



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: العلوم السياسية

رقم التسجيل:

الرقم التسلسلي:

# التنمية الإدارية في التجربة الجزائرية نحو تحقيق جودة الخدمة العمومية

أطروحة مكملة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث LMD

تخصص: الحوكمة والتنمية

إعداد الطالب: هني عامر

الرقم	الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
01	عزوز غربي	أستاذ التعليم العالي	جامعة المسيلة	رئيسا
02	نور الدين دخان	أستاذ التعليم العالي	جامعة المسيلة	مشرفا ومقررا
03	عنتر بن مرزوق	أستاذ التعليم العالي	جامعة المسيلة	عضوا مناقشا
04	محمد بلعسل	أستاذ محاضر - أ-	جامعة المسيلة	عضوا مناقشا
05	عبد النور زوامبية	أستاذ محاضر - أ-	جامعة الجلفة	عضوا مناقشا
06	اسماعيل بوقنور	أستاذ محاضر - أ-	جامعة قالمة	عضوا مناقشا

السنة الجامعية 2020 - 2021م

بسم الله الرحمن الرحيم

"وفوق كل ذي علم عليم" (سورة يوسف الآية 76)

بسم الله الرحمن الرحيم

"ويسألونك عن الروح قل الروح من أمر ربي وما أوتيتم من العلم إلا قليلا" (سورة الإسراء الآية

(85)

بسم الله الرحمن الرحيم

"وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون وستردون الى عالم الغيب والشهادة فينبئكم بما

كنتم تعملون" (سورة التوبة الآية 105)

قال رسول الله (ص):

"كلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته، فالإمام على الناس راع وهو مسئول عن رعيته، والمرأة راعية في بيت زوجها وهي مسئولة عن رعيته، والولد راع في مال أبيه، وهو مسئول عن رعيته، والعبد في مال سيده، وهو مسئول عن رعيته، ألا فكلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته" أخرجه البخاري (853).

وقال رسول الله (ص):

" ما من راع يسترعيه الله رعيته، يموت يوم يموت وهو غاش لها، إلا حرم الله عليه رائحة الجنة" أخرجه البخاري ( 6731).

## كلمة شكر وتقدير

إن الحمد لله نحمده ونستعينه ونستغفره ونعوذ بالله من شرور أنفسنا وما سيئات أعمالنا، من يهده الله فلا مضل له ومن يضلل فلا هادي له، وأشهد ألا إله إلا الله وحده لا شريك له وأن محمدا عبده ورسوله.

اللهم صل على محمد وعلى آل محمد كما صليت على إبراهيم وعلى آل إبراهيم وبارك على محمد وعلى آل محمد كما باركت على إبراهيم وعلى آل إبراهيم في العالمين إنك حميد مجيد.

أخص بشكري استاذي الفاضل المشرف البروفيسور دخان نور الدين على مجهوداته الكبيرة التي بذلها لتقويم وتقييم هذه الأطروحة، فقد كانت ملاحظات قيمة زادت في تصويب هذا العمل البحثي المتواضع.

كما أشكر كل أساتذتي الأفاضل أعضاء لجنة التكوين وغيرهم ممن ساندني من قريب ومن بعيد. وشكر عام لكل أساتذة قسم العلوم السياسية بجامعة المسيلة، على كل ما يبذلونه من مجهودات كبيرة في تدريس وتأطير جيل من النخبة. كما أشكر كل من علمني حرفا.

قم للمعلم وفه التبجيلا""""كاد المعلم أن يكون رسولا  
أحمد شوقي

بلادي وإن جارت علي عزيزة \*\*\* وأهلي وإن شحوا علي كرام

## إهداء

أهدي هذا المجهود العلمي إلى والدي العزيزين  
شفاهما الله وحفظهما ورزقني رضاهما وأدام عليهما  
نعمة الصحة والعافية

مقدمة

## تمهيد

تواجه الدول النامية العديد من المعوقات والمعضلات، فمنها معوقات موروثة عن الاستعمار كالتخلف والتبعية، وأخرى نابعة من بيئتها الداخلية كمعضلة التنمية، ورداءة الخدمات العمومية، بحيث نجد أن بعض هذه الدول عاجزة عن تحقيق الحد الأدنى من متطلبات الحياة للمواطنين، ورغم ذلك فهي تسعى جاهداً إلى الكفاح وفق الإمكانيات المتاحة لها للخروج من واقعها المزري، لكن تبقى تلك المحاولات في الغالب دون جدوى، نظراً للتطبيق غير السليم لخطط وسياسات واستراتيجيات تنمية لقيت في السابق نجاحاً باهراً في الدول المتقدمة، وهذا ما دفع بالعديد من الباحثين إلى البحث عن مواطن الخلل، ومحاولة وصف علاج لذلك، حيث تعتبر التنمية الإدارية وجودة الخدمة العمومية من بين الغايات الضرورية والرئيسية التي تهدف الدول النامية إلى بلوغها، وذلك من خلال مشاريع الإصلاح الإداري المتتالية، وتعد الجزائر من بين هذه الدول التي تعاني من التخلف الإداري، والفساد الإداري، وضعف التنمية الإدارية والخدمة العمومية.

شهدت التنمية الإدارية منذ تسعينيات القرن الماضي وبداية القرن الواحد والعشرين، اهتمام الكثير من الباحثين الأكاديميين، نظراً لتداعيات التخلف الإداري والفساد الإداري على الإدارة العامة في الدول النامية، باعتبار التنمية الإدارية الآلية الأنجع للحد من ذلك، والانتقال بالإدارة من طابعها المتخلف إلى طابعها المتقدم، بالإضافة إلى دورها الفعال في تحقيق جودة الخدمة العمومية، وهذا ما دفع بالجزائر إلى بذل مجهودات كبيرة منذ الاستقلال تمثلت في الإصلاحات الإدارية المتعاقبة، وكذا تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية، خصوصاً برنامج الجزائر الإلكترونية (2009-2013)، حيث مست تطبيقات الإدارة الإلكترونية كل القطاعات العمومية وبنسب متفاوتة، وما دفعها في السنوات الأخيرة تهتم بتنمية الإدارة هو التطور الهائل الذي وصلت إليه الإدارة في الدول المتقدمة، بالإضافة إلى ما تروج إليه هذه الأخيرة، وما تفرضه البيئة الدولية من مستجدات ومفاهيم حضارية وعصرية (الحكم الرشيد، التنمية المستدامة، الحكومة الإلكترونية... الخ).

لقد أصبحت اليوم الإدارة العامة من الصناعات الرئيسيين للسياسة العامة، بدلا من دورها التقليدي المحصور في تنفيذها فقط، وهذا ما جعل المواطنين والأحزاب السياسية ومؤسسات المجتمع المدني بالجزائر تنادي بضرورة استقلاليتها في أداء وظائفها المشروعة، وبالأخص دورها في تقديم الخدمات العمومية اللازمة والمطلوبة لجمهور المواطنين بكفاءة وفعالية وبالجودة المطلوبة. بحيث أن هناك أمور عديدة أخرى يجب أن تأخذ بعين الاعتبار، كطبيعة النظام السياسي والإداري والاقتصادي، علاقة الإدارة بالمواطن، ذهنية المجتمع وثقافته السياسية، مستوى وشكل التنشئة السياسية والاجتماعية، قيم المجتمع، التشريعات، مستوى الدخل الفردي، القدرة الشرائية... الخ.

ويعد سوء التسيير الإداري وضعف الخدمة العمومية من بين أهم المشاكل التي تعاني منها الإدارة العامة الجزائرية والمواطن الجزائري، وللتخفيف من حدتها وتحسين وضعها قامت الحكومة بالكثير من الإصلاحات الإدارية لإصلاح الإدارة وتنميتها، أضف إلى ذلك محاولاتها في مكافحة مظاهر الفساد كالمعلقة منها بسن قوانين العقوبات، مثل القانون رقم 01/06 لمكافحة الفساد وأمراض البيروقراطية كالروتين والتسيب والإهمال الإداري،

لكن الإشكال يبقى في التناقض القائم بين هذه الإصلاحات الإدارية وبين استمرار الواقع المتردي للخدمة العمومية هذا من جهة، ومن جهة أخرى بين ما يتم التنظير له (الترسانة القانونية) وبين تطبيقها على أرض الواقع. وتحقيق جودة الخدمة العمومية ليس بالأمر السهل على الدولة الجزائرية، لأنها عملية واسعة المجال، فهي تمس كل القطاعات العمومية، بالإضافة إلى واقع البيئة الجزائرية الذي يعيش على الكثير من المشاكل والمعوقات، والتي من الصعب جدا علاجها، إلا إذا كانت هناك إرادة سياسية وجدية من قبل السلطة الحاكمة لتغيير ذلك الواقع نحو الأفضل، مع ضرورة تعاون أفراد الشعب والمؤسسات غير الرسمية في إطار الشراكة المجتمعية بين (القطاع العام، القطاع الخاص، المجتمع المدني، المواطنين)، بحيث يمكن أن تستعين الدولة الجزائرية باستراتيجية الإدارة الإلكترونية للوصول إلى أهدافها المنشودة أي المتعلقة بدفع عجلة التنمية الإدارية بما يكفل تحقيق جودة الخدمة العمومية. كما يمكن للجزائر أن تبني مفهوم الحوكمة الإدارية لتعزيز عملية التنمية الإدارية، مما يساهم في تجويد الخدمة العمومية.

### أهمية الموضوع:

إن الباحث أثناء علاج مواضيع معينة دوما يرغب للوصول إلى نتائج وتقديم توصيات واقتراح حلول إن أمكن ذلك، فالبحث أصلا يقوم في الغالب على علاقة سببية بين متغيرين أو أكثر أحدهما يؤثر في الآخر، وقد يكون تأثير متبادل، خاصة إذا ما تعلق الأمر بعلاج قضايا ومشاكل المجتمع والدولة، بغية المساهمة في إثراء الموضوع، وبالخصوص إذا كانت مسألة متعلقة بوطنه، وهذا لا يقتصر على علم السياسة فقط بل يشمل كل العلوم الاجتماعية والطبيعية لأن كل علم يرتبط بمجال أو قطاع معين كالاقتصاد والقانون والإدارة والاجتماع... الخ وكما هو متعارف عليه أن للدراسة أهمية علمية وأخرى عملية.

### الأهمية العلمية:

للدراسة أهمية علمية تتمثل بالدرجة الأولى في إثراء مفهومي التنمية الإدارية والخدمة العمومية، وإضافة محاولة بحثية أكاديمية أخرى لسجل (رصيد) هذا الموضوع، علما بأننا سنجتهد في دراسة وتحليل العلاقة بين المتغيرات المختارة، واقتراح الحلول والتوصيات المناسبة لذلك، وذلك يكون بناء على ما قدمه علماء السياسة والإدارة المتخصصين في هذا المجال من منظورات فكرية (دراسات علمية أكاديمية)، واستمروا في تطويرها، ومحاولاتهم الجادة في تطبيقها على أرض الواقع، وبالخصوص على الدول النامية، منها العربية. وهناك أهمية علمية أخرى هي إضافة بحث جديد لإثراء المكتبة الوطنية بصفة عامة ومكتبة قسم العلوم السياسية بصفة خاصة.

### الأهمية العملية:

يستقي الموضوع أهميته العملية من الغاية التي تسعى التنمية الإدارية إلى تحقيقها وهي محاولة تطوير وعصرنة الإدارة العمومية الجزائرية بهدف تحقيق جودة الخدمة العمومية، رغم أن نسب تطبيقها على أرض الواقع ضئيلة في الدول النامية، بالرغم من تبنيها سياسات تنموية لقيت في السابق نجاحا كبيرا في الدول الغربية. بالإضافة

إلى الدعوة لتكاتف جهود الحاكم والمحكوم (السلطة والشعب) من أجل الاجتهاد في التطبيق السليم والفعال لسياسات التنمية الإدارية في الجزائر للمساهمة في تحقيق جودة الخدمة العمومية، وذلك من خلال تفعيل دور البنى المؤسساتية الرسمية (الحكومة، البرلمان، القضاء) وغير الرسمية كالأحزاب السياسية ومؤسسات المجتمع المدني، ومنحها استقلالية واسعة في أداء مهامها السياسية والاجتماعية كالرقابة على أداء المؤسسات الإدارية العامة.

### دوافع وأهداف الموضوع:

#### أ-دوافع وأهداف ذاتية:

أهم دافع جعلنا نهتم بموضوع الخدمة العمومية في الجزائر هو مدى أهميته في حياة أفراد المجتمع الجزائري، خاصة في ظل ما تواجهه من مشكلات، مما حال دون تقديم خدمات ذات جودة ترضي المواطن الجزائري، وذلك ما انعكس بالدرجة الأولى على المستوى المعيشي للفرد والذي أثر على راحته واستقراره، وعلى علاقة المواطن بالإدارة والسلطة الحاكم. وقد وقع اختيارنا على التنمية الإدارية باعتبارها الآلية الفعالة لتغيير واقع الإدارة الجزائرية نحو الأفضل، مما ينعكس بالإيجاب على طبيعة الخدمة العمومية في الجزائر، والتي بدورها تلقى رضى لدى المواطن، وهذا أهم هدف نسعى إلى بلوغه.

#### ب-دوافع وأهداف موضوعية:

أردنا بهذه الدراسة تقديم محاولة بحثية حول هذا موضوع في الجزائر، وذلك نظرا للنقص الملحوظ في عدد الكتابات حوله من جهة، وكذا التحديث والتطورات المستمرة التي تشهدها الإدارة، ومن جهة أخرى لمواكبة التغيرات والتطورات التي عرفتتها الإدارة العامة الجزائرية، مثل ما شهدته في الآونة الأخيرة من إصلاحات سياسية وإدارية ورقمنة لها تأثير كبير على مسار الخدمة العمومية، بالإضافة إلى استمرار ضعف هذه الأخيرة، بسبب استمرار حدة التخلف الإداري والفساد الإداري وضعف التنمية الإدارية، وبالتالي سنحاول في هذه الدراسة الكشف عن أسباب تباطؤ عملية التنمية الإدارية بالجزائر والاجتهاد في تقديم آليات وحلول وإصلاحات لذلك، بغية تحسين الخدمة العمومية، وهذا لا يعني تقصير من الإدارة العامة فقط بل تدخل في ذلك اعتبارات أخرى مهمة.

#### أدبيات الدراسة:

يعد هذا العمل الأكاديمي من بين الأعمال البحثية التي ستضاف إلى بقية الجهود البحثية حول هذا الموضوع، لان الظواهر والمواضيع الاجتماعية تعرف تغيرا وتطورا مستمرين بسبب حتمية التغير الطبيعي لمتغيرات البيئتين الداخلية للدولة والخارجية (الدولية)، خاصة في ظل التسارع العلمي والتكنولوجي والرقمي الذي تعيشه البشرية، أضف إلى ذلك الزاوية التي ينظر إليها ومنها كل باحث، أو ما يسعى إلى بلوغه، وكذا الاختلاف في اختيار متغيرات الدراسة، أي التباين في دراسة العلاقة السببية بين المتغيرات، بالإضافة إلى التباين في الفترات الزمنية للدراسات، ولإثراء هذا البحث قمنا باختيار عشر دراسات سابقة جيدة، وهي كالتالي:

#### أ-الدراسات باللغة العربية:

## 1-الدراسة الأولى:

كتاب للدكتورين مهدي حسن زويلف وسليمان احمد اللوزي، بعنوان: التنمية الإدارية والدول النامية، 1993.

### ملخص الدراسة:

هذه دراسة مفاهيمية حول مفهوم التنمية الإدارية، وتطبيقية حول واقع التنمية الإدارية في الدول النامية عامة والدول العربية خاصة، بالأخص معوقات التنمية الإدارية فيها، وتقدم الحلول الممكنة لعلاجها، حيث قسم الباحثين خطة بحثهما إلى تسعة فصول، إذ تطرقا في الفصل الأول إلى مفاهيم أساسية حول التنمية الإدارية، وعلاقتها ببعض المصطلحات المشابهة وذات الصلة بها، أما الفصل الثاني فتناولوا فيه مفهوم التخلف الإداري، وفي الفصل الثالث تطرقا إلى الفساد الإداري، من خلال أسبابه، آثاره، معالجته، أما الفصل الرابع تم تناول التغيير الإداري ومقاومته، والفصل الخامس جاء حول مداخل التنمية الإدارية (التقليدية كالمدخل القانوني، الحديثة كالمدخل البشري، مداخل التنمية الإدارية بالدول العربية)، ثم في الفصل السادس تعرضوا إلى التخطيط للتنمية الإدارية، عن طريق التطرق إلى مفهومه، ومنهجيته، وعقبات التخطيط للتنمية الإدارية بالدول النامية، أما الفصل السابع فتناولوا فيه تنظيم التنمية الإدارية، وبعدها في الفصل الثامن عالجوا معوقات التنمية الإدارية في الدول النامية عامة وفي الوطن العربي خاصة، ثم تناولوا معالجة التنمية الإدارية في الوطن العربي، وفي الفصل الأخير تطرقا إلى التجربة الأردنية في التنمية الإدارية.

### تعقيب:

رغم أن هذه الدراسة ذات جودة علمية عالية، وموسعة ومعقدة حول مفهوم التنمية الإدارية سواء في الجانب المفاهيمي أو الجانب الممارس (حول واقع التنمية الإدارية في الدول النامية)، والجزائر جزء من هذا الواقع، وكل هذا ندعم ونثري به دراستنا، كما أنها تعتبر من الدراسات النظرية العربية الأولى، إلا أننا لاحظنا وجود نقص، تمثل في عدم كتابة الخاتمة، وهذا ما يخل بالخطة المنهجية المتعارف عليها في العلوم الاجتماعية في إنجاز البحوث العلمية، وهي (مقدمة، العرض، الخاتمة)، بالإضافة إلى عدم تناول الباحثين لنتائج وتوصيات الدراسة، والتي كان من المفروض أن نضيفها في هذا الجزء من دراستنا.

## 2-الدراسة الثانية:

كتاب للأستاذ صالح احمد صالح، بعنوان: قراءات في التنمية والتطوير الإداري "دراسة تحليلية لواقع الإدارة العربية"، 2003.

### ملخص الدراسة:

هذه دراسة نظرية وتحليلية معمقة حول واقع التنمية والتطوير الإداري في الدول العربية، وهي أحدث من الدراسة الأولى، وتحتوي على إضافات هامة ومثيرة لدراستنا ولمفهوم التنمية الإدارية وواقعها في الدول العربية، بحيث قسم الباحث دراسته إلى إحدى عشر فصل، إذ جاء الفصل الأول حول مداخل دراسة التنمية والتخلف

الإداري، والثاني تناول فيه مقومات التنمية الإدارية في الدول النامية والوطن العربي على وجه الخصوص، وبعدها في الفصل الثالث تطرق إلى أهمية التنمية الإدارية وضرورتها، ثم تعرض في الفصل الموالي إلى مداخل التنمية الإدارية، والفصل الخامس تكلم فيه عن تخطيط وتنظيم التنمية الإدارية، أما بقية الفصول فهي كالتالي: التجديد ومقاومة التغيير، التطوير الإداري خلال الأزمات، تطوير المنظمات الإدارية، دور التفكير الإبداعي الخلاق في جهود الإصلاح الإداري، دور القيادات الإدارية في التنمية الإدارية، استراتيجية التنمية والإصلاح الإداري.

### تعقيب:

أهم ما يمكن التعقيب عليه حول هذه الدراسة، فهي دراسة جيدة وموسعة حول التنمية الإدارية، إذ يمكن أن نستفيد منها الكثير، في الجانبين النظري والعملي، ورغم ذلك فهي لا تخلو من النقائص، فمن حيث الشكل نلاحظ نفس الشيء بالنسبة لعدم وجود خاتمة والنتائج والتوصيات، والتي كان من اللازم ذكرها، لأنها ضرورية لكل دراسة، فهي تبرز لمسة الباحث والمتمثلة في أهم النتائج التي توصل إليها من خلال ما تناوله سابقاً، بالإضافة إلى عدم تناسق عدد الفصول مع حجم مادتها العلمية. وما يمكن أن نضيفه على هذه الدراسة حول مفهوم التنمية الإدارية هو تمييزها عن بعض المفاهيم ذات العلاقة بها، خصائصها، أهدافها، مقوماتها، معوقات ومعالجات التنمية الإدارية.

### 3- الدراسة الثالثة:

كتاب للدكتور أحمد يوسف دودين، بعنوان: أساسيات التنمية الإدارية والاقتصادية في الوطن العربي (نظرياً وتطبيقياً)، 2014.

### ملخص الدراسة:

هذه دراسة إدارية واقتصادية للتنمية الإدارية على الوطن العربي، فقد تناولها الباحث بشقيها النظري والتطبيقي، حيث قسم الباحث خطة دراسته إلى ثلاثة أبواب، وجزأ كل باب إلى مجموعة من الفصول وهي كالتالي وعلى التوالي، الباب الأول جاء بعنوان التنمية الإدارية (نظرياً)، إذ يتفرع عنه خمسة فصول وهي: إدارة التنمية، التخطيط الشامل للتنمية وأهم نظرياته الإدارية، التغيير والتنمية الإدارية، التنمية والإصلاح الإداري في الوطن العربي، أما الباب الثاني فجاء موسوم بالتنمية الاقتصادية (نظرياً)، وهو بدوره يتفرع عنه أربعة فصول وهي: المدخل إلى علم الاقتصاد، النمو والتحليل الاقتصادي، التنمية الاقتصادية، التغيرات الاقتصادية وأهمية الإصلاح الجيد في الوطن العربي، أما الباب الثالث والأخير فقد تناول فيه الباحث التنمية الإدارية والاقتصادية (تطبيقياً)، والذي يتفرع عنه ستة فصول وهي: تطبيقات في علم الإدارة، تنمية وتطوير مهارات الاتصال تطبيقياً، تطبيق مداخل التنمية الإدارية، التنمية البشرية (الإدارية) والاقتصادية، الشفافية وكيفية تطبيقها في الوطن العربي، الخصخصة ودورها في التنمية الإدارية والاقتصادية في الوطن العربي.

## تعقيب:

تعتبر هذه الدراسة من الدراسات المعاصرة والمعمقة والموسعة حول طبيعة التنمية الإدارية والاقتصادية نظريا وتطبيقيا حول واقعها في الوطن العربي، بالإضافة إلى الحلول التي قدمها الباحث لتحسين وضع التنمية الإدارية والاقتصادية فيه، بحيث سنستفيد منها الكثير داخل هذا البحث أو خارجه، وبالأخص ما سنوظفه من معلومات متعلقة بواقع التنمية الإدارية والاقتصادية في الوطن العربي على واقعها في الجزائر، لأن هذا الأخير جزء من واقع البيئة العربية ككل إلى حد بعيد، رغم وجود الاختلافات وتفاوت في مستويات التنمية الإدارية والاقتصادية بين هذه الدول كالتالي بين دول الخليج العربي ودول المغرب العربي، وما يزيدنا إثراء لموضوع دراستنا من هذا الكتاب حداثة الكثير من معلوماته.

## 4-الدراسة الرابعة:

كتاب للباحث حسن علي معتوق، بعنوان: برامج التنمية الإدارية وأثرها على فاعلية اتخاذ القرارات، 2016.

## ملخص الدراسة:

هذه كذلك دراسة إدارية معاصرة حول مفهوم التنمية الإدارية، حيث قسم الباحث خطة دراسته إلى خمسة فصول وهي كالآتي: الإطار العام للدراسة، التنمية الإدارية، أساليب التنمية الإدارية وتقييمها، فاعلية القرارات، الدراسة الميدانية.

## نتائج وتوصيات الدراسة:

توصل الباحث إلى مجموعة نتائج معتبرة، كما اقترح جملة من التوصيات المفيدة

## أولاً: النتائج

قدم الباحث جل النتائج حول دراسته الميدانية، وأهم نتيجة والتي لها صلة بموضوع دراستنا هي: وجود علاقة طردية بين برامج التنمية الإدارية وفاعلية القرارات، فمن خلال (تنمية المديرين، وتنمية وتطوير النظم المتعلقة بالموارد البشرية وتنمية وتطوير الهيكل التنظيمي، وتوفير المناخ التنظيمي الجيد، وتبسيط إجراءات وأنظمة العمل، ودراسة وتحليل البيئة المحيطة) تزداد فاعلية القرارات.

## ثانياً: التوصيات

أوصى الباحث بالعديد من التوصيات نذكر منها الآتي:

- زيادة الاهتمام ببرامج التنمية الإدارية والتأكيد على دورها في زيادة فاعلية القرارات.
- تفعيل برامج التنمية الإدارية.
- تطبيق أكثر من استراتيجية للتنمية، وذلك حسب أهداف التنمية الإدارية المحددة مسبقاً.
- الاهتمام بأساليب التنمية الإدارية.
- التغلب على المعوقات التنظيمية والتكنولوجية للتنمية الإدارية.

**تعقيب:**

سنستفيد من الفصلين الثاني والثالث لهذه الدراسة، أما بقية الفصول فهي خارج اهتمام بحثنا.

**5-الدراسة الخامسة:**

كتاب للبروفيسور مريزق عدمان، بعنوان: التسيير العمومي "بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة"، 2015.

**ملخص الدراسة:**

هذه دراسة مفاهيمية ونظرية واستشرافية حول التسيير العمومي، تناول فيها الباحث مفهوم الخدمة العمومية المفيد والمثري لدراستنا، ما عدا لمحة قصيرة حول واقع الإصلاح الإداري والخدمة العمومية في الجزائر، حيث قسمها الكاتب إلى تسعة فصول، إذ تناولت على التوالي المفاهيم التالية: الخدمة العمومية، الإدارة العمومية، التسيير العمومي، أداء الإدارة العمومية، الحكومة الإلكترونية، جودة الخدمات العمومية، أخلاقيات الوظيفة العمومية، التسيير العمومي الجديد، الإصلاح الإداري.

**تعقيب:**

نفس الشيء لهذا الكتاب فيما يخص عدم إدراجه لخاتمة ونتائج وتوصيات، أما فيما يخص المضمون المتعلق بالخدمة العمومية فهو مهم، إذ يمكن أن نستفيد منه الكثير في دراستنا، حيث تعرض الباحث فيها إلى (تعريفها، مبادئها، أدواتها، مشكلاتها، جودة الخدمة العمومية)، وتبقى هذه المعلومات قليلة مقارنة مع ما سنتناوله ونتوسع فيه أكثر في هذه الأطروحة.

**6-الدراسة السادسة:**

كتاب للدكتور إسماعيل شريف، بعنوان: أساسيات التسيير العمومي، 2015.

**ملخص الدراسة:**

دراسة مفاهيمية حول التسيير العمومي، تناول فيها الباحث عشرة فصول، وختم كل فصل بملخص، وهي على التوالي كالتالي: أساسيات حول علم التسيير الكلاسيكي (إدارة الأعمال) ومدارسه التنظيمية، مبادئه، أدوات المناجمنت العمومي الإدارة بالأهداف والإدارة بالنتائج، إدارة الأزمات وإدارة الصراع، إدارة المعرفة وإدارة الكفاءات، إدارة المشاريع وإدارة المخاطر وإدارة الوقت، إدارة التغيير وإدارة أنظمة المعلومات والاتصالات، إدارة الجودة والجودة الشاملة لخدمات المرافق العمومية، إدارة الموارد البشرية مدخل استراتيجي في التسيير الحديث، الإدارة العمومية وعلم التسيير العمومي.

**نتائج وتوصيات الدراسة:**

لقد توصل الباحث إلى جملة من النتائج والتوصيات المعتبرة

**أولا: النتائج**

أهم النتائج هي كالتالي:

- لقد عانت الإدارة العمومية من ويلات سوء التسيير وانعدام الفعالية، مما انعكس سلبا على جودة خدماتها وقلة أداؤها، الشيء الذي أحدث نوع من عدم الرضا لدى المواطنين بسبب بروز بعض السلبيات الأخلاقية مثل التبذير والفضوى وسوء استغلال الموارد البشرية والمالية.
- انطلاقا من مشاكل الإدارة العمومية جاءت النظريات الحديثة في علم التسيير العمومي لتعطي دفعة قوية ذات نوعية ضمن مقارنة نسقية تعتمد على جملة من الأدوات تتمثل في بعض الركائز منها: إدارة الأهداف، إدارة الأزمات، إدارة المخاطر... الخ.

### ثانيا: التوصيات

- وهي كثيرة، بحيث نذكر منها ما يلي:
- ضرورة القيام بتحريات دورية بخصوص انشغالات المسيرين وتكييف أوقات فتح المكاتب.
- الاستقبال الحسن لدى المصالح.
- تبسيط تكوين الملفات الإدارية.
- السهر على راحة المواطنين أثناء الاستقبال انتظار في القاعات المخصصة.
- الحرص على الشفافية والوضوح في كل المراسلات الموجهة للمواطنين.
- قياس درجة الرضا بصفة سنوية وإعلان النتائج.
- الرقابة المستمرة والتقييم الدوري للممارسات.
- عصرنة الإدارة العامة.
- الاستقلالية في اتخاذ القرار.

### تعقيب:

نلاحظ أن هذه دراسة معمقة حول مفهوم التسيير العمومي، أما مفهوم الخدمة العمومية فتطرق إليه الباحث فقط في الفرع الثالث للمبحث الأول من الفصل العاشر، لكن في دراستنا نحاول التعمق أكثر في الخدمة العمومية لإثرائها كما ينبغي. وهذا لا يعني أن الباحث قصر في تناولها لان التوسع في مفهوم التسيير العمومي مفيد أيضا لها، نظرا لعلاقتها الوظيفية الوطيدة.

### 7- الدراسة السابعة:

أطروحة دكتوراه دولة للدكتور منصور بلرنب، بعنوان: استراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر، 1988.

### ملخص الدراسة:

هذه دراسة إدارية سياسية رفيعة المستوى حول مفهوم التنمية الإدارية، وواقعها في الجزائر، وسبل وآليات تفعيلها لتنمية وتطوير الإدارة العامة الجزائرية، وإصلاحها وعلاج مظاهر الفساد فيها، فهي تعد من الدراسات الأكاديمية الأولى حول التنمية الإدارية في الجزائر، بالإضافة إلى كونها دراسة عملية وواقعية واستشرافية، حيث تناول الباحث دراسته في ستة فصول، إذ تطرق في الفصل الأول إلى الإطار الفكري والنظري لأصول الاستراتيجية

الشاملة، ثم خصص الباحث الفصل الثاني من دراسته لموضوع البناء التنظيمي للنهوض بوظائف الدولة ووفق فلسفة التغيير الاجتماعي، وبعدها تعرض في الفصل الثالث إلى أساليب التحديث والعصرنة، وذلك من خلال آلية الإصلاح الإداري لإصلاح الإدارة المركزية والمحلية، أما في الفصل الرابع فتناول مدى اعتماد الإدارة على إدخال التقنيات الحديثة في أساليب العمل، وفي الفصل الخامس تناول الباحث التقسيم الإداري الجديد ومحاولات تقريب الإدارة من المواطن، وفي الفصل الأخير اقترح الباحث استراتيجية تنمية شاملة في الإدارة الجزائرية.

### نتائج وتوصيات الدراسة:

توصل الباحث إلى جملة من النتائج، كما اقترح مجموعة من التوصيات

#### أولاً: النتائج

نذكر منها الآتي:

- الاستراتيجية الشاملة ليست عقيدة واحدة جامدة بل هي أسلوب في التفكير الهادف إلى المستقبل الأفضل، أي هي عبارة عن مجموعة من الأسس والمعايير الثابتة تتمحور حول الخطة الاستراتيجية، ووضوح الهدف الاستراتيجي.
- المقصود باستراتيجية التنمية الإدارية هو أن تكون هناك خطة واضحة المعالم، محددة الأهداف وبيئة الاتجاه.
- إن عملية إعادة البناء التنظيمي للنهوض بوظائف الدولة الشعبية لا تتحقق إلا بتجديد فلسفة التغيير الاجتماعي، وإنشاء جهاز إداري قدير وفعال يساير ويوجه هذا التغيير، ثم ربط ذلك بتكوين الإنسان وتدريبه، مع فهم البعد الحضاري والثقافي والبيئي للمجتمع الذي يقع فيه التغيير.
- إن أساليب التحديث والعصرنة في العالم النامي، من بينها الجزائر هي أساليب غير محايدة مطلقاً، بحيث أثبتت عدم جدواها في الدول النامية، رغم أنها نجحت في الدول المتقدمة، لأنها وليدة بيئتها.
- لعل تجربة الجزائر في تبني استراتيجية الصناعات المصنعة التي نادى بها برنيس أثبتت لا جدوى من تقليد النماذج الغربية لأنها لا تتلاءم والبيئة الجزائرية.
- المشكلة الرئيسية التي تواجه الإدارة الجزائرية هي تأثر المشرع الجزائري بالإصلاحات الجزئية التي تنقصها النظرة الشمولية والأصالة.
- إن العمل البيروقراطي الرشيد والعمل التقنوقراطي العلمي المدروس شرطان أساسيان لتحقيق التنمية الشاملة، أما عندنا في الدول النامية فهي تستخدم لصالح فئة معينة على حساب أغلبية أفراد المجتمع.
- لا يمكن تحقيق إدارة رشيدة دون انتهاج سياسة الاستمرارية والتواصلية في العمل المخطط، والاستمرارية الحقيقية لا تعني الركود والروتين والخمول، بل تعني مواصلة العمل المخطط مع الاستفادة من الأساليب العلمية الحديثة والجديدة.

- التركيز على التنمية الذاتية المحلية، وخلق جو ملائم للعمل الجاد بين الإدارة والمواطن، مع إعطاء قيمة للعمل الجماعي الهادف في إطار سياسة التوازن الجهوي.
- إن كل الاستراتيجيات الخاصة بالتنمية الإدارية الجزائرية بعيدة عن الهدف الجوهرى المتمثل في الإنسان، أي طغيان الجانب الرسمي التقني الشكلي على الجانب غير الرسمي الإنساني والمتمثل في حاجياته الأساسية.

### ثانيا: التوصيات

نذكر منها ما يلي

- إن المحاور الكبرى للاستراتيجية الإدارية البديلة يجب أن لا تكون حبيسة التصورات والأفكار النظرية المجردة بل يجب أن تكون هناك أجهزة إدارية مركزية تتولى هذه المهمة مع الجهات الإدارية اللامركزية.
- لتفادي ظاهرة التبذير وهدر الطاقات المادية والمالية والبشرية للجزائر لا بد أن يكون هناك جهاز إداري مركزي وطني يختص بتطوير الإدارة الجزائرية، سواء المتعلقة بجوانب التدريب وإعداد إطارات الغد، أو بنواحي التنسيق بين التكوين والتشغيل، أو بجوانب وحدوية القرار الإداري الملزم والإصلاحات الإدارية... الخ، بشرط أن تستند مهامه إلى الخبراء وأساتذة الإدارة العامة.
- الحل يكمن كذلك في فهم الدورة الزمنية العربية الإسلامية لا في الدورة الزمنية الغربية المستوردة، وعليه لا إدارة إنسانية بدون هذا البعد الحضاري والروحي والبيئي، الذي نحن في اشد الحاجة إليه.
- اقترح على الجزائر تبني استراتيجية بديلة أصيلة وشاملة ومحلية ومنطلقة من بيئة المجتمع، وإلا سنبقى ندور في حلقة مفرغة لا نهاية لها.
- كما ألع على قيام جهاز إداري متطور يتماشى واستراتيجية التنمية الشاملة.
- كذلك أوصى بعقد ملتقى وطني سنوي يعالج موضوع الإدارة والتنمية، يضم كافة المسؤولين المعنيين والباحثين الجامعيين للإدلاء بدلوهم في هذا الموضوع الثري الحساس في آن واحد.
- الاستفادة من المنظمات المختصة في الشؤون الإدارية، وخاصة منها المنظمة العربية للعلوم الإدارية التابعة للجامعة العربية.
- كما يشترط لنجاح مثل هذه الندوة أن تكون ندوة للتقويم الحقيقي لمسار التنمية وليست ندوة للخطب الجوفاء.

### تعقيب:

تعتبر هذه الدراسة من الدراسات التنظيرية الجزائرية الأولى حول مفهوم التنمية الإدارية، وهي بمثابة اللبنة الأولى لها، وذات قيمة علمية عالية، بحيث سنستفيد منها الكثير، خاصة من الحلول التي اقترحها الباحث لإصلاح وتنمية وتطوير الإدارة العامة الجزائرية وعلاجها من داء الفساد، لكنها تبقى عريقة نوعا ما ولا تكفي وحدها لدفع عجلة التنمية الإدارية في الجزائر، مما يساهم في تنمية الإدارة العامة الجزائرية بما يحقق جودة الخدمة

العمومية، بالإضافة إلى أنها لم تواكب مرحلة العولمة، بما حملت واستحدثت من مستجدات داخل الجزائر وخارجها على الساحة الدولية، مثل المفاهيم التي تروج لها الدول العظمى والمنظمات الدولية كالبنك الدولي (حماية حقوق الإنسان، الحكم الراشد، الإدارة الرشيدة، التنمية الشاملة والمستدامة، إدارة الجودة الشاملة،...)، بالإضافة إلى عولمة الإدارة (الإدارة الإلكترونية)، لان البيئة المحلية والعالمية تعرفان تحول وتطور مستمرين، كما أن الباحث لم يتطرق إلى واقع الخدمة العمومية في الجزائر، وهذا ما سنتعمق فيه نحن في دراستنا المتواضعة.

## 8- الدراسة الثامنة:

كتاب للدكتورة فاطمة الزهراء علام، بعنوان: الحكامة الإدارية دعامة أساسية لتحديث الإدارة العمومية، 2020.

## ملخص الدراسة:

تعد هذه الدراسة من الدراسات الحديثة والقيمة في مجال الحوكمة والتنمية الإدارية، كما أنها دراسة واقعية حول الحالة المغربية والتي دارت بين الإصلاحات والمعوقات، واستشرافية اجتهدت فيها الباحثة في تقديم سبل تحديث وتنمية الإدارة العمومية المغربية مستعينة في ذلك بمعايير الحوكمة الإدارية، فقد تناولت الباحثة دراستها في قسمين، حيث خصصت القسم الأول لتشخيص واقع الإدارة العمومية في دولة المغرب، والذي بدوره يتفرع عنه فصلين، ففي الفصل الأول تحدثت عن تطور وإصلاح الإدارة المغربية، وفي الفصل الثاني تعرضت لمظاهر قصور الإدارة العمومية المغربية. أما القسم الثاني فتناولت فيه أهمية المعايير الإدارية في الارتقاء بالعملية الإدارية وتحديثها من خلال دراسة ميدانية لمجموعة من الجهات المغربية (الولايات)، وهو الآخر يتفرع عنه فصلين، إذ تطرقت في الفصل الأول إلى الطرق الكفيلة بنهج سبل جديدة لتحديث المنظومة الإدارية، وفي الفصل الثاني تناولت الأهمية الكبرى لترسيخ الحكامة الإدارية لتخليق التدبير العمومي وتحديثه.

## نتائج الدراسة:

نذكر منها ما يلي:

- الحكامة بمعاييرها الحديثة تستوجب اعتماد مقاربات جديدة للارتقاء بمستوى التسيير في مختلف المجالات، خاصة أهميتها في المجال الإداري.
- الحكامة الإدارية دعامة أساسية لتجاوز مختلف الظواهر السلبية التي تشكل عائقا كبيرا أمام التسيير الإداري من جهة، ومن جهة أخرى عائقا أمام تحقيق التنمية الشاملة.
- الحكامة الإدارية أمرا ضروريا من أجل ضمان الرفع من كفاءة وفعالية الأداء وجودة الخدمات لتحقيق التنمية الإدارية الفعلية.
- الحكامة الإدارية كمطلب وكأسلوب جديد في التدبير والتسيير، تسعى إلى توسيع دائرة المشاركة والمسؤولية في تدبير الشأن العام، كما تسعى إلى تقوية وظيفة المحاسبة والمراقبة من طرف المجتمع المدني والدولة معا،

ضمن إطار قانوني ومؤسسي، من شأنه أن يساهم في تدعيم سلوك المواطنة وتكريس مأسسة ودمقرطة العلاقة بين الدولة ومختلف الفاعلين.

### توصيات الدراسة:

نذكر منها ما يلي:

- الشفافية والدقة والوضوح والنزاهة في القوائم المالية، خاصة فيما يتعلق بالصفقات العمومية.
- ضمان وجود هياكل إدارية يمكن معها محاسبة الإدارة، وذلك لفهم طبيعة المعوقات الإدارية ووضع الحلول الكفيلة بتجاوزها على أسس صحيحة.
- الحصول على إدارة قوية بمعايير تنافسية، مؤهلة وقادرة على تحقيق وتنفيذ مختلف العمليات الإدارية، بقدر كبير من المساواة والشفافية وبطريقة أخلاقية في إطار القوانين المعمول بها.
- حماية المستثمرين والمرنفقين وتغليب المصلحة العامة.
- جلب الاستثمارات الأجنبية وتشجيع الرأس مال المحلي على الاستثمار.

### تعقيب:

رغم أن هذه الدراسة على الحالة المغربية إلا أننا سنستفيد منها بشكل يزيد في إثراء دراستنا، وبالأخص في السبل التي وظفتها الباحثة لتعزيز عملية تحديث وتنمية الإدارة العمومية المغربية من منظور الحوكمة الإدارية.

### ب-الدراسات باللغة الأجنبية:

#### 1-الدراسة الأولى:

خطاب للأمير سلطان بن سلمان بن عبد العزيز، في المؤتمر الدولي حول: Administrative Development -Building Local Capabilities- بمعهد الإدارة العامة بالرياض، السعودية، المنعقد في أيام: 01 و 02 و 03 و 04 نوفمبر 2009.

### ملخص الدراسة:

تطرق الباحث في دراسته إلى جملة من النقاط الأساسية المتعلقة بالتنمية الإدارية، وهي كالتالي وعلى التوالي: أهمية التنمية الإدارية باعتبارها ضرورة اقتصادية واجتماعية لتحقيق التقدم، أسباب الاهتمام بالتنمية الإدارية، منها اعتبار القطاع العام العمود الفقري في دفع عجلة التنمية الاقتصادية، وآثار التغيير والاقتصاد والبشر كلها تحديات تتسارع في المنطقة العربية، وازدياد دور القطاع الخاص في تحقيق التنمية الإدارية، تسارع التنمية الشاملة في مجال الاتصالات والتفاعل البشري، هناك منافسة متزايدة بين الدول لتطوير إدارتها واقتصادياتها، والانتقال من البيروقراطيات التقليدية المثقلة بمختلف مظاهر التخلف، الاستفادة من توافر الأموال، ثم تطرق إلى الإنجازات التي قام بها الملك عبد العزيز في مجال التنمية الشاملة بصفة عامة والتنمية الإدارية بصفة خاصة، والمتمثلة في العديد من السياسات والاستراتيجيات، وبعدها استعرض الباحث عوامل القوة التي ساعدت المملكة السعودية في دفع عجلة التنمية الشاملة والإدارية كصدق الإرادة السياسية وجدديتها في تبني برامج إصلاحية تنموية إدارية

فعالة، أضف إلى ذلك الطفرة المالية، ثم انتقل الباحث المبادئ الأساسية التي يجب أن يتقيد بهام ووظفوا المملكة، والتي تدخل كذلك في صلب عملية التنمية الإدارية، منها احترام المواطنين وحسن المعاملة معهم، التعاون بين المنظمات، التشجيع في العمل على روح الفريق، لا بد من تفعيل الشراكة والشفافية واللامركزية في المعاملات، والاهتمام بالإبداع والطاقت الإبداعية، وكذا الاهتمام بعملية التدريب ونظام الحوافز والمكافآت، بالإضافة إلى التأكيد على أهمية الإدارة الإلكترونية في تحديث وتطوير الإدارة. أما بقية الدراسة فكانت حول سبل ومتطلبات تنمية قطاع السياحة في المملكة السعودية.

### توصيات الدراسة:

- اقترح الباحث مجموعة من التوصيات، أهمها:
- ربط التطوير التنظيمي بالأهداف الإنمائية الوطنية.
- التنمية التنظيمية الناجحة تتطلب التعاون بين الممارسين والأكاديميين، وذلك بغية جعل نماذج الإدارة والنظريات تتوافق مع الواقع العملي.
- موائمة تطوير الإدارة العامة في المملكة السعودية مع القيم الثقافية والاجتماعية وعدد السكان.
- ربط التقدم الإداري بالموضع المتغير في المملكة.
- تطوير وتقييم الأداء من المؤسسات الحكومية وربطها بالمسار الاستراتيجي للدولة، وكذلك التسريع في عملية اتخاذ القرار ودعمها ماليا وتنظيميا.
- مراجعة شاملة لأداء المنظمات التي تتعامل مع الجمهور.
- ربط المؤسسات الحكومية بمجموعة من القيم الإدارية.
- التأكيد على ثقافة التعاون فيما بينها.
- تطوير الإدارة المحلية تدريجيا عن طريق الحد من المركزية.

### تعقيب:

أهم ما يمكن أن نستفيد من هذا الخطاب المطول والهام حول عملية التنمية الإدارية هو الاستفادة من التجربة السعودية في مجال التنمية الإدارية، لأنها تجربة رائدة وناجحة وسباق في الدول النامية، ويتم ذلك من خلال تبني بعض الحلول التي أشار إليها الأمير في مضمون خطابه، والمتمثلة في الخطط والسياسات والاستراتيجيات التي قادت الإدارة العامة السعودية إلى مستوى عال من التقدم والتطور، وكذا الحلول التي اقترحها الأمير في توصيات خطابه. خاصة وان هناك تشابه كبير في قيم المجتمعين السعودي والجزائري كاللغة والدين والأعراف والعادات والتقاليد.

## 2- الدراسة الثانية :

تقرير يصدر عن إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة: شعبة الاقتصاد العام والإدارة العامة الاحترافية بنيويورك بعنوان: Professionalism and Ethics in the Public Service: Issues and Practices in Selected Regions, 2000.

## ملخص الدراسة:

قسم الباحث خطة دراسته إلى خمسة فصول، وهي كالتالي على التوالي: حيث جاء الفصل الأول بعنوان القضايا الراهنة في المهنة والأخلاق في الخدمات العمومية، والذي قسمه بدوره إلى مجموعة عناوين وهي الخدمة العامة على جدول الأعمال العامة، التحديات التي تواجه الخدمة العامة في التنمية، عوامل تعزيز مهنة الخدمة العامة والأخلاق، العقبات التي تحول دون الاحتراف في الخدمة العامة والأخلاق، دور الأمم المتحدة، أنشطة الأمم المتحدة لتعزيز مهنة وأخلاقيات الخدمة العامة، منشورات الأمم المتحدة بشأن الكفاءة المهنية والأخلاق في الخدمة العامة، أما الفصل الثاني فكان تحت عنوان الحالات في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، ثم في الفصل الثالث تناول الباحث الحالات في البلدان التي يجري فيها التعديل، وفي الفصل الرابع تطرق إلى الحالة البرازيلية، وفي الفصل الأخير تعرض الباحث إلى الاستنتاجات المتعلقة بالقضايا المشتركة.

## توصيات الدراسة:

اقترح الباحث جملة من التوصيات المهمة نذكر منها التالي:

- جودة الخدمة العمومية تتطلب وجود حكم راشد.
- ضرورة وجود إدارة فعالة.
- تشجيع المشاركة الشعبية في عملية الحكم والمساءلة وشفافية الحكم.
- ضمان التوزيع العادل للثروة.
- توفير أسس متينة للنمو الاقتصادي.
- خلق بيئة تمكينية للقطاع الخاص والقطاع العام.
- الاهتمام بتنمية أخلاق العاملين.
- دفع وتيرة التنمية وحوكمة النظام الحاكم.
- الدور المستمر للأمم المتحدة.

## تعقيب

ما يمكن أن نستفيده من هذه الدراسة حول مفهوم الخدمة العمومية، وكذا واقع الخدمة العمومية في الجزائر، من خلال ما سنوظفه من معلومات في الإطار المفاهيمي، والجانب العملي كالمتردد منه ببعض الأرقام والإحصائيات التي جاء بها هذا التقرير، كما سنستفيد كثيرا من التوصيات التي أوصى بها حول تحسين الخدمة العمومية في قارة إفريقيا، ومن بين أهم تلك التوصيات ضرورة تبني مفهوم الحكم الرشيد والاهتمام بأخلاقيات

العمل والتنمية الشاملة وتحقيق الفعالية الإدارية، مما ينتقل بالخدمة العمومية في هذه الدول نحو الأفضل، لما لا تحقيق جودة الخدمة العمومية، واخترنا هذه الدراسة باعتبار أن الجزائر جزء من واقع القارة الإفريقية في مجال الخدمة العمومية، أي أن لها بيئة شبيهة كثيرا ببعض بيئات الدول الإفريقية. بحيث أن هذه الدراسة ستدعم دراستنا بشكل كبير لأنها تصدر عن جهة دولية رسمية (الأمم المتحدة).

### إشكالية الدراسة:

مما سبق نطرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى ساهمت التنمية الإدارية في تحسين أداء الإدارة العامة الجزائرية بهدف تحقيق جودة الخدمة العمومية؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من الأسئلة الفرعية وهي:

- ما المقصود بمفهوم التنمية الإدارية والخدمة العمومية؟
- ما هو واقع الخدمة العمومية في الجزائر؟
- ما هو الدور الذي لعبه الإصلاح الإداري في إطار التنمية الإدارية في تحسين أداء الإدارة العامة الجزائرية، قصد تحسين الخدمة العمومية؟
- كيف ساهمت الإدارة الإلكترونية في إطار التنمية الإدارية في عصنة الإدارة العامة الجزائرية، قصد تحقيق جودة الخدمة العمومية؟
- ما هي الآليات الفعالة التي يمكن لها أن تساعد الحكومة الجزائرية في تعزيز عملية التنمية الإدارية نحو تحقيق جودة الخدمة العمومية؟ وكيف يتم ذلك؟

### فروض الدراسة:

ولإجابة عن هذه الأسئلة نقترح الفرضيات التالية:

- هناك علاقة وطيدة بين مفهوم التنمية الإدارية والخدمة العمومية.
- الخدمة العمومية في الجزائر تعاني بدرجة كبيرة من مشاكل عديدة جعلتها غير قادرة على تغيير واقعها المزري نحو تحقيق الجودة المطلوبة.
- كلما تبنت الجزائر إصلاحات إدارية بشكل غير سليم ويفتقد إلى الكفاءة والفعالية المطلوبة كلما ساهم ذلك في إعاقة التنمية الإدارية في تحسين الخدمة العمومية.
- كلما طبقت الجزائر أسلوب الإدارة الإلكترونية بشكل فعال ورشيد كلما استطاعت دفع وتيرة التنمية الإدارية نحو تحقيق جودة الخدمة العمومية.
- تستطيع الجزائر من خلال تبنيها لرؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة دفع عجلة التنمية في الإدارة العامة نحو تحقيق جودة الخدمة العمومية، وذلك من خلال المراهنة على مجموعة من الآليات.

## مناهج الدراسة:

لقد تم استخدام منهجين في هذه الدراسة وهما: المنهج التاريخي، منهج تحليل المضمون.

## 1- المنهج التاريخي:

هو الطريق الذي يتبعه الباحث في جمع معلوماته عن الأحداث والحقائق الماضية، وفحصها ونقدها وتحليلها والتأكد من صحتها، وعرضها وترتيبها ونفسيرها، واستخلاص النتائج والتعميمات العامة منها والتي لا تنقض فائدتها على فهم أحداث الماضي فحسب، بل تتعداه إلى المساعدة في تفسير الأحداث والمشاكل الجارية وتوجيه التخطيط بالنسبة للمستقبل ويقوم المنهج التاريخي على أساس الفحص الدقيق والنقد الموضوعي للمصادر المختلفة للحقائق التاريخية<sup>1</sup>، وبالنسبة لحقل علم السياسة يهتم هذا المنهج بدراسة الوقائع والأحداث السياسية التي حصلت في الماضي والأدوار التي قامت بها بعض الشخصيات البارزة وصولاً لبيان مدى تأثيرها في أحداث وسياسات دول معينة وكذا تأثيرها في الوقت الحاضر، لذا يركز الباحث على الإجابة على التساؤلات التالية: ماذا ومتى وكيف؟<sup>2</sup>.

نستعين بهذا المنهج لتقصي وتتبع مسار التنمية الإدارية والخدمة العمومية في الجزائر، والترسانة القانونية المتعلقة بهما، كالتعرف على أهم الإصلاحات الإدارية وملاحق أو تطبيقات الإدارة الإلكترونية التي قامت بها الحكومة الجزائرية، إذ لا يمكن فهم الحاضر إلا بالرجوع للماضي والتنبؤ فيما بعد للمستقبل، أي التعرف على خلفية وتطورات الظاهرة المدروسة، ثم دراسة وتشخيص واقعها، وفي الأخير الوصول إلى نتائج معينة، واقتراح توصيات لذلك، فأبي ظاهرة بفعل عامل الزمن تشهد تغيرات وتحولات عديدة، وبالتالي تدخل أو تدون في سجل التاريخ.

## 2- منهج تحليل المضمون:

يستخدم هذا المنهج في تحليل الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية... الخ القائمة في أي مجتمع معين، وهذا النوع من المناهج مفيد بالنسبة لمعرفة عوامل التغير الاجتماعي وردود فعل أفراد الشعب على قرارات القيادة السياسية. فالتقارير التي تأتي إلى وزارة معينة يمكن دراستها بطريقة موضوعية والتعرف على آراء الجهات التي ترأس الوزارة المعنية. ومن خلال معرفة مضمون التقارير يمكننا أن ندرك فعالية الاتصال واستيعاب المعلومات، ومعرفة ردة فعل الجهات الأخرى تجاه القرارات المتخذة من طرف القيادة. ويعتمد هذا المنهج في تحليله لواقع معين وبطريقة موضوعية على التقارير ورسائل الإعلام والسجلات الرسمية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - عمار بوحوش وعمر محمود الذنبيات، مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث، ط3، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2001، ص107.

<sup>2</sup> - طه حميد حسن العنكي ونرجس حسين زاير العقابي، أصول البحث العلمي في العلوم السياسية، ط 01، لبنان: دار أوما، 2015، ص 87.

<sup>3</sup> - عمار بوحوش وعمر محمود الذنبيات، مرجع سبق ذكره، ص ص 151، 152.

نوظف هذا المنهج بغية دراسة واقع كل من الإدارة العامة والتنمية الإدارية والخدمات العمومية في الجزائر، وذلك من خلال تحليل مضمون المعلومات المتاحة لنا، سواء كانت وثائق رسمية كالدساتير والقوانين والمراسيم ومختلف التشريعات الأخرى، أو مراجع غير رسمية كالكتب والمقالات والمراجع غير المنشورة... الخ. بالإضافة إلى معرفة رأي المجتمع الجزائري حول هذا الواقع والمتعلق بمخرجات النظام السياسي في هذا الشأن، وبتعبير اعم دراسة وتحليل طبيعة التفاعل القائم بين المؤسسات الرسمية وغير الرسمية والمرتبطة بواقع مفاهيم الدراسة، ومن ثم نستطيع اقتراح الحلول والأساليب المناسبة لعلاج المشاكل والعوائق التي تشل عملية التنمية الإدارية، وتعيق الإدارة العامة الجزائرية في تحقيق جودة الخدمة العمومية.

### اقتربات الدراسة:

تعتبر الاقتربات وسائط بين الباحثين والظواهر الاجتماعية، فهي تعد كأدوات أو طرق تساعد على فهم وتحليل الظواهر المختلفة، حيث اخترنا بعض الاقتربات ذات العلاقة أو الصلة بموضوع دراستنا.

### 1- الاقتراب القانوني:

يركز هذا الاقتراب بصورة شديدة على السياسة الفعلية المتمثلة في القانون العام والدستور والوثائق، وقد برز تحت تأثير الوضعية البدائية غير الناضجة وتركيزها الكبير على الحقائق المادية حتى ولو كانت زائفة، والادعاء بان الحقائق يمكنها من خلال هذا التحليل أن تتحدث عن نفسها، ومن ثم أصبح التحليل الذي ينصب على البناء القانوني الرسمي هو النمط السائد من الإمبريقية.<sup>1</sup>

نوظف هذا الاقتراب للتعرف على طبيعة التشريعات والقوانين الهامة والخاصة بالإدارة العامة والخدمات العمومية في الجزائر، أي المتعلقة بميكلها ووظائفها والضابطة للعلاقات القائمة داخل مؤسساتها ومصالحها وفيما بينها، وبينها وبين المواطن، وبالتالي تتضح الصورة أكثر حول واقع التنمية الإدارية في الجزائر في شقها القانوني، وما مدى تطبيقها على أرض الواقع، وهل هي مناسبة لتنمية الإدارة لتحقيق جودة الخدمات العمومية أم أنها على عكس ذلك فيها ثغرات معرقة وتحتاج إلى تعديلات وإصلاحات إدارية ملائمة ومواكبة لبيئة الحاضر والمستقبل؟.

### 2- الاقتراب المؤسسي:

يهتم هذا الاقتراب بدراسة الحقائق السياسية كالمؤسسات التشريعية والتنفيذية والمحاكم، ثم دراسة القوى والإدارة والوظائف الخاصة بالرئيس ونظم الانتخابات والأحزاب السياسية والبيروقراطيات. ويقوم هذا الاقتراب على شرح وتفصيل وصفي للمؤسسة، ثم إجراء مقارنة بين المؤسسات من حيث التشابه والاختلاف، سواء داخل الدولة أو بين الدول.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - نصر محمد عارف، أبستمولوجيا السياسة المقارنة "النموذج المعرفي-النظرية-المنهج"، ط1، لبنان: مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002. ص 204.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 204.

سنستعمل هذا الاقتراب لمعرفة طبيعة المؤسسات (الإدارة) العامة الجزائرية، حيث سنركز على الجانب السياسي والإيديولوجي منها وتأثيره على الجانب الإداري، أي التأثير الناتج عن تأثير الوظيفة السياسية على الوظيفة الإدارية، فكما هو معروف في الجزائر هيمنة السياسي على الإداري، وهيمنة السلطة التنفيذية على السلطين التشريعية والقضائية، بالإضافة إلى معرفة دور أو العلاقة بينها وبين المؤسسات غير الرسمية، خاصة الأحزاب السياسية ومؤسسات المجتمع المدني، ومدى فاعلية ومساهمة هذه الأخيرة من خلال تعبيرها السياسي بالضغط على الحكومة لترشيد إدارتها العامة من اجل التخفيف من حدة الفساد الإداري والتخلف الإداري وتحسين الخدمات العمومية، وهذا بالطبع يتطلب منها القيام بإصلاحات إدارية فعالة، ورغم ضعفها أمام الأولى لا بد لها من تفعيل دورها في إطار القانون المنظم لها.

### 3- الاقتراب الوظيفي:

يركز هذا الاقتراب على الجانب الوظيفي للنظام السياسي، والذي يتضمن بدوره وظائف الإدارة العامة، حيث يرى أن أي نظام سياسي يجب عليه القيام بمجموعة وظائف ضرورية للحفاظ على ديمومته واستمراره، وهذا يعني أن هناك أشياء معينة يجب أن تنجز، وأدوارا محددة يجب أن تؤدي في أي نظام سياسي وإدارته العامة حتى يضمن ديمومته واستمراره. مهمما بلغت درجة تمدنه وبدائيته، ومن هنا يمكن مقارنة النظم السياسية والاجتماعية والإدارية عن طريق دراسة مدى تطبيقها لتلك الوظائف المحددة واللازمة لبقاء النظام.<sup>1</sup>

نستعين بهذا الاقتراب لمعرفة طبيعة الوظيفة العامة في الجزائر، ومدى نجاعتها وفعاليتها واستقلاليتها في أداء مهامها عن السلطة السياسية، حيث أن هذه الأخيرة تتدخل بشكل كبير في اختصاصات الإدارة العامة، سواء كانت من صلاحياتها الممنوحة من طرف القانون أم خارج إطار القانون، مع تحديد الإطار العام لها لمعرفة مواطن الخلل فيها، سواء تعلق الأمر بميكلمها التنظيمي أو بوظائفها، ومن ثم تتضح الصورة حول ما يمكن أن تساهم به في دفع وتيرة التنمية الإدارية في الجزائر بهدف تحقيق جودة الخدمة العمومية، إلا انه لا محالة من إدخال تعديلات وإصلاحات عليها، لان واقعها الحالي لم يساهم في تحقيق التنمية الإدارية المرجوة، خاصة سوء التسيير وضعف الخدمات العمومية المقدمة لجمهور المواطنين.

### 4- اقتراب الثقافة السياسية:

يعرف غابريال آلوند الثقافة السياسية بأنها: "مجموعة التوجهات السياسية والاتجاهات والأنماط السلوكية التي يحملها الفرد اتجاه النظام السياسي ومكوناته المختلفة، واتجاه دوره كفرد في النظام السياسي"، فالثقافة السياسية إذن هي أنماط التوجه والتكيف تجاه النشاط والعمل السياسي في المجتمع، وبهذا المعنى فهي تعني

<sup>1</sup> - محمد زاهي بشير المغربي، قراءات في السياسة المقارنة "قضايا منهجية ومدخل نظرية"، ط2، بنغازي: منشورات جامعة قار يونس، 1998، ص 157.

توجهات وآراء الأفراد حول واقع هذا الأداء، أي أنها تعني الأداء الفعلي والمتوقع للنظام السياسي من وجهة نظر المواطنين.<sup>1</sup>

نستعين بهذا الاقتراب لمعرفة مستوى ونوع الثقافة السياسية للمواطن الجزائري، أي هل أنه راض على أداء الإدارات العامة الجزائرية؟ أم انه يعاني من ضعف وسوء الخدمات العمومية المقدمة له؟ بحيث يسعى جاهدا عن طريق الشكاوى والاحتجاجات لتغيير هذا الوضع المتردي، وما هي سبل ترقية ثقافته السياسية للتخفيف من مقاومة التغيير، وتبني بجدية أساليب تفعيل التنمية الإدارية في الجزائر؟ وهل الإدارة فعلا تسعى إلى تقريب المواطن منها أم أنها تستبعده عنها من خلال أدائها غير الرشيد كسوء معاملة الموظفين للزبائن والتي يشتكي منها كثير من المواطنين الجزائريين؟

## 5- الاقتراب النظمي:

يرى إستون ضرورة استعمال مفهوم النظام كأداة تحليلية لتحديد الأنماط والعلاقات المترابطة والمتداخلة الموجودة في المجتمع والتي تتصف بالصفة السياسية... الهدف الذي يريده إستون هو إيجاد نظرية إمبريقية عامة للسياسة، وذلك عن طريق البحث عن العمليات الأساسية التي يستطيع النظام السياسي من خلالها بغض النظر عن نوعه وطبيعته أن يحافظ على استمراره، كنظام من السلوك في عالم من الاستقرار والتغير، ويقوم تحليل إستون على أربعة مفاهيم أو أسس رئيسية هي: (النظام، البيئة المحيطة، الاستجابة، الاسترجاع "التغذية الرجعية")<sup>2</sup>.

نستعين بالاقتراب النظمي لنعرف طبيعة التعبير السياسي النابع (القادم) من المواطنين الجزائريين ومؤسسات المجتمع المدني والموجه إلى الحكومة والمتعلق بترشيد الإدارة العامة كالمشاكل التي يعاني منها مثل أمراض البيروقراطية ومظاهر الفساد الإداري المختلفة، وما يعانيه الكثير من المواطنين من نقص وسوء بعض الخدمات العمومية كالخدمات الإدارية والخدمات الأمنية والصحية والتشغيل، أما المخرجات فهي كل ما تخرجه (تفرزه) الحكومة الجزائرية من قرارات أو برامج أو إصلاحات أو عدم الاستجابة لبعض المطالب المتعلقة بالإدارة العامة والتنمية الإدارية والخدمة العمومية

## خطة الدراسة:

من أجل معالجة هذا الموضوع والوقوف على خلفياته وحزئياته وفك اللبس والغموض عنه فقد تناولنا فيه مقدمة وأربعة فصول وخاتمة.

الفصل الأول: سنتطرق في هذا الفصل إلى الإطار المفاهيمي والنظري للدراسة (للتنمية الإدارية والخدمة العمومية)، والذي قسمناه إلى مبحثين؛ حيث سنتعرض في المبحث الأول إلى مفهوم التنمية الإدارية، والذي يتفرع

<sup>1</sup> - محمد زاهي بشير المغربي، مرجع سبق ذكره، ص 219.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص ص 147، 148.

عنه أربعة مطالب، والتي سنتناول فيها على التوالي: (تعريفها وتعريف بعض المفاهيم ذات العلاقة بها، الأهمية والخصائص والأهداف، المداخل والنظريات والمقومات، الآليات والمراحل والتخطيط والتنظيم للتنمية الإدارية).

أما المبحث الثاني والمتعلق بمفهوم الخدمة العمومية فسننتظر له في أربعة مطالب، حيث ستتضمن: (تعريفها وتعريف بعض المفاهيم المشابهة لها، الخصائص والمبادئ، والسياسات والأدوات والأنواع).

الفصل الثاني: سنتناول في هذا الفصل الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر، والذي سنقسمه إلى ثلاثة مباحث، حيث سنتطرق في مبحثه الأول إلى مسار الإصلاح الإداري في الجزائر، والذي يتفرع عنه جملة من المطالب، حيث سنتعرض في فيهم على التوالي كما يلي: (أهم الإصلاحات الإدارية التي نصت عليها القوانين والتشريعات الجزائرية، مظاهر الإصلاح الإداري في الجزائر من خلال العديد من القطاعات العمومية، صعوبات الإصلاح الإداري في الجزائر، تقييم تجربة الإصلاح الإداري في الجزائر).

أما المبحث الثاني سنتناول فيه واقع الخدمة العمومية في الجزائر، وذلك من خلال أربعة مطالب فيما يلي: (العلاقة بين السياسة والإدارة في الجزائر وانعكاساتها على الخدمة العمومية، علاقة الإدارة بالمواطن وانعكاساتها على الخدمة العمومية في الجزائر).

أما المبحث الثالث سنتناول فيه التنمية الإدارية في الجزائر وانعكاساتها على جودة الخدمة العمومية: عقبات الواقع وسبل المعالجة، والذي يتفرع عنه مطلبين، حيث سنتناولنا في المطلب الأول عقبات الواقع وانعكاساتها على جودة الخدمة العمومية في الجزائر، وفي المطلب الثاني سنتطرق إلى مقومات تحقيق التنمية الإدارية وضمان جودة الخدمة العمومية في الجزائر.

الفصل الثالث: قسمنا هذا الفصل الذي يدور فحواه حول الإدارة الإلكترونية كإستراتيجية للتنمية الإدارية وتجويد الخدمة العمومية في الجزائر إلى مبحثين، بحيث سنتناول في المبحث الأول الإدارة الإلكترونية في الجزائر: بين التشريع والواقع، والذي يتفرع عنه مطلبين متضمنة التالي: (الاطار التشريعي للإدارة الإلكترونية في الجزائر، تطبيقات الإدارة الإلكترونية في الواقع الجزائري).

أما المبحث الثاني فسنتناول فيه تحديات وسبل ترشيد مشروع الإدارة الإلكترونية في الإدارة العامة الجزائرية، والذي سنقسمه إلى مطلبين، والتي تضمنت ما يلي: (تحديات تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر، سبل ترشيد مشروع الإدارة الإلكترونية في الإدارة العامة الجزائرية).

الفصل الرابع: سنحاول في هذا الفصل الموسوم بـ: "نحو رؤية إستراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الإدارية في الجزائر" اقتراح جملة من المتطلبات لتعزيز التنمية الإدارية في الجزائر في اطار افاق المستقبل، فقد قسمنا خطة هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث، حيث سنتعرض لها على التوالي: (دعم البنية القانونية والسياسية، تحسين المستوى الإداري والاقتصادي، تعزيز الجانب القيمي والاجتماعي).

وفي خاتمة البحث سنقوم باستخلاص بعض النتائج والملاحظات المتعلقة بموضوع الدراسة واقتراح مجموعة من التوصيات، بهدف تعزيز عملية التنمية الإدارية في الإدارة العامة الجزائرية، بما يكفل تحقيق جودة الخدمة العمومية.

# الفصل الأول

## الإطار المفاهيمي والنظري للدراسة: التنمية الإدارية والخدمة العمومية

المبحث الأول: مفهوم التنمية الإدارية

المطلب الأول: تعريف التنمية الإدارية وبعض المفاهيم المشابهة لها

المطلب الثاني: خصائص وأهداف وأهمية التنمية الإدارية

المطلب الثالث: مداخل ونظريات ومقومات التنمية الإدارية

المطلب الرابع: التنمية الإدارية (الخطوات، التخطيط، التنظيم)

المبحث الثاني: مفهوم الخدمة العمومية

المطلب الأول: تعريف جودة الخدمة العمومية وبعض المفاهيم المشابهة لها

المطلب الثاني: خصائص ومبادئ الخدمة العمومية

المطلب الثالث: سياسات وأدوات وأنواع الخدمة العمومية

تمهيد:

سنتطرق في هذا الفصل إلى الإطار المفاهيمي والنظري للدراسة (التنمية الإدارية والخدمات العمومية)، وذلك نظرا للعلاقة الكبيرة والوثيقة بين المفهومين واللذين يمثلان لب أو جوهر دراستنا، وذلك من خلال تناول جل ما يتعلق بالإطار العام للمفهومين، لتفهم وتوضح الصورة حول العلاقة بينهما، ومن ثم وعن طريق تلك الرؤية المفاهيمية يستطيع الباحث تناول باقي فصول البحث الموالية بوضوح ودقة كبيرتين، وتوظيف بعض من الذي تناوله سابقا.

قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين؛ إذ تعرضنا في المبحث الأول إلى مفهوم التنمية الإدارية، والذي قسمناه بدوره إلى أربعة مطالب، حيث سنتطرق في مطلبه الأول إلى تعريف التنمية الإدارية وتعريف بعض المفاهيم ذات العلاقة بالتنمية الإدارية، ثم في المطلب الثاني سنتناول أهمية وخصائص وأهداف التنمية الإدارية، وبعدها تعرضنا في المطلب الثالث إلى مداخل ونظريات ومقومات التنمية الإدارية، أما في المطلب الرابع تطرقنا فيه إلى تخطيط وتنظيم التنمية الإدارية.

أما في المبحث الثاني والمتعلق بمفهوم الخدمة العمومية فسنتناول في مطلبه الأول تعريف المفهوم لغة واصطلاحا، كما تطرقنا فيه إلى بعض المفاهيم المشابهة للخدمة العمومية، ثم انتقلنا في المطلب الثاني إلى خصائص ومبادئ الخدمة العمومية، وبعدها في المطلب الثالث تناولنا منهجيات وسياسات الخدمة العمومية، أما المطلب الرابع فتطرقنا فيه إلى أنواع وصعوبات الخدمة العمومية.

ونتوقع من خلال تناولنا لهذا الفصل، وذلك عن طريق التطرق والتفصيل أكثر في جزئياته وحيثياته، أنه يسهل علينا فيما بعد القيام بإسقاطات واستنباطات على حالة الجزائر، من بينها معرفة مدى مساهمة التنمية الإدارية في تحقيق جودة الخدمة العمومية في الجزائر، بالإضافة إلى المحاولة لاستخلاص استنتاجات واقتراح حلول لذلك.

### المبحث الأول: مفهوم التنمية الإدارية

عرفت التنمية الإدارية منذ ستينيات القرن العشرين اهتمام المؤسسات الدولية والدول، بالأخص الدول المتخلفة والنامية منها، لأنها في أمس الحاجة إليها، وذلك بسبب ما تعانيه إدارتها العامة من فساد إداري وأمراض البيروقراطية (البطيء، الروتين، الإهمال، التسبب...)، والتخلف الإداري كالثقل الناتج عن نظام الأوراق وتخلف وسائل وأساليب الإدارة وسوء التسيير، وما يعانيه المواطنين من رداءة الخدمة العمومية التي شلت مصالحهم، حيث ولد لدى العديد من المواطنين شعور سلبي تجاه الإدارة العامة، والمتمثل في الكره الذي أصبح يكنه لها، بالإضافة إلى اتساع الهوة وانعدام الثقة فيها، فبدلاً من أن تساهم في تقريبه اتجاهها وخدمة مصالحه بكفاءة وفعالية قامت بإبعاده عنها أي رفضه لطبيعتها التي لا تتسجم مع تطلعاته، وكل هذا دفع بالباحثين الأكاديميين إلى بذل مجهودات جبارة بغية حل مشاكل الإدارة العامة في هذه الدول ومحاولة الانتقال بها من طابعها المتخلف إلى طابعها المتقدم، أي الوصول بها إلى مستوى الإدارة في الدول المتقدمة، والتي حققت جودة الخدمة العمومية في أعلى مستوياتها.

### المطلب الأول: تعريف التنمية الإدارية وبعض المفاهيم المشابهة لها

تعددت التعاريف حول مفهوم التنمية الإدارية، نتيجة الاهتمام الذي أولاه لها الباحثين الأكاديميين منذ نهاية القرن الماضي، بالإضافة إلى تنوع مشارهم أي وجود اختلاف في المنابع العلمية التي يرد منها أو ينتمي إليها كل باحث، حيث نجد أن كل تخصص علمي يفرض وجهة نظر حول مفهوم معين كعلم الإدارة، السياسة، القانون، الاقتصاد، وبالتالي يجب علينا تناول أهم التعاريف ولمنظورات فكرية مختلفة، والمحاولة فيما بعد التوصل إلى تعريف شامل يوفق ويحتوي كل التعاريف المذكورة، بغية الإلمام بأغلب خصوصيات المفهوم ومن ثم تتضح للباحث الصورة أكثر حوله.

### الفرع الأول: تعريف التنمية الإدارية

كذلك بالنسبة لمفهوم التنمية الإدارية فقد اجتهد الباحثون الأكاديميون في تقديم العديد من التعريفات حوله ومن زوايا مختلفة، أي حسب وجهة نظر كل تخصص، بالإضافة إلى اختلاف الفترات الزمنية، لأن مفهوم التنمية الإدارية في تطور مستمر منذ ستينيات القرن الماضي. تعرف التنمية الإدارية بأنها: نمط من زيادة الفاعلية في استعمال الوسائل الإدارية المتوفرة لتحقيق الأهداف العامة في جهاز الدولة، وتشمل تلك الأساليب والتغيرات النوعية والكمية في السياسات البيروقراطية، وكذلك البرامج وإجراءات ونماذج العمل والتراكيب التنظيمية وأنماط التنظيم وعدد ونوعية الموظفين للتنمية في مختلف النشاطات وكيفية تنظيم العلاقات مع كل ما يتعلق بالإدارة.<sup>1</sup>

عرف كاتس التنمية الإدارية بأنها: عملية تحسين وتعزيز القدرات الإدارية لتحقيق الأهداف الإنمائية والقدرة الإدارية حسب رايه تشمل القدرة على تعبئة وتخصيص والجمع بين الإجراءات التي تتم واللازمة فيها

<sup>1</sup> - حلمي شحادة محمد يوسف، إدارة التنمية - العلم والعمل -، ط 01، عمان: دار المناهج للنشر والتوزيع، 2015، ص 63.

## الفصل الأول ————— الإطار المفاهيمي والنظري للدراسة: التنمية الإدارية والخدمات العمومية

لتحقيق الأهداف الإنمائية. وذلك من خلال المؤسسة المنتظمة، والجانب الثاني للتنمية الإدارية يتعلق بتطوير المنظمة، وهذا يكون في الدوائر الحكومية والمؤسسات العامة والهيئات التنظيمية، والمجالس واللجان والمؤسسات العامة والمؤسسات التعاونية.<sup>1</sup>

كذلك عرفها ايسنستاد (Eisenstead) بأنها: عملية تمكين الجهاز الإداري من تحديث الأنماط التنظيمية والسلوكية استجابة للمطالب والحاجات البيئية الموجهة لها.<sup>2</sup>

ويعرفها أبشر الطيب من خلال مناقشة لمصطلح التنمية الإدارية وإدارة التنمية إلى أن التنمية الإدارية هي: "جهد هادف لتطوير وتنمية القدرات الإدارية، في المؤسسات والأجهزة المعنية بتنفيذ المشروعات الإنمائية، بالقدر الذي تصبح فيه "إدارة التنمية" ذات كفاءة وفعالية مميزة في تحديد الأهداف، واختيار البدائل، ورصد الأسبقيات اللازمة للخطط والبرامج الإنمائية، ووضعها على ضوء نظم متكاملة موضع التنفيذ الفعلي".<sup>3</sup>

وقال عنها الدكتور عامر الكبيسي: ظهر اصطلاح التنمية الإدارية في الكتابات الحديثة للإدارة العامة كنتيجة جزئية لمحاولات التطوير التي تجري حاليا في دول آسيا وإفريقيا وأمريكا اللاتينية. وهو اصطلاح يعبر عن الجهود التي تبذلها هذه الدول في معالجة المشكلات الإدارية التي تواجهها في محاولاتها للإسراع في تقدمها الزراعي والصناعي والتعليمي والاجتماعي، وذلك من خلال تطوير التنظيمات والنظم الإدارية البيروقراطية لتحقيق هذا التقدم.<sup>4</sup>

أما خبراء برنامج الأمم المتحدة في الإدارة العامة وفي اجتماعهم المنعقد في نيويورك خلال الفترة بين 18-10 مارس 1975م، فعرفوا مصطلح التنمية الإدارية بأنها: جهود مصممة خصيصا لإدخال تغييرات جوهرية في نظم الإدارة العامة من خلال إصلاح شامل للنظام الإداري، أو على الأقل من خلال إجراءات لتطوير واحد أو أكثر من عناصره الرئيسية كالترتيب التنظيمي والوظيفي والإجرائي.<sup>5</sup>

وتعرف كذلك على أنها: جميع مجهودات التطوير الإداري، والتي تتم عن طريق التدريب والاستشارات والبحوث الميدانية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والحكومة الإلكترونية والتشريعات الفعالة، وذلك من اجل

<sup>1</sup> - IBIETAN, Jide PhD, "Conceptual issues in Development Administration", **International Journal of Innovative Education Research**, Department of Political Science & International Relations, Covenant University, Ota, Ogun State, Nigeria, 2 (2):19-31, June 2014, p 20.

<sup>2</sup> - صالح احمد صالح، قراءات في التنمية والتطوير الإداري "دراسة تحليلية لواقع الإدارة العربية، ط2، ليبيا: دار شموع الثقافة للطباعة والنشر والتوزيع، 2003، ص52.

<sup>3</sup> - بليغ بشر، الضرورة الاستراتيجية للتنمية الإدارية كأساس التنمية الشاملة، "في الموقع الإلكتروني": <http://blastak.blogspot.com/> http://blastak.blogspot.com, 03-08-2016, p 06.

<sup>4</sup> - محمد عبد الرحمان الطويل، دور الإدارة العامة في التنمية الاقتصادية، "في الموقع الإلكتروني"، <Http://www.kingakalid.sa/>, 03-08-2016, p02.

<sup>5</sup> - المرجع نفسه، ص03.

## الفصل الأول ————— الإطار المفاهيمي والنظري للدراسة: التنمية الإدارية والخدمات العمومية

تحقيق توازنات بين أصحاب المصالح المشتركة في المجتمع. إذن تعتبر التنمية الإدارية بمثابة قافلة التطوير المجتمعي والتحديث التنظيمي والتنمية المستدامة.<sup>1</sup>

ويقصد بالتنمية الإدارية في تعريف آخر بأنها: تلك السيرورة من الإصلاح الإداري والتطور الإداري الممتدة خلال الزمن والتي تشمل عناصر عديدة، والتي تهدف إلى تحقيق التحسين والارتقاء، وتحقيق هذه السيرورة في كل من البلدان المتقدمة أو البلدان المتخلفة، والفرق بين الدول يكمن فقط في مستوى إدراك تخلف التنمية الإدارية وسرعة مواجهة المعوقات التي تقف في وجه الإدارة السليمة.<sup>2</sup>

وهي كذلك عملية تحديث الأنماط التنظيمية والسلوكية واستخدام الهياكل الإدارية الملائمة وتكييفها وفق متغيرات البيئة الآنية وتدعيمها بالمهارات البشرية الضرورية، بالإضافة إلى الاهتمام بعملية التدريب لتنمية الإدارة وظيفيا وهيكليا، وذلك من أجل تحقيق أهداف التنمية الإدارية بأعلى درجة من الكفاءة والفاعلية.<sup>3</sup>

وهناك من يرى بأنها من أهم الركائز في تحقيق الأهداف والخطط الاستراتيجية الوطنية التي تسهم في نهضة الدول، حيث أن توفير البيئة التنظيمية الملائمة وجودة الأنظمة وتطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة، وتعد كل هذه العناصر محورية ومحفزة في رفع إنتاجية وكفاءة القطاعين العام والخاص، وتحقيق تنمية إدارية مستدامة، كما أن الاستخدام الأمثل للموارد البشرية وتبني الاقتصاد المعرفي من العناصر المهمة في التنمية الإدارية والتي لا تتحقق إلا بتطبيق جملة من الإصلاحات الإدارية والتنظيمية.<sup>4</sup>

والتنمية الإدارية وفقا لما أبرزته العديد من أدبيات الفكر الإداري: هي عملية تغيير جذري في النظم واللوائح والهياكل والعلاقات والتشريعات وأنماط السلوك الإداري التي تأتي استجابة لمحاولات التطوير التي تبذلها الدول في معالجة المشكلات الإدارية التي تواجهها، ومحاولة تقدمها في كافة المجالات، وذلك من خلال تطوير التنظيمات والنظم الإدارية والممارسات البيروقراطية لتحقيق التقدم المطلوب.<sup>5</sup>

من خلال التعاريف السابقة نلاحظ فعلا وجود اختلافات بين الأكاديميين في تعريفهم للتنمية الإدارية، وهذا منطقي نظرا لتعدد انتماءاتهم العلمية أي التخصصات العلمية التي ينتمي إليها كل باحث، بالإضافة إلى التباين في وجهات النظر حولها، فمنهم من المنشغلين بعلم الإدارة ركزوا على دورها في تنمية وتطوير قدرة الجهاز

<sup>1</sup> - فريد راغب النجار، التنمية الإدارية، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2008، ص 23.

<sup>2</sup> - عبد الرحمان مغاري، إعادة الهيكلة الإدارية وتحقيق التنمية الإدارية، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المنتدى العربي الثاني حول الإصلاح المالي والإداري-تبسيط الإجراءات في المعاملات المالية والإدارية، إسطنبول، تركيا، 18-21 مايو 2014، ص 03.

<sup>3</sup> - بومدين طاشمة، التنمية الإدارية: مدخل بديل للإصلاح والتمكين للتنمية السياسية في الجزائر، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بن بوزيد، تلمسان، د.س.ن، ص 46.

<sup>4</sup> - معهد الإدارة العامة، "التنمية الإدارية في ظل التحديات الاقتصادية"، مجلة التنمية الإدارية، العدد 137، الرياض، السعودية، رمضان 2016، ص 11.

<sup>5</sup> - محمد بن عبد الله القنيعير، مفهوم التنمية الإدارية، "في الموقع الإلكتروني":

الإداري في الهياكل والوسائل والأساليب لتحقيق أهداف التنمية الشاملة أي جعلوا الغاية منها ليس تنمية الجهاز الإداري فقط بل اسمى من ذلك "تحقيق التنمية الشاملة"، وهذا الأصل من تنمية الإدارة، ومنهم من أمثال الدكتور عمر صالح علي والأستاذة دلال بركات سعود حصر أو ربط عملية التنمية في تنمية وتطوير قدرات ومهارات القيادات الإدارية فقط، أما عامر الكبيسي كانت نظريته مخالفة لها، حيث يرى بأنها ظاهرة حديثة متعلقة بالدول النامية والهدف منها تنمية إدارتها لحل مشاكلها الإدارية، ومن ثم تحقيق التقدم، وهذا غير صحيح لأن الدول المتقدمة كذلك مرت على هذه المرحلة، فهي لم تخلق مباشرة بإدارة نامية ومتقدمة. أما خبراء برنامج الأمم المتحدة وبعض الباحثين فعبروا عنها بأنها تغيير جذري للإدارة العامة من خلال آلية الإصلاح الإداري، وهناك من عرفها من منظور اقتصادي، إذ قال بأنها عملية مستمرة للتطوير الإداري بغية تحقيق خطط التنمية الاقتصادية، وغيرهم من كانت نظريته أكثر جمالية وإقناع، حيث وصفها بأنها التغيير في سلوك العاملين نحو توفير السلع والخدمات المطلوبة للمواطنين كما ونوعاً، نعم فالأصل من تنمية الإدارة هو تحقيق جودة الخدمة العمومية للمواطنين، غير أن تنمية مهارات العاملين وحدها لا تكفي لتنمية الإدارة، فلا بد من تنمية كل مكونات الجهاز الإداري. والبعض الآخر عرفها من خلال وسائلها التنموية كالتدريب والبحوث الميدانية، وفي تعريف آخر هي عملية الإصلاح والتطوير الإداري المستمر للجهاز الإداري، وهذا تعريف مختصر مفيد. وهناك من أطلق عليها صبغة سياسية وإدارية واقتصادية، حيث جعل منها الركيزة الأساسية لهيئة الدولة، وذلك عن طريق تبني الحكم الرشيد من أجل رفع إنتاجية وكفاءة القطاعين العام والخاص قصد تحقيق تنمية مستدامة في ظل بيئة تنظيمية جيدة، فهذا تعبير اشتمل، لأنه ينادي من وراء التنمية الإدارية بالتنمية الشاملة والمستدامة والرشيدة.

وفي الأخير وعلى ضوء التعريفات المذكورة سابقاً حول مفهوم التنمية الإدارية نستطيع أن نعرفها كالآتي: هي عملية صحية وحتمية ومستمرة، تهدف إلى تحديث وتطوير الجهاز الإداري بكل مكوناته البشرية والمادية والمعنوية، ووفق الإمكانيات المتاحة للدولة، وحسب مستجدات وحاضر وواقع البيئة الدولية، ومكيفة مع طبيعة البيئة المحلية، بهدف تحقيق كفاءة وفاعلية الجهاز الإداري في تقديم خدماته، وذلك بغية المشاركة في تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة.

### الفرع الثاني: المفاهيم المشابهة للتنمية الإدارية

#### 1- إدارة التنمية:

هي العملية التي تناقش قضايا فلسفية وأيديولوجية تتعلق بأيديولوجية التنمية وفلسفتها، فهي تتعلق بتحديد الأولويات وتصميم الإطار العام للتنمية بمختلف جوانبها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، أضف إلى ذلك دورها في تحديد أيديولوجيا التنمية واختيار مجالات التنمية والمفاضلة بين أهداف التنمية، وإقرار مدى الاعتماد على أحسن النماذج الدولية للتنمية<sup>1</sup>، كالتي اعتمدها الدول الغربية الليبرالية. ويمكن القول أن الدور الأساسي والجوهري لإدارة التنمية هو توجيه التنمية.

<sup>1</sup> - مهدي حسن زويلف وسليمان حسن اللوزي، التنمية الإدارية والدول النامية، ط1، الأردن: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 1993، ص 21.

## الفصل الأول ————— الإطار المفاهيمي والنظري للدراسة: التنمية الإدارية والخدمة العمومية

وإدارة التنمية من وجهة نظر العالم الاقتصادي ريجز هي العملية المناط بها تنفيذ خطط وسياسات التنمية، كما تقوم كذلك بتطوير الإدارة من خلال تحسين القدرات الإدارية<sup>1</sup>، ويمكن القول أنها الآلية التي تدير وتوجه وتنفذ العملية التنموية، وذلك وفق ما تسطره (تخططه) السلطة السياسية.

### 2- النمو الإداري:

هو نتاج التنمية الإدارية، ويعني الزيادة في قدرات الإدارة كما ونوعا، فهو الكفاية الكفؤة في الإدارة وفي التنظيمات والإجراءات والأساليب والتخطيط والقيادة، وهو حصيلة التنمية الإدارية ونتاجها<sup>2</sup>.

### 3- التطوير الإداري:

أما مفهوم التطوير الإداري فهو عملية أوسع من الإصلاح الإداري، إذ أنه يتميز بشمولية أكبر لأجزاء المنظمة وامتدادا أوسع من الناحية الزمنية، فهذه العملية ترمي إلى تحسين مكونات الجهاز الإداري ودعم قدراته بإدخال بعض التعديلات على كل أو بعض عناصر التنظيم الإداري من أجل تحسين فعاليته ورفع قدرته لتحقيق أهدافه<sup>3</sup>، ويمكن القول أن التطوير الإداري يهدف بالدرجة الأولى إلى تحديث الإدارة هيكليا (الوسائل) ووظيفيا (الأساليب)، كاستعمال أجهزة وأساليب أكثر تطور من السابقة.

ويعرف التطوير الإداري كذلك على أنه: العملية التي بات يعول عليها من أجل تحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي وكافة مجالات التقدم<sup>4</sup>.

### 4- الإصلاح الإداري:

هو عملية شاملة ومتكاملة ومستمرة، يتم التمهيد لها بقرار سياسي مركزي، ويعبر عنها بخطط مرحلية متواصلة تستخدم فيها النصوص القانونية والهياكل التنظيمية وكافة الطاقات والإمكانات والموارد البشرية والمادية، من أجل تحقيق أهداف الإصلاح، أهمها مكافحة الفساد في الإدارتين العامة والخاصة<sup>5</sup>، ويمكن القول أن الإصلاح الإداري بصفة عامة وباختصار هو عملية صحية وضرورية ولازمة لإصلاح الإدارة بعد فسادها، وتحديثها المستمر لتكييفها مع مستجدات البيئتين المحلية والدولية.

<sup>1</sup> -M. Shamsul Haque, "M. Shamsul Haque administration and remembering Fred W. Riggs", **International Review of Administrative Sciences**, Administrative Sciences, National University of Singapore, The Author(s) 2010, p 768.

<sup>2</sup> - مهدي حسن زويلف وسليمان احمد اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص 15.

<sup>3</sup> - عبد الرحمان مغازي، مرجع سبق ذكره، ص 03.

<sup>4</sup> - Sultan bin Salman bin Abdulaziz, **Administrative Development Building Local Capabilities**, Saudi Commission for Tourism and Antiquities, Speech given to the International Conference for Administrative Development organized by the: Institute of Public Administration, Riyadh, November 2009, p 02.

<sup>5</sup> - طارق المجدوب، الإدارة العامة "العملية الإدارية والوظيفية العامة والإصلاح الإداري، بيروت: الدار الجامعية، 2000، ص ص 753، 754.

وفي تعريف آخر يقصد بالإصلاح الإداري: ذلك النظام الذي يعمل على إدخال تحسينات على الجهاز الإداري الذي يواجه مجموعة من المعضلات والصعوبات، من خلال تقديم مقترحات وحلول من طرف السلطات الوصية لمعالجة هذا الخلل".<sup>1</sup>

وهو الجهد الإداري والسياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي الهادف لإحداث تغييرات أساسية إيجابية في النظم والسلوك والعلاقات والأساليب، وتحقيق تنمية القدرات والإمكانات للجهاز الإداري بما يؤمن على درجة عالية من الكفاءة والفعالية في إنجاز الأهداف.<sup>2</sup>

### 5- التنمية الاقتصادية:

هي عملية يتم فيها زيادة الدخل الوطني الحقيقي زيادة تراكمية وسريعة ومستمرة عبر فترة من الزمن بحيث تكون هذه الزيادة أكبر من معدل نمو السكان مع توفير الخدمات الإنتاجية والاجتماعية وحماية الموارد المتجددة من التلوث والحفاظ على الموارد غير المتجددة من الندرة، وهناك من يقول إنها معنية ومهتمة بالتخصص الكفاء للموارد الإنتاجية المتوفرة، كما إنها تهتم أيضاً بتحقيق النمو المتواصل والتنمية المستدامة عبر الزمن فضلاً عن كونها يجب أن تتعامل مع الآليات والأدوات المؤسسية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية في ظل وجود كل من القطاع العام والخاص، لأن هذا ضروري لأدراك وتحقيق التحسن في مستويات المعيشة وبطريقة سريعة ومستمرة<sup>3</sup>، فالتنمية الاقتصادية تعد ركيزة أساسية لتحقيق التنمية الإدارية، لأن هذه الأخيرة تحتاج إلى الموارد المالية التي يدرها القطاع الاقتصادي.

### 6- الهندرة الإدارية:

هي إعادة التفكير المبدئي والأساسي وإعادة تصميم العمليات الإدارية بصفة جذرية، بهدف تحقيق تحسينات جوهرية في معايير الأداء الحاسمة، مثل التكلفة والجودة والخدمة والسرعة.<sup>4</sup>

### 7- التدريب الإداري:

هو العملية التي يتم من خلالها تعليم العاملين بالمنظمة المهارات وإعطائهم المعرفة أو السلوك اللازم حتى يتمكنوا من تنفيذ مهامهم وفق المقاييس والشروط المطلوبة، وتختلف هذه العملية عن عملية التعليم كونها تهتم بتدريس معرفة عامة عن موضوع معين، أما عملية التدريب فهي تركز على المتطلبات المحددة للوظيفة، وعادة ما

<sup>1</sup> -Jon S.T Quah, Administrative Reform : A Conceptual Analysis, **Philippine Journal of public Adminstration**, VOI, XX, No,1 , jannary 1976, p 52

<sup>2</sup> -هاشم حمدي رضا، الإصلاح الإداري، ط 01، عمان: دار الراجحة للنشر والتوزيع، 2011، ص 50.

<sup>3</sup> -فارس رشيد البياتي، التنمية الاقتصادية سياسيا في الوطن العربي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الاقتصاد، مجلس كلية الإدارة والاقتصاد، عمان، 2008، ص ص 62، 63.

<sup>4</sup> -محمد الصيرفي، السلوك الإداري "العلاقات الإنسانية"، الإسكندرية: دار الوفاء للطباعة والنشر، 2007، ص 447.

تهدف إلى تحسين الأداء الخاص بالمهام الحالية والمهام غير المألوفة لـاحد العاملين، أو إعداده لبعض التغييرات المحتملة.<sup>1</sup>

ويعرف كذلك بأنه: عملية مدروسة لتعديل الاتجاه أو المعرفة أو السلوك المهاري من خلال اكتساب بعض الخبرة لتحقيق أداء فعال في نشاط واحد أو مجموعة أنشطة، واهم هدف له هو تطوير قدرات الأفراد العاملين،<sup>2</sup> بغية تحقيق أهداف المنظمة.<sup>3</sup>

### 8- الحوكمة الادارية:

تمثل الحوكمة الإدارية في الإدارة التي تطبق جملة من القوانين والنظم والأساليب والقرارات، التي تهدف إلى تحقيق جودة الأداء الإداري، وذلك عن طريق اختيار الآليات والوسائل والأساليب المناسبة والفعالة لتحقيق أهداف وخطط الإدارة.<sup>4</sup>

### 9- الادارة الالكترونية:

تعرف الإدارة الإلكترونية كذلك بأنها استراتيجية تهدف إلى تحقيق رضا المواطنين، من خلال استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات داخل النظام الإداري بغرض التجديد الإداري، وإدارة أسرع وأكثر كفاءة، ومن أجل تطوير إدارة علاقات المواطن في القطاع العام.<sup>5</sup>

وتعرف كذلك بأنها الإدارة التي يتم فيها تبادل الأعمال والمعاملات بين الأطراف من خلال استخدام الوسائل الإلكترونية بدلا من الوسائل التقليدية التي تعتمد بالدرجة الأولى على نظام الأوراق.<sup>6</sup>

### المطلب الثاني: خصائص وأهداف وأهمية التنمية الإدارية

كما هو معلوم أن التنمية الإدارية كغيرها من المفاهيم لها خصائص وأهداف وأهمية، حيث أن كل مفهوم يتميز عن بقية المفاهيم الأخرى بجملة من الخصائص، بالإضافة إلى مجموعة من الأهداف، والتي يسعى جاهدا إلى تحقيقها، وهي أهم شيء يتعلق به، بل هي أصل نشأة العديد من المفاهيم، وذلك يتم وفق شروط معينة مدروسة وممارسة، وحسب إمكانياته المتاحة، وهذه الأخيرة هي التي تتحكم بدرجة كبيرة في نسبة أو مدى نجاح تلك الأهداف، كما له أهمية معينة ولولاها لما اهتم به الإنسان وببحث فيه ونظر له الباحثين الأكاديميين.

<sup>1</sup> -باري كشواي، إدارة الموارد البشرية، ط 02، القاهرة: دار الفاروق للنشر والتوزيع، 2006، ص 118.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 118.

<sup>3</sup> - عادل محمد زايد، إدارة الموارد البشرية "رؤية استراتيجية"، القاهرة: د.د.ن، 2002، ص 284.

<sup>4</sup> - سهى عبد الوهاب محمد رابعة، درجة تطبيق الحوكمة الإدارية في جامعة اليرموك من وجهة نظر القادة الأكاديميين وأعضاء هيئة التدريس والمعوقات والحلول المقترحة، الأردن: دار المنظومة، 2016، ص 10.

<sup>5</sup> -Helene Michel, E-Administration, e-government, e-governance and the learning city: A typology of citizenship management using ICTS, **Electronic Journal of e-government**, Volume 3 issue 2005, p 215.

<sup>6</sup> - جمعة إسماعيل العياط، الإدارة الإلكترونية، عمان: دار أمجد للنشر والتوزيع، 2015، ص 12.

### الفرع الأول: خصائص التنمية الإدارية

للتنمية الإدارية جملة من الخصائص، نذكر منها ما يلي:

- **الاستمرارية:** التنمية الإدارية هي عملية تغير مستمر ومخطط له مسبقا، باعتباره نتيجة لتلك الحركة الهادفة للتنمية، والتي تسعى دوما لمواكبة التغيرات والتطورات الجديدة على الساحتين العالمية والمحلية.
  - **عملية مجتمعية:** التنمية الإدارية هي جهود مجتمعية متكاملة أي اتحاد جهود الحكومة والشعب، تتمثل في نمو إداري مقصود لا يأتي من فراغ، بل من القدرات المتحدة والمتجددة، المتطورة التي تنبع من نفس الواقع المراد إنمائه، أي من الأجهزة والكيانات الإدارية في إطار علاقتها الدينامية مع بيئتها.
  - **تنمية القدرات الإدارية:** التنمية الإدارية تعني تنمية القدرات الإدارية في أجهزة الدولة، ومؤسسات القطاع العام وغيرها، وتدعيمها بالمهارات والكفاءات الأدائية لدى جميع العاملين وفقا لاحتياجات العمل، إضافة إلى صقل دوافعهم، وتغير سلوكهم واتجاهاتهم، ورفع مستواهم الثقافي والتربوي والأخلاقي، وتعزيز كل ذلك تنظيم ديناميكية للتعبين والترفيه والتقدم الوظيفي، وتقويم لأداء الحوافز المادية والمعنوية... بما يساعد على تعميق الشعور بالانتماء، ورفع درجة الرضاء عن العمل المؤدى، وترشيد استعمال الإمكانيات المادية والبشرية المتاحة.<sup>1</sup>
  - **التطوير:** إن التنمية الإدارية تعني تطوير الجهاز الإداري، على صعيد الدولة والمنظمات (المؤسسات) ورفع كفاءتها وفعاليتها بالقدر اللازم لتحقيق أهدافها الإنمائية، وتمكينها من تحمل أعباء تنفيذ خطة التنمية الشاملة وإحراز التقدم الاقتصادي والاجتماعي المطلوب.
  - **جزء مهم من التنمية الشاملة:** فالتنمية الإدارية جزء أساسي من خطط التنمية ومحور فعال وبعده رئيسي في استراتيجية التنمية الشاملة، فاستراتيجية التنمية الإدارية التي لا بد من تبنيها ما هي سوى استراتيجية جزئية من استراتيجية أعم وأشمل هي الاستراتيجية التنموية الشاملة أو الكلية بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإدارية والعلمية.<sup>2</sup>
  - **متعددة الجوانب والأبعاد:** فعملية التنمية هي بطبيعتها عملية متطورة متعددة الجوانب والأبعاد، والاختلال الحركي في أحد محاورها يحدث خللا جوهريا في نتائجها المرجوة.
  - **الكفاءة والفاعلية:** وليس أدل على العلاقة الحقيقية بين التنمية الإدارية والتنمية الشاملة ما حققته دول كثيرة لا تملك موارد، لكن بفضل إدارتها الواعية والكفؤة والفعالة حققت ركائز نمو عالية وارتفعت إلى درجات التطور والحضارة في العالم وهي "اليابان، هولندا، ماليزيا...".<sup>3</sup>
- ويمكن أن نضيف الخصائص التالية:

<sup>1</sup> - بليغ بشر، مرجع سبق ذكره، ص 07.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص ص 07، 08.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 08.

- الشمولية: فالتنمية الإدارية تشمل كل جوانب الإدارة المادية والمعنوية (الهيكل، الأساليب، الوسائل، الموارد البشرية، القوانين).
  - عملية ضرورية: إذ لا بد من اعتمادها في الدول المتخلفة، من اجل تحديث وترقية وعصرنة إدارتها.
  - التكيف: قدرتها على التكيف مع طبيعة مستجدات البيئتين الدولية والوطنية.
  - تهتم بعملية التدريب: فهي تعتمد بدرجة كبيرة بعملية تدريب الموارد البشرية، وتعتبره ركيزة أساسية لتحقيق أهدافها.
  - التخطيط السليم والمدروس: التنمية الإدارية ترفض التخطيط الارتجالي والارتجالي.
  - التنظيم المحكم: فهي عملية منظمة ومحكمة، وليست فوضوية ولا مختلة التنظيم.
  - مكافحة الفساد: فهي تسعى إلى ترقية الإدارة، ولا يتحقق ذلك إلا من خلال مكافحة مظاهر الفساد المختلفة، كالرشوة والاختلاس والتزوير، وأمراض البيروقراطية كالتهيب والإهمال والروتين.
  - الحد من التخلف الإداري:  
وذلك من خلال عوامة الإدارة أي تبنيها لنموذج الإدارة الإلكترونية، وبالتالي يتم التخفيف من نظام الأوراق، ومن ثم الإسراع في الخدمة الموجهة أو المقدمة إلى جمهور المواطنين، والتخفيف أيضا من حدة البطيء والروتين الذي كانت تسببه الأساليب والوسائل التقليدية المتخلفة.
  - مواكبة البيئة الحالية: فهي تنمي الإدارة وفق النمط البيئي السائد، أي حسب طبيعة الشكل السائد للإدارة على الصعيد الدولي، مثل نموذج الإدارة الإلكترونية، والذي تسعى الدول المتخلفة جاهدة إلى تبنيه وتعميمه على قطاعاتها العمومية.
  - المرونة والتجديد: عكس التصلب والجمود، فسياساتها تتعامل مع بعض الصعوبات والمشاكل بطريقة مرنة تمكنها من تجاوزها وان اقتضى الأمر الانحراف الطفيف عن أهدافها لا مبادئها لتحقيق أهدافها العامة، شرط أن لا تنحرف عن محاورها الكبرى (إطارها العام)، ومثال ذلك بعض المشاكل والعوائق التي تسببها مقاومة التغيير المجتمعية، وذلك بسبب الذهنية المتشددة لبعض القيم التقليدية، وبالأخص الدينية والعرفية منها، حين نجد في بعض القرى النائية الموظفات في المؤسسات الحكومية ترفض العمل في بعض المصالح التي تتعامل بها وبصورة مباشرة مع المواطنين، وهذا ما يؤثر بالعملية التنموية، لكن هذه المشكلة بدأت تضمحل بسبب الانفتاح الرهيب على الثقافة الغربية.
- الفرع الثاني: أهداف التنمية الإدارية**
- أهم الأهداف التي تسعى التنمية الإدارية إلى تحقيقها هي كالتالي:

## الفصل الأول \_\_\_\_\_ الإطار المفاهيمي والنظري للدراسة: التنمية الإدارية والخدمة العمومية

- ترمي التنمية الإدارية إلى جعل الهياكل والقوانين الإدارية توفر إطارا ملائما يسمح بمواكبة التنمية الاقتصادية والاجتماعية.<sup>1</sup>
- تحسين الفعالية التنظيمية للإدارات بما يكفل تحقيق أهداف التنمية الإدارية.
- توفير الموارد والإمكانات المادية والتكنولوجية واستثمارها لتطوير العمل بالمؤسسات الإدارية.
- تنمية الكفايات والمهارات والقدرات الإدارية اللازمة للقيادات الإدارية لأداء مهامهم الوظيفية الحالية، ومقابلة متطلبات المستقبل ومتغيراته.<sup>2</sup>
- تجنب التقادم الإداري: من خلال تجنب الجمود في عقليات وسلوك المديرين، والتجديد في طرق العمل، وأدوات وتكنولوجية العمل المستخدمة.
- تخطيط عملية الإحلال: حيث تسهل عملية التنمية الإدارية عملية الإحلال والترقي للمراكز الوظيفية الأعلى في الهيكل التنظيمي للمنظمة.
- "الإحلال يكون إما بسبب الترقية، أو الفصل، أو الاستقالة، أو بلوغ سن التقاعد، أو غير ذلك من الأسباب."
- إرضاء مطلب النمو الذاتي للأفراد: حيث تحقق أهداف المدراء في الوصول للمراكز الأعلى، والشعور بالإنجاز.<sup>3</sup>
- زيادة فعالية النشاط الاقتصادي والاجتماعي والإداري للدولة الأمر الذي يجعلها أكثر قدرة على التفاعل مع بيئتها الدولية المعاصرة.
- التنمية الإدارية تستهدف الارتفاع بمستوى الكفاءة الإنتاجية للعنصر البشري في المنظمة، ولن يتأتى لعمليات التنمية الشاملة أن ترقى إلى أهدافها من حيث الارتفاع المادي والمعنوي للمجتمع بدون إحداث تنمية إدارية، ومن أجل ذلك أصبحت تنمية الموارد البشرية واقتصاديات العمل مطلباً لا مناصه منه في أي عملية من عمليات التنمية.
- ولما كانت تعتبر الإدارة بمثابة القطب الروحي في النظام الإنتاجي والاقتصادي لأي مجتمع كيفما كانت تقدمه، فإنها تساهم في دفع عجلة التقدم نحو الأمام والتخفيف من حدة التخلف الإداري والتخلف وتدني مستوى العيش حال تعثرها وفشلها.<sup>4</sup>
- التخفيف من حدة الفساد الإداري.
- ولعل أهم أهداف التنمية الإدارية هي تحقيق كفاءة وفعالية الجهاز الإداري.

<sup>1</sup> - عبد الرحمان مغازي، مرجع سبق ذكره، ص 03.

<sup>2</sup> - إيمان زغلول راغب احمد، التنمية، الإدارية وتقويم أداء مديري الإدارات بالتعليم قبل الجامعي في جمهورية مصر العربية، ملخص أطروحة دكتوراه الفلسفة في التربية "تخصص إدارة تعليمية"، قسم التربية المقارنة والإدارة العامة، كلية التربية، جامعة عين شمس، 2002، ص 06.

<sup>3</sup> - محمد بن عبد الله المغربي، التدريب والتنمية الإدارية، "في الموقع الإلكتروني":

<http://www.hrdiscussion.com/hr18833.html>, 25-07-2016, p p 02, 03.

<sup>4</sup> - بليغ بشر، مرجع سبق ذكره، ص 08.

ويمكن القول أن أهم غاية في الأصل استحدثت لأجلها عملية التنمية الإدارية هي تحديث النظم الإدارية المتخلفة، ورفع مستواها إلى مستوى الإدارة في الدول الغربية.

### الفرع الثالث: أهمية التنمية الإدارية

تستقي التنمية الإدارية أهميتها من الأهداف التي تسعى جاهدة إلى بلوغها، أهمها تطوير الجهاز الإداري والانتقال به من نمطه التقليدي إلى نمطه الحديث، ويمكن حصر أهميتها فيما يلي:

لقد أجمعت كل الدراسات الميدانية على أهمية التنمية الإدارية في دول العالم الثالث، حيث أن الطموحات العالية للجماهير والطاقات البشرية محدودة الخبرة والكفاءة والموارد الطبيعية غير المستثمرة أو المستغلة أو المستفيدة منها أكثر الدول الغربية، لأنها تمتلك التكنولوجيا التي تستخرج وتحول بها ثروات الدول النامية، مقابل أرباح مماثلة أو تفوق أرباح الوطن المالك لها، مثل القاعدة الاقتصادية المتبعة في الجزائر، والمتفق عليها مع الشركات الأجنبية الاستخراجية للبتروال والغاز، وهي قاعدة 50+01% للدولة الجزائرية و 49% للشركة الأجنبية، فهي في الحقيقة تقتسم معها مناصفة. فالتنمية الإدارية تعتبر من الحتميات أو الإلزاميات لتحقيق التنمية الشاملة، حيث يصدق هذا مع تقرير هيئة الأمم المتحدة عن الإصلاح الإداري في الدول النامية (بان التجارب والسياسات التنموية الجيدة يمكن أن تفشل بالإدارة السيئة وإن السياسات الضعيفة يمكن إنقاذها بالمديرين الأكفاء).<sup>1</sup>

حيث تذهب النظريات الأيكولوجية الحديثة إلى ابعده من ذلك مؤكدة بان التنمية الإدارية تعتبر ضرورية وحتمية لا مجرد كونها الإدارة التنفيذية للنهوض بالبرامج التنموية لقطاعي الخدمات والإنتاج، بل كونها جزء يكمل التنمية الشاملة بقطاعاتها المختلفة الأخرى. فالتنمية الإدارية كذلك هي الأداة التي تخطط وتشارك في التخطيط للتنمية المستقبلية وتساعد على تنفيذ برامجها، ومن ثم تواجه الكثير من التحديات التي أحدثتها عملية التغيير، وهذا يستلزم توظيفها واعتمادها على مهارات وقدرات وكفاءات حديثة تتلاءم وتنسجم مع التطور وطبيعة التعقيد الذي يصاحب عملية التنمية الإدارية.<sup>2</sup>

كذلك يمكن أن نظيف شيء لا يقل أهمية عما قلناه عن أهمية التنمية الإدارية، أن برامج التنمية الشاملة يمكن أن تفشل ما لم تعتمد على إدارة متينة أو صلبة البنيان تسير الأشياء ونشاطات التنمية الإدارية بصرامة وكفاءة وفاعلية ووفق جدول زمني محدد، وتجري التغييرات اللازمة متحدية الضغوط والعوائق أو الصعوبات من اجل تغيير ناجح ومحققا لأهداف التنمية الإدارية.<sup>3</sup>

كما تكمن أهمية التنمية الإدارية فيما يلي:<sup>4</sup>

— تنظيم النشاطات الاقتصادية للدولة.

<sup>1</sup> - صالح احمد صالح، مرجع سبق ذكره، ص 51.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 51.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 51.

<sup>4</sup> - احمد يوسف دودين، أساسيات التنمية الإدارية والاقتصادية في الوطن العربي، ط 01، عمان: الأكاديميون للنشر والتوزيع، 2014، ص 40.

- الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة.
- تحسين ناتج العمل.
- تحقيق التقدم العلمي والتكنولوجي والفني للإدارة العامة، أي تنميتها وتطويرها شكلا ومضمونا (الهياكل، الوظائف، الوسائل، الأساليب).
- زيادة حجم الدخل القومي.
- تطبيق برامج تدريبية متطورة وأكثر حداثة لتدريب المديرين والعمال.

### المطلب الثالث: مداخل ونظريات ومقومات التنمية الإدارية

لدراسة وتحليل الظاهرة السياسية والإدارية يتبنى الباحث رؤية معينة تمكنه وتسهل عليه التحكم في الظاهرة المدروسة من زاوية معينة، وهذه الرؤية ما اصطلاح عليها باسم المدخل، والمتعلقة منها بمفهوم التنمية الإدارية عديدة (المدخل القانوني، التنظيمي، البشري...)، بالإضافة إلى توظيف النظريات المتعلقة بها لإثراء الجانب النظري لها، حيث سنكتفي في هذه الدراسة بنظرية الشبكة الإدارية في نموذج بليك وموتون، وذلك لما لها من أهمية كبيرة في تفسير أنماط القيادة الإدارية وفق بعدين (العاملين والإنتاج) ودورها في إنجاح عملية التنمية الإدارية، وتعتمد هذه الأخيرة على مجموعة من المقومات، وهي بمثابة ركائز أو دعائم ضرورية لها، والتي لا يمكن أن تستغني عن أحدها لان ذلك يؤدي إلى فشلها في تحقيق أهدافها. وليكن في علم القارئ انه يوجد اختلاف كبير بين الباحثين الأكاديميين في التفرقة بين مفهومي المدخل والاستراتيجية، فمنهم من يصنف مجموعة من الاستراتيجيات ضمن المداخل والعكس.

### الفرع الأول: مداخل التنمية الإدارية

هناك مداخل عديدة للتنمية الإدارية، بحيث لا يمكن الإلمام بها كلها في هذا الفرع لكي لا يحدث خلل بينه وبين الفرع الآخر للمطلب من حيث حجم المادة العلمية المتناولة فيه، وبالتالي سنختار منها المداخل الأكثر شيوعا واهتماما لدى جمهور الباحثين الأكاديميين، والأنسب لطبيعة الإدارة العامة الجزائرية، إذن فهي تصنف إلى مداخل تقليدية ومداخل حديثة.

### أولا: المداخل التقليدية

#### 1- المدخل القانوني:

يعد هذا المدخل من بين أهم المداخل استخداما في المؤسسات الأكاديمية والمراكز البحثية في أنحاء العالم، كما يعتبر مدخلا قديما إلى جانب المنهجين التاريخي والمقارن. حيث يركز هذا المدخل في دراسته للأحداث، والمواقف، العلاقات، والأبنية والإدارات العامة والخاصة على الجوانب القانونية، أي على مدى التزام تلك الظواهر بالمعايير والضوابط المتعارف عليها، والقواعد المدونة (المقننة) وغير المدونة. وبصيغة أخرى على مدى تطابق الفعل مع القاعدة القانونية أو تفلته من ضوابطها. فالدراسة القانونية تركز على شرعية الفعل أو المؤسسة أو العلاقة أو

عدم شرعية ذلك، كما تهتم بالأفعال والجزاءات. والمدخل القانوني يفترض وجود مجموعة من المعايير والضوابط والقواعد يتم استخدامها للتوصل إلى شرعية الفعل أو عدمه، ويستخدم مجموعة مفاهيم الأكثر تداولاً في حقل الدراسات القانونية والإدارية مثل: الحقوق والواجبات والإلزام والمسؤولية.<sup>1</sup> فالبيئة القانونية لأي دولة هي التي تضبط وتنظم التفاعل القائم بين مؤسساتها الرسمية وغير الرسمية داخل النظام الاجتماعي ككل، كالقانون الإداري ودوره في تحديد طبيعة النظام أو التنظيم الإداري لدولة ما، وهذا ما يسهل على الباحثين الأكاديميين من إجراء مقارنات على عينات أو نماذج مختلفة، أو اقتراح حلول لبعض المشاكل التي تواجهها بعض الأجهزة الإدارية، بالأخص في الدول النامية، والناجحة عن مواطن الخلل والثغرات الموجودة في ترسانتها القانونية، وما تعانيه من مظاهر الفساد المختلفة. والتنمية الإدارية بالنسبة لهذا المدخل تسعى إلى تعديل أو إضافة أو حذف القوانين المعرّقة أو المشللة لعملية التنمية الإدارية وسن القوانين المفعلة لها، والتي تتماشى معها وتتأقلم مع بيئتها المحلية والدولية الآتية. بالإضافة إلى تفعيل قوانين العقوبات والتي من شأنها التخفيف من حدة مظاهر الفساد الإداري.

### نقد المدخل:

- رغم ما يتميز به هذا المدخل من إيجابيات يستفيد منها الأكاديميين وغيرهم كالحكومات والمجتمعات، إلا أنه وجهت له العديد من الانتقادات، نذكر منها:<sup>2</sup>
- يركز على الأطر المعيارية الشكلية ويهمل العمليات والنشاطات غير الرسمية على الرغم من أنها قد تكون أكثر تأثيراً. فالمؤسسات غير الرسمية في الدول الغربية المتقدمة تساهم بدرجة كبيرة وفعالة في توجيه وتقييم وصناعة السياسات العامة لحكوماتها، كما أنها تساهم بطريقة أو بأخرى في تشريع القوانين الناظمة لمؤسساتها السياسية والإدارية...، وذلك من خلال ممثلهم المنتخبين.
  - التضييق في مجال الدراسات، من خلال حصره لموضوعاتها في الدولة وأجهزتها الرسمية، إذ أن الاهتمام بالأطر الرسمية قد يشوه الحقيقة، فقد ينص الدستور على أن أهم الصلاحيات التشريعية والرقابية ممنوحة للبرلمان، إلا أن الواقع يثبت عكس ذلك، فهي ممنوحة للرئيس.
  - إهمال الاعتبارات غير القانونية، كالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، والسياق التاريخي والثقافي للظاهرة.
  - أن القانون انعكاس لرغبات المنتصرين في الصراع السياسي، وهو أداة لفرض إرادتهم وتثبيتها.
- لكن نجد وجهة النظر هذه متعلقة أكثر بالدول النامية لا بالدول المتقدمة، فالأولى أكثر تشاركية واستيعابية لاختلاف وتنوع أفراد المجتمع، أي بغض النظر عن جنسهم أو عرقهم أو دينهم أو انتمائهم السياسي، ومشاركتهم الفعلية والفعالة في صنع القرار السياسي لدولتهم، أما الثانية فهي أكثر تجسيدا لها، لأنها أقل تشاركية وأكثر استيعابية.
- يتجاهل دور الأفراد في التلاعب بالقواعد القانونية.

<sup>1</sup> - محمد شلي، المنهجية في التحليل السياسي "المفاهيم، المناهج، الاقترابات، الأدوات"، ط 04، الجزائر: دار هومة، 2002، ص 117.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 118، 119.

— يفتقر إلى إطار تحليلي كما هو الشأن بالنسبة إلى المدخل الوظيفي أو النظامي.

### 2- المدخل التنظيمي والإجرائي:

ووفق هذا المدخل فإن عملية التنمية الإدارية تعتمد إلى حد كبير على مقدرة القيادة في تصميم وبناء شبكة المؤسسات لتعبئة وتنمية موارد الدولة الطبيعية والإنسانية. كما أن التنمية الإدارية تعني بناء مؤسسات وهياكل تنظيمية قادرة على الخلق والإبداع. وبعبارة واضحة أن أصحاب هذا المدخل يركزون على أن التنمية الإدارية تعني إصلاح الهرم الإداري وإنشاء هياكل ومؤسسات جديدة وقيام مكاتب ووحدات وأقسام ودوائر إدارية، كما تعني تطوير الإجراءات الإدارية لتسهيل انسياب العمل في القنوات الإدارية المختلفة<sup>1</sup>، كما هو معروف من الطبيعي جدا أن تتغير وتتطور الأساليب التنظيمية الإدارية والهياكل الإدارية باستمرار لتناسب وتكيف مع نمط البيئة الحالية، فأساليب التنظيم الحديث تختلف عن الأساليب التقليدية (القديمة)، فهي تتأثر بالكثير من العوامل مثل ازدياد النمو الديمغرافي، ارتفاع معدل النمو الاقتصادي، التطور العلمي والتكنولوجي المستمر... الخ.

### نقد المدخل:

ومن اهم ما يعاب على هذا المدخل نذكر ما يلي:

- تركيزه على الجانب الساكن دون الاهتمام بالعنصر البشري كمؤثر فعال على مسار التنمية الإدارية.
- أن كثرة القيود الإجرائية قد تترك العمل وتخل به وتقيّد حرية الفرد في الإبداع، وقد تخلق نقاط اختناق مستمرة.<sup>2</sup>

فالتجديد من اجل التجديد فقط في ظل وجود أجهزة سليمة وأساليب تنظيم وهياكل إدارية ناجحة يعد تبديدا للمال العام، فقد انتشرت هذه الظاهرة السلبية كثيرا في الدول النامية كالجائر، حيث اصبح العديد من أعضاء المجالس البلدية ورؤسائهم يتعمدون تجديد التهيئة العمرانية كتجديد قنوات الصرف الصحي والترصيص الصحي (قنوات المياه الصالحة للشرب داخل محيط المدينة)، وتعبيد الأرصفة، وكل هذا باب تنكري من أبواب البزسة وتبديد للمال العام وسرقة مشروعة له أي عن طريق حماية من القانون، ويحدث هذا أمام مرأى اعيين المواطنين المحليين، والذين يتدمرون من هذا الواقع المر، وهنا خصيصا يجب أن تلعب التنمية الإدارية دورها في إصلاح هذا الوضع المزري.

### 3- المدخل الوظيفي:

يعتمد هذا المدخل بصفة عامة على التعريف بوظائف المدير والمرؤوسين، والتركيز على أن فكرة الإدارة العامة أو الإدارة الخاصة تتكون من عدد من الوظائف لا تختلف باختلاف المنظمات ولا باختلاف المستويات التي تمارس فيها، ولا باختلاف الظروف البيئية التي تطبق فيها، فالإدارة تتصف في نظر هذا المنهج بالعمومية والشمول،

<sup>1</sup> -مهدي حسن زويلف وسليمان احمد اللوزي، مرجع سبق ذكره، 75.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص ص 75،76.

والوظائف الإدارية تنحصر في التخطيط، التنظيم، الإشراف، التنسيق، الاتصال، الرقابة<sup>1</sup>. والتنمية الإدارية حسب هذا المدخل هي وجود مجموعة من الوظائف المهمة والدائمة، والتي تعتمد عليها الإدارة في تنمية نفسها.

### نقد المدخل:

- مع هذا وجهت انتقادات معتبرة لهذا المدخل يمكن حصرها فيما يلي:<sup>2</sup>
- أهمل هذا المدخل المؤثرات والعوامل البيئية، وافترض أن الجهاز الإداري جهاز فاقده الحركة بعيد عن مؤثرات التفاعل مع البيئة الخارجية المحيطة به.
  - أنه يفترض وحدة وشمول عمليات الإدارة من تخطيط، تنظيم، توجيه، تنسيق، اتصال، رقابة في كافة المنظمات، وان هذه الوظائف تخضع لقواعد وضوابط عامة لتحقيق الكفاءة الإدارية، وهذا منافي تماما لخصائص التنمية الإدارية، والتي تتميز بالمرونة والقدرة على التطور والتكيف، فالإدارة تتطور هيكليا ووظيفيا، وهذه العمليات وتلك المبادئ لا تختلف من منظمة إلى أخرى، وهذا غير واقعي فالاختلاف فيها من منظمة إلى أخرى، ومن العامة إلى الخاصة أمر طبيعي جدا.
  - يغفل هذا المدخل عن الجانب الديناميكي للإدارة، كما يغفل عن الجانب السلوكي للعمل في تحقيق الكفاية في العمل الإداري.

### ثانيا: المدخل الحديثة

وتتمثل في المداخل التالية: المدخل البشري، المخل النظامي، مدخل منهجية البحث العلمي

### 1- المدخل البشري:

لقد عجز المدخل القانوني والمدخل التنظيمي أن يجيبا على كافة الاستفسارات المتعلقة بالتنمية الإدارية. فقد لا تتحقق التنمية الإدارية بوجود القوانين والهياكل التنظيمية أو تغيير الإجراءات لوحدها ما لم يرافقه تغيير في سلوك الفرد. لذا فقد وجد هذا المدخل الجديد والذي تؤطره المدرسة السلوكية وعلى وجه الخصوص المدرسة الإنسانية. ولقد كانت هذه المدرسة صورة معاكسة تماما للاتجاه التقليدي، إذ ركزت على الإنسان وحاجته وافترضته كائنًا عاطفياً أو مجموعة من العواطف والمشاعر والانفعالات يجب فهمها والعمل على إرضائها.<sup>3</sup>

حسب رأبي أن هذا اهم مدخل للتنمية الإدارية، لأن أي خلل أو مشكل أو فساد إداري يحدث في الغالب بفعل الإنسان، فهو الصانع والمتحكم والمسير لكل مكونات الجهاز الإداري، فما هي إلا وسائل مادية ومعنوية في يد المورد البشري داخل أو خارج المنظمة، والفساد والتخلف الإداري في الدول النامية تعاضم واصبح معضلة وظاهرة مستعصية بسبب الذهنية (القيم) السلبية التي يحملها أفراد المجتمع، وفي هذا الجانب يبرز الدور

<sup>1</sup> - عبد العزيز صالح بن حبتور، أصول ومبادئ الإدارة العامة، عمان: الدار العلمية للنشر والتوزيع، 2000، ص 96.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 97.

<sup>3</sup> - مهدي حسن زويلف وسليمان محمد اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص 76.

المهم للتنمية الإدارية، وذلك من خلال تنمية وترقية وتربية الأفراد العاملين على الأخلاق والمبادئ النبيلة كالتالي يتميز بها أمثالهم في الدول المتقدمة، فاذا استقام الصانع (الفرد) استقام المصنوع (الإدارة).

### نقد المدخل:

رغم الأهمية الكبيرة لهذا المدخل، والمتمثلة في الاهتمام الكبير بدور العنصر البشري داخل المؤسسة الإدارية في إنجاح عملية التنمية الإدارية، إلا أنه لا يخلو من العيوب كبقية المداخل، ونذكر منها التالي:<sup>1</sup>

- تجاهل أصحاب هذا المدخل ما للبيئة من أثر في التنمية الإدارية والسلوك الإداري.
- المغالاة في العناية بالإنسان دون النظر لمؤثرات أخرى وهي مصلحة النظام ذاته.

### 2-مدخل النظم:

استمد المدخل النظمي فكرته الأساسية من النظرية العامة للنظم، والتي تعد المنطلق النظري التحليلي لجميع المستخدمين لمفهوم النظام في تحليلاتهم الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والإدارية. ويرجع الفضل في إرساء قواعد هذه النظرية وتطويرها إلى برتلانفي، وقد طبقت هذه النظرية في علم الأحياء والفيزياء الحديثة، وفي الدراسات الأيكولوجية، ثم انتقلت بعد ذلك إلى حقل الدراسات السلوكية والاجتماعية. ويركز هذا المدخل على افتراض مفاده أن النظام المفتوح الذي ينظر إلى ظواهر الكون الحية على أنها نظم مفتوحة تتميز بوجود علاقات تبادلية مستمرة بينها وبين البيئة التي توجد فيها.<sup>2</sup>

نفهم من الطرح الذي يتبناه المدخل النظمي أن النظام الإداري كذلك يعتبر نظاما فرعيا من النظام الاجتماعي داخل الدولة، فهو يؤثر ويتأثر ببقية النظم الفرعية كالنظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي، وعليه لا يمكن دراسة وتحليل ومعرفة مستوى التنمية الإدارية لأي عينة إلا من خلال التعرف على طبيعة التأثير الناتج عن علاقاتها بالنظم الأخرى، والتي تمثل بيئتها الخارجية. وأي خلل مهم في أحد النظم طبعا سيؤثر على البقية بما فيها التنمية الإدارية، فمثلا بالنسبة للدول الريفية في حال انهيار أسعار النفط يحدث عجز اقتصادي ومالي للدولة، وهذا ما حدث فعلا للجزائر في عام 2015، وقبلها في الخماسي الثاني للثمانينيات، وهذا ما يؤثر سلبا على تحقيق التنمية الإدارية المرجوة.

ويتكون النظام وفق المنظور النظمي أو المدخل النظمي في التنمية الإدارية من عناصر رئيسية وهي كالآتي:<sup>3</sup>

### 1- المدخلات Input: وتمثل بالمدخلات التالية:

- أ- مدخلات بشرية: وهي تتمثل في قدرات وعادات واتجاهات الأفراد.
- ب- مدخلات معنوية: وتتضمن ما يتطلبه المجتمع من خدمات، وما يتصف به المجتمع من قيم.

<sup>1</sup> - مهدي حسن زويلف وسليمان محمد اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص 77.

<sup>2</sup> - محمد شلبي، مرجع سبق ذكره، ص 130.

<sup>3</sup> - مهدي حسن زويلف وسليمان احمد اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص ص 82، 83.

ج- مدخلات مادية: وتتضمن الآلات والأدوات والمال.

د- مدخلات تكنولوجية: وتتضمن طرق وأساليب ومبتكرات.

2- العمليات Operations: نذكر منها الآتي:

أ- قرارات القيادة وعمليات الإشراف ومحاولات فرض السلطة والتأثير على سلوك التابعين.

ب- العمليات الخاصة بالاتصال الرسمي وغير الرسمي.

ج- عمليات البحث والدراسة والتقصي عن المعلومات وتحليل المواقف والمتغيرات.

د- عمليات الاختيار والمفاضلة بين البدائل لاتخاذ القرارات وحل المشاكل.

3- المخرجات Output: وهي إفرازات النظام الإداري للبيئة الخارجية وهي:

أ- سلع وخدمات.

ب- إنتاج معنوي كتغيير سلوك الأفراد وتقديم أفكار وآراء.

4- البيئة: المحيطة Environment: انه من الممكن التفريق بين النظام وبين البيئة التي يعيش فيها، يتأثر ويؤثر فيها.

5- التغذية العكسية (الاسترجاعية) Feedback: أن قدرة النظام على الاستمرار في مواجهته للضغوط التي يتعرض لها تتأثر بوجود وبفعالية وبطبيعة المعلومات والمؤثرات التي تأتي إلى صانعي القرار السياسي من البيئة المحيطة.<sup>1</sup>

### نقد المدخل:

رغم ما يمتاز به المدخل النظامي من محاسن وجهت له عدة انتقادات، نذكر منها:

— أن وضع المفاهيم الأساسية لهذا المدخل على درجة عالية من العمومية والتجريد أدى إلى انه من الصعب إيجاد تعريفات عملية وإجرائية محددة لهذه المفاهيم، وأدى إلى عدم إمكانية اختبار الفرضيات الأساسية التي يقدمها المدخل.<sup>2</sup>

### 3-مدخل منهجية البحث العلمي :

يعتمد المنهج في دراسة البحوث العلمية على مجموعة من الإجراءات والطرق الدقيقة المتبناة من اجل الوصول إلى نتيجة معينة، فالمنهج مسألة جوهرية لا يمكن أن يستغني عنها العلم، هذا فيما يخص المجال العلمي والأكاديمي، أما بالنسبة للمجال التطبيقي (الواقع) فيتم الاعتماد على منهجية البحث العلمي في تطوير الجهاز الإداري، كما أن الإجراءات المستخدمة أثناء إعداد البحث وتنفيذه هي التي تحدد النتائج. وبالتالي فان كل باحث مطالب باحترام أو التقيد الدقيق والسليم والمنظم والصارم بتعليمات منهجية البحث العلمي لتحقيق النتائج المرجوة، فهذه التعليمات هي عبارة عن سلسلة من المراحل المتتالية التي ينبغي اتباعها بكيفية منسقة ومنظمة،

<sup>1</sup>-محمد زاهي بشير المغربي، مرجع سبق ذكره، ص 148.

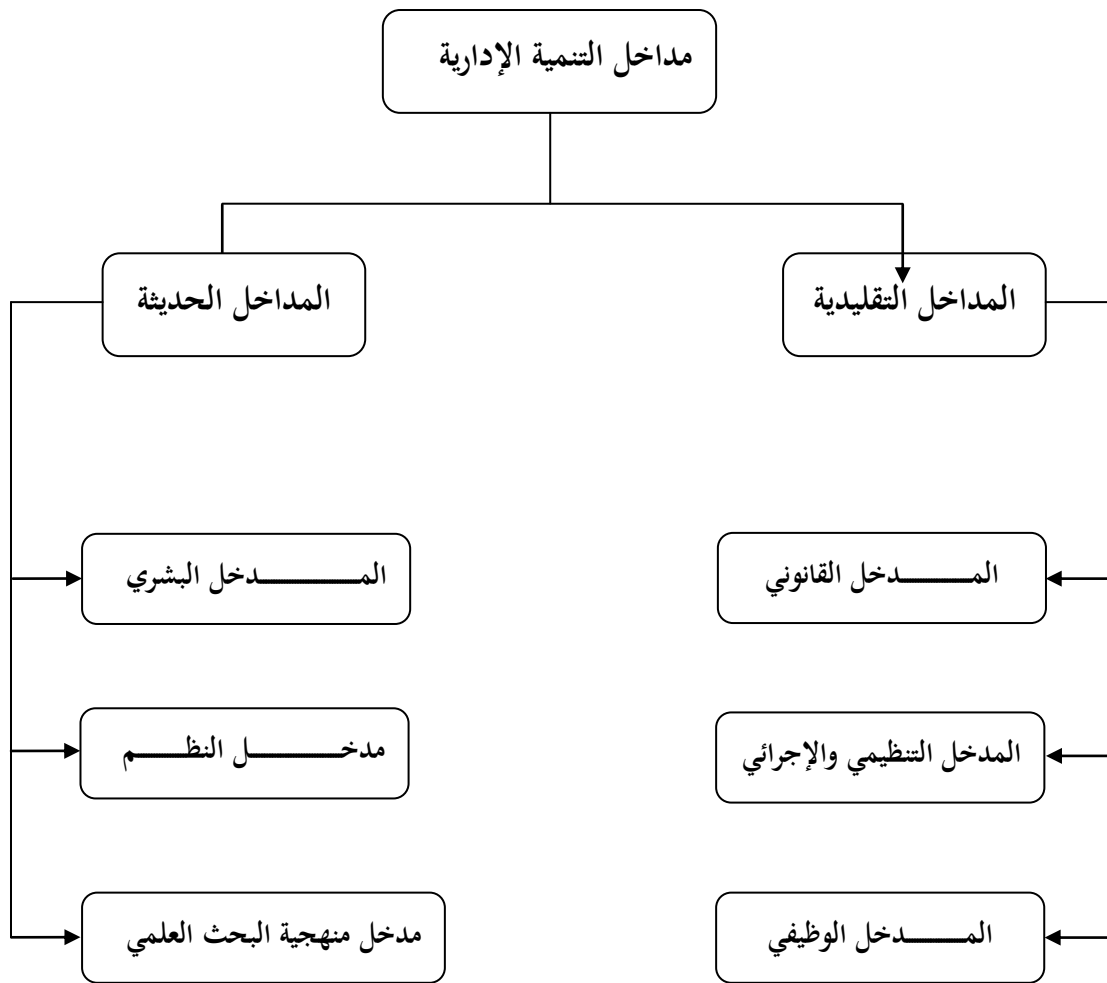
<sup>2</sup>- المرجع نفسه، ص 154.

## الفصل الأول ————— الإطار المفاهيمي والنظري للدراسة: التنمية الإدارية والخدمة العمومية

حيث تعتمد صحة أي بحث علمي على مدى تطابق المنهج المستعمل والكيفية التي استعمل فيها لدراسة الواقع كواقع التنمية الإدارية في الجزائر.<sup>1</sup>

ويمكن تقسيم البحث إلى أربع مراحل أساسية تنسجم مع كل العلوم، وهذه المراحل هي: التعريف بمشكلة البحث، البناء التقني، جمع المعطيات التي ينتج عنها تقرير المرحلة، ثم التحليل والتأويل اللذين سيتبعان بتقرير عن البحث، وتسمي هذه المراحل بالعبارة للتخصصات لأنها تتأقلم مع كل بحث يتم في العلوم الإنسانية، وحتى لو تنوعت واختلفت المفردات أحيانا من تخصص لآخر، فالباحث مضطرا للمرور على هذه المراحل.<sup>2</sup>

### الشكل رقم (01): يوضح مداخل التنمية الإدارية



المصدر: هذا الشكل من تصميم الباحث بناء على ما تقدم من معلومات

<sup>1</sup>-موريس انجرس، منهجية البحث العلمي في العلوم الإنسانية "تدريبات عملية"، تر: بوزيد صحراوي وآخرون، ط 02، الجزائر: دار القصة للنشر، 2004، ص 36.

<sup>2</sup>-المرجع نفسه، ص 83.

### الفرع الثاني: نظرية الشبكة الإدارية

قدمت هذه النظرية طرح حول سلوك القيادات الإدارية في تسيير المؤسسة، وذلك من خلال بعدين رئيسيين، فالبعد الأول يهتم بالإنتاج (العمل)، والبعد الثاني يهتم بالعاملين (العلاقات الإنسانية)، بمعنى أن هناك صنفين من القادة الإداريين داخل المؤسسة، صنف يهتم بعملية الإنتاج، والصنف الآخر يهتم بالعاملين، وفي إطار هاذين البعدين يوجد خمسة أنماط للقادة الإداريين.

#### أولاً: نمط الإدارة السلبية (المتساهلة) (Impoverished Management):

حسب هذا النمط لا تهتم هذه الفئة من القادة الإداريين لا بالعاملين ولا بالإنتاج، وبالتالي النتيجة المنتظرة منهم عدم تحقيقهم لأهداف عملية الإنتاج من جهة، ومن جهة أخرى عدم تحقيق أي درجة معقولة من الرضى الوظيفي لدى العاملين بالمنظمة، مما ينعكس ذلك سلباً على علاقات العمل والتي ستهيمن عليها الصراعات والخلافات بشكل مستمر، وبهذا ستواجه عملية التنمية الإدارية فشل ذريع، مما يزيد ذلك في ضعف ورداءة الخدمة العمومية.<sup>1</sup>

#### ثانياً: نمط الإدارة العلمية (السلطوية) (Scientific Management):

هذا النمط من القادة الإداريين يركز بشكل كبير على رفع إنتاجية المنظمة أو المؤسسة دون مراعاة أي اهتمام بظروف العاملين، حتى وإن كان الإنتاج على حساب حقوق العاملين، حيث يعكس هذا النمط المبادئ التي نادى بها الرائد الأول للمدرسة العلمية فردريك تايلور في نظرية الإدارة العلمية، وجل اهتمام القادة الإداريين هنا هو استخدام سلطتهم على المرؤوسين لإنجاز العمل المطلوب منهم، مع تشديد الرقابة على أدائهم (أعمالهم)، ساعين من وراء ذلك إلى تحقيق هدف أساسي وهو النتائج المنتظرة من عملية الإنتاج المطلوبة.<sup>2</sup>

#### ثالثاً: نمط الإدارة الاجتماعية (Social Club Management):

طبيعة هذا النمط من القادة الإداريين مخالف تماماً للنمط السابق، حيث يولي اهتماماً كبيراً بالأفراد العاملين، ولو يتم ذلك في بعض الحالات على حساب أهداف إنتاجية المؤسسة المطالبين أو الملتزمين بتحقيقها، فهذه المغالاة في الاهتمام بالحوانب أو العلاقات الإنسانية للعاملين على حساب إنتاجية المؤسسة حتماً ستؤدي في النهاية إلى ضعف الإنتاجية، والتي هي في الأصل أم هدف أنشئت من أجله المؤسسة، والذي يمثل ضمان بقاءها واستمراريتها.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - محمد فوزي عبد العزيز وآخرون، "الشبكات الإدارية وعلاقتها بالعدالة الإجرائية وعدالة التعاملات لدى العاملين بمراكز الشباب بمحافظة المنيا"، مجلة

علوم الرياضة، مج 30، ج 06، جامعة المنيا، يونيو 2017، ص 2.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 2.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 2.

#### رابعاً: نمط الإدارة المتأرجحة (Pendulum Management):

يتأرجح هذا النمط من القادة الإداريين بين النمطين الثاني والثالث، فهو تارة يهتم بالعاملين وتارة أخرى يهتم بالإنتاج، حيث يهتم بالعاملين في حالة مواجهة متاعب معهم، وعند حل المشكل معهم وشعورهم بالرضى، يوجه القادة الإداريين اهتمامهم بعملية الإنتاج، ممارسين في ذلك ضغوطات على العاملين، وبهذا نستنتج أن هذا النمط يركز اهتمامه على أحد البعدين عند اقتضاء الضرورة، وبالتالي نفهم أنه نمط مرن ووسطي بين نمطين، وهذا حسب رأيي ما يؤهله لأن يكون أفضل الأنماط السابقة فقط لأنه يهتم بكلي البعدين، ويجله ذلك أفضل الأنماط السابقة في إنجاح عملية التنمية الإدارية.<sup>1</sup>

#### خامساً: نمط الإدارة الجماعية (إدارة الفريق) (Team Management):

هذا النمط من القادة الإداريين سلوكه عكس الأنماط السابقة، فهو يهتم كثيراً بكلي البعدين (العاملين والإنتاج)، حيث يرون بأن فكرة العمل الجماعي أو ما يعرف بروح الفريق هي الركيزة الأساسية اللازمة لتحقيق الأهداف الإنتاجية المطلوبة، مع ضرورة الإيمان بمدى أهمية العنصر البشري وإشباع الحاجات الإنسانية، ودور المشاركة الفعالة للمرؤوسين في تحديد الأهداف واختيار أساليب التنفيذ والمتابعة اللازمة للأهداف المطلوب التي تسعى المنظمة أو المؤسسة جاهدة إلى تحقيقها. وكل هذا يؤهل هذا النمط لأن يكون أفضل أنماط نظرية الشبكة الإدارية، لأنه لا يهمل أي بعد، ويولي اهتماماً كبيراً بكلاهما على حد السواء، وهذا الصنف من القادة الإداريين هو المطلوب فعلاً لإنجاح عملية التنمية الإدارية بما يكفل تحقيق جودة الخدمة العمومية.<sup>2</sup>

#### الفرع الثالث: مقومات التنمية الإدارية

تمثل مقومات التنمية الإدارية في مجموعة من المرتكزات الأساسية، والتي من شأنها إنجاح عملية التنمية، حيث تمثل الدعائم والتوجيهات التي تقوم عليها استراتيجية التنمية الإدارية، فهي ضرورية وبمثابة شروط يجب أن تتقيد بها، وهذه المقومات عديدة خاصة بالنسبة للدول التي تعاني إدارتها بنسبة كبيرة من مظاهر الفساد، ونذكر منها:

- توفير المناخ الصالح لتنمية الإدارة: والمقصود بالمناخ الإداري هو طبيعة التنظيم الذي يعمل به المدير، والبيئة العامة التي يعيش بها وما تحتويه من أنظمة اقتصادية وسياسية واجتماعية وتكنولوجية.
- التنسيق بين توجهات التنمية الإدارية والفلسفة الاقتصادية والتنموية السائدة في المجتمع.
- التركيز على الدور الجديد للدولة في العصر المعرفي والتقني والمعلوماتي والمعلوم.
- شمولية التنمية الإدارية لكافة قطاعات ومجالات المجتمع.<sup>3</sup>
- دمج استراتيجية التنمية الإدارية وخططها مع الخطط التنموية، الاقتصادية، الاجتماعية.

1 - محمد فوزي عبد العزيز وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 2.

2 - المرجع نفسه، ص 2.

3 - أحمد يوسف دودين، مرجع سبق ذكره، ص ص 14، 43.

- إسناد الأعمال التنفيذية إلى أجهزة وهيئات مستقلة تنظمها قوانين خاصة.
- السماح بالتمايز والتنوع في النظم والهياكل وفقا لطبيعة كل جهة وظروف العمل فيها.
- توافق توجهات التنمية الإدارية مع حقائق النظام الإداري العالمي الجديد.
- الاستفادة من تجارب التنمية الإدارية السابقة وبرامج الإصلاح الإداري والوقوف على نقاط الضعف.
- تطبيق مفاهيم الأداء الاقتصادي وتقييم العائد والمحاسبة على أساس النتائج في الإدارات الحكومية للدولة.
- ضرورة الاستثمار في تكنولوجيا المعلومات المتقدمة في استراتيجية التنمية الإدارية الجديدة.
- تركيز الهياكل التنظيمية على الوظائف الاستراتيجية.<sup>1</sup>
- توفير الاستقلال المالي والإداري لهيئات التنفيذ.
- اختيار القادة الإداريين على أساس شفاف.
- تطوير التشريعات الإدارية لتتوافق مع متطلبات التطور الاقتصادي والاجتماعي في الدولة.
- تفعيل الدولة لدور الشراكة مع القطاع الخاص في تقديم الخدمات الحكومية.
- رفع الرواتب وتحسين نظام الحوافز.
- استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.
- تفعيل دور أجهزة الرقابة المالية والإدارية وتقييم أداء وحدات الجهاز الإداري.<sup>2</sup>

ولا تستقيم هذه المقومات ولا تنجح إلا بتوفر شرط أساسي وضروري لأي عملية تنموية، وهو أخلاقيات الإدارة، سواء كانت أخلاق العاملين أو أخلاق المواطنين، أو المسؤولين، حيث تعرف أخلاقيات الإدارة من طرف روبنز وديسينزو (Robbins and Dcenzo) بأنها: مجموعة القواعد والمبادئ التي تحدد ما هو السلوك الصحيح والسلوك الخاطئ، وبالتالي فإن أخلاقيات الإدارة هي مجموعة من المعايير والمبادئ التي تهيمن على السلوك الإداري والمتعلقة بما هو صحيح أو خطأ، وعرفها إيفان سيفنج (Ivancevich) على أنها العملية التي تمثل خطوطا توجيهية للمديرين في صنع القرار. أما فان فالوك (P.W.Van Valock) فيعرف أخلاقيات الإدارة بأنها الدراسة المنهجية للخيار الأخلاقي التي يتم من خلالها اختيار ما هو جديد. كما عرفها بيتر دراكو (P.F.Drucker) على أنها العلم الذي يعالج الاختيارات العقلانية على أساس القيم بين الوسائل المؤدية إلى الأهداف<sup>3</sup>، وتصدق على أخلاقيات الإدارة مقولة وحكمة رائعة للمفكر الجزائري مالك بن نبي "العلم دون ضمير ما هو إلا خراب للروح، والسياسة من دون أخلاق ما هي إلا خراب للامة"<sup>4</sup>، وهنا يمكن أن نقول كذلك في شأن أخلاق الإدارة أن الإدارة من دون أخلاق ماهي إلا خراب لها وفشل في تحقيق التنمية الإدارية، فالسلوكات اللاأخلاقية هي المعوق

<sup>1</sup> - أحمد يوسف دودين، مرجع سبق ذكره، ص 43.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص ص 44، 45.

<sup>3</sup> - نجم عبود نجم، أخلاقيات الإدارة ومسؤوليات الأعمال في شركات الأعمال، عمان: أوراق للنشر والتوزيع، 2005، ص ص 17، 18.

<sup>4</sup> - مالك بن نبي، بين الرشاد واليه، ط 01، الجزائر: دار الوعي للنشر والتوزيع، 2013، ص 80.

الرئيسي للتنمية الإدارية، ولا تحقق هذه الأخيرة إلا بتغيير ذهنية المجتمع، وذلك عن طريق التربية والتعليم، والتنشئة الدينية والاجتماعية والسياسية السوية.

مكافحة الفساد شرط أساسي لتنمية الإدارة، فلا تتم إلا بإصلاح الإدارة وعلاجها من حدة مظاهر الفساد، فالإدارة الغربية نمت وتطورت إلا بعد تطهير إدارتها من داء الفساد.

الكفاءة والفاعلية في الإشراف وتسيير عملية التنمية الإدارية، وذلك عن طرق اختيار الكفاءات من ذوي الخبرات، ووفق قاعدتي الرجل المناسب في المكان المناسب، واحترام مبدأ التخصص، وهذا ما لا تراعيه وتحترمه الدول النامية.

### المطلب الرابع: التنمية الإدارية (الخطوات، التخطيط، التنظيم)

تتطلب عملية إنجاح التنمية الإدارية التطبيق السليم والفعال لخطواتها ولعمليتي التخطيط والتنظيم، وهذا يستوجب على الحكومة أن تكلف بذلك ذوي التخصص والكفاءة والخبرة، وممن يشهد لهم بالحفاظ على الأمانة وكذا الصرامة والاجتهاد في أداء واجباتهم، وذلك من أجل إنجاح العملية التنموية هذا من جهة، ومن جهة أخرى امتلاكهم للقدرات والمهارات اللازمة التي تمكنهم من التصدي وعلاج المعوقات أو العقبات التي تعرقل مسار التنمية الإدارية.

### الفرع الأول: مراحل (خطوات) برامج التنمية الإدارية

تمر برامج التنمية الإدارية بخمسة مراحل رئيسية هي (تحليل المنظمة، تحليل الهيكل التنظيمي وأهداف المنظمة، تحليل الاحتياجات الإدارية، تحديد أساليب التنمية الإدارية، تقييم برامج التنمية الإدارية)، وقبل التطرق لتلك المراحل نحدد أولاً الجوانب التي تمسها عملية التنمية الإدارية.

#### الجوانب التي تغطيها التنمية الإدارية:<sup>1</sup>

- الجوانب الهيكلية والوظيفية.
- الجوانب الإنسانية.
- الجوانب الإجرائية.
- الجوانب التشريعية.
- الجوانب البيئية.

#### أولاً: مرحلة تحليل المنظمة

ويتم في هذه المرحلة دراسة المنظمة بشكل كامل ولجميع الجوانب التنظيمية والإدارية الحالية والمستقبلية بشكل عام، وذلك من خلال فحص أهداف المنظمة وعملياتها ومواردها وسياساتها وبيئتها والتعرف على المشكلات فيها، ومن ثم تحديد أين تكمن الحاجة إلى التدريب والتطوير، هل في (الموارد البشرية، أو في الهيكل

<sup>1</sup> - أحمد يوسف دودين، مرجع سبق ذكره، ص 42.

التنظيمي، أو في إجراءات وأنظمة العمل، أو في المناخ التنظيمي... الخ؟ وهل تتوفر الموارد المادية والبشرية والتقنية لإجراء التدريب والتطوير؟<sup>1</sup>

### ثانيا: مرحلة تحليل أهداف المنظمة وهيكلها التنظيمي

تحدد في هذه الخطوة واجبات كل مدير في المنظمة على ضوء أهداف المنظمة والتنظيم الذي أقيم بغرض تسهيل تحقيق هذه الأهداف، مع ضرورة تناسق وتكامل بين الأهداف العامة والثانوية (الفرعية) للمنظمة، وفي ظل التعاون بين المديرين والعاملين. أما بالنسبة للهيكل التنظيمي فهو الإطار الذي تتحدد وتتجمع فيه أوجه النشاط المتشابهة والتقسيمات التنظيمية والمستويات الإدارية، أي تتحدد فيه خطوط السلطة والمسؤولية، ويعني كذلك الطريقة التي تقسم أنشطة المنظمة، وتنظيمها وتنسيقها وتوزيع الأفراد بين الوظائف وفقا لمبدأي التخصص وتقسيم العمل، وتحديد خطوط الاتصالات بين المستويات الإدارية. ومن هنا دراسة الهيكل التنظيمي دراسة دقيقة قبل وضع برامج التنمية الإدارية، حتى يمكن التعرف على عوامل الضعف، ومن ثم العمل على تصحيحها.<sup>2</sup>

### ثالثا: مرحلة تحليل الاحتياجات الإدارية

يساعد تحليل الاحتياجات الإدارية المديرين في التعرف على المراكز الإدارية داخل المنظمة، حيث يمكن من التعرف على المؤهلات والمهارات المطلوبة في المديرين لشغل المناصب الإدارية في المستقبل، بالإضافة إلى معرفة جوانب النقص في المؤهلات والمهارات للمديرين الحاليين، وذلك من أجل العمل على تنميتها وتطويرها من خلال برامج التنمية الإدارية، مع إعلامهم بها، كتنمية قدرتهم في كتابة التقارير، أو المحاضرات، أو قيادة الندوات والمناقشات، أو كيفية الإشراف على المساعدين.<sup>3</sup>

### رابعا: مرحلة تحديد أساليب التنمية الإدارية

وتنقسم إلى أساليب تتعلق بتنمية المديرين بالشكل الذي يناسب المهارات المطلوبة لكل مدير، وأساليب تطوير الهياكل التنظيمية وإجراءات وأنظمة العمل، وتوفير المناخ التنظيمي الصحيح، وتحليل البنية الخارجية للقيام بإعداد برامج التنمية الإدارية بالشكل المطلوب.<sup>4</sup>

### خامسا: مرحلة تقييم برامج التنمية الإدارية

تم مرحلة التقييم في فترات دورية للتأكد من انه يقابل احتياجات التنمية التي تتطلبها المنظمة وتلك التي يسعى إليها الأفراد المشتركون في هذه البرامج، حيث يحتوي هذا التقييم على إعادة فحص أهداف البرامج للتأكد من أنها تتحقق بالشكل المطلوب، أم أنها تحتاج إلى التعديل، كما يمكن استطلاع رأي الأفراد المشاركين

<sup>1</sup> -حسن علي معتوق، برامج التنمية الإدارية وأثرها على فاعلية اتخاذ القرارات، ط 01، عمان: مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، 2016، ص 49.

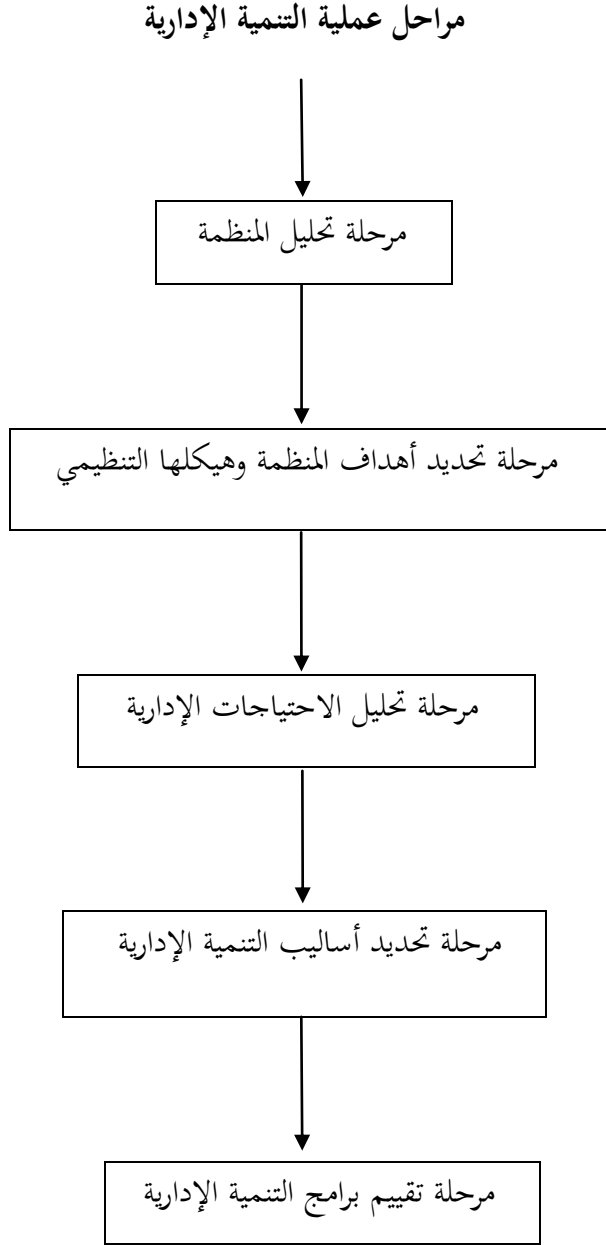
<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص ص 50، 51.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 51.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه، ص 52.

والمستفيدين من البرامج، ويتم ذلك من خلال السجلات المتعلقة بالأفراد المشاركين في البرنامج، إذ يساهم تقييم البرنامج في معرفة نقاط الضعف وتصحيحها لزيادة فعالية البرنامج.<sup>1</sup>

الشكل رقم (02): يوضح مراحل عملية التنمية الإدارية



المصدر: هذا الشكل من تصميم الباحث بناء على ما تقدم من معلومات

<sup>1</sup> - حسن علي معنوق، مرجع سبق ذكره، ص 52.

### الفرع الثاني: التخطيط للتنمية الإدارية

كما هو معروف أن التخطيط هو العملية أو الوظيفة الأولى من وظائف الإدارة، وهو بمثابة الخطة العامة، والتي من شأنها التخطيط لعملية التنمية الإدارية، أي ترسم لها الإطار العام الذي تنقيد به وتجتهد لتحقيقه القوى البشرية، فهو يعتبر الدعامة أو الركيزة الأساسية التي تقوم عليها فيما بعد باقي الوظائف الإدارية. ولكي نفضل فيه أكثر نقوم بتعريفه أولاً ثم نذكر أهم أنواعه، وبعدها نتناول بالتفصيل ميكانيكية أو طريقة عمله، وفي الأخير نتعرض لأهم مزايا وعيوب التخطيط.

#### تعريف التخطيط:

سنتناول بعض تعريفاته كالاتي:

- تعرف ماري نايلز التخطيط بأنه: العملية الواعية التي يتم بموجبها اختيار أفضل طريق أو مسار للتصرف بما يكفل تحقيق هدف معين.<sup>1</sup>
- ويعرف كذلك التخطيط للتنمية الإدارية بأنه: مجموعة من الجهود الهادفة التي تسعى إلى جعل الجهاز الإداري للدولة قادراً على الوصول إلى تحقيق أهداف معينة على مدى فترة زمنية محددة، تمتد اعتيادياً إلى سنوات معينة، وضمن إطار العوامل والظروف المحلية.<sup>2</sup>

#### تعريف التخطيط للتنمية الإدارية:

هو التخطيط الذي يهدف إلى تحديد الاحتياجات من الإداريين في المستقبل، وتحديد أهداف التنمية الإدارية، وتوضيح الأسس الموضوعية الواجب اتباعها لتنمية المديرين وتنمية وتطوير الهياكل التنظيمية، وإجراءات وأنظمة العمل، وتوفير مناخ تنظيمي جيد يسمح بالمرونة والتعاون بين أعضاء المنظمة وتمكين الأجهزة الإدارية من تحقيق أهداف التنمية على مستوى الدولة ككل.<sup>3</sup>

#### أنواع التخطيط للتنمية الإدارية:

وتنقسم إلى نوعين وهما الخطط المركزي والتخطيط اللامركزي

#### أولاً: التخطيط المركزي للتنمية الإدارية

تتولى الدولة القيام بهذا النوع من التخطيط، وذلك من خلال إنطاقتها لإحدى الوزارات كوزارة التخطيط أو وزارة التنمية الإدارية أو غيرها بما يتناسب والصيغ الهيكلية السائدة في الدولة، أو يمكن إنطاقتها لأحد المراكز أو المؤسسات المتخصصة في هذا النشاط التابع للدولة، بحيث تستند الدولة في القيام بعملية التنمية الإدارية على

<sup>1</sup> -سكينة بن حمود، مدخل للتسيير والعمليات الإدارية، الجزائر: شركة دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، 2012، ص 63.

<sup>2</sup> -صالح أحمد صالح، مرجع سبق ذكره، ص 97.

<sup>3</sup> -حسن علي معتوق، مرجع سبق ذكره، ص 53.

خطة التنمية الاقتصادية وما تفرزه من احتياجات تنموية في مجال تطوير نظم وأساليب العمل أو تدريب العاملين حسب القطاعات الاقتصادية التي تناولتها الخطة الاقتصادية<sup>1</sup>، أي حسب ما يدره القطاع الاقتصادي من أرباح.

### ثانيا: التخطيط اللامركزي للتنمية الإدارية

يتمثل هذا النوع من التخطيط في الخطط التي تضعها كل منظمة عمومية لتحقيق احتياجاتها التنموية حصراً<sup>2</sup>، حيث يتميز بقصر فتراته ومحدودية نطاقه، وهو أقل كلفة من التخطيط الشامل، وأقل مقاومة للتغيير مع الأولويات في الإصلاح ويتناسب مع الظروف الطارئة، وما يمكن أن يعاب عليه: صعوبة التنسيق، النظرة الضيقة أو الجزئية وغير المتكاملة للجهاز الإداري، قد يشتمل على صلاحيات جزئية وهو يعبر عن مجريات القطاعات الأخرى.<sup>3</sup>

### ثالثا: التخطيط التنظيمي للتنمية الإدارية

إن التخطيط التنظيمي نشاط أساسي يهدف إلى تحليل عملية اتخاذ القرارات وتوزيعها على المستويات التنظيمية المناسبة، وتوزيع المسؤولية العامة على أعمال وأنشطة التنظيم بين الأفراد المختلفين على أساس عادل ومنطقي، وكذلك بتحديد سلطة وواجبات كل فرد في التنظيم بشكل يساهم في تحقيق الأهداف الكبرى للتنظيم ويرفع بمستوى الكفاءة الإدارية الكلية<sup>4</sup>، وكفاءة الجهاز الإداري شرط أساسي لتحقيق التنمية الإدارية المطلوبة، واهم محرك لهذه الكفاءة هو المورد البشري من داخل أو خارج المنظمة (القيادة السياسية)، وهذا من بين المشاكل التي تعاني منها الدول النامية، بالإضافة إلى سوء وفوضوية التنظيم الإداري التي ينتج عنها الخلط والتضارب في الأوامر والمهام بين الرؤساء والمرؤوسين، حيث نجد أن العامل أو الموظف في بعض الأحيان يتلقى الأوامر من أكثر من جهة مما يصعب عليه أداء مهامه بطريقة صحيحة وفعالة، وكذلك بالنسبة للتنظيم المتفرع والمتشعب كثيرا والذي لا يتناسب مع مستوى وقدرة المؤسسة وإمكاناتها، فهو مكلف ماليا ويصعب التحكم فيه بالشكل السليم، فعلى سبيل المثال نجد أن المؤسسة تعجز في بعض الأحيان على توفير اليد العاملة الكافية لكل تلك الفروع، وهذا ما ينتج عنه ضعف وبطء الخدمة العمومية.

### ميكانيكية (عملية) التخطيط للتنمية الإدارية:

يمكن تلخيص مراحل تكوين الخطة أو ميكانيكية التخطيط للتنمية الإدارية كما يلي:

#### 1- الاتجاهات العامة للخطة:

لا بد من تحليل الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية السائدة في الدولة، وتحديد الاتجاهات والمبادئ الأساسية لخطة التنمية القومية.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - باسم الحيمري، التنمية الإدارية-الأدوات والمعوقات-، ط 01، عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2012، ص ص 176، 177.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 177.

<sup>3</sup> - صالح أحمد صالح، مرجع سبق ذكره، ص 98.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه، ص ص 98، 99.

<sup>5</sup> - المرجع نفسه، ص 99.

ويمكن تحديد بعضا من هذا الواقع من حيث:<sup>1</sup>

- تحديد العوامل البيئية الخارجية التي تؤثر على الإدارة العامة.
- تشخيص السمات الثقافية للمجتمع والمؤسسات الإدارية وما تحتويه من قيم قد تكون إيجابية أو سلبية على التنمية الإدارية.
- تشخيص السلوكيات والممارسات السلبية السائدة داخل المنظمات الإدارية بغية التمهيد لمعالجتها.
- تشخيص خصائص وسلوكيات المدراء وتحديد ما هو سلبي منها لمعالجتها فيما بعد.
- تحديد الاحتياجات التدريبية للعاملين.

### 2-تحديد أهداف الخطة:

ويتم ذلك بإجراء مسوحات ميدانية وجمع المعلومات واستقراءها لواقع القطاعات المختلفة للجهاز الإداري، ودراسة نتائج الخطة السابقة، واستقصاء البيانات عن الموارد المادية والبشرية والاقتصادية وحتى السلوكية.

### 3-تخطيط الموارد المتاحة:

وهي تحديد الإمكانيات المتاحة لعملية التنمية الإدارية كالأخصائيين والمساعدين. إضافة لذلك توفير الخبرة الأجنبية للاستفادة منها والاستعانة بها، أضف إلى ذلك مساهمة الجامعات من خلال ما تقدمه من بحوث واستشارات علمية مفيدة.<sup>2</sup>

### 4-اعداد الخطة:

هذه الخطة تعتمد على جمع المعلومات وإجراء المسوحات الميدانية بعد تحديد الاتجاهات العامة. كما تعتمد على تحليل تلك المعلومات تحليلا علميا للخروج بمؤشرات تخدم التصورات والتنبؤات المستقبلية. وفي هذه المرحلة يتم التمييز بين الخطط المركزية والخطط اللامركزية.

### 5-المصادقة والإقرار:

وتأتي هذه المرحلة بعد أن يتم إعداد الخطة بشكلها النهائي، حيث يتم رفعها إلى السلطة صاحبة القرار لإقرارها، وذلك بعد تفحصها من جهة مختصة لمعرفة مدى مطابقتها للسياسات والأهداف العامة للدولة.

### 6-تنفيذ مفردات الخطة:

لتنفيذ الخطة يجب أولا تحديد الإطار الزمني للتنفيذ، وعموما تقسم الخطط حسب مدتها الزمنية إلى خطة ثلاثية أو رباعية... الخ، إلا أن الخطة الخماسية هي المعتمدة في الغالب. وفي الكثير من الحالات تقوم الجهات المكلفة بتنفيذ الخطة بتقسيمها إلى فترات سنوية لربطها بالميزانية السنوية العامة للدولة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>-باسم الحميري، مرجع سبق ذكره، ص 178.

<sup>2</sup>- صالح احمد صالح، مرجع سبق ذكره، ص ص 99، 100.

<sup>3</sup>-مهدي حسن زويلف وسليمان احمد اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص ص 109، 110.

7-مراقبة وتقييم نتائج الخطة:

هناك شكلين للمتابعة والتقييم:<sup>1</sup>

أ-المتابعة والتقييم الانسيابي:

هذا النوع يصحب مرحلة تنفيذ الخطة منذ بدايتها، لإجراء التعديل الفوري لكل انحراف، والميزة الحسنة لهذا النوع هي العلاج السريع لأي خطأ لكي لا يتراكم ويؤثر سلبا على باقي مراحل الخطة، وتتم العملية على مدى مطابقة النتائج للأهداف وضمن الموارد والفترة الزمنية المحددة لها مسبقا.

ب-المتابعة والتقييم الختامي:

وتتمثل في قيام لجنة متخصصة في نهاية تنفيذ الخطة بمطابقة المنجزات مع الأهداف وتشخيص الانحراف عند حدوثه وتصحيحه.

معوقات التخطيط وأساليب المعالجة:

أولا: معوقات التخطيط

نذكر منها الآتي:<sup>2</sup>

- 1- سرعة التغيير: يضطر المخططون في بعض الأحيان إلى القيام بتعديلات مفاجئة على الخطة الأمر الذي قد يترتب عليه رفع تكلفة التخطيط ومضاعفة جهوده.
  - 2- صعوبة وضع التقديرات الصحيحة والدقيقة: إن التقديرات التي يضعها المخطط هي تقديرات افتراضية مبدئية للمستقبل، فلا يمكنه تحديدها بالدقة المطلوبة، لان التكاليف قد تزيد أو تنقص.
  - 3- عدم المرونة: قد تواجه الخطة بعض العوامل المتصلبة كبعض السلوكيات المتجذرة في الموظفين والتي تعودوا عليها إلى درجة انه من الصعب عليهم التخلي عنها. بالإضافة إلى بعض السياسات والقواعد التي تعود عليها العاملين وتغييرها مكلف كثيرا.
  - 4- التكاليف الباهظة للتخطيط وإعادة التخطيط، وقلة الالتزام به.
  - 5- مقاومة التخطيط: يمكن أن يصادف التخطيط مقاومة التغيير الناتجة عن بعض العاملين أو الإدارات بسبب رفضهم للتغيير، نظرا لصعوبته أو انه يتعارض مع الأساليب التي أتقنوها وتعودوا عليها.<sup>3</sup>
- هذه اهم العوائق أو الصعوبات التي قد يواجهها التخطيط للتنمية الإدارية بصفة خاصة والتخطيط بصفة عامة، أما الصعوبات التي يواجهها في الدول النامية فهي كثيرة، والتي سنتطرق لها في الفصل الثاني بأكثر دقة وتفصيل.

<sup>1</sup> - مهدي حسن زويلف وسليمان احمد اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص 110.

<sup>2</sup> -سكينة بن حمود، مرجع سبق ذكره، ص 71.

<sup>3</sup> -مهدي حسن زويلف وسليمان احمد اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص 115.

### أساليب معالجة أو زيادة فعالية التخطيط:

- لنجاح عملية التخطيط وزيادة فعاليتها لا بد من تفادي تلك المعوقات منذ بداية الخطة، وذلك من خلال تبني بعض المقومات والمبادئ المؤدية لنجاح التخطيط، نذكر منها ما يلي:<sup>1</sup>
- 1- إعداد التنبؤ الدقيق وبالأخص تكاليف الخطة، والصعوبات المحتملة وذلك استنادا لتجارب سابقة، ففي عصر العولمة والتكنولوجيا الرقمية لا يعدم المخططون الحيلة لتحقيق ذلك، لأنه يتوفر لهم كل الإمكانيات والوسائل المطلوبة لإنجاح عملية التخطيط.
  - 2- سلامة الخطة من العيوب أي قيامها على أسس سليمة ومدروسة، وحصولها على القبول من طرف المديرين والعاملين، ويمكن تحقيق ذلك عن طريق دروس تعريفية بأهمية وفوائد الخطة يستفيد منها الرؤساء والمرؤوسين داخل المؤسسة.
  - 3- موضوعية التخطيط، أي تجنب الذاتية في التخطيط، وهذا للأسف ما تعانيه الخطط التنموية في الدول النامية، والعامل الرئيسي في فشل العديد من الخطط، فهؤلاء المخططون ينجزون هذه الخطط وفق مصالحهم أو تطلعاتهم ولا يكثرثون بتطلعات الشعب أو ما هو مفيد أكثر ومريح للدولة، حيث نجد أن العديد من الوزراء مثلا يتبنون خطط تنموية فاشلة، فقد يكون هذا الفشل مرتبط بعدم توفر الوقت أو المكان المناسب، أو التناقض بين الخطة والبيئة التي ستطبق فيها، فمن الأحسن تكييف الخطط أو التجارب السابقة مع البيئة المحلية.

### الفرع الثالث: التنظيم للتنمية الإدارية

لا بد من توفر التنمية الإدارية على مؤسسات منظمة ومنظمة لعملياتها التنموية، حيث تعتمد الحكومة بالدرجة الثانية بعد عملية التخطيط على عملية التنظيم، فهي لا تقل أهمية عنها، ونقصد بالدرجة الأولى التنظيم المحكم، والذي من شأنه أن يساهم في تنمية الجهاز الإداري بكفاءة وفاعلية، وقبل التطرق لهذه المؤسسات نعرف أولا عملية التنظيم.

#### تعريف التنظيم:

- قدم الباحثون الإداريون العديد من التعاريف حول التنظيم، نذكر منها الآتي:<sup>2</sup>
- عرفه كونتز ودونيل على انه: تجميع أوجه النشاط اللازمة لتحقيق الأهداف والخطط وإسناد هذه النشاطات إلى إدارات تنهض بها وتفويض السلطة والتنسيق بين الجهود.
  - ويعرفه لتيري: التنظيم هو ترتيب منسق للأعمال اللازمة لتحقيق الأهداف، بالإضافة إلى تحديد السلطة والمسؤولية المعهود بها إلى الأفراد الذين سيتولون تنفيذ هذه الأعمال.

<sup>1</sup> -سكينة بن هود، مرجع سبق ذكره، ص 72.

<sup>2</sup> -المرجع نفسه، ص ص 79، 80.

### الأطر العامة لمؤسسات التنمية الإدارية:

هنالك من التجارب العالمية سواء في الأقطار النامية أو المتقدمة التي كونت من الأطر المختلفة لمؤسسات التنمية الإدارية وهي<sup>1</sup>:

- أن ترتبط المؤسسة كوحدة ملحقة بجهاز مركزي خاص بالتنمية الإدارية.
- أن تكون المؤسسة كوحدة مرتبطة بالجامعة سواء في كليات الإدارة والاقتصاد أو ترتبط مباشرة برئيس الجامعة.
- أن تكون المؤسسة مرتبطة براس الدولة، ويحدث ذلك عند اهتمام السلطات العليا بالتنمية الإدارية.
- أن تكون المؤسسة ذات شخصية اعتبارية مستقلة استقلالاً ذاتياً.

### تنظيمات التنمية الإدارية:

لقد تباينت دول العالم في استخدامها للنماذج التنظيمية لإدارة التنمية الإدارية، وذلك بتباين أوضاعها وكذا المرحلة التاريخية التي تمر بها في تطورها، وتمثل النماذج التنظيمية التالية بعض أشكال التنظيمات الإدارية:<sup>2</sup>

#### 1- لجان وهيئات ومجالس الإصلاح الإداري والتنمية الإدارية:

وهي هيئات ومجالس مؤقتة تنتهي أعمالها بتقديم تقاريرها التي تتضمن اقتراحاتها وتوصياتها فيما يخص تنظيم جهازها الإداري وأمور العاملين فيه.

#### 2- الإدارات المركزية للتنظيم والإدارة:

إن اتساع حجم الإدارة وتشعب وكثرة فروعها يتحكم فيه جهازها المركزي، فهو من يقوم بتحديد الاتجاهات العامة ويختار أهدافه واستراتيجياته ويحدد أساليبه، في تنفيذ خططه التنموية. فهذا امر طبيعي، إذ لا بد من وجود شكلين للإدارة مركزي ولا مركزي، فالأول هو من يحدد نظام عمل الثاني ويوجه سياساته، بغية تحقيق أهداف الإدارة الوطنية ككل، ولعل أهم هدفين تقدم الخدمات اللازمة للمواطنين وتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة.

#### 3- مجالس الخدمة المدنية:

تشكل عادة من ذوي الخبرات، وقد يمثل المجلس المشرف الأعلى لنشاطات التنمية الإدارية وهو من يضع السياسات العامة للخدمة المدنية ويقترح مشروعات القوانين واللوائح والنظم الخاصة، كذلك تقوم بتنمية العاملين وتطوير التشكيلات والنظم الإدارية القائمة في الأجهزة الحكومية.

#### 4- معاهد الإدارة ومراكز التدريب الإداري:

وهي مؤسسات تهتم بالتدريب الإداري في القطاعين العام والخاص.

<sup>1</sup>- مهدي حسن زويلف وسليمان احمد اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص 121، 122.

<sup>2</sup>- صالح احمد صالح، مرجع سبق ذكره، ص 106-109.

**5-الاجهزة المركزية المختصة بالتنظيم وأساليب العمل:**

تختص هذه الأجهزة في إعداد الدراسات التنظيمية وأساليب العمل، وقد ترتبط بمكاتب السلطات العليا في الدولة أو بدواوين الخدمة المدنية أو مجالس الخدمة المدنية.

**6-الجامعات والمعاهد المتخصصة والفنية العليا:**

حيث تقوم هذه المؤسسات بإعداد دورات تدريبية ودراسات تطبيقية، ومراكز خبرة استشارية تعين الدولة وطلبة الدراسات العليا والمؤسسات التنموية في إعداد خطط التنمية الإدارية.

**7-الاجهزة المركزية لتخطيط القوى العاملة:**

تهتم بكل ما يتعلق بالعامل من حيث الكم والنوع، كما تقوم بإجراء المسوحات للقوى العاملة في القطاعين العام والخاص على ضوء مستوياتهم المهنية والحرفية.

**8-مراكز البحوث الإدارية:**

تهتم بمجال البحوث الإدارية كالمتعلقة بالمهارات السلوكية والبحوث التطبيقية الميدانية، وتقديم الاقتراحات للإصلاح الإداري، كما تقوم بالمسوحات الميدانية لجمع المعلومات وإصدار النشرات الدورية المتعلقة بالإداريين.

**9-الاجهزة المركزية للرقابة الإدارية:**

تقوم بمتابعة وتحليل أسباب القصور الإداري واقتراح البدائل لتصحيحها، كما تراقب تنفيذ خطط التنمية الإدارية وتحديد الانحرافات وتصحيحها.

**10-الاجهزة المركزية الإنتاجية:**

تقوم هذه الأجهزة بالدراسات المكتبية والميدانية المتعلقة بإنتاجية العمل والمواد والمكائن والطاقة على الصعيد الوطني أو الصناعة الواحدة أو المنشأة، وهي تقوم بتقديم خبراتها للمنشآت الصناعية لمواجهة المشاكل الخاصة بالإنتاجية، كما تقوم بمتابعة التطورات العالمية في مجال الإنتاجية.

بعد هذه الإطلالة القصيرة على الأشكال المختلفة لتنظيمات التنمية الإدارية يتضح لنا أنها على مستوى عال من الجودة والتخصص، فهي تؤدي أدوار مهمة ومختلفة، وهي بمثابة آليات فعالة بيد الحكومة تمكنها من تنمية جهازها الإداري، هذا أن تم استخدامها بالطريقة السليمة والرشيدة والفعالة، وهذا ما يعاب على الدول النامية، فهي تمتلك موارد ضخمة ومتنوعة وإمكانات جبارة، لكن سوء استغلالها وتسييرها هو ما يؤدي إلى فشلها في تحقيق أهدافها.

### المبحث الثاني: مفهوم الخدمة العمومية

تعتبر الخدمة العمومية من الممارسات التي زاولتها التجمعات البشرية منذ القدم، وذلك في ظل التنظيمات السياسية المختلفة سواء كانت دولا أو قبائل أو تنظيمات أخرى تنظم فيها حياة الأفراد على أساس علاقة الحاكم بالحكوم، فالدولة هي صاحبة الشأن في تقديم الخدمات العمومية اللازمة والمطلوبة لجمهور المواطنين، لكن يختلف مستوى جودة هذه الخدمات بين الدول المتقدمة والدول النامية ومن دولة إلى أخرى، وذلك يرجع إلى اعتبارات عديدة يمكن اختصارها في طبيعة البيئة المحلية لكل دولة، فهناك تباين في الظروف المساعدة والإمكانيات المتاحة لكل دولة، فبالنسبة للدول النامية رغم استمرار محاولات الإصلاح والتنمية الإدارية إلا أن شعوبها ما زالت تعاني من سوء التسيير ورياءة الخدمات العمومية، ورغم كل ما تعانيه من المشاكل وما تواجهه من العوائق فهي لا تعدم الوسيلة لتحسين وضع أجهزتها الإدارية نحو الرفع من فاعليتها وكفاءتها في خدمة مواطنيها، مثل الجودة الشاملة للأجهزة الإدارية في الدول المتقدمة، والتي استطاعت بدورها أن تطبق أو تسقط المعايير العلمية الخاصة بالتنمية الإدارية وجودة الخدمة العمومية على أرض الواقع. وفيما هو قادم من هذا المبحث سنفصل أكثر في الإطار المفاهيمي لموضوع الخدمة العمومية، حيث ومن خلاله نستطيع أن نتعرف على الجانب المعياري أو ما هي طبيعة الخدمة العمومية المعيارية أو ماذا يجب أن يكون، وذلك من اجل معرفة مواطن الخلل المتعلقة بها في الدول النامية، وبالأخص عينة الدراسة "الجزائر"، أي مقارنة المعايير العلمية بالواقع الممارس في الجزائر، ومن ثم نستطيع في الفصول الموالية لدراستنا اقتراح سبل معالجة مواطن الخلل فيها، وذلك من خلال وجهة نظر عملية التنمية الإدارية.

### المطلب الأول: تعريف جودة الخدمة العمومية وبعض المفاهيم المشابهة لها

تعددت وتنوعت التعاريف حول مفهوم جودة الخدمة العمومية، حيث اختلف في تعريفها الأكاديميون، فكل باحث عرفها من الزاوية التي ينظر منها واليها، وذلك بسبب اختلاف تخصصاتهم أي الحقول المعرفية التي ينتمون إليها (القانون، الاقتصاد، السياسة، الإدارة، ...)، كما نجد هناك تشابه كبير بين مفهوم الخدمة العمومية وبعض المفاهيم الأخرى، والتي سنتناولها بعد التعاريف.

### الفرع الأول: تعريف الخدمة العمومية

الخدمة العمومية مفهوم واسع ومتعدد الأشكال (الأنواع)، واهم ما يميزها مدلول العمومية أو العامة، أي أن كل مواطن له الحق فيها ودون أي استثناء، ورغم تعدد التعريفات عنها إلا أنها تتفق في معظمها على هدف واحد وهو تقديم الخدمات التي يحتاجها المواطنين، وللتعرف على المفهوم أكثر وفهمه بشكل أعمق نتطرق لجملة من التعاريف حوله، وليكن في العلم أن جل الباحثين الأكاديميين المهتمين بالمفهوم متخصصين في علم الإدارة. تعرف الخدمة العمومية وفقا للقانون الإداري الفرنسي بأنها: تلك الخدمة التي تعد تقليديا خدمة فنية، تزود بصورة عامة بواسطة منظمة عامة كاستجابة لحاجة عامة، ويتطلب توفيرها احترام القائمين على إدارتها مبادئ المساواة والاستمرارية والتكيف لتحقيق الصالح العام.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - مهدي حسن زويلف وسليمان احمد اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص 14.

وفي تعريف آخر الخدمة العمومية: هي جميع أنواع الخدمات التي تستغل أو تقدم إلا في طار جماعي أو عام، ويتم توفيرها بشكل إجباري من قبل الدولة، ووفق قاعدة المساواة التي ينص عنها القانون، كما أنها تستغل خارج قواعد السوق، بحيث تتحمل الدولة مسؤولية أعباء توفيرها وتقديمها ومراقبتها.<sup>1</sup>

وتعرف الخدمة العمومية كذلك على أنها: بمثابة جوهر عمل الحكومة في تقديم الخدمات العامة للكافة دون انتظار منهم بطلبها، وحتى في الحالات التي يكون المواطن ملزم بطلب الحصول على الخدمة، فإن من واجب أجهزة الدولة تقديمها له، ما دامت في حدود النظام العام والقانون<sup>2</sup>، فالعمومية هي من خصائص وشروط الدولة لأنها تؤسس بالاتفاق العام بين جمهور المواطنين، كما أنها تستمر في بناء المؤسسات ذات الطابع العام وتوظيف العاملين عليها لتلبية حاجياتهم ودون الاهتمام بمدى تفاعلهم معها، لأنه كما قلنا سابقا أن أهم دور للدولة في حياة مواطنيها هو خدمة مصالحهم بشكل عام أي دون استثناء، فهذا الذي يميزها كمؤسسة عامة عن باقي المؤسسات الخاصة.

وتعرف كذلك على أنها: الخدمات التي تمول جزئيا أو كليا من الضرائب، وعلى هذا النحو فهي تختلف بشكل ملحوظ عن خدمات القطاع الخاص، وتشمل الخدمات العامة مجالات الإدارة العامة، سواء كانت حكومة مركزية أو محلية، مثل الصحة والتعليم والدفاع والعدل، بمعنى الخدمات المتعلقة بالشؤون الداخلية غير التجارية.<sup>3</sup>

وتعتبر في تعريف آخر: نشاطا تزاوله السلطة العمومية بكيفية مباشرة (الدولة، الجماعات المحلية) أو سلطة أخرى تقع تحت رقابتها (وفي هذه الحال نتحدث عن خدمة عمومية مفوضة)، بهدف تلبية حاجة ذات مصلحة عامة للمرفق العمومي، تكون ذات جودة وبسعر ملائم، مع ضرورة حماية مصالح المستهلكين.<sup>4</sup>

ويعبر الدليل العملي لتعزيز الحوار الاجتماعي في إصلاح الخدمة العامة على الخدمات العامة على النحو التالي: تعتبر الخدمات مثل الصحة والتعليم والمرافق العامة والبريد والاتصالات السلكية واللاسلكية والنقل والشرطة ومكافحة الحرائق، سواء قُدمت في إطار عام أو خاص، خدمات عامة لأنها تقدم للحفاظ على رفاهية المواطن وتساعد في تنمية المجتمع ككل.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - إسماعيل شريف، أساسيات التسيير العمومي، الجزائر: دار قرطبة للنشر والتوزيع، 2015، ص 182.

<sup>2</sup> - أحمد محمد المصري، مفاهيم الإدارة العامة بالدول العربية، الإسكندرية: مطابع رويال، 1993، ص 159.

<sup>3</sup> - Peter C. Humphreys, "Improving Public Service Deliver", **Committee for Public Management Research**, Discussion Paper 7, Institute of Public Administration, Dublin 4, Ireland, 1998, p p 06, 07.

<sup>4</sup> - اللجنة الدائمة المكلفة بالقضايا الاقتصادية والمشاريع الاستراتيجية، التدبير المفوض للمرافق العمومية في خدمة المرتفق، تقرير يعده المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مطبعة سيياما، المغرب، 2015، ص 11.

<sup>5</sup> - مكتب العمل الدولي، دليل بشأن المفاوضات الجماعية وتسوية المنازعات في الخدمة العامة "إدارة الأنشطة القطاعية"، ط 01، جنيف: حقوق النشر محفوظة لمنظمة العمل الدولية، 2011، ص 07.

والخدمة العمومية من وجهة نظر (L. Duguít) تعني: أي نشاط يجب أن يكون أداءه بشكل مستقر، والتي يسيرها ويقدمها ويسيطر عليها الحكام، لأنه لا غنى عنها لتحقيق وتنمية الترابط الاجتماعي، ومن طبيعتها أنها لا تستطيع ذلك إلا من خلال تدخل القوة التي تحكم.<sup>1</sup>

كما يعرفها Astruc: الخدمة العامة هي عملية ينظمها القانون، وتعطى أو تقدم من قبل الإدارة، مع ضرورة الاهتمام بالشأن العام.<sup>2</sup>

وتعرف كذلك بأنها: نشاط يهدف إلى تحقيق منفعة عامة تقع على كاهل الدولة، وذلك عن طريق مؤسسات سواء كانت اقتصادية أو خدمية، ويتم ذلك من خلال تدخل الإدارة العامة لضمان المنفعة العامة ومراقبتها.<sup>3</sup>

الخدمات العمومية هي كل خدمة تقدمها المؤسسات العمومية للعموم أو جهة معينة تحت إشراف الدولة ورقابتها وهي تهدف إلى تحقيق المنفعة العامة مثل المحافظة على الممتلكات أو الدفع بالحركية الاقتصادية أو المصالح الحياتية للمواطنين.<sup>4</sup>

وتعرف أيضا بأنها مجموعة الأنشطة التي تؤديها المؤسسات العامة لتلبية حاجات عامة متنوعة لجمهور المواطنين، مثل التعليم والصحة والكهرباء والمياه والثقافة... الخ.<sup>5</sup>

مما سبق من التعريفات نستنتج أنها لم تختلف كثيرا في تحديد مفهوم الخدمة العمومية، فقد يرجع ذلك إلى انتماء اغلب الباحثين إلى علم الإدارة والقانون، وبالتالي تكون لهم نظرة واحدة حول المفهوم، لانهم منشغلين ومهتمين بالبيئة نفسها، ورغم ذلك تبقى هناك بعض الاختلافات الطفيفة، حيث نجد أن القانون الإداري الفرنسي عرفها بشكل دقيق وملم، غير انه اهمل طبيعة أو شكل هذه الخدمة أي أنها ملموسة أو غير ملموسة، حيث ركز على طابعها العمومي، ووضع مبادئ لتقديمها كالمساواة والاستمرارية، فالدول الديمقراطية تركز وتهتم في تسيير شؤونها العامة على معايير الرشادة. كما أن التعريف الثاني كذلك أكد على مبدأ المساواة، كما رأى بأن الدولة مجبرة على تقديمها للمواطنين، فهذا صحيح إذا غابت المساواة في تقديم الخدمة صرنا بصدد خدمة خاصة لا عامة، ومن ثم تجرد الخدمة من صفة العمومية، ويتفشى في الإدارة مظهر من مظاهر الفساد، أما صفة الإجبارية

<sup>1</sup>- Pierre Brunet, "La notion de service public," Sur le site Web: [http://www.francejus.ru/upload/fiches\\_fr/La%20notion%20de%20service%20public.pdf](http://www.francejus.ru/upload/fiches_fr/La%20notion%20de%20service%20public.pdf), 26-08-2016, p 02.

<sup>2</sup> - lui-même Référence, p02.

<sup>3</sup>-... مفهوم الخدمة العمومية، "في الموقع الإلكتروني":

[www.tassilialgerie.com/vb/showthead.php?t=17209](http://www.tassilialgerie.com/vb/showthead.php?t=17209), 26-08-2016, p 01.

<sup>4</sup>- الموسوعة السياسية، الخدمات العمومية، "في الموقع الإلكتروني":

<http://encysco.blogspot.com/2015/01/7.html>, 15-08-2016, p 01.

<sup>5</sup>-وفاء ريس، نظام التسيير بالأهداف في المؤسسات العامة (بين النظرية والتطبيق)، عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2016، ص

فهي ضرورية، لان اهم دور للدولة هو خدمة المواطنين. ونفس الشيء بالنسبة للتعريف الثالث فهو يرى بأنها تمثل دور رئيسي للحكومة، محدد قانونا، ومضمون لكافة المواطنين. أما التعريف الرابع للمتخصصين في علم الإدارة فقد كنوا على الصرامة والفاعلية في تقديم الخدمات العامة، وحق المواطن في المقاضاة، بحيث يحق للمواطن مراقبة ومحاسبة الجهات الرسمية العمومية في حالة أي تقصير منهم على خدمته أي تلبية حاجياته المشروعة برفع دعوى ضدهم لدى المحاكم المختصة. وفي التعريف الخامس نلاحظ رؤية مخالفة عن البقية، حيث كانت نظرة الباحث ضيقة، إذ اهتم بالجانب التمويلي لقطاع الخدمات العمومية، والمرتبط بالضريبة فقط. والتعريف الموالي أضاف عنصر مهم جدا، ويعتبر لب أو جوهر دراستنا، ألا وهو الجودة، وهذا ما نصبوا إليه في هذه الدراسة. والآخر (الدليل العلمي) عرفها من خلال التطرق إلى أنواعها، والتي تهدف إلى تحقيق رفاهية المواطن. أما الباحث دجويت فقد أعطاها مدلول سياسي، أي عرفها من وجهة نظر سياسية، وذلك من خلال سيطرة الحكام بقوة في تقديمها بطريقة مستمرة، بغية تقوية ترابط وتماسك المجتمع، وهذا ما يجنب الدولة الوقوع في أزمة الاندماج. أما الباحث استريك وصفها بتعبير قانوني إداري أي أنها تقدم من طرف الإدارة، ووفق ما ينص عنه القانون. إلا أن التعريفين الأخيرين يعتبران الخدمة العمومية نشاط يقع على عاتق الدولة ورقابها لها، والمتعلق بتحقيق المنفعة العامة، وذلك من خلال الدور الفعال للإدارة العامة، بحيث جعلنا نجأها في تقديم الخدمات العمومية اللازمة للمواطنين مرهون بمدى فعالية عملية الرقابة عليها، لان غياب الرقابة بطبيعة الحال سيؤدي إلى انحراف الخدمات العمومية على مسارها المطلوب.

في الأخير واستنادا إلى التعريفات السابقة يمكن أن نعرف الخدمة العمومية كما يلي: هي كل ما تقدمه الدولة عن طريق إدارتها العامة من خدمات ذات طابع خدمي عام بكفاءة وفاعلية، كالتعليم والصحة والخدمات الإدارية، ولكل مواطنيها باستمرار وبمساواة، وشرط التقيد والالتزام بتعاليم القانون المنظم لها، بالإضافة إلى ضرورة تفعيل الرقابة وقانون العقوبات على أداء الموظفين.

### الفرع الثاني: تعريف جودة الخدمة

#### أولا: تعريف الجودة

تعد الجودة من المفاهيم الحديثة مقارنة مع نظيراتها من المفاهيم الإدارية الأخرى، فهي بمثابة صفة أو وصفة تعبر عن مواصفات ذات جودة للعديد من المفاهيم، منها الخدمة العمومية، حيث يعتبر مفهوم الجودة ذو أهمية كبيرة جدا، لما له من دور فعال في تحديد معايير جودة السلع والخدمات الحكومية التي تحقق رضا المواطنين، كما تمكن القطاع الخاص من إنتاج سلع وخدمات تمنحه القدرة على المنافسة، ونظرا لأهمية مصطلح الجودة قدم الباحثين الأكاديميين العديد من التعريفات، خاصة علماء الاقتصاد، والمتخصصين في القطاع الخاص، نذكر منها ما يلي:

## الفصل الأول ————— الإطار المفاهيمي والنظري للدراسة: التنمية الإدارية والخدمات العمومية

- يعرفها جوران بأنها: الملائمة للاستخدام أي كلما كانت الخدمة أو السلعة المصنعة ملائمة للزبون كلما كانت جيدة.<sup>1</sup>
  - ويعرف كروسبي الجودة:
    - بأنها العملية التي تتوفر فيها ثلاثة شروط وهي:<sup>2</sup>
    - الوفاء بالمتطلبات.
    - انعدام العيوب.
    - تنفيذ العمل بصورة صحيحة من أول مرة وكل مرة.
  - والجودة حسب الجمعية الأمريكية للجودة: هي السمات والخصائص الكلية للسلعة أو الخدمة التي لها القدرة على الوفاء بالمطلوب أو الحاجات الضمنية.<sup>3</sup>
  - أما من وجهة نظر جوزيف جيران Joseph Juran هي:<sup>4</sup>
    - تحديد الزبائن المعنيين بالخدمة.
    - تحديد وتعريف حاجات هؤلاء الزبائن.
    - ترجمة تلك الحاجات إلى صفات وخصائص الخدمة.
  - وفي تعريف آخر: هي المطابقة لمجموع الخصائص، أي أن المنتج الجيد أو الخدمة الجيدة يجب أن تتوفر فيها مجموعة من الخصائص والتي تعبر عن درجة إرضاء الاحتياجات المتوقعة<sup>5</sup>، أي إرضاء الزبون.
- واستنادا إلى التعريفات السابقة حول مفهوم الجودة يمكن أن نعرفها بأنها: هي مواصفات محددة متبعة في إنتاج سلعة أو خدمة، تكون حسب معايير الجودة، مما يجعلها تحظى برضا الزبون، ويكسبها القدرة على المنافسة.
- ثانيا: تعريف جودة الخدمة العمومية**
- في الحقيقة أن مفهوم جودة الخدمة ما هو إلا ربط وإسقاط وتطبيق معايير أو مواصفات الجودة على النشاطات أو الخدمات المقدمة للزبائن أو العملاء، فقد قدم المهتمين بهذا الموضوع مجموعة من التعريفات، نذكر منها ما يلي:

<sup>1</sup> - محمود عبد الفتاح رضوان، إدارة الجودة الشاملة "فكر وفلسفة... قبل أن يكون تطبيق"، ط 01، القاهرة: المجموعة العربية للتدريب والنشر، 2012، ص 14.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 14.

<sup>3</sup> - محمد بن بوزيان ونجيب بن سليمان، قياس جودة أداء المرفق العمومي "دراسة حالة الإدارة الجبائية الجزائرية"، مداخلة مقدمة ضمن أوراق عمل المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية-نحو أداء متميز في القطاع الحكومي-، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1-4 نوفمبر 2009، ص 05.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه، ص 05.

<sup>5</sup> - يوسف بودلة وسيد احمد حاج عيسى، تطبيقات إدارة الجودة الشاملة على مؤسسات الخدمات الصحية العمومية، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول إدارة الجودة الشاملة وتنمية أداء المؤسسة، جامعة الطاهر مولاي، سعيده، الجزائر، 13-14 ديسمبر 2010، ص 12.

عرفها Lewis Booms بأنها: تعتبر مقياساً لقدرة مستوى الخدمة على مقابلة توقعات العملاء.<sup>1</sup> وبالنسبة لقرونروس Gronroos: فهي تمثل نتيجة لما يحصل عليه العميل من سلعة أو خدمة، وكيفية حصوله عليها.<sup>2</sup>

أما Parasuraman فقد عرفها بأنها: الجودة التي يدركها العملاء، والناجحة عن مقارنة توقعاتهم للخدمات التي سيحصلون عليها، مع إدراكاتهم لأداء مزود الخدمة أي تقييم العملاء لمزود الخدمة<sup>3</sup>، أي تقييم الزبائن لمقدم الخدمة.

وفي تعريف آخر يعبر عنها كالتالي: تعتبر جودة الخدمة عنصراً حاسماً لتحديد مستوى أو مقدار المنافسة والمنافسة قد تتم بين المنشآت المحلية أو مع المنشآت الأجنبية من داخل أو خارج الوطن، أو تحدث المنافسة بين الدول، أو بين التكتلات الدولية الاقتصادية كالمنافسة بين دول التين الآسيوي ودول الاتحاد الأوروبي، وتحقيق التميز وامتلاك ميزة تنافسية مستدامة، فتلك المنشآت ذات الجودة العالية مؤهلة بأن تمتلك حصة أكبر في السوق وعائداً على الاستثمار أكبر من تلك المنشآت ذات الجودة المنخفضة<sup>4</sup>. عرف هذا الكاتب جودة الخدمة من زاوية أو حسب بعد اقتصادي ربحي، حيث ركز على دور جودة الخدمة للمنشأة في جعلها قادرة على المنافسة.

أما تعريف لويس، ارلدج متشل (Lewis, Orledge Mitchell) فينظر إلى جودة الخدمة على أنها: التركيز على التواء الاحتياجات والمتطلبات، وتوضيح كيفية تسليمها بشكل جيد بناءً على توقعات الزبائن.<sup>5</sup> وتعرف كذلك على أنها: معيار لدرجة تطابق الأداء الفعلي للخدمة مع توقعات الزبائن لها، أي أنها الفرق بين توقعات وإدراكات الزبائن للأداء الفعلي لها.<sup>6</sup>

ومما سبق تناوله من التعريفات حول مفهوم جودة الخدمة يمكن أن نعرفها بأنها: الخدمة التي تحقق أو تحظى برضى الزبائن أو العملاء، ملموسة كانت أم غير ملموسة، وربحية أو غير ربحية، وينتجها القطاع العمومي أو القطاع الخاص، مع امتلاكها القدرة على المنافسة.

### الفرع الثالث: تعريف المفاهيم المشابهة للخدمة العمومية

يعد مفهومي المنفعة العمومية والتسيير العمومي من بين المفاهيم الأكثر تشابهاً بها، وهما كما يلي:

<sup>1</sup> - محمد سليمان عواد، "محددات جودة الخدمات الحاسوبية وأثرها على رضا العملاء في الأردن من وجهة نظر تسويقية"، المجلة العربية للعلوم الإدارية، مجلد 03، العدد 02، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، مايو 2006، ص 178.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 178.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 178.

<sup>4</sup> - أحمد بن عبد الرحمن الشميمري، "قياس جودة الخدمة"، مجلة الإدارة العامة، مج 41، العدد 02، يصدرها معهد الإدارة العامة، الرياض، السعودية، يوليو 2001، ص 272.

<sup>5</sup> - رعد حسن الصرن، عولمة جودة الخدمة المصرفية، دمشق: دار التواصل العربي للطباعة والنشر والتوزيع، 2007، ص 198.

<sup>6</sup> - المرجع نفسه، ص 199.

### أولاً: المنفعة العمومية

ويمكن أن نتعرف عليها من خلال ثلاثة تعريفات، وهي كالتالي:

- تعرف حسب وجهة النظر الأوروبية بأنها: تلك المنفعة التي يستفيد منها كل المواطنين الأوروبيين، ودون استثناء كالدفاع مثلاً، فهي منفعة عامة لا يقصى منها أي متمتع بها.<sup>1</sup>
  - وتعرف كذلك على أنها: الخدمات التي تقوم بتأديتها السلطات العامة، بناء على قرار سياسي، نظراً لحاجة أفراد الشعب إلهياً، وذلك نتيجة للتضامن الاجتماعي ورغبتهم في التمتع بمظاهر المدنية.<sup>2</sup>
  - والمنفعة العمومية حسب بول سامويلسون (P.Samuelson): هي المنفعة غير القابلة للتجزئة وغير المقصية.<sup>3</sup>
- نلاحظ من خلال هذه التعريفات أن مفهوم المنفعة العمومية لا يختلف عن مفهوم الخدمة العمومية، وهذا واضح حسب طبيعة ومضمون ودور المنفعة العمومية، ما عدا الاختلاف بينهما في التسمية، فهي منفعة عامة تقدمها السلطات العامة لكل المواطنين، ودون استثناء.

### ثانياً: التسيير العمومي

سنتطرق له في مجموعة من التعاريف، وهي كالتالي:

- التسيير العمومي هو عملية إشراف وتوجيه وتنسيق كل الجهود، سواء كانت فردية أم جماعية، والتي يتم التخطيط لها من طرف القيادة، بهدف تنفيذ السياسة العامة للحكومة.<sup>4</sup>
- ويعرف كذلك بأنه: الغاية أو الهدف العملي للحكومة، يتمثل دوره في إنشاء المشروعات العامة بأكبر قدر ممكن من الفعالية والاتفاق مع رغبات الأفراد وحاجاتهم، فعن طريق الإدارة العمومية توفر الحكومات حاجات المجتمع التي يعجز الفرد وحده على تحقيقها.<sup>5</sup>
- وفي تعريف آخر: التسيير العمومي هو مجموعة نشاطات وأعمال المنظمة، تقوم بأدائها قوى بشرية، تعينها السلطات الرسمية العمومية وتوفر لها الإمكانيات المالية اللازمة، بهدف تنفيذ الخطط الموضوعة لها، وبالتالي تحقيق الأهداف العامة المرسومة لها، بأعلى قدر من الكفاية الإنتاجية وقل تكلفة.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> - سلوى تيشات، آفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية "نيوزلندا، فرنسا، الولايات المتحدة الأمريكية"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير "تخصص تسيير المنظمات"، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2014-2015، ص 22.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 22.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 22.

<sup>4</sup> - مريزق عدلمان، مرجع سبق ذكره، ص 49.

<sup>5</sup> - المرجع نفسه، ص 49.

<sup>6</sup> - المرجع نفسه، ص ص 49، 50.

— ويعرف أيضا بأنه العملية التي تقوم بها الإدارة العامة، والتي تعنى بتنفيذ السياسة العامة للدولة، بواسطة الأجهزة الحكومية المختلفة عن طريق التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة على جهود العاملين.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: خصائص ومبادئ الخدمة العمومية

تتميز الخدمة العمومية عن الخدمة الخاصة بجملة من الخصائص التي اتفق عليها جل الباحثين الأكاديميين، أهمها أنها تقدم وفق قوانين وتشريعات ولوائح، غير ربحية. كما أن الخدمة العمومية لا تنجح ولا تستقيم في تحديد أهدافها إلا بتقيدها وسيرها على مبادئ هامة لا يمكن أن تستغني على أحدها، أهمها الاستمرارية، الشمولية، المساواة، المجانية، وهذا لا يعني أن هذه المبادئ تتوفر فيها بنفس المستوى أو النسبة والجودة كمبدئي المساواة والمجانية، فهي تختلف من دولة إلى أخرى، خاصة الفرق بين الدول المتقدمة والدول النامية.

### الفرع الأول: خصائص الخدمة العمومية

للخدمة العمومية مجموعة خصائص تعرف بها أكثر، نذكر منها ما يلي:

- لها طابع رسمي أي تمارس من خلال قواعد وعلاقات رسمية.
- تتم وفق ما تنص عنه القوانين والتشريعات واللوائح المنظمة لها.
- لا تسعى الدولة بالدرجة الأولى إلى تحقيق الربح من ورائها، بل من أجل توفير الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية لأفراد الشعب، رغم أنها تدر على الخزينة العمومية أموال معتبرة، لكنها تبقى تعمل وفق مفهوم الإيرادات العامة لا القانون التجاري.
- تعمل حسب إجراءات وأساليب محددة.
- يتوقف مستوى جودة الخدمة الحكومية على متغيرات عديدة بالظروف والموارد البشرية والمادية والمالية والتكنولوجية، كما تتأثر بالسياسات النقدية والمالية والضريبية السارية في الدولة.<sup>2</sup>
- تتأثر الخدمة الحكومية بالعديد من المعايير كالكثافة السكانية والمساحة الجغرافية. قد يفوق عدد سكان الإقليم القدرة أو الطاقة الاستيعابية للمؤسسات العمومية في تقديم الخدمات المطلوبة لهم، وذلك لعدم توفر العدد الكافي من هذه المؤسسات، فالزيادة السكانية تتطلب بناء مؤسسات أخرى، لكن للأسف الكثير من الدول النامية لا تحترم هذه المعادلة لأسباب عديدة كالفساد، أما فيما يخص الإقليم الجغرافي، لا يؤثر إلا في حالات ضيق المساحة المخصصة لبناء المؤسسات الخدمية أو بعدها عن التجمعات السكانية.
- لا توجد علاقة بين التكلفة والخدمة، إذ لا علاقة لما تحصل عليه المؤسسة الخدمية من إيرادات وما تقوم بتقديمه من خدمة، لأنه في النهاية تضخ هذه الأموال في الخزينة العمومية.

<sup>1</sup> - عمار عوابدي، القانون الإداري "النظام الإداري"، ج1، ط6، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2014، ص 10.

<sup>2</sup> - هام الشيبني، مرجع سبق ذكره، ص 07.

- للدولة صفة الاحتكارية على الخدمات العمومية، لأنها ضرورية وهامة للمواطنين في جميع نواحي الحياة إلا بما تتشارك به من خدمات كالصحة والنظافة والبناء مع القطاع الخاص في إطار عقود الامتياز.<sup>1</sup>
- الخدمة العمومية لا تكون محلاً للتنافس الذي يحدث في السوق التجارية، لعدم وجود التنافس عليها، أي أنها ليست من السلع التي يقدمها القطاع الخاص للزبائن، فالزيادة السكانية مثلاً لا تزيد في تكاليف الخدمة أو السلعة المقدمة للمواطنين ولا تقلل من حصول أو استهلاك الآخرين لها، فهذا المنطق الاقتصادي للقطاع الخاص، والذي بدوره لا يمكن أن يقدمها مجاناً مثل ما تفعل الدولة.
- الخدمة العامة لا تقصي الآخرين من الانتفاع بها، أي حصول بعض الأفراد على الخدمات العامة لا يقصي الآخرين من الاستفادة منها، ما عدا إطالة الفترة للحصول عليها، فمنطق الاستبعاد من خصائص القطاع الخاص، وذلك وفق منطق الربح وقاعدة من يدفع أكثر ولا يهم أن حرم منها البقية.<sup>2</sup> فالسلطة الحاكمة تحمل على عاتقها خدمة أفراد الشعب ومراعاة مصالحهم، دون أن تنظر للمقابل على أساس ربحي فقط كالقطاع الخاص، بل لتمويل الخزينة العمومية من الضرائب والجبايات والأموال التي يدفعونها عموماً مقابل حصولهم على منفعة ما، لأنها في الأصل منحت أو استمدت السيادة منهم، لخدمتهم وحمايتهم.
- مدى تميزها عن القطاع الخاص: وذلك من خلال اشتغالها على قيم النزاهة، الانفتاح والمساواة والتمثيل باعتبار الخصائص العامة مميزة.
- حجم وكثافة دورها الاجتماعي والاقتصادي: أي التأثير الاجتماعي للخدمة الأوسع نطاقاً هو ما يحدد حجم ودرجة الدعاية لها.
- درجة المساءلة العامة: وهذا يتجاوز مسألة وجود المؤسسات إلى مدى تأثر تلك المؤسسات بفئات أو قطاعات معينة من المجتمع.
- مستوى ثقة الجمهور: أي مدى ثقة الناس بالمصداقية أو القيادة أو استجابة الخدمة.<sup>3</sup>
- تتحكم في الخدمة العمومية القيم والأخلاق التالية: الولاء، الحياد، الشفافية، الاجتهاد، الالتزام بالمواعيد.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - هامم الشيبيني، مرجع سبق ذكره، ص 07.

<sup>2</sup> - سلوى تيشات، مرجع سبق ذكره، ص 23.

<sup>3</sup> - Brendan Martin, **WHAT IS PUBLIC ABOUT PUBLIC SERVICES?**, Commissioned by the World Bank as a background paper for the World Development Report, 2004, Public World, London, [bmartin@publicworld.org](mailto:bmartin@publicworld.org), p 03.

<sup>4</sup> - Guido Bertucci, **Professionalism and Ethics in the Public Service: Issues and Practices in Selected Regions**, United Nations Département of Economic and Social Affairs Division for Public Economics and Public Administration, United Nations, New York, 2000, p 01.

### الفرع الثاني: مبادئ الخدمة العمومية

المبادئ التي تقوم عليها وتتقيد بها الخدمة العمومية هي كالتالي:

- مبدأ الاستمرارية (**le principe de continuité**): بما أن الخدمة العمومية موجودة أصلا لتلبية حاجيات أفراد الشعب، فهي إذا ملازمة لوجودهم، وبالتالي لا بد لها من الاستمرارية، فإذا كانت الخدمة المؤدات لتحقيق المصلحة العامة، فانه من الضروري استمراريتها حتى وان كانت المؤسسة العمومية عاجزة، ونظرا لوجود حاجة حقيقية تحتاج الإشباع، لذا لا يمكن للمصالح العمومية الانقطاع على تقديمها، وهذا ما يفترض استمراريتها ودوامها، كما أن وجود الخدمة العمومية مرتبط بوجود الدولة.<sup>1</sup>

- مبدأ المساواة: يجب عدم التمييز بين المواطنين عند تقديم الخدمة.

- مبدأ الشمولية: أن توجه للجميع ودون احتكار.<sup>2</sup>

- مبدأ التطور: يسمح هذا المبدأ بتكييف نمط الخدمة العمومية مع التطور الاجتماعي والتقدم التقني هذا من جهة، واحتياجات المستفيدين من جهة أخرى.

- مبدأ المجانية النسبية: هناك خدمات عمومية مجانية مثل الصحة والأمن... الخ، وهناك خدمات عمومية تقدم للمواطن مقابل مبلغ بسيط أو زهيد مقارنة مع حصوله عليها بأسعار مرتفعة من القطاع الخاص، مثل السكن، التامين، الترفيه... الخ، حيث تحدد وفق سلم يراعي طبيعة عمل المواطن وظروفه المعيشية، من أدنى مستوى إلى اعلى مستوى.<sup>3</sup>

- مبدأ الفعالية: ويعني أن تكون المؤسسات العمومية فعالة وسريعة في تقديم الخدمات للمواطنين، فالفاعلية هي عكس البطيء، حيث أن كل منظمة عامة أم خاصة تهدف إلى تحقيق الفعالية والكفاءة.

- مبدأ التضامن: الخدمة العمومية ما هي إلا تعبيراً عن التضامن الاجتماعي بين المواطنين، حيث تتولى الحكومة قيادته وتجسيده ميدانيا، من خلال محاربة ظاهرة الفقر والحرمان، بالمساهمة في تقليص الفوارق بين المواطنين بسبب الدخل أو الإعاقة الصحية<sup>4</sup>، لولا أهمية مبدأ التضامن لما تم التنظير لنظرية التضامن المفسرة لنشأة الدولة من قبل الباحثين، فهي تدرج ضمن نظريات القوة.

### المطلب الثالث: سياسات وأدوات وأنواع الخدمة العمومية

تسطر وترسم الحكومة جملة من السياسات لتقديم خدماتها العامة بكفاءة وفاعلية، فاذا ما تم رسم سياساتها بشكل مدروس وجيد ووفق نمط البيئة المحلية، مع الاستعانة بالتجارب الغربية الناجحة في هذا المجال، واقترن ذلك فعلا بتطبيقها السليم والدقيق حتما ستحقق الحكومة جودة الخدمات العمومية. كما تستخدم

<sup>1</sup>- عبد القادر براينيس، مرجع سبق ذكره، ص 124.

<sup>2</sup>- إسماعيل شريف، مرجع سبق ذكره، ص 183.

<sup>3</sup>- مريزق عدمان، مرجع سبق ذكره، ص 19.

<sup>4</sup>- المرجع نفسه، ص ص 19، 20.

المؤسسة العمومية لتسيير الخدمة العمومية مجموعة من الأدوات التي تساهم بدرجة كبيرة في تطبيق أو تنفيذ تلك السياسات بنجاح على أرض الواقع. كما تجدر الإشارة في هذا المطلب الى أنواع الخدمة العمومية، فهي عديدة ومختلفة، وذلك حسب أهمية وأولوية كل واحدة.

### الفرع الأول: سياسات الخدمة العمومية

سنتعرض في هذا الفرع لأهم السياسات التي من شأنها تمكين الجهاز الإداري من تقديم الخدمات العمومية بالجودة والكفاية المطلوبة، وهي كالآتي:

— إيمان المسؤولين بالإدارة العمومية بفكرة أن نجاح المدير يقاس أو مرهون بمدى تقديمه لخدمة متميزة لجمهور المواطنين، تحقق بها الإدارة رضى المواطنين، ويعكس ذلك قلة شكاوى المواطنين من سوء تقديم الخدمة لهم.

— ترسيخ مفهوم أن الوظيفة التي يشغلها الموظف العمومي لتقديم الخدمة للمواطنين هي في الأصل خلقت من أجلهم، بهدف تحقيق رضاهم باعتباره خادماً عام لهم لا سيد عام عليهم ولا مالك للمؤسسة العمومية، وهذا هو الأصح وما يجب أن يكون فعلاً، وبالتالي فإن رضا العميل يعبر عن مستوى عال لأداء الخدمة، والذي يعكس نجاح الموظف.

— انتهاج سياسة تقضي بضرورة إشراك المواطن في تحديد سلسلة الإجراءات التي يمر بها أداء الخدمة.<sup>1</sup>

— حرص الإدارة باستمرار على أهمية متابعة تنفيذ الخدمات التي تقدم لجمهور المواطنين، والتعرف على المشكلات والسلبيات بشكل مستمر ووضع الحلول المناسبة لها بالاستعانة برأي المواطنين، وذلك يتم من خلال وسائل الرقابة اليومية، وبمعنى آخر إشراك المواطن في صنع القرار المتعلق بالمؤسسة العمومية أي تقديم الخدمات بالشكل الذي يتناسب مع تطلعاته ووفق ذوقه، لأنها في الواقع موجهة له. أما فيما يخص الرقابة فيجب أن تكون فورية (آنية) ومستمرة وفعالة لتقوم أو تصحيح أي خطأ حال حدوثه.

— أن تكون توقعات المواطنين من مستوى أداء الخدمات موضع اهتمام وأساس رسم سياسات وخطط الإدارة، وبالتالي تكون هذه التوقعات هي أساس أيضاً لتقييم مستوى أداء الخدمة والحكم على مدى نجاح القائمين على التنفيذ، ومن ثم تطبيق سياسة الثواب والعقاب، بإثابة العامل الجيد وعقاب العامل المقصر.<sup>2</sup>

— تحسين مواقع أداء الخدمات الحكومية بما يضمن راحة العاملين والمتعاملين مع الجهاز الإداري.

<sup>1</sup> - فائقة عصمت السيسى، "المفهوم الحديث لأداء الخدمات الحكومية"، مجلة التنمية الإدارية، العدد 114، القاهرة، مصر، يناير 2007، ص 28.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 28.

- تبسيط إجراءات وخطوات العمل،<sup>1</sup> لتسهيل مزاولتها من العاملين والمساعدة على تقديم خدمات سريعة للمواطنين.
- جودة المعايير القياسية وهي: المعايير القياسية للأداء الفني في العمل، والمعايير القياسية لإرضاء المستفيدين من الخدمات العامة، والمعايير القياسية لجودة الخدمات العمومية.
- شفافية المعلومات: أي تقديم كافة المعلومات التي يحتاجها المستفيدين من الخدمات العمومية، وهذا يتطلب تعدد وسائل الاتصال وفهم المعلومات المقدمة.
- المعاملة وحسن الكياسة: وهذا يتطلب إعداد مجموعة من العاملين المؤهلين وعلى درجة عالية من حسن المعاملة مع المواطنين والمستفيدين.
- التدريب والتطبيق لمبدأ الديمقراطية في صنع القرارات الخاصة بالعمل، الأمر الذي يزيد من الثقة في أنفسهم كما يساهم في زيادة ولائهم لعملهم مما يجعلهم يعملون ويفكرون وكأنهم ملاك أو أصحاب تلك المؤسسة التي يعملون بها وليس مجرد مرؤوسين.<sup>2</sup>
- تدريب الموظفين على تطبيق نظام إدارة الجودة الشاملة وإقناعهم بها.
- تدريب الموظفين على استخدام أدوات التفكير الحديثة (العصف الذهني-كيفية التغيير-قياس الفشل-تحسين الجودة).<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: أدوات الخدمة العمومية

تعتمد الإدارة العامة على العديد من الأدوات لإنجاح السياسات المتعلقة بالخدمة العمومية، وبدعم من الحكومة، والتي بدورها كذلك توظف أو تستعين بمجموعة من الأدوات والآليات الهامة قصد تقديم نموذج ناجح للخدمات العامة المقدمة لجمهور المواطنين.

#### 1-تحديد فئات متلقي الخدمة، ثم تصنيفهم حسب احتياجات وتوقعات كل فئة:<sup>4</sup>

وهو نظام تحدد من خلاله فئات متلقي الخدمة واحتياجاتهم وتطلعاتهم، وذلك عن طريق استخدام مجموعة من الأدوات التي تكفل التشاور الدائم مع متلقي الخدمات بكافة فئاتهم، بما في ذلك أنظمة استقبال الشكاوى والتعامل معها بشفافية في قسم الشكاوى، مع الأخذ بعين الاعتبار دائما وجود آراء متناقضة، وهذا الأمر يقتضي الحاجة إلى التفاوض والتعامل مع المخاطر الناجمة عن ذلك. وتمثل أدوات قياس متلقي الخدمة واحتياجاتهم فيما يلي:

- تحليل الفئات المعنية.

<sup>1</sup> -.....، "دور قطاع تطوير الخدمات الحكومية في تحقيق برنامج الإصلاح الإداري"، مجلة التنمية الإدارية، العدد 111، القاهرة، أبريل 2006، ص 44.

<sup>2</sup> - هاتم الشبيني، مرجع سبق ذكره، ص ص 22، 23.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 23.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه، ص ص 30، 31.

- تحليل شكاوى متلقي الخدمة. وهنا يتجلى الدور الهام للمدخل الاتصالي في قدرة المؤسسات العمومية على فهم وتحليل الرسائل والشكاوى التي تستقبلها من جمهور المواطنين.
- المسوحات الميدانية.
- مجموعات التركيز.
- المقابلات المنظمة.

### قياس الأداء الوظيفي (أداء العاملين) ومستوى تقديم الخدمات:

ويتمثل في قياس المستويات الفعلية للخدمات المقدمة.<sup>1</sup> حيث يعرف مفهوم أداء العاملين على انه نظام يستخدم لقياس الأداء الوظيفي للعاملين من خلال مقارنة أدائهم الفعلي بالمقاييس والمعايير المحددة مسبقاً. ويعتبر تقييم الأداء أحد الركائز الحاكمة والمؤثرة في مجالات التطوير، والتنمية لمختلف المستويات التخطيطية الخاضعة للتقييم (مستوى الفرد-مستوى المنشأة) فتطوير الفرد وتنمية قدراته لن يأتي إلا من خلال متابعة أدائه الفعلي والتأكد من استمراريته في تنفيذ حجم الأعمال والواجبات والمهام المسندة إليه. ويعني الأداء الوظيفي الأثر الصافي لجهود الفرد أثناء مزاولته العمل الموكل إليه، والتي تبدأ بالقدرات، وإدراك الدور أو المهام، ويعني هذا أن الأداء في موقف معين يمكن أن ينظر إليه على أنه ناتج عن العلاقة المتداخلة بين كل من: (1) الجهد (2) القدرات (3) إدراك الدور (المهام).<sup>2</sup> ويمكن أن يقاس أداء الموظفين بمدى جدارتهم في تقديم الخدمة، من حيث المهارات والقدرات التحليلية والاستنتاجية، والمعارف التي تمكنهم من أداء مهامهم بشكل أمثل.<sup>3</sup>

### قياس مدى رضا المواطن على الخدمات العمومية:

هي عملية ضرورية ولا بد من قياسها، فهي تقابل أهمية قياس الأداء الوظيفي للعاملين، وقبل شرح هذه العملية نعرف أولاً مفهوم رضا المواطن.

#### أ-الرضا:

ويتمثل في تقييم العميل أو الزبون للخدمة من خلال قدرتها على تلبية حاجياته. وقد عرف Zeithaml وBitner الرضا بأنه تقييم العملاء للمنتج أو الخدمة على تلبية حاجاتهم وتوقعاتهم، وهي على عكس عدم الرضا الناتج عن فشل المنتج أو الخدمة في تلبية حاجات العملاء وتوقعاتهم.<sup>4</sup>

#### ب-عملية قياس رضا المواطن على الخدمات العمومية:

يتطلب قياس مدى رضاهم ما يلي:<sup>5</sup>

<sup>1</sup> -مرزوق عدمان، مرجع سبق ذكره، ص 31.

<sup>2</sup> -محمد يوسف الشيخ نور الهادي، " أثر التنظيم الإداري على أداء العاملين دراسة حالة شركة دانفوديو للمقاولات والطرق والجسور في الفترة 2008م-2012م"، مجلة، جامعة بخت الرضا العلمية، العدد 14، مار 2015، ص 08.

<sup>3</sup> -حميد الطائي وبشير العلاق، إدارة عمليات الخدمة، عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2009، ص 144.

<sup>4</sup> -محمد سليمان عواد، مرجع سبق ذكره، ص 180.

<sup>5</sup> -فايقة عصمت السيسي، مرجع سبق ذكره، ص 29.

— ضرورة التعرف على المواطنين لتحديد الأسلوب الأمثل في التعامل معهم.

— الاعتماد على جهات خارجية بعيدة تماما عن الوحدات التي تؤدي الخدمات في قياس مستوى رضا المواطنين، مثل مؤسسات التنمية الإدارية وهيئات الرقابة الإدارية.

ومما سبق حول هذه العملية يمكن القول أنها تهدف إلى توظيف معيار الشفافية وتجنب تحيز هذه الجهات لصالح المؤسسة التي يعملون بها، فالتحيز لصالح المؤسسة يعطي صورة حسنة على أدائهم ويؤدي انطباع إيجابي لدى السلطات الرسمية والمواطنين، وهذا ما نجده شائع في الدول النامية، حيث ادخل هذه الدول كما يقال لدى العديد من السياسيين "في أزمة من يراقب من، ومن يحاسب من"، نظرا لتحيز المراقب لصالح المؤسسة أو المسؤولين مقابل الرشوة أو تبادل المصالح أو غير ذلك من الأفعال، فمن الأحسن تفعيل الرقابة الخارجية لان الرقابة الداخلية لا تكون في الغالب فعالة في هذه الدول نظرا لعلاقة التضامن التي تنشأ بين موظفي المؤسسة الواحدة في اطار تبادل المصالح، وهذا ما يجعلهم يغطون على بعضهم البعض، والإدارات العمومية الجزائرية احسن مثال على مثل ذلك الفساد، إذ لا يمكن أن تكون هناك رقابة فعالة داخلية كانت أم خارجية إلا اذا وكلت أو كلفت للأمناء عليها ممن يشهد لهم بالنزاهة والوفاء للمهمة أو للوظيفة الرقابية لا للأشخاص، مع ضرورة تفعيل قانون العقوبات، والردع بصفة عامة.

— **تحديد معايير الخدمة المقدمة:** وضع معايير للخدمات المقدمة ونشر وتعميم هذه المعايير.

— **قياس القدرة المؤسسية (قياس جودة خدمات المؤسسة):** ويعني ذلك تقييم الواقع الحالي للخدمات المقدمة من حيث سير الإجراءات وهندستها.<sup>1</sup>

إذ تتطلب عملية تقييم وقياس جودة الخدمات العمومية مجموعة من الأبعاد أو الأدوات وهي:<sup>2</sup>

### أ- العناصر الملموسة **Tangibles**:

وتمثل المظهر المادي للتسهيلات، والمعدات، الأفراد، موارد الاتصال، وجميع هذه العناصر المادية تعطي الصورة الذهنية للخدمة والتي يستخدمها العملاء، لتقييم جودة الخدمات.

### ب- الاعتمادية (المصدقية) **Reliability**:

هو من بين المحددات الهامة التي تعتمد عليها الولايات المتحدة في تقييم جودة الخدمات، وهي تعني القدرة على أداء وعود الخدمة أداء دقيق وجدير بالاعتماد عليه، وبمعنى آخر تعني الاعتمادية أن تفي الشركة بوعودها للعملاء، والمتعلقة بعملية التقديم، وعموما الحكومة بالنسبة للقطاع العام هي من تعطي الوعود لأفراد الشعب حول توزيع حقوقهم، مثل الوعود التي يقدمها رؤساء البلديات والولاة للمواطنين المحليين كعود إنشاء المؤسسات العمومية المحلية كالمدارس والمستشفيات وتعبيد الطرقات والاستفادة من السكن، والحصول على الوظيفة، ومختلف

<sup>1</sup> - مريزق عدمان، مرجع سبق ذكره، ص 31.

<sup>2</sup> - محمد سليمان عواد، مرجع سبق ذكره، ص ص 178، 179.

مشاريع التنمية في إطار الخدمة العمومية، لكن هذه الوعود تكون أكثر مصداقية في الدول المتقدمة، أما الدول النامية فبلى، وذلك يرجع لأسباب عديدة، منها عدم الالتزام بالوعود أو العجز المالي، وغيرها من الأسباب.

### ج- الاستجابة (سرعة المعاملة) Responsiveness:

وهي الرغبة التي يبديها المرفق العمومي في مساعدة العملاء وتقديم خدمة سريعة، وهذا البعد يركز على الاهتمام والسرعة في التعامل مع طلبات العملاء بسرعة، والإجابة على شكاوى العملاء، والاهتمام بالمشاكل التي تواجه العملاء.

### د- الضمان (الثقة والأمان) Assurance:

وهو قدرة المؤسسة وموظفيها على خلق الثقة والأمان في نفوس العملاء، لاسيما في حالة الخدمات التي يدرك فيها العملاء مخاطرة عالية، مثل البنوك وهذا امر طبيعي فلا بد للمواطن أن يخاف على أمواله المودعة لدى البنك، وهذا اصبح واقع مسلم به في الدول النامية كالجائز، مثل فضيحة الخليفة، وغيرها من الاختلاسات الضخمة، والخدمات الصحية لان الصحة اهم ما يملك الإنسان، لكنها دون أهمية لدى الكثير من المسؤولين والأطباء، وذلك نظرا لغلبة وطغيان الجانب المادي على حساب ضمائرهم، أي جعل الأولوية للمال على الجانب الإنساني، اضعف إلى ذلك الخدمات القانونية... الخ.

ومما سبق ذكره حول أدوات الخدمة العمومية نستطيع القول إن أهم أدواتها المنهجية هي قياس أداء العاملين العموميين، قياس رضا المواطنين العموميين، قياس جودة الخدمات العمومية.

### الفرع الثالث: أنواع الخدمة العمومية

يتفرع عن الخدمة العمومية العديد من الأنواع، حيث نجد انه من الصعب تحديدها وفق تصنيفات معينة، نظرا لعدم اتفاق الباحثين على تصنيف واحد، فهناك من يرى أن الخدمة العمومية تتمثل في قطاع الخدمات فقط، وهذا مفهوم ضيق وخاطيء، إلا إذا سمي بالخدمات الإدارية، والتي هي أحد فروع الخدمة العمومية، أما المفهوم الأشمل لها هو الذي يضم كل فروعها، مثل الخدمات الاجتماعية والثقافية، الخدمات الصناعية والتجارية، الخدمات الإدارية... الخ، ويمكن تصنيفها على أساس قطاعي، كالقطاع الخدمي، الصناعي، الزراعي. وفي تصنيف آخر يضم ثلاثة أنواع وهي الخدمات المجانية والخدمات بالمقابل والخدمات المدعمة، ويمكن أن تختلف هذه التصنيفات من دولة إلى أخرى، بسبب العديد من الاعتبارات، منها طبيعة النظام الإداري، السياسي، الاقتصادي، الاجتماعي، الثقافي، وبالتالي سنحاول الاجتهاد بناءً على مجموعة من التصنيفات التي قدمها بعض الباحثين في محاولة التوفيق بينها لتحديد تصنيف أكثر وضوح وشمولية ودقة.

### أولاً: الخدمات الإدارية<sup>1</sup>

وهي الخدمات التي تقدمها المؤسسات العامة أو المرافق العامة ذات الطابع الإداري، والتي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي، وترتبط بالسلطات الإدارية المركزية الوصية، حيث تقوم بتقديم

<sup>1</sup>- إسماعيل شريف، مرجع سبق ذكره، ص 182.

الخدمات العامة اللازمة لإشباع الحاجات العامة<sup>1</sup>، من ضمنها الحاجات (الخدمات) الإدارية العمومية. ولعل وحدات الإدارة المحلية مثل الولاية والدائرة والبلدية في نظام اللامركزية الإدارية في الجزائر<sup>2</sup> من بين المؤسسات الإدارية التي تقدم الخدمات الإدارية العمومية للمواطنين وبشكل مباشر، وذلك عن طريق مصلحة الحالة المدنية.<sup>3</sup> كاستخراج شهادات الميلاد، الإقامة، الحياة، العائلية... الخ.

ويمكن تصنيف الخدمات الإدارية إلى ثلاثة أصناف، وهي كالتالي:<sup>4</sup>

### 1- الخدمات الإدارية المرتبطة بسداد الالتزامات:

كدفع الضرائب والرسوم وتسديد الاشتراكات، والتي يتم تسديدها عند الجهات أو المؤسسات المختصة في جمعها وإحصائها، مثل قباضة الضرائب، مؤسسة الغاز والكهرباء.

### 2- الخدمات الإدارية المرتبطة بالحصول على وثائق ذات طبيعة عامة:

مثل شهادة القيد في السجل العقاري أو الصناعي أو شهادات مطابقة للشروط البيئية والصحية... الخ.

### 3- الخدمات الإدارية المرتبطة بالحصول على وثائق ذات طبيعة خاصة:

والتي يتطلب فيها التحقق من هوية طالب الخدمة، وذلك للحفاظ على خصوصية البيانات ودرجة الأمان وفق القانون الذي أتاح تداول مثل هذه الوثائق، مثل شهادة الميلاد، الوفاة، الزواج، الطلاق، شهادات التعليم المختلفة، الشهادات الطبية، كشف الراتب، الملكية، بطاقة الهوية، جوازات السفر.

### ثانيا: الخدمات الاجتماعية

الخدمات الاجتماعية هي خدمات متنوعة، وهي خدمة الصحة، خدمة التعليم<sup>5</sup>، الأمن، النقل والمواصلات، الكهرباء، الإسكان والتعمير، حيث سنفصل فيها كالتالي:

### 1- الخدمة الصحية:

هي جميع الخدمات التي تقدمها المؤسسات الصحية العمومية سواء كانت علاجية موجهة للفرد أو وقائية موجهة للمجتمع أو البيئة أو إنتاجية مثل إنتاج الأدوية والمستحضرات الطبية والأجهزة الطبية وغيرها بهدف رفع المستوى الصحي للمواطنين، وتلبية كل الرغبات المرتبطة بهذه الخدمة.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> -عمار عوابدي، مرجع سبق ذكره، ص 316.

<sup>2</sup> -محمد الصغير بعلي، القانون الإداري "التنظيم الإداري، النشاط الإداري، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2013، ص 77.

<sup>3</sup> -إسماعيل شريف، مرجع سبق ذكره، ص 182.

<sup>4</sup> -ليث سعد الله حسين إبراهيم، "الحكومة الإلكترونية وتأمين خدمات وأداء متميز لمستقبل الإدارة العامة -إمكانات ومتطلبات التطبيق-"، المجلة العربية للإدارة، مج 24، العدد 02، جامعة الدول العربية، القاهرة، ديسمبر 2004، ص ص 115، 116.

<sup>5</sup> -إسماعيل شريف، مرجع سبق ذكره، ص 182.

<sup>6</sup> -عبد القادر دبون، مرجع سبق ذكره، ص 216.

### 2- خدمة التعليم:

والتعليم من الخدمات العامة التي تقدمها الدولة للمواطنين على قدم المساواة، والضرورية والهامة جدا للمجتمع، لأنها من الأدوات الفعالة للتنشئة الاجتماعية، وللتعليم مستويات هي: (التعليم الابتدائي، المتوسط، الثانوي، العالي أو الجامعي)، وحق التعليم قد يمنح مجانا أو مقابل رسم بسيط، حيث تقوم الحكومة بإنشاء المدارس عند التجمعات السكانية، وعددها يكون حسب تعداد السكان.<sup>1</sup>

### 3- خدمة الأمن:

كذلك نجد أن الدولة بصفقتها ذات سيادة تعتبر مسؤولة عن حماية المواطنين وتوفير الأمن الداخلي لهم، عن طريق رجال الشرطة، وهؤلاء من الموظفين العموميين الذين تتركز أعمالهم على تقديم خدمة الحراسة والحماية داخليا لكل مواطن دون انتظار لطلبها، مثل حماية ممتلكات الدولة وممتلكات الأفراد من التعرض للسرقة أو التخريب، فان رجال الشرطة يؤدون عملهم الوطني في تمثيل الدولة وسيادتها وإبراز السيطرة على مقدرات الدولة، بالإضافة إلى منع الشجار بين الأفراد<sup>2</sup>، وتعبير آخر حماية أفراد الشعب من تجاوزات وتعديات بعض الأشخاص المنحرفين كاللصوص ومنتهكي القانون كالموظفين الفاسدين، ومروجي المخدرات، والمختطفين، وكل المظالم بصفة عامة، أما مؤسسة الجيش فهي تسهر على حماية إقليم الدولة من أي اعتداء اجنبي، أو تدخله لفرض النظام للحفاظ على الأمن العام الداخلي في الحالات القصوى كمكافحة الإرهاب، وفي حالة العصيان المدني المستعصي كالثورة الشعبية والحرب الأهلية، ونظرا للأهمية العظمى لهذه الخدمة تجعلنا نتعمق فيها أكثر، فبالنسبة لخدمة الأمن في بعض الدول النامية مثلا نجد أنها منذ بداية القرن العشرين إلى اليوم ليست فاعلة بالشكل الكافي بل شبه غائبة في بعض الأوقات "كالربيع العربي" وبعض الدول مثل تونس والجزائر، حيث اصبح المواطن الجزائري يعاني إلى درجة التذمر من السلطة الحاكمة من هذا الغياب لفعالية قانون العقوبات، مما جعل اللصوص والمفسدين يعيشون فسادا في الأرض، فالمواطن أصبح لا يأمن على نفسه وممتلكاته لا في منزله ولا في الشارع، بسبب غياب الردع وإيمان اللصوص بصورية القوانين، مما جعله ذلك لا يأبه بالقانون ولا برجال الأمن، فان صح التعبير أن الشعب يعيش في أزمة أمنية.

### 4- خدمة النقل والمواصلات:

ومن أمثلة هذه الأنشطة نشاط النقل والمواصلات والنقل البحري والنقل الجوي، وتسهر هذه الخدمة على تسيير أمور المواطنين، وتشجيعهم على العمل والحركة المستمرة، وتسهيل وصولهم إلى أماكن أعمالهم ونقل حاجاتهم، وتمتد خدمة النقل إلى إنشاء الطرق والجسور ومحطات النقل ومحطات الوقود، بالإضافة إلى إدارات تسيير النقل.

<sup>1</sup> - احمد محمد المصري، مرجع سبق ذكره، ص 165.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص ص 165، 168.

### 5- خدمة الكهرباء والطاقة:

وتتضمن توفير الكهرباء للمصانع والمنشآت والمسكن والطرق والأراضي الزراعية وغيرها. بالإضافة إلى توفير مصادر الطاقة الأخرى.<sup>1</sup>

### 6- خدمة الري:

تتمثل في شق قنوات المياه إلى سكنات المواطنين، والمرافق العمومية، وحفر الآبار وبناء خزانات المياه العمومية، وبناء السدود... الخ.

### 7- خدمة الإسكان والتعمير:

وهي من الخدمات الهامة، والتي من دورها بناء السكنات الاجتماعية والسكنات الريفية، والمرافق العامة... الخ.<sup>2</sup>

### 8- الخدمات السياحية:

تعد الخدمات السياحية عنصرا حيويا للدولة بما تدره من أموال للخزينة العمومية، كما أن هذه الخدمات تعكس صورة المنتج السياحي الذي يرغب المستهلك في الحصول عليه لإشباع حاجاته ورغباته الترفيهية. حيث تتميز الخدمة السياحية بكونها مزيج من العناصر، والتي تسمح بتلبية رغبات الزبائن سواء كانت ثقافية، اجتماعية، اقتصادية، أو حتى دينية. ومن أبرز هذه العناصر وسائل النقل، الاتصال، الإيواء، الصناعات التقليدية، الوضعية الاقتصادية والسياسية للبلد المستقبل ونوعية الإقامة المخصصة للزوار<sup>3</sup>، فهناك دول مثل تونس تعتمد بالدرجة الأولى في اقتصادها على مداخيل قطاع السياحة، رغم محدودية إمكانياتها المادية، على عكس الجزائر تملك إمكانيات وموارد ضخمة مثل موارد الطاقة، الأموال، اتساع المساحة، طول الساحل البحري، الأماكن الأثرية، التقاليد، لكنها غير قادرة حتى على توفير الخدمات السياحية المعقولة والمطلوبة لمواطنيها، بالإضافة إلى الحد الأدنى منها للسياح الأجانب.

### 9- الخدمات الدينية:

هي كل ما تقدمه المؤسسات الدينية كالمساجد والزوايا والجمعيات الدينية لطالبيها وفقا لمبادئ الشريعة الإسلامية.

### 10- الخدمات المصرفية:

هي الخدمات التي تقدمها المصارف والمنظمات المالية الأخرى لحفظ أموال المودعين وتسهيل كل العمليات المالية لطالبيها.

<sup>1</sup> - احمد محمد المصري، مرجع سبق ذكره، ص ص 175، 176، 181.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص ص 185، 186.

<sup>3</sup> - عبد القادر برانيس، مرجع سبق ذكره، ص ص 87، 88.

### 11-الخدمات المرورية:

هي الخدمات التي تقدمها أجهزة المرور بغرض إرشاد السائقين وتنظيم العمليات المرورية لحفظ حياة المواطنين، بالإضافة إلى عملية تعليم السياقة لطالبيها من المواطنين.

### 12-الخدمات القضائية:

هي الخدمات التي تقدمها المؤسسات القضائية بمختلف أنواعها بغرض الفصل في المنازعات التي تحدث بين الناس وتحقيق العدالة.<sup>1</sup>

### 13-الخدمات التأمينية:

هي الخدمات التي تقدمها المؤسسات التأمينية للمواطن سواء كانت على الأشخاص أو الممتلكات (منقولة، ثابتة كالعقارات).

### 14-خدمات الاتصالات:

هي الخدمات التي تقدم للمواطنين بغرض تيسير أو تسهيل عملية اتصالهم بجهات أخرى بعيدة أو قريبة<sup>2</sup>، مثل توصيل خطوط الاتصال للمواطنين وتوفير أجهزة الاتصال.

### 15-الخدمات الإعلامية:

هي الخدمات التي تقدمها وسائل الإعلام المرئي والمسموع والمكتوب التابعة للقطاع العام، من خلال برامج متنوعة وخدمات مختلفة، تقدم عبر القنوات العمومية، لتلبية حاجيات المواطنين من الخدمات الإعلامية، ودون أن تكون لها أهداف ربحية، أي تقدم دون مقابل.<sup>3</sup>

حاولنا مما سبق أن نلم نوعا ما بأهم أنواع الخدمة العمومية، إلا أن هناك خدمات عمومية أخرى تعد خدمات ثانوية لم نذكرها كالخدمة الثقافية والرياضية والترفيهية...الخ.

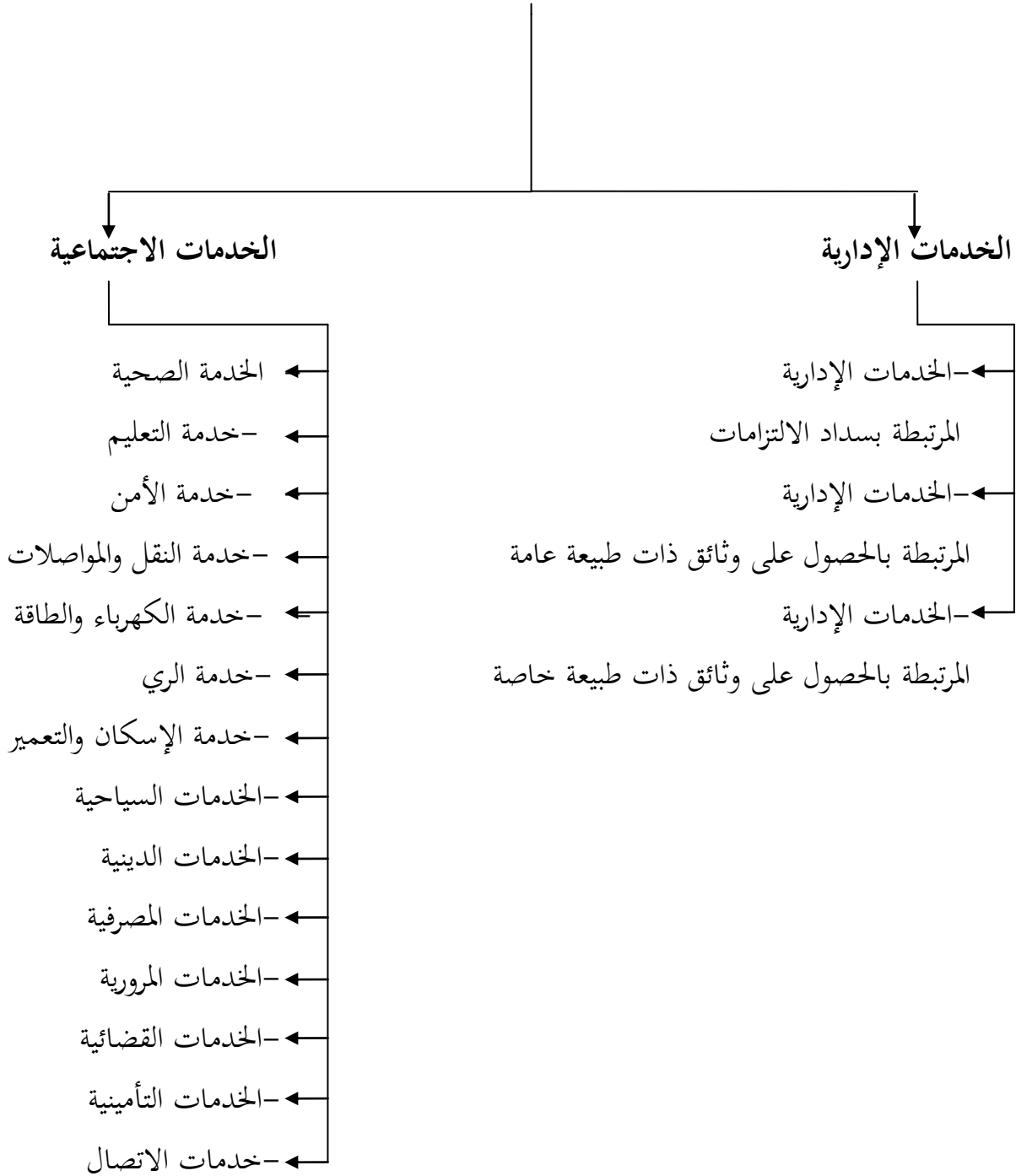
<sup>1</sup>-ركي خليل المساعد، تسويق الخدمات وتطبيقاته، ط 01، عمان: دار المناهج للنشر والتوزيع، 2006، ص ص 36، 37.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، ص 37.

<sup>3</sup>- الجمعي حجام، "الخدمة العمومية الاعلامية سياقات التحول واقع الممارسة واليات التحديث"، مجلة العلوم الانسانية، العدد 08، الجزء 01، ديسمبر 2017، ص 135.

الشكل رقم (03): يوضح أنواع الخدمة العمومية

أنواع الخدمة العمومية



المصدر: هذا الشكل من تصميم الباحث بناء على ما تقدم من معلومات

### خلاصة واستنتاجات:

انطلاقاً مما تناولناه في هذا الفصل استخلصنا مجموعة من النتائج المفيدة، حيث استنتجنا في البداية أن مفهومي التنمية الإدارية والخدمات العمومية عرفا تعريفات عديدة ومختلفة بين المؤسسات الدولية والكتاب والباحثين الأكاديميين المتخصصين في هذا المجال، بالأخص في علم السياسة وعلم الإدارة وعلم القانون، وعلم الاقتصاد، إلا أن المتفق عليه حول مفهوم التنمية الإدارية هو أنها: عملية صحية وحتمية ومستمرة، تهدف إلى تحديث وتطوير الجهاز الإداري بكل مكوناته البشرية والمادية والمعنوية، ووفق الإمكانيات المتاحة للدولة، وحسب مستجدات وحاضر وواقع البيئة الدولية، ومكيفة مع طبيعة البيئة المحلية، بهدف تحقيق كفاءة وفاعلية الجهاز الإداري في تقديم خدماته، وذلك بغية المشاركة في تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة. كما لا يمكن الاستغناء عنها، لأنها من بين أهم الآليات الهامة والضرورية في تنمية وتطوير الإدارة العامة وتفعيلها لتحقيق جودة الخدمة العمومية.

أما فيما يخص مفهوم الخدمة العمومية فهي أصل وجوهر العمل الحكومي، وبقاء الدولة مرهون باستمرار خدمتها للشعب، فهي تحمل على عاتقها مسؤولية ذلك، فال مواطنين يمنحون سيادتهم للسلطة الحاكمة بغية خدمة مصالحهم كما ينبغي، إذن فهي كل ما تقدمه الدولة عن طريق إدارتها العامة من خدمات ذات طابع خدمي عام بكفاءة وفاعلية، كالتعليم والصحة والخدمات الإدارية، ولكل مواطنيها باستمرار وبمساواة، شرط التقيد والالتزام بتعاليم القانون المنظم لها، بالإضافة إلى ضرورة تفعيل الرقابة وقانون العقوبات على أداء الموظفين.

كما أن للتنمية الإدارية أهمية بالغة في تحديث وتطوير الجهاز الإداري، والانتقال به من نمطه التقليدي إلى نمطه الحديث، فهي عملية ضرورية وإلزامية لتحقيق التنمية الشاملة لا كونها إدارة تنفيذية لمشاريع التنمية فقط. كما تتضمن التنمية الإدارية خصائص عديدة كالاستمرارية، جماعية، التطوير، الكفاءة، تنمية قدرات الجهاز الإداري، الشمولية، المرونة والتجديد... الخ. بالإضافة إلى مجموعة أهداف تسعى إلى تحقيقها أهمها: تنمية مكونات الجهاز الإداري لمواكبة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بالإضافة إلى تحقيق كفاءة وفاعلية الجهاز الإداري، دفع عجلة التقدم للتخفيف من حدة التخلف الإداري والفساد الإداري.

أما فيما يخص مداخل التنمية الإدارية فهي عديدة (المداخل التقليدية: القانوني، التنظيمي والإجرائي، الوظيفي-المداخل الحديثة: النظمي، البشري، منهجية البحث العلمي)، بحيث أن كل مدخل يهتم أو يركز على زاوية معينة في دراسة الإدارة بما يضمن فهم وتفسير دقيق للتنمية الإدارية، مع العلم أن لكل مدخل محاسنه وعيوبه، إذ أن كل واحد منهم يكمل نقائص الآخر، وبالتالي لا يمكن الاستغناء عن أحدها، وفيما يخص نظرية الشبكة الإدارية فهي نظرية ذات أهمية كبيرة في عملية التنمية الإدارية، لأنها تتنازل سلوك القيادة الإدارية من خمسة أبعاد، مبرزة في ذلك أهم بعد يمكن أن يساهم بشكل فعال في تعزيز عملية التنمية الإدارية، وهو البعد الذي يهتم بالعمل والعاملين على حد سواء، بالإضافة على اعتماد التنمية الإدارية على جملة من المقومات، نذكر من بينها ضرورة توفير المناخ الصالح والمناسب، التنسيق الجماعي، الربط بين التنمية الإدارية والتنمية الاقتصادية

## الفصل الأول ————— الإطار المفاهيمي والنظري للدراسة: التنمية الإدارية والخدمات العمومية

والاجتماعية، نظرا لعلاقة التكامل والتلازم بينها، إسناد عملية التنمية الإدارية إلى أشخاص مناسبين من ذوي الخبرات والمهارات والكفاءات العالية، الاستفادة من التجارب الغربية الناجحة، توظيف التكنولوجيا الحديثة. وفيما يتعلق بالتخطيط والتنظيم للتنمية الإدارية فأهم ما يمكن أن نستنتجه عنهما، باعتبارهما دعامتين وركيزتين أساسيتين لإنجاح عملية التنمية الإدارية، إذا ما تم ذلك عن دراسة جيدة وصحيحة ودقيقة، رغم ما يواجهان من صعوبات أهمها التكاليف الباهظة، مقاومة التغيير، عدم توفر الكفاءات اللازمة، فقدان المرونة. أما بالنسبة لمفهوم الخدمة العمومية فتعرضنا ثانيا بعد تعريف المفهوم إلى خصائصها، أهمها طابع الرسمية أي أنها تقدم بالدرجة الأولى من طرف الدولة، مع تقيدها بالقوانين والتشريعات المنظمة لها، بالإضافة إلى أنها في تناول كل المواطنين. ثم تناولنا المبادئ التي تقوم عليها، ولعل المبادئ التالية هي الأهم (الاستمرارية، المساواة، الشمولية، التطوير، الجانية النسبية، الفعالية، التضامن).

كما تضمن مفهوم الخدمة العمومية مجموعة من المنهجيات أو الأدوات الضرورية لنجاح الخدمة العمومية في تحقيق جودة الخدمات المطلوبة، نذكر من بينها: إحصاء عدد المستفيدين من الخدمة، المسوحات الميدانية، المصادقية والثقة والأمان، وبعد تناولنا لها بالتفصيل استنتجنا أن أهمها عمليات قياس الأداء الوظيفي، ومدى رضا المواطن على الخدمة العمومية، وقياس جودة الخدمة العمومية. بالإضافة إلى تطرقنا إلى السياسات التي ترسخها المؤسسة العمومية مستندة في ذلك لمساعدة الحكومة، ونذكر منها ما يلي: تفعيل مشاركة المواطن في القرارات المتخذة في شأن الخدمات المقدمة له، الحرص على وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، تفعيل الرقابة، تبسيط إجراءات وخطوات العمل، جودة المعايير القياسية، حسن معاملة المواطنين، الشفافية، الديمقراطية، الاهتمام بالتدريب.

أما فيما يخص أنواعها وباختصار فهي عديدة، ومختلف في تصنيفها لدى الكتاب والباحثين المهتمين بها، نظرا لتداخلها وتشعبها، واختلاف طرق وأساليب تقديمها من دولة إلى أخرى، حيث استنتجنا بان أهمها الخدمة الإدارية والخدمة الاجتماعية، فالأولى يكمن دورها في تقديم خدمات غير ملموسة لجمهور المواطنين مثل تقديم الوثائق الشخصية والضريبية، والثانية تقدم الخدمات المتعلقة بالصحة والتعليم والسكن... الخ.

# الفصل الثاني

## الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

المبحث الأول: مسار الإصلاح الإداري في الجزائر

المطلب الأول: الإطار القانوني للإصلاحات الإدارية في الجزائر

المطلب الثاني: مظاهر الإصلاح الإداري في الجزائر

المطلب الثالث: الإصلاح الإداري في الجزائر: الصعوبات والتقييم

المبحث الثاني: واقع الخدمة العمومية في الجزائر

المطلب الأول: العلاقة بين السياسة والإدارة في الجزائر وانعكاساتها على الخدمة العمومية

المطلب الثاني: علاقة الإدارة بالمواطن وانعكاساتها على الخدمة العمومية في الجزائر

المبحث الثالث: التنمية الإدارية في الجزائر وانعكاساتها على جودة الخدمة العمومية: عقبات

الواقع وسبل المعالجة

المطلب الأول: عقبات الواقع وانعكاساتها على جودة الخدمة العمومية في الجزائر

المطلب الثاني: مقومات تحقيق التنمية الإدارية وضمان جودة الخدمة العمومية في الجزائر

### تمهيد:

سنتناول في هذا الفصل الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر، والذي سنقسمه إلى مبحثين، حيث سنتطرق في مبحثه الأول إلى مسار الإصلاح الإداري في الجزائر، والذي يتفرع عنه جملة من المطالب، حيث سنتعرض في مطلبه الأول لأهم الإصلاحات الإدارية التي نصت عليها القوانين والتشريعات الجزائرية، وبعدها نتناول في المطلب الثاني مظاهر الإصلاح الإداري في الجزائر من خلال العديد من القطاعات العمومية، أما في المطلب الثالث فسنبرز صعوبات الإصلاح الإداري في الجزائر (سياسية، اقتصادية، إدارية وقانونية)، ثم في المطلب الرابع سنقوم بتقييم تجربة الإصلاح الإداري في الجزائر.

أما المبحث الثالث سنتناول فيه التنمية الإدارية في الجزائر وانعكاساتها على جودة الخدمة العمومية: عقبات الواقع وسبل المعالجة، والذي يتفرع عنه مطلبين، حيث سنتناولنا في المطلب الأول عقبات الواقع وانعكاساتها على جودة الخدمة العمومية في الجزائر، وفي المطلب الثاني سنتطرق إلى مقومات تحقيق التنمية الإدارية وضمان جودة الخدمة العمومية في الجزائر.

أما المبحث الثاني سنتناول فيه واقع الخدمة العمومية في الجزائر، وذلك من خلال مطلبين، الأول نتعرف فيه على العلاقة بين السياسة والإدارة في الجزائر وانعكاساتها على الخدمة العمومية، والتي توضحها لنا جملة من المؤشرات وهي: (علاقة النظام السياسي بالنظام الإداري، الطبيعة السياسية والإدارية للوظائف العليا، عملية الرقابة، الولاء السياسي، الانتماء الحزبي). أما المطلب الثاني فسنتناول فيه علاقة الإدارة بالمواطن وانعكاساتها على الخدمة العمومية في الجزائر، وذلك من خلال القيام بقراءة على المرسوم رقم 88-131 المتعلق بتنظيم علاقة الإدارة بالمواطن في الجزائر، محاولين في ذلك توضيح جوانب ارتباط هذه العلاقة بالخدمة العمومية، بالإضافة إلى التعرض إلى مبدأ حياد الإدارة الذي نصت عليه المادتين 10 و32 من دستور 2016، باعتباره مبادرة جادة من قبل الحكومة الجزائرية لدعم وتعزيز استقلالية الإدارة عن أي ضغوطات سياسية رسمية أو غير رسمية، وبعدها سنتناول واقع علاقة الإدارة العامة بالمواطن في الجزائر، وهي بطبيعة الحال ستكون غير مطابقة بشكل كافي لما نصت عليه القوانين والتشريعات، ثم استدعانا الأمر إلى إبراز أهم أسباب تأزم علاقة الإدارة بالمواطنين في الجزائر، مثل ضعف الرقابة الإدارية.

### المبحث الأول: مسار الإصلاح الإداري في الجزائر

تعد التجربة الجزائرية في التنمية الإدارية من التجارب الفتية مقارنة بتجارب بعض الدول النامية والدول المتقدمة، فهذه الأخيرة كان لها السبق في ذلك، باعتبار التنمية الإدارية وليدة البيئة الغربية، مما أكسبها ذلك الريادة في هذا المجال، لكن مع طول الزمن يمكن للجزائر أن تخطو خطوة معتبرة في تحقيق التنمية الإدارية مثل نظيراتها في الدول النامية كتجربة دبي، وذلك رغم ما تواجهه من معوقات مختلفة، فواقع التنمية الإدارية في الجزائر كان له مسار طويل من خلال الإصلاحات الإدارية المتعاقبة منذ الاستقلال عن الاحتلال الفرنسي، والتي غالبا لم تحقق أهدافها المطلوبة، بسبب تجذر مشاكل عديدة في الإدارة العامة الجزائرية، بالإضافة إلى عدم نجاعة بعض الإصلاحات الإدارية وعدم سلامة عملية تنفيذ التشريعات الناظمة لها.

حيث سنتناول في هذا المبحث أهم الإصلاحات التي أجرتها الحكومة الجزائرية على الإدارة العامة، وذلك من خلال عرض جملة من التشريعات المتعلقة بالإصلاح الإداري ومدى تطبيقها على أرض الواقع، بحيث أن هذه الإصلاحات مست الإدارة العامة بشقيها الهيكلي (الأجهزة والهيئات) والوظيفي (الوظيفة العمومية وأساليب التسيير). بالإضافة إلى التطرق إلى الصعوبات التي واجهت صيرورة الإصلاحات الإدارية في الجزائر مع محاولة اقتراح رؤية استشرافية لتخطي تلك المعوقات وإنجاح مبادرات الإصلاح الإداري، مما يعزز ذلك عملية التنمية الإدارية.

### المطلب الأول: الإطار القانوني للإصلاحات الإدارية في الجزائر

سنتطرق من خلال هذه القوانين والتشريعات لأهم الهيئات والأجهزة الإدارية العامة المستحدثة من قبل الحكومة الجزائرية، والتغيرات والتطورات التي أطرت عليها في إطار الإصلاح الإداري، بالإضافة إلى التشريعات المتعلقة بالوظيفة العمومية، وبهذا نكون فيما بعد قد ألمينا بأهم الإصلاحات الإدارية الهيكلية والوظيفية التي عرفتها الإدارة العامة الجزائرية، مع تقديم بعض التوضيحات المختصرة حولها.

### الفرع الأول: الإصلاحات والأجهزة الإدارية في عهد الأحادية

والتي سنتطرق لها حسب السنوات الآتية:

**1966:**

#### **1-مرسوم رقم 66-238، متعلق بإعادة تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية.**

تضمنت المادة الأولى إنشاء المديرية العامة للتنظيم والإصلاح الإداري والشؤون العامة، فقد نصت على ما يلي: تتضمن وزارة الداخلية علاوة على الكتابة العامة والمفتشية العامة للإدارة والوظيفة العمومية الملحقه بالكتابة العامة:

- المديرية العامة للتنظيم والإصلاح الإداري والشؤون العامة.
- المديرية العامة للشؤون الإدارية والجماعات المحلية.
- المديرية العامة للأمن الوطني.

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

— المديرية العامة للوظيفة العمومية.

— مديرية المواصلات الوطنية.

المديريات الفرعية والمصلحة الوطنية التابعة للمديرية العامة للتنظيم والإصلاح الإداري والشؤون العامة واختصاصاتها:

فقد نصت عليها المادة 2 من المرسوم نفسه، حيث جاء في نص هذه المادة ما يلي: تتضمن المديرية العامة للتنظيم والإصلاح الإداري والشؤون العامة ثلاث مديريات فرعية ومصلحة وطنية:<sup>1</sup>

أ- المديرية الفرعية للتنظيم والقضايا المكلفة بما يلي:

— إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية.

— دراسة النصوص المعدة من طرف الوزارات الأخرى والتي لها مفعول في ميادين نشاط الوزارة.

— دراسة جميع الشؤون التابعة لقسم القضايا الإدارية (طلبات العفو-الدعوى المقدمة عن الطريق

الإداري والدعوى المرفوعة إلى قسم القضايا وإعداد المذكرات، أما بصفة مدعي وإما بصفة

مدعي عليه)، المقدمة باسم الدولة في القضايا المتنازع فيها التابعة لوزارة الداخلية.

ب- المديرية الفرعية للإصلاح الإداري المكلفة بدراسة الشروط العامة لتسيير الإدارة وإعداد مخطط إصلاح

الأنظمة الإدارية في المستوى المركزي ومثل ذلك في مستوى الجماعات المحلية.

وتقوم بتنسيق نشاط مكاتب التنظيم والمناهج لمختلف الوزارات وباستيعاب مناهج العمل وتحسين التنظيم المادي للإدارات.

ج- المديرية العامة للشؤون العامة المكلفة باستيعاب مجموع برامج النشاط لعمال العمالات في جميع ميادين

النشاط وخاصة البحث عن الوسائل المناسبة للوصول إلى التناسق في تطبيق القرارات الحكومية. وتكلف

بما يلي:

— تكلف بتأييد اقتراحات عمال العمالات الرامية على الخصوص إلى التنمية الاقتصادية

والاجتماعية آخذة بعين الاعتبار الإمكانيات الموجودة في الوزارة المعنية.

— وبإعداد الانتخابات وتحديد كفاءات تطبيق قانون الانتخابات وذلك بتنظيم تطبيق هذا

القانون بواسطة ترتيبات داخلية.

— وبضمان استخدام العمليات الكبيرة المقررة من طرف الحكومة.

— وبإعداد التدابير اللازمة لتطبيق المقررات الحكومية فيما يتعلق بحماية العقارات وإدارتها.

د- المصلحة الوطنية للوقاية المدنية المكلفة باستيعاب وإعداد واستخدام ومراقبة الوسائل الصالحة لتلافي

الأخطار العارضة وبإثاء أو تحديد الأضرار المحتملة في زمان السلم ومثلها في زمان الحرب، بمناسبة

<sup>1</sup> -الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 66-238 مؤرخ في 17 ربيع الثاني عام 1286 الموافق 5 غشت 1966 يتعلق بإعادة تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية، (الجريدة الرسمية، العدد 72، الصادرة بتاريخ 23 غشت 1966م)، المادتين 1 و2.

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

النكبات أو الحوادث أو الكوارث أو الآفات الكبيرة الناتجة أولا من أسباب طبيعية والتي تم جزءا من السكان والمكتسبات العامة والخاصة أو مجموعها وتتولى الوصاية على المدرسة الوطنية للوقاية المدنية.

2- الامر رقم 66-133، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية.<sup>1</sup>

1968:

تحولت المديرية العامة للتنظيم والإصلاح الإداري والشؤون العامة إلى المديرية العامة للتنظيم والإصلاح الإداري والعلاقات العامة.<sup>2</sup>

1976:

مرسوم رقم 76-39، تضمن إعادة تنظيم إدارة وزارة الداخلية، وإنشاء مديرية عامة للتكوين والتعاون والإصلاح الإداري.

تضم هذه المديرية ثلاث نيابات: (مديرية خاصة بالتنظيم، الهياكل الإدارية والبحث الإداري).

تشكل المديرية العامة للتكوين والتعاون والإصلاح الإداري حسب المادة 10 من هذا المرسوم من مديرتين هما:<sup>3</sup>

— مديرية التكوين والتعاون، المكلفة بأن تحدد وتقرر لحساب مجموع الإدارات والمصالح العمومية، وشروط التكوين والإلتقان للإطارات والأعوان اللازمين وسيرهم وتحديد القواعد التي يمكن بموجبها للموظفين الأجانب العمل في الإدارات والهيئات العمومية والسهر على تطبيقها.

— مديرية الإصلاح الإداري، المكلفة بدراسة الشروط العامة لتنظيم وسير الهياكل الخاصة بمصالح الدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية بقصد ضبطها وتحسينها.

وتشتمل مديرية التكوين والتعاون على ثلاث مديريات فرعية هي: (المديرية الفرعية للتكوين الإداري،

المديرية الفرعية للتكوين التخصصي، المديرية الفرعية للتعاون).

1982:

— مرسوم رقم 82-16 تضمن تعديل هياكل الحكومة.

وأهم إصلاح إداري جاء به هذا المرسوم هو ما نصت عليه المادة 7 من المرسوم المدون أعلاه فيما يلي:

تنشأ لدى الوزير الأول كتابة للدولة تكلف بالوظيفة العمومية والإصلاح الإداري.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 66-133، المؤرخ في 2 يونيو 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، (الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة بتاريخ 8 جوان 1966م)، ص 542.

<sup>2</sup> - مريزق عدمان، مرجع سبق ذكره، ص 153.

<sup>3</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 76-39 مؤرخ في 20 صفر عام 1396 الموافق 20 فبراير سنة 1976، يتضمن إعادة تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية، (الجريدة الرسمية، العدد 20، الصادرة بتاريخ 9 مارس 1976م)، المادة 10.

<sup>4</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 82-16 مؤرخ في 16 ربيع الأول عام 1402 الموافق 12 يناير سنة 1982 يتضمن تعديل هياكل الحكومة، (الجريدة الرسمية، العدد 3، الصادرة بتاريخ 19 يناير 1982م)، المادة 7.

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

وكذلك بالنسبة لمديرية الإصلاح فهي الأخرى يتفرع عنها ثلاث مديريات هي: (المديرية الفرعية للتنظيم والمناهج، المديرية الفرعية للهياكل الإدارية، المديرية الفرعية للبحث الإداري).

1983:

—مرسوم رقم 83-641، تضمن إنشاء لجنة وطنية للإصلاح الإداري:<sup>1</sup>

وذلك حسب ما نصت عليه مادته الأولى. كما جاء في المادة 2 أن اللجنة الوطنية هيئة استشارية للتفكير والدراسة والبحث تكلف على الخصوص بتحديد مقاييس التنظيم والعمل في مصالح الدولة وتسهر على احترام ذلك.

بنية (تكوين) اللجنة الوطنية للإصلاح الإداري:

تتكون هذه اللجنة حسب ما نصت عليه المادة 3 من:

- كاتب الدولة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، رئيسا.
- الأمين العام لوزارة التخطيط والتهيئة العمرانية، عضوا.
- الأمين العام لوزارة الداخلية، عضوا.
- الأمين العام لوزارة المالية، عضوا.
- الأمين العام لوزارة العدل.
- الأمين العام للحكومة، عضوا.
- ممثل الوزارة أو الوزارات المعنية بدراسة إحدى المسائل المدرجة في جدول أعمال اللجنة.

مهام اللجنة الوطنية للإصلاح الإداري:

تعرض اللجنة الوطنية للإصلاح الإداري على الحكومة حسب ما جاء في المادة 4 أي رأى وتقدم أي وجهة نظر وتقتراح إجراء أي تحقيق أو أية دراسة قد تسهل تحقيق أهدافها وتنهض بالإصلاحات التي تمنح بما يأتي:

- تحسين الظروف العامة لتنظيم المصالح العامة للدولة وسيرها وأحكام الهياكل والمناهج وتبسيط الإجراءات والشكليات الإدارية وتخفيفها.
- تحقيق فعالية أكثر في لامركزية أعمال الدولة في عدم تركيزها.
- إعداد تصميم لتنظيم الإدارات المركزية التابعة للدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية والسهر على تخفيف هياكلها.
- الحصول على تنسيق أحسن في أعمال المصالح العمومية والإسراع بالقرارات الإدارية والسعي إلى تبادل المعلومات.

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 83-641 مؤرخ في 30 محرم عام 1404 الموافق 5 نوفمبر سنة 1983، يتضمن إحداث لجنة وطنية للإصلاح الإداري، (الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 8 نوفمبر 1983م)، المواد (1، 2، 3، 4).

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

- تحسين الاتصالات بين الإدارات والمتعاملين معها من خلال تبسيط الإجراءات وتنظيم أعمال أعوانها تنظيمياً أحسن.
  - تخفيض كلفة سير المصالح العمومية والزيادة في فعاليتها لا سيما باستعمال تقنيات حديثة وتهيئة وقت العمل تهيئة دقيقة.
  - تحسين ظروف عمل الأعوان العموميين.
- 1984:**

### —مرسوم رقم 84-104، تضمن إنشاء محافظة للإصلاح والتجديد الإداريين:<sup>1</sup>

فقد نصت مادته الأولى على: ينشأ هيكل إداري مركزي يخضع لأحكام هذا المرسوم، يسمى ((محافظة الإصلاح والتجديد الإداريين))، ويدعى في صلب النص ((المحافظة)).

### أهداف واختصاصات محافظة الإصلاح والتجديد الإداريين

نصت عليها المواد (2، 3، 4، 5، 6)، بحيث ستطرق أولاً إلى الهدف من إنشاء المحافظة، وذلك حسب ما جاءت به المادة 2 فيما يلي: تشارك المحافظة في مهمة الإصلاح والتجديد الإداريين ضمن الإطار العام الرامي إلى تقريب الإدارة من المواطن، وتكييف الهياكل الإدارية والتسيير باستمرار مع متطلبات التنمية، وتحقيق فعالية عملها، والتحديث الدائم لمناهجها وإجراءات العمل. وبهذه الصفة تدرس المحافظة وتقتراح أي تدبير من شأنه أن يحسن تنظيم المصالح والهيئات العمومية وعملها.

### اختصاصات المحافظة:

أما بالنسبة لاختصاصات المحافظة على سبيل المثال نتعرض لما جاءت به المادة 4 فيما يلي:

- تدرس وتقتراح أي تدبير من شأنه أن يحدث انسجاماً في تقنيات التسيير وتخفيض تكلفة تدخل المصالح مع زيادة في فعاليتها وأحكام مناهج عملها.
- تدرس وتقتراح، أن دعت الحاجة، بالتعاون مع الإدارات والهيئات المعنية، التدابير الرامية إلى تبسيط الإجراءات ودعائمها وضبط مقاييسها.
- تدرس وتقتراح، أن دعت الحاجة، بالتعاون مع الإدارات والهيئات المعنية، أي تدبير من شأنه يضبط مقاييس تقنيات التسيير وأنظمتها ومناهجها، ويجعلها منسجمة وحديثة.
- تجمع المعلومات الخاصة بتطور التقنيات والمناهج المرتبطة بهدفها ويمكنها أن تشارك في الملتقيات والأشغال الوطنية والدولية التي تنظم في هذا الإطار.

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 84-104 مؤرخ في 11 شعبان عام 1404 الموافق 12 مايو سنة 1984، يتضمن إنشاء محافظة للإصلاح والتجديد الإداريين، (الجريدة الرسمية، العدد 20، الصادر بتاريخ 15 مايو 1984م)، المواد (1، 2، 4).

1988:

مرسوم رقم 88-131 تضمن تنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن.  
نكتفي بذكره فقط لأننا قمنا بقراءة عليه بالتفصيل في المطلب الثاني من المبحث الأول لهذا الفصل.  
الفرع الثاني: الإصلاحات والأجهزة الإدارية في مرحلة التعددية  
والتي سنتطرق لها حسب السنوات الآتية:

1994:

تم في هذه السنة تعيين وزير منتدب لدى وزير الداخلية، مكلف بالجماعات المحلية والإصلاح الإداري.<sup>1</sup>

1996:

تم في هذه السنة استبدال الوزير المنتدب لدى وزير الداخلية المكلف بالجماعات المحلية والإصلاح الإداري بوزير منتدب لدى رئيس الحكومة مكلف بالإصلاح الإداري والوظيف العمومي. وفي نفس السنة جرت تجربة لتحديث الإدارة العامة اهتمت بثلاث إدارات أخذت كعينات: (البلدية، مركز البريد، مصالح الضرائب).<sup>2</sup>

1999:

طرح مشروع القانون الأساسي للوظيفة العمومية.<sup>3</sup>

2000:

مرسوم رئاسي رقم 2000-372، تضمن إنشاء لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها.

حيث نصت على ذلك المادة الأولى كآلائي: تنشأ تحت السلطة السامية لرئيس الدولة، لجنة لإصلاح هياكل الدولة ومهامها تدعى في صلب النص "اللجنة".<sup>4</sup>

### صلاحيات لجنة إصلاح هياكل الدولة

صلاحيات اللجنة حسب ما نصت عليه المادة 2: تكلف اللجنة في إطار مقارنة شاملة منسجمة ومنسقة بتحليل وتقييم كافة جوانب تنظيم الدولة وسيرها، وبقترح الإصلاحات المواتية ولهذا الغرض، تتولى اللجنة:<sup>5</sup>

- دراسة مهام الإدارات المركزية للدولة وهيكلها وسيرها وكذا آليات التنسيق والتشاور والضبط والمراقبة.
- دراسة الجوانب المتعلقة بتنظيم وصلاحيات وسير الجماعات الإقليمية والإدارة المحلية والمصالح المتفرعة للدولة.

<sup>1</sup> - مريزق عدمان، مرجع سبق ذكره، ص 153.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 153.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 153.

<sup>4</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم 2000-372 مؤرخ في 26 شعبان عام 1421 الموافق 22 نوفمبر سنة 2000، يتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، (الجريدة الرسمية، العدد 71، الصادرة بتاريخ 26 نوفمبر 2000م)، المادة 1.

<sup>5</sup> - المرسوم رقم 2000-372، مرجع سبق ذكره، المادة 2.

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

- دراسة طبيعة مجمل المؤسسات العمومية والهيئات التي تنهض بالخدمة العامة ومهامها وقوانينها الأساسية وصلاتها مع الإدارات المركزية والمصالح المتفرعة للدولة.
  - دراسة إعادة الصياغة المتلازمة لكافة القوانين الأساسية الخاصة بأعوان الدولة، على اختلاف طبيعة مسؤولياتهم ومستواها.
  - دراسة الآثار القانونية والمؤسسية للإصلاحات التي تقترحها وتحديد عناصر سياسية تقنية.
- وتتشكل اللجنة حسب ما نصت عليه المادة 3 من أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية. يتم اختيار هؤلاء الأعضاء أصالة من أنفسهم، بناء على ما يتمتعون به من كفاءة وتجربة وعلى الاهتمام الذي يولونه للقضايا المرتبطة بتنظيم الدولة وسيرها.<sup>1</sup>

2003:

مرسوم تنفيذي رقم 03-192، حددت فيه مهام المديرية العامة للإصلاح الإداري وتنظيمها.

مهام المديرية العامة للإصلاح الإداري وتنظيمها:

- حددت في المادة 3 من ذات المرسوم المهام الموكلة لهذه المديرية، حيث نصت على أنه: دون الإخلال بصلاحيات الدوائر الوزارية والمؤسسات العمومية الأخرى، تتولى المديرية العامة للإصلاح الإداري المهام التالية:<sup>2</sup>
- 1- دراسة القواعد العامة التي تتعلق بتنظيم إدارات الدولة والجماعات المحلية والهيئات والمؤسسات العمومية وعملها وإعداد ذلك واقتراحه بالاتصال مع الوزارات المعنية قصد التكيف مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية ومع حاجات المستعملين...
  - 2- ترقية المناهج والتقنيات العصرية لتنظيم الإدارة العمومية وعملها...
  - 3- ترقية كل تدبير يرمي إلى تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن...

2006:

1- مرسوم رئاسي رقم 06-177، تضمن الحاق المديرية العامة للتوظيف العمومية برئاسة

الجمهورية (الأمانة العامة للحكومة).

حيث نصت المادة 1 من هذا المرسوم على أنه تلحق المديرية العامة للتوظيف العمومية المسيرة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-191 المؤرخ في 26 صفر عام 1424 الموافق 28 أبريل سنة 2003 والمذكور أعلاه، برئاسة الجمهورية (الأمانة العامة للحكومة).<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - مرسوم رئاسي رقم 2000-372، مرجع سبق ذكره، المادة 3.

<sup>2</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 03-192 مؤرخ في 26 صفر عام 1424 الموافق 28 أبريل سنة 2003، يحدد مهام المديرية العامة للإصلاح الإداري وتنظيمها، (الجريدة الرسمية، العدد 30، الصادرة بتاريخ 30 أبريل 2003م)، المادة 3.

<sup>3</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم 06-177 مؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1427 الموافق 31 مايو سنة 2006، يتضمن الحاق المديرية العامة للتوظيف العمومية برئاسة الجمهورية (الأمانة العامة للحكومة)، (الجريدة الرسمية، العدد 36، الصادرة بتاريخ 31 مايو 2006م)، المادة 1.

2- الأمر رقم 06-03، تضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.<sup>1</sup>  
2013:

1- مرسوم تنفيذي رقم 13-381، حدد صلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح  
الخدمة العمومية.

#### مهام وزير إصلاح الخدمة العمومية

يتولى الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية حسب ما جاء في نص المادة الثانية، في  
مجال إصلاح الخدمة العمومية، مهمة تصور واقتراح القواعد العامة المتعلقة بتنظيم الخدمة العمومية وسيرها،  
بالتشاور مع الوزراء المعنيين، لتكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية ولتلبية حاجيات مستعملي المرفق  
العام.<sup>2</sup>

وبهذه الصفة، يكلف على الخصوص بما يأتي:<sup>3</sup>

- دراسة وتقييم تنظيم الخدمة العمومية وسيرها.
- اقتراح كل تدبير يهدف إلى تحسين أداء الخدمة العمومية.
- دراسة واقتراح كل تدبير يهدف إلى تسهيل الاستفادة من الخدمة العمومية.
- دراسة واقتراح كل تدبير يهدف إلى تثمين وتحسين مردود المرفق العام وترقيته.
- ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية الخدمة العمومية.
- تنسيق أعمال تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها.

2- مرسوم تنفيذي رقم 13-382، حدد تنظيم الإدارة المركزية للوزارة لدى الوزير الأول المكلف  
بإصلاح الخدمة العمومية.

لقد تناول هذا المرسوم في أحكام المادة الأولى التنظيم الخاص بوزارة إصلاح الخدمة العمومية، حيث  
يعمل تحت سلطة الوزير كل من: (الأمين عام، رئيس الديوان، المفتشية العامة)، بالإضافة إلى الهياكل الآتية:  
المديرية العامة للخدمة العمومية، المديرية العامة للإصلاح الإداري، المديرية العامة للوظيفة العمومية، مديرية الإدارة  
العامة).<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،  
(الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادر بتاريخ 16 جويلية 2006م)، ص3.

<sup>2</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 13-381 مؤرخ في 19 نوفمبر 2013، يحدد صلاحيات الوزير لدى الوزير الأول  
المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، (الجريدة الرسمية، العدد 59 الصادرة بتاريخ 20 نوفمبر 2013م)، المادة 02، ص4.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، المادة 2، ص4.

<sup>4</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 13-382 مؤرخ في 19 نوفمبر 2013، يحدد تنظيم الإدارة المركزية للوزارة لدى الوزير  
الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، (الجريدة الرسمية، العدد 59 الصادرة بتاريخ 20 نوفمبر 2013م)، المادة 1، ص6.

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

إن استحداث الحكومة الجزائرية لوزارة معنية بإصلاح الخدمة العمومية هو دليل على اهتمامها وتعبير على مدى جديتها في تحسين الخدمة العمومية، ويظهر ذلك من خلال المهام المكلفة بها في هذا الشأن، فمنذ نشأة هذه الوزارة ازداد عدد الإصلاحات المتعلقة بتنمية وتطوير الخدمة العمومية، مما عزز ذلك من عملية عصرنتها وتجويدها، خاصة في قطاع الخدمات الإدارية والمالية.

2014:

1- مرسوم تنفيذي رقم 14-193، تضمن تحديد صلاحيات المدير العام للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري.

### مهام المدير العام للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري

حسب ما جاء في أحكام المادة الثانية (2) من المرسوم المدون أعلاه<sup>1</sup>:

يمثل المدير العام للإصلاح الإداري، الموضوع تحت سلطة الوزير الأول، السلطة المركزية لتصور سياسة الحكومة في مجال التوظيف العمومية والاصطلاح الإداري وتنفيذها. وفي هذا الإطار، يتولى المدير العام للتوظيف والإصلاح الإداري المهام التالية:

#### أولاً: في مجال التوظيف العمومية:

- أ- اقتراح عناصر السياسة الحكومية في مجال التوظيف العمومية والتدابير الضرورية لتنفيذها.
- ب- ضمان مطابقة النصوص التي تحكم الموظفين والأعوان العموميين مع المبادئ الأساسية للقانون الأساسي العام للتوظيف العمومية.
- ج- تحديد وإعداد الأطر القانونية المتعلقة بالوظائف العمومية وتنظيم المسار المهني للموظفين والأعوان العموميين التابعين للمؤسسات والإدارات العمومية والسهر على تكييفها مع تطور مهام الإدارة العمومية...

#### ثانياً: في مجال الإصلاح الإداري

- أ- اقتراح عناصر السياسة الوطنية في مجال الإصلاح الإداري وضمان تنسيقها ومتابعة تنفيذها، بالتشاور مع الإدارات المعنية.
- ب- دراسة القواعد العامة التي تتعلق بتنظيم إدارات الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات العمومية وعملها وإعداد ذلك واقتراحه بالاتصال مع الوزارات المعنية قصد التكيف مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية ومع حاجات المواطنين...
- ج- ترقية المناهج والتقنيات العصرية لتنظيم الإدارة العمومية وعملها...
- د- ترقية كل تدبير يرمي إلى تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن...

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 14-193 مؤرخ في 5 رمضان عام 1435 الموافق 3 يوليو سنة 2014، يحدد صلاحيات المدير العام للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري، (الجريدة الرسمية، العدد 41، الصادر بتاريخ 6 يوليو 2014م)، المادة 2.

2-مرسوم تنفيذي رقم 14-194، تضمن تنظيم المديرية العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري:<sup>1</sup>

بنية (تكوين) المديرية العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري:

تشتمل حسب المادة 2 من هذا المرسوم المديرية العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري، الموضوع تحت سلطة المدير العام، على ما يأتي:

- مديرية التنظيم والقوانين الأساسية للوظائف العمومية.
- مديرية ضبط تعدادات المستخدمين وتأمين الموارد البشرية.
- مديرية التطبيق والتدقيق.
- مديرية العصرية والتطوير الإداري.
- مديرية الإعلام الآلي.
- مديرية إدارة الرسائل.

زيادة على الهياكل المذكورة أعلاه، يساعد المدير العام للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري ثلاثة (3) رؤساء دراسات.

مهام المديرية العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري:

نظرا للعدد الكبير للمديريات الفرعية التابعة لهذه المديرية سنكتفي على سبيل المثال لا الحصر بذكر مهام مديرية العصرية والتطوير الإداري، ومديرية الإعلام الآلي، وهي كالتالي:

مهام مديرية العصرية والتطوير الإداري:

تكلف هذه المديرية حسب المادة 7 من هذا المرسوم بالاتصال مع الوزارات والهيئات المعنية بما يلي:

- ضبط أي تدبير من شأنه ترشيد طرق وتقنيات تنظيم العمل الإداري وتنفيذه.
- تخفيف الشكليات وتبسيط الشبكات الإدارية قصد التشجيع على تقريب الإدارة من المواطنين وتسهيل عمل الأعوان العموميين.
- ويتفرع عن هذه المديرية مديرتين فرعيتين هما: المديرية الفرعية لتنظيم العمل الإداري، والمديرية الفرعية لضبط المقاييس والتبسيط الإداري.

مهام مديرية الإعلام الآلي:

تكلف هذه المديرية حسب المادة 8 من هذا المرسوم بما يلي:

- عصرية أدوات مراقبة تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية.

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 14-194 مؤرخ في 5 رمضان عام 1435 الموافق 3 يوليو سنة 2014، يتضمن تنظيم المديرية العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري، (الجريدة الرسمية، العدد 41، الصادر بتاريخ 6 يوليو 2014م)، المواد (2، 7، 8).

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

— إقامة شبكات للمعلومات تربط ما بين الهياكل المركزية وغير المركزية للمديرية العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري.

كما تجدر الإشارة إلى الإصلاحات الإدارية التي مست الإدارة المركزية، من خلال التعديلات الدستورية المتعاقبة، والإدارة المحلية التي عبرت عنها قوانين الجماعات المحلية المتتالية (البلدية، الولاية)، وأهم تلك التغيرات والتعديلات تعلقت بجانب النظام الانتخابي للمجالس المحلية، أما عموماً فدور الجماعات المحلية الجزائرية في تعزيز التنمية المحلية وتحسين الخدمة العمومية فهي تشهد محاولات مستمرة وتحسن ملحوظ عن طريق تحفيز الهيئات المحلية من قبل الحكومة للقيام بذلك، مع فتح المجال لها وتوسيع صلاحياتها في إطار تحقيق التنمية المحلية الشاملة، وتعزيز دور الشراكة المجتمعية المحلية، خاصة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص، ومحاولة تمكين الهيئات المحلية في تسيير الشأن العام المحلي، بهدف تحقيق جودة الخدمة العمومية.

بعد عرضنا لأهم التشريعات المتضمنة الإصلاحات الإدارية المتعاقبة في الجزائر، وبالأخص المتعلقة منها بالأجهزة والهيئات الإدارية المناط بها القيام بعمليات الإصلاح على الإدارة العامة الجزائرية استنتجنا بأنها تمثل آليات فعالة وبيئة خصبة، يمكن من خلالها إصلاح وتنمية وتطوير الإدارة العمومية، بما يضمن لها تحقيق جودة الخدمة العمومية، إلا أن الإشكال يبقى دوماً في بعض الانحرافات التي تواجهها عملية تطبيق تلك التشريعات، وما تصاب به من تشوه في الكثير من الأحيان، خاصة إذا لم تمارس أجهزة وهيئات الإصلاح الإداري مهامها بالشكل الفعال والمطلوب، وهذا لا يعني أننا ننفي تنفيذ بعض هذه الإصلاحات بطريقة سليمة، ونجاحها بشكل مقبول، ودليل ذلك ما سنتطرق له في المطلب الموالي، من خلال عرضنا لأمثلة عن الإصلاحات الإدارية التي مست بعض القطاعات العامة.

### المطلب الثاني: مظاهر الإصلاح الإداري في الجزائر

سنحاول في هذا الجزء من الدراسة تناول نماذج عن بعض الإصلاحات الإدارية في الجزائر، بغية التعرف على طبيعتها وما مدى فعالية أجهزة وهيئات الإصلاح الإداري في تعزيز تلك الإصلاحات، بحيث سنلتمس ذلك في العديد من المؤسسات والقطاعات والخدمات العمومية.

#### الفرع الأول: إصلاح الجماعات المحلية الجزائرية

نتناولها في عهد الأحادية ثم في المرحلة التعددية

#### أولاً: إصلاح إدارة الجماعات المحلية في عهد الأحادية الحزبية

أ- البلدية:

بعد الهجرة الجماعية للإطارات الأوروبية عقب الاستقلال تم تقليص عدد البلديات من 1536 إلى 632 بلدية، لإمكانية إدارتها وتسييرها عن طريق تعيين مندوبيات خاصة Délégations spéciales، والتي تشكلت أساساً من ممثلين عن قدامى المجاهدين ومناضلين بالحزب. أما دستور 1963 فقد اعتبر (الحوز) أو البلدية

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

أساسا للمجموعة الترابية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية، وهو التوجه نفسه الذي أكدته ميثاق الجزائر ستة 1964.<sup>1</sup>

ويعتبر الأمر رقم 67-24 الصادر في 18 جانفي 1967 والمتضمن لقانون البلدية، أساس التنظيم البلدي بالجزائر،<sup>2</sup> كما نص هذا القانون على ما يلي: " هيئت البلدية هما: المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي".<sup>3</sup>

وبعدها في عام 1979 إثر انعقاد المؤتمر الرابع لحزب جبهة التحرير الوطني تم التأكيد على ضرورة الانخراط النظامي في الحزب كشرط للترشح لعضوية المجالس المنتخبة، ومنها البلدية.<sup>4</sup> ثم صدور القانون رقم 84-09 المؤرخ في 4 فبراير 1984 المتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلاد، والذي نص على أن عدد بلديات التراب الوطني هو 1541 بلدية.<sup>5</sup>

ولعل زيادة عدد البلديات المنصوص عليها في هذا القانون هو نتيجة للعديد من الأسباب هي: (ارتفاع عدد السكان، ارتفاع أسعار النفط في الخماسي الأول للثمانينيات، السعي لتحقيق التنمية المحلية الشاملة، تكريس مبدأ الديمقراطية المحلية، تعزيز المشاركة، رياح التحول الديمقراطي في بولندا عام 1976 والبرتغال عام 1981، ...).

### ب-الولاية:

تعد الولاية الخلية الثانية للتنظيم المحلي في الجزائر، فهي وحدة إدارية وسيطة بين البلدية والحكومة المركزية، فالبلدية تخضع لوصاية الوالي. فبعد نهاية فترة الاحتلال الفرنسي كان بالجزائر 15 عمالة (ولاية) و91 دائرة، لكن عمدت السلطات الجزائرية إلى اتخاذ جملة من الإجراءات على مستوى التنظيم الولائي (العمالات)، وتمثلت هذه الإجراءات في دعم مركز وسلطات عامل العمالة (الوالي) هذا من جهة، ومن جهة أخرى ضمان قدر معين من التمثيل الشعبي:<sup>6</sup>

1- ففي فترة أولى تم إحداث لجان عمالية جهوية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي (C.D.I.E.S) تضم ممثلين عن المصالح الإدارية وممثلين عن السكان، يعينهم عامل العمالة (الوالي)، والذي تؤول إليه رئاسة اللجنة.

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري-النشاط الإداري، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004، ص134.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص135.

<sup>3</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 67-24 مؤرخ في 7 شوال 1386 الموافق 18 يناير 1967 يتضمن القانون البلدي، (الجريدة الرسمية، العدد 6 الصادرة بتاريخ 18 يناير 1967)، ص92.

<sup>4</sup> محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري-النشاط الإداري، 2004، مرجع سبق ذكره، ص136.

<sup>5</sup> ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري، ط2، الجزائر: دار المجدد للنشر والتوزيع، 2011، ص98.

<sup>6</sup> محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري-النشاط الإداري، 2004، مرجع سبق ذكره، ص180-182.

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

والحقيقة أن تلك اللجان في حالة وجودها لم يكن لها سوى دور استشاري بالمصادقة على ما يقدم لها من مشاريع وقرارات من طرف عامل العمالة (الوالي)، الذي كان يجوز قانونا وفعلا سلطات واختصاصات واسعة لمواجهة الوضعية العامة السائدة بالبلاد آنذاك.

2- وفي الفترة الثانية بعد الانتخابات البلدية لسنة 1967 تم استخلاف اللجنة السابقة بمجلس جهوي عمالي أو ولائي اقتصادي واجتماعي (A.D.E.S)، والذي كان يتشكل مع جميع رؤساء المجالس الشعبية البلدية بالعمالة، مع إضافة ممثل عن كل من: (الحزب، النقابة، الجيش). وعلى الرغم من دور هذا المجلس في الاقتراح ومناقشة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية بالعمالة فقد كان مجرد هيئة استشارية. وقد ظل هذا الوضع قائما إلى حين صدور الأمر 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتضمن لقانون الولاية، وهو النص الذي يبقى مشكلا للمصدر التاريخي للتنظيم الولائي بالجزائر، وذلك على الرغم من تأثره بالنموذج الفرنسي في هذا المجال، فطبقا لهذا الأمر قام التنظيم الولائي على ثلاثة أجهزة أساسية هي: (المجلس الشعبي الولائي، المجلس التنفيذي للولاية، الوالي).<sup>1</sup>

إلا أن تغير المعطيات السياسية والاقتصادية، خصوصا بعد عقد المؤتمر الرابع للحزب عام 1979، والذي أدى إلى تعديل أحكام القانون الولائي من ناحيتين أساسيتين، الأولى: توسيع صلاحيات واختصاصات المجلس الشعبي الولائي في العديد من الميادين، حيث أصبح للمجلس وظيفة مراقبة على مستوى إقليم الولاية تجسيدا لأحكام دستور 1976، والتي تجعل منه وسيلة للرقابة الشعبية، والثانية: تدعيم وتأكيد الطابع السياسي لهذه الهيئة، سواء من حيث تشكيلها أو تسييرها.<sup>2</sup>

كما تم فيما بعد رفع عدد ولايات الوطن إلى 48 ولاية، وهذا حسب ما نص عليه القانون رقم 84-09 المؤرخ في 4 فبراير 1984، المتضمن إعادة التنظيم الإقليمي للبلاد.<sup>3</sup>

نستنتج مما سبق في فترة الأحادية على مستوى الإدارة المحلية في الجزائر الممثلة في الجماعات المحلية (البلدية والولاية) تسييس كبير لهذه الأخيرة، وذلك من خلال وضع شرط الانخراط النظامي في حزب جبهة التحرير الوطني شرط أساسي للترشح للمجالس المنتخبة، وهذا ما جاء في المؤتمر الرابع للحزب. وتتحلى المركزية الشديدة على مستوى الجماعات المحلية في اعتماد آلية تعيين المندوبيات البلدية لتسيير الشأن المحلي بدل آلية الانتخاب، وذلك إلى غاية صدور قانون البلدية سنة 1967، واستمر هذا الطابع للإدارة المحلية الجزائرية إلى غاية صدور دستور 1989.

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر 69-38 مؤرخ في 7 ربيع الأول 1389 الموافق 22 مايو 1969، (الجريدة الرسمية، العدد 44 الصادرة بتاريخ 23 مايو 1969 م)، ص 513.

<sup>2</sup> - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري-النشاط الإداري، 2004، مرجع سبق ذكره، ص 183.

<sup>3</sup> - ناصر لباد، مرجع سبق ذكره، ص 85.

### ثانيا: إصلاح إدارة الجماعات المحلية في مرحلة التعددية الحزبية والسياسية

لقد ركزت الجزائر في هذه المرحلة على اهتمامها المتزايد بالإدارة المحلية، بغية تحقيق تنمية محلية شاملة ومستدامة، وتكريس الديمقراطية والرشادة المحلية، وذلك عن طريق تفعيل الشراكة المجتمعية (الحكومة المركزية، الهيئات المحلية، القطاع الخاص، المجتمع المحلي)، بحيث يتم ذلك من خلال منح صلاحيات واختصاصات واسعة للجماعات المحلية في تسيير الشأن العام أي تمكينها أكثر من السابق في إدارة الشأن العام المحلي في مختلف مجالات الحياة.

#### أ- البلدية:

أهم ما ميز هذه المرحلة هو صدور قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 17 أبريل 1990، والذي عرف البلدية بأنها: الجماعة الإقليمية الأساسية وتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي<sup>1</sup>، حيث أضاف هذا القانون امتياز جديد للبلدية وهو الإقرار بوجود شخصية معنوية واستقلالية مالية للبلدية، وبهذا تم التخفيف من مركزية الحكومة على البلدية في مسألة التمويل وموارد البلدية بصفة عامة، وهذا ما زاد في استقلالية البلدية ماليا وإداريا من خلال تبني معيار الانتخاب فقط لاختيار أعضاء المجالس البلدية، إلا الولاية فيسري عليها معيار التعيين (الوالي) والانتخاب (المجلس الولائي).

بالإضافة إلى تغييرات أخرى في النظام العام للبلدية وتفعيل الشراكة مع القطاع الخاص والمجتمع المدني في تقديم الخدمات العامة، وذلك في إطار عقود الامتياز بين القطاع العام والقطاع الخاص، كما تميزت هذه المرحلة بغياد معتبر للبلدية عن التسيير الذي مورس عليها من قبل الحكومة في عهد الأحادية. لكن رغم هذا الانفتاح المحلي على الشراكة المجتمعية إلا أن ملامح المركزية ظلت تقيد البلدية، والتي تجسدت في تعيين المندوبين لرئاسة البلديات لإدارة الشأن العام لكسب ولائهم بسبب الصراع السياسي الذي دار رحاه بين حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ والأحزاب الوطنية، وتم اعتماد تعيين هذه المندوبيات البلدية في الفترة الممتدة من سنة 1992 إلى غاية سنة 1997. فقد نتج عن أزمة العشرية السوداء في الجزائر توقف المسار الانتخابي (الانسداد السياسي)، حيث كانت آلية التعيين الحل البديل لتسيير الوحدات المحلية، بهدف كسب ثقة وولاء المعينين.

#### ب- الولاية:

صدور قانون الولاية رقم 90-09، حيث عرفت المادة الأولى منه الولاية بأنها: "جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 90-08 مؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق 7 أبريل 1990 يتعلق بالبلدية، (الجريدة الرسمية، العدد 15 الصادرة بتاريخ 11 أبريل 1990م)، المادة 1.

<sup>2</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 90-09 مؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق 7 أبريل 1990 يتعلق بالولاية، (الجريدة الرسمية، العدد 15 الصادرة بتاريخ 11 أبريل 1990م)، المادة 1.

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

أن الأزمة الأمنية في الجزائر في مرحلة التسعينات من القرن الماضي كان لها تأثير سلبي كبير على أداء الإدارة المحلية، حيث تمثل ذلك في رداءة الخدمات العمومية المقدمة لجمهور المواطنين المحليين، بالإضافة إلى تفشي بعض أمراض البيروقراطية كالبطء والروتين، ووصل الحد بالأزمة في بعض المناطق النائية بسبب تهديدات الإرهابيين إلى تعطيل بعض الأجهزة الإدارية والمرافق العمومية المحلية من مزاوله مهامها.

أما فيما يخص قانون البلدية رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011<sup>1</sup>، وقانون الولاية رقم 07-10 المؤرخ في 21 فيفري 2012<sup>2</sup>، لم يأتيا بإصلاحات إدارية بارزة، إلا فيما يخص إعادة تنظيم وهيكله الوحدات المحلية كالزيادة في عدد المقاعد وتحديد حصة المرأة في عضوية المجالس المحلية المنتخبة (نظام الكوطة)، والذي جاءها بهذا الحق السياسي التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008. بالإضافة إلى اعتبار الأمين العام للبلدية كهيئة ثالثة إدارية إلى جانب المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، ونصت على هذه الصفة المادة 15 من قانون البلدية، بحيث يتم تعيينه بمرسوم رئاسي في البلديات مقر الولاية والبلديات التي يتجاوز عدد سكانها 100 ألف نسمة.

ولاحظنا وجود إرادة سياسية للدولة الجزائرية عبرت عن الجدية في إصلاح الجماعات المحلية (البلدية والولاية)، وذلك من خلال الخطاب الذي ألقاه رئيس الجمهورية الأسبق عبد العزيز بوتفليقة يوم السبت 26 جويلية 2008 أمام رؤساء بلديات الوطن، حيث تطرق السيد الرئيس إلى الجوانب الأساسية من حياة الجماعات المحلية وبوجه خاص موضوع إصلاح الجماعات المحلية وإشكالية اللامركزية، معبرا على ذلك بضرورة التخفيف من حدة المركزية الإدارية الشديدة تعزيزا للامركزية الإدارية في تسيير الشأن العام أي، تمكين الإدارة المحلية في تسيير وخدمة الشأن العام المحلي، وذلك عن طريق التوسيع من صلاحياتها واختصاصاتها والتخفيف من حدة الرقابة الممارسة عليها من طرف الإدارة العامة المركزية، كما أولى اهتماما كبيرا بموضوعي التنمية المحلية وتسيير الجماعات المحلية، وأكد كذلك على ضرورة تثمين المورد البشري.<sup>3</sup>

وفي هذا الإطار يتطلب من الحكومة الجزائرية تحديث وسائل التسيير بتطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية وتدريب الموارد البشرية العاملة بالإدارة المحلية، بغية خلق كفاءات ترفع من كفاءة وفاعلية هذه الأخيرة، ولتحقيق ذلك تم اتخاذ جملة من الإجراءات على شكل إصلاحات، من بينها سن قانون أساسي لموظفي الجماعات المحلية، يعزز من التسيير القائم على الكفاءة والاحترافية للموظفين المناط بهم بتقديم الخدمات العمومية المحلية في كل القطاعات الحكومية، ويرتكز هذا القانون الجديد على مخطط توجيهي للتكوين لفائدة الجماعات المحلية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - قانون رقم 10-11 مؤرخ في 10 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ص1.

<sup>2</sup> - قانون رقم 7-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، ص1.

<sup>3</sup> - نور الدين حاروش وآخرون، الخدمة العمومية المحلية كمؤشر للتنمية المستدامة، الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، 2017، ص19.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه، ص19.

ولكن حتى وان التمسنا وجود إرادة سياسية من قبل رئيس الجمهورية في إصلاح وضع الجماعات المحلية نحو الأفضل إلا أن المشكل الذي يبقى مطروح هو في ما مدى التزام سلطات الإدارة المحلية بتعاليم رئيس الجمهورية؟ أي ما مدى تقييد المجالس المحلية المنتخبة بتطبيق تعاليم رئيس الجمهورية بشكل فعال وسليم؟

### الفرع الثاني: إصلاح الوظيفة العمومية

أهم الإصلاحات التي قامت بها الحكومة الجزائرية هي ما جاء بها الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فقد أولى فيه المشرع الجزائري اهتمام كبير بالوظيفة والموظف العمومي، بحيث سنطرق لهذه الإصلاحات فيما يلي:

- تخطيط الموارد البشرية: تم استحداث المجلس الأعلى للوظيفة العمومية بهدف تولى وظيفة تخطيط الموارد البشرية، فقد ورد ذكره وتعديد مهامه وصلاحياته في الفصل الثاني من الباب الثالث من الأمر رقم 06-03. حيث جاءت مهامه في أحكام المادة 59 كما يلي: ضبط المحاور الكبرى لسياسة الحكومة في مجال الوظيفة العمومية، تحديد سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم، دراسة وضعية التشغيل في الوظيفة العمومية على المستويين الكمي والنوعي، السهر على احترام قواعد أخلاقيات الوظيفة العمومية، اقتراح كل تدبير من شأنه ترقية ثقافة المرفق العام. ويرفع هذا المجلس تقريرا سنويا إلى رئيس الجمهورية حول وضعية الوظيفة العمومية، وذلك حسب ما نصت عليه المادة 62 من ذات القانون.<sup>1</sup>
- التوظيف: الجديد في التوظيف هو إدخال نظام التعاقد لبعض الفئات، بحيث أنه ولأول مرة يسن تشريع خاص بهم، وذلك بناء على حاجة المؤسسات والإدارات العمومية، ولا يخول لهؤلاء الأعوان الحق في اكتساب صفة الموظف، وهذا ما جاءت به أحكام المواد من 19 إلى 24.<sup>2</sup> أن تقنين الحكومة لوضعية الموظفين العموميين المتعاقدين هو خير دليل على الاهتمام الذي توليه بهم، خاصة في إعطائهم الأولوية في مسابقات التوظيف في مناصب المؤسسة العمومية التي يعملون بها، بالإضافة إلى إدماج أعداد كبيرة منهم في وظائفهم.
- التكوين: لقد لقي التكوين اهتمام كبير في هذا القانون، لإدراك السلطات الجزائرية بمدى أهميته ومساهمته في تنمية الإدارة العامة وتعزيز كفاءة وفعالية الجهاز الإداري، فقد رأت بأن التكوين عملية ضرورية جدا لتنمية وتطوير مهارات وقدرات الموظف العمومي ولا بد للمؤسسات العمومية من تنظيم دورات تدريبية مكثفة، خاصة في ظل الأساليب والوسائل الحديثة التي تمتلكها الإدارة العصرية، مثل تطبيقات الإدارة الإلكترونية. فقد نصت على هذا الاهتمام أحكام المادة 104 من ذات القانون، كما حدد هذا القانون في المادة 105 شروط الالتحاق بالتكوين وتحسين المستوى وكيفيات تنظيمه ومدته وواجبات الموظف

<sup>1</sup>- الأمر رقم 06-03، مرجع سبق ذكره، المادتين 59 و62.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، المواد من 19 إلى 24.

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

وحقوقه المترتبة على ذلك، عن طريق التنظيم. وهذا تأكيداً على حسن نية وجدية الحكومة على تحقيق أهداف الإدارة العامة، وتحسين وضعها نحو الأفضل، بحيث يساهم ذلك في تجويد الخدمة العمومية.<sup>1</sup>

**إصلاحات الوظيفة العمومية في مجال التحكم الكمي في الموارد البشرية داخل الإدارة العمومية:**

قامت الحكومة في إطار التحكم الكمي بالموارد البشرية باتخاذ الإجراءات التالية:<sup>2</sup>

- تقليص عدد أسلاك فرع الإدارة العامة: 50 أسلاك مقابل 90 أسلاك.
- تقليص عدد أسلاك ورتب كل من: فرع الإحصاء، التحليل الاقتصادي، الإعلام الآلي.
- دمج الأسلاك ذات المرتبة الوحيدة: مثل دمج عون مكتب مع عون إداري في صنف واحد، سمي عون إدارة، نظراً لتشابه مهامهما.
- استحداث بعض المناصب وإلغاء بعض الرتب: فقد استحدث منصب محاسب إداري، محاسب إداري رئيسي، وإلغاء رتبة مساعد محاسب.
- غلق بعض المناصب العليا، وذلك بغية تفعيل الأداء الإداري العمومي وتسهيل أداء الفروع الإدارية وتحديد أفضل المسؤوليات.

**إصلاحات الوظيفة العمومية في مجال النوعي في الموارد البشرية داخل الإدارة العمومية:**

وتتمثل الإجراءات الحكومية المتخذة بهدف توفير الكفاءة العلمية والمهنية داخل الإدارة العمومية فيما

يلي:<sup>3</sup>

- إعادة النظر في عملية المقابلة أثناء مسابقات التوظيف: بحيث تم تخفيض معدل المقابلة من 05 نقاط إلى نقطتين 02، قصد تفادي تلاعب لجان المقابلة بالمسابقة، كحصولهم على الرشوة مقابل إعطاء العلامة الكاملة للمترشح، خاصة مع ارتفاع المعدل الشفهي.
- مراعاة كشف النقاط أثناء التوظيف: يشترط في القانون الجديد في المترشح الجامعي للوظيفة العمومية كشف النقاط لسنوات الدراسة، لتسهيل عملية التقييم، خاصة في حالة العدد الكبير للمترشحين، بحيث أنه كلما ارتفع المعدل بنقطة فوق العشرة (10) تضاف للمترشح نقطة أخرى. وهذا لمنح فرصة أكثر للكفاءات الجامعية في ميدان الوظيفة العمومية.
- تمديد فترة التبرص بالنسبة للموظفين الجدد بالنسبة لكل الرتب إلى سنة: ففي السابق كانت فترة التبرص تتراوح ما بين (3، 6، 9) أشهر حسب اختلاف الأصناف والرتب، فتمديد هذه الفترة إلى سنة يساعد على خلق موظفين أكفاء ذو مهارات كبيرة، ومؤهلين ليتقلدوا مناصب مناسبة، لتطبيق قاعدة الرجل المناسب في المكان المناسب.

<sup>1</sup> - الأمر رقم 06-03، مرجع سبق ذكره، المادتين 104، 105.

<sup>2</sup> - سلوى تيشات، مرجع سبق ذكره، ص 253.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص ص 254، 255.

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

ولتجنب الطرق الملتوية في عملية التوظيف والتي يشوبها الغموض ويشوهها الفساد أقر سابقا السيد الوزير الأول أحمد أويحيى وبناء على التعليم رقم 10 المؤرخة في 11 أبريل 2011 جملة من التدابير المتعلقة بمراجعة إجراءات التوظيف العمومي، والتي تتمثل فيما يلي:<sup>1</sup>

- كل مؤسسة عمومية مسؤولة عن عملية التوظيف الخاصة بها، وتتوقف عملية التوظيف على شرط وجود المنصب المالي، مع احترام مبدأ المساواة وشروط الالتحاق بالوظيفة أمام كل المواطنين.
- اعتماد مخطط خماسي لتسيير الموارد البشرية قبل نهاية عام 2011، ووفق السياق الجديد للحكومة في ملف التوظيف، في ظل البلبلية التي تحدث بعد كل مسابقة توظيف وعمليات التزوير التي تحدث لبعضها، أكدت السلطات الوصية على أن الموافقة على مخطط تسيير الموارد البشرية لا يكون إلا باستعانة الإدارات والمؤسسات العمومية بالمديرية العامة للوظيفة العمومية والمصالح المختصة لوزارة المالية والدوائر الوزارية القيام قبل 31 ديسمبر 2012 بضبط مخطط خماسي لتسيير الموارد البشرية...
- قررت الحكومة اعتماد معايير موضوعية جديدة للانتقاء بين حاملي الشهادات المطلوبة في إطار التوظيف.
- تقتصر مسابقات التوظيف على مواطني الولاية نفسها فقط، وذلك في طار التخفيف من نسبة البطالة المحلية.
- أعطت الحكومة في مسابقات التوظيف الأولوية لأصحاب المناصب المؤقتة (المتعاقدين) من ذوي الشهادات ممن تتوفر فيهم الشروط المطلوبة في النصوص التنظيمية، وعلى المؤسسة العمومية اتخاذ الترتيبات المناسبة لذلك.

الفرع الثالث: إصلاح إدارة قطاعات: التربية والتعليم والتعليم العالي، الاقتصادي والمالي، الإدارة

### الضربية

سنتناولها على التوالي كما يلي:

#### أولا: إصلاح قطاعي التربية والتعليم والتعليم العالي

بذلت الجزائر منذ الاستقلال جهودات كبيرة في إصلاح هاذين القطاعين، فهي تدرك فعلا مدى أهميتهما في تنمية المورد البشري، باعتبار هذا الأخير الركيزة الأساسية في تقدم الدولة في جميع مجالات الحياة، فالاستثمار في المورد البشري يعد الشرط الأساسي لنجاح أي استثمار مادي ومعنوي. حيث نجد اليوم الجزائر أكثر جدية واهتماما بمنظومتها التعليمية من خلال التعديلات والتطويرات المستمرة على منهاجها التربوي وسياتها التعليمية بشكل عام، والتي مست كذلك الهياكل الإدارية والوسائل والأساليب التعليمية، فقد علمت الجزائر بثمينها للعلم والمعرفة هو سبيلها لبناء اقتصاد قوي برفع النمو ودفع عجلة التنمية الاقتصادية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - سلوى تيشات، مرجع سبق ذكره، ص 256، 257.

<sup>2</sup> - هاشم حمدي رضا، مرجع سبق ذكره، ص 211.

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

كما قامت وزارة التربية الجزائرية بتبني المقاربة بالكفاءات، باعتبار هذه الأخيرة بديل فعال عن بيداغوجيا الأهداف، وتم تطبيقها لأول مرة على المستوى الثانوي سنة 1992 وفي سنة 2003 على التعليم الابتدائي، حيث سمح ذلك بإعادة النظر في المناهج التعليمية والكتب المدرسية، مما ساهم ذلك في تحديث التعليم في الجزائر، والانتقال بالمنظومة التربوية من منطق فلسفة التعليم إلى منطق فلسفة التكوين، لجعل التعليم بالجزائر يتماشى ويتكيف مع هذا العصر.<sup>1</sup>

وتقوم وتؤكد بيداغوجيا الكفاءات على ضرورة اكتساب المتعلم الكفاءة القاعدية والمتمثلة في حل المشكل ذو طبيعة علمية، وذلك من خلال:<sup>2</sup>

- الكفاءات المعرفية (المفاهيم العلمية): الخاصة بمجالات (البيولوجيا، الجيولوجيا، البيئي)، باعتبارها مجالات أساسية في العلوم الطبيعية. مما يعني هذا اهتمام الجزائر بالعلوم الطبيعية بمختلف تخصصاتها التقنية والتكنولوجية والكيميائية، لأنها صاحبة الابتكارات، وهي من تحمل على عاتقها تنمية وتطوير قطاعات الدولة.
  - الكفاءات المنهجية: والتي تعتمد على تطبيق الاستدلال العلمي والتحكم في المعلومات والتقنيات وعملية الاتصال، فهذه الكفاءات تعين المتعلم على التكيف مع محيطه وتعليمه كيف يتعلم.
- وعليه نستنتج بأن كفاءات العلوم المعرفية والمنهجية للعلوم الطبيعية المقررة في المناهج التربوية الجزائرية منذ أكثر من 10 سنوات لا تختلف عن مثيلاتها في الدول المتقدمة.<sup>3</sup>
- وتهدف هذه الإصلاحات بالدرجة الأولى إلى توفير الإمكانيات المادية والبيداغوجية الملائمة للتكفل بأكثر من 8 ملايين تلميذ وأكثر من مليون طالب جامعي، بالإضافة إلى تقديم التسهيلات اللازمة، خاصة القانونية منها للمدارس الخاصة والجامعات الأجنبية ومراكز التكوين بغية تحقيق جودة التعليم العالي، أي إنتاج الجامعة الجزائرية لمورد بشري ذات جودة، كما شمل إصلاح المنظومة التربوية تعزيز التعاون الدولي في مجالات العلم والثقافات العالمية واللغات الأجنبية، لتحديث وتطوير منظومتها التربوية.<sup>4</sup>

### ثانيا: إصلاح إدارة القطاعين الاقتصادي والمالي

لقد انتهجت الحكومة الجزائرية منذ تبنيها لنظام اقتصاد السوق (الاقتصاد الحر)، وبالأخص منذ مطلع بداية القرن الواحد والعشرين ق(21) سياسة تحدي لكل العقبات والمعوقات التي تواجه باستمرار هاذين القطاعين، وأخطرها مظاهر الفساد، حيث استطاعت إدخال العديد من التطويرات على هياكل ووسائل وأساليب وموارد مادية ومالية وبشرية التابعة لقطاعي الاقتصاد والمالية، والتي نتج عنها ولادة قطاع خاص له دور كبير في

<sup>1</sup>-أغلال فاطمة الزهراء بوكرة، "الإصلاح التربوي في الجزائر"، مجلة الباحث، عدد 04، الجزائر، 2006، ص68.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، ص68.

<sup>3</sup>- المرجع نفسه، ص68.

<sup>4</sup>- هاشم حمدي رضا، مرجع سبق ذكره، ص212.

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

عملية التنمية والخدمة العمومية في اطار الشراكة مع القطاع العام من خلال إبرام عقود الامتياز، ولعل جهود الجزائر المتواصلة في عصرنة القطاع المالي والمصرفي هو لتنمية القطاع الاقتصادي والقطاع الخدماتي وعقلنة تسيير المال وترشيد النفقات وتمكين القطاع الخاص باعتباره شريك فعال، خاصة في الجانب الاقتصادي، والهدف المركزي من الاستراتيجية الإصلاحية التي اتبعتها الجزائر على قطاعات الصناعة والزراعة والخدمات، والمتمثلة في الاهتمام بالصناعات المختلفة خارج اطار الربح والتنمية الزراعية المستدامة والتنمية السياحية والطاقات البديلة (الطاقات المتجددة) هو التقليل من تبعية صادراتها لقطاع المحروقات (ربح النفط والغاز).<sup>1</sup>

يهدف إصلاح الإدارة المصرفية والمالية الذي قامت به الحكومة الجزائرية إلى عصرنة البنوك العمومية بصفة خاصة والقطاع المصرفي والمالي بصفة عامة، ورفع من النجاعة المصرفية، وتقديم خدمات عمومية مالية ذات جودة وسريعة وبأقل تكلفة، مع السعي إلى توحيد معايير ومقاييس الأنشطة المصرفية والمعمول بها عالميا، بالإضافة إلى توسيع الشراكة مع بنوك القطاع الخاص وكذا البنوك والمصارف الأجنبية لجلب المهارة والتقنية الأكثر حداثة.<sup>2</sup>

### ثالثا: إصلاح الإدارة الضريبية

نظرا للإصلاحات الاقتصادية التي قامت بها الحكومة الجزائرية استلزم عليها ذلك إصلاح الإدارة الضريبية لدعم فعاليتها، خاصة في ظل سياسة التقشف التي اتبعتها الجزائر إلى غاية الخروج من أزمتها الاقتصادية، بالإضافة إلى سياسة ترشيد النفقات، فإصلاح السياسة الضريبية من شأنه استحداث تنظيم جيد وسرعة الأداء وتشديد الرقابة الجبائية للحد من الغش والتهرب الضريبي، ورفع مساهمة الأموال الضريبية في الخزينة العمومية، بحيث تعتبر الضريبة أيضا بديل عن اقتصاد الربح.<sup>3</sup>

فقد أنفقت الجزائر أغلفة مالية لا بأس بها لتطوير وتحديث الإدارة الجبائية، حيث تم تزويد الإدارة بالإعلام بأساليب وأجهزة الإعلام الآلي لتعزيز عصرنتها والانتقال بها من الطابع التقليدي (الورقي) إلى الطابع المتقدم (الإلكتروني)، مما ساهم ذلك في تقديم خدمات سريعة، بالإضافة إلى توظيف إطارات جامعية مؤهلة، والاهتمام ماديا ومعنويا بموظفي الإدارة الضريبية لتحسينهم من تعاطي الرشوة، ولإنجاح ذلك بشكل أفضل قامت الحكومة الجزائرية بتعزيز اللامركزية في الإدارة الضريبية، مما نتج عنه سرعة اتخاذ القرارات وتنفيذها.<sup>4</sup>

ولتعزيز اللامركزية في الإدارة الضريبية تم تحويل الإدارة المركزية إلى مديرية عامة للضرائب، وهذا حسب ما جاء في أحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-190 الصادر بتاريخ 27 جوان 1990، والتي يتفرع عنها 9 مديريات فرعية.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - هاشم حمدي رضا، مرجع سبق ذكره، ص212.

<sup>2</sup> - عبد الرحمان تومي، مرجع سبق ذكره، ص208.

<sup>3</sup> - هاشم حمدي رضا، مرجع سبق ذكره، ص214.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه، ص214.

<sup>5</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 90-190 مؤرخ في أول ذي الحجة عام 1410 الموافق 23 يونيو 1990 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الاقتصاد، (الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادر بتاريخ 27 يونيو 1990م)، ص860.

### أهداف إصلاح الإدارة الضريبية:

ومن بين أهم هذه الأهداف نذكر التالي:<sup>1</sup>

- ضمان التنظيم والتسيير والتنسيق الجيد للمؤسسات الضريبية العمومية، والتطبيق السليم للتشريعات الضريبية.
- تحسين وسائل الفحص والمراجعة وتحديد معايير ذات جودة، بالإضافة إلى تسهيل وتبسيط الإجراءات الإدارية.
- تعزيز الشفافية الضريبية في كل القطاعات العمومية لكسب ثقة المواطنين والخواص.
- تحسين العلاقات الخارجية مع إدارات ومؤسسات القطاعين العام والخاص من أجل كسب ثقتهم والتقليل من حدة الغش والتهرب الضريبي، مع مراعاة الجوانب الإنسانية خالية من الحساسية.

### المطلب الثالث: الإصلاح الإداري في الجزائر: الصعوبات والتقييم

سنتناول أولا الصعوبات المختلفة التي تواجهها مشاريع الإصلاح في الجزائر ثم نتناول تقييم عام لتجربة الإصلاح الإداري في الجزائر.

#### الفرع الأول: صعوبات الإصلاح الإداري في الجزائر

بالرغم من الجهود الكبيرة التي بذلتها الدولة الجزائرية في إصلاح إدارتها العامة نحو الأفضل، بغية تحقيق جودة الخدمة العمومية، إلا أنها لم تفلح في تنميتها بالشكل المطلوب، حيث ظلت تعاني من العديد من المشاكل، أهمها سوء التسيير وضعف الخدمة العمومية، وذلك بسبب العديد من الصعوبات السياسية، الاقتصادية، الإدارية، ومع ذلك ساهمت بشكل مقبول في تغيير وضعها إلى الأحسن كالعصرنة الملحوظة التي أدخلت عليها، والمتمثلة أساسا في وسائل وأساليب الإدارة الإلكترونية، لكنها غير كافية مقارنة مع الجودة التي تميز مثيلاتها في الدول المتقدمة وبعض الدول النامية. بحيث سنتطرق لأهم تلك الصعوبات فيما يلي:

#### أولا: الصعوبات السياسية

حسب نظرنا يدرج هذا السبب ضمن أهم الصعوبات التي تواجه الإدارة العامة الجزائرية، فالنظام الإداري هو المرآة التي تمثل انعكاس لوجه النظام السياسي، باعتبار أن النظام السياسي هو صاحب القرار الإداري والمناطق به تحديد طبيعة النظام الإداري من خلال سن القوانين والتشريعات والرقابة والإنفاق المالي وغيرها من الأدوار، وكما هو معروف في الجزائر واستنادا لما سبق في عنصر علاقة السياسة بالإدارة هيمنة السياسي على الإداري، بالإضافة إلى أن الإصلاحات الإدارية فيها مرتبطة غالبا بالإصلاحات السياسية، وتتمثل هذه الصعوبات فيما يلي:<sup>2</sup>

<sup>1</sup>-هاشم حمدي رضا، مرجع سبق ذكره، ص 214، 215.

<sup>2</sup>-مرزوق عدمان، مرجع سبق ذكره، ص 154، 155.

- يعد عدم الاستقرار السياسي وغياب الأمن في الجزائر منذ حوادث 05 أكتوبر 1988 سببين رئيسيين في تدهور أوضاع الإدارة العامة ومؤسساتها، بحيث دخلت الجزائر في أزمة سياسية حادة أدت إلى شلل كبير لأغلبية المرافق والإدارات العمومية، في ظل انشغال الحكومة بالصراعات السياسية الداخلية والانفلات الأمني الناتج عن الحرب ضد الإرهاب، فقد أغلقت بسبب هذه الأخيرة العديد من المرافق العمومية وهجرت أخرى، خاصة في الأماكن النائية والمنكوبة من الجماعات الإرهابية، وعرفت الإدارة العمومية حالة موقفية صعبة وظرف حاد جعلها تعيش حالة استثنائية في القيام بوظائفها في تسيير الشأن العام، بالإضافة إلى رداءة بعض الخدمات العمومية وشلل أخرى كالخدمة الأمنية، مما جعل كل هذا معظم الإصلاحات الإدارية هامشية ودون أن يكون لها أثر إيجابي مقبول.
- حادثة التعددية السياسية والحزبية على الشعب الجزائري تولد عنها ولادة تيارات وأجنحة سياسية وحزبية متصارعة ومتعطشة للسلطة، خاصة الصراع الحاد الذي عاشته بين قادة وأنصار الحزب الحاكم (جبهة التحرير الوطني) وقادة وأنصار الحزب الإسلامي (الجبهة الإسلامية للإنقاذ)، بحيث شهد المشهد السياسي والأمني منذ تلك الفترة سلسلة من الأحداث والصراعات السياسية داخل أجنحة السلطة بين مؤيد ومعارض للنظام الحاكم، وكذا مجموعة معتبرة من الإصلاحات السياسية التي أثرت بشكل كبير على مسار وطبيعة الإدارة العامة الجزائرية، خاصة ما تضمنته الدساتير والقوانين والتشريعات.
- فهناك إصلاح سياسي يؤدي إلى تغيير كبير في النظام الإداري، مثلما عرفته الجزائر في انتقالها من نظام الأحادية الحزبية إلى نظام التعددية الحزبية ومن النظام الشيوعي إلى النظام الليبرالي، فتلك الإصلاحات السياسية فرضت إصلاحات إدارية ولو ضمنية مرتبطة بالتسيير الإداري العمومي، وكذا بالوظيفة العمومية والقيادة الإدارية، بالإضافة إلى سن تشريعات جديدة وإعادة هندسة أساليب التسيير، فأى تجربة جديدة في المجال الإداري يصاحبها إنفاق وتشريعات ووسائل وطرق وأساليب تسيير جديدة. فقد تكون هذه المرحلة في حد ذاتها عقبة سياسية، بسبب المشاكل المختلفة (مالية، مادية، إدارية، مقاومة التغيير، تشريعية...) التي تواجهها مرحلة التغيير الذي يطرأ على النظام الإداري، خاصة إذا كانت دولة فقير أو يحكمها نظام سياسي تسلطي ويعاني من معضلة الفساد.
- في الغالب تتبنى الجزائر كغيرها من الدول النامية إصلاحات سياسية وإدارية ارتجالية سريعة تعالج بها قضايا معينة طارئة أو تواجه بها أحداث موقفية، مما يتولد عنها في الكثير من الأحيان إصلاحات إدارية شكلية، لان النظام السياسي الجزائري يعتمد كثيرا على التخطيط المتوسط وقصير المدى ليحافظ على بقاءه واستمراره، وذلك بسبب الصراعات السياسية الداخلية بين أجنحة السلطة وبينها وبين المعارضة، بالإضافة إلى اتساع الهوة بين السلطة الحاكمة والشعب.<sup>1</sup>
- رغبة النظام السياسي الجزائري ذو الطابع العسكري في هندسة نظام إداري يتناسب مع مقاسه ويخدم مصالحه ويساهم في المحافظة على استمراره في حكم البلاد، وجعل ذلك أولى من إصلاحات إدارية

<sup>1</sup>- أحمد يوسف دودين، مرجع سبق ذكره، ص112.

- تخدم مصالح الشعب أكثر من مصالحه الخاصة، مع فرضه لهيمنة الموظف العمومي على المواطن من خلال التطبيق الحرفي والصارم للقوانين والتشريعات واللوائح التنظيمية التي هي في صالحه.<sup>1</sup>
- ضعف الإرادة السياسية، حيث أنه رغم تعدد التشريعات المتعلقة بالإصلاح الإداري في الجزائر، مثل استحداث هيئات وأجهزة مكلفة بتسيير ومتابعة مشاريع الإصلاح، إلا أن تطبيق ذلك على أرض الواقع بالشكل المفروض أو المطلوب نبذه للأسف الشديد غائب إلى حد بعيد، بمعنى آخر عدم التطابق بين النظري والواقع لتلك التشريعات، ويبقى المشكل دائما في تجسيدها على أرض الواقع، مع غياب مشروع تقني للإصلاح الإداري تلتزم به السلطة السياسية حال ذلك دون التحسيد الفعلي لمشاريع الإصلاح الإداري المتعاقبة، وغالبا ما اقتصر دور الإرادة السياسية في إنشاء وإلغاء الهياكل المكلفة بالإصلاح الإداري. أما نجاح الإصلاح الإداري في العديد من الدول كان مرهون بالإرادة السياسية الرشيدة، فقد سار بمنطق مخالف تماما للجزائر، فهذه الإرادة في تلك الدول هي من صنعت له النجاح المبهر.<sup>2</sup>
- غياب استراتيجية شاملة وواضحة، فتعدد الهياكل اثر تعاقب الحكومات والبرامج أدى إلى غياب رؤية موحدة ومستمرة لإصلاح الإدارة العامة.<sup>3</sup>

### ثانيا: الصعوبات الاقتصادية

الأسباب الاقتصادية هي الأخرى تمثل إحدى الصعوبات الكبيرة أمام نجاعة ونجاح الإصلاحات الإدارية في الجزائر، فكما هو معلوم أنا نجاح التنمية والإصلاح الإداري مرهون بنجاح التنمية الاقتصادية ومدى قوة اقتصاد الدولة، فالتنمية الإدارية تقوم بأموال القطاع الاقتصادي حتى وإن كان ريعي، لكنها قد تتباطأ جدا عجلة التنمية والإصلاح الإداري بسبب أزمة انهيار أسعار النفط، لأنه نظام اقتصادي ريعي، مثلما حدث في الجزائر نهاية عام 2014، مما استدعى الحكومة تبني سياسة التقشف وترشيد النفقات، فشح الأموال العمومية بسبب الأزمة انعكس سلبا بالدرجة الأولى على الإدارة العامة والخدمة العمومية.

وتتمثل هذه الصعوبات فيما يلي:<sup>4</sup>

- عدم نجاح الاستراتيجية الاقتصادية الصناعية الاشتراكية التي تعتمد على الصناعات الثقيلة والتي تبنتها الجزائر بعد الاستقلال وانهيار أسعار النفط المتكرر أدى إلى حدوث أزمات اقتصادية ومالية خانقة، جعلت الجزائر تقع في قفص المديونية الخارجية والتبعية الأجنبية وقيد المشروطة.

<sup>1</sup> - أحمد يوسف دودين، مرجع سبق ذكره، ص 113.

<sup>2</sup> - نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، الجزائر: دار بلقيس، 2010، ص 115.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 116.

<sup>4</sup> - بحث عن عصنة الإدارة العمومية الجزائرية، "في الموقع الإلكتروني":

بحيث أثر ذلك بشكل كبير على جودة الإصلاح الإداري في الجزائر، كما قلنا سابقا أن نجاح برامج الإصلاح الإداري متعلقة بمدى استقرار وقوة ورشادة النظام الاقتصادي والمالي للدولة. الوضع الاقتصادي المتردي والمتكرر للجزائر أدى إلى اتخاذ إجراءات وتدابير منها خفض ميزانية الإدارات العمومية، استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية وإفلاس العديد منها. لقد جعل هذا الوضع الاقتصادي معظم الحكومات الجزائرية وأحزابها السياسية تصب جل اهتمامها على المشكلة الاقتصادية وتضعها ضمن أولوياتها، لأن حلها وسلامتها هو سلامة للخدمة العمومية، مع إهمال دورها في الاهتمام بالإدارة العمومية.

### ثالثا: الصعوبات الإدارية والقانونية

تعد كذلك الصعوبات ذات الطابع الإداري من بين أهم الصعوبات التي واجهت الإصلاح الإداري في الجزائر، فهي لا تقل أهمية عن العقبات السياسية والاقتصادية، باعتبار أن الإدارة العامة هي المكلفة بتنفيذ السياسات العامة الحكومية، وتسهر على تقديم الخدمات العمومية التي يطلبها المواطنين، وتحمل على عاتقها تخطيط وتنفيذ ورقابة خطط وبرامج التنمية الشاملة. فالعقبات البيروقراطية إذن هي بمثابة العائق الأصيل الذي يواجه الإصلاح الإداري باستمرار، خاصة وأن هذه العقبات نابعة من صلب الإدارة العامة، بالتالي فإن إصلاح الإدارة العامة لا يستقيم إلا بعد التخلص من هذه العوائق، بمعنى أن تصلح الإدارة نفسها بنفسها بعد فسادها، ولعل مظاهر الفساد الإداري والمالي وضعف الرقابة الإدارية والأداء الإداري من أبرز تلك المعوقات. وتمثل أهم هذه الصعوبات فيما يلي:<sup>1</sup>

- سلسلة الإصلاحات الإدارية الجزئية والعشوائية وكثرة التعديلات القانونية والتشريعية الخاصة بالإدارة العامة والإصلاح الإداري وعدم الاستقرار الإداري أدى إلى بقاء العديد من برامج الإصلاح الإداري في القيد النظري أي رهن أو حبيسة القوانين والتشريعات.
- عدم استقرار الأجهزة والهيئات المكلفة بالإصلاح الإداري، سواء في التغيير المستمر للسلطات الوصية عليها أو في تغيير بنيتها ووظائفها. فهذا ينقص من كفاءة ومصادقية الجهات الوصية عليها في تسيير أجهزة وهيئات الدولة، وهو ما أفقد كذلك التجربة الجزائرية الخبرة الكافية في ميدان الإصلاح الإداري.
- استيراد معظم النماذج الأجنبية في الإصلاح الإداري دون تكييفها مع خصوصيات بيئة النظام الإداري الجزائري جعلها غريبة نوعا ما عن البيئة الاجتماعية والثقافية والسياسية والاقتصادية للموظفين وأفراد المجتمع.

<sup>1</sup>-مرزوق عدمان، مرجع سبق ذكره، ص 155، 156.

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

- تفتقد عملية الإصلاح الإداري للاهتمام الكافي من قبل السلطة الحاكمة والقيادة الإدارية والموظفين العموميين.
- فعلم الاهتمام بها يفقد السلطات المعنية بإدارة الإصلاح الإداري الجدية المطلوبة لإنجاحه، وبالتالي باء الكثير منها بالفشل الذريع.
- المركزية الشديدة في اتخاذ القرارات الإدارية وفي تسيير الإدارات والمؤسسات العمومية، وضعف التنسيق ومرونة التطبيق، وعدم الاهتمام بالابتكار والإبداع والأدعة وطلبة العلم، بالإضافة إلى عدم تطبيق البحوث العلمية المحلية.<sup>1</sup>
- العناية الجزئية بالتدريب الإداري: افتقار بعض القيادات الإدارية المكلفين بتسيير أجهزة ومهام الإصلاح الإداري في الجزائر للتخصص والتدريب والمؤهلات المطلوبة أدى إلى ضعف الإصلاحات الإدارية وأجهض بعض تلك التجارب. بالإضافة إلى ازدواجية المهام للقادة المكلفين بإدارة وتسيير عملية الإصلاح الإداري<sup>2</sup>. فهذا بارز جدا في الجزائر، فجمع المسؤوليات والمهام بيد قائد واحد في الجزائر هو تعزيز وتشديد للمركزية الإدارية، مما أعاق كثيرا سرعة اتخاذ القرار وكفاءته، وأخل بمبدأي التخصص وتقسيم العمل.
- ضعف الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري الذي ينخر في الإدارة العامة الجزائرية ويزداد تعاضم يوما بعد يوم، حتى أصبح معضلة وداء مستعصي يضرب بها المثل في الجزائر.

### الفرع الثاني: تقييم الإصلاح الإداري في الجزائر

يمكن تقييم الإصلاح الإداري في الجزائر من خلال الإشارة إلى بعض الملاحظات العامة التي تعطينا صورة أو نظرة عامة حوله، بحيث سنوضحها كآلاتي:

قدم الدكتور منصور بلرب رحمة الله في فترة سابقة (في عهد الأحادية الحزبية) بتقديم جملة من الملاحظات الرئيسية حول الإصلاح الإداري في الجزائر، ميزنا فيها تقييم شامل ودقيق له، بحيث اخترنا هذه الدراسة لجودتها، بالإضافة إلى التشابه الكبير بين ماضي الإصلاح الإداري في الجزائر وحاضره، مع استمرار الاطار العام لطبيعة النظام الإداري والعقبات التي تواجهها الإدارة العامة والمشاكل التي تعاني منها إلى اليوم، فبناء على ما سبق في هذا الجزء من الدراسة استنتجنا أنه رغم سلسلة الإصلاحات الإدارية التي عرفتها الإدارة العامة الجزائرية إلا أنها لا زالت تعاني من مظاهر الفساد الإداري والمالي والتخلف الإداري وسوء التسيير العمومي. بحيث يقول الدكتور في النتائج الرئيسية التي توصل إليها بعد دراسته لمسار الإصلاح الإداري في الجزائر ما يلي:<sup>3</sup>

<sup>1</sup>- أحمد يوسف دودين، مرجع سبق ذكره، ص 114.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، ص 117، 118.

<sup>3</sup>- منصور بلرب، استراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في التنظيم السياسي والإداري، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، الجزائر، 1988، ص 184، 185.

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

- فاقت كثيرا النتائج السلبية للاصطلاحات الإدارية النتائج الإيجابية.
- كانت إصلاحات إدارية تميل إلى تعزيز وتدعيم الإدارة المركزية على حساب الإدارة المحلية.
- لم يرسم المشرع الجزائري استراتيجية إدارية شاملة في إطار إصلاح الإدارة العامة، بحيث توضح فيها المعالم والمحاور الكبرى والخطط طويلة المدى، والتي يمكن تحقيقها بجدية وكفاءة وفعالية عبر مراحل وفي فترة زمنية محددة.
- دوران خطط برامج الإصلاح الإداري في حلقة مفرغة، بالإضافة إلى ذهاب الجهود الإيجابية القليلة له أمام تحديات العمر كانت نتاج سلسلة إصلاحية منذ الاستقلال، والميل فيها إلى اللامبالاة والأعمال السلبية.
- عدم نجاح أساليب ووسائل التحديث والعصرنة التي استوردتها الجزائر في إطار إصلاح وعصرنة الإدارة العامة كالفرنسية والسوفياتية مثلا، لأنها علمية أكثر منها مطابقة لبيئتها ومحيطها الاجتماعي، ورغم نجاحها في الدول المتقدمة إلا أنها تجارب أثبتت عدم جدواها وفعاليتها في الدول المتخلفة، لكن لا محالة من الاستفادة من التجارب العلمية والتكنولوجية العالمية الناجحة لأنها رائدة في هذا المجال.
- تعثر الإصلاحات الإدارية والصناعية المستوردة مثل استراتيجية الصناعة الثقيلة التي تبنتها الجزائر بعد الاستقلال، لأنها تستند إلى المفهوم الكمي التقنوقراطي الذي لا يتماشى مطلقا مع موثيقها وأيديولوجيتها الفكرية وبنائها المؤسساتية. فليس من الشرط أن نجاح تلك التجارب (الوصفات) في موطنها الأصلي الذي ولدت أو استحدثت فيه أن تنجح في البيئة الجزائرية.
- ميل المشرع الجزائري إلى الإصلاحات الإدارية الجزئية التي تنقصها الأصالة والنظرة الشمولية.
- التغيير المفاجئ والسريع لأسماء هيئات وأجهزة الإصلاح الإداري، وكذا القيادات الإدارية المكلفة بتسييرها والجهات أو السلطات الوصية عليها.
- طغيان ظاهرة البيروقراطية المنغلقة على الإدارة العامة انعكست سلبا على الإصلاح الإداري، فهي تسيير وفق قيود شديدة لا تسمح بتحقيق ما تصبوا إليه الجماهير المحرومة في حل مشكلاتها الاجتماعية والثقافية. بحيث يتحقق ذلك بإعادة النظر في الترسنة القانونية والنظام الإداري الموروث عن الاحتلال الفرنسي وتعويضها بترسنة قانونية تتبنى فيها استراتيجية إدارية شاملة وأصيلة.
- وأضاف الباحثين المعاصرين الملاحظات التالية على طبيعة الإصلاح الإداري في الجزائر:<sup>1</sup>
- طغى على معظم الإصلاحات الإدارية في الجزائر طابع التباهي، فالكثير من الإدارات والمرافق العمومية التي أعيد ترميمها بشكل جميل وجدد أثاثها واستحدثت فيها أجهزة ووسائل وأساليب حديثة كتطبيقات الإدارة الإلكترونية، دون تغيير إيجابي فعلي كافي ومستدام يساهم في إصلاح الخدمة العمومية وتحسين جودتها، بالإضافة إلى حل مشاكل المواطن الجزائري.

<sup>1</sup>-مرزوق عدمان، مرجع سبق ذكره، ص 151، 152.

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

---

- رداءة الكثير من الخدمات الإدارية، وعدم نجاح ونجاعة العديد من الإصلاحات الإدارية هو نتاج لانخفاض مستوى المسؤولية، استغلال المنصب العام، العلاقات الشخصية والقرابة والرشوة وأمراض البيروقراطية كالبطء والروتين والتسيب...
- وهناك من يرى بأن جميع تجارب الإصلاح الإداري في دول العالم الثالث بما فيها الجزائر مستقاة من تجربة ومسارات الإصلاح التي عرفها القطاع العام في البلدان الصناعية المتقدمة، فهي تستند دائما إلى خبرة هذه الدول، ولعل هذا ما يبرر فشلها الكبير والمتكرر كونها لم تكن أبدا نابعة من تجارب مجتمعاتها المحلية، إذ لا يزال الأغلب الأعم منها تراوح مكانها وفي أفضل حالاتها فهي لا تزال تعيش أزمة انتقال إلى مسارات الإصلاح المأمول.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> - Mark Robinson, **From Old Public Administration to the New Public Service Implications for Public Sector Reform in Developing Countries**, UNDP Global Centre for Public Service, 2015, p 05.

### المبحث الثاني: واقع الخدمة العمومية في الجزائر

سنتناول واقع هذه العلاقة من خلال التطرق إلى العلاقة بين السياسة والإدارة، وكذا علاقة الإدارة بالمواطن وانعكاساتها على الخدمة العمومية في الجزائر.

#### المطلب الأول: العلاقة بين السياسة والإدارة في الجزائر وانعكاساتها على الخدمة العمومية

سنتناول في هذا الجزء من الدراسة العلاقة أو تأثير السياسة على الإدارة العامة في الجزائر وانعكاساتها على الخدمة العمومية، سواء كانوا منتخبين أو معينين، باعتبار رجل السياسة يهيمن على الإداري، وتظهر هذه الهيمنة في الصلاحيات الممنوحة له قانونا في مجال تسيير ورقابة الإدارة العمومية، بالإضافة إلى أن السلطة السياسية الحاكمة هي من تضع السياسة العامة للدولة وتسهر على تشريع القانون وتنفيذه ومراقبته، عن طريق السلطات الرسمية (القضائية، التشريعية، التنفيذية)، في حين يتمثل الدور الأساسي للإدارة العامة في تنفيذ السياسات العامة الحكومية. بحيث تظهر هذه العلاقة بالدرجة الأولى من خلال العناصر التالية: (الطبيعة السياسية والإدارية للوظائف العليا، الرقابة، الولاء، الانتماء الحزبي)، وطبيعة العناصر السابقة الذكر لها دور كبير في تحديد مستوى وشكل الخدمات العمومية المقدمة إلى جمهور المواطنين، بمعنى آخر أنها تنعكس بالإيجاب أو بالسلب على أداء الموظف العمومي المتعلق بتقديم الخدمة العمومية.

#### الفرع الأول: علاقة النظام السياسي بالنظام الإداري

تعتبر الإدارة العامة مكون أساسي من مكونات النظام السياسي، وهذا الأخير يعتبر بدوره صانعا رئيسيا للسياسة العامة، فالإدارة تتأثر به وتأثر عميقا، فاستقرار النظام السياسي مثلا يؤدي إلى بناء جهاز إداري قوي، والعكس صحيح، حيث تعتمد السلطة السياسية بشكل كبير في تنفيذ سياساتها العامة على جهازها الإداري، خاصة في ظل تنوع وتزايد حجم نشاطات الدولة، والتي زادت من أعباءها، لذا نجد في الغالب السياسة تلعب الدور الرئيسي في تشكيل الإدارة العامة وتكوين معالمها الرئيسية، وهذا ما أتاح لها إمكانية التحكم فيها في مجال ممارسة نشاطاتها وتحديد مدى صلاحيتها.<sup>1</sup>

وتأسيس الإدارة العامة يؤدي إلى خلق الولاءات السياسية، والى عدم استقرار النشاط الإداري، وفي هذا السياق أعطى أبرياش وبيتنام وروكمان ثلاث صور للعلاقة بين السياسة والإدارة وهي:<sup>2</sup>

- المبدأ المعروف أن السياسيين يحكمون والموظفين يديرون، فالأولون يقررون والآخرون ينفذون، فهذه التفرقة عرفت منذ القرن التاسع عشر، غير أن الفصل القاطع بينهما لا يطبق من الناحية العلمية.
- المشاركة المزدوجة لكليهما في اتخاذ القرار السياسي، الأولون يحددون المصالح والقيم، والموظفون يساهمون بخبرتهم ومعرفتهم بالمعطيات الموضوعية والواقعية، هذه الصورة تقبل جانبا من مشاركة الإداريين في اتخاذ القرار.

<sup>1</sup> -فاطمة الزهراء غلام، الحكامة الإدارية دعامة أساسية لتحديث الإدارة العمومية، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2020، ص81.

<sup>2</sup> -المرجع نفسه، ص81، 82.

— كل من السياسيين والإداريين يساهمون في اتخاذ القرار، مع توزيع الأدوار بينهم، فالأولون لهم دور التجديد، والآخرون يحفظون التوازن، ويحتفي دور البيروقراطيين في فترات الأزمة، فهذه الصورة تعطي الإداريين دورا أهم من الناحية السياسية، وهي بمثابة نقطة التقاء الإدارة بالسياسة، من خلال تسييس البيروقراطية وبيروقراطية السياسة.

ففي الأنظمة السياسية الديمقراطية تكون الإدارة العامة تابعة للنظام السياسي، وفي نفس الوقت مستقلة عنه، وتعزى هذه التبعية إلى كون الإدارة مطالبة بتنفيذ قرارات الحكومة، إلا أنها تعتبر مستقلة لكونها لا تتأثر بالتغيرات تلحق بالنظام السياسي، فكيفما كانت الأنظمة السياسية تجرد الإدارة نفسها وجوبا في وضعية تبعية قانونية وسياسية، قانونية لكون النشاط الإداري يوظفه القانون، وهي بذلك ملزمة باحترام وتنفيذ القواعد القانونية، وسياسية لكونها من جهة تنفذ قرارات السلطة التنفيذية، ومن جهة أخرى هي خاضعة لرقابة السلطة التشريعية.<sup>1</sup> مما لا شك فيه أن هناك علاقة وثيقة بين الإدارة والسياسة، لكن يبقى المشكل في تحديد التوازن بين الوظيفة السياسية والوظيفة الإدارية، والعمل على وضع حدود ملزمة وواضحة، لكي لا تتأثر الإدارة في تسييرها للمرافق العمومية وتحقيقها للمصلحة العامة بالمخططات السياسية، التي تنحرف في البعض منها إلى تحقيق المصالح الخاصة على حساب المصالح العامة، ففي الدول النامية تعتبر الإدارة العامة عنصرا أساسيا داخل النسق السياسي، ولهذا غالبا ما نجد طرفا أساسيا في الصراعات القائمة بين مختلف الفاعلين السياسيين.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: الطبيعة السياسية والإدارية للوظائف العليا

نتيجة للدور الهام الذي تلعبه الإدارة العامة في تنفيذ خطط وبرامج السياسة العامة الحكومية استلزم تدخل السلطة السياسية في منح نفسها صلاحية الاختيار عن طريق تعيين مجموعة من الموظفين من ذوي الوظائف العليا في الدولة وكذا إنهاء مهامهم، مثل بعض القيادات الإدارية كالولاية ورؤساء الدوائر والقضاة، لان تلك الوظائف حساسة ولها دور كبير في تبني توجهات السلطة السياسية وتنفيذ سياساتها، كما أنها تكن الولاء السياسي لها، مع خضوع هذه الأخيرة إلى رقابة إدارية وسياسية وقضائية تفاديا لهضم حقوق المواطنين. فالوظائف الإدارية العليا تعتمد عليها الدولة في تنفيذ سياساتها العامة والسهر على التسيير الحسن للجهاز الإداري ومراقبة أداء موظفيه وغيرها من المهام التي من شأنها الحفاظ على مصالحها، فالموظفون السامون يتلقون الأوامر ذات الطابع السياسي والمعبرة عن التوجه السياسي للحكومة، فهم بمثابة قيادة سياسية أكثر منها إدارية، وبالتالي هذا سبب كافي لاعتباره مظهر من مظاهر العلاقة بين السياسة والإدارة في العامة الجزائرية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - فاطمة الزهراء علام، مرجع سبق ذكره، ص 83.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 83.

<sup>3</sup> - عبد الحميد بن عيشة، العلاقة بين السياسة والإدارة العامة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق - فرع القانون، العام، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر -1، الجزائر، 2011/2010، ص ص 314، 315.

وتفاديا لمسألة العوارض السياسية زاد النظام السياسي الجزائري في الحصر الشديد لعملية التعيين في الوظائف العليا، وهذا ما كرسه بيان رئاسة الجمهورية يوم 27 أكتوبر 1999، وتم ذلك بعد صدور المرسوم الرئاسي رقم 99-240 الذي جرد رئيس الحكومة من صلاحية التعيين في الوظائف المدنية، بعد ما كان من صلاحياته وفقا لما أقرته سابقا المادة 85 من دستور 1996. فقد اضطلع دستوريا رئيس الجمهورية بصلاحية التعيين في الوظائف العليا باعتباره رئيس الدولة وضمن الدستور قصد ضمان تجنيب مؤسسات الدولة العمومية العوارض السياسية والتي تهدد وحدتها السياسية والترابية، بالإضافة إلى تجنب تحيز الإدارة في مجال التعيين في هذه المناصب وتكريس معيار الكفاءة والخبرة دون معايير سياسية أو حزبية أو شخصية، وهذا فيه تأكيد على ارتباط الوظيفة الإدارية العليا بالسلطة السياسية والمتمثلة في رئيس الجمهورية، لكن الواقع بعكس ما هو منصوص عليه دستوريا فالهدف السياسي من ذلك ليس تحقيق الموضوعية والحياد في التعيين بل استعمال هذه الصلاحية لحصر وظيفة التعيين في الوظائف العليا بيد رئيس الجمهورية، بهدف تحقيق أغراض سياسية وشخصية وبسط نفوذ الإدارة المركزية للدولة والتي تسيرها السلطة السياسية على الإدارة المحلية.<sup>1</sup>

أما دستور 2016 منح للوزير الأول صلاحية التعيين في وظائف الدولة وذلك بعد موافقة رئيس الجمهورية وهذا ما نصت عليه المادة 99 المتعلقة بتحديد صلاحيات الوزير الأول<sup>2</sup>، لكنها تبقى صلاحية ضيقة لأنها لا تتم إلا بعد موافقة رئيس الجمهورية.

فقد نصت المادة 16 من قانون الوظيفة العمومية رقم 06-03 على أنه يعود التعيين في الوظائف العليا للدولة إلى السلطة التقديرية للسلطة المؤهلة، وحددت تلك الوظائف حسب ما جاءت به المادة 17 من ذات القانون وشروط التعيين فيها والحقوق والواجبات المرتبطة بها وكذا نظام الرواتب المطبق على أصحابها عن طريق التنظيم.<sup>3</sup>

كما يتم تعيين الإطارات في الإدارة العامة الجزائرية على أساس الولاء السياسي بنسبة 25 %، أي الاعتماد في التعيين على الولاءات الحزبية والأيدولوجية، ففي هذه الحالة لا يمكن الحصول على المناصب العليا بدون سند أو رכיيزة ما، خاصة أيام الحزب الواحد، حيث يقدم الولاء السياسي أو يجد نفسه مهمشا، وقد بقيت هذه الطريقة حتى يومنا هذا. فقد أصبحت إدارتنا العامة عبارة عن ولاءات وفروع لبعض الأحزاب السياسية أو بعض الجهويات الضيقة.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - عبد الحميد بن عيشة، مرجع سبق ذكره، ص 318، 319.

<sup>2</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، (دستور 2016)، المادة 99.

<sup>3</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427، الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، (الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 16 يوليو سنة 2006)، المادتين 16، 17.

<sup>4</sup> - أحمد زردومي، مرجع سبق ذكره، ص 93.

قال أحد الوزراء: نعم هناك من يراعي الاعتبارات السياسية والتاريخية كحزب شعبي والنضال في الثورة التحريرية وجمعية العلماء المسلمين والمنظمات الجماهيرية المختلفة. وهكذا تلونت الإدارة بالسياسة، مما أدى إلى تسلل بعض الانتهازيين إلى احتلال مواقع حساسة.<sup>1</sup>

وتظهر هنا انعكاسات ارتباط السياسة بالإدارة في الجزائر على الخدمة العمومية فيما إذا كانت السلطة الحاكمة غير رشيدة وانتشار مظاهر الفساد كالتحيز والمحاباة والعلاقات الشخصية والجهوية المفرطة في التعيين في المناصب الإدارية العليا، والتي يترتب عنها في بعض الأحيان تولية غير الأكفاء وعديمي الخبرة، مع إهمال مبدأي التخصص وتقسيم العمل، مما ينتج عنه سوء التسيير ورداءة الخدمة العمومية، والعكس صحيح. وواقع الخدمة العمومية في الجزائر يشهد مثل هذه التجاوزات فعلا، فهناك العديد من الخدمات التي تقدمها بعض المرافق العمومية تعاني من ضعف كبير، خاصة الخدمات الصحية والأمنية وخدمة الري.

### الفرع الثالث: الرقابة والولاء السياسي والانتماء الحزبي

سنتناولها على التوالي كما يلي:

#### أولا: الرقابة

تعتبر عملية الرقابة من بين الوظائف الهامة والأكثر تعبيرا عن ارتباط السياسة بالإدارة العامة الجزائرية، فللرقابة صور عديدة، والتي نقصد بها هنا رقابة رجل السياسة على الموظف الإداري، بحيث قد تظهر لنا الرقابة السياسية والإدارية على الموظف الإداري من خلال الرقابتين الرئاسية والوصائية وأثرهما على الأداء الإداري العمومي والخدمة العمومية. ولتوضيح ذلك أكثر نتناول أمثلة عن ذلك فيما يلي:

— السلطة الرئاسية للوزير: يمارس الوزير في النظام السياسي الجزائري سلطات إدارية عديدة باعتباره يشغل قمة الإدارة المركزية، فهو ممنوح دستوريا سلطات على الموظفين التابعين لوزارته، فهو يملك سلطة توجيههم في أعمالهم من خلال ما يصدره من منشورات ولوائح إدارية وزيارات ميدانية، وله سلطة مراقبة أعمالهم الإدارية بشكل مباشر أو عن طريق معاونيه من القيادات الإدارية كالولاية ورؤساء المديرات والمصالح التابعة له، بالإضافة إلى امتلاكه للسلطة التأديبية ويعاقب على الأخطاء المرتكبة عن طرق اللجان المتساوية الأعضاء ويمكنه ممارسة استبدال قرارات إدارية بأخرى.<sup>2</sup>

— الرقابة الوصائية للوالي على موظفي الولاية: يقوم الوالي طبقا لنص المادة 108 من قانون الولاية بدوره في السهر على وضع وحسن سير المصالح الولائية ومؤسساتها العمومية ومراقبة ما تقوم به من أنشطة إدارية ومالية في حدود الولاية، كما يخوله القانون مراقبة رؤساء المجالس البلدية، وذلك حسب ما نصت عليه المادتان 87 و88 من قانون البلدية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - أحمد زردومي، مرجع سبق ذكره، ص93.

<sup>2</sup> - حسين فريجة، مرجع سبق ذكره، ص158.

<sup>3</sup> - سعيد بوعلوي وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص82.

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

— رقابة رئيس المجلس الشعبي البلدي على موظفي البلدية والمرافق العمومية التابعة لها: يسهر رئيس البلدية على إدارة شؤون موظفي البلدية ومراقبة أعمالهم.<sup>1</sup>

ومما سبق من مظاهر الرقابة يمكن القول أنه أكبر دليل على ارتباط السياسة بالإدارة، لان الوزير والوالي ورئيس البلدية يمارسون السلطة الرئاسية على الموظفين العموميين باعتبارهم قادة إداريين وسياسيين، لكن للأسف لولا ضعف هذه الرقابة لما استفحل داء الفساد في الإدارة العامة الجزائرية هذا من جهة، ومن جهة أخرى أدى ذلك إلى ضعف العديد من الخدمات العمومية، حيث لا يمكن الحد معضلة الفساد إلى تفعيل عملية الرقابة، ففي الكثير من الأحيان نجد واقع الإدارة العامة الجزائرية والخدمة العمومية عكس ما هو منصوص عنه في القوانين والتشريعات واللوائح التنظيمية.

### ثانيا: الولاء السياسي

أن التزام الموظف العمومي بالولاء السياسي عبارة عن تقييد لتصرفاته من جهة، ومن جهة أخرى يقضي تماما على فكرة الحياد واستقلالية الإدارة، حيث تندمج الوظيفة العمومية بالسلطة السياسية ولا يكون هناك اختلاف بينهما. بحيث يرتبط الولاء للنظام السياسي بالفلسفة التي يعيشها، فالموظف العمومي من واجبه القيام بكافة الأعمال المكلف بها، وتبني أفكار النظام السياسي السائد فيها، وهو ملزم كذلك بالإخلاص والإذعان والمواولة للسلطة السياسية والخضوع لسياستها بشكل مطلق ولا يتصرف إلا لمقتضاها.<sup>2</sup>

أما في الإدارة العامة الجزائرية نجد أن النظام السياسي جعل الولاء السياسي للموظف العمومي تجاه الدولة واجب وطني، فهو ملزم بالإخلاص والنزاهة والولاء لرؤسائه وللسلطة الوصية والسلطة الحاكمة والدولة بشكل عام. بحيث نصت كل المواثيق والديساتير الجزائرية بما فيها قانون الوظيفة العمومية بشكل مباشر أو غير مباشر (ضمني) على الالتزام بالولاء والنزاهة.<sup>3</sup>

فقد أكد دستور الجزائر لسنة 2016 في المادة 76 ضمينا على الولاء السياسي للدولة والموظف العمومي أولى بذلك، بحيث نصت هذه المادة على التالي: على كل مواطن أن يؤدي بإخلاص واجباته تجاه المجموعة الترابية، والتزام المواطن إزاء الوطن وإجبارية المشاركة في الدفاع عنه، واجبان مقدسان دائمان...<sup>4</sup>

والموظف العمومي فالأصل مواطن قبل أن يكون موظف وهو الأولى بالولاء والإخلاص والنزاهة للوطن لأنه عامل في مؤسسات الدولة ومنفذ لسياساتها العامة ومن واجبه تحمل المسؤولية أمام الحكومة والشعب.

<sup>1</sup> -حسين طاهري، مرجع سبق ذكره، ص 68.

<sup>2</sup> - عبد الحميد بن عيشة، ص 324، 325.

<sup>3</sup> -المرجع نفسه، ص 326.

<sup>4</sup> -الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية (دستور 2016)، المادة 76.

وطبقا للمادة 40 من الفصل الثاني المتعلق بواجبات الموظف من قانون الوظيفة العمومية رقم 06-03 أنه يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه احترام سلطة الدولة وفرض احترامها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.<sup>1</sup> وهنا كذلك يوجد تعبير ضمني على التزام الموظف العمومي بالولاء للسلطة السياسية الحاكمة. نلاحظ مما سبق أن الولاء السياسي عنصر هام في تقوية الارتباط بين السياسة والإدارة العامة في الجزائر، وولاء الموظف العمومي سياسيا للدولة أمر مشروع ولا بد منه، فهذا الولاء هو خدمة للصالح العام، بحيث يساهم بشكل أو بآخر في اجتهاد الموظف في تقديم خدمات عمومية ترضي المواطن اذا كانت له أخلاق وظيفية عالية، لكن اذا كان الولاء السياسي مفرط وعلى حساب الولاء للتنظيم الإداري (المنظمة الإدارية) سيؤدي في بعض الأحيان إلى تقصير الموظف العمومي في وظيفته مما ينعكس ذلك بالسلب على الخدمة العمومية، كما أن الولاء للسلطات الوصية يجب أن لا يخالف القانون، ويمكن القول كذلك أن بعض الولاءات السياسية في الجزائر نتج عنها ضعف الخدمة العمومية، لأنها انعكاس عن سلطة بعض المسؤولين الفاسدين، بحيث أن الكثير من الموظفين يقتدون برؤسائهم، فإذا كان بعض المسؤولين يجاهرون بجرائم الفساد فالموظف العمومي هنا يجعلها حجة داحضة لممارسة أعمال الفساد المختلفة كالرشوة والاختلاس، أو يجبره الرئيس الإداري أو السلطة الوصية على القيام بعمل مخالف للقانون أو ارتكاب أعمال الفساد، مما ينتج عنه إهماله لواجبه الوظيفي وتقديم خدمة عمومية رديئة.

### ثالثا: الانتماء الحزبي

والانتماء الحزبي كذلك فيه دلالة كبيرة على ارتباط السياسة بالإدارة العامة الجزائرية، لأن للحزب السياسي له ممثلين في المجالس المنتخبة وكذا إدارات وموظفين عموميين، فالانتماء الحزبي للموظف العمومي في الجزائر حق يكفله له قانون الوظيفة العمومية.

فالموظف العام في الجزائر بعد إقرار التعددية الحزبية أصبح منساقا لممارسة السياسة من خلال الانتماء للأحزاب السياسية، فدخل ذلك ضمن حرياته العامة، فقد نصت المادة 40 من دستور 1989 على حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي، وتكريسا لهذا المبدأ الدستوري جاء القانون 89-11 المتضمن قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي، حيث نص في مادته التاسعة على حرية الانخراط والانضمام للأحزاب السياسية لكل مواطن بلغ سن الانتخاب دون إقصاء للموظف العام مع استثناء بعض الفئات كالقضاة وأعضاء الجيش.<sup>2</sup>

فقد نصت المادة 28 من قانون الوظيفة العمومية رقم 06-03 على أنه لا يمكن أن يترتب على الانتماء إلى تنظيم نقابي أو جمعية أي تأثير على الحياة المهنية للموظف. مع مراعاة حالات المنع المنصوص عليها في التشريع المعمول به، ولا يمكن بأي حال أن يؤثر انتماء أو عدم انتماء الموظف إلى حزب سياسي على حياته المهنية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 06-03، مرجع سبق ذكره، المادة 40.

<sup>2</sup> - عبد الحميد بن عيشة، مرجع سبق ذكره، ص 350.

<sup>3</sup> - القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية رقم 06-03، مرجع سبق ذكره، المادة 28.

رغم كل الضغوطات السياسية على الإدارة العامة الجزائرية إلا أنها تبقى تتمتع باستقلالية نسبية، سواء عن السياسي أو عن غيره مثل الجماعات الضاغطة، بسبب ما تتمتع به من إمكانية المناورة في التنفيذ أو في التحضير أو الرقابة، فالإدارة العمومية تتخذ جملة من القرارات للوصول إلى قرار يرضي هؤلاء الفاعلين ويحفظ مصالحهم.<sup>1</sup> يختلف تأثير الانتماء الحزبي للموظف العمومي على الخدمة العمومية من حزب إلى آخر، فإذا كان الحزب السياسي الذي ينتمي إليه محبوب لدى الجماهير وتقوده جماعة سياسية رشيدة ويتبنى برنامج يتوافق مع تطلعات المواطنين وله طابع إصلاحي، فالموظف العمومي هنا يكون متأثر بقيادة الحزب ومبادئه وبرنامجه السياسي فيكون أدائه جيد ويترتب عنه خدمة عمومية ذات جودة، أما إذا كان الحزب السياسي من الأحزاب الانتهازية ويقوده أعضاء من ذوي المصالح الخاصة حتما في هذه الحالة الموظف المنتمي إليه ستكون له نفس الشاكلة (القيم الوظيفية)، مما يترتب عن شخصيته سوء الأداء الإداري ورداءة الخدمة العمومية. وكما هو معروف عن الأحزاب السياسية في الجزائر بأن نشاطها موسمي، خاصة في فترة الحملات الانتخابية.

### المطلب الثاني: علاقة الإدارة العامة بالمواطن وانعكاساتها على الخدمة العمومية في الجزائر

بعد تناولنا لعلاقة السياسة بالإدارة العامة في الجزائر وانعكاساتها على الخدمة العمومية نتقل مباشرة إلى علاقة لا تقل أهمية ألا وهي علاقة الإدارة العامة بالمواطن في الجزائر، وذلك من خلال القيام أولا بقراءة على المرسوم رقم 131/88 المتعلق بتنظيم علاقة الإدارة بالمواطن، والمادة 168 من قانون الولاية رقم 38/69، والمادتين 10 و32 من دستور 2016، ومدى ارتباطهم وأثرهم على الخدمة العمومية، ثم نقوم بوصف وتحليل هذه العلاقة على أرض الواقع وانعكاساتها على الخدمات العمومية المقدمة لجمهور المواطنين.

تعتبر علاقة الإدارة العامة بالمواطن علاقة تلازمية، فهي مستمرة مدى حياة المواطن، فهذا الأخير يتردد بشكل شبه يومي على المصالح الإدارية، إن لم يكن من أجل الحصول على وثائقه الإدارية كعقود الازدياد فلتسديد الضرائب كفواتير الكهرباء والغاز والماء، فهذه النماذج العلائقية تدفع بالمواطن إلى إصدار حكم يقيم في أداء الإدارة العمومية، ليس فقط عن طبيعة الاستقبال، بل عن طبيعة الخدمة المقدمة له، ومن أجل هذا لا بد للإدارة أن تعيد النظر في طبيعة العقد الاجتماعي المحدد لبنيتها في علاقتها مع المواطن.<sup>2</sup>

### الفرع الأول: قراءة في المرسوم رقم 131/88 المتعلق بتنظيم علاقة الإدارة بالمواطن في الجزائر:<sup>3</sup>

يعد هذا المرسوم أول تشريع قانوني يخص علاقة الإدارة بالمواطن في الجزائر، والذي يحدد ويضبط جيدا كل ما يرتبط بهذه العلاقة، فقد كان من الضروري على الحكومة الجزائرية أن تشرع هذا المرسوم، لأنه بالدرجة الأولى متعلق بأساليب تعامل الإدارة مع المواطنين في تقديم الخدمات العمومية، حيث نجد أن المشرع استوفى حق هذه

<sup>1</sup> - ناصر قاسمي، مرجع سبق ذكره، ص 335، 336.

<sup>2</sup> - فاطمة الزهراء علام، مرجع سبق ذكره، ص 146.

<sup>3</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 20 ذي القعدة 1408 الموافق 4 يوليو 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة بالمواطن، (الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادرة بتاريخ 6 يوليو 1988)، ص 1013.

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

العلاقة في محاولته الإلمام بكل ما يرتبط بها، بغية تقديم خدمة عمومية ترضي المواطن الجزائري، مما يجعل كلي الطرفين يلتزم بحقوقه وواجباته تجاه الآخر، وكذا تحقيق التسيير الجيد للمرفق العام.

حيث تناول هذا المرسوم أربعة فصول وكل فصل يندرج تحته مجموعة من الأقسام ما عدا الفصل الأول والأخير، سنذكرها مع التعقيب فيما يلي:

### الفصل الأول:

فقد نصت مواد الفصل الأول (1، 2، 3، 4، 5) من القانون المذكور أعلاه على أحكام عامة وهي على التوالي وكما يلي:

- ينظم هذا المرسوم العلاقات بين الإدارة والمواطنين.
- يقع على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية وأعوانها واجب حماية حريات المواطن وحقوقه التي اعترف له بها الدستور والتشريع المعمول به.
- يجب على الإدارة أن تحترم الإنسان وتحفظ كرامته ويجب أن تكون علاقاتها بالمواطن مطبوعة في جميع الأحوال باللطف والكرامة.
- يجب أن يندرج عمل السلطة الإدارية في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها. وبهذه الصفة، يجب أن تصدر التعليمات والمنشورات والمذكرات والآراء ضمن احترام النصوص التي تقتضيها.
- يترتب على كل تعسف في ممارسة السلطة، تعويض وفقا للتشريع المعمول به دون المساس بالعقوبات الجزائية والمدنية والتأديبية التي يتعرض لها المتعسف.
- ما نستنتجه من هذا الفصل والمتعلق بالأحكام العامة هو أن معظم مواد تؤكد على وجوب التزام الإدارة العامة بخدمة المواطن وفق ما هو منصوص عليه في هذه المواد، خاصة في احترامها لمبدأ حسن المعاملة معه، لأن الدور الذي وجدت لأجله في الأصل الإدارة العمومية هو خدمة المواطن، وبالتالي لا بد لها أن تتقيد بواجبها اتجاهه.

### الفصل الثاني:

- أما الفصل الثاني فتعلق بالتزامات الإدارة، حيث نصت فيه المادتين 6 و7 على التوالي:
- تسهر الإدارة دوما على تكييف مهامها وهيكلها مع احتياجات المواطنين، ويجب أن تخضع تحت تصرف المواطن خدمة جيدة.
  - يجب على الإدارة أن تمارس رقابة صارمة في جميع مستويات المراتب السلمية على سلوك أعوانها وانضباطهم. ويجب أن تتأكد دوما بأنهم يضطلعون بمهامهم في كنف احترام حقوق المواطنين احتراما دقيقا.

ففي المادة 6 نلاحظ بأن المشرع يرى بأن الإدارة يجب أن تهتم بإصلاح وتطور نفسها باستمرار وتكيفها مع الخدمات التي يرغبها المواطنين، شرط أن تكون ذات جودة، وهذا هو لب دراستنا "جودة الخدمة العمومية"، مما يعني أن الحكومة الجزائرية كانت تسعى منذ عقود إلى تحقيق جودة الخدمة العمومية.

والمادة 7 أكدت على وجوب الرقابة الإدارية الفعالة والصارمة (وصائية، رئاسية) لضمان حسن التسيير والأداء الإداري، بما يكفل احترام حقوق المواطنين من مجمل الخدمات العمومية المطلوبة. لكن الواقع يثبت ضعف الرقابة الإدارية، لأن معضلة الفساد الإداري والمالي تمكنت من الإدارة العامة الجزائرية، وأصبحت داء مستعصي يصعب علاجه.

### القسم الأول:

أما القسم الأول من الفصل الثاني حول إعلام المواطن فتطرق في مواد (8، 9، 10، 11) إلى التالي وعلى التوالي:

- يتعين على الإدارة أن تطلع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها. وينبغي في هذا الإطار أن تستعمل وتطور أي سند مناسب للنشر والإعلام.
- يتعين على الإدارة أن تنشر بانتظام التعليمات والمناشير والمذكرات والآراء التي تم علاقاتها بالمواطنين إلا إذا وردت أحكام مخالفة في التنظيم الجاري به العمل...
- يمكن للمواطنين أن يطلعوا على الوثائق والمعلومات الإدارية، مع مراعاة أحكام التنظيم المعمول به في مجال المعلومات المحفوظة والمعلومات التي يحميها السر المهني...
- لا يجوز للإدارة المسيرة أن تنشر أو تسلّم أية وثيقة أو أي خبر، مهما يكن سندها في ذلك، إذا كانت الوثيقة والخبر يتصلان بحياة الفرد الخاصة أو يرتبطان بوضعيته الشخصية، بصرف النظر عن أحكام المادة 10 السالفة الذكر، ما لم يرخص بذلك التنظيم المعمول به أو تكن ثمة موافقة من المعني.

باختصار وبشكل عام نلاحظ بأن مواد هذا القسم تناولت مسألة إعلام الإدارة العمومية المواطنين بكل الأخبار والمعلومات المتعلقة بخدماتهم العامة، من خلال التعليمات والمناشير والآراء والمذكرات، سواء تنشر ورقية (الوثائق الحكومية أو الرسمية) أم عن طريق الإعلام السمعي، السمعي البصري، الإنترنت (شبكات التواصل الاجتماعي)، الإعلام المكتوب (صحف، مجلات...)، بالإضافة إلى إمدادهم بالمعلومات المطلوبة متى طلب منها ذلك، لأن استفسار المواطن عن خدماته هو في حد ذاته خدمة هامة وضرورية ليكون دوما على اطلاع. فهنا نلمس من المشرع الجزائري تكريسا لسياسة الإفصاح (الشفافية، حرية تدفق المعلومات للمواطنين).

### القسم الثاني:

أما القسم الثاني فقد تطرق إلى استقبال الإدارة للمواطن في مواد (12، 13، 14)، ونظرا لأهمية هذا العنصر خصص له المشرع الجزائري قسم كامل، وتبرز هذه الأهمية في الاستقبال الملائم والمريح للمواطنين من قبل المرافق العمومية، لأن دورها الأساسي والجوهرى يكمن في خدمة المواطن. ونصت هذه المواد على التوالي ما يلي:

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

- ترتب الإدارة أمورها لكي توجه المواطنين في مساعيهم، وترشدهم إلى الإجراءات وترشدهم إلى الإجراءات المطلوبة اتباعها. ويجب أن تستقبلهم أحسن استقبال. وفي هذا الإطار يجب أن تعمم إقامة هياكل ملائمة لاستقبالهم.
- يجب أن تنظم هياكل الاستقبال من حيث تجهيزها وتزويدها بالوسائل البشرية والمادية، حتى يمكنها التكفل بالمواطن منذ دخوله رحاب المصلحة أو الهيئة المعنية في أحسن الظروف الممكنة. وبهذه الصفة يجب عليها أن تضمن للمواطن توجيهها وإعلاما صحيحين، وتساعد كل شخص معوق في إنجاز الإجراءات الإدارية.
- يختار المأمورون الذين يكلفون بالاستقبال من بين المستخدمين المعروفين بكفاءتهم المهنية، ومعرفتهم بالقطاع وخصالهم الإنسانية.
- ومما سبق في هذا القسم نلاحظ بشكل صريح اهتمام الحكومة بقضية الاستقبال الحسن للإدارة العمومية للمواطنين، بشكل عادل وبدون استثناء، ولتحقيق ذلك أمرت بتسخير الموظفين الأكفاء من ذوي التخصص وممن لهم معرفة بالقطاع، وكذا بتوفير الإمكانيات المادية لتعزيز ذلك كالهياكل المناسبة لضمان راحة المواطنين. لكن الواقع عبر على عكس ذلك في العديد من المرافق العمومية الجزائرية، فالمواطن يعاني فيها من سوء الاستقبال والمعاملة ورداءة التسيير، رغم ما توفره الحكومة من إمكانيات مادية وبشرية ومالية لصالح المرافق العمومية، وبالتالي نفهم بان هذا التقصير ناتج بالدرجة الأولى عن مدرء ورؤساء الإدارات العمومية، بالإضافة إلى ضعف الرقابة الإدارية على القادة الإداريين والموظفين.

### القسم الثالث:

- تناول المشرع الجزائري في هذا القسم من المرسوم مسألة استدعاء المواطن، حيث نصت مواده مجمعة (15، 16، 17، 18، 19، 20) على ما يلي:
- يكون اللجوء إلى استدعاء المواطن إجراءً استثنائياً. ولا يتم إلا إذا نص عليه التنظيم المعمول به نصاً صريحاً. ولا يستعمل إجراء الاستدعاء إلا إذا حتمته ضرورات مصلحة، وتعذر اللجوء وسيلة أخرى غيره.
  - يجب أن يذكر في الوثيقة التي تتضمن الاستدعاء والتي يوقعها الشخص المخول قانوناً ما يلي: اسم المصلحة المعنية...
  - يستدعى الشخص المعني قبل 48 ساعة على الأقل من تاريخ تسليم الوثيقة المتضمنة الاستدعاء أو استلامها...
  - لا يجوز أن يستدعى أحد خارج أيام العمل ولا أن يستدعى للحضور ليلاً.
  - إذا تعذر الحضور على الشخص المستدعى، فإنه يمكنه أن ينبى عنه زوجه أو أحد أصوله أو فروعه...
  - إذا كانت الوثيقة تتضمن استدعاء قاصر، وكان حضور وليه معه مطلوباً فإنه يجب أن تنص على ذلك نصاً صريحاً...

نلاحظ هنا محاولة المشرع التخفيف عن المواطن عناء زيارة الإدارة العمومية، من خلال وضع شروط تيسيرية لعملية استدعاء المواطن عندما يتطلب الأمر ذلك.

### القسم الرابع:

تناول هذا القسم مسألة هامة جدا، متعلقة بصلب دراستنا، وهي التحسين الدائم لنوعية الخدمة، فهذا إقرار بالتحسين المستمر لجودة الخدمة العمومية، خاصة بعد ظهور الإدارة الإلكترونية، والتي نتج عنها من عصرنة للإدارة العامة والخدمة العمومية، حيث نصت مواد (21، 22، 23، 24، 25، 26، 27، 28، 29، 30) على التالي:

- 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 وعلى تخفيف ذلك...
- يجب على الإدارة أن تحرص لتكون الأوراق التي تطلب من المواطنين محدودة العدد تقتصر على الوثائق اللازمة لدراسة الملف، دون أن تطلب على أية حال وثائق لا يطلبها صراحة التنظيم الجاري به العمل...
- إذا تطلبت دراسة ملف و/أو تسليم وثيقة تدخل عدة مصالح أو هيئات وجب أن تتخذ تدابير لتنسيق الإجراءات ضمن الاحترام الدقيق للآجال المحددة ودون أن يسلب على الطالب أي إكراه كيفما كان نوعه...
- يجب على كل مصلحة أو هيئة أن تحدد بوضوح الوثائق التي تتكون منها ملفات الخدمات التي تدخل في مجال اختصاصاتها، وتعلنها بأية وسيلة ملائمة.
- يجب أن تسلم فوراً جميع الأوراق والوثائق والعقود التي يتطلب تسليمها أجلاً قانونياً معيناً...
- تتخذ الإدارة أي إجراء من شأنه أن يساعد قدر الإمكان على استعمال سبل البريد والهاتف في علاقاتها بالمواطنين.
- يجب البحث عن أجمع السبل لتنظيم المهام وتوزيع المسؤوليات وأكثرها ملائمة في مجال تسليم الوثائق والأوراق الإدارية...
- يجب على كل مصلحة أو هيئة أن تراعي خاصيات مهامها فتحدد مواقيت أنسب لفتح أبوابها واستقبال المواطنين، مع الحرص على مزيد من تيسير وصول المواطن إليها عن طريق تجنبه القيام بتنقلات غير مجدية وقيود غير مفيدة.
- يجب أن يكون الموظفون لا سيما المكلفون منهم بالشبايك واستقبال المواطنين معروفين ومعرفي الهوية بارتداء بذلة موحدة الزي أو يحمل شارة أو أية وسيلة أخرى مناسبة.
- يجب على الموظفين أن يؤدوا واجباتهم طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما ولا يقبل منهم أي تذرعات خصوصاً فيما يأتي: رفض خدمة أو تسليم عقد إداري يحق للمواطن الحصول عليهما قانوناً...

أهم فكرة ركز عليها المشرع الجزائري في هذا القسم هي التحسين الدائم لنوعية الخدمة العمومية، وهذا أمر طبيعي وضروري، خاصة في ظل التطور الهائل والمستمر الذي تشهده الإدارة في الدول المتقدمة، مثل تبني مفاهيم الإدارة الإلكترونية وإدارة الجودة الشاملة والحوكمة الإدارية...، بحيث بدأت الجزائر منذ شروعها في تطبيق مشروع الحكومة الإلكترونية (2009، 2013) تنتقل شيئاً فشيئاً من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الحديثة (العصرية)، وأصبحت تتضح فيها ملاح خدمات الحكومة الإلكترونية، خاصة الخدمات الإدارية والمالية والصحية، هذا بالرغم من حداثة المشروع وتذبذب عملية تطبيقية، بالإضافة إلى حرص المشرع على أن تقوم الإدارة العمومية في كافة القطاعات بتقديم الخدمة بأقصى سرعة ممكنة وبكفاءة وفعالية وعلى أن تكون ذات جودة، بحيث تم في مواد هذا القسم تحديد طبيعة الإدارة والخدمة العمومية التي من المفروض أن تكون بنفس الشكل على أرض الواقع، في هياكلها وأساليبها وطرق التسيير والتنظيم واحترام المواقيت وحسن الاستقبال والكياسة في المعاملة مع المواطنين، وتسهيل عملية التواصل بين الإدارة العمومية والمواطن، واتخاذ التدابير والإجراءات السليمة والمناسبة، وبمعنى أعم نقول تحديد طبيعة الخدمة العمومية في هذا المرسوم شكلاً ومضموناً، كما شدد العقوبة على الموظف العمومي في حالة رفضه تقديم أي خدمة للمواطن من حقه الحصول عليها قانوناً. وكل هذا لضمان تقديم خدمات عمومية ذات جودة تلقى قبول ورضى لدى المواطنين.

### الفصل الثالث:

تناول هذا الفصل في قسمين الوجه المقابل لعلاقة الإدارة بالمواطن في إطار تقديم الخدمة العمومية، والمتمثل في واجبات المواطن ووسائل الطعن، أي أن المشرع تطرق من قبل إلى حقوق المواطن من الإدارة العمومية، ثم تعرض في هذا الفصل إلى واجبات المواطن تجاه الإدارة العمومية.

### القسم الأول:

كما للمواطن حقوق يطالب بها الحكومة ويتلقاها من الإدارة العمومية عليه كذلك هو الآخر واجبات نحوها يجب أن يلتزم بها، لأن تقصيره في واجباته سيضر حتماً بالمرفق العام ومن ثم بسلامة خدماته العمومية. حيث نصت مواد هذا القسم (31، 32، 33) على الآتي:

- يجب على المواطن أن يسهم في ترسيخ سلطة الدولة من خلال احترام الموظف الذي يمثل الإدارة ويمجسّمها. كما يجب على المواطن والموظف كليهما أن يحترما سلطة الدولة ويفرضا احترامها. وهما ملزمان بمراعاة القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- يجب على المواطن أن يتحلى بالانضباط والحس المدني ويمتنع عن تعكير حسن سير المصلحة، ويسهر على رعاية الأماكن والأماكن العامة.
- يجب على المواطن أن يسهم في تحسين سير الإدارة عن طريق تقديم اقتراحات ببناء من خلال دفاتر الملاحظات والتنظيمات المفتوحة لدى كل مصلحة عمومية وعبر كل وسيلة أخرى موضوعة تحت تصرفه.

نفهم من هذا القسم أن للمواطن واجبات ملزم باحترامها تجاه الدولة والإدارة العمومية، بحيث تتمثل في احترامه للموظف العمومي ومساهمته في تعزيز السير الحسن للإدارة، مما يساهم ذلك في تلقيه خدمات عمومية سليمة وسريعة هذا من جهة، ومن جهة أخرى المحافظة على الممتلكات العامة لأنها ملك عام للدولة ومسخرة لخدمة الشعب. لكن ثقافة الاحتجاج لدى الكثير من المواطنين الجزائريين في مطالبتهم بحقوقهم تجاه الإدارة العامة ومرافقها تثبت عكس ذلك، ففي العديد من حالات الاحتجاج والتي تطورت إلى عصيان مدني والتي شهدناها والتي لم نشهدها من قبل كانت على حساب تخريب الممتلكات العامة من نهب وحرق وتكسير واعتداء جسدي على أعوان الأمن، مما نتج عنه تعطيل عمل العديد من المرافق العمومية لفترة طويلة، وهو في الأصل تعطيل لمصالح الشعب، خاصة مؤسسات البريد، ولم يسلم من هذه الأعمال التخريبية حتى الممتلكات الخاصة، ومن أمثلة هذا العصيان حوادث 5 أكتوبر 1988 وحوادث 2011. ولتجنب هذه الأساليب الاحتجاجية القائمة على العنف يجب على المواطن الجزائري أن يستخدم الأساليب والطرق الاحتجاجية الحضارية مثل التي يتحلى بها الشعوب المتقدمة، التي عندها الاحتجاج أسلوب معنوي راقى وليس طريقة تخريبية للممتلكات العامة، والتي تلعب فيها التنشئة الاجتماعية والسياسية دورا هاما.

### القسم الثاني:

- أما القسم الثاني من الفصل الثالث من هذا المرسوم فقد تناول فيه المشرع وسائل الطعن الموضوعية تحت تصرف المواطن، بحيث نصت مواد (34، 35، 36، 37، 38، 39، 40) على التوالي على ما يلي:
- يجب على الإدارة أن ترد على كل الطلبات أو الرسائل أو التظلمات التي يوجهها المواطنون إليها. ولهذا الغرض تحدث هياكل في المستويين الوطني والمحلي تكلف على الخصوص بالبت في عرائض المواطنين.
  - لا يحتج بأي قرار ذو طابع فردي على المواطن المعني بهذا القرار، إلا إذا سبق تبليغه إليه قانونا، هذا إن لم يكن هناك نص قانوني أو تنظيمي مخالف.
  - يجب أن يبين كل قرار يدين المواطن، الإجراء والجهة أو السلطة الإدارية التي يمكن أن يقدم إليها طعن مجاني...
  - يحق للمواطن أن يحتج على الإدارة بالتعليمات، والمنشورات والمذكرات والإعلانات التي أصدرتها. وفي هذا الإطار يجب على الإدارة أن تبلغ للمواطن أي عقد أو وثيقة يكون مضمون كل منهما ضده.
  - يمكن المواطنين أن يتكتلوا في جمعية طبقا للتشريع الجاري به العمل بغية الدفاع عن أهداف مشتركة أو عن منفعة عامة.
  - يمكن المواطن، زيادة على الطعن المجاني أن يتبع جميع السبل القانونية في احتجاجه على قرارات الإدارة وعقودها ومن ذلك المطالبة بالتعويض على الضرر إن اقتضى الأمر.

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

— يتعرض الموظفون إلى عقوبات تأديبية قد تصل إلى العزل مع الحرمان من حق المعاش في حالة اعتراضهم لسبيل التدابير المتخذة لتحسين العلاقات بين الإدارة والمواطنين، وهذا دون المساس بالعقوبات المدنية والجزائية التي يتعرضون لها طبقا للتشريع الجاري به العمل بسبب أخطائهم.

تضمن هذا القسم عموما وسائل الطعن التي أقرها ومنحها القانون للمواطن الجزائري، والتي بواسطتها يتقدم بشكاويه ليُعبر بها عن تظلماته كالطعن في بعض النتائج المتعلقة بالمسابقات وتوزيع السكنات ومسابقات التوظيف أو التقدم بشكوى في حالة عدم حصوله على خدمة معينة، أو التقدم بشكوى ضد موظف عمومي أو مؤسسة عمومية، فقد أعد المشرع هذه المواد المتعلقة بوسائل الطعن ليضمن للمواطن حقوقه من الخدمات العمومية المختلفة. وبالتالي يجب على الإدارة الجزائرية أن تتقيد بأحكام هذه المواد وتطبقها حرفيا لكي لا تضيع حقوق المواطنين، كما يجب عليها أن تستقبل كل رسائل وشكاوي المواطنين وتتفاعل معها بشكل سريع وفعال وتستجيب لها في حدود ما يسمح به القانون والإمكانيات المتاحة والحقوق المتوفرة لديها. وعلى المواطن أن يحتج على الإدارة بالتعليمات واللوائح والقوانين والإعلانات فهي حجته الدامغة على الموظفين العموميين، مع أنه في الجزائر نجد أن بعض المسؤولين يردون على المواطن بالقانون لكنه يفعل في الخفاء ما يشاء. كما أن المشرع منح للمواطنين حق تأسيس جمعيات ونقابات للدفاع عن حقوقهم باسم حماية المصلحة العامة، هذا إذا كان لهذه النقابات والجمعيات حرية واسعة في ممارسة نشاطاتها وفق ما يسمح به القانون، لأنني أظن أن العديد منها ليس لها كلمة مسموعة ولا استحابة مقبولة ومن قبل السلطات الحكومية، رغم استمرار الاحتجاجات، خاصة مطالبهم المتعلقة بتخفيف نظام الأوراق الإدارية وحسن معاملة الإدارة العمومية للمواطن. بالإضافة إلى أن المشرع وضع عقوبات تصل إلى حد العزل في حالة ما إذا خالف أو لم يطبق أحكام هذه المواد. لكن يبقى الموظف ابن الدولة والناطق الرسمي لها والحامي لمصالحها، بحيث يمكن أن تتساهل معه إلى حد بعيد، خاصة إذا لم يمس بمصالحها لا بمصالح الشعب.

### الفصل الرابع:

أما هذا الفصل تضمن أحكام ختامية، نصت عليها المادتين (41، 42).

بعد قيامنا بقراءة متواضعة لهذا المرسوم الموسوم ب: "علاقة الإدارة بالمواطن" وجدناه شامل وواضح ودقيق في أحكامه والمتعلقة بعلاقة الإدارة بالمواطن، لكن يبقى المشكل في عملية تطبيقه بالشكل الصحيح والسليم والفعال ودون استثناء. ويبقى السؤال حوله مطروح: إلى أي مدى يتم تطبيقه على أرض الواقع في الإدارة العامة الجزائرية؟

ولتعزيز علاقة الإدارة العامة بالمواطن في إطار تحسين الخدمة العمومية اتخذت الحكومة الجزائرية بعض التدابير والإجراءات القانونية، منها تقريب الإدارة من المواطن وتطبيق مبدأ حياد الإدارة.

### الفرع الثاني: واقع العلاقة بين الإدارة العامة والمواطن في الجزائر

سنتناول عملية تقريب الإدارة من المواطن وحيادها في الجزائر ثم نتناول مظاهر سوء العلاقة بين الإدارة والمواطن في الواقع الجزائري مع ذكر أهم أسباب تأزم هذه العلاقة.

#### أولاً: تقريب الإدارة من المواطن وحيادها

##### أ) تقريب الإدارة من المواطن

تم تقنين هذه المسألة في المادة 128 من الفصل الأول المتعلق بالدائرة للباب الرابع المتضمن الأحكام الانتقالية.

فقد نصت المادة 168 على الآتي: يسهر رئيس الدائرة على التقارب بين الإدارة والمواطنين وعلى تنفيذ المقررات المتخذة في نطاق المجلس التنفيذي للولاية. وعلاوة على ذلك، يجبر الوالي وأعضاء المجلس التنفيذي للولاية بكل قضية هامة تتعلق بالنشاط السياسي والإداري والاقتصادي والاجتماعي في الدائرة ويقدم لهم تقريراً عن أعماله ضمن الشكل والأوضاع المحددة بالتعليمات الوزارية.<sup>1</sup>

لقد تم استحداث مؤسسة الدائرة في الجزائر بغية تقريب الإدارة من المواطن وتعزيز الخدمة العمومية، فالمواطن الجزائري يتحصل على خدمات معتبرة من الدائرة، خاصة المتعلقة منها باستخراج بطاقات الهوية (بطاقة التعريف الوطنية، رخصة السياقة، جواز السفر) هذا قبل تحويل مؤخر خدمة أو عملية استخراج الوثيقتين الأخيرتين إلى مؤسسة البلدية، بالإضافة إلى دور الدائرة في تخفيف الأعباء الخدمية على الإدارة المحلية (الولاية والبلدية)، مما يسهل ذلك تقديم الخدمات العمومية الإدارية بشكل أسرع وأكثر فعالية وكفاءة. كما أن رئيس الدائرة يمثل سلطة محلية أخرى يلجأ إليها المواطن الجزائري في التقدم بشكواه على البلدية في حالة عدم الاستجابة الإيجابية للسلطات البلدية، فالدور الجوهرى للدائرة كما قلنا سابقاً هو رقابة أداء البلدية وتنشيطها، كما أنها تعد بمثابة عين الوالي على مستوى البلديات. وفي منطق السلم الإداري للشكاوي يتقدم المواطن بشكواه إلى رئيس البلدية ثم إلى رئيس الدائرة وبعدها إلى الوالي، وفي حالة عدم الاستجابة الإيجابية يلجأ المواطن إلى الحكومة، مثل: وزير الداخلية، وزير القطاع، الوزير الأول، رئيس الجمهورية... .

##### ب) مبدأ حياد الإدارة

نصت عليه المادتين 10 و32 من دستور 2016 فيما يلي:<sup>2</sup>

المادة 10: لا يجوز للمؤسسات أن تقوم بما يأتي:

- الممارسات الإقطاعية والجهوية والمحسوبية.
- إقامة علاقات الاستغلال والتبعية.
- السلوك المخالف للخلق الإسلامي وقيم ثورة نوفمبر.

<sup>1</sup> - الأمر رقم 69-38 المتضمن قانون الولاية، مرجع سبق ذكره، المادة 168.

<sup>2</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، (دستور 2016)، مرجع سبق ذكره، المادتين 10 و32.

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

المادة 32: كل المواطنين سواسية أمام القانون. ولا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق، أو الجنس أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو اجتماعي.

نلاحظ من خلال المادتين السابقتين الذكر أن الدستور الجزائري أكد على وجوب حياد مؤسسات الدولة في تقديم الخدمة العمومية، بمعنى أن المواطنين سواسية أمام القانون أثناء حصولهم على الخدمة العامة، والإدارة العمومية ملزمة قانونا بتقديم خدماتها من دون جهوية أو أي اعتبارات أخرى تخل بمبدأ المساواة. فالمواطنون متساويين في الحقوق والواجبات أمام القانون. كما يتضمن هذا الحياد التزام الإدارة العمومية بالحياد أثناء الحملات الانتخابية، لأنها كذلك خدمة عمومية في المجال السياسي أي لها طابع سياسي وإداري في نفس الوقت. بحيث يكمن دور الإدارة هنا في تقديم التسهيلات والخدمات الإدارية للمرشحين والناخبين المنصوص عنها في قانون الانتخاب بدون استثناء ودون الميول لحزب أو مترشح دون غيره.

### ثانيا: مظاهر تأزم العلاقة بين الإدارة والمواطن في الواقع الجزائري

بعد ما تناولنا النصوص القانونية (المرسوم رقم 131/88 المتضمن علاقة الإدارة بالمواطن، المادة 128 من الفصل الأول المتعلق بالدائرة للباب الرابع المتضمن تقريب الإدارة من المواطن، المادتين 10 و32 من دستور 2016 المتعلقين بمبدأ حياد الإدارة) المتعلقة بعلاقة الإدارة بالمواطن في الجزائر ننتقل إلى دراسة هذه العلاقة على أرض الواقع، بحيث نقارن مدى تطبيق أحكام التشريعات السابقة ولو بالتقريب، لأن التطبيق في الدول المتخلفة نجده في الغالب لا يكون مطابقا بدقة للقوانين والتشريعات، مثل ما هو حاصل في الجزائر، والدليل على ذلك تدمير وعدم رضى الكثير من المواطنين على أداء الإدارة العامة الجزائرية، مما انعكس ذلك بالسلب على خدماتهم العمومية.

**علاقة الإدارة بالمواطن** هي عبارة عن علاقة سياسية، قانونية، اجتماعية، إدارية، يصبح بموجبها الفرد يتمتع بمركز قانوني وسياسي واجتماعي أمام الدولة والإدارة العامة، متمتعاً في ذلك بحقوق وحرية تجاه الإدارة العامة وملتزماً تجاهها بواجبات. إذن فهذه العلاقة تبادلية تكاملية.<sup>1</sup> وحق المواطن من الإدارة العمومية هو أن تقدم له الخدمات التي يحتاجها بشكل مستمر وسريع، شرط أن تكون ذات جودة، أما واجبه عليها أن يحترم موظفيها وتعليماتها المنظمة لعلاقته بها أثناء طلب خدماته، بالإضافة إلى الحفاظ على الممتلكات العامة التابعة لها.

يعاني المواطن الجزائري في تعامله مع الإدارة العمومية من ضعف الأداء الوظيفي، بحيث أنه في العادة لا يتم إنجاز العمل الملزم به الموظف في اليوم المحدد أو تأجيله إلى وقت آخر وقد يجد ملفه مفقوداً، فالرد البطيء على طلبات المواطنين ومعالجة قضاياهم ودراسة ملفاتهم يؤدي ذلك إلى تدميرهم وإحساسهم بالعزلة عن إدارتهم.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - نزيهة عمران، "الإدارة العمومية والمواطن أية علاقة تشخيص الاختلالات وسبل الإصلاح على ضوء التجربة الجزائرية"، مجلة المفكر، العدد 12، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر ص477.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص478.

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

فغياب جودة الخدمة العمومية وضعف الأداء الإداري العمومي يجعلها عاجزة عن تلبية الخدمات المتزايدة للمواطنين، بالإضافة إلى غياب رؤية شمولية لعملية حسن الاستقبال والإرشاد وغياب الشفافية وقنوات اتصال مفتوحة ومتاحة للجميع من شأنها تمكين حرية تدفق المعلومات للمواطنين، وهذا ما نصت عليه فعلا التشريعات وتؤكد السلطات الحكومية المعنية، لكن غطاء السر المهني وانغلاق مصادر صنع القرار داخل الإدارة العمومية والتحفظ الشديد للمسؤولين وولاء الموظف العمومي للإدارة على حساب الولاء للشعب أثر كثيرا على ذلك.<sup>1</sup>

فالمواطن الجزائري وجد نفسه يتعامل مع إدارة عمومية تنقصها الكفاءة والشفافية ومحدودية الحوار، مما تولد عنه مجال إداري مغلق، يغيب فيه الاتصال الفعال بين الإدارة والمواطن وتكثر فيه الحواجز بينهما، بحيث أدى ذلك إلى توتر العلاقة وتباعد الهوة بين الإدارة والمواطن، وفرض معاملات وعلاقات تطغى عليها أساليب القسوة والتسلط واللامبالاة...<sup>2</sup>

فقد ترتب عن التنظيم البيروقراطي والمركزية الشديدة في الجزائر على علاقة الإدارة بالمواطن العديد من المشكلات التي من شأنها إعاقة الخدمات العمومية في تحقيق حاجيات المواطنين بكفاءة وفاعلية وجودة، نذكر منها ما يلي:

- البطء في أداء الخدمة العمومية لأسباب، منها طول وتعقيد الإجراءات والعمليات اللازمة لتقديم الخدمة، بالإضافة إلى أمراض البيروقراطية الأخرى كالروتين والإهمال والتسيب.
- سوء تقديم الخدمة العمومية أي تقديمها بشكل غير لائق ورتديء.
- التمييز في تقديم الخدمة بسبب تفشي ظاهرة البطالة.
- انتشار ظاهرة الرشوة بين الكثير من موظفي الخدمة العمومية، أضف إلى ذلك مظاهر الفساد الأخرى كالترزوير والاختلاس والمحسوبية والوساطة والمحاباة.
- غياب الاتصال الفعال بين الإدارة وبين جمهور المواطنين، والمتعلق بإبداء الرأي في ما يخص الخدمات الموجهة اليهم، لان المواطنين ادري كذلك بما يحتاجونها من خدمات وبمواصفات معينة، بالإضافة إلى عدم الاهتمام بالشكاوي الخاصة بطلب بعض المشاكل والاحتياجات أو النقائص الخدمائية، وهذا ما يزيد في تباعد الهوة أو اتساع الفجوة بينهم وبين الإدارة.<sup>3</sup>
- الافتقار إلى الابتكار والتطوير الناتج لعدم الاهتمام به من قبل الحكومة وعن السياسات المخططة للتغيير في عمليات وإجراءات إنتاج وتقديم الخدمة العامة للجمهور.
- قلة الاهتمام بالبحوث والدراسات التطبيقية في الوحدات التنظيمية التي تقدم الخدمة العمومية، وعدم الاهتمام بالاستفادة من مثل هذه البحوث والدراسات التي تتوافر بشكل كبير في المؤسسات الأكاديمية

<sup>1</sup> - نزيهة عمران، مرجع سبق ذكره، ص 478.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص ص 478، 479.

<sup>3</sup> - مريزق عدمان، مرجع سبق ذكره، ص 21.

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

- والبحثية كالجامعات، والمراكز البحثية التي تنشئها الحكومة على مستوى الوزارة في العاصمة، والمستشارين والهيئات الاستشارية.
- ضعف وعدم تفعيل نظم المتابعة والتقييم للخدمات العامة وتحقيق الرقابة الفعالة، بغرض التحقق من وصول هذه الخدمات للمواطنين وفقا للقوانين والتشريعات المنظمة لها.
  - سوء استخدام الموارد التنظيمية المتاحة في إنتاج وتقديم الخدمة العامة.<sup>1</sup>
  - عدم ملائمة بيئة العمل المادية: يحتاج العامل إلى بيئة من العوامل المادية المناسبة لطبيعة عمله.
  - استغلال الموظف للوظيفة العامة: بحكم المنصب الذي يشغله الموظف العمومي يخلق لديه إحساس بأنه يستحوذ على مكانة عالية في التنظيم، بحيث يستغل السلطة والنفوذ المخول له للحصول على حاجاته الشخصية، باعتبار أن كل شيء داخل المؤسسة العمومية ملك للدولة، ولا يوجد من يحاسبه.
  - غياب الاتصال الفعال بين مقدمي ومتلقي الخدمة، والذي يؤدي إلى اتساع الفجوة بين الأداء الفعلي للخدمة وبين ما كان يتوقعه المواطنون المستفيدين من هذه الخدمة.
  - الافتقار للإحساس بالمظاهر الجمالية في الخدمة العامة، كعدم نظافة المؤسسة وسوء مظاهر العاملين.
  - قلة الوعي لدى المواطنين، أي قلة الوعي لدى المواطنين بحقوقهم المطلوبة تجاه المؤسسات العمومية.<sup>2</sup>
  - تفشي ظاهرة الفساد الإداري في الإدارة العامة، الأمر الذي كان له انعكاسات سلبية حادة على مستوى أداء الخدمة العمومية.
  - عدم القدرة على المحافظة على جودة الخدمة العمومية، بسبب عدم احترام معايير الجودة الشاملة.
  - نقص التأطير وعدم الاهتمام بالتكوين.
  - قدم أنماط التسيير.
  - فشل أجهزة الرقابة الداخلية والخارجية في تأدية دورها.
  - عجز وقصور في الجانب الاستشاري.<sup>3</sup>
  - افتقار الإدارات العامة بشكل عام إلى التخطيط الاستراتيجي القائم على رؤية واضحة المعالم وخطط بعيدة المدى.
  - المركزية الإدارية المفرطة في التنظيم الإداري، وعدم تحديث الهيكل التنظيمي العام للمؤسسة العامة.
  - وجود أنظمة وإجراءات معقدة، وقدم وسائل وأساليب التسيير، مع النقص الملحوظ للكفاءات.
  - غياب الرقابة والمساءلة والمحاسبة الفعالة للإدارة العامة.
  - افتقار الإدارات العامة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والنصوص التشريعية المنظمة لها.

<sup>1</sup> - مريزق عدمان، مرجع سبق ذكره، ص ص 21، 22.

<sup>2</sup> - وفاء رايس، مرجع سبق ذكره، ص ص 79-81.

<sup>3</sup> - مريزق عدمان، مرجع سبق ذكره، ص 22.

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

- عدم توفر التزام سياسي قوي وفاعل بقضية الإصلاح والتطوير الإداري، حيث يلاحظ وجود عدم تجاوب أو بطء في إقرار مشاريع التطوير بشكل عام.<sup>1</sup>
- إدارة بيروقراطية مغلقة لا تلبي حاجيات المواطنين بالشكل الذي يرضيهم.
- الإصلاحات الإدارية لا تأخذ في كثير من الأحيان بعين الاعتبار الخدمة العمومية المقدمة لجمهور المواطنين بقدر ما تحاول فرض القوانين والتشريعات وتحقيق أهداف الحكومة.
- شكاوى المواطنين الملحة والمستمرة من الإجراءات الشكلية المعقدة خلال معاملتهم مع المرافق العمومية بسبب ضخامة الترسانة القانونية ونقص الثقة بالإدارة.<sup>2</sup>
- التخلف الإداري.

طرق تحسين علاقة الإدارة العامة بالمواطن في عملية الاستقبال بالجزائر تعزيزا لجودة الخدمة

العمومية:

- تتمثل هذه الطرق فيما يلي:<sup>3</sup>
- إلزام وحدات الإدارة المكلفة بالاستقبال بحسن استقبال المواطنين وإرشادهم وتزويد موظفيها بالمعلومات الضرورية.
- توفير الوسائل والأطر المتخصصة لإنجاح عملية الاستقبال.
- إتقان اللغة العربية والمفاهيم اللغتين الإنجليزية والفرنسية.
- الاهتمام بالرد على الاستفسارات الهاتفية والكتابية.
- اعتماد خط هاتفي خاص داخل الإدارات العمومية المركزية والمحلية لاستقبال شكايات المواطنين عن سوء استقبالهم في المصالح التابعة لهاته الإدارات.
- التقييم الدوري لأداء عمل هذه الوحدات.
- التخفيض من تكلفة المكالمات الخاصة بالإدارات العمومية.
- الالتزام بوضع ملصقات لتسهيل الولوج إلى الإدارة.

<sup>1</sup> - مريزق عدمان، مرجع سبق ذكره، ص 24.

<sup>2</sup> - ميلود قاسم، "علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر: بين الأزمة ومحاولات الإصلاح"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 05، جوان 2011، ص 71.

<sup>3</sup> - فاطمة الزهراء علام، مرجع سبق ذكره، ص 146.

المبحث الثالث: التنمية الإدارية في الجزائر وانعكاساتها على جودة الخدمة العمومية: عقبات الواقع وسبل المعالجة

سنتعرض أولاً لأهم معوقات التنمية الإدارية في الجزائر ثم نتناول جملة من السبل الفعالة للحد منها.

### المطلب الأول: عقبات الواقع وانعكاساتها على جودة الخدمة العمومية في الجزائر

إذا كنا بصدد الحديث عن العقبات التي تواجه التنمية الإدارية في فهي كثيرة وأسبابها مختلفة، خاصة إذا ما تعلق الأمر بمشاكلها في الدول النامية بشكل عام والجزائر بشكل خاص، فلا يمكن عدّها بسهولة، وجل هذه العوائق وليدة بيئتها، وفي ظل أنساقها السياسية الاستيعابية للمشاركة السياسية البناءة، وان صح التعبير أن بيئة معظم الدول النامية هي بيئة متعفنة بذهنية المجتمع السلبية، الفساد، شبه غياب لأخلاق المعاملة والأخلاق المهنية، أزمت التنمية السياسية، ضعف الوازع الديني، سوء وضعف التنشئتين الاجتماعية والسياسية، وغيرها من المشاكل العويصة، فكل هذا ينعكس سلبيًا على الإدارة والتنمية الإدارية، فماذا تعالج وماذا تترك؟ إلا إذا كانت عملية تطهير ومسح كلي (إصلاح أو تغيير شامل للنظام الاجتماعي)، فالداء إذا استعصى من الصعب عليك علاجه، لكن لا بد من المحاولة لتحقيق الأحسن لتجنب الأزمت الوطنية المختلفة، خاصة الأزمت الاقتصادية والمالية، إذ يمكن أن نصنف هذه المعوقات حسب البيئة التي تنتمي إليها (البيئة القانونية، البيئة الإدارية، البيئة الاجتماعية، بيئة العاملون أنفسهم، بالإضافة إلى النقص في الإمكانيات المادية والفنية).

### أولاً: البيئة القانونية (التشريعات)

يرتكز أو يستند النظام الاقتصادي والبناء التنظيمي للمجتمع والنظام الاجتماعي للدولة بصفة عامة على مجموعة من التشريعات المعتمدة كأن تكون مجموعة أعراف وتقاليد أو قوانين وأنظمة ولوائح رسمية، وقد تكون مجموعة من التعليمات الصادرة عن وزارة أو عن دائرة صغيرة، فالتشريعات بأنواعها تنظم العلاقات وأدوار الكيانات المعنوية والشخصية وحقوقها والتزاماتها أي تنظم التفاعل القائم بين مكونات النظام السياسي سواء كانت رسمية أو غير رسمية. فالواقع السائد في الدولة هو بالضرورة منظم ومعزز بمجموعة من هذه التشريعات التي أشرنا إليها.<sup>1</sup>

أما فيما يخص تأثير التشريعات على التنمية الإدارية فقد يكون بشكل مباشر من خلال إصدار القوانين أو التعليمات التي تؤثر على البنى التنظيمية للمؤسسات، أو اختزال بعض الإجراءات مثلاً، وقد يكون للتشريعات أثر غير مباشر على التنمية الإدارية من خلال تنظيمها لشروط الاستثمار في الدولة بالشكل الذي ييسر عمليات الاستثمار التي تدفع بعملية التنمية الاقتصادية للأمام.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>- باسم الحميري، مرجع سبق ذكره، ص 166.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، 167.

ثانيا: البيئة الإدارية

### 1-مشاكل القيادات الإدارية:

- عدم توفر الاستقرار الوظيفي للمسؤولين يشكل عائقا أمام التنمية الإدارية، فالقرارات الإدارية وبرامج التنمية يتطلب نجاحها ضرورة توافر الاستقرار السياسي،<sup>1</sup> لأن التغيير المستمر والسريع للقادة السياسيين يؤدي إلى عرقلة مسار برامج التنمية الإدارية وإبطائها، لأن أغلب الدول النامية هي دول أفراد لا دول مؤسسات، بحيث أن سياساتها وبرامجها التنموية تتغير بتغير الأشخاص (القادة).
- تعيين العديد من الأشخاص في الوظائف القيادية دون امتلاكهم الحد الأدنى من المؤهلات العلمية أو الخبرة التدريبية التي تتطلبها مسؤوليات وأعباء وظائفهم.
- عدم الاهتمام بتجديد القيادات الإدارية، لأنها على عكس التقليدية فهي قيادات مواكبة للبيئة الجديدة، فهي أعلم وأقدر على فهمها ولها القدرة على التأقلم معها، وتتميز بالمرونة والسرعة في اتخاذ القرارات.
- وضع غير الأكفاء والمؤهلين والمتخصصين في مراكز القيادات العليا.
- شيوع ظاهرة التغييرات المستمرة والسريعة للقيادات الإدارية في بعض الدول، فهو مكلف ويصعب على القائد الجديد التأقلم بسرعة مع بيئة عمله الجديدة.<sup>2</sup>
- الاعتقاد بان المدير يولد ولا يصنع.
- عدم الأيمان بتنمية المدير من خلال التعليم والتدريب والتثقيف والإشراف المستمر.
- انخفاض كفاءة المشرفين على التدريب.<sup>3</sup>
- ومشاكل القيادات الإدارية خاصة فيما يتعلق بالاختيار والتعيين العشوائي والقائم على أسس اجتماعية لا علمية، وما يصاحب ذلك من قصور في الوعي التخطيطي وانخراط القيادات الإدارية في أعمال روتينية بعيدة عن وظائف الإدارة العليا المتمثلة في رسم السياسات والتخطيط وعمليات اتخاذ القرار.<sup>4</sup>

### 2-فقدان الأصالية:

ويعني ذلك الاعتماد على الخبرة الأجنبية في تقديم المقترحات والتكنولوجيا دون مراجعة أو تكييفها مع طبيعة متغيرات البيئة العامة المحلية، فهذا بمثابة التقليد الأعمى للدول المتقدمة.

<sup>1</sup> -حسن علي معتوق، مرجع سبق ذكره، ص 90.

<sup>2</sup> -مهدي حسن زويلف وسليمان احمد اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص 138.

<sup>3</sup> -احمد يوسف دودين، مرجع سبق ذكره، ص ص 16، 17.

<sup>4</sup> -طارق سلامة، التنمية والتطوير الإداري، "في الموقع الإلكترونية"،

### 3- التداخل الإداري لمراكز الاختصاص المختلفة:

أن التداخل في عملية اتخاذ القرارات للجماعات السياسية والإدارية والفنية يؤثر على صنع القرار داخل الجهاز الإداري وهذا ما ينعكس سلبا على اتخاذ القرارات السليمة للتنمية الإدارية، وبالتالي فشل الإصلاح.

### 4- فقدان الخطة الشمولية:

قد تتعدد أجهزة ومؤسسات التنمية الإدارية، وليس من وحدة تضمها أو تنسيق جيد بين جهودها وفق خطة شاملة مسبقة.

### 5- النمو العشوائي لأجهزة الدولة:

النمو غير الطبيعي لأجهزة ومؤسسات الحكومة، دون اتباع معايير تنظيمية موضوعية تتناسب مع واقعها من طبيعة المجتمع والنظام السياسي وإمكاناتها، وذلك ما جعل الدولة تواجه مشكلة تضخم الجهاز الإداري.<sup>1</sup>

### 6- تفشي البيروقراطية على شكلها الجامد:

والذي لا يتفق مع متطلبات الإدارة الحديثة التي من مستلزماتها اتساع مجال المشاركة الإدارية، وكذلك الميل إلى المركزية غير المبررة.

### 7- الروتين وطول الإجراءات:

هناك من الإجراءات الروتينية التي يجب أن يمر بها التغيير في أنشطة التنمية الإدارية، حيث تستغرق طويلة طويلة وزيادة التعقيد، وقد يتم إبطاء عمليات التنمية الإدارية بحكم الإجراءات التي تفرضها لوائح وقوانين معينة أو اعتبارات سياسية.

### 8- ضعف أجهزة الخدمة المدنية المعنية بشؤون العاملين:

وذلك نظرا لقلّة الكفاءات فيها وعدم الاهتمام بالتدريب.

### 9- شيوع الرشوة والاستخدام غير المشروع للأموال العامة:

فهي تمثل أمراضا تؤثر على نوعية القرار الذي تتخذه الإدارة دون النظر لمصلحة الجهاز الإداري والمصلحة العامة.<sup>2</sup>

### 10- عقبات متعلقة بالدرجة الأولى أو أكثر ارتباطا بالإدارة المحلية الجزائرية وهي:<sup>3</sup>

— الصراع الحزبي داخل المجالس المحلية المنتخبة، مما أدى إلى تباطؤ المشاريع التنموية بما فيها التنمية الإدارية وتجميد الاجتماعات والمداولات (سحب الثقة، عدم المصادقة على المداولات...)، فالتعددية داخل المجالس الشعبية المنتخبة كانت شكلية متحيزة ومضرة بمصلحة المواطنين المحليين.

<sup>1</sup> - مهدي حسن زويلف وسليمان احمد اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص 139-141.

<sup>2</sup> - صالح احمد صالح، مرجع سبق ذكره، ص 31، 32.

<sup>3</sup> - عبد النور ناجي، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، الجزائر: مديرية النشر لجامعة عنابة، 2010، ص 110-113.

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

- عدم وضع معايير ولا تحديد شروط موضوعية لانتقاء وترشيح الراغبين في المجالس المحلية المنتخبة، مما أفرز قيادة إدارية وسياسية غير مؤهلة تتحكم فيها عوامل تقليدية كالعروشية والجهوية على حساب المصلحة العامة.
- تعدد الأجهزة (الجهات) التي تمارس الرقابة الإدارية والمالية على عمل المجالس المحلية، رغم تمتع البلدية بشخصية معنوية واستقلال مالي، باعتبارها الوحدة القاعدية للامركزية، إلا أن هذه اللامركزية تبقى نسبية وخاضعة للرقابة الوصائية الشديدة (الوصاية الإدارية).
- تعاني الإدارة المحلية في الجزائر من محدودية الموارد المالية الذاتية والعجز في التحصيل الجبائي، التهرب الضريبي، المديونية، كثرة النفقات المحلية.
- لو كانت الإدارة المحلية الجزائرية تعتمد بالدرجة الأولى على التمويل الذاتي على الأقل تكون لها إيرادات مالية ذاتية أكثر من الأغلفة المالية التي تمنحها إياها الحكومة المركزية لكانت لا تتأثر أبداً بانخفاض أسعار النفط بل تساهم هي بأغلفة مالية لصالح الحكومة المركزية حتى تخرج من أزمتها.
- غياب معايير تقييم أداء رؤساء وأعضاء المجالس المحلية المنتخبة:
- كتحقيق أداء الأمين العام للبلدية ورئيس وأعضاء المجلس الشعبي البلدي، كالتالي تظهر في علاقة المجلس البلدي بالمواطنين، كيفية التصرف في حالة الأزمات، الإنجازات الكمية، مدى تناسب أهداف البرامج مع الإنجازات...

### أضف إلى ذلك:<sup>1</sup>

- الإهمال وسوء المعاملة لجمهور المواطنين: إن عدم إنجاز الموظف لعمله بالشكل المطلوب، وانتشار مظاهر الإهمال والتسيب والاتكالية بين الموظفين وسع في حجم الهوة بين المواطنين والإدارة العمومية، مما زاد في سوء العلاقة بينهما وخلق ما يعرف بأزمة ثقة تجاه الإدارة العامة، ويرجع البعض السبب إلى التغيرات البنائية التي حدثت في المجتمع بشكل متسارع لم يواكبها تطور في القوانين، بالإضافة إلى عدم وضوح موقع المواطن ومشكلاته ضمن أولويات الإدارة العامة والمبالغة في التعسف باستعمال السلطة التقديرية على مستوى الإدارات العمومية.
- الوساطة والمحسوبية على حساب الكفاءة والجدارة في الكثير من الأحيان.
- إدارة غير فعالة: ودليل ذلك هو تعطل مصالح المواطنين في كثير من الأحيان بسبب البطء في إنجاز معاملاتهم الإدارية وخدماتهم الأخرى، حيث تعد الفعالية الإدارية شرط أساسي في تحقيق جودة الخدمة العمومية.

<sup>1</sup> - نصيرة بطاط، "تسيير الإدارة العمومية في الجزائر بين خصوصيات التسيير العمومي ومتطلبات المناجحت العمومي"، مجلة التنمية وإدارة الموارد البشرية-بحوث ودراسات، عدد 08، جامعة البليدة 2، الجزائر، فيفري 2017، ص ص 397، 398.

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

- هيمنة الإيديولوجية الإدارية التقليدية في تسيير الإدارة العامة الجزائرية: والتي تركز على مفهومي المصلحة العامة والخدمة العمومية دون التركيز على كفاءة وفعالية الجهاز الإداري.
- طبيعة النظام الاحتكاري للتسيير العمومي الجزائري: يعتبر الاحتكار من مبادئ الإدارة العامة الجزائرية، والذي يظهر في الاختصاصات السيادية التي يمارسها أشخاص القانون العام والمكلفة بتسيير الخدمة العمومية كبلدية والولاية والمرافق العمومية، فالإدارة الجزائرية تعتمد على أساليب إدارية تتميز بالثبات والسكون لتحقيق الفعالية، فهي تفتقد للمرونة المطلوبة، وهذا ما يجعلها غير قادرة على التعامل مع الظروف الطارئة والديناميكية، كما أنها تعمل بمنطق المحتكر الذي يسيطر على المرافق والخدمات العمومية، ولا تعطي أهمية كافية وأولوية لإرضاء جمهور المواطنين.<sup>1</sup>

### ثالثا: البيئة الاجتماعية

- هناك عادات وقيم وخرافات في كل مجتمع، منها ما هو إيجابي، ومنها ما هو سلبي يقف حجر عثرة في طريق التقدم، اليك بعض العوائق التي تعتبر عثرات في طريق التنمية الإدارية:
- انخفاض مستوى الدخل، مما ينعكس على الوضع المعيشي للعامل، وهذا ما يترتب عليه آثار سلبية على المدى المتوسط والبعيد تؤدي انخفاض إنتاجية العاملين وتراجع الكفاءة والفاعلية.<sup>2</sup>
  - فقدان الاستقرار والأمن: إن حاجة الأمن لدى الإنسان هي من الحاجات الأساسية كما توضح ذلك النظريات السلوكية، ومنها هرم ماسلو لسلم حاجات الإنسان، فمن دون الأمان تعلق الكثير من أنشطة الإنسان، ولا يمكن للإنسان أن يفكر بعملية التنمية الإدارية وهو قلق ومضطرب من خطر الموت.
  - التعصب بأنواعه: تتناب المجتمعات البشرية، ومنها مجتمعاتنا العربية، حالات من التعصب والتمييز بين أفراد المجتمع، وتأخذ أشكالا مختلفة كأن تكون عشائرية تارة أو دينية طائفية تارة أخرى أو أشكال أخرى كالتعصب والتمييز القومي أو الوطني أو الحزبي أو غير ذلك<sup>3</sup>، ففي بناء المؤسسات يتم إنجاز الأعمال من خلال المعرفة الشخصية والعلاقات الأسرية والقبلية، أي بعيدا عن الأسس القانونية المسندة إلى اللوائح والإجراءات الأصولية. فالولاء لرابطة الدم أولى من القانون.
  - ضغط عوامل البيئة الاجتماعية على قرارات التنمية الإدارية، أي الضغوط التي تمارسها تقاليد واعتبارات البيئة الاجتماعية على صياغة وتنفيذ التنمية الإدارية.
  - محدودية وعي المواطنين والعاملين معا وضعف الاتجاهات الثقافية للمجتمع من الأسباب الواضحة في عرقلة عملية التنمية الإدارية.

<sup>1</sup> - نصيرة بطاط، مرجع سبق ذكره، ص ص402، 403.

<sup>2</sup> - حسن علي معتوق، مرجع سبق ذكره، ص 90.

<sup>3</sup> - باسم الحميري، مرجع سبق ذكره، ص ص156، 157.

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

- عدم اهتمام الدولة بعلمائها (أدمغتها) يؤدي إلى هجرتهم، وبالتالي تفقد كفاءات جاهزة قادرة على إدارة عملية التنمية الإدارية بكفاءة وفاعلية.
- تعتمد الدولة على عدم الإفصاح عن إخفاقاتها ومشاكلها أمام الرأي العام دون معالجتها.<sup>1</sup>
- مقاومة التغيير: ليس غريبا أن تواجه الأفكار والتطبيقات الجديدة رفض ومقاومة من بعض المجموعات أو الأفراد، والمجال الإداري شأنه شأن مجالات الحياة الأخرى، بحيث تتعرض فيه الأفكار والتطبيقات الجديدة في نظم وأساليب العمل إلى مقاومة من بعض الأفراد، فهذا الجديد لتغيير واقع المنظمة الإدارية كي تكون أكثر تأهيلا من قبل.<sup>2</sup>
- بالإضافة الى ما يلي:<sup>3</sup>
  - غلبة الطابع الشخصي على نمط الاتصال داخل الإدارة العامة الجزائرية.
  - الرغبة في التميز والتفرد والتركيز على مركزية القرارات الإدارية والسياسية.
  - العديد من الإصلاحات الإدارية تحدث تغيرات جذرية داخل الجهاز الإداري للدولة لاعتبارات الولاء الشخصي والسياسي والعلاقات الاجتماعية.
  - ضعف إدراك قيمة العمل وأخلاقياته مما يسبب التسبب واللامبالاة.
  - بيروقراطية إدارية تهتم بالحلول الجزئية والموقفية دون علاج المسببات لاقتلاعها من الجذور.
  - عدم وجود سياسات واضحة المعالم، بحيث أن معظم السياسات العامة تشوبها الضبابية.
  - عدم نجاعة العملية الاتصالية داخل الإدارة العامة الجزائرية: عدم تمكن الإدارة الجزائرية من الاتصال الجيد والفعال بالعاملين في مختلف أجهزتها ومرافقها العمومية، فالاتصال الجيد دليل على كفاءة وفعالية الجهاز الإداري الحكومي، ولتحقيق ذلك يجب تطوير وسائل الاتصال داخليا وخارجيا وتنويعها من حيث السرعة والدقة والانتشار، بالإضافة إلى ضرورة تفعيل الاتصال مع جمهور المواطنين، لتعزيز قيم الديمقراطية كالشفافية والمشاركة والمساءلة، مما يساهم في تجويد الخدمة العمومية.<sup>4</sup>
- رابعا: العاملون أنفسهم:<sup>5</sup>
  - غياب العلاقات الإنسانية والثقة بين الإدارة والعاملين، فهذا يفقد التغيير أرضية ثابتة، ويفقد العاملين روح التعاون والمؤازرة.
  - مقاومة التغيير من قبل العاملين يعتبر كذلك عائقا كبيرا في طريق التنمية الإدارية.

<sup>1</sup> - مهدي حسن زويلف وسليمان احمد اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص 144-146.

<sup>2</sup> - باسم الحميري، مرجع سبق ذكره، ص 163.

<sup>3</sup> - عبد اللطيف بلغرة، إشكالية تحسين الأداء ورفع تنافسية الحكومة بين معوقات الحاضر وفرص المستقبل بالنظر إلى الحالة الجزائرية، مداخلة مقدمة للمشاركة في الملتقى الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة، الجزائر، يومي 8 و 9 مارس 2005، ص 225.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه، ص 225.

<sup>5</sup> - مهدي حسن زويلف وسليمان احمد اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص 146-149.

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

- النظرة التقليدية للعاملين اتجاه التنمية الإدارية باعتبارها وظيفة ومجرد عملية إصلاحية يفقدها دعم العاملين والجمهور وتأييد القيادات السياسية.
- عدم توافق اختصاصات العاملين مع متطلبات التنمية الإدارية.
- انتشار الفساد الأخلاقي والإداري.
- عدم تحديد حجم القوى العاملة تحديدا علميا يتفق وحجم العمل.
- فقدان أنشطة التنمية الإدارية وسائل موضوعية في تقييم العاملين.
- عدم وجود الوعي والإدراك الكامل لمفهوم عملية التنمية الإدارية.<sup>1</sup>

### خامسا: النقص في الإمكانيات المادية والفنية

تعاني الجزائر كمعظم الدول النامية من صعوبات عديدة تقف حجر عثرة في طريق التنمية الإدارية، والتي مردها عدم توفر الموارد المالية والفنية والتكنولوجية، وهي فيما يلي:<sup>2</sup>

#### 1-الموارد المالية:

- تحتاج عملية التنمية الإدارية إلى الكثير من الموارد، نظرا لما تكلفه خططها وتنظيماتها وبرامجها التدريبية والبحوث والعمل الميداني.
- عدم تشخيص أولويات العمل التنموي يؤدي إلى تخصيص الموارد المالية، وعلى قلتها، في غير محلها.
- الاعتماد على الكفاءات الأجنبية لتنمية الإدارة يكلف الخزينة العمومية أموالا طائلة.

#### 2-النقص الفني والتكنولوجي:

- هناك دول نامية لا تمتلك المال الكافي للحصول على التكنولوجيا، فتعتمد في ذلك على الدول المتقدمة، حيث ينتج عن ذلك وضع شروط معينة، واستغلالها لتلك الدولة وهذا ما ينقص من سيادتها على قراراتها السياسية.
- سوء استعمال التكنولوجيا، وقد تبقى هذه الأجهزة حبيسة الأمكنة الموجودة فيها، فيؤدي ذلك إلى تقادمها، حتى يظهر الجديد.

### المطلب الثاني: مقومات تحقيق التنمية الإدارية وضمان جودة الخدمة العمومية في الجزائر

من الطبيعي والمنطقي أن لكل داء دواء، ولكل مشاكل حلول معينة، لكن يمكن أن تبقى بعض الصعوبات مرتبطة بمدى نجاعة هذه الحلول، ومدى تطبيقها أو استخدامها لحل أزمة التنمية الإدارية في الجزائر بالشكل الصحيح والفعال، كما أكدنا سابقا على خلل تطبيق الخطط والسياسات والاستراتيجيات في الدول النامية. وفيما هو قادم من هذه الدراسة سنحاول أن نتعرض لبعض الحلول المدروسة والتي من دورها التخفيف من حدة عوائق التنمية الإدارية في الدول النامية بما فيها الدول العربية عامة، وفي الجزائر خاصة.

<sup>1</sup>-طارق سلامة، مرجع سبق ذكره، ص 03.

<sup>2</sup>-مهدي حسن زويلف وسليمان احمد اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص 150-152.

### أولاً: البيئة القانونية

إذا كانت التشريعات تعد معوقاً لعملية التنمية الإدارية ينبغي مراجعتها وتحديثها باستمرار كي تتلاءم مع عمليات التغيير في البناء التنظيمي على مستوى الدولة أو على مستوى المنظمة الإدارية، علاوة على مواكبتها للتغيرات التي تحصل في النظام الاقتصادي للدولة والعلاقات البينية بين مؤسساتها<sup>1</sup>، وتعبير آخر يمكن القول انه يجب أن تعدل التشريعات التي كانت سبباً في إعاقة عملية التنمية الإدارية، واستبدال القديمة منها بتشريعات جديدة مواكبة لتغيرات وتطورات البيئة الإدارية الدولية والمحلية.

### ثانياً: البيئة الإدارية

#### 1- القيادات الإدارية:

- لا بد من تحديد الشروط التي تضمن اختيار القائد الإداري الجيد كالتحصيل الدراسي والخبرة العلمية، الكفاءة، الأهلية، النزاهة، الاستقامة.
  - الاهتمام أكثر بالتدريب الإداري بما يكفل توفير قيادات إدارية ذات كفاءة تستوعب أي تطور حول التنمية الإدارية.
  - توفير قدر كاف من الاستقرار الوظيفي لهذه القيادات.<sup>2</sup>
- وهذا الحل بالنسبة لدولة نامية كالجزائر قد ينعكس ذلك عليها سلباً، لأن الاستقرار الوظيفي فيها قد ينجر عنه فساد تلك القيادات، وذلك من خلال طول الفترة التي يمكثها القائد الإداري في تلك المؤسسة، حيث يكتسب فيها نفوذ معنوي ومادي وعلاقات غير رسمية، ويصبح يهتم أكثر بجمع الثروة، من خلال القيام ببعض المشاريع الخاصة، أضف إلى ذلك الإغراءات التي يتلقاها من أصحاب المصالح من أفراد الشعب للحصول على بعض المنافع المادية والمعنوية كالهدايا وهي في الأصل رشوة مسبقة من ورائها قضاء مصلحة، وفي بعض الحالات فهي من أجل التقرب من المسؤولين، وكذا من قرناءه ونظراءه من المسؤولين لتبادل المصالح والمنافع، وقد يزيد به الحد إلى تعاطي الرشوة والمحسوبية، وواقع الجزائر يشهد على الكثير من الحالات، بل تعاضمها، بحيث أصبحت هناك تكتلات وأقطاب يكون ولائها لبعضها البعض أكثر من ولائها للدولة.
- تغيير القيادات الإدارية التي لا تتوفر فيهم الشروط والمؤهلات الأساسية للعمل الإداري، بغض النظر عن تاريخهم وخبراتهم.
  - الاعتماد في تعيين القيادات الإدارية للمشروع من خارجه، والترقية من داخله.
  - تخطيط عملية تنمية وتطوير أساسية لبعض القيادات الذين تتوفر فيهم بعض الصفات اللازمة للعمل الإداري.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - باسم الحميري، مرجع سبق ذكره، ص 167.

<sup>2</sup> - مهدي حسن زويلف وسليمان احمد اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص 153.

<sup>3</sup> - احمد يوسف دودين، مرجع سبق ذكره، ص 16، 17.

### 2-الحفاظ على الأصالة:

لا بد للحفاظ على الأصالة التي لا تستغني عن الحديد أي الحصول على الحديد المفيد من خلاصة التجارب المختلفة، وعلى ضوء الأصول النابعة من البيئة المحلية من قيم وواقع، أي المزاوجة بين الأصالة والمعاصر.

### 3-التداخل الإداري:

منع وبجزم التدخلات السياسية غير القانونية وغير المبررة في اتخاذ القرار الإداري، وتحديد مصادر اتخاذ القرار، بالإضافة إلى منع الإدارات من استخدامها لصلاحيات في إصدار القرارات التي تحتاج إلى تخصص أو إدارة فنية أو قرار سياسي.

### 4-الخطة الشمولية:

لا بد من خطة شمولية واضحة تنبأها الدولة حول التنمية الإدارية، ويجب أن تتصف بـ:

- الاستمرارية حتى يتحقق الهدف منها، مع ضرورة مسانقتها لمتطلبات التنمية، ووفق الإمكانيات المتاحة أو المتوفرة للدولة.<sup>1</sup>
- أن تتفق وتتوافق مع الخطط الاقتصادية والاجتماعية للدولة فليس من المنطقي ولا من القرار الحكيم أن تستمر الدولة في عملياتها التنموية للإدارة بنفس الفاعلية في ظل أزمة اقتصادية أو اجتماعية.
- أن تتكيف وتتأقلم مع واقع البيئة الوطنية، مع مراعاة حاجات الحاضر والمستقبل.
- الاعتماد على المداخل المختلفة كالموارد البشرية والأبحاث والتدريب والأساليب... الخ.
- نمو المؤسسات والأجهزة الإدارية يتم حسب الضرورة وحجم العمل الناتج عن ارتفاع نسبة النمو الديمغرافي مع الأخذ بعين الاعتبار الإمكانيات المتاحة للدولة، فنمو أجهزة الدولة امر طبيعي.
- تفعيل الرقابة وقانون العقوبات للتخفيف من حدة أمراض البيروقراطية كالبطء والروتين والإهمال والتسيب وهدر الوقت، كما لا بد من محاربة مظاهر الفساد الإداري كالرشوة والمحاباة، والسعي إلى تغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، وترشيد الأموال العمومية.<sup>2</sup>

### ثانيا: البيئة الاجتماعية

ما يتعلق بالبيئة الاجتماعية يمكن أن نورد فيه ما يلي:

- الابتعاد عن الضغوط الاجتماعية غير المبررة الناتجة عن القيم السائدة داخل المجتمع.
- تسخير الإعلام لخصص تثقيفية للمواطنين حول كل ما يتعلق بمفهوم التنمية الإدارية ومدى أهميته لدولتهم بصفة عامة.

<sup>1</sup>-مهدي حسن زويلف وسليمان احمد اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص ص 154، 155.

<sup>2</sup>- المرجع نفسه، ص 155-157.

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

- اهتمام واحتضان الدولة لأدمغتها، بتوفير كل احتياجاتهم الضرورية والكمالية، لمنع هجرتهم والاستفادة من قدراتهم بما يخدم عملية التنمية بصفة خاصة، ودولهم بصفة عامة.<sup>1</sup>
- التأكيد على الممارسة العملية في إعطاء فرص متساوية للأفراد عند التعيين والترقية، واعتماد معيار الكفاءة في الاختيار.
- اعتماد برامج تربوية واسعة في المؤسسات التعليمية العمومية تتوجه في أهدافها نحو تكريس الولاء للوطن فوق كل اعتبار.<sup>2</sup>
- إعلام الجميع بأن التغيير المرتقب سيكون نحو الأحسن للمنظمة وللعاملين.
- تدريب كل المعنيين بالتغيير على كيفية التعامل مع الصيغ الجديدة، وجعلهم متحمسين لتطبيقها لا مقاومين لها.
- منح الإدارة مكافآت تشجيعية للعاملين لتحفيزهم على تطبيق الصيغ الجديدة في العمل.<sup>3</sup>

### ثالثا: العاملون:<sup>4</sup>

- الاهتمام بالجانب الإنساني داخل المؤسسة، عن طريق زرع الثقة وتقوية الصلة بين العاملين وبينهم والإدارة، ومراعاة ظروفهم الاجتماعية، وتحفيزهم ماديا ومعنويا.
- التخفيف من حدة مقاومة التغيير، وذلك من خلال مشاركة العاملين في صنع القرارات المتعلقة بالتنمية الإدارية وغيرها، وإتاحة الفرصة عن طريق القنوات الرسمية للآراء المخالفة لتفعيل الشفافية من جهة، والاستفادة منها من جهة أخرى، بالإضافة إلى ضرورة دعم الحكومة للتخفيف من أي مقاومة.
- الابتعاد عن النظرة الضيقة لعملية التنمية الإدارية باعتبارها عملا وظيفيا تقليديا، مما يجرداها أو ينقص من قيمتها الفعلية.
- التحديد المدروس والدقيق لحجم القوى العاملة التي تتوفر فيهم الشروط المطلوبة، أهمها الكفاءة.
- الاعتماد على التقييم المقنن والمحدد سلفا لسلوك ومنجزات العاملين، لتفادي التقييم الاعتباطي المححف في حقهم، والمخل بمبدأ المساواة بينهم.
- جعل العامل يؤمن بأن أهداف المنظمة هي نفسها الأهداف التي يسعى إلى بلوغها.
- تحفيز العاملين ماديا ومعنويا، لخلق شعور نوعي يحسسهم بان لهم مكانة وقيمة عالية أمام رؤسائهم، بالإضافة إلى إشعال روح المنافسة فيهم.
- وضع قواعد وضوابط أخلاقية داخل المؤسسة يسير عليها ويتقيد بها الرؤساء والمرؤوسين على حد السواء.

<sup>1</sup> - مهدي حسن زويلف وسليمان احمد اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص 157، 158.

<sup>2</sup> - باسم الحميري، مرجع سبق ذكره، ص 158.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص ص 165، 166.

<sup>4</sup> - مهدي حسن زويلف وسليمان احمد اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص 158-162.

رابعاً: الإمكانيات المادية والتكنولوجية والفنية

1- الإمكانيات المادية

بالنسبة للإمكانيات المادية فهي متوفرة في اغلب دول العالم سواء كانت متقدمة أو نامية كالجزائر، فهي تحتاج بالدرجة الأولى إلى ترشيدها وحسن استغلالها. أما الفقيرة منها فبوسعها البحث عن مصادر أخرى لجمع الثروة، خاصة الاستثمار في العقل البشري، مثل السياسة التي انتهجتها اليابان للنهوض باقتصادها، وهي الاستثمار في الموارد البشرية، لأنها بلد فقير من موارد الطاقة، لذلك يطلق عليها البلد الذي يستورد كل شيء ويصدر كل شيء، أو تلجأ هذه الدول للاستدانة الخارجية مع الحذر من تبعاتها السلبية "فحص المشروطة".

ويمكن للدول الغنية أن تتبع مجموعة من الطرق لترشيد مواردها نحو عملية التنمية الإدارية، وهي كالآتي:<sup>1</sup>

- تنمية الكوادر الوطنية وفق برامج مكثفة ومدروسة.
- الاعتماد على الكوادر الوطنية، لأنها محلية وغير مكلفة.
- إيقاف الإنفاق غير المهم وغير المبرر، مثل الإنفاق الفاحش واللاعقلاني على الأمور الترفيهية كالحفلات الغنائية، لأنه تبديد للمال العام فقط، وهذا ما نشهده للأسف في الدول العربية، منها الجزائر، بالأخص في فصل الصيف، فكيف ونحن في أزمة مالية خانقة، حيث أننا مقبلين على الاستدانة الأجنبية، ومن ثم الرجوع إلى دوامة المشروطة، فهذا الفساد المالي بعينه.
- الإنفاق حسب الأولويات على أنشطة التنمية الإدارية.

2- الإمكانيات الفنية والتكنولوجية

يتطلب علاجها ما يلي:<sup>2</sup>

- استخدام التكنولوجيا المتنوعة التي يمكن أن تستوعبها إمكانيات الدولة المادية والمعنوية.
- تطوير أو تكييف التكنولوجيا الأجنبية، أن افتقرت للتكنولوجيا المحلية. وتجنب أي قيود مجحفة من ورائها، بالإضافة إلى تنمية الكوادر الإدارية الوطنية المتخصصة لإدارة التكنولوجيا.

<sup>1</sup> - مهدي حسن زويلف وسليمان احمد اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص ص 162، 163.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص ص 163، 164.

### خلاصة واستنتاجات:

مما سبق في هذا الفصل والموسوم بـ: "الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر" استخلصنا جملة من النتائج. بداية بالمبحث الأول المتعلق بمسار الإصلاح الإداري في الجزائر، باعتباره أحد الآليات الفعالة التي اعتمدها الجزائر في تنمية الإدارة العامة، فقد كان له مسار طويل من خلال الإصلاحات الإدارية المتعاقبة منذ الاستقلال عن الاحتلال الفرنسي، والتي غالبا لم تحقق أهدافها المطلوبة، بسبب تجذر مشاكل عديدة في الإدارة العامة الجزائرية، بالإضافة إلى عدم نجاعة بعض الإصلاحات الإدارية وعدم سلامة عملية تنفيذ التشريعات الخاصة بها. ومن خلال عرضنا لأهم التشريعات المتعلقة بالأجهزة والهيئات المناط بها إعداد وتنفيذ خطط وبرامج الإصلاح الإداري استنتجنا مدى نجاعتها إذا ما تم التقييد بتلك التشريعات والقيام بدورها بكفاءة وفعالية.

أما بالنسبة للمطلب الثاني الذي تناولنا فيه مظاهر الإصلاح الإداري في بعض القطاعات العمومية الجزائرية فاستخلصنا بأنها إصلاحات مقبولة لأنها ساهمت في تحديث وتطوير تلك القطاعات وعلاج بعض المشاكل الهيكلية والوظيفية، خصوصا الاهتمام الكبير الذي أولاه المشرع الجزائري بالوظيفة العمومية والموظف العمومي في الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، من خلال العناية أكثر بعمليات: تخطيط الموارد البشرية، التوظيف، التكوين، بهدف تعزيز جودة الموظف العمومي، ومن بين القطاعات التي أدخلت عليهم إصلاحات إدارية كبيرة: (الجماعات المحلية، الوظيفة العمومية، التربية والتعليم، التعليم العالي، الاقتصادي والمالي، الإدارة الضريبية). كما توصلنا في الفرع الأول من المطلب الثالث إلى جملة من الصعوبات (سياسية، اقتصادية، إدارية وقانونية). أما في الفرع الثاني والأخير الذي دار حول تقييم مسار الإصلاحات الإدارية في الجزائر توصلنا فيه إلى نتيجة جوهرية وهي أن التجربة الجزائرية في الإصلاح الإداري فيها الكثير ما يعاب، ولم تحقق أهدافها بالشكل المطلوب، خاصة تنمية وتطوير الإدارة العامة، بغية تحسين الخدمة العمومية.

أما المبحث الثاني حول واقع الخدمة العمومية في الجزائر تناولنا فيه واقع هذه العلاقة من خلال التطرق إلى العلاقة بين السياسة والإدارة، وكذا علاقة الإدارة بالمواطن وانعكاساتها على الخدمة العمومية في الجزائر، بالإضافة إلى دور الشراكة الحكومية مع القطاع الخاص في الجزائر ودرها في الخدمة العمومية. حيث وجدنا بأن السياسة والإدارة في الجزائر يتقاطعان في النقاط التالية: (علاقة النظام السياسي بالنظام الإداري، الطبيعة السياسية والإدارية للوظائف العليا، الرقابة، الولاء، الانتماء الحزبي)، كما استنتجنا بأن رجل السياسة يهيمن على الإداري، وتظهر هذه الهيمنة في الصلاحيات الممنوحة له قانونا في مجال تسيير ورقابة الإدارة العمومية. وتظهر هنا انعكاسات ارتباط السياسة بالإدارة في الجزائر على الخدمة العمومية في عدم رشادة بعض المسؤولين وانتشار مظاهر الفساد كالتحيز والمحاباة والعلاقات الشخصية والجهوية المفرطة في التعيين في المناصب الإدارية العليا يترتب عنها في بعض الأحيان تولية غير الأكفاء وعديمي الخبرة، مع إهمال مبدأي التخصص وتقسيم العمل، مما ينتج عنه سوء التسيير ورداءة الخدمة العمومية، والعكس صحيح. ويمكن القول أن عملية الرقابة تعد أكبر دليل على ارتباط السياسة

## الفصل الثاني — الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر

بالإدارة، من خلال الرقابة الرئاسية للوزير والوالي ورئيس البلدية على الموظفين العموميين باعتبارهم قادة إداريين وسياسيين، لكن للأسف لولا ضعف هذه الرقابة لما استفحل داء الفساد في الإدارة الجزائرية من جهة، ومن جهة أخرى أدى إلى ضعف العديد من الخدمات العمومية، حيث لا يمكن الحد من معضلة الفساد إلى بتفعيل عملية الرقابة. كما لاحظنا بأن الولاء السياسي عنصر هام في تقوية الارتباط بين السياسة والإدارة العامة في الجزائر، وولاء الموظف العمومي سياسيا للدولة أمر مشروع ولا بد منه، فهذا الولاء هو خدمة للصالح العام. والانتماء الحزبي كذلك فيه دلالة كبيرة على ارتباط السياسة بالإدارة العامة الجزائرية، لأن للحزب السياسي له ممثلين في المجالس المنتخبة وكذا إدارات وموظفين عموميين.

أما المطلب الثاني حول علاقة الإدارة بالمواطن وانعكاساتها على الخدمة العمومية في الجزائر من خلال القراءة التي قمنا بها على المرسوم رقم 88-131 المتضمن لعلاقة الإدارة بالمواطن وجدناه شامل وواضح ودقيق في أحكامه والمتعلقة بعلاقة الإدارة بالمواطن، لكن يبقى المشكل في عملية تطبيقه بالشكل الصحيح والسليم والفعال ودون استثناء. ولتعزيز علاقة الإدارة العامة بالمواطن في إطار تحسين الخدمة العمومية اتخذت الحكومة الجزائرية بعض التدابير والإجراءات القانونية، منها تقريب الإدارة من المواطن وتطبيق مبدأ حياد الإدارة. وبالنسبة لواقع علاقة الإدارة العامة بالمواطن في الجزائر غير مطابق لما نصت عليه القوانين والتشريعات، والدليل على ذلك هو تدمير وعدم رضى الكثير من المواطنين على أداء الإدارة العامة الجزائرية. كما استنتجنا بأن أهم أسباب تأزم علاقة الإدارة بالمواطنين في الجزائر هي: ضعف الرقابة على أداء الإدارة العامة، بحيث تظهر ملامح هذه المشكلة في فشل المجالس الشعبية المنتخبة في رقابة أداء الإدارة العمومية، وفشل أجهزة الرقابة المؤسساتية في تأدية وظائفها بالشكل المطلوب، بالإضافة إلى نقص التأطير وعدم الاهتمام بعملية التكوين وثبوت في أنماط التسيير وبقاء ظاهرة الروتين والوضعية الاجتماعية للموظف العمومي وانتشار ظاهرة الرشوة.

أما المبحث الثالث حول التنمية الإدارية في الجزائر وانعكاساتها على جودة الخدمة العمومية: عقبات الواقع وسبل المعالجة فقد تناولنا فيه عقبات الواقع وانعكاساتها على جودة الخدمة العمومية في الجزائر، بالإضافة إلى مقومات تحقيق التنمية الإدارية وضمان جودة الخدمة العمومية في الجزائر.

# الفصل الثالث

## الإدارة الإلكترونية كاستراتيجية للتنمية الإدارية

### وتجويد الخدمة العمومية في الجزائر

المبحث الأول: الإدارة الإلكترونية في الجزائر: بين التشريع والواقع

المطلب الأول: الإطار التشريعي للإدارة الإلكترونية في الجزائر

المطلب الثاني: تطبيقات الإدارة الإلكترونية في الواقع الجزائري

المبحث الثاني: تحديات وسبل ترشيد مشروع الإدارة الإلكترونية في الإدارة العامة

الجزائرية

المطلب الأول: تحديات تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر

المطلب الثاني: سبل ترشيد مشروع الإدارة الإلكترونية في الإدارة العامة الجزائرية

### تمهيد:

جاء هذا الفصل موسوم ب: "الإدارة الإلكترونية كاستراتيجية للتنمية الإدارية وتجويد الخدمة العمومية في الجزائر"، والذي قسمناه إلى مبحثين، بحيث سنتناول في المبحث الأول الإدارة الإلكترونية في الجزائر: بين التشريع والواقع، والذي يتفرع عنه مطلبين، فالمطلب الأول سنتعرض فيه الى الاطار التشريعي للإدارة الإلكترونية في الجزائر، والذي قسمناه بدوره الى ثلاثة فروع، والتي سنتناول فيها على التوالي: التشريعات الجزائرية الهادفة إلى إرساء دعائم خدمات الإدارة الإلكترونية، برنامج الجزائر الإلكترونية (2009-2013)، مبرزين من خلاله مدى اهتمام وجدية الحكومة الجزائرية بعملية عصرنه الإدارة العامة، وذلك تعزيزا للتنمية الإدارية، مما يساهم في تحقيق جودة الخدمة العمومية. وفي نهاية هذا المطلب سنتناول فرعه الثالث حول تعزيز برنامج الجزائر الإلكترونية وتحسين الخدمة العمومية في ظل برنامج الحكومة الجزائرية (2010-2014). وفي المطلب الثاني نتناول تطبيقات الإدارة الإلكترونية في الواقع الجزائري، والذي سنقسمه إلى فرعين، بحيث سنتعرف في فرعه الأول على تطور التحول الإلكتروني في الإدارة العامة الجزائرية، ثم في الفرع الثاني نعرض مظاهر الإدارة الإلكترونية وخدماتها في المؤسسات العمومية الجزائرية.

أما في المبحث الثاني سنتناول تحديات وسبل ترشيد مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر، والذي يتفرع عنه مطلبين، ففي المطلب الأول سنتطرق إلى تحديات تطبيق مشروع الادارة الإلكترونية في الجزائر، وفي المطلب الثاني نتناول سبل ترشيد مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر من خلال التوصيات المنبثقة عن أشغال لقاء الحكومة-الولاية المنعقد في عام 2016 وحسب منطق الأكاديميون، بالإضافة إلى الاهتمام بعملية التدريب الإلكتروني واستحداث ادارة التطور التكنولوجي، وكذا تجربة سنغافورة في الإدارة الإلكترونية لتحاكيها التجربة الجزائرية وتستفيد من مقومات نجاحها.

### المبحث الأول: الإدارة الإلكترونية في الجزائر: بين التشريع والواقع

سنتناول في هذا الجزء من الدراسة الجانب (العملي التطبيقي) للإدارة الإلكترونية في الجزائر، وذلك من خلال التطرق إلى مجهودات الحكومة الجزائرية في إنجاح هذا المشروع، بداية بالاطر التشريعي للإدارة الإلكترونية، ثم التعرض لتطور التحول الإلكتروني في الإدارة العامة، وبعدها تناول التطبيقات الفعلية لوسائل وأساليب الإدارة الإلكترونية على كل القطاعات العمومية، بحيث برزت من خلالها مظاهر الانتقال من الإدارة التقليدية الورقية إلى الإدارة العصرية (الإلكترونية)، خاصة في مجال الخدمات الإدارية والمالية، مثل خدمات البريد والضمان الاجتماعي وخدمات الحالة المدنية (استخراج الوثائق الشخصية)، وكل القطاعات التابعة لقطاع الخدمات.

### المطلب الأول: الإطار التشريعي للإدارة الإلكترونية في الجزائر

سنتطرق في هذا المطلب إلى الضوابط القانونية والتشريعية للإدارة الإلكترونية في الجزائر بالدرجة الأولى في النصوص التشريعية المنظمة للتطبيقات الإلكترونية في الإدارة العامة الجزائرية، والمعتمدة فيها على تكنولوجيا الإعلام والاتصال، وكذا خطط وبرامج الإدارة الإلكترونية. فقد عرفت التنمية الإدارية في الجزائر ملامحها الفعلية ومحاولات إرساء دعائمها من خلال مشروع الجزائر الإلكترونية (2009-2013)، فقد هدفت الحكومة الجزائرية من خلال تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية إلى تنمية الإدارة العمومية، مما يكفل تحقيق عصرية وجودة الخدمة العمومية، ومن ثم تحسين الوضع المعيشي للمواطن الجزائري.

### الفرع الأول: التشريعات الجزائرية الهادفة إلى إرساء دعائم خدمات الإدارة الإلكترونية

سن المشعر الجزائري القوانين والتشريعات اللازمة المتعلقة بمشروع الإدارة الإلكترونية، وذلك تم وفق سلسلة من التشريعات الجديدة وكذا التعديلات والاصطلاحات التشريعية القديمة، بحيث سنتعرض لهذه التشريعات فيما يلي:

**المرسوم التنفيذي رقم 98-257 الصادر سنة 1998** يضبط شروط وكيفيات إقامة خدمات إنترنت واستغلالها:<sup>1</sup>

فقد أنهى هذا المرسوم احتكار الدولة لقطاع الإنترنت، حيث ظهر فيما بعد مزودين خواص جدد. لكن بعد أن تطلع على مواد هذا المرسوم تلمس بعض الشروط الصعبة المحددة لاستفادة الخواص والمواطنين بخط إنترنت لاستغلالها. خاصة وأن معظم إجراءات الاشتراك الخاصة بتكوين ملف للحصول على رخصة الاستفادة بخط إنترنت وذلك حسب ما جاءت به أحكام المادة 05 من هذا المرسوم، شرط أن يوافق على هذا الملف لجنة والوزير المكلف بالاتصالات، فهذا يعني تكريس للمركزية الشديدة للخدمات الإلكترونية، وذلك رغم إلغاء احتكار الدولة له وضعت عليه شروط إدارية صعبة على المواطنين، بالإضافة إلى انحصار دور الإنترنت في بعض الخدمات فقط.

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 98-257 مؤرخ 25 أوت 1998، يضبط شروط وكيفيات إقامة خدمات إنترنت واستغلالها، (الجريدة الرسمية، العدد 63 الصادرة بتاريخ 26 أوت 1998م)، ص 05.

المرسوم التنفيذي رقم 2000-307 الصادر سنة 2000، يضبط شروط وكيفيات إقامة خدمات إنترنت واستغلالها، والجديد في هذا المرسوم حول الإنترنت هو إنشاء مدرسة جهوية للبريد والمواصلات بولاية سطيف وذلك حسب ما نصت عليه المادة الأولى (01) من هذا المرسوم.<sup>1</sup>

القانون رقم 03-2000، والذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، والذي يكرس الفصل بين وظائف المتعامل البريدي ومتعامل الاتصالات، وإعادة هيكلة وزارة البريد والمواصلات سمح بميلاد اتصالات و بريد الجزائر، وتم تحديد إطار دستوري لسلطة ضبط مستقلة وفتح المجال للمستثمرين الخواص للاستثمار في هذا القطاع، وكلفت هي بمنح الرخص للقطاع الخاص والمتعلقة بالهاتف النقال أو الثابت وموزعي خدمات الإنترنت ومراكز النداء<sup>2</sup> في هذا القانون نلاحظ فتح المجال للامركزية الإدارية في تسيير خدمات الإنترنت، بالإضافة إلى ازدياد تنوع خدماتها وفتح المجال للقطاع الخاص وتمكينه من الاستثمار في خدمات الإنترنت واستغلالها.

المادتين 44 و 46 من القانون رقم 05-10، تضمنتا إقرار الكتابة الإلكترونية والتوقيع الإلكتروني، حيث نصت أحكام المادة 44 لهذا القانون على الكتابة الإلكترونية فيما يلي: يعتبر الإثبات في الكتابة في الشكل الإلكتروني كإثبات بالكتابة في الورق، شرط التأكد من هوية الشخص الذي أصدرها وأن تكون معدة ومحفوظة في ظروف تضمن سلامتها. أما التوقيع الإلكتروني فنصت عليه أحكام المادة 46 كالتالي: ... ويعتد بالتوقيع الإلكتروني وفق الشروط المذكورة في المادة 44 المذكورة أعلاه.<sup>3</sup>

القانون رقم 09-04، المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، حيث احتوى هذا القانون ستة (06) فصول متضمنة تسعة عشر (19) مادة، تم التفصيل فيها وتحديد الجرائم الإلكترونية واستحداث الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم الإلكترونية المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، من خلال آلية الرقابة الإلكترونية، باستخدام الطرق والوسائل المختلفة التي نص عليها هذا القانون.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 200-307، مؤرخ في 14 أكتوبر 2000، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 98-257 المؤرخ في 25 أوت 1998، الذي يضبط شروط وكيفيات إقامة خدمات إنترنت واستغلالها، (الجريدة الرسمية، العدد 60 الصادرة بتاريخ 15 أكتوبر 2000م)، المادة 01.

<sup>2</sup> - عمارة نين والسعيد سحارة، الحكومة الإلكترونية في الجزائر بين الواقع والآفاق، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية: تحديات ورهانات، جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، الجزائر، يومي 09 و 10 مارس 2016، ص 17.

<sup>3</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، لقانون رقم 05-10 مؤرخ في 20 يونيو 2005، يعدل ويتمم الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، والمتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، (الجريدة الرسمية، العدد 44 الصادرة بتاريخ 26 يونيو 2006م)، المادتين 44 و 46.

<sup>4</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 09-04 مؤرخ في 5 غشت 2009، يتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، (الجريدة الرسمية، العدد 47 الصادر بتاريخ 16 غشت 2009م)، ص 5-8.

### الفرع الثاني: برنامج الجزائر الإلكترونية (2009-2013)

يعد برنامج الجزائر الإلكترونية دعامة أساسية لإرساء وتعزيز مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر، وذلك في إطار تحول الإدارة العامة الجزائرية نحو تطبيقات الإدارة الإلكترونية واهتمامها الكبير الذي أولته بعملية عصرنة الإدارة بهدف تمتيتها وتحقيق جودة الخدمة العمومية في كل القطاعات الحكومية، فقد أدركت الجزائر فعلا مدى أهمية تخطيط وإنجاز مشروع الجزائر الإلكترونية لتحقيق قفزة معتبرة في هذا المجال ومواكبة التطور الذي تشهده الإدارة العمومية في معظم دول العالم، بالإضافة إلى أهداف هذا التحول الإلكتروني هو التخلص من مظاهر التخلف الإداري الذي طالما عانت منه الإدارة التقليدية، بالأخص أمراض البيروقراطية كالبطء والروتين وجرائم الفساد وسوء التسيير وضعف بعض الخدمات الإدارية. حيث سخرت الحكومة الجزائرية إمكانيات مادية ومعنوية ضخمة لإنجاح هذا المشروع.

#### أهداف برنامج الجزائر الإلكترونية

تتمثل أهم هذه الأهداف فيما يلي:<sup>1</sup>

- ضمان خدمات عمومية سريعة وذات جودة ومتاحة لجميع المواطنين، من خلال تسهيل وتبسيط الإجراءات الإدارية.
- التنسيق الجيد والفعال بين مختلف الوزارات والهيئات الرسمية المركزية والمحلية، الإدارات العمومية بصفة عامة.
- تحسين نوعية الخدمة العمومية في كل القطاعات، شرط تحقيق العدالة والمساواة، بالإضافة إلى تفعيل الديمقراطية التشاركية وتمكين المواطن في إطار الشراكة المجتمعية في مجال الخدمة العمومية وتقريب الإدارة من المواطن.
- المساهمة في حماية السيادة الوطنية والمواطن من الجريمة المنظمة، خصوصا العصابات المنظمة الدولية، والإرهاب.

#### محاور برنامج الجزائر الإلكترونية

تضمن هذا البرنامج ثلاثة عشر (13) محورا هي:<sup>2</sup>

- الإسراع في استخدام تكنولوجيا الإعلام والاتصال في الإدارة العامة.
- الإسراع في استعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال في الشركات.
- تطوير وتنمية الآليات والتدابير والإجراءات التحفيزية اللازمة لتمكين المواطنين الجزائريين من التعامل والاستفادة من أجهزة وشبكات تكنولوجيا الإعلام والاتصال.

<sup>1</sup> - فيصل بملولي وعفاف حويلد، مرجع سبق ذكره، ص 10.

<sup>2</sup> - إلياس شاهد وآخرون، "تقييم تجربة تطبيق الحكومة الإلكترونية في الجزائر"، المجلة الجزائرية للدراسات المحاسبية والمالية، عدد 03، 2016، ص 130، 131.

- دفع وتيرة تطوير الاقتصاد الوطني.
- تعزيز البنية الأساسية للإعلام والاتصال بالتدفق السريع وفائق السرعة.
- تنمية وتطوير مهارات وقدرات الموارد البشرية داخل المؤسسات العمومية، بغية الرفع من كفاءتهم وفعاليتهم.
- تدعيم البحث العلمي والتطوير والابتكار والإبداع بالإمكانيات المادية والمعنوية اللازمة.
- ضبط الجانب القانوني الوطني والرفع من مستواه، بحيث يستطيع مواكبة المستجدات والتطورات الحاصلة في الإدارة العامة الجزائرية.
- ضرورة الاهتمام كثيرا بتعزيز دور الإعلام والاتصال في كل القطاعات العمومية.
- تمشين التعاون الدولي في مجال تكنولوجيا الإعلام والاتصال.
- وضع معايير وتوفير آليات تقييم ومتابعة ذات جودة، بهدف رقابة وتقييم دور تكنولوجيا الإعلام والاتصال في تعزيز التنمية الشاملة، بالإضافة إلى دورها في تنفيذ برنامج الجزائر الإلكترونية.
- إعداد إجراءات تنظيمية محكمة وجيدة، من شأنها المساهمة الكبيرة في تحقيق أهداف الإدارة العامة الجزائرية.
- توفير الموارد المالية الكافية لإنجاح مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر.

#### آليات تنفيذ برنامج الجزائر الإلكترونية:

- تمثل هذه الآليات في جملة من البرامج وهي:<sup>1</sup>
- برنامج تطوير التشريعات: يتضمن إعداد قانون ينظم المعاملات الحكومية الإلكترونية، وإعادة النظر في التشريعات الحالية.
  - برنامج تطوير البنية المالية: يتمثل دوره في تطوير بنية ووظائف المؤسسات العمومية المالية، مثل البنوك ومؤسسات البريد.
  - برنامج التطوير الإداري التنفيذي: ويتجلى دوره في تطوير أساليب وطرق العمل للجهات المناط بها استعمال المعاملات الإلكترونية.
  - برنامج التطوير الفني: يهتم هذا البرنامج بالاستعانة بالتكنولوجيا الرقمية في الإدارات العمومية لتطوير الطاقات اللازمة لإنجاز المشروع بكفاءة وفعالية، فهو يهتم كذلك بتحسين كفاءة الموظفين العموميين من خلال استخدامهم للأجهزة الإلكترونية وتعلمهم لأنظمة وقواعد البيانات، مما يساهم كل ذلك في تحديث وتطوير البنية الأساسية للاتصالات والمعلومات.
  - برنامج تنمية الإطارات البشرية: فهذا البرنامج يعمل على تنمية وتطوير مهارات وقدرات القيادات الإدارية العمومية بما يمكنها من التعامل مع وسائل وأساليب الإدارة الإلكترونية، بالإضافة إلى تكثيف

<sup>1</sup> - الياس شاهد وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص 132.

الدورات التدريبية للموارد البشرية (رؤساء ومرؤوسين) على تطبيقات الإدارة الإلكترونية، قصد التكيف معها وامتلاك القدرة الكافية على إدارتها.

— برامج الإعلام والتنمية: يكمن دوره في إعداد ونشر برامج إعلامية حول توعية وتعريف المواطنين بمدى أهمية مجتمع المعرفة والإدارة الإلكترونية وكيفية التعامل معها.

الفرع الثالث: تعزيز برنامج الجزائر الإلكترونية والخدمة العمومية في ظل برنامج الحكومة الجزائرية (2010-2014)

تضمن برنامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية ستة محاور، وذلك حسب ما ورد في بيان السياسة العامة، ومن بين تلك المحاور محور حول تحسين الخدمة العمومية، والذي تضمن الأموال المنفقة على برنامج الجزائر الإلكترونية (2009-2013)، حيث خصص لها غلاف مالي معتبر وإمكانات مادية وبشرية من شأنها تحسين الخدمات العمومية بشكل يتوافق وتطلعات جمهور المواطنين ويرضي طلباتهم إلى حد ما، مما يساهم كذلك في تعزيز جودة الخدمة العمومية. فقد خصص في هذا البرنامج لتحسين الخدمة العمومية غلاف مالي قدره 1666 مليار دج، بحيث تم توزيعها على مجموعة من القطاعات.

### أولاً: الجماعات المحلية والأمن الوطني والحماية المدنية

خصص لهذه الخدمات ما قيمته 895 مليار دج، لإنجاز أربع مقرات للولايات، 103 مقر خاص بالدوائر، 06 مراكز لتكوين المستخدمين، 450 مقر خاص بأمن الولايات والدوائر والأمن الحضري وأزيد من 180 فرقة للشرطة القضائية وفرق لشرطة الحدود، و330 وحدة للحماية المدنية.<sup>1</sup>

ويبقى التمويل المركزي للجماعات المحلية في الجزائر غير كافي لتحسين الخدمة العمومية، لأن معظم البلديات فقيرة ومهما خصص لها من أموال للوفاء بمسئولياتها للمواطنين والمؤسسات العامة والخاصة المدرجة في ميزانيتها العمومية، في حين نجد بعض البلديات الغنية مثل بلدية حاسي مسعود وبلدية ميله، كونها تزخر بنشاط اقتصادي وتجاري كبير، وما تدره كذلك من ضرائب معتبرة لصالح البلدية، بحيث أنها تعرف تنمية اقتصادية كبيرة دون تنمية اجتماعية، فبالرغم من غناها في إطار سياسة المركزية الشديدة الإدارية والاقتصادية والمالية المنتهجة من قبل الدولة الجزائرية لم تساهم بالشكل المطلوب في تحقيق جودة الخدمة العمومية، وهنا يكمن الخلل كذلك، وبالتالي يستلزم هذا على الحكومة الجزائرية إعادة النظر في حدود اللامركزية الإدارية والاقتصادية والمالية، من خلال توسيع الصلاحيات والتخصيصات المالية للجماعات المحلية من مواردها الذاتية (المحلية). أما فيما يخص المبالغ المالية المرتفعة التي خصصت لضمان خدمة أمنية جيدة للمواطن يشهد الواقع عدم نجاعتها بسبب ضعف الخدمات الأمنية داخل محيط المدن وخارجها، وبما نفسر إذا ما تنشره الصحف اليومية والقنوات الفضائية العمومية والخاصة الجزائرية، وحتى الأجنبية الانتشار الرهيب لجرائم الاختطاف والسرقة والقتل والمتاجرة بالمخدرات والأعضاء البشرية والاعتداءات الجنسية والجسدية والتسمم الغذائي... .

<sup>1</sup> - عبد الرحمان تومي، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر - الواقع والآفاق -، الجزائر: الدار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2011، ص 316.

### ثانيا: قطاع العدالة

خصص له مبلغ قدره 379 مليار دج لإنجاز 110 بين مجالس قضائية ومحاكم ومدارس للتكوين، وأكثر من 120 مؤسسة عقابية، وجزء منه لتحديث تجهيزات العدالة.<sup>1</sup>

للأسف الشديد لما نلاحظ ظاهر العدالة الجزائرية نسعد كثيرا من خلال هياكلها وتشريعاتها والأموال العمومية التي تنفق عليها، لكن بعد الاطلاع على باطنها وواقعها نصطدم من تفشي بعض مظاهر الفساد الإداري والمالي، يا ليت يتم تطهير الأيدي الفاسدة من داخلها ومن خارجها التي تعيق العدالة في تطبيق القانون والرقابة عليه باستقلالية كاملة وبنزاهة، فقد كرس بشكل مباشر أو غير مباشر بعضا من المظالم والتعديت وضاعت من خلالها الكثير من الحقوق والواجبات، بالإضافة إلى عدم تفعيل بعض قوانين العقوبات للحد من المظاهر المختلفة للفساد، مع ضرورة إعادة النظر في العديد من القوانين الرديئة للمجرمين، فتساهل العدالة الجزائرية في الكثير من قضايا الإحرام زاد من حدة الجريمة واستهتار المجرمين بها، وبالتالي يجب عليها تشديد العقوبات في أحكام قانون العقوبات وتطبيقها بفعالية وبدون استثناء. فالحكومة الجزائرية دائما وعلى لسان الناطق الرسمي باسم العدالة الجزائرية وزير العدل والأختام تؤكد على استقلالية القضاء، لكن شاهدنا على الإعلام الوطني والأجنبي كيف تمت تبرئة مرتكبي أكبر جرائم الفساد، خاصة الفساد المالي أو تطبيق عقوبات جنح على الجنائيات، حيث اختلست وسرقت فيها آلاف الملايير من أموال الشعب، فكما هو معروف في منطق العقاب والجريمة أن المجرم إذا لم تردعه بالعقوبة حسب مدى بشاعتها يتمادى في إجرامه ويكررها مرات عديدة.

### ثالثا: قطاع المالية:

خصص له مبلغ قدره 295 مليار دج لإنجاز أزيد من 250 هيكل للضرائب، 70 هيكل تابع للخزينة العمومية، 50 هيكل يتعلق بالجمارك، ومصالح جديدة تسخر لمسح الأراضي.<sup>2</sup>

حتى بالنسبة لقطاع المالية لا يكفي أداءه رغم التحسن الملحوظ الذي شهده في السنوات الأخيرة، فبالنسبة للضريبة لا تزال تعاني من التهرب، وهو ما أضاع أموال ضخمة من شأنها إنعاش الخزينة العمومية، بحيث نجد أغلبية الخواص يتلاعبون بأرقام الإنتاج والبيع والربع من خلال تقليص أرقام تلك الفواتير إلى أدنى رقم ممكن تحريا من الضريبة، بالإضافة إلى تورط بعض المراقبين الماليين معهم مقابل حصولهم على أموال الرشوة. أما الخدمات العمومية البنكية لا تزال خدماتها ضعيفة، فالمواطن في بعض الأحيان يبقى في مقاعد الانتظار داخل مقاعد البنك وخارجها لضيق المبنى لساعات وحتى يكرر زيارته لأيام لكي يتحصل على خدماته المالية، بحيث يتكدد فيها عناء السفر والانتظار. وبالنسبة للخدمات الجمركية فهي تتراوح بين جودة بعض أعوان الجمارك وبين رداءة البعض منهم من مرتكبي أعمال الفساد. ومؤسسات مسح الأراضي تبذل مجهودات كبيرة وتستخدم بكثرة وتجديد التشريعات وتعارضها في بعض الأحيان.

<sup>1</sup> - عبد الرحمان تومي، مرجع سبق ذكره، ص 316.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 317.

### رابعا: قطاع التجارة وإدارة العمل:

خصص له هو الآخر مبلغ قدره 39 مليار دج، من أجل تحديث ودعم مصالح ووسائل المراقبة، بالإضافة إلى تأهيل أكثر من 250 سوق للبيع بالجملة والتجزئة.<sup>1</sup>

قطاع التجارة هو الآخر يعاني من مشاكل عديدة بيروقراطية، فالتجارة في الجزائر لم ترقى بعد إلى المكانة والمرتبة التي تصدرها مثيلاتها في العديد من الدول النامية، فالحكومة الجزائرية توفر لها النصوص التشريعية والهياكل الإدارية والتسهيلات الجمركية اللازمة إلا أنها تعاني كذلك من الهيمنة التجارية والاحتكار من قبل رجال الأعمال الأقوياء، وكذا تكديس السلع الغذائية ذات الاستهلاك الواسع في مخازن التبريد والمضاربة وضعف مراقبة الأسعار، فهي تحتاج إلى إعادة تنظيم محكم ورقابة فعالة على مؤسساتها العمومية الخدمية والاقتصادية من مظاهر الفساد والغش والتدليس والمتاجرة بالمنتجات والسلع الفاسدة (منتهى الصلاحية) وافتقار الكثير من سلعها للحدودة المطلوبة. فالجزائر حاولت مرارا وتكرارا ولسنوات طويلة الانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة ولم تستطع لأن نظامها التجاري لم ينضج بعد ولا تتوفر فيه الشروط المطلوبة بسبب المشاكل سابقة الذكر والفوضى بشكل عام، وصفقات الاستيراد والتصدير غير المدروسة في بعض الأحيان والتي أضرت بالمنتجات الوطنية المحلية وبالمواطن الجزائري. أما إدارة العمل فقد استفادت بمبلغ قدره 56 مليار دج، لتحديث وتعزيز وسائل الرقابة والضبط.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: تطبيقات الادارة الالكترونية في الواقع الجزائري

سنتطرق أولا في هذا المطلب الى تطور التحول الالكتروني في الادارة العامة الجزائرية، ثم نتناول الخدمات العمومية الالكترونية في الجزائر.

### الفرع الأول: تطور التحول الإلكتروني في الإدارة العامة الجزائرية

لقد ساعد التطور الذي عرفته تكنولوجيات الاتصال في الجزائر منذ نهاية ثمانينيات القرن الماضي على خلق أرضية تكنولوجية ورقمية للاتصال العمومي لإرساء فيما بعد دعائم تطبيقات الإدارة الإلكترونية على الإدارة العمومية. والوسائل والأساليب التكنولوجية هي تلك التقنيات التي استخدمتها الإدارة والمؤسسات العمومية الجزائرية، والتي اصطلح على تسميتها بتكنولوجيا الاتصال المهني. ففي بداية ثمانينات القرن الماضي ظهرت بوادر تحلي الإدارة العامة الجزائرية من الاعتماد على مراكز المعلومات التي كانت تزود القطاعات الحكومية بكافة المعلومات من خلال استخدام الوسائل التقليدية كالمركز الوطني للتوثيق cnide ومركز الدراسات ومعالجة المعلومات التجارية والمركز الوطني للتوثيق والصحافة والتعليم والإعلام...، بحيث تم فيما بعد وخلفا لهذه المراكز المعلوماتية تم استحداث مركز البحث في الإعلام العلمي والتقني (cerist) التابع لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي، ويتمثل دوره الرئيسي في تمويل الإعلام الإلكتروني العلمي، والذي تم إنشاؤه بناء على مرسوم رئاسي رقم 56-85 بتاريخ 16 مارس 1985. ومع التطور العلمي والتكنولوجي الذي شهده العالم مع بداية التسعينات ربطت الإدارة العامة الجزائرية بالإنترنت عن طريق الألياف البصرية والكوابل. فقد ربط cerist بخط مباشر مع

<sup>1</sup> - عبد الرحمان تومي، مرجع سبق ذكره، ص317.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص317.

إيطاليا بطاقة قدرها 9600 بود، وذلك في إطار عقده لمشروع تعاون قد نشطته اليونيسكو لصالح إفريقيا وكانت بدايته الأولى في الجزائر، كما اعتبرت هذه الأخيرة القاعدة الأساسية والنقطة المحورية لهذا المشروع.<sup>1</sup> لما نسمع بمعلومات مثل هذه نصطدم بواقع نقيض لنفسه، فحين نعلم بأن الانطلاقة الأولى لمشروع اليونيسكو في إفريقيا والممثل في ربط الدول الإفريقية بالإنترنت ونجد الجزائر اليوم تمتلك تدفق إنترنت من بين التدفقات الضعيفة في إفريقيا، أضف إلى ذلك تأخرها الكبير في تطبيق وسائل وأساليب الإدارة الإلكترونية، فالصومال مثلا أحسن من الجزائر في بعض مجالات تكنولوجيا الإعلام والاتصال.

ولقد أولت الجزائر اهتماما كبيرا لعملية الربط بشبكة الإنترنت كامل التراب الوطني، أي ربط خطوط أنترنت بالعديد من المؤسسات الإدارية بمختلف القطاعات العمومية، مثل وزارة البريد والمواصلات، حيث ربطت بخط أنترنت خاص بقوة تدفق قدرها 64000 بود، وهي أكبر 5 مرات من الخط السابق الذي كان يربط الجزائر بإيطاليا في ديسمبر 1997، فالخط الجديد تم ربطه بمدينة pice الإيطالية. وبعد مضي سنة ربطت الجزائر بشكل مباشر عن طريق القمر الصناعي بقدرته 205 ميقات/ ثانية. وفي سنة 2000 تضاعفت القدرة إلى 5 ميقات. كما قدمت الإدارة العامة الجزائرية التسهيلات اللازمة للقطاع الخاص للاستفادة المرجحة في إطار التنافس من هذه الآلية، حيث ارتفع عدد الموفرين من 8 إلى 28 موفر خدمات أنترنت.<sup>2</sup>

ففي سنة 1996 تم ربط حوالي 130 هيئة عمومية بشبكة الإنترنت، ثم ارتفع عددها سنة 1999 إلى 800 هيئة، والتي وزعت كالتالي: (100 هيئة في القطاع الجامعي، 50 هيئة في القطاع الطبي، 500 هيئة في القطاع الاقتصادي، وقطاعات أخرى 150 هيئة). أما اشتراكات المواطنين بشبكة الإنترنت كانت ضعيفة جدا عكس المؤسسات التي عرفت نموا معتبرا في استعمال الإنترنت، بحيث يرجع الفضل في انتشار شبكات الإنترنت ودعم تكنولوجيا الإعلام والاتصال في الجزائر في البداية إلى مركز البحث العلمي والتقني لأنه تنظيم حكومي ويحمل على عاتقه دور ترقية هذا المجال، بالإضافة إلى عقده لصفقات شراكة مع بعض دول شمال إفريقيا في هذا المجال، كما استفاد من تجهيزات مشاريع مغاربية للربط بشبكة الإنترنت وبرامج لتدريب المستخدمين على التعامل مع أجهزة وشبكة الإنترنت.<sup>3</sup>

وقد بلغ عدد مستعملي الإنترنت في الجزائر 150000 مشترك سنة 2000، ليرتفع هذا العدد فيما بعد في سنة 2014 إلى 470000 مشترك، وبهذه الإحصائيات احتلت الجزائر آنذاك المرتبة السابعة (07) إفريقيا من حيث انتشار الإنترنت.<sup>4</sup> وإلى 18.580.000 مستخدم سنة 2017.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - محمد حمام، القيادة والإشراف في الإدارة الجزائرية - الماهية والتطبيق، - الجزائر: دار الخلدونية، 2017، ص 139.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 139، 140.

<sup>3</sup> - علي شايب وبريش رضا، واقع الخدمة العمومية في الجزائر في ظل الإدارة الإلكترونية، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المنتدى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية، جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، الجزائر، يومي 09 و 10 مارس 2016، ص 18.

<sup>4</sup> - رفيقة حروش، "استخدام الإدارة الإلكترونية لتحسين جودة الخدمات التعليمية في الجامعات الجزائرية"، المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 04، جامعة الجزائر 03، الجزائر، جوان 2015، ص 30.

## الفصل الثالث — الإدارة الإلكترونية كاستراتيجية للتنمية الإدارية وتجويد الخدمة العمومية في الجزائر

ومؤخرا فقط في سنة 2019 بلغ عدد مستخدمي الانترنت في الجزائر 25.428.159 مشترك، حيث قدرت فيها الزيادة في نسبة استخدام الانترنت بين سنوات 2000 و2019 بـ 50.76% بالنسبة لمجموع دول افريقيا، وتشير الاحصائيات الاخيرة لسنة 2019 حسب موقع وزارة البريد وتكنولوجيا المعلومات أن عدد مستخدمي الجيل الثالث قد وصل الى 19239448 مشترك، والجيل الرابع 20621452 مشترك، وهذا ما يؤكد تطور استخدام شبكات الاتصالات على مستوى الجزائر، لكن على الصعيد العالمي تبقى الجزائر من بين الدول التي تفتقد لبنية تحتية جيدة لتكنولوجيا الاعلام والاتصال.<sup>2</sup>

وحسب تقرير الامم المتحدة لسنة 2018 حول مؤشر البنية التحتية للاتصالات لـ 193 دولة تحصلت الجزائر على قيمة مؤشر متدنية جدا، حيث قدرت قيمته بـ 0.3889 مقارنة بالقيمة 1 وهي قيمة المؤشر الأعلى الذي تحصلت عليه الدنمارك وفقا للتقرير نفسه، كما تحصلت الجزائر على المرتبة 165 من مجموع 193 دولة فيما يخص مؤشر المشاركة الالكترونية EPI بمؤشر قدره 0.2022، الذي احتلت فيه فرنسا على المرتبة 13 بمؤشر قدره 0.9663، والمرتبة الأولى كذلك كانت من نصيب الدنمارك بمؤشر قيمته 1، وهذا ما يؤكد فعلا على تأخر الجزائر في مجال تكنولوجيا الاعلام والاتصال مقارنة بالدول المتقدمة في هذا المجال.<sup>3</sup>

الجدول رقم (01): يوضح تطور مؤشر الحكومة الإلكترونية في الجزائر حسب تقارير الأمم المتحدة بين سنوات (2008-2016)

السنوات	2008	2010	2012	2014	2016
الترتيب العالمي لمؤشر تطور الحكومة الإلكترونية	121	131	132	136	150
قيمة المؤشر تطور الحكومة الإلكترونية	0.3515	0.3181	0.3608	0.3106	0.2999
مؤشر نوعية الخدمات عبر الإنترنت	0.2241	0.0335	0.2549	0.0787	0.0652
مؤشر تطوير البنية التحتية للاتصالات	0.1230	0.0412	0.1812	0.1989	0.1934
مؤشر رأس المال البشري	0.7114	0.2435	0.5463	0.6543	0.6412

المصدر: رانية هدار، دور الادارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه LMD في العلوم السياسية، تخصص: الادارة العامة والتنمية المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة -01-، الجزائر، 2017-2018، ص172.

<sup>1</sup>- Internet World Stats- Usage and Population Statistics : On the website: <http://www.internetworldstats.com/>, 03/12/2017.

<sup>2</sup> - أسماء بن عبد الله، دور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تحسين التنمية الادارية بمؤسسات الخدمة العمومية -دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا-، أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة دكتوراه الطور الثالث، شعبة العلوم الاقتصادية، تخصص: ادارة الأعمال والتنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف -1-، الجزائر، 2018-2019، صص 95، 96.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص96

نلاحظ من خلال المعطيات التي يبينها لنا هذا الجدول أن مؤشر تطور الحكومة الإلكترونية في الجزائر يعرف تراجع ملحوظ ابتداء من سنة 2008، فقد احتلت المرتبة 121 عالميا، من بين 192 دولة من العالم، وهذا لا يعني تراجع مجهودات الحكومة الجزائرية في تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية في شكلها النهائي وتعميم خدمات الحكومة الإلكترونية على كافة القطاعات العمومية، بل هذا التراجع كان نتاج تباطؤ عملية تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر والتقدم السريع له في معظم دول العالم، لكن بعد هذه الإحصائيات أي منذ بداية سنة 2013 عرفت جهود الحكومة الجزائرية في هذا الشأن تطور وتحسن ملحوظ، وهذا ما تناولناه فيما سبق من هذه الدراسة، والتي تطرقنا لها في تطبيقات الإدارة الإلكترونية في القطاعات الجزائرية المختلفة.

### الفرع الثاني: الخدمات العمومية الإلكترونية في الجزائر

تباينت تطبيقات الإدارة الإلكترونية في الجزائر من قطاع إلى آخر، بحيث عرفت فيها تقدما ملحوظا، خصوصا في خدمات البريد والمواصلات والخدمات المالية والخدمات الصحية وخدمات الحالة المدنية بالبلديات والدوائر، فالمواطن الجزائري بعد المعاناة الطويلة من مظاهر التخلف الإداري في الإدارة التقليدية أصبح يتلقى خدماته بشكل أسرع من السابق في هذه القطاعات، باعتبار هذه الأخيرة تقدم معظم احتياجات المواطن وبشكل مستمر، فهي من بين الخدمات الضرورية وكثيرة الطلب وبشكل روتيني.

### أولا: مؤسستي البريد والمواصلات والضمان الاجتماعي

وهما فيما يلي:

#### 1- مؤسسة البريد والمواصلات

يعرف قانون البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية الجزائري الخدمات البريدية بأنها: تلك الخدمات المتمثلة في جمع وترحيل وتوزيع المادة البريدية. بحيث يعني بالجمع العملية المتعلقة بجمع ونقل وتسليم المادة البريدية من مكان التعبئة أو الصناديق البريدية التي وضعت فيها إلى غاية الوصول إلى الشبكة البريدية. والترحيل هو إيصال المادة البريدية من مركز الفرز إلى مركز التوزيع عن طريق كل وسائل النقل. والتوزيع ينطلق من الفرز المنجز في المراكز المكلفة بتنظيم التوزيع إلى غاية تسليم المادة البريدية للمرسل إليهم.<sup>1</sup>

وتعرف مؤسسة البريد والمواصلات من ذات القانون على أنها: سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.<sup>2</sup>

وتعرف كذلك مؤسسة البريد على أنها: مؤسسة عمومية تقدم مجمل الخدمات البريدية للمواطن، وهي ذات طبيعة احتكارية لصالح القطاع العام، وهي مرفق عام تابع لوزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال ويخضع

<sup>1</sup> - القانون رقم 03-2000، مرجع سبق ذكره، المادة 09.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، المادة 10.

لرقيتها، ومن بين الخدمات التي تقدمها نذكر التالي: (خدمة الاطلاع على الحساب، الدفع، السحب، صناديق التوفير، الطرود البريدية، الحوالات البريدية، الرسائل).<sup>1</sup>

وتتمثل مظاهر الإدارة الإلكترونية في مؤسسة بريد الجزائر فيما يلي:<sup>2</sup>

- **الشباك الإلكتروني:** هو عبارة عن طاوور يقدم خدمات للمواطنين من خلال أجهزة الكرتونية، والمتمثلة في توفير خدمات سحب الأوراق النقدية.

- **بطاقة السحب الإلكترونية (La carte ccp):** تستعمل للحصول على الخدمات المالية التي تقدمها مؤسسة بريد الجزائر، والتي تستعمل في الشباك الإلكتروني، بحيث يستطيع المواطن الاطلاع على رصيده المالي أو سحب نقوده من أي شباك بريدي إلكتروني أو موزع أوتوماتيكي عبر كامل التراب الوطني، وتستخدم بطاقة السحب الإلكترونية للحصول على الخدمات المالية بالشكل الآتي: السرعة، التوفر، الأمن. فقد قامت مؤسسة بريد الجزائر بتوزيع أكثر من 06 ملايين بطاقة سحب إلكترونية، وتأسيس 500 مركز سحب إلكتروني لبريد الجزائر، وذلك ابتداء من تاريخ 01 جانفي 2007، وانطلقت العملية من الجزائر العاصمة، حيث حققت هذه العملية رقم أعمال قدر ب: 25 مليار دج، وفي اطار محاولة إنجاح عملية تعميم استعمال بطاقة السحب الإلكترونية على كل المواطنين الجزائريين الراغبين فيها دعمتها الحكومة الجزائرية بإنشاء مكاتب بريدية جديدة، حيث وصل عدد مكاتب البريد الجزائر إلى 3310 مكتب، منها 3190 مكتب موصول بشبكة الإعلام الآلي، وفتح 11 مليون حساب جاري، وبعدها في سنة 2009 تم تجديد 4.5 مليون بطاقة سحب إلكترونية، وفي السنة الموالية (2010) بلغ عددها الإجمالي الموزع على المواطنين 07 ملايين.

- **موقع بريد الجزائر (mail Alegria) لمعرفة رصيد حساب ccp عبر الإنترنت:** وهو عبارة عن موقع إلكتروني حكومي جزائري رسمي يتيح للمواطنين إمكانية معرفة كشف رصيدهم عبر الإنترنت، وذلك عن طريق إدخال رقم الحساب البريدي الجاري بدون مفتاح (clé) والرقم السري الذي يحدده الشخص مسبقا بهدف الدخول المستمر لحسابه والمكون من 4 أرقام، تظهر له على الشاشة أربعة رموز مكونة من حروف وأرقام يكتبها الشخص على الخانة المعنية لتكتمل له عملية الدخول إلى حسابه البريدي.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> -عبد القادر عبان، تحديات الإدارة الإلكترونية في الجزائر -دراسة سوسولوجية ببلدية الكاليتوس في العاصمة-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علم الاجتماع، تخصص: إدارة وعمل، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2015-2016، ص94.

<sup>2</sup> -المرجع نفسه، ص95.

<sup>3</sup> -موقع بريد الجزائر، كشف (معرفة) الرصيد وطلب الرقم السري، في الموقع الإلكتروني:

- رسالة SMS عبر الهاتف النقال لمعرفة رصيد حساب CCP: هي خدمة يوفرها بريد الجزائر، تمكن الزبون من معرفة العمليات التي تتم على حسابه البريدي عن طريق رسائل SMS نصية قصيرة يتلقاها في هاتفه النقال وبشكل آلي.<sup>1</sup>

وتتمثل خدمات بريد الجزائر الإلكترونية عموما التي توفرها للمواطنين فيما يلي:<sup>2</sup>

- خدمة الاطلاع على الرصيد.
- خدمة طلب نماذج من الصكوك البريدية.
- خدمة الحصول على كشف العمليات الحسابية.
- خدمة الدفع الإلكتروني (خدمة تسديد الفواتير).
- خدمة السحب المالي الإلكتروني.

### 2- مؤسسة الضمان الاجتماعي

في ظل التحول الإلكتروني للإدارة العامة الجزائرية التي مست العديد من القطاعات اتجهت هذه المؤسسة هي الأخرى إلى التحول نحو الخدمة الإلكترونية، ويبرز هذا التحول في استحداثها لبطاقة الشفاء الإلكترونية للتأمينات الاجتماعية، والتي تتضمن كل المعلومات عن المواطن المستفيد، فهي تسمح بالتعرف على هوية المؤمن اجتماعيا وذوي الحقوق، وتسهيل مستحقات المؤمن لدى مصالح الضمان الاجتماعي أو مقدمي العلاج.<sup>3</sup>

تعتبر بطاقة الشفاء الإلكترونية للتأمينات الاجتماعية في الجزائر المظهر الأساسي والبارز حاليا للإدارة الإلكترونية في مؤسسة الضمان الاجتماعي بصفة خاصة وقطاع الصحة بصفة عامة، حيث ساهمت بشكل كبير وفعال في تسهيل وتبسيط عملية تقديم الخدمات الصحية المتعلقة بها وبشكل أسرع من ذي قبل، مما قصر ذلك على المواطن العناء الذي كان يتكبده للاستفادة من امتيازات الضمان الاجتماعي مثل مجانية الدواء للمؤمنين وبنسب متفاوتة (بين 80% و90%) كالانتظار المطول أمام شبابيك الخدمة داخل مؤسسة الضمان الاجتماعي والذي يتكرر لأيام حتى يستفيد من خدمته، بالإضافة إلى السرقة التي كان يتعرض لها المرضى، بحيث يتم التحايل عليهم مثل إبلاغهم من طرف بعض الموظفين أن أدوية معينة لا تدخل ضمن الأدوية المجانية والمدعمة، وتزوير

<sup>1</sup> - بريد الجزائر تطلق رسالة نصية قصيرة عبر الهاتف النقال عند كل عملية على الحساب البريدي، في الموقع الإلكتروني:

<https://www.pcsoft16.com/2017/04/eccp-dz-sms.html>, 04,2017, p01.

<sup>2</sup> - حياة بن سماعيل وحكيمة بوغديري، قياس مستوى جودة الخدمة المالية الإلكترونية البريدية -دراسة حالة وحدة البريد الولائية بيسكرة، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المنتدى الوطني حول إصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام -الواقع، التحديات والآفاق-، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة 02، الجزائر، يومي 17 و18 ديسمبر 2014، ص07.

<sup>3</sup> - أسماء زينة وخالد بقاص، دور الإدارة الإلكترونية في تحقيق جودة الخدمة العمومية في الجزائر، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المنتدى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية -تحديات ورهانات-، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، الجزائر، يومي 09 و10 مارس 2016، ص15.

بعض الصفات الطبية، وغيرها من المشاكل. وقد ساعد التعاقد مع الخواص المؤسسة العمومية للضمان الاجتماعي على القيام بهذه الخدمات بشكل جيد وفعال.

### ثانيا: مؤسسة العدالة

لقد عرف قطاع العدالة الجزائرية هو الآخر تحول ملحوظ نحو عصرنه إدارته، خاصة وأنه من القطاعات الحساسة والنشطة في الجزائر، بسبب الانتشار الواسع للجريمة وكثرة المنازعات المختلفة وبين الأطراف المتنوعة (أفراد، مؤسسات)، حيث زاد هذا من حجم الأعباء على العدالة الجزائرية، مما استدعى ذلك إلى إيلاء أهمية كبيرة بعملية تحديث هذا القطاع من قبل الحكومة الجزائرية عن طريق إدخال تكنولوجيا الإعلام والاتصال، بهدف تحقيق جودة الخدمة القضائية، مما يساعد ذلك على تعزيز العدالة والمساواة. فقد كلف الميزانية العمومية إلى جانب القطاعات العمومية الأخرى ميزانية معتبرة، خاصة وأنه قطاع خدمي وغير إنتاجي ما عدا بعض المداخل القليلة. بحيث ساهمت تطبيقات الإدارة الإلكترونية في تسريع الخدمات القضائية إلى حد ما كالمعلقة منها باستخراج بعض الوثائق كشهادة السوابق العدلية، لكنها غير كافية مقارنة مع ما تم إنفاقه بغية عصرنها، فهناك بعض القضايا لا تزال عالقة ولم يتم الفصل فيها نهائيا لسنوات طويلة، تجاوزت فيها الفترة المعقولة، وذلك ناتج عن البطء والروتين الإداري الذي لا يزال يلاحق العدالة الجزائرية إلى اليوم.

وأهم ما يمكن عرضه من مظاهر الإدارة الإلكترونية أو ملامح العصرنه في قطاع العدالة الجزائرية نذكر ما يلي:

### 1- الأنظمة المعلوماتية

هي أنظمة موجهة لخدمة المواطن والمتقاضي، نذكرها على النحو التالي:<sup>1</sup>

(أ) النظام الآلي لتسيير الملف القضائي: ويتمثل دوره في:

- تسيير الملف القضائي آليا، منذ تسجيل القضية إلى غاية صدور الحكم أو القرار، وفي المادة الجزائرية منذ تحريك الدعوة وصدور الحكم أو القرار حتى ينفذ.
- يستطيع المواطن من خلال الشباك الإلكتروني الاطلاع على أي قضية، والحصول على المعلومات المتعلقة به آليا، دون أن يبذل أدنى جهد في البحث أو الاستفسار عنها في مكاتب أمناء الضبط.
- يساهم في تعزيز الشفافية على العمل القضائي، وكذا في التعامل مع المتقاضي.
- سرعة دراسة أو معالجة القضايا المطروحة عليها.

(ب) النظام الآلي لتسيير المساجين: ويتمثل دوره فيما يلي:

- يتكفل ويدير ملف ونشاط المسجين طيلة فترة سجنه، بالإضافة إلى قدرته على تسيير قاعدة معطيات خاصة بأنواع الجرائم.
- معالجة سريعة وفعالة لإجراءات العفو.

<sup>1</sup> - عبد القادر عبان، مرجع سبق ذكره، ص 99، 100.

— تقديم البطاقة الخاصة بالمسجون والاعتماد عليها في حالة إفادة المسجون بالإفراج المشروط، أو في حالة اتخاذ أي إجراء آخر من طرف القاضي منفذ العقوبات.

### **ج) نظام صحيفة السوابق العدلية:**

يتم من خلاله تقديم الصحيفة رقم 03 للمواطن، والصحيفة رقم 02 للإدارات العمومية في زمن قصير، ومن أي جهة في التراب الجزائري، كما يقوم بمعالجة عملية رد الاعتبار بقوة القانون وبشكل آلي.

### **د) النظام الآلي لتسيير الأرشيف التاريخي:**

يتكفل هذا النظام بتسيير ملف فئة المسجونين في عهد ثورة التحرير الجزائرية، بهدف حفظ الذاكرة الوطنية المجيدة، والاهتمام بهذه الفئة وخدمتهم، والتي يتوجه أفرادها إلى وزارة العدل للحصول على شهادة التواجد بالسجن.

### **هـ) نظام تسيير الأوامر بالقبض على المشبوهين والمتهمين:**

يقوم بهذا الدور مع ضمان حرية الأفراد، وذلك عن طريق توفير قاعدة معطيات تساعد على التعرف على المارين من وجه العدالة، ممن تبحث عنهم أو من كفت عن ملاحقتهم، بحيث أن هذا النظام تسييره الضبطية القضائية وتستخدمه في تنفيذ أحكام القضاء.

## **2- خدمة الشباك الإلكتروني عبر الشباك**

تم إطلاق خدمة الشباك الإلكتروني عبر شبكة الإنترنت قصد تنمية وتطوير إدارة العدالة وتقريبها من المواطن، حيث تقدم هذه الخدمة من خلال بوابة الكترونية لتوجيه الرسائل الإلكترونية، والتي توفر للمواطن إمكانية الحصول على الإجابة المباشرة عن طريق بريده الإلكتروني بعد تشخيص القضية أو الاستفسار من طرف خلية مكونة من قضاة ورجال قانون وإطارات من وزارة العدل.<sup>1</sup>

### **ثالثا: مؤسستي الجامعة والبنك**

وهما فيما يلي:

## **1- مؤسسة الجامعة**

لقد لقي قطاع التعليم العالي الجزائري هو الآخر في السنوات الأخيرة اهتماما متزايدا من قبل الحكومة الجزائرية، و تمثل هذا الاهتمام في عملية العصرنة التكنولوجية، والتنمية والتطوير التي يشهدها على مستوى الهياكل والوظائف والأساليب، وكذا القوانين والتشريعات، لا سيما التغيير الجذري لنظامها التعليمي، حيث تم الانتقال فيه من النظام القديم إلى النظام الجديد (أ.ل.م)، خصوصا مع التوجه الجديد لهذا القطاع وهو خلق جامعة منتجة، بالإضافة إلى تعزيز جودة الخدمات الجامعية وتحسين منتوجها المعرفي والبشري، حيث نلاحظ مؤخرا على سبيل المثال تم وضع رسوم للمشاركين في الملتقيات العلمية، لكن ما يهمنا أكثر في هذه الدراسة هو عرض مظاهر

<sup>1</sup> - عبد القادر عبان، مرجع سبق ذكره، ص 101.

تكنولوجيا الإعلام والاتصال التي أدخلت على الجامعة الجزائرية في إطار تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية، بغية تحسين خدماتها. والواقع يثبت أنه رغم هذه الجهود المبذولة إلا أن مردود الجامعة الجزائرية المتعلق بإنتاج المعرفة العلمية والموارد البشرية من ذوي الشهادات تنقصه الجودة المطلوبة للمساهمة في إنجاح عملية التنمية في هذا القطاع بصفة خاصة وتنمية الإدارة العامة بصفة عامة، حيث أن رداءة مخرجات الجامعة تنعكس بطبيعة الحال بالسلب على الخدمة العمومية في الجزائر.

وتتمثل مظاهر الإدارة الإلكترونية في الجامعة الجزائرية فيما يلي:<sup>1</sup>

- لكل جامعة موقع إلكتروني تعرض فيه البيانات الخاصة بها ونبذة تعريفية عنها.
- التسجيل الإلكتروني للطلبة الناجحين في البكالوريا، وذلك يتم قبل التسجيل الورقي، بالإضافة إلى إجراءات الطعون التي تتم عبر شبكة الإنترنت.
- نشر نتائج التقييم البيداغوجي (كشوف النقاط) للطلبة في نهاية كل سداسي.
- قضاء بعض الخدمات الجامعية من خلال التقديم بطلبات الكترونية.
- نشر البحوث والمكتبيات العلمية المنجزة عبر الموقع الرسمي للجهة المنظمة.
- بالإضافة إلى توفير دليل المراجع العلمية الخاصة بمكتبة كل كلية عبر موقع الجامعة.
- فقد ساهمت تطبيقات الإدارة الإلكترونية في الإدارة الجامعية في تحقيق ما يلي:<sup>2</sup>
- تخفيف معاناة الطلبة الناتجة عن الانتظار المطول والمزدحم أمام الطوابير الجامعية أثناء عملية التسجيل الأولي.
- تخفيض جهد وتكلفة التنقل الخاص بالطلبة.
- تقديم خدمات جامعية بشكل أسرع وأجود من قبل.
- مواكبة التطور بشكل مقبول الذي تشهده مؤسسة الجامعة في الدول المتقدمة نحو خلق جامعة افتراضية.

### 2- مؤسسة البنك

- تتمثل مظاهر تكنولوجيا الإعلام والاتصال التي طبقت على المؤسسات البنكية العمومية، بغية تحسين الخدمات المالية في الآتي:<sup>3</sup>
- بطاقة الخصم (cache de debit): تستخدم هذه البطاقة في السداد عن طريق الخصم مباشرة من الحساب البنكي الخاص بالعميل.

<sup>1</sup> - رفيقة حروش، مرجع سبق ذكره، ص 31.

<sup>2</sup> - عمر غزالي وحسينة سلاوي، دور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في ترشيد الخدمة العمومية في الجزائر، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المنتدى الوطني حول إصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام - الواقع، التحديات والآفاق -، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة 02، الجزائر، يومي 17 و 18 ديسمبر 2014، ص 11.

<sup>3</sup> - عبد القادر عبان، مرجع سبق ذكره، ص 101، 102.

- بطاقة الائتمان (carte de crédit): يستعمل الزبون هذه البطاقة للسداد حتى وان كان حسابه عليه ديون ويعتبر في هذه الحالة قرضا خلال فترة زمنية محددة.
  - البطاقة الذكية: تتميز هذه البطاقة بمرونة وجودة خدماتها مقارنة ببطاقتي الخصم والائتمان السابقتين، فهي تحتوي على معالج يسمح بتخزين الأموال، بحيث تحمل مبلغا ماليا ينقص بالاستعمال، مما جعلتها تمثل مثالا حيا عن النقود الإلكترونية.
- إضافة إلى هذه الآليات الرقمية أقامت الجزائر شبكة متخصصة مبروطة مع كل البنوك الجزائرية، وتسمى هذه الشبكة ب (Réseau interbancaire spécialisé)، هدفها التبادل وفق شكل مؤمن ومقنن بين المؤسسات البنكية، ومن بين البنوك الجزائرية التي عرفت هذا التحول نحو الإدارة الإلكترونية نذكر ما يلي: القرض الشعبي الجزائري، وبنك الفلاحة والتنمية الريفية، بنك الجزائر الخارجي، الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، بنك البركة الجزائري.<sup>1</sup>

وفيما يخص تعزيز التجارة الإلكترونية في الجزائر أكد قانون المالية رقم 11/17 على ضرورة تأمين الأرضيات الخاصة بالدفع الإلكتروني، مع ضمان الاستجابة لمعيار السرية التي سيحددها بنك الجزائر، وتضمن قانون المالية لسنة 2018 إلزام كل تاجر بالتزويد بجهاز الدفع الإلكتروني، وذلك قبل نهاية سنة 2019، طبقا للمادة 111 من القانون رقم 11/17 الصادر بتاريخ 27 ديسمبر 2017 المتضمن قانون المالية، تحت طائلة العقوبة التي تصل الى 50000 دج.<sup>2</sup>

لكن بالرغم من العصرية التي طبقت على البنوك الجزائرية إلا أنها لم تحقق أهدافها بالشكل الكافي، خصوصا تحقيق جودة الخدمة، فالملاحظ اليوم أن المواطن الجزائري لا يزال يعاني من سوء ورداءة الخدمات البنكية، ودليل ذلك ما نلاحظه أمام مبنى هذه البنوك في معظم الأحيان من مشهد مؤلم، يتمثل في الانتظار المطول للمواطنين الجزائريين، أغلبهم من فئة الشيوخ لساعات طويلة وحتى لأيام قصد الحصول على خدماتهم، متعرضين في ذلك لحر الشمس أو للبرد الشديد، بالإضافة إلى عناء السفر والتكاليف المالية، والإجراءات البيروقراطية البطيئة والروتينية وبعض مظاهر الفساد الإداري والمالي كالرشوة والسرقه والاختلاس.

### رابعا: مصلحة الحالة المدنية بالبلدية

استفادت مصلحة الحالة المدنية بالبلديات الجزائرية بشكل كبير من تطبيقات الإدارة الإلكترونية، مما ساعد ذلك في تحسين أدائها، حيث أصبح المواطن الجزائري يتلقى خدماته الإدارية بشكل سريع وبأقل جهد، ففي السابق في عهد الإدارة التقليدية كان استخراج الوثائق الشخصية يعد له هاجسا، نتيجة للاكتظاظ الذي كان يتحمله أمام شبابيك مصلحة الحالة المدنية، وكذا تكبده لعناء السفر إلى بلديات من أجل استخراج شهادات

<sup>1</sup> - عبد القادر عبان، مرجع سبق ذكره، ص102.

<sup>2</sup> - عمر سدي وأحمد برادي، "دور الخدمات الإلكترونية في ترقية الخدمة العمومية في التشريع الجزائري"، مجلة افاق علمية، المجلد 11، العدد 03، الجزائر، 2019، ص183

الميلاد الأصلية للمواليد خارج مقر البلدية التي يقيمون فيها، بالإضافة إلى الإجراءات الإدارية الثقيلة (البطيفة) والروتينية المتعلقة بتكوين ملفات استخراج بطاقة الهوية ورخصة السياقة وجواز السفر والتي كانت في السابق قبل تحويلها من مؤسسة الدائرة إلى البلدية ما عدا جواز السفر الذي بقي مرتبط بالدائرة، وذلك كان في إطار إصلاح إداري على مستوى هاتين المؤسستين العموميتين، حيث تمكنت الجهود الحكومية بالتعاون بين الإدارتين المركزية (وزارة الداخلية) والمحلية (البلدية والدائرة) من توفير كل الإمكانيات في عملية تعميم تحويل البطاقات الشخصية الورقية إلى بطاقات رقمية (بطاقة التعريف الوطنية الإلكترونية، وجواز السفر الإلكتروني) وغيرها من الخدمات

### بطاقة التعريف الوطنية الإلكترونية:

تعد بطاقة الهوية الجزائرية احدي ركائز الإدارة والحكومة الإلكترونية، لأنها تستعمل في إنجاز العديد من المعاملات والخدمات الإدارية التي يطلبها المواطن من الإدارة العمومية، فهي شريحة إلكترونية صغيرة وجيدة الصنع، ووفق مقاييس ومواصفات عالمية، خصوصا البصمة والصورة الشمسية، والمستمدة من مقاييس المنظمة العالمية للطيران المدني التي كان معمول بها بموجب النصوص التنظيمية التي تضمنها الجريدة الرسمية الصادرة في شهر أفريل 1977 الإدارية.<sup>1</sup>

### جواز السفر الإلكتروني:

تم تحديد مواصفات جواز السفر الإلكتروني في الجزائر من خلال المادة 02 من القرار الوزاري المتعلق بهذا الشأن، حيث يحتوي هذا الجواز على شريحة إلكترونية متضمنة الشهادات الإلكترونية الخاصة بالدولة الجزائرية ومعلومات الحالة المدنية للشخص صاحب الجواز، صورته الشمسية، توقيعه، بصماته. بالإضافة إلى تحديد مواصفات شهادة الميلاد الخاصة بإصدار بطاقة الهوية وجواز السفر البيومترية.<sup>2</sup>

### السجل الوطني الآلي للحالة المدنية:

استحدث هذا السجل لتعزيز خدمات الإدارة الإلكترونية في المؤسسات الإدارية المعنية بتقديم خدمات الحالة المدنية، وبالأخص مصلحة الحالة المدنية بالبلدية، فهو سجل إلى حولت إليه المعلومات الشخصية للمواطنين المتعلقة بالعقود الإدارية من السجلات الورقية، بحيث يتم من خلاله تقديم الوثائق (الشهادات) الشخصية المطلوبة من طرف المواطن كشهادة الميلاد وبطاقة الإقامة.

فقد نصت المادة 25 مكرر على أنه يحدث لدى وزارة الداخلية والجماعات المحلية سجل وطني الي للحالة المدنية يرتبط بالبلديات وملحقاتها الإدارية وكذا البعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية، ويربط هذا السجل بالمؤسسات الأخرى المعنية. ويمركز هذا السجل الوطني الآلي للحالة المدنية بواسطة وسيلة رقمية كافة العقود المشار

<sup>1</sup> -لخضر راجحي وفتححي عكوش، عصرنة الإدارة المحلية في الجزائر -البلدية أنموذجا-، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية -تحديات ورهانات-، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، الجزائر، يومي 09 و10 مارس 2016، ص10.

<sup>2</sup> -المرجع نفسه، ص10.

## الفصل الثالث — الإدارة الإلكترونية كاستراتيجية للتنمية الإدارية وتجويد الخدمة العمومية في الجزائر

إليها في المادة 6 من هذا القانون، وكذا التعديلات والإغفالات والتسجيلات أو التصحيحات التي يتم تدوينها، طبقاً لأحكام هذا الأمر.<sup>1</sup>

فقد مكن هذا السجل الآلي المواطنين الجزائريين من استخراج وثائق الحالة المدنية التالية:<sup>2</sup>

- استخراج كل وثائق الحالة المدنية بشكل فوري من أي بلدية أو ملحقة إدارية داخل التراب الجزائري، بالإضافة إلى الحصول على بطاقات ترقيم المركبات آتيا ودون السفر إلى ولاية التسجيل.
- استخراج أفراد الجالية الجزائرية بالخارج شهادة ميلاد رقم 12، وذلك من خلال التقدم بطلب عبر شبكة الإنترنت والحصول عليها من القنصلية المسجلين فيها.

كما مكنت وزارة الداخلية الجزائرية للمواطنين عبر شبكة الإنترنت من خلال موقعها الرسمي الحصول على الخدمات التالية:<sup>3</sup>

- طلب بطاقة التعريف الوطنية.
- متابعة طلب بطاقة التعريف الوطنية البيومترية (الإلكترونية).
- ملء وطباعة استمارة الطلب، وتحميل الصورة الرقمية البيومترية.
- اختيار مركز التقاط المعلومات وأخذ موعد لإيداع ملف الطلب عبر الإنترنت.
- طلب شهادة الكفاءة لرخصة السياقة.
- جواز السفر البيومتري.
- شهادة الميلاد S12.

كما ساعد هذا السجل على تصحيح الأخطاء التي اكتشفت في السجلات الورقية أثناء عملية النقل، بحيث تم ضبط معلومات العقود الشخصية للمواطنين بشكل جيد ودقيق، مما حقق ذلك جودة الخدمة العمومية في مصلحة الحالة المدنية، والمتمثلة في السرعة والدقة وبأقل جهد ممكن.

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 14-08 المؤرخ في 9 غشت سنة 2014 المعدل والمتمم للأمر رقم 70-20 المؤرخ في 19 فبراير سنة 1970 والمتعلقة بالحالة المدنية، (الجريدة الرسمية، العدد 49، الصادرة بتاريخ 20 أوت 2014م)، المادة 03.

<sup>2</sup> - فاطمة حداد، الجهود والآليات التي اعتمدها الجزائر لتحديث وتطوير أداء الإدارات العمومية، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المنتدى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية - تحديات ورهانات -، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، الجزائر، يومي 09 و 10 مارس 2016، ص 14.

<sup>3</sup> - الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، تسهيلات إدارية جديدة لفائدة المواطنين، في الموقع الإلكتروني:

<http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/>, 18-07-2018, p01.

وسائل وتقنيات تكنولوجيا الإعلام والاتصال المساعدة للسجل الوطني الآلي للحالة المدنية في تقديم خدماته

نصت عليها التعليمات الوزارية رقم 1436 المؤرخة في 13 فيفري 2014 فيما يلي:<sup>1</sup>

- قاعدة معطيات الحالة المدنية على مستوى الولايات: تحتوي على قاعدة معطيات البلديات التابعة لها.
- قاعدة معطيات الحالة المدنية على مستوى البلديات: تتضمن هذه القاعدة رقمنة المعطيات المحجوزة والصور الضوئية لجميع شهادات الحالة المدنية لسجلات البلدية.
- الشبكة: وهي شبكة عامة للتدفق العالي، تابعة لوزارة الداخلية، بحيث تربط بين كل بلديات وولايات الوطن.
- برمجيات تسيير النظام: وهي ثلاث (03) برامج متواجدة على مستوى كل بلدية:
- برامج نقل الشهادات: ترسل من خلاله البلدية إلى السجل الوطني الآلي للحالة المدنية عبر الولاية باستمرار ما استحدثت في قاعدة البيانات المحجوزة (مواليد جدد...).
- برنامج تسليم الشهادات: كما هو معلوم أن كل بلدية تخصص شبك مزود بحاسوب لتسليم شهادات الميلاد للمواطنين... .
- برنامج التبليغ عن الأخطاء المحتملة: يتكفل هذا البرنامج بعملية التبليغ عن الأخطاء التي يتلقاها من المواطن، ومن ثم يرسل العون المعني بهذا الدور هذا التبليغ إلى السجل الوطني للحالة المدنية، ويطلب من المواطن الانتظار 24 ساعة ليتقدم إلى هذه البلدية.
- حيث انطلقت في نهاية سنة 2015 عملية إصدار نسخ وثائق الحالة المدنية بطريقة إلكترونية من طرف مصالح الحالة المدنية الجزائرية، وذلك بناء على المرسوم التنفيذي رقم 315/15 المؤرخ في 10 ديسمبر 2015.<sup>2</sup>
- ويضيف وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية الجزائري بعض مجهودات وزارته في محاولتها تعميم جملة من مظاهر عصرة خدمات مصلحة الحالة المدنية، وذلك في مداخلته التي شارك بها في فعاليات يوم دراسي سنة 2017، وهي كالتالي:<sup>3</sup>
- الشروع في تقديم خدمات عن بعد لصالح المواطن دون تكبده لعناء التنقل للمصالح البلدية والاستفادة من خدمات متواصلة 24 ساعة على 24 ساعة، وذلك بفضل التوقيع الإلكتروني.

<sup>1</sup>— عبد العالي حاحة وآمال يعيش تمام، عصرة مرفق الحالة المدنية وأثره على تحسين الخدمة العمومية المحلية، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المنتدى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية —تحديات ورهانات—، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، الجزائر، يومي 09 و10 مارس 2016، ص ص11، 12.

<sup>2</sup>— الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 315-15 المؤرخ في 10 ديسمبر 2015 المتعلق بإصدار نسخ وثائق الحالة المدنية بطريقة إلكترونية، (الجريدة الرسمية، عدد 68، الصادرة بتاريخ 27 ديسمبر 2015م)، ص 6.

<sup>3</sup>— وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات اليوم الدراسي حول خدمات المرفق العام وحقوق المواطن، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، يوم 24 ديسمبر 2017، ص 6.

- سيتم وضع رخصة سياقة بيومترية إلكترونية جديدة حيز الخدمة تدريجيا، في إطار مشروع تكنولوجي متكامل يضم بطاقة إلكترونية للمخالفات المرورية، ووضع حيز الخدمة مندوبية وطنية للوقاية والسلامة المرورية.
- اعتماد بطاقة ترقيم عربات إلكترونية جديدة توضع حيز الخدمة تدريجيا، والتي ستحدث تغييرا جذريا في نظام ترقيم العربات وتعالج العديد من المسائل والمعاملات في هذا الميدان.
- كما تحدث الوزير عن الجهود الكبيرة التي يبذلها قطاعه لتحقيق مشروع استراتيجي للحكامة الإلكترونية على مستوى الإدارة المحلية، والمتمثل في البلدية الإلكترونية، والتي يتم تحقيقها من خلال تطوير نظمها المعلوماتية المتكاملة وتطبيقاتها في مختلف نشاطات البلدية ومجالاتها، حيث ستعرف أول مراحلها التجريبية في مطلع عام 2018 ببلدية الجزائر الوسطى، وبعدها يشرع في تعميمها على كل بلديات الوطن.<sup>1</sup>

### الإجراءات المتخذة من قبل وزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائرية لتعزيز مشروع الإدارة الإلكترونية:

- لقد اتخذت هذه الوزارة جملة من الإجراءات في إطار إنجاح مشروع عصرنة الإدارة العامة الجزائرية، بهدف الحد من أمراض البيروقراطية وتسهيل وتبسيط الخدمات العمومية الإدارية، ومن بين أهم هذه الإجراءات نذكر التالي:
- إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة في السجل الوطني الآلي للحالة المدنية.<sup>2</sup>
  - تمديد مدة صلاحية جواز السفر الإلكتروني من 5 إلى 10 سنوات.<sup>3</sup>
  - تقليص عدد الوثائق الإدارية الصادرة عن مصالح الحالة المدنية من 29 إلى 14 وثيقة.<sup>4</sup>
  - إلغاء شرط المصادقة على نسخ الوثائق الأصلية المسلمة من طرف الإدارات العمومية.<sup>5</sup>
  - تمديد أجل صلاحية شهادة الميلاد إلى 10 سنوات، وذلك بعدما كان سنة واحدة من قبل.<sup>6</sup>
  - إلغاء تحديد أجل صلاحية شهادة الوفاة، والتي كانت من قبل محددة بسنة واحدة.<sup>7</sup>
  - تمديد أجل التصريح بالوفاة بالنسبة للمواطنين القاطنين بالجنوب إلى 20 يوم بدل من يوم واحد كما كان معمول به من قبل.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مرجع سبق ذكره، ص 6.

<sup>2</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 15-204 المؤرخ في 27 يوليو 2015 يتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الآلي للحالة المدنية، (الجريدة الرسمية، العدد 41، الصادرة بتاريخ 29 يوليو 2015م)، ص 16.

- القانون رقم 14-03 المؤرخ في 24 فبراير 2014 المتعلق بسندات ووثائق السفر.<sup>3</sup>

<sup>4</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 14-75 المؤرخ في 17 فبراير 2014 يحدد لقائمة وثائق الحالة المدنية، (الجريدة الرسمية، العدد 11، الصادرة بتاريخ 26 فبراير 2014م)، ص 6.

<sup>5</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 14-363 المؤرخ في 15 ديسمبر 2014 يتعلق بإلغاء الأحكام التنظيمية المتعلقة بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات العمومية، (الجريدة الرسمية، العدد 72، الصادرة بتاريخ 16 ديسمبر 2014م)، ص 28.

<sup>6</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 14-08 المؤرخ في 9 أغسطس يعدل ويتمم الأمر رقم 70-20 المؤرخ في 19 فبراير 1970 والمتعلق بالحالة المدنية، (الجريدة الرسمية، العدد 49، الصادرة بتاريخ 20 غشت 2014م)، المادة 4، ص 6.

<sup>7</sup> - المرجع نفسه، المادة 4، ص 6.

### المبحث الثاني: تحديات وسبل ترشيد مشروع الإدارة الإلكترونية في الإدارة العامة الجزائرية

يواجه مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر العديد من التحديات (السياسية، الإدارية، القانونية، المادية، التنظيمية، ...)، والتي استنقصت من جودتها، مما أدى ذلك إلى تكريس رداءة بعض الخدمات الحكومية الإلكترونية. لكن هذا لا يعني غياب الحلول أو عدم توفر القدرة على الحد منها، حيث يمكن للجزائر من خلال ما تملكه من إمكانيات كبيرة أن تتبنى جملة من السبل والتي تكون في شكل إجراءات وتدابير لحوكمة تطبيقات الإدارة الإلكترونية في القطاعات العمومية، مما يساهم في تعزيز عملية التنمية الإدارية هذا من جهة، ومن جهة أخرى تعزيز جودة الخدمة العمومية.

### المطلب الأول: تحديات تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر

تعيق تطبيقات مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر عقبات عديدة ومختلفة منذ بدايته إلى غاية اليوم، مما حال ذلك دون نجاحه بالشكل المرغوب أو المطلوب، مثل النجاح الباهر الذي عرفته الإدارة الإلكترونية في العديد من الدول النامية، فنجاح هذا المشروع يتطلب أولا ومنذ البداية تحديد المشاكل والعقبات الممكنة والحد منها ولو أثناء تطبيقه في مراحله الأولى، فلا يمكن أبدا إنجاح الإدارة الإلكترونية في ظل تلك العقبات، بحيث نذكر منها التالي:<sup>2</sup>

- عجز قطاع البريد والمواصلات وتكنولوجيا الإعلام والاتصال في تلبية الخدمات العمومية المطلوبة منها، كتوصيل خطوط الهاتف إلى المواطنين، والذي يعد أهم قناة للتواصل عبر الإنترنت.
- البطء الشديد في عملية إكمال البنية التحتية للاتصالات وتعميمها على كافة مناطق التراب الوطني، فالتنمية في هذا المجال جهوية وغير متوازنة.
- محدودية استخدام شبكة الإنترنت في الجزائر، بحيث أن استخدامها في الجزائر لا يزال ضعيفا مقارنة بدول الجوار، ففي المغرب مثلا تبلغ 14 % وفي الجزائر تبلغ 5,5 %.
- حداثة التعاملات المالية الإلكترونية: رغم مرور سنوات على برنامج الجزائر الإلكترونية (2009-2013)، فعلى سبيل المثال نجد تخوف العديد من الاقتصاديين والمواطنين يتخوفون من استخدام البطاقة الرقمية في سحب أموالهم، بسبب كثرة الأخطاء الناجمة عن آلة السحب الإلكترونية، بالإضافة إلى تعطلها المستمر أو التأخر في ضخ الأموال فيها أو نتيجة بعض الأخطاء التقنية في بعض الأحيان تتباطأ في تحيين الحساب أو حجزها للبطاقة الرقمية.

<sup>1</sup> - القانون رقم 14-08، مرجع سبق ذكره، المادة 4، ص 6.

<sup>2</sup> - عماد شريف وسعد عبد اللاوي، الإدارة الإلكترونية في الجزائر ودورها في تحسين الخدمة العمومية، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المنتدى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية - تحديات ورهانات -، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، الجزائر، يومي 09 و 10 مارس 2016، ص ص 15، 16.

- محدودية القوانين والتشريعات المتعلقة بالإدارة الإلكترونية: فقد ظل قطاع البريد والمواصلات إلى غاية سنة 2000 خاضعا لأحكام الأمر رقم 57-89 الصادر في عام 1975، والتي احتكرت فيها الحكومة الجزائرية قطاع الإنترنت حتى صدور القانون رقم 03-2000، الذي فتح فيه المجال للقطاع الخاص والمواطنين في مجال الاستفادة من خطوط الإنترنت واستغلالها في إطار التنافسية في تقديم خدمات الإنترنت، ورغم ما عرفته الجزائر من تشريعات منظمة ومسيرة لتكنولوجيا الإعلام والاتصال بهدف تنميتها وتطويرها، إلا أنها تبقى غير كافية في المضمون والفعالية في التطبيق.
- العقبات الاجتماعية والثقافية: وتتمثل في القيم المادية والمعنوية السائدة في المجتمع، فثقافة المجتمع الجزائري تفتقر لقيم جودة الحياة (الرفاه)، وكذا الانفتاح المطلوب على تكنولوجيا الإعلام والاتصال، ليستطيع مساندة مشروع الإدارة الإلكترونية والتعامل مع تطبيقاته، فذلك يتطلب خلق مجتمع المعرفة، والذي يحتاج فترة طويلة لتنشئة المجتمع الجزائري إلكترونيا، أي محور الأمية الإلكترونية، بسبب الأمية الإلكترونية واللغوية.
- الحواجز الجغرافية والسكانية: هي عائق كبير في طريق نجاح مشروع الجزائر الإلكترونية، ويتعلق الأمر بالتركيب الجغرافية والسكانية التي تعيق توزيع البنية التحتية لتكنولوجيا الإعلام والاتصال على كافة أرجاء الوطن، وكذا التباين الكبير في توزيع السكان، خاصة بين شمال وجنوب الجزائر والمناطق الحدودية، فامتداد الرقعة الجغرافية للجزائر وتباعدها من المدن والقرى النائية يكلفها أموال طائلة لتعميم بنية تكنولوجيا الإعلام والاتصال، بالإضافة إلى صعوبة التنقل والتضاريس الوعرة المعيقة لبناء وشق وربط شبكات الإنترنت، وكذا عدم توفر الأمن في بعض بؤر الجماعات الإرهابية والعصابات المنظمة.
- عدم نجاعة وسلامة العمليات الإدارية (التخطيط، التنفيذ، التوجيه، التنسيق، الرقابة) في تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية في القطاعات العمومية، بالإضافة إلى عدم كفاية الدورات التدريبية والتكوينية للموظفين العموميين في مجال التعلم والتعليم على التعامل مع أجهزة وأساليب الإدارة الإلكترونية.<sup>1</sup> ويمكن اعتبار غياب الرقابة الفعالة من بين أهم المعوقات التي تواجهها الإدارة الإلكترونية في الجزائر، فضعف الرقابة (سياسية، إدارية، مالية...) تفتح مجال لانتشار وتعاضم جرائم الفساد المختلفة كالرشوة والاختلاس والتزوير، وهذا ما يشهد عليه واقع الإدارة الإلكترونية في الجزائر، وذلك في ظل الجهود التي تبذلها الجزائر في محاولة حوكمة الإدارة العامة وترشيدها، بهدف إنجاح البرامج التنموية المختلفة، والتي تدخل ضمنها برنامج (مشروع) الإدارة الإلكترونية.

<sup>1</sup> - العربي بوعمامة وحليمة رقاد، "الاتصال العمومي والإدارة الإلكترونية - رهانات ترشيد الخدمة العمومية -"، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، العدد 09، جامعة الوادي، الجزائر، ديسمبر 2014، ص 46.

المطلب الثاني: سبل ترشيد مشروع الإدارة الإلكترونية في الإدارة العامة الجزائرية

لا يمكن أن تعد الحكومة الجزائرية ولا الباحثون الأكاديميون الوسيلة في إيجاد الحلول المناسبة وتسخير الإمكانيات اللازمة لترشيد تطبيقات الإدارة الإلكترونية في الإدارة العامة، فعوامل النجاح عديدة ومتوفرة وتحتاج فقط لقيادة رشيدة وخبرة وجادة وموظفين عموميين لهم أخلاق وظيفية عالية ومواطنين يتعاملون معها بشكل سليم.

الفرع الأول: ترشيد مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر من خلال التوصيات المنبثقة عن

أشغال لقاء الحكومة-الولاية لعام 2016 وحسب منطق الأكاديميون

أولاً: ترشيد مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر من خلال التوصيات المنبثقة عن أشغال لقاء

الحكومة-الولاية لعام 2016

يعد لقاء الحكومة الجزائرية مع الولاية فعالية علمية حكومية هامة جدا، والتي اثري النقاش فيها حول موضوع الاقتصاد المحلي عامل مشجع للتنمية الوطنية، حيث ألقى العديد من الوزراء مداخلات خلال عدة جلسات، تم فيها طرح العديد من المسائل المتعلقة بقطاعاتهم العمومية، محاولين بذلك عرض واقع هذه القطاعات واقترح جملة من التوصيات لتحسين وضعها نحو الأفضل، بغية تحسين الخدمة العمومية وعلاقة الإدارة بالمواطن ومكافحة الفساد والحد منه... حيث خصص المحور الثالث للتوصيات المنبثقة عن أشغال اللقاء لعصرنة الخدمة العمومية المحلية، وبدوره هذا المحور قسم إلى ثلاثة محاور، فقد تناول المبحث الثالث منها التوصيات المعنية بالإدارة الإلكترونية ودورها في ترقية الخدمة العمومية.

وخلال أشغال الورشة عرضت تجارب مختلف القطاعات في مجال العصرنة والتحول الرقمي للإدارة، أكدت على أن عصرنة الإدارة العمومية تمثل حتمية لجعلها أكثر فاعلية ونجاعة من أجل الحفاظ على ديمومة الخدمة العمومية.<sup>1</sup>

وخلصت أشغال اللجنة المعنية بهذا الدور إلى التوصيات التالية:<sup>2</sup>

- الإسراع في التنسيق وتوحيد الجهود بين القطاعات بطريقة تضيي أكثر نجاعة فيما يخص معالجة المعلومة، وتطوير خدمات الكترونية متكاملة، حيث أن هذا التعاون يضمن دون شك القضاء على العراقيل الإدارية.
- وضع مخطط توجيهي للإدارة الإلكترونية، والذي يهدف إلى إنشاء تدابير تسهل الإجراءات الإدارية وإنشاء بيئة تنظيمية وقانونية للقرارات الإدارية العمومية.
- وضع شبكة بين مختلف القطاعات تسمح بتبادل المعلومات بينها ومؤسسات الدولة.

<sup>1</sup> - بيان مجلس الوزراء، الاقتصاد المحلي عامل مشجع للتنمية الوطنية، لقاء الحكومة-الولاية، قصر الأمم بنادي الصنوبر، الجزائر، يومي 12 و13 نوفمبر 2016، نشر في 04 أكتوبر 2016، ص80.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص80-82.

- تعميم تعليم استعمال الوسائل التكنولوجية للاتصال في المنظومة التربوية والجامعية.
- إنشاء مراكز بنوك معطيات وطنية Private Cloud تستجيب للمعايير التكنولوجية الحديثة لإيواء الأنظمة المعلوماتية وضمان أمنها وأمانها.
- ترقية التكوين الإلكتروني المباشر (e-learning) والتكوين المتنقل (m-learning).
- العمل في أقرب وقت على تعميم البنك الإلكتروني e-Banking.
- تشجيع الصحافة المتخصصة ووسائل الإعلام في ميدان الاتصالات التقنية وتحفيزها على نشر ثقافة المعلوماتية باستعمال الوسائل التقنية للاتصال.
- تطوير المواقع الموجهة لنشر المعلومات المتعلقة بنشاطات المؤسسات العمومية والاقتصادية.
- جعل الاتصالات كمحرك دفع لبناء المجتمع المعلوماتي والاقتصاد الرقمي.
- وضع جهاز مراقبة مكلف بحماية خصوصية الحياة الشخصية للمواطن فيما يخص تخزين واستعمال المعطيات الشخصية.
- تطوير الميكانيزمات والإجراءات التي تسمح للمواطن بالتعرف على مختلف التجهيزات والشبكات التقنية، بأسعار مكيّفة ومدروسة للربط بمختلف الشبكات.
- اعتماد إجراءات التبادل المعلومة المخزنة في قواعد بيانات مختلف القطاعات.
- العمل على استغناء عن مطالبة المواطنين بتقديم أية معلومة تحوزها لدى الإدارات.
- تخفيف الملفات وتبسيط الإجراءات الإدارية وإعفاء المواطنين من تقديم أية وثيقة للحالة المدنية عند تكوين مختلف الملفات الإدارية، لا سيما بالنسبة لأولئك المعنيين بالتسجيلات المدرسية والجامعية.
- إنشاء قاعدة بيانات لكافة الأنظمة المطورة على مستوى كل قطاع من أجل تنسيق الوسائل التقنية والتسيير الجيد لمشاريع إدخال المعلوماتية.
- تطوير أنظمة الدفع الإلكتروني لتمكين المواطنين من تجسيد معاملاتهم عن بعد ودفع مختلف التكاليف الإدارية.
- تشجيع استعمال المطبوعات التي يمكن للمواطنين تحميلها مباشرة من المواقع الإلكترونية المخصصة لها، وذلك في إطار ترشيد النفقات العمومية.
- تمكين المواطن من الوصول إلى جميع الخدمات الإلكترونية عن طريق بوابة إلكترونية موحدة للحكومة.
- توسيع استعمال الدفع الرقمي وتجسيد التجارة الإلكترونية لإضفاء شفافية أكثر في التعاملات التجارية، ومكافحة السوق الموازية.
- العمل على تجسيد منظومة التصديق والإمضاء الإلكتروني.
- إنشاء هيئة وطنية مكلفة بالإشراف ومتابعة تجسيد السياسة الوطنية في مجال عصنة الإدارة والمرافق العمومية e-gouvernement.

من خلال هذه التوصيات المدروسة والتي جاءت بعد التطبيق المعترف للإدارة الإلكترونية في الجزائر خصوصا برنامج الجزائر الإلكترونية (2009-2013) نفهم مدى اهتمام الحكومة الجزائرية بعملية تقويم وتقييم مشروع الإدارة الإلكترونية في الإدارة العمومية بهدف تحقيق جودة الخدمة العمومية في مختلف القطاعات، فقد أملت هذه التوصيات إلى حد بعيد بمعظم السبل والآليات المعنية بإنجاح وترشيد تطبيقات الإدارة الإلكترونية وحوكمة خدماتها، لأن الجزائر أدركت فعلا بأنها الآلية الحتمية والمطلوب الضروري والفعال والبديل بعد فشل معظم برامج وأجهزة آلية الإصلاح الإداري في الجزائر، بالإضافة إلى حتمية مواكبة التطور الهائل الذي تعرفه الإدارة العامة في الدول المتقدمة. وعموما ومبدئيا تبقى هذه التوصيات تعبر عن مدى جدية الحكومة الجزائرية واهتمامها بتنمية وتطوير وحوكمة تطبيقات الإدارة الإلكترونية مما يساهم ذلك في عصرنه الخدمة العمومية وتجويدها، لأن العبرة بالتطبيق الفعال والرشيد، والذي لمسنا جزء منه في بعض الإدارات العمومية الجزائرية ما عدا بعض العقبات أو المعوقات التي يمكن التخلص منها مع مرور الوقت، إلا أنها غير كافية، فهي تنقصها الجودة المطلوبة.

### ثانيا: ترشيد مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر من خلال منطلق الأكاديميون

لقد وضع الأكاديميون جملة من عوامل النجاح التي يمكن للحكومة الجزائرية من خلالها ترشيد مشروع الإدارة الإلكترونية في الإدارة العامة، وتمثلت هذه العوامل في توفير المتطلبات التالية:

#### 1- المتطلبات الإدارية

وتتمثل فيما يلي:<sup>1</sup>

#### - وضع استراتيجيات وخطط التأسيس:

لا بد من توفر رؤية واضحة وخطط استراتيجية لتحقيق أهداف الإدارة الإلكترونية، بالإضافة إلى تحديد أو تشخيص وإحصاء المعلومات المتعلقة بالبيئتين الداخلية والخارجية، مثل تحديد الفرص والمشاكل أو العقبات التي يمكن أن تهدد عملية تطبيق الإدارة الإلكترونية، ونقاط القوة والضعف وصياغة أهداف استراتيجية واضحة على المدى الطويل، كما يتطلب ذلك أيضا توفير الموارد المادية والموارد البشرية من ذوي الكفاءة والخبرة والمهارة بشكل دقيق وبأقل وقت وتكلفة وجهد.

#### - دعم القيادة الإدارية وتوفير إرادة سياسية جادة:

بطبيعة الحال يعد دعم القيادة الإدارية شرط أساسي لنجاح مشروع الإدارة الإلكترونية، حيث يفترض ذلك وجود قيادة قوية ورشيده ومتخصصة تساعد على تصحيح الانحرافات والأخطاء وتفادي العقبات المحتملة، وتوفير الدعم والإمكانيات اللازمة لإنجاح العملية.

<sup>1</sup> - فريد كورتل واسيا تيش سليمان، الإدارة الإلكترونية، ط1، الجزائر: دار ناشرون وموزعون، 2015، ص60-63.

## - الهيكل التنظيمي:

كما تحتاج الإدارة الإلكترونية إلى هيكل تنظيمي حديث يتماشى مع طبيعتها العصرية، فهي باختلاف الإدارة التقليدية التي تعتمد على نظام الأوراق وتعاني من أمراض البيروقراطية. فالمشاركة في صنع القرارات الإدارية وتفويض الصلاحيات مهام ضرورية، تعتمد عليهما الإدارة المعاصرة، بحيث لا يمكن توفيرهما إلا عن طريق الهيكل الشبكي، لأنه من التنظيمات الإدارية الأكثر ملائمة لهذا المشروع.

بالإضافة إلى استحداث إدارات ومصالح جديدة والتخلي عن أخرى أو تعديل وتطوير بعضها.

## - التعليم، التكوين، التدريب، التثقيف:

يقتضي بالضرورة اهتمام المشرفين على تسيير أسلوب الإدارة الإلكترونية الاهتمام أكثر بهذه العمليات، لأن الموظف يحتاج إلى التدريب على مختلف أجهزة وآليات وأساليب عمل تكنولوجيا الإعلام والاتصال والتقنيات الحديثة التي تتميز بها الإدارة الإلكترونية عن الإدارة التقليدية، بحيث لا بد من تنمية قدرات ومهارات العاملين في مجال التكنولوجيا الرقمية لإنجاح هذا الأسلوب. بالإضافة إلى إدراج تكنولوجيا الإعلام والاتصال ضمن المناهج التربوية، من خلال تخصيص جزء كبير منها في المقررات التربوية في كل الأطوار التعليمية، مع فتح المجال للمبدعين والمبتكرين من خلال تشجيع البحث العلمي ودعم الطاقات الإبداعية، والتكثيف من الدورات التدريبية.

## 2- المتطلبات البشرية:

الاهتمام بالموارد البشري لأنه أهم متطلب للإدارة الإلكترونية، وأي خلل يمسّه أو نقص في الكفاءة والخبرة والفاعلية ينعكس بالسلب على أداء الإدارة الإلكترونية، بحيث يمكن له أن يؤدي إلى تشويهها أو تباطؤ عملية التطبيق والتعميم، مما يجعلها تظل تعاني من مشاكل عديدة، وهذا ما يستدعي من الحكومة الاهتمام بالبحث العلمي والباحثين، وما يقابله الاهتمام بالمواطنين وتثقيفهم للمساهمة في خلق مجتمع المعرفة وتمكينهم من المشاركة في صنع القرار المتعلق بشؤونهم العامة، فالأصل من تطبيق الإدارة الإلكترونية هو لتحسين الخدمات العمومية المقدمة لجمهور المواطنين.<sup>1</sup>

## 3- المتطلبات التقنية:

بما أن الإدارة الإلكترونية أسلوب إداري حديث يهدف إلى تنمية وتطوير المؤسسات الإدارية، فإن ذلك يتطلب توفير البنى التقنية الملائمة لإقامة مشروع الإدارة الإلكترونية، حيث من الضروري إعادة النظر في البنية الأساسية للأجهزة والمعدات والبرمجيات، بغية تحديثها كي تساهم في عصنة الإدارة، من خلال تقديم خدمات إلكترونية. كما يجب مراعاة ومواكبة التطورات المستمرة والسريعة للتكنولوجيا الرقمية، وبمختلف أنماطها وأنواعها، مما يتيح ذلك خيارات عديدة ودائمة أمام الإدارة. وتعد شبكة الإنترنت أهم تقنية تعتمد عليها الإدارة الإلكترونية في أداء كل عملياتها (وظائفها).<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - فريد كورتل واسيا تيش سليمان، مرجع سبق ذكره، ص 63، 64.

<sup>2</sup> - جمعة إسماعيل العياط، مرجع سبق ذكره، ص 46، 47.

#### 4- المتطلبات المالية

يحتاج مشروع الإدارة الإلكترونية إلى الأموال اللازمة والمتاحة للدولة، فأبي نقص في الإنفاق المالي على هذه العملية قد يتسبب في إعاقته من خلال انخفاض جودتها وإطالة وتأخر عملية تعميم تطبيقها على كل القطاعات العمومية، فمستوى الدعم المالي هو الذي يحدد مسار وسرعة عجلة الإدارة الإلكترونية. فالإدارة الإلكترونية تحتاج إلى هياكل إدارية (بنايات أو مقرات) مناسبة وأجهزة إلكترونية ومؤطرين ومسيرين وتدفق عالي من الإنترنت وشبكات وبرامج...<sup>1</sup>

رابعاً: المتطلبات التشريعية والقانونية

تستلزم تطبيقات الإدارة الإلكترونية سن تشريعات وقوانين مضبوطة تنظمها بشكل جيد، مع إعادة النظر في التشريعات والقوانين القديمة المنظمة للإدارة العامة التقليدية من خلال آليات الإصلاح والتطوير القانوني، بحيث تتميز بالدقة والمرونة، مع شرط السهر على تطبيقها بكفاءة وفعالية.<sup>2</sup>

#### 5- المتطلبات الأمنية

وتتمثل هذه المتطلبات في حماية المعلومات الوطنية والشخصية من خلال صون الأرشيف الإلكتروني من أي تلاعب، بالإضافة إلى اعتماد السرية والتكتم على تلك المعلومات إلا بما يسمح به القانون، لأنها تشكل خطورة كبيرة على الأمن القومي والفردية. فالمواطن الجزائري مثلاً يحتاج إلى الضمان المطلوب لحماية حقوقه التي تحفظها وتقدمها له الإدارة الإلكترونية العمومية<sup>3</sup>، خاصة معلوماتهم الشخصية وأموالهم، وذلك من الموظفين أنفسهم وكذا القرصنة الإلكترونية والتجسس الإلكتروني أو ما يعرف بالإرهاب السبيرياني.

#### 6- نظام رقابي فعال

تعتبر الرقابة الفعالة إحدى الآليات المساعدة على نجاح تطبيق وأداء الإدارة الإلكترونية، خصوصاً في الإدارة العمومية، بل هي شرط ضروري، لذلك يتطلب من الحكومة أن تضع مقاييس وفق معايير ناجعة وتوفر آليات ومراقبين أكفاء ونزهاء تستهدف ما يلي:<sup>4</sup>

- وضع أنظمة للمشاركة في المعلومات واتخاذ القرارات وفق إطار عام للإدارات العمومية.
- مشاركة هذه المعلومات مع القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني لتعزيز الخصوصية والأمن المعلوماتي.
- تمكين التبادل الرقمي للمعلومات بين المؤسسات العمومية والقطاع الخاص والمواطنين.
- تسهيل عملية التواصل بين الإدارات العمومية والمواطنين، مما يساعدهم في الحصول على خدماتهم بطريقة سهلة وسريعة وأكثر جودة.

<sup>1</sup> - محمود القدوة، الحكومة الإلكترونية والإدارة المعاصرة، ط1، الأردن: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2010، ص40.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص40.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص40.

<sup>4</sup> - محمد الصيرفي، الإدارة الإلكترونية، ط1، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2006، ص65.

## الفرع الثاني: الاهتمام بعملية التدريب الإلكتروني واستحداث ادارة التطوير التكنولوجي

سنتناول أولاً عملية التدريب الإلكتروني ثم ادارة التطوير التكنولوجي داخل المرافق العمومية.

### أولاً: الاهتمام بعملية التدريب الإلكتروني

يعرف التدريب الإلكتروني على أنه تلك العملية التدريبية التي تقدم المحتوى التدريبي من خلال الوسائط الإلكترونية الحديثة وشبكات التواصل الاجتماعي عبر جهاز الحاسوب وشبكة الأنترنت، وموقع خاص بها يحتوي على برامج التدريب الخاصة بها، متخطية في ذلك المسافة الجغرافية بين المدرب والمتدرب، لأنه يفصلهم الزمان والمكان، وذلك من أجل تمكين الأفراد من التدريب والتغلب على ظروف الوقت والمكان. وهو كذلك تبادل المعلومات من خلال جهاز الحاسوب بهدف التدريب أو تبادل المعارف، كما أنه يتيح الفرصة للأشخاص الذين لا يستطيعون حضور البرامج التدريبية بشكل نظامي.<sup>1</sup>

للتدريب الإلكتروني أهمية بالغة في ترشيد مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر، وتتمثل هذه الأهمية في سهولة الدخول إلى شبكة الأنترنت واستخدام أجهزة الحاسوب، وسرعة الوصول إلى البرامج عبر الشبكة وكذا المعلومات الحديثة، بالإضافة إلى تقليل نفقات السفر وانتقال المرين والمتدربين وانخفاض تكلفة المواد المطبوعة للبرامج التقليدية سابقا، مع سهولة إجراء التعديلات في أي وقت وتوصيلها إلى جميع المتدربين بشكل سريع.<sup>2</sup>

ويهدف التدريب الإلكتروني في الإدارة الإلكترونية إلى ما يلي:<sup>3</sup>

- جعل التدريب أكثر مرونة وتحريره من القيود المعقدة، كتجنب عناء السفر وتكلفته إلى مراكز ومعاهد التدريب.
- العمل على نشر الثقافة الإلكترونية (الرقمية) داخل المجتمع، مما يساهم في خلق ما يعرف بمجتمع المعرفة، بالإضافة إلى التعريف أكثر بأسلوب التدريب الإلكتروني وتتمين دوره الكبير في عملية التدريب بصفة خاصة وعملية التنمية الإدارية وتجويد الخدمة العمومية بصفة عامة.
- تعزيز مبدأ العدالة في فرص التدريب، بمعنى إتاحة الفرص لجميع الراغبين في التدريب لتنمية مهاراتهم وقدراتهم في مجال أو تخصص معين.
- توفير فرص التعاون التدريبي بين مؤسسات التدريب في الدولة وذلك في إطار التعاون العلمي والرقمي والتكنولوجي، مما يساهم في رفع مستوى أداء العاملين وزيادة ثقافتهم العلمية والاجتماعية.

<sup>1</sup> - علاء الدين يوسف ومنير بن عزوق، التدريب الإلكتروني ورهان عصرة المورد البشري: دراسة في التحديات وسبل التفعيل، مداخلة مقدمة للمشاركة ضمن فعاليات المؤتمر الدولي حول أهمية تنمية الموارد البشرية في ظل الاقتصاد الرقمي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة 2، الجزائر، يومي 09 و10 أفريل 2018، ص ص04، 05.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص06.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص06.

- يساهم التدريب في حل العديد من المشاكل التي تواجه الإدارات والمرافق العمومية، وأهم تلك المشكلات هي الناتجة عن التدريب التقليدي، فهو يهدف إلى معالجة النقص وتصحيح الأخطاء التي خلفها هذا الأخير.

### ثانيا: إنشاء إدارة التطوير التكنولوجي داخل المرافق العامة

في ظل التسارع العظيم في مجال تكنولوجيا الإعلام والاتصال الذي تشهده البشرية وبالأخص المجتمعات الغربية، اقتضت الضرورة من المؤسسات العمومية والخاصة بمختلف أنواعها أن تبادر في إطار التنافس الشديد بوضع الخطط الجيدة وطويلة المدى، وترسم السياسات اللازمة لتطوير نظم المعلومات والاتصالات وترتبط بشبكات عامة وطنية وعالمية، وتعزيز تلك الجهود من خلال تامين المورد البشري والاستثمار فيه بتهيئة الكوادر الفنية المتخصصة مجال الرقمنة، وإنشاء نظم الاتصالات لتأمين مكانتها في هذه الثورة العلمية والتكنولوجية، وتأمين خدمات حكومية معلوماتية سريعة ومتطورة للمواطنين. لذا دعت الضرورة لاستحداث إدارة لتطوير المرفق العام داخل كل وزارة أو هيئة أو منظمة أو مديرية أو مرفق عام أو إدارة محلية، كل واحدة على حدى.<sup>1</sup>

#### 1- أهميتها:

تكمن أهمية هذه الإدارة فيما يلي:<sup>2</sup>

- كما هو معلوم أن إجراءات وأسلوب تسيير العمل يختلف من قطاع عام إلى آخر وحتى من إدارة إلى أخرى بين مختلف هذه القطاعات، ما عدا المختصة منها في المجال نفسه، خاصة في الحالة الجزائرية، فمعظم الإدارات والمرافق العمومية المحلية توجد في مناطق تهيمن على طبيعة سكانها قيم القبيلية والعصبية والعرقية (العروشية)، وهذا ما يجعل هذه الاعتبارات غير الرسمية بمثابة خصوصيات تشارك مع التنظيم الرسمي بطريقة أو بأخرى في خلق قيم معينة تميزها عن البقية في مناطق أخرى من الوطن، بالإضافة إلى التباين بن خدمات كل مرفق عمومي من حيث التخصص، فهناك إدارات ومرافق ذات طابع خدمي، مرافق ذات طابع اقتصادي، مرافق ذات طابع اجتماعي، مرافق ذات طابع سياسي، مرافق ذات طابع أممي... الخ، فمن الصعب على الحكومة أن تغطي احتياجات الإدارة العامة ومرافقها من التطوير التكنولوجي والمتابعة المستمرة داخلها إلا بإنشاء إدارة على كل مستوى ادراه ومرفق عمومي، ويكون حجمها حسب حجم المؤسسة العمومية، توضع حسب مقاييس يضعها أهل المختصين في هذا المجال.
- وجود إدارة التطوير الإداري داخل كل وزارة أو مديرية سوف تجعلها قريبة من الإدارة المعنية، تراقب عن كثب وسائل وأداء الإدارة الإلكترونية، وتقوم مسارها وتعالج المشاكل التي قد تواجهها باستمرار وبشكل سريع.
- تعمل إدارة التطوير على جلب التكنولوجيا الرقمية الحديثة التي تناسب عمل المرفق العام التابعة له.

<sup>1</sup> - أشرف جمال محمود عبد العاطي، الإدارة الإلكترونية للمرافق العامة، د.ب.ن: دار النهضة العربية، 2016، ص259.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص261.

— تنظم هذه الإدارة دورات تدريبية مكثفة لكوادرها البشرية حول أساليب ووسائل التكنولوجيا التي تستخدمها إدارة المرفق العام.

### 2- مهامها:

تقوم إدارة التطوير الإداري بالمهام التالية:<sup>1</sup>

- رقابة ومتابعة سير المرفق العام في مجال اختصاصها.
- تبسيط الإجراءات والحد من العقبات وعلاج المشكلات التي تواجه العاملين بالوسائل التكنولوجية وكذا المستفيدين من خدماتها.
- تتحمل مسؤولية إبرام عقود شراء الوسائل والأساليب التكنولوجية، شرط أن تكون ذات جودة عالية، والحرص على التكفل بكل ما يتعلق بتلك العقود من خدمات قبل وما بعد البيع للأجهزة التكنولوجية كالجودة وأعمال الصيانة والإصلاح وتدريب العاملين بها على استخدامها بكفاءة وحتى عملية بيعها في المزاد، بالأخص التكنولوجية المستعملة في المرافق العمومية الحساسة المتعلقة بأمن الدولة المؤسسات العمومية السيادية كمقرات الوزارات والولايات، مثل أبراج المراقبة في المطارات المدنية والعسكرية وأجهزة الإنذار في الأبنية الرئاسية وأبنية الإدارة الحكومية المركزية والمؤسسات الأمنية... الخ.
- تنظيم دورات تدريب الموارد البشرية العاملة بالمرافق العمومية التابعة لها بشكل دوري في مجال تكنولوجيا الإعلام والاتصال، بهدف تنمية معارفهم ومهاراتهم وتبادل الخبرات.
- العمل على توسيع خبرات التدريب بمهارات التدريب والتطوير إلى أقصى حد ممكن، لتسريع عملية تعميم تطبيقات الإدارة الإلكترونية لتصل إلى أدق الجزئيات في كل المجالات الإدارية وعلى كامل التراب الوطني، مما يمكن الإدارة العامة الجزائرية تواكب الدول المتقدمة في مجال التكنولوجيا الرقمية، بهذا الأخير نحقق التنمية الإدارية وجودة الخدمة العمومية.

### الفرع الثالث: محاكات تجربة ناجحة في خدمات الإدارة الإلكترونية بالدول النامية

يمكن للجزائر مثلا أن تحاكي تجربة سنغافورة في الإدارة الإلكترونية، باعتبارها من التجارب الأولى والرائدة في الدول النامية، للاستفادة من الاستراتيجية التي تبنتها حكومة سنغافورة لإنجاح مشروع الإدارة الإلكترونية وخدماتها الحكومية، خصوصا وأنها تمتلك إمكانيات ومقومات متواضعة مقارنة لما تمتلكه الجزائر، بحيث نرى لا بد للحكومة الجزائرية من تبني مرتكزات ومقومات نجاح هذه الاستراتيجية، بهدف دفع وتيرة الإدارة الإلكترونية بصفة خاصة والتنمية الإدارية بصفة عامة.

تعد تجربة سنغافورة من التجارب الرائدة في الدول النامية بصفة خاصة وفي العالم بصفة عامة في مجال التطبيق الشامل للإدارة والحكومة الإلكترونية، من حيث العدد الكبير للخدمات العمومية التي تقدمها للمواطنين وجودتها العالية، كما تعد من النماذج الرائدة في أتممة الأعمال الحكومية، بحيث باشرت عام 1981 في تنفيذ

<sup>1</sup> - أشرف جمال محمود عبد العاطي، مرجع سبق ذكره، ص 270.

## الفصل الثالث — الإدارة الإلكترونية كاستراتيجية للتنمية الإدارية وتجويد الخدمة العمومية في الجزائر

برنامج أتمتة الخدمة المدنية (CSCP)، وبعد تقييم التجربة في عام 1997 قامت بإطلاق مشروع الحكومة الإلكترونية السنغافورية في يونيو 2000، حيث صنفت خدماتها إلى أربعة مستويات هي: (من الحكومة إلى الشركات، من الحكومة إلى الأفراد، من الحكومة إلى الموظفين، من الحكومة إلى الحكومة).<sup>1</sup>

فقد تم تصنيف سنغافورة في المرتبة (4) عالميا لعام 2001 في مجال تطبيقها للإدارة الإلكترونية، وذلك بناء على تقرير أصدرته الأمم المتحدة بالتعاون مع الجمعية الأمريكية للإدارة العامة (ASPA)، وذلك بعد الولايات المتحدة الأمريكية وأستراليا ونيوزيلندا<sup>2</sup>، ورابع دولة كذلك في العالم لعام 2004، لكنها في عام 2008 تراجعت إلى المرتبة 23، وهذا ليس لتراجعها بل بسبب بروز دول أخرى في العالم في مجال الحكومة الإلكترونية.<sup>3</sup> ويرز تفوق الحكومة الإلكترونية بدولة سنغافورة مثلا في احتلال جواز سفرها المرتبة الأولى عالميا، باعتباره الأقوى عالميا، وهذا حسب ما جاء في مؤشر جوازات السفر العالمي (جلوبال باسبورت اندكس) الذي أصدرته شركة الاستشارات العالمية ارتون كاييتال. بحيث يمكن لحامله دخول 159 دولة بدون تأشيرة، ثم يأتي جواز السفر الألماني في المرتبة الثانية بـ(158) دولة، وبعده السويدي بـ(157) دولة.<sup>4</sup>

أما في فيما يخص استثمارات سنغافورة في مجال العلوم فقد احتلت المرتبة الأولى بين دول المنطقة، حيث بلغ عدد الباحثين فيها وفق إحصائيات عام 2007 إلى 6088 باحثا لكل مليون نسمة أي بنسبة 50 %، كما جاء في تقرير للأمم المتحدة أن الفيتنام وسنغافورة الدولتين الوحيدتين اللتين استطاعتا تحسين تصنيفهما في مؤشر المعرفة بين عامي 1995 و2008...<sup>5</sup>

### اهم المرتكزات التي اعتمدها سنغافورة لدعم وإنجاح تطبيق مشروع خدمات الإدارة الإلكترونية

تتمثل اهم هذه المرتكزات في التالي:

- لقد اهتمت كثيرا حكومة سنغافورة ببرامج محو الأمية الإلكترونية المجانية والموجهة بالدرجة الأولى إلى الفئات الفقيرة، بغية خلق مجتمع المعرفة، يكون له القدرة على التعامل مع تطبيقات وأساليب ووسائل الإدارة الإلكترونية.
- كما نجحت في ربط جميع المدارس في شبكة واحدة.

<sup>1</sup> - عبده نعمان الشريف، الحكومة الإلكترونية كاستراتيجية لإعادة صياغة دور الدولة ووظائف مؤسساتها الواقع والتحديات - حالة دول مجلس التعاون الخليجي-، "أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص: إدارة الأعمال"، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، 2009/2008، ص183.

<sup>2</sup> - داهينين بن عامر وزيد جابر، مظاهر الاقتصاد الجديد، مدرسة دكتوراه علوم التسيير، جامعة محمد خيضر بيسكرة، الجزائر، 2008/04/1، ص23.

<sup>3</sup> - عبده نعمان الشريف، مرجع سبق ذكره، ص183.

<sup>4</sup> - جريدة القبس الإلكترونية، جواز سفر سنغافورة... الأقوى في العالم، "في الموقع الإلكتروني":

<http://alqabas.com/451620/25/10/2017>.

<sup>5</sup> - ربيع قرين، "واقع إدارة المعرفة في الوطن العربي"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد الاقتصادي، مج 02، عدد 22، جامعة عاشور زيان، الخلفة، الجزائر، ماي 2015. ص231.

- تدريب طاقم التدريس على تطبيقات تكنولوجيا المعلومات.
- تغيير مناهج التعليم لتتلاءم مع الطفرة الرقمية الجديدة، بحيث تم إدراج تكنولوجيا الإعلام والاتصال كمقياس في المنهاج التربوي لسنغافورة، فقد خصصت لها 30% من إجمالي المادة العلمية في المنهاج الدراسي.
- كما وضعت حكومة سنغافورة برامج تدريب لحوالي 400 ألف فرد سنويا.<sup>1</sup>
- توفير الراس مال البشري عالي المهارة والكثيف المعرفة.
- جذب الاستثمار الأجنبي المباشر والمحافظة على علاقة حسن الجوار مع دول الجوار بالأخص الصين وماليزيا.
- تحسين مناخ العمل من خلال الاهتمام بالبحث والتطوير وإنشاء شهادة الجدارة الوطنية، وذلك بهدف توفير احتياجات الصناعة بالمقاييس المطلوبة.
- القيام بالبرامج التدريبية بشكل مستمر.
- تطبيق مبدأ العدالة الاجتماعية.
- توفير تعليم عالي الجودة للمجتمع.
- الدعم الحكومي للتعليم والصحة.<sup>2</sup>
- وأهم ما يمكن أن تستفيد منه الحكومة الجزائرية من تجربة سنغافورة في مجال الإدارة والحكومة الإلكترونية من خلال استراتيجيتها المتبعة في تطبيق الحكومة الإلكترونية نذكر ما يلي:<sup>3</sup>
- توفير البيئة الأساسية الضرورية لنجاح تطبيقات الإدارة الإلكترونية.
- إدراج تكنولوجيا المعلومات والاتصال في جميع مناهج التعليم.
- دفع وتيرة الاستثمارات في مجال تكنولوجيا المعلومات.
- إقامة مراكز تدريب مجانية لمساعدة الأسر ذات الدخل المنخفض، وتوفير التعليم الأساسي لها في مجال تكنولوجيا المعلومات.
- مما سبق نلاحظ مدى حنكة ورشادة حكومة سنغافورة والمتمثلة في تركيزها بالدرجة الأولى على عمليتي التعليم والتدريب على تكنولوجيا الإعلام والاتصال ولتين كانتا قاعدة (أساس) نجاح مشروع الإدارة الإلكترونية في دولة سنغافورة. وهذا من بين أفضل ما يمكن أن تستفيد منه الحكومة الجزائرية، بحيث تجعله من أولويات نجاح مشروع إدارتها الإلكترونية.

<sup>1</sup> - مريم خالص حسين، "الحكومة الإلكترونية"، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد الخاص بمؤتمر الكلية، العراق، 2013، ص452.

<sup>2</sup> - ربيع قرين، مرجع سبق ذكره، ص231.

<sup>3</sup> - مريم خالص حسين، مرجع سبق ذكره، ص453.

### خلاصة واستنتاجات

تعد الإدارة الإلكترونية من الأساليب الحديثة الفعالة لتنمية وتطوير الإدارة العامة الجزائرية، مما يساهم ذلك في خلق حكومة إلكترونية مناط بها تسيير وتقديم الخدمة العمومية إلكترونياً، باعتبارها مطلب ضروري وبدليل فعال لعصرنة الإدارة والخدمة العمومية، فهي تمتاز بسرعة الأداء وجودته، عكس الإدارة التقليدية الورقية التي أنهكتها أمراض البيروقراطية كالبطء والروتين، فالإدارة الإلكترونية الجزائرية رغم بدايات التحول الإلكتروني في نهاية عقد التسعينات ومطلع القرن الواحد والعشرين تعد من التجارب الفتيّة مقارنة بمثيلاتها في بعض الدول العربية كالمملكة العربية السعودية والامارات العربية، بحيث تعيش مراحلها الأولى في ظل مواجهة العديد من التحديات المختلفة (تشريعية وقانونية، مالية، مادية، إدارية)، لكنها تشهد تحسناً ملحوظاً في بعض القطاعات العمومية كقطاع الضمان الاجتماعي، البريد والمواصلات، ومصلحة الحالة المدنية بالبلدية...، ولإنجاح هذا المشروع سخرت الحكومة الجزائرية إمكانيات كبيرة، خاصة الجهود التي بذلتها لإنجاح مشروع الجزائر الإلكترونية (2009-2013). وبالنسبة لبرنامج الحكومة الجزائرية (2010-2014) في تعزيز برنامج الجزائر الإلكترونية وتحسين الخدمة العمومية الذي تطرقنا إليه في المطلب الرابع فقد خصص له غلاف مالي معتبر وإمكانيات مادية وبشرية من شأنها تحسين الخدمات العمومية بشكل يتوافق وتطلعات جمهور المواطنين ويرضي طلباتهم إلى حد ما، مما يساهم كذلك في تعزيز جودة الخدمة العمومية. فالمواطن الجزائري اليوم بات يلتمس تحسناً ملحوظاً في بعض الخدمات العمومية، والتي بفضلها قصرت عليه المسافات وأصبح يتلقاها في أسرع وقت ممكن وبأقل تكلفة وجهد، كما صرنا نسمع بمبادرات السلطات الحكومية تنادي فيها بضرورة خلق مجتمع المعرفة ليستطيع التعامل مع هذه الإدارة العصرية في تلقيه لخدماته العمومية، وإلا فإنه يصبح في حد ذاته عقبة في طريق نجاح الإدارة الإلكترونية. كما استنتجنا بأن هناك تحديات عديدة تواجه عمليات تطبيق خطط وبرامج مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر، مما حال دون التطبيق الفعال والسليم لها، لكن الحكومة الجزائرية تستمر في محاولاتها المتعلقة بالحد من تلك المعوقات، من خلال الإصلاحات التشريعية والإدارية والإنفاق العام، بالإضافة إلى رسم خطط طويلة المدى وتبني استراتيجيات في إطار آفاق الإدارة الإلكترونية والحكومة الإلكترونية في الجزائر. أضف إلى ذلك ما يمكن أن تستفيد منه الجزائر من الاستراتيجية التي تبنتها حكومة سنغافورة في تعزيز مشروع الإدارة الإلكترونية في القطاعات العمومية، وذلك من خلال محاكاتها والاستفادة من مقومات نجاحها، بحيث استنتجنا بأنها تجربة ناجحة فعلاً وكانت لها الريادة على تجارب الدول النامية، خصوصاً ما حققته في تنشئة مجتمع المعرفة من خلال تخصيص قسم كبير من المناهج التربوية وفي كل الأطوار الدراسية لتدريس تكنولوجيا الإعلام والاتصال، كما أعطت أولوية كبيرة لعمليتي التعليم والتدريب، وهذا ما مكن التجربة من النجاح بشكل سريع وواضح، وهذا منطقي جداً، فالجزائر مثلاً تعاني من الأمية الإلكترونية والتي أصبحت عقبة أمام نجاح مشروع الإدارة الإلكترونية، فكيف لمجتمع يعاني من هذه المشكلة التعامل مع تطبيقات الإدارة الإلكترونية، بالإضافة إلى رشادة الحكم لدولة سنغافورة والتي ساعدت على نجاح هذه التجربة.

# الفصل الرابع

نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية

التنمية الادارية في الجزائر

المبحث الأول: دعم البنية القانونية والسياسية

المطلب الأول: البنية القانونية

المطلب الثاني: البنية السياسية

المبحث الثاني: تحسين المستوى الاداري والاقتصادي

المطلب الأول: المستوى الاداري

المطلب الثاني: المستوى الاقتصادي

المبحث الثالث: تعزيز الجانب القيمي والاجتماعي

المطلب الأول: الجانب القيمي

المطلب الثاني: الجانب الاجتماعي

تمهيد:

تواجه التنمية الادارية في الجزائر العديد من التحديات، وذلك رغم الجهود الحكومية من خلال مشاريع الاصلاح الاداري ومحاولات رقمنة وعصرنة الادارة العمومية، والتي تناولناها في الفصلين السابقين لهذه الدراسة، ومن بين أهم هذه التحديات تلك الناتجة عن معضلة الفساد والتخلف الإداري وسوء التسيير وغيرها من المعوقات، وكذا تسخيرها للإمكانيات المادية والتكنولوجية والمعنوية المتوفرة وتجنيد الموارد البشرية المتاحة، لكنها لم تغير هذا الواقع نحو الأفضل المطلوب.

وعليه تقتضي التنمية الادارية في الجزائر جملة من الرهانات الهامة جدا وذلك في اطار افاق المستقبل، والتي سنتناولها في هذا الفصل الموسوم ب: "نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الادارية في الجزائر"، ومن دونها لا معنى لكل الجهود الحكومية الهادفة الى تنمية وتطوير الادارة العامة بغية تجويد الخدمة العمومية، والتي يتم تسخيرها أو توفيرها على مختلف المستويات، والتي سنتعرض لها في ثلاثة مباحث وهي على التوالي: (دعم البنية القانونية والسياسية، تحسين المستوى الاداي والاقتصادي، تعزيز الجانب القيمي والاجتماعي). فالجزائر تمتلك مقومات وإمكانيات بشرية ومادية ومالية ومعنوية ضخمة جدا، تحتاج فقط بالدرجة الأولى الى السلطة الرشيدة والإرادة السياسية والإدارية والشعبية الجادة في تنمية وتطوير الادارة العامة، قصد تحسين جودة الخدمة العمومية، وبهدف تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة، فالإدارة هي الجهاز المكلف بإدارة وتسيير الشأن العام في كل القطاعات العمومية (الصناعي، التجاري، الفلاحي، السياحي...)، وأي ضعف أو خلل يصيبها سينعكس حتما بالسلب على بقية القطاعات، بحيث سنجتهد في هذا الفصل في انتقاء أهم السبل (الحلول) التي قدمها الباحثون الأكاديميون، والتي يمكن أن نراهن عليها في تنمية وتطوير الادارة العامة الجزائرية.

### المبحث الأول: دعم البنية القانونية والسياسية

تعد البنية القانونية والسياسية الجيدة خاصة الاولى منها ضرورية جدا لتحقيق أهداف التنمية الادارية، فالجانب القانوني هو الذي يضبط وينظم سير عمل الادارة العمومية، وكذا المشاريع التنموية المستهدفة بها، وعليه يجب على المشرع الجزائري أن يحقق ما يعرف بجودة التشريعات التي ينتج عنها جودة الاداء الاداري العمومي للإدارة الرشيدة وجودة الخدمة العمومية. أما السياسية فهي القرارات السياسية الرشيدة للإرادة السياسية الجادة في حوكمة وتنمية الادارة العمومية وتجويد الخدمة العمومية.

### المطلب الأول: البنية القانونية

بما أن القوانين والتشريعات هي من تحدد الأطر العملية والميكانيزمات المتعلقة بعملية تنمية الإدارة العامة الجزائرية، وهذا ما يستلزم علاج المعوقات القانونية وتطويرها لترشيد الإدارة، وبمعنى آخر إعادة ضبط النصوص القانونية المتعلقة بضبط العلاقة بين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني والمواطنين، بهدف تعزيز الشراكة المجتمعية، بما يكفل دعم الحوكمة الإدارية. بحيث تعد المعوقات القانونية من بين أهم المعوقات أمام أي مبادرة إصلاحية أو تنموية، بالإضافة إلى مشكلة عدم تفعيل بعض القوانين والتشريعات لتبقى حبر على ورق، وبالتالي تتجرد من دورها المطلوب، فأزمة القانون في الجزائر هي أزمة تطبيق فعلي له، كما تنقصها المواكبة المناسبة وفق خصوصياتها لتطورات البيئتين المحلية والدولية. وكل هذا جعلنا نتناول هذا العنصر من الدراسة، بغية تحقيق مجهودات حكومية ومجتمعية فعلية وفعالة في عملية تنمية الإدارة العامة الجزائرية.

وتتمثل أهم متطلبات دعم البنية القانونية فيما يلي:<sup>1</sup>

— تقنين الديمقراطية التشاركية واعتبارها دعامة أساسية لنظام الحكم، يقوم على مبادئ الحكامة الجيدة، والذي يربط المسؤولية بالمحاسبة، وفتح المجال أمام الشركاء الاجتماعيين للمشاركة الفعالة في صنع السياسات العامة وفي كل العمليات الإدارية (التخطيط، التنظيم، التسيير، التنفيذ، الرقابة)، مع ضرورة دعم ذلك دعما حقيقيا، من خلال منحها كل التسهيلات القانونية والإمكانات المتاحة للقيام بدورها كما ينبغي.

— إعادة النظر في التنظيم الإداري المحلي لمواكبة التطورات الحاصلة محليا ودوليا، بهدف دفع وتيرة التنمية المحلية وتحقيق جودة الخدمة العمومية، بالإضافة إلى تمكين الجماعات المحلية من تسيير الشأن العام أي أن تكون لهم السيطرة في تسيير الإدارة المحلية، أضف إلى ذلك تمكين المواطنين المحليين من المشاركة الفعالة في إدارة شؤونهم العامة، وذلك تكريسا لقيم الديمقراطية التشاركية.

<sup>1</sup> - بوجلال عمر طيب، إدماج المقاربة التشاركية من خلال الإصلاحات السياسية، ط01، عمان: مركز الكتاب الأكاديمي، 2017، ص174-177.

## الفصل الرابع — نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الادارية في الجزائر

- تكييف القوانين حسب معطيات البيئة المحلية والدولية (الاقتصادية، الاجتماعية، المالية، الجغرافية، البشرية...)، بالإضافة إلى إعادة النظر في محددات العلاقة بين المجالس المنتخبة والسلطات الإدارية المعنية والإدارة والمرافق العمومية.
- التجسيد الفعلي لمبدأ الفصل بين السلطات تعزيزا للديمقراطية التشاركية، بحيث يتم فيها احترام المساواة بين السلطات لكي لا تطغى سلطة على أخرى، مما يؤدي ذلك إلى التداخل في الاختصاصات وتعطيل بعض المهام، والتقييد بالتخصص الوظيفي لكل سلطة، والاستقلال العضوي أي أن يؤدي أعضاء هذه السلطات مهامهم باستقلالية.
- احترام الدستور من خلال استحداث تشريعات تضمن قدسيته وتجنبه كثرة التعديلات، والتي انعكست بالسلب على النظام الاجتماعي الجزائري، فالجزائر عرفت منذ الاستقلال عشرة (10) دساتير وتعديلات دستورية جزئية، وهذا مبالغ فيه نوعا ما، بحيث جعل هذا الدستور الجزائري عرضة للاستغلال من طرف بعض القادة السياسيين لتميرير مصالحهم الخاصة من خلال الدستور، وهذا ما أثر على الإدارة العامة الجزائرية وجعل نظامها غير مستقر ويعاني من التغيير المستمر.
- سن تشريعات مكرسة لمبادئ الحكامة، التشارك، التحاور، التشاور بين المؤسسات الرسمية وغير الرسمية، مع تمكين الشركاء الاجتماعيين الأضعف في هذه الحلقة التشاركية.
- منح صيغة قانونية للمواطنين تمكنهم من تقديم عرائض للمجلس الدستوري، من أجل تعديل أو إلغاء القوانين والتشريعات التي يرون بأنها تتعارض مع مصالحهم العامة، بالإضافة إلى استشارتهم بطريقة غير مباشرة عن طريق ممثلهم المنتخبين في إعداد أي قوانين هامة، متعلقة بالشأن العام. وكذا وضع صيغ قانونية تتيح الفرصة للناخبين من متابعة ومراقبة ومساءلة منتخبهم، مما يوثق العلاقة بين المواطن ومثليه في المجالس المنتخبة ويزيد من فعالية هذه الأخيرة في خدمة الشعب.
- وتعزيزا للتنمية الإدارية أيضا لا بد من استحداث تشريعات تقنن فيها العلاقة بين المواطنين وفواعل المجتمع المدني والقطاع الخاص مع بعضها هذا من جهة، ومن جهة أخرى مع البرلمان، لجعل هذه العلاقة أكثر شفافية وأكثر تكريسا للشراكة المجتمعية والديمقراطية التشاركية والمساءلة، بالإضافة إلى إلزام نواب الشعب بالحضور الإجباري لجلسات البرلمان، لمناقشة شؤون الشعب والدولة بجدية أكثر لا الحضور الشكلي فقط، كما هو ملاحظ على معظم نواب البرلمان الجزائري.
- كما يجب أن تمتلك الحكومة الجزائرية القدرة على سن قوانين وتشريعات وتنفيذ سياسات ولوائح فعالة، من شأنها تعزيز عملية تنمية وتطوير الإدارة العامة. خاصة تحقيق جودة التشريعات المنظمة للعلاقة بين الأطراف المساهمة في عملية التنمية الإدارية: (الحكومة، القطاع الخاص، فواعل ومؤسسات المجتمع المدني، المواطن)، بالإضافة إلى مدى التزام الحكومة بتطبيقها بشكل سليم وفعال، كما لا ننسى جودة التشريعات التي تنظم علاقة المواطن بالإدارة والمؤسسات والمرافق العمومية في إطار الخدمة العمومية والتنمية الإدارية.

## الفصل الرابع — نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الادارية في الجزائر

وتجدر الاشارة الى ملاحظة جوهرية لا تقل أهمية على ما سبق، والتي من شأنها أن تلعب دورا كبيرا في عملية التنمية الادارية بالجزائر، ألا وهي جودة المشرع المطلوبة لتحقيق جودة التشريعات، بمعنى يجب أن تتوفر شروط معينة في المشرع، مثل: التخصص في مجال القانون، المستوى العلمي والشهادة المطلوبة، الأخلاق المهنية، الاستقلالية في أداء مهام التشريع، جودة المؤسسات التشريعية واستقلاليتها في أداء مهامها، وتمكينها من خلال توفير الامكانيات المادية والمالية والمعنوية اللازمة، مواكبة الأحداث والتطورات المحلية والدولية، القدرة على التشخيص الدقيق لوضع الادارة العامة ومشاكلها في مختلف مرافقها وقطاعاتها، الاستعانة بخبراء ومستشارين متخصصين في جميع المجالات، الاستفادة من الخبرات والتجارب الدولية الناجحة في هذا المجال. وهذا ما نفتقده كثيرا خاصة في السلطة التشريعية في الجزائر، فكما هو معروف لدى معظم الجزائريين أن العديد من نواب البرلمان الجزائري ليس لديهم أدنى مستوى تعليمي مقبول ومن بينهم حتى الأميين، وكما يسمع هنا وهناك بين الوسط الشعبي على صعود أميين للبرلمان، فكيف نتظر من أمثالهم التشريع للنظام الاجتماعي بما فيها النظام الاداري والرقابة على أعمال الحكومة. وعليه يجب التأكيد على جودة المشرع قبل جودة التشريعات لأن هذه الأخيرة تحصيل حاصل ومتوقفة على مدى جودة الأولى.

### المطلب الثاني: البنية السياسية

البنية السياسية للدولة هي الأخرى لا تقل أهمية عن البنية القانونية، وكما هو معلوم أن النظام السياسي هو المسؤول الأول على تسيير النظام الاجتماعي للدولة داخليا وخارجيا، فهو بمثابة الرأس الذي يدير بقية النظم الفرعية، وبالتالي يجب أن نولي هذا الجانب اهتمام كبير جدا لإنجاح بقية الجوانب، خاصة في الصلة الوثيقة بين المسؤول السياسي والموظف الاداري وهيمنة الأول على الثاني، وعليه فالتنمية الادارية تتأثر بشكل كبير بالقرارات السياسية اجابا أم سلبا، خاصة في ظل ما تعانيه الادارة العامة الجزائرية من مظاهر الفساد السياسي والمشاكل والعقبات السياسية المختلفة، والتي تحتاج الى حلول جديّة وناجعة لدفع وتيرة التنمية الادارية في الجزائر، مما يكفل تجويد الخدمة العمومية.

### الفرع الأول: الاستقرار السياسي والإداري واسترجاع الثقة بين الادارة والمواطن

سنتطرق أولا الى مدى أهمية الاستقرار السياسي والإداري في تحقيق التنمية الادارية وسبل تعزيزه ثم نتطرق الى سبل استرجاع الثقة بين الادارة العامة والمواطن.

#### أولا: الاستقرار السياسي والإداري:

يعد هذا العنصر شرط أساسي لنجاح عملية حوكمة الإدارة العمومية، فكثرة الإصلاحات السياسية والإدارية تؤثر بالسلب على شكل ومسار الحوكمة الإدارية. بالإضافة إلى تعرض الحكومة والمجتمع والإدارة العامة للاضطرابات الاجتماعية المختلفة كأعمال العنف السياسي والانقلابات العسكرية والصراع بين النخب السياسية الحاكمة وكثرة التعديلات الدستورية التي يتم إدخالها على النظامين السياسي والإداري<sup>1</sup>، وبالتالي يجب على

<sup>1</sup>-نوفل قاسم علي الشهبان، مرجع سبق ذكره، ص15.

## الفصل الرابع — نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الادارية في الجزائر

الحكومة الجزائرية دعم وتعزيز الاستقرار السياسي لضمان كفاءة وفعالية الجهاز الإداري، مما يكفل كذلك نجاح خطط وبرامج وسياسات التنمية الإدارية في الإدارة العامة الجزائرية.

وتعتبر شرعية النظام السياسي من العوامل الرئيسية في تعزيز الاستقرار السياسي والإداري للدولة، فهي تساهم في إرساء معالم النظام الديمقراطي (ترسيخ الديمقراطية)، والذي يعد شرطاً أساسياً في بناء الحكم الرشيد بصفة عامة والحكومة الإدارية بصفة خاصة، وذلك من خلال إجراء انتخابات حرة ونزيهة ودورية، تفسح المجال للمشاركة السياسية التي تحتوي الاختلاف والتنوع، بحيث تكون متاحة للجميع وبدون تمييز عرقي أو جنسي أو جهوي... مع ضرورة وجود سلطة حاكمة مستقلة في تشريع وتطبيق القانون، بالإضافة إلى فتح قنوات الاتصال الرسمية والحرة مع جمهور المواطنين، للنظر في مطالبهم.<sup>1</sup> كما لا بد من توفر الدولة على مؤسسات إدارية تضطلع بمهمة تجسيد الشفافية والمساءلة باستقلالية في الإدارات العمومية.<sup>2</sup>

بالإضافة إلى الحد من تسييس الإدارة العامة الجزائرية والصراعات الداخلية بين الموظفين، خاصة القادة الإداريين.<sup>3</sup> مما يسبب مشاكل عديدة للإدارة والتي تنعكس بالسلب على خدمات المواطنين، كتعطل مصالحهم وسوء الخدمة.

### ثانياً: استرجاع الثقة بين الإدارة والمواطن:

الانفراد المتطرف للسلطة الحاكمة الجزائرية في اتخاذ القرارات السياسية لسنوات طويلة دون إشراك الفاعلين الحقيقيين والفاعلين غير الرسمية زاد من حدة أعمال الفساد في الإدارة العامة، كما ساهم منذ الاستقلال في إفشال العديد من الإصلاحات السياسية والإدارية والمالية والاقتصادية، حيث حملت الحكومة الجزائرية بالعجز الذي أصاب القطاع العام والفساد وتبديد المال العام، مما أفقدها ذلك ثقة المواطنين وهيبة الموظفين لسلطانها. ورغم ذلك فالإدارة العامة تقوم بمجهودات معتبرة محاولة من خلالها استرجاع ثقة المواطنين وتعزيز ولائهم للدولة والتقليص من الهوة أو الفجوة بينهما، مستعينة في ذلك بسبل ترسيخ قيم المواطنة في المواطنين والموظفين العموميين، مدعمة بذلك شرعيتها محلياً ودولياً، لضمان استقرارها واستمراريتها.<sup>4</sup> واسترجاع الثقة بين الإدارة العامة والمواطن الجزائري يتطلب ما يلي:<sup>5</sup>

1- قوي بوحنية وبن ناصر بوطيب، "الإصلاحات السياسية وإشكالية بناء الحكم الرشيد في الدول المغاربية - الجزائر أمودجا"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 4، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الحاج لخضر بياتنة، الجزائر، ديسمبر 2014، ص 64.

2- زبير عياش وأميرة بن مخلوف، الحكم الرشيد لتحقيق التنمية المستدامة في إفريقيا من منظور الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المنتدى الدولي حول آليات حوكمة المؤسسات ومتطلبات تحقيق التنمية المستدامة، ورقلة، الجزائر، يومي 25-26 نوفمبر 2013، ص 4.

3- بومدين طاشمعة، مرجع سبق ذكره، ص 49.

4- عبد النور زوانية، مرجع سبق ذكره، ص 133.

5- نزيهة عمران، مرجع سبق ذكره، ص 479، 480.

## الفصل الرابع — نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الادارية في الجزائر

- الجدية في تبني مقاربة الحكم الراشد على المستويين المركزي والمحلي للإدارة العامة، خاصة المتعلقة منها بتعزيز الشفافية والمساءلة والمشاركة والرقابة، بالإضافة إلى التوجه نحو الاهتمام بالديمقراطية التشاركية وما يعرف بالشراكة المجتمعية المحلية، ساعية من خلال هذه الشراكة تمكين المواطنين والمجتمع المدني والقطاع الخاص في امتلاك القدرة على المشاركة إلى جانب الإدارة المحلية في صنع القرار وتسيير الشأن العام المحلي في إطار عملية التنمية والخدمة العمومية.
  - الاهتمام بعملية تدريب وتكوين ورسكلة الموظفين العموميين، قصد تنمية قدراتهم ومهاراتهم في التعامل مع التطورات الجديدة كالإدارة الإلكترونية ومعايير الحوكمة الإدارية، مما يساهم ذلك في رفع كفاءة وفعالية الإدارة العمومية في تقديم خدمات عمومية ذات جودة.
  - توسع أكثر في استخدام التقنيات والوسائل التكنولوجية الحديثة خدمة لأهداف التبسيط الإداري وتحقيق السرعة والدقة في إنجاز المعاملات، حيث يعد المركز الوطني للنداء في الجزائر خطوة هامة في هذا المجال بما يوفره من خلال الخط الأخضر من معلومات للمواطن فيما يتعلق بإعداد الملفات الإدارية المختلفة والتكفل بالشكاوى، وهو ما ساعد على تخفيف الضغط على الإدارة وإفادة المواطن.
  - استطلاع الرأي بصفة دورية لدى مختلف المتعاملين مع الإدارة العامة لمعرفة انشغالهم ومعرفة مدى رضاهم عن الخدمات المقدمة لهم.
  - تعزيز لغة الحوار بين المسؤولين الحكوميين وممثلي مؤسسات المجتمع المدني.
- بالإضافة إلى تكثيف الاجتماعات المتكررة في لقاء الحكومة-الولاية ولقاء الولاية ورؤساء الدوائر والبلديات وأمنائهم العامون، والتي تدور النقاشات فيها حول انشغالات ومشاكل المواطنين في كل القطاعات العمومية والمتعلقة منها بالتنمية الشاملة والخدمة العمومية، وبناءا عليها يتم اقتراح جملة من الحلول في شكل توصيات. وكذا التبسيط الفعلي للإجراءات الادارية.

### الفرع الثاني: تعزيز الديمقراطية التشاركية

يعد تطور حاجيات المجتمع المختلفة من بين أهم الأسباب التي فرضت على الإدارات العمومية إقحام فواعل جديدة تشاركها وتعينها في تسيير الشأن العام، حيث أصبحت تتداخل معها وتقاسمها مسؤولياتها كشريك رئيسي وهام في تأدية الخدمات العمومية، وذلك على غرار القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني<sup>1</sup>، وهذا ما يفرض على الحكومة وضع آليات قانونية جيدة وتفعيلها بهدف تعزيز الديمقراطية التشاركية في عملية التنمية الإدارية والخدمة العمومية.

<sup>1</sup> - Marshall Poe, **The Military Revolution, Administrative Development, and Cultural Change in Early Modern Russia**, Department of History Publications, *University of Iowa*, 1998, Journal of Early Modern History, 2:3 (1998), pp. 247-273, Hosted by Iowa Research Online, [lib-ir@uiowa.edu](mailto:lib-ir@uiowa.edu), pp 12,13.

## الفصل الرابع — نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الادارية في الجزائر

فالدولة ليست هي الفاعل الوحيد في المجتمع، فكذلك المجتمع المدني والقطاع الخاص يؤديان أدوارا كبيرة في النظام الاجتماعي داخل الدولة، حيث يمكنهما المشاركة في جميع مجالات الحياة (السياسية، الإدارية، الاجتماعية، الاقتصادية)، فنظام الحكم السليم يتطلب التعاون بين الحكومة ومؤسسات المجتمع المدني، فإنجازات الحكومة تعتمد دوماً والى حد بعيد على تعاونهما ومشاركتها.<sup>1</sup> فهما بمثابة ركيزتين تقوم عليهما التنمية الادارية في جميع أبعادها وتعتمد عليهما الدولة في عملية إنجازها في كل القطاعات العمومية.

### اليات تعزيز الديمقراطية التشاركية

سنحاول في هذا المحور التطرق لأهم الليات الفعالة في تعزيز الديمقراطية التشاركية في الجزائر بين الشركاء الاجتماعيين (القطاع العام، القطاع الخاص، فواعل المجتمع المدني، المواطن)، والتي من شأنها المساهمة بشكل مباشر في تحقيق التنمية الادارية وتحسين جودة الخدمة العمومية.

تؤكد الديمقراطية التشاركية على التوزيع والتكامل بين الأدوار بين الحكومة والقطاع الخاص والقطاعات الحكومية ومؤسسات التمويل، ويعكس قيمة عملية التكامل هذه من أجل تحقيق عملية التنمية الادارية بصفة خاصة والتنمية الشاملة والمستدامة بصفة عامة.<sup>2</sup>

### أولاً: اليات تعزيز دور الجماعات المحلية

وتتمثل فيما يلي:<sup>3</sup>

-توسيع صلاحيات المجالس المحلية المنتخبة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالجماعات الاقليمية، مما يساعد على تقوية قدراتها في تدبير وتطوير الموارد المالية.

-تجسيد لامركزية فعلية في التسيير من خلال اضطلاع المجالس المنتخبة بصلاحياتها واختصاصاتها، مع توضيح هذه الصلاحيات للحد من التداخل في الاختصاصات.

-تعزيز قيم التضامن والتنافس الجهوي بين الجماعات المحلية في المشاريع التنموية والخدمات العمومية.

-وضع بوابة الكترونية للجماعات المحلية لإتاحتها للمواطن لإضفاء الشفافية على معاملاتها وأعمالها.

أضف الى ذلك ما يلي:<sup>4</sup>

-تعديل قانوني البلدية والولاية بما يتماشى ومستجدات وتطورات البيئة المحلية والوطنية والدولية.

<sup>1</sup> - سعد زناد دروش، الحوكمة منهج إداري للإصلاح ومحاربة الفساد، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2020، ص35.

<sup>2</sup> - فوزي بن عبد الحق، دور المجالس المحلية المنتخبة في التنمية المحلية: دراسة حالة المجلس الشعبي الولائي لولاية بجاية "2007-2012"، مذكرة مقدمة لنبيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص: ادارة الجماعات المحلية، قسم التنظيم السياسي والاداري، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر -3، الجزائر، 7 جوان 2014، ص219.

<sup>3</sup> - نور الدين حاروش، الخدمة العمومية المحلية كمؤشر للتنمية المستدامة، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص28.

<sup>4</sup> - عبد النور ناجي، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، مديرية النشر لجامعة عنابة، الجزائر، 2010، صص142، 143.

## الفصل الرابع — نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الادارية في الجزائر

-ضمان استقلالية المجالس المحلية في القيام بوظائفها عن الحكومة المركزية، والتوسع أكثر من اختصاصاتها ومنحها سلطات أوسع، وبمعنى اخر تمكينها في تسيير الشأن العام المحلي.

-احترام مبدأ الفصل بين السلطات على المستوى المحلي (رئيس المجلس المحلي المنتخب، الأمين العام، والوالي فيما يخص الولاية).

-ضرورة الاهتمام بالعنصر البشري في الادارة المحلية ومختلف مرافقها العمومية، عن طريق تنمية مهارات وقدرات العاملين المحليين وفق الاساليب الحديثة كالإدارة الالكترونية والاهتمام بالحوافز المادية والمعنوية حتى تصبح الادارة المحلية مسيرة من قبل ذوي الكفاءة والخبرة.

-ترقية التعاون والتنسيق بين البلديات في ميدان الخدمة العمومية والاستثمار والتنمية والعمل الاداري.

-توفير المعلومات المطلوبة للمواطنين المحليين وبيانات الخدمة العمومية.

-اعادة تنظيم هياكل الادارة المحلية وعصرنتها.

### ثانيا: اليات تعزيز دور المجتمع المدني

تلعب فواعل المجتمع المدني دورا هاما في تعزيز المقاربة التشاركية، باعتبارها احدى الشركاء الاجتماعيين الهامة، حيث أنها تضطلع بأدوار الرقابة والمساءلة في اطار خدمة المصلحة العامة، إلا أن المجتمع المدني الجزائري يعرف حالة من الضعف جعلته يعيش مجموعة من الازمات كانت نتاج أسباب داخلية وخارجية، مثل: التبعية وغياب التمويل والإطارات والكفاءات في تسيير هذه التنظيمات وغياب ثقافة مدنية تسهل عمل هذه التنظيمات بفعالية واستقلالية، ومن بين أهم الاليات الفعالة التي تمكن مؤسسات المجتمع المدني في جعله شريك فعال في عملية الخدمة العمومية ووفق مقتضيات الديمقراطية التشاركية هي: الاستقلالية في اداء مهامه والقيام بنشاطاته، اعادة النظر في القوانين والتشريعات المنظمة لمؤسسات المجتمع المدني، ضرورة وجود بيئة ديمقراطية، التنظيم والبناء المؤسسي المحكم والجيد، الجانب السوسيو- اقتصادي، والدعم والاستقلالية المالية.<sup>1</sup>

### ثالثا: اليات تعزيز دور وسائل الاعلام

تلعب وسائل الاعلام الحديثة دورا رياديا في توطيد الديمقراطية التشاركية، لأنها تعتبر حلقة وصل بين فواعل المقاربة التشاركية، فهي تضطلع بمهمة توفير المعلومات المختلفة حول القضايا المجتمعية التي يحتاجونها وتدخل في نطاق اهتمامهم، حيث أنها تعرض العديد منها للنقاش في وسائل الاعلام المختلفة. وعليه لا بد من القيام بالإجراءات والتدابير اللازمة لتحقيق ذلك، ومن أهمها رفع القيود المفروضة على القطاع الاعلامي العمومي والخاص، فقد أثبتت التجربة الجزائرية أن قطاع الاعلام يعيش مأزقا كبيرا ويعاني من مشكلات حادة تعيقه في القيام بأدواره باستقلالية وفعالية، وذلك رغم تطوره الكيفي وتعداده الكمي، فالمحطات الاعلامية مرتبطة بالمال

<sup>1</sup> - عمر طيب بوجلال، مرجع سبق ذكره، ص 196.

## الفصل الرابع — نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الادارية في الجزائر

ومراكز القرار ورجال أعمال، مما جعلها تابعة لهم وتبث برامجها وفق توجهاتهم وسياساتهم ومصالحهم الخاصة، خاصة تجنيدها في الحملات الانتخابية وتعزيز السلم الاجتماعي بمختلف البرامج الاعلامية والأخبار المعززة لشرعية النظام السياسي، وكون الاعلام السلطة الرابعة من الضروري جدا تعزيز دعم استقلالية وسائل الاعلام المختلفة، حيث يمكن تلخيص أهم أدواره الموضوعية فيما يلي: توعية أفراد المجتمع بحقوقهم من خلال حملات توعية والندوات والمنتديات وأدوات الاعلام الجوّاري، وكذلك توفير فضاء للتشاور بين مختلف فواعل المقاربة التشاركية والتي تمكنهم من إيجاد البدائل والحلول عن طريق النقاش والتداول، بالإضافة الى امداد المواطن بالمعلومات المختلفة التي تدخل ضمن نطاق اهتمامه، خاصة المتعلقة منها بالخدمات العمومية، والتي بناء عليها يمكن له أن يشارك في صنع سياساته العامة المرتبطة بالتنمية الادارية والخدمة العمومية.<sup>1</sup>

أضف الى تلك الاليات اطار قانوني مناسب مكرس للممارسة الديمقراطية التشاركية والحد من السياسة الاعلامية المركزية مع اعطاء أهمية كبيرة للاعلام الجهوي شرط ضرورة ارتباطه بأهداف العملية السياسية الوطنية، وكذا التركيز على نوعية البرامج التثقيفية الجيدة بما يساهم بشكل كبير في توعية المواطن وتنشئته اجتماعيا وسياسيا، كما يتطلب منه الرفع من مستوى الاتصال بين فواعل المقاربة التشاركية.<sup>2</sup>

### رابعا: اليات تعزيز دور القطاع الخاص

أصبح واضحا ذلك التأثير الذي يلعبه القطاع الخاص في الجزائر العديد من مجالات الحياة إلا أنه يظل بعيدا عن الدور الذي من المفروض أن يقوم به في اطار الديمقراطية التشاركية...، ولإنجاح الشراكة بين القطاع الخاص والجماعات المحلية في التنمية الادارية والخدمة العمومية لا بد من تطبيق المبادئ التالية: الشفافية بإلغاء الحكومة للقيود المتعلقة بانتقال المعلومات، وكذا الالتزام بالشفافية والمشاركة مع مؤسسات القطاع الخاص وذلك من خلال تطبيق القوانين وضمان حقوق كل طرف لتجنب التضارب في المصالح، وثاني مبدأ هو المساءلة، وهو التقييد بالقانون لكلا الطرفين، من خلال خضوع هذا الاخير للمساءلة من طرف الحكومة في اطار رقابة الدولة، وثالث مبدأ هو اتاحة الفرص أمام كل الخواص، أي ضمان المشاركة المتساوية للجميع في المشاريع الخدمية والتنموية، بالإضافة الى العمل على توفير بيئة مناسبة للقطاع الخاص في جميع الميادين، ووضع الأطر التشريعية التي تشجع على المنافسة وتمنع الاحتكار، وتشجع الاستثمار من خلال حوافز وإعفاءات ضريبية، وتطوير المشروعات الصغيرة والمتوسطة، ووضع النظام المناسب الخاص بالعوامل المؤثرة على نشاط القطاع الخاص كالعالة والضرائب والتجارة الخارجية والعقود وحماية الملكية.<sup>3</sup>

1 - عمر طيب بوجلال، مرجع سبق ذكره، ص 210، 211.

2 - المرجع نفسه، ص 211، 212.

3 - المرجع نفسه، ص 213، 214.

### خامسا: اليات تعزيز دور المواطن

تركز هذه الاليات على جانبين هامين، أولهما: الجانب الذاتي والقيمي لفرد، وذلك من خلال العمل على بناء ثقافة سياسية ايجابية، وتتبعها قيم أخرى كالمواطنة والمشاركة وغيرها، حيث ستسمح هذه الثقافة الجديدة باندماج فعلي للمواطن في العملية السياسية عبر وسائط تشاركية متعددة، وثانيهما: الجانب المادي والمتمثل في التنمية البشرية، فقد أثبتت البحوث الميدانية أن متغيرات مثل الفقر والقدرة الشرائية والمستوى التعليمي والصحة والعدالة، تؤثر مباشرة في السلوك السياسي للمواطن، وعليه فان هذان الجانبان يمثلان في نظرنا مفتاح تفعيل دور المواطن تسيير الشأن العام المحلي في ظل الديمقراطية التشاركية.<sup>1</sup>

بالإضافة الى توسيع قدرات المواطنين وخياراتهم، من خلال ممارستهم لحرية الاختيار والتعبير عن الرأي، مما يعزز ذلك من مشاركتهم الفعلية في اتخاذ القرارات المتعلقة بشأنهم العام في مختلف القطاعات الحكومية.<sup>2</sup>

### سادسا: اليات تعزيز دور الاحزاب السياسية

يفترض على الاحزاب السياسية أن يكون لها برامج اجتماعية، تضع نصب عينيها بالدرجة الاولى محاولة امتصاص البطالة، لأنها من بين أهم المشاكل التي يعاني منها المواطن والتي تمثل عبء ثقيل على الادارة العمومية كما يجب عليها أن يكون مناضليها من النخبة المثقة لا من طبقة الاميين، لتستطيع امتلاك القوة الفكرية والمكانة الاجتماعية والسياسية التي تمكنها من اداء دورها كمعارضة فعلية بجودة عالية في مواجهة الحكومة هذا من جهة، ومن جهة أخرى مواجهة مشاكل الشعب. أما فيما يخص المجال الاقتصادي فيتطلب منها أن تكون لبعض منتسبيها مؤسسات تجارية وصناعية وزراعية تشارك بها فعلا في خدمة وتنمية الادارة العمومية.<sup>3</sup>

### الفرع الثالث: محاربة الفساد

لا شك فيه أن الجزائر كغيرها من دول العالم تعاني من ظاهرة الفساد بكل أنواعه (السياسي، الاداري، المالي، الأخلاقي...)، لكنها تصنف ضمن الدول الأكثر تضررا منه، وذلك حسب ما جاء في التقارير التي تصدرها المنظمات الدولية، هذا لا يعني أن الجزائر لا تمتلك الآليات الفعالة لمكافحة والحد منه، مثل الاليات القانونية والمؤسسية، بل تحتاج الى ارادة سياسية لتفعيل هذه الاليات، مما يجد لنا من مظاهر الفساد وأمراض البيروقراطية التي تمثل أهم العقبات في طريق التنمية الادارية في الجزائر.

<sup>1</sup> - عمر طيب بوجلال، مرجع سبق ذكره، ص 217.

<sup>2</sup> - عبد الرزاق مقري، الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد بين حداثة المصطلح وحداثة المضمون، الجزائر: دار الخلدونية، 2004، ص 20.

<sup>3</sup> - جمال الدين مغول، التنمية المحلية البلدية والولاية،: دار الخلدونية، الجزائر، د.ت.ن، ص ص 44، 45.

أولاً: وجود ارادة سياسية جادة في محاربة معضلة الفساد

لا بد من تفعيل الاليات القانونية والمؤسسية لمكافحة الفساد والحد منه على جميع أفراد الشعب الجزائري ومن دون استثناء لأنه لا معنى لكل المؤشرات السابقة في ترشيد الإدارة العامة الجزائرية دون الحد من مظاهر الفساد كالرشوة والاختلاس والتزوير والوساطة... الخ.

فالجزائر تعاني كغيرها من دول العالم بالأخص النامية منها من ظاهرة الفساد الإداري والمالي، بحيث تعاضمت هذه الظاهرة في القرن الواحد والعشرين واستعصت على الدولة الجزائرية مكافحتها والحد منها، رغم الجهود التي تبذلها، وذلك نتيجة الأغلفة المالية الربعية المخصصة للبرامج التنموية الضخمة، خصوصا بعد ارتفاع أسعار النفط بين سنوات (2002-2014)، بالإضافة إلى وقوع السياسة العامة في الجزائر تحت رحمة الإدارة العامة، والتي يتسع دورها العام ليشمل جميع مجالات حياة المواطنين، ومن بين اهم فضاءح الاختلاس (فضيحة الخليفة، سوناطراك، الطريق السيار شرق-غرب)...<sup>1</sup>

وحسب تقرير صدر عن منظمة الشفافية الدولية لعام 2016 بخصوص تصنيف مؤشر الفساد في الجزائر وترتيبها بين دول العالم من أصل 176 دولة، وذلك في سنوات: (2012، 2013، 2014، 2015، 2016) على التوالي كما يلي: (105، 94، 100، 88، 108). هذا التذبذب في مؤشر الفساد في الجزائر يدل على عدم وجود تحسن ملحوظ في مكافحة الفساد، فمن المفروض هذا المؤشر ينطلق من رتبة معينة بشكل تصاعدي نحوي الإيجاب مباشرة، وبذلك نستطيع القول أن الجزائر تعرف تقدم مستمر في مكافحة ظاهرة الفساد والحد منها، لا التراوح بين مرتبتين صعودا ونزولا.<sup>2</sup>

ومن بين اهم مظاهر الفساد الإداري والمالي التي تعاني منها الإدارة العامة الجزائري نذكر ما يلي:<sup>3</sup>

- أمراض البيروقراطية: أصبحت الإدارة الجزائرية تعاني بشكل رهيب من مظاهر البطء والروتين والإهمال والتسيب.
- الرشوة: تمثل الرشوة اهم تعبير عن الفساد المالي والإداري، والأخطر في هذه الظاهرة هو أنها أصبحت مشروعة عند الكثيرين من عامة الشعب الجزائري، فهم يبيحونها بشكل أو بآخر وتحت مسميات عديدة، وهو ما تم به خرق القانون المنظم للمعاملات الإدارية، وكذا غياب العدالة في توزيع القيم (الحقوق) المادية والمعنوية.

<sup>1</sup> - زينب عمارة، "المقاربة الأنثروبولوجية لظاهرة الفساد الإداري مع الإشارة لحالة الجزائر"، مجلة آفاق وعلوم، العدد 06، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، 2017، ص186.

<sup>2</sup> - صبرينة طكوش وصباح فاضل، "واقع الحكم الراشد في الجزائر"، مجلة العلوم التجارية، مج 17، عدد 02، مدرسة الدراسات العليا التجارية، الجزائر، ص14.

<sup>3</sup> - ليلي بوحديد والهام بجاوي، "دور آليات حاكمية المؤسسات في الحد من الفساد المالي والإداري في المؤسسة العمومية الجزائرية"، مجلة آفاق للعلوم، جامعة الجلفة، الجزائر، العدد 01، 2016، ص36.

## الفصل الرابع — نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الادارية في الجزائر

إذا عمت ظاهرة الفساد وانتشرت بين معظم أفراد مجتمع ما تصبح امر عادي، بحيث يجعلها وكأنها شيء مشروع، كما انه لا يبالي بالعقاب في حالة عدم تفعيل عملية الرقابة وتشديد العقوبات، فدرجة العقوبة على جرائم الفساد في الجزائر في اغلبها بسيطة ولا تردع المجرمين، مما يجعلهم يتمادون ويستمررون في ممارسة أعمال الفساد.

- الاختلاس وتبديد المال العام: تخصص الدولة أموال ضخمة للمشاريع في مختلف القطاعات، إلا أن فعالية الإنجاز ضعيفة مقارنة مع الأموال المخصصة، وذلك بسبب غياب النزاهة والكفاءة في إنجاز المشاريع العمومية، نتيجة نهب المال العام في ظل غياب الرقابة والإجراءات الردعية.<sup>1</sup>
- التحيز والمحاباة: يشهد الواقع الجزائري على الانتشار الكبير لظاهرة الوساطة والتحيز في مختلف الخدمات العمومية، لا سيما المتعلقة منها بالخدمات الإدارية وتقلد الوظائف العامة، بحيث انتشرت ثقافة بين أفراد الشعب الجزائري أن قضاء مصالحهم العامة لا يتم في الغالب إلا عن طريق المعارف والوساطة...<sup>2</sup>

### ثانيا: تفعيل دور الاليات القانونية والمؤسسية للرقابة والمساءلة ومحاربة الفساد

- فالجزائر تمتلك قوانين ومؤسسات فعالة لمكافحة معضلة الفساد والحد منها وتحتاج فقط الى عملية تفعيل مهامها ومنحها استقلالية تامة في القيام بذلك، بهدف حوكمة الإدارة العامة ودفع وتيرة التنمية الإدارية وتجويد الخدمة العمومية، وتمثلت أم هذه الآليات فيما يلي:<sup>3</sup>
- المفتشية العامة للمالية: استحدثت هذه المؤسسة لتمارس مهام الرقابة على النفقات العمومية بصفة خاصة والمال العام بصفة عامة، وفي اطار تعزيز قدرات مؤسسات المراقبة اتخذ قطاع المالية جملة من الإجراءات متعلقة بالرقابة على النفقات العمومية والتي ترمي من خلالها إلى تعزيز الوسائل المخصصة لتدخل المفتشية العامة للمالية، بهدف السماح لها بالمشاركة في تعزيز الأمن على المال العام وترشيد النفقات العمومية وتدعيم إجراءات الرقابة المالية الداخلية وتطوير برنامج محاربة الرشوة، ولتعزيز هيكل المفتشية العامة للضرائب وتوسع نطاق مهماتها تم إصدار مرسوم في فبراير 2008، في حين كان يقتصر في السابق على الإدارات والمؤسسات المالية، بالإضافة إلى هيكلها المركزية، ولديها أيضا خدمات خارجية يتم تنظيمها في عمليات تفتيش إقليمية يقع مقرها في 10 ولايات. ويندرج تنشيط دور المفتشية في السياسة العامة للحكومة من أجل محاربة الفساد المالي وترشيد خيارات الميزانية وتأمين الأموال العمومية.
  - قامت الجزائر عام 2006 بالمصادقة على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالوقاية من الفساد ومحاربه، وذلك في إطار السعي إلى محاربة الفساد.

<sup>1</sup> - ليلي بوحديد والهام يحيوي، مرجع سبق ذكره، ص36.

<sup>2</sup> - عامر هني، دور الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة العامة الجزائرية، الجزائر: د.د.ن، 2017، ص85.

<sup>3</sup> - صوفيا نبيلة تاكرلي وعبد المجيد قدي، مرجع سبق ذكره، ص ص173، 174.

## الفصل الرابع — نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الادارية في الجزائر

- تحديد المخالفات المتعلقة بالفساد الاختلاس، استعمال النفوذ، فساد في الصفقات العمومية، الابتزاز، رشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المنظمات الدولية العمومية، استغلال الوظيفة، الاغتناء غير المشروع وإعاقة عمل العدالة...).
- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ومهمتها وضع استراتيجية وطنية للوقاية ومحاربة الآفات مع منحها صلاحيات واسعة حسب طبيعة دورها.
- المرصد الوطني للوقاية ومحاربة الفساد الذي تم إنشائه في 11 جويلية 2010، ويتمثل دور هذا الجهاز في التقييم الدوري لأحكام الوقاية السارية المفعول والمساهمة في تطويرها وتحسيس المواطنين ضد الفساد.
- الديوان المركزي لقمع الفساد للقيام بعمليات بحث وتحقيق بخصوص مخالفات أو جرائم الفساد، وتقوية التنسيق بين مختلف مصالح الشرطة القضائية.

### المبحث الثاني: تحسين المستوى الاداري والاقتصادي

تحتاج التنمية الادارية في المجالين الاداري والاقتصادي الى العديد من السبل لتحقيق أهدافها، والتي من شأنها ترشيد الادارة العامة الجزائرية من خلال مكوناتها (البشرية، المادية، المالية، التقنية، الهياكل، الوسائل، الاساليب، الوظائف...)، فسوء التسيير لهذه المكونات جعلها لا تحقق الكفاءة والفعالية الادارية المطلوبة للجهاز الاداري للدولة، بالإضافة الى عدم نجاعة العديد من مشاريع الاصلاح الاداري والعصرنة (الادارة الالكترونية)، وكذا مواجهة عقبات التخلف الاداري كأمراض البيروقراطية (الروتين، الاهمال، التسيب...)، والتي حالت أساسا دون تحقيق التنمية الادارية المرجوة، وجودة الخدمة العمومية.

### المطلب الأول: المستوى الاداري

يمكن أن تراهن الحكومة الجزائرية في سعيها لتنمية وتطوير الادارة العامة وتجويد الخدمة العمومية على العديد من الاليات الفعالة، والتي سنوظفها من باب الاجتهاد في هذا المستوى الهام جدا، بداية بتعزيز الية الحوكمة الادارية في الادارة العامة الجزائرية، والتي تعتمد على العديد من المعايير في حوكمة وترشيد الإدارة، وإذا ما طبقت فعليا نستطيع القول بأننا أما ادارة رشيدة، وأهمها الشفافية والمشاركة والمساءلة، بالإضافة الى ضرورة تفعيل جملة من الاستراتيجيات المناط بها تعزيز عملية التنمية الادارية في الجزائر كإستراتيجية التدريب الاداري، وغيرها من الاليات والسبل والتي سنتناولها في هذا المستوى.

### الفرع الأول: تعزيز الحوكمة الادارية في الادارة العامة الجزائرية

تعتمد الحوكمة الادارية على جملة من المعايير، والتي يتم من خلالها حوكمة الإدارة العامة الجزائرية، فهي مزيج بين المعايير التي وضعتها المنظمات الدولية والمعايير التي اقترحها الباحثون الأكاديميون، ومنها ما اجتهدنا نحن في إضافتها، باعتبارها ضرورية وذات أهمية بالغة في تعزيز عملية تنمية وتطوير الإدارة العامة الجزائرية.

### 1-الشفافية

ويقصد بها حرية تدفق المعلومات، وبمعنى آخر نعني بها سياسة الإفصاح عن المعلومات بصدق وبدقة، وهي عكس الكذب والتلاعب بالأرقام وتزوير الأحداث أي إخفاء أو تزوير الحقيقة، أي توفير المعلومات والعمل بطريقة منفتحة تسمح لأصحاب الشأن بالحصول على المعلومات الضرورية للحفاظ على مصالحهم، واتخاذ القرارات المناسبة، واكتشاف الأخطاء، والهيئات الشفافة لها إجراءات واضحة في صناعة القرار، وقنوات مفتوحة للاتصال بين المسؤولين وأصحاب الشأن (المواطنين) توفر قدرا واسعا من المعلومات.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> -بوزيد سايج، "سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية"، مجلة الباحث، العدد 10، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2012، ص 58.

### أهمية الشفافية الإدارية:

- تتحلى أهمية الشفافية الإدارية في الإدارة العامة فيما يلي:<sup>1</sup>
- تعزز المشاركة في اتخاذ القرارات، بالإضافة إلى نشر التوعية وتحقيق العدالة وتقييم أداء الموظفين العموميين، وخلق نظام مفتوح تتفاعل فيه جميع القوى الرسمية وغير الرسمية، كما تتيح الفرصة للمعنيين بالمساءلة، لأن وضوح ودقة المعلومات شرط أساسي لإجراء مساءلة فعالة.
  - تحقق النزاهة في الموظف العام من خلال القيام بوظيفته بكفاءة وفعالية، متجنباً في ذلك الاعتبارات الشخصية (الذاتية) والتقييد بالقوانين والتشريعات ونبد أعمال الفساد الإداري والمالي وكسب ثقة المواطنين عن طريق تأدية الأمانة الوظيفية وحسن الاستقبال والمعاملة، والتمسك بالأخلاق المهنية بشكل عام.
  - تحد الشفافية من الفساد الإداري والمالي بكل مظاهره، مثل شفافية التشريعات وعدم قابليتها للتأويل يساهم في منع حدوث الانحرافات الإدارية، بالإضافة إلى دورها الفعال في إزالة العراقيل الإدارية وتبسيط الإجراءات، وبذلك تخلق بيئة إدارية تتعارض أو تتنافى مع البيئة التي ينمو فيها الفساد ويتحمر.
  - المساهمة في نجاح خطط التطوير الإداري والتنمية الإدارية، من خلال إقناع الموظفين بضرورة ومدى أهمية التغيير عن طريق الشفافية، فالإدارة التي تهتم بهذه الأخيرة تتجاوز بسهولة مشكلة مقاومة التغيير.
  - تعزز دور الرقابة الذاتية من خلال الوضوح في التعليمات والمهام والصلاحيات.
  - تجتهد في اختيار قيادات إدارية على أساس النزاهة والكفاءة والولاء للمؤسسة العمومية.
  - تعزز من ولاء المرؤوسين لرؤسائهم من خلال وضوح التعليمات ومشاورتهم في صنع القرار.
  - تزيد في ثقة قدرات الموارد البشرية داخل الإدارة العمومية، فهي تجعلهم يهتمون بتحسين أدائهم ورفع الإنتاج بدل الاهتمام بكسب الاحترام والتقدير والأمان.
  - تحقق الشفافية معيار الأمان من خلال الرقابة الفعالة.
  - تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة، فوضوح القوانين والتشريعات يجنبها أي اجتهادات شخصية من شأنها تمس الحاق الضرر بالمصلحة العامة.
- وقد نصت المعايير الدولية على ضرورة توافر العناصر التسعة التالية لتحقيق الشفافية:<sup>2</sup>
- تصميم الإجراءات والتعليمات الحكومية بما يتفق مع قواعد قانونية مكتوبة ومنشورة.
  - وضع قواعد واضحة للنشر والإفصاح.
  - يجب أن توفر المؤسسات الحكومية معلومات كافية لفهم عملها وتسهيل مراقبة أدائها.
  - يجب أن توفر المؤسسات الحكومية التي يحتاجها المواطن والقطاع الخاص لوضع الخطط المستقبلية.

<sup>1</sup> - علي قرين، التنمية الإدارية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة مقدمة ضمن متطلبات شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف -1، الجزائر، 2013 - 2014، ص ص 249، 250.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 58.

- وجود نصوص قانونية ولوائح وتعليمات وإجراءات في متناول المواطن.
- توفير البيانات الأساسية عن الأداء الاقتصادي في وقت سريع وملائم.
- يتم توفير البيانات الرئيسية المتعلقة بالمالية العامة بشكل مفصل ودقيق وسريع.
- يتم توفير نصوص الدراسات والبحوث التي تقوم الدوائر الحكومية بإعدادها.
- تقوم الدوائر الحكومية بشكل دوري وكلما دعت الحاجة بوضع نصوص السياسات والإجراءات والخطط التي تتبناها في متناول الجمهور.

فالتكتم الكبير من قبل هيئات ومؤسسات الإدارة العامة المركزية والمحلية حول المعطيات الحقيقية للسياسات العامة والقرارات الرسمية، خاصة المتعلقة منها بالجانب المالي، لاعتبارها أسرار دولة، وهذا ما صعب من دور الرقابة والمساءلة من طرف الجهات المعنية الرسمية وغير الرسمية.<sup>1</sup>

وتظهر الشفافية مثلاً في الجانب الإداري للإدارة العامة الجزائرية في وضوح القوانين والتشريعات والتعليمات الإدارية سواء المتعلقة بنظام عمل الموظفين أو طبيعة خدمات المواطنين، مثل الهيكل التنظيمي للمؤسسة العمومية، وبمعنى أشمل وضوح النظام الإداري للمؤسسة (القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري). فعلى سبيل المثال نجد أن ملامح الشفافية في البلدية بالجزائر تتجلى في نشر مداورات المجلس الشعبي المنتخب في مكان معلوم للمواطنين، وكذا تقوم مصالح البلدية بنشر مختلف التعليمات المتعلقة بها أو بمصالح المواطن منها.

### 2- المشاركة:

وهي العملية التي تضمن لجميع أفراد المجتمع المشاركة الفعالة في اتخاذ القرار الحكومي، وتضمن حرية الرأي والتعبير، والمعايير الأساسية لحقوق الإنسان، كما يرتبط مبدأ المشاركة بمفهوم الشفافية، فمعرفة المعلومات وحدها لا يكفي بل لا بد أن يكون هناك آليات يكون الشعب قادراً على اتخاذها ليؤثر في صنع القرار، وأن يضع المسؤولين تحت طائلة المسؤولية والمحاسبة. فالمشاركة تعني حق الرجل والمرأة في التصويت وإبداء الرأي مباشرة أو عبر المجالس التمثيلية المنتخبة ديمقراطياً، وتتطلب المشاركة توفر القوانين التي تضمن حرية تشكيل الجمعيات والأحزاب وحرية التعبير والانتخابات، والحريات العامة بشكل إجمالي ضماناً لمشاركة المواطنين الفعالة ولترسيخ الشرعية السياسية.<sup>2</sup>

أما بالنسبة لتفعيل معيار المشاركة في الإدارة العامة الجزائرية فيمكن أن يتم ذلك من خلال إشراك المواطنين بإبداء الرأي حول طبيعة السياسة العامة التي تسهر الإدارة العامة على تنفيذها، بما أنها في الأصل موجهة لخدمتهم، حيث أن المواطنين أدرى بحاجياتهم الضرورية، وذلك قد يكون بصفة مباشرة أو عن طريق ممثلهم في

<sup>1</sup> - جمانة تحريشي، "دور الحوكمة في تفعيل الدور التنموي للقطاع العام دراسة حالة الجزائر 2000-2014"، مجلة البشائر الاقتصادية، مج 05، العدد 03، ديسمبر 2019، ص 345.

<sup>2</sup> - علي بقرشيش، إشكالية تأثير الفساد الإداري على برامج التنمية وتطبيق آليات الحكم الراشد في البلدان النامية مع الإشارة إلى حالة الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم الإداري والسياسي، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2011-2012، ص 161.

## الفصل الرابع — نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الادارية في الجزائر

المجالس المنتخبة أو الأحزاب السياسية أو مؤسسات المجتمع المدني كالتقانات والجمعيات، هذا فيما يخص المواطنين، أما الموظفين فيجب على الرؤساء الإداريين إشراكهم في عملية اتخاذ القرار داخل المؤسسة العمومية، بما يكفل تحقيق أهدافها.

### 3-المساءلة:

تتمثل المساءلة في محاسبة أصحاب القرار والمسؤولين والإداريين في أجهزة السلطة ومطالبتهم بتطبيق النتائج والمعلومات حول كل القطاعات الخدمية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية، والمساءلة ثلاثة أنواع هي:<sup>1</sup>

#### أ-المساءلة القانونية:

والمقصود بها المساءلة من طرف السلطة القضائية أي محاسبة المسؤولين عن طريق الهيئات القضائية وكل أجهزة المراقبة الأخرى المخولة قانونيا كمجلس المحاسبة.

#### ب-المساءلة السياسية:

ويقصد بها دور الهيئة التشريعية (البرلمان) الممثلة للشعب، والتي لها الصلاحيات القانونية والسياسية في مساءلة السلطة الحاكمة، وذلك من خلال مراقبة ومحاسبة أعضاء الحكومة عن طريق الأسئلة الشفوية أو الكتابية، أو عن طريق إنشاء لجان تحقيق.

#### ج-المساءلة عن طريق مؤسسات المجتمع المدني:

مثل النقابات والجمعيات كجمعية حماية المستهلك والطفل والبيئة والمرأة، فهي تشارك في المساءلة لحماية الفئات الاجتماعية الممثلة لها.

ويتطلب تطبيق معيار المساءلة في الإدارة العامة توفر الشروط التالية:<sup>2</sup>

- استقلالية أجهزة المساءلة وتمكينها من أداء مهامها وتقوية نفوذها.
- الاستقلالية الفعلية للسلطة القضائية وتقوية دورها في الفصل في المنازعات والرقابة على مدى مشروعية القوانين.
- ربط المسؤولية بالمساءلة والمحاسبة، من خلال تطبيق إجراءات واضحة وفعالة وفرض عقوبات تصب في تعزيز المساءلة ومكافحة الفساد.
- تحديد فترة المساءلة زمنيا موازاة مع تخطيط تقوم بوضعه الإدارات العمومية.
- إلزام الإدارات بتقديم تقرير سنوي عن حصيلة عملها.
- تعزيز سيادة القانون ومكافحة الإفلات من العقوبة.
- تفعيل دور الإعلام في نشر مختلف التقارير ومناقشة نتائجها وتتبع تنفيذ توصياتها.

<sup>1</sup> -عبد الكريم قلائي، دور الصحافة المستقلة في ترسيخ مفهوم الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم الإعلام والاتصال، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2010-2011، ص 1687.

<sup>2</sup> - فاطمة الزهراء علام، مرجع سبق ذكره، ص 244.

### 4-حكم وسيادة القانون:

يقصد بحكم القانون وجود بنية قانونية مستقرة، ومرجعية للقانون وسيادته على الجميع دون استثناء، انطلاقاً من حقوق الإنسان بشكل أساسي، وهو الإطار الذي ينظم العلاقات بين المواطنين من جهة وبينهم وبين الدولة من جهة أخرى، كما انه ينظم العلاقات بين مؤسسات الدولة، ويحترم مبدأي الفصل بين السلطات واستقلالية القضاء، ويعمل على تحقيق العدالة والمساواة بين المواطنين، وكل هذا يتطلب وضوح القوانين وشفافيتها وانسجامها في التطبيق. ويوصف حكم القانون بعناصر أساسية متمثلة في نظام عدالة نافذ، نزيه، منصف، وحكومة تمثيلية ويعبر عن تلازم الأنظمة التشريعية والقضائية الناجعة والنافذة، والحكومة التي تطبق القوانين بشكل عادل ومنصف وبالتساوي على أفراد الشعب.<sup>1</sup>

وفيما يخص الإدارة العامة في الجزائر يجب تطبيق القانون الإداري بحذافيره وبفاعلية، وعلى الجميع دون استثناء، وتجنب أي اعتبارات أخرى خارج إطار القانون الإداري للمؤسسة العمومية، لان الإدارة العامة الرشيدة تتحقق بالعمل والتقييد بما هو منصوص عنه في القانون الإداري المنظم لها لا كما يرى الموظفين أو غيرهم من المواطنين، وعكس ذلك يفتح الباب على مصراعيه لمظاهر الفساد الإداري الهدامة لها.

### 5-المساواة:

وتعني خضوع جميع أفراد المجتمع للمساواة في الحقوق والواجبات دون تمييز، وكذا في الاستفادة من الخدمات العمومية، وكذلك في تكافؤ الفرص بين جميع الأفراد في مختلف المجالات السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية... الخ.<sup>2</sup>

### 6-حسن الاستجابة:

هناك اتفاق عام لدى منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) على أن الإدارة الرشيدة يجب أن تكون متجاوبة مع المجتمع. بالإضافة إلى سرعة الاستجابة.<sup>3</sup>

### 7-التوافق والفعالية:

ويقصد به القدرة على التوسط والتحكيم بين المصالح المتضاربة من اجل الوصول إلى إجماع واسع حول المصلحة العامة والسياسات العامة. أما الفعالية فهي تعني القدرة على تقديم خدمات للجمهور ذات جودة عالية،

<sup>1</sup> - شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر-دراسة حالة الجزائر 2010/2000-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية -تخصص: نقود ومالية-، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2011-2012، ص 26.

<sup>2</sup> -علي بقشيش، مرجع سبق ذكره، ص 166.

<sup>3</sup> -ذهبية الجوزي، الحكم الراشد وجودة مؤسسات التعليم العالي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2012-2013، ص 81.

## الفصل الرابع — نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الادارية في الجزائر

مع إدارة رشيدة للموارد. فالإدارة الفعالة تستطيع أن تساهم في تحقيق النمو ومحاربة الفقر وتقديم الخدمات واستغلال الموارد بأقل التكاليف.<sup>1</sup>

ويقوم مؤشر الفاعلية في الإدارة العامة على مدى نجاعة أربعة عوامل أساسية، بحيث أن تحقيق الفاعلية الإدارية يكون مرهون بالتالي: نوعية الجهاز الإداري البيروقراطي وتكاليف خدماته العمومية ودرجة استقرار الحكومة والنظام الإداري ونوعية الرعاية الصحية العامة.<sup>2</sup>

ولتحقيق الفعالية المطلوبة لا بد أن يؤخذ بعين الاعتبار ما يلي:<sup>3</sup>

- احترام كل المبادرات الفردية والجماعية وتشجيع العمل الطوعي.
- احترام مبادئ التخصص وتقسيم العمل.
- اعتماد قواعد أخلاقية راقية للعاملين في الإدارة العمومية.
- التعاون والتفاعل الكبير بين العاملين الرسميين والمتطوعين غير الرسميين.
- احترام الفئات المستفيدة أو المستهدفة.

### 8- استقلالية القضاء:

بمعنى فصل القضاء عن الحكام وعن هيمنة السلطتين التنفيذية والتشريعية، وعن أي ضغوط أخرى، والتي قد تكون عسكرية، سياسية وغيرها لضمان الاستقلالية الفعلية وإضعاف سلطة الحكام واستبداد القادة الإداريين والموظفين بالرأي في تسيير المؤسسات العمومية، كما تهدف إلى المحافظة على الحرية ومنع الاستبداد مثل استقلالية الإدارة العامة الجزائرية عن أي ضغوطات سياسية أو عسكرية أو غيرها، وحريتها الكاملة في أداء وظائفها وفق ما هو منصوص عليه في القانون المنظم لعملها، لان الحرية تنتفي إذا لم تكن سلطة القضاء منفصلة عن التشريع والتنفيذ، كما يهدف إلى تحقيق شرعية الدولة من خلال هذا المبدأ.<sup>4</sup>

فضعف هذه الاستقلالية هو ناتج عن الضغوطات المختلفة التي تمارس على السلطة القضائية والهيئات الرقابية من قبل جهات رسمية وغير رسمية كالسلطة التنفيذية والقادة السياسيين والإداريين والعسكريين ورجال الأعمال وغيرهم.<sup>5</sup>

ولتعزيز استقلالية القضاء في الجزائر لا بد من توفير ما يلي:<sup>6</sup>

<sup>1</sup> - ذهبية الجوزي، مرجع سبق ذكره، ص ص 81، 82.

<sup>2</sup> - نوفل قاسم علي الشهوان، "مقومات الحكم الراشد في التنمية"، دراسات إقليمية، العدد 4، مركز الدراسات الإقليمية، د.ت.ن، ص 13.

<sup>3</sup> - عادل عبد اللطيف، الحكم الرشيد: المضمون والتطبيق، د.ب.ن، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فبراير/شباط 2013، ص 11.

<sup>4</sup> - خيرة بن عبد العزيز، الحكم الراشد بين الفكر الغربي والإسلامي - دراسة مقارنة -، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم السياسية والعلاقات الدولية - تخصص: تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2013-2014، ص ص 201، 202.

<sup>5</sup> - جمانة تحريشي، مرجع سبق ذكره، ص 345.

<sup>6</sup> - كاترين كوتشا هلبليغ وآخرون، تر: سمير كرم، حوكمة الشركات في القرن الواحد والعشرين، ط3، واشنطن: مركز المشروعات الدولية الخاصة، 2003، ص 10.

- حماية القضاة من التهديد بالانتقام، لأن ذلك يؤثر في عملية اتخاذ قراراتهم.
- تدعيم الهيئة القضائية عن طريق توفير الموارد المالية والفنية اللازمة لإدارة العملية القانونية بسرعة وكفاءة.
- تقسيم وترقية الموظفين بناء على معايير مهنية موحدة وقابلة للاختيار.
- دفع المرتبات المناسبة حتى يمكن جذب أصحاب الكفاءة هذا من جهة، ومن جهة أخرى منع تقاضي الرشوة.
- تقديم فرص لتثبيت الموظفين بناء على الأداء وليس على أساس الانتخابات الدورية أو التعيين بالمحاباة والولاء.

### 11- تكريس مبدأ الفصل بين السلطات:

ذهب معظم فقهاء القانون العام إلى أن الفهم الصحيح لمبدأ فصل السلطات الذي قصده مونتيسكيو هو الفصل المتوازن بين السلطات (القضائية، التشريعية، التنفيذية)، مع قيام قدر من التعاون فيما بينها لتنفيذ وظائفها في توافق وانسجام، ووجود رقابة متبادلة بينها لضمان التزام كل سلطة بمحدودها. ويحرص مبدأ الفصل بين السلطات على أن تستقل كل سلطة بممارسة اختصاصاتها القانونية المحددة وفقا لأحكام الدستور دون تدخل أي سلطة في اختصاصات الأخرى.<sup>1</sup> إن الفصل الحقيقي بين السلطات الرسمية يساهم كذلك في استقلالية مختلف الإدارات العامة في أداء وظائفها المشروعة، خاصة المتعلقة منها بالخدمات العمومية المقدمة لجمهور المواطنين.

### 12- الرؤية الاستراتيجية للإدارة العمومية:

يجب على القادة الإداريين وأفراد الشعب أن تكون لهم نظرة طويلة المدى، أي وضع خطط طويلة المدى في تنمية وتطوير الإدارة العمومية والالتزام الصارم بتطبيقها فعلا على أرض الواقع، وذلك من خلال التقيد بمعايير أو شروط الحوكمة الإدارية الرشيدة والتنمية البشرية. حيث لا بد من امتلاك أفاقا بعيدة المدى أثناء عملية حوكمة الإدارة العمومية.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: تفعيل استراتيجيات تعزيز عملية التنمية الادارية

تعتمد الادارة على مجموعة من الاستراتيجيات الفعالة لتنمية نفسها، وهي استراتيجية التدريب الإداري، استراتيجية الاستشارات الإدارية، استراتيجية المسوحات والدراسات الميدانية وغيرها. حيث تحتاج هذه الاستراتيجيات لعملية تفعيل أكثر، تؤهلها وتساعد على تنمية وتطوير الادارة العامة الجزائرية، فهي تفتقد الى الجدية والإرادة السياسية المطلوبة، فهذه الاستراتيجيات تحتاج الى الامكانيات المادية والمعنوية والمالية اللازمة لتحقيق أهداف التنمية الادارية.

<sup>1</sup> - خيرة بن عبد العزيز، مرجع سبق ذكره، ص 219.

<sup>2</sup> - ليلي بن عيسى، "الحكم الراشد أحد مقومات التسيير العمومي الجديد"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 14، ديسمبر 2013، ص 204.

### أولاً: استراتيجية التدريب الاداري

يتمثل الدور الجوهرى للتدريب الاداري في إعداد الفرد وتدريبه على عمل معين لتزويده بالمهارات والخبرات التي تجعله جديراً بهذا العمل، وكذلك إكسابه المعارف والمعلومات التي تنقصه من أجل رفع مستوى كفاءته الإنتاجية وزيادة إنتاجيته في المؤسسة<sup>1</sup>. حيث يعتبر التدريب احد ركائز التنمية الادارية على المستويين القومي والتنظيمي داخل المؤسسة. والتدريب الجيد والفعال هو الذي يحقق تغييراً جذرياً في المعرفة وفي المهارات السلوكية والإدارية لدى الموارد البشرية داخل المنظمة<sup>2</sup>، ويهدف كذلك الى تعزيز مضطرد لتقوية الالتزام التنظيمي والفكري، كما انه الوسيلة لاكتساب المهارات اللازمة مع استمرار التدريب عليها بغرض تطويرها وتحديثها. لذا فان التدريب الجيد يستوعب التعقيد المتزايد لمادة التدريب باستمرار<sup>3</sup>.

### وظائف التدريب

يقدم التدريب الوظائف التالية:<sup>4</sup>

- قياس وتخطيط الاحتياجات التدريبية.
- اقتراح برامج التدريب وورش العمل والمؤتمرات داخل وخارج المنظمة.
- اختيار المدربين والخبراء.
- تصميم واختيار المواد التدريبية والأفلام والاسطوانات الممغنطة والحالات العملية والتجارب العالمية.
- ربط التدريب بالمسارات الوظيفية والتدرج الوظيفي والترقيات المستقبلية.
- اقتراح ميزانية سنوية لتمويل التدريب.
- قياس فعاليات ونتائج التدريب.
- استطلاع آراء المتدربين حول البرامج والمدرّب والمواد التدريبية ومكان وتوقيت التدريب.

### جودة التدريب:

ان نجاح استراتيجية التدريب يستلزم توفر معيار الجودة على مستوى المكونات التدريبية التالية:<sup>5</sup>

- جودة المدرّب.
- جودة التدريب.
- جودة أساليب التدريب.
- جودة مكان التدريب.
- جودة تكنولوجيا وأدوات التدريب.

<sup>1</sup> - الشيخ الداوي، "تحليل أثر التدريب والتحفيز على تنمية الموارد البشرية في البلدان الإسلامية"، مجلة الباحث، العدد 06، 2008، ص 11.

<sup>2</sup> - فريد راغب النجار، مرجع سبق ذكره، ص 75.

<sup>3</sup> - هشام الطالب، دليل التدريب القيادي، ط 02، الولايات المتحدة الأمريكية: المعهد العالمي للفكر الإسلامي، 1995، ص 291.

<sup>4</sup> - فريد راغب النجار، مرجع سبق ذكره، ص 83، 84.

<sup>5</sup> - المرجع نفسه، ص 154.

- جودة توقيت التدريب.

- جودة قاعات التدريب.

- جودة المتدرب.

مع ضرورة مراعاة الآتي:<sup>1</sup>

- المواصفات الدولية للتدريب.

- التدريب على مراجعة الجودة.

- معرفة الأخطاء الشائعة في التنمية الادارية.

- تطبيق التحسينات المستمرة في التنمية الادارية.

- تجنب العيوب والأخطاء والنواحي الشكلية في التنمية الادارية.

- تقييم الأداء المؤسسي بعد تطبيق عملية التدريب.

**ثانيا: استراتيجية الاستشارات الادارية**

تحتاج التنمية الادارية في الجزائر الى تامين هذه الاستشارات سواء كانت محلية أم أجنبية، والمستشارون يجب أن يكونوا من أصحاب التخصص وذوي الخبرة والكفاءة.

تعتبر الاستشارات الادارية احد محاور التنمية الادارية على المستويين التنظيمي والقومي. وتقدم الاستشارات الادارية خدمات متعددة مثل استشارات الجودة والإنتاج ودراسات السوق والمستهلك وتخطيط القوى العاملة وإعادة التنظيم وإعادة الهيكلة، الاندماجات، او التصفية، ودراسات الجدوى وغيرها. وتعرف بأنها مجموعة الخدمات التي يقدمها الاستشاري للمنظمة المتعاقد معها، ووفق شروط معينة تحدد الشروط الفنية والمالية.<sup>2</sup>

**كيف تطبق الاستشارات الادارية**

تطبق نتائج الاستشارات الادارية اما بأسلوب ميكانيكي بالتبني وهو ما يقابل بمقاومة من قبل العاملين، او بأسلوب عضوي سلوكي يؤدي الى التدرج في التطبيق وتغيير الاتجاهات، والإدراك لتعديل السلوك بما يناسب تطبيق الاستشارة والنتائج المطلوبة. ويجب مراعاة العوامل التالية لنجاح الاستشارات الادارية وفرص تطبيقها:<sup>3</sup>

- التعاون بين الاستشاري والمنظمة.

- تكوين فريق من داخل المنظمة للتفاوض والتحاوور حول خطوات التطبيق العملي.

- بناء مناخ تعاوني واتصالات فعالة داخلية وخارجية لتحقيق التطبيق الفعال.

- دراسة التجارب الناجحة سابقا.

- تطبيق قواعد ادارة الجودة الشاملة في العمليات والاستشارات.

<sup>1</sup> - فريد راغب النجار، مرجع سبق ذكره، ص ص 154، 155.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص ص 99، 100.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص ص 102، 103.

-يجب مراجعة مراحل الاستشارة دوريا للتحقق من تنفيذ بنود الاتفاق والتعاقد.

### ثالثا: استراتيجية المسوحات والبحوث العلمية

تلعب المسوحات والدراسات الميدانية دورا هاما في تحقيق اهداف التنمية الادارية بجانب جهودات التدريب والاستشارات الادارية. وتتطلب التنمية الادارية ضرورة قياس اداء واتجاهات المستهلكين والعملاء والموردين والمنافسين والمديرين لدعم لدعم القرارات والسياسات والاستراتيجيات. ومن الملاحظ ان الدول المتقدمة تهتم كثيرا بالمسوحات الميدانية والبحوث للتعرف على النتائج اللازمة لاتخاذ القرارات بدرجة أساسية، على غير الحال في الدول النامية والعربية. ونقصد بتلك الدراسات والمسوحات مجموعة البحوث الميدانية والعلمية التي ترشد المديرين لاتخاذ القرارات المثالية، مثال ذلك: بحوث التسويق، المستهلك، التصدير، العلاقات الصناعية، البحوث السلوكية، بحوث الجودة، بحوث تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والانترنت. وهناك العديد من المجالات العلمية الدورية التي تستفيد منها هذه الإستراتيجية، مثل المجلة الاكاديمية الامريكية للإدارة، ومجلة التخطيط الإستراتيجي، ومجلة ادارة الجودة الشاملة، مجلة ادارة التكنولوجيا، مجلة ادارة الموارد البشرية.<sup>1</sup>

اما المسوحات الميدانية فهي القياسات الاحصائية للمؤشرات الاقتصادية والاجتماعية والسلوكية والثقافية التي تؤثر في السلوك الإداري، ومثال ذلك:<sup>2</sup>

-استقصاء التنافسية الدولية.

-استقصاء مؤشر التنمية البشرية.

-استقصاء مؤشر التنمية الانسانية.

-استقصاء مؤشر التنمية التكنولوجية.

هذا بالإضافة الى مؤشرات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية وغيرها. اما على المستوى العربي توجد احصاءات جامعة الدول العربية ومنظمتها مثل نشرات المنظمة العربية للتنمية الادارية. وما يجب أن نؤكد عليه في هذه الاستراتيجية هو ربط مخابر البحث العلمية الجامعية وغيرها بالواقع المعاش، فالكثير من البحوث العلمية ظلت حبيسة الأوراق أي حبر على ورق، وترك المجال في الكثير من السياسات التنموية للقرارات الارتجالية غير المدروسة من أصحاب التخصص، مما نتج عنها فشل العديد من المخططات والبرامج، وما تعانیه الإدارة العامة الجزائرية من مشاكل وتأخر خير دليل على ذلك، فالتنمية الادارية هي احدی فروع التنمية الشاملة.

### الفرع الثالث: تبني أساليب التسيير العمومي الجديد

التسيير العمومي الجديد اتجاه عام لتسيير المنظمات العمومية، وهو عبارة عن فلسفة وأسلوب لإدارة المنشآت العمومية بروح وتقنيات ومنهجيات تطبق بنجاح في القطاع الخاص، وتستند الى نقلة نوعية في ثقافة

<sup>1</sup> - فريد راغب النجار، مرجع سبق ذكره، ص 113، 114.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 114.

## الفصل الرابع — نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الادارية في الجزائر

الادارة تؤكد على مركزية المواطن، وهذا المفهوم الجديد للتسيير العمومي كرسه بعض الدول والذي يقوم على تحسين مستوى الأداء في المنظمات العمومية من خلال اصلاح أنماط التسيير فيها وكذلك ترشيد استغلال الموارد العمومية، فهو يحمل في طياته محاكاة قواعد تسيير المنظمات الاقتصادية الخاصة واليات السوق.<sup>1</sup> حيث يلجأ التسيير العمومي الجديد الى استعمال العديد من الأساليب العصرية بغية تحسين أداء المرافق العمومية، ونخص بالذكر: (الشراكة، الحوكمة، المساءلة، المشاركة، تغيير في الية الادارة الحكومية، تغيير في أسلوب عمل الادارة، تقليص دور الدولة، تفعيل أنظمة الرقابة الداخلية والخارجية).<sup>2</sup>

### مبادئ التسيير العمومي:

- تمثل مبادئ التسيير العمومي فيما يلي:<sup>3</sup>
- اهتمام مركز على النتائج، بمراعاة الفعالية والكفاءة وجودة الخدمة.
  - استبدال الهياكل التقليدية، التي تمتاز بهرمية كبيرة ومركزية شديدة بأنظمة حوكمة غير مركزية.
  - حرية اقتراح البدائل في تسيير الخدمات العمومية وتبني أنظمة تسيير تسمح بتحسين العلاقة بين التكلفة والفعالية.
  - العمل على جعل التنظيمات العمومية في وضعية تنافسية.
  - ووفقا لدافيد جيوك يقوم التسيير العمومي الجديد على ثلاثة عشر مبدأ، تتمثل فيما يلي:<sup>4</sup>
  - ادخال مبدأ التنافس بين مختلف المصالح الادارية.
  - انفتاح المصالح الادارية من المرتفقين والتقرب منهم كما هو الحال بالنسبة لعملاء المنظمات الخاصة.
  - التركيز على مخرجات النظام والآثار الايجابية الواردة من محيطه دون التركيز على مدخلاته.
  - تسيير المنظمات على أساس المهام الموكلة اليهم والأفاق التي يتطلع اليها التنظيم والتخلي عن التسيير القائم على القواعد والإجراءات الشكلية والرسمية.
  - تغيير النظرة الى ملتقى الخدمات الادارية من مستعمل الى اعتباره زبون.
  - التسيير من منظور التنبؤ بالمشاكل ومحاولة اتقانها وليس التسيير من منظور معالجة المشاكل بعد حدوثها.
  - التسيير بإرادة تحسين الإيرادات وليس التسيير بمنطق اتفاق الأموال.
  - تفويض السلطة للمستويات اللامركزية وتشجيع التسيير بالمساهمة.
  - تبني الية السوق كبديل للفنيات التقليدية والممارسات البيروقراطية.

1 - مريزق عدمان، مرجع سبق ذكره، ص 126، 127.

2 - اسماعيل شريف، مرجع سبق ذكره، ص 99.

3 - مريزق عدمان، مرجع سبق ذكره، ص 127.

4 - المرجع نفسه، ص 128، 129.

## الفصل الرابع — نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الادارية في الجزائر

- الفصل في عمليات التسيير بين المستويات الاستراتيجية (أي المستوى السياسي) ومستويات التسيير العملي والتكتيكي (أي مستوى المصلحة الادارية).
- رفع مستوى الاستقلالية في المصالح الادارية، باللجوء الى الأشكال التعاقدية بينها وبين الجهات الوصية.
- تخصيص ميزانية لاقامة الشراكة والعقود من الجهات الوصية، وكذلك صياغة مؤشرات الأداء بغرض التقييم البعدي لأداء الادارة ومستوى كفاءة التنظيم.
- تشجيع ربط علاقة شراكة بنشاط الادارة بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

### الفرع الرابع: تامين المورد البشري وقيم الادارة الرشيدة

لا يمكن تحقيق التنمية الإدارية إلا في ظل توفر جملة من القيم الادارية والمادية الناجمة والمشجعة على نجاح مثل هذه العملية التنموية، خاصة المتعلقة منها بالاهتمام بالمورد البشري داخل الادارة العمومية والاستثمار فيه من خلال تدريبه وتكوينه وتوفير كل الشروط والظروف المناسبة داخل بيئة العمل وحتى خارجها ان أمكن ذلك، بالإضافة الى توفير مجموعة من القيم الادارية الضرورية للمؤسسة العمومية والعامل لإنجاح عملية التنمية الادارية وهي فيما يلي:<sup>1</sup>

- ضرورة وجود ديمقراطية حقيقية في تسيير الادارة العمومية، والتي بدورها تساهم بشكل فعال في تعزيز حوكمة الإدارة العمومية.
- تسيير إداري سليم وفعال لمؤسسات الإدارة العامة وإنفاق المال العام بشكل رشيد وحمايته من التبيد والسرققة.
- إدارة حكومية ومرافق عمومية تتميز بالاحترافية والحياد في أداء وظائفها، وحمايتها من أي شكل من أشكال الاستغلال الرسمي وغير الرسمي.
- توسيع حيز صلاحيات واختصاصات السلطات المحلية في أداء مهامها، مع تضيق حجم الرقابة غير المثرية (الروتينية والمتباطئة في اتخاذ القرارات)، شرط فتح المجال للمشاركة الفعالة أمام المواطنين في صنع السياسة العامة المحلية.
- الاستثمار في رأس المال البشري والمؤسسي، بهدف تعزيز عملية الاستثمار بشكل عام، بما يكفل دفع عجلة التنمية الإدارية والاقتصادية والاجتماعية.
- تشجيع مبادرات الإبداع والابتكار الفردية والجماعية.

<sup>1</sup>- بوزيد سايح، "سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الرشيد في الدول العربية"، مجلة الباحث، العدد 10، 2012، ص 63.

## الفصل الرابع — نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الادارية في الجزائر

ونضيف جملة من العناصر والتي قدمها الدكتور عنتر بن مرزوق في دراسة حول الحكم الراشد، وبالضبط من خلال عنصر البعد التقني والإداري للحكم الراشد والمندرج تحت عنوان أبعاد الحكم الراشد، حيث تطرق فيه الباحث إلى جملة من سبل ترشيد (حوكمة) الإدارة العامة، وهي كالتالي:<sup>1</sup>

- وضع الرجل المناسب في المكان المناسب وفي الوقت المناسب، وذلك من خلال اعتماد معايير علمية ونزيهة في عمليات التوظيف بالمسابقة أو التعيين والترقية متجنبين في ذلك مظاهر المحاباة والوساطة والتحيز التي تشجع على ارتكابها قرابة الدم والعلاقات الشخصية وغيرها من أعمال الفساد كالرشوة.
- بناء إدارة عصرية تكون مواكبة لتطورات البيئة التكنولوجية الحالية، من خلال تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية، والاستمرار في تحديثها، والتي من شأنها تقديم خدمات عمومية ذات جودة، بهدف إرضاء المواطنين هذا من جهة، ومن جهة أخرى تقريب الإدارة من المواطن، وبالتالي يتحقق رضى المواطن على الإدارة العمومية ومرافقها المختلفة ويصبح مشاركا فعالا في تسيير الشأن العام، ولكي يتحقق ذلك إلا بالتشجيع على الإبداع الإداري واتخاذ القرارات الرشيدة والاستقلال المالي ومكافحة جرائم الفساد الإداري وعدم شخصنة الممتلكات والوظائف العامة.
- تحرير الإدارة العامة من سيطرة وهيمنة السياسة أو السياسيين وتدخل الأحزاب السياسية وأصحاب المصالح والجماعات الضاغطة، وكل هذا لضمان استقلاليته في أداء وظائفها.
- الإصلاح والتطوير المستمر لبنى وأنظمة ووظائف الإدارة العامة، بهدف الرفع من كفاءتها وفعاليتها، مما يساهم ذلك في تنميتها وتحقيق جودة الأداء وجودة الخدمة العمومية.
- القيام بإصلاح إداري شامل، يحدث تغييرات وتطويرات وظيفية وهيكلية على الإدارة العامة.
- تنمية وتدوير قدرات ومهارات الموارد البشرية العاملة بالمؤسسات العمومية، لأن تحقيق الرشادة الإدارية يستلزم وجود كفاءات بشرية ممن يمتلكون مؤهلات علمية ومهارات وقدرات عالية، بالإضافة إلى الاهتمام بعمليات التدريب والتكوين، وتقديم الحوافز، غرس روح المسؤولية في العاملين، وبناء الميزة التنافسية.

### الفرع الخامس: تعزيز المرونة واللامركزية والرقابة والحوكمة الالكترونية

سنتناولها على التوالي كما يلي: (ضرورة الانتقال بالإدارة العمومية من التنظيم البيروقراطي الجامد إلى التنظيم البيروقراطي المرن، التوجه نحو تمكين الإدارة اللامركزية في تسيير الشأن العام، تفعيل الرقابة الادارية، الحوكمة الالكترونية).

### أولا: الانتقال بالإدارة العمومية من التنظيم البيروقراطي الجامد إلى التنظيم البيروقراطي المرن

يتميز القادة الإداريين للإدارتين السفلى والوسطى بالطاعة والتنفيذ الشديد لأوامر الإدارة العليا، مما ساهم ذلك في تباعد الهوة بينهم وبين مرؤوسيه من جهة، من جهة ثانية بينهم وبين المواطنين. فقد أدى ذلك إلى

<sup>1</sup> -عنتر بن مرزوق، "الحكم الرشيد... بين مكوناته التأسيسية وأبعاده الأساسية"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد 3، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، ديسمبر 2013، ص 152، 153.

## الفصل الرابع — نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الادارية في الجزائر

البطء في اتخاذ القرارات وتنفيذها بسبب تعدد المراحل والمستويات، والذي نتج عنه في بعض الأحيان شلل الجهاز الإداري، كما وصف بالجمود لتعدد الإجراءات وتعقيدها. فالبيروقراطيون يلجؤون إلى الطاعة العمياء للإدارة العليا والتنفيذ الشديد للقوانين بغية حماية أنفسهم من العقاب لكن الحقيقة في الغالب عكس ذلك.<sup>1</sup>

بحيث اشتدت الفجوة اتساعا بين الإدارة العمومية والمواطن، بدل من تقربها منه، فقد أصبحت نظرة المواطن عدائية تجاه المؤسسات العمومية الجزائرية، فهو يرى بأنها المتسبب الرئيسي والمباشر في هضم حقوقه ومصدر كل فساد.

### ثانيا: التوجه نحو تمكين الادارة اللامركزية في تسيير الشأن العام

يميل القادة الإداريون في الجزائر كثيرا نحو المركزية الشديدة في التسيير واتخاذ القرارات ليمكنوا من السيطرة على زمام الأمور بأنفسهم، لكنهم يخلقون بذلك مشكلات على مستوى تنفيذ السياسات العامة. فالقادة الإداريين والسياسيين المحليين هم الأدرى بشؤون ومشاكل ومطالب المواطنين المحليين. وبالتالي المركزية الشديدة في التسيير تعيق أداء الإدارة المحلية، مما يجد من كفاءتها وفعاليتها<sup>2</sup>، لأن الإدارة المحلية وضعت قصد تسهيل عملية التسيير وتخفيف الأعباء على الإدارة المركزية لتتفرغ إلى المسائل المركزية كرسم مخططات التنمية الشاملة والسياسة الخارجية، وكل ما يتعلق بشؤون الحكم على المستوى المركزي.

### ثالثا: تفعيل الرقابة الادارية

تعتبر الرقابة الفعالة أحد الآليات الرئيسية في نجاح السياسات الإصلاحية، فبدونها لا يمكن الحد من مظاهر الفساد في الإدارة الجزائرية. فالرقابة تستهدف أداء الأفراد العاملين، فتكشف أخطائهم وتصحح مسارهم، وتوجههم إلى الطريق السوي.<sup>3</sup>

حيث نجد بأن ارتفاع درجة الفساد الإداري في الإدارة العامة الجزائرية خير دليل على ضعف الرقابة الإدارية،<sup>4</sup> فالرقابة الإدارية (الرئاسية، الوصائية) في الجزائر أصبحت مشكلا في حد ذاتها، لأنها لا تؤدي دورها كما ينبغي في مكافحة الفساد الإداري والحد منه، وهذا ما يمكن الفساد من التخمر والتغلغل في بيئة مشجعة على انتشاره وتعاظمه ليصبح ظاهرة مستعصية. والخلل هنا يكمن في القوانين المتعلقة بالرقابة الإدارية والفساد الإداري، وكذا عدم تفعيلها لردع مرتكبي جرائم الفساد الإداري باعتبار هذا الأخير العائق الرئيسي والأول أمام الإدارة العامة الجزائرية في أداء وظائفها وعمليات التنمية الإدارية، كما ينتج عنه سوء التسيير وضعف الخدمات العمومية.

<sup>1</sup> - عبد النور زوامبية، "الإدارة العمومية الجزائرية: الواقع وحمية التغيير"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد 02، جامعة الجلفة، الجزائر، جوان 2013، ص122.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص122.

<sup>3</sup> - عنتر بن مرزوق، "الحكم الراشد وإصلاح الإدارة المحلية الجزائرية... بين المعوقات والمتطلبات"، مرجع سبق ذكره، ص 53.

<sup>4</sup> - عامر هني، مرجع سبق ذكره، ص115.

### رابعا: الحوكمة الإلكترونية

إن نجاح عملية التنمية الإدارية الرشيدة يتطلب حوكمة إلكترونية أيضا، بمعنى أن هذه الأخيرة آلية فعالة مساعدة على إنجاح الأولى، باعتبارها تسعى هي الأخرى إلى حوكمة الإدارة العامة، لكن في الجانب الإلكتروني للإدارة العامة أي حوكمة تكنولوجيا الإعلام والاتصال. إذن فكلاهما يسعى إلى تنمية وعصرنة الإدارة العامة، مما يتطلب ذلك على الحكومة الجزائرية الاهتمام بحوكمة مشروع الإدارة الإلكترونية، لدعم وتعزيز الحوكمة الإدارية، وذلك بناء على ما توصلنا إليه حول تطبيقات الإدارة الإلكترونية في الجزائر، بحيث استنتجنا بأنه تنقصها الرشادة في التطبيق والتسيير، والمقصود هنا هو ضرورة ترشيد عملية تسيير مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر.

فالحوكمة الإلكترونية هي نمط للحكم يستخدم فيه كافة الوسائل والأنشطة الإلكترونية لتنظيم وتسيير الإدارة العامة، بما يكفل تعزيز خطط وبرامج وسياسات الإدارة وآليات تنفيذها، وذلك بغية تكريس الديمقراطية وحماية حقوق المواطنين وتحسين خدماته العمومية، مما يدفع من عجلة التنمية الشاملة والمستدامة.<sup>1</sup> وهي طريقة للتسيير خاصة بالحكومة الإلكترونية، بحيث تتم من خلال استعمال وسائل وأساليب تكنولوجيا الإعلام والاتصال، بهدف تحسين الخدمة العمومية، عن طريق دعم الشفافية والمساءلة بين المواطن والإدارة، محققة ومعززة ذلك بخلق مجتمع المعرفة وتحقيق الديمقراطية التشاركية.<sup>2</sup>

لكن ما نقصد به هنا ليس الحوكمة الإلكترونية باعتبارها شكل للحكم (الحكومة الإلكترونية)، والذي يعتمد في ذلك على تطبيقات الإدارة الإلكترونية، بل المقصود هنا هو عملية حوكمة وترشيد مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر، والتي تدخل ضمنها حوكمة طريقة التسيير الخاصة بالحكومة الإلكترونية، وكذا أساليب ووسائل الإدارة الإلكترونية.

والعلاقة هنا بين التنمية الإدارية والإدارة الإلكترونية تتمثل عند تعميم تطبيقات هذه الأخيرة على كافة المؤسسات العمومية يحقق ذلك العديد من أهداف التنمية الإدارية، من حيث تقديم خدمات ذات جودة للمواطنين، وتمكين المواطنين من الوصول إلى المعلومات بطريقة سهلة تعزيزا لمعيار الشفافية، وتنظيم وتسيير أكثر كفاءة للمؤسسات الحكومية، وتجميع الفساد وتعظيم العائد.<sup>3</sup> وبمعنى آخر نستطيع القول بأن الإدارة الإلكترونية هي إحدى الآليات التي تعتمد عليها الحوكمة الإدارية في تحقيق أهدافها، وبالتالي يجب على الحكومة في إطار الحوكمة الإدارية حوكمة الإدارة الإلكترونية، لأنها إحدى الجوانب الإدارية التي تمسها الحوكمة.

<sup>1</sup> - مريزق عدمان ولونيس حسينة، "الحوكمة الإلكترونية مدخل للتنمية الإدارية العمومية في الجزائر"، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، د.ع، الجزائر، د.ت.ن، ص138.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص138.

<sup>3</sup> - سعد زناد دروش، مرجع سبق ذكره، ص89.

الفرع السادس: تحجيم الجهاز الاداري وتطبيق القوانين وإعادة النظر في طرق تعيين الاطارات سنتناولها على التوالي كما يلي: (ضرورة تحجيم الجهاز الإداري للتخفيف من المشاكل المترتبة عن تضخمه، يجب الربط أو التطابق بين الجوانب النظرية والجوانب التطبيقية في تسيير الإدارة العمومية، الحد من مظاهر التخلف الإداري في الادارة العامة الجزائرية، إعادة النظر في الشروط المطلوبة والطرق المستخدمة في تعيين الاطارات الجزائرية).

### أولاً: ضرورة تحجيم الجهاز الإداري للتخفيف من المشاكل المترتبة عن تضخمه

التضخم التنظيمي والوظيفي للجهاز الإداري الحكومي، والذي نتج عنه التداخل في الاختصاصات وتعاضم مشكلة التنسيق على مختلف المستويات وسوء التسيير.<sup>1</sup> فالجهاز الإداري يجب أن يتناسب مع قدرة الدولة المالية والمادية والمعنوية لتسهيل عملية تسييره، مما ينعكس بالإيجاب على الخدمات العمومية. بحيث إذا كان هناك جهاز إداري فوق طاقة الدولة يكون سبباً مباشراً في انتشار أمراض البيروقراطية ومظاهر الفساد المختلفة وسوء التسيير وضعف الخدمات الإدارية.

### ثانياً: يجب الربط أو التطابق بين الجوانب النظرية والجوانب التطبيقية في تسيير الإدارة العمومية

بمعنى انه يتم تطبيق النصوص القانونية بالشكل الكامل على أرض الواقع، فمثلاً نجد شعار "من الشعب وإلى الشعب"، لكن على أرض الواقع يعاني المواطنين من مشاكل عديدة خاصة المتعلقة منها بضعف بعض الخدمات العمومية، وحتى البسيطة منها كاستخراج الوثائق الإدارية في ظل الإدارة الإلكترونية.<sup>2</sup> ما دامت القوانين المنظمة للإدارة العامة الجزائرية لا تطبق بحذافيرها وبالفعالية المطلوبة تبقى الإدارة الجزائرية تتخبط في مشاكلها التقليدية المعهودة بل تزداد حدة، في حين نجد أن الإدارة العامة في الدول المتقدمة تمارس وظائفها طبقاً للقانون لا تنقص منه ولا تزيد. وبصفة عامة نجد أن هذه الدول توجه مباشرة ما هو نظري من أبحاث وقوانين إلى الممارسة الفعلية أي تربط النظري بالواقع، فالأموال الموجهة فيها مثلاً للبحث العلمي تحقق أهدافها فعلاً، وذلك على عكس الدول النامية التي لا تهتم كثيراً بالبحث العلمي ونشاطاته وبحوثه تبقى حبر على ورق.

### ثالثاً: الحد من مظاهر التخلف الإداري في الادارة العامة الجزائرية

رغم ما تحرزه الجزائر من تقدم معتبر في تطبيقات الإدارة الإلكترونية إلا أنها لا تزال تعاني من مظاهر التخلف الإداري، والتي تظهر باستمرار في نظام الأوراق الذي أرهق المواطن الجزائري في الكثير من خدماته العمومية، فالمواطن يستمر في دفع الملفات الورقية في أي طلب يقدمه للحصول على إحدى خدماته العمومية كالوظيفة والسكن ومسابقات التوظيف والتعليم.

<sup>1</sup> -بومدين طاشمعة، مرجع سبق ذكره، ص46.

<sup>2</sup> - عنتر بن مرزوق، "الحكم الرشيد وإصلاح الإدارة المحلية الجزائرية... بين المعوقات والمتطلبات"، مرجع سبق ذكره، ص48.

## الفصل الرابع — نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الادارية في الجزائر

فالتخلف الإداري هو الحالة التي يفتقد فيها الجهاز الإداري إلى القدرة على التنفيذ الكامل للسياسة العامة للحكومة، بالإضافة إلى قصوره في تحقيق الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها تلك السياسة<sup>1</sup>، ومن بين مظاهر التخلف كذلك أمراض البيروقراطية كالبطء والروتين، وأعمال الفساد كالرشوة والتزوير، ووسائل وأساليب التسيير التقليدية.

### رابعاً: إعادة النظر في الشروط المطلوبة والطرق المستخدمة في تعيين الاطارات الجزائرية

يجب إعادة النظر في الشروط المطلوبة والطرق المستخدمة في تعيين الاطارات الجزائرية لتولي مناصب هامة في الإدارة العمومية، بهدف تجنب رداءة الاداء في التسيير الاداري:

يتم تعيين الإطارات في الإدارة العامة الجزائرية بناء على جملة من الاعتبارات وهي:<sup>2</sup>

— احتكاك السلطة لأصحاب النفوذ.

— تركيبة العائلات والجهوية العرقية والجغرافية المتطرفة.

بمعنى أنه يتم التعيين في الوظائف العليا بغض النظر في بعض الأحيان على مدى مراعاة معيار كفاءة وتخصص المعين. وهذا ما ساهم كثيراً في وضع أناس غير مناسبين في أماكن (مناصب) مناسبة، مما كرس ذلك رداءة أداء بعض الإطارات وساهم في انتشار مظاهر الفساد المختلفة. بالإضافة إلى حرمان الكفاءات في بعض الأقاليم المحلية من تولى مناصب إدارية عليا في الدولة، وذلك ما يؤثر على تحقيق تنمية متوازنة، وبمعنى أشمل غياب العدالة التوزيعية للقيم المادية والمعنوية.

— نظام الحصص (الكوطات).

— الانتماءات السياسية للسلطة الحاكمة أو ماضي ثوري أحياناً.

— نظام التركيبة والتوصية.

— العلاقات الشخصية ونظام الصحبة والمحابة ونظام الدفعة.

— المصالح المشتركة ونظام المكافآت وأحياناً شراء المناصب.

— عامل اللغة الفرنسية بين المرشحين.

تعد هذه النقطة من بين المشاكل الهامة التي تعيق الكثير من المترشحين لتولي مناصب متوسطة وعليا في الإدارة العمومية الجزائرية، بحيث أن هناك العديد من الجزائريين رغم شهادتهم العليا وكفاءتهم إلا أنهم لا يتقنون اللغة الفرنسية، نتيجة لأسباب عديدة، أهمها البيئة الأسرية والمدرسية والاجتماعية العروبية، وبالتالي لا يوفقون في الغالب للحصول على وظيفة عمومية، سواء عن طريق التعيين أو عن طريق المسابقة (كتابية أو شفوية)، لان إتقان اللغة الفرنسية اصبح شرط أساسي في الحصول على وظيفة إدارية في الإدارة العامة الجزائرية، خاصة في قطاع

<sup>1</sup> - مهدي حسن زويلف وسليمان احمد اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص23.

<sup>2</sup> - أحمد زردومي، التكنوقراطيون والإدارة العمومية في الجزائر - واقع وآفاق -، ط01، الجزائر: دار الفائر للنشر والطباعة، 2009، ص ص87، 88.

## الفصل الرابع — نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الادارية في الجزائر

الخدمات، في حين أن الدستور الجزائري يؤكد على أن اللغة العربية هي اللغة الرسمية الأولى للدولة الجزائرية، ومنه نستنتج بان ذلك ما هو إلا تكريس لتبعية الإدارة الجزائرية للإدارة الفرنسية. فكيف للمواطن الجزائري البسيط أن يفهم محتوى الوثائق الحكومية البسيطة المتعلقة بخدماته العمومية كقواتير (الكهرباء، الماء، الهاتف...).

— حماية بعض إطارات الدولة رغم أخطائها الجسيمة لسنوات طويلة ومحاسبة بعض الإطارات لارتكابهم بعض الأخطاء البسيطة.<sup>1</sup>

استمرار الصراعات بين القادة السياسيين والإداريين داخل الإدارة العامة الجزائرية، بما يعرف بصراع الأجنحة داخل السلطة الحاكمة، وما ينتج عنه من تهميش لأطراف ومحاصرة أطراف أخرى، وانتشار بعض مظاهر الفساد كالمحاباة والتحيز والوساطة والعلاقات الشخصية.

### المطلب الثاني: المستوى الاقتصادي

نظرا للعلاقة التكاملية بين التنمية الادارية والتنمية الاقتصادية لا بد لنا من التطرق لمواطن هذه العلاقة، خاصة المتعلقة منها بالعوائق الاقتصادية المؤثرة على مسار التنمية الادارية في الجزائر، وكذا سبل علاجها، كالحد من تأثيرات النظام الاقتصادي الريعي على الإدارة العامة الجزائرية، حيث أصبحت وتيرة التنمية الادارية مرتبطة بمدى ارتفاع أو انخفاض أسعار المحروقات، خاصة النفط، فإذا ارتفع سعر النفط في السوق الدولية ارتفعت نسبة الانفاق على مشاريع وبرامج التنمية الادارية بشكل خاص والتنمية الشاملة بشكل عام، خاصة وأن القطاع الاقتصادي هو الممول الرئيسي لقطاع الخدمات والتنمية الادارية، وإذا ما جرى العكس تضعف وتيرتها جدا، وهذا ما حدث فعلا مؤخرا منذ نهاية سنة 2014، وعليه يجب على السلطات الحكومية المعنية بهذا الشأن تعزيز عملية التنمية الاقتصادية خارج اطار الاقتصاد الريعي كالاهتمام أكثر بالقطاعات الانتاجية الأخرى: (السياحة، الزراعة، الصناعة، التجارة...)، بمعنى بناء قاعدة اقتصادية مستدامة لا تتأثر كثيرا بانخفاض أسعار النفط لتحافظ بها على استدامة مشاريع التنمية الادارية وجودة الخدمة العمومية.

### الفرع الأول: الحد من تأثيرات النظام الاقتصادي الريعي على الإدارة العامة الجزائرية

يعتبر النفط كمصدر أساسي أول لإيرادات الدولة الجزائرية، بحيث نجد أن لعائدات النفط أهمية كبيرة لتأمين الموارد المالية اللازمة للإنفاق العام، والنفقات الموجهة للإدارة العامة الجزائرية لها نصيب من هذا الإنفاق، فالإيرادات العامة في الجزائر تعتمد بشكل كبير على عائدات النفط، ولتغطية العجز عند انهيار أسعار النفط استحدثت الجزائر صندوق لجمع الفائض من أموال الجباية البترولية في حال ارتفاع الأسعار، وتغطي الجباية النفطية في الجزائر أكثر من 55% من الإيرادات العامة للدولة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - أحمد زردومي، مرجع سبق ذكره، ص 89.

<sup>2</sup> - عبد السلام هلال، "أثر تقلبات أسعار النفط على النمو الاقتصادي في الجزائر"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 29، العدد الاقتصادي، المجلد الأول، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، جانفي 2017، ص 313.

باعتبار الجزائر دولة ريعية تعتمد بالدرجة الأولى على إيرادات المحروقات يظهر هذا التأثير في حالة انهيارت أسعار النفط تواجه الإدارة صعوبات ومشاكل تمس ميزانية التجهيز الخاصة بها، وكذا ميزانية التسيير، كما تنخفض وتيرة التنمية الإدارية فيها، ففيما يخص التجهيز تتوقف بعض المشاريع المتعلقة بإنشاء منشآت تابعة للإدارة العامة الجزائرية، وتنخفض ميزانية تجهيز الإدارة بالأجهزة اللازمة. أما انخفاض ميزانية التسيير نجد أن المتأثر الأول بها هم الموظفين العموميين، فقد تؤجل أو تتأخر الدولة في دفع رواتبهم ويمكن أن يصل ذلك لأشهر، وحتى يخصم منها في حالة إعلان تقشف مثلما تعيشه الجزائر اليوم، مما يسبب هذا في الرفع من معدل الفساد الإداري والمالي في الإدارة الجزائرية كمظاهر الاختلاس والرشوة، التسيب، اللامبالاة، الإهمال وغيرها من مظاهر الفساد الإداري والمالي.

وبالتالي يجب خلق نظام اقتصادي رشيد ومكيف مع خصوصيات الدولة والمجتمع، مما يساعد ذلك على دفع وتيرة التنمية الاقتصادية والإدارية ورفع النمو الاقتصادي.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: التنمية الاقتصادية ركيزة أساسية لتحقيق التنمية الادارية

تعد التنمية الاقتصادية شرط أساسي لا بد منه لتحقيق التنمية الإدارية، فلا يمكن تحقيق الثانية إلا بتحقيق الأولى، فالعلاقة بينهما هي علاقة ترابط وتكامل، فهي بمثابة الممول المادي والمالي لها، حيث تتطلب أغلفة مالية ضخمة لتجهيز وتسيير الإدارة العمومية في مختلف القطاعات، وكذا الأموال المتعلقة بتنمية وتطوير أساليبها ووسائلها، فالتنمية الإدارية عملية متواصلة بشكل مستمر ولا يمكن أن تتوقف في مرحلة أو نقطة معينة، وهذا من بين أهم العوائق الذي تواجهه مشاريع التنمية الإدارية في الجزائر، خاصة وأن طبيعة الاقتصاد الجزائري اقتصاد ريعي بحت، وأي تذبذب أو انخفاض في أسعار النفط يؤثر سلبا على مسار التنمية الإدارية، من خلال تراجع وتيرة أو عجلة هذه الأخيرة.

ومن هنا يمكن القول أنه يجب الحد من تأثيرات النظام الاقتصادي الريعي على الإدارة العامة الجزائرية، وذلك من خلال دفع عجلة التنمية الاقتصادية في القطاعات الأخرى البديلة عن قطاع المحروقات كالقطاع السياحي والزراعي والصناعي، فالجزائر تمتلك مقومات وإمكانات ضخمة في هذه القطاعات تمكنها من تحقيق نمو وتنمية اقتصادية في أعلى مستوياتها، مما يساهم ذلك في دفع وتيرة التنمية الإدارية وتحويل الخدمة العمومية. فلا يمكن تحقيقها في ظل النظام الاقتصادي الهش القائم على الربح، والنظام الإداري القوي يتطلب وجود نظام اقتصادي قوي والعكس صحيح، فالإدارة العامة الرشيدة أيضا هي من تساهم في ترشيد الاقتصاد الوطني.

والتنمية الاقتصادية هي عملية يتم فيها زيادة الدخل الحقيقي وزيادة تراكمية ومستمرة عبر فترات ممتدة من الزمن، بحيث تكون هذه الزيادة أكبر من معدل نمو السكان، مع توفير الخدمات الانتاجية والاجتماعية وحماية الموارد المتجددة من التلوث والحفاظ على الموارد غير المتجددة من النضوب، كما تساهم في تحقيق معدل مرتفع

<sup>1</sup> - بوزيد سايج، مرجع سبق ذكره، ص 63.

## الفصل الرابع — نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الادارية في الجزائر

لمتوسط دخل الفرد الحقيقي خلال فترة ممتدة من الزمن (ثلاث عقود مثلا) على ألا يصاحب ذلك تدهور في توزيع الدخل أو زيادة في مستوى الفقر في المجتمع.<sup>1</sup>

وتتمثل أهمية التنمية الاقتصادية والتي من شأنها تعزيز التنمية الادارية في الجزائر فيما يلي:<sup>2</sup>

- تحقيق الأمن القومي للدولة.
- زيادة الدخل الفردي، وبالتالي تحسين مستوى المعيشة.
- توفير فرص عمل للمواطنين مما يخفف من حدة أزمة البطالة.
- تحسين وضع ميزان المدفوعات.
- تقليل الفوارق الاجتماعية والاقتصادية بين طبقات المجتمع.
- توفير السلع والخدمات المطلوبة لإشباع حاجات المواطنين وتحسين المستوى الصحي والتعليمي والثقافي.
- القضاء على أزمات المديونية والسكن.
- وتهدف الى:<sup>3</sup>
- تحقيق السيادة والاستقلال الاقتصادي والصناعة المحلية.
- زيادة الرفاهية الاقتصادية للأفراد.
- الاستثمار في الموارد البشرية والطبيعية وتنويع صادرات الدولة.
- المساهمة في التنمية الشاملة والمستدامة، خاصة التنمية الاجتماعية
- تعزيز التنمية الادارية.
- والأسس الجوهرية التي يمكن من خلالها تحقيق التنمية الاقتصادية هي:<sup>4</sup>
- الثروة لوحدها لا تعني التنمية بل يجب تعبئة الطاقات الاجتماعية للنهوض بالمجتمع والانسان من التخلف والفقر والجهل وتعليمه الاجتهاد ليكن عنصر فعال بالمجتمع، ويشارك في بناء اقتصاد بلده.
- يجب الاهتمام بتوجيه الرعاية التعليمية والتقنية للسكان وتطوير مهاراتهم ليكونوا فاعلين في مسيرة التنمية، لكي تعتمد عليهم في تطبيقها واستثمار الموارد الطبيعية المتوفرة دونما حاجة للطاقات الأجنبية.
- ان التنمية الاقتصادية الحقيقية تتجلى في تأسيس واقع بشري تنموي ذو قدرات خلاقة تتناسب وحاجة البلد للتطور والرقى في كافة المجالات ومواجهة التطورات في الاقتصاد العالمي.
- لا يمكن تحقيق تنمية اقتصادية في انشاء المصانع والمؤسسات وتوسيع الأنشطة التجارية بعيدا عن شمول الانسان نفسه أولا بهذه التنمية. وبالتالي لا بد من تشمين المورد البشري.

1 - هاشم حمدي رضا، مرجع سبق ذكره، ص 68.

2 - أحمد يوسف دودين، مرجع سبق ذكره، ص 163.

3 - المرجع نفسه، ص 163، 164.

4 - هاشم حمدي رضا، مرجع سبق ذكره، ص 80.

## الفصل الرابع — نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الادارية في الجزائر

والتنمية الاقتصادية يجب أن تلمس جميع القطاعات الانتاجية كالقطاع السياحي والزراعي والصناعي والطاقات المتجددة (البديلة).

كما تحتاج التنمية الاقتصادية الى حوكمة مالية لأنها أسلوب لممارسة سلطات في تسيير شفاف وفعال للمالية العمومية وقائم على المشروعية، وهي كذلك التسيير الفعال للشؤون العمومية، بواسطة تعميم مجموعة من القواعد والممارسات المشروعة والهادفة إلى ترقية وتحسين القيم الاجتماعية والاقتصادية التي تتطلع إليها المنظمات، ويستلزم ذلك وجود مؤسسات صارمة تحكم تخصيص الأموال العمومية وأنظمة ميزانية وجبائية تسيير وفق مبدأ الشرعية وأنظمة محاسبية متكاملة، دون إغفال أنظمة المراجعة والمراقبة التي تضمن مصداقية المعلومة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - صوفيا نبيلة تاكرلي وعبد المجيد قادي، "تسيير المالية العمومية في الجزائر ضمن متطلبات الحوكمة المالية"، مجلة الاقتصاد والمالية، مج 04، عدد 02، 2018، ص169.

### المبحث الثالث: تعزيز الجانب القيمي والاجتماعي

تعد القيم الأخلاقية وفي مقدمتها الأخلاقيات المهنية عنصر أساسي لنجاح عملية التنمية الادارية، وهذا ما تعانیه الإدارة العامة الجزائرية، حيث نجد أن تراجع أخلاقيات المهنة لدى الموظف العمومي الجزائري سبب رئيسي في انتشار مظاهر الفساد الاداري والمالي وأمراض البيروقراطية، فالإدارة العمومية تمارس وظائفها متقيدة في ذلك بقوانين وتشريعات هذا من جهة، ومن جهة أخرى يتقيد الموظف كذلك بقانون الوظيفة العمومية الذي يحدد فيه واجباته تجاه مؤسسة العمل وحقوقه وهو ملزم بذلك ومخالفتها يعاقب عليها القانون، وهذه القوانين والتشريعات هي من تحدد مدى تقيد الموظف بأخلاق مهنته، والخروج عن تعليماتها هو بمثابة انحراف أخلاقي تجاه الوظيفة، كنعاطي الرشوة والاختلاس والتزوير والإهمال والتسيب. وبالتالي يجب على الإدارة العمومية تنمية أخلاقيات المهنة لدى موظفيها من خلال تبني جملة من الآليات الفعالة، بهدف تعزيز عملية التنمية الادارية وتجويد الخدمة العمومية. أما الآليات الاجتماعية المناط بها دعم افاق التنمية الادارية المستقبلية فهي تركز بالدرجة الأولى على تحسين الوضع المعيشي للموظف العمومي وفي مقدمتها الحوافز المادية والمعنوية وعلى رأسها رفع الأجور، لأن المتطلبات الاجتماعية متوقفة على الراتب الذي يتقاضاه الموظف، ومنه لا بد من منح هذا الأخير الأجر الذي يرفع من قدرته الشرائية، ويكون له كحافز مادي واجتماعي يدفعه الى التفاني في عمله وتقديم أفضل ما لديه وهذا ما تحتاجه التنمية الادارية من المورد البشري لتحقيق أهدافها المطلوبة.

### المطلب الأول: الجانب القيمي

يرتكز هذا الجانب أساسا على تنمية الأخلاقيات المهنية للموظفين العموميين، لأنها من القيم الرئيسية المنصوص عليها في التشريعات، وكلما التزم بها الموظف العمومي كلما ساعد ذلك على تحقيق كفاءة وفعالية الجهاز الاداري، مما يعزز من عملية التنمية الادارية وجودة الخدمة العمومية، وحتى ضمير الفرد ووازعه الديني يلعب دورا كبيرا في تنمية أخلاقه المهنية، فإذا كان الموظف متدينا متخلقا فهو حتما يتجنب ممارسة الأعمال السلبية التي يعاقب عليها القانون.

### الفرع الأول: تنمية الأخلاقيات المهنية للموظفين العموميين

تتمثل أخلاقيات العمل الإداري في المبادئ والمعايير التي يحددها القانون المنظم لعمل المؤسسة الإدارية، والتي تعمل كدليل وموجه لسلوك العاملين أثناء العمل للتمييز بين السلوك الصحيح والسلوك الخطأ وبين ما هو أخلاقي وغير أخلاقي.<sup>1</sup>

تعيش المؤسسات الإدارية العامة الجزائرية على تقصير وانتهاك كبير في حقها من قبل الكثير من العاملين بها، من خلال مخالفة أخلاقيات الإدارة، والتي تظهر في ذاتية التسيير وعدم احترام أخلاقيات (قيم) الإدارة بصفة

<sup>1</sup> -عرفات جبر ودواود صنوبر، الأخلاقيات الإدارية وأثرها في الأداء المؤسسي، أطروحة دكتوراه، قسم إدارة الأعمال، كلية الاقتصاد، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2010-2011، ص 06.

## الفصل الرابع — نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الادارية في الجزائر

عامة، بحيث نجد في كثير من الأحيان يقوم الموظفون بسلوكات مخالفة للقانون، وأخطرها ممارسة أعمال الفساد المختلفة.

والقانون يحدد نوع العقوبة على منتهكي القواعد القانونية للإدارة والوظيفة العمومية، وما يقابلها من حوافز ومكافآت للموظفين المتقيدين بوظائفهم ومهامهم المشروعة (المقننة)، لكنها للأسف عندنا غير مفعلة بالشكل الكافي.

تعد مسألة أخلاقيات الوظيفة العمومية من المسائل التي تؤرق الدولة الجزائرية حكومة وشعبا، فتراجعها أو ضعفها الكبير لدى معظم الموظفين العموميين جعلها مشكلة خطيرة، وداء ينخر في الإدارة العامة الجزائرية، باعتبارها بمثابة الرقابة الذاتية على سلوك العاملين أثناء أداء وظائفهم، بحيث أن ضعفها في الجزائر زاد من حدة انتشار وتعاظم مظاهر الفساد المختلفة كالرشوة والاختلاس والتزوير، بالإضافة إلى التفشي الرهيب لأمراض البيروقراطية (البطء، الروتين...). إن تراجع أخلاقيات الموظف العمومي في الجزائر من بين الأسباب الرئيسية المشجعة على ضياع الحقوق وانتهاك الواجبات وضعف ورداءة العديد من الخدمات العمومية وتذبذب عملية تنفيذ خطط وبرامج التنمية وسوء التسيير الإداري. مما استدعى هذا الاهتمام الكبير الذي أولته الدول والمنظمات الدولية بمسألة الحث عن تنمية أخلاقيات المهنة داخل الإدارات العمومية.<sup>1</sup>

كما أن تقديم الخدمة العمومية الفعالة لا يتم إلا من خلال القيادة الرشيدة والتي تحدد أولويات احتياجات الجمهور، فهي التي بإمكانها اعتماد المناهج النفعية لإظهار الاهتمام للفئات الأوسع من الجمهور وتحقيق الرفاه له باعتباره القيمة التي لا ينبغي المساس بها، وإن ضرورات الإثراء الشخصي والمصلحة الذاتية هي ضرورات أنانية تؤدي إلى الانحلال الأخلاقي، إذ يجب على القادة الإداريون أن يتبنون قيم الحكومة وأهدافها التي يفترض فيها تحقيق الهدف العام والأشمل والمتمثل في الرفاه الاجتماعي، إذ يفترض من القادة وصناع القرار مواءمة قيمهم الشخصية مع قيم المؤسسات العمومية وهو ما يقتضي منهم الالتزام بقيم النزاهة وتكريس ثقافة تقوم على الأخلاق.<sup>2</sup> وكل هذا يتطلب إنشاء بيان جديد للقيم داخل الإدارة العامة، وبمعنى آخر خلق ثقافة عمل جديدة تعمل على تكريس الرشادة الإدارية وتثقيدها بمبادئها.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - يحيى جعفري، "المرفق العمومي بين متطلبات الحوكمة وضغوط العولمة"، مجلة دراسات في الاقتصاد والتجارة والمالية، المجلد 4، العدد 2، مخبر الصناعات التقليدية بجامعة الجزائر 3، الجزائر، 2015، ص 320.

<sup>2</sup> - anonym, **Enhancing an ethical culture through purpose-directed leadership for improved public service delivery: A case for South Africa**, African Journal of Business Management Vol.4 (1), pp. 056-064, January, 2010, <http://www.academicjournals.org>, p 62.

<sup>3</sup> - Jim Duffy Chair, **Public Service Values**, The Committee for Public Management Research, published by the Institute of Public Administration, Ireland, 2008, [www.ipa.ie](http://www.ipa.ie), p xiii.

## الفصل الرابع — نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الادارية في الجزائر

ولتعزيز الأخلاقيات المهنية للموظفين العموميين لا بد من حثهم وإلزامهم على الامتثال للقوانين والنظم واللوائح في مجال عملهم داخل المؤسسة العمومية، وكذا أعراف هذه الأخيرة المستقرة، ووضع ضوابط رديعة لكل موظف لم يلتزم بتلك القوانين والنظم والتعامل معها بحزم وجدية.<sup>1</sup>

ويرى D Goulet بأنه يجب الاعتراف بحقيقة أن الثقافات تمنح الهوية والقيمة الذاتية للأشخاص، كما، يشير إلى ضرورة الاهتمام بأنظمة المعنى والرموز والمعتقدات المتعلقة بالمعنى النهائي للحياة والتاريخ.<sup>2</sup> مما يساهم ذلك في تعزيز المتطلبات القيمية والاجتماعية داخل الادارة العمومية الجزائرية.

### اليات تحسين وتنمية الاعتبارات الأخلاقية في مجال الوظيفة العمومية

تمثل اليات تحسين وتنمية الاعتبارات الأخلاقية في مجال الوظيفة العامة فيما يلي:<sup>3</sup>

- التحديد الواضح لسلطات الموظفين الاداريين.
- مراجعة التعليمات الادارية القديمة والإجراءات التي تتعلق بالسلوك الأخلاقي.
- وضع عقوبات رادعة لمن يرتكب مخالفات أخلاقية من الموظفين.
- تحسين النظام الرقابي المعمول به في المؤسسة العمومية.
- الاعتراف والتقدير بالأداء الأخلاقي المتميز للموظفين.
- التأكيد على أهمية سلوك الموظفين في الدرجات العليا كنموذج لسلوك الموظفين الاخرين.
- الاستفادة من الطرق الرسمية التي يمكن من خلالها غرس السلوك الأخلاقي الذي يقوم على العقل والضمير الذاتي بما يضمن الاستمرارية.
- الاستفادة من كل الوسائل المتاحة التي تعزز احترام العمل الأخلاقي.
- الشفافية والمساءلة والقدوة الحسنة.
- الاهتمام بأخلاقيات الوظيفة العمومية في عملية الاختيار والتعيين والترقية وجعل مدى توفر خصائصها في الأفراد شرطا من شروط التوظيف والترقية الى جانب الشروط الأخرى، وتجنب الادارة عوامل الفساد كالمحاباة والمحسوبية والتحيز والعشوائية.

### الفرع الثاني: الحد من الأمية والتهرب من المسؤولية وتعزيز الولاء للوظيفة العامة

سنتناولها على التوالي كما يلي: (الحد من الأمية وتدني المستوى التعليمي داخل الإدارة المحلية الجزائرية، تحمل أو التزام القادة الإداريين بالمسؤولية، الولاء للوظيفة العامة وليس للرئيس الاداري).

<sup>1</sup> - يوسف أبو طالب، أسس ومقومات الحوكمة الرشيدة في الإدارة، ص 04، في الموقع الإلكتروني:

[HTTP://www.Mamoura.site](http://www.Mamoura.site).

<sup>2</sup> - Sri. Manojkumar B, **DEVELOPMENT ADMINISTRATION**, UNIVERSITY OF CALICUT SCHOOL OF DISTANCE EDUCATION Calicut University, P.O. Malappuram, Kerala, India-673 635, pp 07,08.

<sup>3</sup> - مريزق عدمان، مرجع سبق ذكره، ص 120، 122.

أولاً: الحد من الأمية وتدني المستوى التعليمي داخل الإدارة المحلية الجزائرية

سواء بين أعضاء المجالس المنتخبة أو الموظفين، فهناك الكثيرين منهم لا يتقنون القراءة ولا الكتابة، بالإضافة إلى الأمية الإلكترونية بين غالبية موظفي الإدارة المحلية<sup>1</sup>، وتجدر الإشارة هنا إلى اتخاذ جملة من التدابير في هذا الشأن، منها تحديد الحد الأدنى للمستوى التعليمي للمرشحين للمجالس المنتخبة، والاهتمام المستمر بعملية تدريب الموارد البشرية على كل جديد يطرأ على الإدارة، مثل تدريب الموظفين الجزائريين على أساليب ووسائل الإدارة الإلكترونية، وتكثيف دورات التكوين والرسكلة.

ثانياً: تحمل أو التزام القادة الإداريين بالمسؤولية

ويتجلى هذا التهرب في غياب الالتزام والوعي بالمسؤولية لدى الكثير من القادة الإداريين الجزائريين، وغياب الضمير (الرقابة الذاتية) بضرورة الالتزام بأخلاق الإدارة. بحيث يبررون ذلك بإلصاق التهمة بالقانون وثغراته.<sup>2</sup>

ثالثاً: الولاء للوظيفة العامة

تنتشر في الدول النامية بشكل رهيب ظاهرة الولاء للرؤساء على حساب الوظيفة العمومية، فالقيادة الإدارية تحرص على أن تحكمهم بشخصية كاريزمية، بحيث تحكمهم بقوة وبشدة وتتحكم في كل صغيرة وكبيرة بشكل من التهيب والتخويف والاستبداد، وبالتالي تضعف شخصية المرؤوسين ويصبحون تابعين لرؤسائهم لا للإدارة العمومية والدولة، محاولين بذلك التقرب منهم والتودد إليهم ليرضون عنهم ويتساحون معهم عند ارتكاب الأخطاء، وهكذا يتوارثون نفس المعاملة.<sup>3</sup>

منذ مطلع القرن الواحد والعشرين نلاحظ انتشار أن صبح التعبير ظاهرة تقديس المسؤولين في الجزائر، والذين بدورهم يعتبرون مؤسسات الدولة ملك خاص لهم، وليسوا خداما عامين بال مالكين، وكأننا نعيش في زمن الإقطاعية الأوروبية، وكان هذا نتيجة للصلاحيات المفرطة الممنوحة للمسؤولين والمجحفة في حق المرؤوسين والمواطنين هذا من جهة، خاصة رؤساء ومدراء المؤسسات العمومية، وضعف الرقابة الوصائية من جهة أخرى.

ويعد الولاء لبعض التنظيمات غير الرسمية داخل المؤسسة العمومية على حساب الولاء للمؤسسة خطر كبير على مصالح الادارة العمومية. حيث تظهر هذه الحالة بشكل كبير داخل المؤسسات العمومية الجزائرية، فالتنظيمات غير الرسمية داخل المؤسسة العمومية في بعض الأحيان من قوة تماسكها ووحدتها تتعاضد بشكل تصبح فيه تعطي الأولوية لمصالحها الخاصة على حساب المصلحة العامة للمؤسسة، وهنا تظهر العديد من مظاهر الفساد الإداري كالأهمال والتسيب المتفق عليه من قبل المجموعة، فهي تغطي على بعضها البعض في حالة غياب احد أفراد التنظيم، بل وفي بعض الأحيان تصبح عملية تسيب مدروسة ومنظمة يعجز حتى المسؤولين عن كشفها

<sup>1</sup> - عنتر بن مرزوق، "الحكم الراشد وإصلاح الإدارة المحلية الجزائرية... بين المعوقات والمتطلبات"، مرجع سبق ذكره، ص 48.

<sup>2</sup> - عبد النور زوالمية، مرجع سبق ذكره، ص 122.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 123.

## الفصل الرابع — نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الادارية في الجزائر

ومكافحتها، وفي الكثير من الأحيان تبرز هذه الحالة في الدخول المتأخر للموظف والخروج المبكر له من المؤسسة العمومية التي يعمل فيها أي قبل الوقت الرسمي لنهاية ساعات العمل، وواقع المؤسسات العمومية الجزائرية خاصة الخدمية منها يشهد على الكثير من هذه الممارسات غير المشروعة.

وحتى بالنسبة للتدخل غير المشروع للأفراد من خارج المؤسسة العمومية في تسيير الشأن العام يؤثر سلبا على ولاء الموظف للوظيفة العمومية. فعلى سبيل المثال نجد أنه في الجزائر يتدخل أو يشارك في تسيير البلدية وبشكل كبير إلى جانب المجلس البلدي المنتخب والموظف العمومي بعض المواطنين كالأغنياء والأعيان، بحيث يتخذ المسؤول الإداري العديد من قراراته المتعلقة بصنع وتنفيذ السياسة العامة داخل إقليم البلدية وفق ما يميله عليه هؤلاء الأشخاص...<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: الجانب الاجتماعي

تحسين الوضع الاجتماعي للموظفين العموميين يقوم بالدرجة الأولى على الجانب المالي، لأنه من يوفر لهم معظم متطلبات الحياة من حاجيات مختلفة كالزواج والأكل واللباس والعلاج والتنقل... الخ، فالأسرة اليوم في الحياة المدنية ازداد حجم حاجياتها والتي كانت من قبل غير ضرورية أصبحت ضرورية جدا كوسائل النقل والمكيفات وغيرها، بالإضافة الى دور الدولة في توفير السكن لموظفيها الحكوميين وبمختلف أشكاله (السكن الوظيفي، السكن الاجتماعي بالكراء، السكن المجاني كالبناء الريفي)، فهذه المتطلبات الاجتماعية وغيرها هي من تحسن الوضع الاجتماعي للموظفين، مما تكون له كحافز كبير في الاجتهاد قدر المستطاع على تأدية عمله بكفاءة وفعالية، والمساهمة أكثر في تعزيز عملية التنمية الادارية من خلال تلك الجهود، والتي يتجنب فيها أعمال الفساد اذا ما تقيد بأخلاق الوظيفة العمومية.

### الفرع الأول: رفع أجر الموظف العمومي

لا يزال العمال والموظفين خاصة ذوو الأسلاك المشتركة وموظفي قطاعي الخدمات والصحة يعانون من محدودية وضعف أجورهم وضعف القدرة الشرائية، مما يستوجب على الدولة الجزائرية رفع أجورهم لتحسين قدرتهم الشرائية بهدف تشجيعهم لتقديم خدمات ترضي المواطن.<sup>2</sup>

ضعف الأجور من بين الأسباب التي تدفع العديد من الموظفين لتعاطي الرشوة واحتلاس وسرقة المال العام، فالحاجة المالية وضعف الأخلاق والوازع الديني تحفز وتغري الموظف العمومي على ممارسة مظاهر الفساد المالي بحجة سد الحاجة (تغطية نفقاته الضرورية).

<sup>1</sup> - عامر هني، مرجع سبق ذكره، ص 150.

<sup>2</sup> - عنتر بن مرزوق، "الحكم الراشد وإصلاح الإدارة المحلية الجزائرية... بين المعوقات والمتطلبات"، مرجع سبق ذكره، ص 49.

## الفصل الرابع — نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الادارية في الجزائر

كما تعاني الإدارة العمومية الجزائرية بسبب ضعف أجور ذوي الأسلاك المشتركة من ظاهرة هجرة الإطارات الأكفاء إلى القطاع الخاص... اين يرد لهم الاعتبار ماديا ومعنويا (رواتب مرتفعة، مناخ مشجع على الإبداع...)، ويدفعهم إلى ذلك ضعف الرواتب ونقص الحوافز والوساطة في التعيين والترقية...<sup>1</sup>

وترتب على هجرة الكفاءات الإدارية الجزائرية الى الخارج الافتقار إلى الكوادر الإدارية الماهرة القادرة على تخطيط وتنفيذ البرامج التنموية...<sup>2</sup> ولقد تسببت هجرة الكفاءات الإدارية بكسر قاعدة الرجل المناسب في المكان المناسب، مما كرس رداءة الأداء الإداري العمومي في الكثير من مؤسساتنا العامة بسبب الموظفين غير الأكفاء. في حين أن الدول الغربية المتقدمة كاليابان اهم عنصر تستثمر فيه هو العنصر (المورد البشري).

بطبيعة الحال الموظف العمومي الجزائري سيد نفسه وقراره، فله كل الحق أن ينتقل إلى العمل في القطاع الخاص نظرا لتلك الاعتبارات والامتيازات الإيجابية التي ذكرناها سابقا، والتي لا يوفرها له القطاع العام، ويكون مجحفا له في حقوقه الوظيفية، وكل هذا جعل المؤسسات العمومية تفتقر للكفاءات الإدارية مما ساهم ذلك في تكريس الرداءة في الأداء الإداري العمومي، والذي انعكس بدوره بالسلب على التنمية الإدارية والخدمة العمومية في الجزائر.

وعليه يجب على المؤسسة العمومية أن تقوم بتصميم نظام جيد للحوافز والمكافآت، يتجه نحو تفضيل اداء العمل من خلال فرق العمل، فأحد عناصر الدعم الأساسية المساندة للتمكين تتمثل في ايجاد وتقديم مكافآت للعاملين للاعتراف بسلوكهم الجيد أي بمدى كفاءتهم في انجاز مهامهم، فالمكافأة تعزز من جودة أداء العاملين وكفاءتهم، وذلك من خلال الاعتراف وتقدير مهاراتهم وتقديم حوافز مادية ومعنوية مقابل تك الجهود.<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: الحوافز المادية والمعنوية

تعتبر الحوافز المادية والمعنوية محرك أساسي ودافع مهم جدا في رفع مستويات أداء الموظفين العموميين، فتدني مستوى الأجور في العديد من القطاعات العمومية الجزائرية شجع على انتشار مظاهر الفساد كالرشوة والاختلاس وسرقة وتبديد المال العام، وأمراض البيروقراطية كالإهمال والتسيب، أعتقد أنه لا يمكن أن نتظر من ذوي الدخل الضعيف بأن يتفانوا في عملهم وهم يعانون من ضعف القدرة الشرائية وقساوة الحياة الاجتماعية، فهم يعجزون حتى على توفير أدنى متطلبات الحياة لهم ولأسرهم، بالإضافة الى ما يعانيه العديد منهم من سوء المعاملة، ومنه فان من الضروري توفير أعلى قدر من الحوافز المادية والمعنوية للموظفين العموميين للمساهمة أكثر في انجاح أهداف التنمية الادارية وتجويد الخدمة العمومية.

<sup>1</sup> - عنتر بن مرزوق، "الحكم الراشد وإصلاح الإدارة المحلية الجزائرية... بين المعوقات والمتطلبات"، مرجع سبق ذكره، ص 123.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 47.

<sup>3</sup> - منال البارودي، الرضا الوظيفي وفن التعامل مع الرؤساء والمرؤوسين، ط 01، القاهرة: المجموعة العربية للتدريب والنشر، 2015، ص 144.

## الفصل الرابع — نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الإدارية في الجزائر

وعليه يجب تقديم الحوافز اللازمة للموظفين العموميين وصانعي السياسات العامة قصد تحفيزهم لبيدوا بجهودات كبيرة أثناء أداء أعمالهم ويتفانون فيها بأمانة وإخلاص، لأن المكافآت والعقوبات المرتبطة بالنتائج هي التي تساعد في تشكيل الموظفين لأداء القطاع العام والتي هي متجذرة في مساءلة الدولة وإدارة القطاع العام السليم والحكومة، وهو ما من شأنه المساعدة على تحديد مسار التنمية الإدارية والاقتصادية والعدالة الاجتماعية.<sup>1</sup>

### أولاً: الحوافز الايجابية

وتتمثل الحوافز المعنوية والمادية الايجابية فيما يلي:<sup>2</sup>

- اشراك العاملين في اتخاذ القرارات الإدارية: يعتبر اشراك العاملين في اتخاذ القرارات حافزا معنويا ايجابيا كاستشارتهم من قبل الرؤساء في تقديم مقترحات حول قضية معينة تخص المؤسسة، فهو يتيح الفرصة للعاملين بالمشاركة بأرائهم وأفكارهم في التخطيط لتطوير الخدمة والمنتج، مما يشعرهم بالرضا والانتماء للمؤسسة، وكذا المطالبة أو التعبير عن احتياجاتهم (مطالبهم) داخل المؤسسة العمومية، لأن فتح المجال لهم في المطالبة بحقوقهم حافز كبير أيضا، فحرية التعبير دافع لرفع الروح المعنوية لدى الموظف العمومي، لكن في حدود ما يسمح به قانون الوظيفة العمومية.
- الوظيفة المناسبة: يعتبر اسناد العمل المناسب للشخص المناسب هو البداية السليمة للحوافز، أي وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، وذلك لإحداث توافق بين العمل الذي يؤديه الفرد مع قدراته ومهاراته ورغباته وميوله ومستوياته، وبمعنى آخر يتم في ذلك احترام مبدأي التخصص وتقسيم العمل في التوظيف، لأن وضع الموظف في مجال تخصصه يجعله قادرا على أداء مهامه بكفاءة وفعالية والعكس صحيح.
- الترقية: تعتبر الترقية حافزا ماديا ومعنويا في نفس الوقت، فصفته المادية اذا تضمنت الترقية زيادة في الراتب، أما الصفة المعنوية فهي أكثر أهمية لدى الأفراد الذين يسعون الى كسب احترام النفس وتقدير الذات، فالترقية تعني التقدم والنمو وتحمل مسؤوليات أعلى مستوى وحجم وأكبر أهمية، فهؤلاء العاملين يستفيدون من الترقية في زيادة معلوماتهم وتطويرها وصقل قدراتهم، وتزداد أكثر أهمية هذه الحوافز في الادارة العليا.
- الاستقرار الوظيفي: هو حافز معنوي مهم أيضا للموظف العمومي، ويجب على الادارة الاهتمام به، لأن له تأثير مباشر على أداءه، فتحويل الموظف من مكتب أو من مصلحة الى أخرى بعد اعتياده على

<sup>1</sup> - Anwar Shah, **PUBLIC SECTOR GOVERNANCE AND ACCOUNTABILITY SERIES : PUBLIC SERVICES DELIVERY**, the world Bank, The International Bank for Reconstruction and Développement, Library of Congress Cataloging-in-Publication Data, Washington, 2005, [feedback@worldbank.org](mailto:feedback@worldbank.org), p ix.

<sup>2</sup> - سيد سالم عرفة، اتجاهات حديثة في ادارة التغيير، د ب ن: دار الراجية، 2012، ص ص37، 38.

## الفصل الرابع — نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الادارية في الجزائر

- السابقة يجعله يواجه صعوبة التأقلم مع مكان العمل الجديد، كالتعود على زملاء العمل أو طبيعة المهام الجديدة وبيئة العمل بشكل عام.
- الدورات التدريبية: فالتدريب يعد حافزا من حيث تنمية قدرات ومهارات ومعلومات الموظف، مما يكسبه ذلك الرضا على امكانياته وأداءه ويزيده اطمئنان على وظيفته وكسب رضا رؤساءه، وقد يكون له حافزا على طلب الترقية لرتبة أو لمنصب أعلى.
  - العلاقة الطيبة بين العاملين: فهي تخلق بينهم نوعا من المحبة والتضامن، مما يشجعهم على التعاون أكثر وتحقيق جودة الخدمة العمومية وجودة المنتجات، بالإضافة الى تعزيز روح الفريق فيهم لأداء عمل جماعي متكامل، كما تساهم هذه العلاقات في تكوين تنظيم غير رسمي يساعد على تحقيق أهداف المؤسسة.
  - الظروف الملائمة للعمل: تؤثر بيئة العمل داخل المؤسسة بشكل كبير على أداء العاملين، والتي تتوفر فيها عوامل وظروف الراحة كالحرارة والرطوبة والإضاءة المناسبة، والتصميم المناسب لمكان العمل ونظافته ومدى توافر فترات الراحة ونظام العطل.
  - القيادة كحافز: من صفات القائد تحمل مسؤولية المؤسسة، حيث يكون حريصا جدا على أداء واجبه القيادي تجاه العمل والعاملين، فهو يرى بأنه مسؤول عن الجميع داخل المؤسسة، ويسعى جاهدا للحفاظ عليها وتحقيق أهدافها قدر المستطاع، أهمها الكفاءة والفعالية.
  - الحوافز المادية: تكون في شكل أجور ومكافآت ومنح تشجيعية، حيث يمثل الدخل الجيد أهم الحوافز المادية، لأنه يمثل مجموع المنافع الاقتصادية والاجتماعية التي يستفيد منها الفرد العامل من عمله، فهو المقابل المالي الذي يتقاضاه مقابل اداءه لمهامه (عمله)، ويعتبر وسيلة لاشباع حاجياته سواء المتعلقة منها بمستوى المعيشة أو بقاءه واندماجه في العلاقات الاجتماعية.<sup>1</sup> فكلما ارتفع دخل الموظف العمومي كلما تحسن وضعه الاجتماعي، وهو ما يحفز ويدفعه أكثر الى أداء عمله بجدية وكفاءة وفعالية، فالحافز المالي هو المشجع الأساسي للعامل لأن به يقضي كل حاجياته الاجتماعية ضرورية كانت أم كمالية (متطلبات الحياة)، وهذا ما جعل الكفاءات الادارية تشتغل أكثر لدى القطاع الخاص لأنه يدفع أكثر.

### ثانيا: الحوافز السلبية

والى جانب الحوافز الايجابية التي تكلمنا عنها سابقا سنتناول الحوافز السلبية والتي هي الأخرى لا تقل أهمية عنها في المساهمة في تعزيز كفاءة الموظف العمومي، مما يساعد ذلك على تحقيق أهداف التنمية الادارية المطلوبة، وتمثل أبرز هذه الحوافز في الاجراءات العقابية المتخذة على الموظف العمومي والمنصوص عنها في قانون العقوبات المتعلق بالتوظيف العمومي، فكما هو معتاد في الادارة العمومية الجزائرية قيام العديد من الموظفين بارتكاب تجاوزات أو انحرافات اثناء ممارسة وظيفتهم مخالفة للقانون، وذلك بارتكابه مخالفات أو أعمال يعاقب عليها، مثل: جرائم الفساد كالرشوة والاختلاس والتزوير أو أمراض البيروقراطية كالاهمال والتسيب، وعليه لا بد

<sup>1</sup> - اسماعيل شريف، مرجع سبق ذكره، ص ص164، 165.

## الفصل الرابع — نحو رؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة لدعم عملية التنمية الادارية في الجزائر

للادارة العمومية من انشاء منظومة عقابية فعالة وتفعيلها على الجميع ودون استثناء، لمكافحة الفساد والحد منه، بهدف تحقيق التنمية الادارية وتجويد الخدمة العمومية.

الحوافز السلبية تحمل في طياتها معاني العقاب التي تطبقها المؤسسة على العامل، ويقصد بها عقوبات مختلفة يتم ايقاعها على المرؤوسين، والتي قد تؤدي في النتيجة الى تغيير الموظف للسلوك الذي عوقب عليه، أو تحسين الصورة الأخوذة عنه، وبالتالي تكون دافعا يعمل على شحن الموظف لتحسين أداءه وتصرفاته.<sup>1</sup> وتمثل الحوافز المادية والمعنوية السلبية فيما يلي:<sup>2</sup>

- تنزيل الدرجة الوظيفية (الرتبة الوظيفية) ..
- الخصم وتوقيف العلاوة الدورية أو المستحقة.
- العزل المؤقت للموظف والحرمان من الترقية.
- حرمان الموظف من نشر اسمه على لوحة الشرف في المؤسسة.
- توجيه التنبيه للمقصر في عمله شفوي أو كتابي.
- نشر تأنيب الموظف على لوحة الاعلانات.

بالاضافة الى اجراءات الاقالة والتوقيف والفصل والتحويل، فهذه الاجراءات العقابية القاسية تشعر بقية الموظفين بالخوف على فقدانهم وظائفهم، مما يدفعهم ذلك الى الالتزام أكثر بأخلاقيات الوظيفة والاجتهاد بشكل يرضي رؤسائهم، مشغولين أو محققين في ذلك الكفاءة والفعالية الوظيفية المطلوبة.

ولإنجاح نظام الحوافز في الادارة العمومية لا بد من توفير الاليات التالية:<sup>3</sup>

- تحديد مسار الحوافز عن طريق ربطها بأهداف الادارة والعمال.
- خلق صلة وثيقة بين الحوافز والهدف.
- اختيار التوقيت المناسب لصرف الحوافز.
- ديمومة نظام الحوافز لخلق الثقة وفق مبدأي العدالة والمساواة.
- ربط الحوافز بالجهود ليتناسب مع دوافع الفرد.

<sup>1</sup> - سمية قداش واخرون، "الالتزام التنظيمي بين الحوافز السلبية والمسؤولية الأخلاقية في العمل من وجهة نظر الأساتذة بكلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة قاصدي مرباح-ورقلة"، مجلة التنظيم والعمل، مج 06، العدد الرابع (الخامس عشر)، جامعة معسكر، الجزائر، ديسمبر 2017، ص39.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص39.

<sup>3</sup> - اسماعيل شريف، مرجع سبق ذكره، ص ص166، 167.

### خلاصة واستنتاجات:

وتأسيسا على ما سبق في هذا الفصل استخلصنا مجموعة من النتائج المفيدة لهذه الدراسة. حيث وجدنا في المبحث الأول بأن مدى نجاعة متطلبات دعم البنية القانونية والسياسية والتي يمكن من خلالها توفير البيئة السياسية الملائمة لتحقيق التنمية الادارية في الجزائر، لأن عوائقها تعد هي الأخرى من بين أهم العقبات التي تقف في طريق انجاح مسارها، وأهم هذه المتطلبات جودة التشريعات، تعزيز المقاربة التشاركية في مجال الإدارة العامة، استرجاع الثقة بين الإدارة العامة والمواطن، محاربة الفساد من خلال تفعيل الآليات القانونية والمؤسسية لمكافحة الفساد الإداري والمالي، تعزيز شرعية النظام السياسي.

كما استنتجنا في المبحث الثاني بأن معايير الحوكمة الإدارية عديدة وفعالة في تنمية وتطوير الإدارة العامة الجزائرية، هذا إذا ما تم فعلا تطبيقها بفعالية، والى جانبها الأهمية الكبيرة لاستراتيجيات التنمية الإدارية، خاصة استراتيجية التدريب الاداري، وذلك بعد تفعيلها وتطبيقها بالشكل السليم، فالتدريب مثلا يحتاج الى جودة المكونات التدريبية وتكثيف دوراته، لأن تنمية قدرات ومهارات الموارد البشرية تقع على عاتقه، بالإضافة الى تامين المورد البشري وقيم الادارة الرشيدة وغيرها من السلوكيات الايجابية التي تساهم في تحقيق أهداف التنمية الادارية وجودة الخدمة العمومية، مثل التسيير العمومي الجديد الذي يقوم على قيم الحوكمة كالشراكة المجتمعية في تسيير الشأن العام داخل الادارة العمومية.

اما فيما يخص المبحث الثالث حول تعزيز الجانب القيمي والاجتماعي فقد وجدنا بأن أهم اليتين يمكن أن نراهن عليهما في تنمية وتطوير الادارة العامة الجزائرية هما: تنمية الأخلاق المهنية أو الوظيفية لدى الموظفين العموميين، والاهتمام أكثر بالحوافز المادية والمعنوية، فالأولى هي قيمة خلقية تقوم عليها الادارة وكلما ارتفعت لدى الموظف كلما زادت كفاءة وفعالية الجهاز الاداري، لأنها مرتبطة بمدى التزام الموظف بقوانين وتشريعات ولوائح المؤسسة المنتسب اليها. أما الثانية فإنها تمثل الجانب المادي والمالي مركزين في ذلك على الجانب المالي في تحسين الوضع المعيشي للموظف العمومي، حيث أن المال هو المحدد الرئيسي لإنتاجية الموظف، فالمرتب الجيد يساهم أكثر في تحفيزه لأداء دوره ومهامه تجاه عمله بالجودة المطلوبة، كما أن الحوافز المعنوية لا تقل أهمية عن الحوافز المادية لأنها توفر للموظف بيئة عمل ملائمة يستطيع من خلالها العمل بالكفاءة والفعالية المطلوبة.

الغائمة

## الخاتمة:

وبناء على ما سبق في هذه الدراسة، والتي عالجتها في أربعة فصول، والموسومة بـ: "التنمية الإدارية في التجربة الجزائرية نحو تحقيق جودة الخدمة العمومية"، نجد بأن التنمية الإدارية آلية ضرورية لا بد من تفعيلها لتحقيق جودة الخدمة العمومية في الجزائر، باعتبارها البديل الفعال، وذلك من خلال الاعتماد على أسلوبي الإصلاح الإداري والإدارة الإلكترونية، فالتنمية الإدارية عموماً تسعى إلى تنمية وتطوير الإدارة عن طريق الانتقال بها من طابعها التقليدي الذي يعاني من مظاهر التخلف الإداري إلى طابعها الحديث العصري، مما يساهم ذلك في تجويد الخدمة العمومية، والتي تقدم بفضلها تلك الخدمات بشكل جيد وسريع وبأقل جهد وتكلفة. أما فيما يخص تعريف الخدمة العمومية عموماً فهي مجمل الخدمات ذات الطابع العام التي تسهر على تقديمها الإدارات والمرافق العمومية لجمهور المواطنين، فهي تلمس كل مجالات الحياة، ولا بد للحكومة من خلال مؤسساتها العمومية المناط بها تقديمها أن تسعى جاهدة إلى تطويرها وتحسينها بشكل مستمر بشكل يرضي المواطنين ويشبع حاجاتهم، وكل هذا يتطلب على السلطات المعنية توظيف الاستراتيجيات والآليات الحديثة مثل الإدارة الإلكترونية، ومختلف الإمكانيات المادية والمعنوية بغية مواكبة التطورات على مستوى الإدارة العامة والخدمة العمومية. وبالتالي نثبت صحة الفرضية الأولى وهي: "هناك علاقة الوطيدة وإلزامية بين التنمية الإدارية والخدمة العمومية".

أما في الفصل الثاني تمكنا من دراسة وتحليل واقع الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر، باعتباره أحد الآليات التقليدية والمعاصرة التي تستخدمها التنمية الإدارية في تحقيق أهدافها. حيث وجدنا أن هناك تشريعات عديدة متعلقة بالإصلاح الإداري بين الأجهزة والهيئات المناط بها التخطيط والتسيير لبرامج الإصلاح الإداري، بالإضافة لأهم الإصلاحات الإدارية التي أدخلت على الإدارة العامة الجزائرية في الهياكل والوظائف، وتطرقنا أيضاً لأهم الإصلاحات التي مست العديد من القطاعات العمومية. وتأسيساً على ما سبق يمكن لنا أن نثبت صحة الفرضية الثالثة وهي: "الخدمة العمومية في الجزائر تعاني بدرجة كبيرة من مشاكل عديدة جعلتها غير قادرة على تغيير واقعها المزري نحو تحقيق الجودة المطلوبة".

أما واقع الخدمة العمومية في الجزائر فوجدنا بأنها متأثرة جداً من خلال: (علاقة السياسة بالإدارة العمومية، علاقة الإدارة بالمواطن، وعلاقة القطاع العام بالقطاع الخاص في تقديم الخدمة العمومية). ومن هنا نستطيع أن نثبت صح الفرضية الرابعة وهي: "كلما تبنت الجزائر إصلاحات إدارية بشكل غير صحيح ويفتقد إلى الكفاءة والفعالية المطلوبة كلما ساهم ذلك في إعاقة التنمية الإدارية في تحسين الخدمة العمومية".

ووفقنا في الفصل الثالث إلى حد بعيد في تقديم صورة عامة وواضحة عن مفهوم الإدارة الإلكترونية كإستراتيجية للتنمية الإدارية وتجويد الخدمة العمومية في الجزائر، وذلك سواء من حيث شرح المفهوم وكذا التشريعات المتعلقة بضبطها وتنظيمها أو بتطبيقاتها على مختلف القطاعات العمومية، وذلك باعتبارها إحدى أهم آليات العصر التي تقوم وتعتمد عليها عملية التنمية الإدارية وتستقيم عليها الخدمة العمومية، فهي تعرف وتيرة مقبولة ومتباطئة أحيانا بسبب العديد من المشاكل التي تعيقها في تحقيق أهدافها، رغم أنها تعرف تحسن ملحوظ

في بعض القطاعات العمومية، وذلك بما تبذله الحكومة من مجهودات كبيرة في محاولة تعميمها على كل القطاعات العمومية وعلاج مشاكلها، بهدف عصرنه الإدارة العامة وتحقيق جودة الخدمة العمومية. ومدعمين هذه المجهودات الحكومية بواقع الإدارة الإلكترونية لتجربة سنغافورة، باعتبارها من النماذج الرائدة والناجحة في الدول النامية، أملين بأن تستفيد من مقومات نجاحها التجربة الجزائرية، وبالتالي نستطيع القول بأننا أثبتنا الفرضية الخامسة وهي: " كلما طبقت الجزائر أسلوب الإدارة الإلكترونية بشكل فعال ورشيد كلما استطاعت دفع وتيرة التنمية الإدارية نحو تحقيق جودة الخدمة العمومية".

وحاولنا في الفصل الرابع وتأسيسا على الفصول السابقة أن نتناول آفاق التنمية الإدارية في الجزائر، وتوصلنا إلى أن الحوكمة الإدارية هي مرادنا في ذلك. ومن خلال ما تم في هذا الفصل يمكن لنا إثبات الفرضية السادسة وهي: " تستطيع الجزائر من خلال تبنيتها لرؤية استراتيجية فاعلة ومتكاملة دفع عجلة التنمية في الإدارة العامة نحو تحقيق جودة الخدمة العمومية، وذلك من خلال المراهنة على مجموعة من الآليات".

ومما سبق ذكره في فصول الدراسة يمكن تقديم مجموعة من النتائج والتوصيات، وهي كالتالي:

### أولاً: النتائج

انطلاقاً مما تناولناه في هذه الدراسة استخلصنا مجموعة من النتائج المفيدة فيما يلي:

- للتنمية الإدارية أهمية بالغة جدا في تحقيق جودة الخدمة العمومية، وذلك من خلال تنمية وتطوير الجهاز الإداري، حيث تنتقل به من طابعه التقليدي إلى طابعه الحديث، مما يكفل تحقيق جودة الأداء. حيث استنتجنا من خلال التعريفات التي قدمتها المؤسسات الدولية والأكاديميين بأنها: هي عملية صحية وحثمية ومستمرة، تهدف إلى تحديث وتطوير الجهاز الإداري بكل مكوناته البشرية والمادية والمعنوية، ووفق الإمكانيات المتاحة للدولة، وحسب مستجدات وحاضر وواقع البيئة الدولية، ومكيفة مع طبيعة البيئة المحلية، بهدف تحقيق كفاءة وفاعلية الجهاز الإداري في تقديم خدماته، وذلك بغية المشاركة في تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة. كما لا يمكن الاستغناء عنها، لأنها من أهم الآليات الهامة والضرورية في تنمية وتطوير الإدارة العامة وتفعيلها لتحقيق جودة الخدمة العمومية.
- التنمية الإدارية عملية ضرورية وإلزامية لتنمية الإدارة العامة بصفة خاصة وتحقيق التنمية الشاملة بصفة عامة. ومن بين أهم أهدافها هو تحقيق كفاءة وفاعلية الجهاز الإداري.
- تعتمد التنمية الإدارية في القيام بمهامها على العديد من المداخل والمقومات والوظائف. كما تواجه مجموعة كبيرة من المعوقات. خصوصا في الدول النامية.
- الخدمة العمومية هي أصل وجوهر العمل الحكومي، وبقاء الدولة مرهون باستمرار خدمتها للشعب، فهي تحمل على عاتقها مسؤولية ذلك، فالمواطنون يمنحون سيادتهم للسلطة الحاكمة بغية خدمة مصالحهم كما ينبغي، إذن فهي كل ما تقدمه الدولة عن طريق إدارتها العامة من خدمات ذات طابع خدمي عام بكفاءة وفاعلية، كالتعليم والصحة والخدمة الإدارية، ولكل مواطنيها باستمرار وبمساواة، شرط التقيد

والالتزام بتعاليم القانون المنظم لها، بالإضافة إلى ضرورة تفعيل الرقابة وقانون العقوبات على أداء الموظفين.

— تتميز الخدمة العمومية بطابع الرسمية والشمولية أي أنها تقدم بالدرجة الأولى من طرف الدولة وللجميع دون استثناء وبالتساوي بينهم وبشكل مجاني

— يتضمن مفهوم الخدمة العمومية مجموعة من المنهجيات أو الأدوات الضرورية لنجاحه في تحقيق جودة المطلوبة، بالإضافة إلى أن من شروط نجاحها هو أن تقوم الحكومة والمؤسسات العمومية بتفعيل مشاركة المواطن في القرارات المتخذة في شأن الخدمات المقدمة له، الحرص على وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، تفعيل الرقابة، تبسيط إجراءات وخطوات العمل، جودة المعايير القياسية، حسن معاملة المواطنين، الشفافية، الديمقراطية، الاهتمام بالتدريب.

— تتضمن الخدمات العمومية أنواع عديدة تمس كل مجالات الحياة كالصحة والتعليم والسكن... ويتطلب من الحكومة أن توفر الكثير من المحددات الضرورية بهدف تحسين أداء المؤسسات العمومية، مما يساعد ذلك في تجويد الخدمة العمومية.

— تتقاطع السياسة بالإدارة العامة في الجزائر في النقاط التالية: (الطبيعة السياسية والإدارية للوظائف العليا، الرقابة، الولاء، الانتماء الحزبي)، حيث استنتجنا بأن رجل السياسة يهيمن على الإداري، وتظهر هذه الهيمنة في الصلاحيات الممنوحة له قانونا في مجال تسيير ورقابة الإدارة العمومية. وتظهر هنا انعكاسات ارتباط السياسة بالإدارة في الجزائر على الخدمة العمومية في عدم رشادة بعض المسؤولين وانتشار مظاهر الفساد كالتحيز والمحاباة والعلاقات الشخصية والجهوية المفرطة في التعيين في المناصب الإدارية العليا، والتي ترتب عنها في بعض الأحيان تولية غير الأكفاء وعديمي الخبرة، مع إهمال مبدأي التخصص وتقسيم العمل، مما ينتج عنه سوء التسيير ورداءة الخدمة العمومية، والعكس صحيح، وتعتبر الرقابة أكبر دليل على ارتباط السياسة بالإدارة، من خلال الرقابة الرئاسية للوزير والوالي ورئيس البلدية على الموظفين العموميين باعتبارهم قادة إداريين وسياسيين، لكن للأسف لولا ضعف هذه الرقابة لما استفحل داء الفساد في الإدارة الجزائرية من جهة، ومن جهة أخرى أدى إلى ضعف العديد من الخدمات العمومية، حيث لا يمكن الحد معضلة الفساد إلى تفعيل عملية الرقابة. كما لاحظنا بأن الولاء السياسي عنصر هام في تقوية الارتباط بين السياسة والإدارة العامة في الجزائر، وولاء الموظف العمومي سياسيا للدولة أمر مشروع ولا بد منه، فهذا الولاء هو خدمة للصالح العام. والانتماء الحزبي كذلك فيه دلالة كبيرة على ارتباط السياسة بالإدارة العامة الجزائرية، لأن للحزب السياسي ممثلين في المجالس المنتخبة وكذا إدارات وموظفين عموميين.

— علاقة الإدارة بالمواطن لها انعكاسات كبيرة على الخدمة العمومية في الجزائر من خلال القراءة التي قمنا بها للمرسوم رقم 88-131 المتضمن لعلاقة الإدارة بالمواطن، حيث وجدناه شامل وواضح ودقيق في

أحكامه والمتعلقة بعلاقة الإدارة بالمواطن، لكن يبقى المشكل في عملية تطبيقه بالشكل الصحيح والسليم والفعال ودون استثناء. ولتعزيز علاقة الإدارة العامة بالمواطن في إطار تحسين الخدمة العمومية اتخذت الحكومة الجزائرية بعض التدابير والإجراءات القانونية، منها تقريب الإدارة من المواطن وتطبيق مبدأ حياد الإدارة. وبالنسبة لواقع علاقة الإدارة العامة بالمواطن في الجزائر غير مطابق لما نصت عليه القوانين والتشريعات، والدليل على ذلك هو تدمير وعدم رضى الكثير من المواطنين على أداء الإدارة العامة الجزائرية. كما استنتجنا بأن أهم أسباب تأزم علاقة الإدارة بالمواطنين في الجزائر هي: ضعف الرقابة على أداء الإدارة العامة، بحيث تظهر ملامح هذه المشكلة في فشل المجالس الشعبية المنتخبة في رقابة أداء الإدارة العمومية، وفشل أجهزة الرقابة المؤسساتية في تأدية وظائفها بالشكل المطلوب، بالإضافة إلى نقص التأطير وعدم الاهتمام بعملية التكوين وثبوت في أنماط التسيير وبقاء ظاهرة الروتين والوضعية الاجتماعية للموظف العمومي وانتشار ظاهرة الرشوة.

- مشكلات الإدارة العامة الجزائرية عديدة ويغلب عليها الطابع السلبي، حيث أثرت سلبا على جودة الخدمات العمومية هذا من جهة، ومن جهة أخرى أعاققت عملية التنمية الادارية في تحقيق أهدافها بالشكل المطلوب، خاصة ما تعانيه من أمراض البيروقراطية ومظاهر الفساد، وذلك رغم استمرار مشاريع الإصلاح الإداري، ولا يمكن للحكومة المضي قدما في تعزيز عملية التنمية الادارية ولا في تحقيق جودة الخدمة العمومية إلا بمكافحة هذه الممارسات السلبية والحد منها.
- يعتبر الإصلاح الإداري أحد الآليات الفعالة التي اعتمدها الجزائر في تنمية الإدارة العامة، فقد كان له مسار طويل من خلال الإصلاحات الإدارية المتعاقبة منذ الاستقلال عن الاحتلال الفرنسي، والتي غالبا لم تحقق أهدافها المطلوبة، بسبب تجذر مشاكل عديدة في الإدارة العامة الجزائرية، بالإضافة إلى عدم نجاعة بعض الإصلاحات الإدارية وعدم سلامة عملية تنفيذ التشريعات الخاصة بها.
- جودة ونجاعة التشريعات المتعلقة بالأجهزة والهيئات المناط بها إعداد وتنفيذ خطط وبرامج الإصلاح الإداري، هذا إذا ما تم التقيد بها على أرض الواقع والقيام بدورها بكفاءة وفعالية.
- معظم الإصلاحات الإدارية التي مست بعض القطاعات العمومية الجزائرية التي تناولناها في هذه الدراسة مقبولة إلى حد ما، لأنها ساهمت في تحديث وتطوير تلك القطاعات وعلاج بعض المشاكل الهيكلية والوظيفية، خصوصا الاهتمام الكبير الذي أولاه المشرع الجزائري بالوظيفة والموظف العمومية في الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، من خلال العناية أكثر بعمليات: تخطيط الموارد البشرية، التوظيف، التكوين، بهدف تعزيز جودة الموظف العمومي، ومن بين القطاعات التي أدخلت عليهم إصلاحات إدارية كبيرة: (التربية والتعليم، التعليم العالي، الاقتصادي والمالي، الإدارة الضريبية). كما توصلنا في المطلب الرابع إلى جملة من العقبات (سياسية، اقتصادية، إدارية وقانونية).

- بعد تقييمنا لمسار الإصلاحات الإدارية في الجزائر توصلنا فيه إلى نتيجة جوهرية وهي أن التجربة الجزائرية في الإصلاح الإداري فيها الكثير ما يعاب، ولم تحقق أهدافها بالشكل المطلوب، خاصة تنمية وتطوير الإدارة العامة، بغية تحسين الخدمة العمومية.
- تعد الإدارة الإلكترونية من الأساليب الحديثة الفعالة لتنمية وتطوير الإدارة العامة الجزائرية، مما يساهم ذلك في خلق حكومة إلكترونية مناط بها تسيير وتقديم الخدمة العمومية إلكترونيا، باعتبارها مطلب ضروري وبديل فعال لعصرنة الإدارة والخدمة العمومية، فهي تمتاز بسرعة الأداء وجودته، عكس الإدارة التقليدية الورقية التي أنهكتها أمراض البيروقراطية كالبطء والروتين.
- الإدارة الإلكترونية في الجزائر رغم بدايات التحول الإلكتروني في عقد التسعينات ومطلع القرن الواحد والعشرين تعد من التجارب الفتيّة مقارنة بمثيلاتها في بعض الدول العربية كالمملكة العربية السعودية والامارات العربية المتحدة، بحيث تعيش مراحلها الأولى في ظل مواجهة العديد من العقبات المختلفة (تشريعية وقانونية، مالية، مادية، إدارية)، لكنها تشهد تحسن ملحوظ في بعض القطاعات العمومية كقطاع الضمان الاجتماعي، البريد والمواصلات، ومصلحة الحالة المدنية بالبلدية....
- سخرت الحكومة الجزائرية إمكانيات كبيرة لإنجاح مشروع الجزائر الإلكترونية (2009-2013).
- ويعد برنامج الحكومة الجزائرية (2010-2014) على سبيل المثال لا الحصر من بين الجهود الكبيرة في تعزيز برنامج الجزائر الإلكترونية وتحسين الخدمة العمومية، والذي خصص له غلاف مالي معتبر وإمكانيات مادية وبشرية من شأنها تحسين الخدمات العمومية بشكل يتوافق وتطلعات جمهور المواطنين ويرضي طلباتهم إلى حد ما، مما يساهم كذلك في تعزيز جودة الخدمة العمومية. فال مواطن الجزائري اليوم بات يلمس تحسن ملحوظ في بعض الخدمات العمومية، والتي بفضلها قصرت عليه المسافات وأصبح يتلقاها في أسرع وقت ممكن وبأقل تكلفة وجهد، كما صرنا نسمع بمبادرات السلطات الحكومية تنادي فيها بضرورة خلق مجتمع المعرفة ليستطيع التعامل مع هذه الإدارة العصرية في تلقيه لخدماته العمومية، وإلا فانه يصبح في حد ذاته عقبة في طريق نجاح الإدارة الإلكترونية.
- هناك معوقات عديدة تواجه عمليات تطبيق خطط وبرامج مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر، مما حال دون التطبيق الفعال والسليم لها، لكن الحكومة الجزائرية تستمر في محاولاتها المتعلقة بالحد من تلك المعوقات، من خلال الإصلاحات التشريعية والإدارية والإنفاق العام، بالإضافة إلى رسم خطط طويلة المدى وتبني استراتيجيات في إطار آفاق الإدارة الإلكترونية والحكومة الإلكترونية في الجزائر.
- يمكن أن تستفيد الجزائر من الاستراتيجية التي تبنتها حكومة سنغافورة في تعزيز مشروع الإدارة الإلكترونية في القطاعات العمومية، باعتبارها تجربة ناجحة فعلا وكانت لها الريادة على تجارب الدول النامية، خصوصا ما حققته في تنشئة مجتمع المعرفة من خلال تخصيص قسم كبير من المناهج التربوية وفي كل الأطوار الدراسية لتدريس تكنولوجيا الإعلام والاتصال، كما أعطت الأولوية كبيرة لعمليتي التعليم

والتدريب، وهذا ما مكن التجربة من النجاح بشكل سريع وباهر، خصوصا وأن الجزائر تعاني من الأمية الإلكترونية والتي أصبحت عقبة أمام نجاح مشروع الإدارة الإلكترونية، فكيف لمجتمع يعاني من هذه المشكلة التعامل مع تطبيقات الإدارة الإلكترونية.

- جودة التشريعات شرط أساسي لتحقيق جودة التنمية الادارية وجودة الخدمة العمومية في الجزائر.
- الاستقرار السياسي والاداري واسترجاع الثقة بين الادارة العامة والمواطن مطلب ضروري جدا لتحقيق التنمية الادارية وتجويد الخدمة العمومية في الجزائر، بالاضافة الى تعزيز الديمقراطية التشاركية ومحاربة الفساد من خلال تفعيل دور الاليات القانونية والمؤسسية وتمكينها من أداء مهامها باستقلالية تامة.
- معايير الحوكمة الإدارية عديدة وفعالة في تنمية وتطوير الإدارة العامة الجزائرية، هذا إذا ما تم فعلا تطبيقها بالشكل الصحيح والفعال، بالإضافة إلى توفير العديد من المتطلبات المساعدة على تحقيق أهداف الحوكمة الإدارية ولولاها لا يمكن أن تنجح هذه الأخيرة في تحقيق أهدافها.
- تستطيع الحكومة الجزائرية أن تتبنى العديد من الاستراتيجيات الحديثة والفعالة في إنجاح التنمية الادارية.
- كانت للجزائر محاولات في حوكمة الإدارة العامة، وذلك من خلال الإصلاحات الإدارية المتعاقبة والتي مست الجوانب الوظيفية والهيكلية، غير أنها لم تفلح في تنمية الجهاز الإداري وتجويد الخدمة العمومية بالشكل المطلوب بسبب العديد من العقبات المختلفة، أبرزها تلك الناتجة عن مظاهر الفساد الإداري والمالي وأمراض البيروقراطية.
- الحد من تأثيرات الاقتصاد الريعي والتنمية الاقتصادية دعامة أساسية لانجاح التنمية الادارية في الجزائر.
- تعد الاخلاق المهنية العالية للموظفين العموميين ركيزة أساسية لتعزيز عملية التنمية الادارية وتجويد الخدمة العمومية في الجزائر.
- ضرورة تحسين الوضع المعيشي للموظف العمومي، خاصة من خلال رفع الأجور للتخفيف من حدة الفساد الاداري والمالي، بالاضافة الى الاهتمام أكثر بالحوافز المادية والمعنوية.

### ثانيا: التوصيات

- ومن خلال النتائج السابقة نقترح التوصيات التالية:
- لا بد على كل قطاع عمومي أن يقوم بتشخيص وإحصاء مواطن الخلل التي تعاني من ضعفها خدماته العمومية، قصد تصحيحها وتقديم الدعم اللازم لها لسد تلك الثغرات وبناء قطاع متكامل وقوي، تقدم من خلاله خدمات عمومية ذات جودة.
  - يجب أن يتم تطبيق مبادرات الإصلاح الإداري على الإدارة العامة الجزائرية بشكل صارم وفعال، لأن الكثير منها بقيت مجرد حبر على ورق، وهذا شرط أن يتم العهد بها لذوي الخبرة والكفاءة والتخصص من الإطارات الجزائرية. فدلينا القطعي على ذلك هو رغم كثرة الإصلاحات الإدارية المتعاقبة منذ

- الاستقلال ولعقود عديدة من الزمن لم تحقق التنمية الإدارية المطلوبة، بهدف الخروج أو التخلص من أعباء الإدارة التقليدية التي أهكتها مظاهر التخلف الإداري، خاصة جرائم الفساد وأمراض البيروقراطية.
- ضرورة تقييم الإصلاحات الإدارية السابقة التي مست كل القطاعات العمومية الجزائرية لمعرفة مواطن الخلل فيها، ثم القيام بإصلاحها، وبعدها تقوم الحكومة بالتخطيط لإصلاح شامل يأخذ بعين الاعتبار الواقع والتطورات الحديثة (العصرنة) التي تعيش عليها الإدارة العامة.
- تفعيل عملية الرقابة الإدارية (الرئاسية، الوصائية) داخل الإدارة العامة الجزائرية لتقويم عملية التنمية الإدارية والخدمة العمومية وتصحيح مسارهما، ومكافحة مظاهر الفساد الإداري والمالي والحد منها، وكذا القضاء على أمراض البيروقراطية (البطء، الروتين، الإهمال والتسيب...)، لأنها أكبر عائق أمام نجاح عملية تنمية وتطوير الإدارة العمومية الجزائرية وتحسين خدماتها.
- إعادة النظر في النصوص القانونية والتشريعية المتعلقة بالإصلاح الإداري والإدارة الإلكترونية وكذا الخدمة العمومية، وتفعيل منها ما هو حبيس القوانين والمراسيم والقرارات، مما تسبب ذلك في إعاقتها وترتب عنه مشاكل عديدة، فشكالية بعض القوانين وضعت الموظفين العمومية في موقف حرج أمام المواطنين وجعلتهم يتذرعون بحجج غير مقنعة. كما تسبب ذلك في عدم وضوح بعض المسؤوليات وتداخلها أحيانا، والتي تولد عنها تكريس لأمراض البيروقراطية كالبطء والروتين في المؤسسات العمومية الجزائرية، بالإضافة إلى ضرورة وضوح التعليمات والتقييد بها داخل الإدارة العامة، قصد تحقيق السير الحسن لأدائها.
- تكييف الدورات التدريبية والتكوينية لموظفي الإدارة العمومية على استخدام أجهزة وتقنيات الإدارة الإلكترونية.
- إدخال تغييرات كبيرة على بيئة الإدارة العامة الجزائرية (الهياكل، الوظائف، الأساليب، الوسائل) لتستطيع مواكبة تطبيقات الإدارة الإلكترونية.
- توفير الموارد المالية المطلوبة لإنجاح عملية التنمية الإدارية في القطاعات العمومية الجزائرية، بهدف تعزيز جودة الخدمة العمومية.
- تفعيل دور الرقابة الإلكترونية لمكافحة الإجرام السبيرياني للحفاظ على أمن وسلامة الخدمات العمومية الإلكترونية، خاصة الخدمات المالية.
- تعزيز مفهوم الأخلاق الوظيفية لدى الموظفين العموميين، بهدف تعزيز الرقابة الذاتية (رقابة الضمير الحي).
- إدراج تكنولوجيا الإعلام والاتصال كمقياس في المنهاج التربوي الجزائري يدرس في جميع الأطوار الدراسية، أما المواطنين غير المنتمين للمؤسسات التعليمية وبمختلف فئاتهم العمرية تخصص لهم مؤسسات وحصص خاصة لتعليمهم في مجال تكنولوجيا الإعلام والاتصال، خاصة المتعلقة منها بالخدمات العمومية.

- تكاليف الإطارات المتخصصة وذات الخبرة والكفاءة العالية والنزاهة بتخطيط وإدارة وتسيير المؤسسات العمومية.
- لا بد من تفعيل دور الشراكة المجتمعية (الحكومة المركزية، الجماعات المحلية، القطاع الخاص، المجتمع المدني) في عملية التنمية الإدارية والخدمة العمومية، من خلال دعمه وتمكينه في إطار الشراكة ماديا ومعنويا، خصوصا علاج المشاكل ذات الطابع القانوني والإداري والمالي التي يواجهها، وذلك لما للقطاع الخاص من فوائد على القطاع العام، مثل تخفيف الأعباء على الحكومة وتحقيق جودة الخدمات العمومية، لأنه يجلب رأس المال والتكنولوجيا واليد العاملة ذات المهارة والكفاءة العالية، بالإضافة إلى سرعة إنجازها للمشاريع الحكومية في الغالب، بهدف تحصيل الربح بأقل تكلفة وفي أسرع وقت ممكن.
- اهتمام الدولة الجزائرية بالمصادر الأخرى لتحصيل الإيرادات خارج إطار الاقتصاد الريعي، مثل دفع عجلة التنمية الزراعية والصناعية وإعادة النظر في السياسة الضريبية لتفادي أي عجز مالي ناتج عن انخفاض أو انهيار أسعار المحروقات، مما يساعد ذلك على دفع وتيرة التنمية الإدارية والخدمة العمومية بشكل مستمر.
- تعزيز دور معايير الشفافية والمساءلة والمشاركة في صنع القرار السياسي والإداري.
- التوظيف في الإدارة والمرافق العمومية يكون على أساس الخبرة والكفاءة لا على أساس جهوي أو تحيز أو وساطة، أو رشوة.
- تبني الفصل الحقيقي للسلطات الرسمية (قضائية، تشريعية، تنفيذية)، لأن التداخل في اختصاصات وصلاحيات السلطات ينعكس بالسلب على أداء المؤسسات العمومية ونوعية الخدمة المقدمة للمواطنين، كما يساهم في تفعيل الرقابة على أداء الموظف العمومي.
- احترام مبدئي التخصص وتقسيم العمل داخل الإدارة العامة الجزائرية، لتجنب التداخل في الاختصاصات وتحقيق الكفاءة والفعالية في أعلى درجاتها. مما ينعكس بالإيجاب على الخدمة العمومية.
- تربية النشء على قيم حضارية، يحافظ من خلالها المواطن على الممتلكات العامة ويؤدي فيها الموظف العمومي وظيفته بإخلاص وأمانة، متجنبين في ذلك مظاهر الفساد المختلفة.
- حتمية تفعيل قانون مكافحة الفساد والحد منه رقم 01/06، لأن تعاضم هذه الظاهرة ساهم فيه عدم تفعيل الحكومة لهذا القانون بالشكل المطلوب، حيث كرس ذلك من رداءة وضعف بعض الخدمات العمومية.
- تكاتف جهود الحكومة والشعب على خدمة الوطن، كل في مجال عمله، بغية إنجاح خطط وبرامج ومشاريع التنمية الإدارية بصفة خاصة والتنمية الشاملة بصفة عامة، بما يكفل تحقيق جودة الخدمة العمومية.
- ولا يمكن أن تنجح هذه التوصيات إلا بوجود جدية وحسن نية من قبل الحكومة الجزائرية والمؤسسات غير الرسمية (القطاع الخاص والمجتمع المدني) وجمهور المواطنين، مع ضرورة التطبيق السليم والفعال لها.

# قائمة المراجع

قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية:

أولاً: الكتب

- 1- البارودي منال ، الرضا الوظيفي وفن التعامل مع الرؤساء والمرؤوسين، ط01، القاهرة: المجموعة العربية للتدريب والنشر، 2015.
- 2- العاطي أشرف جمال محمود عبد، الإدارة الإلكترونية للمرافق العامة، د.ب.ن: دار النهضة العربية، 2016.
- 3- الحميري باسم، التنمية الإدارية -الأدوات والمعوقات-، ط 01، عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2012.
- 4- الطالب هشام، دليل التدريب القيادي، ط 02، الولايات المتحدة الأمريكية: المعهد العالمي للفكر الإسلامي، 1995.
- 5- النجار فريد راغب، التنمية الإدارية، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2008.
- 6- المجذوب طارق، الإدارة العامة "العملية الإدارية والوظيفية العامة والإصلاح الإداري"، بيروت: الدار الجامعية، 2000.
- 7- البياطي فارس رشيد، التنمية الاقتصادية سياسيا في الوطن العربي، أطروحة دكتوراه في الاقتصاد، مجلس كلية الإدارة والاقتصاد، عمان، 2008.
- 8- الصيرفي محمد، السلوك الإداري "العلاقات الإنسانية"، الإسكندرية: دار الوفاء للطباعة والنشر، 2007.
- 9- العياط جمعة إسماعيل، الإدارة الإلكترونية، عمان: دار أمجد للنشر والتوزيع، 2015.
- 10- المغيربي محمد زاهي بشير، قراءات في السياسة المقارنة "قضايا منهجية ومداخل نظرية"، ط2، بنغازي: منشورات جامعة قار يونس، 1998.
- 11- العنكي طه حميد حسن والعقابي نرجس حسين زاير، أصول البحث العلمي في العلوم السياسية، ط 01، لبنان: دار أوما، 2015.
- 12- المصري احمد محمد، مفاهيم الإدارة العامة بالدول العربية، الإسكندرية: مطابع رويال، 1993.
- 13- الصرن رعد حسن، عولمة جودة الخدمة المصرفية، دمشق: دار التواصل العربي للطباعة والنشر والتوزيع، 2007.
- 14- المساعد زكي خليل، تسويق الخدمات وتطبيقاته، ط 01، عمان: دار المناهج للنشر والتوزيع، 2006.
- 15- الصيرفي محمد، الإدارة الإلكترونية، ط1، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2006.

- 16- المشاقبة أمين عواد وعلوي المعتصم بالله داود، الإصلاح السياسي والحكم الرشيد -إطار نظري-، الأردن: دار حامد للنشر والتوزيع، 2012.
- 17- الطائي حميد والعلاق بشير، إدارة عمليات الخدمة، عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2009.
- 18- أنجريس موريس، منهجية البحث العلمي في العلوم الإنسانية "تدريبات عملية"، تر: بوزيد صحراوي وآخرون، ط 02، الجزائر: دار القصة للنشر، 2004.
- 19- القدوة محمود، الحكومة الإلكترونية والإدارة المعاصرة، ط 1، الأردن: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2010.
- 20- بن حبتور عبد العزيز صالح، أصول ومبادئ الإدارة العامة، عمان: الدار العلمية للنشر والتوزيع، 2000.
- 21- بوحوش عمار وعمر الذنبيات محمود، مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث، ط 3، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2001.
- 22- بن نبي مالك، بين الرشاد والتهيه، ط 01، الجزائر: دار الوعي للنشر والتوزيع، 2013.
- 23- بن حمود سكيته، مدخل للتسيير والعمليات الإدارية، الجزائر: شركة دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، 2012.
- 24- بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري-النشاط الإداري)، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004.
- 25- بعلي محمد الصغير، الإدارة المحلية الجزائرية، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2013.
- 26- بوجلال عمر طيب، إدماج المقاربة التشاركية من خلال الإصلاحات السياسية، ط 01، عمان: مركز الكتاب الأكاديمي، 2017.
- 27- دروش سعد زناد، الحوكمة منهج إداري للإصلاح ومحاربة الفساد، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2020.
- 28- دودين احمد يوسف، أساسيات التنمية الإدارية والاقتصادية في الوطن العربي، ط 01، عمان: الأكاديميون للنشر والتوزيع، 2014.
- 29- هلبلينغ كاترين كوتشا وآخرون، تر: سمير كريم، حوكمة الشركات في القرن الواحد والعشرين، ط 3، واشنطن: مركز المشروعات الدولية الخاصة، 2003.
- 30- هني عامر، دور الرقابة الإدارية في مكافحة الفساد الإداري في الإدارة العامة الجزائرية، الجزائر: د.د.ن، 2017.

- 31- زردومي احمد، التقنوقراطيون والإدارة العمومية في الجزائر -واقع وآفاق-، ط01، الجزائر: دار الفائز للنشر والطباعة، 2009.
- 32- زويلف مهدي حسن واللوزي سليمان حسن، التنمية الإدارية والدول النامية، ط1، الأردن: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 1993.
- 33- زايد عادل محمد، إدارة الموارد البشرية "رؤية استراتيجية"، القاهرة: د.د.ن، 2002.
- 34- حاروش نور الدين وآخرون، الخدمة العمومية المحلية كمؤشر للتنمية المستدامة، الجزائر: دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، 2017.
- 35- حمام محمد، القيادة والإشراف في الإدارة الجزائرية -الماهية والتطبيق-، الجزائر: دار الخلدونية، 2017.
- 36- يوسف حلمي شحادة محمد، إدارة التنمية -العلم والعمل-، ط 01، عمان: دار المناهج للنشر والتوزيع، 2015.
- 37- كشواي باري، إدارة الموارد البشرية، ط 02، القاهرة: دار الفاروق للنشر والتوزيع، 2006.
- 38- كورتل فريد وسليمان آسيا تيش، الإدارة الإلكترونية، ط1، الجزائر: دار ناشرون وموزعون، 2015.
- 39- لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري، ط2، الجزائر: دار المجدد للنشر والتوزيع، 2011.
- 40- معتوق حسن علي، برامج التنمية الإدارية وأثرها على فاعلية اتخاذ القرارات، ط 01، عمان: مكتبة المجتمع العربي للنشر والتوزيع، 2016.
- 41- مقري عبد الرزاق، الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد بين حداثة المصطلح وحداثة المضمون، الجزائر: دار الخلدونية، 2004.
- 42- نجم عبود نجم، أخلاقيات الإدارة ومسؤوليات الأعمال في شركات الأعمال، عمان: أوراق للنشر والتوزيع، 2005.
- 43- ناجي عبد النور، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، الجزائر: مديرية النشر لجامعة عنابة، 2010.
- 44- علام فاطمة الزهراء، الحكامة الإدارية دعامة أساسية لتحديث الإدارة العمومية، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2020.
- 45- عارف نصر محمد، أبستمولوجيا السياسة المقارنة "النموذج المعرفي-النظرية-المنهج"، ط1، لبنان: مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002.
- 46- عوابدي عمار، القانون الإداري "النظام الإداري"، ج1، ط6، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2014.

- 47- عوابدي عمار، القانون الإداري (النظام الإداري)، ج2، ط6، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2014.
- 48- عرفة سيد سالم ، اتجاهات حديثة في ادارة التغيير، القاهرة: دار الراية، 2012.
- 49- صالح احمد صالح، قراءات في التنمية والتطوير الإداري "دراسة تحليلية لواقع الإدارة العربية، ط02، ليبيا: دار شموع الثقافة للطباعة والنشر والتوزيع، 2003.
- 50- راييس وفاء، نظام التسيير بالأهداف في المؤسسات العامة (بين النظرية والتطبيق)، عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2016.
- 51- رضا هاشم حمدي، الإصلاح الإداري، ط 01، عمان: دار الراية للنشر والتوزيع، 2011.
- 52- رضوان محمود عبد الفتاح، إدارة الجودة الشاملة "فكر وفلسفة... قبل أن يكون تطبيق"، ط 01، القاهرة: المجموعة العربية للتدريب والنشر، 2012.
- 53- ربابعة سهى عبد الوهاب محمد، درجة تطبيق الحوكمة الإدارية في جامعة اليرموك من وجهة نظر القادة الأكاديميين وأعضاء هيئة التدريس والمعوقات والحلول المقترحة، الأردن: دار المنظومة، 2016.
- 54- شلبي محمد، المنهجية في التحليل السياسي "المفاهيم، المناهج، الاقترابات، الأدوات"، ط 04، الجزائر: دار هومة، 2002.
- 55- شريف إسماعيل، أساسيات التسيير العمومي، الجزائر: دار قرطبة للنشر والتوزيع، 2015.
- 56- تومي عبد الرحمان، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر -الواقع والآفاق-، الجزائر: الدار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2011.
- 57- ضريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، الجزائر: دار بلقيس، 2010.

ثانيا: الدوريات والمجلات

- 1- الشهبان نوفل قاسم علي، "مقومات الحكم الراشد في التنمية"، مجلة دراسات إقليمية، العدد 4، مركز الدراسات الإقليمية، د.ت.ن.
- 2- الشميمري احمد بن عبد الرحمان، "قياس جودة الخدمة"، مجلة الإدارة العامة، مج 41، العدد 02، يصدرها معهد الإدارة العامة، الرياض، السعودية، يوليو 2001.
- 3- السيسي فائقة عصمت، "المفهوم الحديث لأداء الخدمات الحكومية"، مجلة التنمية الإدارية، العدد 114، القاهرة، مصر، يناير 2007.
- 4- إبراهيم ليث سعد الله حسين، "الحكومة الإلكترونية وتأمين خدمات وأداء متميز لمستقبل الإدارة العامة -إمكانات ومتطلبات التطبيق-"، المجلة العربية للإدارة، مج 24، العدد 02، جامعة الدول العربية، القاهرة، ديسمبر 2004.

- 5- حجام الجمعي، "الخدمة العمومية الإعلامية سياقات التحول واقع الممارسة وآليات التحديث"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 08، الجزء 01، ديسمبر 2017.
- 6- معهد الإدارة العامة، "التنمية الإدارية في ظل التحديات الاقتصادية"، مجلة التنمية الإدارية، العدد 137، الرياض، السعودية، رمضان 2016.
- 7- عبد العزيز محمد فوزي وآخرون، "الشبكات الإدارية وعلاقتها بالعدالة الإجرائية وعدالة التعاملات لدى العاملين بمراكز الشباب بحافظة المنيا"، مجلة علوم الرياضة، مج 30، ج 06، جامعة المنيا، يونيو 2017.
- 8- عواد محمد سليمان، "محددات جودة الخدمات المحاسبية وأثرها على رضا العملاء في الأردن من وجهة نظر تسويقية"، المجلة العربية للعلوم الإدارية، مجلد 03، العدد 02، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، مايو 2006.
- 9- نور الهادي محمد يوسف الشيخ، "أثر التنظيم الإداري على أداء العاملين دراسة حالة شركة دانفوديو للمقاولات والطرق والجسور في الفترة 2008م - 2012م"، مجلة، جامعة بخت الرضا العلمية، العدد 14، مارس 2015.
- 10- زوامبية عبد النور، "الإدارة العمومية الجزائرية: الواقع وحتمية التغيير"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد 02، جامعة الجلفة، الجزائر، جوان 2013.
- 11- عمارة زينب، "المقاربة الأنثروبولوجية لظاهرة الفساد الإداري مع الإشارة لحالة الجزائر"، مجلة آفاق وعلوم، العدد 06، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، 2017.
- 12- هلال عبد السلام، "أثر تقلبات أسعار النفط على النمو الاقتصادي في الجزائر"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 29، العدد الاقتصادي، المجلد الأول، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، جانفي 2017.
- 13- عمران نزيهة، "الإدارة العمومية والمواطن أية علاقة تشخيص الاختلالات وسبل الإصلاح على ضوء التجربة الجزائرية"، مجلة المفكر، العدد 12، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر.
- 14- قاسم ميلود، "علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر: بين الأزمة ومحاولات الإصلاح"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 05، جوان 2011.
- 15- قداش سمية وآخرون، "الالتزام التنظيمي بين الحوافز السلبية والمسؤولية الأخلاقية في العمل من وجهة نظر الأساتذة بكلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة قاصدي مرياح-ورقلة"، مجلة التنظيم والعمل، مج 06، العدد الرابع (الخامس عشر)، جامعة معسكر، الجزائر، ديسمبر 2017.

- 16- بوحديد ليلي ويحياوي الهام، " دور آليات حاكمية المؤسسات في الحد من الفساد المالي والإداري في المؤسسة العمومية الجزائرية"، مجلة آفاق للعلوم، جامعة الجلفة، الجزائر، العدد 01، 2016.
- 17- بن مرزوق عنتر، "الحكم الراشد وإصلاح الإدارة المحلية الجزائرية... بين المعوقات والمتطلبات"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد 02، جامعة الجلفة، الجزائر، جوان 2013.
- 18- بوكرمة أغلال فاطمة الزهراء، "الإصلاح التربوي في الجزائر"، مجلة الباحث، عدد 04، الجزائر، 2006.
- 19- بوعمامة العربي ورقاد حليلة، "الاتصال العمومي والإدارة الإلكترونية - رهانات ترشيد الخدمة العمومية -"، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، العدد 09، جامعة الوادي، الجزائر، ديسمبر 2014.
- 20- بطاط نصيرة، "تسيير الإدارة العمومية في الجزائر بين خصوصيات التسيير العمومي ومتطلبات المناجمت العمومي"، مجلة التنمية وإدارة الموارد البشرية-بحوث ودراسات، عدد 08، جامعة البليدة 2، الجزائر، فيفري 2017.
- 21- بن عيسى ليلي، "الحكم الراشد أحد مقومات التسيير العمومي الجديد"، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 14، ديسمبر 2013.
- 22- بن مرزوق عنتر، "الحكم الرشيد... بين مكوناته التأسيسية وأبعاده الأساسية"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد 3، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، ديسمبر 2013.
- 23- بن مرزوق عنتر، "الحكم الراشد وإصلاح الإدارة المحلية الجزائرية... بين المعوقات والمتطلبات"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد 02، جامعة الجلفة، الجزائر، جوان 2013.
- 24- بوحنية قوي وبوطيب بن ناصر، "الإصلاحات السياسية وإشكالية بناء الحكم الراشد في الدول المغاربية 25- الجزائر أمودجا-"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 4، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، ديسمبر 2014.
- 25- جعفري يحيى، "المرفق العمومي بين متطلبات الحوكمة وضغوط العولمة"، مجلة دراسات في الاقتصاد والتجارة والمالية، المجلد 4، العدد 2، مخبر الصناعات التقليدية بجامعة الجزائر 3، الجزائر، 2015.
- 26- حروش رفيقة، "استخدام الإدارة الإلكترونية لتحسين جودة الخدمات التعليمية في الجامعات الجزائرية"، المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 04، جامعة الجزائر 03، الجزائر، جوان 2015.
- 27- حسين مريم خالص، "الحكومة الإلكترونية"، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد الخاص بمؤتمر الكلية، العراق، 2013.
- 28- طكوش صبرينة وفاضل صباح، "واقع الحكم الراشد في الجزائر"، مجلة العلوم التجارية، مج 17، عدد 02، مدرسة الدراسات العليا التجارية، الجزائر، د.ت.ن.

- 29- سايح بوزيد، "سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية"، مجلة الباحث، العدد 10، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، الجزائر، 2012.
- 30- سايح فطيمة، "الإدارة الإلكترونية كآلية لتطوير الخدمة العمومية المحلية مع الإشارة إلى حالة الجزائر"، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، عدد 04، جامعة عبد الحق بن حمودة جيجل، الجزائر، ديسمبر 2018.
- 31- سدي عمر وبرادي أحمد، "دور الخدمات الإلكترونية في ترقية الخدمة العمومية في التشريع الجزائري"، مجلة افاق علمية، المجلد 11، العدد 03، الجزائر، 2019.
- 32- عدمان مريزق ولونيس حسينة، "الحكومة الإلكترونية مدخل لتنمية الإدارة العمومية في الجزائر"، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، د.ع، الجزائر، د.ت.ن.
- 33- فرطاس فتيحة، "عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين خدمة المواطنين"، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد 15، المجلد 02، 2016.
- 34- قرين ربيع، "واقع إدارة المعرفة في الوطن العربي"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد الاقتصادي، مج 02، عدد 22، جامعة عاشور زيان، الجلفة، الجزائر، ماي 2015.
- 35- شاهد إلياس وآخرون، "تقييم تجربة تطبيق الحكومة الإلكترونية في الجزائر"، المجلة الجزائرية للدراسات المحاسبية والمالية، عدد 03، 2016.
- 36- تاكرلي صوفيا نبيلة وقدي عبد المجيد، "تسيير المالية العمومية في الجزائر ضمن متطلبات الحوكمة المالية"، مجلة الاقتصاد والمالية، مج 04، عدد 02، 2018.
- 37- تحريشي جمانة، "دور الحوكمة في تفعيل الدور التنموي للقطاع العام دراسة حالة الجزائر 2000-2014"، مجلة البشائر الاقتصادية، مج 05، العدد 03، ديسمبر 2019.
- 38- .....، "دور قطاع تطوير الخدمات الحكومية في تحقيق برنامج الإصلاح الإداري"، مجلة التنمية الإدارية، العدد 111، القاهرة، أبريل 2006.

ثالثا: الوثائق الحكومية أو الرسمية

- 1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، (دستور 2016).
- 2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 66-133، المؤرخ في 2 يونيو 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، (الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة بتاريخ 8 جوان 1966م).
- 3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 67-24 مؤرخ في 7 شوال 1386 الموافق 18 يناير 1967 يتضمن القانون البلدي، (الجريدة الرسمية، العدد 6 الصادرة بتاريخ 18 يناير 1967).

- 4- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر 69-38 مؤرخ في 7 ربيع الأول 1389 الموافق 22 مايو 1969، (الجريدة الرسمية، العدد 44 الصادرة بتاريخ 23 مايو 1969 م)، يتضمن قانون الولاية.
- 5- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 90-08 مؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق 7 أبريل 1990 يتعلق بالبلدية، (الجريدة الرسمية، العدد 15 الصادرة بتاريخ 11 أبريل 1990م).
- 6- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 90-09 مؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق 7 أبريل 1990 يتعلق بالولاية، (الجريدة الرسمية، العدد 15 الصادرة بتاريخ 11 أبريل 1990م).
- 7- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 05-10 مؤرخ في 20 يونيو 2005، يعدل ويتمم الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، والمتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، (الجريدة الرسمية، العدد 44 الصادرة بتاريخ 26 يونيو 2006م).
- 8- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427، الموافق 10-يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، (الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 16 يوليو سنة 2006).
- 9- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 09-04 مؤرخ في 5 غشت 2009، يتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، (الجريدة الرسمية، العدد 47 الصادر بتاريخ 16 غشت 2009م).
- 10- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 10 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية.
- 11- قانون رقم 12-7 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية.
- 12- القانون رقم 14-03 المؤرخ في 24 فبراير 2014 المتعلق بسندات ووثائق السفر.
- 13- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، [القانون رقم 14-08 المؤرخ في 9 غشت سنة 2014 المعدل والمتمم للأمر رقم 70-20 المؤرخ في 19 فبراير سنة 1970 والمتعلقة بالحالة المدنية](#)، (الجريدة الرسمية، العدد 49، الصادرة بتاريخ 20 أوت 2014م).
- 14- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 14-08 المؤرخ في 9 أغسطس ويتمم الأمر رقم 70-20 المؤرخ في 19 فبراير 1970 والمتعلق بالحالة المدنية، (الجريدة الرسمية، العدد 49، الصادرة بتاريخ 20 غشت 2014م).
- 15- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 66-238 مؤرخ في 17 ربيع الثاني عام 1286 الموافق 5 غشت 1966 يتعلق بإعادة تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية، (الجريدة الرسمية، العدد 72، الصادرة بتاريخ 23 غشت 1966م).

- 16- 19- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 76-39 مؤرخ في 20 صفر عام 1396 الموافق 20 فبراير سنة 1976، يتضمن إعادة تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية، (الجريدة الرسمية، العدد 20، الصادرة بتاريخ 9 مارس 1976م).
- 17- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 82-16 مؤرخ في 16 ربيع الأول عام 1402 الموافق 12 يناير سنة 1982 يتضمن تعديل هيكل الحكومة، (الجريدة الرسمية، العدد 3، الصادرة بتاريخ 19 يناير 1982م).
- 18- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 83-641 مؤرخ في 30 محرم عام 1404 الموافق 5 نوفمبر سنة 1983، يتضمن إحداث لجنة وطنية للإصلاح الإداري، (الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 8 نوفمبر 1983م).
- 19- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 84-104 مؤرخ في 11 شعبان عام 1404 الموافق 12 مايو سنة 1984، يتضمن إنشاء محافظة للإصلاح والتجديد الإداريين، (الجريدة الرسمية، العدد 20، الصادر بتاريخ 15 مايو 1984م).
- 20- 24- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 20 ذي القعدة 1408 الموافق 4 يوليو 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة بالمواطن، (الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادرة بتاريخ 6 يوليو 1988).
- 21- 26- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 90-190 مؤرخ في أول ذي الحجة عام 1410 الموافق 23 يونيو 1990 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الاقتصاد، (الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادر بتاريخ 27 يونيو 1990م).
- 22- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 98-257 مؤرخ 25 أوت 1998، يضبط شروط وكيفيات إقامة خدمات أنترنت واستغلالها، (الجريدة الرسمية، العدد 63 الصادرة بتاريخ 26 أوت 1998م).
- 23- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم 2000-372 مؤرخ في 26 شعبان عام 1421 الموافق 22 نوفمبر سنة 2000، يتضمن إحداث لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها، (الجريدة الرسمية، العدد 71، الصادرة بتاريخ 26 نوفمبر 2000م).
- 24- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 200-307، مؤرخ في 14 أكتوبر 2000، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 98-257 المؤرخ في 25 أوت 1998، الذي يضبط شروط وكيفيات إقامة خدمات أنترنت واستغلالها، (الجريدة الرسمية، العدد 60 الصادرة بتاريخ 15 أكتوبر 2000م).

- 25- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 03-192 مؤرخ في 26 صفر عام 1424 الموافق 28 أبريل سنة 2003، يحدد مهام المديرية العامة للإصلاح الإداري وتنظيمها، (الجريدة الرسمية، العدد 30، الصادرة بتاريخ 30 أبريل 2003م).
- 26- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم 06-177 مؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1427 الموافق 31 مايو سنة 2006، يتضمن الحاق المديرية العامة للوظيفة العمومية برئاسة الجمهورية (الأمانة العامة للحكومة)، (الجريدة الرسمية، العدد 36، الصادرة بتاريخ 31 مايو 2006م).
- 27- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، (الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادر بتاريخ 16 جويلية 2006م).
- 28- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 13-381 مؤرخ في 19 نوفمبر 2013، يحدد صلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، (الجريدة الرسمية، العدد 59 الصادرة بتاريخ 20 نوفمبر 2013م).
- 29- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 13-382 مؤرخ في 19 نوفمبر 2013، يحدد تنظيم الإدارة المركزية للوزارة لدى الوزير الأول المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، (الجريدة الرسمية، العدد 59 الصادرة بتاريخ 20 نوفمبر 2013م).
- 30- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 14-193 مؤرخ في 5 رمضان عام 1435 الموافق 3 يوليو سنة 2014، يحدد صلاحيات المدير لعام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، (الجريدة الرسمية، العدد 41، الصادر بتاريخ 6 يوليو 2014م).
- 31- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 14-194 مؤرخ في 5 رمضان عام 1435 الموافق 3 يوليو سنة 2014، يتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، (الجريدة الرسمية، العدد 41، الصادر بتاريخ 6 يوليو 2014م).
- 32- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 14-75 المؤرخ في 17 فبراير 2014 يحدد قائمة وثائق الحالة المدنية، (الجريدة الرسمية، العدد 11، الصادرة بتاريخ 26 فبراير 2014م).
- 33- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 14-363 المؤرخ في 15 ديسمبر 2014 يتعلق بإلغاء الأحكام التنظيمية المتعلقة بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات العمومية، (الجريدة الرسمية، العدد 72، الصادرة بتاريخ 16 ديسمبر 2014م).
- 34- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 15-204 المؤرخ في 27 يوليو 2015 يتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الآلي للحالة المدنية، (الجريدة الرسمية، العدد 41، الصادرة بتاريخ 29 يوليو 2015م).

- 35- 41- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 15-315 المؤرخ في 10 ديسمبر 2015 المتعلق بإصدار نسخ وثائق الحالة المدنية بطريقة إلكترونية، (الجريدة الرسمية، عدد 68، الصادرة بتاريخ 27 ديسمبر 2015م).
- 36- 42- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم 247/15 مؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، (الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر 2015م).

رابعاً: التقارير والملتقيات

- 1- مكتب العمل الدولي، دليل بشأن المفاوضة الجماعية وتسوية المنازعات في الخدمة العامة "إدارة الأنشطة القطاعية"، ط 01، جنيف: حقوق النشر محفوظة لمنظمة العمل الدولية، 2011.
- 2- اللجنة الدائمة المكلفة بالقضايا الاقتصادية والمشاريع الاستراتيجية، التدبير المفوض للمرافق العمومية في خدمة المرتفق، تقرير يعده المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مطبعة سيياما، المغرب، 2015.
- 3- بيان مجلس الوزراء، الاقتصاد المحلي عامل مشجع للتنمية الوطنية، لقاء الحكومة-الولاية، قصر الأمم بنادي الصنوبر، الجزائر، يومي 12 و13 نوفمبر 2016، نشر في 04 أكتوبر 2016.
- 4- بن بوزيان محمد وبن سليمان نجيب، قياس جودة أداء المرفق العمومي "دراسة حالة الإدارة الجبائية الجزائرية"، أوراق عمل المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية -نحو أداء متميز في القطاع الحكومي-، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1-4 نوفمبر 2009.
- 5- بودلة يوسف وعيسى سيد احمد حاج، تطبيقات إدارة الجودة الشاملة على مؤسسات الخدمات الصحية العمومية، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول إدارة الجودة الشاملة وتنمية أداء المؤسسة، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، الجزائر، 13-14 ديسمبر 2010.
- 6- بومدين يوسف، دور إدارة الجودة الشاملة في تحسين الأداء الحالي للمؤسسة دراسة حالة عينة من المؤسسات الجزائرية، مداخلة مقدمة للمشاركة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول إدارة الجودة الشاملة وتنمية أداء المؤسسة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة طاهر مولاي بسعيدة، الجزائر، يومي 13 و14 ديسمبر 2010.
- 7- بلغرة عبد اللطيف، إشكالية تحسين الأداء ورفع تنافسية الحكومة بين معوقات الحاضر وفرص المستقبل بالنظر الى الحالة الجزائرية، مداخلة مقدمة للمشاركة في الملتقى الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة، الجزائر، يومي 8 و9 مارس 2005.
- 8- بن سماعيل حياة وبوغديري حكيمة، قياس مستوى جودة الخدمة المالية الإلكترونية البريدية -دراسة حالة وحدة البريد الولائية ببسكرة، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول إصلاح الخدمة

- العمومية وتأهيل المرفق العام - الواقع، التحديات والآفاق -، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البلدية 02، الجزائر، يومي 17 و18 ديسمبر 2014.
- 9- وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات اليوم الدراسي حول **خدمات المرفق العام وحق المواطن**، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، يوم 24 ديسمبر 2017.
- 10- زينة أسماء وبقاص خالد، **دور الإدارة الإلكترونية في تحقيق جودة الخدمة العمومية في الجزائر**، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المنتدى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية - تحديات ورهانات -، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، الجزائر، يومي 09 و10 مارس 2016.
- 11- حداد فاطمة، **الجهود والآليات التي اعتمدها الجزائر لتحديث وتطوير أداء الإدارات العمومية**، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المنتدى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية - تحديات ورهانات -، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، الجزائر، يومي 09 و10 مارس 2016.
- 12- حاحة عبد العالي ويعيش تمام أمال، **عصرنة مرفق الحالة المدنية وأثره على تحسين الخدمة العمومية المحلية**، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المنتدى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية - تحديات ورهانات -، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، الجزائر، يومي 09 و10 مارس 2016.
- 13- يوسف علاء الدين وبن عزوق منير ، **التدريب الإلكتروني ورهان عصرنة المورد البشري: دراسة في التحديات وسبل التفعيل**، مداخلة مقدمة للمشاركة ضمن فعاليات المؤتمر الدولي حول أهمية تنمية الموارد البشرية في ظل الاقتصاد الرقمي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة البلدية 2، الجزائر، يومي 09 و10 أبريل 2018.
- 14- مغاري عبد الرحمان، **إعادة الهيكلة الإدارية وتحقيق التنمية الإدارية**، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المنتدى العربي الثاني "الإصلاح المالي والإداري-تبسيط الإجراءات في المعاملات المالية والإدارية"، إسطنبول، تركيا، 18-21 مايو 2014.
- 15- نين عمارة وسحارة السعيد، **الحكومة الإلكترونية في الجزائر بين الواقع والآفاق**، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات المنتدى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية: تحديات ورهانات، جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، الجزائر، يومي 09 و10 مارس 2016.
- 16- عبد اللطيف عادل، **الحكم الرشيد: المضمون والتطبيق**، د.ب.ن، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فبراير/شباط 2013.

- 17- عياش زبير وبن مخلوف أميرة، الحكم الراشد لتحقيق التنمية المستدامة في إفريقيا من منظور الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي حول آليات حوكمة المؤسسات ومتطلبات تحقيق التنمية المستدامة، ورقلة، الجزائر، يومي 25-26 نوفمبر 2013.
- 18- راجحي لخضر وعكوش فتحي، عصنة الإدارة المحلية في الجزائر - البلدية أنموذجا-، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية -تحديات ورهانات-، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، الجزائر، يومي 09 و10 مارس 2016.
- 19- شريفي عماد وعبد اللاوي سعد، الإدارة الإلكترونية في الجزائر ودورها في تحسين الخدمة العمومية، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية -تحديات ورهانات-، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، الجزائر، يومي 09 و10 مارس 2016.
- 20- شايب علي وبريش رضا، واقع الخدمة العمومية في الجزائر في ظل الإدارة الإلكترونية، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية، جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، الجزائر، يومي 09 و10 مارس 2016.
- 21- غزالي عمر وسلاوي حسينة، دور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في ترشيد الخدمة العمومية في الجزائر، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول إصلاح الخدمة العمومية وتأهيل المرفق العام -الواقع، التحديات والآفاق-، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة 02، الجزائر، يومي 17 و18 ديسمبر 2014.
- خامسا: الوثائق غير المنشورة
- 1- حجاج العربي، دور نظام المعلومات في ترقية الخدمة العمومية بالإدارة الإقليمية الجزائرية-آليات القضاء على المعوقات البيروقراطية-دراسة ميدانية ببلديات ولاية الطارف، أطروحة دكتوراه مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة دكتوراه علوم في فرع علم الاجتماع، تخصص تنظيم وعمل، قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف2، الجزائر، 2017-2018.
- 2- الشريف عبده نعمان، الحكومة الإلكترونية كاستراتيجية لإعادة صياغة دور الدولة ووظائف مؤسساتها الواقع والتحديات -حالة دول مجلس التعاون الخليجي-، "أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص: إدارة الأعمال"، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، 2008/2009.

- 3- الجوزي ذهبية، الحكم الراشد وجودة مؤسسات التعليم العالي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2012-2013.
- 4- احمد إيمان زغلول راغب، التنمية، الإدارية وتقويم أداء مديري الإدارات بالتعليم قبل الجامعي في جمهورية مصر العربية، ملخص أطروحة دكتوراه الفلسفة في التربية "تخصص إدارة تعليمية"، قسم التربية المقارنة والإدارة العامة، كلية التربية، جامعة عين شمس، 2002.
- 5- بن عبد الله أسماء، دور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تحسين التنمية الادارية بمؤسسات الخدمة العمومية -دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا-، أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة دكتوراه الطور الثالث، شعبة العلوم الاقتصادية، تخصص: ادارة الأعمال والتنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف -1-، الجزائر، 2018-2019.
- 6- بن عيشة عبد الحميد، العلاقة بين السياسة والإدارة العامة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق -فرع القانون، العام-، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر -1-، الجزائر، 2010/2011.
- 7- طاشمة بومدين، مقال حول التنمية الإدارية: مدخل بديل للإصلاح والتمكين للتنمية السياسية في الجزائر، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بن بوزيد، تلمسان، د.س.ن.
- 8- بلرب منصور، استراتيجيات التنمية الإدارية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في التنظيم السياسي والإداري، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، الجزائر، 1988.
- 9- بقشيش علي، إشكالية تأثير الفساد الإداري على برامج التنمية وتطبيق آليات الحكم الراشد في البلدان النامية مع الإشارة إلى حالة الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم الإداري والسياسي، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2011-2012.
- 10- بن عبد العزيز خيرة، الحكم الراشد بين الفكر الغربي والإسلامي -دراسة مقارنة-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم السياسية والعلاقات الدولية -تخصص: تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2013-2014.
- 11- بن عامر داهنين وجابر زيد، مظاهر الاقتصاد الجديد، مدرسة دكتوراه علوم التسيير، جامعة محمد خيضر بيسكرة، الجزائر، 2008/04/1.
- 12- هدار رانية، دور الادارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه LMD في العلوم السياسية، تخصص: الادارة العامة والتنمية المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة -01-، الجزائر، 2017-2018.

- 13- عبان عبد القادر، تحديات الإدارة الإلكترونية في الجزائر -دراسة سوسولوجية ببلدية الكاليتوس في العاصمة-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علم الاجتماع، تخصص: إدارة وعمل، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2015-2016.
- 14- فرج شعبان، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر-دراسة حالة الجزائر 2000/2010-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية -تخصص: نقود ومالية-، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2011-2012.
- 15- صنوبر عرفات جبر وداوود، الأخلاقيات الإدارية وأثرها في الأداء المؤسسي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، قسم إدارة الأعمال، كلية الاقتصاد، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، 2010-2011.
- 16- قلاطي عبد الكريم، دور الصحافة المستقلة في ترسيخ مفهوم الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم الإعلام والاتصال، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 03، الجزائر، 2010-2011.
- 17- قرين علي، التنمية الإدارية في الجزائر واقع وفاق، أطروحة مقدمة ضمن متطلبات شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف -1، الجزائر، 2013 - 2014.
- 18- تيشات سلوى، آفاق الوظيفة العمومية الجزائرية في ظل تطبيق المناجمت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية "نيوزلندا، فرنسا، الولايات المتحدة الأمريكية"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير "تخصص تسيير المنظمات"، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة احمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2014-2015.

سادسا: المواقع الإلكترونية

- 1- الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، تسهيلات إدارية جديدة لفائدة المواطنين، في الموقع الإلكتروني:  
<http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/>, 18-07-2018.
- 2- الموسوعة السياسية، الخدمات العمومية، "في الموقع الإلكتروني":  
<http://encysco.blogspot.com/2015/01/7.html>, 15-08-2016
- 3- الطويل محمد عبد الرحمان، دور الإدارة العامة في التنمية الاقتصادية، "في الموقع الإلكتروني"،  
<http://www.kingakalid.sa/>03-08-2016.
- 4- القنيعير محمد بن عبد الله، مفهوم التنمية الإدارية، "في الموقع الإلكتروني":  
<http://www.al-malekh.com>. 28-07-2016.
- 5- المغربي محمد بن عبد الله، التدريب والتنمية الإدارية، "في الموقع الإلكتروني":

<http://www.hrdiscussion.com/hr18833.html> 25-07-2016.

6- يوسف أبو طالب، أسس ومقومات الحوكمة الرشيدة في الإدارة، ص04، في الموقع الإلكتروني:

<HTTP://www/Mamoura.site>.

7- بشر بليغ، الضرورة الاستراتيجية للتنمية الإدارية كأساس التنمية الشاملة، "في الموقع الإلكتروني":

<http://blastak.blogspot.com/> <http://blastak.blogspot.com,03-08-2016>

8- بريد الجزائر تطلق رسالة نصية قصيرة عبر الهاتف النقال عند كل عملية على الحساب البريدي، في الموقع

الإلكتروني: <https://www.pcsoft16.com/2017/04/eccp-dz-sms.html>, 04/2017.

9- جريدة القبس الإلكترونية، جواز سفر سنغافورة... الأقوى في العالم، "في الموقع الإلكتروني":

<http://alqabas.com/451620/25/10/2017>.

10- موقع بريد الجزائر، كشف (معرفة) الرصيد وطلب الرقم السري، في الموقع الإلكتروني:

<http://algeriangate.blogspot.com/2014/06/current-accounts-balance-postal-ccp.html>,

25/04/2017.

11- سلامة طارق ، التنمية والتطوير الإداري، "في الموقع الإلكتروني"،

<https://plus.google.com/114684505725378693762/posts/NoCYAaeCPAL>, 08-08-2016.

12- ... مفهوم الخدمة العمومية، "في الموقع الإلكتروني":

[www.tassialgerie.com/vb/showthead.php?t=17209](http://www.tassialgerie.com/vb/showthead.php?t=17209), 26-08-2016.

13- بحث عن عصنة الإدارة العمومية الجزائرية، "في الموقع الإلكتروني":

<http://zerguit.ahlamontada.com/t11793-topic,19/10/2012>.

المراجع باللغة الأجنبية:

- 1- IBIETAN, Jide PhD, "Conceptual issues in Development Administration", *International Journal of Innovative Education Research*, Department of Political Science & International Relations, Covenant University, Ota, Ogun State, Nigeria, 2 (2):19-31, June 2014
- 2- M. Shamsul Haque, "M. Shamsul Haque administration and remembering Fred W. Riggs", *International Review of Administrative Sciences*, Administrative Sciences, National University of Singapore, The Author(s) 2010.
- 3- Sultan bin Salman bin Abdulaziz ,*Administrative Development Building Local Capabilities* , Saudi Commission for Tourism and Antiquities, Speech given to the International Conference for Administrative Development organized by the : Institute of Public Administration , Riyadh , November 2009.
- 4- Peter C. Humphreys, "Improving Public Service Deliver", *Committee for Public Management Research* , Discussion Paper 7, Institute of Public Administration, Dublin 4, Ireland, 1998.
- 5- Brendan Martin, **WHAT IS PUBLIC ABOUT PUBLIC SERVICES?**, Commissioned by the World Bank as a background paper for the World Development Report, 2004, Public World, London, [bmartin@publicworld.org](mailto:bmartin@publicworld.org).
- 6- Guido Bertucci, *Professionalism and Ethics in the Public Service: Issues and Practices in Selected Regions* ,United Nations Department of Economic and Social

- Affairs Division for Public Economics and Public Administration, United Nations, New York • 2000.
- 7- Jon S.T Quah, *Administrative Reform : A Conceptual Analysis*, **Philippine Journal of public Administration**, VOL, XX, No,1 , jannary 1976.
  - 8- Mark Robinson , *From Old Public Administration to the New Public Service Implications for Public Sector Reform in Developing Countries*, UNDP Global Centre for Public Service, 2015.
  - 9- Helene Michel, *E-Administration, e-government, e-governance and the learning city: A typology of citizenship mangement using ICTS*, **Electronic Journal of e-government** , Volume 3 issue 2005.
  - 10- Internet World Stats- Usage and Population Statistics : On the website: <http://www.internetworldstats.com/>, 03/12/2017.
  - 11- Anwar Shah, **PUBLIC SECTOR GOVERNANCE AND ACCOUNTABILITY SERIES: PUBLIC SERVICES DELIVERY**, the world bank, The International Bank for Reconstruction and Development, Library of Congress Cataloging-in-Publication Data, Washington, 2005, [feedback@worldbank.org](mailto:feedback@worldbank.org).
  - 12- anonym, *Enhancing an ethical culture through purpose –directed leadership for improved public service delivery: A case for South Africa*, *African Journal of Business Management* Vol.4 (1), pp. 056-064, January, 2010, <http://www.academicjournals.org>.
  - 13- Jim Duffy Chair, , **Public Service Values**, The Committee for Public Management Research, published by the Institute of Public Administration, Ireland, 2008, [www.ipa.ie](http://www.ipa.ie).
  - 14- Sri. Manojkumar B, **DEVELOPMENT ADMINISTRATION**, UNIVERSITY OF CALICUT SCHOOL OF DISTANCE EDUCATION Calicut University, P.O. Malappuram, Kerala, India-673 635.
  - 15- Marshall Poe, *The Military Revolution, Administrative Development, and Cultural Change in Early Modern Russia*, Department of History Publications, University of Iowa, 1998, *Journal of Early Modern History*, 2:3 (1998), pp. 247-273, Hosted by Iowa Research Online, [lib-ir@uiowa.edu](mailto:lib-ir@uiowa.edu).

فهرس

الجداول والأشكال

فهرس الجداول والأشكال

1- فهرس الجداول

الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
149	يوضح تطور مؤشر الحكومة الإلكترونية في الجزائر حسب تقارير الأمم المتحدة بين سنوات (2008-2016)	1

2- فهرس الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
42	يوضح مداخل التنمية الإدارية	1
48	يوضح مراحل عملية التنمية الإدارية	2
75	يوضح أنواع الخدمة العمومية	3

# فهرس المحتويات

## الفهرس

02	.....	مقدمة
		<b>الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والنظري للدراسة: التنمية الادارية والخدمة العمومية</b>
24	.....	تمهيد
25	.....	المبحث الأول: مفهوم التنمية الإدارية.....
25	.....	المطلب الأول: تعريف التنمية الإدارية وبعض المفاهيم المشابهة لها
25	.....	الفرع الأول: تعريف التنمية الإدارية
28	.....	الفرع الثاني: المفاهيم المشابهة للتنمية الإدارية
31	.....	المطلب الثاني: خصائص وأهداف وأهمية التنمية الإدارية.....
32	.....	الفرع الأول: خصائص التنمية الإدارية.....
33	.....	الفرع الثاني: أهداف التنمية الإدارية.....
35	.....	الفرع الثالث: أهمية التنمية الإدارية.....
36	.....	المطلب الثالث: مداخل ونظريات ومقومات التنمية الإدارية.....
36	.....	الفرع الأول: مداخل التنمية الإدارية.....
43	.....	الفرع الثاني: نظرية الشبكة الإدارية.....
44	.....	الفرع الثالث: مقومات التنمية الإدارية.....
46	.....	المطلب الرابع: التنمية الإدارية (الخطوات، التخطيط، التنظيم).....
46	.....	الفرع الأول: مراحل (خطوات) برامج التنمية الإدارية.....
49	.....	الفرع الثاني: التخطيط للتنمية الإدارية.....
53	.....	الفرع الثالث: التنظيم للتنمية الإدارية.....
56	.....	المبحث الثاني: مفهوم الخدمة العمومية.....
56	.....	المطلب الأول: تعريف جودة الخدمة العمومية وبعض المفاهيم المشابهة لها.....
56	.....	الفرع الأول: تعريف الخدمة العمومية.....
59	.....	الفرع الثاني: تعريف جودة الخدمة.....
61	.....	الفرع الثالث: تعريف المفاهيم المشابهة للخدمة العمومية.....
63	.....	المطلب الثاني: خصائص ومبادئ الخدمة العمومية.....
63	.....	الفرع الأول: خصائص الخدمة العمومية.....
65	.....	الفرع الثاني: مبادئ الخدمة العمومية.....

المطلب الثالث: سياسات وأدوات وأنواع الخدمة العمومية.....	65
الفرع الأول: سياسات الخدمة العمومية.....	66
الفرع الثاني: أدوات الخدمة العمومية .....	67
الفرع الثالث: أنواع الخدمة العمومية.....	70
خلاصة واستنتاجات.....	76
<b>الفصل الثاني: الخدمة العمومية في ظل الإصلاحات الإدارية من منظور التنمية الإدارية في الجزائر</b>	
تمهيد.....	79
<b>المبحث الأول: مسار الإصلاح الإداري في الجزائر .....</b>	80
المطلب الأول: الإطار القانوني للإصلاحات الإدارية في الجزائر.....	80
الفرع الأول: الإصلاحات والأجهزة الإدارية في عهد الأحادية.....	80
الفرع الثاني: الإصلاحات والأجهزة الإدارية في مرحلة التعددية .....	85
<b>المطلب الثاني: مظاهر الإصلاح الإداري في الجزائر .....</b>	90
الفرع الأول: إصلاح الجماعات المحلية.....	90
الفرع الثاني: إصلاح الوظيفة العمومية:.....	95
الفرع الثالث: إصلاح إدارة قطاعات: التربية والتعليم والتعليم العالي، الاقتصادي والمالي، الإدارة الضريبية .....	97
<b>المطلب الثالث: الإصلاح الإداري في الجزائر: الصعوبات والتقييم .....</b>	100
الفرع الأول: صعوبات الإصلاح الإداري في الجزائر.....	100
الفرع الثاني: تقييم الإصلاح الإداري في الجزائر.....	104
<b>المبحث الثاني: واقع الخدمة العمومية في الجزائر .....</b>	107
المطلب الأول: العلاقة بين السياسة والإدارة في الجزائر وانعكاساتها على الخدمة العمومية .	
.....	107
الفرع الأول: علاقة النظام السياسي بالنظام الإداري .....	107
الفرع الثاني: الطبيعة السياسية والإدارية للوظائف العليا.....	108
الفرع الثالث: الرقابة والولاء السياسي والانتماء الحزبي.....	110
<b>المطلب الثاني: علاقة الإدارة بالمواطن وانعكاساتها على الخدمة العمومية في الجزائر ....</b>	113
الفرع الأول: قراءة في المرسوم رقم 131/88 المتعلق بتنظيم علاقة الإدارة بالمواطن في الجزائر	
.....	113

121	الفرع الثاني: واقع العلاقة بين الإدارة العامة والمواطن في الجزائر.....
المبحث الثالث: التنمية الإدارية في الجزائر وانعكاساتها على جودة الخدمة العمومية: عقبات	
126	الواقع وسبل المعالجة.....
126	المطلب الأول: عقبات الواقع وانعكاساتها على جودة الخدمة العمومية في الجزائر .....
	المطلب الثاني: مقومات تحقيق التنمية الإدارية وضمان جودة الخدمة العمومية في الجزائر
132	.....
137	خلاصة واستنتاجات.....
<b>الفصل الثالث: الإدارة الإلكترونية كإستراتيجية للتنمية الإدارية وتجويد الخدمة العمومية في الجزائر</b>	
140	تمهيد.....
141	المبحث الأول: الادارة الالكترونية في الجزائر: بين التشريع والواقع .....
141	المطلب الأول: الاطار التشريعي للادارة الالكترونية في الجزائر .....
141	الفرع الأول: التشريعات الجزائرية الهادفة إلى إرساء دعائم خدمات الإدارة الإلكترونية ...
143	الفرع الثاني: برنامج الجزائر الإلكترونية (2009-2013) .....
الفرع الثالث: تعزيز برنامج الجزائر الإلكترونية والخدمات العمومية في ظل برنامج الحكومة الجزائرية	
145	(2010-2014).....
147	المطلب الثاني: تطبيقات الإدارة الإلكترونية في الواقع الجزائري .....
147	الفرع الأول: تطور التحول الإلكتروني في الإدارة العامة الجزائرية .....
150	الفرع الثاني: الخدمات العمومية الإلكترونية في الجزائر.....
المبحث الثاني: تحديات وسبل ترشيد مشروع الإدارة الإلكترونية في الإدارة العامة الجزائرية	
161	.....
161	المطلب الأول: تحديات تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر.....
163	المطلب الثاني: سبل ترشيد مشروع الإدارة الإلكترونية في الإدارة العامة الجزائرية.....
الفرع الأول: ترشيد مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر من خلال التوصيات المنبثقة عن أشغال	
163	لقاء الحكومة-الولاية لعام 2016 وحسب منطلق الأكاديميون.....
168	الفرع الثاني: الاهتمام بعملية التدريب الإلكتروني واستحداث ادارة التطوير التكنولوجي.....
170	الفرع الثالث: محاكات تجربة ناجحة في الادارة الالكترونية بالدول النامية.....
173	خلاصة واستنتاجات.....

تمهيد .....	175
المبحث الأول: دعم البنية القانونية والسياسية.....	176
المطلب الأول: البنية القانونية.....	176
المطلب الثاني: البنية السياسية.....	178
الفرع الأول: الاستقرار السياسي والإداري واسترجاع الثقة بين الإدارة والمواطن .....	178
الفرع الثاني: تعزيز الديمقراطية التشاركية.....	180
الفرع الثالث: محاربة الفساد.....	184
المبحث الثاني: تحسين المستوى الإداري والاقتصادي .....	188
المطلب الأول: المستوى الإداري.....	188
الفرع الأول: تعزيز الحوكمة الإدارية في الإدارة العامة الجزائرية.....	188
الفرع الثاني: تفعيل استراتيجيات تعزيز عملية التنمية الإدارية.....	194
الفرع الثالث: تبني أساليب التسيير العمومي الجديد.....	197
الفرع الرابع: تثمين المورد البشري وقيم الإدارة الرشيدة.....	199
الفرع الخامس: تعزيز المرونة واللامركزية والرقابة والحوكمة الالكترونية.....	200
الفرع السادس: تحجيم الجهاز الإداري وتطبيق القوانين وإعادة النظر في طرق تعيين الاطارات.....	203
المطلب الثاني: المستوى الاقتصادي.....	205
الفرع الأول: الحد من تأثيرات النظام الاقتصادي الريعي على الإدارة العامة الجزائرية.....	205
الفرع الثاني: التنمية الاقتصادية ركيزة أساسية لتحقيق التنمية الإدارية.....	206
المبحث الثالث: تعزيز الجانب القيمي والاجتماعي.....	209
المطلب الأول: الجانب القيمي.....	209
الفرع الأول: تنمية الأخلاقيات المهنية للموظفين العموميين.....	209
الفرع الثاني: الحد من الأمية والتهرب من المسؤولية وتعزيز الولاء للتوظيف العامة.....	211
المطلب الثاني: الجانب الاجتماعي.....	213
الفرع الأول: رفع أجر الموظف العمومي.....	213
الفرع الثاني: الحوافز المادية والمعنوية.....	214
خلاصة واستنتاجات .....	218

220	الخاتمة .....
229	قائمة المصادر والمراجع.....
247	فهرس الجداول والأشكال.....
249	فهرس المحتويات.....

## ملخص:

بعد تناولنا لهذا العمل البحثي تحت عنوان "التنمية الإدارية في التجربة الجزائرية نحو تحقيق جودة الخدمة العمومية"، وجدنا بأنه موضوع بالغ الأهمية في جانبيه العلمي والعملي، وله أهداف غاية في الأهمية يصبوا إليها، وذلك استمرارا للدراسات الأكاديمية في هذا المجال، خصوصا مع هذه التطورات المتواصلة في هذا الحقل هذا من جهة، ومن جهة أخرى ما يسعى إلى تحقيقه على الواقع الجزائري في تعزيز التنمية الإدارية في الإدارة العامة الجزائرية وتجويد الخدمة العمومية، والإشكالية المطروحة حول هذا الموضوع والذي يحتاج إلى إجابة هو "إلى أي مدى ساهمت التنمية الإدارية في تحسين أداء الإدارة العامة الجزائرية بهدف تحقيق جودة الخدمة العمومية؟".

وفي إطار الإجابة عن هذه الإشكالية ارتأينا إلى تقسيم هذه الدراسة إلى أربعة فصول وهذا ما أملاه علينا منطق العمل البحثي السليم لها، حيث انطلقنا من التأسيس النظري للمفاهيم الرئيسية لهذه الدراسة "التنمية الإدارية والخدمة العمومية"، محاولين تفكيك المفهومين من خلال الاجتهادات المختلفة للباحثين الأكاديميين ومركزين في ذلك على العلاقة النظرية بينهما والعقبات المختلفة التي تواجهها (السياسية، القانونية، الإدارية، المالية الاجتماعية)، ومنتقلين بعدها إلى توصيف واقع الخدمة العمومية في الجزائر من خلال بعض المتغيرات الفعالة المؤثرة على مسار وطبيعة هذه الخدمة نحو التجويد، وذلك من خلال مشاريع الإصلاح الإداري المتعاقبة على الإدارة العامة الجزائرية والمستمرة إلى غاية اليوم، ثم عرجنا على مشروع الإدارة الإلكترونية في الجزائر بهدف تعزيز التنمية الإدارية وعصرنة الخدمة العمومية، وذلك باعتبارها من بين أهم الآليات الحالية المعتمدة من قبل الحكومات في تنمية أجهزتها الإدارية، وفي الأخير وبناء على ما سبق في هذه الدراسة حاولنا الاستشراف في آفاق التنمية الإدارية في إطار الحوكمة الإدارية بالجزائر ومن منظور مقارنة الحكم الراشد، وذلك من خلال الرهانات التي يمكن أن تحققها معايير ومتطلبات الحوكمة الإدارية، خاصة في ظل الجهود الجزائرية المعتبرة في هذا الإطار.

وأهم ما يمكن استنتاجه في هذه الدراسة هو أنه رغم ما تبذله الجزائر من مجهودات وما تمتلكه من إمكانيات مالية ومادية ومعنوية مع استمرار الإصلاحات الإدارية ومحاولات تطبيق مشروع الإدارة الإلكترونية نحو تعزيز التنمية الإدارية وتجويد الخدمة العمومية إلا أنها لم تفلح في تحقيق أهدافها المنشودة بالشكل المطلوب، لكنها عموما تبقى خطوة مقبولة إلى الأفضل، غير أن تبني مقارنة الحوكمة الإدارية بشكل سليم وفعال يمكن أن يساهم في تحقيق تلك الأهداف، لكن بعد تذليل العقبات التي تعيقها وتحول بينها وبين أهدافها.

**Abstract:**

*After dealing with this research work under the title "Administrative development in the Algerian experience towards achieving the quality of public service", we found that it is a very important topic in its scientific and practical aspects, and it has very important goals to which they aspire, in continuation of academic studies in this field, especially with these developments. On the one hand, this is what is being pursued on the Algerian reality in enhancing administrative development in the Algerian public administration and improving the public service, and the problematic issue on this subject that needs an answer is "to what extent administrative development contributed to improving the performance of Algerian public administration with the goal of achieving quality public service?".*

*Within the framework of answering this problem, we decided to divide this study into four chapters, and this is what was dictated to us by the proper research work logic for it. In this, on the theoretical relationship between them and the various obstacles they face (political, legal, administrative, social financial), and then they move to describe the reality of public service in Algeria through some effective variables affecting the course and nature of this service towards intonation, through administrative reform projects Successive management of the Algerian public administration, which continues until today, then we turned to the electronic management project in Algeria with the aim of promoting administrative development and modernizing public service, as it is among the most important current mechanisms approved by governments in the development of their administrative apparatus, and in the latter based on the foregoing in these The study tried to look into the prospects for administrative development in the framework of administrative governance in Algeria and from the perspective of the itch approach Al-Rashed, through the stakes that the standards and requirements of administrative governance can achieve, especially in light of the Algerian efforts considered in this context.*

*The most important conclusion that can be concluded in this study is that despite Algeria's efforts and financial, material and moral possibilities it possesses with the continuation of administrative reforms and attempts to implement the electronic administrative project towards promoting administrative development and improving the public service, it has not succeeded in achieving its desired goals in the required manner, but it In general, it remains an acceptable step for the better, except that adopting the approach of administrative governance in a proper and effective way can contribute to achieving these goals, but after overcoming the obstacles that hinder it and shift between it and its goals.*