

جامعة أكلي محند أولحاج -

البويرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

إدارة التنمية كبديل للإدارة العامة

التقليدية في الجزائر

مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون

تخصص: إدارة ومالية

تحت إشراف:

الأستاذ بلعزوز رابح

إعداد الطالب:

قاسي بوبكر

لجنة المناقشة:

الأستاذ معزوز علي، أستاذ مساعد أ، جامعة أكلي محند أولحاج البويرة

الأستاذ بلعزوز رابح، أستاذ مساعد أ، جامعة أكلي محند أولحاج البويرة

الأستاذ قاسم حكيم، أستاذ مساعد أ، جامعة أكلي محند أولحاج البويرة

ممتحنا

تاريخ المناقشة: 2016/10/08

إهداء

إلى روح جدي وجدتي رحمهما الله

إلى والدي و أمي و جدتي وجدتي أطال الله في عمرهم

إلى إخوتي

إلى زوجتي و أبنائي نور عيني ليلى و أمجد

إلى كل فرد من العائلة وكل الأصدقاء قريباً أو بعيد

أهدي ثمرة عملي المتواضع

شكر وعرفان

أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل أساتذتي

أتقدم بالشكر الجزيل للأستاذ المشرف بلعزوز رابع على

ما بذله من جهد في التصحيح والنصح والإرشاد

كما أتقدم بالشكر إلى زميلي في العمل أيت عباس خليفة

على مساعدته في اختيار موضوع المذكرة

دون أن أنسى زوجتي و ما قدمته من عون و تشجيع

إلى لكل من ساهم من بعيد أو من قريب في انجاز هذا

العمل المتواضع شكرا

مقدمة

لقد أصبح للإدارة العامة في الوقت الراهن أهمية قصوى فمن غيرها لا يمكن تنظيم شؤون المجتمع أو تحقيق النمو الاقتصادي، ومن ثم فوجود الإدارة العامة عن طريق الأجهزة الإدارية أصبح مسلماً به من قبل جميع المجتمعات رأسمالية كانت أم اشتراكية⁽¹⁾.

فبعد نهاية الحرب العالمية الثانية وحصول معظم دول العالم الثالث على استقلالها، وجدت هذه الأخيرة نفسها أمام العديد من التحديات والرهانات تتمثل أساساً في تحقيق التنمية الشاملة في جميع قطاعات الدولة وما يترتب عنها من رفع في مستوى الإنتاج وتحسين المستوى المعيشي للمواطن، بما يحقق رفاهيته⁽²⁾.

إلا أن الواقع بين غير ذلك، حيث عرفت هذه البلدان ومنها الجزائر فشل في الإستراتيجيات التنموية المنتهجة نتج عنها عدة أزمات اقتصادية واجتماعية وسياسية أبرز مظاهرها انخفاض الدخل القومي والفردى وضعف المستوى المعرفي والتكنولوجي وانتشار الفقر والبطالة، والتبعية الاقتصادية للخارج، بالإضافة إلى اتساع الفجوة الرقمية بينها وبين العالم المتقدم، وذلك راجع لعدة عوامل من بينها الخلفية الفكرية والتنظيرية التي بنيت على أساسها استراتيجيات النمو الاقتصادي. وكذا عجز الإدارة العامة بشكلها التقليدي عن تحقيق أهداف التنمية.

تتفق الكتابات والدراسات والآراء على أن قصور أداء وحدات الجهاز الإداري ومؤسسات الدولة والمؤسسات العامة يمثل أهم معوقات التنمية، وعدم رضا الأفراد والجماعات والمؤسسات العامة التي تتعامل معه. والأمر يصبح هينا ولا يزال في نطاق الممكن، إذا ما كان التوصيف الحقيقي لهذه المشكلة يتمثل في قصور أو حتى عجز الجهاز الإداري وعدم كفاءته وغياب فعاليته في تلبية الاحتياجات الخدمية وإنما يصبح الأمر معضلة، إذا ما كان التوصيف الحقيقي هو كون الجهاز الإداري وصل

1- محمد محمود مصطفى، الإدارة العامة، دار المستقبل للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص 19

2- بليغ بشر، الضرورة الإستراتيجية للتنمية الإدارية كأساس للتنمية الشاملة، موقع العلوم القانونية، تاريخ النشر

2013/02/14، ص 2

إلى مرحلة الفساد المؤسساتي المحترف بصورة أثمرت عن ظهور فئات أو أجيال من الخبراء المحترفين في التعقيد والانحراف وفق منهج مؤسساتي يتوافر له مقومات الشرعية والحماية، إلى درجة أصبح فيها الجهاز الإداري مصدرا لتعاسة واكتئاب المتعاملين معه وضعف ثقتهم به وتراجع انتماءهم وولاءهم للأنظمة التي تعتمد عليه وهذا ما يمثل التحدي الحقيقي أمام حكومات الدول النامية أو المتخلفة في عملية الإصلاح والتطوير الإداري من أجل تهيئة المناخ لعملية التنمية المجتمعية⁽¹⁾، باعتبار أن التنمية أصبحت عملية مجتمعية لا تتحقق دون وجود إدارة فعالة تحقق أهداف الدولة التنموية⁽²⁾، وباعتبار الإدارة العامة هي أداة تحقيق التنمية.

إن التغيرات الجذرية التي حدثت بعد انهيار المعسكر الشيوعي أدت بالدول النامية والمتخلفة إلى التوجه نحو بناء الدولة الوطنية بدل الصراعات الدولية الأيديولوجية، مما جعل الدولة (كمؤسسات) تعدل أدوارها في التنمية وتصبح طرفا فيها.

هذا الدور الجديد للدولة يجعل الإدارة العامة حلقة مهمة في عملية التنمية. مما جعل العديد من المفكرين والخبراء يدعون لإدارة التنمية كمسمى جديد للإدارة العامة من أجل تمكينها من تحقيق فلسفة وإستراتيجية الدولة الإنمائية.

و فيما يتعلق بالجزائر فبعد إقرار نظام الحكم في الجزائر بتخليه على النهج الاشتراكي والسير بخطى ثابتة نحو الليبرالية الجديدة، كانت النتائج واضحة المعالم على عدد من المجالات الحيوية، إذ أن تحديد موقع المرافق العامة في صلب هذه الإصلاحات من جانب، وفي إطار مجتمع ما، سنجدها تتغلغل في سائر مناحي حياته السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فهي الحلقة المباشرة التي من خلالها تتعامل الدولة مع المواطن، فإما أن تثير غضبه أو أن تحصل على رضاه، وهي في صلب الاقتصاد"

1- مصطفى محمود أبوبكر وآخرون، الإدارة الإستراتيجية (وجود التفكير والقرارات في المؤسسات المعاصرة)، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص 852

2- جهيدة ركوش، إشكالية العلاقة بين إدارة التنمية والتنمية الإدارية في الجزائر، بحث لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع تنظيمات سياسية وإدارية، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2007-2008،

يتأثر بأدائها سلبيا أو إيجابيا، وهي مُنظمةٌ للاجتماع، بواسطتها تسمو العلاقات الاجتماعية ويتحقق الرفاه أو يحدث العكس⁽¹⁾.

لذا وجب الانتقال من "إدارة إدارية" نحو "إدارة مواطنة"، وذلك بتأصيل وإشاعة ثقافة المرفق العام داخل الإدارة وجعل التواصل مع جميع مكونات المجتمع المحلي من الانشغالات المركزية والدائمة للإدارات العمومية، في إطار سياسة شمولية للإصلاح الإداري قوامها تأهيل الجهاز الإداري وإعداده لربح رهان التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الراهنة والمستقبلية، وما يقتضيه التأهيل من ترسيخ لسياسات لترقية مفهوم المواطنة ودمقرطة الهياكل والمؤسسات المنتخبة وتحديث الإدارة.

كل هذا لن يتحقق إلا وفق إتباع أسس ونظريات إدارة التنمية المبنية على التنسيق بين أدوار كل من وحدات الجهاز الإداري، ومنظمات الأعمال الخاصة، ووحدات قطاع الأعمال العام، ومؤسسات المجتمع المدني، لتعمل جميعها في منظومة واحدة لخدمة خطط وأهداف التنمية، وكذا تطوير الإدارة العامة في الجزائر من أجل الرفع من كفاءة وفعالية الإدارة العامة في تحقيق التنمية⁽²⁾.

إن هذا الزخم التنظيري والفكري الجديد حول التنمية يجعلنا نتساءل عن مدى جدية وفعالية هذه الرؤية عمليا وعن مدى وجودها وتبلورها في الجزائر.

في هذا الصدد نورد فقرة جاءت في إحدى التقارير الصادرة عن الأمم المتحدة والذي يعطي لنا نظرة عن دور الإدارة العامة في التنمية بعنوان: " دور الإدارة في التنمية"⁽³⁾

- 1- خالد تليلش، مداخلة بعنوان المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن، مقدمة في الملتقى الدولي حول الإطار التاريخي و المفاهيمي للمرفق العمومي، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة من 22 إلى 23 افريل، 2015 ص 142
- 2- خالد تليلش، المرجع نفسه، ص 138
- 3- وثائق الدورة الخمسين للجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك 15—19 ابريل 1996، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية ندوات ومؤتمرات 1997marocdroit.com، ص 83، اقتباس الباحث : بليغ بشر، الضرورة الإستراتيجية للتنمية الإدارية كأساس للتنمية الشاملة، موقع العلوم القانونية، الموقع الإلكتروني ص2

" من المؤكد أنه عندما تفشل الأسواق في البلدان ذات التوجه القوي نحو السوق على الإدارة العامة أن تضطلع بدورها في رسم السياسات والتنظيم والتوسط وفضلا عن ذلك فإنه طالما توجد حاجة إلى تحديد مستقبل البلد من خلال عملية التنمية الموازنة بين القيم المجتمعية السائدة والإلزام بالقيم الناشئة للدولة والإدارة ودورها ".

الإشكالية الرئيسية:

- كيف يمكننا الانتقال من إدارة عامة تقليدية إلى إدارة التنمية في الجزائر ؟

الإشكاليات الفرعية:

- ماهي أسس التغيير والتطوير الإداري من أجل التنمية ؟

- كيف يمكن مقارنة هذه المفاهيم على رهن الإدارة العامة الجزائرية ؟

أهمية الدراسة

رغم الجهود التي تبذلها الدولة في مجال تغيير إستراتيجيات العمل الإداري وإعادة توجيهه نحو تحقيق أهداف التنمية، أي الاستفادة الفعلية للمواطنين من التنمية من الناحية القيمة والمعيارية "البعد الإنساني للتنمية". إلا أن الملاحظ أن الإدارة في العالم الثالث لا زالت تعمل بأساليب وثقافة بالية لا تعكس فلسفة الدولة المتجهة نحو التنمية، هذا ما جعل العديد من الخبراء والأكاديميين والباحثين يهتمون بالبحث في هذا الموضوع أي عن مدى فعالية الإدارة العامة في الدفع بعجلة التنمية وكيفية إصلاح الإدارة وتطويرها بهدف تحسين أدائها، مع ما يفرضه الواقع من تغيير وتجديد في الممارسة اليومية للإدارة الجزائرية حتى ترقى لمصاف خدمة المجتمع، وتحقيق الأهداف الإستراتيجية للدولة الجزائرية.

أهداف الدراسة :

- محاولة معرفة الأسباب التي تحول دون استفادة المواطن من التنمية.

- محاولة إبراز الأسباب التي جعلت الإدارة العامة لا تستطيع مواكبة فلسفة الدولة

التنموية وتطبيق سياستها العامة بفعالية وعقلانية

- محاولة إعطاء من خلال الدراسة العلمية والأكاديمية في مجال علم الإدارة والاقتصاد وكذا العلوم السياسية والاجتماعية وتجارب الدول، حلول من أجل تغيير أساليب العمل الإداري ليصبح موجها نحو التنمية الفعلية.

مببرات الدراسة :

لقد كثر الحديث في السنوات الأخيرة عن الفساد الإداري، البيروقراطية، التخلف الإداري، والعديد من المصطلحات المتعلقة بسوء تسير الإدارة وعدم قدرتها على القيام بعملها ألا وهو خدمة المواطن، وتحقيق المصلحة العامة، والانتقال بالاقتصاد الوطني من النمو إلى التنمية، والأدهى من هذا هو أن أول المشتكين والمتضررين هي أعلى السلطات في هرم الجهاز الإداري التي أقرت في العديد من المناسبات نقشي ظاهرة البيروقراطية وعرقلة الإدارة لمسار الاستثمار وعجزها عن تنفيذ برامج الدولة التنموية.

هذا ما بين فشل الإدارة العامة في إنجاز سياسة الحكومة في مجال التنمية وعجزها عن بناء اقتصاد قوي خارج قطاع المحروقات كفيل بتفادي الأزمات الاقتصادية والمالية المتعاقبة، التي عرفت الجزائر بسبب انخفاض أسعار النفط، الشيء الذي جعلنا نحاول البحث عن الأسباب الحقيقية لمشكلة عدم فعالية الإدارة العامة وفشلها في تحقيق أهداف التنمية، وكيف يمكن تغيير النظام الإداري للدولة بالشكل الذي يمكنه من تحقيق التنمية، هذا كله من خلال الدراسات والأبحاث السابقة التي سلطت الضوء على هذه المشكلة.

منهج الدراسة:

استخدمنا في هذا البحث كل من المنهج الوصفي التحليلي من خلال إعطاء وصف دقيق لكل من إدارة التنمية وواقع الإدارة الجزائرية، وكذا تحليل المعطيات الخاصة بمختلف نظريات إدارة التنمية وتحليل خصائص الإدارة العامة الجزائرية، وطرق معالجتها كما حرصنا على استعمال المنهج الاستنباطي أي الانتقال من العام إلى الخاص، كما انتهجنا منهاج دراسة الحالة المتمثلة في الجزائر.

وللإجابة على الإشكالية الرئيسية والإشكاليات الفرعية المذكورة أعلاه تم تقسيم هذا البحث إلى فصلين، تناولنا في الأول إدارة التنمية كأداة فعالة لتحقيق التنمية من خلال بيان مفهوم إدارة التنمية، وشرط تحقيقها المتمثل في التغيير الإداري، أما الفصل الثاني

فقد تناولنا فيه واقع وأفاق إدارة التنمية في الجزائر من خلال بيان واقع الإدارة العامة الجزائرية في علاقتها مع التنمية، وضرورة تفعيل دورها لتحقيق إدارة التنمية.

الفصل الأول

إدارة التنمية أداة فعالة لتحقيق التنمية

من الملامح الحديثة للدراسة المقارنة للإدارة العامة التغيير الجذري في دور الإدارة منذ الخمسينيات، ويتجسد ذلك في تطور الإدارة العامة ومفهومها الحديث لوظيفة الدولة في مختلف المجتمعات، ففي الدول المتقدمة زاد تدخل الدولة بصرف النظر عن نظامها الاقتصادي والنظرية السياسية السائدة، فليس للدولة أن تفعل ما تشاء وإنما ما يجب أن يكون

إن مفهوم إدارة التنمية يقضي تمييزه عن المعنى التقليدي لمفهوم الإدارة العامة نظراً لتطور دور ومضمون الوظيفة في كل منهما، بالإضافة إلى أن تأثير المحيط في إدارة التنمية أكثر منه في حالة الإدارة العامة التقليدية، فإدارة التنمية أكثر تأثراً بالمحيط البيئي.⁽¹⁾ وعلى هذا الأساس سنتناول في المبحث الأول مفهوم إدارة التنمية. وفي المبحث الثاني التغيير الإداري كشرط لتحقيقها

المبحث الأول

مفهوم إدارة التنمية

إن التنمية باعتبارها عملية مهمة في تقدم الشعوب وتطورها لا يمكن أن تتحقق دون وجود إدارة تسيورها، وإدارة التنمية تشمل جميع قطاعات الإدارة ابتداء من الإدارة السياسية إلى الإدارة العامة إلى إدارة المشروعات في القطاعين العام والخاص، وجميع هذه القطاعات الإدارية تحتاج إلى جهود إصلاح مكثفة وتنمية إدارية مستمرة من أجل إيجاد نوعية الإدارة القادرة على بدء عملية التنمية، ذلك لما تعكسه الإدارة من تأثيرات

1- محمد محمود مصطفى المرجع السابق ص من 33 إلى 34

حاسمة على مسيرة التنمية ونوعيتها⁽¹⁾، وهذا ما سوف نحاول بيانه من خلال التطرق الي نشأة و طبيعة ادارة التنمية في المطلب الاول ووظائفها في المطلب الثاني

المطلب الأول

نشأة وطبيعة إدارة التنمية

أخذت الإدارة العامة مسمى جديد هو إدارة التنمية لأن الجهاز الإداري يقوم بدور متميز في إحداث التنمية وتوفير أكبر قدر وأحسنه من الخدمات للمواطنين، بالإضافة إلى رفع الإنتاج ومستوى كفاءته، فظهرت الدعوى إلى إدارة التنمية في الدول النامية بعد أن عجزت الإدارة العامة فيها بشكلها التقليدي عن القيام بأعباء ومتطلبات التنمية⁽²⁾

الفرع الأول نشأة إدارة التنمية

برز مفهوم إدارة التنمية في الخمسينيات كجانب من جوانب الإدارة العامة الذي يمثل الركيزة الأساسية لتنفيذ السياسات والبرامج والمشاريع الهادفة إلى تحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية.⁽³⁾ وقد ظهر هذا المفهوم كنتيجة لما بعد الحرب العالمية الثانية حيث واجهت الدول حديثة الاستقلال العديد من التحديات في سبيل خروجها من التخلف التي كانت عليه في مختلف الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والتي تتمثل في ما يلي :

- بناء الهوية الوطنية بمختلف أبعادها سياسية حضارية واجتماعية.
- بناء جهاز إداري فعال في تقديم الخدمات.
- البناء التنموي الشامل لمختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية.

فكانت نشأة إدارة التنمية كنتيجة لعجز الأجهزة والأساليب الإدارية التقليدية الموجودة في القطاع العام عن مواجهة التحديات التنموية وتحقيق طموحات الشعب من

1- جهيدة ركوش، المرجع السابق، ص 56

2- بليغ بشر، المرجع السابق، ص 4

3- أسامة عبد الرحمن، البيروقراطية النفطية ومعضلة التنمية، عالم المعرفة، الكويت، 1990، ص 20

أجل التقدم والعدالة والرفاه العام⁽¹⁾، بالإضافة إلى ضعف القطاع الخاص في الدول النامية وحاجته للبنى التحتية التي تقع ضمن مسؤولية الدولة وأجهزتها، من طرق ومياه وكهرباء... الخ، باعتبارها تمثل الوظائف التقليدية للإدارة العامة.⁽²⁾

وأمام حالة عدم الرضا عن ما يسمى الحالة الراهنة للأدب الإداري والمتمثلة في عدم قدرة علم الإدارة العامة على تلبية الطموحات الجديدة واستيعاب القضايا التي ترتبط بالتحديات الجديدة في بيئة تتميز بالاضطراب وعدم الثبات⁽³⁾، كان لابد من قيام نظريات جديدة أكثر قدرة على التأقلم مع التغيير وأكثر قابلية للمواجهة.⁽⁴⁾

فكانت الاستجابة على المستوى العلمي من خلال تنظيم دراسات وعقد مؤتمرات وحلقات للبحث والنقاش، كانت ثمرتها ولادة إدارة التنمية كحقل للدراسة العلمية المتخصصة في مجال الإدارة العامة يهتم بقيادة العملية التنموية وفقاً للأصول العلمية والفنية الملائمة لإنجاز الأهداف.⁽⁵⁾

يقول الأستاذ عمار الكبيسي على لسان المفكر هندرسون " إن مصطلح إدارة التنمية جاء كردة فعل أكاديمية من قبل الكتاب الذين لاحظوا بأن حقل الإدارة العامة بحكم نشأته وتدرسه في الولايات المتحدة الأمريكية بدأ يرتبط ويتأثر بمعطيات الحضارة الغربية، وبالتالي فإن نماذج تنظيماته وأساليبه ووسائل تطبيقاته قد لا تكون هي البديل أو المرشد الذي يمكن لدول العالم الناشئة لتأخذ بها وتهتدي بمعطياتها في سعيها للتحويل نحو الأفضل، وعليه فإن ظهور إدارة التنمية يعتبر كشعار أو كمصطلح يثير الانتباه للبحث عما يلاءم هذه المجتمعات في أفكار ووسائل وتنظيمات تتسجم وواقعها وتتلاءم وظروفها الحضارية بدلا من أن تقع أسيرة المفاهيم والنظريات المستمدة من خارج حدودها أو التي تتم على غير تربتها."⁽⁶⁾

1- نائل عبد الحفيظ العوالمية، إدارة التنمية دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص16

2- نائل عبد الحفيظ العوالمية، المرجع السابق، ص17

3- فضل الله علي فضل الله، إدارة التنمية صوت الخليج، الإمارات، 1981، ص47

4- فضل الله علي فضل الله، المرجع السابق، ص46

5- نائل عبد الحفيظ العوالمية، المرجع نفسه، ص16

6- نقلا عن فضل الله علي فضل الله، المرجع نفسه، ص30

يستطرد الأستاذ عامر الكبيسي في وصف أسباب نشأة إدارة التنمية فيستعرض آراء الفقيه ويدنر، والذي يرجع أسباب ظهور إدارة التنمية لعدم الاتفاق على ما تعنيه الإدارة العامة بالنسبة للعديد من الأقطار، فوجد الخبراء، والفنيون الذين يوفدون لتقديم المساعدات لتلك الأقطار صعوبة في تحديد مهمتهم فرأوا من المناسب أن يستخدموا لفظ أكثر تحديداً وأدق معنى في هذا المجال، فكانت إدارة التنمية هي البديل، ومهما يكن الأمر فقد ظهر مصطلح إدارة التنمية وشاع استعماله، وكان جل تركيزه على المستلزمات والمتطلبات الإدارية التي تسهم في تحقيق الأهداف والسياسات الاقتصادية والاجتماعية. (1)

إن إدارة التنمية هي نقطة تحول كبير في الفكر الإداري تطرح أسئلة جديدة وتناقش مواضيع ملحة وترتبط بقضايا أكثر عمقا لا نستطيع مناقشتها في حدود الإطار الكلاسيكي للإدارة العامة. (2)

الفرع الثاني طبيعة إدارة التنمية :

تعتبر إدارة التنمية مختلف الجهود والإمكانات البشرية والمادية والتنظيمية المتعاونة من أجل تحقيق التنمية من جميع النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والصناعية والتجارية والزراعية والخدماتية والسياسية وغيرها، وهي لا تقتصر على بعض الأجهزة الريادية في مجال التخطيط للتنمية بل تتعدها لتشمل كافة أجهزة الدولة التقليدية والمتطورة والتي تتعاون من أجل بلوغ أهداف التنمية الشاملة كما تعتبر استجابة للتحديات التنموية التي تواجه الدول النامية. (3)

و من أبرز تعاريف إدارة التنمية أنها كافة المراحل التي تبدأ من وضع السياسات التي تتصل بتحقيق أهداف محددة للتنمية وتحريك تلك الأهداف والسياسات (4)

1- نقلا عن فضل الله علي فضل الله، المرجع السابق، ص 30

2- فضل الله علي فضل الله، المرجع نفسه، ص 31

3- نائل عبد الحفيظ العوالم، المرجع السابق، ص 18

4- أسامة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 20

كما عرفت بأنها تهتم بوضع الأهداف واختيار النظريات والنماذج وتحديد نظام الأسبقيات وتصميم الإطار العام للتنمية بمشتقاتها المختلفة سياسية واقتصادية واجتماعية وتحديد فلسفة التنمية وإيديولوجيتها،⁽¹⁾ فإدارة التنمية هي تلك العملية المتعددة الجوانب من سياسات اقتصادية وموارد مالية وقدرة بشرية وتنظيمات إدارية، وهيئات مهنية، وهي الإدارة التي تسهم بصورة فعالة في صياغة السياسات والخطط والبرامج والإشراف على تنفيذها في ضوء إستراتيجيات مدروسة وأهداف واضحة⁽²⁾.

ويعرفها الأستاذ الدكتور أحمد رشيد بأنها «تعبّر عن الأسلوب والنمط الإداري المتبع، وبالتالي فهي مجموعة الأساليب الملائمة لتشغيل الجهاز الإداري في الدول النامية ومواجهة مشكلاته بما يحقق الإنماء الاقتصادي الفعال ويحافظ على موارد الدولة⁽³⁾» .

كما تعتبر إدارة التنمية نوعاً جديداً من الإدارة، بل هي موجهة نحو هدف وتؤكد على دور معين للإدارة، وهو الإدارة من أجل التنمية بعدما كان الدور التقليدي للإدارة العامة مرتبطاً أساساً بحفظ القانون والنظام وجمع الإيرادات، بمعنى أنها كانت إدارة للحفاظ على النشاط الحكومي على ما كان عليه، أما إدارة التنمية فهي خاصة بالتنمية نشاط الحكومة خاصة في المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية⁽⁴⁾ .

وفي الواقع فإن الإدارة العامة في الدول النامية هي إدارة التنمية، ذلك أن الحكومة تقوم بدور رئيسي في تحمل مهام التنمية في غياب قطاع خاص فعال، بحيث تزداد مهام الحكومة مما يضطرها للتدخل مباشرة في المجالات الاقتصادية حتى في الدول التي لا تميل إلى سيطرة القطاع العام، وذلك عن طريق المؤسسات العامة والشركات العامة، حيث أن الإدارة العامة يشوبها الروتين والقيود وكل الأطر البيروقراطية، ولعل

1- فضل الله علي فضل الله، المرجع السابق، ص 27

2- جهيدة ركوش، المرجع السابق، ص 57

3- نقلا عن جهيدة ركوش، المرجع نفسه، ص 58

4- جهيدة ركوش، المرجع نفسه، ص 57

هذا التباين بين طبيعة الإدارة العامة وبين الدور المنتظر أن تؤديه كإدارة تنمية هو سبب النكسة في تنفيذ برامج التنمية وتحقيق أهدافها⁽¹⁾.

إن إدارة التنمية هي تلك الإدارة التي تأخذ على عاتقها مهمة تخطيط وتنفيذ برامج التنمية الشاملة، وعلى هذا الأساس فهي إدارة وإرادة التغيير والتطوير والتحديث للارتقاء بمستوى الأداء المادي في سبيل تحقيق أهداف التنمية الشاملة، ذلك لأن عملية التنمية في جميع صورها وأشكالها لا تخرج عن كونها عملية تغيير وتطوير ولذلك يطلق عادة على إدارة التنمية عبارة "إدارة التغيير".⁽²⁾

المطلب الثاني

وظائف إدارة التنمية

تقوم إدارة التنمية بمجموعة من الوظائف الأساسية التي تتمحور حول تحقيق الأهداف التنموية الشاملة من خلال الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة. حيث نشأت إدارة التنمية بقصد تلبية الطموحات والأهداف ومعالجة المشكلات التي ظهرت بعيد استقلال كثير من الدول النامية، ويتمثل الدور الوظيفي لإدارة التنمية في المجالات الرئيسية التالية:

- 1- التخطيط التنموي بكافة أنواعه ومستوياته ويتضمن ذلك تحديد الأهداف الكلية والجزئية وتحديد البدائل لانجازها وتوفير المستلزمات المالية والبشرية والمادية والتكنولوجية والتنظيمية وغيرها من العوامل اللازمة لانجاز الأهداف.
- 2- الاهتمام بالاتصالات الرسمية والجماعية الملائمة للتعبئة التنموية بمختلف أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والإدارية، بحيث يتم الاستفادة من كافة المعطيات المتاحة في مجال الجهود التنموية.⁽³⁾

1- أسامة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 21

2- جهيدة ركوش، المرجع السابق، ص 59

3- نائل عبد الحفيظ العوالم، المرجع السابق، ص من 19 إلى 20

الفرع الأول التخطيط الاستراتيجي

إن التخطيط الاستراتيجي هو بمثابة عنصر أساسي لعمل المؤسسات العامة والإدارية في البلدان النامية بحيث لا يمكن تحقيق تنمية شاملة دون تخطيط استراتيجي، فالتخطيط هو اختيار حاضر لسلوك أو قرار مستقبلي من مجموعة البدائل المتاحة، وهو قرار خاص حول ماذا نعمل ومن يعمل، والتخطيط الاستراتيجي هو عملية إعداد الخطة الأساسية التي تتم من قبل الإدارة العليا وتتعلق بتحديد الأهداف⁽¹⁾.

يمكن تعريف التخطيط بأنه تنبؤ مدروس للمستقبل بما فيه من أهداف ونشاطات، وهو تقدير وتوقع للبرامج المراد انجازها في فترة زمنية قادمة ومحددة، ويعتبر التخطيط من العمليات والوظائف الرئيسية للإدارة، لأنه يتضمن عملية تحديد الأهداف والسياسات والإجراءات والبرامج الزمنية والموضوعية، وأساليب العمل ومصادر التمويل، والمشكلات المتوقعة وسبل علاجها ومواجهتها، فالتخطيط المنظم والمدروس يتضمن التحليل التفصيلي لكافة جوانب المستقبل بما فيها التوقعات الإيجابية والسلبية⁽²⁾.

من خلال ذلك نتضح لنا الخطوات المنطقية للتخطيط التي تتمثل فيما يلي:

- 1- التحديد المسبق للأهداف المراد الوصول إليها
- 2- وضع السياسات والقواعد التي نسترشد بها في اختيار أسلوب تحقيق الهدف.
- 3- وضع اختيار بديل من بين عدة بدائل متاحة لتنفيذ الهدف المطلوب
- 4- تحديد الإمكانيات المتاحة فعلا
- 5- وضع البرامج الزمنية اللازمة لتنفيذ الهدف⁽³⁾.

1- منصور بلرنب، إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في التنظيم السياسي

والإداري، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1988 ص 63

2- نائل عبد الحفيظ العوالمية، المرجع السابق، ص 71

3- محمد محمود مصطفى، المرجع السابق، ص 51

لقد أهمل الكثير من الباحثين التخطيط الاستراتيجي خاصة في الدول النامية وعالجوه في إطار التخطيط الاقتصادي، وذلك من وجهة نظر التلبية العملية لتوجهات الخطة الوطنية لا على البعد الاستراتيجي لمهمة المؤسسة العامة في مجال الأعمال، ولا على الأهداف المتضمنة في الخطط الاقتصادية⁽¹⁾، لذا تعتبر الإدارة الإستراتيجية قمة الهرم الإداري في الفكر والتطبيق، وهي تتأثر بالعوامل البيئية السياسية والاقتصادية والاجتماعية الفنية والقانونية، بحيث تمكن المنظمات من بلوغ أهدافها بفعالية وكفاءة عالية، وتعتمد إعداد الخطة ووضع الخطط ضمن الإدارة الإستراتيجية على الإلمام بجوانب عديدة من المشكلة التي يراد حلها وتوفير الإمكانيات المادية والبشرية اللازمة لوضع الخطة وتحري الدقة في تحديد مختلف الجوانب والمسائل الحيوية، واللجوء إلى الأساليب العلمية في إعداد الخطة والاستفادة قدر الإمكان مما هو متوفر لدى المخطط من معلومات وبيانات ووسائل وإمكانات مادية وبشرية وذلك للوصول إلى درجة عالية من الكفاءة والفعالية.⁽²⁾

و علي هذا الأساس يجب الأخذ بعين الاعتبار في إعداد الخطة العوامل التالية :

- 1- المشاركة الجماعية لكل المستويات والقطاعات⁽³⁾
- 2- الشمولية ومراعاة الجانب الإنساني، إي نضع بعين الاعتبار تصورا جيدا للإنسان والعلاقات الإنسانية والسلطة والتنظيم والتخطيط والتي تعد من بين أهم العناصر في مفهوم العملية التخطيطية.⁽⁴⁾
- 3- وضوح الرؤية والمرونة.
- 4- تحديد بدقة المعلومات والبيانات التي تبني عليها الخطة.

1- منصور بلرنب المرجع السابق ص 65

2- محمد محمود مصطفى المرجع السابق ص 56

3- زهية اعباسن، إستراتيجية التغيير من أجل تحقيق التنمية في الجزائر، بحث لنيل شهادة الماجستير، في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات إدارية وسياسية كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية جامعة الجزائر 2005 ص

4- زهية اعباسن المرجع نفسه ص 151

5- الإعلان عن الخطة ووضع العاملين أو المواطنين أمام الصورة الحقيقية للأسس التي قامت عليها الخطة والأهداف التي تتوخى تحقيقها. (1)

لقد قسم الأستاذ عبد الحفيظ نائل العوامة مراحل التخطيط إلى سبعة مراحل نلخصها كما يلي

1- تحديد الأهداف والطموحات المشمولة بالخطة المراد إعدادها ضمن تصور زمني وموضوعي ومكاني محدد، فالأهداف تشكل مبرر وجود عملية التخطيط بحيث أنها تقوم على الربط العملي المنظم والمدرّوس من أجل تحقيق الأهداف بكفاية وفعالية وبالتالي فإن غياب التحديد الدقيق لأهداف يؤدي حتما لفشل التخطيط.

2- تحديد البدائل المتاحة لإنجاز الأهداف من أجل الوصول إليها ويتضمن ذلك تحليل طبيعة البدائل المتاحة من ضمن المستلزمات والخطوات والفوائد المرتبطة جميعها بانجاز الأهداف واختيار وتبني البدائل المتاحة.

3- مصادقة الجهات المخولة قانونا على الأهداف وبدائل الإنجاز.

4- التنفيذ العملي للمخطط.

5- المتابعة والرقابة والتقييم

6- إعادة التخطيط في ضوء التنفيذ العملي للخطة والمعلومات الراجعة بهذا الخصوص (2).

و استنادا إلى ذلك يرى المفكر الإداري بيتر روكر أن " التخطيط يهتم بعملية التحكم في المستقبل من خلال التحكم الذهني السليم، هذا وتشتمل عملية دراسة الأهداف على تعيين الأهداف المنسقة مع أولويات المشروعات المختلفة على أساس أولويات تلك المشروعات طبقا لحاجة الدولة إليها في مجال الأعمال والخدمات المطلوبة، أي ينبغي أن نبدأ بتحديد أكثر الأهداف إلحاحا ثم تليها في الأهمية، ويتم ذلك كله في إطار النطاق الزمني للخطة وحسب الأنواع المختلفة للتخطيط المطلوب إجراؤه". (3)

1- محمد محمود مصطفى، المرجع السابق، ص 58

2- نائل عبد الحفيظ العوامة، المرجع السابق، ص من 79 إلى 80

3- نقلا عن خميس السيد إسماعيل، الإدارة العامة والتنظيم الإداري، المركز الوطني للتوثيق والإعلام، الجزائر،

1975، ص 82

إن تفعيل الجهود التنموية يتطلب قيام الحكومة بوظيفة تعبئة الموارد الاقتصادية المادية والمالية والبشرية والمعنوية وتوجيهها نحو الاستخدام الرشيد حسب أولويات المجتمع، بشكل يضمن الانجاز السليم لأهداف عملية التنمية باستعمال الوسائل المساعدة كالتخطيط الاستراتيجي والتوجيه والتحفيز والترشيد باستعمال أدوات السياسات الاقتصادية المتنوعة حسب طبيعة الظروف السائدة وحجم الإمكانيات المتاحة ومستوى التحديات التي تواجهها الدولة في ظل التفاعل الحر للقوى الاقتصادية، وبمشاركة قوية وفعالة للقطاع العام والخاص والقطاع المختلط⁽¹⁾ (انظر الشكل رقم 1).

والواقع أنه في الدول النامية مفهوم التخطيط مفقود والقدرة على التخطيط والتنفيذ قاصرة ولهذا تنشأ الكثير من المشاكل في الأجهزة والمؤسسات العامة والخاصة المتعلقة بعدم إنجاز المشاريع في الوقت المحدد وعدم كفاية الإعتمادات، أو بناء المصنع أو المدرسة أو المستشفى دون تهيئة العدد الكافي من المهندسين والمدرسين أو الأطباء، ومحاولات الترقيع المتكررة هي مؤشرات على انعدام التخطيط وقصوره، فإذا لم يتم التخطيط على المستوى الجزئي، فإن التخطيط القومي من خلال جهاز مركزي لتخطيط سيكون غير فعال، لأن قصور التخطيط على المستوى الجزئي مؤشر على قصور إدارة التنمية.

إضافة إلى ذلك فإن عدم توفر المعلومات والبيانات الضرورية التي يستند عليها التخطيط يؤدي مباشرة إلى قصور في إدارة التنمية⁽²⁾، لأن التنمية إذا لم توجه إلى المسار الصحيح انقلبت إلى العشوائية فيمكن أن تنتج الجهود التنموية سلعا تلبي الحاجات الأساسية للبشرية كما يمكن أن تنتج سلعا تدمر البشرية⁽³⁾، فإن التخطيط الجديد للتنمية لا بد أن يؤسس على معرفة وفهم جيدين للثقافة الخاصة بالمجتمعات التي يتم التخطيط لها لأن التنمية لا تحدث في عزلة، إنما تمثل جزء من تحول ثقافي

1- صالح صالحي، تطوير دور الحكومات العربي لتحقيق أهداف التنمية الشاملة المستدامة، أوراق المؤتمر السنوي العام السابع للإبداع والتجديد في الإدارة العربية وتحديات أهداف التنمية للألفية، الدار البيضاء، المغرب، من

27 إلى 31 أوت 2006 ص 9

2- أسامة عبد الرحمن المرجع السابق ص 43

3- فضل الله علي فضل الله المرجع السابق ص 27

كبير، لذلك فإن كل برنامج للتنمية يفشل في أخذ بعين الاعتبار التأثير القوي للثقافة التقليدية محكوم عليه بالفشل⁽¹⁾.

الفرع الثاني المشاركة الجماعية لكل المستويات والقطاعات

أولاً: المشاركة عن طريق الجماعات المحلية

إن الإدارة العامة هي بمثابة الريان في سفينة المجتمع، أو هي بمثابة الروح في جسم الأمة حيث تشرف على الشؤون العامة للدولة، وتديرها وتتنظر في حاجة الأمة وتعمل على إرضاءها⁽²⁾. وبالتالي فإن الإدارة العامة لا يمكن أن تنفصل عن إطارها الاجتماعي، لأن الإدارة نتاج ثقافي واجتماعي يعكس قيم المجتمع الكبير، ومن ثم فإن السلوك الإداري هو محصلة القيم والتقاليد التي يفرزها المجتمع، ولعل هذا ما يفسر ضعف الأداء في الأجهزة الحكومية في الوقت التي تتخذ فيه من حيث الشكل أنماطاً مقارنة لأنماط الموجودة في الدول المتقدمة⁽³⁾.

إن إدارة التنمية تتأثر أيضاً بالعوامل والظروف البيئية المحيطة وتؤثر فيها، وتعم على تغييرها بما يتلاءم والأهداف المطلوب تحقيقها، كما أن المبادئ والمفاهيم الأساسية للإدارة العصرية يجب أن تتلاءم مع الظروف والخصائص الحضرية للمجتمع، أي أن كل نظرية إدارية يجب أن تتناسب مع النظم الاجتماعية والثقافية للمجتمع الذي تطبق فيه⁽⁴⁾، فالثقافة هي القاعدة الأساسية التي ينبغي أن تنطلق منها أفكار التنمية ونماذجها، وتتحدد بها غاياتها ومقاصدها، فثقافة المجتمع هي منطلق التنمية، إما متحيزة لنموذج معين غريب عن المجتمع، أو مفروضة عليه من أعلى، أو حاملة لإيديولوجية تغييرية تسعى لإعادة تشكيل ذلك المجتمع⁽⁵⁾ جاء في إعلان الحق في التنمية الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ الرابع من ديسمبر 1986 في

1- نصر محمد عارف، التنمية من منظور متجدد، القراءة للجميع، القاهرة، 2007 / 2008، ص 105

2- خميس السيد إسماعيل، المرجع السابق، ص 4

3- أسامة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 77

4- جهيدة ركوش المرجع السابق ص 64

5- نصر محمد عارف المرجع نفسه، ص 181

المادة 1 بأن " الحق في التنمية حق من حقوق الإنسان غير قابل للتصرف، وبموجبه يحق لكل إنسان ولجميع الشعوب المشاركة والإسهام في تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية والتمتع بهذه التنمية، الذي يمكنه فيه إعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية إعمالاً تاماً فعملية التنمية لا يمكن لها أن تعزز حقوق الإنسان وتقللها إذا لم تأخذ بالحسبان أهمية الحق في مشاركة فاعلة ومستدامة لمختلف جوانب التنمية" (1).

إن المشاركة الشعبية هي تلك العملية الإدارية الطوعية التي من خلالها يساهم المواطن العادي مساهمة فعالة بالرأي أو بالعمل، وأحياناً بالمال دون ضغط ومساومة أو تحقيق منفعة تتعارض والمصلحة العامة، من هنا يأتي الدور السياسي والاجتماعي والإداري الفعال للمواطن في رسم الاستراتيجيات وتحقيق الأهداف العامة للمجتمع برمته، فالمقصود بالمشاركة الشعبية هو المساهمة المتواضعة وفق إمكانيات المواطنين في كافة الشؤون العامة للدولة، عن طريق الإدارة المحلية المتمثلة في المجالس المنتخبة مما يجعل المواطنين هم أصحاب القرار الأخير في اختيار القيادات لجماعاتهم المحلية من جهة وتحقيق البرامج المسطرة لهم من جهة أخرى (2).

و قد بين هذا الدور القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية في الباب الثالث تحت عنوان مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، المواد 11، 12، 13، 14 حيث نصت المادة 11 على :
" تشكل البلدية الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري. يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون.

ويمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط الإعلامية المتاحة

1- إيهاب توفيق، مستقبل التنمية البشرية وحقوق الإنسان في قطاع غزة في ظل المرحلة المقبلة، أوراق المؤتمر السنوي العام السابع للإبداع والتجديد في الإدارة العربية وتحديات أهداف التنمية للألفية، الدار البيضاء المغرب من 27 إلى 31 أوت 2006 ص 57

2- منصور بلرنب المرجع السابق ص 262

كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين⁽¹⁾.

ولضمان مشاركة فعالة للمواطن في التنمية المحلية نتيجة لقرب الجمعيات من السكان وقدرتها على إقامة علاقة دائمة معهم تستطيع المجالس أن تضمن مشاركة المواطن الفعالة في المشاريع التنموية، وانخراطه الإيجابي بآرائه واقتراحاته وبهذا يتحول المواطن من مستفيد إلى مشارك فعال⁽²⁾.

ومنه فالمشاركة تعتبر من المبادئ الأساسية الكبرى التي تقوم عليها دولة المجتمع وتستمد منها استمراريتها، لأن انفتاح الدولة سياسيا وثقافيا على المجتمع يجعل معظم شرائحه مستعدة أكثر من ذلك لزيادة تضحياتها من أجل انتصار قضية الاستقلال السياسي والاقتصادي والوصول إلى درجة عالية من درجات الكفاءة لتحقيق الأهداف المجتمعية⁽³⁾ وإعطاء الفرصة للمواطنين ليعبروا عن تطلعاتهم المختلفة بالنسبة لمشروعات التنمية حتى تصدر القرارات المتعلقة بها معبرة عن رغبات المواطنين⁽⁴⁾.

كما أن المشاركة تعني إشراك الناس في صنع القرارات المتعلقة بالعمليات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية بمختلف الوسائل المشروعة الممكنة ليكون رأي الأغلبية معتمدا ورأي الأقلية محترما منعاً، للتسلط الفئوي والاستبداد النخبوي على الشعوب وتمكين الناس من المساهمة الإيجابية في أعمال تلك القرارات في الميدان التطبيقي تنفيذاً للمهام التنموية المتعددة، فالمشاركة الفعالة كعنصر جوهري من عناصر التنمية البشرية هي التي تسمح بأن يحققوا إمكاناتهم الكاملة وأن يقدموا أفضل إسهام من جانبهم في المجتمع هي أيضا غاية في حد ذاتها⁽⁵⁾.

- 1- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية عدد 37 الصادرة في 03/ يوليو / 2011
- 2- خالد تليش، المرجع السابق، ص 145
- 3- صالح صالح، المرجع السابق، ص 17 18
- 4- خميس السيد إسماعيل، المرجع السابق، ص 121
- 5- صالح صالح، المرجع السابق، ص 33

والمشاركة لن تكون فعالة إلا إذا كانت وفق عملية بناء وتنمية هوية المجتمع والدولة والأمة، فعلى ضوء إطار الهوية القومية تتحدد أهداف المجتمع وعلى رأسها تنظيم وإدارة مؤسسات الدولة، كما أن وضوح نطاق ودلالة الهوية القومية يعد شرطا جوهريا لبناء مجتمع متماسك مترابط الأفكار والتوجه الجماعي بشأن الأجهزة الحكومية ووحدات الجهاز الإداري وإضفاء صبغة الشرعية عليها للالتزام بها وعدم الخروج عنها⁽¹⁾.

ثانيا مشاركة المجتمع المدني أضحت العلاقة بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني من البدائل الحديثة المطروحة لتحقيق التنمية فلم يعد في مقدرة أي دولة أن تضطلع بكل المهام التنموية في المجتمع، وأصبح المستقر عليه أن تحقيق التنمية مرتبط ارتباطا وثيقا ببناء علاقة فعالة بين الحكومات ومنظمات المجتمع المدني⁽²⁾.

من هنا يتضح لنا دور المجتمع المدني كقاعدة للحكم الراشد من حيث التمثيل ولما يشكله من ند موازي لأعمال الإدارة⁽³⁾.

و أكد هذا الدور القانون رقم 06-12 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق ل 12 يناير سنة 2012 المتعلق بالجمعيات إذ نص في مادته الثانية الفقرة الأولى على ما يلي : " تعتبر الجمعية في مفهوم هذا القانون تجمع أشخاص طبيعيين أو معنويين على أساس تعاقدية لمدة محددة أو غير محددة، ويشترك هؤلاء الأشخاص في تسخير معارفهم ووسائلهم تطوعا ولغرض غير مريح من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها، لا سيما في المجال المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي والبيئي والخيري والإنساني ". (انظر الشكل رقم 2)⁽⁴⁾

1- مصطفى محمود أبو بكر، المرجع السابق، ص 854

2- هرموشي منى، دور المجتمع المدني في التنمية المستدامة، بحث لنيل شهادة الماجستير، في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة وحكومات مقارنة، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق جامعة باتنة 2009 / 2010 ص 90

3- Djoudi bouras l'Algérie face à la mondialisation codesrsa Dakar 2008 page 19

4- القانون رقم 06-12 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق ل 12 يناير سنة 2012 المتعلق بالجمعيات الجريدة الرسمية عدد 02 الصادرة في 15/يناير/ 2012/

عرف دور الجمعيات المدنية نشاط أكبر من خلال الإشراف على أعمال الهيئات العامة إجمالاً وهيئات تقديم الخدمات العامة بوجه أخص، وأصبح التحدي المطروح على الحكومة هو منح صلاحيات لتلك المنظمات ووضع آليات تستغل قدرتها على المساهمة⁽¹⁾، فالناس الذين يفترض أن تخدمهم الدولة يبقون في نهاية المطاف مسئولين عن مراقبة أداءها وفرض معايير الشفافية والسلوك الإيجابي، فالمجتمع الذي ينتظم أفراده ضمن فئات متماسكة كأفراد في جمعيات يصبح أكثر إلحاحاً في المطالبة بالمساءلة ومحاسبة المسئولين.⁽²⁾

ثالثاً مشاركة القطاع الخاص يقصد بالقطاع الخاص الشركات والمؤسسات التجارية والصناعية والمصرفية وغيرها، أي المشاريع الخاصة بالتصنيع والتجارة والمصارف التي تعتبر مصدراً لتحقيق مأرب التغيير والمساهمة في منظومة التنمية، إذ يتضمن القطاع الخاص عن طريق أساليبه في عملية التنافس قدراً من المرونة في تكريس العلاقة بين قمة المجتمع وقاعدته.⁽³⁾

فإدارة التنمية تطلب أن يلعب القطاع الخاص دوراً كبيراً عن طريق إشراكه في إعداد وتنفيذ خططها وبرامجها والاستفادة من أدائه الفعال بحكم أن طبيعته تقتضي السرعة في اتخاذ القرارات وفي تجنب الإهدار والضياع وفي تخفيف التكلفة وفي الارتفاع بمستوى الأداء، كما أن إدارة التنمية تحتاج إلى كل مهارات إدارة الأعمال من قدرة على الابتكار وتحمل المخاطرة وحشد الجهود من أجل البحث والتطوير.⁽⁴⁾

يلعب القطاع الخاص دوراً رئيسياً وفاعلاً كشريك أساسي للقطاع العام في تنفيذ مختلف البرامج التنموية، حيث أن كلا من القطاعين يمتاز بمزايا خاصة تؤدي في حال دمجها وتكاملها إلى تحقيق نتائج متميزة في إنجاز مشاريع وبرامج عالية الجودة، وتكتسي إستراتيجية الشراكة بين القطاعين العام والخاص أهمية متنامية في تفعيل النهج

1- تقرير البنك الدولي، بعنوان، إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (تعزيز التضمينية والمساءلة)، 2004، ص 252

2- فرنسيس فوكوياما، بناء الدولة، (النظام العالمي ومشكلة الحكم والإدارة في القرن الحادي والعشرين) ترجمة مجباب الإمام، العبيكان للنشر، المملكة العربية السعودية، 2007 ص 81

3- هرموشي منى المرجع السابق ص 81

4- أسامة عبد الرحمن المرجع السابق ص 130

التشاركي والتعاوني، وتعزيز قنوات التنسيق بين مختلف الأطراف المعنية من أجل تطوير مختلف جوانب التنمية الشاملة وتحسين الأداء الحكومي⁽¹⁾.

لعل ابرز مظاهر مشاركة القطاع الخاص تتمثل في الاستثمار وتفويض المرفق العام:

- **الاستثمار:** يعرف الاستثمار على أنه الطلب على أموال الإنتاج، أو أنه الفرق بين الدخل المتاح والطلب على أموال الاستهلاك، كما يمكن تعريفه على أنه استثمار للأموال في أصول سوف يتم الاحتفاظ بها لفترة زمنية على أمل أن يتحقق من وراء هذه الأصول عائدا في المستقبل⁽²⁾.

إن الاستثمار هو المحرك الرئيسي للاقتصاد الوطني ذلك أنه يمتص الأموال المكتنزة ويوجهها إلى النشاط الاقتصادي من أجل تلبية الاحتياجات الوطنية المختلفة، وهو نوع من الاتفاقيات يعرفه GUITTON على أنه تطوير وتنمية لوسائل الطاقات المهيأة، فالاستثمار تحسين في المستقبل مع إنفاق وتضحية، أما DIETERLEN فيقول أن الاستثمار يوجد في قلب الحياة الاقتصادية والنظرية النقدية ونظرية التنمية ونظرية الفائدة⁽³⁾.

تم تجسيد مبدأ حرية الاستثمار بموجب المادة 4 من الأمر رقم 03-01 والتي جاءت متماشية مع ما كان منصوصا عليه في المادة 3 من المرسوم التشريعي 93-12 كما جاءت متوافقة ومكرسة للمادة 183 من قانون النقد والقرض لسنة 1990، وهذا المبدأ مشتق من مبدأ آخر مكرس دستوريا، وذلك في المادة 43⁽⁴⁾ من القانون 16-

1- ركاب امينة، مداخلة بعنوان الضوابط والآليات القانونية لتشجيع الاستثمار الأجنبي، مقدمة في الملتقى الوطني حول الإطار القانوني للاستثمار الأجنبي في الجزائر، مجلة القانون والأعمال، جامعة الحسن الأول، المغرب ص 3

2- هرموشي منى المرجع السابق ص 83

3- نقلا عن حبيب عبد الرزاق الملتقى الأول حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة جامعة سعد دحلب البليلة يومي 21 و 22 ماي 2002 ص 6

4- تنص المادة 43 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري العدد 14 الصادرة في 7 مارس 2016 على ما يلي "حرية الاستثمار والتجارة مضمونة وتمارس في إطار القانون " تم استبدال الصناعة بالاستثمار ليصبح المصطلح شامل لكل المجالات بما فيها الصناعة

01 المتضمن التعديل الدستوري والتي تنص على أن: " حرية الاستثمار والتجارة مضمونة وتمارس في إطار القانون"⁽¹⁾.

ومن ثم ما يميز الأمر 03-01 عن المرسوم التشريعي 93-12 وأيضا قانون النقد والقرض 10-90، أنه لم يجعل الاستثمار محصورا في بعض القطاعات دون الأخرى، فلم يقصر على الدولة إمكانية التدخل في بعض القطاعات الحيوية وذات الأولوية ويمنعها على المؤسسات الخاصة الوطنية أو الأجنبية⁽²⁾.

تنص المادة 15 من المرسوم التشريعي رقم 93/12 المؤرخ في 1993/10/05 المتضمن ترقية الإستثمار على أن "الاستثمار في حالة ما إذا كانت له أهمية وفائدة كبيرة للوطن من جانب التكنولوجيا المستعملة، الفائدة الكبيرة من العملة الصعبة، مردودية على المدى البعيد، فإن هذا الاستثمار يستفيد من امتيازات إضافية عن طريق اتفاقية بين الوكالة الممثلة للدولة والمستثمر، ويصادق عليها مجلس الحكومة ثم تنشر في الجريدة الرسمية"⁽³⁾.

و من أبرز أنواع الاستثمار الشراكة الأجنبية لما تكتسبه من أهمية بالغة في إنعاش الاقتصاد الوطني من جلب لرؤوس الأموال الأجنبية، وخلق لمناصب العمل وتوفير العملة الصعبة وتحويل التكنولوجيا والمنافسة الدولية وتقليص نفقات الدولة⁽⁴⁾.

- **تفويض المرفق العام** إن عجز الأساليب التقليدية عن تحقيق التنمية المستدامة كان وراء البحث عن أساليب حديثة لعقود الشراكة بمفهومها المنبثق عن القانون الفرنسي الصادر بموجب الأمر الجمهوري في 17 يونيو 2004 المعدل بمقتضى القانون

1- الأمر 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار الجريدة الرسمية عدد 47 الصادرة بتاريخ 22 أوت 2001

2- الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 26 غشت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية عدد 52 الصادرة بتاريخ 27 أوت 2003.

3- المرسوم التشريعي رقم 93/12 المؤرخ في 1993/10/05 يتعلق بترقية الاستثمار الجريدة الرسمية عدد 64 الصادرة بتاريخ 10 أكتوبر 1993.

4- حبيب عبد الرزاق المرجع السابق ص 20

الصادر في 28 يوليو 2008 حيث تعرف المادة الأولى من القانون المشار إليه أعلاه عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص على النحو التالي: " عقد إداري يعهد بمقتضاه أحد أشخاص القانون العام إلى أحد أشخاص القانون الخاص القيام بمهمة شاملة تتعلق بتمويل الاستثمار المتعلق بالأشغال والتجهيزات الضرورية للمرفق العام وإدارتها واستغلالها وصيانتها طوال مدة العقد المحددة وفق طبيعة الاستثمار أو طرق التمويل في مقابل مبالغ مالية تلتزم الإدارة المتعاقدة بدفعها إلى شركة المشروع بشكل مجزأ طوال مدة الفترة التعاقدية⁽¹⁾ .

وتعرفه الأستاذة أمل مراد تفويض المرفق العام بأنه " العملية التي تسمح بتخلي أشخاص القانون العام عن الصلاحيات والمهام الضرورية لتسيير مرفق عام واستغلاله لأشخاص من القانون الخاص⁽²⁾ .

بالرغم من كل النجاحات التي حققتها الدولة المتدخلة في التنمية، وذلك بقيادتها لمشروع التنمية الاجتماعية والاقتصادية إلا أنه ظهرت الحاجة لرؤيا جديدة لدور الدولة في الاقتصاد والمجتمع على أساس تقليص هذا الدور لفائدة أعوان جدد على غرار السوق والخواص، ومن بين أساليب تفويض المرفق العام، الامتياز⁽³⁾ الذي يعتبر عقد غير مسمى وغير منظم بنص خاص لاسيما في القانون الخاص بالصفقات العمومية إلا أنه يلعب دورا فعالا ومزدوجا من خلال تخفيف عبئ التسيير على الدولة من جهة ومن جهة أخرى تحقيق وتلبية الحاجات العامة للجمهور الأمر الذي أدى بها إلى تبني

1- نقلا عن أحمد بوعشيق، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص (سياسة عمومية حديثة لتمويل التنمية المستدامة بالمغرب)، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية، المحور الخامس الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص ودورها في تحقيق التميز في تقديم الخدمات، المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، من 1 إلى 4 نوفمبر 2009 ص3

2- نقلا عن رزيقة لشلق، تفويض المرفق العام للخواص، بحث لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة بسكرة 2014 ص20

3- يعرفه الأستاذ سليمان محمد الطماوي بأنه " عقد إداري يتولى الملتزم فردا أو شركة بمقتضاه وعلى مسؤوليته إدارة مرفق عام اقتصادي واستغلاله مقابل رسوم يتقاضاها من المنتفعين مع خضوعه للقواعد الأساسية الضابطة لتسيير المرافق العامة فضلا عن الشروط التي يتضمنها إدارة عقد الامتياز " المرجع : رزيقة لشلق المرجع نفسه،

نظام البوت b.o.t⁽¹⁾ كآلية تمويلية تعاقدية تقوم أساسا بالاعتماد على استثمارات القطاع الخاص، وتشكل شركات الاقتصاد المختلط⁽²⁾ الأسلوب الثالث لإدارة المرافق الاقتصادية، الذي يأتي كحل وسط بين التدخل المباشر لأشخاص القانون الخاص في إدارة المرافق العامة الاقتصادية⁽³⁾.

المبحث الثاني

التغيير الإداري شرط لتحقيق إدارة التنمية

نقصد بالتغيير الإداري الانتقال من وضع إلى آخر أفضل منه يكون الأكثر إنتاجا وأداء، وهذا التغيير يحتاج إلى قوة تدفعه وتسهل له كافة مراحل المتابعة وتمكنه من الوصول إلى أهدافه، فعملية التغيير الإداري قد تكون جزئية على المستوى الوظيفي أو المنظمة بحيث تهتم بما تحدثه الإدارة من تغيير في سياستها على مستوى المنظمة، كما قد تكون عملية التغيير شمولية كلية تتعلق بالمسار العام للتنمية من حيث فلسفتها العامة بمحتواها الاجتماعي والسياسي والاقتصادي والحضاري والفكري، وهي تهدف في غاياتها إلى تحقيق تنمية فعالة على المستوى القومي⁽⁴⁾.

وتتضمن الطرق والأساليب الكفيلة بتطوير عناصر ومتغيرات الجهاز الإداري للدولة، والتعرف على مختلف المشاكل والعقبات التي تواجه هذا الجهاز واقتراح الحلول المعالجة له⁽⁵⁾.

- 1- عقد إداري حديث يستهدف القيام بمشاريع ضخمة تعهد به الدولة إلى إحدى الشركات الوطنية والأجنبية للقيام بإنشاء مرفق عام وتشغيله لحسابها الخاص مدة من الزمن، على أن يلتزم بنقل ملكيته إلى الدولة أو الهيئة العامة بعد انقضاء المدة المتفق عليها " المرجع : رزيقة لشلق المرجع السابق ص53
- 2- عقد يهدف بمقتضاه أحد أشخاص القانون العام إلى أحد أشخاص القانون الخاص القيام بمهمة تتعلق بتمويل مشروع من مشروعات المرفق العام وإدارتها واستغلالها وتشغيلها، وصيانتها تبعاً لذلك، طوال مدة العقد مقابل جعل مادي تدفعه إليه جهة الإدارة بشكل متتالي طوال مدة العقد المرجع : رزيقة لشلق المرجع نفسه ص53
- 3- رزيقة لشلق المرجع السابق ص53
- 4- جهيدة ركوش المرجع السابق ص 36
- 5- جهيدة ركوش المرجع نفسه ص 50

المطلب الأول

متطلبات التغيير الإداري

إن التغيير في إدارة التنمية يتطلب بذلك المستوى الشمولي تغييرا في أساليب الإدارة، بإدخال الوسائل الحديثة فيها بما يجعلها تواكب مقتضيات التغيير ومتطلبات التنمية في المجتمع، أما على المستوى الجزئي أو على مستوى المنظمة فالتغيير الإداري يعني " ما تحدثه الإدارة من تغيير في سياساتها لمواجهة تغيير حاصر أو مستقبلي، في الظروف الاقتصادية والسياسية أو الاجتماعية أو التكنولوجية⁽¹⁾. وذلك كما يلي :

الفرع الأول التغيير في البنية القانونية للدولة

تمثل الدعامة القانونية للدولة القانون بمفهومه الواسع، فالقانون سواء تمثل في نصوص تشريعية أو تنظيمية أو قرار إداري هو الذي يبصر الإدارة بحقوقها والتزاماتها نحو الآخرين، كذلك فالعمل الأساسي للإدارة يتمثل في تنفيذ القانون ونقله من نطاق النصوص المجردة إلى الواقع الملموس⁽²⁾.

إن التشريع والتنظيم يعدان من الأدوات الفعالة لتقنين عمليات التغيير، لأن الشرعية القانونية لدولة الإدارة تعطي صفة الإلزام والتطبيق الرسمي⁽³⁾، فالبنية القانونية تعد من أهم الوظائف التي يجب أن تقوم بها الحكومة ابتداء، لأنها تشكل الإطار القبلي للتغيير وتفعيل الانطلاقة الصحيحة لعملية التنمية، فكم من جهود تبذرت خلال مسيرة التنمية بسبب ضعف المؤسسات واستئراء الفساد، وكم من المشاريع ألغيت أو عطلت بسبب تغيير القوانين وتجاوز الهيئات، وهذا الوضع يتطلب معالجة جذرية من قبل الدولة وتوفير القوانين الملائمة التي تفتح المجال للاجتهاد البيروقراطي في التفسير والتطبيق للقواعد واللوائح المرنة والشفافة التي تحفظ في إطارها الملكية العامة والخاصة وتكفل في إطارها حرية النشاط الاقتصادي والسياسي والاجتماعي والثقافي⁽⁴⁾.

1- جهيدة ركوش، المرجع السابق، ص 36

2- خميس السيد إسماعيل، المرجع السابق، ص 16

3- منصور بلرنب، المرجع السابق ص 92

4- صالح صالح، المرجع السابق ص 7

وعليه فإن إعادة النظر في القوانين والتشريعات بغية تغييرها أو استبدالها أو تعديلها في حالة تخلفها عن مواكبة مسيرة التنمية والتطوير، ينبغي أن تتم بكثير من الحيطة والحذر، وأن يلامس الغاية المرجوة وهي تسهيل الأداء الإداري ورفع كفاءته.

ومن بين أشكال التعديل في البنية القانونية نجد ما يلي :

- تعديل بعض القوانين بما يوفر لها المرونة والوضوح على نحو ما تقتضيه عملية التنمية الإدارية.

- إجراء تغيير شامل للقوانين واللوائح الحالية إذا اقتضى الأمر ذلك.

- إلغاء القوانين القائمة التي لم يعد لوجودها مبرر.

- القضاء على التضارب بين القوانين واللوائح مما يساعد على اتخاذ قرارات واحدة وواضحة⁽¹⁾.

- إيجاد ووضع آليات قانونية مفعلة، فقوانين الاستثمار والتنمية الاجتماعية وقوانين العمل والعمال وما بين البيئة وأنظمتها يجب أن تتكامل في رؤية قانونية تمكن رجل القانون على كافة المستويات من ضبط العملية التنموية ودفعها للأمام بقوانين عصرية تؤكد النهج الشمولي للتنمية، هذا الدور يتطلب وجود مؤسسات قانونية مدركة لأهمية هذه التنمية ومؤهلة بكوادرها لتطبيق القوانين وتفعيلها لضمان الوصول إلى تحقيق التنمية⁽²⁾.

- توطيد حكم القانون فالمطلوب ليس إنشاء شبكة كثيفة من القوانين فحسب، بل أيضا وضع وتوحيد آليات التطبيق من طرف المحاكم في كافة أرجاء الدولة ومن المؤكد أن وضع مثل هذا النظام موضع التنفيذ يشكل أحد المهام الإدارية تعقيدا والتي يتحتم على بناء الدولة انجازها⁽³⁾.

1- بليغ بشر، المرجع السابق، ص 27

2- هرموشي منى، المرجع السابق، ص 77

3- فرانسيس فوكوياما، المرجع السابق، ص 120

الفرع الثاني إعادة التنظيم الهيكلي

يعتبر إعادة التنظيم حقلاً علمياً مهماً في مجال الإصلاح الإداري ووسيلة أساسية تحقق بواسطتها أهدافها المنشودة.

كما أن إعادة التنظيم في مجال الإدارة العامة يقصد به عملية إجراء تغييرات مقصودة في وظائف وهيكل وإدارة الأجهزة العاملة في نطاق الدولة حيناً وضمن نطاق الأجهزة العاملة للسلطة التنفيذية أحياناً، وينطوي ذلك بالضرورة على إجراء تبديل وتعديل في الإجراءات المتبعة وعلاقات الأفراد القائمة وسلوك أولئك الأفراد ومواقفهم⁽¹⁾.

من المعروف أنه في علم الإدارة العامة أن التنظيم الإداري يتسم بالحركة المستمرة، فلا ينبغي أن يتجمد أو يتسم بالثبات بل أن يتمشى بصفة دائمة مع كل تغيير يحدث في الجهاز الإداري، كما ينبغي أن يتلائم بصفة مستمرة مع أحدث النظم الإدارية التي تستهدف تحقيق الأعمال وانجازها في أقل وقت ممكن باستعمال الأساليب الحديثة في التنظيم وطرق العمل⁽²⁾، وبالتالي فإذا كان التنظيم الإداري غير قادر على أداء مهمته و أصبح لا يتماشى مع أهداف الإدارة الجديدة، ولم يعد قادراً على تحقيق رسالته لاسيما عند التحول من النظم الاشتراكية إلى الرأسمالية، أو عند إنشاء أجهزة إدارية جديدة تحمل مسؤولية تنفيذ المشروعات التنموية، فإن الأمر يتطلب إعادة البناء الهيكلي للتنظيم القديم حتى يصبح قادراً على الوفاء بالتزاماته⁽³⁾.

إن التغيير الهيكلي أو التنظيمي يهدف إلى إصلاح شامل للنظام الإداري أو على الأقل من خلال إجراءات لتطوير واحد أو أكثر من عناصره الرئيسية، كالاقتصاد في النفقات والاستخدام الأمثل للموارد البشرية والتقنية بابتكار أمثل الوسائل لأداء العملية الإدارية عن طريق دراسة الوقت والحركة وعن طريق تحليل العملية الإدارية وتقسيمها إلى وحدات قياسية⁽⁴⁾.

1- سعود بن محمد النمر وآخرون، الإدارة العامة، مكتبة الشقري، المملكة العربية السعودية، 2013، ص 200

2- خميس السيد إسماعيل، المرجع السابق، ص 55

3- خميس السيد إسماعيل، المرجع نفسه، ص 58

4- فضل الله علي فضل الله المرجع السابق، ص 36

لذا فإن التغيير في إدارة التنمية يتطلب بذلك المستوى الشمولي تغييرا في أساليب الإدارة، بإدخال الوسائل الحديثة فيها بما يجعلها تواكب مقتضيات التغيير ومتطلبات التنمية في المجتمع⁽¹⁾.

ومن بين أساليب إعادة التنظيم:

أولا الهندرة⁽²⁾ أو إعادة الهندسة

هو أسلوب إداري يهدف إلى تطوير وتجديد المنظمات وفق ضوابط محددة تسعى إلى زيادة الكفاءة الإنتاجية ورفع مستوى الأداء بشكل يقابل متطلبات التغيير والتطوير بمعنى عدم هدم البنية الأساسية، ولكن يقتصر التغيير على الخطط والاستراتيجيات القائمة والعمل وفق استراتيجيات حديثة متطورة، أي البدء من الصفر في التخطيط والإعداد للهياكل الإدارية والتنظيمية الملائمة⁽³⁾.

فمن غير المعقول أن تنحصر محاولات إصلاح إدارة الخدمة العمومية في أحد أو بعض عناصرها، مثل تبسيط الإجراءات أو رقمنة تقديم الخدمات أو تدريب الموارد، بل تشمل جميع العناصر وترسيخ رؤية جديدة لدور إدارة الخدمة العمومية في العمل الوطني، وإعادة النظر في كل ما اعتادت الإدارة العمومية القيام به من أعمال وإجراءات وتقييم وإعادة الهيكلة بشكل جذري، ولتحقيق التغيير المطلوب في إطار المناخ العالمي الجديد جاءت مقترحات عديدة أثارها كل من مايكل هامر وجيمس تشامبي في كتابيهما الشهير "هندرة المنظمات 1992" حيث توقف فيه الباحثين على أهم الأفكار غير التقليدية وقدموا دعوة صريحة وجريئة إلى إعادة النظر وبشكل جذري في كافة الأنشطة والإجراءات الاستراتيجية التي قامت عليها الكثير من الإدارات العمومية لحقبة زمنية طويلة⁽⁴⁾.

1- جهيدة ركوش، المرجع السابق، ص 36

2- الهندرة كلمة عربية جديدة مركبة من كلمتي (هندسة) و(إدارة)

3- سعود بن محمد النمر، المرجع السابق، ص 521

4- نقلا عن شريفة رفاع وآخرون، دور الرقابة والتقييم في إعادة البناء الهندسي لإدارة الخدمة العمومية في الجزائر

مجلة أداء المؤسسات الجزائرية العدد 2015/08 ص 48

عرفت الهندرة على أنها " هي إعادة التصميم السريع والجذري للعمليات الإدارية الإستراتيجية وذات القيمة المضافة، وكذلك للنظم والسياسات وللبنى التنظيمية المساندة، بهدف تعظيم تدفق العمل وزيادة الإنتاجية في المنظمة بصورة خارقة⁽¹⁾ "

تتمثل أساليب الهندرة فيما يلي:

- دمج مهام عدة وظائف في وظيفة واحدة.
- منح الموظف صلاحية اتخاذ القرارات لضمان المرونة والسرعة في انجاز المهام والأعمال.
- انجاز العمل في مكانه أي بناء العمل المطلوب لكل إدارة على حدة.
- الخفض من مستوى الرقابة والمراجعة.
- الجمع بين المركزية واللامركزية من خلال ربط جميع الإدارات بشبكة اتصالات موحدة⁽²⁾.

ومنه فإن المتطلبات الأساسية لتطبيق أسلوب الهندرة في الإدارة العمومية يتمثل

فيما يلي:

- الإستراتيجية فبرنامج قيادة عملية إعادة الهندسة يجب أن يرتبط بالرؤيا والأهداف الإستراتيجية للمنظمة.
- الاتصال بحيث يشكل قناعة الموظف في المراحل الأولية لتنفيذ إعادة الهندسة أساسا لتقبل الموظفين للتغيرات المترتبة عن عملية التنفيذ.
- تمكين العاملين حيث يتم تحويل العاملين في المستويات الإدارية الدنيا لاتخاذ قرارات ذات علاقة بعملهم.
- الاستعداد للتغيير يعتبر أحد التحديات الأساسية التي تواجهها منظمات الإدارة العامة عند انتهاز أسلوب الهندرة، وتعتبر عملية الاستعداد للتغيير والرغبة في عدم البقاء على الوضع الحالي، وإدخال تغييرات في القيم والممارسات والبناء التنظيمي، حيث يتطلب

1- ريموند مانجيلي الدليل العلمي للهندرة الشركة العربية للإعلام العلمي شعاع السنة الثالثة مارس 1995 القاهرة

العدد السادس ص2

2- سعود محمد النمر المرجع السابق ص 521

تطبيق أسلوب الهندرة تغيير الثقافة التنظيمية القديمة التي يتم بموجبها العمل الحالي في الإدارة، إلى ثقافة جديدة تركز على المقومات الأساسية التي يتطلبها عملية التطبيق⁽¹⁾.

ثانياً إدارة الجودة الشاملة

لقد تنبّهت المنظمات الحكومية مؤخراً إلى قضية الجودة الشاملة فمنذ عهد الرئيس الأمريكي كلينتون بدأ الأخذ بمفهوم *new publique management* والذي ينادي بالارتقاء بأداء الإدارة الحكومية لعلاج الإسراف والفساد وأمراض البيروقراطية والأخذ بمعايير الشفافية والمساءلة التي تطبق في إدارة المنظمات الخاصة، لذلك بدأت المنظمات الحكومية تسعى للأخذ بمبادئ الجودة الشاملة وتطبيقها على الخدمات والأعمال التي تقوم بها، وزاد من اهتمام الإدارات الحكومية بالأخذ بمعايير إدارة الجودة الشاملة والاتجاهات الجديدة نحو الشفافية والمساءلة والحوكمة والمقارنة المرجعية وانتشار الثقافات والمعايير العالمية في مختلف مجالات الخدمات والمرافق العامة⁽²⁾.

وانتقل مفهوم الجودة الشاملة في بداية الثمانينات من القرن الماضي من إدارة الأعمال إلى الإدارة العامة خاصة في الولايات المتحدة وأمريكية ودول أوروبا الغربية حيث ركز هذا المفهوم على رضا العميل لا عن الخدمات المقدمة له، والعمل على جعل حاجات العميل محور الإدارة العامة⁽³⁾.

عرف ستيفن كوهين رونالد براند سنة 1993 إدارة الجودة الشاملة من خلال مصطلحاتها على أنها:

- **إدارة:** الإدارة علم وفن حيث تعكس طريقة معالجة الأمور وتوجيه العاملين ومراجعة أداءهم، وهي تعمل من أجل المحافظة على مكانة الإدارة وتحسين الجودة بشكل مستمر.

1- شريفة رفاع، المرجع السابق، ص 52

2- سعود بن محمد النمر المرجع السابق ص 471

3- راضية بن مرسل، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق، بحث لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع تنظيمات سياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو 2011 ص 84

- **الجودة:** وتعني الوفاء بمتطلبات المستفيد ودرجة التميز التي يوفرها المنتج أو الخدمة.
- **الشاملة:** مشاركة جميع العاملين بكافة مستوياتهم الإدارية فهي تتضمن مبدأ البحث عن الجودة في أي مظهر من مظاهر العمل بداية من التعرف عن احتياجات المستفيد وانتهاء بتقييم ما إذا كان المستفيد راضيا عن الخدمات أو المنتجات المقدمة له⁽¹⁾.

وتحدد مبادئ إدارة الجودة الشاملة كما يلي :

- التركيز على العميل، فرضا العميل يعد الركيزة الأساسية والقاعدة المتينة التي يجب أن تنطلق منه طموحات المنظمة في المستقبل.
- التحسين المستمر حيث تؤكد فلسفة إدارة الجودة الشاملة على أهمية التحسين المستمر للمنشآت التي ترغب في عملية التطوير وتحسين المنتجات والخدمات باستمرار.
- التعاون الجماعي بدلا من المنافسة أي تشجيع العمل الجماعي، ومنح الثقة للعمال والاعتراز بهم كأداة فعالة للتحسين المستمر.
- الوقاية بدلا من التفتيش أي الرقابة الفعالة لكشف العيوب والأخطاء
- اتخاذ القرارات بناء على الحقائق، بحيث تمتاز المنظمات التي تطبق إدارة الجودة الشاملة ببناء قراراتها على حقائق صادقة وبيانات صحيحة وكذا سرعة الحصول على هذه البيانات والمعلومات⁽²⁾.

الفرع الثالث التغيير التكنولوجي

معناه استخدام الحاسوب بشكل واسع مما يؤثر على الإدارة في الاتصال والرقابة، حيث يمثل التغيير التكنولوجي مجالا مهما في أكثر الأنظمة المعاصرة تنعكس آثاره على عدة جوانب في الهيكل التنظيمي وفي مهارات وسلوك العاملين⁽³⁾ ، وتعد الإدارة الإلكترونية بديل عصري يواكب التطور الذي اعتري حياة الإنسان ويلبي مطالبه

1- نقلا عن راضية بن مرسل، المرجع السابق، ص83

2- سعود بن محمد النمر المرجع السابق ص 498

3- ناصر محمد سعود، وآخرون إدارة التغيير والتطوير، إثراء للنشر والتوزيع، الأردن 2013، ص 220

الإدارية ويرقي طموحه في الحصول على قدرات أعلى وأيسر في إدارة شؤون حياته وتفاصيلها⁽¹⁾.

تمثل الإدارة الالكترونية أهمية بالغة بالنسبة للقطاع العام عن طريق حل المشكلات الإدارية من خلال تغيير نمط إدارته من الأسلوب التقليدي البيروقراطي الجامد إلى الأسلوب الالكتروني المرن للخروج من أزمات الإدارة الحكومية التقليدية⁽²⁾.

أولا تعريف الإدارة الالكترونية

هي عملية إدارية تتمثل في القيام بمجموعة من الجهود التي تعتمد على تكنولوجيا المعلومات لتقديم المنتجات والخدمات للزبائن من خلال الحاسب الآلي، والسعي لتخفيف حدة المشكلات الناجمة عن تعامل طالب الخدمات مع الأفراد، بما يسهم في تحقيق الكفاءة والفعالية في الأداء الإداري⁽³⁾.

ثانيا خصائص الإدارة الالكترونية: تتمثل في ما يلي

- السرعة والوضوح، أي سيطرة الإدارة الالكترونية التامة على معلوماتها ومعاملاتها وأيضا ضمان سرعة انجاز المعاملات وإرسالها واستقبالها.
- عدم التقيد بالزمان والمكان بحيث يمكن مراجعتها طوال ساعات اليوم ضمن مكان صغير محدود يكفي لاستيعاب بعض أجهزة الحاسوب.
- إدارة المعلومات والاحتفاظ بها، وذلك وفق برامج معينة تتيح للمراجع انجاز معاملاته عبر شاشاته وأزرارها وتبسيطها له بدرجة أشبه بالتعليمة.
- المرونة أي الاستجابة السريعة للأحداث والتجاوب معها، مما يساعد الإدارة على تقديم كثير من الخدمات لم تكن متاحة بفعل تلك العوائق في ظل الإدارة التقليدية.

1- حسين بن محمد الحسن، الإدارة الإلكترونية بين النظرية و التطبيق، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية الالكترونية بين

النظرية والتطبيق، المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، من 1 إلى 4 نوفمبر 2009 ص 16

2- حسين بن محمد الحسن، المرجع نفسه، ص 17

3- راضية بن مرسل، المرجع السابق، ص 125

- الرقابة المباشرة والمصادقة، أي استعمال الشاشات والكاميرات الرقمية، بدل أسلوب المذكرات والتقارير التي يرفعها الأفراد في الإدارة التقليدية.
- السرية والخصوصية للمعلومات وحجبها وعدم إتاحتها إلا لذوي الصلاحية الذين يملكون كلمة المرور لتنفيذ تلك المعلومات⁽¹⁾.

ثالثا متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية

- وضع استراتيجيات وخطط التأسيس من قبل الهيئات العليا في الدولة ضمن وظائف التخطيط والمتابعة والتنفيذ لمشاريع الحكومة الإلكترونية.
- توفير البنية التحتية للإدارة الإلكترونية عن طريق تطوير شبكات الاتصال وتحديث الأجهزة والحواسيب وإتاحتهم للأفراد والمؤسسات.
- ضرورة وجود يد عاملة مؤهلة لاستخدام تقنيات المعلومات.
- وضع التشريعات القانونية اللازمة لتطبيق الإدارة الإلكترونية، بوضع قواعد قانونية ضامنة لأمن المعاملات الإلكترونية وتحديد الإجراءات العقابية الخاصة بفئة المتورطين في الجرائم الإلكترونية⁽²⁾.

رابعا الحكومة الإلكترونية

تعتبر الحكومة الإلكترونية جزء من تطبيقات الإدارة الإلكترونية بمعنى أن الأخيرة هي المظلة التي تتفرع عنها تطبيقات مختلفة مثل التجارة الإلكترونية وغيرها فالإدارة الإلكترونية أعم وأشمل من مفهوم الحكومة الإلكترونية، فلا حكومة بدون إدارة، ولا حكومة بدون إدارة إلكترونية⁽³⁾.

1- حسين بن محمد الحسن، المرجع السابق، ص 21

2- عبد الكريم عاشور، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، مذكرة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على شهادة الماجستير، في العلوم السياسية والعلاقات الدولية : تخصص الديمقراطية والرشادة، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة منتوري قسنطينة 2010/2009 ص 24

3- محمد فتحي محمود، الحكومة الإلكترونية الشروع المبكر .. ولا خيار، أوراق المؤتمر السنوي العام السابع للإبداع والتجديد في الإدارة العربية وتحديات أهداف التنمية للألفية، الدار البيضاء، المغرب، من 27 إلى 31 أوت

إن الأهداف الإستراتيجية للحكومة الالكترونية تتمثل في خلق بيئة عمل أفضل تحقق الانسيابية في التفاعل المتبادل بين المواطن والحكومة، وتحسن إنتاجية الدوائر الحكومية وتعمل على توسيع مشاركة المواطن في السياسة الحكومية من خلال تيسير الإجراءات وتبسيطها وترشيد التكلفة وتميز الخدمات العامة⁽¹⁾.

إن هذه الأهداف تبين أن للحكومة الالكترونية مضامين اجتماعية وثقافية وسياسية واقتصادية وإستراتيجية من أجل تحقيق التنمية⁽²⁾.

الفرع الرابع التغيير في السلوك البشري

تقوم الإدارة على التعاون بين أفراد جهاز بشري معين، لذلك يجب اختيار هذا الجهاز من بين الموظفين الأكفاء للنهوض بتحقيق السياسة العامة للدولة، ويتم الاختيار على أساس الخبرة والكفاءة، وليس المحسوبية السياسية والاجتماعية، كما يجب العناية بوضع سياسة ثابتة لتخطيط القوى العاملة في الأجهزة الإدارية المختلفة⁽³⁾.

إن سر نجاح أي منظمة يتمثل في قدرة أفرادها على تفجير تلك الطاقة الكامنة واستغلال الموارد والقدرات بشكل فعال ويتم ذلك بما يلي⁽⁴⁾:

أولا المشاركة الجماعية في العمل الإداري

يعد الإنسان مستودع للآراء يملك مقدرة عالية على الابتكار والإبداع والخلق إذا تم منح له فرص المشاركة، ويقوم مفهوم المشاركة الجماعية على اعتبار العمل الإداري والتنموي يتم وفق تكاتف جهود العاملين في الإدارة مما يؤدي إلى تقليل حدة الصراع وصرف الجهد إلى أهداف التنمية⁽⁵⁾.

1- محمد فتحي محمود، المرجع السابق ص 127

2- محمد فتحي محمود، المرجع نفسه ص 119

3- خميس السيد إسماعيل المرجع السابق ص 17

4- بن فرحات موسى، إدارة الكفاءات ودورها في عصره الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 2012 ص 45

5- فضل الله علي فضل الله، المرجع السابق، ص 41

تعتبر الثقة بالنفس ورفقاء العمل وبين المجموعات المختلفة التي تتألف منها الإدارة أيضا إحدى الركائز الأساسية في التنمية والتطوير الإداري، والثقة حسب علماء السلوك لا تتوفر في مناخ يسوده الغموض والتشكيك وإخفاء المعلومات الهامة وحجبها عن متخذي القرار.

و من ثم ينادون بالوضوح والانفتاح، وذلك عن طريق تحفيز الاتصال وتدفق المعلومات دون عائق، وتبادل وجهات النظر بين العاملين سواء عن طريق القنوات الرسمية أو الغير رسمية⁽¹⁾.⁽²⁾ إداريو التنمية⁽³⁾ يجب أن تكون توجهاتهم وقدراتهم وصفاتهم مختلفة عن تلك الموجودة في موظفي الإدارة العامة المائلة للمحافظة على الأوضاع ومناهضة التغيير بحيث يجب أن تتوفر في إداريو التنمية كل صفات الإداري الناجح من استعداد شخصي للقيادة وتحمل المسؤولية واتخاذ القرار واستيعاب طبيعة التغيير والقدرة على المشاركة في إحداثه وفهم الظروف الاجتماعية والسياسية والاقتصادية وإدراك أهداف التنمية⁽⁴⁾.

إن الإنسان الاجتماعي يرغب في العمل في جو يسوده العلاقات الطيبة والشعور بالانتماء لذا يكون الفرد أكثر إنتاجية عندما يشعر بأهميته وعندما يتمتع بالرقابة الذاتية، أي أن الناس موجودون ذاتيا للوصول إلى الأهداف المعنيين بتحقيقها وأن اهتمامهم بتحقيق هذه الأهداف يرتبط ايجابيا بمدى اتساق وتكامل ومساهمة هذه الأهداف في تحقيق أهدافهم الشخصية⁽⁵⁾ ، فالإدارة الحديثة تهتم بالإضافة إلى وظائفها التقليدية

1- فضل الله علي فضل الله، المرجع السابق، ص 42

2- التنظيم الرسمي: النظام الذي يتم بمقتضاه جمع شتات وحدات مستقلة لتكوين جهاز إداري موحد يمكنه مزاولة

السلطات ومباشرة الاختصاصات والقيام بمهام التنسيق والرقابة لتحقيق الهدف المرسوم

- التنظيم الغير رسمي: يعرف بالتنظيم الاجتماعي ويهتم بتحليل العلاقات والتفاعلات والتناقضات التي تحدث بين

أعضاء الجهاز الاجتماعي (العاملين) من ناحية وبينهم وبين الإدارة (القيادة) من ناحية أخرى راجع خميس

إسماعيل المرجع السابق ص 37

3- إداريو التنمية:الموظفين الذين يشغلون مناصب قيادية في الأجهزة الحكومية راجع أسامة عبد الرحمن المرجع

السابق ص 165

4- أسامة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 156

5- محمد بلال إسماعيل، السلوك التنظيمي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2005، ص 28

بالطريقة التي يعمل بها المدير وكيف ينفق وقته وكيف يؤدي عمله، وماهي الأدوار التفصيلية التي يقوم بها المدير فعلا أثناء عمله⁽¹⁾.

لقدت أدت التجارب إلى اكتشاف أن التعاطف مع العمال والاهتمام بمشاكلهم الشخصية والتعامل معهم كأشخاص لهم كيان وقيمة وتميز وأهمية يعطي حافزا ودافعا أكبر للعمال لتحسين أداءهم⁽²⁾ ، وبالتالي يتطلب من قيادات الإدارات التخلي عن الفكر والمنهج التقليدي للإدارة الذي يركز على التوجيه والرقابة، والتوجه نحو منهج قيادي جديد يؤمن بالمشاركة والتشاور بما يضمن تحقيق أقصى درجات الاستفادة بما يمتلكه الإنسان من طاقات وقدرات⁽³⁾.

ولعل أفضل وأحدث النظريات المطبقة حاليا هي النظرية اليابانية في الإدارة الحديثة التي أساسها العلاقة بين الإدارة والعاملين يسودها المودة والثقة الكاملة، ولم تهمل هذه النظرية الفروق الفردية بين العاملين، فبدلا من تنميطهم قامت النظرية على خلق بيئة اندماجية متكاملة بين الإدارة والعاملين، فهي تقوم على بناء فرق عمل ذات اختصاص واحد وتحت إشراف مدير المجموعة ربما يكون أقل من حيث المرتبة والمنصب من شخص آخر يعمل ضمن نفس الفريق يسمى بالقائد وهناك فرق كبير بين القائد والمدير فالقائد هو الذي يقوم بقيادة فريق نحو تحقيق هدف محدد والمدير هو الذي يضع الاستراتيجيات ويبحث الأهداف ويديرها ويوزع المهام بين موظفيه، فركيزة النظرية عند اليابانيين هي عبادة العمل وزيادة الإنتاج، فأصبحت العقوبة لدى اليابانيين منعهم من العمل⁽⁴⁾.

1- محمد يوسف عبد الرحمن، ط 1، السلوك التنظيمي للمنظمات الإدارية، دار البداية ناشرون وموزعون الأردن،

2010 ص 69

2- محمد محمود مصطفى، المرجع السابق ص 44

3- ناصر محمد سعود، المرجع السابق، ص 243

4- محمد محمود مصطفى، المرجع نفسه، ص 45

يقوم المفهوم الجديد للتنمية على افتراض أن الإنسان هو وسيلة التنمية وهدفها، فالإنسان يملك طاقة هائلة وينبغي أن توجه هذه الطاقة في المسار الصحيح، على افتراض أن هذه المهارات يمكن اكتسابها عن طريق التعليم والتدريب⁽¹⁾.

ثانياً التعليم

إن زيادة قدرات إدارة التنمية عند إعداد البرامج التدريبية أو تحفيز الموظفين للالتحاق بها، وزيادة عدد الأجهزة والمؤسسات الحكومية والخدمات الصحية والاجتماعية والتعليمية، أو التوسع في الأنشطة والمهام التقليدية والتنمية، يتطلب إلى جانب ذلك كله تغييراً في الإنسان، في نمط تفكيره وفي سلوكه سواء كان هذا الإنسان موظفاً حكومياً أو موظفاً في القطاع الخاص أو صاحب عمل أو ربة بيت، ومثل هذا التغيير لا يحدث تلقائياً ولا يمكن أن يحدث نتيجة للبرامج أو الخدمات أو الأجهزة أو المؤسسات التي تنشئها دول في سعيها نحو زيادة قدرات إدارة التنمية⁽²⁾.

وفي هذه الحالة فإن تحقيق التنمية يستلزم تغيير منظومة وآليات التفكير وتنشئة المجتمع على الفعالية والاجتهاد والإبداع والتطوير، وتلك العملية أي عملية التنشئة هي عين ما يطلق عليه التعليم، فالتعليم هو الأداة الأساسية بل أساس جمع الأدوات المتعارف عليها لتحقيق التنمية⁽³⁾.

ومن هنا يجب إعادة صياغة دور الإدارة التربوية ومراجعة تصورها الإداري التربوي، تصور المدرسة والروضة والأسرة والمسجد للعملية التنموية باعتبار الإنسان كهدف ووسيلة للتنمية.

وقد لخص الأستاذ فضل الله علي فضل الله دور الإدارة التربوية فيما يلي:

- التصور الجديد للإدارة التربوية وهو أن تنظر للمدرسة كواحد من البدائل للتعليم، وليس الخيار الوحيد.

1- فضل الله علي فضل الله المرجع السابق ص 125

2- أسامة عبد الرحمن المرجع السابق ص 122

3- نصر محمد عارف المرجع السابق ص 181

- أن تعاد صياغة المدرسة لتصبح مكانا للتعليم، وليس مصنعا لإنتاج الدبلومات والشهادات أو مكتبا للتوثيق.
- أن يعاد النظر في المناهج الدراسية لتغدو أكثر تلاؤم مع دور المدرسة التعليمي.
- أن تهدف إلى تخريج الرجل الصالح، وليس لإنتاج سلعة رائجة في سوق العرض والطلب اليوم، وكاسدة غدا.
- التصور الجديد للإدارة التربوية من خلال إعادة النظر في دور الأسرة والمسجد التربوي، ويعني ذلك أن تطوق المدرسة في حدود حتى تفسح مجالا للمؤسسات الأخرى لتعمل علي تدريب الإنسان الأصيل الصالح.
- أن لا نتعجل في انتزاع الطفل من أحضان الأسرة لندفع به في رياض الأطفال مالم تعدو الحاجة إلى ذلك، لنخلق من بيوتنا رياض لأطفالنا هي الحكمة التي ينبغي أن تقود سياسيتنا.
- الإنسان هو هدف التنمية ووسيلتها.
- الأصالة، فلتكن الأصالة شعار وبرنامج عمل الإدارة التربوية.
- الثقة بما عندنا والثقة في أنفسنا.
- فليكن شعار الإدارة التربوية أن الإنسان كرمه الله وخلقه في أحسن صورة، ولم يخلقه حيوانا استهلاكيا⁽¹⁾.

إن إصلاح النظام التعليمي يتطلب تعديلا في الأهداف وتغييرا في المحتوى ورفعاً لكفاءة التدريس وأساليبه وتناسبا بين المجالات العلمية وبين مجالات العمل في إطار خطة شاملة للقوى العاملة⁽²⁾، كما إن توفير الإطار الكفاء والنزیه يعتبر من العوامل الأساسية والهامة التي تؤثر في كافة قطاعات ومؤسسات الدولة، باعتبار الجامعة مركز إشعاع ومخبر اختراع العلماء والباحثين⁽³⁾، فالجامعات تلعب دورا قياديا في تحديد

1- فضل الله علي فضل الله، المرجع السابق، ص 129

2- أسامة عبد الرحمن، المرجع السابق ص 163

3- منصور بلرنب، المرجع السابق، ص 73

مسارات التنمية وقاعدة متينة للبحث العلمي الذي يتصدي للمشكلات والمعضلات ويتناول قضايا التنمية، ويزيد من المهارة والقدرة على الإبداع الفكري والثقافي والعلمي⁽¹⁾.

ثانياً التدريب أو التكوين

هو نشاط مخطط يهدف إلى إحداث تغييرات في الفرد والجماعة من ناحية المعلومات والخيالات والمهارات ومعدلات الأداء وطرق العمل والسلوك والاتجاهات، وهو وظيفة هامة من وظائف الإدارة هدفها إعطاء نتائج أفضل وإيجابيات أكبر في ميدان العمل الإداري⁽²⁾.

إن التدريب يجب أن يكون فعال كمدخل رئيسي لتنمية القوى العاملة، ولا يتحقق ذلك إلا بوجود المؤسسات التدريبية القادرة ووجود المدربين القادرين علي نقل المعرفة والخبرة ووجود المتدربين الذين يتوفر لديهم الاقتناع بأهمية التدريب وجدواه، والتدريب لكي يكون فعالاً يجب أن يتكامل مع سياسة موضوعية في التصنيف ووجود هيكل تنظيمي سليم ووجود أساليب علمية لتقويم الأداء، ووجود سياسات موضوعية في الاختيار والتعيين والترقية وتحديد الأجور والحوافز، وتوفير المناخ للتنمية الذاتية⁽³⁾.

بهذا يمكن القول أن الإنسان هو العامل الحاسم في عمليات التغيير وتتفاضل الشعوب والأمم بتفاضل نوعية مواردها البشرية ومستوى تأهيلها والقدرة على الاستفادة من طاقتها، والدليل على ذلك أن العالم يشهد مرحلة هامة في تاريخ التطور الاقتصادي الحديث أصبحت فيه الدول الأكثر كثافة سكانية كالصين هي التي تحقق أعلى معدلات النمو الاقتصادي في العالم⁽⁴⁾.

1- أسامة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 170

2- منصور بلرنب، المرجع السابق، ص 98

3- أسامة عبد الرحمن، المرجع نفسه، ص من 179 إلى 180

4- صالح المرجع السابق ص 33

المطلب الثاني

معوقات التغيير الإداري وطرق معالجتها

أن اضطلاع الإدارة العامة بدور فعال في التنمية يتطلب تغييرا جذريا، ومثل هذا التغيير الجذري قد يستحيل حدوثه لأنه يخالف التيار البيروقراطي ويخالف طبيعة البيروقراطية، أو قد يحدث ببطء ويستغرق زمنا طويلا، ولا يمكن خلال كل ذلك الزمن أن تضطلع الإدارة بالمهام الجديدة بكفاءة وفعالية (1).

ومن بين هذه المعوقات نجد ما يلي :

الفرع الأول المعوقات القانونية

إن المشكلة الأساسية التي تواجه التغيير الإداري هي عدم مسايرة القوانين لحركة التغيير بالرغم من وتيرته البطيئة و المتأنية في الكثير من الحالات، مما جعل الكاتب الفرنسي مشال كروزويه يصدر كتابا كاملا لهذا الموضوع نشره تحت عنوان (لا يمكن تغيير المجتمع بمراسيم)، وفي هذا الغرض والتقديم للكتاب المذكور بين الأستاذ عمار بوحوش بقوله: "إن المؤلف حاول أن يثبت في كتابه حقيقة أساسية وهي أنه من الغلط أن تعتمد الحكومات على القرارات والمراسيم للتغلب على الفوارق الاجتماعية في الرواتب والنفوذ والثروة، لأن هذه الإجراءات مؤقتة وتصبح لا معنى لها بمضي الوقت وتغيير الأوضاع الاجتماعية، كما أن الأفراد يتحايلون على القوانين ويستغلون منها ما يخدم مصالحهم ويتجاهلون كل الإجراءات التي لا تخدم مصالحهم، وبقدر ما تحاول الحكومات فرض قوانينها على المواطنين وتضييق الخناق على الأفراد المتلاعبين بثروات الشعوب بقدر ما تنشط السوق السوداء والمزادات بشأن الحصول على الأشياء المحظورة، ولهذا فإن الحل الأساسي يكمن في نشر المعرفة وتعميمها وتكوين الأفراد الذين يعملون بروح جماعية وبأسلوب بسيط، بحيث يمكن الاستغناء عن المستهترين الذين يحتكرون العلم والمعرفة ويتحكمون في مصير الشعوب باسم الشرعية والتخصص والدفاع عن النقابات المهنية، إن المجتمع العصري في حاجة إلى من يقوده، لكن بحكمة وإخلاص في تقديم

1- أسامة عبد الرحمن المرجع السابق ص 128

الخدمات وفي حاجة إلى من يسيره لكن بقوانين واضحة وغير معرّقة لمطالبه الشرعية واحتياجاته الأساسية، وفي حاجة إلى حكومة قوية لكن قوتها موجهة لضرب المتلاعبين بمصالح الشعب وليست ضد المواطنين الذين يجسدون الإرادة العامة للأمة ويسعون بالدرجة الأولى للحصول على الأشياء الضرورية مثل الشغل والأمن الجماعي والرخاء الاقتصادي⁽¹⁾.

فالمشكلات القانونية التي تواجه القادة الإداريين تتمثل في أن جميع القواعد القانونية تصبح قيّدا على تصرفاتهم في جميع مستوياتهم الإدارية فلا يستعطون مخالفتها أو تعديل أحكامها مالم تلغى أو تعدل بالإجراءات والأداة القانونية الصحيحة، وذلك حتى لا يعرضوا أنفسهم للجزاءات التي تترتب على مخالفة مبدأ المشروعية، ومن هنا تفرض المشكلات القانونية القديمة التي لا تتلاءم مع إيديولوجية الأهداف الجديدة للدولة ومما يزيد الأمر صعوبة أن بعض الإدارات تعالج المشكلة علاجا جزئيا بترميم القواعد القديمة بدلا من تغييرها⁽²⁾.

إن مواجهة هذه المشكلة القانونية تكمن في النقاط التالية:

- نشر المعرفة والعلم الاهتمام بالعرف وبالقيم الاجتماعية الايجابية في المجتمع.
- الاهتمام بمبدأ الديمقراطية بين ممثلي الشعب في البرلمان وبين ممثلي الحكومة لصالح الشعب.
- انتخاب شعوري لممثلي الشعب في البرلمان وفق مقاييس العلم ونكران المصلحة الذاتية وحب المصلحة العامة.
- لا قانون بدون مصادقة الشعب ولا سلطة فوق سيادة القانون⁽³⁾.
- تبسيط الإجراءات الإدارية المنتشرة في كثير من اللوائح والتعليمات والقيام بدراسات
- شاملة لكافة القوانين التي تتصل بنشاط الإدارة وإعادة صياغتها بطريقة واقعية تتفق مع الأهداف الجديدة⁽⁴⁾.

1- نقلا عن منصور بلرنب، المرجع السابق، ص 92

2- خميس السيد إسماعيل، المرجع السابق، ص 111

3- منصور بلرنب، المرجع، نفسه ص 93

4- خميس السيد إسماعيل، المرجع نفسه، ص 112

الفرع الثاني المعوقات الإدارية والمركزية

إن وراء كل برنامج تنموي قرار سياسي، أي أن جميع الخطط التنموية نجدها تتمتع مسبقا بموافقة سياسية تشريعية وهذا ما نجده في البلدان المتقدمة، أما في البلدان النامية فإننا نجد طغيان الطابع السلطوي والفوقي للقوانين والمراسيم الرئاسية والتنفيذية (1).

وتكاد تكون أنظمة الخدمة المدنية من بين العوائق الإدارية التي تعترض إدارة التنمية ذلك أن هذه الأنظمة مشدودة بواقع الإدارة العامة التقليدي الذي يكاد يغلب عليها الطابع الرقابي القانوني، لذا تحاول أجهزة الخدمة المدنية في الغالب أن تفرض سلطانها ونفوذها علي كافة الأجهزة والمؤسسات الحكومية، الأمر الذي يؤدي إلى مزيد من المركزية، ورغم أن المبرر عادة وراء هذا الاتجاه نحو المركزية هو تحقيق التوحيد والعدالة والضبط، فإن الآثار الأخرى للمركزية هي آثار سلبية على إدارة التنمية، ذلك أن هذه الإدارة في أمس الحاجة إلى رصيد من الكفاءات والاحتفاظ بذلك الرصيد وتنميته، كما أنها في أمس الحاجة أيضا إلى قيادات إدارية يتوفر لها المناخ الملائم للعمل والإنتاج، والمشكلة أن اللامركزية في ظل ندرة القيادات الإدارية المدركة والواعية لأهداف التنمية وطبيعة الاستثمار في القوى البشرية لتحقيق تلك الأهداف قد تؤدي إلى فشل تطبيق أنظمة الخدمة المدنية أو القصور عن تحقيق الهدف الجوهرى للخدمة المدنية في استقطابها الكفاءات وتطويرها والإبقاء عليها (2).

الفرع الثالث المعوقات الاجتماعية

أكدت كل الدراسات البيئية أن الإدارة لا تعمل في فراغ، لذا فمن الضروريات أن نتفهم العوامل المؤثرة في الإدارة والتغيير الإداري واكتشاف تفاعلها مع الإدارة وانعكاساتها عليها، أي إدراك مدى تأثيرها بكل العوامل البيئية المعقدة.

إن فشل الدول النامية ومن بينها الجزائر في تحقيق التنمية الإدارية والتغيير الإداري، سببه درجة الوعي الاجتماعي والسياسي والثقافي والحضاري للمواطن سواء أكان

1- جهيدة ركوش، المرجع السابق، ص 65

2- أسامة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 90

مسئولا أم عاملا، والتي لم تكن في مستوى التنمية، وفي هذا الإطار يقول الدكتور أحمد صقر " أن نظام الإدارة العامة وما يحويه من بناء وعمليات يتأثر إلى حد كبير بظروف البيئة التي يعمل فيها هذا النظام، فبناء الإدارة العامة ودورها ووظيفتها وعملياتها التنظيمية الخ... تؤثر على بعضها البعض وتتأثر كذلك بظروف البيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تعمل فيها، إن عمليات تطوير وتحديث الإدارة العامة في المجتمعات النامية يجب أن تبدأ من تحليل ودراسة البيئة السياسية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية للمجتمع الذي يراد تطوير الإدارة العامة فيه" (1).

بالإضافة إلى المعوقات الاجتماعية التي تعاني منها الدول النامية هناك مشكلة هجرة الأدمغة بسبب معاملتها السيئة لهذه الطاقات الخلاقة التي تلعب دورها في عملية التغيير الإداري واستبدالها بأخري أجنبية ليست في المستوى، وفي هذا الصدد يقول الأستاذ عمار بوحوش " فلست أدري لماذا يتم تفضيل الغريب على ابن البلد مع أن الإطار الوطني يتمتع بميزات لا مثل لها على الإطارات المستوردة، فهو يتميز عنهم بالاستمرارية في العمل والحصول على مرتبه بالعملة المحلية، ويقبل أن يكلف بأي عمل تحيله إليه حكومته حتى ولو كان خلال العطل الرسمية ومع كل ذلك فجزاؤه هو الحصول على نصف مرتب الإطار الغريب فقط وتسليط قيود بيروقراطية عليه تدفعه لأن يجهد عقله في البحث عن طريق التغلب عليها بدلا من إجهاد نفسه في خدمة القضايا الموكولة له" (2).

الفرع الرابع: مقاومة التغيير

تواجه كل عملية تغيير بمقاومة تختلف من حيث القوة والنوع والمصدر والتوقيت، ولا شك أن لهذه المقاومة دورا كبيرا في التأثير على عملية التغيير وقد تصل بها إلى الفشل، لذا لا بد من دراسة أسباب هذه المقاومة رغم ما للتغيير من فوائد مهمة للإدارة، وكذلك لتحديد سبيل معالجة ومجابهة هذه المقاومة وبيان الفوائد التي تعود على الإدارة من مقاومة التغيير. فعندما تحاول هذه الأخيرة تطوير العمل أو القيام بأي تغييرات فإنها بالضرورة تواجه بمقاومة من العاملين أنفسهم الذين يبدوون بتقديم التبريرات لمعارضتهم

1- منصور بلرنب، المرجع السابق، ص 106

2- نقلا عن منصور بلرنب المرجع نفسه ص 73

ومقاومتهم لذلك التغيير لأنهم في حقيقة الأمر يريدون أن يوصلوا رسالتهم بأنهم لا يؤيدون هذا التغيير ولكنهم يغفلون ذلك بحجج غير حقيقية⁽¹⁾.

و يدرك علماء الإدارة ومفكروها بأن مقاومة التغيير ترتبط بالطبيعة البشرية، وبالتالي فإن هذه المقاومة يمكن أن تحدث في أي زمان ومكان، فالإنسان بطبعه لا يحب تغيير الواقع الذي اعتاد عليه، كما أنه يكره التغيير وهذا الموقف له ما يبرره عنده، ويعزي ذلك إلى عدة عوامل منها⁽²⁾ :

أ- الأساليب الشائعة لمقاومة التغيير

- الارتياح للمألوف والخوف من المجهول: يميل الناس عادة إلى المحافظة على الأمور المألوفة لأنهم يشعرون بالرضا والارتياح ويخشون الأوضاع الجديدة الغير مألوفة.
- العادات: فالفرد يكون عادات وأنماط سلوك تحد من طريقة تصرفه وتفكيره واستجابته للموقف، مما يجعله يشعر بالارتياح ولا يكون مضطرا للتفكير بطريقة جديدة.
- سوء الإدراك فإن عدم القدرة على إدراك نواحي الضعف والقصور في الوضع الحالي، و عدم القدرة على إدراك جوانب القوة ومزايا الوضع الجديد يشكل عائقا كبيرا في وجه التغيير.
- المصالح المكتسبة: الخوف من أن يؤدي التغيير إلى ضياع النفوذ والمركز وإلحاق الخسارة المالية والمعنوية.
- الانتماءات الخارجية: تنشأ مقاومة التغيير أحيانا عندما يشعر الفرد أو الجماعة أن تقاليد ومعايير جماعة صديقة مهددة بسبب التغيير الجديد المفاجئ⁽³⁾.

ب- أشكال مقاومة التغيير : تأخذ مقاومة التغيير عدة أشكال فقد يكون بعضها سلوكا ظاهرا أو علنيا مثل تكوين تجمعات رافضة أو المصارحة برفض التغيير أو ترك العمل، والبعض الآخر ضمني أو سلوك دفاعي مستتر أو غير ظاهر، مثل استغراق فترات

1- ناصر محمد سعود، المرجع السابق ص 267

2- ناصر محمد سعود المرجع نفسه، ص 268

3- سيد سالم عرفة، إدارة التغيير، منتدى سوق الأزيكية، 2012، القاهرة، ص 94

أطول في تنفيذ الأعمال أو زيادة عدد الأخطاء المرتكبة أو تمارض العاملين أو زيادة عدد الغيابات⁽¹⁾.

ج- علاج معوقات مقاومة التغيير

- معرفة مصادر التغيير وتشخيص المشاكل التنظيمية بأسلوب علمي.
- توافر المناخ العام الذي يقبل التغيير ولا يعارضه.
- وجود خبراء أو وكلاء تغيير يمتلكون مهارات فكرية وإنسانية وفنية ترتبط بالتغيير.
- إشراك الأفراد والجماعات الذين سيتأثرون في رسم أهدافه والتخطيط لتنفيذه.
- تشخيص عوامل مقاومة التغيير ومركزه.
- عدم إغفال التنظيم الغير رسمي لما له من تأثير على سلوك الأفراد.
- بيان الفوائد المادية والمعنوية التي يترتب عنه عملية التغيير للأفراد.
- شرح وتوضيح دوافع وأسباب التغيير للأفراد العاملين⁽²⁾.

الفرع الخامس الفساد الإداري

يعتبر الفساد الإداري معوقاً لمسيرة التنمية بشقيها الاجتماعي والاقتصادي، فالفساد الإداري يؤدي إلى الاستنزاف المتزايد لموارد التنمية، والتي يكون المجتمع في أمس الحاجة إليها، ففي واقع الأمر إن تزايد معدلات انتشار الفساد بشكل خاص والجرائم بشكل عام غالباً ما يضطر الحكومات إلى تحويل حصص متزايدة من دخولها القومية إلى نظم منع ومحاربة الفساد لديها⁽³⁾، حيث تتكبد شعوب العالم خسائر تزيد على 2.6 تريليون دولار أمريكي سنوياً بسبب ممارسات الفساد التي تأخذ أشكالاً مختلفة مثل الرشاوى، وإساءة استعمال السلطة والابتزاز المالي والوساطة الغير مشروعة، ومحاباة الأقارب والتزوير وسواها مما يؤدي إلى انخفاض معدلات النمو وتدني الاستثمارات⁽⁴⁾.

1- ناصر محمد سعود، المرجع السابق، ص 276

2- سيد سالم عرفة، المرجع السابق، ص 95

3- صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، الرياض: ط 1

المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، 1994 ص 83

4- غازي محمد فريخ، الإصلاح الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2014 ص 5

أولا تعريف الفساد الإداري

عرفه ضياء حامد الدباغ ومحمد عمر زيدان، بأنه: "سلوك منحرف يترتب عليه ارتكاب مخالفات ضد القوانين والتعليمات النافذة داخل الجهاز الإداري الحكومي لتحقيق أهداف خاصة، كالأطماع المالية والمكاسب الاجتماعية مما يتسبب في عدم تحقيق الجهاز الإداري لأهدافه بتقديم خدمات للجمهور بكفاءة وفاعلية⁽¹⁾".

ويعرفه جوزف ناي أنه "سلوك مخالف للواجب الرسمي بسبب المصلحة الشخصية مثل العائلة أو القرابة أو الصداقة للاستفادة المادية أو استغلال المركز ومخالفة التعليمات لغرض ممارسة النفوذ والتأثير الشخصي حيث يدفع هذا السلوك إلى استعمال الرشوة أو المكافأة لمنع عدالة أو موضوعية شخص معين في مركز محترم، ويشتمل على سوء استخدام المال العام مثل التوزيع الغير قانوني للموارد العامة من أجل الاستفادة الخاصة"⁽²⁾.

ثانيا موقف المشرع الجزائري من تعريف الفساد

إن مصطلح الفساد جديد في التشريع الجزائري، إذ لم يستعمل قبل سنة 2006، كما لم يجرم في قانون العقوبات، غير أنه بعد تصديق الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19 أبريل 2004، كان لزاما عليها تكييف تشريعاتها الداخلية بما يتلاءم وهذه الاتفاقية، فصدر قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 الذي جرم الفساد بمختلف مظاهره.

وبالرجوع إلى القانون المذكور أعلاه نجد أن المشرع الجزائري انتهج نفس منهج اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إذ أنه اختار كذلك عدم تعريف الفساد تعريفا فلسفيا

1- نقلا عن حاحة عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في

الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة 2013/2012 ص 56

2- صلاح الدين فهمي محمود، المرجع السابق، ص 35

أو وصفاً، بأن انصرف إلى تعريفه من خلال الإشارة إلى صورته ومظاهره، وهذا ما تؤكدته الفقرة أ من المادة 02 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته المذكور أعلاه

"الفساد هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون وبالرجوع إلى الباب الرابع من نفس القانون، فإنه يمكن تصنيف جرائم الفساد إلى أربعة أنواع هي اختلاس الممتلكات والإضرار بها، الرشوة وما في حكمها، الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية، التستر على جرائم الفساد⁽¹⁾ .

ثانياً: أشكال وأساليب الفساد الإداري

حسب تقرير منظمة الشفافية العالمية سنة 1995 فإن الأعمال الحكومية الإدارية الأكثر عرضة لممارسات الفساد هي : صفقات المشتريات الحكومية، إعادة تصنيف الأراضي، تحصيل الواردات، التعيينات في الوظائف الحكومية، المركزية والمحلية أما الأساليب والأشكال فنتمثل في : المحسوبية والعلاقات الشخصية والعائلية ومحاباة الأقارب، التبرع للحملات الانتخابية وما شابه ذلك من أشكال الفساد السياسي، الرشوة مقابل الحصول على العقود الحكومية، التزوير على مختلف أشكاله⁽²⁾.

ثالثاً، أسباب الفساد الإداري

- 1- أسباب اقتصادية واجتماعية: إن عجز الدولة عن إشباع الحاجات الأساسية للمواطنين، يعد سبباً رئيسياً وجوهرياً وراء السلوك المرضي الذي يسود بعض العاملين في معظم البلدان النامية.
- 2- أسباب إدارية: سوء التنظيم الإداري وبيروقراطية القيادة الإدارية المتمثلة في تعدد القادة الإداريين وتقارب اختصاصاتهم وتضخم الجهاز الوظيفي، ونقص المهارات السلوكية والإنسانية لدى القادة، فضلاً عن القيادة المتخلفة والفاصلة وتناثر السلطة⁽³⁾.

1- حاحة عبد العالي، المرجع السابق، ص 25

2- غازي محمد فريخ، المرجع السابق ص 22

3- صلاح الدين فهمي محمود، المرجع السابق، ص 45

3- أسباب سياسية: عجز الأجهزة التنفيذية في الدولة عن ممارسة مهامها وعجز الحكومة عن تحسين أحوال العاملين في الدولة، وتسلب بعض المسؤولين بالدولة واستغلال نفوذهم في تحقيق مصالح خاصة أدى إلى تعميق روح اللامبالاة عند مواطني هذه الدول، مما يساعد على تفشي الفساد والفوضى.

4- أسباب نظامية : زيادة القيود والحدود واللوائح المفروضة على تصرفات العاملين وأفعالهم عادة ما تكون له آثار ضارة تتمثل في تعطيل العمل وقتل روح الابتكار والتجديد وظهور البيروقراطية وتضخم العمل المكتبي، وتظهر الآثار السلبية لذلك في التسلب الذي يفرضه بعض العاملين على أفراد الجمهور وهذه هي بداية الرشوة⁽¹⁾.

رابعا علاج الفساد الإداري

- الحد من الصلاحيات الواسعة للإدارة العامة عن طريق زيادة عامل المنافسة في الصفقات العمومية وخصخصة الصناعة وتعزيز اللامركزية الإدارية.
- المزيد من الشفافية ولا سيما لجهة كشف وإعلان الأرقام المالية في معظم المعاملات العائدة للشؤون العامة.
- تحقيق الشفافية في عمليات المراجعة والتدقيق في الحسابات والملفات المتعلقة بالإفناق العام.
- اعتماد مبدأ الثواب والعقاب من خلال تطبيق القوانين بلا محاباة أو استتساب مع زيادة العقوبات الرادعة وفرضها على المخالفين.
- إعادة تنظيم الحوافز الوظيفية بما يؤمن للموظف راتبا يحقق له العيش الكريم ويشجعه على المزيد من العطاء والإنتاجية.
- تفعيل الإعلام الوطني المستقل وتحييده عن محاولات احتكاره لمصالح ضيقة وتوجيهه نحو أداء دوره في نقل الحقائق إلى الرأي العام بكل تجرد وموضوعية⁽²⁾.

تضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 رقم المؤرخ في 20 فيفري 2006 أحكاما تتعلق بالوقاية من الفساد حيث تم النص على إنشاء هيئة وطنية لمكافحة

1- صلاح الدين فهمي محمود المرجع السابق ص 45

2- غاز محمد فريخ المرجع السابق ص من 31 إلى 32

الفساد من أجل إضفاء أكثر شفافية في تمويل الحملات الانتخابية للأحزاب السياسية، وفي إبرام الصفقات العمومية وتسيير الأموال العمومية. لذا فإن هذا القانون يوصي بإشراك المجتمع المدني وهذا من أجل تحسيس وتوعية الجمهور بهذه الظاهرة ومن بين مهامه الأساسية:

- تقييم برامج سياسة مكافحة الفساد.
- بعث برامج تربية وتحسيسية.
- جمع معطيات حول الفساد.
- تطوير نشاط قضائي تحت إشراف النيابة⁽¹⁾.

كما يتضمن القانون تدابير وقائية فيما يخص التوظيف في القطاع العام إذ نصت المادة 03 منه على ما يلي "تراعي في توظيف مستخدمي القطاع العام وفي تسيير حياتهم المهنية القواعد الآتية:

- 1- مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والإنصاف والكفاءة.
- 2- الإجراءات المناسبة لاختيار وتكوين الأفراد المرشحين لتولي المناصب العمومية التي تكون أكثر عرضة للفساد.
- 3- أجر ملائم بالإضافة إلى تعويضات كافية.
- 4- إعداد برامج تعليمية وتكوينية ملائمة لتمكين الموظفين العموميين من الأداء الصحيح والنزاهة والسليم لوظائفهم واستفادتهم من تكوين متخصص يزيد من وعيهم بمخاطر الفساد⁽²⁾.

إن للفساد ثمنا فادحا وواجبا أن نبين للمواطن مدى الخسارة التي تلحق له على المدى الطويل بالأجيال القادمة مقابل مكاسب محدودة وضيقة لفئة قليلة من موظفي الدولة قبلوا بأن يبيعوا أنفسهم للشيطان، وأن يثروا على حساب المال العام، وهم بذلك يغتالون مستقبل وطنهم ومستقبل أولادهم وأحفادهم الذين سيدفعون الثمن غالبا ولو بعد حين، ويحصدون عواقب ما جنته أيدي آباءهم من ممارسات الفساد، وهذا ما يلاحظ في

1- وزارة العدل www.mjustice.dz

2- قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 الجريدة الرسمية عدد 14 الصادرة في 08 مارس 2006

الكثير من بلدان العالم الثالث التي تزداد تخلفا وتعجز عن اللحاق بركب التنمية والتطور بسبب فساد الإدارة العامة⁽¹⁾.

1- غازي محمد فريح المرجع السابق ص 34

الفصل الثاني

واقع وأفاق إدارة التنمية في الجزائر

إن الأزمة الجزائرية هي قبل كل شيء أزمة ذات طابع مؤسساتي لإن الأدبيات المتوفرة في هذا المجال توصلت إلى نتيجة مفادها أن هناك تداخل تفاعلي بين مؤسسات الدولة والنمو الاقتصادي، وهو المتغير الذي يكشف إشكالية كفاءة المؤسسات والهيكل الإدارية في الجزائر⁽¹⁾.

وعلى هذا الأساس سنتناول في المبحث الأول واقع الإدارة العامة الجزائرية في علاقتها بالتنمية، لتتوصل في المبحث الثاني إلى التأكيد على ضرورة تفعيل دور الدولة لتحقيق إدارة التنمية.

المبحث الأول

واقع الإدارة العامة الجزائرية في علاقتها مع التنمية

رغم أهميتها لم تعرف الهياكل الإدارية الجزائرية تطورا معتبرا بالمقارنة مع التحولات السريعة التي تشهدها البلاد، فلا تزال هذه الأخيرة تعاني من الجمود والبطء الشديد، و باعتبار أن الأجهزة الإدارية المسؤولة عن إدارة البرامج التنموية غير كفأة، وهذا ما أثر بصفة مباشرة على أداء العمل وسرعة اتخاذ القرارات وتنفيذها⁽²⁾.

"إن الهياكل الإدارية القائمة حاليا هي تلك التي وضعت عام 1962 لتتساق مع نموذج إجتماعي واقتصادي تخلينا عنه، ودولتنا انتقلت من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق دون تغيير لإطارها التنظيمي ولأبنيتها الحكومية ودون تحقيق تحول ذهنيها، واليوم يجب علينا أن نكيف هيئاتنا وهياكلنا وفقا للسياسة والاختيارات الجديدة..."⁽³⁾

1- Djoudi bouras référence op.cit page20

2- جهيدة ركوش، المرجع السابق ص 120

3- كلمة السيد رئيس الجمهورية، عبد العزيز بوتفليقة، أمام ندوة إدارات الأمة، قصر الأمم،الجزائر الخميس

2001/04/26 اقتباس جهيدة ركوش المرجع نفسه ص 120

وفي هذا الإطار نتناول في المطلب الأول خصائص ومميزات الإدارة العامة الجزائرية في علاقتها مع التنمية ، أما في المطلب الثاني فنتناول فيه تحديد الأسباب الرئيسية لفشل الإدارة العامة الجزائرية في تحقيق التنمية.

المطلب الأول

خصائص ومميزات الإدارة العامة الجزائرية في علاقتها مع التنمية

تتميز الإدارة الجزائرية بمجموعة من الخصائص كانت سببا في عدم تحقيق التنمية، وهذا ما سوف نتناوله في الفروع الآتي بيانها:

الفرع الأول التضخم الإداري و عدم التنسيق بين المؤسسات

1 - التضخم الإداري والوظيفي للجهاز الحكومي وتحوله إلى هيكل هش، وقد اقترن هذا التضخم المؤسسي في تداخل وازدواج في اختصاصات أجهزته وتفاقم مشكلة التنسيق على جميع المستويات⁽¹⁾.

إن ظاهرة التضخم الإداري أصبحت المعضلة الأولى للبيروقراطية المعاصرة في الجزائر لأن التجارب أثبتت مع الأيام أن الجهاز الإداري في الجزائر يسير من السيئ نحو الأسوأ، ومن تعقيد إلى أعقد⁽²⁾.

إن هذا التضخم الكبير في الهياكل الإدارية وكثرة مستوياتها أدت إلى البطء في اتخاذ القرارات، فظاهرة التضخم الإداري وتعدد مستويات بناء التنظيم تبرز من خلال تزايد الوزارات والمصالح الحكومية والمؤسسات العمومية، فكثرة المستويات والهياكل يجعل المواطن يبتعد عن الإدارة، فهو لا يعرف في أغلب الأحيان أين يجب أن يتجه بقصد الحصول على خدمة معينة، هل إلى جماعة محلية أو جهوية

1- بومدين طماشة التنمية الإدارية مدخل بديل للإصلاح والتمكين للتنمية السياسية في الجزائر مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف العدد رقم 1 متاحة في

<http://www.webreview.dz> ص46

2- منصور بلرنب، المرجع السابق ص 199

أو مركزية أو مصلحة إدارية أو مؤسسة عامة؟ وهذه المشكلة ترتبط بعدم تحديد الاختصاصات.

وتشكل المركزية الشديدة أحد الإختلالات المؤثرة التي تبرز في تركيز السلطة عند كل مستوى تنظيمي معين، وكنتيجة للمركزية الشديدة كثيرا ما يلاحظ المواطن أن جل القرارات البسيطة منها والكبيرة لا بد أن تمر على قمة الهرم الإداري، مما يستغرق وقتا قياسيا لصدور القرار والحصول على الوثيقة المطلوبة.

كما أن تعدد القواعد القانونية التي تعكس تعقيد الإجراءات الإدارية تزيد من توتر وانزعاج المواطن الذي يجد نفسه أمام إجراءات بطيئة معقدة ومكلفة بسبب تعدد الجهات الواجب التعامل معها، الأمر الذي يتطلب جهدا ووقتا طويلا دون أن يكون لذلك أسباب منطقية⁽¹⁾.

2 - عدم الترابط والتنسيق الموجود بين المؤسسات: وهو نتيجة لعدم وجود خطة مرسومة للعمل المشترك، فعلى سبيل المثال "تجد في بلدية أو مدينة واحدة تأتي شركة الكهرباء والغاز لحفر تلك الأرصفة وتميرير كوابلها، وعند انتهاءها من أعمالها تأتي إدارة البريد والمواصلات لحفر تلك الأرصفة من جديد وتميرير كوابلها، وبعدها مباشرة تأتي إدارة المجاري والمياه لتحفر الأرصفة وتتمرر قنواتها"، نستنتج من هذا المثال أن تبعثر السلطات وتشتتها وانفراد كل هيئة باتخاذ القرارات التي تحلو لها أن تتخذها بدون مراعاة للهيئات الأخرى هي التي تعرقل التنمية الشاملة⁽²⁾، كل هذا نتيجة لغياب إستراتيجية شاملة توجه عمل المؤسسات السياسية والإدارية والهيئات والمجالس الإدارية وتوزع أنشطتها في مبادرات ومشروعات وبرامج لا يبدو بينهما ترابط وانسجام، حيث كل يعمل في انعزال عن توجهات وفعاليات الكل⁽³⁾.

1- عمران نزيهة، المرجع السابق ص 487

2- منصور بلرنب، المرجع السابق ص 361

3- زهية اعباسن، المرجع السابق ص 142

الفرع الثاني : تفشي ظاهرة البيروقراطية

1- نمو الأعراض المرضية للبيروقراطية الجزائرية من إفراط في الرسمية والشكلية والجمود ومقاومة التغيير وتحويل الوسائل إلى غايات حيث أصبحت الحكومات المتعاقبة في سدة الحكم تعالج مشكلات الإدارة البيروقراطية باستصدار المزيد من اللوائح والضوابط القانونية التي غالبا لا تنفذ⁽¹⁾.

ومن هذا المنطق ركز الكثير على الانحرافات والمظاهر السلبية للإدارة الجزائرية في النقاط التالية :

أ- الروتين الإداري.

ب- الإهمال وسوء معاملة الجمهور.

ت- الوساطة والمحسوبية.

ث- التبذير والكسب غير المشروع.

2- تحول الجهاز البيروقراطي الحكومي إلى مركز قوة في المجتمع الجزائري يسيطر على موارد الأمة دون رقابة خارجية فعالة، وذلك نتيجة عدم وجود سلطة تشريعية فعالة وسلطة قضائية مستقلة، وقد مكن هذا الاختلال للنخبة البيروقراطية أن تتحصن وتكتسب مناعة من المسائلة والحساب وكذا الإصلاح والتنمية الإدارية⁽²⁾.

الفرع الثالث : تفشي ظاهرة الرشوة والمحسوبية واستغلال النفوذ

1- الرشوة: وهي من الأعمال الفاسدة في مختلف أنظمة العالم، وذلك لكونها تتناقض والقيم الاجتماعية والأخلاقية والدينية، إلا أن الإدارة الجزائرية مازالت تعيشها بشكل واسع، حيث لا توجد مراقبة صارمة وعقاب الراشي، وخير دليل

1- بومدين طماشة، المرجع السابق ص46

2- بومدين طماشة، المرجع نفسه ص46

على ذلك في بلادنا قضية اختلاس 26 مليار دولار التي نهبت من أموال الدولة على شكل رشاوى ناتجة عن عقود مشبوهة⁽¹⁾.

وفي عام 1976 حاولت اللجنة الوزارية المكلفة بدراسة نتائج التحقيق الإحصائي حول ظاهرة البيروقراطية في الجزائر أن تتعرف على أسباب العراقيل والسلبيات التي تحول دون تقديم الخدمات الضرورية للمواطن بفعالية وجدية. وقد تم هذا بالتنسيق وتوجيه من مصلح رئاسة الجمهورية التي ضبطت التقرير النهائي في مجموعة من الفقرات كدراسة إحصائية للبيروقراطية وتحليل هذه الظاهرة بخصائصها الأساسية ثم محاور التدخل الكبرى⁽²⁾، غير أن ما ورد في هذا التقرير لم يتم أخذه بعين الاعتبار بدليل تنامي ظاهرة الرشوة إلي حد لا يطاق حالياً.

2- تفشي ظاهرة المحسوبية والولاء للقبيلة والعرش: حيث استبدلت القواعد والإجراءات التنظيمية التي تحكم أي إدارة عصرية بنوع من العلاقات قائم على العصبية والولاء الأبوي وتأثير الأعيان المحليين والزوايا، هذا ما يؤدي إلى التأثير سلباً على الرشاد في التسيير وإهمال مصالح المواطن والمصلحة العامة⁽³⁾.

3- استغلال النفوذ والصراع من أجل الحصول على مناصب قيادية لتحقيق أهداف ذاتية: وهذا ما يؤدي إلى تقديم المصلحة الشخصية عن المصلحة العامة، وأصبح بعد ذلك هم القيادة البيروقراطية ليس تفعيل القرارات والسلوك إنما الأمر على العكس من ذلك هو جمع الثروة بكل الوسائل، فانتشرت المظاهر الغير أخلاقية

1- جهيدة ركوش المرجع السابق ص 121

2- منصور بلرنب، المرجع السابق، ص 199 "انظر التعليمتين الرئاسيتين N° PR/SG/454/DJAL الصادرة بتاريخ 30 /03 /1977 والتعليمة رقم N° PR/SG/468/DJAL المؤرخة في 03 /04 /1977 والموجهتين للوزراء وكتاب الدولة

3- فريش مليكة، دور الدولة في تحقيق التنمية (دراسة حالة الجزائر)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية العلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة،

2012/2011 ، ص 387

كالرشوة والتزوير في أوساط الموظفين وهذا ما يفسر الصفات الغير حميدة التي يتصف به الأعوان العموميون في الجزائر⁽¹⁾.

الفرع الرابع: ضعف أو غياب الرقابة

1 - ضعف الرقابة الشعبية والمحاسبة الشعبية بل انعدامها في كثير من الأحيان: وهذا راجع في أغلب الحالات إلى عدم انتشار الوعي بضرورة المشاركة في الأنشطة العمومية من جهة، ولقلة آليات المحاسبة الشعبية ونوافذها من جهة أخرى، أضف إلى ذلك إحباط المواطنين من النشاط السياسي بسبب عدم الالتزام بالعهد والسلوكيات المنافية للأخلاق والالتزام، رغم تعاقب الأحزاب والأشخاص على هذه الإدارات فقد تساوي الجميع مهما كان اتجاهه أو حزبه في هذا الأمر⁽²⁾.

2- غياب الرقابة الفعالة في الإدارة الجزائرية: وهذا ما أدى إلى تفشي الظواهر السلبية للبيروقراطية كالفساد الإداري والرشوة والمحسوبية والوصولية، والتحايل على القوانين، والغيابات الغير شرعية واحتقار العمل كقيمة حضارية⁽³⁾.

الفرع الخامس: تفشي ظاهرة الروتين الإداري وعدم الاهتمام بالكفاءات

1- تفشي ظاهرة الروتين الإداري: والذي عادة ما يؤدي إلى الشعور بالملل والقلق والإحباط واللامبالاة والعزوف عن المشاركة في الإدارة، لذلك يعتبر الروتين مرضا خطيرا يهدد التنظيم لأنه يشل الإدارة عن العمل ويزيد من سخط المواطنين عليها⁽⁴⁾.

2- عدم الإهتمام بالموظف : إن المناخ المهيمن على غالبية الأواصر التي تسهم في نشر وازع التضامن بين الموظفين وإسناد المهام والمسؤوليات بسوء نية من خلال وضع الموظف في المكان الذي لا يناسبه، إتسم بعدم الاهتمام بالمواطن وغياب الإنصات بكل أبعاده التنظيمية والاجتماعية وإبعاده عن المشاركة في ظل

1- بومدين طماشة، المرجع السابق ص 46

2- فريمش مليكة، المرجع السابق ص 389

3- بومدين طماشة، المرجع نفسه ص 47

4- جهيدة ركوش، المرجع السابق، ص121

سيادة الاحتكار، وتفكيك كل الأعمال إلى درجة يصبح معها العمل متوقفا عليه، مما حال دون الاستثمار في الإبداع كظاهرة يجب أن تسود كل أجهزة الإدارة العمومية كقيادة ميدانية للتنمية والتقدم الحضاري وقلصت من مستويات الأداء الإداري وثبتت مردودية الموارد البشرية.

فحسب دراسة حول الرضى الوظيفي لدى العاملين بالإدارة العمومية في الجزائر، تبين أن غالبية العاملين بالإدارة العمومية سواء داخل قطاعات الدولة أو في الجماعات المحلية أو بالمؤسسات العمومية، يعانون من انخفاض مذهب في الرضى الوظيفي حسب مقياس منسوتا (M.S.A) الذي يركز على عدة جوانب منها استخدام القدرات والإنجاز والتقدم وزملاء العمل والتقدير وهي أمور غيرمتوفرة بالنسبة للوزراء أو رؤساء الجماعات المحلية أو مدراء المؤسسات العمومية الذين يتم إنزالهم بالمظلات بعيدا عن أي وازع علمي أو سياسي إلا قدرتهم على التقرب من السلطة.

فإذا كان مستوى الرضى لدى الموظف العمومي يختلف من وجه لآخر، فإنه من حيث العمق يشكل تطابقا بين ما يسعى الموظف إلى تحقيقه من وظيفته ودرجة إشباع تلك الحاجات، فهو إذن رد فعل تقويمي وانفعالي يقيس مدى حب أو كراهية الموظف لوظيفته⁽¹⁾.

3- هجرة الكفاءة الإدارية الجزائرية، مما أدى إلى افتقار الدولة للكوادر الماهرة القادرة على تخطيط وتنفيذ البرامج التنموية، ويرجع هذا الشكل إلى أكثر من سبب من ذلك :

- إن عملية التوظيف تتأثر بالاعتبارات الشخصية رغم مراعاة نظام الكفاءة رسميا فنظام التوظيف في الإدارة الجزائرية يعتمد شكليا على الكفاءة في الامتحانات، ولكنه عمليا يقوم على تجاوز المؤهلين، حيث يلجأ عادة إلى الوساطة في التوظيف وتقديم أهل الثقة قبل أهل الخبرة في تولية المناصب القيادية وفي الترقية وفي منح الحوافز، وإن كان هذا مناسبا في المناصب

1- خالد تليش، المرجع السابق، ص من 140 إلى 144

السياسية العليا فإنه يصبح غير مناسب في الوظائف التقنية والإدارية وهذا ما جعل الموظف الجزائري في حالة شعور دائم بالخوف من الإقالة ودون سابق إنذار، مثل هذا الشعور يجعله لا يبذل ولا يطور آماله الأمر يقوم على الاعتبارات الشخصية التي تلعب دورا كثيرا في الترقية والعزل⁽¹⁾.

الفرع السادس: فشل سياسات الإصلاح الإداري واعتماد الأساليب القديمة

في التسيير

1- فشل سياسات الإصلاح الإداري الذي يستهدف العنصر البشري وأساليب العمل والإدارة، فرغم قيام الدولة بعمليات إصلاحات متكررة وسن العديد من القوانين تماشيا مع الإصلاحات الاقتصادية والاجتماعية منذ الاستقلال، بدءا بقوانين إصلاح الإدارة المركزية إلى غاية اليوم مع قانون البلدية الجديد، إلا أن هذه الإصلاحات عرفت الفشل والتصدي لها بسبب عدم الإيمان بها ونقص التعبئة والدعاية لها، إلى جانب الأزمة الاقتصادية لسنوات الثمانينات وما عرفته الجزائر من أزمة أمنية، مما ساعد في ظهور قوى خفية نافست الدولة في ميادينها السياسية الحيوية وعرقلة كل إرادة تغيير عن طريق محاولة بناء رأي عام مغاير لمشروع الدولة الإصلاحية.

2- الاعتماد على الأساليب القديمة في التسيير والقائمة على سد الثغرات ووضع الحلول المؤقتة والآنية، التي لا يمكن أن تكون علاجا شافيا للمشاكل، وضعف الاعتماد على الأساليب الجديدة في التسيير كأسلوب الإدارة بالأهداف والجودة الشاملة⁽²⁾.

ومن خلال ما تم عرضه نلاحظ أن الإدارة الجزائرية تعرف الكثير من المظاهر السلبية التي تعرقل مسيرة التنمية فيها، حيث تتميز بتضخم الجهاز الإداري وضعف كفاءته وتدهور مستوى أدائه، مما يؤدي إلى ضياع مصالح المجتمع بين السلوك المنحرف بالإدارة العامة على مختلف المستويات وتزايد التعقيدات الإجرائية، وغياب

1- بومدين طماشة، المرجع السابق، ص 47

2- فريمش مليكة المرجع السابق ص 387

سلطة الدولة القانونية والمؤسسية والرقابية وزوال هيبتها السياسية، فأصبحت الإدارة الجزائرية على كافة مستوياتها وتخصصاتها عاجزة عن أداء مهامها التقليدية بكفاءة، ناهيك عن أداء المهام الجديدة التي تقتضيها عملية التنمية الفعلية الشاملة متجاهلة في ذلك دورها المفترض أن تؤديه، بل قد تكون في حد ذاتها مناقضة لإحداث التغيير والمساهمة الفعالة في تسيير وتوجيه خطط وبرامج التنمية، لذلك يمكن اعتبار الجهاز الإداري من أهم معوقات تحقيق التنمية في الجزائر وذلك لكثرة المشاكل التي يعاني منها، فالجهاز الإداري يمكن أن يظهر عجزا خطيرا في إدارة التنمية، ويمكن أن يدير برامج التنمية بأساليب غير علمية مما يؤدي إلى الحصول على نتائج سلبية⁽¹⁾.

وما يلخص الخصائص السلبية للإدارة الجزائرية مقالة الصحفي ح منيف في ركن "بلا ضوابط"

تحت عنوان "بلاغ": (بناء على تصاعد الأزمة الاقتصادية واشتداد مدتها بناء على ارتفاع معدل التبذير والاستغلال السيئ لأموال وأموال الشعب والدولة ردا على نداءات الحكومة المستمرة والداعية إلى التمسك بمبادئ النزاهة والصرامة تصدر جمعية "أعداء الشعب" بلاغها هذا راعية جميع أنصارها من (الطلقاء) عديمي الوجدان المسلكي والحس الوطني وخبراء الخيانة والتخريب العاملين في مختلف الإدارات والمؤسسات إلى التمسك ببرنامج العمل الأسبوعي على النمو التالي:

يعتبر يوم السبت امتدادا طبيعيا لعطلة نهاية الأسبوع. يعتبر يوم الأحد يوما خاصا بالاجتماعات الشخصية وقراءة البريد والصحف المتراكمة، يعتبر يوم الاثنين يوما خاصا بالتنظيف ورفع المحملات من على المكاتب إلى الزوايا الميتة على الرفوف، يعتبر يوم الثلاثاء خاصا بالاجتماعات وإعطاء الأوامر والتوجيهات، يعتبر يوم الأربعاء يوما خاصا بالتحضيرات اللازمة لعطلة نهاية الأسبوع القادمة وتحديد المواعيد لها، وعليه لا يجوز التواجد في مقر العمل لأكثر من ساعة يوميا. يستفيد من هذا البرنامج العاملين الذين لم ينالوا بعد إجازتهم السنوية، أو ادخروها لأيام الشدة، فمن يجدون في أنفسهم القدر الكافي من الأنانية والانتهازية وانعدام الأخلاق وروح الانتماء الوطني، يوضع على أبواب

المكاتب لافقات العزاء والحرص على التحلي بالصبر للمراجعين إنا لله وإنا إليه راجعون⁽¹⁾.

المطلب الثاني

الأسباب الرئيسية لفشل الإدارة العامة الجزائرية في تحقيق التنمية

تزامن نشوء وتطور الأمراض البيروقراطية في الجزائر بموازاة مع التقهقر الاقتصادي وعجز الأجهزة الإنتاجية على تحقيق فوائض مالية، السبب الذي جعل من الجهاز البيروقراطي للدولة ينفرد بمهة الإصلاح والتغيير وبالرغم من أن جميع الحكومات الجزائرية قد تعرضت في محتوى برامجها إلى خطورة الأمراض البيروقراطية وطرح مقابلهما فكرة الإصلاح الإداري الشامل لمعالجة أزمات الإدارة الجزائرية، لكن في كل الظروف نسمع ونلاحظ ونلمس استمرارية هذه الأمراض وتأصلها، وقد أفرزت هذه الوضعية حالة اللأمن بين المواطن والإدارة، مما جعل رابطة الثقة بينهما تتحل وتحل محلها أدوات غير شرعية في التعامل، أضحت تقبل حتى عند المسؤولين الذين ينادون بفكرة الإصلاح الشامل⁽²⁾، ومن الأسباب التي جعلت هذه الأمراض تتشأ وتتطور نذكر أهمها في الفروع التالية :

الفرع الأول الأسباب التاريخية

تتمثل الأسباب التاريخية لبيروقراطية الإدارة الجزائرية أساسا في ذلك الإرث التاريخي الذي ورثته عن العهد التركي، والحقبة الفرنسية، ثم مرحلة ما بعد الاستقلال، هذه الحقبة التاريخية كان لها أثر كبير في تفشي المظاهر السلبية على الإدارة الجزائرية، الأمر الذي أدى إلى ظهور جهاز بيروقراطي مركز ومنغلق⁽³⁾. فكانت الإدارة أقرب للإدارة العسكرية ذات النزعة المركزية الشديدة، التي تمثلت في قبضة السلطات العسكرية على الأجهزة الإدارية، وتوجيه هذه الأجهزة بما يخدم مصالح المستعمرين على

1- منصور بلرنب، المرجع السابق، ص 200

2- قاسم ميلود، علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر : بين الأزمة ومحاولة الإصلاح، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد

2011/06/05 ص72

3- بومدين طماشة، المرجع السابق، ص 48

حساب الجزائريين، فهذه الحقب التاريخية كان لها أثر كبير في نقشي المظاهر السلبية على الإدارة الجزائرية.

وبعد سنة 1962 مدد النظام الجزائري العمل بالإرث الذي تركه الاستعمار دفعة واحدة، وقد ظل الجهاز الإداري الفرنسي قائماً إذ لم يتم تدميره ولا استبداله بل أن قانون 31 ديسمبر 1962 قد مدد العمل به جملة وتفصيلاً، وهكذا فإن البنى السياسية الإدارية الجزائرية شكلت من حيث الأساس استمراراً للبنى الموروثة من الفترة الاستعمارية⁽¹⁾.

وعلى الرغم من التعديلات والإجراءات التي قامت بها الدولة الجزائرية من أجل القضاء على المظاهر السلبية الموروثة، وان كانت قد تمكنت في التغلب والقضاء على المظاهر السلبية المادية فإنه من الصعب التحكم والتغلب على القضايا والمظاهر السلوكية والفكرية التي غرسها الاستعمار الفرنسي وأعد لها قادة مخلصين يدافعون عنها، وينقلون مظاهرها للأجيال المتعاقبة، وقد تعمق ذلك بغياب الثقافة الإدارية الأصيلة والبناءة، ومحاولة تغيير المجتمع بقوانين وتعليمات فوقية.

وقد أورد في هذا الاتجاه الأستاذ الدكتور " منصور بن لرنب" قوله (لا يمكن لأي باحث حصيف⁽²⁾ إنكار التأثير المباشر أو غير المباشر للإدارة العثمانية أو الفرنسية على الإدارة الجزائرية، على الأقل في المراحل الأولى من الاستقلال السياسي التي كان لها تأثير كبير في رسم الاستراتيجيات التنموية الإدارية، وهنا تبرز العلاقة بين حاضر الإدارة الجزائرية وماضيها المحدد في المرحلتين السابقتين⁽³⁾. انطلاقاً من هذه المقولة يمكن القول أن بيروقراطية الإدارة الجزائرية لازالت تعاني من المظاهر السلبية كالرشوة والمحسوبية وغياب قيم العمل الحضارية، ولزال المواطن يشعر بالاغتراب والانفصال عن الجهاز الإداري، مما جعل هذا الأخير لا يقوى على تجنيد وتعبئة الطاقات البشرية⁽⁴⁾.

1- جهيدة ركوش، المرجع السابق، ص 123

2- رَجُلٌ حَصِيفٌ: جَيِّدُ الرَّأْيِ، حَكِيمٌ، مُنَعَقَلٌ راجع الموقع الإلكتروني <http://www.almaany.com>

3- منصور بلرنب، المرجع السابق، ص 03

4- بومدين طماشة، المرجع السابق، ص 48

كل هذه العوامل السياسية الإدارية المتداخلة والتي لا يمكن فهمها إلا في إطارها التاريخي باعتبار أن التاريخ هو الموجه، أدت إلى تراكم رواسب بيروقراطية ممقوتة ودخيلة أقل ما يقال عنها أنها لازالت حجرة عثر في طريق التنمية الشاملة، بل والأخطر والأمر أنها لازالت بمثابة حاجز منيع في وجه كل إستراتيجية إدارية شاملة أو حتى مجرد التفكير في الخروج من الاغتراب الإداري السياسي المتمثل في البيروقراطية المتشددة والدخيلة على مجتمعنا الأصيل⁽¹⁾.

الفرع الثاني الأسباب السياسية :

إن سيطرة الدولة على المجتمع والطابع البيروقراطي لعلاقتها معه وعدم قدرة الجهاز البيروقراطي المنغلق على تلبية مطالب الفئات الاجتماعية، أوصل المجتمع إلى حالة من الانسداد، كما أثبت الواقع أن التحولات الاجتماعية الداخلية التي تنامت بسرعة بفعل انتشار التعليم والتفتح على العالم المتقدم وتزايد متطلبات المعيشة وتعقدها، لم تلقي رد الفعل المناسب من الجهاز البيروقراطي ولم تجد فيه متنفسا حقيقيا قادرا على استيعابها وتلبيتها، بل أصبح النظام الإداري عاجزا عن تحقيق الأهداف التي وعد بها خاصة مبدأ تقريب الإدارة من المواطن، هذا بالإضافة إلى هيمنة النمط القيادي الأوتوقراطي⁽²⁾ القائم على مبدأ السيطرة من اعلى قمة الهرم إلى أسفله والمعتمدة على حرفية القوانين على حساب أهداف التنظيم، حيث أثبتت بعض الدراسات بأن أسلوب القيادة في الجزائر يتصف بانعدام الثقة في الآخرين وتسييس المناصب القيادية على حساب الكفاءة⁽³⁾.

إن استغلال السلطة من طرف القيادة النخبوية العسكرية والبيروقراطية أحدثت هوة سياسية بين الحاكمين والمحكومين والعزوف عن المشاركة السياسية، وهذا ما أدى إلى هيمنة الإدارة المركزية على إدارة أمور الدولة وكذا على حساب الإدارة المحلية التي

1- منصور بلرنب، المرجع السابق، ص 48

2- الأوتوقراطي لأوتوقراطية بالإنجليزية (Autocracy) : هي شكل من أشكال الحكم، تكون فيه السلطة السياسية بيد شخص واحد بالتعيين لا بالانتخاب. كلمة "أوتوقراط" أصلها يوناني وتعني (الحاكم الفرد، أو من يحكم بنفسه يحتاج الأوتوقراطي إلى نوع من مساعدة أفراد نافذين ومؤسسات في المجتمع من أجل أن يستطيع أن يحكم سيطرته على الشعب. راجع www.wikipedia.com

3- بومدين طماشة، المرجع السابق، ص 48.

أصبحت عاجزة عن أداء دورها التنموي، فالعملية السياسية كانت تسعى لتطوير القطاع السياسي دون الاعتماد بدرجة كبيرة على النظام الإداري وتحسين جهازه المتخلف، كما أن عدم الاستقرار السياسي والتغيير المفاجئ للحكومات يعتبران من المظاهر السلبية في الإدارة الجزائرية⁽¹⁾.

و كثيرا ما تعارض النظام السياسي الجزائري في مراحل بين واقعه وخصائصاته و الأهداف المسطرة، وأحسن مثال هو سياسة التصنيع المعتمدة في الجزائر بعد الاستقلال والتي تستقطب تكنولوجيا عالية كانت بعيدة عن مجتمع جزائري فلاحي يعاني بنسبة كبيرة من الأمية، كما يلتقي مع بعض الأنظمة العربية خاصة والدول النامية عامة في مسألة أزمت التنمية السياسية التي تميزها، والتي يرجعها العلماء إلى أزمة المشروع المعبرة عن أسس اتخاذ الحكومة لقراراتها ودرجة قبول المجتمع لها ثم أزمة المشاركة، وهي تعبير عن من يملك التأثير في عملية صنع القرار، فأزمة الاختراق الإداري التي تعبر عن مشكلة كيفية إجراء الحكومة المركزية رقابة أكثر فعالية عن طريق جهازها الإداري⁽²⁾.

الفرع الثالث الأسباب الاقتصادية

بعد مرور 44 سنة من الاستقلال لم تظهر بوادر الفعالية والرشادة في سلوك القيادة البيروقراطية والتكنوقراطية على مستوى إدارة الاقتصاد لم تظهر بعد. وهذا يتجل في انعدام الشفافية وسوء التسيير لشؤون الاقتصادية.

لقد خلقت بيروقراطية الدولة في الجزائر تناقضات وظروف معقدة بحيث أصبحت بيروقراطية الإدارة عاجزة عن التحكم فيها نتيجة لاعتمادها على الريع البترولي الذي سيطرت عليه، وإتباع سياسات تنموية دخيلة كإستراتيجية الصناعة المصنعة التي نادي بها عالم الاقتصاد الفرنسي جيرارد دستان ديبرانيس والتي اتبعتها الجزائر خلال فترة السبعينات كما ذكرنا سابقا. والتي أدت إلي إهمال الفلاحة ونشوء فئة التكنوقراطية في

1- جهيذة ركوش المرجع السابق ص 124

2- فريمش مليكة المرجع السابق ص 384

القطاع الصناعي كما أن السياسات المتبعة خلال فترة الثمانينات المتعلقة بالتوظيف والمرتبات في المؤسسات الاقتصادية العامة لم تعكس أي ضرورة اقتصادية⁽¹⁾.

إضافة إلى السلبات السابقة هنالك عدم الاعتماد في إدارة المؤسسات الاقتصادية على الكفاءات العلمية والعملية، وبالتالي الابتعاد عن العمل المخطط والمدار بإمعان، ناهيك عن انعدام المقاييس العلمية والموضوعية في اختيار وتعيين وإقالة المسؤولين والإداريين والمسيرين في القطاع الاقتصادي، وإنما تتم على أساس المحاباة والقرابة والولاء والجهوية، كل هذه الأسباب والمظاهر السالفة الذكر زادت في إتساع الهوة بين القمة والقاعدة، واستفحل الإهمال وتراكمت مشاكل الفئات المحرومة والمرتبطة بكل ما تقدمه أجهزة الدولة من خدمات وما توفره لها من فرص الاستفادة من الثروة الوطنية⁽²⁾.

الفرع الرابع الأسباب القانونية

ترجع المظاهر السلبية لبيروقراطية الإدارية الجزائرية إلى عدم صلاحية الكثير من القوانين واللوائح السارية المفعول، إذ أن معظم القوانين لا تتماشى والتغيرات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، ففي الوقت الذي يمر فيه المجتمع بتغيرات وتحولات عميقة على كافة المستويات نجد القوانين لا تسير هذه التغيرات، الأمر الذي يجعلها معرقة لكل تغيير مما انعكس على دورة الإدارة العلمية الحديثة، وعليه فإن التمسك بتلك الأنظمة والأدوات القانونية والانجازات لها تأثير سلبي خاصة فيما يتعلق بتحقيق المشاريع الاقتصادية والإنمائية والتربوية⁽³⁾.

أن التغيرات المختلفة التي حدثت في المجتمع بشكل متسارع لم يواكبها تطور في القوانين مما أحدث خلا على مستوى الهياكل، أي أن المنظومة القانونية الإدارية بقيت جامدة دون حدوث تطور يواكب هذه التغيرات البنائية، كما أن عدم تجديد الهياكل التنظيمية للإدارات العمومية تجديدا يمكن من تحديد المسؤوليات وتنظيم العمل بشكل عقلائي، مما جعل البعض يرى أن إدارتنا تفتقد لقانون يحدد مهامها الدائمة بوضوح،

1- بومدين طماشة المرجع السابق ص من 48 إلى 49

2- جهيدة ركوش المرجع السابق ص 125

3- بومدين طماشة المرجع نفسه ص 48

وعليه تظل الأجهزة الإدارية غارقة في مشكلة البيروقراطية السلبية سواء في الأجهزة المركزية أو الإدارات على المستوى المحلي⁽¹⁾.

إن الإطار التشريعي يمس ويعالج كل ما له علاقة بالنشاط الاقتصادي، لكن يبقى أن عصنة هذا الإطار التشريعي يبقى حبيس الشكليات بالإضافة إلى بيروقراطية شكلية وعض إرساء فعلي لمبدأ الدولة الضابطة للنشاط الاقتصادي بغض النظر عن الأفكار والعصب، فإن المسؤولين الجزائريين جعلوا من الدولة آلة لصنع القوانين تبقى فيه الحوكمة خطابا أجوف⁽²⁾

الفرع الخامس الأسباب الاجتماعية والثقافية

تتمثل في الاختلال الذي حدث في سلم القيم والمعايير التي تحكم وجود المجتمع وتنظيمه وسيره، بما أنه مجموعة علاقات ذات طابع مؤسسي تخضع لقواعد تحظى بالاتفاق النسبي للأفراد والجماعات، ويتجلى ذلك الاختلال القيمي بحدّة في غياب إطار مرجعي يمثل قاعدة مقبولة لبلورة نماذج الفعل وأنماط السلوك والعلاقات، ويبدو ذلك بوضوح أكبر من خلال تدهور قيم العمل والأداء والفعالية والكفاءة، وهي عناصر قيمة أساسية لقيام مجتمع مؤسس على الاستغلال الرشيد لموارده البشرية والمادية خدمة للتنمية الوطنية.

إن العجز الذي عرفه مشروع التنمية في الجزائر مرتبط بالفشل في تحقيق النقلة النوعية نحو تحديث الدولة والمجتمع، ولعل من أهم العناصر الاقتصادية التي صاحبت كظواهر مرضية التخلف الاجتماعي والثقافي، الرشوة والمحسوبية وروح الاتكال، وكلها ممارسات طالت مجالات حساسة مثل التوظيف والترقية والتعيين في مناصب قيادية لمختلف الأجهزة الإدارية في مؤسسات الدولة⁽³⁾.

1- جهيدة ركوش، المرجع السابق، ص 124

2- Djoudi bouras référence op. Cite page 29

3- جهيدة ركوش، المرجع نفسه 181

كل هذه الأوضاع أدت إلى ظاهرة خطيرة وهي ظاهرة التغيب التي تعاني منها المؤسسات الجزائرية فأصبح العمل مجرد حق ينظر إليه من الناحية النفعية الذاتية في حين أنه حق وواجب وشرف كما تؤكد على ذلك كل المواثيق والقوانين الجزائرية⁽¹⁾ ، كما بقي المجتمع الجزائري يعاني من بعض الظواهر والسلوكيات المناقضة للحدثة والباقية من نمط التفكير التقليدي الذي مازال يفسر بعض الظواهر الغامضة بطريقة ميتافيزيقية بعيدة عن التفكير العلمي الذي هو أساس المجتمع الحديث إذ ما يزال الرجوع للعرافين والدجالين للعلاج من بعض الأمراض البسيطة التي تستدعي الطب النفسي، ويعود ذلك أساسا إلى الذهنيات السائدة التي مردها راجع لعناصر تكوين شخصية الجزائري التي يبقى فيها الكثير من الرواسب التاريخية المتقبلة لتلك السلوكيات والمغذية لتلك العقليات⁽²⁾.

الفرع السادس الأسباب التنظيمية تتمثل في :

- 1- غياب سلطة عليا لها صلاحيات محددة في إصدار القرارات الإدارية الملزمة.
- 2- غياب قيادة مؤهلة تفهم جيدا أبعاد اتخاذ القرار والمراحل التي يمر بها، لأن وحدة القيادة ستضع حدا لازدواجية الرئاسة التي تزعج جمهور الموظفين كثيرا.
- 3- انعدام التوجيه السليم والإشراف الدقيق بين المستويات الإدارية المختلفة فإذا كان التوجيه يتضمن إعطاء الأوامر والتعليمات والإرشادات المقيدة، فهذا لا يعني أن الأوامر ملزمة ومطبقة وقابلة للطاعة إلا إذا كانت وحدة التصور من أعلى سلطة إدارية إلى أدناها.
- 4- حصر التفويض الإداري وخاصة تفويض الاختصاص في أشخاص محددين، وهذا ما ينعكس سلبيا على أعمال متخذي القرارات الذين لا يستطيعون التدخل في كل المسائل الإدارية الكبيرة والموجودة في الدرجة الثانية، على الاشتراك في سلطة اتخاذ القرار الجماعي، فالتفويض الإداري يعتبر في حد ذاته تدريباً للمرؤوسين على

1- منصور بلرنب، المرجع السابق ص 280

2- فريمش مليكة، المرجع السابق ص 405

المسؤولية، كما أنه يخلق بين أعضاء الجهاز الإداري روح الفريق ويساعد على ترشيد القرارات وتطبيقها في الميدان.

5- غياب أخلاقيات الوظيفة في الإدارة الجزائرية أدى إلى اتخاذ القرارات الارتجالية التي لا تخدم سوى أصحاب النفوذ والسلطة، كما أدى إلى بروز روح اللامبالاة والفساد الإداري والرشوة، وهذه هي أحد المشكلات الحضارية التي تعاني منها الدول العربية والإسلامية بصفة عامة والجزائر بصفة خاصة⁽¹⁾.

6- فشل أجهزة الرقابة الداخلية والخارجية في تأدية وظائفها، بحيث يتفرع النظام السياسي الجزائري عموماً إلى ثلاث أجهزة تمارس رقابتها على أعمال الإدارة المجالس الشعبية - المفتشية العامة للمالية - مجلس المحاسبة، غير أن هذه الأجهزة أثبتت عدم قدرتها على مراقبة أعمال الحكومة والإدارة، نظراً لعدم توفر الأدلة المادية⁽²⁾، حيث ظلت أساليب الرقابة الإدارية ولوقت طويل تقليدية بطيئة التحرك ومعقدة الإجراءات، لذلك عرفت الإدارة الجزائرية مظاهر الانحرافات وبرزت الأمراض المكتيبة بها، إذ ساد نظام للرقابة قائم على أساس مراقبة التسيير وهو نظام تقليدي أثبت عجزه، لكن رغم إصلاح هذا النظام وإحداث هيئة للرقابة الخارجية على الإدارة تدعى " وسيط الجمهورية " وذلك بموجب المرسوم الرئاسي، رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996 المكلف برقابة سوء تسيير الإدارة والدفاع عن حقوق وحرية المواطن، والذي الغي في 02-08-1999 إلا أن نماذج الرقابة الداخلية والخارجية ظلت عديمة الفعالية أمام تغلغل الفساد في الجهاز الإداري البيروقراطي الحكومي، وهذا ما سجله التقرير الذي أعدته لجنة إصلاح هيكل الدولة حيث لوحظ على مستوى الرقابة على الهيئات التنفيذية وعلى الانحراف التسلطي وتجاوزات رئيس المجلس الشعبي البلدي في ممارسة مهامه⁽³⁾.

7- نقص التأطير وعدم العناية بالتكوين: إن جهاز الوظيف العمومي كان مفتوحاً في مسألة التوظيف بدون النظر في الشروط الموضوعية والعقلانية في مسألة التوظيف،

1- منصور بلرنب، المرجع السابق ص 369

2- قاسم ميلود، المرجع السابق ص 75

3- جهيدة ركوش، المرجع السابق ص 173

وتشير الإحصائيات إلى أن ما بين 1963 إلى 1995 انتقل عدد الموظفين من 55594 موظف إلى 1323428 موظف، يعني 1/4 من سكان الجزائر النشطين إلا أن المشكل يتمثل في أن % 37 من المساعدين الإداريين بدون تأهيل أو تكوين وهم يستحوذون على % 70 من البلديات، ومع مرور الوقت يتقلد هؤلاء الموظفين مناصب إدارية هامة بكفاءة إدارية ضعيفة ويوجد أكثر من % 30.72 من الموظفين لم يرتقوا ولم يتكونوا منذ 20 سنة، ويظهر جليا أن نقص التأطير والتكوين لدى الموظفين الذين يقعون في الإدارات الوسطى والقاعدية، يعقد من عملية إيجاد مرونة إدارية لكون هؤلاء إما أنهم يفتقدون لثقافة قانونية وإما أنهم يفتعلون العمل المعرقل لإبراز مكانتهم وسلطتهم⁽¹⁾

كل هذا يبين عدم وجود إستراتيجية واضحة وفعالة لتكوين وتدريب الموارد البشرية، فعمل أهم العوامل والأسباب التي أدت إلى فشل التجارب التنموية التي عرفتها العديد من الدول المستضعفة ومن بينها الجزائر يعود إلى عدم الاهتمام بالعنصر البشري في المهام السياسية والإدارية، لذلك فإن مشكلة الإدارة في الجزائر هي مشكلة إنسانية أو بشرية بالدرجة الأولى، بسبب غياب إستراتيجية شاملة لتدريب وتكوين العنصر القيادي المؤهل للمشاركة في رسم إستراتيجية التنمية الإدارية⁽²⁾.

إن كل هذه الأسباب وغيرها مجتمعة كانت أو منفردة، ورغم النوايا والمحاولات المتعددة لرفع مستوى الكفاءة والأداء الإداري، قد أدت إلى تفشي الظواهر المرضية في الإدارة الجزائرية، حيث زادت في اتساع الهوة بين القمة والقاعدة، واستفحل الإهمال وتراكمت مشاكل الفئات المحرومة والمرتبطة تماما بكل ما تقدمه أجهزة الدولة من خدمات وما توفره لها من فرص الاستفادة من الثروة الوطنية⁽³⁾.

1- قاسم ميلود، المرجع السابق ص 76

2- جهيدة ركوش، المرجع السابق ص 175

3- بومدين طماشة، المرجع السابق ص 49

المبحث الثاني

ضرورة تفعيل دور الدولة لتحقيق إدارة التنمية

إن أسباب فشل خطط الجزائر الإنمائية في الوصول إلى أهدافها المرجوة يعود إلى عجز أجهزتها البيروقراطية الموروثة عن وضع تلك المخططات والبرامج موضع التنفيذ، ومنذ ظهور إدارة التنمية كمفهوم جديد وبديل للإدارة العامة التقليدية، والدارسون الأكاديميون ينظرون بجدية لمدى ملائمة الأصول للنظريات الإدارية المستمدة من الحضارة الغربية لواقع الحال في الدول النامية، وقد خرج هؤلاء الدارسون بقناعة أن إدارة التنمية بتركيزها على ظاهرة التخلف والندرة والمعوقات الحضارية، هي الصبغة الملائمة لمعالجة داء البيروقراطية والنمو الاجتماعي والاقتصادي في دول العالم الثالث

إن نجاح الجهد التنموي والإصلاحي يتوقف على درجة كفاءة الجهاز السياسي والإداري والمؤسساتي في الدولة، وقدرته على تحقيق التوافق في المجتمع بما يؤدي إلى توفير الكفاءات الفنية القادرة على قيادة التحول بشكل يجعل مختلف شرائح المجتمع متقبلة للتغيير⁽¹⁾.

لذا يتطلب إصلاح بيروقراطية الإدارة الجزائرية الراهنة من خلال البحث عن الوسائل الناجحة الكفيلة لمعالجتها من جهة، ووضع إستراتيجية إدارية بديلة هدفها بناء إدارة للتنمية السياسية والشاملة والمستديمة والمتوازنة من جهة ثانية⁽²⁾ وعلي هذا الأساس سوف نتناول ضرورة تطوير الجهاز الإداري المسؤول عن التنمية في المطلب الأول و توفير الإستراتيجية الملائمة لتحقيق التنمية في المطلب الثاني

1- جهيدة ركوش المرجع السابق ص من 161 إلى 162

2- بومدين طماشة المرجع السابق ص 50

المطلب الأول

ضرورة تطوير الجهاز الإداري المسئول عن التنمية

إن الدولة ككيان سياسي قانوني لا تستطيع القيام بدور فعال ومؤثر في عملية التنمية ما لم يكن لديها جهاز إداري كفاء وفعال، باعتبار أن الجهاز الإداري بمختلف مستوياته هو الذي يقوم بتنفيذ الخطط والبرامج المرتبطة بدور الدولة في عملية التنمية⁽¹⁾.

كما أن التنمية الاقتصادية ليست مسألة تراكم رأسمالي وإعداد المستلزمات المادية لإنجازها، وإنما تعتمد بالدرجة الأولى على " إدارة التنمية " إدارة سليمة مما يقتضي وجود جهاز إداري مرن يتفاعل مع التطورات الاقتصادية الكثيرة ويتلاءم مع متطلبات التنمية، وهذا ما يفتقد في الجزائر مثل ما رأيناه سابقا أن الإدارة الجزائرية مثقلة بالممارسات البيروقراطية المعيقة للتنمية⁽²⁾.

الفرع الأول: إعادة النظر في الهيكل التنظيمي للدولة

يتم ذلك حسب منهج حديث وفعال بعد أن تتوفر كامل الاقتراحات من المسؤولين والأخصائيين حول مشاكل الهيكل التنظيمي الحالي للدولة وللقطاع العام، وجمع كافة المعلومات المتعلقة بالعراقيل التي تقف أمام إنجاز مشاريع التنمية وتتألف مع مقتضيات التخطيط، كما يجب أن تستهدف هذه المهمة دراسة الواقع والإمكانيات المتاحة فيه ومجالات تطويرها، على ضوء كل ذلك تبنى الحلول الناجعة للتخلص من كثرة المستويات الإدارية التي ينبثق عنها تعدد الإجراءات، وما تنتجه من آثار سلبية ولدراسة الواقع المذكور لابد من التركيز على حسن استخدام الإدارة في أداء مهامها وعلى استخدام أسلوب الرقابة الفعالة تنمية النقد الذاتي كوسائل للخروج ببعض الأفكار والاتجاهات من دائرة الجمود إلى واقع الإدارة الرشيدة⁽³⁾، وذلك كما يلي:

- 1- جهيدة ركوش، المرجع السابق ص 153
- 2- بومدين طماشة، المرجع السابق ص 50
- 3- جهيدة ركوش، المرجع نفسه ص 187

1- إعادة دراسة الهياكل التنظيمية للأجهزة الإدارية بغية تحديد أهداف هذه الأجهزة وفقا لمتطلبات خطة التنمية، ومن ثم إعادة تنظيم الإدارات المختلفة في الجهاز الواحد وفقا للأهداف الجديدة سواء بتوسيع الإدارات القائمة أو دمجها أو إضافة إدارات جديدة.

2- عمل أدلة تنظيمية حديثة تحدد واجبات كل إدارة ومسؤولياتها وخطوط السلطة داخل الإدارة الواحدة وبينها وبين الإدارات الأخرى، من أجل خلق علاقات عمل واضحة تتفادى الازدواجية والتداخل في أعمال الإدارات المختلفة التي تحدث في الغالب نتيجة لغياب أدلة التنظيم.

3- إيجاد نظام دقيق للتنسيق بين الأجهزة الإدارية سواء في مرحلة إنشاء خطة التنمية أو عند تنفيذها، بهدف تحقيق التكامل بين أعمال الأجهزة الإدارية المختلفة وزيادة فاعليتها في أداء مهامها.

4- إعطاء عناية خاصة لموضوع سلطة اتخاذ القرارات حتى الروتيني والبسيط منها إلى أعلى مستوى إداري في التنظيم لإقرارها، ذلك أن خطة التنمية تتطلب تفويض سلطة اتخاذ القرارات إلى المستويات المختلفة في التنظيم لضمان القدرة على اتخاذ القرار المناسب في الوقت المناسب ومن الشخص المناسب، منعا لتعطيل المشاريع التي تنتج عن المركزية في اتخاذ القرارات⁽¹⁾.

الفرع الثاني استخدام الأساليب الإدارية الحديثة

1- تطبيق الحكومة الالكترونية يعد تطبيق الحكومة الالكترونية في الدول العربية ومن بينها الجزائر مشروعا عملاقا، يساعد الحكومة على تطويع التقنية واستخدام أساليب مبتكرة في تنفيذ مهام الأجهزة الحكومية في إطار من الجودة والتميز، ومن أهم متطلبات الإدارة الالكترونية في أي دولة عربية هو وعي المواطنين وتوفير البنية التحتية وربط مؤسسات الدولة بشبكة اتصالات واسعة تخدم مهامها وأنشطتها، ووضع القوانين والتشريعات التي تتلاءم مع أعمال الحكومة الالكترونية ومرونة الهياكل المؤسسية وإعادة

1- جهيدة ركوش، المرجع السابق ص 188

هندسة الإجراءات الإدارية بالأجهزة الحكومية، لذلك لابد من التأكيد على ضرورة تطبيق الحكومة الالكترونية في الدول العربية كافة وذلك بتأسيس بنية تحتية للحكومة الالكترونية تساعد على خلق بيئة عمل أفضل وأكثر يسرا وسهولة من خلال تحقيق الانسيابية في التفاعل المتبادل بين المؤسسات، مدنية كانت أو أمنية، عامة أو خاصة، وبين المواطنين جميعا من أجل خيرهم وخير مجتمعاتهم⁽¹⁾.

فعلى الهيئات الحكومية أن تكون متجاوبة وأن تعرف ما يريده المواطنون وكيف يقيم المواطنون نوعية الخدمات العامة المقدمة، وعليه تحتاج إلى الشفافية، وقد تكون استقصاءات المستخدمين أداة قوية لجلب المعلومات الاسترجاعية ويمكنها أن تطبق بطرق متنوعة، مثلا إشراك المواطنين من خلال مواقع الكترونية للحكومة تركز على مسائل محددة كبرمجة الاستثمارات أو تخليص المعاملات الجمركية⁽²⁾ (انظر الشكل رقم 3).

إن استعمال الانترنت يسمح بتحقيق أهداف المؤسسات الإدارات العمومية، وهو ما جعل الاهتمام بهذه التكنولوجيات من الأولويات، خاصة وأنها تسمح بتبادل المعلومات بين تلك الهيئات كما هو الشأن مثلا بالنسبة لمديريات الأمن وإدارة الجمارك ، كما تسمح بتحسين ظروف العمل وعقلنة الوظائف الموجودة، فمساهمة الجزائر في مشاريع مشتركة مع بلدان تتمتع بخبرة كبيرة في استعمال تكنولوجيات الإعلام والاتصال مبادرة ستتعرض إيجابا على البلاد، بتسجيلها مشاريع عديدة باسم مجتمع الإعلام في إطار برنامج " شركة الإعلام الأوروبيةمتوسطة. EUMEDIS⁽³⁾ .

2- تطبيق الهندرة الإدارية على الإدارة الجزائرية : يقول في هذا الشأن الأستاذ

"عمار بوحوش " أن النظرية الجديدة أو التوجه الجديد في علم الإدارة يطلق عليه إسم "إعادة إبتكار الحكومة" ، والذي هو في الواقع هندسة إعادة البناء التنظيمي الهندرة، وإن الهندرة أو إعادة بناء وإبتكار الحكومة هي عبارة عن استخدام وسائل مهنية وتقنية

1- د محمد فتحي محمود، المرجع السابق ص من 127 إلى 129

2- تقرير البنك الدولي، المرجع السابق ص 248

3- بن فرحات مولاي الحسن، المرجع السابق ص 95

متطورة جدا لإحداث التغيير الجذري الشامل للإدارة. وبناء على ذلك فالهندرة الإدارية تعمل على تغيير الإجراءات والقوانين والأنظمة والتشريعات وأساليب العمل وكل ما يتعلق بعمل الإدارة، كما تعمل على تعزيز الثقة بين المواطنين وأجهزة الإدارة من خلال شفافية الإجراءات المتبعة بعد إتمام عملية الهندرة وتطبيقها الفعلي، الأمر الذي يساعد في النهاية على تحقيق التنمية الإدارية.

وعلى هذا يجب تطبيق مفهوم الهندرة الإدارية على الإدارة الجزائرية مكافحة الفساد الإداري وتحقيق الفعالية والتنمية الإدارية⁽¹⁾.

الفرع الثالث تطوير التشريع بما يتلاءم وأهداف التنمية

تكتسب عملية تحديث القوانين واللوائح ذات الصلة بالعمل الإداري أهمية بالغة، فنجاعة الإدارة العامة تعتمد على تطبيق تلك القوانين واللوائح، مما يجعل التشريع إطارا سياديا للإدارة، مالم تتسم القوانين واللوائح التنظيمية والإدارية بقدر من المرونة والشمول والتفاعل مع الواقع الفعلي للجميع فإن التشريع يصبح قييدا من القيود التي تكبل جهود التنمية الإدارية، وتشد الإدارة للوراء.

إن النقل من أهمية دور القوانين والتشريعات التنظيمية والإدارية في ضبط وترشيد العملية الإدارية والتغيير الفعلي في زيادة كفاءة الجهاز الإداري وإنتاجيته، إنما هي قضية لا يرق إليها الشك لأن التشريع هو أداة الإدارة فلا يمكن تصور إدارة أو تنمية إدارية دون وجود التشريعات أو اللوائح التي تضبط عملها وتحدد نطاق المسؤولية فيها، وغايتها تسهيل الأداء الإداري ورفع كفاءته⁽²⁾.

ومن أجل تحقيق ذلك لا بد أن تكون تلك القوانين شاملة للنواحي التالية:

- أن تكون انعكاسا للواقع البيئي الذي وضعت لخدمته، فالقانون واللوائح المستوردة من بيئة أخرى لا يمكن أن تحقق الهدف المنشود منها ومن ثم فإنها ستكون أداة تعطيل وعرقلة نظرا للمشاكل التي تواجه المسؤولين عند تطبيقها في البيئة الجديدة.

1- جهيذة ركوش، المرجع السابق ص 190

2- بليغ بشر، المرجع السابق ص 28

أن تكون هناك جهة مركزية تتولى التنسيق بين القوانين واللوائح لمنع ازدواجيتها أو تعارضها مع بعضها، وتقوم بتحديثها بين وقت وآخر، بما يتلاءم ومتطلبات خطط التنمية التي يسعى الجهاز الإداري لتحقيقها⁽¹⁾.

الفرع الرابع: تحسين العلاقة بين المواطن والإدارة

تعتبر الخدمة المدنية بغض النظر عن سياسة الحكومة وتمويلها، نقطة التفاعل بين المواطنين والحكومة وستمثل التحدي في جعل الخدمة المدنية أكثر عرضة للمساءلة أمام جهة تقديم النتائج عن أوجه العمل البيروقراطي لضمان تطبيق أمين للسياسات ولمعاملة المواطنين بإنصاف وكفاءة. وتعتبر ممارسة إدارة الموارد البشرية التي تركز الشفافية والتنافسية خطوة في ذلك الاتجاه فالتوظيف الأكثر شفافية لموظفي الخدمة المدنية وامتحانات الدخول التنافسية والترقية بحسب الكفاءات توفر دوافع لأداء أفضل، وهناك سبل أخرى لتحسين أداء الخدمة المدنية، فيمكن لترسيخ قانون للنزاهة مقرون بإجراءات ملموسة مثل الإعلان عن الموجودات والشروط الائتمانية المشابهة أن يخلق بيئة غير محبذة للفساد، وتأسيس تلك الإجراءات صعب في أي نوع من الخدمة المدنية، ويكون أكثر صعوبة حين يستخدم التوظيف في الخدمة المدنية لمكافحة البطالة كما هي الحال في الكثير من دول "المينا"⁽²⁾.

كما يمكن لصانعي السياسة من جهة أخرى تدعيم المساءلة الداخلية عبر خفض التكتم لدى البيروقراطيين. فحين أسست الجزائر مثلا هيئة تعزيز ومراقبة الاستثمارات سنة 1994 نصت على امتلاك المستثمرين الحق بنيل رد ضمن شهرين وإن فشلت الإدارة في احترام المهلة القصوى يعني ذلك موافقتها التلقائية، كما يمكن تقوية الخدمة

1- جهيدة ركوش، المرجع السابق ص 192

2- المينا MENA هو مصطلح يستخدم للتعبير عن منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وهو يستخدم غالبا في الأعمال الأكاديمية والكتابة. يغطي المصطلح عموما منطقة واسعة، تمتد من المغرب في شمال غرب أفريقيا إلى إيران في جنوب غرب آسيا. وبصفة عامة تشمل جميع البلدان التي في الشرق الأوسط وبلدان شمال أفريقيا، وكذلك إيران وفلسطين ولكن ليس تركيا راجع الموقع www.Wikipedia.com

المدنية عبر تعبئة آليات المساءلة الخارجية كالاسترجاع المباشر لأراء المواطنين "مثلا عبر الاستقصاءات وآليات المراجعة الإدارية "مثلا التدقيق في الشكاوي"⁽¹⁾.

كنتيجة للمحاولة إصلاح العلاقة بين المواطن والإدارة صدر قانون 88-131، المؤرخ في 4 يوليو سنة 1988 الذي جاء لينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، وما يلاحظ على هذا القانون أنه ركز على تحديد واجبات الإدارة اتجاه المواطن، التي تتمثل في احترام المواطن وحماية حقوقه التي اعترف له بها الدستور والتشريع.

وقد نص هذا القانون على أن تطلع الإدارة كافة المواطنين على التنظيمات والتدابير التي سطرته، وينبغي في هذا الإطار أن تستعمل وتطور أي سند مناسب للنشر والإعلام، كما نصت المادة 12 منه على أن ترتب الإدارة أمورها لكي توجه المواطنين في مساعيهم، وترشدهم إلى الإجراءات المطلوب إتباعها، ويجب عليها أن تستقبلهم أحسن استقبال، وفي هذا الإطار يجب أن تعمم إقامة هياكل ملائمة لاستقبالهم والتخفيف من الإجراءات لدى استدعاء المواطنين، كما اشترط هذا القانون الضرورة القصوى لحالة الاستدعاء مع ذكر اسم المصلحة المعنية، اسم الموقع ولقبه ووظيفته، دواعي استدعاء المعني، ورقمه الهاتفي، أيام الاستقبال وساعاته.

كما نص القانون السالف الذكر وأمر كل الإدارات بالتقليص من طلب الأوراق التي تطلب من المواطنين، وأن تقوم مقام المواطن كل ما كان ذلك ممكنا، فتتصل مباشرة بالمصلحة أو الهيئة المعنية للحصول على المعلومات التي تراها ضرورية لدراسة الملف المعروض عليها.

أضف إلى ذلك فإنه من الضروري على أي إدارة أن ترد على كل الطلبات أو الرسائل أو التظلمات التي وجهها المواطن إليها، غير أنه ومن الشائع لدينا أن الهوة بين التشريع والواقع تبقى عريضة لكون القانون جاء في وقت أين ازدادت الأمراض البيروقراطية تشددا، ولم يتم احترام كل بنود القانون لكونه لا يحمل القوة القاهرة لتثبيته،

1- تقرير البنك الدولي، المرجع السابق ص 258

والمقصود بها القوة السياسية للأحزاب والمجالس الشعبية التي تعمل على تفعيل دورها الرقابي وتنقل هموم المواطن إلى أعلى مستوى من الأجهزة التنفيذية⁽¹⁾.

ولغاية تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن يتعين مراعاة النقاط التالية:

- ترسيخ ثقافة المرفق العام لدى المواطن والموظف، هذا الأخير لا بد أن يعي أنه في خدمة المواطن ولا بد عليه تحسين أداءه وتطوير قدراته وكفاءته لمسايرة تطور حاجات المواطن.
- تكييف الجهاز الإداري لتطلعات المواطن من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية وإعادة النظر في مسالة الهيكل والتنظيم والتسيير، وتقليص عدد المكاتب والمصالح والأجهزة المتعددة التي تدخل المواطن في متاهات الذهاب والإياب، وتقليص عدد الوثائق الإدارية المطلوبة.
- إنشاء مؤسسة استطلاع الرأي بصفة دورية لدى مختلف فئات المتعاملين مع الإدارة لمعرفة حاجاتهم الحقيقية ومستوى رضاهم عن الخدمات المقدمة لهم⁽²⁾.
- بث الروح والأفكار الديمقراطية وإعادة الاعتبار الفعلي للرقابة الشعبية وكذا تنمية الوعي والحس السياسي والشعور بالمسؤولية، وإذا استطعنا أن نوفر الجو الديمقراطي المطعم بالقيم الخلقية فإننا نستطيع فك أي نزاع قد يطرأ بين الإدارة والمواطن، وكتدعيم لأجهزة الدولة لمقاومة ظاهرة البيروقراطية، فقد جاء في كلمة للرئيس اليمين زروال سنة 1994 ما يلي : " لن يتم القضاء على البيروقراطية والاستبداد والتعسف والمحسوبية، إلا بالقطيعة التي تظل الهدف الأساسي في القضاء على مثل هذه المظاهر وهذه التصرفات.. لا يمكن تحقيق ذلك إلا بإجراء تغيير جذري في هيكل الدولة التي ينبغي مستقبلا أن تخضع لقواعد جديدة...بتعزيز مؤسسات الدولة وإعادة الاعتبار للخدمة العمومية وإقامة علاقة متينة بين الإدارة والمواطن"⁽³⁾.
- تقوم الإدارة الناجحة بتسهيل تقديم الخدمات للمواطنين، وذلك عن طريق تحسين علاقة الإدارة بالمواطن وجعلها قريبة منه، من أجل تسهيل مهام المواطنين وخدمتهم وحل

1- القانون رقم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو سنة 1988 الذي جاء لينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن الجريدة

الرسمية عدد 27 الصادرة في 06/ يوليو 1988/

2- عمران نزيهة، المرجع السابق ص 479

3- قاسم ميلود، المرجع السابق، ص 82

مشاكلهم وإنجاز الواجبات وتقديم الخدمات بشكل سريع ومتمن، والقضاء على الروتين الرتيب وحل المشاكل اليومية التي تنشأ بالضرورة بين المواطن والأجهزة الإدارية بسبب كثرة العمل، لذلك فإن مهمة حل مشاكل المواطنين تقع على عاتق الأجهزة الإدارية مباشرة، والجهاز الإداري الناجح هو الذي لا يواجه صعوبة في حل تلك المشاكل وفق قواعد قانونية مع إزالة كل شكل أو مظهر للبيروقراطية المنتشرة في أجهزة الإدارة الجزائرية وكذا التحكم الفردي واللامبالاة، وبالتالي فهي تعطي بالضرورة في حلها بشكل ناجح قدرة الجهاز الإداري وتطويره ونهوضه في إنجاز مهامه التنموية بشكل فعال⁽¹⁾.

الفرع الخامس تنمية الموارد البشرية

أولا إعادة النظر في وظائف الإدارة الراهنة

من هذا المنطلق فإن إصلاح الإدارة الراهنة وتتميتها في الجزائر من أجل تحولها إلى إدارة للتنمية، يتطلب بالضرورة إعادة النظر في وظائف الإدارة الراهنة وتوجهاتها من حيث هيكل البنين الإداري وعلاقات قطاعاته، والنظر إلى التنمية الإدارية على أنها عملية مستمرة، ومن أجل ذلك على القيادة السياسية أن تعيد النظر في الوظائف التي تؤديها الإدارة في ضوء ضرورة قيامها بوظائف إدارة التنمية، فاقتناع القيادة السياسية بأهمية هذا الدور واستعدادها لتبني برنامج الإصلاح الشامل الذي يواجه الإدارة ويلزم قطاعاتها بضرورة تحقيق الأهداف الإستراتيجية للتنمية يمثل دون شك المدخل الفعال لإيجاد إدارة للتنمية في بلادنا⁽²⁾.

ثانيا: برنامج تنمية الموارد البشرية يتضمن ما يلي

1- رفع مستوى كفاءة الأداء لدى العاملين في الأجهزة الإدارية عن طريق الاهتمام بالتدريب والتأهيل الإداري، من أجل تحسين مهاراتهم وتزويدهم بالمعارف اللازمة لتأدية المهام المسندة إليهم بما في ذلك المرشحين لشغل الوظائف الإدارية العليا.

1- جهيدة ركوش، المرجع السابق، ص 153

2- جهيدة ركوش، المرجع نفسه، ص 189

2- ترشيد استخدام القوى العاملة وتحديد الاحتياجات الفعلية منها ومكافحة تضخمها، والسعي لتطبيق سياسات التموين عن طريق استيفاء بعض الرسوم لقاء الخدمات المقدمة للمتعاملين.

3- إعداد خطة سنوية للتدريب على مستوى الجزائر تراعي متطلبات التدريب المعاصر.

4- إيجاد التوازن عند توزيع القوى العاملة على الأجهزة الإدارية لتفادي التضخم في بعض الأجهزة على حساب أجهزة أخرى، ومن ثم تفادي البطالة المقنعة في الأجهزة التي يتراكم بها الموظفون وما تؤديه من تدني من مستوى الإنتاجية.

5- إعداد وتطوير المناهج التدريبية من حيث المحتوى وتوفير قاعدة واسعة من المدربين الأكفاء، بالإضافة إلى الاعتماد على معاهد ومراكز متخصصة في عملية التدريب ومن ثم التنسيق بين مؤسسات التعليم ومراكز التدريب المختلفة، لتوفير الاحتياجات المطلوبة من القوى العاملة المؤهلة في الوقت المناسب⁽¹⁾.

ثالثا الاهتمام بالعنصر القيادي الكفاء

وهذا بهدف تحقيق هدفين أساسيين هما تقديم وتحسين الخدمة العامة للجمهور المتعامل معها، وتجنب التضخم البيروقراطي والبطالة المقنعة، وهذا بدوره يتطلب تجديد الهياكل الإدارية وتطعيمها بعناصر إدارية جديدة تواكب التطورات الحاصلة في المجتمع، ومن هذا يتبين أن أهمية اتخاذ إجراءات إعادة تدريب الإطارات باستمرار تعتبر عملية ضرورية وفعالة لرفع الأداء الإداري وتطويره⁽²⁾.

رابعا إصلاح الوظيفة العامة

إن الناظر إلى الوظيفة العمومية، يجد أن مناخ عملها يختلف عما كان عليه في الماضي، ويعكس هذا المناخ أساس وواقع العالم الحالي، على اعتبار أن الوظيفة العمومية تمثل نظامَ منفتحَ على بيئته المحيطة به يأخذ منه ويعطيها، وبالتالي يتأثر ويؤثر فيها.

إن الإصلاحات التي تعرفها الجزائر والتي تهدف إلى إقامة اقتصاد السوق، وتطوير مؤسسة حرة تقتضي تكيف الإدارات والمؤسسات العمومية مع هذه التغيرات لأن الانفتاح

1- جهيدة ركوش، المرجع السابق ص 200

2- بومدين طماشة، المرجع السابق ص 49

على الاستثمارات الخاصة والوطنية والأجنبية يعني أولاً ضرورة إعادة النظر في بعض سلوكيات ممارسات الإدارة وموظفيها في علاقاتهم مع المؤسسات الخاصة، وهي بذلك تملّي إقامة علاقات بوصفها تطبيق فعلى لمبدأ النزاهة وقواعد الأخلاقيات، مما يستوجب فرض مصداقية الإدارة واكتساب ثقة المتعاملين، وهي شروط لتشجيع الاستثمارات⁽¹⁾.

وبالموازاة مع هذا تم إنشاء لجنة إصلاح هيكل الدولة في نوفمبر من عام 2000 بموجب مرسوم رئاسي تابعة لرئيس الجمهورية، تتكون من 70 عضواً، من بينهم إدارات عليا في المديرية العامة للتوظيف العمومية، مسؤولين في الإدارات العمومية، جامعيين، منتخبين. الخ وتتمتع هذه اللجنة بسلطات واسعة وحرية كاملة في إعداد مشروع الإصلاح وتقديم الاقتراحات والتوصيات بخصوصها.

إن موافقة البرلمان في شهر نوفمبر سنة 2006 على الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، جاءت من أجل تطوير وتكييف هذه الآلية القانونية مع المعطيات الجديدة المتعلقة بدور الدولة في توضيح حقوق وواجبات وضمانات الموظف العام تحديد المسؤوليات القانونية المهنية والإدارية والمدنية والجنائية لكل من الإدارة العامة والموظف العمومي⁽²⁾.

خامساً: العمل على تغيير الحالة الذهنية للموظفين الذين يتصفون باللامبالاة والعزوف والحياد السلبي.

وذلك بتوسيع مشاركتهم في اتخاذ القرارات وإطلاعهم على كل ما يجري من تعديلات وتغييرات تنظيمية، مما يسمح أن تكون لهم الفعالية في المشاركة في عملية التنمية السياسية والإدارية الشاملة، والالتزام بمبدأ وضع الإنسان المناسب في المكان المناسب وتوفير الشروط المادية والمالية للقيام بالعمل الإداري الفعال⁽³⁾.

1- فرحات مولاي لحسن، المرجع السابق ص 89

2- فرحات مولاي لحسن، المرجع نفسه ص 24

3- بومدين طماشة، المرجع السابق ص 49.

إن الشيء المستخلص هو أن الجزائر حاولت أن تولي أهمية خاصة لتكوين الإطارات العليا في جميع الميادين بما فيها الميدان الإداري، فنجحت إلى حد ما في كسب الرهان الكمي الذي طغى على الجانب الكيفي دون أن تضع سياسة علمية لاستثمار هذه الإطارات العليا في الميادين الحساسة، وهنا تظهر أهمية الإسراع بإنشاء جهاز مركزي للتكوين والتدريب⁽¹⁾.

وفي جميع الأحوال فإن تغيير سلوك الفرد الجزائري وتطويره بما يتماشى والعلم، تعتبر إحدى المهام الرئيسية التي يجب أن يقوم بها الجهاز المركزي لتكوين وتدريب العناصر القيادية، كما يتعين عليه أن يلعب دورا رئيسيا في تنفيذ وعقد الدورات العلمية المتخصصة، ثم إشراكه في تصميم البرامج العلمية في مجالات الإدارة والتدريب مع تقديم المعونة الفنية لوحدات التدريب في جميع المؤسسات الإدارية، والسبب الذي جعلنا ندعوا إلى التركيز على الفرد الجزائري وتغيير سلوكه هو أن مشكلة الإدارة في الجزائر هي مشكلة إنسانية أو بشرية بالدرجة الأولى وعليه يجب أن نضع إستراتيجية شاملة لتدريب وتكوين العنصر القيادي المؤهل، أي تكوين عقيدة إدارية متطورة تتلاءم مع أهداف وسياسات واستراتيجيات الدولة⁽²⁾.

إن الأجهزة الإدارية الناجحة هي التي تطبق شعار وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، وذلك عن طريق التوظيف الجيد واختيار العناصر المؤهلة، باعتبار أن نجاح أي جهاز إداري مرتبط بتكوينه وتركيبته، لذا فإنه من أولى الآثار الإيجابية للأجهزة الإدارية الناجحة هي البحث عن العناصر الكفؤة المتخصصة، للاستفادة من قدراتها وطاقاتها والعمل على تطوير قدراتها وخلق الظروف لبروزها والاستفادة منها لتوظيفها في خدمة المؤسسة والمشروع والمجتمع ككل، على أساس أن التنمية الشاملة بوجه عام والتنمية الإدارية بشكل خاص ترتبط أشد الارتباط بفعاليات العنصر البشري، فتحقيق التنمية وإن كان يهدف إلى خير الإنسان فإنها لا يمكن أن تقوم أو تتحقق بدون

1- منصور بلرنب، المرجع السابق ص 323

2- منصور بلرنب، المرجع نفسه ص 331

جهد الكفاءات البشرية المتاحة لأي مجتمع، فالإنسان هو وسيلة التنمية وغايتها في آن واحد⁽¹⁾.

الفرع السادس: استحداث هيئة عليا للإصلاح الإداري

تقوم هذه الهيئة برسم وتنفيذ استراتيجيات الإصلاح الإداري وتمتلك القدرة اللازمة من أجل اتخاذ القرار الملائم لتحقيق الأهداف المسطرة ضمن إستراتيجية للإصلاح، كما يجب أن تتمتع هذه الهيئة بالتمثيل الكافي والمعبر عن مشاركة جميع قطاعات الإدارة والإطارات العلمية الوطنية، وتتطلب هذه الهيئة تنمية قدراتها الفنية وتوفير الوسائل الضرورية لجمع وتحليل المعلومات، لاتخاذ سياسات الإصلاح الإداري وتنفيذها، ولهذا تعتبر إنشاء هيئة عليا للإصلاح الإداري ضرورة ملحة نظرا للأمراض المكتيبة والمشكلات الإدارية التي تتخبط فيها إدارتنا إذ تعمل هذه الهيئة على التخفيض من حدتها وتوفير الظروف الملائمة والوسائل الضرورية لبناء إدارة فعالة وقادرة على تحقيق أهداف وطموحات الدولة والمجتمع⁽²⁾.

الفرع السابع مكافحة الفساد الإداري

بالإضافة إلى إصدار قانون يترجم نصوص الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد في 2006، قامت الجزائر بوضع جملة من التدابير الرامية لمواجهته، كما قامت أيضا بإصدار مراسيم تطبيقية تحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وكذا كيفية سير هذه الهيئة، كما تتمتع هذه الهيئة بالشخصية المعنوية واستقلالية الذمة المالية وتقدم تقارير سنوية عن الظاهرة المستفحلة في الجزائر إلى رئيس الجمهورية.

زيادة على كل هذا قامت الجزائر بإصدار عدة مراسيم رئاسية لمواجهة هذه الظاهرة والحد منها وعلى سبيل المثال لا الحصر قانون مكافحة غسيل الأموال الذي صدر في 2005/04/05 بعد المخلفات الكارثية التي أحدثها بنك الخليفة من عمليات اختلاس وفساد مالي كبير.

1- جهيذة ركوش، المرجع السابق ص 154

2- بومدين طماشة، المرجع السابق ص 50

وبالنظر إلى هذه الإجراءات التي قامت بها السلطات العمومية نلاحظ أنها غير فعالة وتنتظر وجود آليات فعلية للحد منها حيث لازالت الظاهرة مستشرية في معظم مؤسساتنا الاقتصادية وهيئاتنا الإدارية العامة بل أصبحت هذه الظاهرة لصيقة أكثر بهذه المؤسسات، وما التقارير السنوية التي تصدرها الهيئات الدولية في هذا الشأن كقيلة باستقراء الواقع الجزائري، والتي تصنف الجزائر في مراتب أخيرة، فأخر تقرير صدر عن منظمة الشفافية الدولية في عام 2008 منحت الجزائر الرتبة 192 من مجموع دول العالم وبنقطة 5،2 من 10، ونتيجة لذلك تم إنشاء الجمعية الجزائرية لمكافحة الفساد والتي هي فرع من فروع منظمة الشفافية الدولية تقوم ببذل جهود معتبرة في مجال مكافحة الفساد والتشهير به، والتي أعدت تقارير عن الظاهرة مؤكدة على خطورة الوضع في الجزائر وهذا جراء الانتشار الواسع لكافة أشكال الفساد⁽¹⁾.

المطلب الثاني

توفير الاستراتيجيات الملائمة لتحقيق التنمية

يجب اتخاذ إجراءات حاسمة وجريئة لوضع إستراتيجية بديلة للتنمية الإدارية، وهذا لن يتم إلا بتأصيل الإدارة والانطلاق من فهم الأبعاد الحضارية والبيئية للمجتمع الجزائري، هذا إذا علمنا أن الإدارة في الدول المستضعفة هي إدارة مقلدة في نظامها و قوانينها للغرب، ويشمل التراث الإداري الفرنسي مظهرا مستمرا في تأثيره على النظام الإداري الجزائري الذي لم يتخلص بعد من ظاهرة التبعية الثقافية والقانونية والإدارية.

من كل هذا يتضح أن أول عمل يجب القيام به هو توفير المناخ العام الملائم لتطبيق الإصلاحات، الأمر الذي يستلزم إعادة النظر في بناء وأداء الجهاز الإداري حتى يواكب التحولات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية العميقة، وذلك أن أي محاولة إصلاح للجهاز الإداري تتم بمعزل عن هذه التحولات والتأثيرات البيئية محكوم عليها بالفشل، لذا يجب على مخططي التنمية الاستفادة من الأخطاء السابقة ودراسة

1- محمد خليفة، مداخلة بعنوان إشكالية التنمية والحكم في الجزائر، مقدمة في الملتقى الوطني حول : التحولات السياسية إشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، جامعة الشلف 16 - 17 ديسمبر 2008 (المحور الخامس : دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية الإنسانية)

الواقع الاجتماعي ومراعاة العوامل البيئية المحيطة بالإدارة، فالبيئة الإدارية هي جزء لا يتجزأ من البيئة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وأي خلل فيه سيؤدي إلى الفشل والإخفاق⁽¹⁾.

إن تحقيق الكفاءة والفعالية في إدارة التنمية وتأمين استمراريتها، لا تتحقق إلا بجهود إبداعية خلاقية وبناء نظام مؤسساتي فعال من أجل تجاوز كل تلك العوائق التي تقف أمام إنجاز أهداف إدارة التنمية، فالإدارة الفعالة لم تصبح الآن إدارة الحاضر فحسب، بل هي بالقدر الأكبر إدارة للمستقبل.

كما أن الوصول إلى كفاءة إدارة التنمية يستوجب منها بالضرورة الخروج عن الأطر الإدارية التقليدية التي قيدت حركتها وفعاليتها، وأن تتبنى أسلوب تفكير جديد يقوم على التفاعل الإيجابي مع المتغيرات والمحددات البيئية المحلية والقومية والعالمية، بالإضافة إلى ضرورة الاستفادة من معطيات التقنية الحديثة والاهتمام ببناء وتنمية النظم والمفاهيم الإدارية، وتأسيس التفكير التجديدي الابتكاري الإبداعي تحقيقا لاستشراف النظم والأساليب الجديدة التي تؤمن الكفاءة والفعالية في الأداء⁽²⁾.

لذا يتطلب وضع إستراتيجية إدارية بديلة هدفها بناء إدارة للتنمية باعتبار أن المشكلة الرئيسية التي تواجه تجاوز عملية التخلف كما يقول الأستاذ رمزي زكي: "هي اكتشاف النمط الذي تكمن فيه موطن القوة لقيادة عملية التنمية بالإضافة إلى ضرورة الاستفادة منها في ظل إستراتيجية واعية تراعي تواجد هذه الأنماط، وتستفيد من إمكانات كل منها في العطاء لعملية التنمية، وهذا لا يكون إلا من خلال تنمية القدرة التخطيطية وحسن استغلال كل الموارد المتاحة وترشيد استخدامها بشكل استراتيجي، وهذا لا يكون أيضا إلا بالتخطيط الاستراتيجي، غير أنه خلال الحقب السابقة ابتداء من الستينات إلى السبعينات كانت التجربة الجزائرية في التنمية والتخطيط بعيدة كل البعد عن هذا الطرح الاستراتيجي³.

ومن بين المقترحات نجد ما يلي :

- 1- بومدين طماشة، المرجع السابق ص 50
- 2- جهيدة ركوش، المرجع السابق ص 206
- 3- بومدين طماشة، المرجع نفسه ص 49

الفرع الأول إقامة المحافظة العامة للتخطيط والاستشراف

التي يجب تزويدها ستزود بالوسائل الضرورية من أجل:

1- إعداد الرؤية الإستراتيجية للتنمية الوطنية على المديين المتوسط والطويل.

إنجاز دراسات وتحاليل ذات جودة عالية تخصص لتوجيه عمل الدولة في مجال تحفيز التنمية وتنفيذها وضبطها.

2- تطوير منظومة وطنية للإعلام الإحصائي حسب المقاييس والمعايير الدولية، وإقامة منظومة دائمة لجمع المعطيات على مستوى مختلف القطاعات كفيلة بضمان موثوقية هذه المعطيات⁽¹⁾.

الفرع الثاني تطبيق القرار الإداري الرشيد

إن القرار الإداري الذي لا يهتم بعناصر الاختصاص والشكل والسبب والإجراءات والمحل والغاية لا يعتبر قررا صائبا، فلا بد أن نهتم بمن يتخذ القرار، وكيف ينفذ القرار وكيف يتخذ القرار، ولماذا يتخذ القرار وماهي الخطوات التي يجب أن يمر بها إصدار القرار ومن يتأثر بالقرار.

إن وجود سلطة عليا تختص باتخاذ القرارات الإدارية الملزمة يعني:

1- احترام القرارات وتنفيذها تنفيذا جيدا وسليما.

2- تحقيق وحدة التصور الإداري من أعلى مستوى إداري إلى أدناه.

3- توجيه وتنسيق الأعمال إلى الهدف المنشود المحدد في الإستراتيجية البديلة.

4- تمكين المؤسسات الإدارية من تنظيم المجتمع بطريقة رشيدة وبأسلوب جماعي.

5- الوصول إلى القرار الرشيد يلبي حاجيات المجتمع الأساسية.

نستخلص من ذلك أن أساس الإدارات أو المنظمات الإدارية يتوقف على مدى مقدرة القيادة الإدارية العليا على تلبية حاجيات موظفيها ومواطنيها، بحيث يصبحون جميعا كيد واحدة لتطبيق القرار الرشيد، وهذه الغاية لن تتحقق إلا إذا كانت هناك

1- جهيدة ركوش، المرجع السابق ص 207

سلطة عليا مختصة ومرنة ومتفهمة للتنظيم المركزي واللامركزي من جهة، وللتنظيم الرسمي وغير الرسمي الذي محوره الإنسان والمجتمع من جهة أخرى⁽¹⁾.

الفرع الثالث مواصلة إصلاح مهام الدولة

إن الدور المطلوب من أجهزة الخدمة المدنية أدائه في خدمة التنمية لا بد أن يتجاوز الدور التقليدي لأجهزة الخدمة المدنية، ولا شك أن الخدمة المدنية تمثل أحد الأجهزة الرئيسية في تحقيق أهداف التنمية في الدول النامية بحكم أن الحكومة تضطلع بالدور الأعظم في إعداد وتنفيذ البرامج والمشاريع أو الإشراف على تنفيذها⁽²⁾، لذلك لا بد من مواصلة إصلاح مهام الدولة وهياكلها، مع السهر على ضمان تناسق وانسجام التدابير الخاصة بالإصلاحات في مختلف ميادين الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وضمن هذا المنظور يجب أن تعكف الحكومة على وضع تصور وإستراتيجية للتنمية على المديين المتوسط والطويل ستشكل إطارا مرجعيا لأعمال التنمية الوطنية وسيبرز هذا الإطار:

- رهانات التنمية وتحدياتها وصعوباتها.

- الخيارات الإستراتيجية والخطوط الكبرى للأهداف والبرامج الواجب تجسيدها، وكذا الموارد الضرورية التي ينبغي تسخيرها والسياسات التحفيزية الواجب اعتمادها⁽³⁾.

كل هذا بالاعتماد على الجانب العلمي والثقافي الذي له دور مهم في إحداث التنمية وعليه لا بد من الاهتمام بالبحث العلمي وتحضير الظروف الملائمة للإبداع وإعطاء الجامعة دورها الطبيعي في قيادة التنمية، وليس فقط في اعتبارها مؤسسة تأطير الشباب وتسليم الشهادات التي ليس له مكان في سوق الشغل⁽⁴⁾.

1- منصور بلرنب، المرجع السابق ص 367

2- أسامة عبد الرحمن، المرجع السابق ص 91

3- جهيدة ركوش، المرجع السابق ص من 210 إلى 211

4- فريمش مليكة، المرجع السابق ص 410

الفرع الرابع تفعيل الشراكة بين مختلف القطاعات

أولا تفعيل دور المجتمع المدني

تشكل منظمات الدفاع عن حقوق المجتمع المدني مع أو من دون انتخابات وساطة رئيسية في ضمان المساواة في العلاقة بين المواطن والسياسي، ولا يمكن تفويض تلك المنظمات بصورة رسمية، لكن بروزها يتطلب بيئة قانونية مواتية تستطيع أن تعمل فيها بانفتاح، وأن تعبئ المواطنين وتدفع الحكومات إلى الأداء الفعال بدون تمييز، ومن المتعارف عليه عالميا وجوب طلب التسجيل والتصريح لمنظمات المجتمع المدني التي تسعى إلى الإعفاءات الضريبية التي يجيزها القانون، لكن دولا قليلة في المينا ترحب بمنظمات المجتمع المدني كمشاركات ضروريات في الحكم الجيد، إلا أن وجود الآلاف من تلك المنظمات يشهد على أهميتها المتزايدة في المنطقة وحاجة الحكومات إلى تقبلها⁽¹⁾.

فتقوية المجتمع المدني بمعناه العلمي لا بمعناه الإيديولوجي الذي يستثني بعض القوى التي قد تكون أكثرها فعالية لأسباب فكرية أو اعتقادية أو سياسية، يعد الوسيلة الأساسية لضمان تحقيق التنمية واستدامتها واستمرارها وتحقيق الغاية منها، وهي أن تعود نتائجها على المجتمع في كليته لا على فئة من فئاته أو قطاع محدد من قطاعاته⁽²⁾.

إذ أن حيوية المجتمع المدني تكمن في قدرته على تأطير المواطنين للعمل الطوعي والمشاركة في التنمية الحقيقية للبلاد، فما هو مطلوب من المجتمع المدني في الجزائر هو السماح لهذه الجمعيات ودعمها بكافة الوسائل نحو هيكلة الفرد وهذا بهدف إشراك المواطن في العمل المشترك في تنفيذ المشاريع مع الأجهزة الرسمية في إطار صنع السياسات المحلية وإضفاء الرقابة والمشاركة في تنفيذ المشاريع⁽³⁾ (انظر الشكل رقم 2)

1- تقرير البنك الدولي، المرجع السابق ص 244

2- نصر محمد عارف، المرجع السابق ص 151

3- محمد خليفة، المرجع السابق ص 4

ثانياً تفعيل دور القطاع الخاص

لقد أدى الفعل السياسي للشراكة في الجزائر إلى الحد من تداخل وتنازع الاختصاصات بين الفاعلين، فالشراكة تساهم في تجميع الجهود بين الأطراف المعنية لإنجاح المشاريع والحد من إعاقة إنجازها وتداخل الاختصاصات والتنازع بين الأطراف.

ويكتسب دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص أهمية متنامية في تعزيز التعاون بين مختلف الأطراف المعنية من أجل تطوير مختلف جوانب المجتمع، بما في ذلك التنمية الاقتصادية والرفاهية الاجتماعية والأداء الحكومي، وهناك عوامل عديدة تعزز الحاجة إلى التفكير بطرق جديدة لتسليط الضوء على آليات تتيح التعاون بين الحكومات والقطاع الخاص، وهذه العوامل تشمل الافتقار إلى البنيات التحتية وتراجع الميزانيات وتوسع مشاريع القطاع الخاص ونمو عدد السكان⁽¹⁾.

لقد أصبحت الشراكة في الجزائر ثقافة وآلية حديثة في تسيير المرافق العمومية وأمرًا ملحاً، إذ أتاحت بقاء المشاريع تحت مظلة القطاع العام لحماية أجندتها الاجتماعية والاقتصادية مستفيدة في الوقت ذاته من موارد وخبرات القطاع الخاص، الذي سيحقق بدوره مكاسب عندما تتعزز قيمة المشاريع والشركات التي يديرها⁽²⁾.

ثالثاً تفعيل اللامركزية

رغم أن الجزائر عرفت في 15 سنة الأخيرة إنجازات ضخمة بعضها كان يعد حلم بعيد التحقيق كميترو الجزائر، لكن ما يزال ينقص الكثير من العمل لتحقيق التنمية المطلوبة كضرورة إتباع اللامركزية الإدارية، لأنه لا يمكن إحداث تنمية تقوم على مركزية اتخاذ القرار، فالجزائر من الدول القليلة التي مازالت تتبع المركزية في إستراتيجيتها التنموية، إذ كيف لقرار تنمية ادرار وتمنراست التي تبعدان بآلاف الكيلومترات عن العاصمة وتختلفان اختلافاً كلياً عنها سواء في الخصوصيات البيئية أو الثقافية أو السكانية أن يتخذ في العاصمة⁽³⁾.

1- خالد تليلش، المرجع السابق ص 145

2- خالد تليلش، المرجع نفسه ص 147

3- فريمش مليكة، المرجع السابق ص من 418 إلى 419

تعطي الحكامة المحلية الصبغة الجماعية للمجموعة البشرية من خلال بلورة الحوار والشراكة بين كل محفزي العمل الجماعي، وهذا يستلزم تغييراً ثقافياً جذرياً لدى الحكام والإداريين والموظفين، ويتأتى هذا التنظيم التعاوني في إطار نهج المقاربة التشاركية كآلية لتدبير الشأن العام المحلي، باعتبارها إحدى منهجيات العمل المرتبطة بتدبير الشأن العام المحلي والوطني، فهو عمل تشاركي يتضمن عنصر الحوار وعنصر الالتزام كنتيجة للتواصل والحوار، وعنصر الاعتماد على المعنيين المباشرين في تحديد الاحتياجات والأهداف إضافة إلى عنصر وضوح القرارات ودقتها⁽¹⁾.

وقد شكلت المرحلة الجديدة في التحول الذي نظم بشكل دقيق والتغيير في ذهنيات الفرد الجزائري محطة أساسية في التدبير المحلي، ذلك أن المشرع حاول من خلاله وضع مقاربة تدبيرية محضة تسعى إلى تحديث الدور البنوي والوظيفي للمرفق العام، وجعله أساس تحقيق التنمية، هذه المقاربة تقوم على أساس المساواة وربطها بالمسؤولية، إذ يعد مبدأ المساواة أساس تنظيم المرافق العامة سواء المحلية أو الوطنية.

وإذا كان هذا المبدأ يعتبر من الأسس التقليدية التي يقوم عليها المرفق العام، فإنه يعد أحد مرتكزات دولة الحق والقانون على نطاق واسع، ونظراً لأهميته فقد جعله المشرع مبدأ دستوري يحكم المرافق العامة المحلية، حيث يتم تنظيم المرافق العامة على أساس المساواة بين المواطنين والمواطنين في الولوج إليها، والإنصاف في تغطية التراب الوطني، والاستمرارية في أداء الخدمات⁽²⁾.

ورغم التعديلات التي أدخلها البرلمان على مشروع قانون البلدية إلا أن قانون البلدية الصادر سنة 2011 لم يحمل إلا إيجابيات قليلة لا تشكل تحولا في دور ومكانة البلدية في إدارة شؤون المواطنين والتنمية المحلية، كما أن قانون الولاية الجديد رقم 07-12 رغم إيجابياته حسم في عزم السلطات المركزية على جعل الوالي محور للحياة

1- خالد تليلش، المرجع السابق ص من 145 إلى 146

2- خالد تليلش، المرجع نفسه ص 147

الإدارية ومحركا للتنمية المحلية في الولاية مفضلا عدم التركيز على القيمة الديمقراطية التي قد يشكلها تزويد المجلس الشعبي الولائي بآليات تنفيذية⁽¹⁾.

كما ينبغي الاتجاه نحو اقتصاد لا مركزي يفترض أن يحرر فيه اقتصاد السوق الطاقات الفردية والجماعية والمنافسة، وبالتالي تكييف الجماعات المحلية مع المحيط الاقتصادي والاجتماعي الجديد. وقد كرس الدستور وبرنامج الحكومة اللامركزية كمبدأ أساسي للتنظيم الإداري للبلد، لذا ينبغي أن ينعكس على أرض الواقع من خلال منح الجماعات المحلية الدور المنوط بها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فلا يمكن للدولة أن تحقق النجاح في تطبيق سياسات معقدة كتلك الخاصة بالتهيئة العمرانية والدفاع عن البيئة، ومكافحة البطالة والفقر والامساواة بجميع أشكالها بدون مساعدة الجماعات المحلية، ومن الواضح أن الممارسة الفعلية للامركزية ينبغي أن تركز على إدارة عصرية ومسيرة بنجاحة، فالهيئات المحلية تعتبر حجر الأساس للاندماج في التنمية الاقتصادية، وبالتالي ينبغي تجديد عمليات إعادة التأهيل وبعث حركيتها باعتبارها شركاء فعليين للمهام الاقتصادية والاجتماعية⁽²⁾.

الفرع الخامس : التوازن الجهوي والتوجه نحو الجهوية كمنط تخطيطي إقليمي

إن الاهتمام بسياسة التوازن الجهوي يعني الاهتمام بالمواطن وجعله يشعر أن إدارته تخدمه، فعليه بالتالي أن يكون في خدمتها، وهذا التعاون بين المواطن وإدارته هو الذي يساهم في خلق روح جماعية تعاونية بين القمة والقاعدة لتحقيق التنمية الشاملة. لكن في الوقت نفسه يجب أن نحذر من الإنزلاقات الخطيرة التي تسببها النظرة الجهوية الضيقة ولفقادي ذلك يجب أن تكمل التنمية الجهوية والتنمية الوطنية⁽³⁾.

إن الواقع أثبت أن الجهوية لا يمكن تجاهلها، فهي حاضرة في تنظيم مصالح الدولة وحاضرة في المؤسسات الاقتصادية وفي التخطيط للتنمية وتم تناولها حتى في

1- سي يوسف أحمد، تحولات اللامركزية في الجزائر (حصىلة وأفاق)، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع

تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2013، ص 187

2- جهيدة ركوش، المرجع السابق ص من 208 إلى 209

3- منصور بلرنب، المرجع السابق ق ص 306

الخطاب الرسمي والنصوص القانونية⁽¹⁾، فصدر القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة يشكل مؤشرا قويا على البعد الجهوي كضرورة حتمية للتنمية والتخطيط لها، حيث حمل هذا القانون في طياته مصطلحات جديدة تركز التمايز في الجماعات الإقليمية، فنجد ورود مصطلح الحاضرة الكبرى "METROPOL" للدلالة على التجمعات الحضرية التي تضم على الأقل 3 000 000 ساكن، فهذا المفهوم يستعمل في فرنسا في نفس السياق للمدن التي تحوز نظاما خاصا كالعاصمة باريس وليون ومرسيليا.

كما نجد مصطلح للمدينة الكبيرة التي تشكل تجمع حضري لما لا يقل عن 1 000 000. وهذا مؤشر آخر على ضرورة الاتجاه نحو كسر النمطية والتوحيد المكرسة على جميع الجماعات الإقليمية في الجزائر، فمن غير المعقول أن تسير بالآليات ذاتها بلديات صغيرة لا تتعدى 5000 ساكن ومدينة تفوق 1 000 000 ساكن⁽²⁾.

كما أن اللجنة الوطنية لإصلاح هياكل الدولة قدمت تقريرها النهائي لرئيس الجمهورية المتضمن اقتراحات من بينها ما يهم اللامركزية والجماعات المحلية، وعلى هذا الصعيد اقترحت اللجنة إنشاء مستوى وسيط جهوي بين المركز والولايات في شكل مقاطعة إدارية جهوية⁽³⁾.

إضافة إلى ذلك توصية المجلس الاقتصادي والاجتماعي السابعة عشر المتعلقة بإنشاء مؤسسات تنموية وفضاءات وسيطة متخصصة ومكرسة في تأطير الجماعات المحلية، والتي فحواها "إنشاء مؤسسات تنموية محلية مدمجة على أساس برمجة قطاعية وإقليمية للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم. والكل يصب في وضع كيانات جديدة ذات مسؤوليات اعتراضية وهي الأفاق الجديدة التي تستقر حول تنمية إقليمية، كما يتغذى هذا المسعى من رؤى مبدعة في مجال تسيير الفضاءات الإقليمية بضم المستويات

1- سي يوسف أحمد، المرجع السابق ص 153

2- سي يوسف أحمد، المرجع نفسه ص 155

3- سي يوسف أحمد، المرجع نفسه ص 165

الاقتصادية والاجتماعية والإدارية ووصلها بمقتضيات التحويل قبل وضع تكتلات ذات تناسق جهوي حقيقي⁽¹⁾.

يعد تناول إنشاء الجهة مهما كان مستواها في حد ذاته تطورا في تناول قضية الجهوية وكسرا لطابو خيم لعقد طويل إذ أضحي من الواضح أن الجهوية ضرورية على الأقل من زاوية تخطيطية وتنموية واقتصادية في ظل توسع الأفاق التنموية للبلاد بشساعتها، وأمام التوزيع السكاني غير المتوازن على التراب الوطني والتفاوتات الجهوية الواضحة من حيث التنمية الاقتصادية ومستوى المعيشة، أضف إلى ذلك صعوبة التعاطي مركزيا من خلال الوزارات مع كل هذه المعطيات⁽²⁾.

و في الأخير فإن الأستاذ منصور بلرنب يعطي بعض الاقتراحات التي اعتبرها إستراتيجية بديلة لحل المشكلات التي تعترض طريق التنمية الشاملة في الجزائر وتمثل في :

1- وضع خطة مدروسة بصفة موضوعية وعلمية ومنسجمة لجمع العمليات الإدارية الأساسية في الإدارة الجزائرية، مع التركيز على ربط عمل القيادة واتخاذ القرارات بعملية التنسيق، لأن القائد المؤهل سيصل حتما إلى صنع القرار الرشيد، وبالتالي يحقق الانسجام والتنسيق بين جميع المخططات الجزئية المحددة في الخطة العامة للتنمية الشاملة، أي أن كيفية إتمام التنسيق الفعلي بين الجماعات والإدارات لا تتم إلا باتخاذ القرارات الرشيدة من لدن القيادة المؤهلة علميا.

2- إن التنسيق الإداري الفعلي هو الذي يدرس ويهتم بالبيئة الداخلية والخارجية التي يتحرك فيها، وذلك ابتداء من مرحلة التنسيق على مستوى الأفراد فالجماعة، ثم المجموعات المتعددة داخل التنظيم الواحد. وأخيرا التنسيق بين الإدارة ككل والعالم الخارجي والدولي معا، أي رسم خطة شمولية وكاملة.

3- أن تكون الأهداف الجزائرية مرتبطة بالأهداف الكلية، بحيث تكون الجهود موزعة بإنصاف على جميع الإدارات والأقسام التي تعمل بانسجام لتحقيق النتائج، وهذا متوقف

1- سي يوسف أحمد، المرجع السابق ص 168

2- سي يوسف أحمد، المرجع نفسه ص 166

على التنظيم المبسط الذي يجمع الأنشطة في وحدات إدارية مساعدة للتنسيق من جهة والذي يركز على التنظيم الواضح والإجراءات المحددة من جهة أخرى، إذ عن طريق التنظيم المبسط نتوصل إلى ربط البرامج بعضها ببعض، وفي الوقت نفسه نتجنب الازدواجية والتنمية غير المتوازنة التي كثيرا ما تنعكس سلبا على الإنسان والمادة والوقت.

4- أن تكون هناك نظرة شمولية وتفاعلية لجميع الإدارات التي تساهم في التنمية الوطنية الشاملة. وعليه لا بد أن يكون التوافق والانسجام بين المدربين بدلا من التنافر والتصارع كما يحدث عندنا في العديد من المؤسسات العامة.

5- أن تكون وسائل الاتصال والإعلام فعالة حتى تكون عملية التنسيق ايجابية ومثمرة، فكم من خطة فشلت بسبب الاتصال الرديء خاصة إذا علمنا أن العصر الحديث هو عصر الصراع نحو المعلومات الجيدة والعلمية⁽¹⁾.

كما نورد رأي الأستاذ أسامة عبد الرحمن بخصوص أهمية إدارة التنمية بالنسبة للدول العربية النفطية والتي تعد الجزائر من بينها فيقول "وإذا كانت التنمية مطمحا نتطلع إليه كل الدول ومطلبا تسعى إليه، فهو لهذه الدول يجمع إلى كونه مطمحا ومطلبا قضية وجود ومصير ومسألة حياة أو موت، وإذا لم يكن هنالك إدراك للتنمية بهذا المعنى وأهداف واضحة نابعة من ذلك الإدراك وتخطيط سليم لاستخدام الموارد المادية والبشرية الاستخدام الأمثل وجهود متضافرة من كافة القطاعات والمستويات، والتزام سياسي حقيقي ووعي مجتمعي ومشاركة فعلية منتجة من جميع فئات المجتمع ومؤسساته، فإن محاولات التنمية ستكون جهودا مبتورة متناثرة لن تصل إلى الغاية المرجوة ولن يكون مستقبلا للتنمية في هذه الدول بأفضل من حاضرها"⁽²⁾.

1- منصور بلرنب، المرجع السابق ص من 354 إلى 355

2- أسامة عبد الرحمن، المرجع السابق ص 229

خاتمة

من خلال هذه الدراسة استنتجنا أن الإدارة العامة في الدول النامية هي الوسيلة والآلية التي يتم بها تنفيذ السياسة العامة للدولة وإخراجها إلى حيز الواقع، فهي بذلك تمثل تخطيط وتوجيه النشاط الحكومي نحو أداء الخدمات لجميع المواطنين طبقاً للقوانين والتشريعات من جهة وتحقيق أهداف هذه السياسة العامة المتمثلة في تحقيق التنمية والرفاهية وتحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية من جهة أخرى.

و مما لاشك فيه وما أثبتته الواقع المعاش أن هذه الأهداف لا يمكن تحقيقها في الدول النامية نظراً لضعف أداء وعجز الأجهزة والأساليب الإدارية التقليدية الموجودة في القطاع العام عن مواجهة التحديات التنموية، وعليه لابد من الاتجاه نحو إدارة التنمية كمنظور ومفهوم أكاديمي وعلمي جديد لدراسة جهود الحكومة في تنفيذ السياسة العامة للدولة من أجل تحقيق التنمية، تهتم بقيادة العملية التنموية وفق الأصول العلمية والفنية الملائمة لإنجاز الأهداف. والمتمثلة في ثلاث محاور :

- التخطيط الاستراتيجي أو التخطيط التنموي الذي يعد العنصر الأساسي لعمل المؤسسات العامة الإدارية في البلدان النامية، والذي يتم بواسطته إعداد الخطة الأساسية من قبل الإدارة العليا، والتي تتعلق بتحقيق الأهداف التنموية.

- المشاركة الجماعية لكل المستويات والقطاعات سواء عن طريق المشاركة المجتمعية للجمعيات المدنية أو المشاركة الشعبية للمواطنين في تسيير الشؤون العامة عن طريق الإدارة المحلية المتمثلة في المجالس المنتخبة، نظراً للبعد الثقافي والاجتماعي التي تنطلق منها أفكار التنمية وتؤثر فيها، أو عن طريق القطاع الخاص وما يلعبه من دور بفعل طبيعته ومساهمته في تحقيق التنمية سواء عن طريق الاستثمار أو مختلف المجالات التجارية الاقتصادية والمالية.

- التغيير الإداري الذي هو وسيلة وهدف في نفس الوقت، والذي يعد من أهم الأسس التي تقوم عليها إدارة التنمية في سبيل الوصول إلى إدارة عامة فعالة وكفئة قادرة على تحقيق أهداف الدولة التنموية وهذا ما يتطلب التغيير في الفلسفة القانونية للدولة وإعادة صياغة

القوانين بما يواكب توجهات الدولة، وتنمية الجهاز الإداري وتطويره من كل الجوانب المادية التنظيمية الفنية، وخاصة البشرية باعتبار أن الإنسان هو محور العملية التنموية.

و في محاولة لتطبيق وإسقاط مختلف نظريات وأسس إدارة التنمية على الإدارة العامة في الجزائر، استنتجنا عمق التخلف الإداري وتغلغل الفساد الإداري والمالي في مختلف جوانب الإدارة الجزائرية، وعدم كفاءتها ونقص فعاليتها في مجال إدارة التنمية، وذلك نتيجة لعدة أسباب تاريخية، سياسية اقتصادية، قانونية، تنظيمية واجتماعية وثقافية، وذلك برغم الجهود والإصلاحات التي قامت وتقوم بها الدولة في مجال الإصلاح الإداري، وإصدار مختلف التشريعات والقوانين في مجال التنمية، وعلاج مشكلة عدم كفاءة الجهاز الإداري التنموي للدولة.

وعليه فإن أساس النهوض بإدارة التنمية في الجزائر وقيام الإدارة بواجباتها في مجال خدمة المواطنين وتحقيق رفاهية الفرد والمجتمع وتحسين ظروفهم الاجتماعية والاقتصادية، وبصورة عامة فمن أجل تحقيق الكفاءة والفعالية لتحقيق التنمية المطلوبة لابد من التخلي عن الأساليب التقليدية وتبني أسلوب جديد للتفكير والعمل، يقوم على استعمال الأساليب الإدارية الحديثة وتطوير الجهاز الإداري المسئول عن التنمية سواء من الجانب التشريعي أو البشري أو التنظيمي، والقضاء على الفساد الإداري الذي أصبح من بين أهم معوقات التنمية في الجزائر من جهة، واستعمال طرق عملية واستراتيجيات بديلة كإقامة المحافظة العامة للتخطيط والاتجاه نحو الجهوية كنمط تخطيطي تنموي إقليمي من جهة أخرى.

كل هذا لن يتم إلا بتطبيق إدارة التنمية، وفق إستراتيجية شاملة وخطة مدروسة تضعها الدولة توضح فيها المهام الرئيسية لكل العمليات الإدارية التي توظف في التنمية، يلعب فيها الجانب الإنساني الدور الأبرز بحيث يكون الإنسان وسيلة التنمية وهدفها دون أن يهمل البعد البيئي والثقافي للمجتمع.

و في الأخير نطمح لأن نستطيع الجزائر رفع التحدي وإيجاد إستراتيجية إدارية بديلة ترافقها فلسفة قانونية تعكس التوجهات الجديدة للدولة الجزائرية في مجال التنمية، تمكنها

من تحقيق فعالية الإدارة العامة وزيادة كفاءتها في السنوات القادمة للخروج من أزماتها الاقتصادية والاجتماعية، وتحقيق التنمية الشاملة والمتوازنة المرجوة.

قائمة الأشكال

الشكل رقم 01 : وظيفة الحكومة في مجال تعبئة وترشيد عملية استخدامها⁽¹⁾

الشكل رقم 02 : التعاون مع المجتمع المدني⁽²⁾

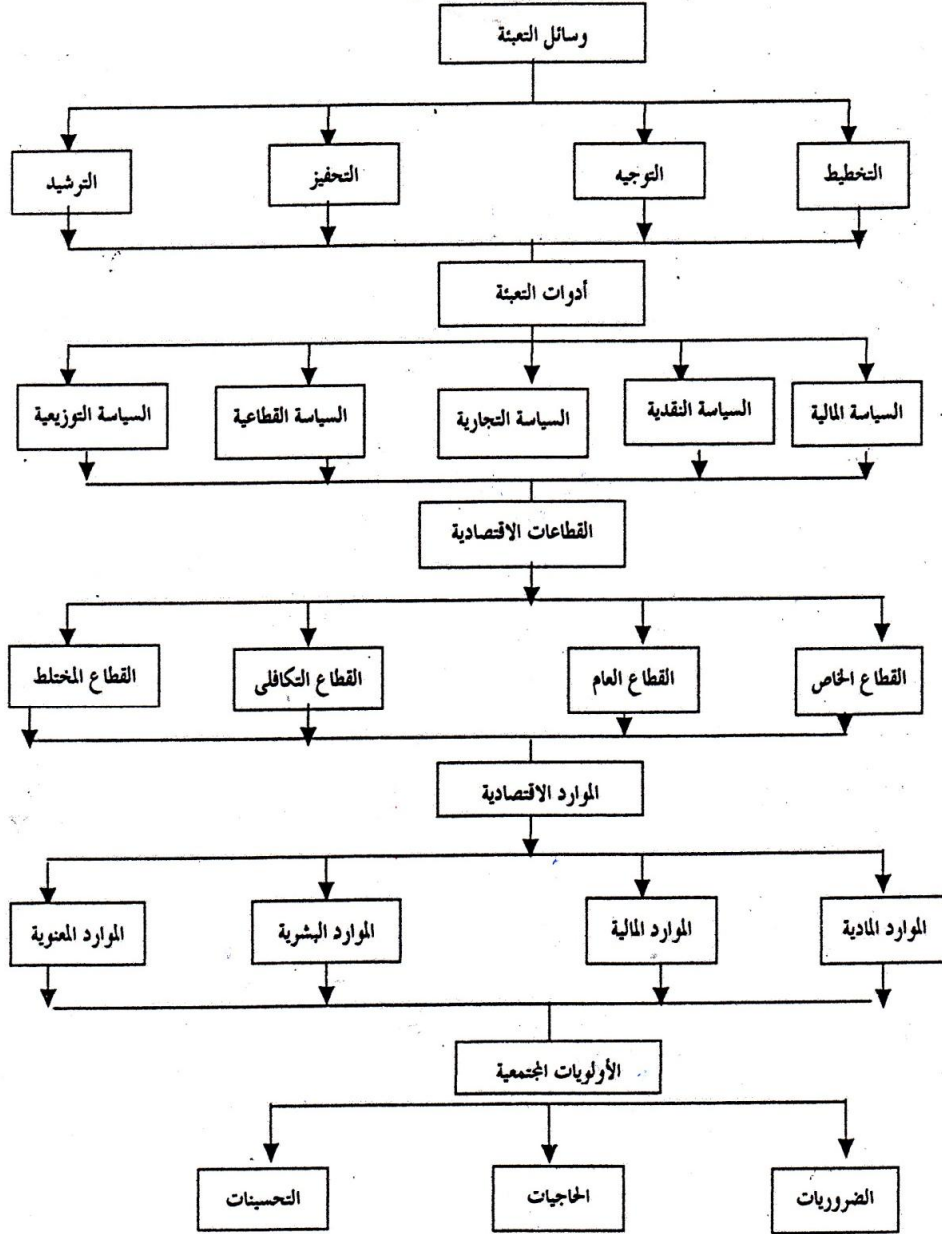
الشكل رقم 03: التوجه إلى الحكومة الالكترونية في دول المينا⁽³⁾

1- أوراق المؤتمر السنوي العام السابع للإبداع والتجديد في الإدارة العربية وتحديات أهداف التنمية للألفية، الدار البيضاء، المغرب، من 27 إلى 31 أوت 2006 ص 10

2- تقرير البنك الدولي، بعنوان إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (تعزيز التضمينية والمساءلة)، 2004 ص 252

3- تقرير البنك الدولي، بعنوان إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (تعزيز التضمينية والمساءلة)، 2004 ص 241

الشكل رقم 1: وظيفة الحكومة في مجال تعبئة الموارد وترشيد عمليات استخدامها



التعاون مع المجتمع المدني

حاول برنامج التنمية الشخصي الأخير في المغرب (٢٠١١-٢٠١٤) إشراك منظمات المجتمع المدني بصفتها فاعلة رئيسية في عملية التنمية. يجب أن يفتح المجتمع المدني فرصه للمشاركة في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وليست تلك المجموعات في الواقع، مجرد وسيلة للتعبير عن المصلحة القومية، فهي تسعى إلى تطبيق مبادرات ونوعية موارد متوفرة، والتي أن تكون فاعلة في إطار التنمية.

وتبرز الحاجة إلى تحسين التوكيز على مسألة الفقر في السياسات العامة وفي النقطة للتوصل إلى المساواة والتضمينية، وذلك من خلال تأسيس صندوق اجتماعي يعمل مباشرة مع منظمات المجتمع المدني، وتركز أيضاً على التنمية الاجتماعية والقضاء على الفقر، وبالتالي على تحسين التوصل إلى الخدمات الأساسية ومحو الأمية ودمج النساء والشباب في عملية التنمية وتحسين الرعاية الصحية. وتدعو الخطة بشأن اللامركزية، إلى توضيح الأدوار على كافة مستويات التدخل، واعتماد عقود رسمية بين الحكومة المحلية ومنظمات المجتمع المدني لتحديد حقوق الأطراف المتطرفة ومهامها، وتدعو الخطة أيضاً إلى برامج تنمية ريفية متكاملة وتشاركية تستهدف المناطق الريفية الأكثر فقراً.

المصادر: المغرب، ٢٠١١، البنك الدولي، ٢٠١٢، ص.

التوجه إلى الحكومة الإلكترونية في دول الـ «مينا»

يستعين نظام الحكومة الإلكترونية بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تقديم خدمات حكومية إلى المواطنين - الزبائن وإلى القطاع الخاص والهيئات الحكومية الأخرى، ويوفر توجيهاً أكبر إلى المعلومات الحكومية التي قد تبرز إشراك المواطنين والمساهمة الخارجية. وقد أطلقت كل الحكومات تقريباً، ومن ضمنها معظم حكومات الـ «مينا»، جهوداً على صعيد الحكومة الإلكترونية.

وقد تشكل الحكومة الإلكترونية أداة قوية لأجل الحكم الأفضل لكنها تتطلب أكثر من مجرد أجهزة كمبيوتر وإطلاق مواقع على الإنترنت فتحسين فعالية الخدمات العامة وإنخفاص سعرها وزيادة شفافية ومساءلة الهيئات الحكومية، تتطلب، مجتمعاً، التخطيط والجهود المستدامة والدعم السياسي الواضح من قبل السلطة التنفيذية.

وخلقت منظمة الأمم المتحدة، في محاولة لقياس التقدم بغضيل الحكومات الإلكترونية، مؤشراً يشتمل على كل مقاييس البنية التحتية التكنولوجية واستعمال الشعب لها، إضافة إلى مقاييس للتنمية الاجتماعية والاقتصادية الشاملة والشفافية والتمدين. ولا يقاس المؤشر فعالية الحكومة الإلكترونية بتقدير ما يقاس قدرتها. ويشكل منطقة الـ «مينا» في هذا المؤشر الواقع، نقطة أعلى بقليل من المعدل العالمي، والأميركي، مما جعله لأن المساعداة الحكومية المرتبطة بالإنترنت في تلك الدول هي من الأعلى في العالم. والحقيقة أن البحرين والكويت وليبيا والإمارات العربية المتحدة توازي أوروبا في هذا المجال، إلا أن تلك المقطرة لم تتوجه إلى تسليم أفضل للخدمات العامة أو تفضل أفضل إلى المعلومات. وتملك دول الـ «مينا» مقارنة بدول في مناطق أخرى من العالم، أدنى نقاط متعلقة بالشفافية في المؤشر (ما يتطابق مع هوة المنطقة في مؤشر المساهمة العامة، كما يظهر في أفضل الأول). وتملك أيضاً أدنى نسبة من مواقع الإنترنت المخصصة لتسليم الخدمات للمواطنين، كما لديها أدنى نسبة لفرد لجهة مضيقي الإنترنت.

المصدر: InfoDev في مركز الديمقراطية والتكنولوجيا، ٢٠٠٦. قسم الأمم المتحدة للاقتصاد
العالم والإدارة العامة والجمعية الأميركية للإدارة العامة، ٢٠٠٢.

قائمة المراجع

باللغة العربية:

أولاً: الدستور

القانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016 يتضمن التعديل الدستوري العدد 14 الصادرة في 7 مارس 2016

ثانياً: النصوص التشريعية و القانونية

أ- القوانين

- 1- القانون رقم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو سنة 1988 الذي جاء لينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن الجريدة الرسمية عدد 27 الصادرة في 06/ يوليو /1988
- 2- القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة الجريدة الرسمية عدد 77 الصادرة في 15 ديسمبر 2001
- 3- القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته 2006 الجريدة الرسمية عدد 14 الصادرة في 08/ مارس /2006
- 4- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية عدد 37 الصادرة في 03/ يوليو /2011
- 5- القانون رقم 12-06 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق ل 12 يناير سنة 2012 المتعلق بالجمعيات الجريدة الرسمية عدد 02 الصادرة في 15/يناير /2012

ب- الأوامر:

- 1- الأمر 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار الجريدة الرسمية عدد 47 الصادرة بتاريخ 22 أوت 2001
- 2- الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجريدة الرسمية عدد 46 الصادرة في 16 يوليو 2006

3- الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية عدد 52 مؤرخة في 27 غشت 2003.

أ- المراسيم

1- المرسوم التشريعي رقم 93/12 المؤرخ في 05/10/1993 يتعلق بترقية الاستثمار الجريدة الرسمية عدد 64 الصادرة بتاريخ 10 أكتوبر 1993.

2- المرسوم الرئاسي رقم 200-372 المؤرخ في 02 نوفمبر 2000 يتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها الجريدة الرسمية عدد 71 الصادرة في 26 نوفمبر 2000

ثالثا/ الكتب:

1- النمر سعود بن محمد وآخرون، الإدارة العامة، مكتبة الشقري، المملكة العربية السعودية، 2013

2- العوامة نائل عبد الحفيظ، إدارة التنمية، دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن، 2007

3- إسماعيل خميس السيد، الإدارة العامة والتنظيم الإداري في الجمهورية الجزائرية (بين النظرية و التطبيق)، المركز الوطني للتوثيق والإعلام، الجزائر، 1975

4- مصطفى محمود أبوبكر وآخرون، الإدارة الإستراتيجية (وجود التفكير والقرارات في المؤسسات المعاصرة)، الدار الجامعية ، الإسكندرية، 2007،

5- إسماعيل محمد بلال، السلوك التنظيمي (بين النظرية و التطبيق)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2005

6- سعود ناصر محمد وآخرون، إدارة التغيير والتطوير، إثراء للنشر ولتوزيع، الأردن، 2013،

7- عارف نصر محمد، التنمية من منظور متجدد، القراءة للجميع، القاهرة، 2007/، 2008،

8- عبد الرحمن أسامة، البيروقراطية النفطية ومعضلة التنمية، عالم المعرفة، الكويت،
1990

9- عبد الرحمن محمد يوسف، ط 1، السلوك التنظيمي للمنظمات الإدارية، دارا البداية
ناشرون وموزعون الأردن، 2010

10- عرفة سيد سالم، اتجاهات حديثة في إدارة التغيير ، منتدى سوق الأزيكية، 2012،
القاهرة

11- فضل الله علي فضل الله، إدارة التنمية (منظور جديد لمفهوم التحديث)، صوت
الخليج الإمارات، 1981

12- فريخ غازي محمد، الإصلاح الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت،
2014

13- فرنسيس فوكوياما، بناء الدولة، (النظام العالمي ومشكلة الحكم والإدارة في القرن
الحادي و العشرين)، ترجمة مجباب الإمام، العبيكان للنشر، المملكة العربية السعودية،
2007

14- محمود صلاح الدين فهمي، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية
والاقتصادية، الرياض، ط 1 المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، 1994

15- مصطفى محمد محمود، الإدارة العامة، دار المستقبل للنشر والتوزيع، الأردن،
2012

رابعاً/ المذكرات:

1- بلرنب منصور، إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه
في التنظيم السياسي والإداري، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر،
1988

- 2- حاحة عبد العالي, الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق, تخصص قانون عام, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة بسكرة, 2013/2012
- 3- فريمش مليكة, دور الدولة في تحقيق التنمية (دراسة حالة الجزائر), أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية, تخصص تنظيمات سياسية وإدارية, كلية العلوم السياسية, جامعة منتوري قسنطينة, 2012/2011
- 4- ركوش جهيدة, إشكالية العلاقة بين إدارة التنمية والتنمية الإدارية في الجزائر, بحث لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية, فرع تنظيمات سياسية وإدارية, كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية, جامعة الجزائر, 2008-2007
- 5- إعباسن زهية, إستراتيجية التغيير من أجل تحقيق التنمية في الجزائر, بحث لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية, تخصص تنظيمات إدارية وسياسية, كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية, جامعة الجزائر, 2005
- 6- هرموشي منى, دور المجتمع المدني في التنمية المستدامة, بحث لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية, تخصص سياسات عامة وحكومات مقارنة, كلية الحقوق قسم العلوم السياسية, جامعة باتنة, 2010 / 2009
- 7- بن مرسلي راضية, الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق, بحث لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية, فرع تنظيمات سياسية, كلية العلوم السياسية, جامعة تيزي وزو, 2011
- 8- بن فرحات موسى, إدارة الكفاءات ودورها في عصره الوظيفة العمومية في الجزائر, مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية, تخصص قانون إداري وإدارة عامة قسم الحقوق, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة باتنة 2012
- 9- سي يوسف, أحمد تحولات اللامركزية في الجزائر (حصيلة وأفاق), بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون, فرع تحولات الدولة, كلية الحقوق, جامعة تيزي وزو, 2013

10- عبد الكريم عاشور, دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر, مذكرة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على شهادة الماجستير, في العلوم السياسية والعلاقات الدولية : تخصص الديمقراطية والرشادة, قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية, كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة منتوري قسنطينة 2010/2009

11- لشلق رزيقة, تفويض المرفق العام للخواص, بحث لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص, قانون إداري, كلية الحقوق, جامعة بسكرة 2014

خامسا / المقالات:

1- ركاب امينة ، مداخلة بعنوان الضوابط والآليات القانونية لتشجيع الاستثمار الأجنبي, مقدمة في الملتقى الوطني حول الإطار القانوني للاستثمار الأجنبي في الجزائر, مجلة القانون والأعمال, جامعة الحسن الأول, المغرب

2- ريموند مانجيلي, الدليل العلمي للهندسة الشركة العربية للإعلام العلمي شعاع, السنة الثالثة, العدد السادس, مارس, 1995 القاهرة

3- رفاع شريفة وآخرون, دور الرقابة والتقييم في إعادة البناء الهندسي لإدارة الخدمة العمومية في الجزائر, مجلة أداء المؤسسات الجزائرية, العدد 08 سنة 2015

4- طماشة محمد, التنمية الإدارية مدخل بديل للإصلاح والتمكين للتنمية السياسية في الجزائر, مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية, جامعة حسيبة بن بوعلي, الشلف, العدد 1

5- بشر بليغ, الضرورة الإستراتيجية للتنمية الإدارية كأساس للتنمية الشاملة, موقع العلوم القانونية, تاريخ النشر 14 / 02 / 2013, الموقع: <http://www.marocdroit.com> /

6- قاسم ميلود, علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر : بين الأزمة ومحاولة الإصلاح, مجلة دفاتر السياسة والقانون, العدد 2011/06/05

7- خليفة محمد, مداخلة بعنوان إشكالية التنمية والحكم في الجزائر, مقدمة في الملتقى الوطني حول : التحولات السياسية إشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات, جامعة الشلف 16 - 17 ديسمبر 2008 (المحور الخامس : دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية الإنسانية)

8- تعليش خالد, مداخلة بعنوان المرفق العمومي في الجزائر ورهاناته كأداة لخدمة المواطن, مقدمة في الملتقى الدولي حول الإطار التاريخي و المفاهيمي للمرفق العمومي, جامعة الجيلالي بونعامة, خميس مليانة من 22 إلى 23 افريل 2015

9- حبيب عبد الرزاق, مداخلة بعنوان الشراكة ودورها في جلب الاستثمارات الأجنبية, مقدمة في الملتقى الأول حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة, جامعة سعد دحلب البليدة, يومي 21 و 22 ماي 2002

سادسا/المؤتمرات:

1- صالح صالحي, تطوير دور الحكومات العربي لتحقيق أهداف التنمية الشاملة المستدامة, أوراق المؤتمر السنوي العام السابع للإبداع والتجديد في الإدارة العربية وتحديات أهداف التنمية للألفية, الدار البيضاء, المغرب, من 27 إلى 31 أوت 2006

2- بوعشيق أحمد, عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص (سياسة عمومية حديثة لتمويل التنمية المستدامة بالمغرب), المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية, المحور الخامس الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص ودورها في تحقيق التميز في تقديم الخدمات, المملكة العربية السعودية, معهد الإدارة العامة, من 1 إلى 4 نوفمبر 2009

3- حسين بن محمد الحسن, الإدارة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق, المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية الإلكترونية بين النظرية والتطبيق, المملكة العربية السعودية, معهد الإدارة العامة, من 1 إلى 4 نوفمبر 2009

4- محمد فتحي محمود، الحكومة الإلكترونية الشروع المبكر .. ولا خيار، أوراق المؤتمر السنوي العام السابع للإبداع والتجديد في الإدارة العربية وتحديات أهداف التنمية للألفية، الدار البيضاء، المغرب، من 27 إلى 31 أوت 2006

5- إيهاب وفيق الأغا، مستقبل التنمية البشرية وحقوق الإنسان في قطاع غزة في ظل المرحلة المقبلة، أوراق المؤتمر السنوي العام السابع للإبداع والتجديد في الإدارة العربية وتحديات أهداف التنمية للألفية، الدار البيضاء المغرب من 27 إلى 31 أوت 2006

سادسا/ التقارير :

❖ تقرير البنك الدولي، بعنوان إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (تعزيز التضمينية والمساءلة)، 2004

سابعا/ الانترنت:

الموقع الرسمي لوزارة العدل www.mjjustice.dz

باللغة الفرنسية:

*Ouvrags:

*-Djoudi bouras, l'Algérie face à la mondialisation, codesrsa Dakar 2008

الفهرس

الصفحة

01.....	مقدمة.....
07	الفصل الأول : إدارة التنمية أداة فعالة لتحقيق التنمية.....
07.....	المبحث الأول: مفهوم إدارة التنمية.....
08	المطلب الأول: نشأة وطبيعة إدارة التنمية.....
08	الفرع الأول: نشأة إدارة التنمية.....
10.....	الفرع الثاني طبيعة إدارة التنمية.....
12.....	المطلب الثاني: وظائف إدارة التنمية.....
13.....	الفرع الأول: التخطيط الاستراتيجي.....
16.....	الفرع الثاني: المشاركة الجماعية لكل المستويات والقطاعات.....
25.....	المبحث الثاني: التغيير الإداري شرط لتحقيق إدارة التنمية.....
26.....	المطلب الأول: متطلبات التغيير الإداري.....
26.....	الفرع الأول: التغيير في البنية القانونية للدولة.....
28.....	الفرع الثاني: إعادة التنظيم الهيكلي.....
32	الفرع الثالث: التغيير التكنولوجي.....

35.....	الفرع الرابع: التغيير في السلوك البشري.....
41.....	المطلب الثاني: معوقات التغيير الإداري وطرق معالجته.....
41.....	الفرع الأول: المعوقات القانونية.....
43.....	الفرع الثاني: المعوقات الإدارية والمركزية.....
43	الفرع الثالث: المعوقات الاجتماعية.....
44.....	الفرع الرابع: مقاومة التغيير.....
46.....	الفرع الخامس الفساد الإداري.....
52.....	الفصل الثاني: واقع وأفاق إدارة التنمية في الجزائر.....
52.....	المبحث الأول: واقع الإدارة العامة الجزائرية في علاقتها مع التنمية.....
53....	المطلب الأول: خصائص ومميزات الإدارة العامة الجزائرية في علاقتها مع التنمية.....
53.....	الفرع الأول: التضخم الإداري وعدم التنسيق بين المؤسسات.....
55.....	الفرع الثاني تفشي ظاهرة البيروقراطية.....
55.....	الفرع الثالث: تفشي ظاهرة الرشوة والمحسوبية واستغلال النفوذ.....
57	الفرع الرابع: ضعف أو غياب الرقابة.....
57.....	الفرع الخامس: تفشي ظاهرة الروتين الإداري وعدم الاهتمام بالكفاءات.....
	الفرع السادس: فشل سياسات الإصلاح الإداري واعتماد الأساليب القديمة في
59.....	التسيير.....
61.....	المطلب الثاني: الأسباب الرئيسية لفشل الإدارة العامة الجزائرية في تحقيق التنمية.....

- 61.....الفرع الأول: الأسباب التاريخية.
- 63.....الفرع الثاني الأسباب السياسية.
- 64.....الفرع الثالث: الأسباب الاقتصادية.
- 65 الفرع الرابع: الأسباب القانونية.
- 66.....الفرع الخامس: الأسباب الاجتماعية والثقافية.
- 67.....الفرع السادس: الأسباب التنظيمية.
- 70.....المبحث الثاني : ضرورة تفعيل دور الدولة لتحقيق إدارة التنمية.
- 71.....المطلب الأول: ضرورة تطوير الجهاز الإداري المسئول عن التنمية.
- 71.....الفرع الأول: إعادة النظر في الهيكل التنظيمي للدولة.
- 72.....الفرع الثاني: استخدام الأساليب الإدارية الحديثة.
- 74.....الفرع الثالث: تطوير التشريع بما يتلاءم وأهداف التنمية.
- 75.....الفرع الرابع: تحسين العلاقة بين المواطن والإدارة.
- 78 الفرع الخامس تنمية الموارد البشرية.
- 82.....الفرع السادس: استحداث هيئة عليا للإصلاح الإداري.
- 82.....الفرع السابع : مكافحة الفساد الإداري.
- 83.....المطلب الثاني : توفير الاستراتيجيات الملائمة لتحقيق التنمية.
- 85.....الفرع الأول: إقامة المحافظة العامة للتخطيط والاستشراف.
- 85.....الفرع الثاني: تطبيق القرار الإداري الرشيد.

86.....الفرع الثالث: مواصلة إصلاح مهام الدولة.....

87.....الفرع الرابع : تفعيل الشراكة بين مختلف القطاعات.....

90.....الفرع الخامس : التوازن الجهوي والتوجه نحو الجهوية كنمط تخطيطي إقليمي.....

93خاتمة.....