبات المقررة لجريمة إفساد أو تعطيل سير النظام: على الرغم من أن جانبا كبيرا من الفقه يذهب إلى القول بأن جريمة الاعتداء العمدي على المعطيات مثلها مثل جريمة الاعتداء العمدي على نظام المعالجة الآلية للبيانات تهدف إلى القيام بأعمال تخريب وقرصنة، إلا أن جانبا آخر يذهب إلى القول بأن أوجه التقريب بينهما يكمن في كون جريمة الاعتداء العمدي على النظام وإن كانت لا تقع بصفة أساسية على البرامج والشبكات إلا أنها تصيب المعطيات كنتيجة لأفعال الإفساد والتعيب والتوقيف في حين أن الاعتداء على المعطيات الذي تقوم عليه جريمة الاعتداء العمدي على المعطيات قد يؤثر على

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

صلاحية النظام للقيام بوظائفه سواء على البرامج أو شبكات النقل والاتصال، وفي سبيل التفرقة بين الجريمتين فإن أغلب الفقه اتفق على كون معيار التفرقة الأساسي هو المحل الذي يقع عليه الاعتداء ففي حال وقوع الجرم على العناصر المادية للنظام فإن الجريمة في هذه الحالة هي جريمة الاعتداء العمدي على نظام المعالجة الآلية للمعطيات، أما إذا كان يقع على العناصر المعنوية فإننا نكون في هذه الحالة أمام جريمة الاعتداء العمدي على المعطيات. (1)

ج-العقوبات المقررة لجريمة الاعتداء العمدي على المعطيات: تنص المادة 394 مكرر 1 من قانون العقوبات أنه "يعاقب بالحبس من ستة (06) أشهر إلى ثلاث (03) سنوات وبغرامة من 500.000 إلى 2.000.000 كل من أدخل بطريق الغش معطيات في نظام المعالجة الآلية أو أزال أو عدل بطريق الغش المعطيات التي يتضمنها" وما يسجل بناء على نص المادة أن عقوبة الاعتداء العمدي على المعطيات تفوق عقوبة الدخول أو البقاء غير المشروع سواء في صورتها المشددة أو البسيطة ذلك أن جريمة الدخول أو البقاء غير المشروع في صورتها البسيطة لا تؤدي إلى حدوث أضرار معينة تلحق بالمعطيات أو النظام، أما المشددة وإن أدت إلى نفس النتائج التي تؤدي إليها جريمة الاعتداء العمدي على المعطيات وإن كانت تؤدي إلى نفس النتائج فإن عقوبتها أكبر لأنها جريمة عمدية يجب فيها توافر القصد الجنائي لدى مرتكب جريمة الدخول أو البقاء غير المشروع في صورتها المشددة. (2)

2-العقوبات التكميلية: إلى جانب العقوبات الأصلية المطبقة على مرتكبي جرائم المساس بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات، فقد نص على جملة من العقوبات التكميلية لهذه الجرائم وفي هذا الإطار نصت المادة 394 مكرر 6 بأنه "مع الاحتفاظ بحقوق الغير حسن النية يحكم بمصادرة الأجهزة والبرامج والوسائل المستخدمة مع إغلاق المواقع التي تكون محلا لجريمة من الجرائم المعاقب عليها وفقا لهذا القسم، علاوة على إغلاق المحل أو مكان الاستغلال إذا كانت الجريمة قد ارتكبت بعلم مالكها" وبناءا عليه فإن العقوبات التكميلية للجرائم الالكترونية حسب ما نص عليه المشرع تتمثل في: (3)

أ-المصادرة: عرف المشرع الجزائري المصادرة بأنها "الأيلولة النهائية إلى الدولة لمال أو مجموعة أموال معينة أو ما يعادل قيمتها عند الاقتضاء" (4) وانطلاقا من المادة 394 مكرر 6 أعلاه فإنه لا بد لإعمال إجراء المصادرة في مجال الجرائم الالكترونية توافر جملة من الشروط المتمثلة في:

¹ - غنية باطلي، مرجع سابق، ص 210.

² - المرجع نفسه، ص 212.

³ - المرجع نفسه، ص ص 215-217.

⁴ - المادة الخامسة عشر (15) من قانون العقوبات.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

✓ أن يحكم على المتهم بعقوبة أصلية في إحدى الجرائم المنصوص عليها في القسم الخاص بالاعتداء على أنظمة المعالجة الآلية للمعطيات.

✓ أن تكون الأشياء التي تمت مصادرتها قد استخدمت في ارتكاب الجريمة الصادر بشأنها الحكم القضائي.

✓ يجب ألا تخل المصادرة بحقوق الغير حسن النية، في حال ما كانت الوسائل المستخدمة في ارتكاب الجريمة ملكا للغير.

✓ وجوب أن يكون الشخص حسن النية جاهلا بكون الوسائل المستخدمة في ارتكاب الجريمة جاهلا بأن هذه الوسائل قد تستخدم في ارتكاب الجريمة.

ب-الغلق: يعتبر الغلق من ثاني العقوبات التكميلية التي نصت عليها المادة 394 مكرر من قانون العقوبات إلى جانب عقوبة المصادرة، وتشمل عقوبة الغلق في إطار الجرائم الالكترونية غلق المواقع الالكترونية التي تكون محلا للجريمة كما يشمل الغلق المحل أو مكان الاستغلال إذا كانت الجريمة قد ارتكبت بعلم مالك المحل.

ويجب الإشارة في هذا المقام بأن المواقع محل الغلق هي المواقع التي تم عن طريقها تنفيذ الجريمة، أو تلك التي تقدم خدمات تسمح بالدخول غير المشروع إلى مختلف الأنظمة أو تسمح بالتلاعب بالمعطيات المعلوماتية في حين أن المواقع التي تعرضت للاعتداء عن طريق هذه الجرائم الالكترونية أو التي تم التلاعب بمعطياتها فإنها تعتبر في مقام الضحية ولا يتصور باي حال من الأحوال أن يتم غلقها وهو الأمر الذي يستوجب في هذا الصدد أن يتحرى الدقة وبدل استخدام عبارة "المواقع محل الجريمة" أن يستخدم عبارة "المواقع المستعملة في ارتكاب الجريمة" وذلك تجنباً للعبارات الغامضة والتي تحتل أكثر من تأويل، وفي هذا الإطار يجب الإشارة أيضاً إلى أن المشرع لم يتعرض بموجب المواد النازمة لهذه العقوبات لتحديد مدة زمنية للغلق سواء المحلات أو المواقع الالكترونية وهو الأمر الذي يقود إلى احتمال أن غلق المحلات والمواقع الالكترونية التي عن طريقها تم ارتكاب الجريمة الالكترونية قد يكون مؤبداً وقد يكون مؤقتاً، وهو الأمر الذي يعود إلى تقدير القاضي مع غياب نص قانوني صريح يحدد هذه الحالات والاحتمالات وذلك نزولاً عند أحكام المادة 16 مكرر 1 من قانون العقوبات والتي تنص أنه "يترتب على عقوبة غلق المؤسسة منع المحكوم عليه من أن يمارس فيها النشاط الذي ارتكبت الجريمة بمناسبةه.

ويحكم بهذه العقوبة إما بصفة نهائية أو لمدة لا تزيد عن عشر (10) سنوات في حالة الإدانة

لارتكاب جنحة".

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

ثانياً: مضمون العقوبات المقررة للشخص المعنوي: جاء في نص المادة 394 مكرر 4 من قانون أنه "يعاقب الشخص المعنوي الذي يرتكب إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القسم بغرامة تعادل خمسة (05) مرات الحد الأقصى للغرامة المقررة للشخص الطبيعي" وقد ذهب الفقه في هذا الإطار إلى أن الجريمة الإلكترونية المرتكبة من طرف الشخص المعنوي تتعدّد عند قيامه بأحد الجرائم ذات الصلة بالمجال الإلكتروني خاصة وأنه مع تزايد قيام الاقتصاد اليوم على المجال الإلكتروني وتكنولوجيا المعلومات والاتصال فإن العديد من الشركات والمؤسسات أصبحت تسعى إلى البحث عن المعلومات والتكنولوجيا المتصلة بها بأي وسيلة وهو الأمر الذي يترتب عنه اللجوء إلى الدخول والبقاء غير المشروع في النظام المعلوماتي لشركة أو مؤسسة أخرى منافسة، ومن الإشكالات المطروحة في هذا الإطار تلك المتعلقة بحالة قيام جناحة الدخول غير المشروع في حال ما قام بها شخص طبيعي وفي هذا الإطار ذهب الفقه وبعض من التشريعات الدولية إلى الأخذ بمبدأ أن المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية لا تستبعد الأشخاص الطبيعيين الفاعلين أو المساهمين في نفس الوقائع مع ضرورة تطبيق نظام مستقل للمسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية.

وبالعودة إلى أحكام قانون العقوبات نجد بأن المشرع عمل على تشديد العقوبات المطبقة على الشخص المعنوي لكون الكثير من الأشخاص المعنوية وعلى اعتبار أنها تنشأ بغرض الربح فإن هذا يدفعها إلى اللجوء إلى المنافسة غير المشروعة عن طريق ارتكاب هذا النوع من الجرائم.⁽¹⁾

وتخضع العقوبات المقررة للشخص المعنوي في حال ارتكاب الجرائم الإلكترونية للأحكام العامة المحددة بموجب قانون العقوبات والتي من بينها أحكام المادة 18 مكرر المستحدثة بموجب تعديل قانون العقوبات 04-15 وتتمثل في:

1- الغرامة والتي تساوي من مرة إلى خمس مرات الحد الأقصى للغرامة المقررة للشخص الطبيعي والمنصوص عليها في هذا النوع من الجرائم بموجب المادة 394 مكرر 4، مع الأخذ بالحد الأقصى لهذه العقوبة فيما يتعلق بجرائم المساس بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات.

2- المنع من ممارسة النشاط المهني الذي وقعت بمناسبته الجريمة مؤبداً أو لمدة لا تتجاوز خمس (5) سنوات.

3- العقوبات المقررة قانوناً والمتمثلة في الحل، الحرمان من النشاط، الرقابة القضائية، غلق المنشأة، الاستبعاد من التعامل في الأسواق العامة والحرمان من الاكتتاب العام في الادخار.⁽²⁾

¹ - غنية باطلي، مرجع سابق، ص 220.

² - راجع في هذا الإطار المادة 131 الفقرة 39 من قانون العقوبات.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

وتجدر الإشارة إلى أنه وإلى جانب كل من الآليات الرقابية والعقابية المسطرة لمكافحة الجرائم الالكترونية فإن هناك العديد من الوسائل الإدارية الفنية والتقنية التي تبذلها الحكومات في سبيل الوقاية من وقوع الجرائم الالكترونية والتقليل منها وتعتبر وتقوم هذه الوسائل على وضع أسس فنية وتقنية لحماية المعلومات الإدارية الالكترونية ونظم المعلومات الآلية من التجاوزات والانتهاكات المحتمل التعرض لها من طرف المجرمين الالكترونيين، والسعي من خلالها للحفاظ على أنظمة أمن معلومات الإدارة الالكترونية من أي انتهاك واختراق والعمل على التقليل من الاعتداءات التي تهددها.

إن وسائل الوقاية الإدارية الالكترونية تعتبر من أهم صور الحماية الفنية التي تقوم على إيجاد أنظمة أمان لحماية النظم المعلوماتية وتقنية المعلومات المتداولة عن طريق الشركات المنتجة للبرامج الالكترونية، أو تشفير البيانات الإدارية بمعرفة أصحاب الشأن، وتعتبر من أقدم الآليات المبذولة في هذا المجال والتي ظهرت حتى قبل ظهور نظام الإدارة الالكترونية، وتزامن ظهورها مع شبكة الانترنت بحيث كانت في البداية تستخدم على مستوى شخصي من طرف الأفراد في مجال تعاملاتهم الالكترونية الشخصية اليومية، وما زالت اليوم متبعة حيث قامت العديد من الجهات الحكومية بتطويرها وإدخال استعمالها على مستوى الإدارات والحكومات الالكترونية بهدف الوقاية والعمل على حماية الإدارة الالكترونية من مختلف انتهاكات الجرائم الالكترونية قبل وقوعها، وهي عديدة ومتنوعة ومن أهم صورها المستعملة على مستوى الإدارة الالكترونية لحماية المعلومات والأنظمة المعلوماتية نذكر:

1- كلمة السر: تعتبر كلمة السر أقدم وسيلة تامين لأنظمة الحاسوب الآلية، وقد تزامن ظهورها مع بداية ظهور استخدامات الأجهزة الالكترونية وشبكة الانترنت العالمية، وتهدف إلى منع أي شخص غير مصرح له باستخدام الأجهزة الالكترونية للإدارات العمومية من الدخول إلى الجهاز والتعامل مع المعلومات والأنظمة الآلية، ويتم استخدام كلمة السر بعدة أساليب ويكون متاحا للمستخدم إمكانية تغييرها في أي وقت يشاء، وتكون خاصة بالجهاز الالكتروني كما تكون خاصة ببرامج أو ملفات معينة. (1)

2- التوقيع الالكتروني: سبق وأشرنا إلى أن الإدارة الالكترونية تقوم على تقديم خدمات والقيام بمعاملات إدارية حكومية للمواطنين عن طريق وثائق ومحركات الكترونية تصدرها الإدارة العمومية الالكترونية ويتم توقيعها من قبل الموظفين العموميين لإضفاء الصفة الرسمية عليها (2) عن طريق توقيع الكتروني له مميزاته وخصوصياته المختلفة عن التوقيع التقليدي كما وضحنا سابقا.

¹ - أيمن عبد الحفيظ عبد الحميد، الاتجاهات الفنية والأمنية لمواجهة الجرائم المعلوماتية، دون مكان نشر، 2005، ص144. نقلًا عن: أشرف جمال محمود عبد العاطي، مرجع سابق، ص441.

² - عبد الله أحمد الخضر، منذر عبد العزيز الشمالي، النظام القانوني للحكومة الالكترونية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص27. ولمزيد من التفاصيل حول التوقيع الالكتروني راجع الصفحة 180-181 من الأطروحة.

الباب الثاني واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها

وقد بذل المشرع الجزائري في سبيل الكشف عن الجرائم الالكترونية ومحاربتها جملة من القواعد الإجرائية التي تم رصدها لمجابهة الجريمة الالكترونية وحدد بناءا عليها جميع المراحل المتعلقة بعملية التحري والتحقق عن الجرائم الالكترونية إلى جانب بيان وسائل الإثبات المعتمد بها في هذا النوع من الجرائم، وتنقسم هذه القواعد الإجرائية على صورتين تقليدية ومستحدثة⁽¹⁾ وهي عديدة ومتنوعة أهمها تلك المحددة بموجب القانون 04-09 المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها والمتمثلة في:

1-مراقبة الاتصالات الالكترونية: عرف المشرع الجزائري الاتصالات الالكترونية بأنها "أي تراسل أو إرسال أو استقبال علامات أو إشارات أو كتابات أو صور أو أصوات أو معلومات مختلفة بواسطة أي وسيلة الكترونية"⁽²⁾ وحدد على سبيل الحصر الحالات التي تسمح باللجوء إلى المراقبة الالكترونية والمتمثلة في أربع حالات هي:⁽³⁾

- ✓ للوقاية من الأفعال الموصوفة بجرائم الإرهاب أو التخريب أو الجرائم الماسة بأمن الدولة.
- ✓ في حالة توافر معلومات عن احتمال اعتداء على منظومة معلوماتية على نحو يهدد النظام العام أو الدفاع الوطني أو مؤسسات الدولة أو الاقتصاد الوطني.
- ✓ لمقتضيات التحريات والتحقيقات القضائية عندما يكون من الصعب الوصول إلى نتيجة تهم الأبحاث الجارية دون اللجوء إلى المراقبة الالكترونية.
- ✓ في إطار تنفيذ طلبات المساعدة القضائية الدولية المتبادلة.

ولخطورة هذا الإجراء لما له من انتهاك للحياة الخاصة للأفراد فقد نص المشرع على عدم جواز إجراء عمليات المراقبة الالكترونية إلا بإذن مكتوب من السلطة القضائية المختصة، كما خص الحالة الأولى المتعلقة بالأفعال الموصوفة بجرائم الإرهاب أو التخريب أو الجرائم الماسة بأمن الدولة بإجراءات خاصة تدخل ضمن اختصاص النائب العام لدى مجلس قضاء الجزائر وضباط الشرطة القضائية المنتمين للهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال.

¹ - لتفاصيل حول مختلف هذه القواعد الإجرائية راجع:

* شيدة بوكر، جرائم الاعتداء على نظم المعالجة الآلية للمعطيات في التشريع الجزائري والمقارن، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، 2012.

* حاحة عبد العالي، قلات سمية، "المكافحة الإجرائية للجرائم الالكترونية (دراسة حالة الجزائر)"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 16، ديسمبر 2017، ص ص 227-243.

² - المادة الثانية الفقرة "و" من القانون 04-09 المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، مرجع سابق.

³ - المادة الرابعة (04)، المرجع نفسه.

2-تفتيش المنظومة المعلوماتية: أجاز المشرع للسلطات القضائية وضباط الشرطة القضائية في سبيل مكافحة الجرائم الالكترونية وفي إطار القواعد المنصوص عليها بموجب قانون الإجراءات الجزائية الدخول بغرض التفتيش ولو عن بعد إلى: (1)

- ✓ منظومة معلوماتية أو جزء منها وكذا المعطيات المعلوماتية المخزنة فيها.
- ✓ منظومة تخزين معلوماتية.

وحرص في هذا المجال على فتح باب التعاون الدولي وأشار إلى أهمية فتح مجال المساعدة الدولية في مجال مكافحة الجرائم الالكترونية وفق ما تقتضيه الاتفاقيات الدولية ومبادئ المعاملة بالمثلى، كما نص المشرع بموجب القانون 04-09 على إجراء هام في هذا المجال وهو إجراء "التسخير" والذي فتح بموجبه للسلطات المختصة المكلفة بالتفتيش المجال لتسخير كل شخص له دراية بعمل المنظومة المعلوماتية محل البحث أو بالتدابير المتخذة لحماية المعطيات المعلوماتية التي تتضمنها، قصد مساعدة هذه السلطات وتزويدها بكل المعلومات الضرورية لإنجاز مهمتها. (2)

3-حجز المعطيات المعلوماتية: فتح المشرع الجزائري للسلطة التي تباشر التفتيش عندما تكتشف في منظومة معلوماتية معطيات مخزنة تكون مفيدة في الكشف عن الجرائم الالكترونية أو مرتكبها المجال لنسخ المعطيات محل البحث والمعطيات اللازمة لفهمها على دعامة تخزين الكترونية تكون قابلة للحجز والوضع في أحرار وفقا للقواعد المقررة قانونا في حال ما لم يكن من الضروري حجز كامل المنظومة. (3)

وأوجب في هذا الإطار على السلطة التي تقوم بالتفتيش والحجز السهر على سلامة المعطيات في المنظومة المعلوماتية التي تجري بها العملية، إلا أنه من جهة أخرى أجاز استعمال الوسائل التقنية الضرورية لتشكيل أو إعادة تشكيل هذه المعطيات قصد جعلها قابلة للاستغلال لأغراض التحقيق شرط ألا يؤدي هذا الإجراء إلى المساس بمحتوى المعطيات، ونص في هذا الإطار أنه: (4)

1- المادة الخامسة (05) من القانون 04-09، مرجع سابق.

2- المادة الخامسة (05) الفقرة الأخيرة من القانون 04-09، المرجع نفسه.

3- المادة السادسة (06) من القانون 04-09، المرجع نفسه.

4- المادتين السابعة (07) والثامنة (08)، المرجع نفسه. ولمزيد من التفاصيل حول هذه الجزئيات راجع:

* مزبود سليم، "الجرائم المعلوماتية واقعها في الجزائر وآليات مكافحتها"، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، العدد الأول، أفريل 2014، ص ص 94-107.

* امحمدي بوزينة أمنة، "إجراءات التحري الخاصة في مجال مكافحة الجرائم المعلوماتية (دراسة تحليلية لأحكام قانون الإجراءات الجزائية وقانون الوقاية من جرائم الإعلام)"، ورقة بحث مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول "آليات مكافحة الجرائم الالكترونية في التشريع الجزائري"، المنظم من طرف مركز جيل البحث العلمي، الجزائر العاصمة، 29 مارس 2017، ص ص 57-82.

✓ في حالة استحالة إجراء الحجز وفقا لما هو منصوص عليه قانونا لأسباب تقنية يتعين على السلطة التي تقوم بالتفتيش استعمال التقنيات المناسبة لمنع الوصول إلى المعطيات التي تحتويها المنظومة المعلوماتية أو إلى نسخها والموضوعة تحت تصرف الأشخاص المرخص لهم باستعمال هذه المنظومة.

✓ إمكانية أن تأمر السلطة التي تباشر التفتيش باتخاذ الإجراءات اللازمة لمنع الاطلاع على المعطيات التي يشكل محتواها جريمة لا سيما عن طريق تكليف أي شخص مؤهل باستعمال الوسائل التقنية المناسبة لذلك.

ونظرا لخصوصية الجريمة الالكترونية التي تنطلق من طبيعتها ومن مختلف الوسائل القانونية المبذولة في سبيل محاربتها والوقاية منها والحد من انتشارها علاوة على جملة القواعد الإجرائية المبذولة في سبيل الكشف عنها فقد نص المشرع الجزائري حاله حال أغلب التشريعات الوطنية والدولية على جملة من الآليات القانونية في سبيل البحث والتحقيق في الجرائم الالكترونية وعمل على جعلها تتوافق والطبيعة الخاصة لهذا النوع من الجرائم لتسهيل إثبات وقوعها والعمل على معاقبة مرتكبيها وفق ما ينص عليه القانون، وذلك إلى جانب الوسائل التقليدية للتحقيق والإثبات المتعارف عليها في إطار القانون الجنائي والتي يتم استغلالها بما يخدم الطبيعة الخاصة للجريمة الالكترونية ويساعد على الكشف عنها ومتابعة مرتكبيها وفق ما يقتضيه القانون. (1)

¹ - لتفاصيل حول هذه الجزئية راجع:

* حجازي عبد الفتاح، الإثبات الجنائي في جرائم الكمبيوتر والانترنت، دار الكتب القانونية، مصر، 2007.

* ربيعي حسين، آليات البحث والتحقيق في الجرائم المعلوماتية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2016.

* محمد علي قطب، الجرائم المعلوماتية وطرق مواجهتها (الجزء الرابع)، الأكاديمية الملكية للشرطة، مملكة البحرين، جويلية 2010.

* عبد الناصر محمد محمود فرغلي، محمد عبيد سيف سعيد المسماري، "الإثبات الجنائي بالأدلة الرقمية من الناحيتين القانونية والفنية -دراسة تطبيقية مقارنة"، ورقة بحث مقدمة ضمن فعاليات المؤتمر العربي الأول حول "علوم الأدلة الجنائية والطب الشرعي"، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، من 12 إلى 14 نوفمبر 2007.

* ملخص الباب الثاني *

نجم عن التطور الهائل في تكنولوجيات الاعلام والاتصال واتساع انتشار شبكة الانترنت وزيادة استعمالها ظهور فجوة رقمية بين الدول الرائدة في مجال استعمال هذه التكنولوجيات والانترنت والدول التي لا زالت تشهد استعمالا متواضعا لهذه الوسائل وهو الأمر الذي انعكس على مستوى تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات المحلية وخلق هوة بين هذه الدول وأحدث شرخا واضحا في مستويات التحول الرقمي وانتهاج الأنظمة الإدارية الالكترونية، وهو الأمر الذي أكدته مختلف الجزئيات التي من خلالها توقفنا على دراسة واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر التي خلصنا من خلالها أنه وبالرغم من مختلف المشاريع ذات البعدين الوطني والمحلي المبذولة في مجال تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات المحلية إلا أن تنفيذ هذه المشاريع لا زالت تعاني الكثير من التأخر وتشهد العديد من نقاط العجز والقصور التي ترتب عنها احتلال تطبيق نظام الإدارة الالكترونية في الجزائر مراتب متدنية على المستوى الدولي بل إن مختلف صور ومظاهر هذا التطبيق أثبتت عدم ارتقاء البرامج المجسدة إلى الآمال الموضوعية في هذا المجال وهو الأمر الذي قادت إليه العديد من الأسباب والعوامل أهمها انطلاق تطبيق نظام الإدارة الالكترونية على أنقاض مشاريع حكومية سابقة أثبتت في كثير من الأوجه عجزها.

وانطلقنا بناء على واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات المحلية في الوقوف دراسة وتحليلا على المعوقات التي حالت دون التطبيق السليم لنظام الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر، بحيث أشرنا إلى أن هذه المعوقات كثيرة ومتنوعة وتختلف ما بين اجتماعية وفنية واقتصادية وأمنية وقانونية وركزنا بذلك _ على اعتبار أن تخصصنا قانوني _ على الجرائم الالكترونية كأخطر المعوقات التي تواجه ليس فقط الإدارة الالكترونية بل العالم ككل دولا وأفرادا وتناولنا من خلال الفصل الثاني لهذا الباب مختلف الأحكام المفاهيمية، القانونية والاجرائية المتعلقة بالجريمة الالكترونية والآليات القانونية التي رصدتها التشريعات الوطنية والدولية لمكافحتها والوقاية منها مع بيان أثرها السلبي على تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات المحلية ورصدنا بناء على مختلف القواعد الإجرائية وأساليب البحث والتحري وطرق الإثبات التقليدية والحديثة المنتهجة من طرف المشرع الجزائري والتشريعات الدولية في هذا المجال واستفصنا بهدف تغطية كافة الجوانب المتعلقة بهذه الجزئية في تحديد صور ومظاهر الجريمة الالكترونية وتوقفنا بالدراسة والتحليل على النصوص القانونية المستحدثة في مجال مكافحة الجريمة الالكترونية خاصة منها تلك النازمة للهيئة الوطنية لمكافحة الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال والوقاية منها بداية بالقانون 09-04 المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال ومكافحتها والذي استحدثت هذه الهيئة ووصولاً إلى المرسوم الرئاسي 15-261 الذي حدد تشكيلتها وتنظيمها وكيفية سيرها.

الخطبة
الجمعة
التي
لقاها
الرسول
صلى الله
عليه
وسلم

في ختام هذه الدراسة التي حاولنا من خلالها الوقوف على دور الإدارة الالكترونية كنظام للإصلاح الإداري في تطوير وعصرنة الجماعات الإقليمية وتفعيل أدائها انطلاقا من إشكالية رئيسية تركز حول الدور الذي أداه تطبيق الإدارة الالكترونية في تطوير وعصرنة الجماعات الإقليمية في الجزائر ومدى مساهمة هذا التطبيق في تفعيل أداء هذه الجماعات ورفع مستوى الخدمات المقدمة من طرف إداراتها ومرافقها العمومية والتي في سبيل الإجابة عنها وعن مختلف الأسئلة والإشكاليات الفرعية ذات الصلة بها ركزنا عبر مختلف جزئيات الأطروحة على الوقوف دراسة وتحليلا ونقدا لكافة الأطر النظرية والتطبيقية لكل من الجماعات الإقليمية والإدارة الالكترونية بصورة أكدت لنا بأن الإجابة عن الإشكالية الرئيسية للأطروحة وتغطية كافة جوانب الموضوع أمر في غاية الصعوبة والتعقيد والذي فرضه الغموض الذي لا يزال يحيط بالمفهومين من جهة وحادثة تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر من جهة أخرى.

ولا بد لنا من الإشارة أنه وانطلاقا من الأطر النظرية والعملية لتطبيق الإدارة الالكترونية خلصنا إلى أن هذه الأخيرة لا تعتبر مجرد انتقال من إدارة تقليدية تعتمد في نظام عملها على الأوراق إلى إدارة حديثة تستخدم الأجهزة الالكترونية الحديثة وتعمل وفق نظام تكنولوجيا الاعلام والاتصال واستخدام الانترنت، ولكنها في الواقع استراتيجية شاملة ومتكاملة تنطلق من أسس قانونية مضبوطة وتقوم على برامج حكومية واضحة وتعمل وفق خطط منهجية مسطرة وترتكز على متطلبات تقنية وتكنولوجية تستوجب تسخير كافة العوامل البشرية والمادية لإرساء أسسها وتحقيق الأهداف المسطرة لها وهو الأمر الذي يفسر كون الخدمات الإدارية المقدمة من طرف الجماعات الإقليمية شهدت ومنذ بداية تطبيق الإدارة الالكترونية تطورا كبيرا وهاما ترتب عنه تحسين وتجويد العديد من هذه الخدمات وتطوير طرق تقديمها بصورة ترتب عنها تطوير وعصرنة كثير من هذه الخدمات وتطوير طرق تقديمها بصورة أدت إلى تفعيل أداء العديد من الإدارات والهيئات والمؤسسات على مستوى الجماعات الإقليمية، الأمر الذي زاد من سرعة ودقة تقديم الخدمات الإدارية العمومية وخفض الكثير من التكاليف ورفع القدرة على التنسيق بين مختلف الهيئات والمؤسسات الإدارية المحلية.

وما يجب التأكيد عليه في هذا المقام أن الحكومة الجزائرية ومن خلال مشروع الجزائر الالكترونية ورغم ما سجلناه من نقائص وثغرات بشأن هذا المشروع سواء من الناحية النظرية أو من ناحية تطبيقه إلا أنها خطت خطوة هامة في مجال تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وهو الأمر الذي ساهم بشكل مبدئي في المضي قدما نحو إرساء مبادئ النجاعة والشفافية وساعد على وضع أول خطوة في برامج إصلاح المرافق العمومية وتبسيط الخدمات الإدارية وتقريب المواطن من الإدارة بالصورة التي أكدت عليها مختلف السياسات الحكومية المبذولة لتطبيق برامج رئيس الجمهورية في مجال إصلاح

الدولة وهياكلها ومؤسساتها وساعد على وضع أول خطوة في برنامج تقريب الإدارة العمومية من المواطن من خلال رفع جودة الخدمات الإدارية المقدمة له بصورة من شأنها ترقيع الشرخ الواقع بين الإدارة المحلية ومرتقيها والذي كان له الدور الأساسي في فقدان المواطن للثقة في الإدارة في ظل نظام الإدارة التقليدية وخدماتها الورقية.

من هذا المنطلق ونزولا عند مختلف هذه الحقائق حاولنا من خلال جزئيات الأطروحة إبراز واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر وذلك من خلال دراسة مستفيضة لكافة البرامج الحكومية والنصوص القانونية النازمة لهذا التطبيق مع الإشارة في كل مرة إلى الأسس النظرية والتطبيقية لنظام الإدارة الالكترونية وتطبيقاتها على المستوى الدولي وتحري جوانب النقص والقصور التي تعاني منها البرامج والنصوص القانونية الوطنية، كل هذا انطلاقا من رسمنا لصورة شاملة واضحة المعالم عن نظام الجماعات الإقليمية ومختلف الإصلاحات التي مرت بها منذ الاستقلال والتي بينا من خلالها كافة النصوص القانونية التشريعية والتنظيمية التي سنها المشرع لتنظيمها هيكليا ووظيفيا إلى غاية ظهور نظام الإدارة الالكترونية وما ترتب عن تطبيقه على مستوى الجماعات الإقليمية من سلبيات وإيجابيات خاصة فيما يتعلق بالمهام والخدمات الإدارية الموكلة لها، وقد توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى جملة من النتائج التي يمكننا حصرنا بترتيب يتماشى والتقسيم المنهجي للأطروحة وذلك وفقا لما يلي:

فيما يتعلق بمفهوم الجماعات الإقليمية:

1- على الرغم من أن الجماعات الإقليمية أصبحت اليوم من أهم المواضيع محل الدراسة من طرف الفقهاء والباحثين في مجال القانون الإداري والدستوري كصورة للتنظيم الإداري اللامركزي لما تكرسه من تجسيد لمبادئ الديمقراطية وما تضطلع به من واجبات تقديم الخدمات العمومية إلا أنها لا تزال ولغاية اليوم من المفاهيم الغامضة التي لم يوفق الفقه في تحديد تعريف واضح ومنتق عليه لها خاصة مع حقيقة غياب أي تعريف تشريعي لمفهوم الجماعات الإقليمية سواء على المستوى الوطني أو الدولي، وهو الأمر الذي ترتب عنه الخلط الدائم بين مفهوم الجماعات الإقليمية والمفاهيم المشابهة لها على غرار مفهوم اللامركزية الإدارية ومفهوم الإدارة المحلية ومفهوم الحكم المحلي، ومما ساعد في تداخل المفاهيم أيضا انتقال المشرع عبر مختلف النصوص الدستورية والتشريعية والتنظيمية حين الحديث عن الجماعات الإقليمية بين مصطلحي **الجماعات الإقليمية** في مواضع **والجماعات المحلية** في مواضع أخرى والتعبير بالمصطلحين عن الولاية والبلدية.

2- أثبت الواقع قبل الدراسات النظرية أهمية الجماعات الإقليمية في التنظيم الإداري للدولة ودورها في الحفاظ على استقرار الدولة وأجهزتها ومؤسساتها، خاصة أمام حقيقة أنها تقوم على أسس ومبررات جوهرية أثبتت دورها الهام في إرساء مبادئ الديمقراطية والاضطلاع بالشؤون العامة للمواطنين والتكفل بالخدمات الإدارية المقدمة لهم والعمل على توفير طلباتهم العمومية وخدمة انشغالاتهم وهو الأمر الذي ساهم في ترسيخ مبادئ اللامركزية الإدارية وأبرز الدور الفعال للجماعات الإقليمية الأمر الذي جعلها توجها ثابتا للمؤسس الدستوري باعتداده لكل من الولاية والبلدية كجماعتين إقليميتين لا غنى عنهما ولا خلاف فيهما كصورة من صور التنظيم الإداري اللامركزي بداية من أول نص دستوري للجزائر المستقلة لسنة 1963 إلى غاية آخر تعديل دستوري لسنة 2016 وهو الأمر الذي أكدته مختلف النصوص القانونية التشريعية والتنظيمية النازمة لكل من الولاية والبلدية منذ صدور الأمر 69-38 المتضمن قانون البلدية والأمر 67-24 المتضمن قانون الولاية إلى غاية القانون 11-10 المتعلق بالبلدية والقانون 12-07 المتعلق بالولاية وما تضمنهما النصوص من تعديلات جوهرية مست كلاً من الولاية والبلدية من الجانبين الهيكلي والموضوعي أهمها استحداث منصب الأمين العام للبلدية وتعزيز مكانة المندوبيات والمقاطعات الإدارية الأمر الذي يعكس الرغبة الواضحة والتوجه الصريح للدولة في تعزيز دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العمومية وإصلاح العلاقة بين المواطن والإدارة.

3- إن الترسانة القانونية النازمة للجماعات الإقليمية (ولاية وبلدية) تثبت في كل مرة حرص الدولة على إرساء نظام اللامركزية الإدارية وإشراك الشعب عن طريق منتخبيه في تسيير أمور الدولة والمشاركة في رسم السياسة العامة وهو الأمر الذي يؤكد إصرار الدولة على تأصيل نظام المجالس المنتخبة وتفعيل دورها في المشاركة في تسيير الدولة بصورة تضمن تحقيق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية على المستوى المحلي.

4- يعتبر قانون الولاية 12-07 من أكثر القوانين دقة واتساعاً في تنظيم الولاية من الناحيتين الهيكلية والوظيفية وهو الأمر الذي يستشف من مختلف المواد التي يتضمنها هذا القانون بداية بالتعريف الذي ساقه لمفهوم الولاية والذي تعمق من خلاله المشرع وانتقل من مجرد اعتبار الولاية جماعة محلية لا مركزية إلى التأكيد على كونها دائرة غير ممرزة للدولة الأمر الذي تم من خلاله إثبات الدور المزدوج للولاية في تنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، هذه الجزئية التي رسختها هيئات وأجهزة الولاية التي تم تقسيمها ما بين هيئات ممثلة للولاية مجسدة في المجلس الشعبي الولائي ورئيسه وهيئة ممثلة للدولة مجسدة في الوالي والهيئات الإدارية المساعدة له.

5- يعتبر منصب الأمين العام للبلدية من أهم المناصب المستحدثة بموجب قانون البلدية 11-10 والذي عهد إليه المشرع صلاحية تمثيل الهيئة الإدارية على مستوى البلدية والقيام على رأسها إلى جانب

كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي (باعتباره هيئة تنفيذية) والمجلس الشعبي البلدي (باعتباره هيئة مداولة) بتسيير شؤون الادرة البلدية، وهو الأمر الذي أكد من خلاله المشرع مرة أخرى أهمية الإدارة البلدية ودورها في تقديم الخدمات مما يستوجب العمل على تفعيل دورها وإحاطته بكافة الأطر الهيكلية والعملية التي تضمن قيامها بمهامها على أكمل وجه.

وبالنسبة لمفهوم الإدارة الإلكترونية:

1- تعتبر الإدارة الالكترونية من أهم النتائج التي أفرزتها الثورة الرقمية والتطور الهائل الذي يشهده العالم في مجال تكنولوجيا الإعلام والاتصال واتساع استخدام شبكة الانترنت وهو الأمر الذي جعل منها ثورة شاملة في مجال الإصلاح ومنحها مكانة مهمة في برامج التطوير والتحديث الإداري.

2- على الرغم من تزايد أهمية الإدارة الالكترونية على مستوى الدراسات العلمية الأكاديمية والقانونية منها خاصة وظهور العديد من الاجتهادات الفقهية الرامية إلى ضبط تعريف جامع مانع وواضح لمفهوم الإدارة الالكترونية إلا أن تعريفها لا يزال لحد الآن غامضا ومحل جدل فقهي كبير خاصة وأن الإدارة الالكترونية كمفهوم واسعة الامتداد وتحضى باهتمام العديد من التخصصات العلمية الأكاديمية الأمر الذي جعل كل فقيه وباحث يركز في تعريفها على مجال تخصصه وبما يخدم مجال بحثه، ومما زاد من حدة الجدل حول مفهوم الإدارة الالكترونية ظهور العديد من المفاهيم ذات الصلة بها والتي ارتبطت بعصر المعلوماتية واستخدام تكنولوجيات الاعلام والاتصال واتساع استخدام شبكة الانترنت على غرار مجتمع المعلومات والحكومة الالكترونية هذه الأخيرة التي وضحنا من خلال الأطروحة اتجاه العديد من الباحثين إلى استخدامها بنفس مفهوم الإدارة الالكترونية بالرغم من وجود العديد من الفروق الجوهرية بينهما.

3- نظرا للأهمية الكبرى التي تتزايد للإدارة الالكترونية فإن تطبيقها انتقل من حقيقة كونه خيارا وطنيا إلى واقع كونه ضرورة دولية فرضتها العديد من المعطيات العالمية التي جعلت منها حتمية لا غنى عنها تنتقل بالدولة الحديثة من نظام التسيير التقليدي في تقديم الخدمات وإنجاز الأعمال والمعاملات الإدارية إلى نظام عصري الكتروني تحكمه مبادئ العصرية والتكنولوجيا الرقمية والحداثة، وجعل الخدمات الإدارية أكثر مرونة وشفافية وفعالية ونجاعة.

4- انطلاقا من تطور تطبيقات الإدارة الالكترونية على المستويين الغربي والعربي وباستعراض برنامج التحول الالكتروني في الجزائر القائم على استراتيجية الجزائر الالكترونية اتضح لنا حقيقة أن تطبيق الإدارة الالكترونية يعرف تباينا كبيرا بين الدول الغربية والعربية وتذبذبا واضحا وهو الأمر الذي ترتب عنه خلق فجوة رقمية بين الدول الرائدة في المجال الرقمي واستعمال التكنولوجيات الحديثة وشبكة

الانترنت ونظيرتها العربية ومن بينها الجزائر والتي تشهد تطبيقا متواضعا وشبه منعدم لنظام الإدارة الالكترونية على مستوى اداراتها وهيئاتها ومؤسساتها العمومية.

وفيما يتعلق بدوافع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى

الجماعات الإقليمية: فقد اتضح لنا وجود العديد من الأسباب التي جعلت من التوجه نحو تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية حتمية لا غنى عنها أولها التطور التكنولوجي السريع والهائل الذي شهده العالم مع نهاية الألفية الأخيرة الأمر الذي وضع أغلب الدول والحكومات أمام حتمية السعي الدائم وفي منافسة مستمرة لمواكبة التطور والالتحاق بالركب، والتي رصدنا من خلال تحليل مختلف عناصرها إلى أن دوافع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية عديدة ومتنوعة حيث:

1- خلقت ثورة تكنولوجيا المعلومات والاتصال ومحاولة تطبيقها على مستوى الجماعات الإقليمية وإداراتها وهيئاتها ومؤسساتها العمومية تحديات جدية في سبيل تطوير وعصرنة كافة الخدمات الإدارية العمومية المقدمة من طرف الجماعات الإقليمية.

2- انطلقت دوافع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية من واقع تزايد حجم الأعمال الإدارية وتعدد وتشابك وتعقد متطلبات الحياة وبالتالي اتساع حجم المهام الموكلة إلى الجماعات الإقليمية وما ترتب عنه من تنامي المشاكل الإدارية والظواهر السلبية وعلى رأسها ظاهرة الفساد الإداري وظاهرة البيروقراطية الإدارية وما خلفته الظاهرتان من جمود وتعقيد أصبح يعرقل سير الحياة الإدارية الأمر الذي أصبح واجبا معه وضع جملة من الأهداف المراد تحقيقها في سبيل تدارك هذه المشاكل والحد من انتشارها والذي دفع أغلب الدول للتوجه نحو تبني الإدارة الالكترونية كأحدث مداخل الإصلاح الإداري التي تقوم على توظيف تقنيات تكنولوجيا الاعلام والاتصال.

3- إن الاهتمام بتقديم خدمات حديثة وذات مستوى عالي من الدقة والكفاءة بصورة تضمن إصلاح العلاقة بين المواطن والإدارة وتقريب هذه الأخيرة من المرتفقين يعتبر من أهم أولويات الدولة التي أكدتها مختلف النصوص والبرامج الرئاسية والسياسات الحكومية المنفذة لها، والنصوص القانونية المؤطرة وعلى رأسها المرسوم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن وقد شكل هذا الهدف أهم دوافع توجه الدولة نحو تبني نظام الإدارة الالكترونية وتعزيز تطبيقه على مستوى الجماعات الإقليمية لما لتطوير وعصرنة الإدارة المحلية من دور هام وفعال في إصلاح العلاقة بين المواطن والدولة والتي شهدت في السنوات الأخيرة أزمة ثقة بالنظر للرداءة التي أصبحت تشل عمل الإدارة العامة والمشاكل التي تحول دون قيامها بمهامها وفق ما هو مأمول ومنتظر منها.

4- يعتبر المرسوم 88-131 من أبرز محطات الإصلاح التي ساعدت كثيرا في إرساء مبادئ التوجه الالكتروني كنظام لإصلاح الإدارة المحلية الجزائرية على الرغم من صدوره في فترة بعيدة عن بؤادر تبني نظام الإدارة الالكترونية لكونه نص على العديد من القواعد الإجرائية التي انطلقت من نقاط بسيطة أخذت تتطور في كل مرة حتى وصلت إلى مرحلة التحول الالكتروني.

5- انطلاقا من تحسين العلاقة بين المواطن والإدارة كأهم دوافع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية تم تحديد جملة من الأهداف الفرعية التي تم رصدتها في إطار برنامج التحول الالكتروني أهمها:

- ✓ تحسين مستوى الخدمات الإدارية وتقديمها للمواطنين والمرتكبين بمواصفات تتفق والجودة التي تقدمها الإدارة الالكترونية.
- ✓ التقليل من التعقيدات واختصار الإجراءات بصورة تسمح للمواطن بالحصول على الخدمات الإدارية التي يحتاجها في وقت قياسي وعن طريق نقرة واحدة.
- ✓ رفع كفاءة الأداء الحكومي والإعداد للاندماج في النظام العالمي لمواكبة نظام المعلومات الحديثة وعصر التكنولوجيا.

6- نظرا للمستوى المتدني لموظفي الجماعات الإقليمية والتأخر الكبير الذي يعانيه أغلبهم من ناحية المستوى والتكوين والذي انعكس سلبا على مستوى تقديم الخدمات، فإن استقطاب الموظفين ذوي الخبرة والكفاءة خاصة في مجال الاعلام والبرمجيات شكل أهم أهداف تطبيق الإدارة الالكترونية لما لهذا الأمر من رفع مستوى الإدارات العمومية المحلية.

7- يعتبر تدعيم أسس الحكم الرشيد أهم دوافع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية لما يترتب عن هذا التطبيق من تعزيز للعديد من المبادئ التي يقوم عليها الحكم الرشيد على غرار المشاركة، الشفافية، الكفاءة والفعالية ويساهم بصورة كبيرة في محاربة الفساد الإداري والبيروقراطية الإدارية بمختلف صورها ومظاهرها السلبية.

8- أكدت أغلب التطبيقات الرائدة في مجال الإدارة الالكترونية على دورها في تحفيز التنمية المحلية وترشيد الخدمة العمومية وذلك لما توفره من تقنيات حديثة من شأنها اختزال الكثير من المعوقات المسجلة في هذا المجال وهو الأمر الذي وسع من دوافع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية والتي تكون نتيجة مباشرة وحتمية لتحقيق الأهداف المرسومة لهذا التطبيق من أهم دوافع التحول الالكتروني لهذه الجماعات وتتعدد هذه الآثار وتختلف ما بين:

✓ آثار منصرفة للأفراد: والتي توصلنا إلى أنها كثيرة ومتنوعة وتتخذ صوراً سلبية وأخرى إيجابية تمس كلا من المواطنين والموظفين على حد سواء.

✓ آثار منصرفة للإدارة المحلية: حيث أن تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الإدارة المحلية ترتب عنه تغيير شامل وجذري في طبيعة ومستوى الخدمات الإدارية المقدمة من طرف هذه الإدارة وساهم في تدارك العديد من المشاكل التي كانت تحول دون عملها وفق ما هو مأمول منها ومسطر لها.

وفيما يخص متطلبات تطبيق الإدارة الالكترونية: توصلنا انطلاقاً من حقيقة

أن أي برنامج إصلاح يقوم على مجموعة من المقومات ويستوجب تجسيده العمل وفق جملة من المراحل وهو الأمر الذي يمكن تلخيصه في النقاط التالية:

1- تعتبر المقومات حجر الأساس الذي بمقتضاه تكتسب الإدارة الالكترونية شرعيتها القانونية وبواسطتها تمارس المهام المسطرة لها وتحقق الأهداف المنتظرة منها ولكون الإدارة الالكترونية نظام إصلاح شامل فإن تطبيقها يستوجب قيامها على مقومات هيكلية ووظيفية يجب توافرها لضمان التحول الالكتروني السليم للجماعات الإقليمية.

2- يشكل تطوير التنظيم الإداري المحلي أهم متطلبات تطبيق الإدارة الالكترونية ولكونه (أي التنظيم الإداري) في ظل الإدارة المحلية التقليدية يقوم على جانبيين عضوي وموضوعي فإنه ولضمان نجاح تطبيق الإدارة الالكترونية لا بد من العمل على وضع أطر تشريعية وتقنية واضحة ومفصلة ومضبوطة من جهة والحرص على الانتقال من العمل وفق الوظائف التقليدية للإدارة العمومية إلى الوظائف الالكترونية التي تتناسب ونظام الإدارة الالكترونية.

3- يعتبر ضبط الإطار التشريعي من أول المتطلبات التي يستوجب توافرها لتطبيق الإدارة الالكترونية وأهمها على الإطلاق لكون القانون هو الرخصة التي بموجبها تكتسب الأعمال والمعاملات وجميع الممارسات في الدولة حجيتها.

4- حقيقة قيام الإدارة الالكترونية على استعمال التكنولوجيات الحديثة يفرض ضرورة توفير إطار تقني سليم يقوم على قاعدة متينة من الأجهزة التكنولوجية الحديثة وشبكة واسعة وسريعة للإنترنت لضمان الانتقال السليم لتطبيق الإدارة الالكترونية ونجاحه.

5- على الرغم من التشابه المبدئي بين الوظائف الإدارية التقليدية والوظائف الإدارية الالكترونية إلا أنه ومن خلال الوقوف على مختلف جزئيات الصورتين ثبت لنا الاختلاف الكبير بينهما خاصة تلك المتعلقة بأسس ومناهج ممارسة الوظائف الإدارية التقليدية والوظائف الإدارية الالكترونية.

6- لا حديث عن الإدارة الالكترونية دون الانتقال من نظام الأعمال والمعاملات الورقية إلى الالكترونية، ومن خلال الدراسة المستفيضة لكل من القرار الإداري الالكتروني والعقد الإداري الالكتروني اتضحت لنا الأهمية الكبرى التي يلعبانها في مجال تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية بل إن كلا من القرار الإداري الالكتروني والعقد الإداري الالكتروني يشكلان الفاصل الجوهري في الانتقال الفعلي من نظام الإدارة التقليدية إلى نظام الإدارة الالكترونية، واتضح لنا جليا بأن انتقال الجماعات الإقليمية في أعمالها ومعاملاتها الإدارية من الصورة التقليدية إلى الالكترونية وإن كان يبدو سهلا وواضحا إلا أنه وبالعودة إلى مختلف الأسس والأركان التي يقوم عليها كل من القرار والعقد الإداري في صورتيهما الالكترونيين يجعل من هذا الانتقال أمرا في غاية التعقيد خاصة أمام حقيقة تأخر العديد من دول العالم وعلى رأسهم الجزائر في ضبط ترسانة قانونية واضحة لكل من القرار والعقد الإداري الالكترونيين، علاوة على أن الانتقال التام لهذا النوع من الأعمال الإدارية يفرض إعادة النظر في جميع نصوص قانون الإجراءات الإدارية وضبطها بما يتوافق وطبيعة هذه الصورة الحديثة من الأعمال الإدارية.

7- على الرغم من إقرار المشرع الجزائري لنظام التوقيع الالكتروني وضبط مختلف مفاهيمه وأسس القانونية بموجب القانون 04-15 والتأكيد على حجيته في الإثبات الالكتروني إلا أن الواقع العملي لا زال يشهد استخداما محتشما لهذه الوسيلة القانونية خاصة في الإطار المتعلق بالقرار الإداري الالكتروني ومدى استخدامه على مستوى الكثير من الإدارات المحلية مقارنة بالصورة التقليدية للتوقيع المعمول به في إطار القرارات الإدارية الورقية على الرغم من استناده إلى قاعدة قانونية واضحة وصريحة، والذي يعود السبب الرئيسي في التخلف الواضح في استعماله حسب تقديرنا إلى سوء استعمال التكنولوجيات الحديثة وعدم التحكم في عناصرها والتخلف في إدراك أهمية عناصرها لدى الكثير من الإدارات المحلية الجزائرية وهو الأمر الذي يشكل أحد أسباب تخلف ترسيخ أسس وقواعد الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وإرساء مبادئها.

8- إن المرور من نظام الإدارة التقليدية إلى نظام الإدارة الالكترونية لا بد أن يتحدد بناء على مجموعة من المراحل الواضحة والمنظمة تبدأ هذه المراحل قبل حتى التفكير في تطبيق نظام الإدارة الالكترونية وذلك من خلال العمل على التطوير الفعلي لنظام الإدارة التقليدية وضبط مختلف جوانبها الهيكلية والوظيفية، ذلك أنه يستحيل بناء إدارة الكترونية على أنقاض إدارة تقليدية غير واضحة الأسس والأهداف، ثم إن بؤادر التوجه نحو النظام الإداري الالكتروني تستوجب هي الأخرى المرور بمراحل مدروسة ومضبوطة يتم تحديدها بداية بالمشاريع الناضجة لهذا التحول إلى غاية الانتقال النهائي الفعلي والسليم لنظام الإدارة الالكترونية.

وبالنسبة لواقع تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر عامة وعلى مستوى الجماعات الإقليمية خاصة: فإننا وانطلاقاً من مختلف صور ومظاهر هذا التطبيق:

1- ثبت لدينا من خلال البحث المستفيض والمركز في واقع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وانطلاقاً من التركيز على السياسات المسطرة من طرف الدولة سواء في مجال تعميم استعمال التكنولوجيات الحديثة أو تنفيذ جزئيات برنامج سياسة الجزائر الإلكترونية أنه كان للجماعات الإقليمية النصيب الأوفر والأهم من تطبيق برنامج الإدارة الإلكترونية وكان لوزارة الداخلية والجماعات الإقليمية الدور الأكبر في تجسيد مختلف مناهج البرنامج على مستوى الولاية والبلدية وهو الأمر الذي انعكس إيجاباً على علاقة الإدارة المحلية بالمواطن وبدأت نتائجه في الظهور تدريجياً من خلال تفاعل المواطن مع مختلف تطبيقات الإدارة الإلكترونية في هذا المجال.

2- يشكل مشروع الجزائر الإلكترونية المنهجية القاعدية التي انطلقا منها باشرت وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية بالتعاون مع وزارة تكنولوجيا البريد برنامج تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية والعمل على تطوير وعصرنة الإدارة المحلية وقد تم بهدف تحقيق هذه الأهداف والسياسات المسطرة لهذا الغرض العمل على توفير إطار قانوني وتقني سعت من خلاله الحكومة بالتعاون مع كافة الجهات المسؤولة عن التخطيط والتنفيذ إلى العمل على التجديد السريع والدائم لكافة التشريعات والتنظيمات والتحديث المستمر للهياكل الإدارية والوسائل التكنولوجية بما يتماشى والمتغيرات الدولية والمتطلبات الوطنية فجاءت بذلك وتيرة العمل على تطبيق الإدارة الإلكترونية متوسطة إلى متسارعة ميزها إجراءات جادة وشاملة ومتكاملة مست جميع هياكل الإدارات المحلية ومختلف الخدمات الإدارية المقدمة للمواطن، إلا أنه بالرغم من كل هذه الجهود إلا أن أغلب برامج تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر لا يزال يشهد تأخراً كبيراً مقارنة بالخطط الموضوعية والمدد الزمنية المحددة وهو الأمر الذي تحرينا صحته من خلال مختلف صور ومظاهر تطبيق الإدارة الإلكترونية، والتي كانت في كل مرة تصطدم بعراقيل تطبيقية ترتب عنها تأخر واضح سواء من ناحية تنظيم الإدارات المحلية وتكييفها وفق ما تتطلبه الإدارة الإلكترونية أو من ناحية تقديم الخدمات والوثائق الإدارية، فعلى الرغم من أن الحكومة ومن خلال برنامج الجزائر الإلكترونية أكدت أن الجزائر ستكون جاهزة للتحويل الرقمي الإلكتروني بصورة تامة مع نهاية سنة 2013 إلا أنه ولغاية كتابة هذه الأسطر التي تتزامن مع نهاية سنة 2017 لا تزال أغلب البرامج المسطرة حبيسة الورق ولا يعرف أحد مصيرها خاصة وأن التطورات الدولية في مجال استعمال التكنولوجيات الحديثة أصبحت تفرض إعادة النظر في كافة جزئيات استراتيجية التحول الإلكتروني للدولة عامة والجماعات الإقليمية خاصة.

3-شهد مشروع الجزائر الالكترونية تأخرا كبيرا في التطبيق مقارنة بالمدة الزمنية المحددة له والتي تم حصرها ما بين سنة 2008 إلى سنة 2013 وهو الأمر الذي توصلنا ومن خلال استقراء كافة الجزئيات التي تضمنها إلى أن السبب الرئيسي في تأخره يعود بالدرجة الأولى إلى عدم التوافق بين مختلف الأهداف المسطرة له والبرامج المحددة لتنفيذه خاصة وأن الدور الرئيسي في تنفيذ هذه الأهداف تم وضعه في يد الدولة وتجسيده وفق برامج جزئية قطاعية كانت الوزارات في أغلب الأوقات هي المسؤولة عنها وهو ما يتضح من خلال تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية التي لم يفسح لها أي مجال واضح للمشاركة سواء في التخطيط أو التنفيذ لهذا المشروع الطموح وكان دورها يقتصر على تطبيق التعليمات الصادرة على مستوى مركزي الأمر الذي عرقل تجسيد العديد من مظاهر وصور تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى هذه الجماعات الإقليمية.

4-على الرغم من الأهمية الكبرى التي أولتها الدولة ووزارة الداخلية والجماعات الإقليمية لتطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية إلا أن الواقع أثبت تخلفا كبيرا في هذا التطبيق والذي عكسه التنفيذ المتذبذب والمحتشم لمشروع البلدية الالكترونية الذي يدخل في إطار الأهداف الكبرى التي حددتها الدولة ضمن برنامج التحول الالكتروني والتي تم رصد قاعدة مالية وبشرية وهيكلية كبرى لإنجاحها إلا أن التنفيذ اصطدم بالعديد من العراقيل فعلى الرغم من تحديد سنة 2013 كأقصى حد لتجسيد كافة البرامج الفرعية المحددة ضمن مشروع البلدية الالكترونية إلا أنه ومن خلال القوانين الناظمة لهذا التطبيق ومختلف الصور والمظاهر المحددة لهذا الإطار وضحا وبالتفصيل التأخر الكبير المسجل في هذا المجال علاوة على أن تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وانطلاقا من صورته يبين التباين الكبير بين المشاريع وتطبيقاتها، فإلى غاية سنة 2015 لم يكن من الممكن الحديث عن إدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية.

5-إن النصوص القانونية التي تم من خلالها تحديد قائمة الوثائق الإدارية المتعلقة بالحالة المدنية وإن كانت قد ساهمت بشكل واضح في تخفيف عبء الإجراءات الإدارية على المواطن إلا أنها لم تحقق الهدف الحقيقي من تخليص المواطن من صور البيروقراطية الإدارية التي لا زال يعاني منها يوميا على مستوى الإدارات البلدية.

6-ساهم انتقال الجماعات الإقليمية إلى العمل وفق السجل الآلي للحالة المدنية إلى تفعيل أداءها بصورة واضحة وساعد على إنقاص الضغط على الإدارات المحلية واختصار الوقت والجهد على المواطنين الذين كانوا يضطرون للانتقال إلى مكان ميلادهم لاستخراج وثائقهم خاصة منها شهادة الميلاد، كما ساهم في تقليص حجم الأخطاء التي كان يرتكبها الموظفون في سبيل تحضير وثائق المواطنين وهو الأمر الذي اختزل الكثير من النزاعات التي كانت تقوم في هذا الإطار.

7- شكل كل من جواز السفر وبطاقة التعريف الوطنيين البيومترين قفزة نوعية في مجال تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وساهمت التسهيلات التي تم رصدها في سبيل استخراج الوثيقتين والخدمات الإدارية المتاحة في هذا المجال في الانتقال ببرنامج التحول الالكتروني في الجزائر إلى مرحلة جديدة لاقت استحسان الكثير من المواطنين المقيمين في الجزائر وخارجها بالرغم من التأخر المعتبر الذي شهده تجسيد تقديم الوثيقتين في الواقع مقارنة بالبرامج المسطرة.

8- لا تزال الإدارة الالكترونية وتطبيقاتها على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر تشهد الكثير من العقبات والعوائق في سبيل إرساء مبادئها وتجسيد قواعدها تجسيدا سليما ومحكما خاصة فيما يتعلق بالأعمال والمعاملات الإدارية الالكترونية (عقودا كانت أو قرارات إدارية) والتي لم تشهد لحد اليوم استعمالا واسعا بالرغم من كونها من أهم متطلبات التحول الالكتروني السليم من الإدارة الورقية إلى الإدارة الالكترونية، فبالرغم من توجه الجهود الوطنية والمحلية إلى المرور بصورة نهائية إلى التعامل الإداري الالكتروني ومنه ضرورة الانتقال للعمل وفق الأعمال والمعاملات الإدارية الالكترونية إلا أن هناك الكثير من الإدارات المحلية التي لا زالت تلجأ بصدد القيام بواجباتها وخدماتها الإدارية إلى الأعمال الإدارية بصورتها التقليدية الورقية رغم انتقالها الظاهري من إدارة ورقية إلى إدارة الكترونية.

وأما الجزئية المتمثلة بمعوقات تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية: فكما أشرنا فإن معوقات تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية عديدة ومتنوعة ولا يمكن حصرها وتختلف ما بين معوقات فنية ومعوقات اجتماعية وأخرى اقتصادية، ولكون دراستنا تدخل ضمن تخصص العلوم القانونية فقد اكتفينا بصدد البحث في هذه الجزئية عن الحديث عن المعوقات ذات الطبيعة الأمنية القانونية والمتمثلة في الجرائم الالكترونية لما ثبت لنا من خلال بحثنا ما ترتبه هذه الجرائم من خطر لا يقف في طريق تطبيق الإدارة الالكترونية وحسب بل وحتى في طريق أمن وسلامة واستقرار الدول ومؤسساتها واتضح لنا في هذا الإطار أنه:

1- ترتب عن التوجه الالكتروني الذي يشهده العالم وانتقال الأفراد من العالم الواقعي إلى العالم الافتراضي خلق نوع جديد من الجريمة المسماة "الجريمة الالكترونية" والتي أصبحت تشكل أخطر صور الجرائم التي شهدها مجتمع المعلومات علاوة على كونها أولى وأكبر معوقات تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الدولة وجماعاتها الإقليمية، والتي فتحت المجال لميلاد نوع جديد من المجرمين المختلفين عن المجرمين التقليديين قاعدة وتفكيراً، حيث أصبح العالم يواجه اليوم مجرماً ذو مستوى ثقافي وفكري مرتفع يهدد ليس فقط أمن وسلامة الإدارات والمؤسسات والهيئات الحكومية والخاصة، بل أصبح الكثير منهم يهدد أمن وسلامة واستقرار دول بأكملها خاصة مع التوجه الحتمي لهذه الأخيرة نحو ضرورة الانتقال إلى نظام الحكومة والإدارة الالكترونية لمواكبة الواقع الذي فرضته التكنولوجيا الرقمية واستعمال الانترنت.

2- يعتبر مفهوم الجريمة الالكترونية لحد اليوم وعلى الرغم من اتجاه أغلب التشريعات العالمية إلى تجريمها وضبط أركان قيامها والعقوبات المقررة لها من المفاهيم التي لا تزال محل جدال فقهي كبير لم يتحدد تعريف واضح لها لما تنطوي عليه من غموض ساهم في بلورته مختلف الخصائص التي تقوم عليها والتي تتسع وتضيق من صورة إلى أخرى، علاوة على عدم استقرار الفقه والتشريع على حد سواء على تسمية موحدة لها إذ تختلف التسميات ما بين جرائم المعلوماتية، جرائم الانترنت، الجرائم الالكترونية، والجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال كما اصطلح عليها المشرع الجزائري.

3- إدراكا منه لخطورة الجريمة الالكترونية وإقرارا بعزم الدولة نحو التوجه الالكتروني عمل المشرع على الحرص على تجريم الجرائم الالكترونية والعمل على الحماية منها بإجراءات قانونية صارمة كانت بدايتها مع تعديل قانون العقوبات بموجب القانون 04-15 والذي تم من خلاله استحداث قسم خاص بهذه الجرائم بموجب المواد من 394 مكرر إلى 394 مكرر 07 وهو الأمر الذي عززه صدور القانون 09-04 الذي تم تخصيصه للقواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيا الاعلام والاتصال ومكافحتها والذي حملته مواده إجراءات هامة في هذا المجال عززها المشرع بالنص على استحداث هيئة وطنية متخصصة في الوقاية من هذه الجرائم ومكافحتها بموجب المادة 13 منه.

4- إن التحليل الدقيق للنصوص القانونية المجرمة للجرائم الالكترونية والعقوبات المحددة بموجبها يدل على وعي المشرع لخطورة هذه الجرائم التي تم بذل عقوبات صارمة في سبيل مكافحتها والحد من انتشارها والتي كانت في كل مرة تضاعف في حال ما كان المستهدف من هذه الجرائم الدولة وأشخاص القانون العام حفاظا على سلامة واستقرار الدولة ومؤسساتها من هذا التهديد.

5- شكلت الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيا الاعلام والاتصال ومكافحتها المستحدثة بموجب المادة الثالثة عشر (13) من القانون 09-04 والمنظمة بموجب المرسوم الرئاسي 15-261 للبنية الأساسية في برنامج الدولة لمكافحة الجريمة الالكترونية وقفزة نوعية تحسب له في هذا المجال إلا أن التأخر الملحوظ في صدور النص التنظيمي الناظم لها والذي فصلت بينه وبين النص على استحداثها ست (06) سنوات كاملة علاوة على تأخر تنصيب مقرها وبالتالي عدم مباشرتها لمهامها لغاية كتابة هذه الأسطر عائقا في سبيل تحقيق الأهداف الطموحة المسطرة لها والمنظرة منها.

6- تعتبر الوحدات المستحدثة على مستوى مراكز الشرطة والدرك الوطني والمتخصصة في الوقاية من الجرائم الالكترونية ومكافحتها دليلا على عزم الدولة على التصدي لهذه الجريمة بصورة سريعة وفعالة ولمختلف الانتهاكات على جميع المستويات المحلية، الإقليمية والوطنية وهو الأمر الذي من شأنه التأثير إيجابا على ضمان التحول نحو نظام الإدارة الالكترونية وتطبيقها على مستوى الدولة وجماعاتها الإقليمية.

ومن منطلق النتائج التي توصلنا لها ولكون دور الباحث لا يتوقف عند مرحلة إثارة نقاط القصور وجمع الملاحظات بل يتوجب عليه العمل على إيجاد حلول موضوعية للمعضلات القانونية والواقعية التي يسجلها فإننا نضع جملة من الاقتراحات التي ارتأينا أن من شأنها المساهمة في الإجابة عن العديد من نقاط الاستفهام التي طرحت من خلال الدراسة وإعطاء بعض الحلول لبعض النقاط التي لا تزال غامضة أو محل جدل فقهي وتعتيم تشريعي بصورة من شأنها إزالة بعض اللبس والغموض على موضوع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية، والتي تعتبر خطوطا عريضة لمنهجية مقترحة لتطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية انطلاقا من المعطيات التقنية والقانونية التي تناولناها دراسة وتحليلا عبر مختلف جزئيات الأطروحة وفقا للمنهجية التالية:

1- بالنظر لنقاط العجز والقصور التي أثرناها فيما يتعلق باستراتيجية الجزائر الالكترونية كمنهجية لتطبيق نظام الإدارة الالكترونية في الجزائر على مستوى الدولة وجماعاتها الإقليمية، فإنه يستوجب على الجهات الحكومية المسؤولة وبالتنسيق مع مختلف جهات التخطيط والتنفيذ العمل على استحداث برنامج حكومي شامل وضبطه بنظام قانوني متكامل (تشريعي وتنظيمي) والعمل من خلاله على وضع منظومة قانونية متكاملة تتعلق بالإدارة الالكترونية وتطبيقها على المستوى المركزي والمحلي وحصرها في إطار تشريعي موحد يتم من خلاله التفصيل في كافة الإجراءات القانونية النازمة لبرنامج التحول الالكتروني والهيئات الحكومية والمركزية المسؤولة عن برنامج تطبيق الإدارة الالكترونية والجماعات الإقليمية والمهام الموكلة لها في هذا المجال.

2- الحرص على مراجعة النصوص القانونية النازمة لمختلف الأعمال والمعاملات الإدارية واستحداث ترسانة قانونية جديدة يتم من خلالها ضبط كافة الأطر القانونية والعملية للأعمال والمعاملات الإدارية الالكترونية وتحديد طبيعتها والتأكيد على ضرورة استحداث نص قانوني تأسيلي وتفصيلي لهذا النوع من الأعمال والمعاملات على اعتباره حيز الزاوية الذي تقوم وتعمل وفقه الإدارة الالكترونية المحلية، مع الحرص من خلاله على ضبط كافة الجوانب القانونية لنظام الأعمال والمعاملات الإدارية الالكترونية والذي يكون بمثابة الشريعة العامة والمرجع الأساسي لكل ما يتعلق بهذا الموضوع بداية بشروط وأسس نشأة وقيام هذه الأعمال والمعاملات وصولا إلى المنازعات الوارد قيامها بشأنها، ومختلف آليات معالجة هذه النزاعات والفصل فيها ومراعاة في هذا الإطار قانون الأونسيترال النموذجي الذي يهدف إلى موائمة مختلف التشريعات الدولية لبعضها البعض فيما يتعلق بالمعاملات الالكترونية والتوقيع الالكتروني والتشريعات الغربية والعربية السبابة في هذا المجال، والعمل تباعا على تحيين وتعديل كافة النصوص القانونية التطبيقية والإجرائية ذات العلاقة بالخدمات الإدارية الالكترونية بداية بالأسس والقواعد التي تحكمها إلى غاية نشوب منازعات بشأنها وتغطية كافة الثغرات القانونية القائمة والمحتملة في هذا الإطار.

3- ضرورة تأصيل المشرع الجزائري للتوقيع الالكتروني كوسيلة لإثبات حجية الأعمال والمعاملات الإدارية الالكترونية والتأكيد على هذه الحجية وذلك من خلال تدعيمه بضمانات للتجسيد والتنفيذ والاستعمال وإدراجه بموجب نصوص قانونية صريحة ضمن وسائل الإثبات المنصوص عليها بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية، خاصة وأن المشرع يحسب له في هذا الإطار تنظيم نص قانوني ناظم للتوقيع الالكتروني كأحد أول وأهم القوانين التي وضعها المشرع الجزائري في إطار التأطير القانوني لتطبيق نظام الإدارة الالكترونية في الجزائر.

4- التأكيد على حرص الحكومة انطلاقاً من البرنامج الشامل لتطبيق الإدارة الالكترونية واستناداً إلى النصوص القانونية الواجب استحداثها في هذا المجال على وضع إلى جانب البرامج الكبرى برامج صغرى تفصيلية دقيقة متعلقة خاصة بتطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية لما يحمله هذا القطاع من خصوصية والحرص على ربطها بمدد زمنية قصيرة إلى متوسطة المدى ليسهل تنفيذها وتغطية كافة المعوقات التي تواجهها بدقة ووضوح والحرص في سبيل إنجاح هذه البرامج التفصيلية التي من خلالها يتم تنفيذ البرنامج الشامل على التعزيز الدائم والمستمر للجماعات الإقليمية ومختلف المصالح الخارجية للوزارات (المديريات الجهوية والمديريات الولائية) المسؤولة عن تقديم الخدمات الإدارية ذات الصلة المباشرة بالخدمات المقدمة من طرف الجماعات الإقليمية بتكنولوجيا الاعلام والاتصال وموارد بشرية متخصصة ذات تكوين عالي ومتخصص في مجال استخدام الإعلام الآلي والتكنولوجيات الحديثة والعمل على فتح قنوات تواصل واتصال دائم بينها

5- ضرورة إعادة النظر في مختلف صور ومظاهر تطبيق مشروع الجزائر الالكترونية والبلدية الالكترونية وفتح المجال للجماعات الإقليمية للمشاركة ليس فقط في تنفيذ المشاريع والبرامج المسطرة على مستوى وطني بل وإدخالها كعنصر فاعل في تنفيذ هذه المشاريع خاصة وأن مختلف الجزئيات التي تطرقنا لها تثبت حقيقة أن مختلف الصور والمظاهر المبذولة لتطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية يتم تنفيذها ورسم مختلف أطرها على مستوى وطني دون مراعاة لخصوصية الجماعات الإقليمية واختلافها من ولاية إلى أخرى بل وحتى على مستوى نفس الولاية تشهد الإدارات البلدية تبايناً واضحاً في طرق تقديم الخدمات والقدرة على استيعاب برامج الإصلاح وتنفيذها.

6- العمل على إنشاء بوابة حكومية الكترونية خاصة بالجماعات الإقليمية يجمع من خلالها كافة الخدمات الإدارية الالكترونية التي تقدمها الإدارات المحلية، ويتم من خلالها توضيح وتبسيط كافة الإجراءات الإدارية الالكترونية بدل تقسيم هذه الخدمات الالكترونية بين الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات الإقليمية والموقع الالكتروني الرسمي المستحدث من طرف نفس الوزارة المسمى "بوابة

المواطن" وتوزيع بعض الخدمات الأخرى على أكثر من موقع وزاري ذو صلة بالخدمات المقدمة من طرف وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية.

7-التأكيد على ضرورة العمل على تعزيز البيئة الأساسية لتكنولوجيا الإعلام والاتصال ووضع بعين الاعتبار التباين في الكثافة السكانية من ولاية إلى أخرى وبالتالي حجم الخدمات المقدمة من إدارة محلية إلى أخرى وهو الأمر الذي يستوجب إعادة النظر في حجم تدفق الانترنت من إدارة محلية ومن جماعة محلية إلى أخرى.

8-ضرورة إحاطة الجرائم الالكترونية بإطار قانوني مفصل ينظم مختلف الأسس القانونية والعقابية المتعلقة بهذه الجرائم ومراعاة التطور الدائم والمستمر لهذه الجرائم والذي يترتب عنه في كل يوم ظهور صور ومظاهر جديدة لها، خاصة وأننا سجلنا بأن نصوص القانون 09-04 المستحدث في هذا الإطار والمواد 394 مكرر إلى 394 مكرر من قانون العقوبات أصبحت قاصرة عن تغطية العديد من الجرائم الحديثة التي لم يتم تغطيتها بموجب هذه النصوص.

9-باستقراء النصوص القانونية النازمة للمهام الموكلة للهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيا الاعلام والاتصال ومكافحتها فإننا نأكد على ضرورة الإسراع في تنصيب هذه الجهة القانونية الهامة في مجال مكافحة الجريمة الالكترونية والحد من انتشارها للعمل على تفعيل المهام الموكلة لها بموجب هذه النصوص القانونية المضبوطة بموجب المرسوم الرئاسي 15-261 كما ننادي هذا الإطار على ضرورة الإسراع في ضبط النصوص التنظيمية التي أحالت لها أكثر من مادة في هذا الإطار لضبط العديد من المهام وسيرها بصورة تساهم في تفعيل عمل الهيئة ومساهمة الباحثين في إثراء عملها بما يثرونه من نقاط عجز وقصور يمكن تسجيلها.

10-إلى جانب مختلف النقاط الجوهرية المتعلقة بالأطر القانونية خاصة لتطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية لا بد أن نشير إلى ضرورة حرص الدولة على إعادة النظر في دور الموظفين والمواطنين ومكانتهم في برنامج تطبيق الإدارة الالكترونية والعمل على تفعيل هذا الدور من خلال فتح قنوات اتصال وتواصل فعالة بينها وبين المواطنين والموظفين لما لهذا الإشراف من إيجابيات في تسليط الضوء على العديد من الثغرات التي قد لا تتقطن لها الدولة على اعتبار أن الموظفين كمارسين والمواطنين كمستفيدين من شأنهم الاصطدام بعراقيل تطبيقية كثيرة قد يكون طرحها بالاتصال مع الجهات المسؤولة مفيدا في اختصار الكثير من مواطن النقص التي يعاني منها تطبيق الإدارة الالكترونية.

وفي الختام نأمل أن نكون قد وفقنا في تغطية جزء يسير من إشكالية تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية وكيف ساهم هذا التطبيق في تفعيل أدائها وتطوير خدماتها في إطار دورها في تقديم الخدمات العمومية وتنفيذ الخطط التنموية وتجسيد البرامج والسياسات الحكومية بصورة من شأنها مساعدة المشرع والحكومة في تأسيس قواعد قانونية وبرامج حكومية مفصلة وشاملة لتجسيد تطبيق فعلي وفعال للإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية بصورة تساهم في تطوير وعصرنة مختلف الإدارات العمومية من الناحيتين الشكلية والوظيفية، كما ننتظر أن تساهم دراستنا في خلق إشكاليات جديدة يترتب عنها استحداث مواضيع بحث جديدة لتغطية جوانب أخرى من هذا المواضيع لكي نساهم في تأدية جزء يسير من واجب مشاركة الجميع في خدمة الدولة أفرادا ومؤسسات.

في الختام

*** الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات ***

**** فإن أصببت فمن الله وإن أخطأت فمن نفسي ومن الشيطان ****

***** نتحمت الأظروحة بعون الله وفضله *****

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
خَلَقَ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضَ
وَالَّذِي جَعَلَ الْمَوْتَ
وَالْحَيَاةَ

الملحق رقم 1-

التسميات	المراجع
مستخرج من سجلات الحالة المدنية، للزواج (النسخ)	ح.م. 1
مستخرج من سجلات الحالة المدنية، للزواج (بالتفصيل)	ح.م. 2
الرضا بالزواج	ح.م. 3
شهادة عدم الاعتراض عن الزواج	ح.م. 4
إشهار الزواج	ح.م. 5
شهادة عدم الزواج وعدم إعادة الزواج	ح.م. 6
شهادة عدم الطلاق وعدم الانفصال	ح.م. 7
الدفتري العائلي	ح.م. 8
إعلان بالبيان (المادة 60)	ح.م. 9
إعلان بيان الزواج والطلاق	ح.م. 10
شهادة الطلاق	ح.م. 11
شهادة الميلاد	ح.م. 12
مستخرج عقد الميلاد الخاص ببطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر	ح.م. 12. خ
مستخرج من سجلات الحالة المدنية، (الميلاد)	ح.م. 13
مستخرج من الأحكام الجماعية المصرحة بالولادة	ح.م. 14
بيان الميلاد	ح.م. 15
مستخرج من السجل الأصلي	ح.م. 16
شهادة الوفاة	ح.م. 17
بيان الوفاة	ح.م. 18
مستخرج من سجلات الحالة المدنية، (الوفاة)	ح.م. 19
شهادة إثبات الوفاة	ح.م. 20
رخصة الدفن	ح.م. 21
بيان المعلومات عن الوفاة	ح.م. 22
البطاقة العائلية للحالة المدنية	ح.م. 23
البطاقة الشخصية للحالة المدنية	ح.م. 24
شهادة شخصية	ح.م. 25
شهادة الحياة - الحماية	ح.م. 26
شهادة التكفل العائلي	ح.م. 27
شهادة الزواج	ح.م. 28

الملحق رقم -2-

1 : قائمة وثائق الحالة المدنية المستعملة في البلديات والمصالح القنصلية.

المرجع	التسمية
ح.م 1	عقد الزواج (نسخة كاملة - مستخرج)
ح.م 2	الدفتر العائلي
ح.م 3	البطاقة العائلية للحالة المدنية
ح.م 4	شهادة عدم الزواج، عدم الطلاق وعدم إعادة الزواج
ح.م 5	مستخرج من الأحكام الجماعية المصرحة بالولادة
ح.م 6	مستخرج من السجل الأصلي
ح.م 7	شهادة الميلاد (نسخة كاملة - مستخرج)
ح.م 12- خ	مستخرج عقد الميلاد الخاص
ح.م 8	بيان الوفاة
ح.م 9	شهادة الوفاة (نسخة كاملة - مستخرج)
ح.م 10	رخصة الدفن
ح.م 11	شهادة الحياة - الحماية

2 : قائمة وثائق الحالة المدنية المستعملة ما بين المصالح

المرجع	التسمية
ح.م 13	إعلان بيان الزواج والطلاق
ح.م 14	إعلان بيان الوفاة

المصدر: الجريدة الرسمية العدد 11 لسنة 2014.

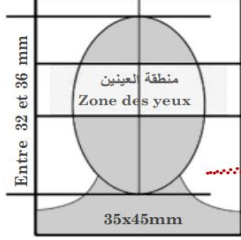
الملحق رقم -03-

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTERE DE L'INTERIEUR,
ET DES COLLECTIVITES LOCALES

وزارة الداخلية
والجماعات المحلية



استمارة طلب جواز السفر وبطاقة التعريف الوطنية الإلكترونية والبيومترية FORMULAIRE DE DEMANDE DU PASSEPORT ET DE LA CARTE NATIONALE D'IDENTITE ELECTRONIQUES ET BIOMETRIQUES

يجب أن تكون الصورة بيومترية و بدون إطار ، ذات خلفية موحدة و بيضاء
Le fond de la photo biométrique doit être uni, sans contour et de couleur blanche

جواز السفر
PASSEPORT

بطاقة التعريف الوطنية
CARTE NATIONALE D'IDENTITE

الوثيقة المطلوبة
DOCUMENT DEMANDÉ

A) ETAT CIVIL DU DEMANDEUR DU DOCUMENT

الحالة المدنية لطالب الوثيقة (1)

1. اللقب 2. الاسم

3. Nom

4. Prénom (s)

5. الجنس ذكر أنثى 6. تاريخ الميلاد Date de naissance

Année / السنة Mois / الشهر Jour / اليوم

7. مكان الميلاد Lieu de naissance

بالنسبة للأشخاص المولودين بالجزائر

8. الحالة العائلية Situation familiale

9. لقب الزوج

10. اسم الزوج

11. Nom de l'époux

12. Prénom de l'époux

13. القامة Taille

14. لون العينين Couleur des yeux

15. لون الشعر Couleur des cheveux

16. فصيلة الدم Groupe sanguin

17. علامات خصوصية Signes particuliers

18. الجنسية الحالية Nationalité actuelle

19. سنة اكتساب الجنسية الجزائرية (إن كانت جديدة) Année d'obtention de la nationalité Algérienne (si nouvellement acquise)

20. الجنسية الأصلية Nationalité d'origine

21. العنوان Adresse

22. سنة بداية الإقامة به Début de résidence à cette adresse (Année)

23. مهنة المعنى بالأمر Profession

24. صاحب العمل Employeur

Remarque importante :

ملاحظة هامة :

1. ملء الخانات الخاصة بالإسم و اللقب بالعربية و الفرنسية.
2. ملء الخانات الأخرى بالعربية أو بالفرنسية (استعمل لغة واحدة فقط).
3. بالنسبة للمتزوجات ملء الخانات المتعلقة بلقب و اسم الزوج.
4. بالنسبة للقصر ذوي ولي شرعي غير الوالدين ملء الملحق المخصص للولي الشرعي.

B) INFORMATIONS PERSONNELLES DU PERE

ب) المعلومات الشخصية للأب

25. اسم الأب	26. لقب الأب
27. Nom du père	
28. Prénom(s) du père	
30. الجنسية الحالية للأب Nationalité actuelle du père	29. الجنسية الأصلية للأب Nationalité d'origine du père
31. تاريخ ميلاد الأب Date de naissance du père	
32. مكان ميلاد الأب Lieu de naissance du père	
بالنسبة للأشخاص المولودين بالجزائر (الأب) (le père) Pour les personnes nées en Algérie	
بلدية Commune	ولاية Wilaya
بالنسبة للأشخاص المولودين بالخارج (الأب) (le père) Pour les personnes nées à l'étranger	
بلد الميلاد Pays de naissance	

C) INFORMATIONS PERSONNELLES DE LA MERE

ج) المعلومات الشخصية للأم

34. اسم الأم	33. لقب الأم
35. Nom de la mère	
36. Prénom(s) de la mère	
38. الجنسية الحالية للأم Nationalité actuelle de la mère	37. الجنسية الأصلية للأم Nationalité d'origine de la mère
39. تاريخ ميلاد الأم Date de naissance de la mère	
40. مكان ميلاد الأم Lieu de naissance de la mère	
بالنسبة للأشخاص المولودين بالجزائر (الأم) (la mère) Pour les personnes nées en Algérie	
بلدية Commune	ولاية Wilaya
بالنسبة للأشخاص المولودين بالخارج (الأم) (la mère) Pour les personnes nées à l'étranger	
بلد الميلاد Pays de naissance	

أصرح بشرفي عن صحة المعلومات الواردة في الاستمارة

Je déclare solennellement que les renseignements contenus dans cette demande sont authentiques.

حرر بتاريخ Année / السنة Mois / الشهر Jour / اليوم	توقيع طالب الوثيقة أو الولي الشرعي بالتسبة للقصر Signature du demandeur ou du tuteur légal pour les mineurs	خاص بالإدارة التوقيع والختم الشخصي للوعن الإداري الذي صادق على الملف
---	--	---

أي تصريح كذب من طرفي يعرضني للعقوبات الواردة في المقتنين 222 و 223 من قانون العقوبات
 Toute fausse déclaration de ma part m'expose aux sanctions prévues par les articles 222 et 223 du code pénal
www.interieur.gov.dz

المصدر: الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية

www.interieur.gov.dz

تاريخ الزيارة 17 سبتمبر 2017

قَائِمَةٌ لِلْمُحْسِنِينَ وَالْمُحْسِنَاتِ جَمِيعًا

قائمة المصادر والدراسات
المستخدمة في إعداد هذا الكتاب

Liste Des Ouvrages

. باللغة العربية .

المصادر

١- القرآن الكريم.

٢- الموسوعات العلمية.

1- موسوعة الصحة والسلامة المهنية، المجلد الثاني-الإصدار الرابع، مكتب العمل الدولي (جنيف)، ترجمة منظمة العمل العربية (المعهد العربي للصحة والسلامة المهنية)، دمشق 2016.

٣- المعاجم والقواميس.

1- ابتسام القرام، المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري (قاموس باللغتين العربية والفرنسية)، قصر الكتاب، البليلة-الجزائر، 1998.

2- عمر عمتوت، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، دار هومة، الجزائر، 2009.

3- أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، عالم الكتب، القاهرة، 2008.

٤- المعاهدات والاتفاقيات الدولية.

1- اتفاقية بودابست لمكافحة الجرائم المعلوماتية المبرمة بتاريخ 23 نوفمبر 2001 بالعاصمة المجرية "بودابست".

2- اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحة المصادق عليها بمابوتو في 11 جويلية 2003.

وصادقت الجزائر على الاتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-137 المؤرخ في 10 أبريل 2006 والمتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة بمابوتو في 11 جويلية

2003، ج.ر العدد 24 الصادرة في 16 أبريل 2006.

3-قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 04/58 المتضمن اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الدورة الثامنة والخمسون، البند 108 من جدول الأعمال بتاريخ 31 نوفمبر 2003 بنيويورك.

4-الاتفاقية العربية لمكافحة جرائم تقنية المعلومات، أبرمت بمقر جامعة الدول العربية، القاهرة، بتاريخ 21 ديسمبر 2010، الأمانة العامة لجامعة الدول العربية-إدارة الشؤون القانونية.

5-الكتاتيب.

1-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963 الموافق عليه من طرف الشعب الجزائري بموجب استفتاء 08 سبتمبر 1963 والصادر من طرف رئيس الجمهورية في 10 سبتمبر 1963 الجريدة الرسمية رقم 64 الصادرة في 10 سبتمبر 1963.

2-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 الموافق عليه من طرف الشعب بموجب استفتاء 19 نوفمبر 1976 والصادر من طرف رئيس الجمهورية بموجب الأمر 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 الجريدة الرسمية العدد 94 الصادرة في 24 نوفمبر 1976 المعدل والمتمم بموجب:

- القانون رقم 79-06 المؤرخ في 07 جويلية 1979 الجريدة الرسمية العدد 28 الصادرة بتاريخ 10 جويلية 1979.
- القانون رقم 80-01 المؤرخ في 12 جانفي 1980 الجريدة الرسمية العدد الثالث الصادرة في 15 جانفي 1980.
- استفتاء 03 نوفمبر 1988 المنشور بموجب المرسوم رقم 88-223 المؤرخ في 05 نوفمبر 1988 الجريدة الرسمية العدد 45 الصادرة في 05 نوفمبر 1988.

3-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989 الموافق عليه من طرف الشعب في استفتاء 23 فيفري 1989 والمنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989 المتعلق بنشر تعديل الدستور الجريدة الرسمية العدد 09 الصادرة في 01 مارس 1989.

4-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 الموافق عليه من طرف الشعب بموجب استفتاء 28 نوفمبر 1996 والمنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 الجريدة الرسمية العدد 76 الصادرة في 08 ديسمبر 1996. المعدل بموجب:

- القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أفريل 2002 الجريدة الرسمية العدد 25 الصادرة في 14 أفريل 2002.
- القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية العدد 63 الصادرة في 16 نوفمبر 2008.
- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة في 07 مارس 2016.

- 3-القانون 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 والمتضمن قانون الولاية، ج.ر.ج.ج، العدد 15 لسنة 1990 الصادرة في 11 أفريل 1990 المعدل والمتمم بموجب الأمر 05-04 المؤرخ في 18 جويلية 2005، ج.ر.ج.ج.ج العدد 50 الصادر في 19 جويلية 2005.
- 4-القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر.ج.ج.ج العدد 52 الصادر في 02 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، ج.ر.ج.ج.ج العدد 51 الصادر في 15 أوت 2004.
- 5-القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج.ر.ج.ج.ج العدد 52 الصادر في 02 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم بموجب القانون 08-14 المؤرخ في 20 جويلية 2008، ج.ر.ج.ج.ج العدد 44 الصادر في 03 أوت 2008.
- 6-القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر.ج.ج.ج العدد 48 الصادرة في 05 أوت 2000.
- 7-القانون 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج.ج العدد 43 الصادر في 20 جويلية 2003.
- 8-القانون 04-15 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 المعدل والمتمم للأمر 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج.ج.ج العدد 71 الصادرة في 10 نوفمبر 2004.
- 9-القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر.ج.ج.ج العدد 14 الصادرة في 08 مارس 2006 المتمم بموجب الأمر 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج.ج.ج العدد 50 الصادرة في 01 سبتمبر 2010 والمعدل والمتمم بموجب القانون 11-15 المؤرخ في 02 أوت 2011، ج.ر.ج.ج.ج العدد 44 الصادرة في 10 أوت 2011.
- 10-القانون 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 والمتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج.ر.ج.ج.ج، العدد 15 لسنة 2006 الصادر في 12 مارس 2006.
- 11-القانون 09-04 المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج.ر.ج.ج.ج العدد 47 الصادرة في 16 أوت 2009.
- 12-القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج.ج، العدد 3 الصادر في 03 جويلية 2011.
- 13-القانون 12-07 المؤرخ في 29 فيفري 2012 والمتضمن قانون الولاية، ج.ر.ج.ج.ج، العدد 12 لسنة 2012 الصادرة في 29 فيفري 2012.
- 14-القانون 14-03 المؤرخ في 24 فيفري 2014 يتعلق بسندات ووثائق السفر، ج.ر.ج.ج.ج العدد 16 الصادرة في 23 مارس 2014.
- 15-القانون 14-08 المؤرخ في 09 أوت 2014 يعدل ويتمم الأمر 70-20 المؤرخ في 19 فيفري 1970 والمتعلق بالحالة المدنية، ج.ر.ج.ج.ج العدد 49 الصادرة في 20 أوت 2014.

- 16-القانون 04-15 المؤرخ في الأول من فيفري 2015 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الالكترونيين، ج.ر العدد 06 الصادرة في 10 فيفري 2015.
- 17-القانون 03-17 المؤرخ في 10 جانفي 2017 يعدل ويتم الأمر 20-70 المؤرخ في 19 فيفري 1970 والمتعلق بالحالة المدنية، ج.ر العد 02 الصادرة في 11 جانفي 2017.
- 18-القانون رقم 05-17 المؤرخ في 16 فيفري 2017 يعدل ويتم القانون رقم 01-14 المؤرخ في 19 أوت 2001 والمتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، ج.ر العدد 12 الصادرة في 22 فيفري 2017.

-المراسيم الرئاسية-

- 1-المرسوم رقم 72-143 المؤرخ في 27 جويلية 1972 والمتضمن تحديد نماذج مطبوعات الحالة المدنية، ج.ر العدد 63 الصادرة في 08 أوت 1972.
- 2-المرسوم 81-267 المؤرخ في 10 أكتوبر 1981 يحدد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العمومية، ج.ر العدد 41 الصادر في 13 أكتوبر 1981.
- 3-المرسوم رقم 83-495 مؤرخ في 29 أكتوبر 1983 يحدث بذلا خاصة يرتديها الولاة ورؤساء الدوائر، ج.ر.ج.ج العدد 45 الصادر في 01 نوفمبر 1983.
- 4-المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 جويلية 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر العدد 27 الصادرة في 06 جويلية 1988.
- 5-المرسوم الرئاسي 91-196 مؤرخ في 04 جوان 1991 المتضمن تقرير حالة الحصار، ج.ر.ج.ج العدد 29 الصادر في 12 جوان 1991.
- 6-المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 09 فيفري 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر.ج.ج العدد 10 الصادر في 09 فيفري 1992.
- 7-المراسيم الرئاسية المتعلقة بانتخاب ومراقبة انتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، الجريدة الرسمية العدد 49 لسنة 1997 الصادرة في 27 جويلية 1997.
- 8-المرسوم رئاسي 04-128 المؤرخ في 19 أفريل 2004 يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، ج.ر العدد 26 الصادرة في 25 أفريل 2004.
- 9-المرسوم الرئاسي 04-183 المؤرخ في 26 جوان 2004، يتضمن إحداث المعهد الوطني للأدلة الجنائية وعلم الإجرام للدرك الوطني وتحديد قانونه الأساسي، ج.ر العدد 41 الصادرة في 27 جوان 2004.

- 10-المرسوم الرئاسي 06-180 المؤرخ في 31 ماي 2006 يتضمن الحاق المديرية العامة للإصلاح الإداري بوزارة الداخلية والجماعات المحلية، ج.ر العدد 36 الصادرة في 31 ماي 2006.
- 11-المرسوم الرئاسي 07-377 مؤرخ في 01 ديسمبر 2007 يتضمن التصديق على النظام الأساسي للاتحاد الإسلامي للاتصالات السلكية واللاسلكية المعتمد بصنعاء في ديسمبر 1980، ج.ر العدد 78 الصادرة في 12 ديسمبر 2007.
- 12-المرسوم رئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر العدد 58 الصادرة في 07 أكتوبر 2010. المعدل والمتمم بموجب:
- * المرسوم الرئاسي 11-98 المؤرخ في 01 مارس 2011، ج.ر العدد 14 الصادرة في 06 مارس 2011.
- * المرسوم الرئاسي 11-22 المؤرخ في 16 جوان 2011، ج.ر العدد 34 الصادرة في 19 جوان 2011.
- * المرسوم الرئاسي 12-23 المؤرخ في 18 جانفي 2012، ج.ر العدد 04 الصادرة في 26 جانفي 2012.
- * المرسوم الرئاسي 13-03 المؤرخ في 13 جانفي 2013، ج.ر العدد 02 الصادرة في 11 جانفي 2013.
- 13-المرسوم الرئاسي 13-380 المؤرخ في 18 نوفمبر 2013 يتضمن الغاء المرسوم الرئاسي 06-180 المتضمن الحاق المديرية العامة للإصلاح الإداري بوزارة الداخلية والجماعات المحلية، ج.ر العدد 58 الصادرة في 18 نوفمبر 2013.
- 14-المرسوم الرئاسي 14-170 المؤرخ في 02 جوان 2012 يتضمن انضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية إلى وثائق المؤتمر الرابع والعشرين للاتحاد البريدي العالمي المحررة بجنيف في 12 أوت 2008، ج.ر العدد 35 الصادرة في 17 جوان 2014.
- 15-المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، ج.ر.ج.ج.ر العدد 50 الصادر في 20 سبتمبر 2015.
- 16-المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 ماي 2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج.ر العدد 29 الصادرة في 21 ماي 2015.
- 17-المرسوم الرئاسي 16-03 المؤرخ في 07 جانفي 2016 يتضمن انشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج.ر العدد 02 الصادرة في 13 جانفي 2016.
- 18-المرسوم الرئاسي رقم 15-261 المؤرخ في 08 أكتوبر 2015 يحدد تشكيلة وتنظيم وكيفيات سير الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج.ر العدد 53 الصادرة في 08 أكتوبر 2015.

- 12-المرسوم التنفيذي 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، الجريدة الرسمية العدد 26 الصادر في 01 أبريل 1991.
- 13-المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، ج.ر.ج.ج، العدد 48 الصادر في 27 جويلية 1994.
- 14-المرسوم التنفيذي 94-216 مؤرخ في 23 جويلية 1994 يتعلق بالمفتشية العامة في الولاية، ج.ر.ج.ج العدد 48 الصادر في 27 جويلية 1994.
- 15-المرسوم التنفيذي 95-59 المؤرخ في 18 فيفري 1995 المتضمن إنشاء مراكز وطنية لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم، ج.ر العدد 10 الصادرة في 26 فيفري 1995 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 07-313 المؤرخ في 10 أكتوبر 2007، ج.ر العدد 66 الصادرة في 21 أكتوبر 2007.
- 16-المرسوم التنفيذي رقم 96-212 المؤرخ في 15 جوان 1996 يحدد صلاحيات الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالإصلاح الإداري والوظيف العمومي، ج.ر العدد 37 الصادرة في 16 جوان 1996.
- 17-المراسيم التنفيذية المتعلقة بانتخاب ومراقبة انتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، الجريدة الرسمية العدد 49 لسنة 1997 الصادرة في 27 جويلية 1997.
- 18-المرسوم التنفيذي رقم 98-257 المؤرخ في 25 أوت 1998 يضبط شروط وكيفيات إقامة خدمات الانترنت واستغلالها، ج.ر العدد 63 الصادرة في 26 أوت 1998. المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 2000-307 المؤرخ في 14 أكتوبر 2000، ج.ر العدد 60 الصادرة في 15 أكتوبر 2000.
- 19-المرسوم التنفيذي 03-192 المؤرخ في 28 أبريل 2003 يحدد مهام المديرية العامة للإصلاح الإداري وتنظيمها، ج.ر العدد 30 الصادرة في 30 أبريل 2003.
- 20-المرسوم التنفيذي 08-04 المؤرخ في 19 جانفي 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر العدد 03 الصادرة في 20 جانفي 2008.
- 21-المرسوم التنفيذي 10-210 المؤرخ في 16 سبتمبر 2010 يتضمن إحداث الرقم التعريفي الوطني الوحيد، ج.ر العدد 54 الصادرة في 19 سبتمبر 2010.
- 22-المرسوم التنفيذي 10-211 المؤرخ في 16 سبتمبر 2010 يحدد قائمة مطبوعات الحالة المدنية، ج.ر العدد 54 الصادرة في 19 سبتمبر 2010.
- 23-المرسوم التنفيذي 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، ج.ر العدد 53 الصادرة في 28 سبتمبر 2011.

- 24-المرسوم التنفيذي 11-338 المؤرخ في 26 سبتمبر 2011 يؤسس النظام التعويضي لموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، ج.ر. العدد 53 الصادرة في 28 سبتمبر 2011.
- 25-المرسوم التنفيذي 14-75 المؤرخ في 17 فيفري 2014 يحدد قائمة وثائق الحالة المدنية، ج.ر. العدد 11 الصادرة في 26 فيفري 2014.
- 26-المرسوم التنفيذي 14-193 المؤرخ في 03 جويلية 2014 يحدد صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج.ر. العدد 41 الصادرة في 06 جويلية 2014.
- 27-المرسوم التنفيذي 14-363 المؤرخ في 15 ديسمبر 2014 والمتعلق بإلغاء الأحكام التنظيمية المتعلقة بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات العمومية، ج.ر. ج. العدد 72 الصادر في 16 ديسمبر 2014.
- 28-المرسوم التنفيذي رقم 15-141 المؤرخ في 28 ماي 2015 يتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، ج.ر. العدد 29 الصادرة في 21 ماي 2015
- 29-المرسوم التنفيذي رقم 15-204 يتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، ج.ر. العدد 41 الصادرة في 29 جويلية 2015.
- 30-المرسوم التنفيذي رقم 15-315 المؤرخ في 10 ديسمبر 2015 يتعلق بإصدار نسخ وثائق الحالة المدنية بطريقة الكترونية، ج.ر. العدد 68 الصادرة في 27 ديسمبر 2015.
- 31-المرسوم التنفيذي 16-190 المؤرخ في 30 جوان 2016 يحدد كفاءات الاطلاع على مستخرجات مداورات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج.ر. ج. العدد 41 الصادر في 12 جويلية 2016.
- 32-المرسوم التنفيذي 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016 يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، ج.ر. ج. العدد 73 الصادر في 15 ديسمبر 2016.
- 33-المرسوم التنفيذي 17-271 المؤرخ في 07 أكتوبر 2017 يحدد صلاحيات وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة، ج.ر. العدد 59 الصادرة في 17 أكتوبر 2017.
- 34-المرسوم التنفيذي رقم 17-272 مؤرخ في 07 أكتوبر 2017 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة، ج.ر. العدد 59 الصادرة في 17 أكتوبر 2017.
- 35-المرسوم التنفيذي 17-329 المؤرخ في 15 نوفمبر 2017 يحدد كفاءات لإقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية والأجنبية، ج.ر. العدد 68 الصادرة في 28 نوفمبر 2017.

- التعليمات الوزارية -

1-تعليمية وزارية رقم 1435 مؤرخة في 13 فيفري 2014 عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية متعلقة بالشروع في بداية العمل بالسجل الوطني الأوتوماتيكي للحالة المدنية.

-الأراء الاستشارية-

1-رأي المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي حول ملف "إ-الجزائر 2013"، ج.ر.ج.ج، العدد 54 الصادر في 16 سبتمبر 2009.

-التشريعات العربية-

1-التشريع التونسي: القانون عدد 83 لسنة 2000 المؤرخ في 09 أوت 2000 والمتعلق بالمبادلات والتجارة الالكترونية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية العدد 64 الصادرة في 11 أوت 2000.
2-التشريع المصري: القانون رقم 15 لسنة 2004 المتضمن تنظيم التوقيع الالكتروني وإنشاء هيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات، الجريدة الرسمية للجمهورية المصرية، العدد 17 تابع (د) الصادرة في 22 أبريل 2004.
3-التشريع الإماراتي: القانون رقم 02 لسنة 2002 بشأن المعاملات والتجارة الالكترونية.

٧-الوثائق، البرامج والمشاريع الحكومية.

-البرامج والمشاريع والسياسات الحكومية-

الوطنية

1-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، اللجنة الالكترونية، "الجزائر الالكترونية"، ديسمبر 2008.
2-مصالح رئاسة الحكومة، مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية لسنة 2000.
3-مصالح الوزير الأول، مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، سبتمبر 2012.
4-مصالح الوزير الأول، مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، ماي 2014.
5-مصالح الوزير الأول، مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، سبتمبر 2017.
6-وزارة الداخلية والجماعات المحلية، السياسة الحكومية في مجال الجماعات المحلية، أكتوبر 2015.

الدولية

1-خارطة طريق الحكومة الذكية المعدة من طرف هيئة تنظيم الاتصالات الإماراتية بالتعاون مع وزارة شؤون مجلس الوزراء.

2- رؤية الامارات 2021 واستراتيجية تكنولوجيا المعلومات والاتصالات 2021، "استراتيجية الخطة الوطنية لتحقيق أهداف الحكومة الذكية الإماراتية" الصارة عن هيئة تنظيم الاتصالات الإماراتية في جانفي 2015.

3- مشروع الحكومة الالكترونية الإماراتية "مشروع مبادرة الحكومة الالكترونية" متوافر على الموقع الالكتروني: <https://government.ae/ar>

4- "الدليل الإرشادي للحكومة الذكية" (الإصدار الأول) الصادر عن هيئة تنظيم الاتصالات الإماراتية (TRV) في 01 أوت 2013، متوافر على الموقع الالكتروني: www.tra.gov.ae

5- "استراتيجية الحكومة الالكترونية لدولة قطر 2020: الملخص التنفيذي" الصادر عن وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات (MICT) متوافر على الموقع الالكتروني www.motc.gov.qa

6- برنامج "رؤية قطر الوطنية 2030" الصادر عن الأمانة العامة للتخطيط التنموي، جويلية 2008، متوافر على الموقع الالكتروني: www.gsdp.gov.qa

7- برنامج "استراتيجية التنمية الوطنية لدولة قطر 2011-2016" الصادر عن الأمانة العامة للتخطيط التنموي، الطبعة الأولى نوفمبر 2011.

8- برنامج "الاستراتيجية الوطنية للاتصالات وتكنولوجيا المعلومات" (الأجندة الرقمية لدولة قطر)، 2015.

9- "سياسة المشاركة الالكترونية القطرية" الصادر عن وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات القطرية (MICT)، أبريل 2015.

10- الاستراتيجية الوطنية لمجتمع المعلومات والاقتصاد الرقمي "المغرب الرقمي 2013" الصادرة عن وزارة الصناعة والتجارة والتكنولوجيا الحديثة للمملكة المغربية، على الموقع الرسمي للوزارة: www.mcinet.gov.ma

11- "برنامج الحكومة الالكترونية المغربية" المعد في إطار استراتيجية المغرب الرقمي 2013، طبعة 2011، على الموقع الالكتروني: www.egov.ma

- الوثائق الرسمية -

1- الوثيقة الرسمية للقممة العالمية حول "مجتمع المعلومات" القمة الأولى، جنيف، ديسمبر 2003.

2- "محضر الاجتماع الأول للمجلس الاستراتيجي للاقتصاد الرقمي"، وزارة تكنولوجيا الاتصالات والاقتصاد الرقمي، الجمعة 22 ماي 2015، متوافر على الموقع الرسمي لوزارة تكنولوجيا الاتصالات التونسية: www.mincom.tn

3- سلسلة "الديمقراطية المحلية"، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، جويلية 2015، متوافرة على الموقع الالكتروني www.idea.int

٨-التقارير الرسمية.

-التقارير الوطنية-

1-تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي حول المشروع التمهيدي للاستراتيجية الوطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية على المدى المتوسط، الدورة العادية الثامنة المنعقدة يوم 04 ماي 1997، ج.ر.ج.ج العدد 09 الصادر في 22 فيفري 1998.

-التقارير الدولية-

- 1-التقارير الدولية عن الديمقراطية والحكم المحلي، المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية (DRI).
- 2-تقرير عن الكوارث في العالم، الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر.
- 3-تقرير استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، الاتحاد الدولي للاتصالات بالتعاون مع أمانة المبادرة العالمية للاستدامة الالكترونية، فيفري 2011.
- 4-تقرير الأمين العام للاتحاد الدولي للاتصالات حول "عمل الفريق المعني بوضع تعريف عملي لمصطلح تكنولوجيا المعلومات والاتصالات"، مؤتمر المندوبين المفوضين، بوسان، من 20 أكتوبر إلى 07 نوفمبر 2014.
- 5-تقرير "تحو مجتمع المعرفة" الإصدار التاسع "الحكومة الالكترونية"، سلسلة دراسات يصدرها معهد البحوث والاستشارات، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، 2006
- 6-تقرير الاسكوا حول استراتيجيات الحكومة الالكترونية في الدول العربية: الواقع وآفاق التطور 2013.
- 7-تقرير الأمم المتحدة حول "دراسة الحكومة الالكترونية 2014-حكومة الكترونية من أجل المستقبل الذي نتطلع إليه" (النسخة العربية) الصادر عن إدارة الشؤون الاجتماعية والاقتصادية.
- 8-تقرير وزارة تكنولوجيا الاتصال والاقتصاد الرقمي حول "إنجازات 2015 وتوقعات 2016 في مجال تكنولوجيا الاتصال والاقتصاد الرقمي" متوافر على الموقع الالكتروني: www.mincom.tn
- 9-تقرير مجلس التعاون لدول الخليج العربية حول "الاستراتيجية الإستراتيجية الإستراتيجية لدول مجلس التعاون للحكومة الالكترونية"، ديسمبر 2013. متوفر على الموقع الالكتروني: www.gcc-sg.org
- 10-تقرير الجمعية العامة للأمم المتحدة حول إجراءات مكافحة الفساد، البند 101، دورة الواحدة والعشرون (21) المنعقدة بتاريخ 28 جانفي 1996.
- 11-التقرير السنوي لمنظمة الشفافية الدولية لسنة 2006.
- 12-تقرير حول "برامج الحكومة الالكترونية في الدول العربية-الواقع وآفاق التطور" صادر عن الأمم المتحدة-اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، ديسمبر 2013.
- 13-تقرير عمل لجنة تبسيط الإجراءات الإدارية المغربية لسنة 2001.

المراجع

١- الكتب العامة والمتخصصة.

- 1- إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1979.
- 2- أبو بكر محمود الهوش، الحكومة الالكترونية (الواقع والآفاق)، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2016.
- 3- احسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي الخاص (جرائم الفساد، جرائم المال والأعمال، جرائم التزوير)، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، الطبعة الثانية عشر، 2012.
- 4- _____، الوجيز في القانون الجزائي العام، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة العاشرة، 2011.
- 5- أحمد حسام طه تمام، الجرائم الناشئة من استخدام الحاسب الآلي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
- 6- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، د.م.ج، الجزائر، 1987.
- 7- أحمد هشام الصقال-محمد حسين مهدي سعيد، "دور الرقابة الالكترونية في الحد من الفساد"، وزارة التجارة العراقية (مكتب المفتش العام)، د.ت.ن.
- 8- أشرف جمال محمود عبد العاطي، الإدارة الإلكترونية للمرافق العامة، دار النهضة العربية، مصر، 2016.
- 9- أمل لطفي حسن جاب الله، أثر الوسائل الالكترونية على مشروعية تصرفات الإدارة القانونية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013.
- 10- أنس جعفر قاسم، القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، مصر، 2004.
- 11- أيمن عبد الحفيظ عبد الحميد، الاتجاهات الفنية والأمنية لمواجهة الجرائم المعلوماتية، دون مكان نشر، 2005.
- 12- بدر محمد السيد إسماعيل، دور الإدارة الالكترونية في محاربة الفساد الإداري، دار الفكر الجامعي، 2015.
- 13- جميل عبد الباقي الصغير، القانون الجنائي والتكنولوجيا الحديثة (الجرائم الناشئة عن استخدام الحاسب الآلي)، دار النهضة العربية، القاهرة، د.ت.ن.
- 14- جلال محمد الزعبي، أسامة أحمد المناعسة، جرائم تقنية نظم المعلومات الالكترونية (دراسة مقارنة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.
- 15- حامد ربيع، نظرية القيم السياسية، مكتبة نهضة الشرق، القاهرة-مصر، د.ت.ن.

- 16- حجازي عبد الفتاح، الإثبات الجنائي في جرائم الكمبيوتر والانترنت، دار الكتب القانونية، مصر، 2007.
- 17- حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.
- 18- حماد محمد شطا، تطور وظيفة الدولة (نظرية المرفق العام)، د.م.ج، الجزائر، 1984.
- 19- حنفي عبد الغفار، السلوك التنظيمي وإدارة الموارد البشرية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2002.
- 20- حنفي محمود سليمان، الإدارة منهج شامل، دار الجامعة المصرية، الإسكندرية، 1980.
- 21- خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، منشورات بحر المتوسط، بيروت-لبنان، 1981.
- 22- خالد ممدوح إبراهيم، الجرائم المعلوماتية، دار الفكر الجامعي، مصر، 2009.
- 23- خالد مصطفى، النظام القانوني للتوقيع الالكتروني في ضوء الاتفاقيات الدولية والتشريعات العربية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.
- 24- خضير كاظم حمود-موسى سلامة اللوزي، مبادئ إدارة الأعمال، إثراء للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، 2008.
- 25- داود عبد الرزاق الباز، الحكومة الالكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2013.
- 26- رفاعي محمد رفاعي، الأصول العلمية للإدارة والتنظيم، دار الهاني للطباعة، مصر، 1999.
- 27- سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2004.
- 28- سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
- 29- سعيد عبد اللطيف حسن، إثبات جرائم الكمبيوتر والجرائم المرتكبة عبر الانترنت، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.
- 30- سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة-مصر، 1992.
- 31- —————، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر العربي، 2012.
- 32- السيد أحمد محمد مرجان، دور الإدارة العامة الإلكترونية والإدارة المحلية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية، دار النهضة العربية، مصر، 2006.
- 33- شيدة بوكري، جرائم الاعتداء على نظم المعالجة الآلية للمعطيات في التشريع الجزائري والمقارن، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، 2012.
- 34- شيماء عبد الغني محمد، الحماية الجنائية للتعاملات الالكترونية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007.

- 35- صالح فؤاد، مبادئ القانون الإداري الجزائري، دار الكتاب اللبناني، بيروت-لبنان، الطبعة الأولى، 1983.
- 36- صلاح الدين فوزي، الإدارة العامة بين عالم متغير ومتطلبات التحديث، دار النهضة العربية، مصر، 2000.
- 37- طارق إبراهيم الدسوقي، الأمن المعلوماتي، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009.
- 38- عاطف عبد الحميد حسن، التوقيع الإلكتروني: مفهومه، صورته وحججه في الإثبات في إطار المعاملات المدنية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.
- 39- عامر إبراهيم قنديلجي، الحكومة الإلكترونية، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، الطبعة الأولى 2015.
- 40- عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، الإدارة: الأصول العملية والتوجهات المستقبلية"، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، المنصورة، 2006.
- 41- عبد الرزاق إبراهيم الشبخلي، الإدارة المحلية (دراسة مقارنة)، دار المسيرة للنشر، الأردن، الطبعة الأولى 2001.
- 42- عبد الله أحمد الخضر، منذر عبد العزيز الشمالي، النظام القانوني للحكومة الإلكترونية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.
- 43- عبد الله بن سعود محمود السراني، فاعلية الأساليب المستخدمة في إثبات جريمة التزوير الإلكتروني، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2011.
- 44- عبد الباسط محمد حسن، الاجتماع الصناعي، مكتبة غريب، القاهرة، الطبعة الأولى، 1978.
- 45- عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، الإدارة الاستراتيجية لمواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين، المكتبة العصرية، المنصورة، 2003.
- 46- عبد العزيز صالح بن حبتور، الإدارة العامة المقارنة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 2009.
- 47- عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثالثة، 2006.
- 48- عبد الفتاح بيومي حجازي، النظام القانوني للتجارة الإلكترونية (الكتاب الثاني-الحماية الجنائية لنظام التجارة الإلكترونية)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2002.
- 49- عبد الفتاح بيومي حجازي، الحكومة الإلكترونية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008.
- 50- عبد الكريم الماروك، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، منشورات زين الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2013.
- 51- عبد المطلب عبد المجيد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001.

- 52- عبد الناصر علك -عباس حافظ، نظم المعلومات الإدارية بالتركيز على وظائف المنظمة، دار غيداء للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، 2013.
- 53- عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، منشور الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، رام الله-فلسطين، الطبعة الثالثة عشر، 2013.
- 54- عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، 2010.
- 55- عفت عبد الله الزعبي، الحكومة الالكترونية (التحديات والآفاق)، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2001.
- 56- علي سعيدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1981.
- 57- عمار بوحوش، نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرون، دار العرب الإسلامي، بيروت 2010.
- 58- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، 1999.
- 59- _____، القرار الإداري (دراسة تشريعية قضائية فقهية)، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2007.
- 60- _____، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثالثة، أكتوبر 2011.
- 61- _____، شرح قانون الولاية الجزائري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى، 2012.
- 62- _____، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى 2012.
- 63- غنية باطلي، الجريمة الالكترونية (دراسة مقارنة)، منشورات الدار الجزائرية، الجزائر، 2015، ص15.
- 64- فارس رشيد البياتي، الفساد المالي والإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدماتية (معالجات نظرية وتطبيقية بطريقة الأنظمة التكاملية)، دار آيلة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
- 65- فاروق زكي يونس، تنمية المجتمع في الدول النامية، مكتبة الجامعة الأردنية، الطبعة الأولى، 2014.
- 66- فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2005.
- 67- ماجد راغب الحلو، الإدارة المحلية بين اللامركزية وعدم التركيز، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة، 1971.
- 68- محمد أحمد سمير، الإدارة الالكترونية، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2008.
- 69- محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.

- 70- محمد حماد مهرج الهيبي، التكنولوجيا الحديثة والقانون الجنائي، دار الثقافة للنشر، الأردن، الطبعة الأولى، 2004.
- 71- محمد خليفة، الحماية الجنائية لمعطيات الحاسب الآلي في القانون الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2004.
- 72- محمد سامي الشوا، ثورة المعلومات وانعكاساتها على قانون العقوبات، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 1998.
- 73- محمد شاكر عصفور، أصول التنظيم والأساليب، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، الطبعة الخامسة 2010.
- 74- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة-الجزائر، 2004.
- 75- _____ ، القانون الإداري (التنظيم الإداري والنشاط الإداري)، دار العلوم، عنابة-الجزائر، 2004.
- 76- محمد الصيرفي، الإدارة الإلكترونية، دار الفكر الجامعي، مصر، د.ت.ن.
- 77- محمد الطعمانة، الحكومة الإلكترونية وتطبيقاتها في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2004.
- 78- محمد علي لخليلة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر (دراسة تحليلية مقارنة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، ط2، 2013.
- 79- محمد علي قطب، الجرائم المعلوماتية وطرق مواجهتها (الجزء الرابع)، الأكاديمية الملكية للشرطة، مملكة البحرين، جويلية 2010.
- 80- محمد قاسم القريوتي، مبادئ الإدارة (النظريات، العمليات والوظائف)، دار وائل، عمان، 2001.
- 81- محمد علي محمد، البيروقراطية الحديثة، دار الكتب الجامعية، الإسكندرية، 1975.
- 82- محمد عبد الواحد الجميلي، من السرية إلى الشفافية الإدارية، دار النهضة العربية، 2000.
- 83- مزهر شعبان العاني-شوقي ناجي جواد، الإدارة الإلكترونية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، الطبعة الأولى، 2014.
- 84- مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام الولاية والبلدية في الجزائر، د.م.ج، الجزائر، 1986.
- 85- مصطفى محمد موسى، التنظيم الإداري بين المركزية واللامركزية (دراسة مقارنة)، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1992.
- 86- مصطفى الجندي، الإدارة المحلية واستراتيجياتها، منشأة المعارف، الإسكندرية-مصر، 1987.
- 87- مصطفى محمد موسى، التحقيق الجنائي في الجرائم الإلكترونية، مطابع الشرطة، القاهرة، الطبعة الأولى، 2009.

- 88-معوان مصطفى، التجارة الالكترونية ومكافحة الجريمة المعلوماتية، دار الكتاب الحديث، مصر، 2009.
- 89-موريس دوفرجي، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت-لبنان، 1992.
- 90-ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري، دار المجدد للنشر، سطيف-الجزائر، الطبعة الثانية، 2011.
- 91-نجم عبود نجم، الإدارة الالكترونية (الاستراتيجية والوظائف والمشكلات)، دار المريخ، المملكة العربية السعودية، 2004.
- 92-نايل نبيل عمر، الحماية الجنائية للعمل الالكتروني في جرائم المعلوماتية، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2012.
- 93-نعمة عباس الخفاجي-صلاح الدين الهيتي، تحليل أسس الإدارة العامة، دار اليازوردي للنشر والتوزيع، عمان
- 94-هشام عبد المنعم عكاشة، الإدارة الالكترونية للمرافق العامة، دار النهضة العربية، مصر، 2004.
- 95-هلاي عبد الله أحمد، تفتيش نظم الحاسب الآلي وضمائم المتهم في جرائم المعلومات (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
- 96- ———، الجوانب الموضوعية والاجرائية لجرائم المعلوماتية على ضوء اتفاقية بودابست، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2003.

٢- أطروحات الدكتوراه.

- 1-أحمد إبراهيم حسن، أثر تطبيق الحكومة الالكترونية على الخدمات العامة، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، أكاديمية السادات، 2012.
- 2-أحمد السويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، 2014/2015.
- 3-أحمد محمود مصطفى، جرائم الحاسبات الآلية في التشريع المصري، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2009.
- 4-أسماء حسين رويحي، الحق في حرمة الحياة الخاصة في مواجهة الجرائم المعلوماتية، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2013.
- 5-أيمن عبد الله فكري، جرائم نظم المعلومات، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، 2006.

- 6- بهلول مليكة، دور الشرطة العلمية والتقنية في الكشف عن الجريمة، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2013.
- 7- بختي إبراهيم، الانترنت وتطبيقاتها في مجال التسويق "دراسة حالة الجزائر"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة الجزائر، 2002-2003.
- 8- بلقاسم حامدي، ابرام العقد الإداري الإلكتروني، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر-باتنة، 2014.
- 9- إبراهيمي حنان، جريمة تزوير الوثيقة الرسمية الإدارية ذات الطبيعة المعلوماتية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، 2014-2015.
- 10- بن عيشة عبد الحميد، العلاقة بين السياسة والإدارة العامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2010/2011.
- 11- تيشات سلوى، آفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية (نيوزلندا، فرنسا، الولايات المتحدة الأمريكية)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، تخصص: تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة امحمد بوقرة-بومرداس، 2014-2015.
- 12- حازم صلاح الدين عبد الله، تعاقد جهة الإدارة عبر الانترنت، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، بني سويف، 2011.
- 13- حسين علي عبد الله الطفي، دور الحكومة الإلكترونية في تطوير الإدارة التعليمية في الجمهورية اليمنية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية التربية، جامعة أسيوط، 2010.
- 14- خالد بن عبد الرحمن بن حسن بن عمر آل الشيخ، الفساد الإداري: أنماطه، أسبابه وسبل مكافحته (نحو بناء نموذج تنظيمي)، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007.
- 15- دغو لخضر، القانون في مواجهة ظاهرة الفساد والاعتداء على المال العام، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية (تخصص قانون الأعمال)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2015-2016.
- 16- ربيعي حسين، آليات البحث والتحقيق في الجرائم المعلوماتية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2016.
- 17- زروق يوسف، حجية وسائل الإثبات الحديثة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون_تخصص قانون خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2013.
- 18- السعيد بو الشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه الدولة في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، ديسمبر 1984.

- 19- عبان عبد القادر، تحديات الإدارة الالكترونية في الجزائر -دراسة سوسيوولوجية ببلدية الكاليتوس العاصمة-، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في علم الاجتماع، تخصص: إدارة وعمل، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، 2015.
- 20- عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2013.
- 21- عبد الحافظ أدمينو، نظام البيروقراطية الإدارية بالمغرب، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام (وحدة القانون الإداري وعلم الإدارة)، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، أكادال-الرباط، 2001-2002.
- 22- عجالي بخالد، النظام القانوني للعقد الالكتروني في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، 2014.
- 23- علاء عبد الباسط خلاف، الحماية الجنائية لوسائل الاتصال الحديث، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2002.
- 24- عمر بن محمد العتيبي، الأمن المعلوماتي في المواقع الالكترونية ومدى توافقه مع المعايير الدولية والمحلية، أطروحة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2010.
- 25- فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الفلسفة في العلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2010.
- 26- محمد خمسون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة منتوري-قسنطينة، 2010-2011.
- 27- مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري-قسنطينة، 2005.
- 28- مراد كريم، مجتمع المعلومات وأثره في المكتبات الجامعية (مدينة قسنطينة نموذجاً)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة قسنطينة، 2008.
- 29- ناجح أحمد عبد الوهاب، التطور الحديث للقانون الإداري في ظل نظام الحكومة الالكترونية، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2011.
- 30- نائلة عادل محمد فريد، جرائم الحاسب الاقتصادية، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2003.
- 31- هشام أمين مختار، تخطيط وتنمية المجتمعات الجديدة في مصر، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، كلية الهندسة، جامعة القاهرة، 2000.

٣-المقالات العلمية.

- 1-أحسن غربي، "نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية في الجزائر"، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955-سكيكدة، العدد رقم 11، 2015.
- 2-أحسن رابحي، "الجريمة الالكترونية: النقطة المظلمة بالنسبة للتكنولوجية المعلوماتية"، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد الأول، العدد الأول، سبتمبر 2009.
- 3-أحلام محمد شواي، "الإدارة الالكترونية ودورها في تطوير الأداء الوظيفي وتحسينه"، مجلة جامعة بابل، العلوم الإنسانية، المجلد 64، العدد الرابع، 2016.
- 4-أحمد المهدي، "مشروع الحكومة الالكترونية في قطر"، المنتدى العاشر للحكومات الالكترونية والاتصالات، دبي، من 24 إلى 26 ماي 2004.
- 5-أحمد صابر حوحو، "مبادئ ومقومات الديمقراطية"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية-جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس، مارس 2010.
- 6-أسامة بن غانم العبيدي، "حجية التوقيع الالكتروني في الإثبات"، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، السعودية، المجلد 28، العدد 56، نوفمبر-ديسمبر 2012.
- 7-أسماء حراتي، دور نظام الاعلام الموارد البشرية SIRH في فعالية وظيفة تسيير الموارد البشرية"، مجلة بحوث، جامعة الجزائر 1، العدد 11، الجزء الثاني، 2016.
- 8-أسيل هادي محمود، "أسس الشفافية الإدارية وعلاقتها بمكافحة الفساد (دراسة استطلاعية لآراء عينة من الأفراد العاملين في مكتب المفتش العام لوزارات التعليم العالي، العمل والشؤون الاجتماعية، الصناعة والمعادن)"، مجلة الإدارة والاقتصاد، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء-العراق، العدد الحادي والسبعون، 2008.
- 9-أشرف خليل محمد حمامة، "القرار الإداري الالكتروني"، دورية الفكر الشرطي العلمية، الشارقة، المجلد الخامس والعشرون، العدد الثالث، العدد رقم (98)، جويلية، 2016.
- 10-الياس شاهد، الحاج عرابة، عبد النعيم دفرور، تقييم تجربة الحكومة الالكترونية في الجزائر"، المجلة الجزائرية للدراسات المحاسبية والمالية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، العدد الثالث، 2016.
- 11-أونيسى ليندة، "المخطط البلدي للتنمية ودوره في تنمية البلدية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية-جامعة باتنة، العدد التاسع، جوان 2016.
- 12-بسمة عولمي، "تشخيص نظام الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، مخبر العولمة واقتصاديات شمال افريقيا، جامعة حسيبة بن بوعلي-الشلف، العدد الرابع، جوان 2006.

- 13- بلبالي إبراهيم، "الجريمة الالكترونية بين وضوح معالم وأهداف التجريم وصعوبة التصنيف والتطبيق"، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد الأول، العدد الأول، سبتمبر 2009.
- 14- بلقاسم نويصر، "التنمية المحلية التشاركية والدور الجديد للمجتمع المدني في الجزائر"، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، كلية الآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة سطيف، العدد 14، جوان 2011.
- 15- بن شعيب نصر الدين-شريف مصطفى، "الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة الباحث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر-باتنة، العدد 10، 2012.
- 16- بومدين طاشمة، "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة التواصل، جامعة باجي مختار-عنابة، العدد 26، جوان 2010.
- 17- جبر محمود صدام، "الموجة الالكترونية القادمة: الحكومة الالكترونية"، مجلة الإداري، معهد الإدارة العامة، مسقط، السنة الرابعة والعشرون، العدد 91، 2002.
- 18- حاحة عبد العالي، قلات سمية، "المكافحة الإجرائية للجرائم الالكترونية (دراسة حالة الجزائر)"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 16، ديسمبر 2017.
- 19- حسينة شرون، "فعالية التشريعات العقابية في مكافحة الجرائم الالكترونية"، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور-الجلفة، المجلد الأول، العدد الأول، سبتمبر 2009.
- 20- حكيم سياب، "السمات المميزة للجرائم المعلوماتية عن الجرائم التقليدية"، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد الأول، العدد الأول، سبتمبر 2009.
- 21- حمدي سليمان القبيلات، "النظام القانوني لإبرام العقود الإدارية الالكترونية"، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، عمادة البحث العلمي-الجامعة الأردنية، المجلد 34، (ملحق)، 2007.
- 22- سحر قدوري الرفاعي، "الحكومة الالكترونية وسبل تطبيقها: مدخل استراتيجي"، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، جامعة حسيبة بن بوعلي-الشلف، العدد السابع، 2009.
- 23- سحر قدوري، الإدارة الالكترونية وإمكانياتها في تحقيق الجودة الشاملة"، مجلة المنصور، الجامعة المستنصرية، العدد 14 (عدد خاص)، الجزء الأول، 2010.
- 24- سعد الدين عبد الجبار-شتاتحة عمر، "التنمية المحلية المستدامة محصلة تنمية لكترونولوجيا التنمية في الفكر الاقتصادي"، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، جامعة زيان عاشور-الجلفة، العدد الثالث، أبريل 2016.
- 25- سعدي كريم سلمان، "وظائف الدولة (دراسة في الفكر العربي الإسلامي)"، مجلة مدارك، العديين الخامس والسادس، مركز مدارك للبحوث والدراسات، د.ت.ن.
- 26- طوني عيسى، "مستوى جاهزية لبنان للوصول إلى الحكومة الالكترونية: الإطار القانوني والتشريعي"، مجلة المعلوماتي، مركز المعلومات القومي، دمشق، العدد 94، 2000.

- 27-العربي بوعمامة-رقاد حليلة، الاتصال العمومي والإدارة الالكترونية رهانات ترشيد الخدمة العمومية"، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، جامعة الوادي، العدد 09، ديسمبر 2014.
- 28-العربي عطية، "أثر استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال على الأداء الوظيفي للعاملين في الأجهزة الحكومية المحلية-دراسة ميدانية في جامعة ورقلة"، مجلة الباحث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 10، 2012.
- 29-عبد الحليم بن مشري-عمر فرحاتي، الفساد الإداري: مدخل مفاهيمي، مجلة الاجتهاد القضائي، (أعمال اليوم الدراسي الأول الموسوم بقراءة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، العدد الخامس، سبتمبر 2009.
- 30-عبد الرحمن بلعياط، "نظرة حول حقيقة كرونولوجيا نظام الإدارة المحلية"، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، الجزائر، ديسمبر 2002.
- 31-عبد الستار إبراهيم دهام، "التنظيم البيروقراطي إزاء الفكر الإداري المعاصر: إطار نظري"، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الأنبار-الرمادي، العدد الثاني، 2008.
- 32-عبد القادر موفق، "البلدية الالكترونية كآلية لتعزيز الشفافية الإدارية والمالية في البلديات الجزائرية"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، العدد 40، جوان 2015.
- 33-عز الدين كيجل، "الفساد: مفهومه ومكافحته في التصور الإسلامي"، مجلة الاجتهاد القضائي (أعمال اليوم الدراسي الأول الموسوم بقراءة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، العدد الخامس، سبتمبر 2009.
- 34-عشور عبد الكريم، "دور الحكم الالكتروني في مكافحة الفساد الإداري (الولايات المتحدة الأمريكية نموذجاً)"، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، العدد الحادي عشر، سبتمبر 2014.
- 35-عمار طارق عبد العزيز، "أركان القرار الإداري الالكتروني"، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، كلية القانون-جامعة ذي قار، العراق، دون عدد، د.ت.ن.
- 36-فرطاس فتيحة، "عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الالكترونية ودورها في تحسين خدمة المواطنين"، مجلة الاقتصاد الجديد، مخبر الاقتصاد الرقمي في الجزائر، جامعة خميس مليانة، العدد 15، المجلد 02، 2016.
- 37-فيصل عبد الحافظ الشوابكة، "النظام القانوني للعقد الإداري الالكتروني"، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، الجامعة الإسلامية-غزة، المجلد الحادي والعشرون، العدد الثاني، جوان 2013.
- 38-قاسم ميلود، "علاقة الإدارة والمواطن بين الأزمة ومحاولات الإصلاح"، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة، العدد الخامس (05)، جوان 2011.

- 39-قداري حرز الله، "مفهوم الحكم الراشد"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة-الجزائر، العدد الثامن، مارس 2005.
- 40-قيدار عبد القادر صالح، "إبرام العقد الإداري الإلكتروني وإثباته"، مجلة الرافدين للحقوق، كلية الحقوق، جامعة الموصل، المجلد العاشر، العدد 37، 2007.
- 41-كحلوش علي، "جرائم الحاسوب الآلي وأساليب مواجهتها"، مجلة الشرطة، العدد 84، جويلية 2007، المديرية العامة للأمن الوطني، الجزائر.
- 42-الكر محمد-بن مرزوق عنتر، "الحكم الراشد وإصلاح الإدارة المحلية الجزائرية بين المعوقات والمتطلبات"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، جامعة عاشور زيان-الجلفة، العدد الثاني.
- 43-لخضر مرغاد، "الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السابع، فيفري 2005.
- 44-محمد بن أعراب، "تجربة الإدارة الإلكترونية في الجزائر بين مقتضيات الشفافية وتجويد الخدمة وإشكالية التخلص من منطق التسيير التقليدي"، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة سطيف، العدد 19، ديسمبر 2014.
- 45-محمد خليفة، "خصوصية الجريمة الإلكترونية وجهود المشرع الجزائري في مواجهتها" مجلة دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد الأول، العدد الأول، سبتمبر 2009.
- 46-محمدي صبيحة، "طرق وأساليب تحسين خدمات الإدارة المحلية"، مجلة الاقتصاد الجديد، جامعة خميس مليانة، العدد 14 المجلد الأول، 2016.
- 47-محمود صبار جبر، الموجة الإلكترونية القادمة، مجلة الإداري، عمان، العدد 91، ديسمبر 2002،
- 48-غنية نزلي "دور الإدارة الإلكترونية في ترقية خدمات المرافق العمومية المحلية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي، العدد 12، جانفي 2016.
- 49-مزيود سليم، "الجرائم المعلوماتية وأقعها في الجزائر وآليات مكافحتها"، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، العدد الأول، أفريل 2014.
- 50-مسعود شيهوب، "المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة"، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، 2003، ص40.
- 51-محمد عبد اشتوي، "دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل الاتصال الإداري من وجهة نظر العاملين في جامعة القدس المفتوحة-فرع غزة، مجلة جامعة الأقصى (سلسلة العلوم الإنسانية)، جامعة غزة-فلسطين، المجلد السابع عشر، العدد الثاني، جوان 2013.
- 52-مسعودي هشام، "أركان القرار الإداري الإلكتروني"، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، كلية الحقوق، جامعة السانية-وهران، المجلد الرابع، العدد الأول، فيفري 2015.
- 53-محمدي صبيحة، "طرق وأساليب تحسين خدمات الإدارة المحلية"، مجلة الاقتصاد الجديد، جامعة خميس مليانة، الجزائر، العدد 14، المجلد 01، 2016.

54- مسيردي سيد أحمد، سعدي خديجة، مشروع الجرائر الإلكترونية: واقع وتحديات"، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، جامعة البليدة 02، العدد الرابع، ديسمبر 2013.

55- موسى عبد الناصر-محمد قريشي، "مساهمة الإدارة الإلكترونية في تطوير العمل الإداري بمؤسسات التعليم العالي -دراسة حالة كلية العلوم والتكنولوجيا بجامعة بسكرة -الجزائر"، مجلة الباحث، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، العدد 09، 2011.

56- نوفان العقيل العجارمة-ناصر عبد الحليم السلامات، "دفاذ القرار الإداري الإلكتروني"، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، عمادة البحث العلمي-الجامعة الأردنية، المجلد 40، ملحق 01، 2013.

57- هشام محمد فريد رستم، "الجرائم المعلوماتية_ أصول التحقيق الجنائي الفني واقتراح إنشاء آلية عربية للتدريب التخصصي"، ورقة بحث مقدمة ضمن فعاليات مؤتمر القانون والكمبيوتر والانترنت، كلية الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، من 01 إلى 03 ماي 2000، منشور ضمن مجلة "الشريعة والقانون"، المجلد الثاني، الطبعة الثالثة، 2004.

58- هيثم الفلكاوي، "الحكومة الإلكترونية"، مجلة الحرس الوطني الكويتي، العدد 19، السنة الخامسة، نوفمبر 2002.

59- وفاء معاوي، "نحو تفعيل أداء الإدارة المحلية في الجزائر في ظل مقاربة الحوكمة الإلكترونية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي، العدد العاشر (10)، جانفي 2015.

ع-المؤتمرات، الملتقيات والنكورات العلمية.

1- ابراهيم توهامي-ليتم ناجي، "قراءة تحليلية في مضامين وأبعاد ودلالات الفساد الإداري في المؤسسات العمومية الجزائرية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الأول حول "حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري"، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر-بسكرة، يومي 06-07 ماي 2012.

2- امحمدي بوزينة آمنة، "إجراءات التحري الخاصة في مجال مكافحة الجرائم المعلوماتية (دراسة تحليلية لأحكام قانون الإجراءات الجزائية وقانون الوقاية من جرائم الإعلام)، ورقة بحث مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول "آليات مكافحة الجرائم الإلكترونية في التشريع الجزائري"، المنظم من طرف مركز جيل البحث العلمي، الجزائر العاصمة، 29 مارس 2017.

3- أنور عبد الله بنجر، "مبادرات لتطبيق مفهوم الحكومة الإلكترونية في وزارة الداخلية"، المؤتمر السنوي الثاني لمدراء إدارات تقنية المعلومات في الحكومة حول "الحكومة الإلكترونية-خطوات نحو التطبيق"، الرياض، من 07 إلى 09 ديسمبر 2003.

4- إيمان عبد الفتاح، "انحصار ممارسات الفساد الإداري في ظل تطبيقات الإدارة الإلكترونية الحكومية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المؤتمر السنوي الحادي عشر الموسوم ب "نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد"، القاهرة، من 03 إلى 05 جويلية 2010.

5- بهلول سمية، "فعالية الإدارة المحلية كأسلوب للتنظيم الإداري في تحقيق التنمية المحلية وخدمة التنمية الوطنية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات اليوم الدراسي الرابع عشر حول "الإدارة المحلية والتنمية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور-خنشلة، يوم 14 ديسمبر 2015.

6- بهلول سمية-دبراسو مسعودة، "دور الإدارة الالكترونية في تطوير الخدمة العمومية على مستوى الجماعات المحلية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الموسوم بـ "الجماعات الإقليمية والخدمة العمومية في الجزائر"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1-، يومي 26-27 أبريل 2016.

7- بهلول سمية، "البلدية الالكترونية قفزة نوعية لتطوير وعصرنة خدمات الجماعات المحلية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول "الإدارة الالكترونية والجماعات المحلية في الجزائر"، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة عبد الحميد مهري-قسنطينة، يومي 08-09 ماي 2017.

8- بوفارس الشريف-بليلية الربيع، "الإدارة الالكترونية كاستراتيجية فاعلة لتحسين الخدمة العمومية في الجزائر: الواقع والمأمول"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات اليوم الدراسي حول "دور الإدارة الالكترونية في التسيير الحضري"، معهد تسيير التقنيات الحضرية، جامعة قسنطينة 3، يوم 18 فيفري 2016.

9- توابتي أيمن ريمة سرور، "القيمة المضافة لرقمنة إدارة البلدية في تفعيل المسار الديمقراطي في الجزائر"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول "الإدارة الالكترونية والجماعات المحلية في الجزائر"، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة عبد الحميد مهري، قسنطينة، يومي 08-09 ماي 2017.

10- حسين بن محمد الحسن، "الإدارة الالكترونية بين النظرية والتطبيق"، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، من 01 إلى 04 نوفمبر 2004.

11- حملوي عبد الرحمن، "دور المديرية العامة للأمن الوطني في مكافحة الجريمة الالكترونية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول "الجريمة المعلوماتية بين الوقاية والمكافحة"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 16-17 نوفمبر 2015.

12- خليفي عبد الرحمن، "مظاهر الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية في ظل قوانين الإدارة المحلية الجديدة في الجزائر"، الملتقى الدولي حول "الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية"، كلية الحقوق-جامعة سوق أهراس، يومي 12-13 أبريل 2016.

13- زين عبد الهادي، "الحكومة الالكترونية في العالم العربي-دراسة ميدانية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المؤتمر السنوي الثاني حول "تكنولوجيا المعلومات والتنمية الإدارية: مواقع الخدمات الحكومية للقطاع الحكومي والخاص على الانترنت-رؤية مستقبلية"، دبي، من 09 إلى 11 ديسمبر 2003.

14-شلالي عبد القادر-قاشي علال، "الحكومة الالكترونية عوامل البناء والمعوقات في الجزائر"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات اليوم الدراسي حول مستقبل الحكومة الالكترونية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة، يوم 28 فيفري 2014.

15-عاقلي فضيلة، "الجريمة الالكترونية وإجراءات مواجهتها من خلال التشريع الجزائري"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المؤتمر الدولي الرابع عشر حول "الجرائم الالكترونية"، المنظم من طرف مركز جيل البحث العلمي، طرابلس، يومي 24-25 مارس 2017.

16-عبد الرزاق الشخلي، "العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية (دراسة مقارنة)"، ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، المعهد العربي لإنماء المدن، بيروت، 23-25 سبتمبر 2002.

17-عبد الناصر محمد محمود فرغلي، محمد عبيد سيف سعيد المسماري، "الإثبات الجنائي بالأدلة الرقمية من الناحيتين القانونية والفنية -دراسة تطبيقية مقارنة"، ورقة بحث مقدمة ضمن فعاليات المؤتمر العربي الأول حول "علوم الأدلة الجنائية والطب الشرعي"، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، من 12 إلى 14 نوفمبر 2007.

18-علي السلمي، "ملامح الإدارة الجديدة في عصر المتغيرات وانعكاساتها على إدارة التغيير"، الملتقى الدولي الثالث حول "إدارة التطوير ومتطلبات التطوير في العمل الإداري" المملكة العربية السعودية، 2005.

19-العوض محمد أحمد الحسن، "الإدارة الالكترونية: المفاهيم-السمات-العناصر"، المؤتمر العالمي الأول للإدارة الالكترونية: تواصل خلاق مع طفرة الاتصال والمعلومات في عالمنا المعاصر، الجماهيرية العظمى-طرابلس، من 01 إلى 04 جوان 2010.

20-شباب سهام، "عصرنة الإدارة وتحسين الخدمة العمومية المحلية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الأول الموسوم ب "المرفق العمومية في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن"، جامعة الجيلالي بونعامة-خميس مليانة، يومي 13-14 ماي 2015.

21-شلالي عبد القادر - قاشي علال، "الحكومة الالكترونية عوامل البناء والمعوقات في الجزائر"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الندوة الوطنية حول "مستقبل الحكومة الالكترونية في الجزائر"، يوم 27 فيفري 2014، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 02.

22-عبد الله السبيل، "التحديات الإدارية والإنسانية في تطبيق الحكومة الالكترونية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات ندوة "الحكومة الالكترونية-الواقع والتحديات"، مسقط، من 10 إلى 12 ماي 2003.

23-عبد الله عبد الرحيم الكندري، "المحددات التي تواجه الخدمات الالكترونية من واقع التطبيق العملي في الجهاز القضائي"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الحلقة النقاشية الرابعة حول "الأبعاد القانونية لتطبيق مشروع الحكومة الالكترونية في الكويت"، المنعقدة بتاريخ 04 فيفري 2003.

- 24- عبد الله السبيل، "التطوير الإداري والحكومة الإلكترونية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات ندوة "الحكومة الإلكترونية: الواقع والتحديات"، مسقط-عمان، 2004.
- 25- عبد الحليم بن مشري، "نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الخامس حول "دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، يومي 03-04 ماي 2009 منشور في "مجلة الاجتهاد القضائي"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة، العدد السادس.
- 26- عز الدين بن تركي-منصف شرفي، "الفساد الإداري: أسبابه، آثاره وطرق مكافحته (إشارة لتجارب بعض الدول)"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول "حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري"، كلية العلوم الاقتصادية والاجتماعية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر-بسكرة، يومي 06-07 ماي 2012.
- 27- عصام عبد الفتاح مطر، "الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.
- 28- علاء محي الدين مصطفى أبو أحمد، "القرار الإداري الإلكتروني"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات مؤتمر "المعاملات الإلكترونية-التجارة الإلكترونية والحكومة الإلكترونية"، كلية الشريعة والقانون، جامعة الإمارات، يومي 19-20 ماي 2009.
- 29- علي السيد الباز، "الحكومة الإلكترونية والإدارة المحلية-الإدارة المحلية الإلكترونية العربية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المؤتمر العلمي الأول حول "الجوانب القانونية والأمنية للعمليات الإلكترونية"، مركز البحوث والدراسات-أكاديمية شرطة دبي، الإمارات العربية المتحدة، من 26 إلى 28 أبريل 2003.
- 30- محمد حسين الفيلي، "القانون واستخدام تكنولوجيا الاتصالات في أعمال الإدارة الحكومية والتعاملات الإلكترونية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المؤتمر الوطني حول "التشريعات الإلكترونية"، كلية الحقوق-جامعة الكويت، يومي 90-10 جويلية 2013.
- 31- محمد محمود الطامنة، "نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف)"، الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، عمان، 18-20 أوت 2003.
- 32- محمد محمد عبد الهادي، "المنظمة الرقمية في عالم متغير" ورقة مقدمة للمؤتمر السنوي الأول "تكنولوجيا المعلومات والتنمية الإدارية نحو منظمة رقمية"، شرم الشيخ، من 01 إلى 04 أكتوبر 2002.
- 33- منصور الزين - سفيان نقماري، "الإطار النظري للحكومة الإلكترونية بين متطلبات ومبررات التحول"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي حول "متطلبات إرساء الحكومة الإلكترونية في الجزائر (دراسة تجارب بعض الدول)"، يومي 13-14 ماي 2013، جامعة سعد دحلب-البليدة.

34- ناجي الزهراء، "التجربة التشريعية الجزائرية في تنظيم المعاملات الالكترونية المدنية والتجارية"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المؤتمر العلمي المغاربي الأول حول "المعلوماتية والقانون"، أكاديمية الدراسات العليا، طرابلس، المقام يوم 28-29 أكتوبر 2009.

35- نوبي محمد حسن، "منظور الحكومة الالكترونية"، ندوة وطنية حول "الحكومة الالكترونية"، مسقط- عمان، 2003.

36- واعر وسيلة، "دور الإدارة الالكترونية في تحسين جودة الخدمات الحكومية: حالة وزارة الداخلية والجماعات المحلية-الجزائر"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الأول حول "إدارة الجودة الشاملة بقطاع الخدمات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري-قسنطينة، 2011.

37- وصاف عتيقة، مدوخ ماجدة، "الاتجاهات الحديثة لتدخل الدولة"، الملتقى الدولي: "اقتصاديات الخصوصية والدور الجديد للدولة ودورة تدريبية حول أساليب الخصوصية وتقنياتها، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة سطيف، من 03 إلى 07 أكتوبر 2004.

38- وليد العاكوم، "مفهوم وظاهرة الإجرام المعلوماتي" ورقة بحث مقدمة ضمن فعاليات مؤتمر "القانون والكمبيوتر والانترنت"، كلية الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، من 01 إلى 03 ماي 2000.

39- ملخص التوصيات الختامية، الجلسات الكبرى لتهيئة الإقليم، يومي 14-15 ديسمبر 2015، قصر الأمم.

40- القمة العالمية حول مجتمع المعلومات WSIS والذي أقيم برعاية الأمم المتحدة عن المعلومات والاتصال والتي عقدت على مرتين الأولى في ديسمبر 2003 بجنيف والثانية في نوفمبر 2005 في تونس.

5-المقالات إلكترونية.

1- أحمد فخري، "البلديات الالكترونية-تجارب عربية وعالمية (مشاريع الحكومة الالكترونية للبلديات)"، متوافر على الموقع الرسمي للمعهد العربي لإنماء المدن www.araburban.org

2- إيمان مرعي، "الحكومة الالكترونية كمدخل معاصر للإصلاح الإداري"، المركز العربي لأبحاث الفضاء الالكتروني (ACCR)، متوافر على الموقع الالكتروني: <http://accronline.article.com>

3- تكنولوجيا الإعلام والاتصال في نمو مستمر "الجزائر أمام تحدي الرقمنة" متوافر على الموقع الرسمي للمواطن www.elmouwatin.dz

4- حسين بن سعيد الغافري، "الحكومة الالكترونية ودورها في الحد من ظاهرة الفساد الإداري"، متوافر على الموقع الالكتروني www.omanlegal.net

5-محمد محمد الهادي، "الحكومة الالكترونية كوسيلة للتنمية والإصلاح الإداري"، Cybrarians Journal، البوابة العربية للمكتبات والمعلومات، العدد 11، ديسمبر 2006، متوافر على الموقع الإلكتروني: www.journal.cybrarians.info

6-محمد علي قطب، الجرائم المعلوماتية وطرق مواجهتها"، الأكاديمية الملكية للشرطة، وزارة الداخلية البحرينية، متوافر على الموقع الرسمي لمركز الإعلام الأمني البحريني: www.policemc.gov.bh

7-مقال بعنوان "لماذا البلدية الذكية؟" متوافر على موقع نظام التشغيل الآلي للمدن الذكية التركية www.sampas.com.tr/ar

٦-المواقع الإلكترونية.

- 1-معجم المعاني الإلكتروني على الموقع www.almaany.com
- 2-الموسوعة العربية على الموقع www.arab-ency.com
- 3-الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية www.interieur-gov.dz
- 4-الموقع الرسمي لوزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة: www.mpttn.gov.dz
- 5-الموقع الرسمي للشرطة الجزائرية: www.algeriepolice.dz
- 6-الموقع الرسمي للشكوى المسبقة والاستعلام عن بعد: <https://ppgn.mdn.dz>
- 7-الموقع الرسمي لبوابة المواطن الجزائري www.elmouwatin.dz
- 8-الموقع الإلكتروني لهيئة الأمم (النسخة العربية) <http://www.un.org/ar/index.html>
- 9-موقع البنك الدولي: www.data.albankaldawli.org
- 10-الموقع الرسمي للاتحاد الدولي للاتصالات : www.itu.int
- 11-الموقع الرسمي لشبكة GIFT-MENA www.gift-mena.org
- 12-المكتبة الإلكترونية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) www.oecd-ilibrary.org
- 13-الموقع الرسمي لمركز دراسات الحكومة الإلكترونية www.egovconcepts.com
- 14-موقع البوابة الرسمية لحكومة الإمارات العربية المتحدة (حكومة.إمارات) <https://government.ae/ar>
- 15-الموقع الرسمي لحكومة أبو ظبي الإلكترونية: <https://www.abudhabi.ae>
- 16-الموقع الرسمي لوزارة البيئة والتنمية المستدامة التونسية www.environnement.gov.tu
- 17-الموقع الرسمي للبوابة الإلكترونية المغربية www.maroc.ma/ar
- 18-الموقع الرسمي للخدمات العمومية المغربية المقدمة في إطار برنامج الحكومة الإلكترونية www.service-public.ma
- 19-الشبكة القانونية العربية: www.arablegalnet.org

بالفئة الأجنبيّة.

A. Les Sources.

1- Les Encyclopédies.

1-L'Encyclopédie

Universalis

<http://www.universalis.fr/encyclopedie/personnalite-morale/>

2- Les Dictionnaires.

1-Amy Hackney Blackwell, **The essential Law Dictionary**, Sphinx Publishing, United States, First Edition, 2008.

2-Dictionnaire Français « L'internaute » [en ligne] :

<http://www.linternaute.com/dictionnaire/fr/definition/democratie/>

3-James A. Ballentine, **A Law Dictionary**, Third Edition.

4-Ibtissem GARRAM, **TERMINOLOGIE JURIDIQUE** dans la législation algérienne (lexique Français-Arabe), Palais du livre, Blida, 1998, P55.

5-The New Oxford English Dictionary, 2001

3- Les Lois Internationales.

1-UNCITRAL Model Law on Electronic Commerce with Guide to Enactment 1996 with additional article adopted in 1998.

2-UNCITRAL Model LAW on Electronic Signatures, 2001, United Nations Publications.

4- Les Lois Nationales :

1-Décret n 2003-141 du 21 février 2003 pour tant création de services interministériels pour la réforme de l'Etat.

2-Décret n 2005-1792 du 30 décembre 2005 portant création d'une direction générale de la modernisation de l'Etat au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

5- Les Programmes Gouvernementales.

1-Commission Centrale d'Orientation, « **Le Charte D'Alger** », Ensemble des Textes par le premier congrès du parti du front de Libération Nationale, 16 au 21 Avril 1964.

2-CARCENAC Thierry-France Premier Ministre, **Pour une Administration Electronique Citoyenne : Contribution au Début**, Collection du Rapport Officiels, Avril 2001.

3-Directorate for Public Governance and Territorial Development with Organisation for Economic Cooperation and Development, « **E-Government Project : Innovation and Integrity Division** ».

4-Guide en gestion communale, République Centrafricaine avec l'appui de l'Union Européenne et de l'association internationale des Maires Francophone, Avril 2012.

5-La Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme de L'Etat pour « **La Protection des données personnelles et administration électronique** », Mardi 26 Février 2002.

6-Plan «Pour une REpublique numérique dans la Société de l'information» présenté par le premier ministre français le 12 novembre 2002.

7-Programme d'Action Gouvernemental pour la Société de l'Information de la république Française, sur le site du premier ministre (SIG).

8-Programme des Nations Unies pour le Développement, « **MALI, Réforme de L'Administration Publique, Accès a l'information et Gouvernance Electronique** », Evaluation de Projet, Séries DGTTF, « Leçons apprises », 2010.

9-Cédric Polère, « **La Démocratie Participative** » (état des lieux et premiers éléments de Bilan), Synthèse millénaire sur le thème de la démocratie, le centre de ressources perspectives du grand Lyon, DSPA, 2007.

10-Projet de « **La Stratégie pour le développement de l'Administration Electronique : e-stratégie** », Tunisie e-Government.

6- Les Rapports.

- 1-Rapport de L'OECD, **E-Government Imperative**, 2003.
- 2-UN Global E-government Readiness Report 2005 : From E-government to E-inclusion. United Nations Publications.
- 3-Organisation de Coopération et de Développement Economiques « **La Modernisation du secteur Public : L'Administration Ouverte** », Synthèse de L'OCDE, Séries (Synthèse) L'Observateur, Juin 2005.
- 4-United Nations E-Government Survey2014 (E-GOVERNMENT FOR THE FUTURE WE WANT), United Nations Publications.
- 5-Report of United Nations « **E-Government Survey 2016-E-Government in Support of Sustainable Development** » (English Version), prepared by Department Economic and Social Affairs.

B. Les Ouvrages.

1-Les Livres.

- 1-Al Azouzi Ali, **La Cybercriminalité au Maroc**, Edition Bishops solution, Casablanca, 2010.
- 2-Ahmed Mahiou, **Etudes de Droit Public Algérien**, OPU, Alger, 1984.
- 3-Ataallah Sami, **E-Government**, United Nation Development Program, April 2001.
- 4-Bauvais.G, **Télé service public et service public**, thèse de Doctorat en droit, Université de droit et de la santé, Lille, 2008.
- 5-Boukef Nabila, **Utilisation du Courrier Electronique Dans L'Activité Managériale : Usages, Intérêts et limites**, Paris, 2005.
- 6-B-Lavargue, **Pour Une Sociologie De La Bureaucratie**, Edition Mason, France, 1998.
- 7-Charle Desbache, **Institution Administratif**, 2eme ED, DAL, Paris, 1972, p73.
- 8-Cherif Bassiouni et autre, **La Démocratie : Principe et réalisation**, Union Interparlementaire, Genève, 1998.

9–Corrap.CRAPS, **La Démocratie Locales (représentation, participation et espace public)**, PUF, Paris, 1999.

10–Daniel Chavez, **Beyond The Market : The Futur Of Public Services**, TNI Public Services Yearbook, 2005.

11–Djamel Bouadjimi, **Les Nouvelles Technologies de l'Information et le Développement de la Communication**, Faculté des sciences de l'information et de la communication, Alger, 2004.

12–Driss kettani–Bernard Moulin, **L'E Gouvernement pour la Bonne Gouvernance dans les pays en développement : l'expérience du projet eFez**, centre de recherche pour le développement international, presses de l'université Laval, Canada, 2014.

13–FRANCIS DUPUIS–Déri, **Démocratie (Histoire politique d'un mot aux États–Unis et en France)**, Lux Editeur, Canada 2013.

14–G.cornu, **vocabulaire juridique**, coll.Quadrige, Paris, PUF, 2000.

15–George Vedel, **Droit Administratif**, Thémis, Paris, 2eme Edition, 1998.

16–Gille Champagne, **L'essentiel du droit constitutionnel**, Gualino Editeur, Paris, 2001.

17–Groupe de Travail, **Le Développement Local**, Sommet de Montréal, Avril 2002.

18–Jaque Chevalier, **Le Service Public**, Presse Universitaire de France, Paris, 1971.

19–Jean François Casile, **Le Code pénal à l'épreuve de la délinquance informatique**, Presse Universitaire d'Aix, Marseille, 2002.

20–Max Weber, **Economie et Société**, Trad. Paris, Plon 1971.

21–Michelle Gillet–Patrick Gillet, **SIHR Système d'information des ressources Humaines**, Dunod, Paris, 2010.

22–Robbins Stephen, **Organizational Behavior**, Prentice–Hall, USA, 2001.

23–Thierry Piette–Caudol, **La Signature Electronique : Introduction Technique et Juridique a la signature Electroniques Sécurisée, preuve et écrit électronique**, Litec, 2001.

24-Yeran-Yves Bnck, **Le Management de Connaissances et de compétences en Pratique**, Edition D'Organisation, France, 2003.

2- Les Lettres de Doctorats.

1-Karima Boudedja, **Les Acteurs et Le Développement Local : Outils et Représentations (Cas Des Territoires Ruraux aux Maghreb)**, Thèse Doctorat en Géographie et Aménagement de L'Espace, Ecole Doctorale N°60, Université Paul Valéry, Montpellier3, Juillet 2013.

2-Ibrahim Réfaat Mohamed El-Béhéry, **Théorie Des Contrats Administratifs et Marchés Publics Internationaux**, Thèse pour le Doctorat en Droit, Institut du Droit de la paix et du Développement (IDPD), Université de Nice Sophia-Antipolis 3, Mars 2004 .

3-Indra Pradana, **Decentralization and Local Development in Indonesia: a Case Study of Mining Transnational Corporation**, Doctoral Dissertation, Graduate School of Asia Pacific Studies Ritsumeikau Asia Pacific University, Japan, 2006.

4-SAVITRI M.Diyeb, **Performance-Based Grants in Indonesian Decentralization: Incorporating Incentives to Improve Public Service Delivery**, Doctoral Dissertation (Ph.D. in Public Management), The Okuma School in Public Management, Waseda University, January 2013.

5-Youcef Shamdi, **La Formation Du Contrat à Distance par Voie Electronique**, Thèse Pour le Doctorat en Droit Privée, Faculté de Droit, de Sciences Politiques et de gestion, Université Robert Schuman, Strasbourg3, 28 juin 2005.

3- Les Articles Scientifiques.

1-A.Macintosh, **Citizen Participation in Public Affaires**, First International Conference « Electronic Government », Aix-en-Provence, France, September 2002, Springer Lecture Notes in Computer, Vol 2456, 2002.

2-Aminata BAL, « **Quelques Réflexions sur L'Administration Electroniques** », Recension du numéro spécial « **L'Administration**

Electronique », Revue Française D'Administration Publique, N°110, Lex Electronica, Vol.10, N°1, Hiver 2005.

3–Coleman S and Norris D, « **A New Agenda for E–Democracy** », I.J.E.G.R., September 2005.

4–Fang Z, « **E–Government in Digital Era : Concept, Practice and Developement** », International Journal of The Computer, The Internet and Management, 2002.

5–Flichy.P– Dagiral.E, « **L'Administration Electronique : une difficile mise en cohérence des acteurs** », revue Française d'administration publique, 16 novembre 2011.

6–F.Cholley, « **Administration de Guichet et Administration Electronique : Quelles Différences pour les Usages** » 1^{er} Colloque International sur : Le Droit de l'Administration Electronique, centre de conférences Pierre Mendes, Paris, 6–7 Décembre 2006, Editions Bruylant, Bruxelles, 2011.

7–George Chatillon, « **Favoriser l'émergence d'une régulation efficace et d'un cadre protecteur pour les nouveaux réseaux d'information** », Revue Droit de l'information et des télécoms, 1998, Doc [On Line] www.internet.gouv.fr.

8–Games Gregory, « **E–Government** », Encyclopedia of Political Communications, Los Anglos, 2007.

9–Jaque Sauret, « **Efficacité de L'Administration et Service à L'Administrateur : Les Enjeux de L'Administration Electronique** », Revue Française D'Administration Publique, Ecole Nationale D'Administration, N° 110.

10–Jack Burn, « **Comparison of the view of business and IT management on success factors for stratigic alignment** », Information and Management, Vol 37, N° 04, 2009.

11–JEFFREY W.Seufert–Jongpil Chung, « **Using E–Government to Reingforce Government–Citizen Relationships– Comparing Government Reform in the United States and China** », Social Science Computer Review, Vol 27, Number01, February, 2009.

12–John T.Snead, « **E–Government research in the United States** », Government Information Quarterly, Vol 31, Issue 1, January 2014.

13–Jeffrey Roy, « **Service, Security, Transparency and Trust : Government Online or Governance Renewal in Canada ?** », International Journal of Electronic Government Research, (IJEGR), Vol 1, N°1, 2005.

14–Ndon.Versos, « **E–Government for Developing Countries : Opportunities and Challenges** », The Electronic Journal On Information Systems in Developing Countries, Vol18, N° 01, 2004.

15–Oberdorff Henri, « **L’Administration Electronique ou L’e–administration : Recherches et Prévisions** », la nouvelle administration, N° 86.

16–Ptrice Garant, **Droit Administratif (Structures, Actes et Controles)**, Vol N°01, les éditions Byvon Blais, Québec–Canada, 4eme ED, 1996.

17–Riley B.T, « **Electronic Governance and Electronic Democracy : Living and Working** », Connected World, Vol 02, 2001.

18–Stavros.Zouridis–Marcel.Thuens, « **E–Government : Towards Public Administration Approach** », Asian Journal of Public Administration, Vol 25, N° 02, December 2003.

19–Modernisation et Rapprochement de L’Administration du Citoyen « **Noureddine Bedoui Gagne La Révolution Numérique** », Le Magazine Promotionnel de L’Algérie « EL–Djazair », N109, Septembre/Octobre 2017.

4- Les Congrès et Les Colloques Scientifiques.

1–Bouder Hadjira, « **Sur le cadre de la Signature et de la Certification Electronique : Que reste–t–il à faire** », Séminaire Internationale de « La Certification Electronique » (SICE2011), ARPT, Alger du 28 au 30 juin 2011.

2–Third Global Forum « **Fostering Democracy and Developement Through E–Government** », Naples, OECD, March 2001.

3–Michel Durupty, « **The Practical and legal issues of e–procedure** », conference « E–government for the Benifit of Citizens », By The Conseil of Government and The University of Paris, 21–22 January 2002, Paris.

4-Sulhash Bhatnggen, « **Enabling E-Government : lessons from Developing country Experience** », A Presented paper to « E-Government Forum », Riyad, January, 2002.

5- Les Articles Electroniques.

1-« **Comment définir L'Administration** », article [en ligne] : www.vie-publique.fr

2-Démocratie Participative (Guide des Outils pour Agir), Fondation Nicolas Hulot pour la nature et l'homme, Février 2015. [En ligne] : www.fondation-nature-homme.org

3-Getrude Ntule-Japhet Otick, « **E-Government : It's Role, Importance and Challenges** », Article [On Line] www.researchget.net

4-Karine Gauche. Roscana Ologeanu-Taddei, « **Enjeux et services de l'Administration Electronique Locale-Etude de Cas** », Article [En ligne] : <https://hal.archives-ouvertes.fr>

5-« **Local Gouvernement and Community** », The Departement of Internal Affaires, July 2006 [online] : www.localcouncils.govt.nz

6-Qu'est-ce qu'une Commune ?, article [en ligne] : <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/collectivites-territoriales/categories-collectivites-territoriales/qu-est-ce-qu-commune.html>

6- Les Sites D'Internet.

1-Site Officiel de La Direction de L'Information Légale et Administrative <http://www.vie-publique.fr/decouverte-institutions/institutions/administration/definition/comment-definir-administration.html>

2-Site Officiel de www.INSee.fr

3-Site Officiel de <http://www.modernisation.gouv.fr>

4-Site Officiel du premier ministre français : www.gouvernement.fr

5-le site de La Présidence de la République Algérienne www.el-mouradia.dz

6-Le site Officiel de rapports publics de la République Française www.ladocumentationfrancaise.fr/rapports-publics.fr

الذخائر
الغنية
في
العلم
والفقه
والشريعة
والفلسفة
والنحو
والصرف
والجبر
والفلك
والرياضيات
والطب
والفنون
والصناعات
والحرف
والآداب
والفنون
والصناعات
والحرف
والآداب

الكتاب الثاني

الصفحة	المنوان
1	إهداء
1	شكر وعرفان
1	قائمة المختصرات
أ-ع	مقدمة
95-18	فصل تمهيدي: الإطار المفاهيمي للجماعات الإقليمية قسومية والإدارة الإلكترونية.
19	المبحث الأول: ماهية الجماعات الإقليمية.
20	المطلب الأول: مفهوم الجماعات الإقليمية.
21	✓ الفرع الأول: تعريف الجماعات الإقليمية والتمييز بينها وبين المفاهيم المشابهة.
21	❖ أولاً: تعريف الجماعات الإقليمية.
22	❖ ثانياً: التمييز بينها وبين المفاهيم المشابهة لها.
26	✓ الفرع الثاني: مبررات اعتماد الجماعات الإقليمية وأسس قيامها.
27	❖ أولاً: مبررات اعتماد الجماعات الإقليمية.
29	❖ ثانياً: أسس (مقومات) الجماعات الإقليمية.
33	المطلب الثاني: تنظيم الجماعات الإقليمية.
34	✓ الفرع الأول: الولاية.
34	❖ أولاً: تعريف الولاية.
35	❖ ثانياً: هيئات الولاية وهيكلها (أجهزتها).
48	✓ الفرع الثاني: البلدية.
48	❖ أولاً: تعريف البلدية.

49	❖ ثانيا: هيئات البلدية وهياكلها (أجهزتها).
61	المبحث الثاني: أهمية الإدارة الإلكترونية.
62	المطلب الأول: مفهوم الإدارة الإلكترونية.
63	✓ الفرع الأول: تعريف الإدارة الإلكترونية وتمييزها عن غيرها من المفاهيم المشابهة.
64	❖ أولا: تعريف الإدارة الإلكترونية.
70	❖ ثانيا: التمييز بينها وبين المفاهيم المشابهة لها.
74	✓ الفرع الثاني: خصائص الإدارة الإلكترونية.
77	المطلب الثاني: نشأة الإدارة الإلكترونية وتطورها.
79	✓ الفرع الأول: نشأة الإدارة الإلكترونية وتطورها على المستوى الدولي.
80	❖ أولا: الإدارة الإلكترونية في دول الاتحاد الأوروبي.
81	❖ ثانيا: الإدارة الإلكترونية في الولايات المتحدة الأمريكية.
83	✓ الفرع الثاني: نشأة الإدارة الإلكترونية وتطورها على مستوى الجزائر والعالم العربي.
85	❖ أولا: الإدارة الإلكترونية في الجزائر.
88	❖ ثانيا: الإدارة الإلكترونية في الدول العربية.
96	- ملخص الفصل التمهيدي -
216-97	الباب الأول: وواقع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومنتطباتها.
155-96	الفصل الأول: وواقع تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية
100	المبحث الأول: أهداف تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية
102	المطلب الأول: الأهداف المسطرة للأفراد.
104	✓ الفرع الأول: تقريب الإدارة من المواطن.
109	✓ الفرع الثاني: استقطاب الموظفين ذوي الخبرة والكفاءة في الإعلام والبرمجيات.
113	المطلب الثاني: الأهداف المسطرة للإدارة العمومية المحلية.
114	✓ الفرع الأول: تدعيم أسس الحكم الراشد المحلي.

118	❖ أولاً: محاربة الفساد الإداري.
121	❖ ثانياً: محاربة البيروقراطية الإدارية.
124	✓ الفرع الثاني: تطوير وعصرنة الإدارة العمومية المحلية.
127	❖ أولاً: تحفيز التنمية المحلية.
129	❖ ثانياً: ترشيد الخدمة العمومية.
134	المبحث الثاني: آثار تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية
135	المطلب الأول: الآثار المترتبة للأفراد.
136	✓ الفرع الأول: الآثار المترتبة للمواطنين والمرتفقين.
137	❖ أولاً: الآثار الإيجابية.
139	❖ ثانياً: الآثار السلبية.
141	✓ الفرع الثاني: الآثار المترتبة للموظفين.
142	❖ أولاً: الآثار الإيجابية.
143	❖ ثانياً: الآثار السلبية.
145	المطلب الثاني: الآثار المترتبة للإدارة العمومية المحلية.
146	✓ الفرع الأول: الآثار المترتبة على خدمات الإدارة العمومية المحلية.
147	❖ أولاً: الارتقاء بمستوى الخدمة العمومية.
149	❖ ثانياً: خفض تكاليف الخدمة العمومية.
151	✓ الفرع الثاني: الآثار المترتبة على المشاكل التي تواجه الإدارة المحلية.
152	❖ أولاً: القضاء على الفساد الإداري.
153	❖ ثانياً: تحقيق الشفافية الإدارية.
216-157	الفصل الثاني: متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية.
158	المبحث الأول: مقومات تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية
159	المطلب الأول: تطوير التنظيم الإداري المحلي.
160	✓ الفرع الأول: وضع الأطر التشريعية والتقنية.

161	❖ أولا: وضع الإطار التشريعي.
163	❖ ثانيا: وضع الإطار التقني.
165	✓ الفرع الثاني: الانتقال إلى الوظائف الإدارية الالكترونية.
166	❖ أولا: التخطيط الإداري الالكتروني.
168	❖ ثانيا: التنظيم الإداري الالكتروني.
169	❖ ثالثا: القيادة الإدارية الالكترونية.
171	❖ رابعا: الاتصال الإداري الالكتروني.
172	❖ خامسا: الرقابة الإدارية الالكترونية.
174	المطلب الثاني: الأعمال الإدارية الالكترونية.
175	✓ الفرع الأول: القرار الإداري الالكتروني.
177	❖ أولا: مفهوم القرار الإداري الالكتروني.
183	❖ ثانيا: نفاذ القرار الإداري الالكتروني.
187	✓ الفرع الثاني: العقد الإداري الالكتروني.
189	❖ أولا: مفهوم العقد الإداري الالكتروني.
193	❖ ثانيا: إبرام العقد الإداري الالكتروني.
196	المبحث الثاني: مراحل تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجامعات الإقليمية
197	المطلب الأول: وضع خطط وبرامج تطبيق الإدارة الالكترونية.
198	✓ الفرع الأول: الاعتبارات الواجب مراعاتها عند وضع خطط وبرامج التطبيق.
201	✓ الفرع الثاني: العوامل المؤثرة في وضع خطط وبرامج تطبيق الإدارة الالكترونية.
202	❖ أولا: العوامل الاجتماعية.
204	❖ ثانيا: العوامل الإدارية.
206	المطلب الثاني: تنفيذ مشروع تطبيق الإدارة الالكترونية.
207	✓ الفرع الأول: خطوات تنفيذ مشروع تطبيق الإدارة الالكترونية.
208	❖ أولا: وضع قاعدة الكترونية لنشر الخدمات الإدارية الالكترونية.

210	❖ ثانيا: فتح باب التواصل مع المواطنين.
211	❖ ثالثا: إتاحة الخدمات الإدارية كاملة بصيغة الكترونية.
212	✓ الفرع الثاني: الانتقال الفعلي لتطبيق نظام الإدارة الالكترونية.
213	❖ أولا: تحويل المعلومات والمعاملات الإدارية من الصيغة الورقية إلى الالكترونية.
214	❖ ثانيا: سد الفجوات المسجلة على مستوى المهارات والمعاملات.
215	❖ ثالثا: إرساء نظام الإدارة الالكترونية.
217	- ملخص الباب الأول -
234-218	الباب الثاني: واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية ومعوقاتها
220	الفصل الأول: واقع تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية.
221	المبصر الأول: السياسة الحكومية الممعدة لتطبيق الإدارة الالكترونية.
222	المطلب الأول: سياسة الإصلاح الإداري وتطوير الإدارة المحلية.
223	✓ الفرع الأول: مسار الإصلاح الإداري وتطوير الإدارة المحلية.
224	❖ أولا: مظاهر إصلاح الإدارة المحلية.
226	❖ ثانيا: مظاهر تطوير وإعادة تأهيل الإدارة المحلية.
228	✓ الفرع الثاني: الهيئات المستحدثة في إطار الإصلاح الإداري وتطوير الإدارة المحلية.
229	❖ أولا: الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالإصلاح الإداري.
230	❖ ثانيا: المديرية العامة للإصلاح الإداري.
232	❖ ثالثا: المديرية العامة للوظيفة العامة والإصلاح الإداري.
234	المطلب الثاني: سياسة تطوير وتعميم استعمال الانترنت وتكنولوجيا الاعلام والاتصال.
235	✓ الفرع الأول: بؤادر التوجه نحو مجتمع المعلومات.
240	✓ الفرع الثاني: تعميم استعمال تكنولوجيا الاعلام والاتصال.
241	❖ أولا: المنهجية القانونية لتعميم استعمال تكنولوجيا الاعلام والاتصال.
242	❖ ثانيا: البرامج الحكومية لتعميم استعمال تكنولوجيا الاعلام والاتصال.

247	المبحث الثاني: مظاهر تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية.
248	المطلب الأول: مشروع الجزائر الالكترونية.
249	✓ الفرع الأول: محاور تطبيق استراتيجية الجزائر الالكترونية.
255	✓ الفرع الثاني: المنهجية المطبقة لتنفيذ استراتيجية الجزائر الالكترونية.
257	المطلب الثاني: مشروع البلدية الالكترونية.
258	✓ الفرع الأول: مفهوم البلدية الالكترونية.
259	❖ أولا: تعريف البلدية الالكترونية.
260	❖ ثانيا: أهداف البلدية الالكترونية.
261	✓ الفرع الثاني: خدمات البلدية الالكترونية.
262	❖ أولا: الإجراءات المستحدثة على مستوى الحالة المدنية.
266	❖ ثانيا: بطاقة التعريف وجواز السفر البيومترين الالكترونيين.
270	❖ ثالثا: رخصة السياقة البيومترية الالكترونية.
334-278	الفصل الثاني: معوقات تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية.
280	المبحث الأول: ماهية الجرائم الالكترونية.
281	المطلب الأول: مفهوم الجرائم الالكترونية.
282	✓ الفرع الأول: تعريف الجرائم الالكترونية.
283	❖ أولا: التعريف الفقهي.
287	❖ ثانيا: التعريف التشريعي.
289	✓ الفرع الثاني: خصائص الجرائم الالكترونية.
290	❖ أولا: صعوبة اكتشاف الجريمة الالكترونية.
292	❖ ثانيا: صعوبة إثبات الجريمة الالكترونية.
297	المطلب الثاني: أنواع الجرائم الالكترونية وصورها.
298	✓ الفرع الأول: جريمة الدخول والبقاء غير المشروع في الأنظمة المعلوماتية.
299	❖ أولا: جريمة الدخول غير المشروع للنظام الآلي لمعالجة المعطيات.

299	❖ ثانيا: جريمة البقاء غير المشروع في النظام الآلي لمعالجة المعطيات.
303	✓ الفرع الثاني: جريمة التلاعب أو الاعتداء على المعطيات والنظام الآلي للمعالجة.
304	❖ أولا: جريمة الاعتداء العمدي على المعطيات.
305	❖ ثانيا: جريمة الاعتداء العمدي على النظام الآلي للمعالجة.
307	✓ الفرع الثالث: جريمة تزوير الوثيقة الإدارية المعلوماتية.
308	❖ أولا: الركن المادي للجريمة.
309	❖ ثانيا: الركن المعنوي للجريمة.
311	المبحث الثاني: الأليات القانونية لمكافحة الجرائم الالكترونية.
312	المطلب الأول: الجهات المكلفة بمكافحة الجرائم الالكترونية.
313	✓ الفرع الأول: الهيئة الوطنية لمكافحة الجرائم المتصلة بتكنولوجيا الاعلام والاتصال.
314	❖ أولا: مهام الهيئة.
315	❖ ثانيا: كيفيات سير الهيئة.
317	✓ الفرع الثاني: الوحدات التابعة للجهات الأمنية المختصة بمكافحة الجرائم الالكترونية.
318	❖ أولا: الوحدات التابعة للأمن الوطني.
319	❖ ثانيا: الوحدات التابعة للدرك الوطني.
321	المطلب الثاني: الآليات العقابية لمكافحة الجرائم الالكترونية.
322	✓ الفرع الأول: نطاق العقوبات المطبقة على الجرائم الالكترونية.
323	❖ أولا: العقاب المقرر للاتفاق الجنائي على ارتكاب الجريمة الالكترونية.
324	❖ ثانيا: العقاب المقرر لعملية الشروع في ارتكاب الجريمة الالكترونية.
325	✓ الفرع الثاني: مضمون العقوبات المطبقة على الجرائم الالكترونية.
326	❖ أولا: مضمون العقوبات المقررة للشخص الطبيعي.
329	❖ ثانيا: العقوبات المقررة للشخص المعنوي.
334	- ملخص الباب الثاني -

350-335	الناطقة.
/	الملحق.
/	قائمة المصادر والمرجع.
/	الفهرس.
/	ملخص الأطروحة.

دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل أداء الجماعات الإقليمية في الجزائر

* ملخص الأطروحة *

نجم عن تغير دور الدولة من دولة حارسة إلى دولة متدخلة ترسخ القناعة على مستوى الساحة الدولية والوطنية بأهمية الجماعات الإقليمية، وذلك للدور الذي تلعبه في مجال الاضطلاع بالأعباء العامة الملقاة على كاهل الدولة خاصة في مجال تقديم الخدمات الإدارية للمواطنين والاهتمام بمشاكلهم وانشغالاتهم والعمل على تلبية طلباتهم.

ومع هذا الاهتمام المتزايد بالجماعات الإقليمية كتنظيم اداري لا مركزي وسعي الدول إلى تطوير هيئاتها ومؤسساتها الإدارية، وجد العالم نفسه مع مفاهيم دولية جديدة فرضتها الثورة الهائلة لتكنولوجيا المعلومات والاتصال وما جاءت به من نظم إصلاحية مست جميع الخدمات فظهر في مجال علم الإدارة نظام جديد تحت مسمى "الإدارة الالكترونية" يقوم على استعمال هذه التكنولوجيا ويعمل انطلاقا من شبكة الانترنت وما توفره من خدمات، وأصبح هذا النظام يتسع ويكبر مجال تطبيقه حتى ظهرت مشاريع وخطط دولية ووطنية تنادي بضرورة تطبيق نظام الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية، لما أثبتته من دور إيجابي وفعال في تطوير وعصرنة العديد من الهيئات والمؤسسات الحكومية والخاصة وتفعيل آدائها.

من هذا المنطلق تشكلت لدينا رؤية مبدئية حول العلاقة بين الجماعات الإقليمية والإدارة الالكترونية، والتي حاولنا من خلال هذه الأطروحة التعمق فيها والتفصيل فيها والوقوف على كافة الأسس النظرية والعملية لتطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية، وذلك لاستجلاء مختلف زوايا التطوير والعصرنة التي طالت الإدارة المحلية هيكلًا ونشاطًا والوصول إلى مدى مساهمة الإدارة الالكترونية كمدخل للإصلاح الإداري في تفعيل آدائها.

The Role of E-Administration in activating the performance of Local Communities in Algeria

****Abstract****

The result of Changed the role of the state from a custodial state to an intervening state has been reinforced by the importance of local communities for the role it plays in carrying out the public burdens placed on the state, especially in the provision of administrative services to citizens, attention to their problems and concerns and work to meet their demands.

With this growing interest in local communities as a decentralized administrative organization and the pursuit of the development of their administrative bodies and institutions, the world has found itself with new international concepts imposed by the enormous revolution of information and communication technology and its reformist systems.

Electronic administration is based on the use of this technology and operates from the Internet and the services provided, and has become the system expands and expands its scope of application until the emergence of international and national projects and plans calling for the need to implement the electronic administration at the community level, As it has proved a positive and effective role in the development and modernization of many governmental and private bodies and institutions and the activation of their performance.

From this standpoint of view, we have formed an initial vision on the relationship between local communities and electronic administration. Which we tried through this thesis in greater depth and details to delve deeper into it, And the extent to which the electronic administration contributes to the administrative reform in activating the performance of Local communities.

Le rôle de l'administration électronique dans l'activation de la performance des Collectivités Territoriales en Algérie

Résumé

Le résultat de Changement du rôle de l'État d'un État de détention à un État intervenant a été renforcé par l'importance des collectivités territoriales pour le rôle qu'elles jouent dans la gestion des charges publiques pesant sur l'État, en particulier dans la prestation de services administratifs. Citoyens, l'attention à leurs problèmes et leurs préoccupations et de travailler pour répondre à leurs demandes.

Avec cet intérêt croissant pour les collectivités territoriales en tant qu'organisation administrative décentralisée et la poursuite du développement de leurs organes et institutions administratives, le monde s'est trouvé confronté à de nouveaux concepts internationaux imposés par l'énorme révolution des technologies de l'information et de la communication. L'administration électronique est basée sur l'utilisation de cette technologie et fonctionne à partir d'Internet et des services fournis, et est devenu le système élargit et étend son champ d'application jusqu'à l'émergence de projets et plans internationaux et nationaux appelant à la mise en œuvre de la administration électronique au niveau de la communauté, Comme il s'est avéré un rôle positif et efficace dans le développement et la modernisation de nombreux organismes gouvernementaux et privés et des institutions et l'activation de leurs performances.

De ce point de vue, nous avons formé une vision préliminaire sur les relations entre les collectivités territoriales et l'administration électronique, dans laquelle nous avons approfondi les fondements théoriques et pratiques de l'application de l'administration électronique au niveau de collectivités territoriales pour explorer les différents aspects du développement et de la modernisation de l'administration locale. La contribution de l'administration électronique en tant qu'introduction à la réforme administrative dans l'activation de performances des collectivités territoriales.