



جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



التنمية الإدارية ومشكلة تحسين جودة أداء الإدارة المحلية في الجزائر

( 1999-2019 )

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الطور الثالث LMD

تخصص: تسيير الموارد البشرية

إشراف الأستاذ:

أ.د. بومدين طاشمة

إعداد الطالبة:

زوييدة زاوي

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر "أ"	د. خير الدين قاضي
مشرفا ومقررا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د. بومدين طاشمة
عضوا مناقشا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر "أ"	د. لطفي محصر
عضوا مناقشا	جامعة بلعباس	أستاذ محاضر "أ"	د. محمد لبوخ

السنة الجامعي 2022 - 2023



جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان -  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم العلوم السياسية



التنمية الإدارية ومشكلة تحسين جودة أداء الإدارة المحلية في الجزائر

( 1999-2019 )

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الطور الثالث LMD  
تخصص: تسيير الموارد البشرية

إشراف الأستاذ:  
أ.د. بومدين طاشمة

إعداد الطالبة:  
زوييدة زاوي

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر "أ"	د. خير الدين قاضي
مشرفا ومقررا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د. بومدين طاشمة
عضوا مناقشا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر "أ"	د. لطفي محصر
عضوا مناقشا	جامعة بلعباس	أستاذ محاضر "أ"	د. محمد لبوخ

السنة الجامعي 2022 - 2023

## الإهداء

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف الخلق سيدنا مُحَمَّد ﷺ وعلى آله وصحبه ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين

إلى من قال الله فيهما " وأخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل رب إرحمهما كما ربياني صغيرا "

إلى من أوصلني لهذا المقام وجعلني كحبة قمح زرعت أعطت شعيرا، إلى من كان مثلي الأعلى في الدنيا أبي نعم الأب، أحلى إسم

نطقه لساني ولو كان العمر يهدى لأهديته لأبي

إلى التي قال فيها الرسول ﷺ أنها أحق الناس بصحبي، إلى التي وضعت الجنة تحت أقدامها، إلى من علمتني الحق والطريق المستقيم،

إلى الهواء الذي أستنشقه أُمي الحبيبة الغالية

والديا الكريمين حفظهما الله تعالى لي وأطال في عمرهما وأمدهما بالصحة والعافية

إلى سندي في الدنيا إخوتي وزوجاتهم

إلى أختي الغالية آمال إلى قرّة عيني ملاك آيات الرحمن

إلى أطفال العائلة مُحَمَّد مؤيد ضحى إلى جميع عائلة زاوي وحكوم أينما وجدت

كما لا أنسى رمز الصداقة والوفاء الأخت سكينّة وزوجها مخطار

إلى كل شخص علمني حرفا أو مدني بنصيحة في حياتي

إلى زملائي دفعة العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص تنظيم وإدارة المؤسسات .

إلى الطاقم الإداري لكلية الحقوق والعلوم السياسية خاصة الأخت جميلة

إلى كل أساتذتي الكرام الذين كانوا لي بمثابة المصباح الذي أنار لي طريق العلم ودرب المعرفة،

## شكر وتقدير

إلى كل من علمني حرفاً، وأمدني بخبايا المعرفة،

بادئ ذي بدء أشكر الله سبحانه وتعالى على توفيقه ورحمته التي وسعتني لإعداد هذا العمل .

ويسرني أن أتقدم بخالص الشكر ووافر الإمتنان على ما وجدت وما أوتيت وما كان لي من نصح وتوجيه وإرشاد لمن

يستحق الشكر أستاذي الفاضل

طاشمة بومدين.

وإلى السادة الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة الدكتور خير الدين قاضي والدكتور لطفي محصر والدكتور محمد لبوخ

على كل ما بذلوه وقدموه.

كما أتقدم بخالص الشكر والامتنان لكل أساتذة قسم العلوم السياسية وعمال الإدارة .

و لا أنسى من كان لي دعماً ومعيناً خلال إعدادي لهذا البحث.

وشكر خاص للذين لم ييخلوا علي بالمساعدة، الأستاذ بوشامة محمد والأستاذ مكاوي محمد

وإني أقدر حجم الشكر الذي يجب أن يمتد إلى جميع من وجه وأرشد وقدم المساعدة لي في إنجاز هذا العمل، وما

جزاء الإحسان إلا الإحسان وكل من ساعدني من قريب أو من بعيد لكم مني جزيل الشكر.

# مقدمة

تعتبر الإدارة علم وفن لها مبادئ ونظريات وأساليب وأدوات يتوجب على الإنسان إتقانها قبل ممارستها، ولا أحد يستطيع أن ينفي أو ينكر أهمية الإدارة في عصرنا فهي المسؤولة عن نجاح أو فشل تطور أو تخلف أي أداء حكومي يرتبط بتقدم الدول.

فالإدارة يحتاجها كل نشاط إنساني، أما التنمية الإدارية فهي تعني بناء وتحديث الهياكل الإدارية وتطوير النظم والإجراءات وقدرات ومهارات القائمين عليها وعناصرها البشرية في مختلف مواقع العمل مما ينعكس على معيشة المواطنين، فعملية التنمية الإدارية إذا ما مورست بالإتجاه الصحيح فإنها ستقود إلى نجاح المنظومة الحكومية ككل.

ولهذا سعى الباحثين على مر المراحل والأزمنة بالإنشغال في دراسة الإدارة المحلية وأساليب تنميتها للنهوض بمجتمعاتهم وتحقيق أهداف برامج التطور، الذي هو عملية إرتقاء الإنسان ومن أجله، أي أن هذا الأخير هو المحور الأساسي لتنمية المجتمعات وخدمة له في الإطار التنظيمي الهيكلي للدولة من خلال زيادة الفاعلية في إستعمال الوسائل الإدارية المتوفرة والسعي لتوفير وسائل أكثر حداثة لتحقيق الأهداف العامة في جهاز الدولة، وبذل الجهد الفكري وعلى مستوى الوسائل والأجهزة للتخلص من أسباب العجز الإداري عن أداء وظيفته في قيادة التنمية الإدارية بوضع خطط شاملة بمنهج أكاديمي علمي يجمع بين الأصالة والمعاصرة تعمل على تشخيص واقع الإدارة المحلية على مر الفترات، بما تضمنه من مشاكل وآفات مع تحديد دقيق لأسباب العقبات والتعثرات وإقتراح الحلول والبدائل اللازمة، وتحديد متطلبات الإنتقال إلى الوضع القريب من المثالي لإدارة فاعلة وفعالة في خدمة المواطن والتنمية والسعي لربط التنمية الإدارية بالحكم الراشد الذي يوضح ويحدد الكيفية المثالية لتفعيل آليات ووسائل التنمية الإدارية لأجل القضاء على التراكمات السلبية التي أنتجت تخلف الإدارة المحلية والهيكلي الإداري بواقعه البيروقراطي وإستثناء أخطبوط الفساد بكمه ونوعه داخل جسم الإدارة، وذلك بإعتماد منهج الشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد لتحقيق الحوكمة والحكم الراشد، الذي يقوم على منهجية تكامل الأدوار بين أطرافه الأساسية

يلزم المؤسسات الحكومية بتفعيل الرشادة والفاعلية لتحقيق المشاركة والإنسجام والشفافية في التسيير نحو تحقيق التنمية الإدارية وإصلاح الإدارة المحلية وتحسين أداءها بالعمل على عوالم الإدارة الحديثة لتحقيق النقلة النوعية للإدارة العامة خدمة للمواطن والمجتمع وجعله في رفاهية إدارية.

### ثانيا : أهمية و أهداف الدراسة :

تُمثل أهمية وأهداف الدراسة أهمية الموضوع الذي تعالجه والمتعلق بالتنمية الإدارية والدور الذي تلعبه في أداء الإدارة المحلية في الجزائر، حيث حظي الموضوع بإهتمام بالغ من طرف الباحثين، لأنه يعتبر من المواضيع الحساسة التي تقوم عليها الأجهزة الإدارية فلا أحد يستطيع أن ينفي أو ينكر حقيقة الحاجة الملحة على وجودها لأنها تعتبر مدخل لأي تنمية ودونها لا تتحقق أي دولة كانت في سبيل تطوير وتحسين جودة أدائها خاصة في الدول النامية التي عانت كثيرا.

### أ/- أهمية الدراسة : تكمن أهمية الدراسة في النقاط التالية :

- تحديد إطار عام للتنمية الإدارية ومعرفة علاقاتها وأهميتها في بناء دولة قوية ومجتمع راق.
- يبرز الدور المهم للإدارة في تحريك عجلة التنمية الإقتصادية والإجتماعية والسياسية والثقافية
- تستند أهمية هذه الدراسة في موضوعها الذي يعتبر حديثا نسبيا والمتعلق بدور الإدارة المحلية في تحسين وترقية وتبسيط الخدمات العمومية بالإدارة الجزائرية لتحقيق التنمية المستدامة.
- إبراز الدور المتزايد الذي تلعبه وحدات الإدارة المحلية على جميع الأصعدة الإقتصادية والإجتماعية والسياسية والإدارية.

- مساعدة هذه الدراسة الإدارات العمومية على التعرف على المعوقات التي تحول دون تحقيق تحسين وترقية الخدمات المقدمة للمواطنين في الجزائر، ومن تم وضع بدائل واقعية لتذليل المشاكل والصعوبات وإعطاء المكانة اللازمة التي تستحقها الإدارة المحلية.

**ب/- أهداف الدراسة :** تتجلى أهداف هذه الدراسة في مايلي :

- التعرف على موضوع هام يتعلق بكل من التنمية الإدارية والإدارة المحلية.
- محاولة إبراز دور التنمية الإدارية في تحسين جودة أداء الإدارة المحلية.
- التعرف على أهم المشاكل التي تواجهها الإدارة المحلية الجزائرية.
- التطرق للإصلاحات العامة للإدارة الجزائرية عن طريق تجسيد خطط وإستراتيجيات التجارب الناجحة في البلدان المتطورة إداريا.
- التعرف على مختلف الجهود المبذولة في الجزائر من الناحية القانونية على الأقل لتطوير وتحسين طرق تقديم الخدمات العمومية وتبسيطها.
- إقتراح حلول وبدائل لتفعيل الأطر القانونية الموجهة لترشيد وتحسين أداء الإدارة المحلية في الجزائر.

**ثالثا : مبررات إختيار الموضوع :**

**أ/- الإعتبرات العلمية :**

تجلت المبررات العلمية لموضوعي في التعاطم الكبير للمشاكل التي جعلت من الإدارة الجزائرية بصفة عامة والإقليمية بصفة خاصة تتخبط في دوامة مستمرة عاجزة عن التأقلم والمعطيات الراهنة بسبب ضعف وعدم قدرة منظماتها الإدارية على مواجهة إلتزاماتها لتحقيق تطور يمس تحسين هياكلها وتطوير أنظمتها المعلوماتية بغية تقديم خدمات ذات جودة ونوعية للمواطن .

ب/- المبررات الذاتية :

من أسباب مبررات الأخذ بهذا الموضوع هو رغبتى الذاتية كونه يدخل ضمن الضروريات اليومية للأفراد، وبصفتي واحدة منهم تولد لدي الفضول للبحث في الموضوع لمعرفة المهام والصلاحيات المخولة في مختلف هيئات الإدارة المحلية في وطني الجزائر، ولتحليل أسباب المظاهر السلبية التي إنتشرت بكثرة في الآونة الأخيرة والتي أضحت تؤرق مصلحة المواطن يوميا بل وأصبحت هاجسا كبيرا بسبب البيروقراطية وتفشي ظاهرة الفساد والرشوة والمحسوبية، والبحث عن سبل الحد منها وإصلاحها.

إضافة إلى الرغبة في إثراء المكتبة العلمية بمثل هذه المواضيع الحساسة التي تمس الدفع بعجلة التطور والتنمية المستدامة.

رابعا : إشكالية الدراسة :

إلى أي مدى يمكن أن يساهم تفعيل آليات ووسائل التنمية الإدارية في تحويل الإدارة العامة إلى ركيزة حقيقية لبناء مؤسسات إدارية تتوافق ومتطلبات التنمية الشاملة وتحسين الأداء الإداري بالإدارة المحلية في الجزائر؟ وللإجابة على هذه الإشكالية نحاول طرح جملة من التساؤلات الفرعية وذلك بغية الإحاطة بمفاصل الدراسة وجوانبها المختلفة وهي:

خامسا : التساؤلات الفرعية :

- ما المقصود بالتنمية الإدارية، وما أسس التعريفات المتعلقة بها؟
- ما المقصود بالإدارة المحلية؟ وماهي علاقتها بالتنمية الإدارية؟
- ماهي آليات تحسين الأداء الإداري؟
- ما واقع الإدارة المحلية في الجزائر؟ وماهي الأسباب التي أدت إلى ضعف الأداء الإداري؟
- ماهي الإجراءات التي من شأنها تفعيل آليات التنمية الإدارية داخل الإدارة المحلية؟
- ماهي الطرق والإستراتيجية المتبعة الكفيلة لتطوير الجهاز الإداري وتحسين أدائه

- ما واقع الإدارة المحلية في ولاية سعيدة، وماهي الحدود والعراقيل التي شهدتها الإدارة المحلية تجسيد التنمية الإدارية؟ وإلى أي حد يمكن تجاوزها لتحقيق العمل التنموي في هذه الولاية؟

سادسا: فرضيات الدراسة :

وحتى تسهل الإجابة على إشكالية الدراسة وتساؤلاتها الفرعية، حاولنا أن نثير الفرضيات التالية التي تسعى هذه الدراسة للتحقق من صحتها أو خطأها.

1- تجسيد العمل التنموي الإداري المحلي في الجزائر يتوقف على البحث عن آليات لتحسين جودة أداء الإدارة المحلية وبناء قدراتها.

2- للحد من الأداء الإداري الهزيل يتطلب التركيز على التمييز في الأداء الإداري القائم على الإستمرارية في البحث عن آليات جديدة ومبتكرة في بناء قدرات الإدارة المحلية.

3- توجد علاقة طردية بين تعثر العمل التنموي الإداري في الجزائر، وتبني إصلاحات ترقية عاجزة عن تحسين أداء الإدارة المحلية .

4- لا يتحقق العمل التنموي إلا بتعجيل عملية التصدي لمشكلات الضعف الإداري ومحاربة الفساد الإداري.

سابعاً: النطاق الزمني والموضوعي للدراسة

أولاً: حدود الدراسة:

أ- الحدود المكانية:

سيتم تسليط الضوء في هذه الدراسة على وحدة تحليل واقع الإدارة المحلية في الجزائر وذلك من خلال الدراسة الميدانية لولاية سعيدة كوحدة تحليل، وذلك بغية للتوصل إلى التعميم على واقع الإدارة المحلية في الجزائر.

ب- الحدود الزمانية والموضوعية:

تسعى هذه الدراسة إلى تتبع التطور التاريخي لواقع الإدارة المحلية الجزائرية، وخبرتها في التنمية الإدارية سواء من خلال البحث عن أسباب تعثرها في العمل التنموي، أو في دراسة الإستراتيجيات التي إتبعتها الحكومات المتعاقبة في عملية الإصلاح وتحسين الأداء الإداري، بالتركيز على فترة 1999 إلى 2019.

ثامناً : منهجية الدراسة :

إنطلاقاً من أن طبيعة الموضوع المراد البحث فيه هو الذي يحدد نوع المنهج ونوع المقاربات النظرية التي تم الإعتماد عليها للوصول إلى حقيقة علمية، ومن أجل هذا فقد إعتمدنا على توظيف عدة مناهج ومقاربات وأدوات التحليل.

أ- المناهج:

من بين المناهج التي تم توظيفها في هذه الدراسة ما يلي :

- المنهج الوصفي التحليلي الذي يعد من المناهج الأكثر مناسبة لمثل هذه المواضيع كونه لا يهدف فقط إلى وصف الواقع وصفا مجردا بل يتجاوزه إلى الوصول لإستنتاجات وتعميمات تسهم في تفسير الظواهر بما يسمح

بتغييرها وتوجيهها نحو الأهداف المتوخاة<sup>1</sup>. وهذا ما ساعد في وصف وتبسيط واقع بيئة الإدارة المحلية في الجزائر وصفا علميا والتعرف على العقبات التي حالت دون بناء بيئة رشيدة .

- المنهج التاريخي الذي يقوم على مبدأ على أنه يصعب فهم حاضر الشيء دون فهم ماضيه، بحيث ساعدنا في معرفة مراحل تطور الإدارة المحلية في الجزائر منذ العهد العثماني كونها من المواضيع التي لها جذورها التاريخية، ومرحلة تطور كل من البلدية والولاية.

- منهج تحليل المضمون وتم توظيفه من خلال الوثائق الرسمية ذات العلاقة بالموضوع والمتمثلة أساسا في القوانين والمراسيم والتعليمات الواردة في الجرائد الرسمية .

- منهج دراسة الحالة والمنهج الإحصائي اللذان إتضح تناولهما في الدراسة ميدانية لإستراتيجية تنمية الإدارة المحلية لعملية تبسيط الإجراءات الإدارية لمديرية الإدارة المحلية بولاية سعيدة ومن خلال تقديم إحصائيات معينة تشمل عناصر الإستبانة.

## ب- المقاربات التحليلية

كما أنه تم الإستعانة ببعض الإقترابات والمداخل، كالمدخل القانوني الذي ينطلق في دراسته لقضايا التنمية الإدارية والإدارة المحلية وللمشاكل التي تُعثرها من فحوى أن النظام النامي عبارة عن نسق من القواعد والقيم القانونية العامة، فجوهر تأسيس دولة القانون تتمثل في إخضاع كل من الحاكم والمحكوم لقواعد قوانين تحدد بالقانون سلفا في دساتير وجرائد رسمية تابعة للدولة .

- المدخل النظمي الذي يمثل النموذج العام لأي نظام بعناصره الأربعة الرئيسة وهي المدخلات، عمليات المعالجة، المخرجات، التغذية العكسية، في دراسة النظام العام للعملية الإدارية.

<sup>1</sup> - بومدين طاشمة، الأساس في منهجية تحليل النظم السياسية: دراسة في المفاهيم، الأدوات المناهج والإقترابات، الجزائر: كنوز للإنتاج والنشر والتوزيع، ص، 99.

- مدخل تقييم الأداء المؤسسي الذي يعتبر من أهم المداخل التي ركزت عليها الدراسة في عملية تقييم وقياس الأداء في العمليات الأساسية والهامة التي تمارسها إدارة الموارد البشرية في المنظمات بغية تحسينها، بدءا من الإدارة العليا في المؤسسة وإنهاءا بالموظفين الأدنى مرتبة ومركزا .

### ج- أدوات البحث :

من أدوات البحث التي تم توظيفها والإعتماد عليها في الجانب التحليلي لموضوع بحثنا :

- **المقابلة** والتي تعد من أهم أدوات البحث العلمي وتعتبر أداة أساسية في جمع البيانات والمعلومات وفي دراسة الأفراد والجماعات الإنسانية والمؤسسات السياسية والتنظيمات الإدارية ومن أكثر الوسائل إستعمالا وإنتشارا في الدراسات الميدانية، حيث تقوم على أساس الحوار والتفاعل المباشر بين الباحث والمبحوث لمعرفة موضوع معين<sup>1</sup>.

- **الإستبانة** وهي نموذج يتكون من مجموعة من الأسئلة المتنوعة المرتبطة ببعضها البعض وتُحضر مسبقا من طرف الباحث لعينة المجتمع الخاصة بالدراسة بشكل يحقق الهدف الذي يسعى إليه الباحث من خلال المشكلة التي يطرحها بحثه، ومن تم تفرغها وتحليلها بغية الوصول إلى دلالات إحصائية شملت الأساليب التالية:

- مقياس **Likert Scale** ليكرت الخماسي، حيث منحت الدرجات من 01 إلى 05 إلى موافق، أوافق بشدة، أرفض، أرفض بشدة، محايد، وذلك لغايات التحليل الإحصائي.

- برنامج الحزمة الإحصائية **Spss**، والذي أُستعمل في إجراء التحليلات الإحصائية الوصفية والإرتباط والإنحدار مما يساعد في فهم وتحليل المعلومات لإتخاذ قرارات رشيدة.

- ألفا كرونباخ **Alpha Cronbach's** ، وذلك لمعرفة ثبات فقرات الإستبيان.

- معامل الإرتباط **Person and sperman** ، يستعمل هذا الإرتباط لدراسة العلاقة بين المتغيرات.

تاسعا : أدبيات الدراسة :

<sup>1</sup> - بومدين طاشمة، عبد النور ناجي، أصول منهجية البحث في علم السياسة، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، ط 1، 2014، ص، 61.

بعد الإطلاع على البحوث والدراسات المتخصصة في موضوع التنمية الإدارية وتحسين جودة أداء الإدارة المحلية، وبعد إجراء مسح لما أتيج لنا وتوفر من مراجع، فإننا لم نصادف أي مرجع له علاقة مطابقة تماما لموضوع دراستنا، وعلى هذا الأساس قمنا بتوسيع حلقة البحث وجمع جميع أجزاء الموضوع المختلفة سواء في شقه النظري أو التطبيقي، بغية وضع أساس سليم لبحثنا حيث أن جميع هذه الدراسات رغم إختلافها وتبعثرها إلا أنها ساهمت كثيرا في إثراء فكرنا وبالتالي أثرينا ببحثنا.

## 1- الدراسات في الوطن العربي : جل الدراسات الأكاديمية في الوطن العربي ركزت على الجانب النظري

لموضوعي التنمية الإدارية، والإدارة المحلية من حيث المفاهيم والتطور التاريخي والهيكل البنائي لأجهزة الإدارة ، وفي الإتجاه نجد كل من :

- الدكتور "مهدي حسن زويلف" والدكتور "سليمان أحمد اللوزي" في كتاب "التنمية الإدارية والدول النامية" <sup>1</sup>، حيث ركز على المفاهيم الأساسية للتنمية الإدارية وعلاقتها بالمفاهيم المصاحبة والمشابهة لها، كما أنه ركز على جوانب مهمة للتنمية الإدارية للدول النامية بشكل عام و الوطن العربي بشكل خاص .
- الدكتور "موسى اللوزي" في كتابه المعنون ب " التنمية الإدارية" <sup>2</sup> ، الذي ركز على طبيعة ومفهوم التنمية الإدارية، أسسها، أهدافها و وظائفها، علاقاتها مع المجالات التنموية الأخرى بأسلوب حديث ومعايش للتغيرات الحاصلة، كما تطرق الباحث إلى مساهمات نظريات الإدارة في التنمية الإدارية.
- الكاتب باسم مُجَّد الحميري في كتابه " التنمية الإدارية : الأدوات والمعوقات" <sup>3</sup> ، والذي تناول فيه هو الآخر مفهوم وأهمية التنمية الإدارية للمنظمة والمجتمع، وطرح وسائل تحقيقها والمعوقات التي تُجابهها .

<sup>1</sup> - مهدي حسن زويلف و سليمان أحمد اللوزي، التنمية الإدارية والدول النامية، عمان : دار مجدلاوي، 1993.

<sup>2</sup> - موسى اللوزي ، التنمية الإدارية ، عمان : دار وائل ، ط ، 02 ، 2002.

<sup>3</sup> - باسم مُجَّد حسن الحميري، التنمية الإدارية : الأدوات والمعوقات ، عمان : دار حامد، للنشر والتوزيع ، ط 01 ، 2012

- الكاتب نائل عبد الحافظ العواملة في كتابه "إدارة التنمية: الأسس، النظريات، التطبيقات العملية" <sup>1</sup>، والذي عالج مفهوم إدارة التنمية وطبيعتها والأسس التي تقوم عليها بناء على نظريات التنمية الشاملة .

ومن الدراسات التي ركزت على موضوع الإدارة المحلية في الوطن العربي مايلي:

- الكاتب صفوان المبيضين ، في كتابه الإدارة المحلية (مداخل التطوير) مع التركيز على حالة المملكة الأردنية الهاشمية <sup>2</sup>، والذي يبحث في الإدارة المحلية من حيث التطور التاريخي لمفهومها ومفهوم الوحدات المحلية والعوامل المؤثرة في نظم الإدارة المحلية ومداخل التطوير.

- الأستاذ " أيمن عودة المعاني " في كتابه " الإدارة المحلية " <sup>3</sup>، والذي عالج هو الآخر مفهوم الإدارة المحلية وصور المركزية واللامركزية الإدارية، ودور الإدارة المحلية في تنمية المجتمع المحلي.

## 2- الدراسات في الجزائر :

- الدكتور منصور بن لرنب رحمه الله في أطروحته لنيل شهادة الدكتوراه بمعهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية بالجزائر سنة 1988، بعنوان " إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر " <sup>4</sup>، والتي تضمنت خطة إصلاح شاملة لتنمية الإدارة في الجزائر آنذاك.

- الأستاذ الدكتور بومدين طاشمة في مقاله " التنمية الإدارية مدخل بديل للإصلاح والتمكين للتنمية السياسية في الجزائر " <sup>5</sup>، وهي دراسة مجملية وشاملة، حيث شخصت الواقع الإداري المحلي في الجزائر بما يتضمنه من أفات ومشاكل وخلصت في الأخير بإقتراح حلول وبدائل لتحسين الوضع الإداري المحلي .

<sup>1</sup> - نائل عبد الحافظ العواملة، إدارة التنمية: الأسس، النظريات، التطبيقات العملية، عمان: دار زهران، 2009.

<sup>2</sup> - صفوان المبيضين، الإدارة المحلية (مداخل التطوير) مع التركيز على حالة المملكة الأردنية الهاشمية، عمان: دار البازوري العلمية، 2014.

<sup>3</sup> - أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، عمان: دائل وائل للنشر والتوزيع، 2013.

<sup>4</sup> - منصور بن لرنب، إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية بالجزائر، 1988.

<sup>5</sup> - بومدين طاشمة، التنمية الإدارية مدخل بديل للإصلاح والتمكين للتنمية السياسية في الجزائر، متاح على الرابط: [www.univ-chlef.dz](http://www.univ-chlef.dz)

- الأستاذ الدكتور بومدين طاشمة، في كتابه سياسات تحسين أداء الإدارة المحلية في ضوء التطورات المعاصرة<sup>1</sup>، والذي تطرق فيه للإطار النظري للإدارة المحلية وتنمية المجتمع المحلي بعدها إنتقل لدراسة تقييمية لسياسات دعم اللامركزية ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية لتجارب دولية ناجحة. وركز في كتابه أيضا على ضرورة تحسين الأداء الإداري بالاهتمام بتدريب الموظفين لتزويدهم بالمهارات الإدارية ولإعدادهم للعمل كقادة إداريين كما ركز أيضا على تبسيط الإجراءات الإدارية المعقدة وتحسين الخدمة العمومية بشكل عام بإشراك الفواعل المجتمعية لما لها من أهمية ودور في عملية تحسين أداء الإدارة المحلية.

- الكاتب كمال جغلاب، في كتابه الإدارة المحلية وتطبيقاتها، الجزائر، بريطانيا، فرنسا<sup>2</sup>، أين تطرق هو الآخر لأساليب التنظيم الإداري (المركزية واللامركزية) والعلاقة بينهما، بعدها إنتقل للإطار النظري ولتطور النظام القانوني للإدارة المحلية في الجزائر من سنة 1962 إلى غاية 2012.

- الكاتب عمار بوضياف في كتابيه شرح قانون البلدية وشرح قانون الولاية والذي وضع فيه شرحا لجميع المواد الخاصة لقانون البلدية 11/10 وقانون الولاية 07/12 مادة بمادة.

- أطروحة دكتوراه للأستاذ بومدين طاشمة، بعنوان " إستراتيجية التنمية السياسية، دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر"<sup>3</sup>، والذي أولى فيه إهتماما كبيرا للوصول إلى إستراتيجية للتنمية الإدارية والسياسية، من منطلق تشخيصه للأسباب الكامنة وراء تعاضل سلطة الجهاز البيروقراطي بالجزائر منذ 1954 إلى 1989.

- أطروحة دكتوراه للطالب على قرين، بعنوان التنمية الإدارية في الجزائر واقع وفاق<sup>1</sup>، حاول في دراسته إبراز دور وأهمية التنمية الإدارية في تجاوز مشاكل الجهاز الإداري ومحاربة جميع المظاهر السلبية التي تجتازها، وإبراز دور

---

<sup>1</sup> - طاشمة بومدين، سياسات تحسين أداء الإدارة المحلية في ضوء التطورات المعاصرة، طاشمة، سياسات تحسين أداء الإدارة المحلية في ضوء التطورات المعاصرة، الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2021.

<sup>2</sup> - كمال جغلاب، الإدارة المحلية وتطبيقاتها، الجزائر، بريطانيا، فرنسا، الجزائر: دار هوما للطباعة والنشر والتوزيع، 2017.

<sup>3</sup> - طاشمة بومدين، إستراتيجية التنمية السياسية، دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص تنظيم إداري، جامعة الجزائر، 2007.

القيادة الإدارية في تحقيق التنمية الإدارية، وتوصل إلى أن الجزائر تفتقر بشكل كبير إلى إستراتيجية محكمة للوصول إلى تنمية إدارية شاملة .

- أطروحة دكتوراه للطالبة جردير ليلي، بعنوان " التنمية الإدارية كمدخل لتجسيد الحكم الرشيد - دراسة حالة الجزائر - " <sup>2</sup>، والتي تطرقت فيها الباحثة لمفاهيم التنمية الإدارية المختلفة والتي لها علاقة بمصطلحات متقاربة وتطرقت للأهم الفواعل الأساسية للحكم الرشيد كما حددت بيئة الإدارة العامة الجزائرية وقامت بعرض جهود الدولة في الإصلاح والتنمية الإدارية وفي الأخير أنهت دراستها بإستشراف رؤية مستقبلية للتنمية الإدارية ومتطلبات تحقيقها.

- رسالة ماجستير للطالب جواد أعثامنة، بعنوان " الإصلاحات الإدارية والتعددية السياسية في الجزائر 1990-1992 " <sup>3</sup>، حيث تطرق إلى أهم السياسات والبرامج التي سطرت لإصلاح إدارة القطاع العمومي في الجزائر محمدا الإطار النظري للإصلاح الإداري وتحليل علاقته التفاعلية والإصلاح السياسي.

وتعد الدراسة الحاضرة إستكمالا وإضافة للجهود المبذولة في سبيل التعرف على أوجه القصور وأسباب تعثر التنمية الإدارية في تحسين أداء الإدارة المحلية في الجزائر، وسبل علاجها بتبني سياسات إصلاح شاملة بأبعاد جديدة مستوحاة من المتغيرات العالمية الحديثة (العولمة، المؤسسات العالمية الرائدة)، وإنعكاسها على الإدارة الجزائرية، ومن الناحية التطبيقية ستتضمن الدراسة تحليلا لتطور الإدارة المحلية في الجزائر بما فيها البلدية والولاية

---

<sup>1</sup> - على قرين، التنمية الإدارية في الجزائر واقع وافاق، أطروحة دكتوراه، تخصص علوم إقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، 2013-2014.

<sup>2</sup> - جردير ليلي، التنمية الإدارية كمدخل لتجسيد الحكم الرشيد - دراسة حالة الجزائر - ، رسالة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع الديمقراطية والرشادة، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010/2011.

<sup>3</sup> - جواد أعثامنة، " الإصلاحات الإدارية والتعددية السياسية في الجزائر 1990-1992 "، رسالة ماجستير، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1995.

وتشخص الواقع البيئي لها، كما ستتضمن طرح مختلف السياسات التنموية التي بمقتضاها يتم تحسين أدائها وذلك بتبني الإصلاحات الكفيلة بتحسين أداء الإدارة المحلية.

### عاشرا: هيكلة الدراسة :

في إطار السعي للإجابة على الإشكالية المطروحة، تم تقسيم هذه الدراسة بنويا إلى خمسة فصول، تسبقها

مقدمة تتضمن الإطار المنهجي العام، وتسبقها خاتمة تتضمن أهم النتائج :

حيث خصص **الفصل الأول** لتحديد الإطار النظري للتنمية الإدارية وتنمية الإدارة المحلية بمفاهيمه المختلفة

لإجتهادات الباحثين في تحديد تعريف التنمية الإدارية وتنمية الإدارة المحلية وشرح أهم المقاربات النظرية المفسرة

للتنمية الإدارية وإدارة التنمية المحلية.

بعدها إنتقلنا إلى **الفصل الثاني** وتطرقنا من خلاله لموضوع تحسين وتقييم أداء الإدارة المحلية في عملية

التنمية الإدارية، وفيه قمنا بتعريف الإدارة المحلية والأداء الإداري، وحاولنا إبراز العلاقة بين الإدارة المحلية والحكم

المحلي كون هذا الأخير يمثل أحد المداخل الأساسية للحكومة المحلية.

أما في **الفصل الثالث** فقد حاولنا دراسة واقع تنمية الإدارة المحلية في الجزائر ومشكل تنميتها وشرحنا

بالتفصيل مراحل تطورها من الفترة الممتدة (1962-1999) و(1999-2019) وناقشنا مشاكل بناء

قدراتها وتنميتها .

ولإعطاء الدراسة وزن علمي في **الفصل الرابع** تطرقنا لدراسة ميدانية لإستراتيجية تنمية الإدارة المحلية

لعملية تبسيط الإجراءات الإدارية لمديرية الإدارة المحلية بولاية سعيدة، أين قمنا بإجراء إستبيان لموظفي الإدارة

المحلية بولاية سعيدة، وبيننا المعوقات التي حالت دون تحسين جودة أداء الإدارة المحلية بها.

وفي الأخير سعينا في **الفصل الخامس** لختام الدراسة ومحاولة الإجابة وتوضيح ما سبق سرده لإيجاد مدخل بديل نحو سياسة تنمية الإدارة المحلية وتحسين أدائها بتبني الإصلاحات التي مست الإدارة المحلية في الجزائر ألا وهو تبسيط الإجراءات الإدارية الكفيل بتحسين أداء الإدارة المحلية.

#### عاشرا : صعوبات الدراسة :

واجهتنا عند إعداد هذه الدراسة عدة صعوبات موضوعية، أهمها نذكر:

- المشاكل والعراقيل التي واجهت القيام بالدراسة الميدانية، وعدم تحمس الموظفين العاملين في الإدارة المحلية ومكاتبها بالقدر الكاف للمساهمة في مثل هذه البحوث العلمية.
  - الوقت والجهد الكبير الذي أخذته عملية الدراسة الميدانية وجمع المعلومات والبيانات والتي قلما نجد تسهيلات في الحصول عليهما في آنهما، وتضارب المعلومات والأرقام خاصة في بعض الأحيان، مما حتم على الباحثة في كل مرة بالرجوع إلى مصادرها.
  - صعوبة توزيع وإسترجاع الإستثمارات الموجهة لموظفي مديرية الإدارة المحلية بولاية سعيدة ، فأغلب موظفيها رفضوا أخذ الإستبانة لملاها دون سبب.
- وفي الأخير، فلقد شق عليا هذا البحث بقدر ماشاقني، كما أنني جهدت بقدر ما إجتهدت شيئا من التوفيق فيما أقدمت بشأنه، فهذا فضل من الله ونعمه، أما ماشابه من نقص أو ثغرات فهو مني وتبعته تقع على عاتقي وحدي.

من هذا نقول، أن الكمال لله وحده، والمرء إن خطأ بقي له شرف المحاولة، وإن أصاب كفاه أجر المجتهد

والله ولي التوفيق.

## الفصل الأول

التأصيل النظري للتنمية الإدارية

وتنمية الإدارة المحلية

### الفصل الأول: التأصيل النظري للتنمية الإدارية وتنمية الإدارة المحلية

تعتبر الإدارة مدخل أساسي لأي تنمية تسعى أغلب الدول لتحقيقها، ولهذا أصبح الإهتمام بها يشغل فكر الباحثين الإداريين الذين يولون أهمية للنواحي السياسية والإقتصادية والإجتماعية .

وتبرز أهمية التنمية الإدارية بكونها السبيل الوحيد الذي تستطيع من خلاله أي دولة رفع كفاءة أجهزتها الإدارية بما يكفل ارتقاءها وضمان إستمراريتها .

ومن خلال هذا الطرح، تعتمد دراستنا للتأصيل النظري للتنمية الإدارية وتنمية الإدارة المحلية على أربعة مباحث.

نتطرق في المبحث الأول إلى مفهوم التنمية الإدارية في إطار الدراسات التنموية، وفي المبحث الثاني تعرضنا لدراسة اجتهادات الباحثين في تحديد تعريف التنمية الإدارية، أما المبحث الثالث أدرجنا الإطار المفاهيمي لتنمية الإدارة المحلية المحلية، وفي المبحث الرابع والأخير تطرقنا إلى أهم المقاربات النظرية المفسرة للتنمية الإدارية و إدارة التنمية المحلية.

### المبحث الأول : مفهوم التنمية الإدارية في إطار الدراسات التنموية

عند دراسة التأصيل المفاهيمي لظاهرة التنمية الإدارية نجد عدة مفاهيم تتداخل معها، من بين هذه المفاهيم، التحديث الإداري، الإصلاح الإداري، التطوير الإداري، التمكين الإداري.

كما نجد بعض الدراسات تشير إلى أهمية وضع الإستراتيجيات الكفيلة لنهوض بالمجتمع والدولة معا. في هذا الإطار نسعى من خلال هذا المبحث تأصيل المفاهيم التي قد تبدو بديلة أو متداخلة أو مصاحبة أو مرادفة لمفهوم التنمية الإدارية، والبحث أيضا عن أهم الإستراتيجيات للإصلاح والتنمية الإدارية وعلاقتها بالمفاهيم الأخرى:

### المطلب الأول: التحديث الإداري والتنمية الإدارية

التحديث الإداري أو المعاصرة الإدارية تعني مواكبة أحداث التطورات والمستجدات الإدارية وتسخيرها لخدمة أغراض الإدارة، ويتضمن التحديث الإداري الاستفادة من نتائج المعرفة الإدارية المتقدمة وما توفره من معلومات وأساليب تقنية وغيرها، التحديث الإداري يعني التزام الإدارة ( فلسفة وممارسة ) بالأصول السائدة في المرحلة الآنية المتغيرة ومواكبتها في انتقالها من زمن لآخر وما يرافق ذلك من محتوى موضوع ملائم<sup>1</sup>.

ويعرف بأنه عبارة عن عملية مراجعة وتجديد الخطط الإستراتيجية للإدارة والذي له الأثر الكبير في تحسين النشاطات والإجراءات وتنظيم المساهمة في تحقيق الأهداف المرجوة، وتتطلب هذه العملية الفهم والإدراك الكاملين لمتطلبات إدارة المعرفة وإعداد إستراتيجية سليمة لإدارتها وتحسين مصادر المعرفة وتأهيل العنصر البشري المرتبطان بهما<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - نائل عبد الحافظ العواملة، إدارة التنمية: الأسس، النظريات، التطبيقات العملية، عمان: دار زهران، 2009، ص 57.

<sup>2</sup> - مُجَّد رمضان عوض، المعايير الجديدة في عملية التحديث الإداري ، متاح على <http://www.ciironline.org> ، تاريخ الدخول 2019/10/26 ، على الساعة 02:20.

ويعبر التحديث الإداري عن الرغبة في تحويل الأنظمة البيروقراطية المركزية الجامدة ذات التسلسل الإداري إلى أنظمة لا تسمح بتنفيذ المهام الإدارية بالأساليب التقليدية، لذا يتطلب التحديث الإداري قدراً أكبر من تحمل المسؤولية من قبل العاملين الذين يخضعون إلى إدارة وظروف عمل أكثر مرونة<sup>1</sup>.

وفي هذا الشأن يرى الأستاذ عبد المنعم حسن الشافعي التحديث الإداري، أنه ذلك الجهد المعبر عن الإحتياجات الإدارية المتخذة لتصورات وأساليب ووسائل متجددة ، تكون أكثر فعالية في تحقيق تلك الإحتياجات وإستشراف المستقبل<sup>2</sup>.

أما الأستاذ "الأيوبي نزيه" فيشير إلى التحديث الإداري بأنه "تغيير في الهياكل أو أفراد أو أساليب أو فيها جميعاً، بقصد تحسين مستوى مخرجات الجهاز الإداري إستهدافاً لخدمة المواطن وتماشياً مع الأهداف الوطنية المعتمدة وقد تكون لها أهداف ، بعضها إداري غير معلن ، وبعضها رد فعل لظروف إضطرارية"<sup>3</sup>.

من خلال هذه التعاريف يتضح بأن هناك رؤيتان مختلفتان في تحديد مفهوم التحديث الإداري فالشق الأول الذي طرحه "الأستاذ الشافعي" في مفهومه، حدد التحديث الإداري في الجهود الإدارية الأكثر فعالية في تحقيق الإحتياجات المعبر عنها والمطلوبة، أما الشق الثاني يرى فيه الأيوبي التحديث الإداري عملية تشمل تغيير بمس الهياكل والأفراد بغية خدمة الأهداف الوطنية.

<sup>1</sup> - ولد دادة تركية، التحدي الإداري على أعتاب القرن الحادي والعشرين: المفهوم والمقومات ، في دراسة مقدمة إلى مؤتمر التحديث الإداري وآفاق المستقبل، المنعقد في مدينة أبو ضبي 23-24/11/1993، بإشراف معهد التنمية الإدارية.

<sup>2</sup> - شافعي عبد المنعم حسن، "اتجاهات التحديث في الإدارة العامة: مناقشة لأوجه التحديث في مداخل واتجاهات التطوير الإداري"، معهد الإدارة العامة، العدد، 47، 1996، ص 154. /عن سامي محمود أحمد البحيري، مداخل الإصلاح الإداري ( التطوير التنظيمي والتدريب وتقييم الأداء )، رسالة ماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي - لندن - المملكة المتحدة، 2011، ص 37.

<sup>3</sup> - الأيوبي نزيه، النظريات الإدارية الحديثة وأغراض التنمية الإدارية، المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للعلوم الإدارية بعمان، المجلد (8)، عدد 3، 4 ، 1986، ص.839.

وعليه يمكن القول بأن التحديث الإداري "عملية متعددة الجوانب تشمل البشر والوسائل والأساليب ، ولها أبعاد إنسانية وفنية وتنظيمية و اجتماعية وبيئية"<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني : التطوير الإداري والتنمية الإدارية

أستخدم هذا اللفظ كمرادف لمفهوم التنمية الإدارية<sup>2</sup>، والذي عرفه الأستاذ " أكرم سالم" على أنه "عملية مخططة وموجهة تهدف إلى إحداث تغييرات نوعية وكمية شاملة وجزئية في هياكل ونظم وأساليب عمل الجهاز الإداري وأنماط وضوابط السلوك فيه من أجل زيادة قدرة وفاعلية هذا الجهاز على تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والإدارية ضمن معطيات بيئية وزمنية معينة"<sup>3</sup>.

أما الأستاذ "علاء فرج الطاهر" عرف التطوير الإداري "بتحسين أساليب العمل وسلوكيات العاملين بما ينعكس إيجابيا على المجتمع ويتمثل ذلك بتعامل العاملين في الأجهزة الحكومية مع المواطنين من منطلق أن الموظف خادم عام وأن المواطن هو المخدوم دون الشعور بأي فضاضة في هذا السلوك"<sup>4</sup>.

كما يعرف على أنه "التدخل المخطط لإحداث التحول الإداري وللخروج من الواقع القائم"<sup>5</sup>.

أما الأستاذ "موسى اللوزي" فقد عرف التطوير الإداري "على أنه عملية ميكانيكية تنصب على تطوير النظام الإداري من أنظمة وهياكل وطرق وأساليب وتقنيات"<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، ص، 78.

<sup>2</sup> - مهدي حسن زويلف وسليمان أحمد اللوزي، التنمية الإدارية والدول النامية، عمان: دار مجدلاوي، ط، 01، 1993، ص، 14.

<sup>3</sup> - أكرم سالم، مداخل التطوير الإداري و مظاهره في الدول النامية، عالم التطوع العربي، متاح على الرابط:

<http://www-arab.volunteering.org/corner/art/>، تاريخ الدخول، 2019/10/12، على الساعة 01:35.

<sup>4</sup> - علاء فرج الطاهر ، التخطيط الإداري، عمان : دار الياض للنشر والتوزيع، 2010، ص ، 75.

<sup>5</sup> - فيصل بن معيض آل سمير، استراتيجيات الإصلاح والتطوير الإداري ودورها في تعزيز الأمن الوطني، أطروحة مقدمة للحصول على شهادة الدكتوراه في العلوم الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص، 78.

<sup>6</sup> - موسى اللوزي، التنمية الإدارية ( المفاهيم، الأسس، التطبيقات )، عمان: دار وائل للطباعة والنشر، ط، 02، 2002، ص، 41.

وهو جهد شمولي مخطط على نطاق (المؤسسة) المنظمة بأكملها من الأسفل إلى القمة لزيادة فعالية النظام وإحساسه بالصحة عن طريق تدخلات مدروسة في عمليات النظام، ويستهدف تحسين قدرة النظام على حل مشكلاته وتحديد نفسه ذاتيا وإستجابته للتغيير في المعتقدات والمواقف والقيم وفي التركيب الهيكلي له، وكذلك تطوير العاملين عن طريق التأثير في قيمهم وأمط سلوكهم حتى يستطيع التنظيم أن يساير بشكل أفضل التطورات الفنية الجديدة ويواجه التحديات المحيطة وأن يتحرك بإتجاه تنظيمي أكثر نضجا وحيوية<sup>1</sup>.

ويعرف " بأنه التحسين في الجهاز الإداري بالمعنى الديناميكي والهيكلي وغالبا ما يركز على البعد التقني والفني في الجهاز الإداري " <sup>2</sup>.

وغالبا ما يتضمن التطوير الإداري إعادة النظر في تصميم الهياكل التنظيمية وتحديث الوظائف وأساليب وبرامج التدريب المستخدمة، وعليه فالتطوير الإداري حقل متخصص في مجال الإدارة يقوم على إستخدام المعرفة والأساليب المستمدة من علوم إجتماعية عديدة في تطوير المنظمات و تحقيق مستويات كمية ونوعية من التقدم الشامل، مما يجعله مرادفا للتنمية الإدارية في جانبها الوصفي .

### المطلب الثالث : الإصلاح الإداري والتنمية الإدارية

يرتبط مفهوم الإصلاح عادة بتعاريف عديدة وتنوعت هذه التعاريف وفقا لإهتمامات واختلاف وجهات نظر الكتاب والباحثين، ومدخلهم المختلفة التي بحثوا من خلالها الإصلاح الإداري، وقد أشار العديد من الباحثين العرب في كتاباتهم إلى مشكلة الخلط بين الإصلاح الإداري ومفاهيم أخرى كالتطوير الإداري والتنمية الإدارية، مما ترتب على ذلك عدم دقة اللغة المستخدمة، وزيادة المشكلات المرتبطة بالدلالة اللغوية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - إبراهيم شهاب الخالدي، معجم الإدارة، عمان : دار أسامة للنشر والتوزيع، ط، 01، 2011، ص، 145.

<sup>2</sup> - فيصل بن معيض آل سمير، مرجع سابق ، ص، 77.

<sup>3</sup> - زيد منير عبودي، الإستراتيجية الحديثة في إدارة التخطيط والتطوير، دار معزز للنشر والتوزيع، ط01 ، ص 259 .

كما يرى بعض علماء الإدارة أن الإصلاح والتنمية لا يقتصران على العملية الإدارية فحسب وإنما

يشملان التأثيرات المتبادلة مع البيئة الكلية للإدارة وعلاقاتها السياسية والإقتصادية والإجتماعية، وهذه النظرة

الشمولية للمفهوم تنقل عملية الإصلاح أو التنمية الإدارية من مجرد نقل لصورة إدارية وأدوات تقنية وفنية حديثة

إلى غرس روح الابتكار والإبداع التنظيمي والإهتمام بالإنجاز في الظروف البيئية المحيطة به <sup>1</sup> .

وعرفه الأستاذ "حسن أبشر الطيب" بأنه جهد سياسي وإداري واقتصادي وإجتماعي هادف لإحداث

تغييرات أساسية إيجابية في سلوك التنظيم والنظم والعلاقات والأساليب والأدوات، تحقيقاً لتنمية قدرات وإمكانات

الجهاز الإداري بما يؤمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية في انجاز أهدافه <sup>2</sup> .

وعند الأستاذ "عمار مجوش" هو عملية شاملة تتناول جميع جوانب العملية الإدارية وإجراءاتها والجوانب

السلوكية، المرتبطة بها، كالجوانب التنظيمية والإجرائية، والقانونية وتحسين إجراءات التوظيف، وتطبيق قواعد الجدارة

والإستحقاق، وتكافؤ الفرص من أجل الإبتعاد عن المحسوبية بكافة أشكالها، وتطوير خطة ووصف الوظائف

وتحليلها <sup>3</sup> .

أما الأستاذ "موسى اللوزي" فيعرف الإصلاح الإداري على أنه مجموعة من الإجراءات الرامية إلى إزالة خلل

ما في النظام الإداري، أي يأخذ طابعاً زمنياً ومكانياً، حيث يبدأ ببداية هذا الخلل وينتهي بنهايته <sup>4</sup> .

فالإصلاح ذو طبيعة شديدة المرونة والتوافقية، حيث لا يختلف على أهميته إثنان، فالإصلاح هدف مشروع

يسعى كل فرد إلى تحقيقه، وتسعى كل مؤسسة ومجتمع إلى الوصول إليه <sup>1</sup> .

---

<sup>1</sup> - العدوان ياسر، نماذج لمفاهيم الإصلاح الإداري في الوطن العربي / . عن د. ناصر مجد الصائغ ، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي، الأردن : منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986، ص 786.

<sup>2</sup> - حسن أبشر الطيب، الإصلاح الإداري في الوطن العربي بين الأصالة والمعاصرة / مجد نصر الصائغ، المرجع السابق، ص. 808.

<sup>3</sup> - عمار مجوش، الإنجازات الحديثة في علم الإدارة ، الجزائر : المؤسسة الوطنية للكتاب، 1984، ص، 299.

<sup>4</sup> - موسى اللوزي، مرجع سابق ، ص 41

وهو إعادة التفكير في تغيير منهجية وأسلوب الإدارة العامة والتي تتمثل في أجهزة الدولة وهذه العملية هي في الحقيقة مطلب كثير من الدول سواء المتقدمة أو النامية نظرا لأنها تمثل إعادة دور الدولة في تقديم خدماتها للمواطنين، إذ علمنا بأهمية الإصلاح الإداري ودوره في التنمية<sup>2</sup>.

كما تهدف عمليات الإصلاح الإداري إلى إدخال تغييرات أساسية في أنظمة الإدارة العامة بما تكفل تحسين مستويات الأداء ورفع كفاءة النظم الإدارية القائمة من خلال تغيير المعتقدات والاتجاهات والقيم والبيئة التنظيمية وجعلها أكثر ملائمة مع التطور التكنولوجي الحديث وتحديات السوق وتخفيض نسبة قلق المواطنين، وإحداث نقلة نوعية في تقديم الخدمات مع تقليص التكاليف وتحويل إدارة الخدمات من أسلوب البيروقراطية إلى الأسلوب التجاري أو الإقتصادي سواء عن طريق التشغيل الذاتي لخدماتها بإيجاد أساليب أكثر مرونة، ومن الجدير بالذكر أن الحاجة إلى التنمية والإصلاح لا تنتهي أبدا وإنما هي عملية ديناميكية مستمرة ولا تعني الحاجة إلى الإصلاح أن هناك حالات مرضية تستوجب العلاج وإنما تبقى الحاجة إلى التطوير باقية بقاء المنظمة أو الجهاز الإداري ككل<sup>3</sup>.

والإصلاح حسب " ليمان " leman يشمل مجموع التعديلات والممارسات التي تحدث ضمن الوحدات الإدارية وفي العلاقات بين البيروقراطية والمجتمع وبالتالي فهو يمس التغيير الإداري من جهة، ومن جهة أخرى يشمل نقل التكنولوجيا من الإدارة الغربية إلى البلدان النامية ممثلا بذلك تحديثا يشمل الإدارة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - سامي محمود أحمد البحيري، مداخل الإصلاح الإداري ( التطوير التنظيمي والتدريب وتقييم الأداء)، رسالة مقدمة للحصول على درجة الماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، لندن : المملكة المتحدة، 2011، ص، 30.

<sup>2</sup> - عبد العزيز بن عبد الرحمن الحسن، الإصلاح الإداري ودوره في التنمية، جريدة الرياض اليومية، العدد، 13667، 2005/11/24. عن نور الدين حاروش، الإصلاح الإداري بين المفهومين الغربي والعربي، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد 02، ص، 29.

<sup>3</sup> - محمد مدحت محمد، الإصلاح الإداري، المفهوم و المداخل، عمان : دار المنهل، 2016، ص، 142.

<sup>4</sup> - جواد أعثمانة، " الإصلاحات الإدارية والتعددية السياسية في الجزائر 90-92"، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر : معهد العلوم السياسية 1995، ص، 32.

وعليه يمكن القول بأن الإصلاح الإداري ينطوي تحت لواء المفهوم الإصلاحى الشمولى فى المجتمع، فىنطلق من الدائرة الفردية الخاصة بشخصية الإنسان الذى يعمل على إصلاح نفسه أولاً فى الظاهر والباطن وفى القول والعمل، ثم يتجلى الإصلاح فى دائرة أوسع هى الإطار العائلى وبالتالى فىعكس صلاح الأفراد على المجتمع ككل<sup>1</sup>

### المطلب الرابع : التمكين الإدارى والتنمية الإدارية

جاء هذا المفهوم نتيجة للتطور فى الفكر الإدارى الحديث خصوصاً فى مجال التحول من المنظمة التى تعتمد على التحكم والسيطرة إلى المنظمة التى تعتمد على التمكين وما يترتب على ذلك من تغيرات فى البيئة المنظمة<sup>2</sup> . من أهم تعريفات التمكين وأوضحها هو ما جاء عند " براون و لاولر " Bowen and Lawler, أنه يتمثل فى إطلاق حرية الموظف، وهذه حالة ذهنية، وسياق إدراكى لا يمكن تطويره بشكل يفرض على الإنسان من الخارج بين عشية وضحاها، التمكين حالة ذهنية داخلية تحتاج إلى تبني وتمثل لهذه الحالة من قبل الفرد ، لكي تتوافر له الثقة بالنفس والقناعة بما يمتلك من قدرات معرفية تساعد فى اتخاذ قراراته ، واختيار النتائج التى يريد أن يصل إليها<sup>3</sup> .

وعرف "مورل" و "ميرث" التمكين بأنها عندما يتم تمكين شخص ما لتولى القيام بمسؤوليات أكبر وسلطة من خلال التدريب والثقة والدعم العاطفى<sup>4</sup> .

<sup>1</sup> - محمد غازى فريخ، الإصلاح الإدارى، دراسة مقارنة بين الأنظمة الوضعية و النظرية الإسلامية رؤية مستقبلية لإصلاح الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط، 01، 2014، ص، 251.

<sup>2</sup> - عبير محمود الفاعورى، محمد مفضى الكساسبة، قضايا معاصرة فى الإدارة، عمان : دار المنهل، 2010، ص، 129 .

<sup>3</sup> - يحيى سليم ملحم، التمكين: مفهوم إدارى معاصر، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2009، ص 18.

<sup>4</sup> - خالد سعيد أبو هنتلة، أثر السياسات التنظيمية على التمكين الوظيفى لدى العاملين فى الدوائر الحكومية فى منطقة تبوك بالمملكة العربية السعودية، عمان : دار المنهل، 2010، ص 26 .

ويعرف أيضا على أنه مشاركة العاملين في اتخاذ القرارات وإعطائهم المزيد من الحرية في العمل والتصرف

والرقابة الذاتية مع دعم قدراتهم ومهاراتهم بتوفير الموارد الكافية والمناخ الملائم وتأهيلهم فنيا وسلوكيا والثقة<sup>1</sup> فيهم

كما يعرف بأنه إستراتيجية تنظيمية تهدف إلى إعطاء العاملين في الإدارة الصلاحيات والمسؤوليات ومنحهم

الحرية في أداء العمل بطريقتهم الخاصة من غير تدخل مباشر من الإدارة مع توفير المواد التي يحتاجونها كافة في بيئة

العمل المناسبة لتأهيلهم مهنيا وسلوكيا لأداء العمل مع الثقة التامة بهم<sup>2</sup>.

من خلال ماسبق يمكن القول بأن التمكين هو أسلوب إستراتيجي منظم يمنح للفرد بغية التصرف بحرية في

إدارة الشؤون الإدارية دون قيود أو أوامر مع توفير جميع المواد الأولية اللازمة للعمل في بيئة ملائمة، بهدف رفع

المعنويات وتأكيد على القدرات والمواهب التي يمتلكها كل عامل بكل ثقة لتمكينه من إتخاذ قرارات ناجعة تهدف

إلى تنمية تواكب التطورات الحاصلة وتخدم الصالح العام.

<sup>1</sup> - التمكين الإداري : ( المفهوم - الركائز - المزايا ) متاح على الموقع <https://www.manhal.net/art/s/19942> تاريخ الدخول

<sup>1</sup> - التمكين الإداري : ( المفهوم - الركائز - المزايا ) متاح على الموقع

[2019/01/31](https://www.manhal.net/art/s/19942) على الساعة 21:43 .

<sup>2</sup> - إبراهيم شهاب الخالدي ، مرجع سابق ، ص، 162 .

### المبحث الثاني : اجتهادات الباحثين في تحديد تعريف التنمية الإدارية

الإدارة كنشاط عُرفت قديماً، خاصة مع الحضارات الشرقية المصرية القديمة والصينية، والهندية، ولكن كعلم قائم بذاته خاصة موضوع التنمية الإدارية لم يظهر إلا حديثاً خاصة عندما ظهرت الثورة الصناعية وبداية تشكل الدول الجديدة الحديثة الإستقلال بشكل خاص .

وقد تم تناولها من قبل العديد من الباحثين والمفكرين بمختلف التخصصات العلمية والبيئية الخاصة بكل واحد منهم، وقد جاء نتيجةً لهذا الإهتمام بهذا المجال العديد من المفاهيم والرؤى التي عاجلت موضوع التنمية الإدارية .

### المطلب الأول : دراسة تطور مفهوم التنمية الإدارية

إن التنمية الإدارية من خلال دراسة تطورا مفهومها نظيراً وممارسة عبر العقود الزمنية الماضية، نجد أنها صاحبت التغييرات التي طرأت على المنظمات الإدارية ومتطلباتها مما استدعى وجوب تغييرات جوهرية في المفهوم الذي يتزامن وتغييرات الموجودة بالمنظمات الإدارية .

فعند النظر من زاوية ستينيات القرن الماضي نرى بأن التنمية الإدارية هي جهد مخطط له يشمل كل جوانب المنظمة، ويدار من قبل إدارتها العليا من أجل زيادة تأثير المنظمة وتحسين مناخها الصحي من خلال التدخل المنظم بعمليات المنظمة مستخدمين معارف العلوم السلوكية لأجل ذلك<sup>1</sup> .

---

1- Beckhard, « Organization development : Strategies and models », Reading Ma : addisson – westey , 1969 , P .9. / عن باسّم مجّد حسن الحميري، التنمية الإدارية: الأدوات والمعوقات ، عمان : دار حامد، للنشر والتوزيع ، ط 01 ، 2012، ص، 18.

وفي ثمانينيات القرن الماضي نلمس تطور بارز في مفهوم وممارسات التنمية الإدارية لدى المختصون.

حيث أعطو حجما أكبر لدور العاملين في المنظمة الإدارية بعد أن كانت مقتصرة على دور الإدارة العليا في

الستينيات<sup>1</sup> .

ومن بين التعاريف التي عرفتها هذه الفترة أو المرحلة تعريف إريك نيلسن الذي وصف التنمية الإدارية بأنها

محاولة التأثير على أعضاء المنظمة من أجل صراحتهم مع بعضهم البعض بشأن وجهات نظرهم عن المنظمة وخبراتهم

فيها، وتولي مسؤولية أكبر عن الأفعال التي يقومون بها كأعضاء في المنظمة، إن الفرضية التي تقوم عليها التنمية

الإدارية هي أن الأفراد يسعون إلى تحقيق كلا الهدفين في آن واحد، فهم يكتشفون طرقا جديدة أكثر فاعلية للعمل

معا من أجل تحقيق أهدافهم وأهداف المنظمة التي هي أهداف مشتركة للجميع، وإن لم يتحقق لهم ذلك، فإن

ذلك سيساعدهم على تفهم الأسباب التي حالت دون النجاح، واختيار بديل أفضل<sup>2</sup> .

كما عرفت التنمية الإدارية وفق المداخل التي بدأت ، فقد عُرفت بادئ ذي بدء من كونها عملية تدريب

الإداريين، لكن لم يدم ذلك طويلا، إذ تخطت التنمية الإدارية ذلك النطاق وابتعدت عن ذلك الحصر في آفاقها،

فعرفت من كونها الجهود التي يجب بذلها باستمرار لتطوير الجهاز الإداري في الدولة سعيا وراء رفع مستوى القدرة

الإدارية عن طريق وضع الهياكل التنظيمية الملائمة لحاجات التنمية وتبسيط أنظمتها وإجراءاته ومحاولة تنمية سلوك

إيجابي لدى العاملين تجاه أجهزتهم وتحسين بيئة العمل التي تؤثر في الجهاز الإداري وتتأثر به، وذلك لتحقيق أهداف

خطط التنمية الإقتصادية بكفاءة عالية وبأقل قدر من تكاليف<sup>3</sup> .

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

<sup>2</sup> - Neilsen , « Becoming an OD Practitioner » , Englewood cliffs CA : Prentice Hall 1984 , pp,2-3 / عن، المرجع السابق ، ص 19.

<sup>3</sup> - مهدي حسن زويلف و ليمان أحمد اللوزي ، مرجع سابق ، ص 09 .

ويقصد بالجهاز الإداري مجموعة الأنماط السلوكية الرسمية واللا رسمية للجماعات والأفراد العاملين في جهاز

الدولة المترابطة فيما بينها بموجب ضوابط سلوكية رسمية وغير رسمية ذات الأثر في هذا المجال والموجهة لتنفيذ

سياسات الدولة ضمن الإمكانيات المادية والبشرية المتاحة<sup>1</sup>.

وهناك تعريف آخر يشير للتنمية الإدارية على أنها عملية واعية وهادفة تتجلى في القدرة المتجددة على بناء

وتطوير المفاهيم والإتجاهات والأطر والأساليب والوسائل الإدارية، وبلورة الأهداف في مختلف مجالات الحياة

والربط العضوي للمؤسسات الحكومية والإجتماعية، وتوفير المناخ الملائم للتعاون والتنسيق بينهما لرفع كفاءة

ومردودية النظام الإداري لمواجهة متطلبات التنمية الإدارية والإقتصادية والإجتماعية<sup>2</sup>.

وعليه فالمفاهيم التقليدية للتنمية الإدارية تحكمها مبرراتها البيئية والزمنية حسب الدكتور "عاصم الأعرجي"

من خلال ما يلي :

1- أكدت المفاهيم التقليدية على الجانب الرسمي كإدخال تعديلات أو إضافات على القوانين السائدة في الجهاز

الإداري، أو التقيد بالقوانين النافذة دون النظر للعوامل السلوكية، واعتبرت مخالفة ذلك الجانب الرسمي تخلفاً إدارياً،

ومرد ذلك هيمنة القانونيين على دراسة الإدارة .

2- استقلال الجهاز الإداري وانعزاله عن أي مؤثر بيئي أو اقتصادي أو اجتماعي أو سياسي، ولذا فان مشاكل

الجهاز الإداري ومن هذا المنظور تشكل هموماً داخلية لا أثر للبيئة فيها، ومن ذلك التوجه كان سبب محدودية

تدخل الدولة في الحياة العامة للجمهور وعدم تقدم العلوم الإقتصادية والإدارية والإجتماعية والسياسية .

<sup>1</sup> - عاصم الأعرجي، تساؤلات حول استراتيجية وتكتيك التخطيط للتطوير الإداري، بغداد : دار الحرية للطباعة ، 1985 ، ص 20 / عن نفس

المرجع ، ص 10 .

<sup>2</sup> - اللوزي، مرجع سابق ، / عن شمس الدين ، فلسفة التنمية الإدارية ، مجلة الإقتصاد ، عدد 36 ، دمشق ، 1989 ، ص 37، 44 ، ص 40.

3- النظرة الميكانيكية للإنسان، إذ أنها تعتبره آلة يمكن للإدارة قولبتها وبالطريقة التي تؤدي لتحقيق منافعها، ومرد تلك النظرة تفشي النزعة الأوتوقراطية و بروز النمط الكلاسيكي والمادي في الفكر الإقتصادي إلى جانب فقدان العلاقات الإنسانية والدراسات السلوكية .

4- فقدان العمل الميداني في مواجهة المشاكل الإدارية وتمسكها بالجانب المكتبي والإعتماد على الإرتجالية والإجتهادات الشخصية في الإصلاح الإداري ، ومرد ذلك هيمنة غير المتخصصين على المراكز القيادية في الإدارة<sup>1</sup> وبتعاقب السنوات شهد مفهوم التنمية الإدارية تطورا كبيرا واختلافا في الرؤى وهذا الإختلاف راجع بطبيعة الحال إلى وجهات نظر المفكرين الأكاديمية فإ صطلاح التنمية الإدارية ظهر في الكتابات الحديثة للإدارة العامة ، كنتيجة جزئية لمحاولات التطوير التي تجري حاليا في دول آسيا ، وإفريقيا ، وأمريكا اللاتينية وهذا الإصطلاح يعبر عن الجهود التي تبذلها هذه الدول في معالجة المشكلات الإدارية التي تواجهها، من خلال تطوير التنظيمات، والنظم الإدارية والممارسات البيروقراطية لتحقيق هذا التقدم<sup>2</sup> .

وتعرف التنمية الإدارية عند الأستاذ "علي سلمى" بأنها عملية تغيير جذري تتعامل مع قيم ومفاهيم ومؤسسات رسخت لمدة طويلة في المجتمع وأفرزت تراكمات متشابكة ومعقدة ومن أجل ذلك لا بد لإنجاح هذه العملية من الإعتماد على مفاهيم متطورة وأن ترتكز على منطلقات فكرية وان تركز على منطلقات فكرية وان تستخدم وسائل غير تقليدية<sup>3</sup> .

<sup>1</sup> - أحمد رشيد، الإدارة العامة بالدول النامية، القاهرة: دار النهضة العربية، 1979، ص100 / عن نفس المرجع، ص12 .

<sup>2</sup> - محمد شاكر عصفور، أصول التنظيم والأساليب، موسوعة مقالات مهارات النجاح مساهمة فعالة في بناء مجتمع المعرفة، متاح على الرابط <https://sst.com> ، تاريخ الدخول 2019/06/26 على الساعة 16:59.

<sup>3</sup> - علي سلمى، التنمية الإدارية، المجلة العربية للإدارة، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة، عدد 02، 1997، ص 102 / عن جردير ليلي، التنمية الإدارية كمدخل لتجسيد الحكم الرشيد - دراسة حالة الجزائر - ، رسالة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع الديمقراطية والرشادة، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010/2011.

والتنمية الإدارية كمفهوم وإصطلاح تعبر عن الجهود التي تبذلها الدولة في معالجة المشكلات الإدارية، التي تواجهها في محاولتها للإسراع في تقدمها الزراعي والصناعي والاجتماعي وذلك من خلال تطوير التنظيمات والنظم الإدارية والممارسات البيروقراطية لتحقيق هذا التقدم<sup>1</sup>.

وتعرف على أنها مصطلح يشتمل على جوانب اقتصادية وسياسية واجتماعية وثقافية، ومن هنا ظهرت التنمية الإدارية لمواجهة ما يواجه التنظيم من مشاكل والعمل على إيجاد الحلول الملائمة، وقد ذهب البعض إلى أن التنمية الإدارية يجب أن تؤخذ بمفهومها الواسع فهي ليست واقعة مادية أو ميكانيكية، وإنما هي ظاهرة يريد بها الإنسان لصالحه، وهي تعني تقدم الإدارة في الاتجاه المرسوم من قبل المجتمع، كذلك هناك من ربط التنمية بإصلاح البناء الهيكلي للإدارة حتى تكون الأجهزة الإدارية قادرة على أداء وظائفها وفقا للخطط المرسومة لها، كما يرى فريق آخر ضرورة ربط التنمية الإدارية بخطط الإصلاح الإداري حيث اعتبر التنمية الإدارية لن تتحقق إلا من خلال الإصلاح الشامل للنظام الإداري مثل إصلاح النظم والأساليب وطرق العمل، والإستخدام الأمثل للموارد البشرية وكذلك الإقتصاد في النفقات مع ضرورة التركيز هنا على الجوانب الإجرائية<sup>2</sup>.

أما الأستاذ " أحمد رشيد " فعرفها بأنها تنمية مهارات الموظفين على كافة المستويات وبصورة منتظمة وذلك وفق إحتياجات العمل في أجهزة الدولة من أجل تحقيق التطور في تلك الأجهزة، وكذلك على ضوء التطورات العلمية الحديثة في العلوم الإدارية و فنونها<sup>3</sup>.

وتعرف على أنها انبثاق ونمو كل الإمكانيات والطاقات الكامنة في كيان معين وبشكل كامل وشامل

ومتوازن، سواء كان هذا الكيان فردا أو جماعة أو منظمة أو مجتمعا<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - عبد العزيز صالح بن حبتور، الإدارة العامة المقارنة، عمان : دار المسيرة للنشر والتوزيع، ط 1، 2009، ص 277 .

<sup>2</sup> - يوسف عيسى حسن الصابري، " إدارة التنمية: رؤية شمولية "، المجلة الدولية للعلوم الإدارية، المعهد الدولي للعلوم الإدارية، مجلد، 01، عدد، 01، مارس، 1992، ص 161. / عن موسى اللوزي، التنمية الإدارية، مرجع سابق، ص 40.

<sup>3</sup> - نبيل عبده المولد، إصلاح الإدارة الحكومية في الجمهورية اليمنية، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2006، ص 82 .

أما الأستاذ **Brown** " براون"، عرف التنمية الإدارية بأنها محاولة لتحسين الفعالية الإدارية من خلال عمليات التعلم، وأنها عملية واعية ومنهجية علمية يمكن من خلالها التحكم في تنمية الموارد الإدارية في المنظمة وتحقيق الأهداف التنظيمية و الإستراتيجية<sup>2</sup>.

ويرى الأستاذ **Gilbert** أن التنمية الإدارية هي فلسفة الإنجاز التي تدعم الهيكل التنظيمي والعملية التي تساعد الأفراد المؤهلين على تنمية قدراتهم وتعظيم إمكاناتهم الإدارية<sup>3</sup>.

أما الأستاذ **Weisenseel** عرف التنمية الإدارية على أنها عملية تشمل مجموعة البرامج التي تُصمّم لزيادة المعرفة والمعلومات التي تساعد على نجاح الأداء الوظيفي<sup>4</sup>.

كما تُعرف بأنها عملية واعية مخططة منظمة ديناميكية شاملة هادفة إلى التغيير، تشمل كل الأنشطة اللازمة لإختيار وتهيئة الأفراد وإكسابهم المهارات والقدرات والإتجاهات التي تؤهلهم لأداء عملهم بطريقة أفضل، من أجل نقل المنظمة إلى وضعية مستقبلية متطورة تحقق لها التطور والنجاح في العمل بما يؤمن المقدرة الإستراتيجية والأداء التنافسي في المنظمة<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> - مدحت مُجد أبو النصر ، إدارة وتنمية الموارد البشرية "الإتجاهات المعاصرة" ، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2007 ، ص 276/ عن إيمان وصفى كامل السيد حرب، التنمية الإدارية للقيادات الجامعية في مصر في ضوء بعض الخبرات الأجنبية ، رسالة مقدمة للحصول على درجة الماجستير في التربية، تخصص إدارة تعليمية، قسم التربية المقارنة والإدارة التعليمية، كلية التربية جامعة الزقازيق، 2010 ، ص، 40.

<sup>2</sup> -Paul Brown : Seeking success Through Strategic Management Development ,journal of European industrial Training , Vol .27 ;No .6,2003 ,p .292 ./. 41 . عن مدحت مُجد أبو النصر، نفس المرجع، ص 41 .

<sup>3</sup> Richard L.Gilbert : « An Investigation of the Impact on management Development Programs Caused by Rapid Growth :The Case of Three younge ,Leading High Technology Companies in Silicon valley » , Ph.D.,Golden Gate University ,USA , 1998, p.23/ عن نفس المرجع / السابق. ص41.

<sup>4</sup> -Gerald E. Weisenseel : « the effectiveness of The Assessment Method for Management Development » .Ph.D. Nova University ,USA ,1991,p.2 / 42 . عن المرجع نفسه. ص 42 .

<sup>5</sup> - أيمن حسن ديوب، نموذج مقترح للتنمية الإدارية في الشركات المتعددة الجنسيات ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية التجارة ، جامعة عين الشمس 2006، ص، 61 / المرجع السابق ، ص، 43.

وتعرف بأنها الجهود المبذولة بصورة مستمرة بغرض التطوير الإداري والمؤسسي من خلال بناء الهياكل التنظيمية الفعالة، وتطوير السلوك التنظيمي وتبسيط إجراءات العمل، وتحسين البيئة المادية، وبالتالي فهي تساعد على تحسين قدرات المديرين القيادية والإدارية والإنسانية لكي يؤدوا أعمالهم بطريقة أفضل<sup>1</sup>.

وتعرف على أنها عملية شاملة تهدف إلى إحداث تغيير في الهياكل التنظيمية والإجراءات والأساليب والنواحي والقوانين وإعداد وتنمية الأفراد لمقابلة التغيرات المتوقعة بشكل فعال<sup>2</sup>.

وفي مفهوم آخر التنمية الإدارية عبارة عن نمط يهدف إلى حسن استثمار الوسائل الإدارية بفعالية شديدة، من أجل تحقيق الأهداف التي تسعى إلى الإرتقاء والنهوض بمستوى العمل الإداري من خلال الإعتماد على الآليات الحديثة التي يعتمد عليها في ضبط العمل وتنظيمه وتكثيف الجهود من أجل التصدي للمشكلات والعقبات، بمكافحة الأزمات ومحاربة الفساد، كما أنها تسعى إلى الإرتقاء والنهوض بمستوى العمل الإداري اعتماداً على الآليات الحديثة لضبط العمل وتنظيمه وتكثيف الجهود من أجل التصدي للمشكلات والعقبات<sup>3</sup>.

وهي ليست قاصر على مستوى إداري معين في المنشأة بل تمتد لتشمل كافة المستويات الإدارية فهي تختص بتطوير الطاقات الإدارية لرجال الإدارة الحاليين إلى جانب تهيئة مديري المستقبل وتسليحهم بالقدرات الإدارية التي تمكنهم من تولى المناصب القيادية في المستقبل<sup>4</sup>.

وعلى هذا إتسمت المفاهيم العصرية للتنمية الإدارية بالسلمات التالية :

<sup>1</sup> - محمود السيد، الإستشارات الإدارية والتدريب، الملتقى العربي السابع، الإتجاهات الحديثة في الإستشارات والتدريب، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة: جامعة الدول العربية ، 6 - 9 يوليو، 2008 ، ص 01 .

<sup>2</sup> - سعيد يس عامر، إدارة القرن الواحد والعشرين، مركز وايد سيرفيس للإستشارات والتطوير الإداري ، 1997 ، ص 463./عن إيمان وصفى كامل السيد حرب ، مرجع سابق ، ص 42.

<sup>3</sup> - مفهوم التنمية الإدارية وأهميتها، متاح على الرابط: [www.almrsal.com](http://www.almrsal.com) ، تاريخ الدخول 2019/06/26 على الساعة 10 سا .

<sup>4</sup> - أنس عبد الباسط عباس، إدارة الموارد البشرية، عمان: دار الميسرة للنشر والطباعة والتوزيع، ط، 2011، ص، 249.

- 1- إنتشار المفاهيم الديمقراطية بديلا للفكر البيروقراطي، فأمنت الإدارة في مبدأ المشاركة باتخاذ القرار، وأقرت إنسانية الفرد العامل، وأبعدت النظرة الميكانيكية أو الآلية عنها .
- 2- برز اهتمام الجهاز الإداري في الجمهور واتجهت الجهود لتدارس سبل تحقيق متطلباته وتطلعاته ، واعتبار الجهاز الإداري منفذا لتلك المتطلبات المتطورة.
- 3- إعتمدت الإدارة على الدراسات السلوكية، فأمنت بإنسانية الإنسان وأثر الروح المعنوية على العمل، واعترفت بالجوانب اللارسمية في الإتصالات أو التنظيمات.
- 4- إتباع الأساليب العلمية في التحري عن أسباب التخلف الإداري وأكدت على طرق البحث العلمي الميداني.
- 5- الإنفتاح على البيئة وأثرها على الجهاز الإداري واعتبار النظم الإدارية والإجتماعية والإقتصادية والسياسية نظما متداخلة تشكل بحد ذاتها نظاما عاما .
- 6- تدخل الدولة المتزايد في الحياة العامة وتبنى جهازها مسؤوليات ومهام جديدة تشبع حاجيات الأفراد<sup>1</sup> .  
وعليه فالتنمية الإدارية هي عملية تغيير مخطط تستخدم فيه طرق علمية تمكن الجهاز الإداري من تحديث الأنماط التنظيمية والسلوكية وإتباع الهياكل الإدارية الملائمة وتكييفها في ضوء المتغيرات البيئية وتدعيمها بالمهارات البشرية الضرورية، وفتح مجالات رحبة للتدريب بما ينمي قدرات القوة العاملة وتحديث القوانين والتشريعات المعمول بها وتطوير وتنمية معلومات ومهارات وإتجاهات وسلوك أفراد المنظمة، وتحسين بيئة العمل الإداري وذلك من أجل تحقيق أهداف إرتيادية (إستراتيجية) التنمية الشاملة بأقصى درجة من الكفاءة والفاعلية<sup>2</sup> .

<sup>1</sup> - مهدي حسن زويلف وسليمان أحمد اللوزي ، مرجع سابق ، ص13.

<sup>2</sup> - بومدين طاشمة، التنمية الإدارية مدخل بديل للإصلاح والتنكين للتنمية السياسية في الجزائر، مجلة الأكاديمية للدراسات الإجتماعية و الإنسانية ، العدد01، 2009، ص ، 46 .

عموماً ومن خلال ما سبق ذكره والتطرق إليه للمفاهيم المتداخلة لمصطلح التنمية الإدارية يجدر بنا توضيح طبيعة العلاقة مع كل من التحديث الإداري، التطوير الإداري، الإصلاح الإداري، والتمكين الإداري بالتنمية الإدارية.

فعند مقارنة كل من مفهوم الإصلاح الإداري والتنمية الإدارية نلاحظ بأن هناك تشابه وتقارب بينهما إلا أنهما يختلفان من حيث الأهداف التي يرغب كل منهما في بلوغها فالإصلاح الإداري يعني إدخال تعديلات تهدف إلى تحسين مستوى كفاءة النظم الإدارية وهو محدد بفترة زمنية تنتهي بمجرد زوال العطب والخلل أما التنمية الإدارية فتعد عملية دائمة ومستمرة ولا تحدد بفترة زمنية ولا بمجرد زوال الخلل.

ومن المسلم به أن الإصلاح الإداري والتنمية الإدارية الشاملة هما من الأولويات التي لا بد من التركيز عليها، نظراً لما لهما من انعكاسات على مجمل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية<sup>1</sup>.

أما التطوير الإداري هو عملية تهدف في مجملها إلى التحسين من مستوى أداء الجهاز الإداري ككل متكامل والتكليف مع المستجدات المحلية والعالمية من خلال إدخال تحسينات على الإدارة بكل ما هو جديد على مستوى العلوم والتقنيات الحديثة

وبالنسبة للتنمية الإدارية فهي تجمع بين تحسين الجودة والفعالية في تنظيم الإدارة العامة والخدمة العمومية وبين التطوير بمفهومه الواسع من خلال تهيئة العناصر الإدارية وتمكينها من القدرات والمهارات التي تؤهلها لأداء عملها بطريقة أفضل لتصبح أكثر كفاءة وقدرة على تحقيق أهداف المنظومة الإدارية ككل.

<sup>1</sup> - حسن عواضة، مداخلة في مؤتمر الإصلاح الإداري، بيروت، 7 و 8 آذار 2002. / عن غازي مجد فريج، الإصلاح الإداري، بيروت، لبنان : منشورات الحلبي الحقوقية، ط 1، 01، 2014، ص، 15.

والتحديث الإداري هو نتاج التنمية الإدارية ويشير إلى الزيادة الملموسة في قدرات الإدارة على تحديث

نفسها بتجديد آليات وطرق تسيرها في حل المشكلات كمًا ونوعاً، إنه الكفاية الكفأة في تنظيم الإدارة

والإجراءات والأساليب والتخطيط والقيادة، وهو حصيلة التنمية الإدارية ونتائجها .

وعليه فالتنمية الإدارية تتداخل مع عملية التجديد (التحديث) التي تتبنى المعايير والمفاهيم الجديدة التي تمكن

أي مؤسسة إدارية على إعادة النظر في منهجية وعملية التقييم المؤسسي وتحديد المشاكل والصعوبات للعمل على

إيجاد الحلول وتحويل السلبيات والنقائص إلى أدوات عمل جديدة عن طريق فتح آفاق جديدة لتمكين الإدارة ككل

من الحداثة والتطور .

أما التمكين الإداري فيرتبط بالعمل الفريقي، ويركز على تحسين الفرد ومهاراته ومنحه الإستقلالية في

العمل ومساءلته عن نتائج أعماله، وهو عبارة عن عملية توزيع مسؤولية إتخاذ القرارات والإستقلالية في المستويات

الدنيا من السلم الهرمي للوظيفة .

وفي الأخير يجدر الإيجاز بأن التنمية الإدارية هي عملية النهوض بالوضع الراهن في العمل الإداري في

المجالات المختلفة، من خلال توظيف الآليات الحديثة التي تهدف بصورة مباشرة إلى تنظيم العمل في الجوانب

الإدارية بشكل شامل من خلال تحديد مجموعة من الأهداف، وحشد الجهود نحو تحديد المشكلات ونقاط

الضعف والعمل على حلها، ومن هنا نجد تفسيراً واضحاً للعلاقة الوثيقة بين كل من التنمية الإدارية وبين كل من

مصطلحات الإصلاح الإداري والتطوير الإداري<sup>1</sup>، رغم أن هذه المصطلحات لا يمكن إستخدامها للدلالة على

معنى واحد سواء من حيث الأهداف التي يسعى كل منها إلى تحقيقها أو من حيث التسلسل الزمني، ولكن لا

نستطيع تحقيق تنمية إدارية دون تطوير لأجهزة النظام الإداري، من هنا يمكن القول أن التطوير الإداري العصب

<sup>1</sup> - صلاح رزان ، مفهوم التنمية الإدارية ، متاح على الرابط: <http : mawdoo3 . com> ، تاريخ الدخول 2019/06/12 على الساعة

المسؤول لتنمية إدارية بعد الإصلاح الإداري طبعاً لتحقيق تنمية شاملة ممتازة ، والشكل رقم 01 يوضح ذلك بشكل جيد .

### المطلب الثاني : الدراسات التي تتعلق بالتنمية الإدارية

يعتبر مستوى أداء الخدمة معيار أساسي لتمييز بين الدول والمجتمعات وتتسابق الدول المتطورة لتعزيز تنمية إدارتها وتطويرها ، فكل دولة يضع خبراءها وبجتها استراتيجيات شاملة تعتمد على جهد منظم يهدف إلى إحداث التغيير بغية تحسين كفاءة وفعالية الجهات الإدارية لتطوير مقدراتها على التجدد والتلاؤم مع المتغيرات السريعة تقنية ، علمية ، سياسية ، تشريعية ، اقتصادية .<sup>1</sup>

#### أ - الدراسات العربية :

من المعروف أن الدول العربية من الدول النامية التي لا تتطور فيها إدارتها بشكل ديناميكي بل يوجد فتور وتراخٍ في إحداث التطوير والتنمية الإدارية ويعود سبب ذلك إلى تعدد المسائل والقضايا التي تهتم بها الدول النامية إلى جانب المركزية الشديدة التي تتصف بها البلدان العربية مما يلقي عبئاً كبيراً على كاهل السلطات المركزية ولا يتاح لها بالتالي الوقت الكافي لتنمية إدارتها بالمفهوم الحديث.

وترتبط غالبية الدراسات العربية بخصوص التنمية الإدارية بمفهوم الإصلاح الإداري الذي تنوعت تعاريفه وفقاً لإهتمامات واختلاف وجهات نظر الكتاب والباحثين ومناهجهم ومدارسهم المختلفة التي بحثوا من خلالها الإصلاح الإداري، وقد أشار العديد من الباحثين العرب أمثال " العدوان ياسر "<sup>2</sup> في كتاباتهم إلى مشكلة الخلط بين مفاهيم ( الإصلاح الإداري ) والتنمية الإدارية التي تصب في حقيقتها في مفهوم واحد وهو النهوض بالإدارة

<sup>1</sup> - العدوان ياسر ، نماذج لمفاهيم الإصلاح الإداري في الوطن العربي ، الإدارة العامة و الإصلاح الإداري ، عمان : المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، ص، 781.

<sup>2</sup> - العدوان ياسر، المرجع السابق ، نفس الصفحة .

ككل، مما يترتب على ذلك عدم دقة اللغة المستخدمة وزيادة المشكلات المرتبطة بالدلالة اللغوية وما صاحبها من انعكاسات في تطبيق الإصلاح أو التنمية في حد ذاتها .

ويذكر الباحث "حسن أبشر الطيب" أن التنمية الإدارية بمفهومها الإصلاحي " جهد سياسي وإداري واقتصادي وإجتماعي وثقافي هادف لإحداث تغييرات أساسية إيجابية في السلوك والنظم والعلاقات والأساليب والأدوات تحقيقا لتنمية قدرات وإمكانات الجهاز الإداري بما يؤمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية في إنجاز أهدافه"<sup>1</sup>.

كما يرى الباحث " الشامي علي حسن " أن الإصلاح الإداري بمفهومه الحديث " عملية تكييف دائمة ومستمرة للبنى الإدارية ومهامها مع مهام الدولة، وهم مواكبة دائمة لروح التجديد والتحديث التي يتطلبها النظام السياسي غير المتحجر وبالتالي المجتمع الديناميكي، وسواء كان إصلاحا جزئيا أو شاملا فهو عملية تطهير الإدارة من مشاكلها وإيجاد الحلول المناسبة لها ومتلائمة مع روح التحديث، ومع التطور العلمي والتكنولوجي أدى إلى استخدام طرق وأساليب عقلانية لتحقيق أهداف الإدارة القائمة على إشباع حاجات المواطنين بأكثر قدر من الفعالية والكفاءة "<sup>2</sup>.

كما أشار الباحث أن بعض الباحثين يرون أن الإصلاح الإداري أو التنمية الإدارية تعتبر نحجا سياسيا مستمرا موجها إلى ضبط العلاقة بين الإدارة والمجتمع ، وبعضهم الآخر يراه تغييرا مستمرا في المبادئ والتنظيم والهيكلة والأساليب المندمجة في المنهج العام تطبيقا لخطة إستراتيجية مسبقة .

<sup>1</sup> - الطيب حسن أبشر، مؤسسات التنمية الإدارية - أوضاعها الراهنة و آفاق المستقبل، المنظمة العربية للعلوم العربية ، ص، 21 . متاح على

الرابط: [www.arabportal.org](http://www.arabportal.org)، بقلم رشاد برس ، تاريخ الدخول 2019/09/12 على الساعة 21.

<sup>2</sup> - الشامي علي حسن ، الإدارة العامة و التحديث الإداري، مقارنة نظرية و تطبيقية ، بيروت : شركة رشاد - للطباعة والنشر والتوزيع ، 1995، ص، 215.

أما الباحثة " ولد دادة تركية " ترى أن التنمية الإدارية هي " تحديث إداري يعبر عن الرغبة في تحويل الأنظمة البيروقراطية المركزية والجامدة ذات التسلسل الإداري إلى أنظمة لا تسمح بتنفيذ المهام الإدارية بالأساليب التقليدية، لذا يتطلب التحديث الإداري قدرا أكبر من تحمل المسؤولية من قبل العاملين الذين يخضعون إلى إدارة وظروف عمل أكثر مرونة ولذلك فإن التنمية الإدارية لها خصائص متعددة تتمثل في :

- تغيير جذري وأصيل في الأشخاص والمفاهيم
- عملية هادفة مخططة و مرسومة
- عملية مستمرة متجددة هدفها يتحرك دائما
- عملية شاملة متكاملة تشمل كل مقومات الإدارة وسائر خطواتها<sup>1</sup>.

### ب- الدراسات الأجنبية

لقد سادت خلال الفترة الماضية وخاصة فترة ما بين الحربين العالميتين الأولى والثانية، الإهتمامات المتنامية بقضايا التنمية الإدارية في مختلف مجالاتها ( إجتماعية، إقتصادية ) حيث أنها كانت المفهوم الأكثر وضوحا خلال تلك الفترة ولم يكن للتنمية الإدارية وقضاياها أي نصيب في كتابات رواد تلك الحقبة " كجون ماينارد كينز " وغيرهم الذين كان إهتمامهم منصبا بشكل أساسي على قضايا التنمية من جانبها الإقتصادي<sup>2</sup> .

كما حملت هذه الفترة إهتماما متزايدا بالتنمية الإدارية في محورين أساسيين في قضية تحقيق التنمية الإدارية في الجانب الإقتصادي والنهوض بالمستوى المعيشي للناس، ألا وهما محور الإدارة ومحور السياسات العامة التي تنشده تحقيق التنمية عن طريق ما عرف بالإدارة الرشيدة وهو ما عزز يقين الكثير من الباحثين بأن هناك حلقة مفقودة في قضايا التنمية تؤدي إلى عرقلة جهود التقدم دون أن يتطرق إليها بشكل مباشر .

<sup>1</sup> - ولد دادة تركية ، المرجع السابق ، ص، 11 .

<sup>2</sup> - نفس المرجع ، نفس الصفحة .

في هذا الصدد فقد مهدت كتابات بعض رواد الفكر الإداري من أمثال الأمريكي " فريديريك تايلور " والفرنسي " هنري فايول " إلى بروز الحديث عن الإدارة كموضوع مستقل يمكن أن يتم تطوير نظرية خاصة به.

### المطلب الثالث: التنمية الإدارية في الفكر الإداري المعاصر

باعتبار أن التنمية الإدارية أو التحديث الإداري المعاصر تعني مواكبة أحداث التطورات والمستجدات الإدارية وتسخيرها لخدمة الإدارة، فإن معظم كتاب علم الإدارة الذين عاجلوا مشكلة الإدارة في المشروعات قد تنبؤوا عناوين مرتكزة على مبادئ وتطبيقات الإدارة<sup>1</sup>.

وهؤلاء بدءوا من تايلور، فايول، فولت، برنارد، مايو، وغيرهم إعتمدوا جميعهم على الملاحظة الميدانية بالأسلوب الإحصائي الحديث وعلى مبادئ الوظيفة العلمانية .

فهل المبادئ الحديثة للفكر الإداري تعني مجموعة من الأهداف والأدوات والأساليب الفنية في التنظيم العلمي للنشاط ؟ أم هي نوع من الإدارة الديمقراطية التشاركية ؟ أو ما يعرف حديثا بالإدارة بالأهداف أو الإدارة المشاركة<sup>2</sup>.

لقد تطور النشاط الإنساني، وإتسعت جوانبه وتعددت ولكن لا يوجد ما هو أهم من الإدارة وتنميتها التي ترمي إلى تنفيذ وتنسيق الأعمال وتحقيقها بواسطة الأفراد الذين يقومون بتلك الوظائف التي تمثلها الإدارة بإستعمال الوسائل الحديثة ، ولعل أبسط تعريف للتنمية الإدارية في الفكر المعاصر هو " أن التنمية الإدارية فن إنجاز كل ما يطلب من الأفراد بإستعمال الطرق الحديثة "، ولقد عبر الكثير من العلماء وكتاب العصر الحديث عن معنى الإدارة بطرق مختلفة ويمكننا إستعراض ملخص أبرز ما قدمه هؤلاء حول الإدارة والتنمية الإدارية، فقد

<sup>1</sup> - موسى خليل، الإدارة المعاصرة (المبادئ ، الوظائف ، الممارسة )، لبنان : المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2004، ص، 15 .

<sup>2</sup> - موسى خليل ، المرجع السابق ، ص، 16 .

عرفها " رالف دايفز " Ralph Davis " على أنها عمل القيادة التنفيذية " <sup>1</sup> ، ويعرفها " آبلي " Aply "

بأنها تنفيذ الأشياء عن طريق جهود أشخاص آخرين، حيث تنقسم هذه الوظيفة إلى مسؤوليتين رئيسيتين:

التخطيط والرقابة لأجل الوصول إلى تنمية إدارية بالمفهوم التطبيقي الصحيح <sup>2</sup>.

أما " جون مي " John Mee فعرف الإدارة الحديثة بأنها فن الحصول على أقصى النتائج بأقل جهد

، حتى يمكن تحقيق أقصى رواج وسعادة لكل من صاحب العمل والعاملين مع تقديم أفضل خدمة للمجتمع <sup>3</sup>.

من خلال ما سبق من التعريفات يمكن استخلاص بعض الإستنتاجات الأساسية والعامة وهي كالتالي :

- أن الإدارة بمفهومها الحديث تهتم بتحديد الأهداف عن طريق المخططات وتحقيقها مع جماعة من الناس

وبواسطتهم، وأن نجاح الإدارة يتوقف على مدى تحقيق تلك الأهداف، فمن المؤكد أنه ليس مجرد كون الشخص

التنفيذي يرأس عددا من المرؤوسين أصبح مديرا وأن وجود هرمية أو تبعية صغيرة من الأشخاص (الموظفين) لا

يعني بالضرورة وجود إدارة .

- فالإدارة بالضرورة والفعل تنطوي على تحديد الأهداف و تحقيقها من خلال إتخاذ القرارات ومنهجيتها لذلك

على الإدارة الفعالة والناجحة .

- إستخدام أنواع معينة من المعرفة، المهارة، الكفاءة، التكنولوجيا، لتحقيق معناها وسياساتها المخططة والمبرمجة

سلفا، وحتى يمكننا الوصول إلى هدف التنمية الإدارية لا بد أن يستقر مفهوم الإدارة في بعده التنموي إلى تعريف

جامع عصري يمكن إيجازه في مفهوم متناغم وهو " الإدارة هي مجموعة من الوظائف أو الأنشطة الهادفة إلى تحقيق

<sup>1</sup>- John Mebride et Nick Clark , **Le management en pratique**, p , 2001.

<sup>2</sup>- موسى خليل ، نفس المرجع ، ص ، 17 .

<sup>3</sup>-Pierre jardillier , **L'organisation humain du travail que sais** , K .P.U.F,1980

أهداف محددة عن طريق توظيف وإستثمار الموارد البشرية والمادية من تكنولوجيات متاحة بإستخدام طرق وأساليب الكفاية والفعالية الإنسانية والعلمية " <sup>1</sup> .

### المطلب الرابع : أسباب الإهتمام بالتنمية الإدارية

إن أهمية التنمية الإدارية لم تبرز بصفة جوهرية إلا بعد الحرب العالمية الثانية، فالسنوات الخاصة بالتوسع السريع والضحخم في الأعمال بعد الحرب خلقت حاجة متزايد إلى المديرين الأكفاء، بالإضافة إلى ذلك زاد الإهتمام بتوفير خلفاء لهؤلاء المديرين أي بعمليات الإحلال الإداري، ولم تكن المشكلة سهلة في هذا المجال إذ كانت هناك ندرة نسبية في المديرين الأكفاء الذين يمكن الإختيار من بينهم لشغل الوظائف القيادية، ومما زاد الأمر تعقيدا كبر حجم المشروعات وتعقدها الأمر الذي إنعكس أثره على شيوع ظاهرة التخصص، ولقد كان التخصص الزائد مشكلة في حد ذاته كونه يعوق رجال الإدارة عن أن تتوفر لديهم وجهة نظر شاملة بمجريات الأمور وبالتالي فإن هذه الظاهرة تعوق تقدم المشروع ونموه ومواجهة هذه المشكلة إنما تتم بتوفير برامج التنمية الإدارية لرجال الإدارة الحاليين المتوقع أن يكونوا مديرين في المستقبل <sup>2</sup> .

ولو بحثنا عن أسباب أخرى تزيد من أهمية عملية التنمية الإدارية لوجدناها تتمثل في <sup>3</sup> :

1- طبيعة الإعداد العلمي السابق لشاغل معظم وظائف الإدارة تستلزم الإهتمام ببرامج التنمية الإدارية، وهذا يعني أن التركيز على شغل وظائف الإدارة العليا في قطاع الصناعة مثلا على خريجي كليات الهندسة أو العلوم يستلزم إعداد هؤلاء الأفراد بأساسيات الإدارة والتنظيم والأدوات الحديثة في الإدارة، وهذا لايمكن أن يتأتى إلا عن طريق برامج مخططة للتنمية الإدارية.

<sup>1</sup> - موسى خليل، المرجع السابق ، ص، 18 .

<sup>2</sup> - أنس عبد الباسط عباس، إدارة الموارد البشرية، عمان : دار الميسرة للنشر والطباعة والتوزيع، ط01، 2011، ص، 251، 252.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه ، ص، 253.

- 2- طبيعة الوظيفة الإدارية وتأثرها بالعوامل البيئية والظروف العائلية للمدير وإتجاهاته ومدى تأثره بالمتغيرات المختلفة في هذه المجالات، وتوضيح العلاقة فيما بينها وبين الكفاءة في أداء الوظيفة الإدارية، وهذا يمكن أن يتم عن طريق برامج منظمة في هذا المجال تكفل تنمية قدرات الشخص لكي يتعامل مع هذه المتغيرات على أساس سليم .
- 3- زيادة الدور الذي يقوم به شاغلو الوظائف المساعدة مثل شؤون العاملين وزيادة درجة الإعداد المهني بالنسبة لشاغلي هذه الوظائف، سواء فيما يتعلق بعملية التخطيط لهذه الأعمال، أو فيما يتعلق بعملية الرقابة أو غيرها، وهو ما يستلزم إعداد شاغلي الوظائف الإدارية العليا للقيام بهذا الدور وذلك عن طريق برامج تنمية إدارية تهدف إلى خلق لغة مشتركة فيما بين الطرفين .
- 4- زيادة الطلب على شاغلي الوظائف الإدارية، فهناك طلب متزايد على المديرين الأكفاء وخاصة بعد نمو وتطور القطاع الخاص والمشكلة الرئيسية هنا هي أن عملية إعداد المدير لكي يقوم بوظيفته على أكمل وجه تحتاج لوقت طويل وهو ما يعني ضرورة الإعداد المبكر للنقض في هذه الوظائف .
- 5- تقدم المعرفة، التي كانت ملائمة لشغل الوظيفة الإدارية منذ 5 أو 10 سنوات لا بد وأن تختلف عن تلك الخاصة بالوقت الحالي للدرجة التي دعت البعض إلى أن يشبه المدير بالآلة، وذلك فيما يتعلق بموضوع التقادم الإداري أصبح ظاهرة واضحة في العصر الحالي، حيث يستحدث العديد من النظم والأدوات المستحدثة في مجال العمل الإداري ولا يمكن للمديرين في هذه الحالات إلا أن يسايرو هذه الحالات ويسايرو هذه التطورات، وذلك عن طريق برامج التنمية الذاتي أو تلك التي تقدمها الأجهزة المختصة في المجال .

### المبحث الثالث : الإطار المفاهيمي لتنمية الإدارة المحلية

أجمع الباحثين أن للإدارة المحلية أسلوب أو شكل من أشكال التنظيم مرتبطة إرتباطاً وثيقاً باللامركزية الإدارية داخل نظام الدولة ، طبقاً للعوامل الجغرافية والتاريخية والسياسية لما تقتضيه العوامل البشرية والمالية .

### المطلب الأول : نشأة وتطور مفهوم تنمية الإدارة المحلية

يرجع تاريخ تشريع نظام الإدارة المحلية كظاهرة قانونية إلى القرن التاسع عشر ، ففي إنجلترا - وهي مهد الحكم المحلي - لم يكن للمدن مجالس محلية يشترك فيها المواطنون قبل عام 1835 م ، ولعل أول تشريع صدر في هذا المجال هو قانون الإصلاح عام 1838 م ، وتوالى بعد ذلك ظهور التشريعات المنظمة للحكم المحلي ، أما فرنسا فلم تنشأ بها مجالس محلية على أساس تمثيلي إلا في عام 1833 ، إلا أن هذه الأخيرة لم يعطى لها حق إصدار القرارات الإدارية في عام 1884 م<sup>1</sup> .

أما في العالم العربي فلقد ساد النظام القبلي قبل نشوء الإمبراطوريات الإسلامية وبظهورها برزت الحكومة المركزية في عاصمة الخلافة كشكل جديد في الإدارة والحكم ، وكبديل للنظام القبلي الذي كان سائداً في المنطقة ، وبتوسع الإمبراطوريات الإسلامية ظهرت أقاليم شبه مستقلة في مصر وحلب واليمن والجزائر والأندلس ، ومع انهيار الإمبراطورية العثمانية ، برزت العديد من الدول العربية كوريث لها ممثلاً بذلك شكل جديد من أشكال التنظيم السياسي<sup>2</sup> ، وباستقرار هذه الدول ظهرت فكرة الحكم المحلي بها ، فكانت مصر من أوائل الدول العربية التي حاولت تطبيق نظام حكم محلي بها مع بداية ستينيات القرن الماضي بصدور القانون 124 لسنة 1960<sup>3</sup> .

ومن بعض المفاهيم المصاحبة لها مايلي :

<sup>1</sup> - صفوان المبيضين، الإدارة المحلية (مداخل التطوير) مع التركيز على حالة المملكة الأردنية الهاشمية ، عمان : دار اليازوري العلمية ، 2014 ، ص 17 .

<sup>2</sup> - لمزيد من المعلومات أنظر : صفوان المبيضين ، مرجع سابق ، ص 18 .

<sup>3</sup> - مُجَّد مُجَّد بدران ، الإدارة المحلية - دراسات في المفاهيم و المبادئ العلمية - ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1986 ، ص 3 . عن علي أنور العسكري ، الفساد في الإدارة المحلية ، مصر : مكتبة بستان المعرفة ، 2008 ، ص 09 .

## أ - المركزية الإدارية : Administrative Centralization

تقوم المركزية على مبدأ التوحيد وعدم التجزئة، بحيث يكون كل نشاط مركزيا في الدولة التي تبث فيها سلطتها النهائية بإختصاص فرد أو هيئة مركزية ، وقد تظهر هذه الأخيرة في أي ميدان كان إقتصادي، إداري، سياسي ففي الميدان السياسي (المركزية السياسية) مثلا عندما نكون أمام نظام سياسي لا يسمح بالتعددية السياسية ويؤسس نهجه الدستوري على مبدأ تركيز السلطات السياسية في يد الفئة الحاكمة، وعندما نتحدث عن مسألة توجيه وإدارة الإقتصاد القومي في يد السلطات المركزية (المركزية الإقتصادية) في الدولة دون أن تسمح للقطاع الخاص بأن يلعب أي دور في هذا المجال<sup>1</sup>.

أما المركزية الإدارية وهي محور اهتمامنا ومحل بحثنا فهي تعني تجميع النشاط الإداري بيد السلطة المركزية التي يشمل اختصاصها أرجاء الدولة، ويستوجب قيام جهاز الحكومة المركزية في العاصمة وفروعه في مختلف المناطق بإنجاز كافة الوظائف، وعليه تقوم المركزية الإدارية على حصر الوظيفة الإدارية بالحكومة المركزية بحيث تتولى هي مهمة إصدار القرارات النهائية في مختلف المواضيع الداخلة ضمن إختصاصها، ولا يشاركها في ذلك أية هيئة إدارية أخرى ، وعلى التبعية الإدارية للسلطة الرئاسية التي تشمل الإختصاصات التي يتمتع بها الرئيس الإداري في مواجهة رؤوسيه وهذا ما يجعل المرؤوس في حالة تبعية وخضوع<sup>2</sup>.

وتعني تركيز سلطة اتخاذ القرارات والحسم في المسائل التي تخص الشأن المحلي في يد الإدارة المركزية في العاصمة، وتلجأ الدول إلى مبدأ المركزية في الفترات التي تلي الإستقلال أو التشكل بشكل عام وذلك كإستراتيجية

<sup>1</sup> - مُجد علي الخلايلية، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا و فرنسا ومصر، دراسة تحليلية مقارنة في ضوء قانون البلديات رقم 13 لسنة 2011، المعدل بالقانون رقم 07 لسنة 2012، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان: الأردن، ط 02، 2012 ، ص 24 .

<sup>2</sup> - أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، عمان : دائر وائل للنشر والتوزيع، ط، 02، 2013، ص ، 25 .

لبسط نفوذها وإحكام سيطرتها على كل مناحي الحياة السياسية والإقتصادية والإجتماعية للسكان على المستوى المحلي<sup>1</sup>.

ب - اللامركزية الإدارية : **Administrative Decentralization** اللامركزية من منظور إداري

تعني قيام الحكومة بنقل صلاحياتها في شؤون التخطيط وإدارة الموارد وتخصيصها من المركز إلى الوحدات المحلية في الميدان<sup>2</sup>.

تتمثل اللامركزية الإدارية في توزيع الوظيفة الإدارية فيما بين الجهاز الإداري المركزي وشخصيات معنوية عامة

أخرى في الدولة - محلية أو مرفقية - تباشر وظيفتها تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية ، وبذلك نجد أن اللامركزية تستند إلى أمرين هما :

- الإستقلال في الإدارة

- إشراف السلطة المركزية ورقابتها<sup>3</sup>.

وتعرف على أنها أسلوب من أساليب توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية قد

تكون منتخبة أو معينة أو مزيجاً منهما، وفي جميع الحالات تحتفظ الحكومة المركزية بحق الرقابة والمراجعة والتوجيه وقد

تكون اللامركزية عريضة أو محدودة المجال، وفي جميع الحالات فإن ذلك يعتمد بشكل رئيسي على رغبة الحكومة

المركزية في التخلي عن بعض مسؤولياتها للهيئات المحلية المختلفة والتي تختلف عملياً من بلد لآخر وطبقاً لخصوصية

---

<sup>1</sup> - مُجَّد محمود الطعمانة ، سمير عبد الوهاب ، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بحوث ودراسات، الأردن، 2005، ص 11-12. / عن الأستاذ بشير شايب ، مفهوم الإدارة المحلية والحكم المحلي والفرق بينهما ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2016/05/09، متاح على الرابط [Facebook.com/950317611659009/poste/1215521215138646](https://www.facebook.com/950317611659009/poste/1215521215138646) ، تاريخ الدخول 2019/06/22 ، على الساعة 15.08.

<sup>2</sup> - Rodinelli Dennis ,Extending Urban Services In Developing Countries, Public Administration and Development,1986/ عن مُجَّد محمود الطعمانة ، الملتقى العربي الأول ، نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي ، نظم الإدارة المحلية /1986، (المفهوم والفلسفة و الأهداف ) ، سلطة عمان ، 18-20 أوت 2003 ، ص، 05.

<sup>3</sup> - أيمن عودة المعاني ، مرجع سابق ، ط2 ، ص ، 29.

وظروف كل دولة وخصائصها، فمشاركة المواطنين المحليين هو العنصر الرئيسي الذي يميز اللامركزية ومن هنا تنطلق فكرة وفلسفة النظام اللامركزي أصلاً من أهمية مشاركة السكان في المسائل الإدارية المختلفة، ومن مقولة أن العنصر الديمقراطي في هذا النظام يقود إلى الفعالية والكفاءة الضرورية لإدارة الدولة بشكل عام<sup>1</sup>.

### ج- مفهوم التنمية المحلية :

إن الإهتمام بالتنمية المحلية يعد من الأمور الإجتماعية القديمة، والتي حرصت أغلب الدول في العالم على متابعتها والتأكد من تطبيقها بشكل صحيح، لذلك قامت العديد من الحكومات بإنشاء مديريات خاصة بالتنمية المحلية تتبع لوزارات تعمل في مجال التنمية والشؤون الإجتماعية، من أجل متابعة طبيعة حياة الفرد، والوقوف عند السلبيات أو المشكلات المجتمعية والعمل على إقترح حلول لها، تساهم في التقليل من تأثيرها على المجتمع، أو علاجها بشكل كلي<sup>2</sup>.

لقد اختلفت وتعددت وتنوعت مفاهيم تنمية الإدارة المحلية، وقد جاء هذا الإختلاف نتيجة تعدد رؤى الباحثين ومن بين التعاريف مايلي :

فُعُرفت بأنها مجموعة العمليات التي يمكن من خلالها تضافر الجهود المحلية الذاتية والجهود الحكومية لتحسين نوعية الحياة الإقتصادية والإجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية، وإدماجها في منظومة التنمية الوطنية بأكملها، لكي تشارك مشاركة فعالة في التقدم على المستوى الوطني<sup>3</sup>، وهي وجه من أوجه التنظيم المجتمعي الذي يركز على بناء بنية تحتية من العلاقات والمسارات والنظم التي تجعل ممكناً أن يحل المجتمع التنموي مشكلاته الخاصة بنفسه وأن يتجاوب مع حاجاته، وذلك من خلال التخطيط<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - مُجَّد محمود الطعمانة ، المرجع السابق ، ص 05.

<sup>2</sup> - خضر مجد، مفهوم التنمية المحلية، متاح على الرابط: <http://mawdoo3.com>، تاريخ الدخول، 2022/03/27، على الساعة، 11:51.

<sup>3</sup> - عبد الحميد عبد المطلب، التمويل المحلي والتنمية المحلية، مصر: الدار الجامعية، 2001، ص، 13.

<sup>4</sup> - تنمية المجتمع المحلي، متاح على الرابط: <http://ctp.ku.edu>، تاريخ الدخول، 2022/03/27، على الساعة، 11:41.

ويعرف البنك الدولي التنمية المحلية بأنها تعزيز القدرات الاقتصادية لمنطقة محلية من أجل تحسين مستقبلها الاقتصادي والمستوى المعيشي ككل، حيث هي عبارة عن عملية يقوم من خلالها الشركاء من القطاع الحكومي والغير الحكومي المتمثل في المجتمع المدني بالعمل بشكل جماعي من أجل توفير أفضل الظروف لتحقيق النمو الاقتصادي وخلق فرص عمل<sup>1</sup>.

كما تعرفها الأمم المتحدة بأنها تلك العملية التي يشترك فيها كل الناس في المحليات والذين يأتون من كل القطاعات ويعملون سويا لتحفيز النشاط الاقتصادي المحلي والذي ينتج عنه إقتصاد يتسم بالمرونة والإستدامة وهي عملية تهدف إلى تكوين الوظائف الجيدة وتحسين نوعية الحياة لجميع الناس بما فيهم الفقراء والمهمشون<sup>2</sup>. من خلال التعاريف السابقة نستنتج بأن التنمية المحلية تركز أولا على مشاركة المجتمع المدني من خلال الجهود التي يبذلها لتحسين مستوى معيشتهم، وترتكز ثانيا على المشاركة الحكومية لتحسين نوعية الحياة بتوفير مختلف الخدمات بأسلوب يشجع الإعتماد على النفس والمشاركة الطوعية، وبالتالي تركيز على منطقة محلية معينة من أجل تحسين مستواها الاقتصادي.

### المطلب الثاني : دور الإدارة المحلية في التنمية الإدارية ومجالات تدخلها

دور الجماعات المحلية في خدمة المجتمع المحلي إقتصاديًا وإجتماعيًا وثقافيا، بتنفيذ البرامج التنموية المسطرة يجعلها تقوم بدور فعالا في التنمية الإدارية، كقوة إقتراح وإقرار الحلول للمشاكل المتراكمة وقد وضعت الجماعات المحلية بهدف إدارة شؤون المجتمع والإستجابة لمتطلباته ونتيجة للمتغيرات السريعة والمتلاحقة في البيئة السياسية والإدارية، وتحول الدولة كان نتيجة لإسهامات الجماعات أو الإدارة المحلية في عملية الإصلاح والتنمية الإدارية داخل هيكلها الأمر الذي يجعلها تستوعب التغييرات التي تضيفها هذه الإصلاحات على تطور المجتمع المحلي في

<sup>1</sup> - البنك الدولي، دليل وضع وتنفيذ إستراتيجيات تنمية الإقتصاد الخلي وخطط العمل بما، 2004، ص، 09.

<sup>2</sup> - عبد الرشاد عبد القادر، دور اللامركزية الإدارية في التنمية المحلية (مدخل نظري)، المجلة العلمية الإقتصاد والتجارة، كلية التجارة جامعة عين الشمس، عدد، 01، 2012، ص، 161/. عن بن حاج جلول، أهمية تفعيل الإيرادات المحلية غير الجبائية في تمويل التنمية المحلية - حالة الجزائر -، مجلة البديل الإقتصادي، ع، 08، ص، 138.

إطار تحقيق دولة القانون، كونها همزة وصل بين السلطة السياسية والمواطن، ولمعرفة جهود الإدارة المحلية في عملية التنمية الإدارية لا بد من الوقوف على مجالات تدخلها في التنمية الإدارية للوصول إلى الأسباب التي تجعل الإدارة المحلية أن يكون دافعا للعب الدور الأول للتنمية الإدارية .

### 1- مجالات تدخل الإدارة المحلية في عملية التنمية الإدارية: إن قيام الإدارة المحلية بتنفيذ البرامج المسطرة محليا

عبر مراحل زمنية متعاقبة بتطبيق ما أقرته السلطات السياسية من قوانين و تنظيمات جعلها تقف على تراكم الآثار السلبية التي قصرت الإدارة المحلية في بلوغ أهدافها أو حالت دون تحقيق ذلك، وجهود الإدارة المحلية في عملية

التنمية الإدارية تنزع إلى تغيير نموذج الإدارة في تحسين الخدمات والقضاء على الآثار السلبية في طرق التسيير

وتحسين ذلك النموذج وتخفيف مساوئ النظام القائم وتصحيح الأوضاع السائدة فيه وذلك عن طريق إقتراحات

تبلغها للسلطات السياسية أملا في سن قوانين جديدة أو وضع تعديلات على طرق وإجراءات التسيير وتشمل في

ذلك مثلا إقتراح تعديل بعض أجزاء الهيكل التنظيمي ولعل أبرز مجالات تطبيقاته على مستوى الجماعات المحلية في

الجزائر، إحداث ملحقات إدارية على مستوى الأحياء الكبيرة أو المقاطعات الكبيرة التابعة للبلدية الأم يتولى تسييرها

عضو من أعضاء المجالس الشعبية البلدية، بالإضافة إلى إقتراحات تحديث القوانين والأنظمة والتعليمات دون أن

يؤدي ذلك إلى تغيير في البناء الأساسي لجهاز الإدارة المحلية وتدخل الإدارة المحلية في عملية التنمية داخل الجهاز

المحلي يكون بالتطوير الذي يتناول بالمعالجة الفنية لجوانب التخلف الإداري وذلك يعود إلى أزمة فنية في أسلوب

تسيير الإدارة المحلية تنعكس في تعدد الإجراءات وبدائية الأساليب وضعف الرقابة ومركزية السلطة، وضعف كفاءة

الإتصال ونظم المعلومات وإزدواجية الإشراف بين الإدارة داخل المجالس المحلية ( البلدية، الولاية، الدائرة )

وإضطراب العلاقات التنظيمية وسوء توزيع العمل وغياب التنسيق وسوء إستخدام الموارد وغياب روح الفريق وجمود

التشريعات، وبالتالي تخلف الإدارة المحلية على مستوى التطلعات للإستجابة لإحتياجات المجتمع المحلي .

ويشمل تدخلها ودورها أيضا في عملية التنمية الإدارية بإصلاح جوانب الفساد الإداري الذي ترجع جملتها إلى أزمة خلقية في السلوك تعكس خلافا في القيم للقائمين على الإدارة المحلية بالإنحراف في الإتجاهات من مستوى الضوابط والمعايير التي إستقرت عرفا أو تشريعا\* <sup>1</sup> ، وفي حياة الجماعة المحلية وشكلت البناء القيمي في كيان الوظيفة العامة ، وذلك بإقرار المشاركة والشفافية في مختلف مراحل القرار الإداري عن طريق المداولات وكذا فتح مجال المشاركة المجتمعية في التسيير خارج الإطار التنظيمي بإشراك وتفعل دور منظمات المجتمع المحلي مثلا.

### 2- مبررات تدخل الإدارة المحلية في عملية التنمية الإدارية : إن دور الإدارة المحلية في عملية التنمية الإدارية

إنطلاقا من دوافع ومبررات بناء على دراسة محكمة بشكل عام أو جانب محدد منه، عن طريق إعادة النظر في علاقات الإدارة المحلية بمختلف الفاعلين (المجتمع المدني والمواطنين والمؤسسات) لتحقيق الملائمة بين الهيكل التنظيمي ( الإدارة المحلية ) و واقعه العملي التطبيق وذلك بهدف الحصول على أفضل النتائج في ضوء الواقع الجديد ومن بين المبررات التي تدعو الإدارة المحلية للعب دور فعال في مجال التنمية الإدارية لإعادة النظر في التنظيم القائم نجد مايلي :

1- إن يكون هناك خط أساسي في ذلك، الإدارة المحلية إكتشفت بعد قرار التنظيم (تشريع، لوائح، قرارات ) مثل عدم تكافؤ السلطة والمسؤولية في الوظائف الهامة، كثرة المستويات الإدارية بدون مبرر، زيادة نطاق الإشراف أو قلته عن الحد المناسب (إشراف الإدارة مثلا في بعض مجالات و إختصاصات المجالس المحلية، أو إشراف الولاية والمديريات التنفيذية على أعمال تدخل في نطاق وإختصاص المجالس المحلية ) .

2- أن تحدث تغيرات أساسية في مجالات التسيير والإختصاص من خلال توسيع إختصاصات المجالس على بعض المجالات التي يكون الإختصاص الأصيل فيها إما للدائرة أو الولاية أو تقليص الإختصاص بما يعني إحداث تغيرات أساسية في الفلسفات والقيم التي قامت عليها الإدارة المحلية كأن يتقلص نشاطها عما كان متوقعا أو يتوسع أكثر مما

<sup>1</sup> - \* سن قوانين إجرائية تتداخل فيها المصالح الإدارية، بحيث يكون هناك غموض في تحديد المسؤوليات .

كان مرتقبا أو إكتشاف أساليب جديدة أو آليات جديدة تقتضي تغييرا جوهريا في طرق التسيير وتوزيع المسؤوليات والإختصاصات داخل الإدارة المحلية .

3- أن تحدث تصرفات لأعضاء المجالس المحلية من داخل الإدارة المحلية تؤثر على كيانه وتجعله غير ملائم لتحقيق الأهداف المقررة و لعل أبرز مثال على ذلك ظاهرة الإنسداد في البلديات بتجسيد عمل المجالس المحلية وعرقلة نشاطه بسبب سحب الثقة من رئيس البلدية أو تجميد المداوولات وعدم المصادقة عليها من طرف الدائرة بسبب تعنت أعضاء المجالس بسبب إيديولوجية الإلتناء السياسي والولاءات وداخل المجالس المحلية ناهيك عن إنتشار الرشوة والإختلاس وإستحواد بعض أعضاء المجالس المحلية على سلطات غير محولة لهم رسميا، أو عدم قدرة أعضاء المجالس على تحمل المسؤولية .

كل ذلك يجعل من الإدارة المحلية تقوم بدور ذو أهمية قصوى في عملية التنمية الإداري عن طريق إقتراح حلول تكون مشاريع قوانين إجرائية تحد من التراكمات السلبية في طرق وأساليب النشر.

### المطلب الثالث : حتمية التنمية الإدارية في الإدارة المحلية و مجالات تطورها

إن الإصلاح أو التنمية الإدارية في الإدارة المحلية الجزائرية، ضرورة حتمية لكل الحكومات المتعاقبة التي وضعت برامج وآليات لتجسيد الإصلاح في العديد من الفترات وهذا نظرا لإستمرار تفشي الأزمات بعد المشاكل التي واجهت الإدارة المحلية في الجزائر، إذ منذ الإستقلال أصبحت التنمية الإدارية ضرورة حتمية للخروج من الأزمات والمشاكل والتي كانت البيروقراطية أكبر المشاكل تفشيا، وإستفحال الفساد بكل أشكاله في هرم الجهاز الإداري أو الإدارة المحلية ككل.

فالتطوير أو التطور بمفهومه الشامل الذي يعني إحداث نقلة نوعية لتحسين أساليب العمل، ذلك الهيكل الإداري بمقوماته البشرية والمادية المتمثلة في إعادة تصميم الهيكلية الإدارية وتطوير تركيبتها وتحديث القوانين وقواعد العمل من أجل إحداث نتائج إيجابية في أداء الأجهزة الإدارية من أجل تحسين الخدمة العمومية لإرضاء المواطن

والقضاء على البيروقراطية المعيقة للتنمية، وجعل عملية الانتقال من الأساليب المتبعة في الهياكل الإدارية من حالة الركود إلى التطوير والتغيير بما يتفق و تطور الدولة .

وباعتبار أن التنمية المحلية التي تدخل في صميم العمل الإداري تطويرها يهدف إلى إنتهاج أسلوب علمي منظم بتغيير خططها الهادفة لتحويلات إيجابية في مجمل العناصر المكونة للعمل الإداري للدولة، ولأن الدولة هي مدخل لأي تنمية وبدونها لا تتحقق الأهداف وكل العقبات الموجودة ناجمة عن سوء الإدارة بدءا من التعيين، التوظيف، التدريب ومكان العمل ومهما كانت التكنولوجيا والعلم فإن تخلف الإدارة يهدر كل الجهود .

وتطور التنمية الإدارية جزء أساسي من مخطط التنمية الشاملة لكل دولة وينظر لها كعملية تغيير شاملة وتطوير متواصل بغية الإرتقاء بمستوى الأداء لتحقيق أهداف شاملة<sup>1</sup> .

ومن أجل معالجة النقائص المتراكمة في الهيكل الإداري للإدارة العمومية الناجمة عن تعقد ومهام الدولة وتداخلها أصبح من الضروري تطوير الأنظمة عامة والإدارة على وجه الخصوص لمواكبة أهداف الدولة في تنمية محلية شاملة، وتجلى ذلك في عدة عوامل منها السياسية والإدارية والتنظيم الإداري، المسؤولية الإدارية والتداخل بين الأجهزة السياسية والإدارية ومشاركة المجتمع المدني بكل أطيافه.

### أ - العوامل السياسية والإدارية

الجزائر كدولة نامية خضعت إلى إستعمار طال لأكثر من قرن كون خلالها تنظيما إداريا يتجاوب مع مصالحه وطموحاته للبقاء وأسس للتبعية المطلقة ، وبقت تلك النظم قائمة حتى يومنا هذا من خلال ما طبع الإدارة الجزائرية التي تتسم بالتقييد بالنص القانوني وغياب المرونة في الوظائف والتنظيم وفعالية القرار<sup>2</sup> .

### ب - دور المجتمع المدني :

<sup>1</sup> - فوزي صلاح الدين، الإدارة العامة بين عالم متغير ومتطلبات التحديث، القاهرة : دار النهضة العربية، 2001 ، ص ، 87 .

<sup>2</sup> - سرير عبد الله رابح، عملية صنع القرار وتطبيقه في الإدارة العامة بالجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية و الإعلام ، جامعة الجزائر، 2006 ، ص ، 399.

المجتمع المدني يعرف بأنه مجموعة تنظيمات طوعية حرة تملأ المجال بين الأفراد والدولة لتحقيق مصالح أفرادها وتكون ملتزمة بمعايير وقيم الإحترام والتراضي، وتعرف حسب الأستاذ أماني قنديل كل المؤسسات التي تتيح للأفراد التمكن من الخبرات والمنافع العامة من دون توسط الحكومة<sup>1</sup>.

وهي تعبير عن مساهمة المجتمع بتنظيماته المدنية الإجتماعية و الثقافية في الشأن العام، لمنع تكوين كيان مستبد للفئة الحاكمة وعناصرها داخل الإدارة، ورغم التطورات المتتالية والأحداث التي عرفتها الجزائر إلا أن الوضعية لم تتغير، وإحتكرت الدولة المجال السياسي وتم طمس دور المجتمع المدني في عملية البناء الهيكلي والإداري المحلي والمركزي للدولة، إذ رغم الدور الكبير الذي من المفترض أن يلعبه المجتمع المدني من مساهمة النمو والتطور المحلي ليكون القوة الداعمة للأداء الحكومي لكن قدرته فشلت لأسباب متعددة مما إنعكس على قدرته للمشاركة في إعداد برامج وسياسات التنمية والحد من سلطة البيروقراطية ومكافحة الفساد، ومن بين المعوقات التي تواجه المجتمع المدني لتكون أداة فعالة في إستراتيجية التنمية<sup>2</sup> :

- غياب التنظيم والإحترافية لدى الناشطين في منظمات المجتمع المدني جعلها غير قادرة على مواجهة المشكلات التي تحاصر المواطن خاصة ما تعلق ببرامج التنمية المختلفة .

- وقوع بعض مؤسسات المجتمع المدني تحت طائلة مشكلة الفساد وإنحرافها عن الأهداف التي وجدت من أجلها وهو ما جعل الهيئة والمؤسسات الإقليمية والدولة المانحة للمساعدات، تفكر جيدا غداة إشراك مؤسسات المجتمع المدني بالجزائر.

- التعبير السياسي والإداري الذي تحاول السلطة البيروقراطية توظيفه لتنفيذ وتحقيق سياستها وهي قرارات فوقية لا يشارك فيها المجتمع المدني (أحزاب، خبراء، مواطنين).

<sup>1</sup> - أماني قنديل، المجتمع المدني في الوطن العربي، واشنطن: منظمة التحالف العربي لمشاركة المواطن، 1991، ص ، 99 .

<sup>2</sup> - بومدين طاشمة، إستراتيجية التنمية السياسية ، دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر ، أطروحة دكتوراه، تخصص تنظيم إداري، جامعة الجزائر، 2007، ص، 241.

ولإجل تدعيم المجتمع المدني وجعله ذو أثر وفعالية للمشاركة في التنمية المحلية و أداء دوره المنوط ، يجب

توفير عدة آليات وطرق تتمثل أساسا في :

- إصلاح العلاقة بين مؤسسات المجتمع المدني والبيروقراطية الحكومية وهو أمر ضروري لما تملكه هذه المؤسسات من

مخزون معتبر من القيم التي تساعد على تعبئة المواطنين لا تستطيع الحكومة القيام بها، والدور الذي يمكن

للبيروقراطية الحكومية أن تقوم به إجماع مؤسسات المجتمع المدني لتسهيل إنخراطها في العمل التنموي ليشمل

إجراءات قانونية وتنظيمية وتوفير حوافز مالية لتفعيل دور هذه المؤسسات<sup>1</sup>.

- تدخل مراكز الدراسات والمأخمين لتعزيز إستقلالية مؤسسات المجتمع المدني بتنظيم برامج تكوينية وتربصات لبناء

القدرات وإعداد الحملات ضد الفساد، ومن المعوقات التي تواجه منظمات المجتمع المدني متعددة متشعبة متعلقة

بالمحيط العام غير المحفز بالكامل خاصة ضغوط الإدارة الحكومية ويمكن تفعيل هذه المؤسسات لتساهم بدور معين

لترشيد العمل الإداري والنمو السياسي الشامل<sup>2</sup>.

### ب - مجالات التطوير الإداري على المستوى الهيكلي

لقد قامت الجزائر بتحديد هيئات كانت موجودة منذ الإستقلال وكانت تعمل في مجال إصلاح الإدارة

العامة وتطويرها، وأهم التطورات القائمة في إنشاء الهياكل و اللجان عبر مراحل زمنية منذ الإستقلال تمثل في :

في سنة 1962 وبعد الإستقلال، تم إنشاء مديرية عامة للتنظيم والإصلاح الإداري، وهذا في إطار تنظيم

الإدارة المركزية لوزارة الداخلية بموجب المرسوم رقم 66-238 المؤرخ في أوت 1966، الخاص بتنظيم الإدارة

<sup>1</sup> - المرجع نفسه ، ص ، 283.

<sup>2</sup> - برهان غليون ، بناء المجتمع المدني في الوطن العربي ، عوامل داخلية و خارجية ، مجلة النقد ، عدد ، 07 ، 1994 ، ص ، 51 .

المركزية لوزارة الداخلية<sup>1</sup>، تحولت سنة 1968 إلى مديرية عامة للتنظيم والإصلاح الإداري والعلاقات العامة بموجب المرسوم رقم 68-10 المؤرخ في 1968/10/23<sup>2</sup>.

في سنة 1976 تم إنشاء مديرية عامة للتكوين والتعاون والإصلاح الإداري تضم ثلاث نيابات خاصة بالتنظيم والهيكل الإدارية والبحث الإداري<sup>3</sup>.

في سنة 1982 تم إنشاء كتابة الدولة المكلفة بالوظيف العمومي و الإصلاح الإداري لدى الوزير الأول من مهامها دراسة وتحضير الشروط العامة للتسيير وكذلك عقلنة الإجراءات وتبسيط المهام الإدارية التي تتكون من ثلاث مديريات بما فيها المديرية العامة للإصلاح و التكوين الإداري<sup>4</sup>.

في سنة 1983 تم إنشاء لجنة وطنية لدى كتابة الدولة للوظيف العمومي يرأسها كاتب الدولة، تتكون من الأمناء العامين لبعض الوزارات، من وظائفها تحسين الشروط العامة للتنظيم وتسيير مصالح الدولة وعقلنة الهياكل والمناهج وتبسيط الإجراءات الإدارية وإنجاز لا مركزية فعالة لنشاط الدولة<sup>5</sup>.

في سنة 1984 تم إنشاء محافظة الإصلاح والتجديد الإداري، وهي هيكلية إدارية لا مركزية حلت محل كتابة الدولة للوظيف العمومي والإصلاح الإداري والتي من مهامها تقريب الإدارة من التعامل والتكيف المستمر لهياكل الإدارة والتسيير في مواجهة تحديات التنمية وكذا إقتراح كل إجراء لخلق أو تعيين مصالح تعمل على تقريب الإدارة من المتعاملين<sup>6</sup>.

في سنة 1994 تم تعيين وزير منتدب لدى وزارة الداخلية مكلف بالجماعات الحلية والإصلاح الإداري

عوض سنة 1996، بوزير منتدب لدى رئيس الحكومة مكلف بالإصلاح الإداري والوظيف العمومي، كما تم في

<sup>1</sup> - المرسوم رقم 66-238 المؤرخ في أوت 1966 الخاص بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية

<sup>2</sup> - المرسوم رقم 68-10 المؤرخ في 1968/10/23 الخاص بالمديرية العامة للتنظيم والإصلاح الإداري والعلاقات العامة .

<sup>3</sup> - المرسوم رقم 76-39 المؤرخ في 1976/02/20 الخاص بإعادة تنظيم وزارة الداخلية

<sup>4</sup> - المرسوم رقم 82-16 المؤرخ في 1982/10/12 الخاص بإعادة تهيئة هياكل الحكومة

<sup>5</sup> - المرسوم رقم 83-614 المؤرخ في 1983/11/05 المتضمن إنشاء لجان وطنية للإصلاح الإداري

<sup>6</sup> - المرسوم رقم 48-34 المؤرخ في 18 فيفري 1984 المتضمن إلحاق المديرية العامة للوظيفة العمومية بالوزارة الأولى،

نفس السنة تأسيس مؤسسة وسيط الجمهورية مكلفة بالدفاع عن حقوق المواطنين ومصالحهم أمام السلطات العامة

1 .

في سنة 2000 تم إنشاء لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها تتولى هذه اللجنة إعادة النظر في أنماط إصلاح هياكل الدولة وإقتراح حلول ناجحة للمنظومة القانونية والإدارية، تتكون هذه اللجنة من 70عضو يتوزعون بين موظفين سامين في الدولة، مسؤولي المؤسسات الكبرى، الجامعيين والمنتخبين الذين يكونون قد مارسو مهام ومسؤوليات مهمة في القطاع العام لسنوات طويلة، تقدم اللجنة تقريرا سنويا يمس كل ميادين الإدارة العامة، الخدمة العمومية، الموارد البشرية والجماعات المحلية<sup>2</sup>.

### المطلب الرابع : طرق تقويم نتائج التنمية الإدارية في الإدارة المحلية

لإحداث تنمية إدارية تتجاوب مع أهداف التنمية الشاملة والمستدامة، ضرورة إيجاد هيئة عليا للإصلاح الإداري، تقوم برسم وتنفيذ إستراتيجيات التنمية الإدارية، وتمتلك القدرة اللازمة من أجل إتخاذ القرار الملائم لتحقيق الأهداف المسطرة ضمن إستراتيجية إدارية للضرورة الملحة، نظرا للأمراض المكتيبة والمشكلات الإدارية التي تتخبط فيها إدارتنا، إذ تعمل هذه الهيئة على التخفيف من حدتها، وتوفير الظروف الملائمة والوسائل الضرورية لبناء إدارة فعالة وقادرة على تحقيق أهداف وطموحات الدولة والمجتمع ، وعليه فإن التطور الذي يتوقع حدوثه ويستشرف تحقيق نتائجه بناء على تتحقق الخطوات الإصلاحية في سلوكيات الهيئات والمنظمات الإدارية المحلية، والعاملين فيها يكون من خلال وضع المؤشرات التي يمكن إخضاعها لتقويم النتائج، وقد لخصها الأستاذ الدكتور عامر الكبيسي نقاط تمثل مؤشرات لعملية التقويم تتمثل في مايلي<sup>3</sup>:

<sup>1</sup> - المرسوم 96-113 المؤرخ في 23/03/1996 المتضمن إنشاء وسيط الجمهورية .

<sup>2</sup> - المرسوم 327 المؤرخ في 22/11/2000 المتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها .

<sup>3</sup> - بومدين طاشمة ، مرجع سابق ، ص ، 14 .

1. مدى التغيير الكمي والنوعي في الأهداف المحددة للمؤسسات والمنظمات وفي سلم الأولويات التي تعطي لها، ودرجة وضوحها والإيمان بها والإستعداد لتحقيقها.

2. مدى التغيير في الوسائل والأساليب التي تعتمد عليها المؤسسات ومقارنة ما أحدثته القيم الجديدة في مستويات الكفاءة و الفعالية.

3. مدى التغيير والتطور في النظم والسياسات واللوائح، وخاصة تلك الموضحة لتوزيع الصلاحيات ولطرق الإتصال، والمحددة لحقوق العاملين وواجباتهم .

4. مدى التطور الحاصل في العلاقات التي تربط الأفراد داخل المؤسسات بعضهم ببعض وتلك التي تربطهم مع المتعاملين معهم خارج المؤسسة.

5. مدى الزيادة الكمية والتحسين النوعي الناجم في مستوى الإنتاج المتحقق أو الخدمات المقدمة بأقصر وقت وأبسط جهد وأقل تكلفة.

6. وأخيرا فإن أهمية النظام القيمي الذي تطمح المؤسسات الإدارية لتبنيه، سيكفل توفير المناخ الوظيفي اللائق، ويوفر للعاملين الأجور القائمة على الإيثار والأمانة والتجرد والموضوعية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - طاشمة بومدين، نفس المرجع ، ص ، 19 ، / عن عامر الكبيسي، القيم المؤسسية في الوطن العربي كمدخل للتنمية الإدارية، المجلة العربية للإدارة، الأردن: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، المجلد العاشر، عدد، 03، 1986.

### المبحث الرابع: المقاربات النظرية المفسرة للتنمية الإدارية وإدارة التنمية المحلية

إن استخدام لفظ النظرية في مجال دراسة التنمية الإدارية وإدارة التنمية المحلية يشوبه بعض الشك، باعتبار أن النظرية لها أركانها، فهي مجموعة من المفاهيم التي تبحث في العلاقات الإفتراضية بين عدة متغيرات، بقصد فهم الظواهر والتنبؤ بها، وضبطها<sup>1</sup>.

فنظريات التنمية الإدارية مرت بمراحل متعددة، وفترات زمنية مختلفة، حتى تبلورت وفق الأسس العلمية الحالية، حيث إتسمت كل فترة بنظريات وأفكار علمية تعالج الظواهر المحيطة بنا وفق معطيات ومحددات البيئة<sup>2</sup>. فزيادة الصعوبات التي تقف حجرة عثر أمام دراسات القضايا الإدارية بمشاكلها، وإستحالة إستخدام الطرق المخبرية بغية إجراء إختبارات عليها، أضطر الباحث توظيف إجتهداته الشخصية لتحليل مختلف الدراسات . ونظرا لإتساع دائرة البحث في دراسة القضايا والمشكلات الإدارية، إرتأينا أن نؤكز على أهم المداخل النظرية وهي كالتالي: المدخل القانوني، المدخل النظمي، مدخل التحليل البيئي المقارن<sup>3</sup>، مدخل المقارنة المرجعية، مدخل تقييم الأداء المؤسسي

### المطلب الأول : المدخل القانوني

يرجع المدخل القانوني Legal Approach إلى أنصار المذاهب الشكلية doctrines les formalistes في تحليل أصل القاعدة القانونية، ومن ورائها قرار السلطة العامة بشأن موضوع ما، وخلاصة هذه المذاهب أن القانون يرجع بإرادة ومشئئة الحاكم، الذي له السلطة العليا في المجتمع، ومن يملك هذه

<sup>1</sup> - عمار بوحوش، مُجد محمود الذنبيبات، مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1995، ص 26-27 .

<sup>2</sup> - زيد منير عبوي، الإتجاهات الحديثة في المنظمات الإدارية، عمان : دار الفروق للنشر والتوزيع ، 2006، ص ، 225.

<sup>3</sup> - بومدين طاشمة، فوزية سكران، أصول المنهجية العلمية الحديثة في بحوث العلوم الإدارية، الإسكندرية : دار الجامعة الجديدة ، 2020، ص ، 225.

السلطة تأرجح بين القوة البشرية والقوة الغيبية، وانتشرت بشكل كبير في الحكم، فمن خلال التفسيرات التي قدمت من طرف أنصار العقد الاجتماعي، ومنح الحاكم مطلق الحرية في التصرف.

تجمع هؤلاء الفقهاء في مقولة: " أن القانون هو أمر من شخص مسلم له بالطاعة إلى آخر واجب عليه الامتثال... " <sup>1</sup>.

كما سار في هذا الاتجاه عدد كبير من الفقهاء الذين شكلوا مدرسة بفرنسا عرفت بإسم الشرح على المتون Ecole de l'exégèse، والتي رافقت التقنين المدني الفرنسي، وكان ذلك في عهد نابليون فلحقت باسمه تحت عنوان "مجموعة نابليون" Code Napoléon، ومن النتائج المترتبة على تطبيق مبادئ هذه المدرسة <sup>2</sup>:

. التطبيق الحرفي للقانون على مستوى القاضي، والموظف، والمواطن والأنشطة

. إن حل المشكلات التنظيمية، والوظيفية لا يتم إلا وفق النص القانوني

. إن العمل خارج النص معناه عدم الشرعية في النشاط .

يرجع ذبوع هذا المدخل إلى عدة عوامل، فمن ناحية شهدت بدايات القرن العشرين ثورة في صياغة

الديساتير وانتشارها في أوروبا وأمريكا، ومن ناحية أخرى ظهر في تلك الفترة مفهوم التدريب، سواء التدريب على

المواطنة للمهاجرين الجدد، أو التدريب على الإدارة والخدمة العامة، أو على أعمال البرلمانات، والعامل الثالث الذي

دفع للاهتمام بتحليل القانوني نابع من أن فهم النظام يستلزم تحليل القانون، لذا نجد أن المدخل القانوني يقتصر

أساسا على دراسة الأوضاع الدستورية والإدارية، مركزا في ذلك وبصورة شديدة على السياسة الفعلية المتمثلة في

القانون العام والدستور والوثائق، وذلك للارتباط الوثيق بين القانون الإداري والدستوري <sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - توفيق حسن فرج، المدخل للعلوم القانونية، بيروت: الدار الجامعية، ط 01، 1988، ص 86.

<sup>2</sup> - عبد الله رابح سرير، "عملية صنع القرار و تطبيقاته في الإدارة العامة بالجزائر"، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2006، ص، 96، 97.

<sup>3</sup> - بومدين طاشمة، فوزية سكران، مرجع سابق، ص، 228.

بالإضافة إلى أن المدخل القانوني يفترض وجود مجموعة من المعايير والضوابط والقواعد، ومن ثم يستخدم

تلك الظواهر من خلال معيار الشرعية والتطابق أو الخرق أو الإنتهاك .

وعليه فالمدخل القانوني يعتبر مثلاً ظاهرة الفساد السياسي والإداري ما هي إلا خرقاً للقانون. ومن ثم أصبح

التحليل الذي ينصب على البناء القانوني هو النمط السائد في تحليل النظم والسياسات ويعتمد هذا المدخل على

فلسفة الآلية الرسمية والتي يترتب عليها مجموعة من الأسس أهمها ما يلي<sup>1</sup> :

. الهيكل التنظيمي الرسمي هو الإطار الذي تتم فيه العلاقات الوظيفية داخل الأجهزة الإدارية.

. التنظيم الرسمي لا بد وأن يحكم العلاقات غير الرسمية داخل الأجهزة الإدارية.

. اتخاذ القرارات مسئولية المستويات الإدارية العليا ولا بد أن تتم وفق التسلسل الإداري داخل وحدات الجهاز

الإداري.

. إنفراد السلطة أو الأجهزة التشريعية بمهمة تحديد وصياغة السياسات العامة وإصدارها وتطويرها وتعديلها، دون

أن يكون لدى المنظمات العامة ومؤسسات الخدمة المدنية أي صلاحية في ذلك وأن يقتصر دورها على مجرد

التنفيذ اللائحي لتلك السياسات.

وعليه فإن المدخل القانوني ينطلق في دراسته لقضايا التنمية الإدارية والمشاكل التي تعثرها من فحوى أن

النظام النامي عبارة عن نسق من القواعد والقيم القانونية العامة والمجردة التي تقوم على حمايتها وتنفيذها مجموعة من

الهيئات الرسمية التي تتمتع بسلطة القهر والإكراه خدمة لمصالحها ، فجوهر تأسيس دولة القانون عند أنصار هذا

المدخل تتمثل في إخضاع كل من الحاكم والمحكوم لقواعد قوانين تحدد بالقانون سلفاً .

ولكي يتحقق ذلك يتوجب وجود دستور، الذي يقيم السلطة ويؤسس وجودها في الدولة ويحدد قواعد

ممارستها، وطرق إستخدامها، وبذلك تصبح سلطات الدولة شرعية مقيدة تابعة للقانون وغير مطلقة تحمي حقوق

<sup>1</sup> - نفس المرجع ، ص ، 229.

للأفراد من تجاوزات السلطة العامة ، ومن إعتدائهم على حقوق بعضهم البعض ، لضمان سيادة العدالة والمساواة بين الجميع ، ومن ثمة تصبح إمكانية الحكم على أن النظام السياسي نظام نامي .

وحتى لا نغالي في التأييد أو المعارضة لهذا المدخل القانوني، يتوجب علي نا في هذا المقام أن نتناوله بالمناقشة والتقييم، وحتى تنكشف لنا أوجه الضعف الذي يكتنفه، وأوجه القوى التي يمكن تبنيها والاستفادة منها، فعلى الرغم من الفوائد التي يمكن أن يقدمها الم دخل القانوني إلى الدارس في العلوم الإدارية، إلا أنه يظل قاصرا عن الإحاطة لقضايا التنمية الإدارية ومشاكلها من جميع جوانبها، فضلا عن أنه يركز على المعايير الشكلية ويهمل العمليات والنشاطات غير الرسمية، إذ لا يؤمن بأثر الإنسان وسلوكه وتوجهاته في المنظمات على الرغم من أنه قد يكون أكثر تأثيرا على عملية التنمية الإدارية، فعلى الرغم من المطبات والمآخذ الموجودة في المدخل القانوني، فإنه لا ينجح من الإعتماد عليه كأداة للتحليل ووسيلة للتفسير مكملة للمداخل الأخرى التي تدرس القوى الكامنة خلف المؤسسات، فالمدخل القانوني ضروري كوسيلة وإجراء لتوصيف الأعمال، وتحقيق الحقوق والواجبات وبيان الأساليب والإجراءات والشروط والكيفيات اللازمة لإرادة العمل الإداري في حياة المؤسسات و المجتمع<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني : مدخل النظم

يقوم مدخل النظم على إعتماد فكرة أن المؤسسات يمكن تصورها كنظام مكون من مجموعة من الأجزاء المترابطة، التي تعمل في سبيل تحقيق الأهداف المرجوة منها، وأن الجهاز الإداري نظام مفتوح يعمل بتفاعل مستمر مع البيئة الخارجية التي تشمل تحليل الهيكل التنظيمي، تحليل الأعمال والوظائف، تحليل العلاقات التنظيمية، وتحليل الطرق والوسائل والإجراءات وتحليل الموارد والإمكانات<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - لمزيد من المعلومات أنظر ، بومدين طاشمة ، فوزية سكران ، المرجع السابق ، ص، 227-232.

<sup>2</sup> - إيمان وصفى كامل سيد حرب ، التنمية الإدارية للقيادات الجامعية في مصر في ضوء بعض الخبرات الأجنبية ،رسالة ماجستير في التربية ، تخصص إدارة تعليمية ، قسم التربية المقارنة و الإدارة التعليمية ، مصر ، جامعة الزقازيق ، 2010 ، ص ، 49.

ويعد مصطلح النظام System من المصطلحات الشائعة الاستخدام في مختلف المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية حيث تبلور كمفهوم علمي حديثاً في نهاية الأربعينات من القرن الماضي وهو مصطلح مشتق أساساً من كلمة Systema اليونانية التي تعني الكل المركب من عدد من الأجزاء وأكتسب هذا المصطلح بمرور الزمن معاني ودلالات جديدة مختلفة لوصف مختلف الظواهر الإدارية والفنية والعلمية والظواهر العامة الأخرى، كأن نقول ( النظام الكون، النظام الطبيعي، نظام جسم الإنسان، النظام الاقتصادي أو السياسي)، ويمكن لأي ظاهرة نعيشها أو نمارسها أن نحولها إلى نظام من خلال ربطها بشكل مدروس بمجموعة خطوات متسلسلة لتؤدي وظيفة معينة<sup>1</sup>.

كما يمكن أن نعرف النظام بأنه مجموعة من العناصر في حالة تفاعل حركي ديناميكي منظمة وفق هدف ما<sup>2</sup>.

ويعرف بأنه مجموعة العناصر المتداخلة والمتراصة والمتكاملة مع بعضها، بحيث يؤثر كل منها في الآخر، من أجل أداء وظائف وأنشطة تكون محصلتها النهائية تحقيق الناتج الذي يراد تحقيقه من خلال النظام، حيث يبنى النظام أساساً من أجل تحقيق أهداف محددة<sup>3</sup>.

والنظام هو وحدة منظمة تتألف من مجموعة العناصر الضرورية، التي يرتبط أحدها بالعناصر الأخرى، بطريقة معينة ( قسم التمويل، قسم المحاسبة، قسم الإنتاج )، وتعمل هذه العناصر بطريقة متوازنة ومنسجمة، وهي تتوجه جميعها، نحو غاية معينة هي الأهداف<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - طاشمة بومدين ، مرجع سابق ، ص ، 232،233 .

<sup>2</sup> - أحمد عيسى داود، أصول التدريس النظري والعملي، عمان: دار يافا العلمية للنشر والتوزيع، ط ، 01 ، 2014 ، ص ، 183 .

<sup>3</sup> - متاح على الرابط: <https://shms.sa/authoring/20606> ، تاريخ الدخول، 2019/12/19، ساعة 11:42 .

<sup>4</sup> - أمال بن سمشة ، الأداء البشري في المحلية، عمان : مركز الكتاب الأكاديمي ، 2018 ، ص، 23 .

ويعرف على أنه يغطي الجانب الحركي أو العملياتي للبنية كنموذج إستراتيجي وصفي، فالنظام ينصرف إلى

طريقة عمل هذا البناء أو النموذج على مدى فترة زمنية معينة، بمعنى طريقة تعامله داخليا (فيما بين الأجزاء)

وخارجيا (مع المدخلات الواردة إليه من البيئة من خلال المخرجات التي ينتجها). وتشكل البنية بنسق ترتيبها

القائم نظاما مستقرا على مدى فترة من الزمن يمكن مقارنته بغيره من الأنظمة، فمفهوم النظام يضيف للبنية

ثلاثة عناصر مهمة<sup>1</sup>.

أولها: وضع حدود للبنية تميز بينها وبين البيئة الخارجية لها.

ثانيا: إن العلاقة بين الأجزاء على اختلاف نمط ترتيبها تقوم على الاعتماد المتبادل.

وثالثها: أن هناك نسقا مستقرا من التفاعلات بين الأجزاء يقوم على التوازن والنزوع للحفاظ على الحدود

والعلاقات الراهنة.

نموذج النظام يتمثل النموذج العام لأي نظام بالعناصر الأربعة الرئيسة وهي المدخلات، عمليات المعالجة،

المخرجات، التغذية العكسية وفيما يأتي توضيح لكل منهم<sup>2</sup>:

### 1- المدخلات: Inputs

هي كل ما يدخل للنظام ويأتي من مصادر داخلية وخارجية وتتباين المدخلات حسب نوع النظام حيث

تكون على نوعين في جميع الأنظمة هما المادة فقط أو البيانات فقط أو الاثنين معاً ( مواد خام، بيانات، الطلبة

والأساتذة والنظام التعليمي ) ولا بد من التأكيد على إن المدخلات قد دخلت بشكل صحيح إلى النظام لأن عدم

الدقة في البيانات يؤدي إلى نتائج خاطئة.

<sup>1</sup> - أماني صالح، "منهجية التجديد من خلال الاستفادة من بعض الاقترابات والمفاهيم والأدوات الغربية: نموذج لتوظيف الاقتراب البنائي الوظيفي"، عن/أحمد فؤاد باشا، وآخرون، المنهجية الإسلامية، الجزء الثاني، القاهرة: دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة، 2010، ص 765.

<sup>2</sup> - طاشمة بومدين، مرجع سابق، ص 234، 235.

## 2- عمليات المعالجة: Processing

كل الأنشطة التي تتولى تحويل المدخلات إلى مخرجات باعتماد المستلزمات الضرورية من قوى بشرية ومادية فهي العمليات الحسابية والمنطقية لمعالجة البيانات وتحويلها إلى معلومات في نظام المعلومات والعمليات الإنتاجية لتحويل المواد الأولية إلى سلع في النظام الإنتاجي ويشار إليها باصطلاح الصندوق الأسود مما يعني أننا لا نستطيع أن نرى ما بداخله.

## 3- المخرجات: Outputs

هي كل ما ينتج عن النظام إلى البيئة المحيطة كنتيجة أنشطة عمليات المعالجة من معلومات، منتجات، خدمات أو تستخدم كمدخلات جديدة للنظام نفسه.

## 4- التغذية العكسية: Feedback

تقتضي عملية ضبط النظام وجود رقابة على جميع عناصر النظام ويعبر عنها بالتغذية العكسية التي تتولى مهمة المقارنة بين مخرجات النظام الفعلية وبين المخرجات المخططة والمحددة مسبقاً (البيانات حول أداء المبيعات)، إذ إن وجود أية اختلافات بينهما يحتم استخدام مدخلات جديدة أو إجراء تعديلات في عمليات المعالجة أو إعادة النظر في المخرجات المخططة للحصول على المخرجات المرغوبة، ورغم قدم البحث في دراسة النظم والتي يرجعها البعض إلى الدراسات التأملية الفلسفية عند أفلاطون وأرسطو إلا أن الدراسة العلمية الموضوعية لهذه القضية لا تبعد كثيراً عن ستينيات القرن الماضي، وتعزى بوجه خاص إلى علماء السياسة الأمريكيين "جبرئيل أmond" Gabriel ALMOND و"دافيد إستون" David Easton و"كارل دويتش" Karl W. Deutch ، و"كبلان" Kaplan ، و"مكليلاند" Mac lelland .

غير أن جهود الموند في هذا المجال تعتبر من أكثر المعالجات وأقربها إلى الواقع العملي، سيما وأنه يعتبر تحديد وتحليل قدرات النظام وعلاقته ببيئته الداخلية والخارجية "موضوع بحث ميداني" وليس مجرد قضية بحث نظري أكاديمي<sup>1</sup>.

هذا إلى جانب ما تؤكدته الدراسات المعاصرة من أن المحاولة الرائدة في هذا المجال أيضا قد ظهرت في مطلع القرن الماضي على يد "فرنك جودناو" Frank Goodnow، ثم بلغت أوج تطورها مع تبلور نظرية النظم التي تعتبر الفكرة الأهم التي خرجت منها معظم التحليلات في حقل علم السياسة عامة والإدارة، ودراسات النظم السياسية والإدارية خاصة، ابتداء من نموذج التحليل النسقي، الذي يعد الصياغة السياسية الأولى لنظرية النظم، وامتدادا إلى النموذج الاتصالي الذي طوره "كارل دويتش" Karl Deutch الذي له كتاب هام حول عصب الحكومة الذي يقصد به العملية الاتصالية، ثم إلى صياغة "جابرئيل الموند" Gabriel Almond لنفس النظرية، وغيرهم الذين أضافوا إلى التحليلات النظمية كثيرا من الأبعاد، والمفاهيم الجديدة، وذلك من خلال تركيزهم على الأبنية والوظائف، وتجنبهم التركيز على الدساتير، والمؤسسات الحكومية الرسمية، وقد استخدموا في ذلك مفهوم النظام محل الدولة، والوظيفة محل السلطة والقوة، والأدوار محل المناصب، والأبنية بدلا من المؤسسات<sup>2</sup>.

وعليه، فإن النظام مركب من الأجزاء التي بينها تفاعل لذلك يعرف بأنه مجموعة من العناصر في حالة من التفاعل موجه لتحقيق هدف ما، وهذه العناصر قد تكون الرجال أو الآلات أو الأعضاء<sup>3</sup>.

وفي يمكن القول بأن مدخل النظم يعتبر أسلوب وطريقة منهجية في التخطيط وتنفيذ البرامج وتقويمها لتحقيق مستوى أفضل من النتائج، وهنا يدخل في إطار تحسين مستوى الأداء الداخلي للمنظمة.

<sup>1</sup> - بومدين طاشمة، الأصول في منهجية تحليل الظاهرة السياسية، الإسكندرية: دار الوفاء القانونية، 2017، ص 169.

<sup>2</sup> - بومدين طاشمة، فوزية سكران، المرجع السابق، ص، ص، 237، 238.

<sup>3</sup> - عمار بوحوش، نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرين، بيروت: دار الغرب الإسلامي، 2006، ص 27.

### المطلب الثالث : مدخل التحليل البيئي المقارن

إن مدخل التحليل البيئي المقارن يعتبر من أهم مداخل و مناهج البحث الحديثة في مجال التنمية الإدارية، كونه فرع من فروع علم الإدارة العامة الذي يتطرق للدراسات التطبيقية الخاصة بمواضيع البيروقراطية والإدارة المحلية وإدارة المؤسسات العامة . ، التي تتعدى - أي الدراسات - حدود دولة معينة بالمقارنة بين الدول، كما أنها تدرس المقارنة داخل المجتمع الواحد وتبين مجالات الاختلاف في البيئة الواحدة .

ولا تقتصر أهميته على دراسة جوانب جزئية لأبنية وممارسة الإدارة، وإنما التركيز أيضا على العلاقات المتداخلة بين أجزاء وأنشطة مختلف الوحدات الحكومية وتفاعلها مع الظروف البيئية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعقائدية التي تعمل فيها، ومن أكثر المفكرين الذين أعطوا أهمية للبعد البيئي في دراستهم للبيروقراطية والأنظمة الإدارية نجد " فرد ريجز" ، والذي ينطلق تحليله من اعتبار أن الإدارة ينبغي أن ينظر إليها كنظام يستخدم أو يتلقى مدخلات **Inputs** من البيئة التي يوجد فيها وهي المجتمع، وتمثل المدخلات فيما تحصل عليه الحكومة من موارد من المجتمع، وكذلك ما تتلقاه من تأثيرات وضغوط. وهذا النظام يخرج نواتج أو مخرجات **Outputs** للمجتمع في صورة خدمات أو سلع أو أنشطة تقوم بها الحكومة. وتتصل المدخلات بالمخرجات من خلال عمليات وسيطة تتم من داخل أجهزة الحكومة مثل التخطيط والميزانية وصنع القرارات في إطار الهيكل الإداري للجهاز الحكومي<sup>1</sup>.

وقد استخدم **فريدي ريجز** خمسة أبعاد يمكن تحليل خصائص البيئة وتقسيم المجتمعات على أساسها، وهذه الأبعاد هي<sup>2</sup> :

. الأساس الاقتصادي للمجتمع.

<sup>1</sup> - بومدين طاشمة ، فوزية سكران ، المرجع السابق ، ص ، ص ، 250 ، 251.

<sup>2</sup> - نفس المرجع ، ص ص ، 152، 151.

- . البناء الاجتماعي .
- . النظام السياسي .
- . الإطار العقائدي .
- . ونظام الاتصال .

فالبينة التي يتلقى الجهاز الحكومي منها مدخلاته، ويخرج لها مخرجاته، تعد العامل الرئيسي الذي يحدد هوية وخصائص نظام الإدارة بشكل عام في تنمية المجتمعات. وهذا النظام الإدارة العامة في مجتمع معين هو إفراز ومحصلة لتفاعل بين الأنظمة والأبنية المختلفة التي يتكون منها هذا المجتمع.

وعليه فأنظمة الإدارة حسب مدخل التحليل البيئي المقارن تتفاوت من مجتمع لآخر تبعاً لتفاوت واختلاف تركيب طبيعة البيئة التي تعمل فيها ، وأن فهم هذه الاختلافات لا يتم إلا بتحليل العوامل والظروف البيئية باختلافها من مجتمع لآخر.

ومن هذا فإن الباحث الذي يعتمد على مدخل التحليل البيئي المقارن كمدخل لدراسة قضايا التنمية الإدارية، يركز في تحليلاته على اعتبار أن الإدارة عبارة عن نظام يحتوي على بناء وعمليات تتفاعل عناصره مع بعضها ومع مؤثرات البيئة، فالدراسة هنا تقوم على مقارنة أنظمة الإدارة التي تتفاوت في سماتها، وبنائها ومكوناتها، وعملياتها التنظيمية والإدارية، بتفاوت الظروف البيئية التي تعمل فيها. فالقول بتفاوت الظروف البيئية، والقول بوجود تفاوت مناظر في أنظمة الإدارة، يحمل في طياته ضرورة المقارنة بين الظروف البيئية للمجتمعات المختلفة، وضرورة تحليل هذه الأنظمة، بما يفصح عن دور هذه الظروف والعوامل البيئية في تشكيل سمات هذه الأنظمة، فالباحث الذي يستخدم مدخل التحليل البيئي المقارن كمقاربة تحليلية ينظر إلى نظام الإدارة على أنه نظام يحتوي على بناء يضم الأجهزة والمنظمات العامة ودورها وعلاقتها التنظيمية، وعمليات تحوي مختلف الأنشطة التي تحفظ للجهاز تكامله وتحركه لتحقيق أهدافه، وهذا النظام للإدارة يتفاعل بدوره مع المؤثرات البيئية التي تمثل الأنظمة المجتمعية التي تشمل الأنظمة المجتمعية في البيئة السياسية، والاجتماعية، والبيئة الاقتصادية والتي تشكل مجموعات

المتغيرات والعوامل التي تؤثر على تركيب وعمليات وأداء نظام الإدارة العامة<sup>1</sup> التي يتحرك نظام الإدارة العامة في إطارها<sup>1</sup>.

### المطلب الرابع : مدخل المقارنة المرجعية

للوصول إلى نتائج عملية في تقييم الأداء المؤسسي داخل الإدارة المحلية لا بد من إتباع أسلوب مقارنة الوحدة المحلية أو الإدارة المحلية بإدارة محلية أخرى بنفس الهيكل الإداري بإعتماد نمط المقارنة المرجعية من أجل تحسين الأداء في الإدارة المحلية، إذ يعتمد هذا النمط على تحديد النتائج لتطوير وتحسين الأداء داخل الإدارة المحلية ويوضح هذا النمط أهم الخطوات التي يمكن إتباعها من طرف القائمين على تسيير الشأن العام في توجيه سياسات الإدارة المحلية إذ يمكن إجراء المقارنة المرجعية داخل الهيكل الإداري من خلال مقارنة عمل إدارة تعمل بشكل مميز بأخرى من أجل تطويرها، أو مقارنة مؤسسة حكومية لدولة معينة بلغت أشواطاً كبيرة في تحسين الأداء المؤسسي .

وتعود أول إشارة للمقارنة المرجعية إلى القرن الرابع قبل الميلاد من خلال كلمة (Sun Tzu) مؤلف كتاب (فن الحرب) عندما قال " حين تعرف عدوك وتعرف نفسك فإن إنتصارك سيكون محسوماً "، ويعود أصل كلمة المقارنة المرجعية ( Benchmarking ) إلى علم المساحة، إذ إشتقت من عبارة علامة الصفة ( Bench Mark ) التي تمثل نقطة مرجعية (Reference Point)، وكإصطلاح لغوي، إختلفت التسميات لهذا المصطلح ، فمنهم من أطلق عليه ( المقارنة المرجعية ) والبعض الآخر أسموه (القياس إلى النمط) وفريق ثالث أسموه (إقامة مثل أعلى)، وآخرون أسموه (المعايير القياسية المقارنة) وسميت أيضاً (المقارنة بمنافس نموذجي) وأطلق عليه كذلك (قواعد المقارنة)، لكن التسمية الأكثر شيوعاً هي ( المقارنة المرجعية ) أو ( القياس بالأفضل )<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - المرجع السابق ، ص ، ص ، 253 ، 254 .

<sup>2</sup> - إيلانا حمصي، تطبيق أسلوب المقارنة المرجعية Benchmarking في المصاريف السورية و أثر ذلك على جودة الخدمات المصرفية ، بحث مقدم إستمكالا لمتطلبات نيل شهادة الماجستير في إدارة الجودة ، الجامعة الإفتراضية السورية ، 2016، ص ، 28.

وترجع الجذور التاريخية للمقارنة المرجعية إلى عام 1810، عندما قام الصناعي الإنجليزي **Francis**

( **Lowell** ) بدراسة أفضل الأساليب المستخدمة في معامل الطحين البريطانية، للوصول إلى أكثر التطبيقات

نجاحا في هذا المجال، فكانت اليابان أول البلدان التي طبقت مفهوم المقارنة المرجعية **Benchmarking**

وذلك عندما بدأ اليابانيون بزيارة العديد من الشركات الغربية في بداية خمسينيات القرن الماضي، إذ استطاعوا

إستيعاب ما نقلوه من الغرب للحصول على حق المعرفة مع مراعاة إختيار ما يلائم ظروفهم ويناسبها، وبعد ذلك

بدأت اليابان في أواخر الستينيات بتطوير مبتكراتها الخاصة الأمر الذي لم يمنعها من الإستمرار في تطبيق سياسة

المقارنة حتى يقفوا على مدى التطور لدى البلدان الأخرى المنافسة ليكونوا أكثر تطورا ويحتفظوا بمكان الصدارة في

الإنتاج الصناعي على وجه الخصوص، وترجع أول الإصدارات الموثقة في مجال مقاييس الأداء إلى عام 1938،

عندما نشرت الجمعية الدولية لإدارة المدن (**ICMA**) دراسة ميدانية بشأن مقاييس أداء الخدمات المحلية

وإنتقلت تطبيقات هذا الأسلوب إلى الولايات المتحدة الأمريكية، حيث تعتبر شركة (**Xerox**) هي الرائدة في

هذا مجال في عام 1979، إستجابة إلى الأزمة التنافسية، وفي الثمانينات إتسع مفهوم مقاييس الأداء ليشمل

أفكار ومبادئ الجودة، ورضا العميل والإدارة بالأهداف، وتحدد الإهتمام بقياس أداء الحكومة في أوائل التسعينيات

القرن الماضي من خلال الإستفادة من نتائج تطبيق المقارنة المرجعية في مجال القطاع الخاص<sup>1</sup>.

وقد إنتشر تطبيق هذا المدخل في الوحدات المحلية في السنوات الماضية في العديد من الدول مثل الولايات

المتحدة الأمريكية وبريطانيا واليابان ويتضح ذلك من ميثاق الوطني **Citize's Chorter** الذي قدمه " جون

ميجور " رئيس وزراء بريطانيا السابق عام 1991، ولذلك فإن المقارنة المرجعية هي الأداة القوية في مساندة

<sup>1</sup> - متاح على الرابط: [dr-ama.com/p1831](http://dr-ama.com/p1831) ، تاريخ الدخول 2020/02/05 على الساعة 13:15

المنظمات العامة والوحدات المحلية على تنظيم قدرتها على تطوير كل العمليات الداخلية لكي تكون في القمة وحائزة على رضا المواطنين وذات كفاءة عالية<sup>1</sup>.

### - مفهوم المقارنة المرجعية

يخصى مفهوم المقارنة المرجعية بإهتمام العديد من الكتاب والباحثين كونه مصطلح حديث نسبيا في

الدراسات الإدارية، وقد اختلف التعبير عن هذا المصطلح بعدة تسميات كالأداة (Tool) والطريقة

(Method) والأسلوب (Manner) والعملية (process)، وعلى الرغم من تعدد هذه الفروقات

اللفظية إلا أن هناك شبه إتفاق على المعنى والفائدة المحققة من التطبيق<sup>2</sup>. ومن بين تعاريف المقارنة المرجعية ما يلي

:

هي عملية منظمة لتقييم أداء المنظمة أو أحد جوانب هذا الأداء، من خلال المقارنة بنموذج سواء في داخل

أو خارج هذه المنظمة، للتعرف على أسباب الفجوة والعمل على معالجتها للوصول إلى الأداء الأفضل، ويعرفها

آخر بأنها عملية مقارنة الأنشطة أو العمليات بالتطبيقات الأفضل وفق التصنيف العالمي، إذ أن المدراء يقارنون

الأنشطة بأخرى متشابهة لها في وحدات أخرى أو أقسام مختلفة في وحداتها، والهدف هو تشخيص نقاط القوة

والضعف في أداء الأنشطة أو العمليات للوحدة الإقتصادية ومعرفة الفجوة بينها وبين منافسيها من الوحدات

الأخرى<sup>3</sup>. ، من خلال هذا التعريف يمكن القول بأن المقارنة المرجعية أداة لتقويم وتحسين الأداء مشخصة لتحديد

الهوة والثغرة في الأداء والعمل على معالجتها في الوحدات الإقتصادية و تجنب أخطاءها مستقبلا بغية الوصول إلى

أفضل تطبيق للأداء .

<sup>1</sup> - سمير محمد عبد الوهاب، المقارنة المرجعية كمدخل لتقييم أداء البلديات في الدول العربية، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية ، نحو أداء متميز في القطاع

الحكومي ، معهد الإدارة العامة في الرياض ، 1-4 نوفمبر 2009، ص ، 4، 5.

<sup>2</sup> - إيليانا حمصي ، مرجع سابق ، ص ، 29 .

<sup>3</sup> - بومدين طاشمة ، فوزية سكران ، المرجع السابق ، ص ، 303.

وتعرف بأنها أسلوب منظم للتعلم من الآخرين وجلب المعرفة منهم من خلال الملاحظة لنماذج الأداء

المتميز التي قد تتوفر داخل المنظمة أو المنظمات الأخرى التي إكتسبت خبرات في مجالات معينة للعمل والتي يمكن إجراء مقارنة معها بأسلوب شرعي<sup>1</sup>.

وتعرف أيضا بأنها بحث مستمر عن أكثر الطرق كفاءة في إنجاز المهمة من خلال مقارنة الطرق ومستويات

الإنجاز مع شركات أخرى أو ضمن الشركة نفسها ما بين الوحدات الفرعية، وعرفت بأنها العملية المستمرة لقياس

المنتجات والخدمات والأنشطة مقابل المستويات الأفضل للأداء التي غالبا ما توجد في الوحدات المنافسة أو وحدات أخرى لديها عمليات مشابهة<sup>2</sup>.

وتعرف كذلك بأنها عملية قياس مستمر الأداء وقياس وقياس التقدم والتأكد من أن الدورة تعيد نفسها بما

يضمن إستمرارية التحسين والتطوير المتفوق<sup>3</sup>.

وعليه ومن خلال ما سبق في التعاريف السالفة الذكر، يتبين بأن المقارنة المرجعية تتسم بما يلي :

- المقارنة المرجعية أداة لتقويم و تحسين الأداء

- المقارنة المرجعية تكون في إطار قانوني

- المقارنة المرجعية عملية بحث مستمرة بغية تجويد و تحسين الأداء

- المقارنة المرجعية تتم في مجال المقارنة لأفضل نموذج أداء

- المقارنة المرجعية تتم بين و طائف المؤسسة ذاتها أو مع مؤسسات أخرى

<sup>1</sup> - صالح بلاسكة، نور الدين مزياي، مساهمة المقارنة المرجعية في قيادة و تقييم أداء المؤسسات ، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية ، ع، 04 ، ديسمبر 2013، ص ، 57.

<sup>2</sup> - مجبل داوي إسماعيل، فاعلية المقارنة المرجعية في تقويم الأداء و إمكانية تطبيقها في الوحدات الإقتصادية العراقية غير الهادفة للربح ، متاح على الرابط <http://www.iasj.net> ، تاريخ الدخول 2020/01/05، على الساعة 13:10.

<sup>3</sup> - مسلم علاوي سعيد بطاقة العلامات المتوازنة، مدخل للإدارة المستدامة، لبنان : دار الكتب العلمية ، 2012، ص ، 277.

ومن خلال تعاريف المقارنة المرجعية المحددة من قبل الباحثين لأجل الوصول إلى تحسين وتطوير الأداء

داخل الهيكل التنظيمي يمكن تحديد أنواعها والمتمثلة في :

### أ- المقارنة المرجعية الداخلية:

تحتوي أي مؤسسة أو وحدة محلية على بنية هيكلية ورؤية إستراتيجية مع قيادة فعالة تسهر على حسن الأداء وبالتالي تتم المقارنة على أساسها، إضافة إلى ذلك فهي تقوم بالمقارنة بين الوحدة ومختلف الفروع المشكلة لها<sup>1</sup>.

### ب- المقارنة المرجعية الخارجية:

هي التي تتم بين المنظمات بعضها البعض، حيث تتم مقارنة منظمة ما بمنظمة أخرى متماثلة معها في النشاط، وقد تقتصر على أحد الأنشطة أو الخدمات المنظمة بنشاط أو خدمة في منظمة أخرى، وقد تمتد المقارنة إلى منظمات خارج الدولة عندما لا تتوافر المنظمات المتميزة الأداء في مجال من مجالات العمل داخل هذه الدولة، ومن أشكال هذه المقارنة، المقارنة المرجعية التنافسية، المقارنة المرجعية الوظيفية، والمقارنة المرجعية الإستراتيجية<sup>2</sup>.

### ج- مقارنة مرجعية تنافسية ومقارنة مرجعية غير تنافسية:

هي مقارنة خارجية تجري داخل الصناعة الواحدة بهدف تشخيص الفجوات في الأداء بين المنظمة ومنافسيها الرئيسيين أو قادة الصناعة، وذلك في مستويات أداء متشابهة في تكلفة أو النوعية أو المرونة أو التسليم، ويطلق على هذا النوع "بالمقارنة المرجعية للأداء"، ويستخدم هذا النوع من المقارنات بين المنافسون لمعالجة تقنيات مشابهة لما تمتلكه المنظمة، مما ييسر النقل والتعلم المتبادل بين المنظمة ومنافسة الشريك مع إدراك أفضل للوضع

<sup>1</sup> - قاضي خير الدين، مرجع سابق ، ص ، 60.

<sup>2</sup> - صالح بلاسكة، نور الدين مزياي، مرجع سابق ، ص ، 58.

التنافسي، وإمكانية تحسينه، كما أنها أسلوب فاعل في الصناعات ذات التقنيات الجديدة أو تلك التي يتباين المنافسون فيها كثيرا من ناحية التاريخ والفلسفة الإدارية المتبعة، على الرغم من صعوبة الحصول على البيانات هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن بلوغ الأداء المتفوق لن يكون بمعرفة ومضاهاة طرائق المنافسين فحسب، بل التفوق عليها عبر تأسيس معايير عالمية عن طريق البحث الأفضل في الأداء وهذا ما تؤسس عليه المقارنة المرجعية غير التنافسية التي تدعى " بالمقارنة المرجعية للممارسات "، كبرامج التحفيز أو التدريب أو أساليب التخزين أو التوزيع أو الإعلان، أو بالمقارنة المرجعية للمعالجات، كالتجميع أو الفحص أو الشحن أو بالمقارنة المرجعية الوظيفية بين وظائف متشابهة أو بالمقارنة المرجعية العامة التي تركز على طرق عمل الأشياء وكيفية الإنجاز مقارنة مع المنظمات ذات المرجعية الأداء الأفضل في ممارسات أو معالجات ووظائف مشابهة بصرف النظر عن الصناعة التي تنتمي إليها، وتستهدف المقارنة المرجعية غير التنافسية تعلم ونقل الطرق المبتكرة وغير المستخدمة في المنظمة المقارنة، سعيا لتحقيق المرتبة العالمية في المناطق الحاسمة من وجهة نظر الزبون، وذلك عبر تعاون فاعل بين الشركاء فيما يتصل بتبادل المعلومات، إنها بإختصار المقارنة المرجعية ذات المرتبة الأفضل<sup>1</sup>.

### د- المقارنة الدولية:

وهي تركز على تحديد وتحليل أفضل الممارسات في أي مكان في العالم، لأنه من المنطقي أن عدد المؤسسات المتشابهة والتي يمكن المقارنة معها داخل الدولة والتي تحقق نتائج متميزة محدود جدا، فالعولمة والتقدم في تكنولوجيا المعلومات أدى إلى زيادة المشروعات الدولية، ويحتاج تطبيق المقارنة المرجعية إلى مزيد من الوقت مع مراعاة أن عملية تحليل النتائج تحتاج إلى دقة مراعاة الإختلافات الوطنية<sup>2</sup>.

### هـ- المقارنة المرجعية الإستراتيجية:

<sup>1</sup> - عبد الرحيم مجد، المقارنة المرجعية مفهومها و أهمية تطبيقها ، مجلة دراسات أمنية ، عدد 07 ، ديسمبر 2012 ، ص ، 113 .

<sup>2</sup> - المرجع السابق، ص ، 115 .

وهي تركز على دراسة وفحص الإستراتيجيات والأهداف طويلة الأجل (على سبيل المثال، الموضوعات المتعلقة بالكفاءة، تطوير منتجات قائمة أو تقديم منتجات جديدة، تطوير قدرات التعامل مع التغيير)، بحثاً عن الميزة التنافسية لتلك الإستراتيجيات بهدف التعرف على أفكار جديدة تساهم في بناء إستراتيجيات ناجحة<sup>1</sup>.

### و- المقارنة المرجعية للعمليات:

يركز هذا النوع من المقارنة على تحسين العمليات المهمة في المؤسسة وذلك من خلال مقارنتها مع أحسن تطبيقات الأداء في المؤسسات المتشابهة وهذا يتم في المدى القصير<sup>2</sup>.

### ي- المقارنة المرجعية الوظيفية:

تسمى أيضا المقارنة المرجعية للعملية وتتضمن مقارنة وظيفة معينة (التسويق، إدارة الموارد البشرية... إلخ) أو أي عملية مثل تدريب العاملين أو غيرها بمثيلاتها في الوحدات الأخرى وقد تتم المقارنة مع وحدات تعمل بنفس المجال أو مجالات أخرى كمقارنة إستقبال المرضى في المستشفيات مع إستقبال الزبائن في الفنادق<sup>3</sup>.

### خطوات تطبيق المقارنة المرجعية :

لقد حدد "روبيرت كامب"<sup>4</sup> **ROBERT Camp** خمس خطوات رئيسية متعاقبة لتطبيق أسلوب

المقارنة المرجعية بنجاح وهي<sup>5</sup> :

### 1- التخطيط **Planning** :

يمثل خطوة حاسمة في نجاح عملية المقارنة، حيث يتم تشكيل فريق المقارنة الذي يتولى تحديد العمليات التي سيتم إجراء المقارنة عليها، وعلى ضوء ذلك يتم إختيار الشريك الذي ستجرى المقارنة معه، ويتم في هذه المرحلة

<sup>1</sup> - عبد الرحيم مجد ، المرجع السابق ، نفس الصفحة .

<sup>2</sup> - المرجع نفسه .

<sup>3</sup> - مجبل داوي إسماعيل ، مرجع سابق .

<sup>4</sup> - مدير التوزيع في شركة Xerox.

<sup>5</sup> - صالح بلاسكة، نور الدين مزياي، مرجع سابق ، ص ، 58.

أيضا تحديد نوع وطرق جمع المعلومات الضرورية لنجاح عملية المقارنة، إلى جانب تحديد كيفية قياس أداء كل من الشريكين في هذه المقارنة .

### **2- التحليل Analysis :**

وذلك بهدف الفهم الكامل والمعمق للعمليات الحالية في المنظمة، وكذلك العمليات الخاصة بالشريك في المقارنة، ثم تحديد حجم ونوع وأسباب الفجوة الموجودة في المنظمة، وما هي عوامل تفوق الشريك في العمليات التي تشملها المقارنة، وأخيرا يتم إستقراء مستويات الأداء المستقبلية .

### **3- التكامل Integration :**

ويتم في هذه المرحلة وضع برنامج تنفيذي لغرض تحديد المجالات التي تستوجب التغيير والعمل على ضمان قبول البرنامج من قبل جميع العاملين، وتحديد الأدوار والموارد والوسائل التي تؤدي إلى تحقيق مستوى أفضل أداء .

### **4- التنفيذ Action :**

ويبدأ التنفيذ الفعلي من خلال ترجمة الخطوات السابقة إلى أعمال وإجراءات، أهمها تعديل وتطوير وتطبيق أفضل الطرائق المكتسبة من الشريك، وبالصيغة التي تتلاءم مع بيئة المنظمة، ومراقبة النتائج ومستوى التقدم المحقق .

### **5- النضوج Maturity :**

ويتحقق هذا حينما تنصهر أفضل الطرائق التي تم نقلها من الشريك إلى داخل المنظمة حيث ينتج عن ذلك معالجة الفجوة السلبية مما يؤدي إلى الأداء الأفضل للمنظمة ككل .

مزايا استخدام المقارنة المرجعية كأداة لتحسين الأداء :

إن إعتداد إستخدام المقارنة المرجعية في تحسين الأداء أصبحت طريق كبريات المؤسسات العالمية، لما لها من دور بالغ خاصة مع التطور التكنولوجي الهائل والتقدم الحاصل في مجال المنافسة، حيث أن أداء المؤسسة أصبح الهدف الذي تسعى كل المؤسسات إلى الرقي به وتطويره بإستخدام التقنيات المساعدة على ذلك، وعليه فإن إستخدام المقارنة المرجعية في تحسين الأداء يعطي للمؤسسة مزايا عديدة سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي و نذكر منها<sup>1</sup>:

- توفر المقارنة المرجعية المعرفة والمعلومات المناسبة للشخص المناسب حيث يقول **Malhoter**: بأن هذه الفكرة يمكن تطبيقها مع نظم المعلومات المتقدمة والحديثة والتي تعكس المفهوم الذي ينص على أن الأعمال سوف تتغير إجمالاً بشكل متزايد في سوق مستقرة ذاتياً، كما يمكن للتنفيذيين من التنبؤ بالتغيير على أساس تفحص الماضي .
- إن التركيز الخارجي للمقارنة المرجعية يوجه كل جهود التحسين في الشركة نحو تقديم منتج جديد بأسرع وقت وبأحسن جودة وأقل تكلفة لإرضاء الزبون، وهذه العوامل تمثل عوامل النجاح بالنسبة للشركة .
- إن التركيز الخارجي للمقارنة المرجعية يوجد مقاييس أداء تنافسية خارجية تؤدي بالضرورة إلى زيادة كفاءة وفعالية مقاييس الأداء الداخلية وتجعلها أكثر تنافسية .
- يساعد إستخدام المقارنة المرجعية المؤسسة في خفض التكاليف الناجمة عن سوء التقدير أو التنفيذ، ومنه الرفع من الأرباح .
- يساعد إستخدام المقارنة المرجعية المؤسسة من سرعة تكيفها مع المستجدات الحاصلة في البيئة، كما تساعد كذلك في سرعة تصحيح الأخطاء الحاصلة أي التغذية الرجعية .
- الحصول على أفكار وطرق جديدة في الإنتاج والتسيير عن طريق الإحتكاك بالشريك المقارن معه، كما يمكن الإستفادة من التجارب الناجحة له وكذا التجارب الفاشلة والوقوف على أخطائه وتصحيحها .

<sup>1</sup> - المرجع سابق ، ص ، ص ، ص ، 60 ، 61 .

### متطلبات المقارنة المرجعية في بلديات الدول العربية :

من أجل تقييم أداء الحكومات المحلية أو المجالس والبلديات داخل البلدان العربية، بما يمكن التعرف على الجوانب الإيجابية للحفاظ عليها وتفعيلها كان لزاما من اعتماد المقارنة المرجعية لأجل تحسين مستوى الأداء في المنظمات ، ونظرا لعدم الإهتمام بهذا الجانب من أنماط التسيير والتقييم كان لابد من وضع إستراتيجيات ومشاريع يمكن من خلاله قياس وتقييم الأداء لمعالجة وتطوير مستوى التسيير .

ولتطبيق المقارنة المرجعية في بلديات الدول العربية لا بد من تهيئة البيئة المناسبة لذلك من حيث :

1- تغيير الثقافة التنظيمية للتسيير التي تكون محفزة على المقارنة المرجعية وذلك بإدخال أساليب جديدة في العمل مع تهيئة الإدارات المحلية بإرشادها لتلبية حاجيات المواطنين وإلزامية العاملين على تنمية ثقافة التعلم داخل البلدية وتشجيعهم على التعلم المستمر ومواكبة التطورات الحاصلة .

وبصفة عامة يجب أن تتوافر في الثقافة التنظيمية في بلديات الدول العربية السمات الآتية<sup>1</sup> :

- تشجيع روح المبادرة، وقبول القيم والأفكار الجديدة وعدم النظر إلى التجديد كعبئ ومشكلة كبيرة .  
- التركيز على رضا المواطن المحلي، فإذا كانت المقارنة المرجعية تهدف إلى جعل المنظمة أو البلدية في القمة وحائز على رضا المواطنين أو الزبائن فلا بد أن تضع البلديات في الدول العربية في إعتبارها ضرورة العمل على إرضاء المواطن الذي يتلقى الخدمة أو السلعة التي تقدمها وذلك لمواجهة تحديات المنافسة.

2- إعداد العنصر البشري وتحفيزه وذلك بإستخدام أساليب معينة مثل حل المشكلات والرسوم البيانية وتحليل البيانات، والسبب والأثر، فإنه لابد من تدريب العاملين لإكسابهم المعلومات اللازمة وتنمية المهارات النفسية الضرورية لذلك بما يمكنه من إجراء المقارنات ، كما يجب تحفيزهم ماديا و معنويا.

<sup>1</sup> - سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق ، ص، ص 23، 24.

- 3- تتطلب عملية المقارنة المرجعية توفير الموارد والإمكانيات والمعلومات والوقت والأدوات الحديثة للقيام بها فضلا عن أهمية بناء قاعدة حديثة للمعلومات .
- 4- كما يتطلب مدخل المقارنة المرجعية في البلديات العربية دعم وإلتزام القيادات الإدارية العليا، ويتعين على هذه القيادات أن تتخلى عن أساليب وطرق الإدارة التقليدية التي تتسم بالبيروقراطية، كما يجب أن تشجع هذه القيادات العاملين جميعا على المشاركة في القرارات كوسيلة لحفزهم على العمل .
- 5- يحتاج تطبيق المقارنة المرجعية نظم معلومات وبيانات دقيقة وجيدة حتى تكون هناك مقارنة موضوعية للخدمات المختلفة .

وفي الأخير فإنه، لا بد من إتباع أسلوب مقارنة الإدارة المحلية بإدارة محلية أخرى بنفس الهيكل الإداري من أجل تحسين الأداء في الإدارة المحلية، كون أن هذا النمط يوضح أهم الخطوات التي يمكن إتباعها من طرف العاملين على تسيير الشأن العام في توجيه سياسات الإدارة المحلية إذ يمكن إجراء المقارنة المرجعية داخل الهيكل الإداري من خلال مقارنة عمل إدارة تعمل بشكل مميز بأخرى من أجل تطويرها، أو مقارنة مؤسسة حكومية لدولة معينة بلغت أشواطاً كبيرة في تحسين الأداء المؤسسي، اختصاراً للجهد والوقت وتخيلاً للتكاليف .

### المطلب الخامس : مدخل تقييم الأداء المؤسسي

تعد عملية تقييم وقياس الأداء من العمليات الأساسية والهامة التي تمارسها إدارة الموارد البشرية في المنظمات ، بدءاً من الإدارة العليا في المؤسسة وإنهاءً بالموظفين الأدنى مرتبة ومركزاً .

أ- نشأة و تطور مفهوم تقييم الأداء المؤسسي

بالرغم من إنتشار مؤشرات الأداء في القطاع العام طوال العقد الماضي إلا أنه لم يصدر سوى القليل من البحوث النظرية عن مفهوم الأداء المؤسسي، وقد تضمنت الكثير من الكتابات التي تناولت مؤشرات الأداء إنتقادات لغرض ومضمون هذه المؤشرات في حين أن التفسيرات الرئيسية للأداء ضمنية وغير مكتملة<sup>1</sup>.

وقد كان قياس أعباء العمل وكفاية العاملين جزءاً من أسلوب الإدارة العملية التي أترث على الإصلاحات الحكومية في أوائل القرن العشرين، وقد أصدرت رابطة الإدارة الدولية للمدن منشورا عن قياس الأنشطة الخاصة بالمحليات، وذلك بداية عام 1943، وفي فترتي الستينيات والسبعينيات ظهرت كتابات عن الفعالية لتنظيمية وتمت طباعتها في كتابات ومراجع علم الاجتماع والإدارة، فأصبح الإهتمام بتقييم البرامج منتشرا بدرجة واسعة في السبعينيات عندما إعترفت الهيئات الحكومية على كافة المستويات بالحاجة لتقييم فعالية البرامج الإجتماعية الأكثر حداثة، وقد شجعت هذه الحركة الهيئات الحكومية على متابعة لمقاييس على فترات زمنية محددة ومراقبة أداء البرامج بمرور الوقت، وعلى ذلك فقد بدأ " هاري وهاتري " وزملائهم بالمعهد العمراني بالترويج لإستخدام قياسات الأداء المؤسسي من حيث إمكان إدخالها في عملية إعداد الميزانية<sup>2</sup>.

أما فترة التسعينيات قام عدد من الباحثين في مجال الإدارة العامة بتجديد الاهتمام بتقييم الأداء المؤسسي ، فقد أدت الضغوط من أجل خصخصة الخدمات العامة و المبادرات التي تسيطر على الإنفاق وتفوض عدد من المسؤوليات للمستويات الأقل في الهيئات الحكومية .

– مداخل تقييم الأداء المؤسسي : ومن هذه المداخل ما يلي<sup>3</sup> :

### 1- إدارة التغيير كمدخل لتحسين الأداء المؤسسي :

<sup>1</sup> - أيتن سامح المرجوشي، تقييم الأداء المؤسسي في المنظمات العامة الدولية، القاهرة : دار النشر للجامعات ، 2008، ص ، 13.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص، 14.

<sup>3</sup> - أيتن سامح المرجوشي، مرجع سابق ، ص،ص، 130،131.

تسمح إدارة التغيير للمنظمات العامة بأن تكون أكثر تنافسية، وأن تصبح أكثر قدرة الإستجابة السريعة لطائفة

متنوعة من الإحتياجات وتمر عملية التغيير بسبع مراحل وهي :

- 1- التخطيط : بالتعرف على المسألة المراد البحث فيها
- 2- التقويم : من خلال تحديد الوضع الحالي للمنظمة والوضع المطلوب بلوغه
- 3- التحليل: ويقوم بإتخاذ القرار بشأن الوسائل التي تكفل سد الفجوة
- 4- التصميم : وهو تصور الهدف المطلوب بلوغه من مبادرة التغيير
- 5- ترجمة التصميم إلى واقع: بإعداد كل شيء صالح للتغيي، أشخاص، مواد ، نظم
- 6- التنفيذ: بوضع خطة موضع التنفيذ
- 7- التقييم: هو متابعة وقياس فاعلية التغيير .

### 2 - التعلم التنظيمي كمدخل لتحسين الأداء المؤسسي :

يتعلم الأفراد في المنظمات العامة الحديثة مجالات فنية متنوعة، ومهارات التفاعل الإجتماعي ويحاولون دائما تنمية مهارتهم ذاتيا ويتعلمون طرق التفاعل، والتداخل مع الجماعات الأخرى، كما تتعلم المنظمة العامة ككل كيف تفكر وتتصرف إستراتيجيا لتستجيب للمتغيرات البيئية المتلاحقة، ويعرف الباحثون المنظمات التي تبحث عن المستقبل بأنها منظمات تعليمية ويقصد بها عمليات التعلم جزاء من كيان ونسيج المنظمة العامة وتشمل ثلاث عمليات تعليمية متداخلة وهي التعلم التشغيلي، تعلم النظم ، تعلم التحول

### خلاصة وإستنتاجات

من خلال دراسة الإطار النظري والمفاهيمي للتنمية الإدارية والإدارة المحلية في هذا الفصل يمكن أن

نستنتج مايلي:

- أن موضوع التنمية الإدارية حضي باهتمام بالغ من طرف الباحثين بسبب الدور المهم والأساسي الذي تلعبه في أداء الإدارة المحلية، كونها عملية النهوض بالوضع الراهن في العمل الإداري في المجالات المختلفة، ولهذا سعى الباحثين في دراسة الإدارة وتنميتها لتوفير وسائل أكثر حداثة لتحقيق الأهداف العامة في جهاز الدولة للتخلص من أسباب العجز الإداري عن أداء وظيفته في قيادة التنمية الإدارية باقتراح حلول وبدائل لازمة لتحسين جودة الأداء الإداري المحلي بغية الانتقال إلى الوضع القريب من المثالي لإدارة فاعلة وفعالة تحقق تنمية مستدامة .

- ومن هنا نجد تفسيراً واضحاً للعلاقة الوثيقة بين كل من التنمية الإدارية والإدارة بصفة عامة وبين كل من المصطلحات والمفاهيم التي تم التطرق إليها من إصلاح و تحديث وتطوير إداري، وبالتالي لا يمكن تحقيق تنمية إدارية دون تطوير لأجهزة النظام الإداري كون أن التطوير الإداري هو المسؤول عن التنمية الإدارية بعد الإصلاح الإداري لتحقيق تنمية شاملة مستدامة.

- أما بالنسبة للتنمية المحلية فهي تركز على مشاركة المجتمع المدني من خلال الجهود التي يبذلها من أجل تحقيق تحسين مستوى معيشتهم، وعلى المشاركة الحكومية لتحسين نوعية الحياة بتوفير مختلف الخدمات بأسلوب يشجع الإعتماد على النفس والمشاركة الطوعية، وبالتالي تركيز على منطقة محلية معينة من أجل تحسين مستواها الإقتصادي .

- أما بالنسبة للمقاربات النظرية المفسرة للتنمية الإدارية وإدارة التنمية المحلية والتي تنطلق في دراسته القضايا التنموية الإدارية وإدارة التنمية المحلية والمشاكل التي تعثرها وإستحالة إستخدام الطرق المخبرية بغية إجراء إختبارات عليها أضطر الباحث توظيف إجهاداته الشخصية لتحليل مختلف الدراسات تبني أساليب حديثة تهدف إلى تحسين وتطوير الأداء لتحقيق أفضل مستوى من النتائج التي تخدم الصالح العام .

## الفصل الثاني

تحسين أداء الإدارة المحلية جوهر عملية

التنمية الإدارية

### الفصل الثاني : تحسين أداء الإدارة المحلية جوهر عملية التنمية الإدارية

أضحت الإدارة المحلية تحظى بمكانة هامة نظرا لدورها الهام والرئيسي في الدولة خاصة في الوقت الحاضر كما تعتبر فرع من الفروع الأساسية للإدارة العامة، التي تهدف إلى إشراك الوحدة المحلية بغية تقديم أفضل الخدمات للمواطنين على كافة المستويات سواء الإقتصادية والإجتماعية و الثقافية .

فتطوير الإدارة المحلية أصبح ضرورة حتمية وخطوة أساسية، وهذا التطوير لا يأتي بمجرد إصدار قوانين أو مراسيم خاصة بذلك، وإنما لا بد من الإنسجام بين ما تقدمه القوانين وبين ظروف ومقتضيات التطور<sup>1</sup> .

ومن خلال هذا ولتبسيط وتوضيح ما قمنا بعرضه، قسمنا هذا الفصل إلى أربعة مباحث، تطرقنا في الأول والثاني منه إلى جهود تعريف الإدارة المحلية والإطار المفاهيمي للأداء الإداري، بعدها إنتقلنا إلى المبحث الثالث أين تعرضنا لتقييم الأداء الإداري، وفي المبحث الرابع والأخير تطرقنا لتحسين أداء الإدارة المحلية.

---

1 - طاشمة بومدين، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل، العدد 26 ، جوان 2010، ص 26.

### المبحث الأول : جهود تعريف مفهوم الإدارة المحلية

تعتبر الإدارة المحلية فرع من الفروع الرئيسية للإدارة والتي يتم بمقتضاها تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات محلية تتمتع بالشخصية الاعتبارية ويمثلها مجالس منتخبة من أبناء المجتمع المحلي لإدارة مصالحها تحت إشراف الحكومة المركزية ورقابتها وتتمتع المجالس المحلية بفضل هذا التمثيل بحرية القيام بتنفيذ إلتزاماتها وإختصاصها .

وقد تميزت العادات الإجتماعية منذ بداية التاريخ الإنساني بسيادة شيخ القبيلة ومجلسه بهدف ضمان الإستقرار والأمن الإجتماعي، وقد أدت هذه الكيانات إلى تطور تدريجي يمثل صورة مصغرة للحكومة، والنواة الأساسية للمجالس البلدية. بلغة العصر الحديث وتطورت إلى قيام الدولة المدنية بمراحلها المختلفة وبمجرد ظهور الدولة الحديثة توسعت نشاطاتها وخدماتها لدرجة أصبح أمر توزيع الوظائف الإدارية والمهام الحكومية مسألة ذات أولية قصوى لزيادة الفاعلية والكفاءة في تقديم الخدمات المحلية، إذ تختار الدولة الحديثة أسلوبها في التنظيم الإداري بما يتلائم مع ظروفها الإجتماعية والسياسية فتلجأ إلى المركزية الإدارية في مطلع نشأة الدولة وعندما تستقر أمورها ويكبر حجمها وتزداد واجباتها وتتوسع خدماتها تتحول إلى اللامركزية الإدارية ضمنا لتفرغ الحكومة المركزية للأمور السياسية الهامة وتحقيقا لمشاركة المواطنين في إدارة مرافقهم وخدماتهم<sup>1</sup> .

وتختلف الدولة في أساليب تقسيم أقاليمها وأوضاعها هو الأسلوب الفرنسي الذي يقوم على أساس تقسيم إقليم الدولة إلى نماذج موحدة تتماثل كل منها في عموم أقاليم الدولة، وبمقتضى ذلك يوجد ثلاثة مستويات للإدارة المحلية، وهي الإقليم، المحافظة، البلدية، أو ( الولاية، الدائرة، البلدية) وهذا النظام يقوم على الأخذ بوحدة النمط والأسلوب في تنظيم وإدارة كل نوع من أنواع الوحدات الإدارية سواء في تحديد التقسيمات الإدارية وبيان سلطتها أو طريقة إختصاصها أو علاقتها بالحكومة المركزية، بغض النظر عن ظروفها المحلية وعدد سكانها أو إمكاناتها المالية، وتختلف الإدارة المحلية عن فروع المصالح والوزارات ومكاتبها المنتشرة في القرى والمدن والمحافظات التي تتلقى

<sup>1</sup> - مفهوم الإدارة المحلية و مقوماتها الإدارية للدولة ، متاح على الرابط: [http // radio . onefm . com](http://radio.onefm.com) ، تاريخ الدخول 2019/10/21 ، على الساعة 02:00.

أوامرها من العاصمة ومن الحكومة المركزية، أما أسلوب الإدارة المحلية فيتضمن قسطا ولو بسيطا من الحرية لسكان القرية أو المدينة للتصرف في بعض الشؤون الخاصة بقريتهم أو مدينتهم أو محافظاتهم<sup>1</sup>.

### المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية

تعددت التعاريف التي تناولت الإدارة المحلية، تبعا لتعدد وجهات نظر الفقهاء والمفكرين ولعل سبب ذلك يرجع إلى أن كل مفكر ينظر إلى الإدارة المحلية من زاوية معينة مبنية على الفلسفة الفكرية السياسية والقانونية التي ينتمي إليها المفكر أو الكاتب، ولكن بالنهاية نجد أن أولئك المفكرين قد إتفقوا على المبادئ الأساسية التي تتعلق بنظام الإدارة المحلية، ولا شك أن إختلاف الجوانب التي يهتمون بها والأهداف التي يرمون إلى تحقيقها، تدعونا للتعرف على بعض هذه التعريفات ذات العلاقة بمفهوم نظام الإدارة المحلية<sup>2</sup>.

تشير إلى مجموع نظم الجماعات المحلية الإدارية، أي كانت درجة ذاتيتها أو خضوعها للدولة وذات

المصطلح كان مكرسا رسميا في نصوص الدستور الجزائري<sup>3</sup>.

لقد اختلفت وتعددت وتنوعت مفاهيم الإدارة المحلية، وقد جاء هذا الإختلاف نتيجة تعدد رؤى

الباحثين ومن بين التعاريف مايلي:

الإدارة المحلية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري في الدولة، يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة

وهيئات محلية منتخبة ومستقلة، تمارس ما يعهد به إليها من إختصاصات تحت إشراف الحكومة المركزية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - إبراهيم بدر شهاب الخالدي، مرجع سابق، ص، 53، 54.

<sup>2</sup> - بومدين طاشمة، سياسات تحسين أداء الإدارة المحلية في ضوء التطورات المعاصرة، الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2021، ص 15.

<sup>3</sup> - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، المادة 14 : تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الإجتماعية، المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ، ويراقب عمل السلطات المحلية أما المادة 15: الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية، أما المادة 16: يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية / عن سماعيلي ياسين عبد الرزاق، الإدارة المحلية ومتطلبات التنمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2012-2013، ص، 15.

<sup>4</sup> - صفوان المبيضي، مرجع السابق، ص، 11.

وتعرف بأنها طريقة من الطرق الإدارية تتضمن توزيع الوظيفة الإدارية (التنفيذية) بين الحكومة وهيئات منتخبة محلية، ومصالحية، تباشر إختصاصاتها في هذا الشأن تحت رقابة الدولة وهذا يعني أن الإدارة المحلية طريقة إدارة لا طريقة حكم فهي تختص بنوع واحد من السلطة التي تمارس في الدولة وهي السلطة التنفيذية، ولذلك ليس للإدارة المحلية حق في ممارسة السلطة التشريعية أو السلطة القضائية أو التدخل في إختصاصات أي منهما والهدف منها تسهيل وتوفير الخدمات إلى المواطنين <sup>1</sup> .

وعرفها **عبد الرزاق الشبخلي** ، بأنها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة، تقوم على فكرة توزيع النشاطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية، وذلك لغرض أن تتفرع الأولى لرسم السياسة العامة للدولة، إضافة إلى إدارة المرافق القومية في البلاد، وأن تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير مرافقها بكفاءة و تحقيق أغراضها المشروعة<sup>2</sup> .

وعرفها "جون شارك" **John Cherke** ، أنها ذلك الجزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي تم سكان منطقة معينة، إضافة للأمر التي يرى البرلمان أنه من الملائم أن تديرها سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركزية<sup>3</sup> .

وعرفها الفقيه الفرنسي "ولين" **waline** ، بأنها نقل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة بجرية من المعنيين<sup>4</sup> .

كما تعرف بأنها كيانات قد أنشأت بموجب الدساتير<sup>1</sup> الوطنية للدول، أو دساتير الولايات، أو التشريعات العادية، أو من قبل السلطة التنفيذية غايتها أداء مجموعة خاصة بمنطقة معينة محددة .

<sup>1</sup> - مُجّد عبد الفتاح مُجّد عبد الله، مرجع سابق ، ص، 335 .

<sup>2</sup> - فالخ الحوري، الإمكانات والآثار المتمثلة لتبني نموذج البلدية الكبرى في محافظة أربد، رسالة ماجستير غير منشورة ، قسم الإدارة العامة، جامعة اليرموك، أربد الأردن، 2000. / عن مُجّد محمود الطعمنة ، الملتنقى العربي الأول ، نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف) مرجع سابق، ص ، 09.

<sup>3</sup> - أيمن عودة المعاني ، مرجع سابق ، ط2، ص ، 18 .

<sup>4</sup> - نفس المرجع ، نفس الصفحة

أما " أندريه دولوبادير " **Andrie de l'aubader**، عرفها على أنها إصطلاح وحدة محلية لإدارة نفسها بنفسها و أن تقوم بالتصرفات الخاصة بشؤونها<sup>2</sup>.

وتعرف بأنها اللامركزية \* المحلية، يعهد بسلطة البت في بعض الأمور إلى هيئات تتمتع بنوع من الإستقلال تجاه السلطة المركزية التي يتسع اختصاصها أصلا لكل أقاليم الدولة فإن السمة المميزة إذن للنظام المحلي هي الإستقلال الذي يعد من أهم ضماناته أن تتكون الهيئات المحلية ( اللامركزية ) بالانتخاب أساسا ، ويمثل إستقلال تلك الهيئات في تمتعها بالشخصية المعنوية وفي عدم ارتباطها بالسلطة المركزية بتبعية مطلقة ، وإنما تخضع فقط لنوع من الرقابة أو الوصاية الإدارية<sup>3</sup>.

وعرفها **فؤاد العطار**، بأنها توزيع للوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية منتخبة تباشر مهامها تحت إشراف الحكومة و رقابتها<sup>4</sup>.

كما أنها نط تسيير إداري يضمن وجود إستقلالية للهيئات المحلية (الجماعات المحلية ) بمباشرة اختصاصاتها الوظيفية المحددة في الوظيفة الإدارية، التي تهدف بها السلطة المركزية لتنمية مجتمعاتها داخل الإطار الجغرافي المحدد لتلبية حاجات أفرادها مع إرتباطها بالرقابة من السلطة المركزية<sup>5</sup>.

ويتحدد المفهوم الشامل للإدارة المحلية على أنها وحدة من وحدات التسيير الإداري بشخصية معنوية

مستقلة لكل منها تنظيمها وإختصاصاتها ومواردها وإمكاناتها بالنظر للإمكانات المتاحة (البشرية والإقتصادية )

في ظل نظام سياسي و ظروف إقتصادية وإجتماعية داخل الإقليم الجغرافي المحدد .

<sup>1</sup> - الإدارة المحلية عادة ما تبنى على أساس دستوري حيث تنص المادة 15 من دستور 1996 على " أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية " .

<sup>2</sup> - سماعلي ياسين عبد الرزاق، مرجع سابق، ص، 16 .

<sup>3</sup> - دراسة مؤشرات الحكم المحلي، مرجع سابق .

<sup>4</sup> - فؤاد العطار، مبادئ في القانون الإداري ، القاهرة: دار النهضة العربية، 1955، ص، 17 / متاح على الرابط **association de**

**recherches et des études de l'union du magreb ,02Mars2013**، تاريخ الدخول 30/09/2019، على الساعة

16 سا .

<sup>5</sup> - خالد ممدوح، البلديات والحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، القاهرة : المنظمة العربية للتنمية ، 2009 ، ص ، 27.

## المطلب الثاني: مفهوم الحكم الراشد للإدارة المحلية ( الحوكمة المحلية )

ظهر مصطلح الحكم الراشد في القرن الثالث عشر كمردف لمصطلح الحكومة، ثم كمصطلح قانوني في

1978، يستعمل في نطاق واسع معبرا عن تكاليف التسيير<sup>1</sup>.

كلمة الحكم تعني ممارسة السلطة السياسية وإدارتها لشؤون المجتمع وموارده وتطوره الإقتصادي

والإجتماعي .

وقد تعددت تعاريف الحكم الراشد تبعا لتعدد المؤسسات التي أصدرتها طبقا للمنظور الذي تبنته هذه

المؤسسات على حدى، فقد عرفتها الأمم المتحدة في برنامجها الإنمائي على أنه ممارسة السلطة الإقتصادية

والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات ويشمل الآليات والعمليات والمؤسسات التي من

خلالها يعبر المواطنون والمجموعات عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم ويقبلون الوساطة

لحل خلافاتهم<sup>2</sup>.

أما البنك الدولي فقد عرف الحكم الراشد على أنه التقاليد والمؤسسات التي من خلالها تتم ممارسة السلطة

في الدول من أجل الصالح العام، وهذا يشمل عملية إختيار القائمين على السلطة ورصدهم وإستبدالهم، وقدرة

الحكومات على إدارة الموارد وتنفيذ سياسات السلمية بفعالية وإحترام كل المواطنين والدولة للمؤسسات التي تحكم

التفاعلات الإقتصادية والإجتماعية<sup>3</sup>.

أما الحوكمة المحلية فهي مجموعة من الآليات والعمليات على المستوى المحلي، والتي من خلالها الأفراد

يستطيعون التعبير عن مطالبهم وممارسة حقوقهم وواجباتهم والحوار فيما بينهم مما يدعم الديمقراطية التشاركية،

والخضوع لكافة التنظيمات والقرارات (سيادة القانون)، التي تهدف إلى تحقيق الجودة والإمتياز في الأداء

<sup>1</sup> - مفهوم الحكم الراشد ، متاح على [www.politics-dz.com](http://www.politics-dz.com) ، تاريخ الدخول 2019/10/26 ، على الساعة 01:30.

<sup>2</sup> - مُجدّ فال ولد فال مكط، الحكم الراشد وتحقيق التنمية في دول الجنوب "حالة موريتانيا" ، رسالة ماجستير في العلوم الإقتصادية، إدارة أعمال، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008/2007، ص، 22.

<sup>3</sup> - مفهوم الحكم الراشد، متاح على الرابط: [facebook.com](https://www.facebook.com) ، تاريخ الدخول 2019/10/26 على الساعة 01:35.

(الفاعلية)، وإستخدام أساليب المنافسة و ضبط العلاقات في إطار الشفافية، وخضوع كل السلطات للمساءلة، مع حرية الرأي والتعبير<sup>1</sup>.

والحوكمة المحلية الرشيدة **Good Local Governance** فهي استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي، من أجل تحقيق التنمية الإقتصادية والإجتماعية، ومن عناصر الحوكمة المحلية الرشيدة **Good Local Governance** التي صدرت عن مؤتمر الإتحاد الدولي لإدارة المدن الذي عقد بصوفيا في ديسمبر 1996 ما يلي<sup>2</sup>:

. نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية المختلفة بموجب القانون.

- لامركزية مالية وموارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي.

- مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحلي.

. تهيئة الظروف الذي من شأنها خصخصة الإقتصاد المحلي.

وتتسم الحوكمة المحلية الرشيدة بما يلي:

. المشاركة **Participation**: بمعنى تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات، من أجل

المساهمة في عمليات صنع القرارات، إما بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المحلية المنتخبة تعبر عن مصالحهم

وعن طريق تسهيل التحديد المحلي للقضايا والمشكلات. ، وفي إطار التنافس على الوظائف العامة، يتمكن

المواطنون من المشاركة في الإنتخابات وإختيار الممثلين في مختلف مستويات الحكم. ويمكن أن تعني المشاركة أيضا

المزيد من الثقة وقبول القرارات السياسية من جانب المواطنين، الأمر الذي يعني زيادة الخبرات المحلية.

<sup>1</sup> - خروفي بلال، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية ، " دراسة حالة الجزائر " ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2011 / 2012 ، ص ، 94 .

<sup>2</sup> - طاشمة بومدين ، مرجع سابق ، ص ، 30 ، 31 .

.المساءلة **Accountability** : يخضع صانع القرار في الأجهزة المحلية لمساءلة المواطنين والأطراف الأخرى ذات العلاقة.

.الشرعية **Legitimacy** : قبول المواطن المحلي لسلطة هؤلاء الذين يجوزون القوة داخل المجتمع ويمارسونها في إطار قواعد وعمليات واجراءات مقبولة وأن تستند إلى حكم القانون والعدالة، وذلك بتوفير فرص متساوية للجميع.

.الكفاءة والفعالية **Efficiency et Effectiveness** : ويعبر ذلك عن البعد الفني لأسلوب النظام المحلي ويعني قدرة الأجهزة المحلية على تحويل الموارد إلى برامج وخطط ومشاريع تلبي احتياجات المواطنين المحليين وتعبّر عن أولوياتهم، مع تحقيق نتائج أفضل وتنظيم الإستفادة من الموارد المتاحة.

.الشفافية **Transparency** : إتاحة تدفق المعلومات وسهولة الحصول عليها لجميع الأطراف في المجتمع المحلي ، ومن شأن ذلك توفير الفرصة للحكم على مدى فعالية الأجهزة المحلية. وكذلك تعزيز قدرة المواطن المحلي على المشاركة. كما أن مساءلة الأجهزة المحلية مرهون بقدر المعلومات المتاحة حول القوانين والإجراءات ونتائج الأعمال.

.الإستجابة **Responsiveness** : أن تسعى الأجهزة المحلية إلى خدمة جميع الأطراف المعنية، والاستجابة لمطالبها، خاصة الفقراء والمهمشين، وترتبط الاستجابة بدرجة المساءلة التي تستند بدورها على درجة الشفافية وتوافر الثقة بين الأجهزة المحلية والمواطن المحلي

ويختلف مفهوم الحكومة **Government** عن مفهوم الحوكمة **Governance** . فإذا كانت الحكومة تشير إلى المؤسسات الرسمية للدولة والتي في ظلها تتخذ القرارات في إطار إداري وقانوني محدد، وتستخدم الموارد بطريقة تخضع للمساءلة المالية، فإن مفهوم الحوكمة **Governance** يشتمل على الحكومة بالإضافة إلى هيئات أخرى عامة وخاصة لتحقيق نتائج مرغوبة.

وعليه فالحوكمة هي الإدارة الرشيدة القائمة على النزاهة والشفافية والمسائلة والمحاسبة ومكافحة الفساد

وتحقيق العدالة دون أي تمييز وتطبيق القانون على الجميع<sup>1</sup>.

### المبحث الثاني : الإطار المفاهيمي للأداء الإداري

يعتبر الأداء من المفاهيم الأكثر تداولاً وإستعمالاً في مختلف العلوم بصفة عامة والعلوم الإقتصادية وتسيير

المؤسسات بصفة خاصة، وذلك في ظل التغيرات الجوهرية التي مست وظائف الدولة وجهازها الإداري وظهور

أطراف عديدة متفاعلة معها كالقطاع الخاص والقطاع العام ومؤسسات المجتمع المدني بغية تضافر الجهود لتوسيع

إستعمال الموارد البشرية والتقنية والمعلوماتية وتفعيل حركية إدارة الأداء للتنفيذ الفعال للسياسات العامة في

المؤسسات والحد من الأداء الهزيل والمترهل .

### المطلب الأول : تطور مفهوم الأداء من النظرة التقليدية إلى النظرة الحديثة

يعتبر الأداء من المفاهيم التي تتسم بالديناميكية وعدم السكونية في محتواها المعرفي ح حيث عرف تطوراً مند

بداية إستعمالته الأولى إلى وقتنا الحالي، وهذا بفعل التطورات الاقتصادية التي وغلها التي م نيت حركتي المجتمعات

البشرية والتي كانت بدورها دافعا قويا لبروز إسهامات الباحثين في هذا الحقل من المعرفة، وتتجسد النظرة التقليدية

للمفكرين في هذا المجال ومن بينهم المهندس ( تاليجور ) رائد مدرسة الإدارة العلم التي في إعطاء مفهوم دقيق للأداء

والاهتمام بوظيفته وهذا من خلال الدراسة الدقيقة للحركة التي كان يؤديها العمال وتوقيت كل منها بقصد الوصول

إلى الوقت اللازم لإدارة الآلة وإيقافها<sup>2</sup>.

وشهدت حقبة التسعينيات تغيراً جوهرياً في مفهوم وظائف الدولة والقطاعات التي يجب أن تظل في إطار

الإدارة العامة وتلك التي يجب أن تخرج من هذا الإطار، وظهرت العلاقات المتعددة الأطراف والتي تتفاعل في إطار

<sup>1</sup> - مدحت مجد أبو النصر، الحوكمة الرشيدة ، فن إدارة المؤسسات عالية الجودة ، القاهرة : المجموعة العربية للتدريب و النشر، 2015، ص ،

.15

<sup>2</sup> - مصطفى يوسف كاني، مرجع سابق، ص، 33.

مع العلاقات الشبكية مع التنظيمات الحكومية، والتي تضم إلى جانب الجهاز الإداري للدولة كل من القطاع العام والخاص والمدني، لتتضافر الجهود في استخدام الموارد البشرية والمعلوماتية والتقنية وتفعيل إدارة الأداء للتنفيذ الكفؤ والفعال للسياسات العامة والتأكيد على تميز هذا الأداء فيما تقوم به من أنشطة وما تقدمه من خدمات في إطار علاقاتها بالمواطن الذي يعد وسيلتها وغايتها في آن واحد، في إطار مفاهيم جديدة تتسم بالشفافية والتمكين والمعلوماتية وأداء المعرفة والإبداع والجودة وتحقيق الرضا، وصولاً إلى تبني مفهوم المنظمة المتعلمة والتعليم التنظيمي لإحداث التغيير الشامل والتحول من الضعف الإداري إلى التميز في إدارة الأداء الإداري للدولة<sup>1</sup>.

ومع بداية القرن العشرين تحول إهتمام المؤسسات من إستراتيجية التركيز على الكم طيت الممكن إنتاجها إلى إستراتيجية التركيز على الكم طيت الممكن بجيها، وتمثل الأداء حنيها في التحكم في أسعار المنتجات عن طريق التحكم في التكاليف الداخلي، غير أنه مع مرور الزمن عرف مفهوم الأداء تطوراً جدياً في محتواه، فبدلاً من الاعتماد على الزمن المستغرق للأفراد والمعدات لتحديدي معدلات الأداء والتحكم في الأسعار تم الانتقال إلى الأخذ في الحسبان التطورات التي تشهدها بيئة المؤسسات عند تحديدي مفهوم الأداء<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني : مفهوم الأداء الإداري

تسعي أي مؤسسة أو منظمة لتحقيق أهدافها والوفاء بمسؤولياتها على مستوى الأداء الجيد للمديرين

والموظفون الذين يعملون بها والقائمين عليها، فكلما كان الأداء جيد كلما حققت المنظمة درجة عالية من النجاح وبالتالي ينعكس هذا الأخير على أبناء المجتمع فيشهد حالة من الرفاهية و الإزدهار والتطور .

<sup>1</sup> - هدى صقر، المنظمة المتعلمة والتحول من الضعف الإداري إلى التميز في إدارة الأداء الإداري للدولة، المؤتمر السنوي العام الرابع في الإدارة القيادة الإبداعية لتطوير وتنمية المؤسسات في الوطن العربي ، دمشق، 13-16/10/2003، ص، 02.

<sup>2</sup> - أبوبكر سالم، هدى شهيدا، دور أسلوب كايزن (النموذج الياباني) في تحسين أداء المؤسسة - دراسة حالة إتصالات الجزائر للهاتف النقال أوريدو - ولاية بشار-، مجلة الدراسات المالية المحاسبية والإدارية، عدد، 08، ديسمبر 2017.

ويعرف عند أفوليو وولدمان (Avolio Waldman) من خلال خمسة جوانب هي <sup>1</sup> :

- كمية الأعمال المنجزة

- المعرفة بالعمل

- جودة الأعمال المنجزة

- دقة الأعمال المنجزة

- كفاءة الأداء العام

أما (Jeffery) فقد تناوله من جوانب عديدة هي <sup>2</sup> :

- الإلتزام نحو المنظمة

- الإلتزام نحو العمل

- الإلتزام نحو الولاء والمرؤوسين

- الأمانة و الدقة في المواعيد وعلاقات العمل

- القدرة على الإبتكار و المعرفة بالعمل .

كما أن الأداء الإداري يهدف إلى إبراز أهمية متابعة الأداء لتحسين الإنتاجية والمحاسبة على أساس النتائج

التي تحققت والمتفق عليها التي يتم بمقتضاها تحديد النتائج المرغوب في تحقيقها من كل عامل، ومن تم تتم المساءلة

ولمحاسبة الإدارية <sup>3</sup> .

<sup>1</sup> - آسيا محمد عيسى، الإدارة التربوية والتعليمية الحديثة، عمان: دار ابن النفيس للنشر والتوزيع، 2017، ص، 105.

<sup>2</sup> - نفس المرجع ، نفس الصفحة .

<sup>3</sup> - نبيل سعد خليل، إدارة المؤسسات التربوية في بدايات الألفية الثالثة، مصر: دار الفجر للنشر والتوزيع، ط 01، 2014، ص، 180.

إذا فالأداء الإداري يقوم أساسا على الموظف العام، وعلى ما يؤديه من أعمال مهما كانت الوظيفة أو العمل، فهو المعيار الأساسي الذي على ضوءه يمكن تقييم هذا الأداء و معرفة مدى تحقيقه للأهداف المرجوة منه

1 .

أما مفهوم إدارة الأداء فهو من المفاهيم الجديدة نسبيا، فالإهتمام المتزايد للمؤسسات بإدارة الأداء جاء والتغيرات الحاصلة والمستمرة داخلها وخارجها ولد المنافسة الحادة بينها، مما أدى إلى التركيز أكثر على الفاعلية بأداء عال يشمل الفرد والمؤسسة ككل من أنظمة وعمليات وبرامج الخاصة بالمؤسسة، وبالتالي تعمل إدارة الأداء على ربط الأهداف الفردية مع أهداف المؤسسة خدمة لهذه الأخيرة .

ويرى روبرت باسيل " Robert Bancel " أن إدارة الأداء نظام، مكون من عدد من الأجزاء التي يجب تضمينها وتنقيحها وإدارتها جميعا والأهم من ذلك كله " قيادتها " لكي تضيف قيمة للمنظمة والمديرين والعاملين

2 " .

وتعرف بأنها المفهوم الإستراتيجي والمتكامل المرتبط بالوصول إلى النجاح المستمر والثابت الذي يمكن للمنظمات تحقيقه عن طريق تحسين أداء الأشخاص العاملين وعن طريق تطوير قدرات فرق العمل والمساهمين الأفراد<sup>3</sup>، و تُعنى بالإعتبارات الأشمل والأطول أجلا في أداء المنظمة، كمحصلة لأداء وحداتها متفاعلة مع البيئة المحيطة بها لبلوغ أهدافها<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - خالد بن فهد العويس، ضوابط الإدلاء بإقرارات الذمة المالية لموظفي هيئة مكافحة الفساد، الرياض : مكتبة القانون الإقتصادي، ط2015، 01، ص، 237.

<sup>2</sup> - مدحت مجد أبو النصر، الأداء الإداري المتميز، المجموعة العربية للتدريب والنشر، 2010، ص ، 84.

<sup>3</sup> - مايكل آرمسترونج، الإدارة الإستراتيجية للموارد البشرية دليلك للعمل، ترجمة: إناس الوكيل، القاهرة: مجموعة النيل العربية، ط، 02، 2020، ص ، 196.

<sup>4</sup> - مدحت مجد أبو النصر، مرجع سابق، ص ، 84.

كما تعرف بأنها الجهود الهادفة من قبل المنظمات والمؤسسات والشركات المختلفة لتخطيط وتوجيه وتنظيم

الأداء الفردي والجماعي ووضع معايير ومقاييس واضحة ومقبولة كهدف يسعى الجميع لقبولها<sup>1</sup>.

وقد شهدت عملية إدارة الأداء تغيرات كثيرة في الأعوام الأخيرة (من حيث التركيز والإهتمام) بسبب

ضغوط تنافسية رهيبية و بيئة العمل المعقدة بل متزايدة التعقيد أيضا<sup>2</sup>.

وعليه يمكن القول أن إدارة الأداء من الإستراتيجيات الهادفة لتحقيق نتائج أفضل للمؤسسة وتطوير كفاءة

الأفراد على حد سواء مما يزيد من إستمرارية المؤسسة أو المنظمة على المدى البعيد.

### المطلب الثالث : عناصر إدارة الأداء

تتكون إدارة الأداء من عدة عمليات متشابكة ومتكاملة تهدف إلى ضمان وصول الأفراد إلى نتائج الأداء

المستهدفة وبما يحقق غايات المنظمة ذاتها، وتضم إدارة الأداء<sup>3</sup>:

- عمليات تخطيط الأداء

- توجيه الأداء

- تشخيص الأداء

- تحسين الأداء

- تطوير الأداء

أما عناصر الأداء الإداري، فبالرغم من تعدد العناصر وإختلافها في الأهمية الإنتاجية، إلا أن الأداء

الفردي للعمل هو المحدد الحقيقي لها، فالعنصر البشري يعتبر دعامة رئيسية لنجاح أي مؤسسة.

ومن بين العناصر الرئيسية لعملية إدارة الأداء ما يلي<sup>1</sup>:

<sup>1</sup>- عبد الرحمن تيشوري، إدارة الأداء وأهدافه ومعايره، الحوار المتمدن، عدد 1463، 2006/02/12، متاح على الرابط:

<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp>، تاريخ الدخول 2020/07/24، على الساعة 20.41.

<sup>2</sup>- مجّد عواد ، الإدارة بالأرقام ، الإمارات : ثقافة للنشر والتوزيع، ط ، 01، 2008، ص، 87.

<sup>3</sup>- حمزة الجبالي، تنمية الأداء الوظيفي والإداري، الأردن والإمارات: دار الأسرة دار عالم الثقافة، 2016، ص، 47.

## 1 – تحديد التوقعات **Setting Expectation**

حيث يحدد ويعرف العاملين و المديرين سويًا – العمل المطلوب أداءه، و أين، وكيف، وماهي النتائج المتوقعة أو تأثير هذا الأداء، ومن ثم يرتبط هذا العنصر بتصميم العمل وتوفير متطلبات أدائه.

## 2- التوجيه وإرجاع الأثر **Coaching and feedback**

وفيه يناقش كل من العاملين والمديرين سويًا بشكل غير رسمي ما الذي تم بشكل جيد وكيف يمكن عمله بشكل أفضل وإعداد العاملين وتدريبهم وتعريفهم بمعايير التقييم، وتهيئتهم لمقابلة الأهداف المحددة في خطة الأداء التي ساهموا في وضعها .

## 3- المتابعة **Reviewing**

ويعتمد على المساندة والدعم المعلوماتي والنفسي الذي يقدمه المدير للعامل إذ يناقش الإثنين معًا النتائج بشكل رسمي مرة على الأقل كل سنة، ويتضمن هذا الاجتماع مناقشة التوقعات التي تم إنجازها وتلك التي لم تتم، وما الذي يمكن عمله بشكل أفضل ، وكيفية التغلب على الصعاب أو المشكلات التي تواجه عملية التنفيذ.

## 4- المكافآت **Rewarding**

بناء على نتائج أداء العاملين، يتخذ المدير قرارات مالية لتعديل الأجور والمكافآت في ميزانية المنظمة وتقديم التعويض العادل للعاملين وذلك طبقًا ما تسفر عنه عملية تقييم الأداء .

كما تهتم الإدارة في المؤسسات بتحسين مستوى الأداء ورفع الكفاءة الإنتاجية فهذه الأخيرة تتوقف على الطريقة التي يؤدي بها الأفراد أعمالهم، فإستخدام هؤلاء للآلات أو بتنفيذهم لمراحل الإنتاج يمكنهم أن يؤثروا على كفاءة التجهيزات وبالتالي على الإنتاجية التي أصبح تحسينها يعتمد بشكل أساسي على زيادة القدرة على العمل

---

<sup>1</sup> -MC Donald,d & Smith ,A ( Aproved connection: performance management and cusiness results ) , compensation and benefits review , v 27 n 1, jan/feb ;1995 , p,p,55-64./، عن هدى صقر ، مرجع سابق ، ص، ص، 07،08.

التي تعتبر العنصر الأول من عناصر الأداء وتتأتى من اكتساب المقدرة على العمل بالتعليم والتدريب والخبرة العملية ومن تم تحقيق الرضا الوظيفي الذي يتعلق بالأداء الجيد داخل المؤسسة<sup>1</sup>.

### المطلب الرابع : المراحل الأساسية في عملية إدارة الأداء

إذا كانت عليا إدارة الأداء هي أحد المدخل والأساليب الديناميكية لتطوير أداء العاملين وبالتالي تطوير المنظمات فإن هذه العملية تنطوي على خمس خطوات تساعد العاملين على تحسين كفاءتهم وفعاليتهم فيما يقومون به من أعمال<sup>2</sup> :

#### المرحلة الأولى :

- يجب أن يعرف تماما كل من المدير والعامل المتطلبات اللازمة لنجاح العامل في أداء عمله .
- يجب أن يتفهم كل عامل التفاصيل المتعلقة بالعمل .
- يجب أن يناقش مدير الأداء وصف الوظيفة والمتطلبات اللازمة لأدائها، وذلك بشكل دوري ولمراجعة قائمة متطلبات أداء العمل للتأكد من مهام العمل الفعلية .
- صياغة معايير الأداء بشكل تفصيلي، ويجب أن توضع معايير الأداء بإشراك المدير والعامل.

#### المرحلة الثانية :

- ترتيب أولوية متطلبات الأداء وذلك بعد مراجعة كل من المدير والعامل متطلبات العمل والإتفاق على صحتها وسلامة تدوينها، والإتفاق على أولويات التي يركز عليها العامل في فترة التقييم، بطبيعة الحال إذا تبين عند مراجعة الوصف الوظيفي إن أي من مكوناته لم يعد مهما أو ضروريا، فلا بد من حذفه من قائمة متطلبات الأداء .

#### المرحلة الثالثة :

<sup>1</sup> - لمزيد من المعلومات أنظر: مصطفى يوسف كاني، مرجع سابق، ص، ص، ص، 126، 127، 128.

<sup>2</sup> - Benjamin's & perland, " how developmental supervision and performance manament improve effecttiveness " health car supervisor , v 14n2 ,Dec 1995 , p ,p ,16-18/ مرجع عن هدى صقر ، سابق ، ص، ص، ص، 10، 11، 12 .

- تقدير قدرة العامل على أداء كل مهمة من مهام العمل، وتعد هذه الخطوة من أصعب الخطوات، إذ أن تزويد العامل بمعلومات دقيقة تتعلق بأدائه للعمل تعتبر مرحلة حرجية في إدارة الأداء .

- تتطلب إدارة الأداء قيام كل من المدير والعامل بتقدير قدرة العامل على أداء كل عنصر من عناصر العمل مستخدماً أداة لتطوير الأداء (قائمة إستقصاء) يقوم كل من المدير والعامل بملء هذا الإستقصاء (أداة التقدير)، ثم يتناقش الإثنين معاً للتعرف على مدى إدراك كل منهم لمستوى الأداء وتركز المناقشة على أساس مؤشرات الأداء التي تم تحديدها .

- يقوم كل منهم بإبداء الأسباب التي جعلته يضع هذه التقديرات، ثم يتوصل الإثنين إلى إتفاق حول التقدير النهائي وتتطلب هذه الخطوة أحياناً إستخدام المرونة والتفاوض خاصة عندما تتطلب إجراء تعديلات في التقدير الذي وضعه المدير، وفي حالة عدم التوصل إلى إتفاق على المدير أن يتخذ قراراً فردياً بما يجب القيام به من إجراءات تصحيحية تتسم بالموضوعية .

### المرحلة الرابعة :

- إختيار عدد محدود من الأهداف وإخضاعها للتطوير، إذ أن أداء بعض الأعمال يحتاج تطوير في مجالات معينة، ومن ثم يشترك المدير والعامل في تحديد بعض الإحتياجات الهامة وإعتبارها أهدافاً للتطوير .

### المرحلة الخامسة :

- عقد إجتماعات رسمية وغير رسمية لمراجعة التقدم في الإنجاز، ويقل عدد هذه الإجتماعات كلما كان العامل لديه القدرة والتحفيز الذاتي لأداء العمل .

## المبحث الثالث : تقييم الأداء مدخل لتنمية الإدارة المحلية

يعد الأداء مؤشرا أساسيا للحكم على فعالية المستخدمين في المؤسسة فهو سواءا من الناحية النظرية أو

التطبيقية قد إستقطب العديد من الدراسات والبحوث التي تهدف في مجملها إلى تدقيق مفهومه <sup>1</sup>.

### المطلب الأول : تعريف تقييم الأداء

يعتبر مفهوم تقييم الأداء من المفاهيم الأكثر تناولا في مجال الإدارة وتسيير المؤسسات، فقبل التعرض لمفهوم

تقييم الأداء لا بد من تحديد مفهوم الأداء .

فيُعرف الأداء على أنه نشاط يمكن الفرد من إنجاز المهمة أو الهدف المخصص له بنجاح، ويتوقف ذلك

على القيود العادية للإستخدام المعقول للموارد المتاحة، ويعبر عن درجة تحقيق الفرد لما هو مطلوب منه من مهام

ويمكن إستخدام تقييم المهام في الحكم على كمية هذه الدرجة ونوعيتها <sup>2</sup>.

ويُعرف بأنه القدرة على تحويل المدخلات الخاصة بالمنظمة مثل المواد الأولية والمواد النصف مصنعة إلى

مخرجات أي عدد محدود من المنتجات بمواصفات محددة و بأقل تكلفة <sup>3</sup>.

كما يعرف بمحاولة تحقيق تلك الأهداف المنتظرة من تخفيض الموارد المستخدمة، ويشمل مفهومي الفعالية

وهي الوصول إلى الأهداف المرجوة، والنجاعة وهي تخفيض الموارد المستخدمة <sup>4</sup>.

والأداء حسب لورينو هو الفرق بين القيمة المقدمة للسوق (  $v$  ) ومجموعة القيم المستهلكة (  $C_i$  ) وهي

تكاليف مختلف الأنشطة، فبعض الوحدات (مراكز التكلفة) تعتبر مستهلكة للموارد، وتُسهم سلبيا في الأداء

الكلبي عن طريق تكاليفها والأخرى تعتبر مراكز ربح، وهي في الوقت نفسه مستهلكة للموارد ومصدر عوائد،

<sup>1</sup> - مصطفى يوسف كافي ، مرجع سابق ، ص ، 15.

<sup>2</sup> - نفس المرجع ، ص ، ص، 17، 18.

<sup>3</sup> - تعريف الأداء، متاح على الرابط <http://aiacademy.info/2018/10/02> تاريخ الدخول : 2019/11/09 على الساعة 02:24.

<sup>4</sup> - متاح على الرابط: <http://dSPACE.univ-djelfa.dz:8080/xmlui/handle/123456789/324/> ، تاريخ الدخول :

2019/11/09 على الساعة 02:30 .

وتسهم بها في الأداء الكلي للمؤسسة، وعليه يمكن أن يترجم ما جاء في التعريف بالمعادلة التالية: الأداء الكلي

للمؤسسة = هامش مراكز الربح - تكاليف مراكز الثقة<sup>1</sup>.

وهناك من يرى أن الأداء هو درجة تحقيق وإتمام المهتم المكونة لوظيفة الفرد، وهو يعكس الكيفية التي يحقق

أو يشبع بها الفرد متطلبات الوظيفة، وغالبا ما يحدث لبس وتداخل بين الأداء والجهد، فالجهد يشير إلى الطاقة

المبدولة أما الأداء فيقاس على أساس النتائج التي حققها الفرد<sup>2</sup>.

يمكن القول من خلال هذا التعريف أن الأداء وظيفة لتلبية حاجات ومتطلبات الفرد.

ومن المفاهيم المرتبطة بالأداء أيضا مفهوم الكفاءة والفاعلية، حيث تشير الفاعلية إلى الأهداف المتحققة أو

تحقيق الأهداف المحددة من قبل المؤسسة بغض النظر عن التكاليف المرتبة عن هذه الأهداف، أما الكفاءة فتشير

إلى نسبة المدخلات إلى المخرجات، حيث أنه كلما كانت قيمة المخرجات أكثر من قيمة المدخلات فإن الكفاءة

تكون أعلى، فإذا تم تحقيق مخرجات معينة بمدخلات أقل فإن الكفاءة تكون أعلى<sup>3</sup>.

ويتمثل الأداء أيضا في الكيفية التي يؤدي بها العاملون مهامهم أثناء العمليات الإنتاجية والعمليات المرافقة

لها باستخدام وسائل الإنتاج المتاحة لتوفير مستلزمات الإنتاج وإجراء التحويلات الكمية والكيفية المناسبة لطبيعة

العملية الإنتاجية من خلال الفترة الزمنية المدروسة<sup>4</sup>.

أما تقييم الأداء فلقد تعددت التسميات التي أطلقها الباحثين عليه، فمنهم من أسماها قياس الكفاءة،

تقييم الكفاءة وسميت أيضا التقييم الوظيفي أو المهني، أما التسمية الأكثر شيوعا هي تقييم الأداء، هذا الأخير

<sup>1</sup> - مصطفى يوسف، مرجع سابق، ص، 17.

<sup>2</sup> - نفس المرجع، ص، 19.

<sup>3</sup> - عائشة يوسف الشميلي، برنامج تحسين الأداء، مصر: دار الفجر للنشر والتوزيع، ط01، 2017، ص، 10.

<sup>4</sup> - المرجع السابق، ص، 11.

يعتبر عملية إدارية يتم من خلالها تحديد كفاءة العاملين ومدى إسهامهم في إنجاز الأعمال المناطة بهم، وكذلك الحكم على سلوك العاملين وتصرفاتهم أثناء العمل ومدى التقدم الذي يحرزونه أثناء عملهم<sup>1</sup>.

فالسبب الرئيسي لإستخدام تقييم الأداء هو تحسين الأداء في البداية على مستوى الفرد، لينعكس في

الأخير على مستوى المنظمة بتطورها وبلوغها أعلى مراتب الهرم وبالتالي تعم الفائدة وينعكس الربح على الكل.

نظر أحد الباحثين إلى عملية تقييم الأداء على أنها جزء من عملية الرقابة، فقد عرفها " الرقابة هي عملية

توجيه الأنشطة داخل التنظيم لكي تصل إلى هدف محدد، وإن تقييم الأداء هو إستقرار دلالات ومؤشرات

المعلومات الرقابية لكي يتم إتخاذ قرارات جديدة لتصحيح مسارات الأنشطة في حال إنحرافها أو تأكيد مساراتها

الفعلية إذ كانت تتجه فعليا إلى الإنجازات المرغوبة، أي أن العملية الرقابية الشاملة بما فيها تقييم الأداء تختص

أساسا بوظيفتين، الأولى محاولة رفع الأنشطة في الإتجاهات المحققة للأهداف ومنعها من الإنحراف، والثانية تصحيح

مسارات الأنشطة وهذا هو تقييم الأداء " <sup>2</sup>.

من خلال هذا التعريف نستشف أن تقييم الأداء هو فرع من عملية الرقابة في المؤسسة ككل، وتقييم الأداء

هو ثبات المعلومات المراقبة بغية الخروج بقرارات جيدة وجديدة تصحيحا لمسار الأنشطة عند إنحرافها، وهو ما يعبر

عنه بتقييم الأداء .

وعملية تقييم الأداء هي عملية تقدير أداء كل فرد من العاملين خلال فترة زمنية معينة لتقدير مستوى

ونوعية أداءه، وتنفذ العملية لتحديد مستوى الأداء وفي أي مجال من المجالات التي تشمل تنفيذ الأعمال المسندة

<sup>1</sup> - مفهوم تقييم الأداء، متاح على الرابط: <http://hrdiscussion.com/hr81562.html> تاريخ الدخول 2019/11/07 على

الساعة 08 : 15.

<sup>2</sup> - محمود عبد الفتاح رضوان، مرجع سابق، ص، 10.

للفرد أو جهوده المبذولة أو سلوكه، وعندما تتم هذه العملية وفق نظام علمي مدروس، فلا بد وأن تستند على معايير للأداء مهمة للمنظمة وطبيعة عملها، وكذلك على مقارنة أداء العاملين المختلفين بطريقة موضوعية<sup>1</sup>.

وتقييم الأداء هو عملية منهجية ودورية لتقدير الأداء الوظيفي للموظف الفردي والإنتاجية فيما يتعلق ببعض المعايير الموضوعية مسبقاً والأهداف التنظيمية، يجب أن تكون الجوانب الأخرى عن الأفراد العاملين في الحسبان أيضاً، مثل سلوك المواطنة التنظيمية، والإنجازات والقدرة على تحسين مناطق القوة وتقوية مناطق الضعف في المستقبل<sup>2</sup>.

يعتبر تقييم الأداء أحد الوظائف المتعارف عليها في إدارة الأفراد والموارد البشرية في المنظمات الحديثة، وهذه الوظيفة ذات مبادئ وممارسات علمية مستقرة، يتم بموجبها قياس كفاءة العاملين ومدى مساهمتهم في إنجاز الأعمال الموكلة لهم، وكذلك الحكم على سلوكهم وتصرفاتهم أثناء العمل<sup>3</sup>.

وهو نظام يُستخدم لقياس أداء المنشآت والعاملين فيها من خلال مقارنة الأداء الفعلي لمؤشرات الأداء (المقاييس) مع النتائج المستهدفة لها والمحددة سبفاً<sup>4</sup>.

كما يمثل تقييم الأداء أو التقييم المعتمد على الأداء مجموعة من الإستراتيجيات لتطبيق المعرفة والمهارات، وعودات العمل من خلال أداء المتعلم لمهام محددة ينفذها بشكل علمي ومرتبطة بواقع الحياة وذات معنى بالنسبة له<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - سعاد نائف بزنوطي، إدارة الموارد البشرية (إدارة الأفراد)، الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع، ط، 2007، ص 378.

<sup>2</sup> - مفهوم تقييم الاداء، متاح على الرابط: <http://ar.wikipedia.org/wiki>، تاريخ الدخول 2019/11/06، على الساعة 16.08 سا.

<sup>3</sup> - تقييم الأداء، <http://aiacademyi.info04/10/2018>، تاريخ الدخول 2019/11/07، على الساعة 08.22 سا.

<sup>4</sup> - تقييم الأداء المؤسسي، <http://info.undp.org<document<IRQ<1>، تاريخ الدخول 2019/11/06، على الساعة 16.30 سا.

<sup>5</sup> - Brualdi .A, Implimenting perfomance assessment in the class.practical and assessment, researche and evaluation london,Harlid publishers ,1999.

وفي الأخير إقتراح الإجراءات التصحيحية إستنادا إلى نتائج تقييم الأداء في إطار ما يعرف بتقويم الأداء،

الذي يحقق فوائد للمنظمة والعاملين ومن أهمها مايلي<sup>1</sup>:

- تقويم الأداء أساس جوهري لعمليات التطوير الإداري من خلال إعتماد نتائج التقويم مرشدا وموجها لإقرار برامج التطوير الإداري والتدريب والتحفيز وتوزيع المسؤوليات.
- يسهم في الكشف عن الطاقات الكامنة لدى الأفراد وغير مستغلة في عملهم الحالي مما يساعد في إعادة توزيع الأعباء والأدوار.
- يسهم في كشف جوانب القصور في أداء العاملين وفي زيادة شعور العاملين بالمسؤولية من خلال إدراكهم بأن أدائهم سيكون موقع تقييم الرؤساء، هذا ما سيجعلهم يبذلون أقصى جهودهم لتفادي لوائح التأديب الوظيفي .
- يكفل نظام التقويم إستمرار الرقابة والإشراف على العاملين، فالرؤساء ملزمون بوضع ملاحظاتهم عن أداء العاملين مما يتطلب مراقبة أداء العاملين بإستمرار .
- يعزز العلاقة بين الإدارة والعاملين من خلال تجنب المسؤولين المحاباة والأهواء الشخصية في الحكم على كفاءة العاملين مما يقوي علاقات العمل ويدعم الثقة بين العاملين والإدارة .
- يعزز القدرة على تحليل وإبتكار الحلول والتقويم على أساس التشاور بين الرئيس والمرؤوس وإشتراكهما في تحديد الأهداف ومستويات الأداء والوسائل .
- يفيد التقويم في تقدير مدى صلاحية إختبارات التعيين والطرق التي إتبع لتأهيلها ، بحيث يتم وضع الشخص المناسب في الوظيفة المناسبة لمهاراته .

<sup>1</sup> - هند عبد الأمير احمد مجد ، مفهوم تقويم الأداء ، متاح على الرابط: <http://www.uobabylon.edu.iq> ، تاريخ الدخول 2019/11/13 ، على الساعة 15.59 سا .

- يدفع للعمل بجدية فيعطي فرصة للإبداع والحصول على تقدير أعلى مما يكون له الأثر المناسب في رفع المعنويات .

- يساعد في قياس وتقوية العلاقة بين كفاءة أداء الفرد لواجباته ومهام الوظيفة التي يشغلها و كل من سلوك ومقدرة الفرد على الأداء الأفضل .

### المطلب الثاني : مراحل عملية تقييم الأداء الإداري

للقيام بعملية تقييم الأداء الإداري لا بد من تحديد خطوات ومراحل أساسية تمر بها ، ومن مراحل هذه العملية مايلي <sup>1</sup> :

**1- المرحلة التحضيرية:** تعد المرحلة الأولى والأهم والركيزة الأساسية لضمان فعالية عملية التقييم عامة، والتي ترسم خلالها الخطط والوسائل التنفيذية بحسب الخطة الإستراتيجية الموضوعة، ومناقشتها من خلال أقسام البحث والجودة والتطور، ومتابعة عملية التقييم من كل عام ويرافق هذه المرحلة عمليات التدريب والشرح لكافة العاملين، ويبرز فيها دور المدراء ورؤساء الأقسام في إجتماعاتهم مع رؤوسهم لضمان وضوح الرؤية والأهداف والنتائج وتحديد أهداف الوحدة التنظيمية المطلوبة من العمال، والإنفاق مع الموظفين على مراحل التنفيذ وتحديد الإحتياجات التدريبية اللازمة لتنفيذ وتحقيق الخطة بواقعية .

**2- مرحلة تحديد الأهداف:** ومن خلالها تحدد الأهداف الفردية لكل عامل بحيث لا تتجاوز في اغلب الأحيان ثلاثة أهداف وتكون مرتبطة بخطة القسم أو الوحدة التنظيمية التي يعمل بها العامل، وتحدد هذه الأهداف من خلال إجتماع العامل مع مسؤوله المباشر، ويتفق على هذه الأهداف وكيفية تحقيقها بما ينسجم مع أهداف الوحدة التنظيمية التي يساهم العمال بتحقيقها وشرح القيم وعناصر السلوك الوظيفي .

<sup>1</sup> - محمد كامل، بحث عن تقييم أداء العاملين / 19.05.2019 / متاح على الرابط: [hyatok.com](http://hyatok.com), تاريخ الدخول 2020/08/18 ، على الساعة 11.09 سا.

**3- مرحلة تقييم الأداء السنوي:** ومن خلال فترة معينة في الشهر الأخير من كل عام تستأنف إجراءات تقييم

أداء العامل إذ يقيم أداءه من خلال نسبة إنجازهِ للتأج المطلوبة وفقاً للأهداف والقيم وعناصر السلوك الوظيفي المطلوبة .

**4- مرحلة الاعتراضات :** هي المرحلة التي ينظر فيها في الاعتراضات التي قدمت من قبل الموظفين على نتائج

تقييم الأداء السنوي و إصدار قرارها النهائية .

**5- مرحلة تنفيذ نتائج التقييم :** في هذه المرحلة 'تتخذ القرارات الإدارية التي ترتبت على التقرير السنوي إستناداً

إلى النظام الداخلي و التعليمات .

وعليه فالجهد المبذول سواء من طرف العامل أو المسؤول يعتبر العنصر الأهم والحقيقي في خطة التقييم، من

خلال إتباع الخطط المسطرة وتحديد التوقعات من عملية إدارة الأداء بشكل واضح لبلوغ الأهداف المرجوة .

### المطلب الثالث : أساليب تحديد معايير الأداء وفعاليتها في تنمية الإدارة المحلية

تؤسس معايير الأداء إستناداً إلى التطبيقات العملية المختلفة لأنواع المعايير ومحدداتها للتحكم في مستوى

الأداء في الجوانب المختلفة للعمليات الإنتاجية والخدمية على مستوى المؤسسة أو المنظمة ومنها<sup>1</sup> :

- معايير الربحية لتحديد مستوى الأرباح

- معايير المركز التسويقي لتحديد مستوى الحصة التسويقية المرغوبة

- معايير الإنتاجية لتحديد مستوى الإنتاج والتشغيل المرغوب

- معايير تطوير المنتجات لتحديد المستوى المرغوب في تطوير المنتجات

- معايير تنمية الأفراد لتحديد مستوى الإعداد والتدريب للعاملين

- معايير إتجاهات العاملين لتحديد طبيعة ومستوى الإتجاهات الخاصة بالعاملين نحو القضايا المختلفة .

<sup>1</sup> - محمد عبد المنعم شعيب، الإدارة المعاصرة: تقييم الأداء، الجودة الشاملة، القاهرة: دار النشر للجامعات، 2014، ط 1، 01، جزء 07، ص ،

- معايير المسؤولية الاجتماعية لتحديد المستوى المرغوب فيه من إلتزامات الإدارة تجاه المجتمع والعاملين .
- معايير المدى الزمني لتحديد المدى القصير والمتوسط والطويل بالنسبة للمنشأة وإنتاجها أو خدماتها .
- أما فاعليتها في تنمية الإدارة المحلية فتكمن في :
- 1- المشاركة في وضع المعايير للقائمين على الخدمة ومستخدمي الخدمة ، فقد تكون المعايير ممتازة من الناحية الإدارية أو الفنية .
  - 2- تجنب إهدار وقت العمل الأساسي بحيث لا تغطي عملية الرقابة أو التقييم على إنجاز الأعمال، بحجة زيادة المتابعة وإحكام الرقابة وذلك يجعل المعايير بسيطة وسهلة التطبيق .
  - 3- التكامل بين إحتياج الفرد وإحتياج الجماعة، فمزايا الشخصية التي يحلم بتحقيقها الأفراد تعد حافزا على العمل ولكنها يجب أن تكون في إطار تحقيق أهداف المؤسسة.
  - 4- تطبيق العوامل السيكولوجية، حيث العوامل النفسية لا تقل أهمية عن الإعتبارات الفنية أو الإدارية في تحديد المعيار، بمعنى أن المعيار يجب أن يصمم بحيث يبرز الأداء المتفوق والأشخاص المتفوقين كأداة من أدوات تحفيزهم .
  - 5- دمج الأساليب والنتائج، إنه من المتعارف عليه أن النتائج الجيدة للأعمال تترتب على أساليب جيدة للعمل، إلا أنه يجب التحديد القطعي ما إذا كانت هذه النتائج قد تم تحقيقها فعلا وبأي مستوى .
  - 7- الإرتباط بين الخطط وبرامج العمل والمعايير، أي أن وضع المعايير السلمية ينبثق تلقائيا من الإرتباط بالخطط التي تحقق الأهداف .
  - 8- الرقابة على معايير القياس وذلك بوضع مجموعة من المقاييس التي تعمل على تحديث وتطوير المعايير بإستمرار وتؤكد أن المعايير تتلائم وظروف المنظمة وإحتياجاتها وإمكاناتها.
- المطلب الرابع : قياس الأداء الإداري في الإدارة المحلية**

ترجع الإصدارات الأولى الموثقة في مجال مقاييس الأداء إلى عام 1938م عندما نشرت الجمعية الدولية لإدارة المدن (ICMA) دراسة ميدانية بشأن مقاييس أداء الخدمات المحلية، وفي منتصف السبعينيات أصدر المعهد الحضري بالتعاون مع الجمعية الدولية لإدارة المدن (ICMA) مجلدين: الأول في عام 1974م، والثاني عام 1977، وقد تضمن المجلدان توضيحا للأساليب الفنية لجمع وتحليل المعلومات والبيانات المتعلقة بقياس الأداء ومدى كفاءة الخدمات المدنية المقدمة من الوحدات المحلية، وفي الثمانينات إتسع مفهوم مقاييس الأداء ليشمل أفكار ومبادئ الجودة ورضا العميل والإدارة بالأهداف<sup>1</sup>.

حيث تلجأ أي مؤسسة أو منظمة إلى القياس لمعرفة مدى تطور مستوى أداءها أو تدنيه ومعرفة الأسباب التي حالت دون تحقيق الحد الأعلى من الكفاءة الخدمائية المقدمة من طرفها .  
ومن الأسباب التي تدفع المؤسسات إلى قياس أداءها مايلي<sup>2</sup> :

- 1- التحسين: يكون من خلال تتبع الأداء، تستطيع الشركة تحديد المشكلات وحلها سريعا، مثل تراجع ولاء العملاء، وعدم زيادة الأرباح ورحيل الموظفين المميزين.
- 2- التخطيط والتوقع: يعد قياس الأداء وسيلة لتحقيق حدوث التقدم، إن التخطيط والتوقع يمكنان المؤسسة من تحديد إذا كانت تحقق أهدافها المرجوة أم لا، وإذا كانت في حاجة إلى مراجعة ميزانيتها وتوقعاتها .
- 3- التنافسية: عندما تقارن الشركة أداءها بأداء منافسيها ، والنقاط المرجعية ضمن القطاع الإقتصادي المعني، فإنها تصبح قادرة على تحديد نقاط الضعف ومعالجتها لتحسين قدرتها التنافسية .
- 4- المكافأة: من خلال معرفة مدى تميز الموظفين في إنجاز الأهداف، يستطيع المديرون توزيع حوافز ومكافآت عادلة قائمة على الأداء الفعلي لمرؤوسيههم .

<sup>1</sup> - سمير محمد عبد الوهاب ، مرجع سابق ، ص 15.

<sup>2</sup> - الحارث النبهان، قياس الأداء، الرياض: مكتبة الملك فهد، ط، 2015، ص، 16.

5- الإلتزام بالأنظمة والمعايير المقررة: تقييس شركات كثيرة الأداء بهدف التوافق مع الأنظمة الحكومية (قوانين مكافحة التلوث مثلاً)، أو مع المعايير العالمية (إيزو 9000 على سبيل المثال) .

فقياس الأداء هو جزء من العملية الإدارية، تستخدم فيها مجموعة من المقاييس والمؤشرات الكمية والنوعية لتحديد مستوى كفاءة الأجهزة والمنظمات التابعة له من خلال إستخدام الموارد المتاحة، وقياس درجة النجاح في تحقيق الأهداف المحددة سلفاً خلال فترة زمنية محددة، ومدى التحسن في مستوى جودة تقييم الخدمات، ومن ثم الكشف عن أوجه القصور إن وجدت والعمل على معالجتها في الحاضر، وتجنب تكرارها في المستقبل وكذلك الوقوف على الجوانب الإيجابية في الأداء وتعظيم الإستفادة منها وبما يؤدي في النهاية إلى تطوير وتحسين أداء الجهاز الحكومي<sup>1</sup> .

---

<sup>1</sup> - مشيب بن عايض القحطاني، قياس وإدارة الأداء في القطاع الحكومي في المملكة العربية السعودية، المؤتمر الثاني لمعهد الإدارة العامة والتنمية الإدارية في دول مجلس التعاون الدول الخليج العربية، متاح على الرابط: [alameri.com/wp-content/uploads/2015/03/03](http://alameri.com/wp-content/uploads/2015/03/03) ، تاريخ الدخول 2020/08/19، على الساعة 10.54 سا.

### المبحث الرابع : تحسين أداء الإدارة المحلية

مفهوم التحسين للإدارة المحلية يدخل ضمن مفهوم الإصلاح الإداري ككل وهو مفهوم يختلف عن بقية المفاهيم والمداخل الأخرى .، بأنه الأسلوب الأكثر رزانة من غيره من الأساليب في سبيل تحقيق تغيير تنظيم جهاز الدولة<sup>1</sup>.

والتحسين الإداري للمرفق أو للجماعات المحلية كروية جديدة يُعد شكل من أشكال أو الأهداف المستديمة للجهاز الإداري للدولة .، ويفرض صيغا جديدة لهذه الأجهزة، حيث يهدف أساسا تنظيم هذه الأجهزة بشكل يحقق السياسة العامة للدولة بفعالية وكفاءة ، من خلال التغيير الشامل في القيم السائدة في التنظيم<sup>2</sup>. ويمكن أيضا إعتبار التحسين الإداري للإدارة المحلية على أنه " كل العمليات الهادفة إلى إعداد أجهزة الإدارة في الدولة بما في ذلك الأفراد والمعدات والوسائل إعدادا علميا يجعل تحقيق الدور الإستراتيجي للجهاز أمرا ليس ممكنا فحسب ولكن أمرا إقتصاديا كذلك " <sup>3</sup>.

وعليه فإن عملية التحسين الإداري للإدارة المحلية هي عملية شاملة ومستمرة مع إستمرار العمليات الإدارية، ولعل أهم دوافع الإصلاح والتحسين الإداري هي تلك المتعلقة بالإختلالات التي تشوب المرفق العام وما يصاحبها من تأثير على الموارد البشرية من عمال وموظفين وتهلل التنظيم السائد ككل.

فعملية التحسين كظاهرة مستمرة لها دوافع تبرر الحاجة إليها وتبرر مشروعيتها ولعل أهمها<sup>4</sup> :

- 1 - البحث عن نموذج جديد للمرفق العام بأقل تكلفة قادرة على تسير المرفق العام
- 2- إعادة صياغة المرفق العام وفقا لحاجيات المجتمع وتنوع الطلب الإجتماعي المتزايد .

<sup>1</sup> - ضريفي نادية، " تسير المرفق العام والتحويلات الجديدة "، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام فرع الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 05 جوان 2013.

<sup>2</sup> - حمد الصيرفي، الفساد الإداري بين الإصلاح والتطوير الإداري، الإسكندرية: مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، 2009، ص، 64.

<sup>3</sup> - نفس المرجع ، نفس الصفحة .

<sup>4</sup> - ضريفي نادية ، مرجع سابق ، ص، 72.

3- نمو المجتمعات المدنية والانتشار الواسع لثقافة حقوق الإنسان .

4- ضرورة تكييف الدولة والمرافق العامة مع السياق المحلي والدولي الجديد فهذه الضرورة تركزها العولمة كحركية جديدة مست بدورها الدولة في قيادة التنمية الاجتماعية و الاقتصادية .

### المطلب الأول : معنى تحسين أداء الإدارة المحلية

إن حاجيات المواطنين وتنوعها تماشيا مع التطورات الحاصلة في المجتمع أدى إلى تطور أداء الإدارة المحلية كما ونوعا نحو الجودة والنوعية، فالإدارة المعاصرة ليست بالمفهوم التقليدي إدارة سلطوية وإنما مجمع أداء الخدمات بصفة ناجعة ونزيهة تتسم بالشفافية، فهي مطالبة بمواكبة التطورات الحاصلة في المجتمع التي تستدعي تطوير وتحسين نوعية خدماتها، وخصوصا في ظل إكتساح التكنولوجيا الحديثة لكل مناحي الحياة، مما أدى إلى ظهور مرافق إدارية حديثة، وهذا من خلال تحديث طرق تسيير المرافق العمومية .

فالتحسين الإداري بمفهومه التطبيقي هو عبارة عن تحديث طرق التسيير في المرافق العمومية بإتخاذ تدابير وإجراءات وتكييف وصياغة القوانين بما يستجيب لسرعة أداء الخدمة العمومية .

فقد أصبحت الإدارة المحلية ملزمة بإيجاد حلول لمشاكل المرفق العام الذي يشهد أزمة حقيقية في أداء خدماته مما ساهم في ظهور العديد من النقائص والإختلالات التي أثرت بصورة مباشرة على نوعية الخدمات العمومية<sup>1</sup>.

ومن أوجه الحاجة لتحسين أداء الإدارة المحلية نذكر :<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - حويط سهام، تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، متاح على <http://dspace-univ msila -dz>، تاريخ الدخول، 2019/08/10، على الساعة 22:10.

<sup>2</sup> - ضريفي نادية ، مرجع سابق ، ص،73.

**1- الفعالية:** بما يتميز به المرفق العمومي من وجود فعالية سلبية تتلخص في كون المرفق العام مجرد وسيلة في يد الحكومة، في حين أن الرهان الجديد يتمثل في الانتقال إلى فعالية إيجابية قائمة على مقارنة نوعية الخدمة العمومية.

وتعني مدى صلاحية العناصر المستخدمة للحصول على النتائج المطلوبة فهي علاقة بين العناصر وليس كميته ويقال فعالية التنظيم<sup>1</sup>.

ويقصد بها مدة صلاحية المنظمة في الحصول على النتائج المطلوبة وتحقيق أهدافها بأفضل شكل ممكن، كما تعني قدرة المنظمة على التأقلم مع ظروفها الداخلية والخارجية وتقاس فاعلية التنظيم بمدى تحقق الكفاءة والإنسجام والتوازن بين العناصر والأبعاد التنظيمية المختلفة.

**2- الديمقراطية :** عُرفت الديمقراطية عند قدماء اليونان بمعنى حكم الشعب لنفسه، وقد كانت في ذلك الحين تعني ممارسة كل المواطنين لحقهم في إتخاذ القرارات السياسية عن طريق المشاركة المباشرة أخذاً بعين الاعتبار أن المواطنة كانت قاصرة على فئة محددة (أرستقراطية ) في إطار محدودية نطاق دولة المدينة، إلا أنه بتطور المجتمعات وتعدد مؤسساتها ووظائفها أصبحت الديمقراطية تعني حكم الشعب لنفسه عن طريق إنتخاب ممثلين له في السلطة وتشكيل مجالس شعبية وفسح المجال أمام المبادرات الجماهيرية حتى يتمكن القائمون على هذه المجالس من إتخاذ قراراتهم السياسية و تنفيذها بدعم أكبر عدد ممكن من أبنائه<sup>2</sup>.

ونظراً لنمو وعى الإجتماعي والسياسي والمطالبة بالمشاركة في التسيير العمومي دفعت المرافق العمومية لصياغة قيم جديدة تحكم المرفق، على غرار الفعالية والشفافية في التسيير<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - إبراهيم بدر شهاب الخالدي، معجم الإدارة، الأردن : دار أسامة للنشر والتوزيع ، ط ، 01، 2011، ص، 335.

<sup>2</sup> - إبراهيم بدر شهاب الخالدي، مرجع سابق ، ص ، 73.

<sup>3</sup> - ضريفي نادية، مرجع سابق، ص، 73.

3- القدرة على التنافس: هو جعل المرفق الإداري قادر على المنافسة بين مجموع الإدارة المحلية ويتمثل ذلك في مساندة التطور الحاصل ومدى الفعالية في تطبيقه بالتنسيق مع المخططات الموضوعية من طرف الحكومات بشكل يجعل أداء الخدمة العمومية مرتبطة بقواعد التنافس والإنتاجية وإرتباطها بالمنافسة الاقتصادية.

وهناك أساليب وأدوات متبعة تستخدمها المؤسسات لعملية التحسين المستمر في إطار الجودة والأداء

المؤسسي للإرتقاء بمستوى عال من التطور ومواكبة التغيرات الحاصلة .

ومن بين هذه الأساليب مايلي<sup>1</sup>:

### أولا : ثلاثية جوران the juran trilogy

تمثل ثلاثية جوران أحد أفضل الطرق لتحسين العمليات وتتألف من ثلاثة مكونات : التخطيط ، الرقابة

، والتحسين .

أ- التخطيط **planning**: تبدأ عملية التخطيط لتحسين جودة المنتجات والخدمات التي تقدمها المنظمات بتحديد حاجات العملاء وترجمتها إلى متطلبات واضحة تستطيع الشركة من خلالها تطوير خصائص وسمات المنتج أو الخدمة التي تتلاءم وحاجات العملاء، ومن الطرق المفيدة التي تستخدمها الشركات في تحديد هذه الخصائص نشر وظيفة الجودة والهندسة المتزامنة، ثم بعد ذلك تقوم المنظمة بتصميم العمليات القادرة على إنتاج المنتجات والخدمات حسب الخصائص والمواصفات التي تم تحديدها ونقل الخطط إلى حيز التنفيذ إذ تعد هذه المرحلة هي المرحلة النهائية في التخطيط .

ب- الرقابة: وتهدف إلى التأكد من أن عمليات الإنتاج تسير وفق ما هو مخطط له من خلال الإعتماد على التغذية العكسية، وتتكون عملية الرقابة من مجموعة من المراحل والخطوات، تبدأ بتحديد العمليات التي سيتم مراقبتها ثم وضع أهداف واضحة لعملية الرقابة ثم تقييم أداء العمل الفعلي ثم مقارنة الأداء الفعلي مع الأهداف

<sup>1</sup> - سيد عبد النبي مجذ ، طرق وأساليب تحسين الأداء في المؤسسات ، الجيزة : دار الكتب المصرية ، 2019، ص، ص ، 11، 12.

المخططة وأخيرا العمل على معالجة الاختلافات والفروق بين المخطط والفعلي، وإستخدام الأدوات والتقنيات المفيدة في عملية الرقابة .

ج- التحسين: وهي آخر مرحلة في ثلاثية جوران وتتضمن تحسين مستويات الأداء الحالية والانتقال إلى مستويات أداء تفوق بكثير العمليات الحالية، بالإضافة إلى إنشاء أرضية لعملية التحسين المستمر من خلال تشكيل مجالس الجودة التي تتمثل مهامها في التعرف إلى مشاريع التحسين وتكوين فرق العمل ودعمها بكل ما تحتاج إليه من أجل تحديد المشكلات وإيجاد حلول لها .

### المطلب الثاني : أساسيات بناء قدرات الإدارة المحلية

تسعى جميع الدول النامية منها والمتطورة إلى بدل الجهد والعناية من أجل إرضاء مواطنيها بتحسين خدماتها بديمومة مستمرة، ويتركز ذلك أساسا على أسلوب تطوير أداء الخدمة من عمال وموظفين وقادة بما يتصل بالوظيفة العامة ككل أو على مستوى سير المرفق العام بحد ذاته الذي يتجسد في الإدارة أو الجماعات المحلية في إيجاد آليات للتوريد المالي بشكل عصري مستقل بما يضمن توفير ظروف ملائمة لربح الوقت في تمويل هذه المؤسسات الإدارية، وكذا على مستوى التنظيم بإسهام وإدخال إصلاحات هيكلية تتماشى والأهداف المسطرة لأداء الخدمة.

وعليه سوف نتعرض بالتفصيل لأساسيات بناء قدرات الإدارة المحلية في ثلاث نقاط رئيسية :

#### 1- بناء القدرات المحلية على مستوى تنمية الموارد البشرية

لقد أولى المهتمين بالتنمية الإدارية تركيزهم وإهتمامهم بالعنصر البشري بإعتباره العنصر الفعال في التنمية الشاملة، وتلعب الموارد البشرية دور هام ورئيسي في عملية التنمية ككل وتمثل الإستثمار الحقيقي وأكثرها تأثيرا

على الأساسيات الأخرى في عملية التنمية، وتأتي أهمية الموارد البشرية من كون الإنسان محور كل نشاط وعليه يتوقف الكفاءة والنمو والتقدم<sup>1</sup>.

فالعنصر البشري يشمل كل العاملين بالمنشأة على مختلف تخصصاتهم الفنية والعلمية والإدارية سواء كانوا في مواقع التنفيذ أو مواقع القيادة (إتخاذ القرار) وإدارة الموارد البشرية هي الإدارة الخاصة بالإستقطاب، وإختيار وتطوير وتدريب وتنظيم وإدارة كل أعضاء (الموظفين - القادة) وذلك لتحقيق الأهداف والمخططات الموضوعية .

وتعتبر الموارد البشرية بمثابة القلب النابض للإدارة الحديثة لأنها تضطلع بوظائف ومهام تعز مكانتها في الهيكل التنظيمي للإدارة أو المؤسسة كوسيلة لبقائها وديمومتها<sup>2</sup>.

ولأجل تطوير العنصر البشري بما يتماشى مع تنفيذ البرامج والمخططات لا بد من التركيز على العناصر الآتية :

أ - العمل على تدريب العاملين، بإعتبار ذلك جهد مخطط يهدف إلى إحداث تعديل إيجابي في المهارات الفنية والإدارية و السلوكية للأفراد - حيث يتناول سلوك الفرد من الناحية المهنية أو الوظيفية، وذلك يهدف إكتسابه المعارف والخبرات التي يحتاج إليها وتحصيل المعلومة التي تنقصه والإتجاهات الصالحة للعمل والإدارة والمهارات الملائمة من أجل رفع كفاءته في الأداء وزيادة إنتاجيته على نحو يحقق الأهداف التنظيمية وقد يسبق التدريب مرحلة التعيين كما قد يكون بعد التعيين أو أثناء العمل<sup>3</sup>.

ويتخذ التدريب أساليب متعددة كالتدريب العملي، المحاضرات النظرية، الزيارات الميدانية، الندوات، المناقشات المفتوحة، أيام دراسية .

<sup>1</sup> - محمود فرج حسين ، إدارة الموارد البشرية ، متاح على الرابط: <http://hrdiscussion.com> ، تاريخ الدخول 2019/08/10 ، على الساعة 10 : 01.

<sup>2</sup> - نفس المرجع .

<sup>3</sup> - إبراهيم بدر شهاب الخالدي، مرجع سابق ، ص، 126.

ويكون التدريب داخل الإدارة أو المنظمة أو خارجها أي في معاهد أو مؤسسات أخرى .

وقد يتم تدريب الموظف على ممارسة أعمال الوظائف الأعلى تمهيدا لترقيته إليها <sup>1</sup> .

أو وظائف ذات صلة وثيقة بعمله كي تتمكن الإدارة من نقله إليها عند غياب زميله الذي يشغلها لسير

العمل دون تعطل أو إرباك .

كما يهدف التدريب إلى زيادة مهارة الموظف وتطوير أساليب أدائه في وظيفته ذاتها لرفع مستوى كفاءته

الإنتاجية فالتدريب غير التعليم، فالتعليم معرفة عامة أما التدريب فخبرة ومهارة خاصة للقيام بمهام عمل معين .

ويعتبر التدريب كعنصر مهم لترقية أداء المنظومات والإدارات ككل وذلك لدوره الكبير في رفع مستوى

وكفاءة العاملين في القطاع الحكومي لذا فلا بد من وضع سياسات عامة له تبدأ بوضع الأسس العلمية لجمع

وحصر وتحديد الاحتياجات التدريبية للأفراد والجماعات مع مراعاة مجموعة التغييرات والتطورات في المعلومات

والخبرات <sup>2</sup> .

وقد أصبح التدريب أكثر أهمية بعد الانفجار المعرفي وظهور العولمة وثورة الإتصالات والإتجاهات الحديثة

في مجال الإدارة من خلال تطوير مهارات العاملين لمواكبة التطور التقني الذي طرأ على إجراءات العمل جراء هذه

التحديثات <sup>3</sup> .

ب- تمكين العاملين ومنحهم الحرية في أداء العمل بطريقتهم الخاصة من غير تدخل مباشر من الإدارة، مع توفير

المواد التي يحتاجونها في بيئة العمل المناسبة لتأهلهم مهنيا وسلوكيا لإداء العمل مع الثقة التامة بهم <sup>4</sup> .

<sup>1</sup> - نفس المرجع ، نفس الصفحة .

<sup>2</sup> - عبد المنعم عباس، تخطيط وتصميم البرامج التدريبية، مجلة التنمية، الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ، عدد، 11، 2013، ص 40.

<sup>3</sup> - عطية عبد الواحد سالم ، فاعلية البرامج التدريبية لمواجهة متطلبات العولمة ، متاح على الرابط

[www.unpan1org/intradoc/groups/public](http://www.unpan1org/intradoc/groups/public). تاريخ الدخول 2019/08/29 على الساعة 14:27 سا

<sup>4</sup> - إبراهيم بدر شهاب الخالدي ، مرجع سابق ، ص، 360.

ويرتبط التمكين بالعمل الفريقي ويركز على تحسين قدرات الفرد ومهاراته ومنحه الإستقلالية في العمل ومساءلته عن نتائج أعماله، وهو عبارة عن عملية توزيع مسؤولية إتخاذ القرارات والإستقلالية في المستويات الدنيا من السلم الهرمي .

إذ يمثل التمكين السماح للعاملين بالمشاركة في المعلومات وفي التدريب والتنمية والتخطيط والرقابة على مهام وظائفهم لأجل الوصول إلى النتائج الإيجابية وتحقيق الأهداف الفردية والتنظيمية، ويعد مدخل التمكين للعاملين أحد المداخل الحاسمة لتحسين جودة الخدمة وتحقيق رضا العملاء وزيادة الإنتاجية والرضا الوظيفي لدى العاملين<sup>1</sup> .

ولأجل النهوض بقدرات الإدارة المحلية وكل تنظيم أو هيكله تعتمد على العامل البشري في تنفيذ مخططاتها لابد من تنمية التمكين لدى عاملها إذ يعني لدى خبراء وباحثي التنمية البشرية أنه (التمكين) يؤدي إلى زيادة الدفع لدى العاملين لجعلهم يقومون بمبادرات لتطوير أساليب ومناهج العمل .

وللتمكين عناصر لا بد من توافرها<sup>2</sup> :

- المشاركة في المعلومات
- توجيه العاملين نحو المشكلات
- إستقلالية المهام
- الإدارة الذاتية
- الإعتزاف والتقدير
- الأخلاقيات

ج- تنمية القيادة الإدارية كأداة لتطور منظومتها إلى تفعيل دور القائد في المؤسسة من خلال إنشاء مراكز بحث وإستشارات لأجل صنع القادة في مختلف المراكز، وتعتبر القيادة المرتبطة بالعنصر البشري هي القدرة على التأثير

<sup>1</sup> - عبد الحميد عبد الفتاح الغربي ، تمكين العاملين في المنظمات الحكومية و منظمات القطاع الخاص ، متاح على الرابط:

[www.elmaghraby.Com](http://www.elmaghraby.Com) ، تاريخ الدخول 2019/08/29 على الساعة 14:50 سا .

<sup>2</sup> - عبد الحميد عبد الفتاح الغربي، المرجع السابق .

في سلوك الآخرين لحملهم على القيام بعمل ما بغية تحقيق هدف أو أهداف متفق عليها، كما تعرف بأنها القدرة على معاملة الطبيعة البشرية أو على التأثير في السلوك البشري لتوجيه جماعة نحو هدف مشترك بطريقة تضمن لهم طاعتهم وإحترامهم، فبدون القيادة لا تتمكن الجماعة من تعيين إتجاه سلوكها أو جهودها<sup>1</sup>.

إذ تعتبر القيادة الإدارية من أهم المحاور التي تركز عليها مختلف الهيئات والمنظمات والشركات أيضا سواءا أكانت عامة أو خاصة وهي عبارة عن الأنشطة التي يمارسها المسؤول الإداري على الأفراد العاملين في تنظيم معين لتوجيههم من أجل تحقيق الأهداف المرجوة<sup>2</sup>.

ويمكن تصنيف القادة على أكثر من أساس، إلى قادة تقليديين ويشغلون مناصب رسمية (الرؤساء) وقادة المواقف الذين يظهرون في مواقف معينة، كما يصنف القادة على أسلوب العمل إلى قادة ديمقراطيين وهم الذين يلجؤون إلى إستعمال الديمقراطية في التأثير على الأفراد والقادة الديكتاتوريين الذين يلجؤون إلى وسائل قمعية لإرغام الأفراد على الطاعة والتزام الأوامر والأنظمة، وهناك القيادة الحرة غير الموجهة وفيها يقل تدخل وتوجيه القائد ويكون وجوده شكلي يقتصر على التوقيع على الوثائق لكي تتخذ الطابع الرسمي وتتكسب الشرعية القانونية .

وتعتمد عملية القيادة على ثلاثة أركان هي: القائد، الإلتباع، الموقف الاجتماعي الذي يتفاعلون فيه، ولا بد لنجاح القيادة من أن يحدث توافق بين أركانها الثلاثة<sup>3</sup>.  
وتتجلى أهمية القيادة الإدارية في التنمية في<sup>4</sup> :

- تعتبر حلقة وصل ما بين الأهداف أو الخطط المستقبلية للمؤسسة وما بين الموظفين

<sup>1</sup> - إبراهيم بدر شهاب الخالدي ، المرجع السابق ، ص، 358.

<sup>2</sup> - إيمان بطمة، نظرية القيادة الإدارية، متاح على الرابط: <https://mawdooA.com>، مهارات إدارية ، تاريخ الدخول ، 2019/09/04 ، على الساعة 23:50 ، ص، 02 .

<sup>3</sup> - إبراهيم بدر شهاب الخالدي ، المرجع السابق ، ص، 359.

<sup>4</sup> - إيمان بطمة، مرجع سابق .

- تساعد تنمية الجوانب الإيجابية في المؤسسات المختلفة وتقليص الجوانب السلبية .
- تسيطر على المشاكل الحاصلة في المؤسسة وتسعى إلى حلها بأقل الخسائر الممكنة
- تساهم في عملية تطوير وتنمية الأفراد العاملين بالإضافة إلى الإهتمام بشؤونهم ورعايتهم و ذلك على إعتبارهم أحد أهم الموارد المتوفرة في المؤسسة .

- تسهيل عملية تحقيق الأهداف الخاصة بالمؤسسة

- توظيف المتغيرات وإستغلالها لمصلحة المؤسسة والعاملين فيها.

د- أخلاقيات الوظيفة العامة : والتي يقصد بها المعايير والضوابط والقواعد التي تحكم سلوك الأفراد في المنظمة ،

وهي مجموع الإلتزامات التي يخضع لها الموظف وتتكون من <sup>1</sup> :

**1- الواجبات :** التي يطلب إليه القيام بها كأن يؤدي الموظف عمله دون تجاوز أو إهمال وأن يسلك مسلكا يتفق

وكرامة الوظيفة التي يشغلها، وأن يحترم قيم المجتمع وعاداته وأن يؤدي واجباته بدقة ونشاط وأمانة وأن يتوخى في

عمله مصالح الدولة وممتلكاتها وأحوالها وعدم التفريط بأي من حقوقها .

**2- المحظورات** التي يجب الإمتناع عنها كقبول الهدايا أو إلتماسها (طلبها) من أي طرف له علاقة أو إرتباط

مالي بدائرتة (وظيفته) أو القيام بأعمال تحط من شرف الوظيفة أو سمعتها، أو إستغلال وظيفته وصلاحياته

لتحقيق مآرب ومصالح شخصية أو حزبية .

والأخلاق بالمعنى المشار إليه ضرورية للفرد وللمؤسسة، لأنها تساعد للأطراف المختلفة على التمييز بين

السلوك المقبول والسلوك غير المقبول، كما تساعد على تحديد المسؤوليات وتقييم الأداء وتطوير المؤسسة، وتساعد

كذلك على تطبيق المعايير الموضوعية في تعامل الأفراد داخل المؤسسة مع الجمهور <sup>2</sup> .

<sup>1</sup> - إبراهيم بدر شهاب ، مرجع سابق ، ص ، 360.

<sup>2</sup> - نفس المرجع ، نفس الصفحة .

وتعتبر أخلاقيات الوظيفة من أساسيات بناء الإدارة والمؤسسة وإرتباطها بالعنصر البشري (الموظفين والعاملين) في علاقتها الثلاثية بين المرؤوسين والرئيس (القائد، المدير، الرئيس) وبين العاملين فيما بينهم، وبين العاملين وعلاقتهم بالجانب الخارجي (الزبائن والمتعاملين)، كون أن العديد المشاكل بكل أنواعها سببها تردي الأخلاق لدى أفرادها الأمر الذي يؤدي إلى إنتشار الفساد والتسيب والإهمال في الأداء الوظيفي مما ينعكس سلبا على تخلف وتأخر وعدم الوصول إلى النتائج المرجاة والمخطط لها من طرف الحكومات، مما إستدعى إلى وضع أخلاقيات الإدارة العامة في كل مؤسسة حكومية ووضع نظام داخلي فيها بإنشاء المجالس التأديبية تحكمها قوانين تنظيمية تكون على إطلاع عام للموظفين والعاملين تقرر فيها المؤسسة مجموعة من العقوبات التأديبية بدرجات مصنفة حسب حجم الخطأ المرتكب، وبذلك تصبح والقيم الإنسانية من أجل محاربة البيروقراطية والفساد بكل أشكاله.

وقد وضع الباحثون مجموعة من القيم الأخلاقية في المرفق العام الحكومي، كقيم أساسية وعالمية التي تعتبر مرجعا عاما لأخلاقيات المرفق العام في السياقات والثقافات المختلفة، وقد لوحظ في أوروبا أن قيمة عدم التحيز أو مبدأ الحياد هي القيمة الرئيسية الأكثر رواجاً لأنها تغطي المساواة أمام المرفق العام وهذه القيم بالترتيب الأوروبي وهي كالتالي<sup>1</sup>:

1- عدم التحيز L'impartialité

2- الشرعية Légalité

3- النزاهة L'intégrité

4- الشفافية La Transparence

5- النجاعة L'efficience

<sup>1</sup> - فؤاد الكورتي، التنمية الإدارية إطار جديد لتخليق المرفق العام، متاح على الرابط [www.tanmia.ma/article](http://www.tanmia.ma/article) ، تاريخ الدخول 2019/09/01 على الساعة 09:20 سا .

6- المساواة L'égalité

7- المسؤولية La responsabilité

8- العدالة La justice

ولضمان سيورة المرفق العام لتنفيذ المخططات الحكومية لمختلف برامجها لا بد من التطوير والتدريب في مجال أخلاقيات الوظيفة العامة للمرؤوسين والرؤساء (العاملين والمديرين) بوضع ندوات ومؤتمرات للموظفين وتحفيزهم على سيرهم الأخلاقية بوضع مكافآت لذلك<sup>1</sup>.

## 2- بناء القدرات المحلية على مستوى التنظيم وإتباع إصلاحات هيكلية (التنسيق والتخطيط)

أ- **التنظيم** : وهو عمل إداري جماعي مستمر يتم عن وعي وإدراك لتنسيق أوجه النشاط البشري في مجال معين من أجل تحقيق هدف متفق عليه ويقتضي هذا العمل أن تحدد العمليات التي يجب إنجازها ( التخطيط ) وتعيين الأفراد الذين سوف يتولونها تم توزيع الأعمال عليهم وفقا لقدرات كل منهم، مع تجميعهم في شكل أجهزة إدارية يشرف بعضها على البعض الآخر بحيث تكون العلاقات بين جميع الأجهزة واضحة ومحددة لتناسب الأعمال في سلاسة وتتم بالشكل الصحيح ويتحقق الهدف في نهاية الأمر بأقل تكلفة وجهد في أقصر وقت، وقد يطلق لفظ التنظيم على البناء التنظيمي **Organisation al structur** ويراد به ذلك الإطار أو الشكل أو الهيكل الذي يتم في داخله تماسك الوظائف المختلفة وفق ترتيب معين ومنطقي وتنسيق متجانس للعلاقات، يؤدي تلقائيا إلى تضافر كافة الجهود الإنسانية و المادية بحيث يقوم كل فرد وإدارة بتقديم أقصى ما يمكنه من طاقات لتحقيق الأهداف بكفاءة وفعالية، وهو ما يتطلب الأمر من تقسيم للمنظمة إلى فروع وإدارات وأقسام وتقسيم موظفيها في تدرج رئاسي هرمي من مديرين ورؤساء إلى موظفين وعمال ، وتوجد أساليب متعددة للتنظيم الإداري في خطوطه

<sup>1</sup> - إبراهيم بدر شهاب ، مرجع سابق ، ص، 166.

العريضة أو أسسه العامة ، فهناك المركزية الإدارية ويقابله نظام اللامركزية الإدارية، ويوجد نظام التركيز الإداري في مواجهة عدم التركيز الإداري، ولكل نظام من الأنظمة الأربعة مفهومه الخاص الذي يميزه عن غيره<sup>1</sup> .

وقد عرف دونيل التنظيم على أنه " تجميع أوجه النشاطات اللازمة لتحقيق الأهداف وتنفيذ الخطط وإسناد هذه النشاطات إلى إدارات تنهض بها و تفويض السلطة والتنسيق بين الجهود المبذولة " <sup>2</sup> .

وعرفه لويس ألن " بأنه العمل الذي يؤديه المدير لإنشاء هيكل تنظيمي سليم ، ويفوض السلطات، ويحدد المسؤوليات ويبنى علاقات العمل التي تسهل تحقيق الأهداف " <sup>3</sup> .

ووصف كمبول " التنظيم بالمعاون أو المساعد للإدارة من خلال ما يتضمنه من تحديد الإدارات والأفراد الموكل إليهم تنفيذ الأعمال، والإختصاصات والعلاقات بين الإدارات والأفراد " <sup>4</sup>

وللتنظيم الإداري أهدافه المنبثقة من كل الأهداف العملية الإدارية عامة والترجمة الواقعة لها خاصة، إذ هناك هدف عام للتنظيم تتوحد وتنسق كافة الجهود في المؤسسة لتحقيقه، ويتفرع عن ذلك الهدف العديد من الأهداف الجزئية (الفرعية) تتوزع مسؤولية إنجازها على كافة الوظائف والوحدات التي يتكون منها التنظيم بشكل يتناسب وسلطات كل منها وما تستلزمه من إمكانات مادية وبشرية<sup>5</sup> .

**ب- الإصلاح الهيكلي:** أو إعادة هيكلة الإدارة والمرفق العام، فالفكر الإداري المعاصر يزخر بحجم متزايد من

الدراسات والأبحاث التي تنادي جميعا بإعادة هيكلة أو الإصلاح الهيكلي للأجهزة الحكومية وتحريرها من

الضغوطات والقيود التي تحد من فعاليتها وحركيتها، ويستند البناء العلمي لإعادة الهيكلة إلى فرضية أساسية مفادها

أن الإدارة هي في المقام الأول إدارة للتغيير وليست غاية في حد ذاتها، وهي تهدف من الانتقال إلى وضع سائد

<sup>1</sup> - إبراهيم بدر شهاب الخالدي، مرجع سابق ، ص 166، 165.

<sup>2</sup> - موسى خليل ، مرجع سابق ، ص، 91.

<sup>3</sup> - نفس المرجع ، ص 92 .

<sup>4</sup> - نفس المرجع ، نفس الصفحة .

<sup>5</sup> - نفس المرجع ، ص 93 .

(ضعيف) إلى وضع جديد (فاعل) كما تستند أيضا إلى منهج النظم، وذلك من خلال ربط أجزاء النظام الإداري (المدخلات والنشاط والمخرجات) وجعلها ذات قدرة فائقة على التأثير في الوضع المحيط بها<sup>1</sup>.

ويعرف الإصلاح الإداري أو الهيكلي على أنه عبارة عن جهود مخططة ومدروسة تهدف إلى إصلاح الإدارة مما تراكم عليها من آثار سلبية قصرت بالمنظمة أو الإدارة عن بلوغ أهدافها أو حالت دون تحقيق ذلك، و جهود الإصلاح الإداري تنزع إلى تغيير نموذج الإدارة أملا في تحسين ذلك النموذج و تخفيف مساوئ النظام القائم و تصحيح الأوضاع الفاسدة فيه وذلك عن طريق تعديل بعض أجزاء الهيكل التنظيمي وتحديث القوانين والأنظمة والتعليمات دون أن يؤدي ذلك إلى تغيير في البناء الأساسي للمنظمة.

والإصلاح الإداري (الهيكلية) يتماشى والتطوير الإداري الذي يتناول بالمعالجة الفنية جوانب التخلف الإداري والذي يعود إلى أزمة فنية في التنظيم تنعكس في تعقد الإجراءات و بدائية الأساليب وضعف الرقابة ومركزية السلطة، وضعف كفاءة الإتصال ونظم المعلومة وإزدواجية الإشراف وإضطراب العلاقات التنظيمية وسوء توزيع العمل وغياب التنسيق وسوء إستخدام الموارد وغياب روح الفريق وجمود التشريعات سو بالتالي تخلف التنظيم عن مستوى الإستجابة لإحتياجات البيئة و التنافس<sup>2</sup>.

وبما أن الهيكل الإداري للدولة هو بمثابة العصب الرئيسي فمن الضروري إعادة تقويمه من فترة لأخرى ومراجعة تكيفاته مع المستجدات الطارئة لا سيما وأن نظام العمولة المعاصرة يفرض تحديات المنافسة في أداء الخدمة أساسا والنهوض بالتنمية المحلية .

**ج - الإدارة الإلكترونية :** تعرف الإدارة الإلكترونية بأنها منظومة حديثة تعتمد على التكنولوجيا الإلكترونية وتهدف إلى تحويل الإدارة التقليدية إلى إلكترونية تعتمد على إستخدام الحاسوب وتطبيقاته، أيضا تعرف الإدارة

<sup>1</sup> - عبد الرحمن تيشوري ، إعادة الهيكلة الإدارية ودورها في تحسين أداء المؤسسات و الجهات العامة والشركات و وحدات الإدارة المحلية ، متاح على [www.hrddiscution.com/sitemapt-6616.html](http://www.hrddiscution.com/sitemapt-6616.html) ، تاريخ الدخول 2019/09/02 على الساعة 17:05 سا.

<sup>2</sup> - إبراهيم بدر شهاب الخالدي ، مرجع سابق ، ص ، 68-67.

الإلكترونية بأنها كافة الوظائف والمهام التي تحددها الإدارة للموظفين من خلال الإعتماد على وسائل إتصال حاسوبية والإنترنت، وتشمل رسائل البريد الإلكتروني وقنوات التواصل، ويؤدي هذا النوع الحديث من الإدارة إلى سهولة الربط بين المدراء والموظفين والعمال<sup>1</sup>.

كما أن التطور السريع لتكنولوجيا المعلومات والإتصالات أدى إلى بروز نموذج جديد لمفهوم تحسين التنمية الإدارية، فقد أصبحت الإدارة الإلكترونية ضرورة حتمية يجب السعي لتطبيقها من أجل مسايرة التطور المعلوماتي في النظم والأعمال الإدارية، لخلق سلوك إداري يتماشى ويرتكز على البعد التكنولوجي.

وأصبحت الإدارة الإلكترونية تتماشى مع المفهوم الحديث للتنمية الإدارية في أداء الخدمة العمومية بطرق عصرية شفافة بعيدا عن البيروقراطية وتخلف الوسائل والأساليب التقليدية التي كانت معششة في الإدارة المحلية.

مما نتج عنه تحولا جوهريا في أداء الخدمة للمواطنين الذي من شأنه زيادة عملية الإتقان وتوفير الخبرة

والكفاءة ونقل المعارف وتخفيض التكاليف<sup>2</sup>.

وعليه فإن ما أفرزته التطورات التكنولوجية وبالخصوص في مجال تكنولوجيا الإتصال والمعلوماتية والتي تم

تطبيقها في جميع المؤسسات العمومية والخاصة فقد سعت جميع الدول إلى توفير جميع الإمكانيات المادية والبشرية

والتقنية من أجل إنجاح هذا التغيير وتسريع العمل بهذه التكنولوجيا عبر توفير بنية تحتية وإعداد موارد بشرية

متخصصة و مؤهلة .

**3- على مستوى الموارد المالية :** ويشمل

**أ- الإستقلال المالي للجماعات المحلية :**

<sup>1</sup> - مج خضر، مفهوم الإدارة الإلكترونية - تحديث 09 أكتوبر 2016، متاح على الرابط: <https://mawdoo3.com> ، تاريخ

الدخول 2019/09/02 على الساعة 17:34.

<sup>2</sup> - مجد خضر، المرجع نفسه .

تعرف الإستقلالية المالية بمفهومها العام على أنها حرية التسيير المالي للجماعات المحلية من إستعمال مواردها الخاصة تتحكم في مصدرها ، وتتمثل في الوسائل المالية التي توضع تحت تصرف الجماعات المحلية ، وبراها البعض أنها حجر الأساس لمبدأ اللامركزية<sup>1</sup> .

تمويل المجالس المحلية أو الإدارة المحلية عند قيامها بتقديم عديد الخدمات المحلية العادية التي تطلب الكثير من الأموال، كما أن أهداف الحكومات ومخططاتها وتنفيذ مشاريعها يتطلب وجود كفاءات بشرية مدربة ومؤهلة تعمل على تحقيقها ومن أجل جذبها و تحفيزها على العمل وضمان بقاءها لا بد من توفير الموارد المالية الكافية، ومن المهم توفير الأموال اللازمة كما من المهم أيضا معرفة مصدرها، فمن المعروف أن من يدفع المال يحاسب ويتدخل وفي ذلك مساس لركن مهم من أركان الإدارة المحلية وهو الإستقلال المالي<sup>2</sup> .

وإذا كانت الإستقلالية المالية هي تطبيق لمبدأ الحرية الإدارية للجماعات المحلية في المجال المالي والميزاني<sup>3</sup> . فإن السلطة المركزية كمبدأ لبعض الحكومات النامية يعطي بعض الإستقلالية أو يمنح بعض من الحرية المالية، فإن ذلك يؤدي إلى إشكال إيجاد التمويل المحلي إي البحث عن مصادر التمويل المحلي بإعتباره مبدأ يجسد أساسيات بناء قدرات الإدارة المحلية، ويقتضي مبدأ الإستقلالية المالية أن تكون مصادر التمويل ذاتية ومستقلة لضمان تحقيق الأهداف المسطرة، وتوفير الأموال يتطلب من الإدارة المحلية ( المجالس المحلية ) العمل بشكل جاد لتطوير مواردها الذاتية والإعتماد عليها بدلا من إعتمادها على الإعانات الحكومية والقروض ومصادر التمويل الخارجية الأخرى. وفي هذا تدعيم لإستقلاليتها<sup>4</sup> .

<sup>1</sup> -Stephane, **Finances publiques** , Galine ;paris ;p ;17.

<sup>2</sup> - عبد الرزاق إبراهيم الشبخلي، الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2001، ص ، 119.

<sup>3</sup> - أيمن عودة ، مرجع سابق ، ص، 151.

<sup>4</sup> -Isabelle flahaut , **les finances publique et les réfonne K 4eme edition** , la documentation Francaise.paris 2008 ,p , 39.

فبقدر الإستقلال المالي للإدارة المحلية، يكون إستقلالها الإداري لتحقيق تنمية إجارية فعالة وحقيقية ولذلك لا بد من وجود مالية محلية ويقصد بمالية الإدارة المحلية مجموعة الظواهر والقواعد المتعلقة بالإيرادات والنفقات التي تخص الهيئات العامة<sup>1</sup>.

وتظهر صورة عجز المجالس المحلية في الوصول إلى الأهداف المحددة وتحقيق مهامها في عملية التمويل الكافي الذي يتميز بضعفه مما يجعلها مشلولة وعاجزة في تحقيق التنمية المحلية، الأمر الذي يؤثر سلبا على إستقلالها المالي، وإعتمادها المستمر على الحكومات أو الجهات المركزية في التمويل من خلال الميزانيات السنوية لتغطية نفقاتها، فعلى الرغم من أن الإستقلال المالي نجده في النصوص القانونية والتنظيمية وكذا المواثيق، لكن في الواقع غالبا ما يكون هناك عجز.

وتختلف الموارد المحلية من دولة لأخرى حسب نظامها القائم، إذ تقوم الهيئات المحلية بتحصيلها من أبواب متعددة كإيرادات ممتلكاتها ومشروعاتها والضرائب المحلية والرسوم التي تقتضيها مقابل بعض الخدمات التي تؤديها والقروض التي تعقدتها وإعانات الحكومة المركزية، ويمكن إجمال أهم الموارد المالية للجماعات المحلية في :

**1- الضرائب المحلية :** تعرف الضريبة عموما بأنها مبلغ من المال تقتطفه الدولة جبرا وبدون مقابل لتمويل احتياجاتها وتفرض على الممولين ذوي الشخصية المعنوية والطبيعية، تبعا لمقدراتهم التكاليفية وبناءا عليه فإن الضريبة المحلية هي فريضة مالية تتقاضاها إحدى الهيئات العامة المحلية على سبيل الإلزام ضمن الوحدة الإدارية التي تمثلها دون النظر إلى مقابل معين وغايتها تحقيق منفعة عامة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> عبد الرزاق إبراهيم الشихلي، مرجع سابق، ص 119.

<sup>2</sup> - أيمن عودة المعاني، مرجع سابق، ص، 152.

وتعتبر الضرائب المحلية من المصادر الهامة والأساسية للتمويل وتحقيق الإستقلال المالي الجزئي على الحكومة المركزية، وهي أنواع : ضرائب العقارات، ضرائب المحلات، ضرائب المبيعات المحلية، وتعتبر الإستقلالية الجبائية أحد مقومات الإستقلالية المالية للجماعات المحلية<sup>1</sup>.

**2- الرسوم المحلية:** يمكن تعريف الرسم المحلي بشكل عام على أنه مبلغ من المال يدفعه المنتفعون إلى الدولة مقابل خدمة معينة تقدمها إليهم والرسم المحلي هو ما يتقاضاه الشخص العام الممثل للوحدة الإدارية المحلية نظير أداء خدمة معينة تعود بالنفع على دافع الرسم بالذات ومن أهم الرسوم في هذا المجال: رسوم المذابح والمسالخ، رسوم الأسواق المحلية، رسوم جمع النفايات، رسوم مواقف السيارات، رسوم تسجيل العقود الإيجارية ، رسوم الحرق و الصناعات<sup>2</sup>.

**3- إيرادات الأملاك العامة للمجالس المحلية:** تعتبر الهيئات المحلية ذات إستقلال مالي وإداري يؤهلها حرية التملك والتصرف ضمن القانون وبذلك تشمل الفوائد الناجمة عن إيجار العقارات التي تملكها، والفوائد الناتجة عن إيداع نقودها في البنوك، والإرباح المتحصلة عن المشروعات التي تشغلها وتديرها بشكل مباشر أو التي تؤجرها... إلخ<sup>3</sup>.

**4- القروض:** هي عبارة عن سلفة تستدينها الدولة بموجبه مبالغ مالية من المصاريف والبنوك، طبقا لإتفاقية ولشروط معينة، وفوائد محددة الآجال للتسديد .

إن التعهد بوفاء القرض (إرجاع الدين ) هو الصفة الغالبة التي يتميز بها عن سائر إيرادات الإدارة المحلية الأخرى، فهو وجد على أساس تعاقدية بين المجلس المحلي وبين المقرضين، يتعهد المجلس المحلي برده مع الفوائد في آجال محددة، بينما الإيرادات الأخرى كالضرائب والرسوم لا ترد لدافعها ولذلك يفضل أن يكون القرض من النوع

<sup>1</sup> - عبد المطلب عبد الحميد، التمويل والتنمية المحلية ، الإسكندرية : الدار الجامعية ، 2001، ص 49.

<sup>2</sup> - أيمن عودة المعاني، مرجع سابق ، ص، 152

<sup>3</sup> - نفس المرجع ، نفس الصفحة .

المنتج وهو الذي ينفق على مشروع استثماري يأتي بإيراد ويسد أصل الدين مع الفوائد المترتبة عليه، ونتيجة لتمتع المجالس المحلية بأهلية التعاقد فيحق لها إبرام القروض التي تستخدم غالباً لتمويل مشاريعها الرأسمالية والمشاريع ذات التكلفة الكبيرة عامة النفع كشق الطريق وإنشاء المستشفيات والمدارس وغيرها من الإستثمارات الهامة، غير أن الضغط الذي يقوم على هذه الإيرادات هو أن الجماعات المحلية مجبرة على الحصول على موافقة مسبقة من السلطة الوصية قبل القيام بالإقتراض، وذلك لما ينجز على الإقتراض من مشاكل فهو نفقة مستقبلية تستلزم ضمان الإيراد الذي يغطيها .

إلا أن التوسع في القروض لا يحقق الإستقلال المالي المطلوب للهيئات المحلية بسبب زيادة تحكم السلطة

المركزية في شؤونها، وما تلقيه القروض وفوائدها من عبء على كاهلها، مما يحد من قدرتها على العمل وتحقيق الأهداف المسطرة .

**5- الإعانات الحكومية :** هي مبالغ مالية تقدمها الحكومة المركزية للمجالس المحلية بغية مساعدتها على تغطية

جزء من نفقاتها وهي تتفاوت في مقدارها بين دولة وأخرى، وتقدم الإدارة المركزية المعونات غالباً للأسباب التالية :

- تقديم المساعدات الإضافية للوحدات المحلية ذات المورد الضعيف

- رفع مستوى أداء الخدمات و النهوض بها

- المشاركة في تكاليف الخدمات التي تشترك فيها كل من الإدارة المركزية والإدارة المحلية

- استخدامها وسيلة من وسائل الإشراف والرقابة على الإدارات المحلية

- تقديم المساعدة للهيئات المحلية عند تعرضها لظروف إستثنائية كالكوارث والنكبات

- دعم الإقتصاد المحلي للقضاء إختلاف مستويات المعيشة في الأقاليم

- التخفيف من العبء الضريبي المحلي على كاهل السكان

- توجيه المجالس المحلية للقيام بمشروعات إقتصادية وإجتماعية معينة

- معالجة الأزمات الاقتصادية في أوقات الكساد لتمكين الهيئات المحلية من التوسع في الإنفاق مما يساعد في دعم سياسة الإنعاش الاقتصادية<sup>1</sup>.

وتعكس الإعانات الحكومية سياسة السلطة المركزية تجاه خدمة محلية معينة ترى ضرورة قيام الإدارة المحلية بها على النحو الذي تقرره السلطة المركزية، وقد تكون دائمة أو إستثنائية تقدم في ظل ظروف معينة .

### ب- آليات تجسيد الإستقلال المالي

من أجل الوصول إلى تنمية إدارية حقيقية لها فعالية الأداء وتحقيق الهدف المنشود لا بد من إستقلال مالي لضمان سيورة إستقلالها الإداري بما يحقق لا مركزية القرارات والمخططات، ولتجسيد ذلك لا بد من توفر آليات تكفل للجماعات المحلية ممارسة إختصاصاتها على أكمل وجه يجب أن تتوفر على حريات يمكن إنجازها في الآتي :

أ- إستقلالية التسيير : تستند الإستقلالية المالية للجماعات المحلية على حرية التسيير والتي تتضح في<sup>2</sup> :

- التحكم في الميزانية

- حرية تسيير الممتلكات

**1- التحكم في الميزانية:** من الواجب والضروري على الجماعات المحلية بناء ميزانية متوازنة حتى لا يؤثر ذلك على إستقلاليتها في التسيير إذ لا يمكنها تجاوز الإنفاق حتى لو كان ذلك خدمة للتنمية المحلية على عكس ميزانية الدولة، حيث أن النظرية الحديثة في المالية العامة لم تعد تنظر إلى العجز في الميزانية أنه كارثية مالية وذلك في ضوء التطورات المالية والإقتصادية التي تميز القرن الحالي .

والفكر الميزاني لا يستبعد فكرة التوازن، إذ أنه يميل على أن يستبدل فكرة التوازن المالي بفكرة أوسع منها

وهي فكرة التوازن الإقتصادي، حتى لو كان ذلك إلى عجز مؤقت في الميزانية<sup>1</sup> .

<sup>1</sup> - أمين عودة المعاني، مرجع سابق ، ص، 153، 154.

<sup>2</sup> - SALMAN Ashel , Etude de mode de Financement des collectivité locales : rapport de recherche bibliographique , Dessi , 2003 , p ,52.

2- حرية تسيير الممتلكات: يلاحظ في الغالب أن ممتلكات الجماعات المحلية مهمة التسيير، مع أنها لها من

النفع ما يعزز ويزيد من إيراداتها، فالممتلكات لا تشكل إنشغال لدى أغلب الجماعات المحلية، على الرغم من أن

معرفة وحصر ممتلكاتها يعزز وجودها ويطور مدخولها، وهو عمل ضروري وأولوي على كل عمل آخر ويتم ذلك

عن طريق إحصائها وترتيبها في سجل الجرد العام ومعرفة وضعيتها القانونية<sup>2</sup>.

ب- الإستقلالية الميزانية: لتحقيق إستقلالية الميزانية بحرية التصرف والتسيير المالي عن السلطات المركزية، إذ أنها

تقاس أيضا بحرية تقدير النفقات والإيرادات، وكذا حرية تخصيصها وتشمل على: الجباية، التحويلات، القروض.

1- بالنسبة للإستقلالية الجبائية: فإنها تعتبر احد مقومات الإستقلالية المالية للجماعات المحلية<sup>3</sup>.

كما أنها أحد منافذ الجماعات المحلية لتحقيق الإستقلالية المالية إذ أن الجماعات المحلية تعمل جاهدة

لتوفير الإيرادات اللازمة لتغطية نفقاتها ما يضمن السير الحسن لمصالحها، ويتحقق ذلك من خلال توافر حرية

المورد الذي يكون متميزا عن أوعية الضرائب المركزية وذاتية المورد ويتم هذا بسلطة الجماعات المحلية في تقدير سعر

المورد وتحصيله حتى يتم التوفيق أثناء إعداد الميزانية بين إحتياجاتها المالية وحصيلة المورد المتاح لها.

ومثال على ذلك في إنجلترا يوجد "مورد الضريبة على المباني" إذ تتمتع بدرجة كبيرة من الذاتية، حيث تقوم

الهيئات المحلية بتقدير سعرها والقيام بتحصيلها وتقدير أوجه إنفاقها، أما في فرنسا لا تملك الدولة صلاحية خلق

الضرائب فسلطتها في هاذ المجال جد محدودة سواء بالنسبة لوعاء الضريبة أو بالنسبة لتحديد نسبتها<sup>4</sup>.

ولا يتحقق العنصران السابقان (حرية المورد وذاتية المورد) لتحقيق إستقلالية جبائية للجماعات المحلية، إلا

بوجود سهولة في إدارة الموارد وذلك بتسيير تقدير وعاء المورد و رخص تكلفة تحصيله عند أقل تكلفة ممكنة، فلا

<sup>1</sup> - عباس محمود محرز، إقتصاديات المالية العامة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2003، ص، 417.

<sup>2</sup> - العمري بوحيط، البلدية إصلاحات ومهام وأساليب، الجزائر: دار عياد للطباعة والنشر، 1997، ص، 25.

<sup>3</sup> - عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق، ص، 25.

<sup>4</sup> - SALMAN Ashel, *ibid* , p54.



فأدى التحول إلى النظام الرأسمالي الإقتصادي إلى ضرورة تنازل الدولة عن مؤسساتها الإقتصادية في إطار ما يعرف بالخصخصة أو الخصخصة .

إذ تمثل ظاهرة الخصخصة كظاهرة إقتصادية إدارية جديدة، الظاهرة الأكثر شيوعاً للتحول من الإقتصاد الشمولي إلى الإقتصاد الحر، وهذا التحول سوف يترتب عليه إجراء تغييرات كثيرة في الأنماط والأساليب الإدارية في المؤسسات الإقتصادية القائمة على تنفيذ المشاريع، فالخصخصة تحتاج إلى وضوح الأهداف ودقة في الإجراءات وتوفير الأجهزة اللازمة لتحقيقها، فالخصخصة كظاهرة إقتصادية إدارية جديدة تعتبر من أهم الأدوات والوسائل المستخدمة في تحقيق التنمية الإقتصادية والإجتماعية والإدارية خصوصاً بعد أن تراجعت جهود الحكومات الوطنية في إدارة إقتصادياتها وتوجيهها نحو التنمية، بما يحقق التحسن في التنظيمات الإدارية<sup>1</sup>.

فالقطاع الخاص داخل الجغرافية المحلية يمثل محور عملية التنمية المحلية لما يتمتع به من مزايا وإمكانات كبيرة في تنفيذ المشاريع المبرمجة من روح المبادرة وتحمل المخاطر والتوجه نحو الإبداع و الابتكار بما يضمن له القدرة على المنافسة .

إذ يمكن وضع تعريف شامل للقطاع الخاص كما عرفته موسوعة المصطلحات الإقتصادية والإحصائية على أنه ذلك الجزء من النشاط الإقتصادي الذي لا يخضع مباشرة للإدارة الحكومية بالإضافة إلى النشاطات الإقتصادية التي تقوم بها المشروعات الخاصة، كما يشمل كذلك القطاع الخاص النشاطات الإقتصادية التي يقوم بها الأفراد والمنظمات والتي تهدف إلى تحقيق الربح وهي نشاطات تسمى أحياناً بالقطاع الشخصي<sup>2</sup>.

ويرى الباحث أيمن عودة المعاني أن القطاع الخاص يتجسد من خلال إعادة تقسيم العمل بينه وبين الحكومة، وذلك بهدف رفع الكفاءة لكليهما في تحقيق أهداف التنمية من خلال التأجير والتعاقد...، ويرى أيضا

<sup>1</sup> - المرجع السابق ، ص ، 261.

<sup>2</sup> - هيكل عبد العزيز فهمي ، موسوعة المصطلحات الإقتصادية والإحصائية ، لبنان ، دار النهضة العربية ، 1987 ، ص ، 684.

أن القطاع الخاص يعبر عن عملية منظمة من جهة تقلل من دور الحكومة الإنتاجي، ومن جهة أخرى توسع من دور القطاع الخاص في إمتلاك وإدارة الموارد المتاحة .

ويتمثل دور الإدارة المحلية بالقطاع الخاص في التعاقد والشراكة معه على تجسيد المشاريع التنموية داخل الإقليم المحلي طبقا لقواعد وقوانين تحددها السلطات المركزية الذي يتمثل دورها في توفير الإطار التشريعي والتنموي محليا من خلال الموافقة على تمويل المشاريع المبرجة والمقترحة محليا، بما يحقق تنمية محلية من خلال إستغلال الموارد والطاقت محليا .

وقد عرفت هيئة الأمم المتحدة الشراكة مع القطاع الخاص محليا بأنها " العمليات التي يمكن بها توحيد جهود المواطنين والحكومات لتحسين الأوضاع الإقتصادية والإجتماعية في المجتمعات المحلية ومساعدتها على الإندماج في حياة الأمة، والمساهمة في رقيها بأقصى قدر المستطاع " <sup>1</sup>.

ومن بين أهداف الشراكة مع القطاع الخاص ما يلي :

- تمويل كل المناطق داخل إقليم الدولة بالمشاريع التنموية، بما يحقق العدالة والتوزيع والحيلولة دون تمركز التنمية في العاصمة والمدن الكبرى .

- تفعيل التعاون بين المجالس المحلية من خلال الشراكة مع السكان والشركات الخاصة المحلية.

- تسريع التنمية الشاملة وتحفيز المواطنين على المساهمة والمشاركة في الحفاظ على المشروعات وإنجازها .

- إزدياد القدرات المالية للمجالس المحلية من خلال خلق المشاريع وتجسيدها وتحقيق مداخل إضافية محليا .

- تعزيز روح العمل الإجتماعي وربط جهود الشعب مع جهود الحكومة للنهوض بالبلاد إقتصاديا وإجتماعيا.

بالإضافة إلى توفير تنمية حضرية عن طريق تشجيع الإستثمار المحلي والأجنبي .

<sup>1</sup> - بوعمامة نصر الدين، مفهوم التنمية المحلية ومعوقات تجسيدها، مداخلة الملتقى الأول حول التنمية المحلية في الجزائر ، واقع وآفاق ،

15/أفريل 2008.

وتظهر فاعلية الشراكة المحلية مع القطاع الخاص الذي تولى له الدولة كجهاز مركزي أهمية بالغة للتنمية

المحلية الذي يمكنه تقديم دفع ضروري للإقتصاد المحلي والوطني وذلك من خلال تحقيقه ما يلي :

تخفيض حجم الدولة المركزية باللجوء إلى اللامركزية وإقامة مشاريع جاذبة لإستثمارات القطاع الخاص، وكذا

تسيير وضعيات الأزمات على المستوى المحلي، وكذا المزاجية بين ثقافة التسيير الإداري و المقاولاتية .

إضافة إلى المساعدة في نقل التكنولوجيا النظيفة، فدور القطاع الخاص محليا في الجزائر مثلا، يظهر جليا من

خلال دعم بعض التوجهات وآليات الحكم الجيد والقيادة الرشيدة كأحد الأبعاد المؤسسية للتنمية المحلية وضمان

المعلومات وإستقلال المنظمات التي تعود إلى حسن الحكم من منطلق الرؤية المعاصرة لشروط التنمية المحلية <sup>1</sup>.

ولا يتم ذلك إلا عن طريق ترقية الإستثمار المحلي والنهوض بالتنمية المحلية .

### 2- الشراكة مع المجتمع المدني :

حدد توماس هوبز الفيلسوف الإنجليزي المجتمع المدني بشكل لا يميز فيه بينه وبين الدولة على النحو

الآتي : المجتمع المنظم سياسيا عن طريق الدولة القائمة على فكرة التعاقد، أما الفيلسوف جون لوك فقد سجل

تحديده للمجتمع المدني نزوعا واضحا لتمييزه عن الدولة دون أن يلغي تماما الروابط التي تجمع بينهما عندما أشار

إلى أنه " قيام المجتمع المنظم سياسيا ضمن إطار الدولة مهمته تنظيم عملية سن القانون الطبيعي الموجود دون

الدولة و فوقها <sup>2</sup>.

وبعبارة أخرى فإن المجتمع المدني هو تلك التنظيمات من جمعيات ومؤسسات مدنية التي تنشط داخل

الإقليم الجغرافي المحدد أو يمتد نشاطها وطنيا، والتي لها أهداف إجتماعية، ثقافية رياضية... إلخ، وتحكمها قوانين

<sup>1</sup> - لحسن بوعامة عبد الله، " الفساد وأثره على القطاع الخاص "، ورقة بحثية مقدمة في المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد حول البيروقراطية والجريمة المنظمة وعلاقتها بالفساد، الرياض، 2003/10/07/06.

<sup>2</sup> - مجلة إنسانيات، المجلة الجزائرية في الأنثروبولوجيا و العلوم الإجتماعية، متاح على الرابط <http://journals.openedition.org>، تاريخ الدخول 2019/11/13، على الساعة 14.23 سا

تسير في إطار منظم لتحقيق أهدافها محليا و وطنيا من خلال الإعتناء بالإنسان الذي هو محور وهدف وأساس كل البرامج .

هذا بالإضافة إلى التنظيمات المهنية والنقابية التي مهمتها الدفاع عن مصالح العمال والفئة المستخدمة في إطار المؤسسات الخاصة والإدارات العامة بالتعبير عن مصالحها الإقتصادية والإجتماعية .

ثم إن إشراك المجتمع المدني مع الدولة الممثلة في هياكلها الإدارية المحلية والوطنية مرهون بتوفر مجموعة من البدائل الإقتصادية الحالية التي يكون فيها الأهالي الجزء المحوري في عملية التنمية المحلية ويتمثل دوره أو هدفه في القضاء على الفقر والحد منه، فلم يعد بمقدور أية دولة تنمية مجتمعاتها إلا بإشراك التنظيمات المحلية للإضطلاع بالمهام التنموية .

وتشكل طبيعة العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني المتمثل في الجمعيات والتنظيمات الحد الفاصل في دور المجتمع المدني في التنمية المحلية، وهنا يتبادر للذهن إشكالية هذه العلاقة، هل هي تشاركية تبادلية أم علاقة تدرجية؟، إذ يعتمد ذلك على طبيعة النظام السياسي والإقتصادي في البلاد، فكثير من التنظيمات المدنية لها إنتماءات حزبية ضمنيا فيؤثر توجهها العام على إنعكاس دورها داخل الإدارة المحلية أو المجالس المحلية إما بالشراكة وإما بالحيادية والدخول في نفق المعارضة لكل تسيير محلي مخالف للتوجهات .

وعليه فإن طبيعة العلاقة بين الدولة كجهاز سياسي وبين تنظيمات المجتمع المدني لا بد أن تكون في إطار منفعي براغماتي بما يحقق البرامج التنموية محليا بعيدا عن الإيديولوجيات والتوجهات التي لا تزيد المجتمع إلا تخلفا وبعداً عن مقومات وجوده، الأمر الذي يحتم وضع آليات وتشريعات قانونية تحدد الإطار الذي ينشط فيه المجتمع المدني .

وفي الجزائر أدركت أن للتنظيمات المدنية دور فعال في تحقيق تنمية إجتماعية إقتصادية من خلال إشراكها في كل المجالات، فقد أسهمت في تقديم العون والدعم لها من خلال إقرار تمويلها من خلال وضع قوانين تلزم الإدارات المحلية والوطنية، بتمويل المنظمات و الجمعيات المدنية بنسبة مئوية من ميزانيتها السنوية .

بالإضافة إلى إقرار إعفاءات ضريبية وتذليل الصعاب وتقديم التسهيلات والتخفيف من الإجراءات الروتينية الخاصة بإنشاء تلك التنظيمات ومنحها مساحة أكبر للنشاط كشريك فاعل .

### المطلب الرابع: نموذج من الخبرات الدولية الناجحة في تحسين جودة أداء الإدارة المحلية

كان لبعض التجارب الناجحة في مجال تحسين وإصلاح الأداء الإداري على المستوى العالمي الأثر البالغ في تبني إستراتيجيات ناجحة ومضمونة النتائج، كون الدول النامية تحتاج إلى تطوير مناهج التسيير المحلي من خلال الوقوف على النتائج المتوصل إليها والأخذ بالأسباب المتمثلة في نمط التسيير الناجح للوحدات المحلية وكذا التعرف على المشكلات التي صادفت تلك التجارب الناجحة ومقارنتها بالقياس والإسقاط على الشأن المحلي للدول الراغبة في تغيير أساليب التسيير التي أدت إلى نتائج إنعكست سلبا على الشأن المحلي، ولعل من أهم التجارب الناجحة هي تلك الدول التي إنتقلت من عهد التسيير المركزي إلى التسيير اللامركزي لإدارة الشأن المحلي وحققته بذلك التنمية لشعبها .

ومن بين هذه الخبرات أو التجارب الرائدة والناجحة في سياسة دعم وتفعيل اللامركزية وتحسين أداء الإدارة المحلية، تجربة دولة ماليزيا فرغم صغر مساحتها، وتنوع دياناتها وأجناسها تمكنت أن تتبوأ مكانة بين الدول الصناعية الكبرى، وذلك بفضل إهتمامها بإستثمار أفرادها والتركيز على المنظومة التعليمية والمزج بين القيم المجتمعية وتطوير الأداء الإقتصادي وإنعاشه بغية تحقيق التنمية المستدامة الشاملة لجميع القطاعات، ودولي كل من جنوب إفريقيا وبوليفيا نظرا لما لهما من خصوصيات في إطار التحول اللامركزي وتحسين أداء الإدارة المحلية إذ نجحت فيما بينهم

إختلافات في الأسباب والإستراتيجيات في إطار عملية تنمية الإدارة المحلية متمثلة أساسا في سلبيات القطاع العام وتردي الأوضاع الإقتصادية المتجلي في سوء توزيع العائد الإقتصادي بين القطاعات والأقاليم أو من أجل دعم الديمقراطية بتلك الدول أو القضاء على الإختلافات العرقية التي تعاني منها، فدولة جنوب إفريقيا التي تبنت إصلاحات كبيرة تمثلت أساسا في التحول نحو الديمقراطية التشاركية وتجسيد لامركزية التسيير والقضاء على سياسة التمييز العنصري (الابارتهايدا... في الدول الإفريقية).

أما في دول أمريكا اللاتينية نجد خبرة منفردة لها طابع خاص غلب عليه الوضع السائد في هذا البلد وقد إتبعت إستراتيجية التحول التدريجي في دعم اللامركزية وتجسيد الحكم التشاركي ما تمخض عن إصدار قانون المشاركة الشعبية أي أصدرته بوليفيا عام 1944 الذي يعتبر الركيزة الأساسية لنظام الحكم المحلي في دولة بوليفيا . ومن الخبرات الآسيوية الناجحة في تنمية الإدارة المحلية ودعم اللامركزية نجد خبرة دولة ماليزيا .

### 1 - خبرة أو تجربة دولة ماليزيا:

يعود تاريخ ماليزيا إلى حوالي عام 1400م، فقد بدأ تاريخها من سلطنة ملقا ( Malacca ) التي غطت معظم الساحل الشرقي لشبه جزيرة ماليزيا وسومطرة<sup>1</sup>، والتي برزت كحكومة مميّزة وكمركز تجاري رئيسي لتجارة التوابل، وكانت ملقا تعتنق الدين الإسلامي، وفي عام 1511م بدأت الحقبة الاستعمارية في مالايا بعدما إحتل البرتغاليون سلطنة ملقا، وفي عام 1641م إحتلها الهولنديين، وبعدها سقطت في أيدي البريطانيين عام 1824م، من خلال المعاهدة الأنجلو هولندية، وإستمر الإستعمار البريطاني لفترة طويلة جدا مقارنة بغيره، وقد عمل البريطانيون على توحيد جميع الإدارات الماليزية التي كان يديرها حكام مالايا وكبار الشخصيات في الدولة، وخلال عشرينيات وثلاثينيات القرن العشرين بدأ سكان مالايا بالمناضلة من أجل القومية بعد دخول التعليم للدولة

<sup>1</sup> - سومطرة : جزيرة تقع غرب شبه جزيرة ماليزيا ، يفصلها عنها مضيق ملقا .

1. بالاستعانة بوسائل الإعلام كالصحف، وإنشاء الجمعيات

وتقع ماليزيا في منطقة جنوب شرق آسيا، وأراضي ماليزيا مكونة من جزئين الجزء الأول هو شبه جزيرة

ماليزيا التي تقع جنوب تايلاند، وشمال سنغافورة وشرق جزيرة سومطرة الإندونيسية، والجزء الثاني هو ماليزيا

الشرقية التي تقع في جزيرة بورنيو و تشترك فيها ماليزيا حدوديا مع إندونيسيا و بروناي<sup>2</sup>.

كما تبلغ مساحة ماليزيا 330 ألف كم<sup>2</sup>، وتتمتع بمناخ إستوائي دائم الأمطار والحرارة على مدار

السنة، وتغطي الغابات والأدغال نحو 68% من مساحتها الكلية وتتمتع بثروات طبيعية متعددة، أما عدد

السكان فيبلغ حوالي 28 مليونا و344 ألفا سنة 2010<sup>3</sup>.

ونتيجة لهذا الموقع الجغرافي المتميز الذي تحتله ماليزيا ونظرا لتركيبها الإجتماعية المختلفة والمتنوعة شهدت

العديد من التطورات السياسية والتي سوف نقوم بتوضيحها في الآتي :

تجربة الإصلاح الإداري في ماليزيا : شهدت ماليزيا إصلاحات إدارية حسنت وطورت لحد بعيد في إجراءات

تعاملها خدمة للمواطن، فمنذ مطلع الستينات وخاصة بعد سنوات قليلة من استقلال (مريكا) بدأت بأدنى

الإصلاحات أهمية كضرورة ارتداء العاملين لبادج يحمل أسمائهم للمتعاملين معهم، وإستخدام نظم ومعايير الجودة

وخاصة الإهتمام بتكنولوجيا المعلومات المتقدمة لتدعيم خطة الإصلاح الإداري.

وما يجب الإعتراف به في حدوث هذا التطور في عمليات الإصلاح الإداري وإتباع الحكومة لنهج مستقل

في تنفيذ التغييرات الإدارية كان بقيادة شخصيات مهمة كمهاير محمد<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - متاح على الرابط: <https://mawdoo3.com> ، تاريخ الدخول 2020/08/25، على الساعة 12:49 .

<sup>2</sup> - متاح على الرابط: <https://sites.google.com/site/yourguidetomalaysia/home/jghrafytha> ، تاريخ الدخول 2020/08/25، على الساعة 13:13.

<sup>3</sup> - لمزيد من المعلومات أنظر، محمد صادق إسماعيل، التجربة الماليزية ... مهاير محمد ... و الصحة الاقتصادية، القاهرة، 2014، ص ، 12.

<sup>4</sup> - \*مهاير محمد، أصلها بالعربية محاضر بن محمد ، سياسي من أصل ماليزي ولد بتاريخ 1925/07/10، وهو سابع وزراء ماليزيا، وأيضا رابع وزراء ماليزيا في الفترة من 1981 إلى 2003، وتعد أطول وأفضل فترة حكم بمليزيا حيث كان له الفضل في تقدم دولته بشكل كبير.

جاء البرنامج الوطني للتنمية بإستخدام أسلوب جديد في الإدارة، فقدمت الحكومة ما يسمى " بنظام الكتاب الأحمر " لتمكين النظام الإداري من الإستجابة بسرعة للمتطلبات المتزايدة للتنمية الريفية. وحاول النظام بفعالية تعبئة الموارد البشرية والتنظيمية الأخرى من أجل إنتاج وترجمة الأفكار والمقترحات إلى مشروعات عالية المستوى للموافقة عليها وتنفيذها، هذا النهج التصاعدي هدف إلى خلق شراكة متينة بين الحكومة وساكني المناطق الريفية وهو ما أعتبر تحول جذريا عن ما كان متبعاً من إجراءات نمطية للإدارة العامة التي إعتاد موظفي الخدمة المدنية استخدامها، وعدت الإصلاحات الحكومية الشعب الماليزي بالتطوير والإستقرار وفي سبيل ذلك ركزت الحكومة الماليزية في أول خطة تنمية تطلقها على جوانب التنمية المختلفة بهدف خلق دولة ماليزية قوية<sup>1</sup>.

فكان تطوير الجهاز الإداري أول أداة لتنفيذ برامج التنمية، فقدمت عدة تقارير للحكومة متضمنة خططاً إصلاحية فتم قبول إحداها ويسمى بتقرير مونونغمرى- إيسمان المتضمن إقتراحاً لإنشاء هيئة مستقلة لتنفيذ مشاريع ومقترحات التطوير، وافقت الحكومة على التقرير وبالفعل تم إنشاء "وحدة للتطوير الإداري" تتبع ديوان رئيس الوزراء مع اختصاصات محددة منصوص عليها لإستحداث إصلاحات إدارية وذلك من خلال إدخال برامج للتحديث في أربعة مجالات ذات أولوية هي: التخطيط، وضع الميزانية ونظام الإدارة المالية للحكومة الاتحادية، إدارة شؤون الموظفين والخدمات المدنية على المستوى الاتحادي، والهياكل التنظيمية وأساليب الإدارة في مجال وزارات الحكومة ووكالات التشغيل، والأراضي، وإدارة الحكم المحلي على مستوى الدولة قامت وحدة التطوير الإداري في السنوات القليلة التالية لقبول التقرير بإجراء العديد من الدراسات وأدخلت عدداً من الإصلاحات في إطار مفهوم التنمية الإدارية كما جاء في إختصاصاتها المنصوص عليه<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - عبير الفقى ، متاح على الرابط ، [www.facebook.com/1457627254508526/post/1604774406460476/](http://www.facebook.com/1457627254508526/post/1604774406460476/)

<http://> ، تاريخ الدخول ، 2020/04/04 ، على الساعة 21:25.

<sup>2</sup> - عبير الفقى ، المرجع السابق .

ولنجاح هذه الخطط إتبعنا ماليزيا مجموعة من الإستراتيجيات التي إنطلقت منها التنمية الإقتصادية في محاولة لتلبية الحاجات الأساسية والضرورية للمجتمع الماليزي وكان تطبيق هذه الإستراتيجيات .

### 2- خبرة أو تجربة دولة جنوب إفريقيا:

تعتبر تجربة دولة جنوب إفريقيا من أهم التجارب التنموية الناجحة في بلد كان بالأمس القريب يعاني من الإستعمار، وهو الآن أحد الدول الناهضة والمتقدمة في كافة المجالات وهذا الأمر يجعلنا نبحت عن بواعث التحول وأسبابه وكيف إستطاعت هذه الدولة المتعثرة أن تنهض من كبوتها<sup>1</sup> .

دولة جنوب إفريقيا تقع جنوب القارة الإفريقية يحدها من الشمال ناميبيا وبوتسوانا وزمبابواي، ومن الشرق موزمبيق والمحيط الهندي، ومن الجنوب المحيط الهندي، ومن الغرب المحيط الأطلسي، ويقع داخل أراضيها ممتلكتان هما سوازيلاند وليزوتو، ويتبلغ مساحتها 1.219.090 كلم<sup>2</sup> .<sup>2</sup>

بعدها كانت دولة جنوب إفريقيا، تتكون من 04 مقاطعات والتي هي<sup>3</sup> :

01- مقاطعة الكاب أو (مقاطعة رأس الرجاء الصالح) .

02- مقاطعة ناتال

03- مقاطعة الأورانج الحرة

04- مقاطعة ترانسفال حتى عام 1994 تم إستبدال هذه المقاطعات بتسع مقاطعات (الكاب الشرقية-

ترانسفال الشرقية- كوازولو- ناتال- الكاب الشمالية- ترانسفال الشمالية- المقاطعة الشمالية الغربية- ولاية

<sup>1</sup> - مُجدّ صادق إسماعيل ، تجربة جنوب إفريقيا، القاهرة: العربي للنشر والتوزيع، ط، 01، 2014، ص، 08.

<sup>2</sup> - متاح على الرابط: <http://www.muqatel.com>south-Afri>Secol.doc>، تاريخ الدخول ، 2020/04/05، على الساعة 10:05.

<sup>3</sup> - بومدين طاشمة، سياسات تحسين أداء الإدارة المحلية في ضوء التطورات المعاصرة، مرجع سابق ، ص، 83.

الأورانج الحرة- بريتوريا- ويواترزان- فرينجينغ- الكاب الغربية ) وتنقسم كل ولاية إلى بلديات كما هو مبين في الجدول رقم 02 .

وإن من الأسباب المؤدية إلى تحول دولة جنوب إفريقيا في تحقيق الديمقراطية والسعي إلى بناء قدرات إدارة محلية ناجحة هي المشكلات التي أدت بها إلى التحول للنظام اللامركزي ما يلي :

- سياسة الأبارتهايد أو الفصل العنصري التي حكمت دولة جنوب إفريقيا لأكثر من أربع عقود وما تضمنه حكم أقلية البيض (المستعمرين) ضد غالبية السكان السود بالإضافة إلى تدني الخدمات على المستوى المحلي في مجالات الصحة والتعليم والنقل والبيروقراطية، ولأجل القضاء على الصعوبات التي تواجه المجموعات المحلية في تنمية المجتمع ، قامت حكومة جنوب إفريقيا بإصدار مجموعة من التشريعات كانت الأساس لبناء هياكل محلية ذات كفاءة تتماشى مع الديمقراطية المحلية، تتمثل أساسا في <sup>1</sup> :

- صدور الإطار القومي لبناء القدرات للحكومة المحلية سنة 1994.

- صدور الأجندة الإستراتيجية للحكم المحلي عام 1996 التي تواكبت مع صدور الدستور الدائم بجنوب إفريقيا في نفس العام .

- قانون النظم البلدية لسنة 2000.

- الإطار القومي لبناء القدرات سنة 2004.

- الأجندة الإستراتيجية للحكم المحلي في الفترة 2006-2011 .

ولتوضيح الارتباط بين بناء القدرات المؤسسية للوحدات المحلية بدولة جنوب أفريقيا والعوامل الدافعة

للتحول للامركزية، فقد مرت هذه الأخيرة بمراحل لبناء القدرات المحلية كالتالي:

<sup>1</sup> - ، المرجع نفسه، ص، 85.

أ- المرحلة الانتقالية للحكم المحلي بدولة جنوب أفريقيا، أين تمت السيطرة على الهياكل العنصرية إدماج أو تقليص البلديات من 834 بلدية لتصل إلى 284 بلدية للتخلص من سلبات السياسات العنصرية .

ب- إعادة تقسيم وتصنيف البلديات من أجل الرفع من القدرات والتخلص من التقسيم العنصري ويشمل التصنيف على ثلاث فئات للبلديات :

- الفئة الأولى: هي الفئة (أ) أو البلديات المتروبوليتانية الحضرية المتسعة Metropolitan.

- الفئة الثانية: هي الفئة (ب) البلديات المحلية Local Municipalities .

- الفئة الثالثة: هي الفئة (ج) أو بلديات المقاطعات District Municipalities .

وبعد إنتخاب المجالس البلدية عام 2000 بدأت مرحلة جديدة لبناء القدرات المحلية حيث أصبحت

تعتمد على خلق مؤسسات بلدية تتناسب مع التقسيم الجديد للحدود البلدية التي أصبحت تواكب الأطر

التشريعية الجديدة لتفعيل الديمقراطية الداعمة للبلديات فيما يتعلق بالمساءلة المالية والمؤسسية .

ومن أسباب التحول للامركزية هي أن التفرقة العنصرية كانت من بين الأسس التي أدت إلى هذا التحول

ويمكن إجمال أهم الأسباب في <sup>1</sup> :

### 1- التقارب المصلحي والواقعي بين القوى الرئيسة الفاعلة في جنوب أفريقيا:

عرف مجتمع جنوب أفريقيا منذ منتصف السبعينيات من القرن العشرين تغيرات هيكلية في تركيبة

التحالفات الاقتصادية والسياسية في المجتمع ، فعلى صعيد الجماعة البيضاء ظهرت طبقة كبار الرأسماليين

الافريكانرز التي تشابكت مصالحها مع كبار الرأسماليين متحدثي الإنجليزية حيث تمكنا معا من أقامه قاعدة

تصنيعية حديثة في مجتمع جنوب أفريقيا، وقد تلاقت مصالح ورغبات كبار الرأسماليين في الجماعة البيضاء مع

رغبات القاعدة العريضة من القوى العاملة السوداء التي عانت في تلك الآونة من البطالة التي تزايدت معدلاتها.

<sup>1</sup> - متاح على الرابط : <http://uomustnsirya.edu.iq>، تاريخ الخول، 2020/04/05، على الساعة، 14:25.

### 2- تصاعد النقل الديموغرافي والاقتصادي للسود :

شهدت جنوب أفريقيا خلال العقدين الأخيرين من القرن العشرين تناميا في الاختلال الديموغرافي بشكل كثيف بين الجماعة البيضاء والسود لصالح الآخرين، الأمر الذي واكبه تزايد هجرة السود إلى المناطق الحضرية، في ذات الوقت رفض الكثيرون من السود فكرة النقل الجبري.

### 3- قوة المجتمع المدني في جمهورية جنوب أفريقيا وتعدد روافده:

زخرت ساحة جنوب أفريقيا بالعديد من التنظيمات والاتحادات الأهلية التي لا تخضع بصورة مباشرة أو رسمية لسلطات النظام العنصري، فكانت هناك إلى جانب النقابات العمالية، تنظيمات نسائية وطلابية ودينية مستقلة، أو تابعة للحركات الوطنية على إختلاف مذاهبها وأعرافها، الأمر الذي وفر قاعدة و أرضية ملائمة للتجنيد السياسي، والحفاظ على قوة الضغط في مواجهة النظام العنصري.

### 4- فشل الصيغ البديلة التي طرحها النظام العنصري لحكم الأغلبية:

كانت جنوب أفريقيا في تلك المرحلة خاضعة لحكم يقوم على التمييز العنصري الشامل إذ لم يكن يحق للسود المشاركة في الحياة السياسية لاسيما الإنتخابات أو إدارة شؤون البلاد ، بل أكثر من ذلك كان يحق لحكومة أقلية البيض أن تجردهم من ممتلكاتهم<sup>1</sup>، وقد إخذت تلك المحاولات عدة صيغ وأشكال منذ وصول المستوطنين الأوربيين إلى البلاد وهيمنتهم على مقاليد الأمور في مناطق عديدة من الإقليم منذ القرن السابع عشر، التي ترسخت عبر عدة قوانين مع قيام إتحاد جنوب أفريقيا عام 1910، كان من أبرزها قانون الأراضي لعام 1913 الذي سلب الأفارقة نحو 87% من الأراضي التي كانوا يقطنونها وقانون المناطق الحضرية لعام 1923 الذي حظر على الأفارقة الوجود في مناطق بعينها وحدد مناطق إقامتهم على نحو أسفر عن ظهور أحياء فقيرة ومكتظة بالسود وقانون الحواجز العرقية لعام 1926 الذي حظر على الأفارقة العمل في مهن معينة أو تعلم

<sup>1</sup> - مُجّد صادق إسماعيل، مرجع سابق، ص، 118.

مهارات محددة وغيرها من القوانين، ويشير الواقع إلى أن تلك الصيغ المختلفة قد أخفقت في تحق في ذات الوقت موالية لتنظيمات الكفاح الوطني<sup>1</sup>.

### المرحلة الإنتقالية:

بدأ النظام الجديد بدولة جنوب أفريقيا بإصدار ثلاثة تشريعات أساسية تحدد ملامح المرحلة الانتقالية

للحكم المحلي بدولة جنوب إفريقيا، وتمثل تلك التشريعات كالاتي<sup>2</sup>:

### 1- القانون الانتقالي للحكومة المحلية: **Act Local Government Transition** وهو قانون

رقم 209 الصادر سنة 1993، والذي حدد ثلاثة مراحل أساسية للتحويل في إطار الحكومة المحلية بدولة جنوب أفريقيا، تتمثل تلك المراحل في:

- مرحلة ما قبل الفترة الانتقالية من عام 1993 إلى عام 1995 .

- المرحلة الانتقالية ما بين عام 1995 وعام 1999 .

- المرحلة الأخيرة للتحويل ما بين عام 1999 وانتخابات ديسمبر عام 2000.

ويضع هذا القانون الإطار الحاكم لوظائف البلديات طوال المرحلة الانتقالية، وظلت هياكل الحكومة المحلية

تتكون من 843 بلدية فتم إنشاء ما يلي :

1- البلديات المتروبوليتان: فقد تم إنشاء مستويين للحكومة المحلية .

2- البلديات غير المتروبوليتانية (البلديات المحلية): فقد نشأ تنظيم المجالس المحلية الانتقالية للمناطق الحضرية

### .Transitional local councils (TLCs)

3- المناطق الريفية: فقد تم تنظيمها من خلال مجالس أخرى يطلق عليها المجالس الريفية

### .Transitional Rural Councils (TRCs) الانتقالية

<sup>1</sup> - متاح على الرابط : <http://uomustnsirya.edu.iq>، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - بومدين طاشمة ، مرجع سابق، ص، ص، 89، 90.

## 2- قانون تسهيل التنمية: **Development Facilitation Act**

يعتبر هذا القانون التشريع الثاني الحاكم للمرحلة الانتقالية للحكم المحلي بدولة جنوب أفريقيا، وقد وضع هذا التشريع مصطلح "تنمية الحكومة المحلية"، وذلك من خلال التأكيد على الالتزام الإجباري بالتخطيط المتكامل للتنمية الذي يوفر الإطار الاستراتيجي لتنمية المناطق المحلية.

## 3- قانون إعادة ترسيم الحدود: **Act Demarcation**

بموجب هذا القانون حدث تغيير جذري في حجم الحكومات المحلية بدولة جنوب أفريقيا، إذ تم تقليص عدد البلديات من 843 إلى 293، وإتبع هذا القانون مبادئ اقتصاديات الحجم والنطاق الكبير التي تبرز مزايا اتساع نطاق البلديات.

وبصدور دستور عام 1996، وكذلك الورقة البيضاء لعام 1998، تم التأكيد على حق البلديات في إدارة شؤونها بناء على مبادئها الخاصة، وتوافر القدرات المالية والإدارية التي تمكنها من القيام ب:

- إنشاء حكومات ديمقراطية ومساءلة أمام المجتمعات المحلية.
- ضمان تقديم الخدمات للمجتمعات المحلية بصورة تتسم بالاستدامة.
- دعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- دعم بيئة آمنة وصحية.
- تشجيع مشاركة وإنخراط المجتمعات والمنظمات المحلية في شؤون الحكم المحلي<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - أيمن السيد الباجوري، المرجع السابق، ص 129.

أما الورقة البيضاء لعام 1998 ، فقد قدمت رؤية مبنية على دستور عام 1996 لخلق حكومة محلية ذات توجه تنموي لقيامها على أربعة قضايا مترابطة تمثلت في ممارسة سلطات ووظائف البلديات بالطريقة التي تؤدي لتحقيق التنمية الاجتماعية والنمو الاقتصادي، والقيام بدور تنسيقي لضمان التعاون بين القطاعين العام والخاص في الاستثمار على مستوى البلديات، وتحقيق الديمقراطية، وتهيئة الظروف الاجتماعية المناسبة للتنمية. وترتبط تطور اللامركزية بدولة جنوب إفريقيا بدعم قضايا بناء القدرات، حيث بدأت تلك المرحلة عندما تم انتخاب المجالس البلدية بطريقة ديمقراطية وغير عنصرية في عام 2000 ، وشملت هذه المرحلة صدور العديد من القوانين المنظمة للعمل المحلي من أهمها<sup>1</sup>:

- قانون النظم البلدية لسنة 2000 .
  - قانون إدارة الشؤون المالية للبلديات لعام 2003 .
  - قانون الضريبة العقارية للبلديات لعام 2004.
  - قانون إطار العلاقات بين الحكومات القومية والإقليمية والمحلية لعام 2005.
- وتتكون هذه المرحلة من ثلاث مراحل هامة:

- 1- مرحلة الاستقرار : والتي تتضمن إنشاء المؤسسات البلدية بالطريقة التي تتناسب مع الحدود الجديدة لتلك البلديات، واستكمال الإطار التشريعي الداعم للبلديات الجديدة، وتحسين المسؤولية المالية والمؤسسية والديمقراطية .
- 2- مرحلة الترسخ : وتتضمن توحيد ودمج النظام الجديد للحكومة المحلية في إطار النظم الأساسية للبلديات، وقد تم في هذه المرحلة دعم فكرة مراجعة الإطار القومي لبناء القدرات، كما تم تدعيم تلك المرحلة في ضوء نص قانون إدارة الشؤون المالية للبلديات لعام 2003 بأنه على الحكومة القومية والإقليمية مساعدة البلديات لبناء

<sup>1</sup> - بومدين طاشمة ، مرجع سابق، ص، 92.

القدرات الخاصة بإدارة مالية كفئة وفعالة وشفافة، كما تم النص على ضرورة تقديم الدعم من قبل الحكومة القومية والإقليمية لجهود البلديات في تحديد وحل المشكلات المالية التي تواجهها تلك البلديات.

3- مرحلة الاستدامة : وقد تجسدت تلك المرحلة في النظام المحلي بدولة جنوب أفريقيا فيما بعد عام 2010 ، وذلك لانتهاء الأجندة الإستراتيجية لبناء القدرات للحكومة المحلية عام 2011. كما تتسم هذه المرحلة باستمرار المراجعات للأجندة الإستراتيجية للحكم المحلي .

### 3- خبرة أو تجربة دولة بوليفيا:

بوليفيا دولة من دول أمريكا اللاتينية (أمريكا الجنوبية)، تحدها من الشمال والشرق البرازيل، ومن الغرب بيرو وتشيلي، وباراغواي والأرجنتين من الجنوب، واشتراكها في الحدود مع العديد من دول القارة كان سببا للأطماع التي أدت إلى إقتطاع منها مساحة كبيرة .

وتنقسم بوليفيا إلى تسعة إدارات وهي وحدة التقسيم الإداري الرئيسية في بوليفيا وتمتلك صلاحيات محددة بتشريع من دستور بوليفيا الصادر عام 2009، إذ تنص المادة الأولى من الدستور على أن بوليفيا دولة إجتماعية موحدة متعددة القوميات، ذات قانون مجتمعي، حرة مستقلة ذات سيادة ديمقراطية لا مركزية ومتعددة الثقافات وتحتوي على مناطق تتمتع بالحجم الذاتي .، تقوم بوليفيا على التعددية السياسية والإقتصادية والقضائية والثقافية واللغوية من خلال عملية إندماج البلاد في كيان واحد<sup>1</sup>.

تنقسم بوليفيا إلى تسعة إدارات وهي وحدة التقسيم الإداري الرئيسي في بوليفيا بالأسبانية ( *departamentos* ) وتمتلك صلاحيات محددة بتشريع من دستور بوليفيا، كل إدارة لها ممثلين في المجلس

<sup>1</sup> - دستور دولة بوليفيا لعام 2009.

التشريعي متعدد الوطنية وهو مجلس ذو غرفتين السيناتور والنواب، كل إدارة ممثلة بواسطة 4 سيناتورات بينما عدد النواب يحدده تعداد السكان في كل إدارة.

والجدول رقم 03 يبين تعداد السكان ومقاعد النواب المحددة .

ويعتبر قانون المشاركة الشعبية الذي أصدرته بوليفيا عام 1994، أحد أهم الركائز التي استند إليها نظام

الحكم المحلي في دولة بوليفيا، حيث ساهم بشكل ملحوظ في دعم مفهوم اللامركزية ومبدأ الحكم التشاركي، من خلال جملة الإصلاحات من بينها<sup>1</sup>:

- تقسيم البلاد إلى 311 بلدية، حيث يشكل داخل كل منها مجلس منتخب لمدة 3 سنوات، مما أدى إلى زيادة عدد المرشحين والحاصلين على مقاعد في مجالس البلديات من 300 إلى 2900.

- إنشاء مجالس محلية موازية لتلك المنتخبة في البلديات في كل بلدية، وهذه المجالس مسؤولة عن وضع خطط

الاستثمارات المحلية، ومراقبة كيفية تنفيذ مجالس البلديات المنتخبة لمثل هذه الخطط والبرامج، خاصة أن هذه

المجالس الموازية لديها سلطة تقديم شكاوي ضد مجالس البلديات في حال ارتكابها أية مخالفات أو تجاوزات في

البرلمان، والذي بدوره له الحق في سحب مصادر التمويل التي تقدمها الحكومة لهذه المجالس.

- نقل سلطة إعداد وتنفيذ المشروعات المحلية في مجالات الصحة، والتعليم، والري، والصرف الصحي، وغيرها من

المشروعات الخدمية إلى البلديات.

- أصبحت البلديات أكثر حرية وقدرة على تنظيم واستغلال مواردها المحلية خاصة الموارد المالية ومصادر التمويل

التي تحصل عليها. وبالتالي اتجهت الوحدات المحلية الصغيرة والفقيرة إلى تخصيص ما يتاح لها من موارد للاستثمار

في مجالات مثل التعليم والصحة كآلية لدعم رأس المال البشري وتعزيز المشاركة المحلية.

<sup>1</sup> - بومدين طاشمة ، مرجع سابق، ص، 95.

وكان دستور بوليفيا السند الرئيسي لسياسات التسيير المحلي بما يحقق مبدأ الإستقلالية في التسيير ومبدأ المشاركة لنظام المجتمع في تحقيق العدالة الإجتماعية وتوزيع الثروات والأصول لتحقيق الرفاهية العامة، وهذا ما أكدته المادة 08 من الدستور من الفصل الثاني، والمادة 11 من الفصل الثالث التي وضحت شكل ممارسة الديمقراطية بالأشكال التالية :

- 1- الشكل المباشر والتشاركي من خلال الإستفتاء والمبادرة التشريعية للمواطنين والإعفاء من المناصب والتجمع والمجالس البلدية والتشاور المسبق، تكون الجمعيات والمجالس البلدية ذات طبيعة تداولية وطبق للقانون.
- 2- الشكل التمثيلي بواسطة إنتخاب ممثلين عن طريق الإقتراع الشامل والمباشر والسري طبقا للقانون .
- 3- التشكل المجتمعي من خلال إنتخاب أو تعيين أو الترشيح من قبل السلطات والممثلين طبقا للإجراءات التي تتبعها القوميات والشعوب الريفية بين مكونات أخرى وطبقا للقانون .

أما بالنسبة لتنظيم الدولة، فقد نصت المادة 12 من الدستور على أن تنظيم الدولة وتبني سلطتها العامة من خلال الهيئة التشريعية والتنفيذية والقضائية والإنتخابية يستند تنظيم الدولة إلى إستقلال السلطات والفصل والتنسيق بينهما .

وما جسد النهج اللامركزي لدولة بوليفيا في تسيير نظام الحكم والفصل بين السلطات وإستقلاليتها هو تأكيد ودسترة المبدأ اللامركزي في الدستور وهذا ما نصت عليه نفس المادة 12 من الفصل الثالث الفقرة 03 " لا يمكن لوظائف السلطات العامة أن تتوحد في سلطة واحدة " <sup>1</sup>.

هذا بالإضافة إلى الحقوق السياسية والإجتماعية وحق المرأة وحق الإنتخاب تجسيدها مبدأ تطبيق العدالة الإجتماعية ومبدأ المساواة مابين القوميات المتعددة داخل الدولة.

<sup>1</sup> - دستور دولة بوليفيا لعام 2009.

### خلاصة وإستنتاجات:

من خلال دراسة هذا الفصل والمتعلق بتحسين أداء الإدارة المحلية نستنتج بأن :

- الإدارة المحلية عبارة عن مفهوم وممارسة مرت بها جميع الدول عبر مراحل وأزمنة تاريخية كان فيها أسلوب المركزية في التنظيم يقوم على حصر الوظائف الإدارية للدولة وبعد عجز هذه الأخيرة تبنت أسلوب اللامركزية في التسيير والتنظيم أين تم توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والهيئات المحلية كون هذا الأخير يعتبر نظام قانوني وإداري متطور.

- وعليه فإن للإدارة المحلية دور فعال وأساسي لقيام تنمية إدارية لوجود ميزة حقيقية تجعلها رائدة في تحقيق التنمية الشاملة وهي قربها من المواطنين وتنشأ منهم، وهي الأقرب لمعرفة حاجيات المجتمع المحلي ولتقدير ظروفهم وحاجياتهم الأساسية والعمل على تحقيق أمالهم من خلال إشراك السكان في التسيير واتخاذ القرار ووضع البرامج والمساهمة في التمويل المحلي للمرفق العمومي من خلال تشجيع المواطن وإثارة الوعي الجماعي .

- كما أن تنمية القيادات الإدارية تعد ضرورة قصوى لتحقيق الفاعلية الإدارية المبدعة القادرة على تسيير جميع الهياكل التنظيمية بتحسين وتطوير الأداء الإداري وتدريب العاملين على تقديم أحسن خدمة للفرد من حيث الجودة والسرعة في الوقت.

- أما في ما يخص عرض التجارب الثلاثة التي تمحورت حول التحول إلى اللامركزية الحكم في إدارة الوحدات المحلية والأقاليم، وهي خبرات عكست مدى إهتمام مسؤولي تلك الدول في تحسين أداء الإدارة المحلية ومواجهة المشاكل المتعلقة بالأوضاع الإقتصادية والإجتماعية لشعوبها من خلال دعم وتفعيل الديمقراطية بتلك الدول من خلال سن دساتير وقوانين وتشريعات ذات توجيهات تنمية داخل أقاليم البلاد.

ويمكن الأخذ أو إستنباط البعض من الأسس التي قامت عليها تلك الدول من أجل وضع إطار عام

لتسيير الشأن المحلي والقضاء النهائي على المركزية من خلال وضع تشريعات وقوانين تضبط التحول إلى اللامركزية في تسيير الإدارة المحلية.

فمن تجربة جنوب إفريقيا يمكن الإستنباط من دستور 1996 والورقة البيضاء 1998 أسلوب المساءلة

المالية والمؤسسية ودعم الديمقراطية المحلية داخل الإدارة أو الوحدات المحلية وكذا التأكيد على الإلتزام الإجباري

بالتخطيط المتكامل للتنمية الذي يوفر الإطار الإستراتيجي من خلال تشجيع المشاركة والإنخراط في المجتمعات

والمنظمات المحلية في شؤون الحكم المحلي وتفعيل وإشراك القطاع الخاص في التسيير الإقتصادي التنموي للوحدات .

أما التجربة البوليفية فيمكن الإستنباط من تجربتها مبدأ المساءلة والمراقبة من أجل التحول لتسيير اللامركزي

في الإدارة المحلية من خلال قانون المشاركة الشعبية 1994 الذي دعم مفهوم اللامركزية ومبدأ الحكم التشاركي

وذلك بإنشاء مجالس محلية موازية لتلك المنتخبة في البلديات ووضع خطط الإستثمارات المحلية ومراقبة كيفية تنفيذ

مجالس البلديات المنتخبة لمثل هذه الخطط والبرامج وإعطاء المجالس الموازية سلطة أو إختصاص تقديم الشكاوي

ضد المجالس البلدية المنتخبة في حال تقاعسها أو إرتكابها أية مخالفات أو تجاوزات أمام البرلمان الذي يقوم بمعاينة

تلك المجالس المنتخبة بسحب الدعم المالي الحكومي الذي تقدمه الدولة، وبهذا تكون المجالس أو الإدارة المحلية لها

الحرية والقدرة على تسيير الشأن المحلي بعيدا عن المركزية الإدارية أو الحكومة مما يمكنها من تجسيد الديمقراطية

التشاركية محليا من خلال تعزيز فكرة المشاركة المجتمعية وتفعيل دور المنظمات الشعبية ومنها القدرة على التأثير في

القضايا المحلية وصنع القرار .

## الفصل الثالث

### واقع تنمية الإدارة المحلية في الجزائر

### الفصل الثالث: واقع تنمية الإدارة المحلية في الجزائر

عرفت الإدارة المحلية الجزائرية العديد من المراحل عبر الأزمنة التاريخية، فكل حقبة ميزت أساليب وطرق

وتشريعات إدارتها التي كان لها الأثر البالغ في التغييرات المصادفة لكل مرحلة إيجابا وسلبا مما أثر على أنماط

ومناهج التسيير داخل الإدارة المحلية فكانت في أغلب الحالات عبارة عن موروث يمتد إلى المناهج الحديثة، وهذا ما

أظهرته مختلف الدراسات والبحوث والإستشرافات الحالية والمستقبلية، ويعتبر نظام الإدارة المحلية في الجزائر من أقدم

النظم بحيث يرجع عهده إلى الوجود العثماني في بداية القرن السادس عشر .

فشهدت الجزائر في مرحلة الإستقلال فراغ إداري شبه تام جراء الهجرة الجماعية للإطارات ، ما نجم عنه

العديد من المشاكل الإجتماعية والثقافية كالجهل والفقر والأمراض والبطالة نتيجة السياسة الإستعمارية، ومن أجل

تجاوز هذه الوضعية عمدت السلطات الجزائرية إلى إتخاذ مجموعة من الإجراءات من أجل تنظيم وتأطير التنظيم

الإداري المحلي والتشريع لأجل الإصلاح الإداري، فلجأت كخطوة أولى إلى تخفيض عدد البلديات وقامت بتنظيم

دورات تدريبية وملتقيات لصالح موظفي البلدية لتأهيلهم للقيام بالأعمال الإدارية كمرحلة مهمة للتأطير .

ومن خلال هذا الطرح، إعتمدنا في دراستنا لواقع تنمية الإدارة المحلية في الجزائر على ثلاثة مباحث.

تطرقنا في المبحث الأول إلى الدراسة تاريخية لتطور التنمية الإدارية المحلية في الجزائر (1962 - 1999) ،

وفي المبحث الثاني قمنا بشرح واقع التنمية المحلية في الجزائر وعقبات تحسين أداء إدارتها ( 199 - 2019)، أما

في المبحث الثالث و الأخير طرحنا أهم المشاكل الحائرة دون بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر .

### المبحث الأول : دراسة تاريخية لتنمية الإدارة المحلية في الجزائر (1962-1999)

عرفت الجزائر غداة الإستعمار عدة تنظيمات إدارية محلية، حيث أنه بمجرد إحتلاله أنشئ مجلس إداري بموجب الأمر الملكي الصادر في 1831/12/01<sup>1</sup>، فقامت الإدارة الإستعمارية بتقسيم الجزائر إلى ثلاثة أقاليم ومناطق، أقاليم مدنية يقيم بها الأوروبيون وتخضع لنفس النظام المعمول به في فرنسا ، مناطق عسكرية يسكنها الجزائريون وتخضع لإدارة عسكرية، مناطق مختلطة وتحتوي على العنصر الأوروبي وعدد قليل من السكان الجزائريين يخضع الأوروبي للإدارة المدنية والجزائري للإدارة العسكرية

وبعد إحتلال الجزائر، قامت السلطة الإستعمارية الفرنسية بإنشاء مؤسسة إدارية مركزية بالجزائر تمثلت في منصب " الحاكم العام " حيث كانت مختلف القطاعات والمصالح والمرافق العامة بالجزائر تعمل تحت سلطة وإشراف هذه المؤسسة المرتبطة مباشرة بوزارة الحرب مما جعلها تكتسي طابعا عسكريا لمواجهة المقاومة الوطنية الجزائرية والسيطرة على الوضع في البلاد.

وبعد الإستتباب النسبي للوضع بالجزائر، عمدت السلطات الإستعمارية إلى تكيف وملائمة التنظيم البلدي تبعا للأوضاع والمناطق فأصبح التنظيم البلدي بالجزائر يتميز بوجود ثلاثة أصناف من البلديات<sup>2</sup> :  
أ- البلديات الأهلية: في مناطق الجنوب، وفي بعض الأماكن الصعبة والنائية وقد تميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري، وإذا تولى تسييرها رجال الجيش الفرنسي بمساعدة بعض الأعيان من الأهالي تم تعيينهم تحت تسميات مختلفة كالقائد، الآغا، الباش آغا، الخليفة، شيخ العرب .

ب- البلديات المختلطة ( الممتزجة ): وقد كانت تغطي الجزء الأكبر من الإقليم الجزائري، حيث وجدت في المناطق التي يقل فيها تواجد الأوروبيين ( الفرنسيين ) بالقسم الشمالي من الجزائر، وكانت تركز إدارة البلدية فيها على هيئتين رئيسيتين هما :

<sup>1</sup> - سعيد بوعللي، نسرین شریقی وآخرون، القانون الإداري (التنظيم الإداري- النشاط الإداري)، الجزائر: دار بلقيس للنشر، 2016، ص، 09.

<sup>2</sup> - نفس المرجع ، ص ، 39.

- 1- المتصرف: والذي يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي العام من حيث التعيين والترقية والتأديب.
- 2- اللجنة البلدية: ويرأسها المتصرف مع عضوية عدد من الأعضاء المنتخبين من الفرنسيين وبعض الجزائريين (الأهالي) الذين يتم تعيينهم من طرف السلطة الفرنسية إستنادا إلى التنظيم القبلي القائم أصلا على أساس مجموعة بشرية (عدة خيمات) ، هي الدوار .
- ج- البلديات ذات التصرف التام ( العاملة ): وقد أقيمت أساسا في أماكن ومناطق التواجد المكثف للأوروبيين ( الفرنسيين ) بالمدن الكبرى والمناطق الساحلية، وخضعت هذه البلديات إلى القانون البلدي الفرنسي والذي ينشئ هيئتين هما :
  - 1- المجلس البلدي : وينتخب من طرف سكان البلدية الأوروبيين والجزائريين، حسب المراحل والتطورات السياسية التي عرفتها الجزائر مؤثرة بذلك على الوضع الإنتخابي للجزائريين سواءا كناخبين أو منتخبين بنسب محدود وله صلاحيات متعددة.
  - 2- العمدة : ينتخبه المجلس البلدي من بين أعضائه.

### **المطلب الأول : الإدارة المحلية في المرحلة الإنتقالية (1962-1969)**

فكانت الإجراءات الأولى التي إتخذتها السلطة عقب الإستقلال ضرورة تدارك وإصلاح ما تم تحطيمه وتخريبه من طرف المستعمر وذلك بتنظيم وحدات الإدارة المحلية بشكل مؤقت، حيث تم تعزيز سلطات الهيئة التنفيذية والتضحية مؤقتا بمبدأ التمثيل الذي يجسده الإنتخاب، وقد تجلّى ذلك بالنسبة لمستوى المحافظة

(الولاية) إذ تم نقل كل صلاحيات المجالس العامة إلى المحافظ (ممثل الدولة والمعين من قبل السلطة المركزية) التي وسعت سلطاته<sup>1</sup>.

ولقد أولى النظام الجديد آنذاك إهتماما بالغا بالجماعات المحلية، حيث أنه وبموجب إتفاقية إيفيان التي عقدت في مارس 1962 تم العمل على إنشاء هيئة تنفيذية مؤقتة تقوم بإدارة الشؤون الجزائرية إلى حين الإستفتاء على إستقلال الدولة، إلا أن الرئيس أحمد بن بلة سلط الضوء الأخضر للمكتب السياسي لمناقشة و تقييم مشروع، حيث تم عرضه على المجلس التأسيسي للتصويت عليه تم تقديمه للإستفتاء الشعبي في سبتمبر 1963 وتم إصداره في 08 سبتمبر 1963<sup>2</sup>.

ولعب هذا الأخير - أي الدستور - دور هاما في إبراز مكانة البلدية على المستوى الرسمي والإعتراف بدورها، وهذا ما أكدته المادة 09<sup>3</sup> منه والتي تنص صراحة على أن " الجمهورية الجزائرية تتكون من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها وإختصاصها " <sup>4</sup>، كما إعتبر البلدية أساسا للمجموعة الترابية والإدارية والإقتصادية والإجتماعية، هو نفس التوجه الذي أكدته ميثاق الجزائر سنة 1964<sup>5</sup>، الذي نص على " ضرورة إعطاء الجماعات المحلية سلطات تتطلب مراجعة إدارية جذرية، هدفها جعل مجلس البلدية قاعدة التنظيم السياسي والإقتصادي والإجتماعي للبلاد ".

<sup>1</sup> - المادة 01 من الأمر 62-16 المؤرخ في 09 أوت 1962 المتضمن تأسيس لجنة المحافظة للتدخل الإقتصادي والإجتماعي، الجريدة الرسمية عدد 07، مؤرخة في 21-08-1962. / عن كمال جغلاب، مرجع سابق، ص، 79.

<sup>2</sup> - سعاد نحال، أهم الدساتير التي عرفتها البلاد من الإستقلال إلى الآن، متاح على الرابط

<http://www.altahriroline.com/ara/articles/219711>. تاريخ الدخول 2020/1/05. على الساعة 23.45.

<sup>3</sup> - إستسقت المادة 09 حرفيا من نص المادة 96 - الفقرة 1- من الدستور اليوغسلافي وأعلن الدستور بالنتيجة ضرورة إصلاح المؤسسة الموروثة عن فرنسا وإستخلص منها بنفس الوقت الإتجاه الأساسي، وقد كانت المادة 09 مثقلة بالمعاني والمدى لهذا سعى ميثاق الجزائر لتوضيحها بدقة، لمزيد من المعلومات أنظر: أحمد محيو، مرجع سابق، ص، 181.

<sup>4</sup> - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2012، ص، 106.

<sup>5</sup> - محمد صغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص، 133.

- ومن الأسباب التي دفعت السلطة آنذاك إلى ضرورة الإسراع في التفكير وإصدار قانون البلدية ما يلي<sup>1</sup> :
- خضوع البلديات أثناء الفترة الإستعمارية للنظام القانوني الفرنسي مما أجبر السلطة إلى ضرورة التعجيل بإصلاح المؤسسات الموروثة ومنها البلدية باعتبارها قاعدة للنظام اللامركزي .
  - عدم مواكبة هذه النصوص لفلسفة الدولة المستقلة والتي تبنت الإتجاه الإشتراكي بحسب النصوص الرسمية .
  - رغبة السلطة في عدم إطالة الفترة الإنتقالية خاصة وقد نجم عنها تباين محسوس على المستوى التطبيقي أو العملي .
  - إن دور البلدية أعظم من دور الولاية لا شك بحكم إقتربها أكثر من الجمهور، وبحكم مهامها المتنوعة لذا وجب أن يبدأ الإصلاح منها أولاً .

ومن نتائج هذه الأوضاع قامت الدولة الجزائرية آنذاك بالإسراع إلى إتخاذ بعض الإجراءات الإصلاحية وإتخاذ بعض التدابير التحسينية على المستوى البلدي بالإعتماد على التنظيم الإداري المحلي الذي كان ساريا في العهد الإستعماري، بموجب القانون 157/62 الصادر في 1962/12/31 والمتضمن تمديد العمل بالقوانين والتشريع الفرنسي الساري المفعول في مجال الإدارة المحلية<sup>2</sup> .

كما عمدت على تقسيم التراب الوطني وتقليص عدد البلديات إلى 676 بلدية، وأصبح متوسط عدد سكان البلدية 180 ألف ساكن بعد أن وصل عدد البلديات أثناء الفترة الإستعمارية إلى 1535 بلدية إصطنعتها السلطة الفرنسية لفرض هيمنتها وبسط نفوذها وتعزيز تواجدتها بالتراب الجزائري، وبهدف مساعدة البلديات على القيام بمهامها تم إنشاء لجان أخرى ومجالس تمثلت في لجنة التدخل الإقتصادي والإجتماعي (C.I.E.S) والمجلس البلدي لتنشيط القطاع الإشتراكي وتضم (C.C.A.S.S) اللجنة الأولى الممثلين عن

<sup>1</sup> - عمار بوضيف، مرجع سابق، ص، ص، 348، 347.

<sup>2</sup> - القانون رقم 157/62، المؤرخ في 1962/12/31، المتضمن تمديد العمل بالتشريع الفرنسي الساري المفعول الصادر في الجريدة الرسمية رقم 02 الصادر بتاريخ 1963/01/11.

السكان وتقنيين ويتمثل دورها في تقديم آراء حول مشروع الميزانية وعلى العموم تقوم بكل عمل من شأنه بعث التنمية الإجتماعية والإقتصادية بالمنطقة، غير أن هذه اللجان لم يتم تنصيبها في كثير من المناطق، أما اللجنة الثانية فقد كان يضم الممثلين عن الإتحاد العام للعمال الجزائريين وممثلين عن الحزب وعن الجيش وكانت مهمته الأساسية تتمثل في تنظيم ومتابعة المشاريع المسيرة ذاتيا<sup>1</sup>.

وبعد التغيير السياسي الذي حصل في 19 جوان 1965 تشكل مجلس للثورة بإعتباره صاحب السيادة في البلاد في إطار ماسمي ب التصحيح الثوري، وطبقا لأحكام الأمر رقم 65-182 المؤرخ في 10 جويلية 1965 المعروف " بالدستور الصغير"، فإن الحكومة هي الجهاز الإداري الأساسي التي تعمل بتفويض من مجلس الثورة وتحت سلطته ومراقبته، عن طريق ما يصدر عن رئيسها من أوامر ومراسيم<sup>2</sup>.

كان عام 1966 عام البلدية، حيث تميز بنشاط مكثف في مجال إعداد النصوص والقوانين، فقد نُشرت مسودة المشروع التي أعدت في فصل الربيع على المستوى الشعبي، وفي شهر أوت 1966 نشر الحزب كراسا بعنوان " التنظيم البلدي الجديد " أعلن فيه عن المبادئ الأساسية للإصلاح، وفي أكتوبر 1966 تبنى مجلس الثورة قرارا حول الإصلاح و" ميثاق بلدي " أستخدم كمخطط لوضعي النص، وأعتبر الأستاذ " أحمد محيو " هذا الميثاق هام لأنه لا وجود لمناقشات برلمانية، فإنه يقوم مقام الأعمال التحضيرية ويوضح مواد القانون نفسه وقد أقرت الحكومة القانون البلدي في 20 ديسمبر 1966 كما أقره مجلس الثورة في 04 جانفي 1967 ونشر بالأمر المؤرخ في 18 جانفي 1967<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - لمزيد من المعلومات أنظر: عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، ط ، 03، 2015 ، ص، 376 و ما بعدها .

<sup>2</sup> - لمزيد من المعلومات أنظر : الأمر رقم 182/65 ، الصادرة في 10/07/1965 ، المتضمن تشكيل الحكومة الضرورية لسير أجهزة الدولة ولحماية الدولة ، الجريدة الرسمية ، عدد 58، الصادرة في 13/07/1965.

<sup>3</sup> - محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ( ترجمة: مجد عرب صاصيلا )، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، ط ، 04، 1986 ، ص ، ص ، 183، 184.

تميزت هذه الفترة بتكاثف العمل السياسي من أجل التوصل إلى قرار إصلاح فعال للبلدية وأجريت أول إنتخابات بلدية في 05 فيفري 1967 وكان ذلك بمثابة الإصلاح الشامل للبلدية، حيث إعتد المشرع الجزائري على المزج بين الأسلوب الفرنسي في الرقابة وتشكيل المجالس الشعبية، والأسلوب اليوغسلافي في الإختصاصات الإجتماعية والإقتصادية للبلدية، حيث يغلب عليها الطابع الإشتراكي، ونظام الحزب الواحد، فنجد أن طلب العضوية في أي مجلس بلدي يلزم العضوية في حزب جبهة التحرير الوطني<sup>1</sup>.

فصدر أول نص قانوني للبلدية المتمثل بالأمر رقم 24/67<sup>2</sup> ينظم الجماعات المحلية والمتضمن لقانون

البلدية<sup>3</sup>، الذي يشكل أساس التنظيم البلدي بالجزائر لأنه مثل محاولة "البعث الديمقراطية في المجال الإداري"

كما يشير ميثاق البلدية المتصدر للأمر المشار إليه سابقا وطبقا لهذا النص، كانت البلدية تقوم على الهيئات التالية  
4 :

(أ) - المجلس الشعبي البلدي: وهو هيئة منتخبة بالإقتراع العام المباشر والسري من طرف جميع الناخبين بالبلدية،

ويتألف من 9 إلى 39 حسب عدد سكان بالبلدية، أما عن صلاحياته، فقط خوله الأمر رقم 24-67

السابق إختصاصات متعددة ومتنوعة، تماشيا مع الإختيار الإشتراكي الذي كان سائدا آنذاك مبدئيا<sup>5</sup>.

(ب) - المجلس التنفيذي للبلدية: ويتنخب من طرف المجلس الشعبي البلدي ويضم بالإضافة إلى رئيس المجلس

الشعبي البلدي عددا من نواب الرئيس .

---

<sup>1</sup> - عبد الكرم مسعودي، تفعيل الموارد المالية للجماعات الحلية، دراسة حالة بلدية أدرار، رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012/2013، ص، 47.

<sup>2</sup> - يتضمن الأمر 24/67، 287 مادة موزعة على أربعة كتب يتعلق الأول منها بتنظيم البلدية و الثاني بإختصاصاتها والثالث بمالياتها والرابع بالأحكام الملحقه.

<sup>3</sup> - قانون رقم 24/67، الصادر في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، رقم 06، مؤرخة في 18/01/1967.

<sup>4</sup> - مُجد صغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص، 133، 134.

<sup>5</sup> - حيث جاء فيه " أن الخيار الإشتراكي والسير المنسجم للتسيير الذاتي وضرورة إعطاء الجماعات المحلية سلطات تتطلب مراجعة إدارية جذرية هدفها أن تجعل من مجلس الحوز قاعدة التنظيم السياسي والإقتصادي والإجتماعي للبلاد..."، ميثاق الجزائر، ص، 118، 117. / عن مرجع سابق، ص، 133.

ج)- رئيس المجلس الشعبي البلدي: ينتخبه المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه وهو يتمتع بالإزدواجية في الإختصاص، حيث يمثل الدولة تارة، ويمثل البلدية تارة أخرى .

كما منح الأمر 67-24 في مضمونه بالمادة 179 منه، إختصاصات تنمية بالبلدية يقوم بها المجلس

الشعبي البلدي في الميادين الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والتي تمس لاسيما<sup>1</sup> :

- الأملاك والتجهيزات المشتركة

- التهيئة والتعمير

- نظافة المدينة ، مياه الشرب ، صرف المياه

- شبكات صرف المياه

- الطرق

- النقل العمومي

وإختصاصات تقليدية للمجالس المحلية المتعلقة بالتصويت على ميزانية البلدية وإدارة أملاكها، وإقرار

العقود والصفقات .

وأقر بأن تخضع البلدية لرقابة الوصاية تمارس من قبل عامل العمالة ( الوالي) ووزير الداخلية، وتشمل هذه

الرقابة أعضاء المجلس الشعبي البلدي كالتصريح بإستقالة كل عضو تخلف دون مبرر عن حضور جلسات المجلس

حسب المادة 90 من الأمر 67-24 المتضمن قانون البلدية، كما تشمل هذه الرقابة أعمال المجلس البلدي

كالمصادقة على المداولات وتقرير بطلان مداولات المجلس من قبل عامل العمالة وفقا لما حددته المادة 105 من

الأمر نفسه<sup>2</sup> .

<sup>1</sup> - الجريدة الرسمية ، عدد، 15، ص، 503.

<sup>2</sup> - كمال جغلاب، الإدارة المحلية و تطبيقاتها، الجزائر، بريطانيا، فرنسا، الجزائر: دار هوما للطباعة والنشر والتوزيع ، 2017، ص ، 84.

مع تكريس سياسية اللامركزية عن طريق المجالس المنتخبة محليا حيث كانت البلدية هي المجموعة الإقليمية والسياسية والإدارية والإقتصادية والإجتماعية في القاعدة تجسيدا لإهتمام الدستور ليشكل تمهيدا للميثاق الوطني لسنة 1976<sup>1</sup>.

غير أنه ومن الملاحظ في الواقع العملي لتطبيق وتنفيذ هذه الصلاحيات المذكورة آنفا، نجد أنها صلاحيات نظرية لم تطبق على أرض الواقع الملموس حيث نلاحظ أن المجالس البلدية آنذاك لم تقم بعمليات التنمية على المستوى المحلي في متخلف أبعادها، ناهيك عن عجز الجماعات المحلية لتنفيذ القرارات الخاصة بالعمل التنموي على مستوى البلدية .

زد على ذلك فالتركيب العام للبلدية كما يبدو في القانون، يستمد سماته من النموذجين اليوغسلافي والفرنسي من حيث المبادئ العامة وحتى التعريف، فالمادة 01 بموجب الأمر 24-67 تنص على أن " البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتحدث بموجب قانون"<sup>2</sup>، المستسقة من نص المادة 96 - الفقرة 1- من القانون اليوغسلافي كما ذكرنا سابقا .

كما أن كليهما يتطور في نظام يقوم على الحزب الواحد الذي يشكل من حيث المبدأ طليعة الشعب ويسهر على سير المؤسسات، كذلك فإن السياق الإيديولوجي يبدو واحدا من الناحية النظرية، ويتجسد بالإختيار الإشتراكي أي بتولي العمال أنفسهم مهام النشاطات الإقتصادية والإجتماعية، إلا أن البلدية الجزائرية تتمتع بإستقلال أقل في جميع المجالات ولا تفسح أي مجال للديمقراطية المباشر الممثلة بإجتماعات الناخبين وبالإستفتاء، كما أنها لا تستطيع أن تضع بنفسها نظاما خاص وهذا ما نص عليه في الميثاق البلدي " إن البلدية ليست أبدا

<sup>1</sup> - لمزيد من المعلومات أنظر: مُجَد صغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، ص ، 43.

<sup>2</sup> - الجريدة الرسمية ، عدد ، 15، ص ، 488.

نوعا من الجمهورية المستقلة التي تتمتع بسلطة التشريع في بعض الميادين المحفوظة لها والمشطوبة من إختصاص السلطة المركزية"، وهذا عكس البلدية في يوغسلافيا الذي يتوفر نظامها على إستقلال ظاهر<sup>1</sup>.

وكتقييم حسب الدكتور " كمال جغلاب " لوضع البلدية في ظل نظام الحزب الواحد تجدر الإشارة أولا إلى أن الأمر 24-67 صدر في ظل غياب سلطة تشريعية منتخبة لها الإختصاص الأصيل في وضع مختلف القوانين المتعلقة بالنظام الإداري في الدولة، بل إن الأمر 24-67 صدر في ظل عدم وجود دستور نافذ يشكل القاعدة العليا التي يستمد منها هذا الأمر المبادئ الدستورية الأساسية المتعلقة بالإدارة المحلية<sup>2</sup>.

وعقب الإنتهاء من وضع قانون البلدية، شرعت السلطة في التحضير والإعداد لمشروع قانون للولاية كونها تمثل حلقة ربط للبلدية كما دفعها إلى الإسراع في إصلاح نظام الولاية كونه يتمم القانون الإداري للإدارة المحلية في الجزائر وهذا ما سنعرضه في المطلب الثالث والموالي .

### المطلب الثاني : الإدارة المحلية في ظل قانون البلدية و الولاية (1969- 1990 )

تأثر الإطار القانوني للإدارة المحلية بالعديد من التحولات التي شهدتها النظام السياسي بالجزائر ما اضطره للإجتهد في وضع قوانين ودساتير جديدة تنظم وتضبط الشؤون العامة داخل الدولة وتتماشى مع التحولات السائدة بها .

فصدر الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية وبموجبها أوكلت للبلدية والولاية عدة مهام سياسية وإقتصادية وإجتماعية وثقافية<sup>3</sup>.

كما صُودق على ميثاق الولاية في 26 مارس 1969 ونشر في الجريدة الرسمية التي نُشر فيها القانون، وتضمن ميثاق الولاية شرحا لتصور السلطة لوظيفة الولاية ودورها في إطار النظام الإداري والسياسي والإقتصادي

<sup>1</sup> - محيو أحمد، مرجع سابق، ص، ص، 185، 184.

<sup>2</sup> - كمال جغلاب، مرجع سابق، ص، 85.

<sup>3</sup> - جعفر أنس قاسم، التنظيم الإداري والإدارة المحلية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ط، 02، 1988، ص، 66.

معتبرا إياه "محور الإتصال بين الأمة والبلدية"، وقد ركز هذا الميثاق على الطابع الموحد للدولة الذي لازم الجزائر تاريخيا، وعرف الميثاق الولاية بأنها "مؤسسة لامركزية مزودة ببيئات خاصة بها، وبسلطة فعلية للبت، وبهيكل موافقة للمهام التي يقتضي عليها القيام بها"<sup>1</sup>.

والسر في صدوره في شكل أمر وليس قانون، أن الدولة في تلك المرحلة لم تكن تحتوي على برلمان منتخب

فكان مجلس الثورة يمارس مهمة التشريع ومهمة التنفيذ في ذات الوقت، ومن أهم ما حملة الأمر 38/69 ماي<sup>2</sup> :

1- قدم تعريف واسعاً للولاية<sup>3</sup> خاصة من حيث مهامها و إختصاصاتها .

2- حدد قانون الولاية عدد المنتخبين على مستوى المجلس الشعبي الولائي من 35 إلى 55 عضو .

3- حدد قانون الولاية عدد دورات المجلس الشعبي الولائي بثلاث دورات .

4- تكفل الحزب الوحيد وقتها وحده بتقديم قائمة المرشحين لإنتخابات المجلس الشعبي الولائي .

5- أسند قانون الولاية للمجلس الشعبي الولائي إختصاصات عديدة مست ميادين مختلفة فلاحية وسياحية

وإجتماعية وإقتصادية ومالية وميادين أخرى كالنقل والمنشآت الأساسية والسكن والصناعة التقليدية والتربية

وغيرها من الميادين .

6- تضمن قانون الولاية مواد كثيرة تتعلق بإنتخابات المجلس الشعبي الولائي صارت بعد هذه المرحلة من

إختصاص قانون الإنتخابات لا قانون الولاية .

7- بغرض تنفيذ قرارات الحكومة ومداوات المجلس الشعبي الولائي عمل أمر 1969 على تأسيس مجلس أطلق

عليه إسم المجلس التنفيذي للولاية وخصص له بشكل مباشر 13 مادة .

<sup>1</sup> - كمال جغلاب ، مرجع سابق ، ص، 88.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص، 242.

<sup>3</sup> - عرفت المادة الأولى من قانون الولاية، الأمر 38-69 على أنها " جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية وإستقلال مالي، ولها إختصاصات سياسية وإقتصادية وإجتماعية وثقافية، وهي منطقة إدارية للدولة"

وطبقا لهذا الأمر، قام التنظيم الولائي على ثلاثة أجهزة أساسية هي<sup>1</sup> :

- المجلس الشعبي الولائي: وهو هيئة منتخبة على غرار المجلس الشعبي البلدي .

- المجلس التنفيذي للولاية : ويتشكل تحت سلطة الوالي، من مديري مصالح الدولة المكلفين بمختلف أقسام النشاط في الولاية .

- الوالي: وهو حائز سلطة الدولة في الولاية ومندوب الحكومة بها، يعين من طرف رئيس الدولة .

ولقد تم تعديل الأمر 38/69 عدة مرات من بينها التعديل الذي تم بموجب الأمر 86/76 المؤرخ في

1976/11/23 ويتعلق هذا التعديل بالنظام التأديبي لأعضاء المجلس الشعبي الولائي ، كما تم تعديله بموجب

القانون رقم 02/81 المؤرخ في 1981/02/14 الذي منح للمجالس الشعبية الولائية صلاحيات جديدة

تتمثل في الرقابة على كافة الأجهزة الإدارية والإقتصادية والإجتماعية والتجارية التي تشتغل في حدود ترابها وكذلك

الهيئات التعاونية والوحدات الإقتصادية للمؤسسات الإقتصادية الإشتراكية التي تنشط على ترابها بإستثناء الرقابة

على الهياكل الحزبية ومصالح العدل ومصالح الجيش والأمن<sup>2</sup> .

كما عرفت هذه الفترة تقسيما إداريا بمقتضى الأمر 69-74 المؤرخ في 02 جويلية 1974، حيث تم

إستبدال مصطلح المقاطعة بمصطلح الولاية، وإرتفع عددها من 17 مقاطعة إلى 31 ولاية، أما عدد البلديات

فبلغ 704 بلدية، بعد أن كان عددها 676 بلدية في سنة 1967، كان هدف هذا التقسيم إيجاد نوع من

التوازن الإقليمي والتقليل من حدة الفوارق بين بلديات الوطن، وذلك بتوسيع وتكثيف الأنشطة الإقتصادية ومنه

<sup>1</sup> - المادة 03 من قانون الولاية، الأمر رقم 38/69.

<sup>2</sup> - مُجَّد علي، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2012/2011، ص، 25.

خلق أنشطة متجانسة بحصرها في حدود ولايات تتمتع بإكتفاء ذاتي في جميع الميادين، لكن الواقع التطبيقي أظهر عيوباً حالت دون ذلك<sup>1</sup>.

وشهد التنظيم الإداري المحلي بعد دستور 1989 نقلة نوعية جراء التحولات التي عرفها المجتمع آنذاك، في أحداث أكتوبر 1988 التي شكلت بحق أزمة سياسية باءت بحل بعض المجالس المنتخبة .

فبدأت هذه المرحلة بصدور القانون **17/89** بتاريخ 1989/12/11<sup>2</sup>، المتضمن تنظيم البلدية خلال المدة التي تم فيها تأجيل الانتخابات الخاصة بتجديد أعضاء المجالس الشعبية البلدية .

حيث نص هذا القانون في المادة 02 على إنشاء مجلس بلدي مؤقت يتكفل بإدارة شؤون البلدية خلال

المرحلة الإنتقالية، وهو مجلس يتكون من 03 إلى 05 أعضاء من بينهم الرئيس ويكون هؤلاء تابعين لمصالح الإدارة العمومية أو مواطنين عاديين يعينهم الوالي بموجب قرار<sup>3</sup>، موزعين كالاتي<sup>4</sup> :

- 03 أعضاء بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 50.000 نسمة .

- 04 أعضاء بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها 50.001 نسمة و100.000.

- 05 أعضاء بالنسبة للبلديات التي يزيد عدد سكانها 100.000 نسمة .

وعلى ضوء أحكام مواد المرسوم التنفيذي **232/89** المؤرخ في 1989/12/12 الذي يحدد كيفية

تعيين المجلس البلدي المؤقت في التجمع الحضري لمدينة الجزائر ويضبط صلاحياته، بتشكيله من ممثل واحد عن

---

<sup>1</sup> -Rapport du C.N.E.S,l'évolution a imprimer a la gestion des finances locales dans une perspective d'économie de marché , juin2001/ 48، عن عبد الكريم مسعودي، مرجع سابق، ص،

<sup>2</sup> - الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادر في 1989/12/11.

<sup>3</sup> - بومدين طاشمة، سياسات التنمية المحلية في الجزائرية: دراسة تحليلية لدور البلدية في ظل القانون البلدي الجديد 10/11، محاضرة لطلبة السنة الثالثة، تخصص، تنظيمات سياسية و إدارية، مقياس: إدارة التنمية المحلية، 2020/2019.

<sup>4</sup> - مرسوم تنفيذي 231/89 الصادر في 1989/12/12،

كل بلدية من البلديات المكونة لهذا التجمع بموجب قرار من والي ولاية الجزائر، يكون متبوع بإختيار أعضاء المجلس البلدي المؤقت رئيسا من بينهم ينصبه الوالي بمقتضى قرار ولائي<sup>1</sup>.

كما يدرس المجلس البلدي المؤقت لمدينة الجزائر كل المسائل التي تدخل في ميدان التنمية الاقتصادية والاجتماعية والتهيئة العمرانية والتعمير، والمتمثلة على الخصوص في<sup>2</sup>:

- تهيئة وإنجاز شبكات الغاز، الكهرباء وتطهير المياه
- تطوير الطرق الحضرية وتسليم رخصها
- تنظيم حضائر وقوف السيارات ومحطات نقل المسافرين
- وضع إشارات المرور بالطرق المتواجدة في الأحياء السكنية ما عدا تسمية الطرق والمباني العمومية
- تنظيم وتحسين المرور الحضري وكذا شبكات صرف المياه المستعملة
- تنظيم الأسواق الشعبية
- الإهتمام بنظافة المياه ، الأعدية والمباني ونظافة المحيط عموما
- تنشيط النشاط الثقافي في مدينة الجزائر
- الإعتناء بالمكتبة المركزية لمدينة الجزائر

كما أشار دستور 1989 في المادة 14 منه على أن الدولة تقوم على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية، وأن المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب على إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية، أما المادة 15 فجاءت لتعلن عن التقسيم المزدوج بالقول أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية،

<sup>1</sup> - بومدين طاشمة ، مرجع سابق .

<sup>2</sup> - المرجع نفسه .

وأفضت المادة 16 طابعا خاصا للمجلس المنتخب معتبرة إياه مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية

1 .

وهذه أولى بوادر التحول الديمقراطي في الجزائر بتبني مبدأ التعددية الحزبية واللامركزية الإدارية، ومبدأ الانتخاب التعددي في تمثيل الإدارة الشعبية على المستوى المحلي، حيث أُعتبر المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية الإدارية ومبدأ الانتخاب التعددي لتمثيل الإدارة الشعبية على المستوى المحلي، بحيث أُعتبر المجلس المحلي قاعدة اللامركزية ومشاركة المواطنين بما يعني تقاسم السلطات بين الجهاز المركزي والسلطات المحلية في عملية إتخاذ القرار وسيلة التنفيذ، وتماشيا مع الإصلاحات الإدارية جاء قانون البلدية رقم (08/1990) وقانون الولاية رقم (09/1990) ليحدد مسارا جديدا في التنظيم الإداري المحلي .

### المطلب الثالث: الإدارة المحلية ومرحلة التعددية السياسية 1990-1999

شهدت الجزائر صدور عدة مراسيم حلت بموجبها العديد من المجالس الشعبية البلدية المحلية وإستبدلت هذه المجالس بمندوبيات تنفيذية ويتم تعيين أعضائها بقرار من الوالي، وقد ذهب بعض الباحثين إلى أن السلطات العمومية قد تنبأت بأن الخلل الذي ستعرفه البلديات المعينة في سيرها سيكون طويل الأمد، وأن تعويضها بمجالس مؤقتة يكون دورها فقط تصريف الأعمال الجارية في الإدارة وأخذ القرارات التحفظية يعرقل السير الحسن لهذه البلديات أو يوقف نشاطها نهائيا<sup>2</sup> .

وفي ظل مرحلة جديدة أرسى معالمها دستور 1989 الذي كرس التعددية السياسية بموجب المادة 40

منه، صدر القانون الثاني للولاية الذي صدر بموجب القانون 09/90<sup>3</sup> الذي أستند من حيث المقتضيات ل

12 نصا بين أمر وقانون، وجاء معلنا عن إلغاء أمر 38/69 ويمكن حصر أهم ما جاء به في ما يلي<sup>1</sup> :

<sup>1</sup> - عمار بوضيف، مرجع سابق ، ص، 243.

<sup>2</sup> - لمزيد من المعلومات أنظر: ناصر لباد، القانون الإداري - التنظيم الإداري -، الجزائر: منشورات دحلب، 1999.

<sup>3</sup> - الجريدة الرسمية، عدد 15، مؤرخة في 11 أفريل 1990.

- 1- حصر قانون 1990 الهيئات المسيرة على مستوى الولاية في المجلس الشعبي الولائي والوالي ، بينما أشار أمر 69 للمجلس التنفيذي إلى جانب المجلس الشعبي الولائي والوالي .
  - 2- لم يشر قانون 1990 لأي حكم يتعلق بإنتخابات المجلس الشعبي الولائي خلافا لأمر 1969 وصار وضع وتنظيم هذه الأحكام من إختصاص قانون الإنتخابات لا قانون الولاية و هو توجه نثني عليه و نؤيده .
  - 3- صار بإمكان الأحزاب السياسية المعتمدة حق تقديم مرشحيتها لكافة الإستحقاقات الإنتخابية ولم يعد الأمر مقتصرًا على الحزب الواحد كما في مرحلة 1969.
  - 4- عدد دورات المجلس الشعبي الولائي أصبحت أربعة بعد أن كانت ثلاثة .
- كما عرف الولاية في مادته الأولى بأنها جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وهي تُشكل مقاطعة إدارية للدولة، وللولاية حسب المادة 08 هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي والوالي، كما حددت المواد من 62 إلى 82 مجالات إختصاصات المجلس الشعبي الولائي والتي تشمل مجالات التهيئة والتعمير، التجهيزات التربوية ، السكن ، النشاط الإجتماعي وغيرها<sup>2</sup> .
- أما على مستوى البلدية فقد خضعت لمبادئ وأحكام جديدة أيضا، تمثلت في إلغاء نظام الحزب الواحد وإعتماد التعددية الحزبية، فقانون البلدية لسنة 1990 هو أول قانون في مرحلة التعددية الحزبية .
- ولقد تضمن هذا القانون 158 مادة، وإستند في مقتضياته إلى الدستور، حيث حاول هذا القانون أن يحفظ إستقرار المجالس البلدية ويراعي الإلتقاء السياسي للمنتخبين إذ فرضت المادة 24 منه عند تشكيل اللجان الدائمة للمجلس مراعاة التمثيل السياسي بما يعكس المكونات السياسية للمجلس، غير أن قانون البلدية لسنة 1990 وإن حاول المحافظة على التوازن السياسي للمجلس البلدي في مرحلة التعددية الحزبية، غير أنه تسبب من جهة أخرى في فتح مجال للصراع السياسي داخل المجلس البلدي خاصة من خلال تطبيق المادة 55 منه والتي

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص، 243.

<sup>2</sup> - كمال جغلاب، مرجع سابق، ص، 105.

سنت آلية لخلع الصفة الرئاسية على رئيس المجلس الشعبي البلدي سميت بسحب الثقة، وإشترطت المادة المذكورة

لممارسة هذه الآلية فقط توافر نصاب داخل المجلس قدرته بثلاثي أعضائه وأن يكون الإقتراع علنيا دون تبيان

حالات سحب الثقة، وهو ما خلف عمليا دخول عديد البلديات في جو من الصراع الداخلي بين أعضاء المجلس

بسبب سحب الثقة، وأثر ذلك على سلبا على أداء البلديات ودورها التنموي<sup>1</sup>.

كما شهدت الجزائر بعد صدور قانون 08/90 في 07 أفريل 1990 أول إنتخابات محلية تعددية في

شهر جوان من نفس السنة وبسبب الأزمة السياسية والأمنية العاصفة التي شهدتها الجزائر أوائل العام 1992 فقد

تم إعلان حالة الطوارئ وتم حل عدد كبير من المجالس المنتخبة وذلك بموجب المرسوم 92-44 المؤرخ في 09

فيفري 1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ لمدة 12 شهرا عبر كامل التراب الوطني، إذ تنص المادة الثامنة من

هذا المرسوم بأنه " عندما يعطل العمل الشرعي للسلطات العمومية أو يعرقل بتصرفات عاقبة مثبته أو معارضة،

وتعلنها مجالس محلية وهيئات تنفيذية بلدية تتخذ الحكومة عند إقتضاء التدابير التي من شأنها تعليق نشاطها أو

حلها وفي هذه الحالة تقوم السلطة الوصية بتعيين مندوبيات تنفيذية على مستوى الجماعات الإقليمية المعينة إلى

أن تحدد هذه الأخيرة عن طريق الإنتخابات " <sup>2</sup>.

ولكن تنظيم البلديات في شكل مندوبيات تنفيذية بلدية أضر بالبلدية أكثر مما نفعها، ونظرا إلى طول المدة

المطبقة فيها هذا النظام والتي دامت ما بين سنتين إلى 05 سنوات ناهيك عن سلسلة التجديد التي أصابت

أعضاء هذه المندوبيات مما أثر على عدم جدية البلديات في النهوض بالتنمية المحلية، وبغض النظر عن الأسباب

التي أطالت في عمر هذا النظام الإستثنائي، تداركت السلطة الأمر ورأت ضرورة إعادة إنشاء مؤسسات دستورية

بالمعنى الصحيح<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص، 349.

<sup>2</sup> - كمال جغلاب، مرجع سابق، ص، 102.

<sup>3</sup> - بومدين طاشمة، مرجع سابق.

وقد تجسدت الإصلاحات الإدارية في الجزائر بالعودة إلى العمل بالنظام الدستوري وتجسد ذلك في صدور دستور 28 نوفمبر 1996، وتلاه صدور القوانين العضوية المتعلقة بالانتخابات والأحزاب السياسية، غير أنه تقرر بالعمل بقانون البلديات 08/90 في الانتخابات البلدية لسنة 1997<sup>1</sup>.

ومن أهم التعديلات التي جاء بها دستور 1996 تنظيم السلطات والحقوق السياسية، حيث إنعكست أحكامه على النصوص القانونية المنظمة للممارسة الديمقراطية على الخصوص قانوني الأحزاب السياسية والانتخابات، حتى تتلائم مع الواقع الجديد الناجم عن التجربة التي مرت بها البلاد منذ 1992<sup>2</sup>.

كما تم التأكيد على أن الدولة تقوم على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية ونص على فتح المجال أمام القوى المجتمعية المختلفة (قانون الأحزاب وقانون الانتخاب)، حيث يجسد المبدأ الأول مبدأ دستوري متعلق بحرية النشاط السياسي من خلال الحق في إنشاء الأحزاب ويجسد الثاني مبدأ حرية إختيار الشعب لممثليه في إطار قوائم تعددية تنافسية من أجل الوصول للحكم بالتنظيمات السياسية.

حيث تضمنت المادة 74 من دستور 1996 مبدأ التداول على السلطة الرئاسية وحددت مدة مهمة رئيس الجمهورية بخمس سنوات وتجديدها مرة واحدة بعد العهدة الأولى.

وقصد بناء مؤسسات دستورية أساسها المشاركة في تسيير الشؤون العامة الخاصة بها وضمان حرية الفرد وتحقيق العدالة والمساواة، كرس دستور 1996 عدة مواد نصت على أهمية الجماعات الإقليمية ومشاركة المواطنين وتشكيل مجالس منتخبة تصبو لتبني نظام إداري محلي حديث يهدف لتطوير تنميته المحلية من جهة والوطنية من جهة أخرى.

كما إنصبت التعديلات على تنظيم السلطات حتى تتلائم والواقع الجديد الناجم عن التجربة التي مرت بها البلاد منذ 1992، ومن أهم التعديلات التي جاء بها دستور ما يلي<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> - الأمر 07/97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

<sup>2</sup> - عمار عباس، محطات بارزة في تطور الدساتير الجزائرية، مجلة المجلس الدستوري، مجلد 01، عدد 02، ص 11.

1- على مستوى السلطة التنفيذية: تم تحديد تجديد العهدة الرئاسية مرة واحدة فقط ، مع إسترجاع رئيس الجمهورية لسلطة التشريع بالأوامر .

2- على مستوى التشريعي: أصبح البرلمان مختصا بالتشريع بقوانين عضوية في المجالات المكملة للدستور، تخضع لرقابة المطابقة قبل صدورها، وقد كان الهدف من إستحداثها دعم المبادئ التي تضمن الحريات الفردية والجماعية .

3- على المستوى الحزبي: عرف تكاثرا للجمعيات السياسية بعد إقرار التعددية نظرا لمرونة إجراءات التأسيس، حيث تم إدراج مجموعة من الخطوات الواجب إتباعها ليصبح وجود الحزب شرعيا ومعتمدا من طرف وزير الداخلية .

وعليه نقر بأن الإدارة المحلية في الجزائر عرفت نقلة نوعية تجلت في تعددية الأحزاب السياسية وإصلاحات دستورية إمتدت آثارها لتشمل قانون الإنتخابات<sup>2</sup> .

غير أن الظروف التي صدر فيها هذا القانون والفترة التي طبق فيها والتي دامت قرابة عشرين كاملتين كشفت عن بعض النقائص في الجانب التسييري لاسيما فيما يخص علاقة الهيئات الإدارية اللاتركيزية كالوالي ورئيس الدائرة بالمجلس الشعبي البلدي المنتخب، الأمر الذي حتم على السلطة الحاكمة ضرورة التفكير في نظام قانوني جديد يعطي ديناميكية جديدة للبلدية و دورها في السياسات التنموية المحلية<sup>3</sup> .

---

<sup>1</sup> - عمار عباس، مرجع سابق، ص، ص، 11، 12.

<sup>2</sup> - الأمر 07/97 المؤرخ في 1997/03/06 المتعلق بالإنتخابات .

<sup>3</sup> - بومدين طاشمة ، مرجع سابق .

### المبحث الثاني : واقع التنمية المحلية في الجزائر وعقبات تحسين أداء إدارتها 1999-2019

عرفت الجزائر في هذه الفترة حركة كبيرة وواسعة مست المصالح الإدارية التي عانت الركوك والجمود في تنمية محليتها حيث شهدت إصلاحات دستورية وإدارية وقوانين تتعلق بالأحزاب السياسية خاصة ، والإنتخابات بشكل عام .

وبعد تولي رئيس الجمهورية السابق عبد العزيز بوتفليقة سدة الحكم في أبريل 1999، معربا عن نيته في التعديل والإصلاح، في عمليتي مراجعة جزئية لسنتي 2002 و 2008، التي دعت إليها الضرورة الظرفية التي أمثلتها المطالب التي عبرت عنها شرائح كبيرة من المجتمع، حيث شمل التعديل الأول الذي تم بتاريخ 10 أبريل 2002 إدراج المادة 3 مكرر التي تنص على أن "الأمازيغية هي لغة وطنية تعمل الدولة على ترقيةها وتطويرها بكل تنوعاتها اللسانية عبر التراب الوطني"، وذلك بمبادرة من رئيس الجمهورية بعد أخذ رأي المجلس الدستوري. أما المراجعة الثانية للدستور التي تمت في 12 نوفمبر 2008 فقد أقر خمسة تعديلات دستورية اقترحها الرئيس عبد العزيز بوتفليقة، يلغي أحدها تقييد فترات الترشح لمنصب الرئاسة المنصوص عليها في المادة 74 من دستور 1996، فيما شملت الأحكام الأخرى التي مسها التعديل حماية رموز الثورة وترقية كتابة التاريخ وتدريبه وترقية الحقوق السياسية للمرأة مع تمكين رئيس الجمهورية من الترشح لأكثر من عهدة رئاسية، وإعادة النظر في تنظيم السلطة التنفيذية من خلال استحداث منصب الوزير الأول<sup>1</sup>.

كما شهدت هذه المرحلة تغيير مصيري من خلال تطبيق برنامج إصلاحات سياسية عميقة أعلن عنها الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة في خطاب تاريخي للأمم في 15 أبريل 2011، جاء الإعلان عن أولى إجراءاته في مجلس الوزراء في 03 فيفري 2011 بإقرار رفع حالة الطوارئ بعد عدة سنوات من إرسائها.

<sup>1</sup> - سعاد نحال، مرجع سابق .

وقد كان قانون البلدية 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 أول القوانين التي صدرت في إطار هذه الحركة، كما صدر قانون الولاية رقم 07/12 في 21 فيفري 2012<sup>1</sup> ، الذي سنعرض أهم ما أستحدثت فيهما في المطلب الثالث من المطالب الموالية.

### المطلب الأول : خاصية بيئة الإدارة المحلية في الجزائر

كتشخيص لواقع الإدارة المحلية في الجزائر لما يقارب عقدين من الزمن جاء خطاب الرئيس السابق كتقويم منه بإعتباره الحاكم الأول للبلاد و المسؤول عن رسم السياسة العامة للبلاد، ومسؤول عن تعثر أو فشل نتيجة سياسة إدارته وما خصص لها من ترسانة القوانين والإمكانات المادية و البشرية .

فقد جاء خطابه الذي شخص واقع الإدارة ونعتها بالمرض والعلل كإعتراف صريح مؤكد بفشل السياسات المتبعة بقوله "... إن الدولة مريضة معتلة، إنها مريضة في إدارتها، مريضة بممارسة المحاباة، مريضة بالمحسوبية، والتعسف، والنفوذ والسلطة وعدم جدوى الطعون والتظلمات، مريضة بالإمتهان التي لا رقيب لها ولا حسيب ن مريضة بتبدير الموارد العامة، ونهبها بلا ناه ولا راع، كلها أعراض أضعفت الروح المعنوية لدى الأفراد والجماعات وأبعدت القدرات وهجرت الكفاءات، ونفرت أصحاب الضمائر الحية، والإستقامة، وحالت بينهم وبين الإسهام في تدبير الشؤون العامة، وشوهت مفهوم الدولة، وغاية الخدمة العمومية ما بعده تشويه..."<sup>2</sup>.

هذا الخطاب الرسمي الذي إعترف فيه بتفشي الفساد هو ما عمق من شعور المواطنين بتفشي الفساد في

الأجهزة الإدارية المحلية ، بل ومعايشتهم له من خلال التعامل اليومي مع الإدارة .

<sup>1</sup> - كمال جغلاب، مرجع سابق ، ص ، 112.

<sup>2</sup> - خطاب رئيس الجمهورية السابق الموجه للأمة بتاريخ 1999/05/29، جريدة المساء، عدد ، 661، الصادرة بتاريخ 1999/05/31، ص ، 03/عن طاشمة بومدين، الحكم الراشد ومشكلات بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مرجع سابق، ص، 38.

إفتقرت حملات مكافحة السلطات العليا للفساد على التضحية أحيانا ببعض الكوادر الإدارية الولائية الوزارية وسيلة لإمتصاص الغضب مما يفسر إعترافا حكوميا ضمينا بإنتشار الفساد وتغلغله في رموز الحكم نفسه

1 .

وتبعاً لذلك فقد أصبحت ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر كواقع وحتمية مقضية من إستعمال للوظيفة العامة لما لها من هبة ونفوذ وسلطة لتحقيق منافع شخصية مالية وغير مالية بما يخالف القوانين .

وما يعزز إدراك المواطن بوجود الفساد على مستوى الإدارة العامة بشكل عام والمحلية بشكل خاص، هو تردّي واقع هذه الإدارة والتي كانت في حد ذاتها هدفا للإصلاح الإداري، إذ سنت ترسانة من القوانين لإصلاح الإدارة المحلية منذ الإستقلال إلى اليوم، من دون أن يؤدي ذلك إلى تغيير جذري في فعالية هذا الجهاز خاصة عندما قامت الدولة بمراجعة سياستها الإقتصادية حيث سنت ترسانة من القوانين والتشريعات الجديدة وتخصيص أموال طائلة للإستثمار في ظل غياب المراقبة الفعالة للمال العام، كلها أسباب ساهمت في إنتشار الفساد الموجود في إدارة الدولة<sup>2</sup>.

وللفساد الإداري تداخل في النشاطات التي تتم داخل الجهاز الإداري الحكومي والتي تؤدي إلى إنحراف ذلك الجهاز عن الأهداف والبرامج التي وضع من أجلها سواء كان بأسلوب فردي أو جماعي.

وما عزز ذلك هو أسلوب أو ممارسات البيروقراطية المقرونة بالعمل اليومي للموظفين أو العاملين في المجال الإداري ومختلف الأجهزة الحكومية للدولة.

فعلى الرغم من وجود دوافع القوى الداخلية والخارجية لإحداث التغيير في السياسات والقوانين حتى تتماشى والتحويلات الإجتماعية الكبرى، إلا أن بيئة الإدارة المحلية ما زالت تعتمد في تعاملها مع البيئات الأخرى الإجتماعية والإقتصادية بالإرث الإداري والتنظيمي الموروث، وسلوك القيادة البيروقراطية ما زال يستند على

<sup>1</sup> - نفس المرجع .

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص، 38 .

الأسلوب التقليدي القائم على سد الثغرات، و إتخاذ شكل رد الفعل في التعامل مع الأوضاع الجديدة عوض

الإعتماد على مدخل إدارة التغيير، كل هذا أنتج الرداءة والفساد لواقع الإدارة المحلية، هذا الواقع الذي يتلخص في

1:

1 . غياب المخطط الهيكلي العام، وعدم وضوح السياسات العامة للإدارة المحلية، مما أنتج إزدواجية وتضاربا بين المسؤوليات .

2 . تضخم حجم العمالة في الوحدات المحلية وانخفاض مستوى أدائها، ومن شأن هذا أن يعقد الإجراءات الإدارية، ويضعف التواصل مع المواطنين، بالإضافة إلى كونه يعد هدرا لموارد الدولة.

3 . عدم المساواة ونكافؤ الفرص الناتج عن المحسوبية والوساطة، وعدم وضع المواطن في صلب إهتمام الإدارة.

4 . ضعف التدريب الإداري وعدم إنتظامه.

5 . تسييس موظفي الجهاز الإداري المحلي، الأمر الذي أدى إلى ضعف إهتماماتهم بتنمية قدراتهم ومعارفهم الإدارية.

6 . الإعتماد على الحلول المعدة مسبقا، و تقبل كل ما هو جديد دون مراجعة تجديده، ودون إعتبار الإختلاف في

الظروف والبيئة الثقافية والاجتماعية والسياسية والإقتصادية..، لذلك لا بد من توفير الأصالة التي لا تستغني في

جوهرها عن الإبتكار **Innovation** وعن الخلق والإبداع **Creativity** لأن الإبتكار والإبداع عنصرا

الأصالة، وهما في جوهرهما يشكلان توليد التجديد في ضوء الظروف والمستجدات البيئية.

7 . بطئ حركة القوانين والتشريعات، وغياب المعايير العلمية مقارنة بالتغيرات والتطورات المجتمعية والعالمية

والإدارية.

---

<sup>1</sup> - المرجع نفسه .

- 8 . عدم القدرة على تغيير السلوك والقيم السلبية نتيجة وجود قوى تقاوم التغيير، الأمر الذي أدى إلى شيوع الفساد في الوسط الإداري المحلي، وغلبة المصالح الشخصية على المصالح العامة و ضعف الرقابة الإدارية.
- 9 . إخفاء حقيقة الإخفاقات وعدم الاعتراف بالمشكلات أمام الرأي العام، وهذا الإخفاء يعتبر عاملا سلبيا في وجه برامج وخطط وإستراتيجيات محاربة الفساد.
10. إنتشار المظاهر السلبية في المؤسسات الإدارية المحلية، نتيجة إنحسار المدد القيمي الأخلاقي وتحلل العاملين فيها من القيم المهنية والأخلاق الوظيفية التي توجه سلوكهم وتحكم قراراتهم وترشد تصرفاتهم الرسمية وغير الرسمية.
11. التهرب من المسؤولية، وانتشار أساليب الإتكال، والتهرب من الواجبات لإعتقادهم بأنهم يعملون، وغيرهم يجني الثمار، وهذا ما يؤدي إلى إنعدام روح المبادرة والإبتكار.
12. الظاهرة الأخرى التي لا تقل خطورة عن سابقتها تتمثل في إسهام العديد من المؤسسات الإدارية المحلية في التخفيف من وطأة القيم الإيجابية الأصيلة المستمدة من التراث الحضاري للأمة، والتواطؤ مع الممارسات السلوكية الشاذة والمنحرفة التي تقترفها العناصر الضعيفة التي إستطاعت أن تقفز إلى المواقع القيادية بأساليب ملتوية وغير مشروعة، إن شيوع هذه الممارسات ما هو إلا إستمرار لقيم متأصلة ومكتسبة من ثقافة إدارية إستعمارية من جهة، وإلى عدم تجديد الإدارة وتحديثها من جهة ثانية، إضافة إلى ذلك الفراغ السياسي والإيديولوجي الذي تمر به البلاد حاليا إذ أن غياب العامل السياسي والإيديولوجي الذي يستطيع فرض رقابة شديدة على البيروقراطية ويوجهها ليجعل هذه الأخيرة تتحرك في نوع من الفراغ الجزئي .
13. غياب الرقابة الفعالة في الإدارة المحلية الجزائرية أدى إلى تفشي الظواهر السلبية للبيروقراطية كالفساد الإداري، والرشوة، والمحسوبية، والوصولية، والتحايل على القوانين، والغيابات غير الشرعية، وإحتقار العمل كقيمة حضارية .
14. التناقض الكبير بين الوضع الرسمي والواقع، ويتجلى هذا في الظهور بما يجب أن تكون عليه الأمور خلافا لما هو عليه الواقع . والغريب أن يتم إخفاء هذه الفجوة بين التوقعات والحقائق عن طريق إصدار القوانين التي لا يتم

تطبيقها، والعمل بتنظيمات تتعلق بشؤون التوظيف، ولكن يتم تجاوزها، والإعلان عن تفويض صلاحيات إدارية مع إبقاء رقابة المركز محكمة، وحصر حق إتخاذ القرارات فيه، وإصدار التقارير بأن النتائج قد حققت الأهداف المرجوة بينما الحقيقة أن النتائج لم تتحقق إلا جزئيا .

15. تجاهل دور المجالس الشعبية المحلية في حل قضايا أساسية مثل البطالة، وتنظيم الأسرة، ومحو الأمية، وحماية البيئة .

### المطلب الثاني : أسباب تعثر تنمية الإدارة المحلية في الجزائر

تتميز الإدارة التي هي محل تنفيذ برامج الإصلاح والتنمية بعدة خصائص سياسية وإجتماعية وإقتصادية وثقافية لها إنعكاسات مباشرة على مدى تطورها وتعثرها وإن كان هناك إختلال في التوازن بين برامج الإصلاح والتنمية التي تظهر على نوعية أداء الخدمة وبين مقومات الإدارة بصفة شمولية فلا بد من تشخيص حالات التخلف والتعثر عبر معرفة خصائص كل عنصر من عناصر تنميتها للوقوف على الداء ومعالجة أعراضه إذ تجتمع العوامل في تعثر وتخلف التنمية المحلية التي تعد بمثابة ظاهرة أو حالة مزمنة على مر تعاقب الحكومات برغم من كثافة البرامج الإصلاحية.

والتي لا يصعب على من يراقب العمل التنموي الإداري في الجزائر أن يلاحظ فشل الحكومات وعجزها منذ الإستقلال إلى اليوم في تهيئة بيئة ملائمة لبناء حكم صالح ومدى تخلف نسقها السياسي والإداري في مواجهة الضغوطات الإنمائية في تحقيق طموحات المواطنين وتلبية إحتياجاتهم بالمستوى المطلوب<sup>1</sup>، وذلك يتداخل وعدة عوامل منها :

<sup>1</sup> - بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلات بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مرجع سابق، ص ، 36.

### أ- العامل السياسي

تتميز معظم المجتمعات بخصائص سياسية تجعلها تعيق عملية التنمية المحلية (الإدارية)، وقد أجمع المختصون أن البناء السياسي في الجزائر إرتكز على بناء سلطة سياسية قوية على مستوى قمة الهرم السياسي، أكثر من الإرتكاز على بناء دولة حديثة قوية كما أن النظام السياسي في بناء مؤسسات وبناء دولة شرعية لم يعتمد على الأمة مصدر السيادة والإجماع بل بين وجوده وإستمراره منذ الإستقلال إلى اليوم على الشرعية التاريخية<sup>1</sup>. هذه الشرعية إرتبطت من جانب آخر كما يرى العديد من الباحثين بالإستفادة من عائدات الربيع الطاقوية وليس ما حققته من إنجازات تنموية .

إذ يصف الدكتور طارق البشير مثل هذه السلطات بأنها حرسه طبعا على أن لا ينشأ في المجتمع أي تنظيم آخر يملك قدرة تجميع وتحريك للبشر، ويكون غير مستوعب منها ولا ملحقا بها سواء كان تنظيما أصليا كالأحزاب والجمعيات أو شبه رسمي كالجماعات والمؤسسات ذات الإستقلال النسبي وذات القدرة على الإدارة الذاتية وسواء كانت سياسية أم إجتماعية أم علمية، وكذلك الشأن بالنسبة للصحافة التي تمتد إليها يد الحكومة بالإستيغاب و التحريك<sup>2</sup>.

وحسب الدكتور بومدين طاشمة فإن بطى عملية المشاركة الديمقراطية قد أدى إلى وضع حدود للقوة والنفوذ النسبي للمؤسسات الديمقراطية كالمجالس المحلية المنتخبة، ومؤسسات المجتمع المدني هذا الإحتلال البنيوي والوظيفي

<sup>1</sup> - مُجد قندوسي، الدولة و ظاهرة النيوباتريزيمونيالية في الجزائر بعد دستور 1989، إستمرارية تطور أم تقطعات، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 36، السنة الخامسة، 2008، متاح على الرابط: [www.Uluminsania . Net](http://www.Uluminsania.Net) ، تاريخ الدخول 2019/10/05 على الساعة 23:53.  
<sup>2</sup> - طارق البشري، دور مؤسسات الدولة في محاربة الفساد ، مجلة المستقبل العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت لبنان ، عدد 310 ، ديسمبر 2004 ، ص ، 125 .

Bureau في توازن السلطات وضعف النمو السياسي الذي نمت في ظلّه العديد من الأمراض المكتيبة

pathologie وبخاصة إستشراء الفساد الإداري<sup>1</sup>.

هذا ما أدى إلى غياب مناخ ديمقراطي الذي بدوره إنعكس على المشاركة السياسية في التنمية الإدارية

بسبب ضعف مستوى أعضاء المجالس المنتخبة المساهمة في إدارة مقاليد التنمية المحلية مما أدى إلى تفشي عدة

مظاهر سلبية كانت سببا في تعثر التنمية ، تمثلت أساسا في<sup>2</sup>:

- سيطرة العلاقات والروابط التقليدية والقبلية على عملية الترشح والمشاركة السياسية مما أثر على إتخاذ القرارات

المحلية بشأن برجة المشاريع التنموية محليا

- تمركز التمثيل السياسي (الحزبي) محليا (الولاية - البلدية) في أيدي جماعات معينة مما أدى إلى عدم التوزيع

العادل للسلطة بين أفراد والكفاءات داخل المجتمع (غياب التداول السلمي للسلطة المحتكرة في جماعات معينة )

- ضعف المشاركة السياسية و تدني مستوى الثقافة السياسية لدى المواطنين.

- الإنسداد الحاصل في معظم المجالس المحلية المنتخبة نتيجة الصراعات الحزبية الضيقة وضعف القوانين والتشريعات

المنظمة لسير عمل هذه المجالس أدى إلى إنعدام الثقة في المجتمع المحلي في هذه المجالس ، هذا ما أدى في النهاية

إلى تعثر التنمية المحلية<sup>3</sup>.

الأمر الذي أدى إلى تميز النظام السياسي في الجزائر بخصائص بيئية سياسية خاصة ،إنعكس على شكل

ووظيفة الإدارة العامة فيها .

<sup>1</sup> - بومدين طاشمة، التنمية الإدارية مدخل بديل للإصلاح والتمكين للتنمية السياسية في الجزائر، متاح على الرابط: [www.univ-chlef.dz](http://www.univ-chlef.dz)

، تاريخ الدخول 2019/10/06 على الساعة 19:20.

<sup>2</sup> - مُجد شفيق، دراسات في التنمية الإجتماعية ، مصر : دار المكتب الجامعي الحديث ، 2009 ، ص ، 79.

<sup>3</sup> - فويل هيدي ، الإدارة العامة منظور مقارن ، (ترجمة : مُجد قاسم القريوتي) ، 1983 ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1985 ، ص ،

كما ترى دراسة أعدت في إطار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أنه في الدولة التي إحتكرت مجموع الموارد الوطنية وتوقعت كمسير مباشر للنشاطات الإقتصادية والشؤون العامة للدعم الإداري التي وضعت لحمل هذه المهام هي أيضا متأثرة بطبيعة الدولة، حيث إقترن بناء الإدارة العامة بهذا التطور وأنتج مركزية وصورية مبالغاً فيها<sup>1</sup>

### ب - العامل الإجتماعي

تتمثل العوامل أو المعوقات الإجتماعية التي تؤثر على التنمية المحلية ، مهما كانت نوعية البرامج الحكومية أو الأساليب المستحدثة، في النظم الإجتماعية السائدة والعادات والتقاليد التي تقف عقبة دون تحقيق التنمية المحلية.

فقد يعوق النظام السائد في مجتمع معين برامج ومشروعات التنمية المحلية كما توجد فئات في معظم المجتمعات المحلية ترغب بل وتعمل على المحافظة على القيم السائدة وتقف عقبة على كل ما هو جديد فهم يخشون من تهديد هذه التنمية لمصالحهم وما يصعب ذلك من القضاء على ما يتمتعون به من حقوق وإمميزات<sup>2</sup> . ويرى الباحثين أن سمات تتميز بها الإدارة هي إنعكاس لخصائص المجتمع فيها ومن بين هذه السمات سمة المحاباة الإجتماعية التي تنتشر في كل الدول العربية، التي لم تتجاوز تقريبا مراحل العلاقات القبلية والعشائرية، ويعتبر تعارض المصالح والمحاباة والمحسوبية على أسس عائلية وعشائرية سمة من سمات المجتمعات ذات الطبيعة القبلية حيث أن القبائل والعائلات الكبيرة وذات النفوذ تستطيع أن تمارس الضغط لمنح أفرادها فرصا أكبر لتقلد الوظائف الرسمية، وفي هذا السياق توجد علاقة وطيدة بين الفساد ومظاهرة المصالح والمحسوبية والمحاباة والوساطة<sup>3</sup> .

<sup>1</sup> -La réforme administrative en Algérie ,innovations proposées et contraintes de mise en œuvre disponible / sur : [www.un-pan.org/inovmed](http://www.un-pan.org/inovmed) / documents.Algerier.p.06.

<sup>2</sup> - محمد شفيق، مرجع سابق ، ص ، 50.

<sup>3</sup> - سمات الفساد في العالم العربي، متاح على الرابط : <http://www.jordenwatch.net> ، تاريخ الدخول 2019/10/08 على الساعة

ومن أهم مظاهر إحتقار الشيء العام أو النظام العام ما يسمى بغياب الثقافة الغربية التي رأى فيها الدكتور " أنطوان مسرة " السمة السائدة في الأنظمة الريفية، إذ اعتبرها فلسفة تربط بين المواطن و الأموال العامة الناتجة عن الرسوم والضرائب التي يدفعها هو، والتي أدى غيابها في كثير من البلدان إلى إضمحلال ما يعرف بالنظام العام<sup>1</sup>.

زد على ذلك الكثافة السكانية التي تعتبر من أهم عوامل تعثر التنمية المحلية وذلك لما يترتب عليه من آثار سلبية على التنمية المحلية والتي تعد مؤشرا للتخلف، ومن أهم التحديات التي تواجهها برامج التنمية المحلية التحولات المالية وأثرها على التنمية المحلية، إذ تعتبر الأموال التي يحولها المهاجرون والعمال والشركات الأجنبية المستثمرة في البلدان النامية من أهم العوامل التي تؤثر على تسطير برامج التنمية المحلية إذ يؤدي ذلك إلى تقليص الميزانية التي ترصد لكل برنامج مما يجعل الإنفاق غير كاف<sup>2</sup>.

وتعتبر التحولات المالية أحد أهم معوقات التنمية المحلية ويعود ذلك إلى أن المتلقون لهذه التحويلات لا يتعبون أنفسهم في البحث عن العمل ولا يبذلون جهدا ويقللون مشاركتهم في قوة العمل والإنتاج وبالتالي تنفيذ البرامج التنموية، وهناك عاقبه أكثر سواءا للتحويلات على التنمية الإقتصادية المحلية والرفاهة في المجتمع وكذا تأثيرها على المؤسسات والحكومة ذلك إن الأسرة التي تتلقى التحويلات لن تهتم كثيرا بعد ذلك بنوعية المجالس المحلية المنتخبة ولا بنوعية الجهاز الإداري التنفيذي المحلي وقدرتهم على توفير البنية التحتية والمؤسسات التي تسيير التنمية

<sup>1</sup> - أنطوان مسرة، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان : عدد ، 310 ديسمبر 2004 ، ص ، 131.

<sup>2</sup> - دليب رشا، التحولات ودورها في التنمية - طرق النجاه للبلدان الفقيرة، ترجمة : مركز الأهرام للنشر والترجمة و التوزيع، مجلة التمويل والتنمية (صندوق النقد الدولي) مصر مطابع الأهرام التجارية، المجلد 46 ، العدد 04 ، ديسمبر 2009 ، ص ، 30.

المحلية وتفقد الإهتمام بالضغط على الإدارة المحلية والحكومية لتوفير خدمات أفضل ولن تشعر هذه الإدارة أو الحكومة بأنها مضطرة لتوفير خدمات أفضل أو لتحسين برامجها التنموية<sup>1</sup>.

وعلى غرار ذلك فإن المجتمع الجزائري وباعتبار أنه تعرض للإستعمار لفترة طويلة لا يمكن إبعاد التراكمات الثقافية والسلوكيات السلبية وتوارثها عبر الأجيال إذ يعد الإغتراب الذي لا يزال يشعر به الفرد الجزائري إتجاه الإدارة ككل، من أهم خصوصياته وما كرسه سلوك هذه الإدارة بعد الإستقلال مما ترسخ الإحساس لدى المواطن أن هذه الإدارة هي إدارة نخبوية، لا تهتم لإنشغالاته ولا تسهر على راحته ومن كثير من مظاهره، كثرة الإحتجاجات الشعبية وما يميزها من سلوكيات من غلق الطرق والمرافق العامة والتكسير كأساليب عنيفة للتعبير عن نقص أو إنعدام التجاوب مع إنشغالاته، كما لا تقل خطورة عن العوامل الأخرى، العامل الأخلاقي الذي يعرف تراجعاً رهيباً وإنحساراً ملحوظاً في القيم الإجتماعية، فكلما إنحسرت الأمانة والنزاهة في المجتمع كلما إنعكس ذلك في شكل خيانة الأمانة للموظفين غير النزهاء وإستشراء الفساد في الإدارة العامة.

### ج - العامل الإقتصادي

أدى تدني أسعار النفط في الثمانينات إلى إرغام الدول النامية ومن بينها الجزائر إلى إعادة النظر في السياسات الإقتصادية المتبعة بعد عقدين من الزمن من التنمية الإقتصادية السريعة إذ شرعت الجزائر في إصلاحات إقتصادية ومؤسسية واسعة بدعم من المؤسسات العالمية (برنامج التصحيح الهيكلي مع صندوق النقد الدولي والبنك العالمي)، إذ كانت تهدف هذه الإصلاحات إلى تنظيم إنتقال الإقتصاد الجزائري من نظام مركزي وبيروقراطي إلى نظام إقتصاد السوق اللامركزي وتحسين تنافس المؤسسات الجزائرية والإقتصاد الجزائري، إذ جاءت الإصلاحات الأولى (سنوات التسعينيات) لغرض إحداث التحولات الهيكلية والمؤسسية للنظام الإقتصادي بينما

<sup>1</sup> - رالف شامي وكونيل فولنكامب، التحولات ودورها في التنمية، ترجمة: مركز الإهرام للنشر والترجمة والتوزيع، مجلة التمويل والتنمية (صندوق النقد الدولي) مصر مطابع الأهرام التجارية، المجلد 46، العدد 04، ديسمبر 2009، ص 31.

الإصلاحات الأكثر حداثة (سنوات الألفين) كانت تهدف إلى إدخال الإقتصاد الجزائري في الإقتصاد العالمي أساسا من خلال منظمة التجارة العالمية **OMC** ويرى بعض الملاحظين الباحثين أن هذه السياسات التي وضعتها المؤسسات المالية العالمية أدت إلى الخلط بين سياستين متعارضتين (الإقتصاد الموجه وإقتصاد السوق) مما أدى إلى إنتشار رهيب إلى ممارسات البيروقراطية الإقتصادية والفساد<sup>1</sup>.

من جهة أخرى فإن الإصلاحات قد فرضت جوا من المنافسة على الإدارة العامة، حيث لم يعد لازما على الدولة دعم هذه المؤسسات المفلسة وغير المنتجة وإنما أصبح وجودها أو عدمه مرهونا بمدى كفاءتها وفعاليتها وقدرتها على المنافسة .

إذ تعتبر الإدارة العامة حبيسة التوجهات الرسمية لتسيير الموارد والرقابة البيروقراطية دون إتصال مباشر مع تطلعات المستخدمين للخدمات العامة دون الرجوع إلى الإنتاج، لم تستجب إلى ضرورات إقتصاد السوق اللامركزي وللحركة الراهنة بصفة عامة<sup>2</sup>.

والنتيجة السلبية للإصلاحات والتغيرات الحاصلة في الأنظمة الإقتصادية أدى إنتشار البيروقراطية وعمت الرشوة والفساد على أوسع نطاق، لكن من جهة أخرى تركز الإهتمام إلى ضرورة إحداث إصلاحات إدارية للتخفيف من المركزية الشديدة والبيروقراطية بعد ما كان الإصلاح الإداري غائبا عن الفكر الحكومي .

الإصلاحات الإدارية لم تتبع هذه الحركية، حركية الإصلاحات الإقتصادية رغم كون الإدارة تمثل الدعامة الأساسية والمؤسسية وإحدى عوامل النجاح، وفي الواقع إذا كان هناك ميدان أين لم تنطلق الإصلاحات بعد فهو بالتأكيد الإصلاح الإداري<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - ( ، )، الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها -إطار لفهم ظاهرة الفساد في الوطن العربي ومعالجتها، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، عدد 309 ، سبتمبر 2004 ، ص، 99 .

<sup>2</sup> - La réforme administrative en Algerie ,innovations proposées et contraintes de mise en œuvre. p.08.

**المطلب الثالث: الإدارة المحلية والتقسيم الإداري للإقليم " تعديل قانون البلدية 10/11 والولاية 07/12 "**

شرعت الحكومة الجزائرية في تطبيق سياسة إعادة تهيئة الإقليم وتنظيمه، وذلك من سنة 2001 وقد تجسدت هذه السياسية في البداية بصدور القانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ، كونها تلعب دورا هاما في الدولة بإعتبارها القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة في تسير الشؤون العمومية، وتمثل الخلية الأساسية في الدولة فسير هذه الأخيرة وتطورها مرتبط بشكل كبير بقاعدتها التي وجب على المشرع الإسراع بإصلاحها من خلال سن قوانين تتماشى والوضع الذي تشهده التطورات الحرجة الحاصلة في دول الجوار بشكل عام ( الربيع العربي ) وتفشي وباء الفساد بكل أشكاله وأنواعه بشكل خاص ، إضافة إلى نفور الشعب وإلحاحه على ضرورة تبني إصلاحات سياسية جذرية ما نتج عنه سن قوانين جديدة ، ومن بين أهم هذه القوانين قانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 والمتضمن قانون البلدية .

فقد عرف المشرع في المادة الأولى من قانون 10/11 البلدية بأنها الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وأضافت المادة الثانية بعدا جديدا لمفهوم البلدية بإعتبارها "القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان للممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسير الشؤون العمومية " ، بداية أصبحت البلدية في الجزائر لا تعرف فقط بكونها جماعة قاعدية ، بل أيضا بإعتبارها إطارا لمشاركة المواطن و قاعدة للامركزية<sup>2</sup> .

<sup>1</sup> - سمات الفساد في العالم العربي ، متاح على الرابط: [www.jordanwatch.net](http://www.jordanwatch.net) ، تاريخ الدخول 2019/10/08 على الساعة

22:05

<sup>2</sup> - كمال جغلاب ، مرجع سابق ، ص، 122 .

كما حدد لها مقر رئيسي وإقليم جغرافي يحوي عدد معين من السكان يختلف من منطقة إلى أخرى، وإسم يميز كل بلدية عن أخرى، هذا ما جاءت به المادة 06 من قانون 10/11 .

وتتوفر هيئات البلدية حسب المادة 15 على هيئة مداولة ممثلة في المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي .

ويتشكل المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 79 من القانون العضوي 01/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات من <sup>1</sup> :

-13عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة .

-15عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 نسمة و200.000.

-19عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 نسمة و50.000 نسمة.

-23عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 نسمة و100.000 نسمة .

-33عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها بين 100.001 و200.000 نسمة .

-43عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها أو يفوق 200.000 نسمة .

وعليه يمكن القول على هذه التشكيلة بأن المشرع عمل على مراعاة نسبة السكان المتواجدة حسب كل

بلدية ورفع من عدد الأعضاء الممثلين لها ، مما ولد فرص أكثر للمشاركة في تسيير الشؤون المحلية لتطوير وتنمية

القرار البلدي ، كما فتح مجال آخر لتعددية الأحزاب داخلها.

ومنح قانون 10/11 صلاحيات للمجلس الشعبي البلدي مست كل من المجالات التالية <sup>2</sup> :

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص، 363 .

<sup>2</sup> - كمال جغلاب، مرجع سابق، ص، ص، 137 ، 138 .

**1- التهيئة والتنمية:** في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية، نص قانون البلدية 10/11 في حكم جديد على وجوب أن تخضع إقامة أي مشروع أو استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية .

**2- التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز:** حسب المادة 114 من قانون البلدية 10/11 تشترط موافقة المجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع يتحمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية، بإستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية والتي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة، كما حرص على تسمية كافة التجهيزات والمجموعات العقارية السكنية والتجهيزات الجماعية وكذا مختلف طرق المرور المتواجدة على الإقليم.

**3- التربية والحماية الإجتماعية، والرياضة والشباب والثقافة والتسليّة والسياحة:** لا تشير المواد المتعلقة بإختصاص البلدية في مجال التربية والحماية الإجتماعية، والرياضة والشباب والثقافة والتسليّة والسياحة أي إشارة صريحة لإختصاص المجلس الشعبي البلدي في هذه المجالات، وألحقت هذه الإختصاصات بالبلدية ككل وذلك في المادة 122 من قانون البلدية 10/11.

**4- النظافة وحفظ الصحة وطرق البلدية:** تسهر البلدية حسب المادة 123 من قانون البلدية 10/11 بمساهمة المصالح التقنية للدولة على إحترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية ولاسيما في مجالات، توزيع المياه الصالحة للشرب، صرف المياه المستعملة ومعالجتها، جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها، مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة، الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور، صيانة طرق البلدية، إشارات المرور التابعة لشبكة طرقها .

والتي لعبت دورا هاما في المجال التنموي - أي الصلاحيات - سواء على مستوى سياسات التهيئة العمرانية الداخلية الخاصة بالبلدية وعلى مستوى سياسات الصحة والتعليم، وسياسات الثقافة والسياحة وصيانة المساجد والمدارس القرآنية بالتنسيق مع الجمعيات الخاصة بهذا الشأن .

وبعد صدور قانون البلدية رقم 10/11 إتجه المشرع الجزائري في نفس السياق إلى إثراء المؤسسات الولائية وإصلاحها، بقانون 07/12 الذي صدر في 21 فيفري 2012 .

والذي عرف الولاية في مادته الأولى بأنها الجماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة ، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطن<sup>1</sup> .

كما نصت المادة الثانية على أنه للولاية هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي ويتشكل من مجموعة من

المنتخبين يتم إختيارهم من المواطنين التابعين للولاية المقترحين فقط من قبل الأحزاب أو المرشحين الأحرار لأن المجلس الشعبي الولائي يتشكل من الفئة المنتخبة فقط ، والوالي معين من طرف الدولة .

وطبقا للمادة 82 من القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 يناير المتعلق بنظام الإنتخابات فإن

عدد مقاعد المجلس الشعبي الولائي تكون بالشكل التالي حسب الإحصاء العام للسكان<sup>2</sup>:

-35 عضو في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة .

-39 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.001 و 650.000 نسمة.

-43 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650.001 و 950.000 نسمة .

-47 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950.00 و 1.150.000 نسمة.

-51 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1.150.001 و 1.250.000 نسمة.

-55 عضو في الولايات التي يفوق عدد سكانها بين 1.250.000 نسمة.

ومن الأحكام الجديدة التي تضمنها قانون الولاية لسنة 2012 ما يلي<sup>1</sup> :

<sup>1</sup> - قانون الولاية 07/12 ، مؤرخ في 21 فيفري 2012 .

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق ، ص، 271.

- 1- إستند القانون الجديد للولاية لسنة 2012 في مقتضياته إلى جانب الدستور ل 88 نصا تشريعا بين أمر وقانون، بينما إكتفى سابقه لسنة 1990 بالإشارة ل 12 نصا بين قانون وأمر .
- 2- بين القانون الجديد للولاية في المادة الأولى منه أن الولاية جماعة إقليمية للدولة بما يؤكد الإرتباط العضوي بين الولاية و الدولة .
- 3- إعتبرت المادة الأولى من قانون الولاية لسنة 2012 الولاية بأنها الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاءا لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة.
- 4- تضمن القانون الجديد للولاية شعار الولاية في المادة الأولى منه وهو " بالشعب وللشعب " .
- 5- أشار قانون 07/12 بوضوح لآثار تعديل الحدود الإقليمية للدولة وأحال على التنظيم .
- 6- تضمنت المادة 17 من القانون الجديد للولاية شكلا جديدا من أشكال إرسال الإستدعاءات لأعضاء المجلس الشعبي الولائي ويتعلق الأمر بالإرسال الإلكتروني ، كما أوجبت المادة 18 إلصاق جدول أعمال الدورة في الموقع الإلكتروني .
- 7- إعتبرت قانون الولاية الجديد و لأول مرة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بحق توجيه الأسئلة الكتابية لأي مدير أو أي مسؤول على مستوى المصالح و المديريات غير الممركزة للدولة في مختلف قطاعات النشاط وعلى مستوى تراب الولاية .

كما أكد قانون 07/12 في الفصل الرابع من الباب الأول على أن للولاية صلاحيات كونها جماعة إقليمية لا مركزية من المادة 73 إلى المادة 101 ، ومن أهم هذه الصلاحيات ما يلي<sup>2</sup> :

- 1- في مجال التنمية الإقتصادية : من المادة 80 إلى المادة 83 ، يقوم المجلس الشعبي الولائي بإعداد مخطط للتنمية على المدى المتوسط للولاية ويعد جدولا سنويا يبين النتائج المتحصل عليها في كل القاعات ومعدل نمو كل

<sup>1</sup> - نفس المرجع ، ص، ص، ص، ص، 257، 258، 260.

<sup>2</sup> - لمزيد من المعلومات أنظر : قانون الولاية 07/12 ، مؤرخ في 21 فيفري 2012 .

قطاع إستنادا على بنك المعلومات الذي يجمع كل الدراسات والإحصائيات الإقتصادية و الإجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية ، وعليه يحدد المجلس الشعبي الولائي في إطار هذا المخطط المذكور أعلاه المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها ويساهم في إعادة تأهيلها وإبداء رأيه في ذلك كما يساهم في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية .

2- في مجال الفلاحة والري: فحسب المواد من المادة 84 إلى المادة 87 ، فإن المجلس الشعبي الولائي يبادر

ويضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية وكذلك حماية الأملاك الغابية والتشجير والبيئة بالعمل على الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية ، ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية، كما يساعد بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب وتطهيرها لإعادة إستعمالها من جديد .

3- في مجال الهياكل القاعدية الإقتصادية: يبادر المجلس الشعبي الولائي من المادة 88 إلى المادة 91، بتهيئة

الطرق وصيانتها وترقية وتشجيع التنمية الريفية وفك العزلة

4- في مجال النشاط الإجتماعي والثقافي: من المادة 93 إلى المادة 99 ، يقوم المجلس الشعبي الولائي بعدة

أعمال في مجال النشاط الإجتماعي و الثقافي من أهمها ما يلي :

- ترقية التشغيل خاصة بالنسبة لفئة الشباب

- تجهيز هياكل الصحة العمومية والسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية بالارتباط بالبلديات لتنفيذ الأعمال

المتعلقة بمخطط تنظيم الإسعافات والكوارث والآفات الطبيعية .

- الإهتمام برعاية الفئات الهشة والمحرومة وذوي الإحتياجات الخاصة

- إنشاء هياكل ومؤسسات ثقافية ورياضية وترقية التراث السياحي بالولاية .

5- في مجال السكن: فقد وضحت المادتين 100 و 101 مساهمت المجلس الشعبي الولائي في إنجاز البرامج

السكنية و القضاء على الهش منه ، وإعادة تأهيل الحاضرة العقارية المبنية بالحفاظ على طابعها المعماري .

### **المطلب الرابع: إصلاح الإدارة المحلية في الحكومات المتعاقبة - أويحي، سلال -**

#### **1- حكومة أحمد أويحي**

تقلد أحمد أويحي رئاسة الوزارة الأولى أو ما أصبح يطلق عليها رئاسة الحكومة لفترات متتالية متقطعة في

بعض المراحل منذ سنة 1995 إلى غاية سنة 2019.

فكانت ما بين عام 1995-1998، وبين عام 2003 إلى 2006، ثم بين 2008-2012، ثم ما

بين 2017 إلى غاية 2019.

وعند تقييم التنمية الإدارية أو الإصلاح الإداري في ظل الحكومات المتعاقبة كون الأخيرة مسؤولة عن تنظيم

الجهاز الإداري المحلي وتنفيذ ومتابعة القوانين المنظمة لها والقرارات التنظيمية لكل هيكل في الجهاز ومتابعة جهود

الدولة في الإصلاح الإداري .

فقد تعاقبت على وزارة الداخلية في حكومة أويحي عدة وزارات بتسميات مختلفة - من وزارة الداخلية في

الحكومة الأولى - وأضيف إليها وزارة منتدبة لدى رئيس الحكومة مكلفة بالإصلاح الإداري والوظيف العمومي تم

تغيرت تسميتها إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية يرأسها الوزير الأول في الحكومة التالية لأحمد أويحي -

وأضيف إليها وزارة منتدبة لدى وزير الدولة وزير الداخلية والجماعات المحلية مكلف بالجماعات المحلية - إلى أن تم

إلغاء الوزارة المنتدبة .

ونظرا لما لوزارة الداخلية من علاقة بالجماعات المحلية من تنظيم وإصلاح ومراقبة في ظل حكومات أويحي

المتعاقبة التي كانت تعمل تحتها وصاية الجماعات المحلية تبعا لنظام دستوري وتعديلاته بالإضافة إلى المراسيم

التنظيمية للوزارة بحد ذاتها، فقد حدد المرسوم الرئاسي رقم 94-247 المؤرخ في 10 أوت 1994 مهام وزير

الداخلية والجماعات المحلية<sup>1</sup> ، التي تمارس في المجالات التالية :

- النظام العام والأمن العمومي، الحريات العامة، حالة تنقل الأشخاص والممتلكات، الحياة الجموعية، الإنتخابات، التظاهرات والإجتماعات العمومية، الأعمال اللامركزية ورقابة القرارات المحلية، التنمية المحلية، التنظيم الإقليمي، المالية المحلية، التعاون بين الجماعات المحلية.

وتكون الجماعات المحلية المتمثلة في البلدية والولاية يحكمها قانون البلدية والولاية، إلا أن التنظيم الإداري

من مراقبة وتنمية وتمويل مرتبط بالمركزية الإدارية المتمثلة في أعلى الهرم الإداري المسمى بوزارة الداخلية .

وما يمكن الوقوف عليه من تنمية إدارية وإصلاح إداري في عهد حكومات أويحي المتعاقبة نجد أنها لم تخرج

عن إطار المركزية وبيروقراطية التسيير والتخلف الذي واكب المراحل الأولى من حكومة أحمد أويحي.

وقد كانت هناك محاولات للإصلاح الإداري وتحسين الخدمة العمومية من خلال وضع آليات مراقبة

فرضها التحول في مجال الخدمة العمومية على الصعيد العالمي وما له من تأثيرات داخليا إستجابة لحاجيات المجتمع

وتطويره كما وكيفا، وقد إصطدمت إدارة الإصلاح الإداري بواقع كارثي في حكومات أحمد أويحي تجلت في

مظاهر البيروقراطية وتفاقم ظاهرة الرشوة وإرتباط الجماعات المحلية تنظيما بالسلطة السياسية قلص دورها في عملية

إتخاذ القرارات خاصة وأنها مرتبطة إرتباطا سلبيا بالمركزية الإدارية وتجلي ذلك في عملية التخطيط التي إستحوذت

عليها المصالح المركزية التي كان من الواجب أن يقتصر دورها في مراقبة مدى توافق المخطط مع السياسة المسطرة لها

من طرف الدولة ومتابعة تحقيق هذه الأهداف المرسومة .

<sup>1</sup> - متاح على الرابط، <https://www.interieur.gov.dz> ، تاريخ الدخول ، 2022/02/27 ، على الساعة 21.09.

إلا أن الواقع يظهر العكس، فقد إبتعدت هذه المصالح عن أهدافها وأصبحت تمارس ضغطا وعقابا على

تلك الجماعات المحلية، وهذا ما أثر على سير هياكل وأجهزة الجماعات المحلية التي ظهرت نتائجها في نوعية الخدمة العمومية الموجهة للمواطن .

أما الجانب الإقتصادي للجماعات المحلية في عهد حكومات أويحيى المتعاقبة نجد أنها لم تخرج من تبعية تامة للسلطات المركزية، فهي عاجزة عن تمويل مشاريعها وهياكلها وموظفيها بواسطة مواردها المحلية بل تعتمد بصورة واضحة على المخططات السنوية التي تمنح لها من قبل الدولة<sup>1</sup>، ومن هنا فإن الإصلاح الإداري في عهد حكومات أويحيى فرضته عدة عوامل لخصها رئيس الجمهورية آنذاك في " ...إن الدولة بإعتبارها عاملا للتحضر والعصرنة، لا يمكن أن تبقى دون تغيير في حين أن كل شئ يتغير حولها ..."

وهناك عدة أسباب قد ساهمت في طلب وتفعيل عملية الإصلاح وهي<sup>2</sup> :

- تضخم الجهاز البيروقراطي

- غياب المخطط الهيكلي العام

- عدم وجود الشفافية والمساواة

- عدم وجود القدرة على التغيير

كما أن إخفاء حقيقة الإخفا قلت يعد أمر سلبي في وجه العمل الإداري<sup>3</sup> ، وبعد هذا الوضع المتردي

إتجهت الدولة الجزائرية في ظل حكومات أويحيى وتحت قيادة وإشراف رئيس الجمهورية، ومع إلحاح من الرأي العام

أدى إلى ضرورة مواجهة الفساد وخلق وإنشاء هيئات تقوم بقيادة مسار الإصلاح وكذا وضع إجراءات قانونية من

<sup>1</sup> - حلقة دراسية حول البلدية والتنمية المحلية - الإدارة المحلية - المدرسة الوطنية للإدارة في الجزائر، 2000 / 2001، ص، 54.

<sup>2</sup> - بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، ورقة مقدمة إلى الملتقى الوطني الموسوم بالتحولات السياسية

وإشكالية التنمية في الجزائر - واقع وتحديات-، شلف، 17/02/2008، ص، 01.

<sup>3</sup> - منظمة الشفافية الدولية لقياس مدى نفشي الفساد، متاح على الرابط: [www.transparan.org](http://www.transparan.org) ، تاريخ الدخول 01/03/2022،

على الساعة .

طرف السلطة منذ سنة 2000 لضمان نجاح سياسة الإصلاح ومن تم التخلص من الأوضاع السلبية التي أصابت الجهاز الإداري والنهوض به مع تحقيق تنمية شاملة وتجسيد هذا من خلال الورشات الكبرى للإصلاح التي قدمها الرئيس الراحل بوتفليقة منذ إستلامه الحكم سنة 1999 ولقد ركز الإصلاح على أربع محاور رئيسية<sup>1</sup> :

1- إصلاح هيكل الدولة ومهامه: تم إنشاء لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها وهي هيئة إستشارية لدى رئاسة الجمهورية .

2- إسترجاع الثقة بين الإدارة والمواطن: العمل على خلق ثقافة جديدة للمرفق العام وترسيخها في ذهنيات المواطن<sup>2</sup> .

3- ترشيد الإتفاق العام وذلك بإدخال تحسينات على نظام المالية العمومي ودعم الشفافية وحسن الإنفاق والإستعانة بموارد أخرى غير موارد الميزانية بالإضافة إلى الشطب الفعال للقوانين والمراقبة المالية العمومية<sup>3</sup> .

4- تحديث الإدارة الإقليمية وتطويرها، وهذا بالتوسع في إسناد المسؤوليات التي تعد ضمن مهام السلطات المركزية إلى ممثلي الجماعات المحلية (البلدية والولاية)، وجذا إصدار قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته<sup>4</sup> .

5- الإستخدام الأمثل لتقنيات الجديدة للإعلام والإتصال (الحكومة الإلكترونية) إنشاء نظام إلكتروني شامل والعمل على تعميمه تحقيقا لمشروع الجزائر .

### 2- حكومة عبد المالك سلال :

تقلدت حكومة سلال السلطة من 03 سبتمبر 2012 إلى غاية 11 سبتمبر 2013، إذ عين عبد المالك سلال وزيرا خلفا لأحمد أويحيى 24 ماي 2017، وقد تم في عهد حكومته تفعيل الإصلاح الإداري الذي

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مصالح رئيس الحكومة، برنامج الحكومة، جويلية 2002، ص، 27.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص، 97.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، الصفحة نفسها .

<sup>4</sup> - مجلس الأمة، دور البرلمان بالوقاية من الفساد، مجلة الفكر، جانفي 2006، ص، 196.

تبنته الدولة ضمن أولوياتها المطلقة، فصدر المرسوم التنفيذي رقم 14-104 المؤرخ في 10 جمادى الأولى عام

1435 الموافق ل 12 مارس 2014 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية<sup>1</sup>.

إذ تم إستحداث تنظيم خاص بالجماعات المحلية تحت مسمى<sup>2</sup>:

1- مديرية الميزانيات المحلية وتتكون من:

- المديرية الفرعية لميزانيات الولاية، المديرية الفرعية لميزانيات البلدية، المديرية الفرعية للدعم والتحليل.

2- مديرية الموارد والتضامن المالي المحلي وتتكون من:

- المديرية الفرعية للموارد الجبائية، المديرية الفرعية للأموال المحلية وتنميتها، المديرية الفرعية للتضامن المالي المحلي.

3- مديرية الحكامة المحلية وتتكون من:

- المديرية الفرعية لتنظيم وتسيير الإدارة اللامركزية، المديرية الفرعية لمشاركة المواطنين والشراكة مع الحركة الجمعوية

ذات المنفعة العمومية.

كما تم في عهده تفعيل القفزة النوعية في الخدمة العمومية ذات طابع تكنولوجي حديث ، وتعلق الأمر

بجواز السفر البيومتري الإلكتروني، إذ صدر قانون رقم 03-14 مؤرخ في ربيع الثاني عام 1435 الموافق ل 24

فيفري 2014 يتعلق بسندات ووثائق السفر ... والمتمم للقرار المؤرخ في 26 ديسمبر 2011 الذي يحدد

المواصفات التقنية لجواز السفر الوطني البيومتري الإلكتروني.

وقد كان لقاء الحكومة (حكومة سلال) بالولاية التي إنطلقت يوم السبت 2016/11/12 بإشراف

الوزير الأول عبد المالك سلال، تمحور اللقاء في بدايته بمداخلة وزير الداخلية والجماعات المحلية السيد نور الدين

بدور حول مسؤولية الولاية بالتحلي بروح المبادرة وإلتزام الشفافية في تسيير الجماعات المحلية ...، وإلى ضرورة تطوير

الجماعات الإقليمية وتحويلها إلى أقطاب إقتصادية تنافسية من أجل خلق الثروة، كما نوه بالجهود المبذولة طيلة

<sup>1</sup> النصوص التشريعية والتنظيمية، مهام وتنظيم وزارة الداخلية والجماعات المحلية، 16 أبريل 2016.

<sup>2</sup> المرجع نفسه.

السنة من طرف القطاع لتجسيد تعليمات الوزير الأول التي تندرج ضمن برنامج السيد رئيس الجمهورية بخصوص فتح المجال أمام المستثمرين وتحرير المبادرة الاقتصادية وكذا التكفل بالمرافق العمومية، وأكد على عمله وزارته على صياغة القوانين المنبثقة عن التعديل الدستوري الجديد بإشراك الجهات المعنية على المستويين المركزي والمحلي سيما ما تعلق بالبلدية والولاية<sup>1</sup>.

لقد سعت حكومة سلال كمثيلا لها السابقة إلى تفعيل آليات الإصلاح الإداري ومكافحة الفساد الإداري بإهتمام كبير على جميع المستويات من خلال برنامجها الحكومي تنفيذا لتوصيات المجموعة الدولية بغية الوصول إلى حد متدني من قياس مؤشر الفساد تطبيقا لمبدأ الوقاية والترسانة التشريعية في مجال الإصلاح الإداري وآلياته وبالمقابل قوانين مكافحة الفساد نجدها من الناحية النظرية نفي بالعرض إلا أن تطبيقاتها على أرض الواقع إصطدم بالمظاهر السلبية المتفشية في المجتمع عامة والإدارة خاصة.

كان للحكومات المتعاقبة من خلال برامجها أولوية تعزيز الشفافية والمساءلة وتوفير الثقة في مؤسسات الدولة، كون أن الفساد الإداري من أهم معوقات الإصلاح الإداري والتنمية الشاملة وإقامة الحكم الرشيد. إلا أن المشكلة تبقى قائمة فهناك فجوة كبيرة بين النظري المتمثل في البرامج الحكومية وترسانة القوانين الضخمة وبين التطبيق، فلا تزال المنظمات الدولية المتخصصة في مكافحة الفساد مثل منظمة الشفافية الدولية، بحيث تعتبر الجزائر من أكثر الدول فسادا وتضعها في ذيل الترتيب في هذا المجال، ناهيك عن الهيئات القضائية الداخلية التي أضحت تعالج بشكل يومي مستمر قضايا الفساد الكبير، التي أخذ منها الفساد الإداري الفساد الحيز الكبير.

وكخلاصة لحكومات أويحيي وصلاح، فإن من نتائجها هو الكشف عن الفساد الاقتصادي والإداري الذي أدى إلى تحرك فئات المجتمع بما ضاق ذرعا بصوره ونتائجه إنعكست على حياته المعيشية وضيق الأفق، وما الحراك

<sup>1</sup> - متاح على الرابط: <https://www.interieur.gov.dz>، تاريخ الدخول، 2022/04/04، على الساعة 23:25.

الذي إندلج في 2019 إلا كتعبير عن الرفض العام لما آلت إليه الحياة السياسية والإقتصادية والإدارية على المجتمع ككل.

### المبحث الثالث : مشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر

إن التنمية الإدارية أو الإصلاح الإداري قد أجمع الإتفاق عليه من طرف الباحثين على أنه تلك الجهود النوعية التي تهدف إلى إدخال تغييرات أساسية شاملة في أنظمة الإدارة العامة بوضع معايير لتحسين عناصره بإتخاذ سلسلة إجرائية قانونية وتطبيقية لإخضاع الواقع الإداري القائم لعملية تغييرات جزئية أو كلية تتماشى والظروف السياسية والإجتماعية بما يضمن تحسين أداءات العملية الإدارية ورفع من الكفاءات .

### المطلب الأول: مزايا وعيوب الإدارة المحلية "بيروقراطية- الفساد- آليات مكافحتها".

الإدارة المحلية كأسلوب وكسمة من سمات اللامركزية الإقليمية لها جوانب إيجابية وجوانب أخرى سلبية

نحددها فيما يلي :

ومن أهم المزايا نجد أن الإدارة المحلية أكثر إستعابا لحاجات السكان المحليين من الإدارة المركزية، فالمجالس المحلية (الولائية والبلدية) تدرك حاجات المرافق المحلية وحاجات المجتمع المحلي أو ما ينقصها وما يؤدي إلى حسن سيرها أكثر من إدراك السلطة المركزية على مستوى العاصمة .

تؤدي الإدارة المحلية إلى القضاء على التعقيدات الناجمة عن الإدارة المركزية الإدارية فوجود الهيئات العامة

المحلية التي تتولى الكثير من الشؤون الإدارية والوحدات الإقليمية، إذ يساعد على تبسيط الإجراءات الإدارية

والقضاء على الروتين الإداري، إذ تقوم بحل المشكلات محليا دون إضاعة الوقت، وتبديد الأموال العامة بالرجوع

إلى السلطة المركزية في عاصمة البلاد<sup>1</sup>.

الإدارة المحلية تدفع بالقضاء على الديمقراطية المتسلطة للسلطة المركزية التي تظهر في بطئ التكفل بالحاجات

العامة التي ترفع لها من الجماعات المحلية لإيجاد الحلول والتكفل بمتطلبات المجتمع المحلي .

<sup>1</sup> - أحمد كمال أحمد، العلاقات العامة في المجالات الإجتماعية والإنسانية، مصر: مكتبة القاهرة الحديثة، 1967، ص ، 238.

من بين أهم المزايا كذلك تحقيق الديمقراطية في مجال الإدارة فيمتد المبدأ الديمقراطي من الديمقراطية السياسية

ليحقق الديمقراطية الإدارية، فلما يسيطر الشعب على السلطة السياسية في البلاد فإنه من حقه أن يسيطر على

السلطة الإدارية فيها<sup>1</sup>.

- الإعتماد على نظام الإدارة المحلية أو اللامركزية الإقليمية، نظام تدعو إليه الديمقراطية الحديثة لأن الديمقراطية

معناها أن يتولى الشعب أموره بنفسه، فالشعب يتولى أمور التشريع بواسطة ممثليه النواب وهو يتولى إدارة شؤونه

المحلية بواسطة الهيئات اللامركزية التي ينتخبها<sup>2</sup>.

- تساعد الإدارة المحلية على وضع الخطط وإتخاذ القرارات بما يتلاءم مع الظروف المحلية مع توفر السرعة في إتخاذ

القرار.

فمقارنة بالمزايا فإن عيوب الإدارة المحلية قليلة وذات التأثير الجانبي على تسيير المجتمع المحلي و نوجز منها

النقاط الآتية :

- يمكن للإدارة المحلية بإستقلاليتها شبه التامة عن السلطة المركزية أن تمس الوحدة الإدارية للدولة، ومن ثمة توزيع

للوظيفية الإدارية بين السلطة المركزية و الهيئات اللامركزية بالإضافة إلى زيادة روح اللامركزية قد تؤدي إلى تقديم

الأفراد لمصالحهم الخاصة على مصالح المجتمع المحلي.

- يتولد عن الإستقلالية التي تعرفها الإدارة المحلية تنافس حاد بينها و بين الإدارة المركزية جعلها تميل إلى المصالح

المحلية على حساب المصالح العامة<sup>3</sup>.

- تتمتع هيئات الإدارة المحلية بالحرية وولدت في أعضائها روح الميل إلى مصالحهم الشخصية والحزبية عاى حساب

المصالح العامة، وعليه وجه الإتهام للإدارة المحلية مفادها أنها معرضة لسوء إستخدام الصلاحيات<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - عادل حسن مصطفى زهير، الإدارة العامة، بيروت : دار النهضة العربية للطباعة والنشر والتوزيع ، 1976 ، ص ، 378.

<sup>2</sup> - عبد الرزاق مجد الدليمي، العلاقات العامة في التطبيق، عمان : دار جرير للنشر والتوزيع، 2000، ص، 101.

<sup>3</sup> -عادل مصطفى زهير، مرجع سابق، ص، 379.

بالإضافة إلى غياب الخبرة والكفاءة في بعض مسيري الجماعات المحلية الذين يتولى إنتخابهم لوجودهم في قوائم إنتخابية حزبية محددة ترتبهم على مستوى مسؤولي أحزابهم على مستوى الأمانات العامة للأحزاب بدون مستوى دراسي يؤهلهم لقيادة المجالس المحلية بالشكل الذي تبرر فيه المواهب وحسن التعرف بما يخدم الصالح العام بإتخاذ القرارات على مستوى تسيير الشأن المحلي وذلك بغياب المعرفة والدراية الكافية بالتطورات الحاصلة في أساليب العمل الإداري .

ومن عيوب الإدارة المحلية في الجزائر حسب ما ذكر الأستاذ الدكتور " طاشمة بومدين " ما يلي<sup>2</sup> :

- الحكم الذي يفشل في الفصل الواضح بين المصالح الخاصة و المصلحة العامة وبين المال العام والخاص، يتجه بشكل دائم إلى إستخدام الموارد العامة أو إستغلالها لصالح مصلحة خاصة .

في هذه الخصوصية نجد تداخل وعدم التفريق بين المصالح العامة للمجتمع والمصلحة الخاصة للقائم بالوظيفة الإدارية الحكومية إذ نجد هذا الأخير يعتمد إلى تسخير إمكانيات ومقومات و وسائل الدولة الموضوعة تحت تعرفه في إطار وظيفته لمصالحه الشخصية بل ويصل إلى بعض المسؤولين إلى سن قوانين وتعليمات وظيفية محدودة الإطار في نتائجها خدمة لفئة معينة ولكن في الظاهر يتم إستصدارها بشكل شمولي عام الأمر الذي يفسر تعدد مظاهر الفساد الإداري وتوغله داخل أجهزة الحكومة بإتخاذها أشكالاً أتماط أخطوية .

- الحكم الذي ينقصه الإطار القانوني، ولا يطبق مفهوم حكم القانون ، إذ نجد أن مظهر الحكم السياسي القائم غير مستند على قاعدة قانونية شرعية في إطار دستور ديمقراطي وضعه الشعب بل تم تكييفه حسب رغبة الحاكم ولو إقتضى الدوس على المبدأ العام المعروف لوضع نظم الدساتير في إطار قانوني شرعي، مما يفسر ظاهرة الديكتاتورية البيروقراطية المقننة تتجسد مظاهرها في تعديل الدساتير من عقد لعقد آخر ووضع قوانين تخدم مصلحة الحاكم السياسي الذي لا يعبى بتطبيق حكم وروح القانون

<sup>1</sup>-عبد المعطي مُجد عساف مُجد فالخ صالح ، أسس العلاقات العامة ، عمان : دار حامد ، 2004 ، ص ، 179 .

<sup>2</sup>- بومدين طاشمة ، الحكم الراشد و مشكلات بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مرجع سابق، ص ، 35 .

- الحكم الذي لديه عدد كبير من المعوقات والإجرائية أمام الإستعمار الإنتاجي بما يدفع نحو أنشطة الربح الربيعي والمقاربات.

ف نجد النظام السياسي المتخلف قد وضع ترسانة من القوانين والإجراءات في ظاهرها تخدم الإستثمار المحلي والأجنبي، ولكن مضمونها محفوف بمعوقات إجرائية تعرقل الإستثمار مما يؤدي إلى هروب البرامج الإستثمارية والنهوض بالإنتاج المحلي وجعله تنافسي بسبب العراقيل البيروقراطية الإدارية منها والضريرية، وكل ذلك على حساب المصلحة العامة للمجتمع، الأمر الذي أدى بهروب أصحاب الأفكار الإنتاجية إلى التموغع حول الأنشطة الخدماتية الربيعية وإنتهاج أساليب المقاربات وإستفادتها من الإمتيازات التي تضعها الحكومة في مجال الضرائب والرسوم ، مما إنعكس سلبا على مقومات الإقتصاد الوطني .

- الحكم الذي يتميز بوجود أولويات تتعارض مع التنمية و تدفع نحو هدر الموارد المتاحة و سوء إستخدامها . ومن أهم مظاهره التغاضي عن إحتياجات المجتمع الضرورية أثناء تسطير الميزانيات السنوية ، وتفضيل قطاعات غير منتجة وغير فعالة في تقديم الخدمات للمواطنين بتخصيص ميزانيات ضخمة سنويا تذهب في أنشطة تكاد تكون كمالية على حساب ما ينفع المجتمع وأحسن مثال على ذلك في الجزائر الإكتثار من التظاهرات الثقافية المحلية أو تحت مسمى عالمي عربي ورصد ميزانيات ضخمة لتمويلها على حساب التنمية المحلية واللاعادل في توزيع الميزانيات على نواحي البلد .

- الحكم الذي يتميز بوجود قاعدة ضيقة ومغلقة وغير شفافة للمعلومات و لعملية صنع القرار بشكل عام و عمليات وضع السياسات بشكل خاص .

وهذا ما يميز البلدان المتخلفة ، تتجسد مظهره في إحتكار المعلومة و الخبر وإغلاق الإعلام وحصره في الدوائر الحكومية بشكل توجيهي لتكوين الرأي الذي تبغيه الفئة الحاكمة بما يخدم بيروقراطيتها وديكتاتوريتها.

- الحكم الذي يتميز بوجود فساد وإنتشار آلياته بما في ذلك القيم التي تتسامح مع الفساد.

إذ أن الجهاز الإداري في منظوره المثالي يُعبر عن هيبة الدولة ومصداقيتها وسمعتها ، لدى فإن إنتشار الفساد في الهيكل الإداري للدولة يُفقد المواطن الثقة بدولته وينخر مصداقية الإدارة بشكل عام ويدب في قلبه اليأس من كونها مصدر الأمن والإطمئنان على حماية مصالحه، وحينذاك يتجه إلى العديد من الطرق والأساليب المتلوية غير المشروعة للحصول على الأولوية في المنافع ومن مظاهر ذلك الرشوة والمحسوبية، والفساد الإداري ما إن عجزت الدولة في القضاء عليه إلا عم و إنتشر بشكل أخطبوطي، ومن آثاره تفتقد روح العدالة في توزيع المداخل وغياب تكافئ الفرص وهجرة الكفاءات، وقد إعترفت السلطة في خطابها على ذلك ب "...إن محاربة ما تفشى من ممارسات مثل الفساد والرشوة والمحابة والتدخلات أضحي حتمية ..."<sup>1</sup> .

وتفشي الفساد في الجهاز الإداري يجعل من المواطن وكل متعامل مع الإدارة الذي تضع حقوقه وفرصته كمواطن تجعله يدخل اللعبة بأي شكل من الأشكال، فتضيع الذمم وتنتشر طرق الكسب غير المشروع، مما ينجم عنه الإستهانة بالمصلحة العامة وتحل محلها المصلحة الخاصة، وبذلك يتم تجاوز الهياكل الإدارية التنظيمية، ولا يصبح هناك تحديدا للمسؤوليات وتنتشر ظاهرة التهرب من المسؤولية ويفقد القرار الإداري إستقلالته .

فعلى الرغم من وجود دوافع القوى الداخلية والخارجية لإحداث التغيير في السياسات والقوانين حتى تتماشى والتحولت الإجتماعية الكبرى، إلا أن بيئة الإدارة المحلية ما زالت تعتمد في تعاملها مع البيئات الأخرى ... آنفًا بالإرث الإداري والتنظيمي الموروث وسلوك القيادة البيروقراطية مازال يستند على الأسلوب التقليدي القائم على سد الثغرات، وإتخاذ شكل رد الفعل في التعامل مع الأوضاع الجديدة عوض الإعتماد على مدخل إدارة التغيير كل هذا أنتج الرداءة والفساد لواقع الإدارة المحلية<sup>2</sup> .

<sup>1</sup> - خطاب رئيس الجمهورية السابق أمام الولاية بقصر الأمم الصنوبر موجه للأمم في 2006/06/25 ، يومية الخبر ، عدد ، 4739 . الصادر بتاريخ 2006/06/26 ، ص ، 03 .

<sup>2</sup> - طاشمة بومدين ، مرجع سابق .

في الأخير وعلى الرغم من وجود بعض العيوب في الإدارة المحلية إلا أنه يمكن تجاوزها من خلال التشارك في التسيير وإتخاذ القرارات الصحيحة بما يكفل خدمة الشأن المحلي وتكييف مختلف البرامج حسب الحاجات العامة للمجتمع المحلي، وعلى هذه الأسباب فلا يوجد مبرر للمخاوف من تمكين الإدارة المحلية من أخذ زمام المبادرة وإكتساب خبرات التسيير والكفاءة اللازمة لخدمة للمجتمع المحلي في ظل رقابة السلطة المركزية بآليات جد فعالة وحديثة .

### المطلب الثاني: تفعيل آلية الحوكمة للقضاء على الفساد الإداري في الإدارة المحلية

إن الفساد الإداري في الإدارة المحلية يعتبر من الأسباب التي تعطل تنفيذ البرامج الحكومية وهو من الظواهر الخطيرة التي تواجه الدولة وتؤدي إلى فشل عملية التنمية الإقتصادية والإجتماعية، وذلك بغياب آليات الحوكمة في صميم التسيير الإداري في عملية الإدارة المحلية وقد برزت أهمية الحوكمة كأداة فعالة للرقابة في الإدارة المحلية وتطبيقها يعزز من كفاءة أداء الإدارة المحلية وتدعم قدرتها في مواجهة بروز ظواهر البيروقراطية والفساد وذلك من خلال إتخاذ القرارات التي تحدد وتضبط التوقعات أو منح السلطة أو التحقق من الأداء داخل الإدارة المحلية لتحقيق التناسق في العمل الإداري بشفافية وعدالة وضمن إستمراريتها وضبط العلاقة بين كل الأطراف الفاعلة في العمل الإداري مما يعود بالأثر الإيجابي في تنفيذ البرامج المسطرة بالإستغلال الأمثل والأفضل للموارد الموجودة وإدارتها بطريقة سلمية وفق معايير معينة ومحددة مسبقا كالكفاءة و الفاعلية والإستدامة .

وتعد الحوكمة مطلبا أساسيا لضمان تطور القطاع الحكومي وإتخاذ القرارات الرشيدة التي تراعي متطلبات وتوقعات جميع المعنيين والمستفيدين من خدمات القطاع الحكومي وأن تطوير أنظمة عمل متكاملة وتحديد المسؤوليات وأطر العمل والإلتزام بها وتنفيذ ما تنظمه الأسس الصحيحة للحوكمة والإدارة الرشيدة وتعزيز ثقافة التميز والإبداع، كونها مجموعة من التشريعات والسياسات والهياكل التنظيمية والإجراءات والضوابط التي تؤثر وتشكل الطريقة التي توجه وتدير الدائرة الحكومية لتحقيق أهدافها بأسلوب مهني وأخلاقي بكل نزاهة وشفافية

وفق آليات للمتابعة والتقييم ونظام صارم للمساءلة لضمان كفاءة وفعالية الأداء من جانب، وتوفير الخدمات الحكومية بعدالة من جانب آخر، من أجل ضمان تحقيق النتائج المطلوبة<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: معوقات إصلاح التنمية الإدارية

لا أحد يستطيع أن ينفي أو ينكر حقيقة الواقع المرير الذي يشهده الجهاز الإداري في الجزائر من فساد شل جل القطاعات الإدارية التابعة للدولة مما أدى إلى العجز الدائم في أجهزتها، ومن عوائق وقفت حجر عثر أمام إصلاح التنمية بها.

ومن هذه العراقيل نذكر مايلي<sup>2</sup> :

#### 1- المعوقات الإدارية:

التي تعد عملية ديناميكية مستمرة مرتبطة بالنمط السلوكي للموارد البشرية في المنظمة أو خارج جهازها الإداري ومن بين هذه المعوقات مشكلة القيادة الإدارية التي تظهر في عدم توفر القدرات الكافية لتنمية قيادة إدارية حقيقية وعدم القدرة على إتخاذ قرارات والتهرب من المسؤولية والاعتماد على خبرات أجنبية وتقبل كل ماهو جديد دون تكييفه والواقع المحلي، فتوفير عنصر الأصالة لا يعني الإستغناء في جوهرها عن الابتكار والتجديد والخلق والإبداع لأنهما جوهر الأصالة ولكن يكون ذلك بأخذ الخصوصية المحلية للبيئة الإدارية التي تنفشي فيها البيروقراطية وتغيب فيها تماما الإستراتيجية الكاملة للتنمية الإدارية مما يؤدي إلى إنعدام الترابط والتكامل بين أجهزة التنمية الإدارية ومعاهدها المتخصصة ما يولد نوع من العزلة ونمو عشوائي في الجهاز وتضخم العاملين فيه، ناهيك عن الروتين وطول الإجراءات ما يؤدي إلى ضعف الحماس المرتبط بتنفيذها وال فشل في تحقيق الأهداف المرسومة من عمليات التنمية الإدارية بسبب ضعف وسائل الرقابة المفروضة .

<sup>1</sup> - الحوكمة في القطاع العام ، متاح على الرابط <https://mqqal.com/2017/02/> ، تاريخ الدخول : 10-03-2021، 18:05.

<sup>2</sup> - رعد حسن الصرن، صناعة التنمية الإدارية في القرن الواحد والعشرين، سوريا: دار رضا للنشر والتوزيع، 2002، ص، ص، 402، 401. /عن على قرين، التنمية الإدارية في الجزائر واقع وفاق، أطروحة دكتوراه ، تخصص علوم إقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، 2013-2014، ص، ص، 63، 64.

### 2- المعوقات السياسية والاجتماعية:

يمثل النظام السياسي والإداري حلقة متداخلة من القيم والمبادئ بحيث أن الإدارة ما هي إلا وسيلة في يد السلطة وأحد الأدوات الفاعلة لتنفيذ القرارات والخطط، ومن الصعب ولربما من المستحيل على إدارة التنمية أن تنمو وتزدهر في ظل نظام سياسي غير مستقر كون عملية التنمية الإدارية عملية مستمرة وتحتاج إلى سياسة رشيدة لضمان نجاحها، إلا أن هذا أمر يستحيل تطبيقه خاصة عندما يرتبط نجاح تنفيذ الخطة الإدارية بشخص المسير الذي يتم إختياره على أسس موضوعية أحيانا والأقدمية في المنصب دون إدراكه لأهمية التنمية الإدارية ومتطلباتها ناهيك عن مستواه العلمي الذي لا يتعدى الإبتدائي أو المتوسط غالبا .

كما أن سيطرة الدولة على المجتمع بطابعها البيروقراطي الذي لا يستطيع تلبية مطالب الفئات المختلفة من المجتمع ما ولد نوع من إنعدام الثقة، بالإضافة إلى هيمنة النمط القيادي الأوتوقراطي القائم على مبدأ السيطرة من أعلى قمة الهرم إلى أسفل قاعدته بالتطبيق الحرفي للقوانين حتى ولو كان ذلك على حساب أهداف التنظيم<sup>1</sup> . أما في الشق الإجتماعي فهو الأخير يعاني كذلك من معوقات أحالت دون النهوض لمقاومة التغيير الذي ينشأ من داخل وخارج الجهاز الإداري ، خاصة أولئك الذين عاصرو فترة المفاهيم القديمة لوظائف الإدارة نظرا لعدم قدرتهم على التكيف والمتغيرات الجديدة ورفضهم للمفاهيم الإدارية الحديثة ، زد على ذلك التباين الثقافي والإجتماعي والقيم الموروثة والمكتسبة والتي تمثل الحوصلة النهائية المعرفية والسلوكية للممارسات الإدارية<sup>2</sup> .

### 3- المعوقات الاقتصادية :

على الرغم من حصول الجزائر على إستقلالها منذ وقت طويل إلا أن بؤادر الفعالية والرشادة لم تظهر بعد، مما أثر بشكل كبير على الجانب الإقتصادي كون هذا الأخير يحدد مدى نجاح التنمية الإدارية، إلا أن نقص الموارد المالية يؤدي إلى عرقلة تنفيذ البرامج المسطرة للتنمية من عجز في تنمية مهارات وقدرات العاملين، وتراجع في

<sup>1</sup> - بومدين طاشمة ، التنمية الإدارية : مدخل بديل للإصلاح والتمكين للتنمية السياسية في الجزائر ، مرجع سابق ،ص،48.

<sup>2</sup> - على قرين ، مرجع سابق ،ص،62.

مستوى الكفاءة والفعالية والأداء وتراجع كذلك في كفاءة الهيكل التنظيمي، زد على ذلك انخفاض مستوى الدخل

وأثره على المستوى المعيشي والتعليمي وتردي الأوضاع الصحية ما ينجم عنه من آثار سلبية من انخفاض في

الإنتاجية .

كما خلفت بيروقراطية الدولة في الجزائر تناقضات وظروف معقدة ، بحيث أصبحت عاجزة عن التحكم

فيها نتيجة إغتمادها على قاعدة الربيع البترولي الذي سيطرت عليه وإتباع سياسات تنمية دخيلة كإستراتيجية

الصناعة المصنعة التي نادى بها عالم الإقتصاد الفرنسي «جرار دستان دبرنيس» « **Jerar Destin** »

« **Debernis** » ، والتي إتبعها الجزائر خلال فترة السبعينيات والتي أدت إلى إهمال الفلاحة ونشوء فئة

التقنوقراطية في القطاع الصناعي ، كما أن السياسات المتبعة خلال فترة الثمانينيات والتسعينيات المتعلقة بالتوظيف

والمرتبات في المؤسسات الإقتصادية العامة لم تعكس أي ضرورة إقتصادية ، بالإضافة إلى الإغتماد على الطرق

النخبوية للتسيير البعيدة عن القواعد المتبعة دوليا ومنطق الإستعمال المفرط للتكنولوجيا المتطورة واللجوء الزائد عن

الحد إلى المؤسسات الأجنبية وتمركز سلطة القرار في دوائر محددة ، كل هذه العوامل ساعدت على تعزيز المزايا الغير

القانونية غالبا لصالح مجموعة محدودة من المسؤولين في القطاع الإقتصادي<sup>1</sup> .

من جانب آخر عدم الإستمرارية بالنسبة للإداريين ومسيري المؤسسات مما جعلهم لا يتحكمون في

التسيير، ونفس الشيء بالنسبة للقوانين والقرارات والمشاريع حيث يطغى عليها التسرع، سواء من حيث الإقدام

عليها أو في تغييرها، وأحسن مثال على ذلك محاولات تنظيم إدارة القطاع الإقتصادي والفلاحي عدة مرات تحت

تسميات وشعارات مختلفة ، ومع ذلك النتائج واحدة وسلبية، ناهيك عن إنعدام المقاييس العلمية والموضوعية في

إختيار وتعيين وإقالة المسؤولين الإداريين والمسيرين في القطاع الإقتصادي، ذلك أن هذه العملية تخضع إلى

حسابات لاعلاقة لها بالقدرة والكفاءة والنزاهة وإنما تبنى على إعتبرات المحاباة والقرابة والولاء والجهوية، وهو ما

<sup>1</sup> - بومدين طاشمة، مرجع سابق، ص، 49.

أفرز سيادة البيروقراطية السلبية التي شوهت كل ماهو حكومي في نظر المواطن، يضاف إلى ذلك غياب القدرة في التضحية وبذل الجهد من أجل الصالح العام الوطني<sup>1</sup>.

### المطلب الرابع : منهجية عملية التنمية الإدارية " الهيكلة والإصلاح " في الإدارة المحلية

تمت التنمية الإدارية في الإدارة المحلية بمنهجية دقيقة إتفق الباحثين على نجاحها إذ ما تم إتباع الأساليب الصحيحة في تطبيقها وأهمها<sup>2</sup>:

#### 1- قيام الرئيس الإداري بالتنمية الإدارية في مجال عمله:

يكون الرئيس الإداري أو المدير داخل الجهاز الإداري المحلي الركيزة الأساسية التي يتمحور حولها الإهتمام بالتنمية الإدارية فهو يشرف على طاقم الموظفين، فيقوم بتبسيط الإجراءات في تسيير العمل اليومي ولديه صلاحيات محددة قانونا في مجال التسيير، فهو قوة إقتراح فعالة في معالجو المشاكل الناجمة عن تعقد التسيير وبخبرة تمكنه من أداء العمل الإداري بشكل يحقق التنمية الإدارية في وقت أسرع و بتكاليف أقل .

#### 2- تشكيل اللجان المؤقتة أو الدائمة :

تقوم معظم دول العالم بإنشاء أجهزة متخصصة بأمور التنمية الإدارية، وتوكل إليها مهام دراسة أوضاع الوزارات والمصالح الحكومية وتقديم التوصيات الدائمة لتطويرها كإعادة تنظيم تلك الأجهزة، وتبسيط الإجراءات فيها، وتدريب الموظفين، ومن أجهزة التنمية الإدارية، الإدارات المركزية للتنظيم والإدارة ومعاهد الإدارة العامة ودواوين الخدمات المدنية (واعتبراها من الأجهزة) .

ويجمع الباحثون في هذا المجال أن إنشاء الأجهزة المتخصصة بالتنمية الإدارية من أفضل الأساليب لتحقيق

التنمية الإدارية في الدول النامية .

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، الصفحة نفسها .

<sup>2</sup> - التنمية الإدارية ، مهارات النجاح ، <http://www...btath.com.uplode.book> ، تاريخ الدخول 22-10-2019 على

الساعة 23.05.

### 3- تنظيم العمل في المجالس المحلية:

باعتبار أن المجلس المحلي أو الإدارة المحلية تعتبر الجهاز الممثل لفئات المواطنين في المنطقة الجغرافية المعنية داخل إقليم الدولة ، يقوم ممثلي المجالس المحلية بإتخاذ الإجراءات اللازمة لرسم السياسة العامة لتسيير تلك المجالس وإتخاذ القرارات من أجل تنفيذها بتنظيم أو عقد جلسات محددة ببرنامج زمني، وتظم المجالس المحلية عددا كبيرا من الأعضاء غالبا ما يكون إختيارهم بواسطة الإلتخابات المباشرة للسكان المحليين لذلك فهم أكثر المرشحين شعبية وقد لا يكونوا من أكثرهم كفاءة وتأهيلا ونظرا لكثرة عدد الأعضاء، ونقص كفاءتهم الإدارية والفنية بالإضافة إلى طبيعة عمل المجالس المحلية التي تستلزم رسم السياسات والخطط والمشروعات وإتخاذ القرارات لتنفيذها وفق الأسس العلمية والفنية الصحيحة ، فإن ذلك يستدعي إيجاد أسلوب تنظيمي يسهل عمل هذه المجالس ويحقق لها الكفاية الإدارية<sup>1</sup> .

### 4- تنظيم و تطوير الإجراءات والأساليب:

إن تنمية وتطوير الوسائل والإجراءات الإدارية تتطلب إجراءات الدراسات المسحية للواقع التنظيمي قبل ظهور المؤشرات الدالة على وجوب عيوب أو مشاكل في دراسة الواقع التنظيمي، تعتبر من العمليات الأساسية لتحديد أوجه الضعف والقصور في المنظمة الإدارية، تلك التي سببت التراجع التنظيمي وهذا التراجع لا بد من دراسة وجمع المعلومات عنه للتعرف على أسبابه وضرورة إجراء المراجعات الشاملة لكل العمليات الإدارية و للسياسات التشغيلية والتوظيفية ، فتنمية المنظمات و تطويرها تعنى ضرورة التركيز على توافر أنظمة فعالة في الإختيار والتعيين وكذلك التدريب<sup>2</sup> .

<sup>1</sup> - أيمن عودة المعاني، المرجع السابق ، ص ، 111 .

<sup>2</sup> - موسى اللوزي ، مرجع سابق ، ص ، 64-65 .

### خلاصة وإستنتاجات :

من خلال دراسة هذا الفصل والمتعلق بواقع تنمية الإدارة المحلية في الجزائر نستنتج بأن:

- إن تنظيم النشاط الإداري في أي دولة يحتاج إلى نظام مقنن بأدواته ووسائله يكفل سير النظام داخل الدولة من حكومة ووزارات وجماعات محلية وإقليمية وبين طريقة الإشراف بين مفاصلها بما يتناسب مع واقعها السياسي والإقتصادي والثقافي والتاريخي.

- وللوقوف على تسيير النشاط الإداري المحلي بالجزائر لابد من الرجوع إلى المراحل التاريخية التي مر عليها التنظيم الإداري في الجزائر وما نتج عنه من تراكمات وزخم الأساليب والتشريعات والقوانين حسب كل مرحلة ووصولاً إلى العهد الحديث أين أصبحت الديمقراطية التشاركية عنواناً لحدثة الإدارة والتسيير الإداري أين أصبح الشعب ومختلف التكتلات الشعبية (من جمعيات وأحزاب) لها الدور الحاسم في تحديد نوعية النظام الذي يتماشى ومكونات المجتمع المدني فيما ترك مبدأ الرقابة والوصاية لهيئات عليا مركزية أو محلية إقليمية حسب الصلاحيات المحددة في القوانين والتشريعات والدرساتير بما يضمن مبادئ الديمقراطية والعدالة الإجتماعية فكانت الإدارة المحلية المحور الرئيسي لكل برامج التنمية والإصلاح ومدى تطورها وتعثرها ومحاولة التوفيق بين المكتسبات وبين مساهمة ضرورة تحسين أداء الخدمة وبين مقومات الإدارة بصفة شمولية، على مدى تعاقب الحكومات وما تنتج عنه من تراكم البرامج الإصلاحية .

- إن التنمية الإدارية والإصلاح الإداري في عهد حكومات أويحيى وسلال المتعاقبة نجد أنها لم تخرج عن إطار المركزية وبيروقراطية التسيير والتخلف الذي واكب المراحل ، كان للحكومات المتعاقبة من خلال برامجها أولوية تعزيز الشفافية والمسائلة وتوفير الثقة في مؤسسات الدولة، كون أن الفساد الإداري من أهم معوقات الإصلاح الإداري والتنمية الشاملة وإقامة الحكم الرشيد.

- إن النتيجة السلبية للإصلاحات والتغيرات الحاصلة في الأنظمة الاقتصادية أدى إنتشار البيروقراطية وعمت الرشوة والفساد على أوسع نطاق، لكن من جهة أخرى تركز الإهتمام إلى ضرورة إحداث إصلاحات إدارية للتخفيف من المركزية الشديدة والبيروقراطية بعد ما كان الإصلاح الإداري غائبا عن الفكر الحكومي .

- على الرغم من وجود بعض العيوب في الإدارة المحلية إلا أنه يمكن تجاوزها من خلال التشارك في التسيير وإتخاذ القرارات الصحيحة بما يكفل خدمة الشأن المحلي وتكييف مختلف البرامج حسب الحاجات العامة للمجتمع المحلي، وعلى هذه الأسباب فلا يوجد مبرر للمخاوف من تمكين الإدارة المحلية من أخذ زمام المبادرة وإكتساب خبرات التسيير والكفاءة اللازمة لخدمة للمجتمع المحلي في ظل رقابة السلطة المركزية بآليات جد فعالة وحديثة .

- إن أنشطة بناء القدرات هي عملية مستمرة لتطوير وتنمية قدرات الأفراد والمؤسسات والتكيف مع

المستجدات البيئية بالدرجة التي تصبح تلك المتغيرات جزءا من واقع الأفراد والمنظمات.

## الفصل الرابع:

التنمية الإدارية وتحسين أداء الإدارة المحلية

دراسة ميدانية لولاية سعيدة

### الفصل الرابع : التنمية الإدارية وتحسين أداء الإدارة المحلية دراسة ميدانية لولاية سعيدة

باعتبار الإدارة المحلية نظام من أنظمة الإدارة العامة، وأداة من أدوات التنمية التي تهدف إلى زيادة الكفاءة

وتُحسن من أداء الإداري الذي يعتبر المحور الرئيسي لتطوير عجلة التنمية في كافة المجالات للوصول إلى مرحلة

مستقرة من التنمية المستدامة، وفي هذا الإطار شهدت ولاية سعيدة تحولات عميقة بفضل المشاريع الكثيرة التي

حضيت بها في العشريتين الأخيرتين بعدما كانت تعاني من الإقصاء والتهميش لسنوات عديدة .

وفي هذا الفصل سنحاول إعطاء لمحة عن ولاية سعيدة في المبحث الأول وعن التنظيم الإداري للإدارة

المحلية التي تعتبر الركن الأساسي لدعم التنمية بما بذكر أهم الإنجازات المحققة فيها، بعدها ننتقل إلى الدراسة

الميدانية لإستراتيجية تنمية الإدارة المحلية لعملية تبسيط الإجراءات الإدارية لمديرية الإدارة المحلية التابعة لولاية سعيدة

في المبحث الثاني، أما في المبحث الأخير فسنعرض أهم المعوقات التي تحول دون تحسين جودة أداء الإدارة المحلية

بولاية سعيدة.

## المبحث الأول: الهيكل التنظيمي الإداري لولاية سعيدة دراسة وصفية تحليلية

تعتبر ولاية سعيدة من أهم ولايات الغرب الجزائري بسبب الموقع الإستراتيجي الذي تحتله في الهضاب

العليا الغربية.

وهي من أقدم عصور ما قبل التاريخ، فلقد سمحت وفرت مياه ينابيع المنطقة وتنوع مناخها وتضاريسها

بتشكل أحد المواقع المفضلة لإقامة الإنسان القديم منذ العصور الحجرية، كما يؤكد ذلك وجود الملاجئ والكهوف

التي تحتوي على رسومات تعود لنفس الحقبة التاريخية كعين المانعة، تيفريت .

كما شهدت هذه المنطقة في فترة الإحتلال الفرنسي مقاومات عنيفة من طرف جيش الأمير عبد القادر

والشيخ بوعمامة، كما كان لسعيدة حضور فعلي في النشاط السياسي الذي قادته الحركة الوطنية ممثلة في حزب

الشعب الجزائري، والإتحاد الديمقراطي للبيان وجمعية لعلماء المسلمين الجزائريين خلال القرن العشرين.

## المطلب الأول : بطاقة فنية حول ولاية سعيدة

تحتل ولاية سعيدة موقع إستراتيجي هام في الهضاب العليا الغربية حسب المخطط الوطني لتهيئة الإقليم،

يحدها من الغرب ولاية سيدي بلعباس ومن الشرق ولاية تيارت، ومن الشمال ولاية معسكر ومن الجنوب ولاية

البيض<sup>1</sup>، وتتميز بمنطقتين متباينتين من شمال ولاية سعيدة جبال الضاية، ومن الجنوب الهضاب العليا، وتضم هذه

المنطقة كل من بلديتي سيدي أحمد والمعمورة.

تتميز الولاية بمناخ جاف حار صيفا وبالبرودة شتاء مع تساقط الأمطار غير المنتظمة، ومنذ سنة 1980

عرفت الولاية إنخفاض في سقوط الأمطار وكانت دائما لا تتعدى 300 ملم، وتتربع على مساحة مقدرة ب

6 765 كم<sup>2</sup> .

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة المالية ، مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية لولاية سعيدة ، مونوغرافية ولاية سعيدة ، جوان ، 2000، ص ، 02.

## الفصل الرابع : التنمية الإدارية وتحسين أداء الإدارة المحلية دراسة ميدانية لولاية سعيدة

أما من حيث عدد السكان بولاية سعيدة فقدرب 279.526 نسمة في إحصائيات 1998 ليصل إلى 330.641 نسمة سنة 2008، ووصلت نهاية سنة 2016 إلى 384.200 نسمة وبكثافة سكانية تساوي 200 نسمة/كم<sup>2</sup>، وتمثل الطبقة الأقل من 24 سنة بنسبة 25 % من مجموع السكان الأمر الذي يشكل موردا هاما في المستقبل<sup>1</sup>.

أما في ما يخص الجانب السياحي تحاول الولاية خلق جاذبية للإقليم من خلال الاستثمار في الأماكن المستقطبة كالغابات المتوفرة لديها كمنطقة تيفريت، وكذا الحمامات المعدنية الطبيعية مثل حمام ربي، حمام سيدي عيسى، حمام عين السخونة، والتي تعد حمامات تعالج الأمراض الجلدية والمفاصل والأمراض التنفسية، وتمتلك الولاية فنادق تسمح باستقبال ما يزيد عن 350 سرير وتمتلك 05 فنادق من بينها 03 تابعة للقطاع الخاص<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني : التنظيم الإداري للإدارة المحلية بولاية سعيدة

تخضع مديريةية الإدارة المحلية في الجزائر لأحكام المرسوم التنفيذي 95-265 المؤرخ في 06 سبتمبر 1995 الذي يحدد مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية كما يحدد قواعد تنظيمها وعملها، لذلك تحدد المادة (05) الخامسة من صلاحيات المديرية المحلية لتكون كالاتي<sup>3</sup>:

- إعداد مع المصالح المعنية ميزانية التسيير وميزانية التجهيز في الولاية والسهر على تنفيذها.
- دراسة واقتراح ووضع كفاءات تسيير المستخدمين على مستوى الولاية ودراسة وتطوير كل العمليات التي من شأنها تحسين مستواهم وتكوينهم.

- جمع كل الوثائق الضرورية لسير مصالح البلديات سيرا منتظما

<sup>1</sup> - Wilaya de Saida, secrétariat général, bureau de synthèse, données monographique, janvier 2016.

<sup>2</sup> - Ibid .

<sup>3</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 95-265 مؤرخ في 06 سبتمبر 1995 المحدد لصلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية، العدد:50، الصادر في 10 سبتمبر 1995.

- الضبط باستمرار الوثائق المتعلقة بتسيير ممتلكات الولاية

- دراسة الميزانية الحسابات الإدارية للبلديات والمؤسسات التي توافق على إنشائها وتقوم بكل دراسة من شأنها مساعدة الولاية والبلديات ودعم مواردها المالية وتحسينها.

يقوم توزيع الصلاحيات والمهام المنوط بمديرية الإدارة المحلية على مجموعة مصالح تشكل منها المديرية، إذ يحددها القرار الوزاري المشترك رقم 29، المؤرخ في 22 يناير 1991 المتعلق بتنظيم مصالح مديرية الإدارة المحلية وتحديد مهامها وعملها الداخلي ويتم وفقا لنفس القرار الوزاري المشترك تنظيم ثلاث (03) مصالح أساسية لمديرية الإدارة المحلية بولاية سعيدة تتمثل في <sup>1</sup>.

1- مصلحة الموظفين (المستخدمين): وتتكون هذه المصلحة من مكاتبين أساسيين يشملان مكتب تسيير مستخدمي الولاية ومكتب تسيير مستخدمي البلديات.

2- مصلحة التنشيط المحلي: تحتوي هذه المصلحة على مكاتبين رئيسيين يشملا كل من مكتب أملاك البلديات والمؤسسات العمومية البلدية، مكتب الصفقات والبرامج.

3- مصلحة الميزانيات والأملاك: تشكل هذه المصلحة من ثلاثة مكاتب أساسية وهي: مكتب الميزانية للولاية، مكتب الميزانية للدولة ومكتب الأملاك للدولة.

ويتمثل سير أعمال مصالح المديرية (DAL) في <sup>2</sup>:

1- مصلحة الموظفين: تمثل مصلحة المستخدمين بالإدارة المحلية الشريان الرئيسي الذي يسهر على متابعة وتقييم الموظفين في إطار تسيير الموارد البشرية للولاية ككل، وتسهر هذه المصلحة على متابعة الحياة المهنية للمستخدمين منذ دخولهم إلى غاية إنهاء علاقة العمل (التقاعد، الوفاة، التنقل، الاستقالة) من خلال مختلف الحركات التي

<sup>1</sup> - أحمد العقي، التخطيط الاستراتيجي كأداة لتفعيل الإدارة المحلية في الجزائر - الإدارة المحلية لولاية سعيدة أنموذج 2012-2017، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، جامعة الجزائر 03، 2021/2020، ص، 309.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص، 310.

يتعرض لها الموظفون من ترقية أو تثبيت، مع إعداد قرارات فتح المسابقات والامتحانات (يتم الإعلان عنها في ثلاث جرائد باللغة العربية والفرنسية لمدة ثلاثة أيام ابن تحدد المناصب وطريقة التوظيف والشروط المطلوبة) وتعيين لجنة تتكفل بعمليات المسابقة والامتحان منذ الإعلان إلى غاية النتائج النهائية لها، ويقوم عمل مصلحة الموظفين طبقا للأحكام سارية المفعول لاسيما أحكام الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، والمرسوم التنفيذي رقم 12-194 المؤرخ في 25 ابريل 2012 والمتعلق بتحديد كفاءات تنظيم المسابقات والامتحانات والفحوص المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية وإجرائها.

كما بلغ عدد موظفي بلديات ولاية سعيدة لسنة 2017 ما يقارب 2277 موظف عمومي يتوزعون على النحو التالي في الجدول رقم 06 .

كما يسهر مكتب تسيير البلديات على متابعة برامج تكوين الموظفين لإدارة الجماعات الإقليمية وتحسين أدائهم بطلب من وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، فقد استفدنا من إحصاء يدل على الفئات المستفيدة من إحصاء يدل على الفئات المستفيدة منه في إطار تحسين مؤهلاتهم<sup>1</sup> . ، والجدول رقم 07 يوضح عملية التكوين بشكل واضح .

2- مكتب الصفقات والبرامج: تكلف الجماعات المحلية بإنجاز مشاريع تنمية على مستوى أقاليمها المحددة، وحتى تقوم البلديات والولايات بتحقيق ذلك فقد كرس المشرع الجزائري وسائل مادية وبشرية وأخرى قانونية، تتجلى في شكل القرارات الإدارية المتداولة في بيعة الإدارات العمومية للجماعات المحلية وإبرامها للعقود الإدارية في إطار ما يعرف بالصفقات العمومية .

3- مكتب الإعلام الآلي: يكلف المكتب بمهام أساسية تتمثل في وضع التطبيق تحت البرمجة الآلية - بعد الدراسة مع المصالح المعنية - التطبيقات الجديدة، ويدير أعمال المكتب المكلف بالمهام مهندس دولة في الإعلام الآلي.

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، ص 314.

## الفصل الرابع : التنمية الإدارية وتحسين أداء الإدارة المحلية دراسة ميدانية لولاية سعيدة

4- مصلحة الميزانيات والممتلكات: تعتبر الجماعات الإقليمية المتمثلة في الولاية والبلدية جزءا لا يتجزأ من الدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية، وحتى تحقق الولاية أهدافها بما يتماشى والاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية وجب ضبط العمليات المالية طبقا لإجراءات وقواعد توابك جميع مراحل ميزانية الولاية من إعداد واعتماد وتنفيذ ورقابة على سلامة تنفيذ الخطة المالية المسطرة للجماعات المحلية إيرادا وإنفاقا في حدود الميزانية المعتمدة، ويكلف المكتب بإعداد مع المصالح المعنية بتحضير وإعداد وتنفيذ الميزانية وحسابات الولاية، ميزانيات وحسابات المؤسسات العمومية للولاية.

وينقسم عمل المكتب إلى:

- 1- قسم التسيير
- 2- قسم التجهيز
- 3- قسم الفاتورات
- 4- قسم أجور المستخدمين
- 5- قسم التحصيل

### المطلب الثالث: أهم الإنجازات المحققة في ولاية سعيدة وانعكاساتها على الواقع المحلي

في إطار تنفيذ ومتابعة البرامج التي أقرها رئيس الجمهورية السابق عبد العزيز بوتفليقة، وفي إطار عرض الحصيلة التي تلاها مدير الإدارة المحلية على الحضور في إجتماع مع السيد الوالي السابق لوح سيف الإسلام\*<sup>1</sup>، وأعضاء المجلس الولائي تضمنت أهم المؤشرات التنموية للولاية بعنوان 2017 في مختلف البرامج بغلاف مالي إجمال يقدر ب 129.9 مليار سنتيم، موجها لإنجاز (79) عملية تنموية منها 72 عملية موجهة للمخططات البلدية للتنمية ب 90 مليار و 07 عمليات موجهة للبرامج القطاعية غير الممركزة ب 39.9 مليار<sup>2</sup>. أما قروض الدفع الممنوحة في إطار البرنامج العادي لمختلف البرامج التنموية بمبلغ مالي إجمالي مقدر ب 888 مليار سنتيم<sup>3</sup>.

#### 1- الإستثمار العمومي:

وفي إطار إعادة تقييم البرامج التي هي طور الإنجاز، إستفادت الولاية بغلاف مالي إجمالي قدر ب 91.6 مليار سنتيم موجه لإعادة تقييم 17 عملية جارية إنجازي بعنوان البرنامج القطاعي غير الممركز، هذه العمليات التي عرفت في بعض الأحيان تأخر في وتيرة الإنجاز بسبب نقص الموارد المالية وبفضل المبالغ التي تحصلت عليها الولاية بعد إعادة التقييم، مكنت مختلف القطاعات من السير العادي للمشاريع الجاري إنجازها عن طريق إعادة بعث الورشات إلى غاية نهاية شهر ديسمبر لسنة 2017 تم إستهلاك غلاف مالي بقيمة 850.7 مليار سنتيم بالبرنامج العادي موزعة على الشكل التالي<sup>4</sup> :

- البرنامج القطاعي غير الممركز: 794.6 مليار سنتيم، بنسبة 88 %

<sup>1</sup> - \*لوح سيف الإسلام، والي ولاية سعيدة من الفترة 2017/07/13 إلى غاية 2020/01/30، شهدت الولاية في مرحلته تطورا ملحوظا من خلال مختلف المشاريع الإقتصادية والتنموية بالولاية .

<sup>2</sup> - مديرية الإدارة المحلية، ولاية سعيدة، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - موقع إلكتروني، متاح على الرابط، <http://ar-ar.facebook.com/Wsaida>، تاريخ الدخول، 2022/01/08. على الساعة 12.30.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه.

- المخططات البلدية للتنمية : 56.1 مليار سنتيم، بنسبة 36.62 %

- البرنامج القطاعي غير الممركز: بنسبة 18 %

- المخططات البلدية: 53 %

## 2- السكن والتعمير :

### أ- السكن :

لقد أعطت الدولة عناية خاصة لهذا القطاع، كونه من أولويات برامج التنمية على المستوى المحلي وهذا عن طريق تخصيص إمكانات مالية ضخمة له منذ سنة 1999، حيث جاءت هذه الجهود الإستثنائية بهدف الزيادة في إنجاز سكنات للقضاء تدريجيا على أزمة السكن بإعادة بعث كل الورشات التي كانت متوقفة لعدة أسباب إبتداء من السداسي الثاني لسنة 2017، وهذا بعد تشخيص دقيق لكل الوضعيات التي تم الوقوف عليها وحل المشاكل إدارية كانت أو تقنية وفي ظرف وجيز<sup>1</sup>.

وعليه فإن البرنامج الذي تم الإنطلاق فيه منذ سنة 2015 قدر ب 21390 وحدة سكنية منها<sup>2</sup> :

- 6982 وحدة سكنية منتهية

- 14008 وحدة سكنية طور الإنجاز

- 400 وحدة مسجلة سنة 2017 للقضاء على السكن الهش والتي خصص لها 2013 وحدة سكنية، وفي

ذات العملية وعلى مستوى دائرة سيدي بوبكر، فقد تم إحصاء 111 مستفيد و 1072 مستفيد ببلدية أولاد

خالد خصت 03 مواقع، أما فيما يخص إعانات الدولة في إطار السكن الريفي، فإستفادة الولاية إلى غاية

2017/12/31 من حصة معتبرة بلغت 31679 إعانة، منها 1000 مبلغة بتاريخ 2017/10/15 وهي

في طور التوزيع على البلديات بالنسبة لسنة 2017 تم إنجاز 2615 وحدة سكنية من هذا النمط، في هذا الصدد

<sup>1</sup> - نفس المرجع.

<sup>2</sup> - مديرية الإدارة المحلية، ولاية سعيدة، مرجع سابق .

## الفصل الرابع : التنمية الإدارية وتحسين أداء الإدارة المحلية دراسة ميدانية لولاية سعيدة

فإن المشاريع المتعلقة بتهيئة المجمعات السكنية الريفية عبر بلديات الولاية مست 62 موقع ريفي بمجموع 3471

سكن عبر الولاية بمبلغ 187.7 مليار سنتيم موزعة على أربع عمليات :

- أشغال التزويد بالمياه الصالحة للرب وقنوات الصرف الصحي

- أشغال الطرقات والتهيئة الخارجية

- أشغال المحول الكهربائي والإنارة الخارجية

- الربط بالطاقة الكهربائية

فضلا عن 68 مليار سنتيم إضافية مخصصة لتهيئة هذا النمط من السكنات تحصلت عليه الولاية في

أواخر سنة 2017.

وفي إطار السكن التساهمي الإجتماعي والسكن الترقوي المدعم فقد إستفادت الولاية من 4320 وحدة

سكنية في مختلف الأنماط (السكن الإجتماعي التساهمي، الترقوي المدعم) زيادة على 500 وحدة سكنية بصغة

السكن الترقوي المدعم الجديدة بعنوان 2018، والتي تم تبليغها للولاية بتاريخ 2018/01/16 وكانت وضعية

هذا البرنامج كالتالي<sup>1</sup> :

- 2272 وحدة سكنية منتهية

- 1479 وحدة سكنية في طور الإنجاز

- 569 وحدة سكنية غير المنطلقة

- 500 وحدة سكنية في إطار الصيغة الجديدة للسكن الترقوي المدعم .

ب- التعمير:

<sup>1</sup> - المرجع نفسه.

في إطار عمليات برنامج التحسين الحضري إستفادت الولاية من غلاف مالي معتبر قدره 19.4 مليار وجه خصيصا للتكفل بأربع محاور أساسية تتلخص في <sup>1</sup> :

1- تهيئة التجزئات الريفية: تمت برجة تهيئة أكثر من 55 تجزئة ريفية تحوي 1803 قطعة سكنية تحوي 10818 ساكن بمبلغ إجمالي ب 385.5 مليار، إذ تم الإنتهاء من 36 تجزئة، أما 19 تجزئة أخرى فهي في طور الإنجاز أين تم التكفل بمختلف الشبكات على غرار المياه الصالحة للشرب، الصرف الصحي وفتح المسالك.

2- التحسين الحضري: لقد مست مجمل أحياء البلديات على مستوى كل تراب الولاية إلى جانب التكفل بالتجمعات السكنية الثانوية على غرار بوراشد وسيدي معمر بعين الحجر، تامسنة بالحساسنة وحاسي العبد بيوب، إلى جانب أحياء أخرى ببلدية سعيدة، إضافة إلى معظم بلديات الولاية وهذا في مجالات الطرقات، الأرصفة والإنارة العمومية.

3- تهيئة مختلف البرامج السكنية بكل أنماطها: تم التكفل بأغلب البرامج السكنية المزمع توزيعها عن طريق إنجاز مختلف الشبكات الحيوية على غرار شبكات الصرف الصحي المياه الصالحة للشرب، طرقات، الإنارة العمومية والتزود بالكهرباء والغاز ومست هذه العملية 29513 سكن <sup>2</sup>.\*

كما إستفادت الولاية من غلاف مالي قدره 250 مليار سنتيم في إطار البرنامج الإستدراكي، تم تخصيصه لتحسين وإعادة الاعتبار لمدينة سعيدة وبعض دوائر الولاية وذلك بالتكفل بمدخل ومخارج المدينة، ومختلف المحاور الكبرى الرئيسية المهيكلة للمدينة، والأحياء الشعبية الكبرى القديمة على غرار حي ظهر الشيخ وحي بوخرص، زيادة على تهيئة بعض نقاط الدوران، حيث سيتم إنجاز أكثر من 70 كلم من الطرقات وما يقارب 2800 عمود إنارة عمومية موزعة على 11 موقع بمجموع 33 حصة.

<sup>1</sup> - المرجع نفسه.

<sup>2</sup> - للإشارة، فإن العملية الكبرى التي برجت بحى السلام 02، كمنطقة لتوسعة مدينة سعيدة، والتي تعرف نقائص معتبرة في مجال التهيئة على غرار التكفل بإنجاز قنوات امتصاص مياه الأمطار و توجيهها بما في ذلك إنجاز قنوات الصرف الصحي وكل متطلبات الحي من تهيئة خارجية و طرقات ومساحات خضراء، خصص لها مبلغ معتبر تجاوز 120 مليار سنتيم، وهي في طور الإنجاز بنسبة 15 % .

4- تهيئة التجزئات الاجتماعية: إستفادت الولاية من غلاف مالي قدره 68 مليار، وجه للتجزئات الاجتماعية

عبر إقليم الولاية، وهذا في مجالات فتح الطرقات، شبكات الصرف الصحي، المياه الصالحة للشرب، الكهرباء والغاز.

وفي إطار تطوير العرض العقاري في مناطق الجنوب والهضاب العليا، تم إحصاء 8854 قطعة للبناء خلال

سنة 2017 ليصبح العدد الإجمالي 13821 قطعة، يتم حاليا دراستها من النواحي التقنية والإدارية وستسلم

القرارات والعقود بعد إحصاء وضبط قوائم المستفيدين الحقيقيين من جهة وكذا الإنتهاء من أشغال التهيئة من جهة أخرى.

### 3- الأشغال العمومية:

يحتل هذا القطاع مكانة إستراتيجية في تنمية الولاية اجتماعيا واقتصاديا حيث عرف حركة تنمية متسارعة

من خلال تجسيد أغلبية المشاريع الموجهة له تمحورت أساسا حول تطوير المنشآت، تهيئتها وصيانتها هذه الأهمية

تتجلى من خلال حجم شبكة الطرقات التي تمتد على مستوى الولاية على مسافة 1715 كلم وبالنظر إلى

حجمها الطولي الهام، فإن مجموع المشاريع المجسدة التي سطرتهها مصالح الولاية خلال سنة 2017، سمحت بترقية

وتحسين وضعية مختلف شبكات الطرق (الوطنية، الولاية والبلدية) مع التقليل من نسب إهترائها وتمثل هذه

المشاريع أساسا في <sup>1</sup>:

1- عملية إعادة تأهيل الطرق الولاية على مسافة 72 كلم تم تسجيل هذه العملية خلال سنة 2016 بمبلغ

يقدر بـ 70 مليار سنتيم في إطار برنامج الاستدراكي، حيث مست 07 طرق ولاية عبر إقليم الولاية إذ وصلت

الأشغال بها 80% .

<sup>1</sup> - مديرية الإدارة المحلية، مرجع سابق.

## الفصل الرابع : التنمية الإدارية وتحسين أداء الإدارة المحلية دراسة ميدانية لولاية سعيدة

2- إحصاء وتسوية كل النقاط السوداء حسب الأولويات وجاءت هذه العملية نتيجة جملة من الخرجات ميدانية

لمصالح الولاية على مستوى بلدياتها الستة عشر، حيث تم إنجاز ما يلي:

أ- بالنسبة للطرق الوطنية:

- تدعيم الطريق على مسافة 15 كلم

- إزدواجية الطرق على مسافة 18 كلم

- إنجاز طريق تجنيبي على مسافة 2.3 كلم

ب- بالنسبة للطرق الولائية:

- إعادة تأهيل الطرق على مسافة 28 كلم

- تدعيم الطرق على مسافة 7.7 كلم

ج- بالنسبة للطرق البلدية:

- تهيئة مشروع واد الوكريف بوسط مدينة سعيدة بتخصيص مبلغ 200 مليار .

### 4- الصناعة :

في مجال ترقية الإستثمار والتطور الصناعي وتجسيدها للبرنامج والإستراتيجيات المنتهجة لتحقيق الأهداف

الإقتصادية التي رسمتها الدولة من خلال تشجيع الإستثمار سهرت مصالح الولاية على تجسيد ذلك، حيث

إستفادت المنطقتين الصناعيتين سعيدة وعين الحجر من مبلغ مالي قدر ب 60 مليار في إطار البرنامج الإستدراكي

لإعادة الإعتبار لهما، وتجدر الإشارة أن السداسي الأخير لسنة 2017، تميز بوضع إستراتيجية جاذبة من طرف

السلطات المحلية للولاية تسمح بترقية مجال الإستثمار عموما، لما تتوفر عليه المنطقتين الصناعيتين بسعيدة من

أصول متبقية من الوحدات الصناعية المحلة جراء إعادة هيكلة المؤسسات الإقتصادية التي بدأ إستغلالها نذكر على

سبيل المثال وحدة "بروميتال سابقا" التي منحت لمؤسسة "طحكوت" لتركيب السيارات، هذه الإجراءات

## الفصل الرابع : التنمية الإدارية وتحسين أداء الإدارة المحلية دراسة ميدانية لولاية سعيدة

والتحفيزات المتخذة من طرف مصالح الولاية طبقا لتوجيهات السلطات المركزية، من شأنها ترقية الولاية إلى مصاف الولايات الرائدة في مجال الإستثمار ودون أدنى شك وضعها كقطب إستثماري يمتاز في الجهة الغربية للبلاد<sup>1</sup>.

### 5- الفلاحة:

سمحت آليات الدعم الفلاحي المنتهجة منذ سنة 1999 إلى يومنا هذا، بتحسين مؤشرات التنمية بالقطاع الفلاحي في ولاية سعيدة، التي سجلت بها الأراضي المستغلة تطورا ملحوظا، ساهم في رفع معدل المساحة المسقية إلى ما يفوق 30 ألف هكتار، وهو ما يعادل نسبة 848 في المائة، هذه الأرقام الإيجابية المحققة جاءت بفضل الدعم الموجه في مجال الري الفلاحي، من خلال إنجاز مشاريع حفر الآبار، وهو ما تترجمه إحصائيات السنة الجارية التي بلغ بها عدد الرخص الممنوحة 2800 رخصة، بنسبة إنجاز قدرت بـ 95 بالمائة. في هذا الشأن، كشفت المصالح الفلاحية بالولاية، مؤخرا، في تقرير مفصل حول الواقع الفلاحي، عن أن المساحة الإجمالية للولاية تقدر بـ 676.540 هكتارا، منها 158.825 هكتارا خاصة بالغابات و 511.349 هكتارا عبارة عن مساحة خاصة بالأراضي الفلاحية، أي بنسبة 75 بالمائة، في حين تقدر المستغلة منها بـ 308.206 هكتارات، منها 22.278 مسقية<sup>2</sup>.

يعد قطاع الفلاحة والغابات في ولاية سعيدة، أحد منابع الهامة لاقتصاد الولاية من حيث القيمة المضافة، كما تعتبره المصالح الولائية مصدرا هاما في ميدان التشغيل، حيث يقدر عدد العاملين به بأكثر من 53000 عامل، كما تشير المصالح إلى أن المساحة الفلاحية المهيأة للاستغلال، إرتفعت إلى 308206 هكتارات، فيما عرف القطاع توسع نشاط غرس الأشجار المثمرة التي قفزت من 6190 هكتارا

<sup>1</sup> - نفس المرجع .

<sup>2</sup> - متاح على الرابط: <http://www.el-massa.com> تاريخ الدخول، 2022/01/10، على الساعة، 15:35،

## الفصل الرابع : التنمية الإدارية وتحسين أداء الإدارة المحلية دراسة ميدانية لولاية سعيدة

سنة 2011 إلى قرابة 9000 هكتار خلال السنتين الماضيتين. وقد تمكنت ولاية سعيدة من تحقيق إستقرار في منتج الخضر<sup>1</sup>.

مجال إستصلاح الأراضي هو الآخر، سجل العديد من العمليات والمشاريع التي وصفت بالكبرى من خلال إعادة الاعتبار لـ 1500 هكتار من المحيط المسقي بضاية زراقت، والذي يتربع على مساحة إجمالية 2800 هكتار، رصدت له الدولة غلafa ماليا قدر بـ 200 مليار سنتيم لإعادة تأهيله. وسمح بتوفير أكثر من 3000 منصب شغل. كما تعد المستثمرة الفلاحية المختصة في زراعة الزيتون والفواكه بمنطقة الحمراء ببلدية سيدي أحمد والمتربة على مساحة 2208 هكتارات، من بين التجارب الناجحة نظرا لإحتوائها على 1200 هكتار مستغلة بنظام السقي التقطيري، إعتد صاحبها على الوسائل التكنولوجية المتطورة في المجال الزراعي، وسمحت له باستغلال هذه المساحة التي كانت سابقا أرضا مخصصة للرعي فقط، في ظل شبح التصحر الذي كان يهددها، وتحتوي المستثمرة على مساحة 980 هكتارا من أشجار الزيتون، بمعدل 1850 شجيرة في الهكتار، بالإضافة إلى 200 هكتار من شجرة الكرز (حب الملوك)، وهي العملية التي سمحت بإنجاز معصرة صناعية لزيت الزيتون، بلغت نسبة أشغالها 90 بالمائة، وينوي صاحبها دخول مجال تصدير مادة زيت الزيتون إلى عدد من الدول الأوروبية والعربية، نظرا لنوعية وجودة الزيتون<sup>2</sup>.

تبقى برامج القطاع الفلاحي في ولاية سعيدة متواصلة، نظرا لمكانته الإستراتيجية، حسب موقع الولاية وشساعة المساحة المنتظرة لاحتضان العديد من العمليات التنموية بغية النهوض بهذا القطاع في ولاية سعيدة.

### 6- الموارد المائية:

<sup>1</sup> - مديرية المصالح الفلاحية لولاية سعيدة.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه.

عرف قطاع الموارد المائية إنتعاشا ملحوظا سنة 2017، حيث قدرت عدد العمليات الجاري إنجازها ضمن البرنامج الإستثماري ب: 32 عملية بغلاف مالي قدره 1512 أساسا على مواصلة المشاريع المسجلة في إطار حشد المياه، تعيم التموين بالماء الشروب، تجديد الشبكات وعصرنتها، التطهير، الري الفلاحي ، هذه المشاريع سمحت بالرفع من المؤشرات الإجتماعية والإقتصادية للقطاع إذ وصلت إلى <sup>1</sup>:

- نسبة المياه الصالحة للشرب 98 %

- نسبة الربط بشبكة الصرف الصحي 97%

- الحصة اليومية للفرد من المياه الصالحة للشرب 175 لتر/يوم/فرد

- عدد منشآت التخزين 220 منشأة بسعة قدرها 100.510م<sup>3</sup>

- عدد الأنقاب (FORAGES) 174.

#### 7- التربية:

تمت الإستفادة في هذا القطاع من برنامج إستدراكي شمل <sup>2</sup>:

- إنجاز ثانويتين 200/800 على مستوى الأقطاب الحضرية بمبلغ 76 مليار سنتيم

- إنجاز متوسطتين قاعدة 07 على مستوى الأقطاب الحضرية بمبلغ 50 مليار سنتيم

- إنجاز أربعة مدارس ابتدائية على مستوى الأقطاب الحضرية بمبلغ 40 مليار سنتيم

- إنجاز مدرستين ومتوسطتين من طرف ديوان الترقية والتسيير العقاري على مستوى الأقطاب الحضرية المدججة،

وإنجاز 03 مدارس من طرف وكالة عدل على مستوى المجمعات السكنية التي تتكلف بإنجازها هذه الوكالة .

أما في ما يخص عمليات الترميم والصيانة فقد أعطيت تعليمات صارمة لمكمل المتدخلين في قطاع التربية

(مصالح التربية، التجهيزات العمومية والبلديات) قصد إحصاء كل النقائص والنقاط السوداء على مستوى

<sup>1</sup> - مديرية الإدارة المحلية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه.

المؤسسات التربوية لاسيما دورات المياه، التدفئة، وهذا بغية إستدراكها في إطار برنامج تهيئة المنشآت التربوية، الذي إستفاد من إعانة مالية ضمن صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بغلاف مالي قدره 15.9 مليار سنتيم.

### **8- التعليم العالي:**

عرف قطاع التعليم العالي إستقرارا من حيث الهياكل البيداغوجية، الإستقبال وكذا التأطير، حيث إستقرت قدرات الإيواء في 7500 سرير لفائدة حوالي 13101 طالبا، بالإضافة إلى 13000 مقعد بيداغوجي، مع الوصول إلى 05 أحياء جامعية و 05 مطاعم بطاقة إجمالية تقدر بـ 7800 وجبة وتدعيما للرصيد المحقق من الهياكل، يجري حاليا إنجاز خمسة مشاريع ويتعلق الأمر ب<sup>1</sup>:

- معهد بسعة 2000 مقعد بيداغوجي

- مكتبة مركزية

- قاعة متعددة الرياضات لفائدة الإقامة الجامعية 3000 سرير

- فضاءات للترفيه بالإقامات الجامعية

- 32 مسكن لفائدة الأساتذة

أما من جانب التأطير، فسجل إرتفاع نسبي في عدد الأساتذة إذ بلغ 680 أستاذ، وتجدر الإشارة أن

مصالح الولاية قامت بإنشاء لجنة ولائية مكلفة بتأمين ومتابعة مجريات الدخول للموسم المدرسي والجامعي

2019/2018، المنشأة بموجب المقرر الولائي رقم 69 المؤرخ في 2017/12/06، وتعتبر إمتداد للجنة

الوطنية المركزية المنشأة في هذا الشأن وتتكفل أساسا ب:

- إستدراك كل التأخيرات المسجلة على مستوى المشاريع المعنية بالدخول المقبل

<sup>1</sup> - المرجع نفسه.

- العمل على إتخاذ كافة التدابير اللازمة قصد إزالة كل العراقيل التي من شأنها أن تؤثر سلبا على هذا الموعد الهام.
- تعيين لجنة مختلطة للقيام بخرجات ميدانية لجرد وإحصاء كافة النقائص والنقاط السوداء المسجلة على مستوى المؤسسات التربوية والهياكل الجامعية عبر إقليم الولاية ، وعلى إثر ذلك تم وضع برنامج إستراتيجي قصد تسوية كل الإحتياجات التي تمت معاينتها.

### 9- الصحة والسكان:

على هذا المستوى إنصبت الجهود ضمن إستراتيجية جديدة تم إعتقاد ها قصد التكفل بإنشغالات المواطنين، لاسيما منها تحسين تقديم الخدمات والتنظيم المناسب لإستغلال الهياكل الصحية وهذا في سياق ترقية الخدمة المقدمة للمواطنين في هذا المجال، وتحسيدها لهذه الرؤية، تم التركيز على بعض الجوانب نذكر منها <sup>1</sup> :

- تدعيم القطاع بأطباء أخصائيين بالقطاع العام

- التكفل الأحسن بالمرضى

- ضمان المداومة الليلية للصيدلة والأطباء خلال العطلة الأسبوعية

- تغطية الهياكل الصحية عبر المناطق النائية بأعوان سلك الشبه الطبي

إضافة إلى ذلك تم التركيز على تقريب الهياكل الصحية من المواطن وتخفيف الضغط على المنشآت الصحية

بمقر الولاية، بإنجاز 03 مستشفيات بسعة 60 سرير بكل من الحساسنة، سيدي بوبكر والحساسنة وتجهيزها،

فضلا عن توظيف 125 عون في مختلف الأسلاك، بالمقابل وفي إطار الإستثمار الخاص، تم الإنطلاق في إنجاز

سنة 06 مشاريع عيادات طبية، كما تم وبعنوان سنة 2017، فتح ووضع في الخدمة عيادة للأومومة بهونت،

ويجب التنويه إلى أن الولاية إستفادت من غلاف مالي ضمن البرنامج الإستراتيجي، قدر ب: 10 مليار سنتيم

لإعادة الإعتبار للمستشفى القديم بمنطقة لاردوت ببلدية سعيدة، مع إقتناء تجهيزاته بمبلغ يقدر ب 08 مليار

<sup>1</sup> - مديرية الصحة والسكان لولاية سعيدة.

## الفصل الرابع : التنمية الإدارية وتحسين أداء الإدارة المحلية دراسة ميدانية لولاية سعيدة

سنتيم، وهذا قصد إستحداث مصالح طبية جديدة من جهة، والحرص على الحفاظ على نفس النمط العمراني لهذا

المرفق من جهة أخرى، وبالتالي المحافظة على الذاكرة التاريخية لمدينة سعيدة كون هذا الإرث يعود للفترة

الإستعمارية من جهة أخرى<sup>1</sup>.

يمكن القول أن هذه المجهودات التي بذلت من طرف مصالح الولاية، وتنفيذا لقرارات الدولة التي أقرها

آنذاك الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة.

شهدت ولاية سعيدة تحسنا كبيرا بعدما عانت لسنوات عديدة من التهميش نظرا لعمليات التنمية التي

شملت مختلف القطاعات التابعة للدولة، والتي إستهدفت تحسين الظروف المعيشية للفرد.

---

<sup>1</sup> - المرجع نفسه.

## المبحث الثاني: دراسة ميدانية لإستراتيجية تنمية الإدارة المحلية لعملية تبسيط الإجراءات الإدارية لمديرية الإدارة المحلية بولاية سعيدة

من أجل تسليط الضوء على عملية تبسيط الإجراءات الإدارية في قطاع الإدارة المحلية، ولمعرفة مدى تطبيق هذه العملية على المستوى المحلي وفق منهج إستراتيجي، قمنا بإجراء دراسة ميدانية على مستوى مديرية الإدارة المحلية بولاية سعيدة، وذلك بغية الوصول لمعرفة مدى تأثير هذه العملية على أداء مستخدميها من جهة ولمعرفة مدى رضى الأفراد على الخدمة المقدمة من جهة أخرى.

### المطلب الأول: الإطار المنهجي للدراسة

بغرض تقييم مدى فعالية الإدارة المحلية في تحسين جودة الأداء، قمنا بإجراء إستقصاء لموظفين بالإدارة المحلية، وكان الهدف منه دراسة قياس أداء وجودة الخدمة المقدمة من طرفهم في ظل الظروف المتوفرة لديهم، وهذا بغية إستنتاج عن ما إذا كانت الإدارة المحلية تتبنى سياسة فعالة، ومعرفة العلاقة على بينها وبين جودة تحسين الأداء.

### المطلب الثاني: مجتمع الدراسة وإختبار العينة

تشكلت عينة الدراسة من 80 موظف بالإدارة المحلية، تم إختيارهم بالطريقة العشوائية البسيطة، ولكن واجهتنا صعوبات حمة في عملية الإستقصاء بسبب عدم مساهمة الموظفين في إمساك الإستبيان والإجابة عليه بحجة عمل مكثف يقومون به وليس لديهم الوقت لذلك، حيث كان هدفنا جمع أكبر عدد ممكن من المجتمع المدرس ولأننا نعلم أنه كلما كبر حجم العينة كلما كانت نتائجه مرضية ولها حلول، إلا أننا بذلنا قصارى جهدنا وإستعملنا معارفنا الشخصية حتى نجمع أكبر عدد ممكن من الإستبيانات سواء تعلق الأمر بالأفراد اللذين تمت مقابلتهم، أو عن طريق أشخاص مقربين منهم.

وقد وضع 80 إستبيان لغرض جمع المعلومات وتوزيعها على موظفين، وبعد التأكد من صدق وسلامة الإستبيان تم توزيعها على العينة المدروسة، وتم فقد 11 إستبيان لعدم إمكانية إسترجاعه، وإستبعاد 08 إستبيان فارغة لم يتم إدراجها في الإستبيانات الخاصة للدراسة، وبذلك تكون نسبة الإستبيانات 76.25 الخاصة للتحليل أي 61 إستبيان كامل قد تم إعتماها في تحليل النتائج ، أي أن نسبة معدل الإجابة و التي تعتبر نسبة معتبرة في العرف الإحصائي في الميدان العملي.

### المطلب الثالث : أداة الدراسة والأساليب الإحصائية المستخدمة

#### 1- أداة الدراسة :

لقد تم إعداد الإستبيان حول موضوع الإدارة المحلية وجودة تحسين الأداء، حيث يعتبر هذا الإستبيان كأداة لجمع البيانات و المعلومات المتعلقة بالدراسة، بالإضافة إلى المعلومات المتحصل عليها من خلال ملاحظة ومقابلة مسيرين وموظفين، ويتكون إستبيان الدراسة من قسمين رئيسيين وهما:

القسم الأول: ويتمثل بأسئلة تخص السمات الشخصية للفئة المبحوثة وتتمثل في العوامل الديمغرافية .

القسم الثاني: وهو عبارة عن محاور الدراسة حيث إشتملت على 42 عبارة موزعة على محورين وهما: الإدارة المحلية و تحسين جودة الأداء.

وقد تم إستخدام مقياس ليكارت لقياس إجابات المبحوثين لفقرات الإستبيانات، ويعتبر هذا المقياس أكثر شيوعا حيث يطلب فيه من المبحوث أن يحدد درجة موافقته أو عدم موافقته على الخيارات محددة ، وهذا المقياس مكون غالبا من خمسة خيارات.

وحتى تتمكن من قياس الإتجاهات فإننا نقوم باعطائها نقاط أو درجات إلى هذه الإختبارات تدرج من 1 إلى 5 حيث تعطي الإجابة موافق بشدة في حالة العبارات الموافية للاتجاه الموضوع الدراسة، وتعطي الدرجة 1 إلى إجابة لا أوافق على الإطلاق في حالة عبارات الموافية للاتجاه الموضوع الدراسة .

2- الأساليب الإحصائية المستخدمة في البحث :

بعد جمع البيانات قمنا بتفريغها وتحليلها باستخدام برنامج **spss** الذي يستعمل بكثرة في إجراء التحليلات الإحصائية الوصفية والارتباط والإنحدار مما يساعد في فهم و تحليل المعلومات اللازمة لأجل إتخاذ القرارات الرشيدة.

وقد تم إستخدام الأدوات الإحصائية التالية:

- النسب المئوية والتكررات والانحرافات المعيارية والمتوسط الحسابي ،ويستخدم هذا الأمر بشكل أساسي لأغراض معرفة التكررات ويفيدنا في وصف العينة.

- ألفا كرونباخ **Alpha Cronbach's** لمعرفة ثبات فقرات الإستبيان .

- معامل الارتباط **person sperman** لقياس درجة الارتباط يستخدم هذا الإختبار لدراسة العلاقة بين المتغيرات.

الإشارة **Sign Test** لمعرفة ما إذا كان متوسط درجة الإستجابة قد وصلت لدرجة الحياد أم لا .

### المطلب الرابع : صدق الإستبيان

نقصد بصدق الإستبيان بأن نقيس أسئلة إستبياننا، فبعد صياغة الإستبيان بمساعدة وتوجيه الأستاذ المشرف، عرضنا الإستبيان على بعض الأساتذة الجامعيين على مستوى جامعة تلمسان، بالإضافة إلى إستشارة بعض المختصين في مجال الإدارة المحلية لدراسة مدى دقة صياغة العبارات ودرجة ملاءمتها لأهداف الدراسة، وفي ضوء التعديلات المقترحة، تم إعادة النظر في بعض العبارات من الحذف وتعديل إلى أن خرج الإستبيان في صورته النهائية للتوزيع كما هو موجود في الملحق رقم (1) .

معامل ألفا كرونباخ :

الجدول رقم 08 يوضح نتائج ألفا كرونباخ

الرقم	المحور	معامل ألفا كرونباخ	معامل الصدق
AXE 01	الموظف	0.72	0.84
AXE 02	قياس درجة الأداء	0.9	0.94
AXE 03	المشاكل الإدارية	0.9	0.94
AXE 04	معوقات تبسيط	0.92	0.95
TOTAL 01	التنمية الإدارية	0.84	0.91
TOTAL 02	جودة الأداء	0.94	0.96
	جميع عبارات	0.908	0.95

المصدر: من إعداد الباحثة بالإعتماد على مخرجات SPSS

واضح من الجدول أعلاه أن قيمة معامل ألفا كرونباخ تتراوح ما بين 0.44 و 0.92 لمحاور الاستبيان، وقيمة الإجمالية لجميع العبارات كانت 0.908 وهذا يعني لو أننا نعيد الدراسة مرة أخرى سنتحصل على نفس الإجابات بنسبة 90.8%، وهذا يعني أن معامل الثبات مرتفع، ويكون الاستبيان في صورته النهائية كما هو موضح .

وبذلك نكون قد تأكدنا من صدق وثبات الاستبيان الموجه للدراسة، مما يجعلنا على ثقة تامة بصحة

الاستبيان وصلاحيته لتحليل النتائج والإجابات على أسئلة الدراسة وإختبار فرضياتها.

المطلب الخامس : تحليل الإستبيان وتفسير محاور الدراسة

المحور الأول : معلومات عامة عن الشخص المعني بالإستبانة

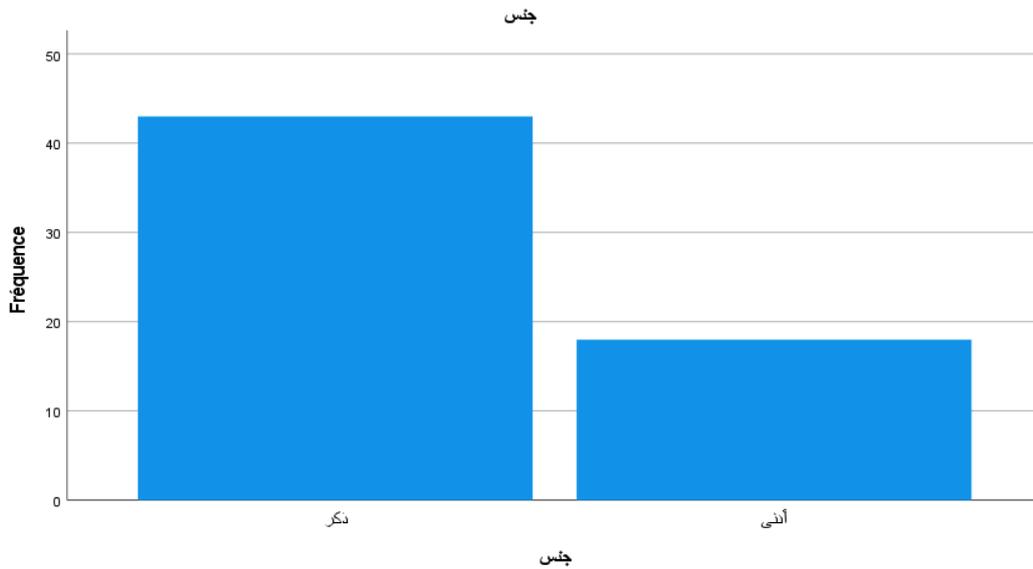
1- توزيع أفراد العينة حسب متغير الجنس

جدول رقم 09 يوضح نتائج توزيع أفراد العينة حسب متغير الجنس

الرقم	المحور	الجنس	النسبة المئوية
01	ذكر	43	70.50
02	أنثى	18	29.50
المجموع		61	100

المصدر: من إعداد الباحثة بالإعتماد على مخرجات SPSS

الشكل رقم 03 يوضح توزيع أفراد العينة حسب متغير الجنس



المصدر: من إعداد الباحثة بالإستعانة ب Excel

## الفصل الرابع : التنمية الإدارية وتحسين أداء الإدارة المحلية دراسة ميدانية لولاية سعيدة

يوضح الجدول أعلاه إختلاف النسبة المئوية بين تنوع الجنس للفئة المبحوث عنها، وكانت أعلى نسبة من

المستجوبين للذكور بنسبة 70.49 % و 29.51 % للإناث .

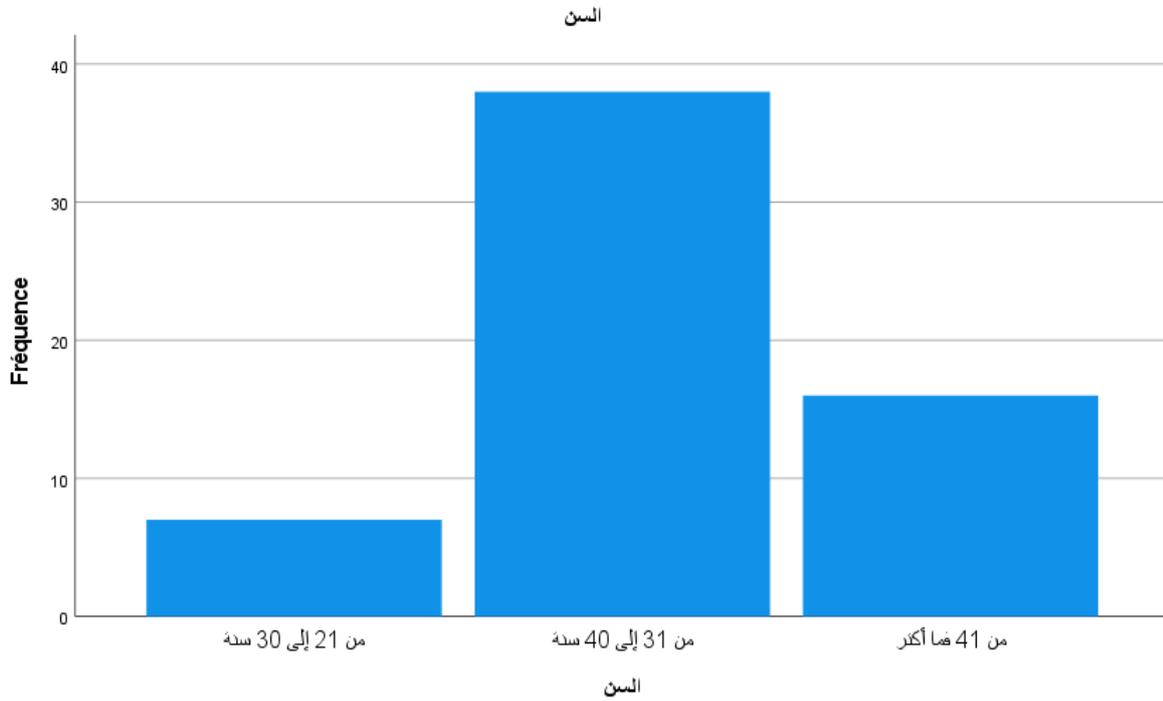
### 2- توزيع أفراد العينة حسب متغير السن

جدول رقم 10 يوضح نتائج توزيع أفراد العينة حسب متغير السن

الرقم	المحور	السن	النسبة المئوية
01	أقل من 20	00	00
02	من 20 إلى 30	07	11.48
03	من 31 إلى 40	38	62.30
04	من 41 فما أكثر	16	26.22
المجموع		61	100

المصدر: من إعداد الباحثة بالإعتماد على مخرجات SPSS

الشكل رقم 04 يوضح توزيع أفراد العينة حسب متغير السن



المصدر: من إعداد الباحثة بالإستعانة ب Excel

بناء على الجدول أعلاه نلاحظ أن الفئة الأكبر تمثيلا هي فئة من 31 إلى 40 سنة، فيما كانت فئة أكثر من 41 سنة في المرتبة الثانية بنسبة 26.22 % وأخيرا فئة من 20 إلى 30 سنة بنسبة 11.48 %، بالمقارنة لم يكن هناك أي شخص أقل من 20 سنة حسب مجتمع الدراسة.

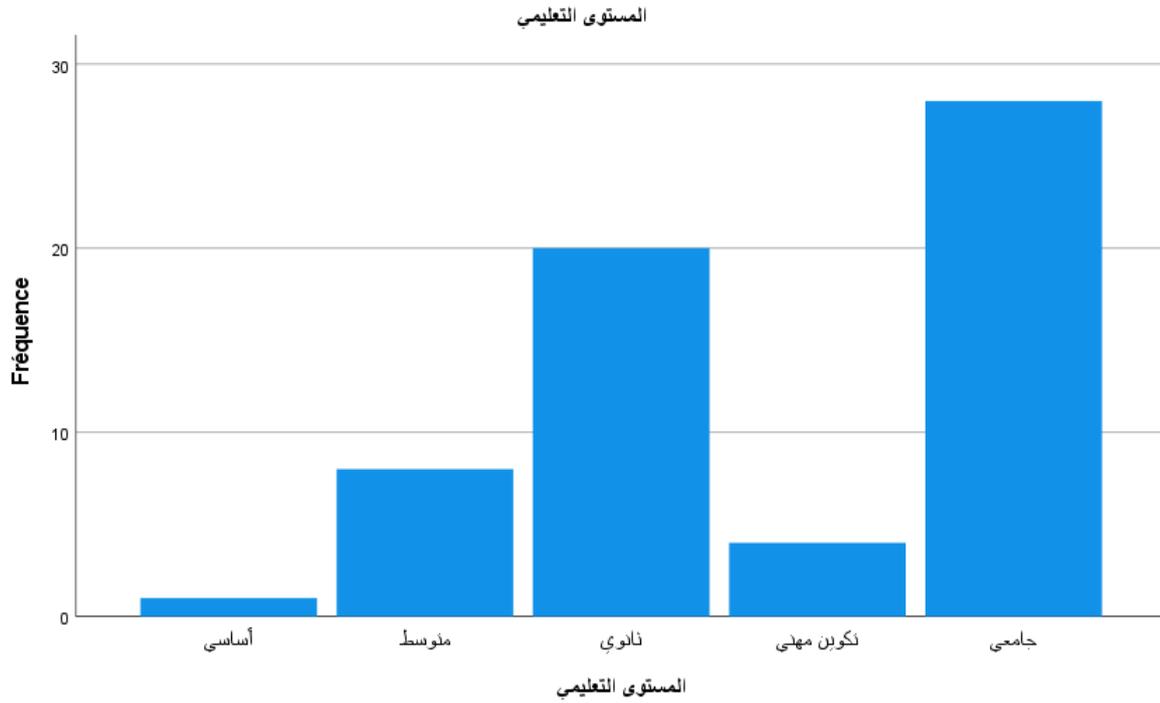
3- توزيع أفراد العينة حسب متغير المستوى التعليمي

جدول رقم 11 يوضح نتائج توزيع أفراد العينة حسب متغير المستوى التعليمي

الرقم	المحور	المستوى التعليمي	النسبة المئوية
01	أساسي	01	1.63
02	متوسط	08	13.12
03	ثانوي	20	32.79
04	تكوين مهني	04	6.56
05	جامعي	28	45.90
المجموع		61	100

المصدر: من إعداد الباحثة بالإعتماد على مخرجات SPSS

الشكل رقم 04 يوضح توزيع أفراد العينة حسب متغير المستوى التعليمي



المصدر: من إعداد الباحثة بالإستعانة ب Excel

من خلال الجدول نلاحظ أن 45.9 % من المستقصين ذو مستوى جامعي، أما 32.79 % ذو

مستوى تعليمي ثانوي، و 6.56 % أصحاب تكوين مهني، أما النسبة الباقية كانت للمستوى متوسط وأساسي

بنسب 13.12 و 1.63 % على التوالي.

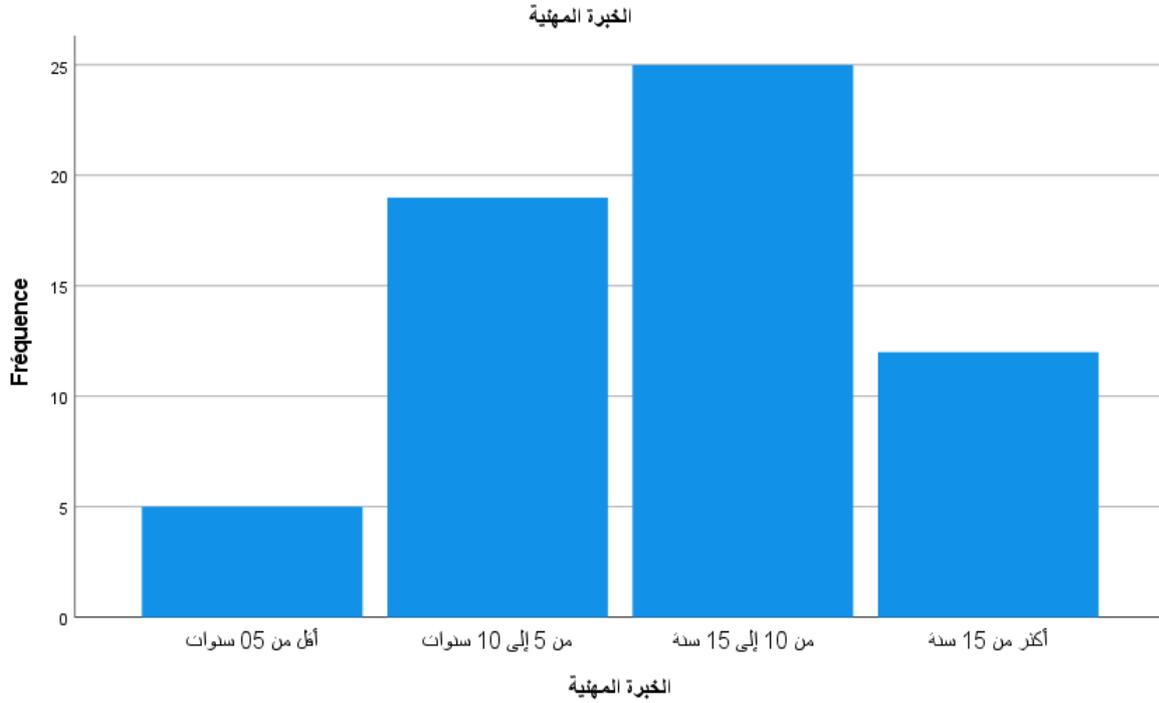
4- توزيع أفراد العينة حسب متغير الخبرة المهنية

جدول رقم 12 يوضح نتائج توزيع أفراد العينة حسب متغير الخبرة المهنية

الرقم	المحور	الجنس	النسبة المئوية
01	أقل من 05 سنوات	05	8.20
02	من 05 إلى 10 سنوات	19	31.15
03	من 10 إلى 15 سنة	25	40.98
04	أكثر من 15 سنة	12	19.67
المجموع		61	100

المصدر: من إعداد الباحثة بالإعتماد على مخرجات SPSS

الشكل رقم 05 يوضح توزيع أفراد العينة حسب متغير الخبرة المهنية



المصدر: من إعداد الباحثة بالإستعانة ب Excel

يوضح الجدول التالي أن نسبة 40.98 % من المستقصين لهم من 10 إلى 15 سنة خبرة و 31.15

% لهم من 5 إلى 10 سنوات خبرة، أما الذين هم أكثر من 15 سنة خبرة فهم يمثلون 19.67 %، فيما تمثل

النسبة الباقية أقل من 5 سنوات خبرة.

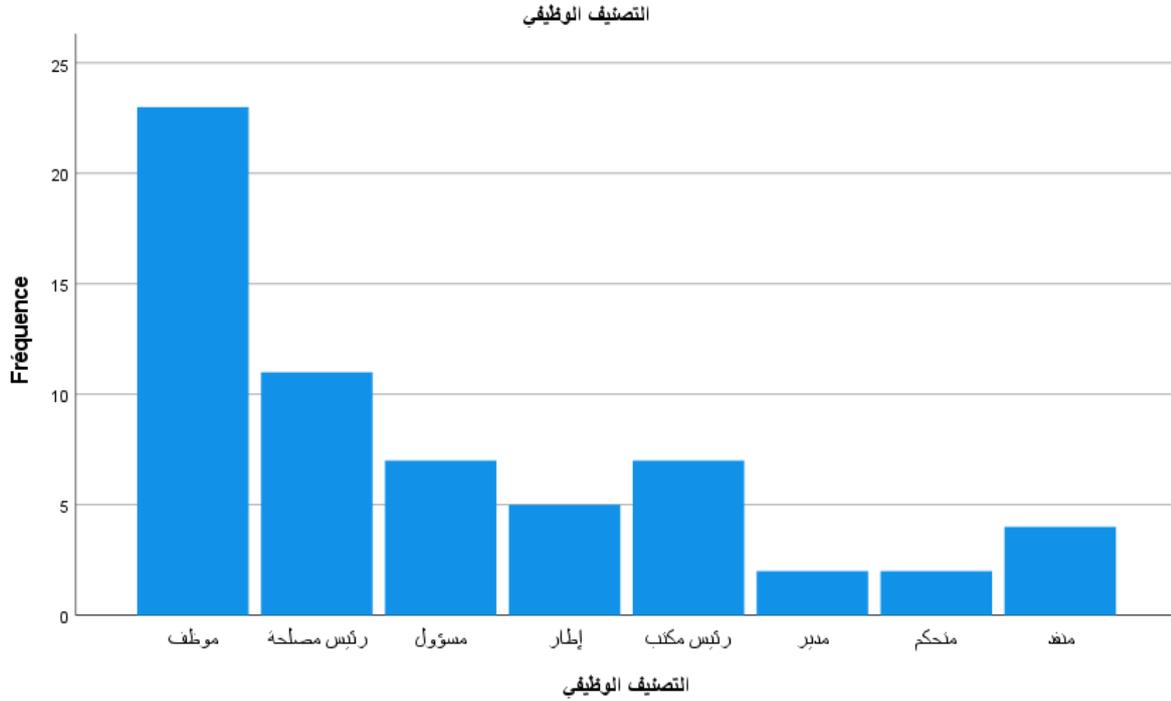
5- توزيع أفراد العينة حسب متغير التصنيف الوظيفي

جدول رقم 13 يوضح نتائج توزيع أفراد العينة حسب متغير التصنيف الوظيفي

الرقم	المحور	التصنيف الوظيفي	النسبة المئوية
01	موظف	23	37.70
02	رئيس مصلحة	11	18.03
03	مسؤول	07	11.48
04	إطار	05	8.20
05	رئيس مكتب	07	11.48
06	مدير	02	3.28
07	متحكم	02	3.28
08	منفذ	04	6.55
المجموع		61	100

المصدر: من إعداد الباحثة بالإعتماد على مخرجات SPSS

الشكل رقم 06 يوضح توزيع أفراد العينة حسب متغير التصنيف الوظيفي



المصدر: من إعداد الباحثة بالإستعانة ب Excel

يتبين لنا من خلال الجدول أن أعلى نسبة للمستقصرين هم الموظفين بنسبة 37.7 % فيما كانت رتبة

رئيس مصلحة في المرتبة الثانية بنسبة 18.03 %، أما باقي الرتب أو التصنيفات فقد كانت نسبه متقاربة .

المحور الثاني: واقع الإدارة المحلية ومدى فعاليتها في ترقية الخدمة العمومية

رقم	العبارات	أر ف ض بش دة	أر ف ض	محايد	موافق	أوا فق بش دة	المتوس ط	الإنخرا ف المعيار ي	الإتجاه الرتبة
01	تمتلك الإدارة المحلية المصلحة أجهزة إعلام في كل مكتب	00	10	03	47	1	3.64	0.77	موافق 8
02	أجهزة الإعلام الآلي متطورة وحديثة	00	00	01	52	08	4.11	0.37	موافق 6
03	توفر وسائل إتصال - هاتف ، نت ، فاكس ، كمبيوتر- على مستوى المصالح التابعة للإدارة المحلية	00	00	01	50	10	4.15	0.4	موافق 4
04	نظام المعلومات الحالي ذو جودة عالية	00	00	03	47	11	4.13	0.46	موافق 5
05	تساهم أنظمة المعلومات التي تمتلكها الإدارة المحلية المصلحة بالترقية للخدمات العمومية	01	00	00	47	13	4.16	0.58	موافق 2

06	يتم الإتصال والتنسيق مع الإدارات الأخرى عن طريق الأنترنت	05	11	05	32	08	3.44	1.17 7	موافق 9
07	تقوم الإدارة المحلية / المصلحة بتقديم الخدمات العمومية للمواطنين وفقا لأنظمة المعلوماتية المتوفرة	00	02	06	43	10	4.00	0.63	موافق 7
08	النظام الحالي يساعد موظفي الإدارة المحلية / المصلحة على تقديم خدمات ذات جودة عالية وبسرعة كبيرة	00	00	00	49	12	4.2	0.4	موافق 1
09	الإدارة المحلية / المصلحة توفر قاعدة بيانات دقيقة مما يسهل ترقية الخدمة العمومية	00	00	01	49	11	4.16	0.41	موافق 3
الموظف		06	23	20	416	84	4.00	0.76	موافق

المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على مخرجات SPSS

يتبين لنا من خلال الجدول أن جميع عبارات المحور الأول في اتجاه موافق بمتوسط حسابي يتراوح ما بين

3.44 و 4.20 وهو ما يوضح توفر الإدارة المحلية على أجهزة الإعلام الآلي في كل مكتب وهي عبارة عن أجهزة

## الفصل الرابع : التنمية الإدارية وتحسين أداء الإدارة المحلية دراسة ميدانية لولاية سعيدة

متطورة وحديثة وتوفر وسائل إتصال متنوعة كما تتوفر على نظام معلوماتي ذو جودة عالية كما تساهم هذه الأجهزة في ترقية الخدمات العمومية، أيضا نلاحظ أنه يتم التنسيق والإتصال مع الإدارات عن طريق النت وهو مايسهل المهام ويسرعها، كما تقوم الإدارة بتقديم خدمات عمومية للمواطنين وفقا للأنظمة المعلوماتية المتوفرة، والنظام الحالي يساعد الموظفين على تقديم خدمات ذات جودة عالية وأيضا توفر الإدارة على قاعدة بيانات دقيقة.

كل الذي ذكرناه تؤكدُه إجابات المستقصين على المحور الأول حيث أن الوسط الحسابي للإجابات كان في إتجاه موافق وبانحراف معياري 0.76 .

### المحور الثالث : التدريب والتكوين وقياس الأداء

رقم	العبارات	أرف	أرف	محا	موافق	أوافق	المتوسط	الإنحراف	الإ	الر
		ض	ض	يد	موافق	بشدة		ف	تجاه	تبية

		المعيار ي						بشدة		
13	موا فق	1.01	3.90	18	28	07	07	01	هل لديك معلومات جيدة حول نوعية الأجهزة و البرامج المعلوماتية التي تستخدم من أجل التعاملات الإدارية.	01
9	موا فق	0.69	4.02	14	35	11	01	00	هل نظاما المعلومات الحالي والمتوفر على مستوى هياكل الإدارة المحلية كافي لتحسين الأداء.	02
12	موا فق	0.82	3.95	14	35	07	05	00	هل قمتم بدورات تدريبية وهل طورت من قدراتكم وحسنت من آدائكم.	03
11	موا فق	0.82	3.95	14	35	07	05	00	خصوصك للتدريب والتكوين المستمر ساهم في تطوير آدائك.	04
8	موا فق	0.71	4.08	16	36	07	02	00	هل هذا التدريب والتكوين الذي تتلقونه يواكب العصرنة والأنظمة التكنولوجية الحديثة	05
6	موا	0.67	4.15	18	35	07	01	00	هل مصلحة الموظفين لها دور في إتخاذ	06

	فق								القرارات اللازمة.
10	موا فق	0.84	3.95	15	33	08	05	00	هل تقوم الإدارة المحلية/المصلحة بترقية الموظفين وتقديم علاوات مالية مقابل الجهد المبذول في تحسين الخدمة العمومية وترقيتها.
3	موا فق	0.6 4	4.18	19	34	08	00	00	هل إستخدامك للأنظمة المعلوماتية التي تتوفر عليها الإدارة المحلية / المصلحة يشعرك بالأداء
7	موا فق	0.68	4.11	17	35	08	01	00	هل الدورات التدريبية والتكوينية إستفدت منها.
5	موا فق	0.6	4.15	16	38	07	00	00	هل نظام المعلومات المطبق ساعدك على ترقية الخدمة العمومية وساهم في تحسينها.
2	موا فق	0.62	4.2	19	35	07	00	00	هل نظام المعلومات أثر على تطوير وتنمية أداء الموظفين من حيث الجودة والدقة والسرعة في الإنجاز.
4	موا	0.55	4.16	15	41	05	00	00	هل تم تطوير العلاقة بين المواطن والإدارة.

	فق								
1	أوا فق بشد ة	0.59	4.25	19	39	02	01	00	13 هل تم تبسيط الإجراءات الإدارية من خلال عصنة الإدارة
	موا فق	0.49	4.08	167	459	91	28	01	تدريب تكوين وقياس الأداء

#### المصدر: من إعداد الباحثة بالإعتماد على مخرجات SPSS

نلاحظ من خلال الجدول أن جميع عبارات المحور الثاني في إتجاه موافق ماعدا العبارة الأخيرة في إتجاه

موافق بشدة ونلاحظ أن قيمة متوسط إجابات المحور بصفة إجمالية 4.08 وهي في إتجاه موافق مما يدل على قبول

وتوافق المستقيمين مع العبارات، حيث أن معظم العمال لديهم معلومات كافية عن نوعية التجهيزات والبرامج

المستخدمة من طرف الإدارة المحلية ويعتبرون أن النظام الحالي كافي لتحسين الأداء، ويعبر أغلبهم عن القيام

بدورات تكوينية كانت سببا في تطوير إمكاناتهم وحسنت من آدائهم كما أن هذا التدريب يواكب التطورات

الحديثة .

ويرى أكثرية المستقيمين أن مصلحة الموظفين لها دور في اتخاذ القرارات اللازمة كما أنهم يوافقون على أن

الإدارة المحلية تقوم بصرف منح ومكافئات وترقيات مقابل الجهد المبذول في سبيل تطوير وتحسين جودة الأداء،

كما يرى أغلبهم أن أنظمة المعلوماتية تشعرهم بتحسن في الأداء وتساعدهم على ذلك من حيث الدقة والجودة

## الفصل الرابع : التنمية الإدارية وتحسين أداء الإدارة المحلية دراسة ميدانية لولاية سعيدة

والسرعة وكانت إجابات تشير أيضا إلى تطوير وتحسين العلاقة مع المواطن حيث تم تبسيط الإجراءات الإدارية من خلال عصرتها.

المحور الرابع: المشكلات الإدارية

رقم	العبارات	أر ف ض بش دة	أر ف ض	محا يد	موافق بش دة	أوا فق بش دة	المتوس ط	الإنحرا ف المعيار ي	الإتجا ه	ال ر ت بة
01	تجسيد مبادئ الحوكمة المحلية من مراقبة وشفافية ومصداقية ساهم في القضاء على المشاكل المعقدة للممارسات الإدارية	00	02	00	34	25	4.34	0.65	أوافق بشدة	9
02	ساعد تبسيط الإجراءات الإدارية على تخفيف جهود الموظفين وأزال الغبن على المواطن	00	01	01	31	28	4.44	0.61	أوافق بشدة	7
03	الإجراءات الإدارية الحديثة ساهمت في التخلي عن الأساليب التقليدية التي كانت معتمدة على الإدارة الورقية والتخلي أيضا عن التنقل الشخصي للإستلام وتسليم الوثائق الإدارية	00	01	02	30	28	4.39	0.67	أوافق بشدة	8

									الخاصة بالإدارة التابعة لمصالحكم.
6	أوافق بشدة	0.62	4.48	32	27	01	01	00	تبسيط الإجراءات ساهمة في التوزيع السريع للمعلومات والإجراءات التنظيمية للمصالح الإدارية.
5	أوافق بشدة	0.5	4.51	31	30	00	00	00	ساعدت التسهيلات الإدارية في القضاء على التأخير في إنجاز الوثائق الإدارية.
4	أوافق بشدة	0.5	4.49	30	31	00	00	00	تبسيط الإجراءات الإدارية ساهم في الحد من العراقيل بين مختلف المستويات الإدارية.
1	أوافق بشدة	0.5	4.54	33	28	00	00	00	تحسين الخدمة المقدمة للأفراد من خلال السرعة في إنجازها.
3	أوافق بشدة	0.5	4.51	31	30	00	00	00	تبسيط الإجراءات ساعد في توزيع المهام الإدارية وتوضيح الصلاحيات المخولة للموظفين والتنسيق بينهم.

4	أوافق بشدة	0.5	4.51	31	30	00	00	00	الإستعانة بخبراء التنظيم والإدارة والإستفادة من خبرات أجنبية في مجال تبسيط الإجراءات الإدارية	09
	أوافق بشدة	0.42	4.46	26 9	271	04	05	00	المشاكل الإدارية	10

المصدر: من إعداد الباحثة بالإعتماد على مخرجات SPSS

نلاحظ أن جميع عبارات المحور الثالث في إتجاه موافق بشدة بمتوسط حسابي يتراوح بين 4.54 و 4.34

وهو ما يبين التوافق التام وتأييد جميع الإجراءات المتخذة لمواجهة المشاكل الإدارية وتحسين جودة الخدمة حيث أن متوسط العبارات جميعا هو 4.46 في نفس الإتجاه.

حيث أن تجسيد مبادئ الحوكمة المحلية من مراقبة وشفافية ومصداقية ساهمة في القضاء على المشاكل

المعقدة للممارسات الإدارية كما تم تخفيف جهود الموظفين وإزالة الغبن عن المواطن بتبسيط الإجراءات الإدارية

التي ساهمت في التخلي عن الإجراءات التقليدية وساهمت في التوزيع السريع للمعلومات والإجراءات التنظيمية

والقضاء على التأخير في إنجاز الوثائق الإدارية والحد من العراقيل بين مختلف المستويات الإدارية كما ساعدت في

توزيع المهام الإدارية وتوضيح الصلاحيات المخولة لكل موظف كما بينت لنا إجابات المستقيمين إستعانت

الإدارة بخبرات أجنبية ساعدت في حل وتبسيط المشاكل الإدارية.

المحور الخامس : معوقات تبسيط الإجراءات الإدارية

رقم	العبارات	أر ف ض بش دة	أر ف ض	محا يد	موا فق	أوا فق بش دة	المتو سط	الإنحرا ف المعيار ي	الإتجا ه	الرتبة
01	هل قلة خبرة بعض الموظفين في التعامل مع الأجهزة الإلكترونية الحديثة يعرقل ترقية الخدمة العمومية وتبسيطها.	00	03	00	21	37	4.5 1	0.7 4	أوافق بشدة	5
02	هل نقص الموارد البشرية المتخصصة في الأنظمة الحديثة.	00	06	01	14	40	4.4 4	0.9 4	أوافق بشدة	7
03	هل صعوبة التأقلم والإدارة الإلكترونية بسبب نقص التكوين الخاص بها.	00	04	00	24	33	4.4 1	0.8 0	أوافق بشدة	10
04	هل غياب التنسيق ما بين مصالح الإدارة المحلية يعيق تطوير أداءك.	01	02	00	20	38	4.5 1	0.8 0	أوافق بشدة	4

11	أوافق بشدة	1.1	4.3 3	37	17	00	04	03	هل عدم توفر الأجهزة الإلكترونية على مستوى كل مكتب.	05
8	أوافق بشدة	0.9 2	4.4 4	39	15	03	03	01	هل غياب المراقبة المستمرة الخاصة بتقييم جودة أداء الموظفين	06
2	أوافق بشدة	0.7 2	4.5 4	39	18	02	02	00	هل عدم تطبيق النصوص القانونية والتشريعية الخاصة بتجسيد الإدارة الإلكترونية.	07
3	أوافق بشدة	0.7 2	4.5 4	35	22	02	02	00	هل لا مبالاة الموظفين وعدم وعيهم بأهمية نمط الأساليب الحديثة في الممارسات الإدارية.	08
6	أوافق بشدة	0.7 2	4.4 8	38	21	02	00	00	هل القصور في تقسيم المهام وفق المتطلبات المنصب ومؤهلات الموظف.	09
1	أوافق بشدة	0.6 7	4.5 6	41	17	02	01	00	هل عدم الاعتماد على الأساليب العلمية الحديثة في	10

									التنسيق والتخطيط والرقابة.
9	أوافق بشدة	09	4.4 3	38	16	02	05	00	11 هل ظروف العمل المادية الإضاءة وتهوية المكاتب المبان وكذلك الوسائل المستخدمة في العمل مريحة.
	أوافق بشدة	0.6 1	4.4 7	41 5	20 5	14	32	05	تبسيط الإجراءات الإدارية

المصدر: من إعداد الباحثة بالإعتماد على مخرجات SPSS

مثل المحور السابق جميع العبارات في إتجاه موافق بشدة بمتوسط حسابي ما بين 4.56 و 4.33 و 4.47

لجميع عبارات المحور في نفس الإتجاه حيث جاء هذا المحور لتأكيد إجابات السابقة للعمال حيث أن عدم توفر

هذه الوسائل والقرارات التي سوف نذكرها يؤثر سلبا على تحسين جودة الأداء في الإدارة المحلية، وهذه الوسائل

هي قلة الخبرة وسوء التكوين الذي يؤدي إلى صعوبة التأقلم مع الإدارة الإلكترونية ونقص في الموارد البشرية كذلك

نقص الأجهزة اللازمة والظروف المواتية للعمل وغياب التنسيق بين المصالح وعدم تطبيق القوانين والنصوص

التنظيمية وغياب الرقابة المستمرة وسوء التخطيط .

كلها عوامل تقع ضد السير بالإدارة المحلية نحو التحسين والتطور

إختبار الفرضيات:

الفرضية الرئيسية الأولى:

H0 لا تعتبر الإدارة المحلية ناجحة في حل مشكل التنمية الإدارية

H1 تعتبر الإدارة المحلية ناجحة في حل مشكل التنمية الإدارية

الفرضيات الفرعية:

1 فرضية الفرعية الأولى:

H0 لا يعتبر الموظف عاملا مهما في حل مشكل التنمية الإدارية

H1 يعتبر الموظف عاملا مهما في حل مشكل التنمية الإدارية

2 فرضية الفرعية الثانية:

H0 لا يعتبر التكوين والتدريب وقياس الأداء من العوامل المهمة في حل مشكلة التنمية الإدارية

H1 يعتبر التكوين والتدريب وقياس الأداء من العوامل المهمة في حل مشكلة التنمية الإدارية

03 تقوم الفرضية على مقارنة الوسط الحسابي للإجابات على المحور المعين مع الوسط الحسابي للأداة وهو

على مقياس سلم ليكرت الخماسي المستخدم

نتائج إختبار T أحادي العينة لدرجات إجابة المبحوثين:

الفرضيات	المحور	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة T محسوبة	قيمة T الجدولية	القيمة الاحتمالية SIG
الرئيسية	التنمية الإدارية	4.04	0.30	103.08	3.96	0.001
الفرعية 01	الموظف	4.00	0.26	115.75 5	3.93	0.001
الفرعية 02	التدريب والتكوين وقياس الأداء	4.08	0.49	64.46	3.95	0.001

بعد تحليلنا لنتائج مخرجات برنامج SPSS في الجدول التالي تبين لنا أن قيمة T المحسوبة في الفرضية

الرئيسية هي 103.08 وهي أكبر من قيمتها الجدولية 3.96 أي أننا نقبل الفرضية البديلة H1 التي تبين بأن

الإدارة المحلية ناجحة في حل مشكل التنمية الإدارية، وهذا ما تؤكد القيمة الاحتمالية SIG=0.001 وهي أقل

من 0.05.

## الفصل الرابع : التنمية الإدارية وتحسين أداء الإدارة المحلية دراسة ميدانية لولاية سعيدة

نفس الشيء بالنسبة للفرضيتين الفرعيتين حيث من خلال الجدول يتبين لنا قبول الفرضيتين البديلتين حيث أن الموظف يعد عاملا مهما في حل مشكل التنمية الإدارية ويعتبر التكوين والتدريب وقياس الأداء من العوامل المهمة في حل مشكلة التنمية الإدارية.

### الفرضية الرئيسية الثانية:

H0 لا تعتبر الإدارة المحلية ناجحة في تحسين جودة أداء

H1 تعتبر الإدارة المحلية ناجحة في تحسين جودة أداء

الفرضيات الفرعية:

1 فرضية الفرعية الأولى:

H0 لا تعتبر الإدارة المحلية ناجحة في حل المشكلات الإدارية

H1 تعتبر الإدارة المحلية ناجحة في حل المشكلات الإدارية

2 فرضية الفرعية الثانية:

H0 لا تعتبر الإدارة المحلية ناجحة في تبسيط المعوقات الإدارية

H1 تعتبر الإدارة المحلية ناجحة في تبسيط المعوقات الإدارية

تقوم الفرضية على مقارنة الوسط الحسابي للإجابات على المحور المعين مع الوسط الحسابي للأداة وهو 03 على مقياس سلم ليكرت الخماسي المستخدم.

نتائج اختبار T أحادي العينة لدرجات إجابة المبحوثين:

الفرضيات	المحور	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة T محسوبة	قيمة T الجدولية	القيمة الإحتمالية SIG
----------	--------	-----------------	-------------------	---------------	-----------------	-----------------------

0.001	4.34	72.2	0.48	4.47	تحسين جودة الأداء	الرئيسية
0.001	4.35	81.61	0.42	4.46	المشكلات الإدارية	الفرعية 01
0.001	4.31	56.59	0.61	4.47	معوقات تبسيط الإجراءات الإدارية	الفرعية 02

توضح لنا معطيات الجدول أننا نقبل الفرضية الرئيسة البديلة  $H1$  حيث أن  $T$  المحسوبة 72.2 و  $T$

الجدولية 4.34 والقيمة الإحتمالية  $SIG=0.001$  يعني أن الإدارة المحلية ناجحة في تحسين جودة أداء، نفس

الشيء بالنسبة الفرضيتين الفرعيتين حيث نقبل  $H1$  ونرفض  $H0$  لأن مستوى الدلالة  $SIG=0.001$  لكلا

الفرضيتين أي تعتبر الإدارة المحلية ناجحة في حل المشكلات الإدارية وكذلك تعتبر الإدارة المحلية ناجحة في تبسيط

المعوقات الإدارية.

#### الفرضية الرئيسية الثالثة:

$H0$  لا توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين التنمية الإدارية ومشكلة تحسين جودة الأداء في الإدارة المحلية.

$H1$  توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين التنمية الإدارية ومشكلة تحسين جودة الأداء في الإدارة المحلية.

الفرضية الفرعية الأولى

$H0$  لا توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين الموظف ومشكلة تحسين جودة الأداء في الإدارة المحلية.

$H1$  توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين الموظف ومشكلة تحسين جودة الأداء في الإدارة المحلية.

الفرضية الفرعية الثانية

## الفصل الرابع : التنمية الإدارية وتحسين أداء الإدارة المحلية دراسة ميدانية لولاية سعيدة

H0 لا توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين التدريب والتكوين وقياس الأداء ومشكلة تحسين جودة الأداء في الإدارة المحلية.

H1 توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين التدريب والتكوين وقياس الأداء ومشكلة تحسين جودة الأداء في الإدارة المحلية .

### الجدول التالي يوضح نتائج إختبار معامل الارتباط person

تحسين جودة الأداء في الإدارة المحلية		المحور	الفرضية
SIG	معامل person		
0.000	79.5 %	التنمية الإدارية	الرئيسية
0.000	82 %	الموظف	الفرعية 01
0.001	70 %	التدريب والتكوين وقياس الأداء	الفرعية 02

الفرضية الرئيسية: نلاحظ أن هناك العلاقة طردية بين التنمية الإدارية وتحسين جودة الأداء في الإدارة المحلية

بقيمة 79.5 % وهي علاقة قوية ونلاحظ أيضا أن مستوى الدلالة sig=0.000 وهي أصغر من 0.05 مما

يعني أننا نرفض الفرضية الصفرية ونقب الفرضية البديلة القائلة بأنه توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين التنمية

الإدارية ومشكلة تحسين جودة الأداء في الإدارة المحلية.

الفرضية الفرعية 01: يبين لنا الجدول أن هناك علاقة طردية قوية بين الموظف وقياس جودة الأداء بقيمة

82 % ونلاحظ أن مستوى الدلالة 0.000 أي أصغر من 0.05 يعني هذا قبول الفرضية البديلة التي تقول أنه

توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين الموظف ومشكلة تحسين جودة الأداء في الإدارة المحلية.

الفرضية الفرعية 02: نفس الشيء بالنسبة لهذه الفرضية نلاحظ وجود علاقة طردية بقيمة 70 % بين

التدريب والتكوين وقياس الأداء ومستوى الدلالة 0.001 أي نقبل الفرضية البديلة توجد علاقة ذات دلالة

إحصائية بين التدريب والتكوين وقياس الأداء ومشكلة تحسين جودة الأداء في الإدارة المحلية .

الفرضية الرئيسية الرابعة:

H0 لا توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين متغير الجنس ومشكلة تحسين جودة الأداء في الإدارة المحلية

H1 توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين متغير الجنس ومشكلة تحسين جودة الأداء في الإدارة المحلية

الفرضية الرئيسية الخامسة

H0 لا توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين متغير السن ومشكلة تحسين جودة الأداء في الإدارة المحلية

H1 توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين متغير السن ومشكلة تحسين جودة الأداء في الإدارة المحلية الفرضية

الرئيسية السادسة

H0 لا توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين المسنوى التعليمي ومشكلة تحسين جودة الأداء في الإدارة المحلية

H1 توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين المسنوى التعليمي ومشكلة تحسين جودة الأداء في الإدارة المحلية

الفرضية الرئيسية السابعة

H0 لا توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين متغير الخبرة المهنية ومشكلة تحسين جودة الأداء في الإدارة المحلية.

H1 توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين متغير الخبرة المهنية ومشكلة تحسين جودة الأداء في الإدارة المحلية.

الفرضية الرئيسية الثامنة

H0 لا توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين متغير التصنيف الوظيفي ومشكلة تحسين جودة الأداء في الإدارة

المحلية

H1 توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين متغير التصنيف الوظيفي ومشكلة تحسين جودة الأداء في الإدارة

المحلية.

الجدول التالي يوضح نتائج إختبار معامل الارتباط **spirman**

تحسين جودة الأداء في الإدارة المحلية		المحور	الفرضية
SIG	معامل spirman		
0.762	% 04	الجنس	الرئيسية 04
0.408	% 01	السن	الرئيسية 05
0.954	% 0.7	المستوى التعليمي	الرئيسية 06
0.017	% 30.5	سنوات الخبرة	الرئيسية 07
0.126	% 01.9	التصنيف الوظيفي	الرئيسية 08

الفرضية الرئيسية 04: من خلال الجدول نلاحظ أن معامل سبيرمان 4 بالمتة أي أن هناك علاقة جد

ضعيفة ليس لها تأثير على تحسين جودة الأداء في الإدارة المحلية وهو ما يؤكد مستوى الدلالة  $SIG= 0.762$

## الفصل الرابع : التنمية الإدارية وتحسين أداء الإدارة المحلية دراسة ميدانية لولاية سعيدة

وهو أكبر من 0.05 أي نقبل الفرضية الصفرية بأنه لا يوجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين متغير الجنس وتحسين مستوى الأداء في الإدارة المحلية.

الفرضية الرئيسية 05: نلاحظ أن معامل الارتباط سبيرمان 01 % ومستوى الدلالة sig=0.408 وهو أكبر من 0.05 أي نقبل الفرضية الصفرية القائلة بأنه لا توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين متغير السن ومشكلة تحسين جودة الأداء في الإدارة المحلية.

الفرضية الرئيسية 06: من خلال الجدول يتبين لنا بأنه لا توجد أي علاقة بين متغير المستوى التعليمي وتحسين جودة الأداء في الإدارة المحلية.

الفرضية الرئيسية 07: نلاحظ وجود علاقة طردية بين متغير سنوات الخبرة وتحسين جودة الأداء في الإدارة المحلية بنسبة 3005 بالمئة وهو ما يؤكد مستوى الدلالة sig=0.017 وهو أصغر من 0.05 أي نرفض الفرضية الصفرية ونقبل الفرضية البديلة القائلة بأنه توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين متغير الخبرة المهنية ومشكلة تحسين جودة الأداء في الإدارة المحلية.

الفرضية الرئيسية 08: يتبين لنا من خلال الجدول أن ما نسبته 1.9 بالمئة علاقة بين التصنيف الوظيفي وتحسين جودة الأداء داخل الإدارة المحلية وهي نسبة شبه معدومة ليس لها أي تأثير وهو ما يؤكد مستوى الدلالة المعنوية 0.126 أي أكبر من 0.05 يهني قبولنا للفرضية الصفرية.

### المبحث الرابع : معوقات تحسين جودة أداء الإدارة المحلية بولاية سعيدة

على الرغم من الجهود التي بُدلت والمشاريع التنموية التي جُسدت على أرض الواقع، إلا أنها لم تنجح في الحد من المشاكل والأعراض المرضية التي تعتل الجهاز الإداري داخل الدولة بشكل عام وولاية سعيدة بشكل خاص.

فلم تسهم هذه المشاريع التنموية ولا أسهمت الهيئات العليا لإصلاح الإدارة المحلية في تحسين كفاءة وجودة الأداء الإداري، فهذا الأخير لازال يتصف بمجموعة من المظاهر السلبية التي أثرت على عملية التنمية الحقة.

#### المطلب الأول : البيروقراطية

عُد غدا، الملف ناقص، النظام الآلي متوقف حاليا، المسؤول ليس هنا، لا أملك الختم، هل أرسلك أحد، عبارات أثقلت كاهل الجزائري بصفة عامة والمواطن السعيدي بشكل خاص، بحيث أصبح واقعها متداول على أسنة معظم موظفوا الإدارات التي يقصدها المواطن العادي لقضاء خدمة معينة ما يضطره أحيانا إلى المحسوبة وأحيانا أخرى إلى التخلي عن ما أراد إنجازه من وثائق تخصه.، معوقات بيروقراطية وسلوكيات مريضة إنتشرت بشكل كبير على جل القطاعات الحكومية، معرقة بذلك نمو الإقتصاد الوطني .

فالمتتبع للعملية التنموية الإدارية، يلاحظ أن الجهود التي وجهت للتنمية الإدارية منذ الإستقلال مازالت تعيش في تعثر متزايد في أداء وأوضاع الأجهزة البيروقراطية الحكومية في مجال بناء وتنمية الهياكل والأنظمة المؤسسية وفي مجال الممارسات البيروقراطية وهذا يظهر في عدد من الظواهر المرضية التي تشمل السلوك الوظيفي والمتمثلة في الآتي<sup>1</sup> :

- ضعف الأداء الوظيفي للجهاز البيروقراطي، نتيجة الإجراءات المعقدة والروتينية العاجزة عن تقديم أبسط خدماتها للمواطن.

<sup>1</sup> - بومدين طاشمة، التوسع البيروقراطي الحلقة المنسية في عملية التنمية في الوطن العربي، مجلة دفاتر السياسة والقانون ، العدد 07، جوان 2012، ص، 07.

- إتصاف الأجهزة البيروقراطية بالإسراف وارتفاع التكلفة الإقتصادية الغير ضرورية للخدمات والإنتاج والإستخدام الغير إقتصادي للتكنولوجيا بإستخدام الخبرات الأجنبية العالمية العالية التكاليف دون مبرر.
- ضعف الأجهزة البيروقراطية المعنية بشؤون الأفراد وقلة تدريب القائمين عليها وإفتقارها إلى إستراتيجيات وخطط واضحة ومحددة من القيام بدورها في تدريب الكوادر البشرية وفي إحداث التغيير في المفاهيم والأساليب السلوكية التقليدية.
- إنخفاض إنتاجية وكفاءة العمل الإداري الحكومي، وارتفاع تكلفة وحدات الخدمة، وشيوع ظواهر الإهمال، والتسيب، والتراخي في ممارسات.
- إنتشار وإستفحال ظاهرة الفساد الإداري كإستغلال المال العام، وإستغلال الوظيفة العامة والرشوة والإختلاس، وشيوع ظواهر المحسوبية والمحاباة، وتبادل المنافع في تعامل أفراد الجهاز البيروقراطي من المواطن.
- أما في مجال بناء الهياكل والأنظمة المؤسسية وتنميتها، فيظهر في العديد من الظواهر العقيمة والمتمثلة أساسا في<sup>1</sup>:
- تبني النموذج البيروقراطي المركزي القائم على تنمية التنظيمات والإجراءات، ومباشرة العملية الإدارية في صور آلية متكررة بصرة النظر عن تعدد وتنوع المهام المطلوب إنجازها أو الشرائح الإجتماعية المطلوب خدمتها.
- التضخم الكبير في الأجهزة الإدارية قياسا بحجم الوحدات الإدارية، نتيجة لحدوث توسع أفقي في بناء التنظيم الإداري، كما يرافق تعدد مستوى بناء التنظيم، مما يعيق التوصل إلى أحكام عمليات الإشراف والتوجيه ويسبب تضاربا بين الأنشطة.
- المركزية الشديدة التي تبرز بشكل واضح في عملية وضع القرار، وجنوح الإدارات إلى تركيز السلطة عند كل مستوى تنظيمي معين.

<sup>1</sup> - المرجع سابق، ص، 06.

- التداخل الإداري بين مراكز الإختصاص المختلفة، وهو تداخل مستمر وثابت بالنسبة لأسلوب التفكير ولكيفية إتخاذ القرار بين مختلف الجماعات السياسية والإدارية والفنية وما يعكسه على مستوى تطبيق القرار ومتابعته، وقد تتخذ القرارات لإعتبارات سياسية أو سرية.

- زيادة التضخم التنظيمي والوظيفي للأجهزة الحكومية وتحويلها إلى أجهزة هشة.

- نمو الأعراض المرضية للإدارة البيروقراطية من إفراط في الرسمية والشكلية، والجمود ومقاومة التغيير والتفوق على الذات، وتحويل الوسائل إلى غايات .

كما إن أسباب عدم نجاح نموذج البيروقراطية في المؤسسات الحكومية في الدول العربية كما ذكر الأستاذ

الدكتور "طاشمة بومدين" في دراسته بعنوان " التوسع البيروقراطي الحلقة المنسية في عملية التنمية في الوطن العربي "

بأن البحوث العلمية تكاد تجمع على قصور الأداء الفعلي للقطاع العام في معظم الدول العربية والتي بكل تأكيد

تتبع نموذج البيروقراطي متهاك وقديم حصلت عليه من دول الاستعمار، بعد انتهاء الاستعمار، وأبقت عليه كما

هو دون أي تحسين يذكر خوفاً من التغيير ومن المسؤول حسب ثقافة هذه المجتمعات.

ومن الأمثلة على ذلك عيوب تنفيذ خطط التنمية، بمعنى أن الخطط كانت جيدة، ولكن التنفيذ كان

رديئا لجمود الإدارة وعدم مرونتها، وعدم قدرتها لتلائم وتتكيف مع التغيير المطروح في خطط التنمية، وعدم

موائمة الثقافة المؤسسية وبالتالي الاتجاهات السلوكية للعاملين في الدولة مع التغيير. ولذلك، فإن خطط التنمية في

كثير من الأحيان تحول الجهاز الإداري إلى قوة معوقة<sup>1</sup>.

كل هذا يرجع أساسا إلى تلك الخصوصيات الراسخة في أجهزة بيروقراطية الإدارة الجزائرية، هذه

الخصوصيات والمظاهر السلبية يمكن تحديدها في<sup>2</sup>:

<sup>1</sup> - المرجع السابق.

<sup>2</sup> - بومدين طاشمة بومدين، التنمية الإدارية مدخل بديل للإصلاح والتمكين للتنمية السياسية في الجزائر، مرجع سابق.

. إن الإدارة العامة الجزائرية هي إدارة مقلدة أكثر منها أصلية، إذ تحاول أن تنقل صورة البيروقراطية الغربية، خاصة

النموذج الإداري الفرنسي الإستعماري، ويشمل هذا التراث الإداري الإستعماري مظهرا مستمرا في تأثيره على

التنظيم الإداري، الأمر الذي يجعله يقتصر على فئة محدودة نخوية متسلطة معرقة لكل إصلاح لا يتماشى

ومصالحها

. زيادة التضخم التنظيمي والوظيفي للجهاز الحكومي وتحويله إلى هيكل هش، وقد إقترن هذا التضخم المؤسسي

بتداخل وإزدواج في إختصاصات أجهزته وتفاقم مشكلة التنسيق على مختلف المستويات.

. نمو الأعراض المرضية للبيروقراطية الجزائرية من إفراط في الرسمية والشكلية، والجمود ومقاومة التغيير، وتحويل الوسائل

إلى غايات، وأصبحت الحكومات المتعاقبة في سدة الحكم تعالج مشكلات الإدارة البيروقراطية فيها بإستصدار

المزيد من اللوائح والضوابط القانونية التي غالبا لا تنفذ.

. تحول الجهاز البيروقراطي الحكومي إلى مركز قوة في المجتمع الجزائري يسيطر على موارد الأمة دون رقابة خارجية

فعالة نتيجة عدم وجود سلطة تشريعية فعالة، وسلطة قضائية مستقلة، ومكن هذا الإختلال للنخبة البيروقراطية أن

تتحصن، وأن تكتسب مناعة ضدّ المساءلة والحساب وكذا الإصلاح و التنمية الإدارية.

. إستغلال النفوذ والصراع من أجل الحصول على مناصب قيادية لتحقيق أهداف ذاتية، وهذا ما يؤدي إلى تقديم

المصلحة الشخصية عن المصلحة العامة، وأصبح بعد ذلك همّ القيادة البيروقراطية ليس تفعيل القرارات والسلوك،

إنما الأمر على العكس من ذلك هو جمع الثروة بكل الوسائل، فانتشرت المظاهر غير الأخلاقية كالرشوة، والتزوير

في أوساط الموظفين

- هجرة الكفاءة الإدارية الجزائرية، وإفتقارها من الكوادر الماهرة القادرة على تخطيط و تنفيذ البرامج التنموية.

ومن الملاحظ لما يحدث في الجزائر بصفة عامة وبولاية سعيدة بصفة خاصة من سياسة عرجاء نابعة من سوء إدارة المسؤولين من جهة وتطبيق الموظفين لها من جهة أخرى، لم تقم بتبني ميثاق ملزم يجعل الجميع سواسية مع التطبيق الصارم للقانون لمن يقوم بتجاوزات غير مشروعة.

ومع ذلك فإننا نأمل بأن تقاد الإرادة السياسية لوضع حد للفساد الإداري الذي حطم كل المبادرات الإرادية للرقى والتطور.

### المطلب الثاني : الفساد الإداري

إن الحديث عن الفساد بصفة عامة والفساد الإداري المحلي بصفة خاصة لا يشمل مجتمع معين أو حتى دولة بحد ذاتها، فهو ظاهرة منتشرة عالميا تشكو منها جل الدول بما فيها الجزائر، لما له من خطر كبير يعيق التنمية المحلية وبالتالي يؤدي إلى تردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية وحتى السياسية.

والفساد ظاهرة إجتماعية قديمة حديثة تتصل بالطبيعة البشرية وتطورها عبر الأزمنة والعصور، حيث إنتشرت بشكل سريع في جميع القطاعات دون إستثناء، مما ساهم في تردي وضع الإدارة الجزائرية.

وإن هذا التفشي والإستشراء للفساد في الجزائر عامة خاصة لا يمكن أن يحدث دون تعاون وتجاوب أجهزة الإدارة العامة، حيث يعتبر الخبراء والباحثون الفساد الإداري القاسم المشترك الأكبر لكل أنواع الفساد الأخرى السياسية والإقتصادية والمالية، وذلك راجع إلى مركز الإدارة العامة الذي يمكنها من الإشراف على نشاطات ترتبط بجميع هذه الميادين من خلال دورها في رسم وتنفيذ السياسات العامة والذي يخولها الإشراف على مشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومن خلال ذلك التحكم في تخصص وتوزيع الموارد العمومية التي من المفروض أن ترصد لخدمة المصلحة العامة لكنها بفضل آلية الفساد الإداري تتحول إلى خدمة مصالح الفئات المنتفذة في المجتمع<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - جردير ليلي، مرجع سابق، ص، 119.

ومن أهم مظاهر هذه المعضلة في الإدارة نذكر مايلي :

- 1- الإنحرافات التنظيمية: ويقصد بها تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف أثناء مزاوله مهامه، والتي تتعلق بصفة أساسية بالعمل كعدم إحترام العامل لوقت الدخول والخروج الرسمي للمكتب، التلاعب والتنقل للخارج بسبب أغراض شخصية دون ترخيص أو إذن مسبق أو الجلوس في المقاهي وتصفح مواقع التواصل الإجتماعي، ناهيك عن إمتناعه عن أداء العمل المطلوب منه وعدم تحمله مسؤولية التوقيعات والإمضاءات وتحويل الأوراق من إدارة لأخرى أو من مكتب لآخر<sup>1</sup>.
  - 2- الإنحرافات السلوكية: ويقصد بها تلك المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف وتعلق بمسلكه الشخصي وتصرفاته، كإرتكابه لفعل محل بالحياء في العمل كتعاطي المخدرات أو المشروبات الكحولية أو التورط في جرائم أخلاقية، وسوء إستعمال السلطة كتقديم الخدمات الشخصية وتجاوز إعتبرات العدالة الموضوعية في منح أقارب أو معارف المسؤولين ما يطلب منهم، ناهيك عن الوساطة من أجل تبادل المصالح والمحسوبية<sup>2</sup>.
  - 3- البيروقراطية: والتي تعد مرضا خطيرا لما يصاحبها من جوانب سلبية كالتعقيد، المركزية، التمسك بالروتين الوظيفي وعدم المرونة، البطء في إتخاذ القرارات، الإلتزام الحرفي بالقانون<sup>3</sup>.
  - 4- الرشوة: أصبح الفساد والرشوة يمثلان أعظم الأخطار التي تهدد الإقتصاد والتنمية وتركيبه المجتمع برتمته بل أن آثار ظاهرة الفساد والرشوة والمحسوبية لا يقل خطرها وإنعكاساتها السلبية على أمن الدولة ومواطنيها<sup>4</sup>، ويختلف التعامل بها باختلاف طبيعة المعاملة وأطرافها من الرشاوي الضخمة التي يتورط فيها مسؤولون وشركات مقابل
- 
- <sup>1</sup> - لمزيد من المعلومات أنظر: برايج حمزة، الحوكمة المحلية كآلية لتسيير الجماعات المحلية، عمان: دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، ط، 2018، ص، 147.
- <sup>2</sup> - برايج حمزة، مرجع سابق، ص، 148.
- <sup>3</sup> - فرنك سنبرغ، الإدارة بالضمير، --: بيت الأفكار الدولية، 1998، ص، 448./ عن جاب الله شافية، واقع ظاهرة الفساد في الإدارة الجزائرية ودور الرقابة الإدارية كآلية لمكافحة، مجلة دراسات في الإقتصاد والتجارة والمالية، المجلد 2013، ص، 103.
- <sup>4</sup> - عيد مسعود الجهني، الآثار السلبية للفساد والرشوة على الإقتصاد العربي، ورقة بحثية في المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، الرياض، أيام 06-2013/10/08/ عن المرجع السابق، ص، 102.

مخالفة القوانين والحصول على مزايا غير شرعية إلى الرشاوي الصغيرة التي يدفعها المتعاملون مع الإدارة تفاديا للإجراءات المعقدة، تسريعا لمعاملة أو لمخالفة إجراءات معينة<sup>1</sup>، وإن كانت الرشوة تشكل جريمة إعتداء على أموال الغير، فإنها تشكل أيضا جريمة أخلاقية تمس الضمير المهني وإعتداء على ثقة المواطن في إدارته وفي الأشخاص العموميين المكلفين بخدمة الوطن والمواطن<sup>2</sup>.

- 5- الوساطة والمحسوبية: وهي قيمة مشتركة بين جميع الإدارات، وهي تمثل أبشع مظاهر التمييز العنصري المقصود والعمدي، والذي يتم غالبا بمقابل مادي قصد تسوية أمر أو قصد بلوغ حق غير شرعي منتهكا به حقوق الآخرين ويتم ذلك بين الشخص والإدارة التي يقصدها، أو بين طرفين أو بين إدارات مختلفة لها نفس المصلحة.
- 6- الإختلاس: عانت الجزائر ولا زالت تعاني ليوما هذا من هذه الظاهرة التي تعتبر بحق من أبشع الجرائم التي نهكت خزينة الدولة كونها طريقة سهلة لكسب المال بطريقة سريعة بتحويل أموال الدولة والشعب إلى حساباتهم الخاصة في دول أجنبية، كل هذا في ظل غياب المحاسبة والرقابة اللذان هما عنصران مفقودان كليا في الإدارة الجزائرية، كل هذا سببه إستغلال السلطة والنفوذ لأغراض دنيئة تنعكس سلبا على الدولة والمواطن ككل.
- كل هذه المظاهر المتفشية التي ذكرناها، تعود إلى أسباب رئيسية إجتمعت على فساد وإفساد الإدارة المحلية بسعيدة، كالتالي أجملها الدكتور "علي أنور العسكري" بكتابه المعنون "بالفساد في الإدارة المحلية" في مايلي:
- غياب قواعد العدالة الإجتماعية في توزيع الأجور
  - حصانة الوزراء والمحافظون مع غياب سلطة الإشراف الوزاري
  - وجود موارد مالية خارج نطاق الموازنة العامة للدولة ( الحسابات الخاصة).

### المطلب الثالث : ضعف آليات المراقبة

<sup>1</sup> - جردير ليلي، مرجع سابق، ص، 120.

<sup>2</sup> - سعد عبد العزيز، جرائم الإعتداء على الأموال العامة والخاصة، الجزائر: دار هومة، 2055، ص، 19.

ينصرف مفهوم الرقابة إلى مجموعة من العمليات والأساليب التي يتم بمقتضاها التحقق من أن الأداء يتم على النحو الذي حددته الأهداف والمعايير الموضوعية، فالرقابة بهذا المعنى تتضمن عمليات تنسيق الأداء وتحليله، ثم تعقبه بعد حدوثه فتتضمن إذن مجموعة من العمليات التي تستهدف توجيه الأداء نحو تحقيق ما رسم له من أهداف ومعايير وقياس درجة نجاح الأداء الفعلي في تحقيق الأهداف والمعايير بغرض تقويمه وتصحيحه<sup>1</sup>، وهي إحدى مهام المدير الرئيسية وترتبط بقياس نتائج أداء المرؤوسين ومقارنتها بالمعايير الموضوعية وتحديد الانحرافات وتحليلها لإتخاذ التصرف المناسب لمعالجتها، إما بتصحيح مسارات التخطيط أو التنفيذ، والرقابة الضرورية طالما هنا احتمال الخطأ والانحراف سواء في الخطة أو التنفيذ أمر ممكن للحدوث، وبالتالي فهي الأداة الفعالة لتصحيح مسارات أداء الأنشطة نحو الأهداف المحددة في يد المدير للتحقق من أن التنفيذ يتم طبقا للخطة الموضوعية حالة ما إذا ظهر الانحراف<sup>2</sup>.

كما تمثل الرقابة صمام الأمان للعملية الإدارية، فهي وظيفة مهمتها التثبيت من صحة الاتجاه نحو الهدف وتقويم هذا الاتجاه إذا انحرف، فالرقابة تمثل الحصن المنيع الذي يحمي الإدارة العامة من كل أنواع الانحرافات الإدارية<sup>3</sup>، وتعتبر أيضا من الآليات القانونية المعتمدة للفحص والتأكد من شرعية أعمال الإدارة، ومن أبرز أسباب اعتماد النظام الرقابي إنتشار الفضائح المالية، وكذا القضايا الوطنية والمحلية المتعلقة بالفساد التي تثبت قصور المنظومة القانونية الجزائرية في إحتواء الظاهرة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة، الإسكندرية: الدار المعرفية الجامعية، 1992، ص، 377/ عن محمد الفاتح محمود بشير المغربي، الرقابة الإداري - رؤية تأصيلية -، القاهرة: الأكاديمية الحديثة للكتاب الجامعي، ط، 2020، 01، ص، 7.

<sup>2</sup> - محمد الفاتح محمود بشير المغربي، مرجع سابق، ص، 9، 8.

<sup>3</sup> - جاب الله شافية، واقع ظاهرة الفساد في الإدارة الجزائرية ودور الرقابة الإدارية كآلية لمكافحة، مجلة دراسات في الإقتصاد والتجارة والمالية، المجلد 2013، 02، ص، 98.

<sup>4</sup> - مجاوي بشيرة، الدور النقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في الحقوق والعلوم السياسية، تخصص إدارة ومالية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2012/2011، ص، 10.

وتعتبر الرقابة الإدارية في الإدارة الجزائرية أسلوب ممارسة يعمل على التقليل من ظاهرة الفساد المنتشرة، حيث تُعنى بقياس وتصحيح أداء المرؤوسين لغرض التأكد من أن الأهداف والخطط الموضوعة قد تم تحقيقها فهي وظيفة تمكن القائد من التأكد من ما إذا تم مطابقة ما خطط له من عمل.

إلا أن الرقابة الإدارية في الجزائر لم تحقق الأهداف المرجوة منها، وما إنتشار الفساد الإداري في كل الإدارات والمؤسسات العمومية وفي كل القطاعات بهذا الشكل الرهيب إلا دليل على ذلك، ويرجع هذا الإنتشار إلى العديد من الأسباب التي تؤدي إلى عدم فعالية الجهاز الرقابي وهي<sup>1</sup>:

- إقتصار مهمة ونشاط الرقابة الإدارية على مجرد كشف الأخطاء دون الوقوف على أهم مسبباتها بغية المساهمة في وضع الحلول التي تكفل علاجها.

- تغاضي المسيرين عن بعض التجاوزات التي تقترب من قبل بعض الموظفين في بعض الإدارات والمصالح.

- التغاضي عن بعض الممارسات الخفية التي يتم تغطيتها في ظل عدم تكييف الإجراءات التقليدية للمراقبة والتفتيش.

- صعوبة الحصول على المعلومات وعدم توفرها بالقدر المناسب وفي الوقت المناسب مع البُطء الشديد في التبليغ عن المخالفات والإنحرافات.

- عدم إعطاء الأهمية الكافية لعملية الرقابة الإدارية وممارستها باستمرار، إذ غالبا ما تشتد الرقابة بعد وقوع الأزمة، وبالتالي لا بد من أن نحول المساءلة، الرقابة، والمتابعة إلى وظيفة يومية.

- عدم كفاءة العناصر البشرية التي تقوم بالرقابة.

- عدم تدعيم الهيئة المكلفة بالرقابة بالوسائل المادية والبشرية الكفيلة بتحسين عملها.

- التحيز وعدم الموضوعية من جانب القائمين بالرقابة.

<sup>1</sup> - سعيد مقدم، أخلاقيات الوظيفة العمومية، الجزائر: دار الأمة للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع، 1997، ص، 25/ عن جاب الله شافية، مرجع سابق، ص، 104.

- التلاعب في التقارير الرقابية عن طريق إستغلال ثغراته.

وعليه يمكن القول أن الرقابة تعد من الوظائف الإدارية المهمة التي ترتبط ارتباطا كبيرا بالتخطيط في منظمات الأعمال الحديثة، ولقد تطورت مفاهيم الرقابة وفلسفتها ومنظورها الإداري بشكر كبير خلال السنوات الأخيرة وبدا ينظر إليها كأسلوب صحيحي وليس مرادفا للسيطرة والسلطة والقوة بل أصبحت الرقابة الإدارية أكثر تشاركية وأكثر شحذا للهمم وتلعب دورا أساسيا في الممارسات الإدارية وكافة المستويات الإدارية<sup>1</sup>. وللحد من هذه الأسباب لا بد من وضع خطط كفيلة بتطبيق الرقابة الفعالة والفعالية وتجسيد التطبيق السليم للقوانين وإحترام أصول التنظيم والانضباط والحد من السلوكات السلبية المتواطئة وهذا التطبيق..، وهذا لن يتأتى إلا من خلال تبني إصلاح جذري للإدارة الجزائرية كونه ضرورة حتمية يملئها الواقع المرير الذي وصلت إليه الإدارة الجزائرية في الآونة الأخيرة.

ويكمن هذا في تفعيل دور الرقابة لتحقيق برامج الإصلاح الإداري والتي يمكن حصرها في<sup>2</sup> :

- إعطاء صلاحيات أوسع وتنمية دور الأجهزة في الرقابة على مختلف القطاعات
- تنمية دور الرقابة في تشخيص المشاكل
- إتخاذ قرارات علاجية متكاملة للتعامل مع أسباب الفساد الإداري وإخضاع الجهاز الإداري لرقابة فعالة وتوفير تكافؤ الفرص.

### المطلب الرابع: غياب برامج وإستراتيجيات مساندة التطورات الحاصلة

(عدم مواكبة التطورات الخاصة بالتكوين)

<sup>1</sup> - حسين أحمد الطراونة، توفيق صالح عبد الهادي، الرقابة الإدارية: المفهوم والممارسة، عمان: دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، 2011، ص، 19.

<sup>2</sup> - عبد السلام أبو قحف، دليل المدير في تفويض السلطة، ملامح الإصلاح الإداري، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2002، ص، 60. / عن جاب الله شافية، مرجع سابق، ص، 110.

من المسلم به أن التماشي ومسايرة التطورات الحاصلة من أهم سمات العصر الحالي، فأبي مؤسسة تسعى إلى مواكبة كل ماهو متحضر وذلك بوضع إستراتيجيات محكمة وكفيلة لضمان الإستمرارية، إلا أن هذا الأخير يتصادم والواقع فعلية إدخال تكنولوجيا جديدة ليس بالأمر السهل فمعظم دول العالم تواجه تحديات جمّة في مواكبة المتغيرات التكنولوجية وإن عدم مواكبة هذا التطور التكنولوجي سينعكس سلبا على الحكومة بشكل خاص وعلى أفراد المجتمع بشكل عام .

فإذا أرادت الدولة بمختلف قطاعاتها مواكبة الثورة المعلوماتية والتطوير التكنولوجي توجب عليها أولا تكوين موظفيها وتطوير مهاراتهم التي تعد أساس هذا التطوير فكفاءة الموظف هي التي تصنع الرقي وتمتاشي والتطور، كما توجب عليها أيضا النظر إلى تجارب الدول المتقدمة والناجحة والإحتكاك بها وعقد شراكة لتكوين الموظفين وتبادل الخبرات ربحا للجهد والوقت معا.

وهذا ما سعت إليه الدولة في الآونة الأخيرة موظفة كل الوسائل من أجل تقديم خدمة أو سلعة تتصف بالمواسفات العالمية، فمعظم القطاعات تلجأ إلى إحداث تغيير تكنولوجي من أجل سهولة تبني هذه الفلسفة والوصول إلى العالمية، فالتغيير التكنولوجي يساعد على إدخال آليات جديدة ومنتطورة تسهل أداء المهام بجودة عالية بأدنى جهد وأقل وقت وتكلفة.

إلا أن هناك عقبات تواجه تقدم هذه الثورة الرقمية تكمن في ما يلي:

- 1- نقص التكوين الضروري المواكب للتطورات التكنولوجية الحديثة للموظفين في مختلف القطاعات.
- 2- عدم توزيع المهام بشكل مناسب والوظيفة وبالتالي عدم وضوح نطاق العمل ووضوح المهام في المسؤوليات بكل دقة.

3- نقص الوسائل والأدوات اللازمة التي تمكن من قياس المعايير المتعارف عليها للتقييم.

4- عدم مواكبة التكنولوجيا والتقنيات الحديثة المستخدمة

## الفصل الرابع : التنمية الإدارية وتحسين أداء الإدارة المحلية دراسة ميدانية لولاية سعيدة

5- ضعف القيادة وبالتالي ضعف سياستها الموجهة لمختلف القطاعات

6- عدم وجود جهاز رقابي كفاء وعدم تحديد الأهداف بدقة.

وعليه وفي الأخير يتوجب على الحكومة أن تتقدم وتستفيد من التطورات العالمية الحديثة والتجارب الناجحة

في عملية التنمية إن أرادت مواكبة هذا التطور والخروج من الروتين الآلي المنغلق بتكوين الإطارات في مختلف

القطاعات وتوظيفهم في مناصب قيادية تليق بمستوياتهم العلمية وإعطاءهم صلاحيات واسعة في العمل بحرية قصد

إبداعهم، مع المراقبة الضرورية واللازمة للحد من الفساد .

### خلاصة وإستنتاجات :

ما يمكن إستخلاصه من هذا الفصل ومن هذه الدراسة الميدانية للإدارة المحلية بولاية سعيدة هو :

- أن الدولة أولت إهتمام كبير لهذه الولاية بعدما كانت مهمشة ومقصية من أي دعم من طرف الدولة،

فأصبح هدف تحقيق جودة الخدمة العمومية في إطار التنمية الإدارية الشغل الشاغل للهيئات المحلية في ولاية

سعيدة على غرار باقي ولايات الوطن تماشيا مع تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للإصلاح الإداري وتحقيقا للبرامج

المسطرة التي أقرها رئيس الجمهورية السابق عبد العزيز بوتفليقة، وفي إطار عرض الحصيلة التي تلاها مدير الإدارة

المحلية على الحضور في إجتماع مع السيد الوالي السابق لوح سيف الإسلام في العديد من القطاعات.

- تتوفر الإدارة المحلية بولاية سعيدة على أجهزة متطورة وحديثة وتوفر وسائل إتصال متنوعة كما تتوفر على

نظام معلوماتي ذو جودة عالية يجهاهم في ترقية الخدمات العمومية وتحسين العلاقة مع المواطن حيث تم تبسيط

الإجراءات الإدارية من خلال عصرنتها، أيضا نلاحظ أنه يتم التنسيق والإتصال مع الإدارات عن طريق النت وهو

مايسهل المهام ويسرعها، والنظام الحالي يساعد الموظفين على تقديم خدمات ذات جودة عالية وأيضا توفر الإدارة

على قاعدة بيانات دقيقة تساهم في تحسن الأداء وتساعدهم على ذلك من حيث الدقة والجودة والسرعة .

- معظم الموظفين في الإدارة المحلية لديهم معلومات كافية عن نوعية التجهيزات والبرامج المستخدمة من

طرف الإدارة المحلية ويعتبرون أن النظام الحالي كافي لتحسين الأداء، ويعبر أغلبهم عن القيام بدورات تكوينية كانت

سببا في تطوير إمكاناتهم وحسنت من آدائهم كما أن هذا التدريب يواكب التطورات الحديثة .

والبعض الآخر يعرف قلة الخبرة وهذا يؤدي إلى صعوبة التأقلم مع الإدارة الإلكترونية و يعرف نقص في

الموارد البشرية وعدم تطبيق القوانين والنصوص التنظيمية وغياب الرقابة المستمرة وسوء التخطيط .

- إن تجسيد مبادئ الحوكمة المحلية من مراقبة وشفافية ومصداقية ساهمة في القضاء على المشاكل المعقدة

للممارسات الإدارية كما تم تخفيف جهود الموظفين وإزالة الغبن عن المواطن بتبسيط الإجراءات الإدارية التي

ساهمت في التخلي عن الإجراءات التقليدية وساهمت في التوزيع السريع للمعلومات والإجراءات التنظيمية والقضاء

على التأخير في إنجاز الوثائق الإدارية والحد من العراقيل بين مختلف المستويات الإدارية كما ساعدت في توزيع

المهام الإدارية وتوضيح الصلاحيات المخولة لكل موظف.

إلا أن هذه المشاريع التنموية لم تسهم ولا أسهمت الهيئات العليا لإصلاح الإدارة المحلية في تحسين كفاءة وجودة

الأداء الإداري، فهذا الأخير لازال يتصف مجموعة من المظاهر السلبية التي أثرت على عملية التنمية الحقة بسبب

غياب الرقابة، كالبيروقراطية وإنتشار الفساد كالرشوة والمحسوبية والإنحرافات السلوكية .

## الفصل الخامس :

نحو سياسة تنمية الإدارة المحلية

وتحسين أدائها في الجزائر

**الفصل الخامس : نحو سياسة تنمية الإدارة المحلية وتحسين أدائها في الجزائر**

أمام التحولات الجارفة التي يشهدها العالم بشكل آلي مستمر الذي تمثله البرامج الرامية والسياسات الإصلاحية التي فرضت نفسها كواقع بديل لأنماط التسيير القديمة لما توفره تكنولوجيات المعلومات والوسائل الحديثة في التسيير والاتصال والتواصل تجد الإدارة المحلية ذاتها مرغمة على مواكبة التحول تحت ضرورة التلائم مع سياق التغييرات والإصلاحات لإنجاح الرقي في التعامل بين وعملائها فعكفت الدول النامية خاصة إلى تهيئة الظروف الملائمة لتحقيق النتائج المسطرة، ولا يتحقق ذلك إلا بفرض إصلاحات باستعمال المعلوماتية ووضع آليات جديدة من أجل تحسين أداء الإدارة المحلية خدمة للمواطن وتنميته بإعتباره المحور الأساسي لأي هدف إصلاحي .

وتبعاً لذلك فقد عمدنا إلى تقسيم الفصل إلى أربعة مباحث بدءاً الأول بتبيان عناصر الحوكمة المحلية للإدارة ودور الشراكة المجتمعية في تحسين أداءها مروراً بالإصلاحات التي مست الإدارة المحلية بالجزائر في المبحث الثاني، مع محاولة تبين تبسط الإجراءات التي تدخل في تحسين الأداء بالمبحث الثالث، أما في المبحث الرابع والأخير فقد تم وضع إستراتيجية محكمة لبناء قدرات الإدارة المحلية .

### المبحث الأول: حوكمة الإدارة المحلية ودور الشراكة المجتمعية في تحسين أداء الإدارة المحلية

نظرا للأوضاع والظروف السيئة التي عرفتتها الإدارة المحلية في الجزائر جراء إتباعها سياسات عقيمة باءت بتدني مستوى إدارتها في جميع قطاعاتها، ما انعكس على حياة الفرد في المجتمع، فكان لابد عليها من إعتماد الأنماط الحديثة العالمية كإشراك الفواعل الأساسية في صناعة القرار وإعتماد الحوكمة والسياسات الرشيدة ومحاوله تقليص الدور المركزي في تسطير السياسات المحلية لتنمية الفرد من جهة وإعتماد سياسة الرقابة الصارمة وتنوعها من أجل القضاء على المظاهر السلبية في التسيير الإداري والقضاء على الفساد بإعتماد طرق وأساليب الشفافية والمسائلة وتطوير العامل البشري وتنميته بما ينعكس على تحسين الأداء الفعل الإداري وتحقيق البرامج المسطرة محليا.

### المطلب الأول : تعزيز مبدأ الديمقراطية التشاركية كمجال لصنع القرار المحلي

تعني الدول المتقدمة في مجال التسيير المحلي على تكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية في إتخاذ وصنع القرار المحلي إذ تعتبر أحد مكونات الديمقراطية المحلية وتستخدم في كثير من الأحيان للدلالة على المشاركة المستمرة في المناقشات والمداومات وفي تسيير الجماعات الإقليمية والمحلية، كونها حق مواطني هذه الجماعات في المساهمة في إتخاذ القرارات التي تدخل في تسيير شأنهم المحلي عن طريق ممثلهم ومنتخبهم داخل الإدارة المحلية، كما يمكن أن يتعلق الأمر بممثلي المجتمع المدني أو الخبراء لتحقيق التنمية المحلية المستدامة والإستجابة لمتطلبات المواطنين من خلال المشاركة في صنع القرار، فظهرت الديمقراطية التشاركية كآلية جديدة تركز على التدبير المشترك للشأن العام المحلي الذي يقوم على مشاركة السكان والمجتمع المدني في إتخاذ القرارات ذات الطابع المحلي.

فظهرت الديمقراطية التشاركية كآلية جديدة تركز على التدبير المشترك للشأن العام المحلي الذي يقوم على مشاركة السكان والمجتمع المدني في إتخاذ القرارات ذات الطابع المحلي، وتشير إلى نموذج سياسي بديل يهدف إلى زيادة انخراط المواطنين في النقاش العمومي وفي إتخاذ القرار السياسي والتنموي وعليه فإن المعطى الأساسي الذي

تقوم عليه الديمقراطية التشاركية التي جاءت لدمقرطة الديمقراطية التمثيلية، وذلك عن طريق إشراك حركات المجتمع المدني في النهوض بالعملية التنموية على المستويات المحلية، بما يخدم مصالح الجميع ويساعد على تكميل مجهودات الحكومة والجماعات المحلية، فالديمقراطية التشاركية قوامها الشراكة الفعالة بين حركات المجتمع المدني والإدارة المحلية بغية الوصول إلى التعاون على أسس جديدة تبعد عن الأساليب التقليدية في إدارة الشأن المحلي، وعلى هذا الأساس كرس الدستور في الجزائر بموجب قانون 16/01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ولأول مرة تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية في إطار توسيع ميادين التشاور والمشاركة لدى كافة مؤسسات التسيير المحلي وعلى جميع الأصعدة من أجل حوكمة محلية رشيدة وديمقراطية متوازنة<sup>1</sup>.

فضرورة الذهاب إلى نهج الديمقراطية التشاركية واقع فرضته الإنتقادات المتكررة والفضائل المتزايد للديمقراطية

التمثيلية بما يسمى بالنظام النيابي الذي أصبح لا يوفر للمواطنين حاجاتهم في الحصول على خدمات إجتماعية أو سياسية ويتجسد الفشل في المدة النيابية أي دور المنتخب التمثيلي ينتهي بمجرد إنتهاء مدته النيابية.

فأضحت الديمقراطية التشاركية هي الديمقراطية المباشرة التي تقوم على فكرة توسيع المشاركة للمواطنين في

التعايش العمومي من خلال مشاركة المواطن مباشرة أو عن طريق المجتمع المدني في إقتراح مشاريع تتجسد في قرارات وبعض القوانين تهم مشاريع محلية مع تحمل المسؤوليات، وهذا ما سبقت إليه الديمقراطيات العريقة.

إذ تشير البحوث والدراسات التي تناولت إشكالية الديمقراطية التشاركية أن الفضل في بروزها يرجع إلى

الولايات المتحدة الأمريكية خلال فترة الستينيات من القرن الماضي، حيث أن مواجهة الفقر والتهemis كانتا من

بين العناصر الأساسية في الكشف عن أهمية الديمقراطية التشاركية فمن خلال أسلوب الحوار والتشاور بشأن كيفية

تدبير الشأن العام وصنع القرار الكفيل لمواجهة التحديات المطروحة والمتكونة من القوى الضاغطة في الحقل المحلي .

---

1- مريم العشاب، تكريس الدستوري لمبدأ تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، رقم 01، عدد 11، ص، 195.

وفي أوروبا الغربية تناثرت الدعوات هنا وهناك، ومن أبرزها مؤتمر الإتحاد الأوروبي حول الديمقراطية التشاركية المنعقد في العاصمة البلجيكية بتاريخ 8 و9 من مارس 2004 حيث تم التأكيد على أن الديمقراطية الأوروبية في أزمة حصيلة يتقاسمها الكل " وأن الديمقراطية التشاركية هي الحل للأزمة وقيمة مضافة لدول الإتحاد الأوروبي " ويجب على الديمقراطية التشاركية أن تضح دما جديدا للديمقراطية لتكمل الديمقراطية التمثيلية وتنمية التعاون مع باقي الشركاء الاجتماعيين، وخلص تقرير "سيدريك بولير" حول الديمقراطية التشاركية، أن مرد تضمين التشريعات للديمقراطية التشاركية يرجع إلى عدم تمكن المواطنين من التعبير عن إهتماماتهم وطموحاتهم نظرا لتعدد المؤسسات وتنوعها وأعتبر كل من " جوركن هابرماس " و " جون رول " <sup>1</sup>\* أن القرار السياسي يأخذ مشروعيته من خلال الإقناع والحوار وأن القرار الجيد يتم من خلال التداول بشأنه <sup>2</sup>.

وجاءت فكرة التشاركية بإضافة إمتيازات إجرائية كالتفاعلية والتفويض والمساهمة المواطنة المباشرة والتمويل والمبادرة والمشاركة المحاسبة والمراقبة والتقييم والمتابعة ، للتخلص من الخيارات البيروقراطية التي كانت سائدة على المستوى المحلي <sup>3</sup>.

وفي الجزائر أوردت المادة 11 من قانون البلدية 10/11 أن البلدية تشكل الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري، ويتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويمكن في هذا المجال استعمال الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة ، وتضيف المادة 12 أن المجلس الشعبي البلدي يسهر على

<sup>1</sup> - \* من جهابذة المفكرين للديمقراطية التشاركية

<sup>2</sup> - الديمقراطية التشاركية ، متاح على الرابط: <https://ar.wikipedia.org>، تاريخ الدخول 2021/05/07 على الساعة 22.

<sup>3</sup> - زاوش حسين، الديمقراطية التشاركية وحماية البيئة، عمان: دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، ط، 02، 2018، ص، 214.

وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم، قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوّاري<sup>1</sup>.

وأشار أيضا في التعديل الدستوري لسنة 2016 إلى أن الشعب مصدر كل سلطة وصاحب سيادة وهذا في عدة مواد دستورية ، فالمادة 08 أقرت بأن السلطة التأسيسية ملك الشعب، وأن يختار الشعب لنفسه مؤسسات الدولة وحر في إختيار ممثليه بالمادتين 09 و11، وفي المادة 12 تستمد الدولة مشروعيتها وسبب وجودها من إرادة الشعب وشعارها بالشعب وللشعب، ويمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية في المادة 17، ومشاركة المجتمع المدني في أعمال المجلس الإقتصادي والإجتماعي من خلال الحوار والتشاور والإقتراح حول سياسات التنمية الإقتصادية والإجتماعية كهيئة إستشارية في المادة 204<sup>2</sup>.

كما يركز الخطاب الرسمي في الجزائر على ضرورة الانخراط المجتمعي من أجل بناء الديمقراطية الاشتراكية والمساهمة في بناء السياسات وتعزيز مسارها والسعي لإنجاز أهدافها. ويدعو نفس الخطاب من البرلمانين المشاركة مع المجتمع الواسع من خلال وفائهم لتعهداتهم مع منتخبيهم في البلديات والولايات لتحقيق الديمقراطية التشاركية، ويستدعي أيضا أن تكون علاقة المنتخبين بالشباب متينة قوامها الثقة والحوار الصريح بدون وصاية، لتوسيع قاعدة الديمقراطية التشاركية، وتحقيق التوافق حول المصالح العليا للبلاد، ولتفادي الشرخ ما بين الأجيال، وما ينتجه من صراع يشغل المجتمع عن قضايا الكبرى في التنمية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، قانون رقم 11-10، مؤرخ في 2011/06/22، عدد37، مؤرخة في 2011/05/03

<sup>2</sup> - زاوش حسين، مرجع سابق، ص،218.

<sup>3</sup> - مُجدّ العربي ولد خليفة، م أوراري، الديمقراطية التشاركية تتطلب إنخراط كل فئات المجتمع بما فيه الشباب في الحوار، **يومية المساء العربي** ، عدد30، 2013. / عن عبد المجيد رمضان، الديمقراطية الرقمية كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية (حالة الجزائر).، لمزيد من المعلومات أنظر: بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية دراسة حالة تونس، الجزائر، الغرب، أمودجا، عمان: دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، ط،02، 2018، ص،49.

في سنة 2017 أعدت الجزائر مشروع ميثاق قانون الديمقراطية التشاركية، يندرج ضمن المشاريع التي تجسد القيم الدستورية، ويسمح بترسيخ طرق تشاركية حقيقية بين السلطات العمومية والمواطن ، وتعتم وزارة الداخلية والجماعات المحلية طرح مشاريع قوانين جديدة للبلدية والولاية، وتم تنصيب فوج عمل وزاري مشترك يعمل على دراسة السبل لوضع الآليات التي تسمح للمواطنين بممارسة حقهم الدستوري المتعلق بتسيير الشؤون المحلية ، ويهدف عمل هذا الفوج إلى إيجاد صيغ ملائمة لتجسيد إشراك المواطنين في تسيير الشؤون المحلية، والإسراع إلى وضع الآليات المناسبة ما يسمح بالاستجابة لتطلعات المواطنين، رغم أن التشريع الجزائري وضع 14 مادة قانونية تدعو إلى إرساء الديمقراطية التشاركية، والقضاء على البيروقراطية والرشوة بجميع أشكالها، وتحسين الخدمة العمومية<sup>1</sup>. وعليه فإن ترسيخ الثقافة التشاركية في المجتمعات مسؤولية مشتركة بين الفواعل الرسمية المحلية وغير الرسمية . وفي الأخير، ومن هذا المنطلق يمكن القول بأن للتشاركية أو للديمقراطية التشاركية دور هام في تفعيل آليات حوكمة التنمية على المستوى المحلي وترشيد الشأن العام كونها تستجيب لمتطلبات الفرد من خلال إشراكه في تسيير شؤونه وتزوده بأدوات المراقبة والمساءلة بصورة آلية ومتساوية وترتقي بالمجتمع المدني إلى شريك فعلي ومستمر في التشاور ورسم السياسات وإتخاذ القرارات والمساهمة في إيجاد حلول مشتركة للمشاكل الموجودة .

### المطلب الثاني : تفعيل دور القطاع الخاص والمجتمع المدني

نتج عن الإختلالات الكبيرة التي عرفها التسيير العمومي للمرفق العام وعجز الدولة عن تقديم خدمات نوعية والتطورات التي شهدتها العالم في السياسة والإقتصاد، لجوء الدول إلى إشراك القطاع الخاص وتنظيمات المجتمع المدني والمنظمات الغير الحكومية في تسيير الشأن المحلي من خلال المقاربة التشاركية لتقييم الخدمات وإقتراح البدائل

<sup>1</sup> - سعيد باتول ، نحو مراجعة قانون البلديات لترسيخ الديمقراطية التشاركية ، جريدة الشروق اليومي ، الجزائر، عدد 10-18، 2014.

والخروج بنتائج تخدم الصالح العام، وأن معظم الدول أصبحت تدرك أن القطاع الخاص يمثل المورد الرئيسي للتنمية الحديثة من خلال الدور الهام في تكريس الحكامة وإصلاح النظام سياسيا وإقتصاديا وإجتماعيا وقد جعل هذه الدول تتخذ إستراتيجيات دورية إقتصادية في فتح المجال للقطاع الخاص في ميادين عدة .

فإزدهر دور القطاع الخاص في إطار التطورات السياسية والإقتصادية والإجتماعية وانتقل من نظام حكم محلي كانت تسيطر عليه المجالس المنتخبة إلى نظام حكم يشارك إلى جانب المجالس المنتخبة القطاع الخاص الذي يتميز بعدم وجود بيروقراطية ويعتبر كشريك فعال في التنمية الشاملة والمستمرة في إطار ما يسمى بالخصخصة التي تبنتها الجزائر بمنح عقد إمتياز الذي نصت عليه المادة 138 من قانون البلدية التي أوردت كحل تلجأ إليه البلدية في حالة عدم القدرة على إنشاء مؤسسات ذات طابع عمومي لتقديم خدمات نوعية ذات جودة.

ويقصد بعقد الإمتياز عقد من عقود القانون العام تكلف الإدارة بموجبه شخصا إعتباريا عاما أو خاصة ، قصد ضمان أداء خدمة ذات منفعة عمومية<sup>1</sup> .

وهكذا فمن الضروري أن تعمل الدولة الحديثة على إشراك القطاع الخاص في مراحل التنمية المحلية بدءا من إقتراح القوانين والمشاريع وصنع القرار، وحماية القطاع الخاص يكون من خلال إقرار قوانين فعالة والقضاء على البيروقراطية الإدارية.

وفي حقيقة الأمر فإن القطاع الخاص ساهم بشكل كبير في إمتصاص حجم البطالة التي كانت تشكل عائقا كبير داخل المجتمع، حيث تكفل القطاع الخاص لتلبية هذه الخدمة العمومية للمواطن، ومن أمثلتنا على ذلك ففي القطاع الصحي فقد شهد خوصصة كبير في مجال المستشفيات والعيادات الخاصة بمختلف تخصصاتها والتي حققت بدورها نجاحا كبيرا وخففت من الضغط الذي كانت تشهده المستشفيات والمراكز الصحية التابعة للدولة بغض النظر عن التكاليف الباهضة التي يتكبها المريض ولكن على الأقل يعالج، كذلك خوصصة تدوير النفايات

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع ، ط2007، ص01، ص87.

والنظافة، إلى جانب خصخصة قطاعات أخرى ساهمت في دفع عجلة تطوير التنمية المحلية على المستوى الداخلي والخارجي.

ومن خلال الدور الكبير الذي يلعبه كشريك في الإدارة والتنمية وهذا ما يتناسب مع المسؤولية الاجتماعية التي تقع على عاتقه فهو يستطيع أن يوفر الخبرة والمال والمعرفة اللازمة لعمليات التنمية بالشراكة مع السلطات المحلية وأجهزة الدولة، كما بإمكانه تأمين الشفافية في الكثير من القطاعات لقدرته على نشر المعلومات وإصدار الإحصائيات الدورية بالإضافة إلى دوره في توفير مناصب الشغل والتقليل من البطالة ومكافحة الفقر وكل هذه الأدوار التي يؤديها تصب في إطار إرساء أسس الحوكمة الذي يهدف إلى الإستغلال الأمثل لموارد الدولة لتحقيق التنمية المستدامة<sup>1</sup>.

وما عزز من تفعيل دور القطاع الخاص زيادة إندماج الأسواق وتعميق المنافسة في العالم نتيجة لتحرير التجارة العالمية سواء في الخدمات أو السلع أو رأس المال وغيرها، لهذا أصبح في الوقت الحالي إشراك القطاع الخاص في إدارة الحكم أمرا ضروريا نتيجة العلاقة الإيجابية والقوية بين أنشطته والنمو الإقتصادي من جهة، ولتفوق كفاية وإنتاجية إستثماراته على كفاية وإنتاجية إستثمارات القطاع العام في بعض الدول من جهة أخرى<sup>2</sup>.

أما عن منظمات المجتمع المدني، التي تمثل المنظمات الغير الحكومية والجمعيات بمختلف توجهاتها فتسعى الدول الحديثة إلى تفعيل مؤسسات المجتمع المدني وترسيخ أسسه في المجتمعات من أجل الوصول إلى إشراك الطاقات والكفاءات البشرية التي تمتلكها مؤسساته في تحقيق التنمية والنهوض بهذه المجتمعات والتي تقوم أساسا على مبدأ المشاركة الشعبية والمواطنة والديمقراطية التي تتطلع لها الشعوب لما لها من دور هام في الإصلاح والتنمية للمجتمع.

<sup>1</sup> - شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر: دراسة حالة الجزائر (2000-2012)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، العلوم الإقتصادية، تخصص: نقود ومالية، جامعة الجزائر 03، 2012/2011، ص، ص، 14-15.

<sup>2</sup> - نفس المرجع، ص، 24.

إن مصطلح المجتمع المدني ورغم شيوعه هو من أكثر المصطلحات إثارة للجدل من حيث أصوله والمعنى الذي يرمي إليه، فالبعض يرجعه إلى الكاتب الماركسي " نُتونوي جرامسكي " في الثلاثينات من القرن الماضي والبعض الآخر يرجعه إلى الفيلسوف الألماني " هيجل " في القرن التاسع عشر، ومن المثير للاهتمام أن " جرامسكي " لم يكن واضحاً في تحديده لمفهوم المجتمع المدني فهو أحياناً يعتبره نقيضاً للدولة وفي حالة صراع معها، وفي أحيان أخرى يعرف الدولة بأنها عبارة عن المجتمع السياسي والمجتمع المدني، وكان " هيجل " من الأوائل الذين إستخدموا مصطلح المجتمع المدني في مؤلفه " فلسفة الحق والقانون " وقد ميز ما بين المجتمع المدني والدولة وحذر من الخلط ما بين المفهومين، وفي نظره فالمجتمع المدني يمثل المصالح الخاصة للأفراد بينما الدولة تمثل الصالح العام<sup>1</sup>.

وقد ظهر مفهوم المجتمع المدني بالجزائر في أواخر ثمانينات القرن الماضي على الساحة السياسية والإعلامية مواكبا موجة التحول السياسي الذي شهدته البلاد في ظل تنامي الدعوة للإصلاح السياسي والإجتماعي وتوسيع نطاق المشاركة الشعبية مع ظهور التنظيمات غير الحكومية (الجمعيات، النقابات، والمنظمات الوطنية وغيرها...). ويتفق المثقفين والمفكرين العرب على أن المجتمع المدني هو المؤسسات السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة في الإستقلال عن سلطة الدولة لتحقيق أغراض متعددة، منها أغراض سياسية كالمشاركة في صنع القرار على المستوى الوطني والقومي، ومثال على ذلك الأحزاب السياسية ومنها أغراض نقابية كالدفاع عن مصالح أعضائها، ومنها أغراض ثقافية كما في إتحاد الكتاب والمثقفين والجمعيات الثقافية وفقاً لإتجاهات لأعضاء كل جماعة ومنها أغراض إجتماعية للإسهام في العمل الإجتماعي لتحقيق التنمية<sup>2</sup>.

وعليه فالمجتمع المدني يستطيع المساهمة بشكل فعال في تجسيد الحوكمة بإعتباره بنية يتكون من منظمات

غير حكومية، كأن يكون مراقبا لأداء الأجهزة الحكومية ومشاركا في إتخاذ القرار ووضعه بإعتباره قوة إقتراح

<sup>1</sup> - أسامة شهبان، إدارة الدولة المفاهيم والتطور، الأردن: دار الشروق للنشر والتوزيع، ط 2001، 01، ص، 85.

<sup>2</sup> - مركز دراسات الوحدة العربية، المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية، منشورات مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1992، ص، 37.

للمشاريع والبرامج التي يحتاجها المجتمع المحلي، كما قد يكون ناقدا بتوجيه الملاحظات وإبراز السلبيات ومواطن فشل البرامج، ومن هنا يمكن أن يكون المجتمع المدني بديلا أساسيا لفشل الأحزاب السياسية في أداء دورها أثناء إحتلالها للمشهد السياسي .

ومن خلال ماسبق تظهر سمات المجتمع المدني في ما يلي <sup>1</sup> :

- المجتمع المدني رابطة طوعية يدخله الأفراد باختياراتهم .
- يتكون من مجموعة التنظيمات والروابط في عدة مجالات كالمؤسسات الإعلامية والدينية والتعليمية والمهنية والنقابات العمالية.
- يرتكز المجتمع المدني على قيم الاحترام والتعاون والتسامح ومفهوم المواطنة، ومفهوم حقوق الإنسان والمشاركة السياسية والشعبية والإدارة السلمية للتنوع والاختلاف.
- منظمات المجتمع المدني هي منظمات تهدف إلى تحقيق النفع العام للمجتمع ككل أو تحقيق منافع بعض الفئات المهمشة في المجتمع .
- منظمات المجتمع المدني هي منظمات لا تسعى إلى السلطة ماعدا الأحزاب السياسية، كما تفضل العمل في ظل قواعد محددة سلفا ذات طبيعة مدنية .
- منظمات المجتمع المدني تسود بشكل أكثر في المجتمعات الديمقراطية، أين تكون هناك حرية أوسع لتشكيلها.

---

<sup>1</sup> - حمد فتحي عيد، دور المجتمع المدني في خفض الطلب على المخدرات، مرآز الدراسات والبحوث، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، السعودية، 2009، ص: 125. / عن شعبان فرج، مرجع سابق، ص، 13.

### المطلب الثالث : تكريس مبدأ الشفافية والمساءلة في مختلف مؤسسات الدولة

من أجل تفعيل حوكمة إدارية محلية وتحسين أداء الإدارة والوصول إلى تحقيق الحكم الراشد لا بد من إعطاء دور فعال لمبدئي الشفافية والمساءلة في مختلف القطاعات المحلية من خلال سن قوانين صارمة تجسد المبدئين في العمل الإداري عبر مختلف مراحله.

ويقصد بالشفافية الوضوح والمصادقية في الإجراءات والمراحل التي تتم في تطبيق القانون والعمل به .

ويشير مفهوم الشفافية إلى تقاسم المعلومات والتعرف بطريقة مكشوفة، فهي تتيح لمن لهم مصلحة في شأن ما أن يحصلوا على معلومات حول هذا الشأن قد يكون لها دور حاسم في الكشف عن العيوب والأخطاء في مجال العمل، وتمتلك الأنظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة لكيفية صنع القرار على الصعيد العام كما تمتلك قنوات إتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسؤولين، وتضع المعلومات الدقيقة في متناول الجمهور، والشفافية ركن أساسي من أركان الصالح العام وهي أيضا عنصر رئيسي من عناصر المساءلة البيروقراطية يترتب عليه جعل جميع الحسابات العامة وتقارير مدققي الحسابات متاحة للفحص العمومي الدقيق، فالشفافية تقي المواطنين من الأخطاء الحكومية ومن ارتكاب الخطأ في تقدير الموارد ومن الفساد، ولاسيما إذا ما تم توجيه جهود المساهمين الخارجيين في عملية تعزيز الشفافية نحو مساعدة الحكومات على جعل الموازنات وبرامج الإنفاق العام أكثر شفافية، وتستطيع وسائل الإعلام إحداث قدر كبير من التأثير في هذا الميدان<sup>1</sup>.

لقد خولت الدولة مجموعة من السلطات إلى الجماعات المحلية ممثلة في البلدية بإتباعها لنظام اللامركزية

كنواة رئيسة للتنمية المحلية تهدف بالأساس إلى تسيير شؤون الأشخاص وتحسين حياتهم اليومية، وقيام بدورها

<sup>1</sup> - إبراهيم بدر شهاب الخالدي، مرجع سابق، ص، ص، 283-284.

التنموي على أحسن وجه، كما كرست حق المواطن في معرفة طبيعة نتائج إنجاز المشاريع التنموية والتي تعكس تطلعاته<sup>1</sup> .

ومن هذا المنطلق إحتل مبدأ الشفافية مكانة هامة في مؤسسات الدولة وورد تجسيده في العديد من المواد القانونية ففي قانون البلدية 10-11 جاءت المادة 11 منه بما يلي "يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم وإستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية ويمكن في هذا المجال إستعمال على وجه الخصوص الوسائط الإعلامية المتاحة، كما يمكن المجلس البلدي عرض نشاطه السنوي أمام المواطنين"<sup>2</sup> .

من خلال نص هذه المادة بدى واضحا أن المجلس الشعبي البلدي لا يعمل في إطار الغموض وفي الخفاء بل هو مجبر بإطلاع المواطنين وإعلامهم بمختلف المسائل المتعلقة بالتنمية المحلية الخاصة بالبلدية بغية ممارستهم حقهم في الرقابة على مداوات المجلس البلدي.

كذلك نصت المادة 22 من القانون 10-11 على وجوب إعلان جدول الأعمال لإعلام الجمهور وإتاحة فرصة حضوره لأشغال المجلس .

أما قانون الولاية 07-12، فهو الآخر كرس مبدأ الشفافية في مادته 18 التي فرضت لصق جدول أعمال المجلس الشعبي الولائي فور إستدعائه عند مدخل قاعدة المداوات المجلس وفي أماكن الإلصاق المخصصة للجمهور وفي الموقع الإلكتروني للولاية أو المجلس وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها، كما فرضت المادة منه 26 أن تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي كأصل عام علنية، وإعترفت المادة 27 لرئيس المجلس الشعبي البلدي بطرد أي شخص غير عضو بالمجلس ويخل بحسن سير المناقشات بعد أعذاره، بما يعني أن غير العضو يحق له حضور

<sup>1</sup> - هنان مليكة، بواب بن عامر، الإطار المفاهيمي للشفافية والمسائلة كآليات للحد من الفساد الإداري ، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية ، العدد 2017، 04، ص، 212.

<sup>2</sup> - المادة 11 من قانون البلدية 10-11 .

الجلسات العامة والعلنية مع الإلتزام بأدابها، وهذا يجسد مبدأ الشفافية ويمكن السلطة الشعبية من مراقبة عمل الهيئة التداولية على المستوى الولائي وخارج دائرة الحياة الخاصة، وأجازت المادة 32 لكل شخص حق الإطلاع في عين المكان على محاضر مداوات المجلس الشعبي الولائي، وأن يحصل على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته، وبخصوص إنتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي ألزمت المادة 60 منه المكتب المؤقت بأن يلصق محضر النتائج النهائية لإنتخابات الرئيس في مقر الولاية والبلديات الملحقات الإدارية ومندوبية البلديات<sup>1</sup>.

هذا وإن دل على شيء فإنما يدل ويجسد مبدأ الشفافية الذي أولى إهتمام المشرع في كل من قانوني البلدية والولاية من خلال المواد الكثير التي جسدت صورته في العديد من الحالات والمواقف.

وعليه فإن الأسس التي تبني عليها الشفافية تشتق من المصادر الثقافية لكل مجتمع، وأهمها تلك التي تقوم على الأمانة وحب العمل والإخلاص فيه وهي موجودة في كل الأمم الإنسانية، وعلى الرغم من اختلاف الباحثين في مجال الشفافية، إلا أن الكثير من الدراسات والأدبيات تشير إلى العديد من الأسس المهمة لها، والشكل رقم 03 يوضح ذلك<sup>2</sup>.

أما المساءلة فيعرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنها الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية إستخدام صلاحياتهم وتصريف أعمالهم والأخذ بالانتقادات التي توجه إليهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وتحميل (البعض) المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة...، ويمكن وضع آليات لمساءلة المسؤولين والتي تكون فيما بين المؤسسات الحكومية المختلفة، أو داخل المؤسسات حيث تقوم بين المشرفين والمرؤوسين أو أن تتعدى المؤسسات إلى الجمهور العام...<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - هنان مليكة، بواب بن عامر، مرجع سابق، ص، 213.

<sup>2</sup> - فتيحة حيمر، الشفافية كآلية للحد من الفساد، مجلة العلوم الإجتماعية، عدد24، جوان 2017، ص، 26.

<sup>3</sup> - إبراهيم بدر شهاب، مرجع سابق، ص، 406، 405.

كما تعرف المساءلة بأنها إلتزام الدولة ومؤسساتها الحكومية بتقديم حساب عن طبيعة ممارستها للواجبات المنوطة بها يهدف رفع كفاءتها وفعاليتها وتقديم إجابات عن أسباب الفشل، وقد كرس قانون البلدية الجديد قواعد المساءلة للأعضاء المنتخبين المعنيين على مستوى البلدية بمختلف الطرق سواء عن طريق الرقابة المسلطة أو عن دعاوي الرجوع في حالة حدوث خسائر مادية .

إذ نجد المواد 37 إلى 44، من قانون 10-11 أنه تم تكريس مبدأ المساءلة كمبدأ من مبادئ الحكم

الراشد<sup>1</sup> .

وفي قانون الولاية تم أيضا تكريس المساءلة من خلال الرقابة على المنتخبين والمعنيين ( الوالي - المدراء

التقنيين) .

### المطلب الرابع : تجسيد آلية الرقابة الدائمة لمكافحة الفساد

إن من أهم المشاكل والعوائق التي تواجه تحقيق التنمية، الفساد الإداري بإعتباره ظاهرة متعددة الجوانب متداخلة العوامل لما لها من آثار سلبية على جوانب الحياة عامة والحكم الراشد خاصة، فقد إتخذت الدول الحديثة لتحقيق الحوكمة والحكم الراشد آليات فعالة لمكافحة الفساد، كالرقابة، المساءلة، والمحاسبة والشفافية، وأخذت العديد من الدول في إصدار قوانين وقرارات تجسد النظام الرقابي لمختلف مراحل الأداء الإداري بتعزيز المنظومة الرقابية بتكوين الموظفين والإعتماد على الرقابة الإلكترونية في العمل الإداري، وقد أصدرت الجزائر منظومة قانونية لتكريس آليات الرقابة من ضمنها قانون مكافحة الفساد الذي سمح بضبط مواطن الفساد وتشريجه وتبني عقوبات صارمة لكل من ثبت فساده في الأجهزة الحكومية ككل تجسيدا للحكم الراشد.

حيث تمت المصادقة على معاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من طرف الجزائر بمقتضى المرسوم الرئاسي

رقم 128/04 المؤرخ في 2004/04/19 من أجل هذه الجرائم...<sup>1</sup> .

<sup>1</sup> - قانون البلدية المواد من 37 إلى 44.

وعمل المشرع الجزائري على تعديل التشريع الداخلي بما يتلائم والقوانين ذات الصلة بإصداره لقوانين الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06-01<sup>2</sup> ، وتشمل جملة من الإجراءات التي يراها المشرع الإداري بأنها كفيلة لمكافحة الفساد الإداري عن طريق العمل بآليات قانونية للوقاية منها .

ووكلت هذه الإجراءات للوقاية من جرائم الفساد مناصفة بين جهاز العدالة في الجانب العقابي الردعي وأجهزة الرقابة، وقد خول المشرع الجزائري الضبطية القضائية آليات لفرض الرقابة في مجال مكافحة الفساد أساليب جديدة منصوص عليها في القانون الإجراءات الجزائية.

ومن بين الخطوات العملية لتفعيل الرقابة كآلية لمكافحة الفساد ما يلي<sup>3</sup> :

1- تحديد معايير ومقاييس الأداء

2- قياس الأداء الفعلي

3- مقارنة الأداء القياسي بالمعايير المحددة

4- تحديد الإنحرافات

5- التقييم والتنفيذ

وتنجر هذه الخطوات من خلال الوظائف والأنشطة التالية:

1- التفتيش والفحص

2- المقارنات

3- تصحيح الإنحرافات

<sup>1</sup> - الجريدة الرسمية، إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المصادق عليها بمرسوم رئاسي، رقم 04-128 ، المؤرخ في 19-04-2004، عدد 26 ، مؤرخ في 25 أفريل 2004.

<sup>2</sup> - الجريدة الرسمية ، القانون رقم 06-01 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المؤرخ في 20 /02/ 2006 ، عدد 14 ، مؤرخ في 08 /08/ 2006 ، متمم بالأمر رقم 10-05 ، مؤرخ في 26/08/2010 ، الجريدة الرسمية ، عدد50، مؤرخ في 01/09/2010

<sup>3</sup> - موسى خليل، مرجع سابق ، ص، 185.

### 4- مدى التأثير في التخطيط والقرارات المستقبلية

وهناك نوعان من الرقابة، الرقابة الخارجية ورقابة الرأي العام، فالرقابة الخارجية أو أجهزة الوصاية فهي رقابة تشريعية ورقابة قضائية، وهذان النوعان من الرقابة مفروضان بواسطة هيئات منفصلة ومستقلة عن إدارة المنظمات عامة كانت أو خاصة، وهما يتقيدان بما يفرضه القانون العام والتشريع القضائي، أما الرقابة التشريعية فتستند إلى المجالس النيابية (البرلمان) والرقابة القضائية تستند إلى الهيئات القضائية ذات الإختصاص القضائي وهدفها التحقق من مشروعية أعمال الإدارة وملائمتها للقيام بواجباتها ووظائفها<sup>1</sup>.

ورقابة الرأي العام فتتمثل في رقابة المجتمع أفرادا أو جماعات أو أحزابا على الإدارة العامة وأدائها ونتائج أعمالها وفقا لمصالح المجتمع وأفراده سلبا وإيجابيا، وللرقابة آليات تتمثل في الملاحظات الإدارية، التقارير الإدارية، الشكاوي الإدارية، ولتفعيل مبدأ الرقابة كآلية لمكافحة الفساد لا بد من توافر ضمانات تتمثل في<sup>2</sup> :

- الإتصال التبادلي

- التنفيذ الفوري لمقترحات الرقابة الفنية

- تدعيم أجهزة الرقابة وتطويرها

- علانية ووضوح الإجراءات الرقابية

وعليه وللحد من الآثار السلبية التي تساهم في تضخم حجم الفساد، لا بد من إرساء خطة واضحة تساهم

في إصلاح حال الإدارة المترهل ومواكبة التطور بالتنمية المستمرة بتبني أولا مبدأ الشفافية في جميع القطاعات التابعة

للدولة بإستجابة الحكومة لمطالب المواطنين وغيرهم في الإطلاع على المعلومات المتعلقة بالأداء الحكومي من

<sup>1</sup> - نفس المرجع، ص، 187.

<sup>2</sup> - نفس المرجع، ص، 187.

## الفصل الخامس :

### نحو سياسة تنمية الإدارة المحلية وتحسين أدائها في الجزائر

خلال التقارير المنشورة من الجهات المختصة وهذا ما أورد في العديد من المواد المتعلقة في كل من قانوني البلدية والولاية وتعرضنا للتفصيل فيه سابقا.

وتبني ثانيا مبدأ المحاسبة الحقة لأن غيابها يعد عامل رئيسيا في إنتشار الفساد المحتم، لذلك وجب محاسبة الأجهزة التنفيذية والتشريعية والقضائية من قبل السلطة القيادية للدولة ووضع إجراءات قانونية ردية وصارمة لمعاقبة كل من إستغل منصبه لأمر غير مشروعة أو مشبوهة .

وثالثا وأخيرا تبني مشاركة المجتمع المدني بكل أشكاله وكذلك إشراك القطاع الخاص بشكل يعطي لكل جهة من هذه الجهات قدرة على الفعل للعمل على تحسين نظام الإدارة العامة وضبط الفساد بالإلتزام الفعلي لأجهزة الرقابة التي وضعتها الدولة والإبتعاد عن الشخصنة والإلتزام بتطبيق القوانين والضوابط الموضوعية والحياد والتجرد والإستقلالية والأخذ بمبدأ المصلحة العامة كهدف أسمى .

## المبحث الثاني: الإصلاحات التي مست الإدارة المحلية في الجزائر بين الإنجاز والواقع

إن نظام الإدارة المحلية الذي يعبر عن مفهوم الدول الحديثة أن تكون واجهتها الأساسية للتطور والتحديث من خلال الإستجابة ومواكبة كل تطور يقتضي منها تحسين الخدمات العامة للمواطن، هذا الأخير تسعى من خلاله الدول الحديثة ومن بينها الجزائر إلى تكريسه في الدساتير وأنظمة الإدارة المحلية وإستحداث قوانين تتماشى وظروفها السياسية والإقتصادية والإجتماعية من أجل القضاء على كل ما هو سلبي في مناهج التسيير تحقيقا لتنمية محلية حقيقية والإبتعاد عن مركزية القرار ومراقبة وتفعيل التسيير الإداري محليا وإشراك مختلف فعاليات المجتمع لصنع القرار محليا وتشجيع الكفاءات داخل قطاعات الإدارة المحلية، ويؤدي هذا إلى بعث التعاون والتنسيق بين النشاط الحكومي والنشاط المحلي الشعبي.

وإذ أن النشاط المحلي داخل الإدارة المحلية يكون تجسيدا وتنفيذا لبرامج سياسية لها توجهات سياسية

وإقتصادية حسب النظام المعتمد الذي يشوبه إختلالات وتعثرات توجب تدخل الدولة من حين لآخر لبعث

إصلاحات وتدارك النقائص لتحسين الخدمة العمومية إداريا وسياسيا وماليا كآلية لتفعيل برامجها التنموية المحلية.

وقد أفرزت الإصلاحات الإدارية قانونين جديدين ألا وهما قانون البلدية سنة 2011 وقانون الولاية سنة

2012، وما تضمنته من تفرع الإختصاصات الإدارية والمالية والرقابية .

ومن أهم الإصلاحات التي باشرتها الدولة الجزائرية مايلي :

### المطلب الأول : الإصلاحات السياسية والإدارية

أ- الإصلاحات السياسية: من خلال دراسة نتائج الإصلاحات السياسية التي إعتمدها الدولة للجماعات المحلية

تبين لنا مايلي :

1- توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة: يعد إقحام المرأة للمشاركة في المجال السياسي من أهم

الإصلاحات التي جاء بها القانون العضوي 03-12 المحدد لكيفيات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة

كمكسب لترقية دورها السياسي في المجتمع، بما يسهم في تنمية المجتمع بإدماج العنصر النسوي ذا الكفاءة العالية

من مختلف شرائح المجتمع وجاء ذلك من خلال إستحداث نظام الكوطة السنوية والذي دخل حيز التنفيذ

(التطبيق) مع الإنتخابات التشريعية ل10 ماي 2012 .

وقد تم الرفع من تمثيلها، على المستوى المحلي إلى 30% حيث يعتبر كإنجاز لها في تعزيز تمثيلها على

مستوى الهيئات المنتخبة<sup>1</sup> .

وقد فرضت نفسها في المجال السياسي بحيث نجد أن نسبة مشاركتها قد إرتفع إلى 4000 امرأة بالمجالس

البلدية و 595 بالمجالس الولائية والملاحظ أن الإنتخابات التي جرت في 23 نوفمبر 2017 عرفت إرتفاع نسبة

مشاركة المرأة ب 4100 امرأة في المجالس البلدية و 595 بالمجالس الولائي<sup>2</sup> .

2- المشاركة السياسية للأفراد على المستوى المحلي: المتتبع للمشهد السياسي بخصوص مشاركة الأفراد يلاحظ

الوتيرة المتزايدة لنوعية المشاركة، ففي الإنتخابات المحلية الأخيرة لسنة 2017 بلغت نسبة المشاركة 44.96%

بالنسبة للمجالس الولائية 46.83% بالنسبة للمجالس البلدية مقارنة بالنسبة المسجلة خلال محليات 2012 إذ

بلغت نسبة المشاركة آنذاك 42.92% بالنسبة للمجالس الولائية و 44.26% بالنسبة للمجالس البلدية<sup>3</sup> .

كما بلغ عدد المسجلين 22 883 772، بالمقابل بلغ عدد المصوتين 10 142 369 مصوت وفق

لتصريح وزارة الداخلية أن عدد المصوتين بلغ 8 653 673، أما الأصوات الملقاة بلغت 1 488 966 صوت

، وهذا ما بين إرتفاع المشاركة في الإنتخابات المحلية لسنة 2017، والتي فاقت مشاركة محليات 2012<sup>4</sup> .

ويعود السبب في ذلك إلى الإصلاح من جهة وإلى النمو الديمغرافي للسكان من جهة أخرى.

<sup>1</sup> - لمزيد من المعلومات رقم 03/12، أنظر القانون الخاص بتوسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة .

<sup>2</sup> - متاح على الرابط: [www.interien.gov.dz](http://www.interien.gov.dz) ، وزارة الداخلية والجماعات المحلية ،

<sup>3</sup> - المرجع نفسه .

<sup>4</sup> - المرجع نفسه .

ب- الإصلاحات الإدارية : لقد حظي موضوع الإصلاح الإداري باهتمام واسع لدى الأكاديمين والباحثين باعتباره من أهم المواضيع في مجال الإدارة العامة من خلال التعايش الواسع حول الإصلاح الإداري وترجمة الجهود في إصدار الكتب والمقالات وتنظيم الندوات والدراسات في هذا المجال مما يبين وعي النخبة في المجتمع التي تدرس موضوع الإصلاح من حيث الفعالية والأسس وتقديم المادة الأولية للمشروع لسن القوانين والتنظيمات الإصلاحية . فتاريخيا الإصلاح الإداري إرتبط بظهور الفن الإداري ووظائف الإدارة، تخطيط وتنظيم وتنسيق وهذا ما يؤكد التاريخ من خلال الحضارات القديمة والحضارة المصرية والصينية من 500 سنة قبل الميلاد<sup>1</sup> .

وفكرة أو موضوع الإصلاح الإداري تناوله الفكر الغربي الليبرالي والفكر الاشتراكي كل حسب دوافعه الإيديولوجية، فالفكر الليبرالي يختلف عن مفهومه في الفكر الاشتراكي، إذ أن الإصلاح الإداري في الفكر الاشتراكي يقوم على فكرة التغيير الجذري في النظام الإداري وجمع هياكله، أما مفهوم الفكر الليبرالي فهو عملية تدريجية ذاتية وهو كذلك إصلاح جزئي يركز على أحد عناصر النظام كإصلاح الخدمة المدنية مثلا، ومنه فإن الجهاز الإداري هو هدف الإصلاح الإداري وأداته التي تضعه حيز التنفيذ<sup>2</sup> .

فالمنطلقات الفكرية بين مفهومين هي التي تحدد أساس الاختلاف التي إعتد عليها كل إتجاه لدى تناوله لموضوع الإصلاح الإداري .

وغاية الإصلاح الإداري عامة هو تحقيق أهداف تتضمن أبعادا إستراتيجية لتطوير نظم العمل والإدارة داخل الجهاز الإداري بتفعيل وتكريس مفهوم الإدارة الحديثة القائمة على أسس الثقة والكفاءة وجعل الإدارة أو تنمية الإدارة ، المحرك الأساسي لتنمية شاملة في مجال أساليب وطرق التسيير للقضاء على مظاهر الفساد والتخلف والبيروقراطية في الجهاز الإداري .

<sup>1</sup>- أحمد بوضياف، الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1989، ص، 336.

<sup>2</sup>- أحمد رشيد، الإدارة العامة في الدول النامية، القاهرة: دار النهضة العربية، 1975، ص، 105.

ويرى الدكتور " أحمد رشيد" أنه هناك غايات للإصلاح الإداري تنبثق عنها باقي الأهداف<sup>1</sup> :

- 1- تصحيح النظام الإداري للقيام بوظائفه الجديدة في تنفيذ السياسة العامة ومتابعة التطورات الحاصلة سواء الاقتصادية الإجتماعية، السياسية وإدخال التعديلات اللازمة على النظام الإداري بطريقة تعكس تلك التطورات.
- 2- علاج مشكلات الجهاز الإداري علاجا يتبع مواطن المشكلات الإدارية في المجتمع مما يخلق جهازا إداريا يعكس علاقات وقيم مهنية جديدة لإدارة التنمية وفي نفس الوقت ضمان وجود قدر مناسب من السيطرة على النظام الإداري في إطار النظام السياسي والإجتماعي المتغير.
- 3- العمل على تنمية الإتجاهات الإيجابية نحو العمل والإنتماء إليه والتوسع في مجال التأهيل والتدريب والتطوير<sup>2</sup>.
- 4- تبني الإنضباط والمداخل الحديثة في البناء التنظيمي وإعادة تصميم الهياكل العظيمة لمنظمات الجهاز الإداري لتحقيق المرونة والإستجابة لمتطلبات التغيير والتطور والتكيف مع عوامل والمتغيرات البيئية .
- 5- إعتداد شمولية تقويم الأداء للمنظمات من خلال الأهداف المحددة لها مع التركيز على المسؤولية الإجتماعية لتلك المنظمات نحو المجتمع بما يشمل تقويم الجوانب الأدائية للعمليات والأعمال المنجزة والتكاليف المالية وحجم الإستثمار وأداء العاملين وربطها بمتطلبات تطوير المجتمع<sup>3</sup> .
- 5- تطوير صيغ وأساليب وإجراءات العمل الإداري والقوانين والتشريعات ذات العلاقة بما يسهم في تحقيق السرعة والدقة في إتخاذ القرار.

وللقيام بعملية الإصلاح لابد من خطوات تطرق لها الباحثين والدارسين لموضوع الإصلاح فقد رأى

الدكتور " أحمد رشيد " <sup>4</sup> ، أن نجاح أي عملية للإصلاح الإداري تتطلب الإلتزام بمجموعة من الخطوات لتحقيق

<sup>1</sup> - نفس المرجع ، 17.

<sup>2</sup> - هاشم حمدي رضا، الإصلاح الإداري، عمان: دار الراجحة للنشر والتوزيع، ط2011، ص15.

<sup>3</sup> - أحمد صقر عاشور، إصلاح الإدارة الحكومية آفاق إستراتيجية للإصلاح الإداري والتنمية الإدارية العربية في مواجهة التحديات العالمية ، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 1995، ص50.

<sup>4</sup> - أحمد رشيد، مرجع سابق ، ص20.

الأهداف لخصها في الدراسات التي حددت الخطوات متمثلة في الدراسات التقليدية كدراسة

"هودنا" «Hodna» و "ولاس" «WALA» .

- مرحلة الإسهام والإحساس بالوضع الجديد

- مرحلة التنظيم

- مرحلة التأقلم بالتعود على الوضع الجديد من طرف الآخرين

أما النظريات السلوكية بزعامة "سيمون هيربرت" «Simone Herbert» فحددت الخطوات في:

- مرحلة قص الوضع الحالي

- مرحلة تبني أفكار جديدة

- مرحلة تنفيذ التغيير

وأهم هذه الخطوات<sup>1</sup> :

1- إكتشاف الحاجة للإصلاح الإداري

2- وضع إستراتيجية مناسبة للإصلاح كإستراتيجية تشاركية بين الأطراف ، إستراتيجية تنطلق من بيئتها وأخرى

مستوحاة من التجارب، إستراتيجية التبلور التدريجي يبنى على تراكم الخبرات، إستراتيجية المبدأ والإبداع المخطط.

ونتيجة لذلك فقد سعت الجزائر كغيرها من الدول الطامحة إلى تحسين أداء إدارتها المحلية خدمة لمواطنيها

بمواكبة التحولات الدولية وتماشيا لإدراك الدولة الجزائرية بضرورة التغيير، قامت بإنتهاج إصلاحات لنظام الجماعات

المحلية إستكمالا للإصلاحات السياسية التي إعتدتها الجزائر في السنوات الأخيرة إذ أصبحت الحكامة والحكم

الراشد ركائز لمطالب ترشيد الإدارة المحلية.

<sup>1</sup> - أحمد صقر عاشور، مرجع سابق، ص ، ص، 16،28.

وإنتقالا إلى المرحلة الجديدة قامت الجزائر بإصدار قانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية والذي جاء معدلا لقانون 90-08 المؤرخ في 07/04/1990 لتبيين من خلاله الدولة الجزائرية التصور الجديد في تنظيم وتسيير الجماعات المحلية بتكريس آليات الحكامة المحلية لتحقيق تنمية محلية شاملة ناهيك عن تناول القانون الجديد للبلدية لمبدئي الشفافية والمشاركة ، بالإضافة إلى إصدار قانون الولاية 07-12.

إن الإصلاحات التي جاء بها قانون البلدية 10-11 تمثلت أساسا في :

أ- هيئات البلدية : البلدية تتكون من ثلاثة هيئات، هيئة المجلس الشعبي البلدي وهو هيئة تداولية، هيئة تنفيذية يتزأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وإدارة الإدارة المحلية يتزأسها الأمين العام تحت إشراف وسلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وهي مفصلة كما يلي :

1- المجلس الشعبي البلدي : يشرف على إدارته مجلس منتخب وجهاز مداولة يتمثل في المجلس الشعبي البلدي

ويتشكل من 13 إلى 43 عضو حسب عدد السكان من 10.000 نسمة إلى ما يفوق 200.000 ألف نسمة، حسب المادة 79 من من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بالإنتخابات<sup>1</sup> .

- اللجان الدائمة: حسب ما جاء به قانون البلدية الجديد 10/11، يشكل المجلس البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لإختصاصه، ويتم تحديد اللجان الدائمة من ( 03 ) لجان حتى ( 06 ) بنسبة كثافة سكانية ب 20.000 نسمة أو أقل إلى 100.000 نسمة<sup>2</sup>، ويتم تشكيل اللجان الدائمة بمداولة يصادق عليها أغلب أعضاء المجلس بناء على إقتراح من رئيسه وتقوم هذه اللجان بإعداد القانون الداخلي وعرضه للمصادقة .

بالإضافة إلى إمكانية إنشاء لجان خاصة التي أقر قانون البلدية إمكانية إنشائها طبقا لنص المادة 33<sup>3</sup> .

<sup>1</sup> - أنظر نص المادة 120 من قانون 10-11.

<sup>2</sup> - الجريدة الرسمية، المادة 79 من قانون رقم 01-12 مؤرخ في 12 جانفي يتعلق بنظام الإنتخابات ، عدد01، الصادر في 14 يناير 2012.

<sup>3</sup> - المادة 33 من قانون 10-11.

## الفصل الخامس :

### نحو سياسة تنمية الإدارة المحلية وتحسين أدائها في الجزائر

وحددت المادة 53 من قانون البلدية 10-11 نظام المداولات التي يأخذ فيها القرار بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين وفي حالة التساوي يرجع صوت الرئيس<sup>1</sup> وتسجل في سجل خاص يؤشر عليه رئيس المحكمة .

وتجدر الإشارة أن أهم ما جاء به قانون 10-11 في مجال الإصلاح الإداري وتنظيم الإدارة هو النص على منصب الأمين العام ضمن الأجهزة المسيرة للبلدية 10-11 وحددت المادة 120 من نفس القانون المهام التي يتولاها الأمين العام وهي مهام إدارية بحثية .

ومن أهم ما جاءت به الإصلاحات على ضوء قانون الولاية رقم 07-12 على مستوى الإدارة المحلية في الولاية، تحديد الهيئات المكونة لها وبعض التنظيمات التابعة لها .

أ- هيئات الولاية : تتكون الولاية حسب قانون 07-12 من ثلاثة (03) هيئات ممثلة في المجلس الشعبي الولائي - الوالي - وإدارة تحت سلطته وإشرافه .

1- المجلس الشعبي الولائي : يعتبر المجلس الشعبي الولائي هيئة أساسية نص عليها قانون 07-12 بما له من أهمية بارزة في إدارة وتسيير الولاية من حيث الإشراف على شؤون الولاية، ويتكون من مجلس منتخب وهو هيئة مداولة، وطبقا لنص المادة 82 من القانون العضوي رقم 01-12 المؤرخ في 12-01-2012 المتعلقة بنظام الانتخابات فيشكل المجلس الشعبي الولائي من 35 عضو في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 عضو، ليصل عدد الأعضاء إلى 55 عضو بالنسبة للولايات التي يفوق سكانها نسبة 1.250.000<sup>2</sup> نسمة .

وقد ضبط قانون الولاية الجديد اللجان الدائمة التي تشكل المجلس الشعبي الولائي فقد نصت المادة 33 من نفس القانون على اللجان الدائمة<sup>3</sup> .

<sup>1</sup> - المادة 53 من قانون 10-11 .

<sup>2</sup> - المادة 82 من القانون 01-12، القانون بنظام الانتخابات .

<sup>3</sup> - المادة 33 من قانون 07-12، المتعلق بالولاية ، مرجع سابق .

فقد تم رفع عدد اللجان الدائمة مقارنة بالقانون القديم 90-09 المتعلق بالولاية، كما أشار القانون إلى

إمكانية إستحداث لجان خاصة حسب الحاجة والضرورة بناء على إقتراح رئيس المجلس الشعبي الولائي بمصادقة

أغلبية الأعضاء، حسب نص المادة 34 من قانون 12-07، ومن أبرز الإصلاحات التي جاء بها القانون هو إلزام

إنعقاد دورة للمجلس الشعبي الولائي بقوة القانون في حالة الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية في الظروف الإستثنائية

2- الوالي : طبقا لنص المادة 78 من الدستور فإن منصب الوالي هو من المناصب السامية ويعين بموجب مرسوم

رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية .

ونصت المادة 110 من قانون الولاية على صلاحيات الوالي بإعتباره ممثلا للدولة على مستوى الولاية،

ومفوض للحكومة، إذ يعتبر حلقة وصل بين الحكومة والولاية<sup>1</sup> .

ويقوم الوالي بإتخاذ عدة قرارات ذات طابع محلي بإعتباره ممثلا للولاية وبصفته هيئة تنفيذية أيضا .

ولعل أهم ما جاءت به الدولة تكريسا لسياسة الإصلاح الإداري في إطار تحسين الخدمة العمومية هو

عصرنة الإدارة المحلية بإدخال التكنولوجيا الرقمية، والانتقال من النهج التقليدي في أساليب التسيير إلى الأساليب

الحديثة لمواكبة ظروف التطور الحاصل في بلدان العالم ومن هنا إعتمدت الجزائر الإلكترونية كمشروع صدر في سنة

2013 ضمن المبادرات والمشاريع التنموية التي تبنتها الحكومة الجزائرية، الذي يهدف إلى تعميم إستعمال

التكنولوجية الحديثة بتطوير نظام المعلوماتية داخل الإدارة المحلية وفي قطاعات البنوك والاتصالات وتكريس خدمة

المواطنين عبر الأنترنت وتسهيل الإتصال بين المواطن وإدارته .

فالإدارة الإلكترونية لها خصائص تختلف عن الإدارة التقليدية من مجملها

- توفير تكنولوجيا المعلومات

<sup>1</sup> - المادة 110 من قانون 12-07، المتعلق بالولاية ، مرجع سابق .

## الفصل الخامس : نحو سياسة تنمية الإدارة المحلية وتحسين أدائها في الجزائر

- وحدة المراقبة (تركيز المراقبة ضمن مجتمعات تكنولوجية)
  - توفير البيانات ودمجها لتسهيل الإتصال بالمصدر الأصلي وجمع البيانات
  - توفير المعلومات للمستفيدين بصفة فورية
- وللإدارة للإلكترونية أهداف واضحة تمثلت بالأساس في تحسين تقديم خدمات للمواطنين اعتمادا على المهارات والكفاءات الإدارية ناهيك عن تحقيق التكاليف والسرعة في الإنجاز .

### المطلب الثاني : الإصلاحات المالية والإقتصادية التي مست الإدارة المحلية

#### أ- الإصلاحات المالية

- باعتبار أن الجماعات المحلية تعاني من المشاكل المالية التي تعوق سيرها وتقديم تنمية محلية للمواطن نظرا للعراقيل التي تعيق تطورها وبالتالي جعلها تفتقر لمداخيل تمكنها من مواكبة متطلبات المواطنين، ولعل أهم هذه الإصلاحات في الجانب المالي :

#### 1- إصلاح الجباية: تلعب مداخيل الجباية دورا هاما في مختلف التنظيمات المحلية الدولية إذ تعتبر العصب

الأساسي أو المورد الفعال في الحصول على تمويلات محلية مباشرة، ونظرا لإختلالات التي شابت الجباية المحلية فقد تدخلت الدولة لبعث إصلاحاتهم تمثلت فيما يلي<sup>1</sup> :

- تأسيس الضريبة الوحيدة على النقل الخاص (50% تعود للجماعات المحلية) بموجب قانون المالية سنة 1984

- تخصيص كل عائدات الدفع الجزائي للجماعات المحلية بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 1985

- تأسيس الضريبة على الأملاك بموجب قانون 1993

- تأسيس رسم الإقامة بموجب قانون المالية 1998

<sup>1</sup> - خيضر خنفري، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية، فرع التحليل الإقتصادي، كلية العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2011، ص، ص، 160-161 .

- تأسيس الرسم على الصفائح المهنية والإعانات ضمن قانون المالية 2000

- تأسيس رسم التطهير المنصوص عليه في قانون المالية 2002

- إلغاء ضريبة الدفع الجزائري بموجب قانون المالية سنة 2006

- تأسيس الرسم الوحيد الجزائري بموجب قانون المالية 2009

2- عقود النجاعة: العقد البلدي للنجاعة عقد يبرم بين البلدية وممثل عن الإدارة المركزية وممثل عن البنك وممثل

عن المجلس الشعبي الوطني للتخطيط، وتمثل أهداف هذه العقود في إعادة تأهيل البلدية بتشخيص واقعها وإقترح

برامج تصحيحية على المدى القصير والمتوسط من أجل التحكم الأحسن في المشاكل المتعلقة بالبلدية وتحسين

قدرتها في التسيير من أجل تحقيق التوازن المالي للبلدية حيث يتم تقرير إجراءات داخلية وخارجية<sup>1</sup> :

- داخلية: تتمثل في تحسين قدرات البلدية بواسطة التحكم في التنظيم بتسيير الموارد المالية والبشرية.

- خارجية: تدعيم العمليات التصحيحية بمساعدات مالية سواء من قبل الدولة أو البنوك .

والإصلاحات التي كرس على عقد النجاعة تتعلق بتجديد الطرق والوسائل المستخدمة في إطار الأهداف

المسطرة للإنفاق للسماح للبلدية تحقيق التوازن الميزاني في الآجال المحددة<sup>2</sup>.

3- إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية: إن إصلاح هذا الصندوق جاء تطبيقاً لأحكام المواد 211

و212 للقانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية وقانون 07-12 المتعلق بالولاية، فقد تم إصلاح الصندوق المشترك

للجماعات المحلية من خلال المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، ص، 165.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص، 166.

للجماعات المحلية وقد حدد مهامه نفس المرسوم ، ويعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي ، ويوضع الصندوق تحت وصاية وزير الداخلية<sup>1</sup> .

ويتمثل دوره الأساسي في تفعيل التضامن الإقليمي بين البلديات والحكومة من أجل التخفيف والحد من العجز المالي الناجم عن عدم التوازن في الميزانية وهو مؤسسة ضمان للموارد الجبائية يمكنه توفير للبلديات الضمانات والآليات اللازمة لمساعدات كل الأطراف ذات العلاقة بالتنمية المحلية وتمكن البلديات من الإستثمار التشاركي مع القطاع الخاص .

فصندوق التضامن يساهم بدفع مخصصات مالية لفائدة الجماعات المحلية بتقديم إعانات سنوية إلى قسم الميزانية المحلية وتقدم إلى البلديات الأكثر فقرا .

أما صندوق الضمان فيعمل تحت وصاية إدارة الصندوق المشترك للجماعات المحلية، إذ يقوم بتقديم

مساعدات مالية من أجل تغطية العجز أو النقص في حصيللة الضرائب المتوقعة للبلديات .

4- الإقتراض البنكي: فقد أقرت الدولة للجماعات المحلية حق المبادرة بطلب قروض بنكية حسب قدرتها المالية

وتكون طويلة الأمد لتسهيل عملية تسديدها حيث تعد هذه القروض وسيلة فعالة للتنمية الإقتصادية لتسهيل

إدماج الجماعات المحلية في البرامج الوطنية للتنمية وتجديد إدارها المحلي<sup>2</sup> .

### ب- الإصلاحات الإقتصادية

إن الدولة أعطت أهمية كبيرة للتنمية الإقتصادية للجماعات المحلية من أجل تحقيق مشاريعها التنموية بوضع

إستراتيجية لإصلاح النظام الإقتصادي للجماعات المحلية من خلال تسطير برامج تنموية ومخططات تمثلت في :

1- البرامج التنموية: من أهم البرامج التنموية التي وضعتها الدولة للنهوض بإقتصاديات الجماعات المحلية:

<sup>1</sup> - أنظر المواد 212، 211 من قانون البلدية 10-11، وقانون الولاية 07-12 ، المرسوم التنفيذي رقم 14-116 ، المؤرخ في 2014/03/24 .  
الجريدة الرسمية عدد 19، 2014.

<sup>2</sup> - خيضر خنفري، مرجع سابق، ص 168.

- برنامج الإنعاش الإقتصادي والذي إمتد على الفترة 2001-2004 وقد أنشأ بموجب قانون المالية لسنة 2002 المادة 230 منه محور حول الأنشطة الموجهة لدعم المؤسسات والأنشطة الفلاحية الإنتاجية بالإضافة إلى ميدان الري والمنشآت القاعدية لتحسين الظروف المعيشية والتنموية المحلية خاصة في المناطق المحرومة<sup>1</sup>، وذلك لدفع وتحريك عجلة التنمية في الإقتصاد الوطني، وقد خصص لهذا البرنامج أهم غلاف مالي منذ الإستقلال ما يعادل 7 مليار، وقد بلغ عدد المشاريع التي جاءت ضمن هذا البرنامج 15974 مشروع.

- البرنامج التكميلي لدعم النمو ( 2005-2009 ) : إن البرنامج التكميلي لدعم النمو تم الموافقة عليه بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2005 حسب المادة 27 والتي تنص على أن يفتح في كتابات الخزينة حساب خاص بتسيير عمليات الإستثمار العمومية المسجلة بعنوان البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش<sup>2</sup> .  
وجاء مضمونه مقسما على خمس قطاعات رئيسية<sup>3</sup> :

- تحسين ظروف معيشة السكان
- تطوير الهياكل القاعدية
- دعم التنمية الإقتصادية
- تطوير الخدمة العمومية
- تطوير التكنولوجيات الحديثة للإتصال.

هادفا من ورائها تحقيق إستكمال الإطار التحفيزي بالإستثمار عن طريق إصدار نصوص تنظيمية من شأنها أن تتم قانون الإستثمار وتطوير التدابير الكفيلة بتسهيله سواء كان وطنيا خاصا أو أجنبيا، كذلك إنتهاج سياسة ترقية الشراكة والخصوصية، والحرص الشديد على تعزيز القدرات الوطنية في خلق الثروات ومناصب الشغل وترقية

<sup>1</sup> - المادة 230 من قانون المالية لسنة 2002،

<sup>2</sup> - فوزية خلوط، برامج التنمية بين الأهداف المنشودة والنتائج المحدودة، مجلة العلوم الإنسانية، العدد، 29، 2013، ص، 98.

<sup>3</sup> - مجّد صلاح، أهداف السياسة الإقتصادية الكلية في الجزائر حسب المربع السحري لكالدور - دراسة تحليلية تقييمية للبرامج التنموية مع الإشارة للبرنامج الخماسي 2010-2014، مجلة العلوم الإقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، العدد 2016، 16، ص، 271.

## الفصل الخامس :

### نحو سياسة تنمية الإدارة المحلية وتحسين أدائها في الجزائر

التنافسية وتعزيز مهمة ضبط ومراقبة الدولة قصد محاربة الغش والمضاربة والمنافسة الغير مشروعة التي تخل بقواعد المنافسة والسوق على حساب المؤسسات الوطنية المنتجة<sup>1</sup>.

- البرنامج الخماسي: جاء هذا البرنامج مكملا للبرامج السابقة الذكر وقد خصص لهذا البرنامج 286 مليار

دولار لهذا يعتبر من أكبر البرامج التنموية التي عرفتها الجزائر<sup>2</sup>. ومن الأهداف الرامي إلى تحقيقها ما يلي<sup>3</sup>:

- دعم التنمية البشرية التي تعتبر الركيزة الأساسية للبرنامج الإقتصادي والإجتماعي، وتعزيز تماسك الأمة حول هويتها وشخصيتها

- مكافحة البطالة من خلال إستحداث ثلاث ملايين منصب شغل جديد

- تحسين ظروف العيش في المناطق الريفية من خلال تحسين التزويد بالماء الصالح للشرب ودفع قطاع الأشغال العمومية لفك العزلة عن كل المناطق.

- ترقية وتطوير إقتصاد المعرفة من خلال دعم البحث العلمي وتعميم التعليم وتعميم إستخدام تكنولوجيا المعلومات والإتصال داخل المنظومة الوطنية للتعليم وفي المرافق العمومية .

- تحسين مناخ الإستثمار لإنعاش الصناعة الوطنية وتطوير المحيط الإداري والمالي والقانوني للمؤسسة، وترقية الصادرات خارج المحروقات.

- الإستمرار في توسيع قاعدة السكن وإعادة الإعتبار للنسيج العمراني، وتطوير الترقية العقارية والأداة الوطنية في قطاع البناء والأشغال العمومية.

- مواصلة التجديد الفلاحي وتحسين الأمن الغذائي للبلاد

<sup>1</sup> - زوينة بن فرج، نبيلة نوي، قراءة للبرامج التنموية في الجزائر خلال فترة " 2001-2014" الدور في تحقيق أهداف التنمية المستدامة والتحديات الراهنة والمستقبلية، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، العدد 2015، ص 99.

<sup>2</sup> - هدى بن مُجد، عرض وتحليل البرامج التنموية في الجزائر خلال الفترة 2001-2019، مجلة كلية السياسة والإقتصاد، العدد 05، 2020، ص 47.

<sup>3</sup> - عابد شريط، ياسين بن الحاج جلول، أداء الإقتصاد الوطني من خلال البرامج التنموية البرنامج الخماسي 2010-2014 نموذجاً، مجلة الإقتصاد والتنمية البشرية، العدد 01، ص 97، 96.

- تتمين القدرات السياحية والصناعية التقليدية

- الحفاظ على السلم الاجتماعي في خدمة التنمية.

- عرض وتحليل برنامج توطيد النمو الاقتصادي ( 2015-2019): يعتبر هذا البرنامج تكملة للبرامج

التنموية السابقة حيث يغطي هذا البرنامج عمليات الإستثمار العمومية المسجلة خلال فترة 2015-2019،

حيث تم إنشاء صندوق تسيير عمليات الإستثمارات العمومية المسجلة بعنوان توطيد النمو الاقتصادي 2015-

2019<sup>1</sup>، ويهدف هذا البرنامج إلى الحفاظ على المكاسب الاجتماعية من خلال منح الأولوية لتحسن الظروف

المعيشية في قطاعات، السكن، التربية، التعليم، التكوين والصحة العمومية، وربط البيوت بشبكات الماء والكهرباء

والغاز، ودعم الطبقات المحرومة العاملة، ويهدف أيضا لإستحداث مناصب شغل وتشجيع الإستثمار المنتج المحدث

للثروة ومناصب العمل للحد من البطالة، كما يهدف كذلك بالإهتمام بالتنوع الاقتصادي وتحقيق نمو الصادرات

خارج قطاع المحروقات، والإهتمام بالتنمية الفلاحية والريفية<sup>2</sup>.

من خلال البرامج السابقة الذكر نلاحظ بأن الجزائر تبنت بحق برامج تنمية بناءة موزعة على فترات زمنية

مدرسة وليست من باب الصدفة وإنما لمتابعة سير كل برنامج وتكاملته ببرنامج يليه مراعية من وراء ذلك النتائج

الناقصة التي لم يتم التعرض لإصلاحها، كما أنها خصصت مبالغ مالية ضخمة من أجل إصلاح هذا القطاع المهم

في كيان الدولة والذي يعبر عن قوتها أو ضعفها، كما هدفت جل هذه البرامج في مجملها إلى دعم موارد التنمية

البشرية .

وعليه يمكن القول بأن هذه البرامج التنموية تمكنت من تحقيق نتائج يمكن القول بأنها إيجابية في مختلف

المجالات الاجتماعية والإقتصادية، إلا أنها تفتقر للأداء الفعال والرقابة الصارمة وهذا ما يتطلب حتمية خلق

<sup>1</sup> - الجريدة الرسمية، عدد 41، الصادر بتاريخ، 2015/07/29، مرسوم تنفيذي رقم 15-205، يحدد كيفية تسيير حساب التخصيص الخاص ،

رقم 143-302، المسجل بعنوان برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2015-2019. /عن هدى بن مجّد، مرجع سابق، ص، 51.

<sup>2</sup> - زكرياء مسعودي، تقييم أداء برامج تعميق الإصلاحات الاقتصادية بالجزائر من خلال مربع كالدور السحري دراسة لفترة 2001-2016، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، عدد 06، 2017، ص، 221.

إصلاحات عميقة تبدأ من إصلاح الفرد لنفسه وتنتهي بإصلاحات من شأنها خلق ثروة معتبرة تجعل من الجزائر تتصدر الدول العالمية المتطورة.

### المطلب الثالث : إصلاحات قطاع التربية والتعليم

إن الهدف من أي إصلاح تربوي تعليمي هو إحداث تغييرات كلية أو جزئية في المنظومة السائدة في قطاع التعليم في جميع أطواره بعد تسجيل نتائج كارثية في إكتساب المعارف والمهارات وكذا في تذييل التصنيف الإقليمي والعالمي للمنظومة التربوية الذي ينعكس سلبا على التطور والتقدم في كل المجالات القطاعية .

وعليه فإن الهدف الأسمى للإصلاح هو حدوث تغييرات إيجابية وتحقيق التطور الملموس في نوعية النتائج وفي أساليب التسيير، وقد سعت الجزائر إلى إرساء قواعد إصلاحية للمنظومة التربوية ، من خلال إصدار نصوص، مراسيم وتنظيمات خاصة بإصلاح المنظومة التربوية ومنها إحداث اللجنة الوطنية للإصلاح بالمرسوم الرئاسي المؤرخ في 09 ماي 2000 وتعيين وتنصيب أعضائها من طرف رئيس الجمهورية .

هذا الإصلاح الذي عرف تحضيرا مكثفا قبل البدء في تجسيده ميدانيا مطلع السنة الدراسية 2003-2004 على مستوى السنة الأولى إبتدائي والسنة الأولى متوسط ، تميز أيضا بتنصيب اللجنة الوطنية للمناهج، صيغتها المحددة في نوفمبر 2002 والتي وضعت نتائج أعمالها الأولى المتمثلة في المناهج التعليمية مع بقية المستويات الأخرى إلى أن يتم تعميمها في مطلع السنة الدراسية 2006/2007، بالنسبة للتعليم المتوسط و2007/2008 بالنسبة للتعليم الإبتدائي، أما بالنسبة للتعليم الثانوي فإن هيكلته هذه المرحلة ، وإعداد البرامج الخاصة بها ستنتقل مع الدخول المدرسي 2005/2006.

وفضلا عن إصلاح المناهج التعليمية ليمتد الإصلاح ليشمل مجموع المكونات المتفاعلة الأخرى للنظام

التربوي .

إن هذا الإصلاح يعد الثاني من نوعه، بعد الإصلاح العميق الذي عرفته المدرسة الجزائرية سنة 1976، غير

أنه إذا كان إصلاح السبعينات قد أملته فترة مابعد الإستقلال، وكانت الأسبقية فيه لتأصيل المدرسة بمضامينها وإطاراتها وبرامجها، فضلا عن ديمقراطيتها وافتتاحها على العلوم والتكنولوجية فإن الإصلاح الجديد تمليه ظروف أخرى مرتبطة أساسا بالتغيرات التي تعيشها البلاد في المجالات الإقتصادية والسياسية والإجتماعية، وبالاحتياجات الإجتماعية الناجمة عن هذه التغيرات<sup>1</sup>.

ورغم هذه الجهود التي وفرتها الدولة بترسانة القوانين والأرصدة المالية لهيكله قطاع التربية وإصلاحه، إلا أن الكثير من المتابعين من الخبراء والتقنيين والكتاب في تقييمهم لنتائج البرنامج الإصلاحي أجمعوا على فشله.

ومن بين هؤلاء الكتاب الدكتور أحمد الشهب، الذي يرى أن عملية صنع السياسة العامة لإصلاح المنظومة

التربوية لم تتم وفق ما يفترض القيام به في كل مرحلة من المراحل التي تصنع فيها السياسة العامة، ففي تحديد

مشكلة المنظومة التربوية لم تقم الحكومة بالإجراءات العملية اللازمة لفهم ومعرفة الأسباب والعوامل التي أدت إليها

ومظاهرها، بالإعتماد على مؤسسات بحثية مختصة وعلى أهل الخبرة والتجربة والكفاءة والإختصاص كالمعلمين

والأساتذة والمفتشين ومستشاري التربية والتعليم لأنه لا يمكن لأي نظام أن ينجح في تسيير المنظومة التربوية إذ لم

يعتمد على هؤلاء... وفي مجال إتباع أسلوب الحكم الراشد الذي يفرض إشراك جميع الفواعل في إتخاذ القرارات مع

الحكومة كالمجتمع المدني والقطاع الخاص والقوى الأخرى المعنية بالتربية والتعليم.

ونظرا لما تقدم فإن المجال التربوي والتعليمي الذي حاز على الإهتمام الأكبر للدولة مقارنة مع مختلف

القطاعات لازال يواجه تحديات فرضتها الظروف الإقليمية والعالمية المحيطة، ناهيك عن موجة التكنولوجيا الرقمية

والظروف العالمية المحيطة، ناهيك عن موجة التكنولوجيا الرقمية والظروف العالمية الحالية التي تؤسس إلى إلزامية

إعتماد مناهج الحدائق وإصلاحات جذرية عميقة بدءا بإدخال التكنولوجيا الرقمية في تلقى التعليم (التعليم عن

<sup>1</sup> - إصلاح المنظومة التربوية، وزارة التربية الوطنية، متاح على الرابط : <http://www.education.gov.dz-reforme>، تاريخ الدخول

2021/05/19، على الساعة 22:05.

بعد) وتغيير أساليب التعليم كالتخلص من المحفظة الورقية وإستبدالها باللوحة الإلكترونية وتلقي البرامج عن بعد مواكبة لنهج الدول المتقدمة .

### المطلب الرابع: الإصلاحات التي مست قطاع الصحة والسكن والعمران

أ- الإصلاحات القطاعية في المنظومة الصحية

إن مقياس التطور والحداثة لكل دولة من دول العالم يرتبط أساسا بمؤشر الصحة داخل المجتمع، فكل دولة تسعى لأن تكون لها منظومة صحية في مستوى تطلعات أفرادها فصحة الأفراد هي الهدف الأساسي الذي تسعى إليه الدول ببرامجها الحكومية لتحقيق النجاح، وقد إهتمت الدول بصحة أفرادها حسب الأنظمة المعتمدة والتوجهات السياسية و الإقتصادية والإجتماعية لكل دولة .

وقد سعت الجزائر منذ الحصول على الإستقلال بالإهتمام بالجانب الصحي للأفراد، بحث تسمح كل البرامج بتحقيق إستفادة كل المواطنين على حد سواء من العلاج المجاني والهدف هو محاربة الأمراض والأوبئة داخل المجتمع وتأسيس ما يسمى الصحة العمومية، وإجبارية التقليل للأطفال، ونهج هذه السياسة نقطة إرتكزت عليها الدولة الجزائرية كتعبير للقرار السياسي الذي أسس للصحة العمومية.

ومرت الجزائر بعدة مراحل في مجال إصلاح المنظومة الصحية منذ الإستقلال إلى يومنا هذا من خلال الظروف التي سادت كل مرحلة، وإذ أن المنظومة الصحية تجتمع فيها الهياكل والمؤسسات الإدارية والخدماتية والموارد البشرية من طاقم إداري مشرف ومسير لأطباء بمختلف أصنافهم والمرضين المساعدين وللصيادلة وكل المتعاقدين في مجال الصحة العمومية من خبراء ومخابر وشركات صناعية، فقد أصبحت المنظومة الصحية، تواجه مشاكل وصعوبات في تحقيق البرامج المسطرة والأهداف المنتظرة الرامية إلى تحسين الخدمة الصحية، من بينها ما يرتبط ببيروقراطية التنظيم الهيكلي الإداري والتسيب الذي ميز المنظومة الصحية ككل مما خلق النظرة السلبية للمواطن إتجاه ما يتعلق بإهتمام الدولة بصحته عموما، مما دعى إلى تدخل الدولة في كثير الحالات ومشاركة الخبراء والفاعلين

في تقديم المناهج والإقتراحات للنهوض بالقطاع الصحي المتدهور وإصلاحه من خلال المقارنة بين النتائج بالأهداف المسطرة المبرمجة من قبل الحكومة أثناء صنع القرار السياسي المتعلق بالمنظومة الصحية وإبراز ذلك لا بد من الوقوف على تشخيص دقيق لقطاع الصحة العمومية (إصلاح المنظومة الصحية) في الفترة الممتدة بين 2000-2008، والفترة الممتدة بين 2010-2014.

### أولا- فترة 2000-2008<sup>1</sup> :

إذ تعتبر هذه المرحلة أو الفترة، مرحلة تجديد الثقة في إسترجاع الأمن والإستقرار للجزائر بعد عشرية دامية أدت إلى إضعاف مؤسسات الدولة مما منعها من القيام بالدور المنوط به دستوريا وهو حماية المواطن وتوفير الإحتياجات اللازمة لأفراد المجتمع في شتى المجالات خاصة في قطاع الصحة الذي أولت له الدولة الإهتمام الكبير. وقد تم في بداية هذه المرحلة وضع خريطة صحية وطنية تهدف إلى تقليص الفوارق بين المناطق ومراعاة الخصوصيات والحاجة الملحة لكل جهة ومعالجة الإختلال في التنظيم والتنسيق، وتطبيق الخريطة الصحية الجديدة ساهمت في تعزيز الهياكل الصحية بجميع أنواعها وأدت إلى تقريب الصحة من المواطن، كما ساهم القطاع الخاص في تحسين هذه الوظيفة، حيث وصل عدد العيادات إلى 286 عيادة خاصة وعدد الأطباء الخواص إلى 5095 طبيب أخصائي و 6205 طبيب عام، أما عن الإعتمادات الموجهة للقطاع الصحي لتحقيق أهداف الألفية المحددة من طرف منظمة الأمم المتحدة شهدت تطورا مستمرا، حيث بلغت النسبة 76.70% في مشروع قانون المالية لسنة 2008 مقابل 58% خلال سنة 1999.

والجدول رقم 04 يوضح تطور المؤشرات الصحية للفترة الممتدة بين 2000-2008 .

### ثانيا- فترة 2010-2014 :

<sup>1</sup> - بوراثة آمال، التطور الصحي في الجزائر وعلاقته بتحسين المؤشرات الصحية، متاح على الرابط: <http://ds.univ-oran2.dz> ، تاريخ الدخول 2021/05/23 على الساعة 10:30.

إستفاد قطاع الصحة في هذه المرحلة، من غلاف مالي يقدر ب 619 مليار دج في إطار برنامج

الإستثمارات العمومية للفترة الممتدة بين 2010-2014، المصادق عليه من طرف مجلس الوزراء المنعقد يوم

24 ماي 2009 وخصص هذا المبلغ لإنجاز 172 مشفى و 45 مركب متخصص في الصحة و 377 عيادة

متعددة الإختصاصات و 1000 قاعة علاج و 17 مدرسة للتكوين الشبه الطبي وأكثر من 70 مؤسسة متخصصة

لفائدة المعاقين.

كما شمل البرنامج الخماسي تحسين الإستفادة من العلاجات الأولية والثانوية مع العلم أنه من الضروري توفير

254 عيادة متعددة الإختصاصات و 34800 سرير في أفق 2015.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك هياكل إستشفائية متعددة موزعة عبر الوطن منها 13 مركز إستشفائي و 68

مؤسسة إستشفائية متخصصة و 195 مؤسسة عمومية إستشفائية.

وعزز هذا النسيج الإستشفائي هياكل على مستوى المؤسسات على تسيير :

-988 عيادة متعددة التخصصات والتي تتوفر على 3566 سرير مخصص للأمهات

-378 عيادة متعددة التخصصات دون سرير

-5376 قاعة علاج

ويقدر إجمالي الأسرة العمومية 63680.

والجدول رقم 05 يوضح تطور المؤشرات الصحية للفترة الممتدة بين 2000-2008 .

وبالنظر للمعطيات السالفة الذكر يظهر الإهتمام البالغ الذي أولته الدولة لتطور القطاع والمنظومة الصحية

على مستويين الهيكلية والبشرية والأغلفة المالية المرصدة مما أدى إلى تحسين تدريجي نوعي في مؤشر النظام الصحي

وإنعكاسه على أفراد المجتمع بدليل تراجع عدد وفيات الأطفال والأمهات في المراحل المذكورة وكذا إرتفاع مؤشر

أمل الحياة الذي يعتبر المعيار المهم الذي يبين المستوى الصحي للحكومات .

ولكن على رغم المؤشر الإيجابي المحقق إلى أن هناك الحاجة الماسة الدائمة والمستمرة لضرورة الإصلاح من أجل تدارك النقائص والتي تعكسها السلبيات المسجلة في القطاع والمنظومة ككل التي تتداخل فيها عوامل أخرى (النقائص) إقتصادية إجتماعية ديمغرافيا وثقافية، تؤثر بشكل بليغ في تحقيق الأهداف الموجودة وما يفسره في الواقع المعاشي هو لجوء المواطنين وإضطرابهم للذهاب للعيادات الخاصة في كثير من الأحيان التي تكلفهم المبالغ المالية الكبيرة والإنتقادات الكبيرة الموجهة للمنظومة الصحية.

ب- الإصلاحات التي مست السكن والعمران:

لقد عرف قطاع الصحة والعمران عدة برامج تنموية في كل الحكومات المتعاقبة التي سعت من خلاله الدولة بتسطير برامج سكنية عمرانية كثيفة الحجم، في محاولة لإمتصاص الطلب المتزايد للحاجة للسكن والذي يتبعه ضرورة وجود تنظيم قانوني تشريعي ينظم المدينة والعمران ككل للقضاء على مشكل السكن و إصلاح المنظومة ككل .

ومن المؤكد أن التفكير الجدي لتصور سياسة خاصة بتسيير المدينة والتحكم في العمران ظهرت بواورها بصدور القانون التوجيهي للمدينة سنة 2006<sup>1</sup> ، الذي وضع سياسة خاصة بالمدينة التي عكست تطبيق سياسة الحكم الراشد وتجسيد اللامركزية في إصدار القرار بإشراك الفواعل (المواطنين والمجتمع المدني ) الأمر الذي سمح للدولة برمجة الأهداف وتحديد المسار في ظل القانون التوجيهي للمدينة وتطبيقه من خلال المخطط الوطني لهيئة الإقليم وتنميته المستدامة وقد أسند تطبيق هذا القانون على عاتق البلدية مما جعلها في وضعية حرجة بخصوص الإمكانيات المالية ومدى تفاوتها من بلدية لأخرى خاصة بوجود البلديات الفقيرة العاجز ماليا من المداخل والتمويل، ومن ناحية الصلاحيات الواسعة التي حددها القانون .

<sup>1</sup> - القانون رقم 06/06 المؤرخ في 20/02/2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة ، الجريدة الرسمية، عدد15.

وسعي الدولة لإصلاح قطاع السكن والعمران جاء من خلال المساعي التي كرس في مختلف القوانين التي تناولت تنظيم المدينة وشروط إقامة المدن الجديدة والشروط والإجراءات المتبعة في تهيئة الإطار الحضري والتنمية الحضرية المستدامة من خلال عمليات البناء والتوسع العمراني وتحديد الإطار الحضري عن طريق إنشاء المرافق العمومية والتجهيزات والهياكل الأساسية لتحسين الإطار العمراني والمعيشي للسكان<sup>1</sup>.

ويتم تحيد التوجهات وإعداد البرامج وفقا للدراسات التي تعتمد المصالح المعنية للتهيئة والتعمير بإحترام المخططات الأخرى المعدة مسبقا ويتعلق الأمر ب: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط تشغيل الأراضي ببرامج الدولة والجماعات الإقليمية، والمؤسسات والمصالح العمومية، سواءا تعلق الأمر منها بالتوجهات الأساسية لتهيئة الأراضي<sup>2</sup>.

وتشمل هذه التوجهات تخصيص الأراضي سواءا على مستوى البلدية الواحدة أو مجموع البلديات وتبيين الأراضي المبنية والأراضي المخصصة للبناء وذلك كله إستنادا لثلاث مخططات<sup>3</sup>:

1- مخطط التهيئة العمرانية

2- المخطط التوجيهي للمدينة الجديدة

3- مخططات الوقاية من المخاطر الكبرى

وقد عمدت الجزائر من أجل تدعيم سياسة السكن خدمة للمواطن بمختلف فئاته إلى عدة صيغ وأنماط

لسكن وأصدرت تشريعات وقوانين لكل نمط وضعية تمثلت أساسا في :

- السكن الموجه للبيع بالإيجار: والذي جاء طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 01-105، المؤرخ في 23 أفريل 2001

1.

<sup>1</sup> - القانون رقم 02/10 المؤرخ في 29 جوان 2010، يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، عدد

61.

<sup>2</sup> - أنظر القانون رقم 29/90.

<sup>3</sup> - المرجع السابق.

وهو صيغة تسمح بالحصول على مسكن بعد إقرار شرائه بملكية تامة بعد إنقضاء مدة الإيجار في إطار عقد مكتوب.

- السكن الترقوي المدعم: طبقا للجريدة الرسمية العدد رقم 10 المؤرخ في 07 أكتوبر 2013.

وهو سكن جديد منجز من طرف مرقى عقاري وفق مواصفات تقنية وشروط مالية محددة مسبقا .

- السكن الترقوي العمومي: الذي أحدثه المرسوم التنفيذي رقم 14-2003 الموافق ل 15 جويلية 2014<sup>2</sup>.

وهو يمثل صيغة جديدة من السكن تستفيد من دعم الدولة، وموجهة للمواطنين الذين تفوق مداخيلهم

الشهرية هم وأزواجهم (06) مرات الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون .

- السكن العمومي الإيجاري: إستحدثه المرسوم التنفيذي رقم 08-142، المؤرخ في 11 ماي 2008<sup>3</sup>،

الذي يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري يتم إنجازه على أساس ميزانية خاصة من قبل المقاولين يتم

تكليفهم بذلك من طرف دواوين الترقية والتسيير العقاري ومخصص للطبقة الإجتماعية الأكثر حرمانا أو الذين

يقطنون في ظروف هشة أو غير صحية.

- السكن الريفي: جاء به المرسوم التنفيذي رقم 10-235 المؤرخ في 26 شوال 1431 الموافق ل 07 أكتوبر

2010<sup>4</sup>، هذه الصيغة تندرج في إطار سياسة التنمية الريفية ويهدف لتنمية المناطق الريفية وتثبيت السكان

المحليين.

- السكن التساهمي: إستحدث بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-105 المؤرخ في 29 محرم 1422 الموافق ل

23 أبريل 2001، وهو صيغة سكنية يتم إنجازه أو شراؤه عن طريق إعانة تمنحها الدولة وتسمى الإعانة

<sup>1</sup> - الجريدة الرسمية ، العدد رقم 10 الموافق ل 07 أكتوبر 2013.

<sup>2</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 14-2003 الموافق ل 15 جويلية 2014.

<sup>3</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 08-142 المؤرخ في ل 11 ماي 2008.

<sup>4</sup> - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 10-235 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010.

للحصول على الملكية وذلك تطبيقا للمرسوم التنفيذي 94-308 المؤرخ في 04 أكتوبر 1994 المحدد لقواعد تدخل الصندوق الوطني للسكن CNL في ميدان الدعم المالي للأسرة<sup>1</sup>.

وطبقا للمعطيات المقدمة فإن الدولة ساهمت بشكل فعال في ترقية وإصلاح المنظومة السكنية ما يعكس الجهود المبذولة تشريعيا بإصدار مختلف المراسيم التي تحدد كل صيغة ونمط على حدى، إلا أن المشكل مازال قائما والإختلالات لا تصحح في عشية وضحاها إذ الغالب في الأمر هو الحاجة المتزايدة للمواطن في الحصول على سكن الذي يعتبر حقه المكفول دستوريا مما جعل الدولة في مواكبة مستمرة لمسايرة الطلبات ومحاولة التخفيف من حدتها.

إن التشريعات العمرانية التي أصدرتها الدولة ساهمت بشكل كبير في إحداث حركية في تعمير المدينة من أجل ضمان التكفل الحسن والجيد بتأهيل الإطار الحضري وتدعيم دور البلدية بإعتبارها المسؤول الأول في تجسيد وتطبيق التشريعات والبرامج السكنية الحضرية، وحل الإشكال الخاص بتوسيع المدن إستجابة لمتطلبات الساكنة بإنتهاج طرق جديدة لتنظيم عمليات البناء وإرساء وتفعيل الجانب الدراسي بإعتباره وسيلة تحكم في التوسع العمراني وتحسين التنظيم الحضري للأراضي الحضرية ويتم هذا في إطار مشاركة الفاعلين في إطار الشراكة بين الدولة والجماعات المحلية والمواطن من خلال المجتمع المدني والقطاع الخاص للمحافظة على الإطار المعيشي للجمعيات السكنية وتفعيل دور المراقبة لعمليات التخطيط في التعامل مع مختلف البرامج السكنية .

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي 01-105 المؤرخ في 23 أبريل 2001 و المرسوم التنفيذي رقم 94-308 المؤرخ في 04 أكتوبر 1994.

### المبحث الثالث : تبسيط الإجراءات مدخل بديل لتحسين أداء الإدارة المحلية

يشغل الإهتمام بتطوير أداء الهيئات الإدارية الحكومية حيزا كبيرا في أي دولة كانت، حيث يرتبط هذا

التطوير بفرض ترقية الخدمات العمومية سعيا منها لتبسيط الإجراءات الإدارية لمواطنيها عبر مواقع الإدارات العمومية سواء على مستوى الشبكة الإلكترونية أو أمام الشبايك أو في المكاتب الإدارية، بأسلوب علمي متحضر يسعى لحل المشكلات الإدارية وإتخاذ القرارات السليمة هادفةً من وراء ذلك إرضاء مواطنيها وتقريبهم لها وتحسين وتطوير الأعمال الإدارية على المستوى المحلي والإقليمي بشكل يضمن تحسين الأداء الوظيفي للإدارة المحلية .

### المطلب الأول : تقريب الإدارة من المواطن

شهدت مسألة تحسين مستوى علاقة الإدارة بالمواطن تطورا ملحوظا، حيث جاءت في أهم محاور الإصلاح التي تم إعتماها من طرف المشرع الجزائري بهدف القضاء على النقائص والعيوب التي تشوب المؤسسات الإدارية في تعاملاتها السلبية التي تفتشت بمستوياتها، بغية الإلتحاق بالتطور الحضاري للدولة المتقدمة خاصة في المجال الإداري.

وفي هذا الإطار لا بد من الحديث عن أولى محاولات الإصلاح الإداري التي تهدف إلى تحسين علاقات

الإدارة بالمواطن، إذ أنه وكسابقة في الجزائر أصبح المواطن محل إهتمام السلطات العمومية من خلال إعتبره المحور

الأساسي للإصلاح الإداري لسنة 1984 وذلك بفضل المرسوم رقم 104/84 المؤرخ في 12 ماي 1984<sup>1</sup>

والمتمضمن إنشاء محافظة للإصلاح والتجديد الإداريين كلفت أساسا ب<sup>2</sup> :

- المشاركة في مهمة الإصلاح والتجديد والتجديد الإداريين ضمن الإدارة العام الرامي إلى تقريب الإدارة من

المواطن

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رقم 104/84 المؤرخ في 12 ماي 1984، المتضمن إنشاء محافظة للإصلاح والتجديد الإداريين ، الجريدة الرسمية، العدد20، المؤرخة في 15/05/1984.

<sup>2</sup> - بلية الحبيب، دور الحكامة في تحسين العلاقة بين الإدارة المحلية والمواطن في الجزائر، متاح على الرابط <http://e-biblio.univ-mosta.dz>، تاريخ الدخول، 2021/09/12، على الساعة 12.35.

## الفصل الخامس :

## نحو سياسة تنمية الإدارة المحلية وتحسين أدائها في الجزائر

- تكييف الهياكل الإدارية والتسيير باستمرار مع متطلبات التنمية

- التحديث الدائم لمناهج الهياكل الإدارية والتسيير وإجراءات العمل

كما بادرت الإدارة بإصدار نص تنظيمي هو مرسوم 131/88 المؤرخ في 04 جويلية 1988، كإطار

تنظيمي يحكم العلاقة بين الإدارة والمواطن، حيث تضمن المرسوم 42 مادة مقسمة إلى قسمين أساسيين<sup>1</sup>:

1- إلتزامات الإدارة تجاه المواطن: يعد هذا المرسوم بمثابة دفتر شروط، على الإدارة أن توفى بها في علاقتها مع

المواطن من خلال:

أ- واجب إعلام المواطن : ويشمل أساسا حقه في معرفة التنظيمات والتدابير التي تتخذها الإدارة خاصة تلك

المتعلقة بعلاقتها مع المواطن وحقه أيضا في تلقي مبرر مكتوب في حالة وجود سبب يحول دون تمكينه من هذا

الحق.

ب- إستقبال المواطن : يحدد هذا المرسوم الهدف من الإستقبال بترشيد المواطن وتوجيهه، كما يلزم الإدارة بضرورة

أن يكون هذا الإستقبال في أحسن الظروف من خلال تخصيص هياكل ملائمة مجهزة ومزودة بالوسائل البشرية

والمادية.

ج- إستدعاء المواطن : أقر هذا المرسوم إجراء الإستدعاء، لكنه إعتبره إستثناء ولا يمكن اللجوء إليه إلا إذا أجازه

نص صريح، وتعذر وجود وسيلة أخرى للتبليغ، كما أوجب على الإدارة التي تحرر الإستدعاء أن يحمل جميع

المعلومات التي تفيد المواطن في فهم موضوع الإستدعاء وغايته وأهمها، إسم المصلحة الإدارية المعنية، إسم ولقب

ووظيفة الشخص الموقع للإستدعاء، دواعي الإستدعاء والهدف منه على أن يكون ذلك بكل وضوح، موعد

الإستقبال باليوم والساعة شريطة ألا يكون ذلك خارج أوقات العمل الرسمية، وكذلك الإشارة إلى إمكانية النيابة

من طرف الزوج، أو أحد الأصول أو الفروع.

<sup>1</sup> - علي العرنان مولود، العلاقة بين الإدارة والمواطن: قراءة في جدلية الإدارة الحاكمة أو الخادمة - الوضع في الجزائر-، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 35، جوان 2011، ص ص، 174-175.

د- العمل على التحسين الدائم للخدمة: وذلك ب

- إتباع البساطة في تصميم الإستثمارات، الإختصار، السهولة في المضمون، الجاذبية في الشكل وسهولة القراءة
- عدم إرهاق المواطن بوثائق غير ضرورية لدراسة أي ملف من الملفات
- التنسيق بين المصالح الإدارية التي تشترك في دراسة أم تسليم أية وثيقة ما، وعليها أن تقوم مقامه في طلب المعلومات المتعلقة به من إدارة إلى أخرى
- التسليم الفوري للوثائق والعقود التي لا يتطلب تسليمها أجلا يحدده القانون ولهذا فهي مطالبة بتفويض التصديق على مطابقة الصور للأصل وعلى توقيعات الموقعين إلى أكبر عدد ممكن من الموظفين المعنيين قانونا
- واجب الرد على كل الرسائل والشكاوي التي يقدمها المواطنين
- 2- واجبات المواطن إتجاه الإدارة: في مقابل واجبات الإدارة والتزاماتها، ومن باب الإنصاف يحاول المرسوم أن يبين واجبات الطرف الآخر من العلاقة وهو المواطن في<sup>1</sup> :
- مساهمة المواطن في تكريس سلطة الدولة وفرضها وإحترامها
- التحلي بالإنضباط والحس المدني والإمتناع عن تعكير حسن سير المصلحة
- رعاية الأماكن والأماكن العمومية
- المساهمة في تحسين سير الإدارة من خلال دفتر الإقتراحات والتنظيمات المفتوحة لدى الإدارات العمومية، أو أي وسيلة أخرى موضوعة تحت تصرفه.

إن مرسوم 88-131 كان بمثابة مؤشر على إيجابي على المواطن وإمتصاص غضبه وتدارك الغليان الشعبي،

حيث أنه عاش في السنوات السابقة أوضاعا إجتماعية جد مزرية كالإهمال والتهميش والعنف والقهر والتسلط

<sup>1</sup> - المرجع سابق، ص، 178.

الإداري والبيروقراطي، ما زاد من عمق الهوة بينه وبين الإدارة معبرا عنه بإنفجار جماهيري كبير في أكتوبر 1988، نتيجة للمعاملات التسلطية بين الدولة والمجتمع بصفة عامة .

### المطلب الثاني : جودة الخدمة العمومية

إن الجزائر كباقي الدول قامت بالعديد من الإصلاحات على مستوى مرافقها العمومية ذلك إعتقادا منها

أنه يساهم في تحسين جودة خدماتها، خاصة بعد التحول الذي عرفته الجزائر بعد دستور 1989م والذي كرس

نظاما جديدا أكثر إنفتاحا، مما يسمح بتماشي هذه المرافق مع متطلبات الفعالية والنجاعة، لكن الخدمة التي

تقدمها هذه المرافق العمومية لا ترقى إلى طموحات المواطنين لذلك وجب الإصلاح الشامل والذي وجب

الإصلاح الشامل والذي يسمح بالسيطرة على نوعية الخدمات المقدمة<sup>1</sup>.

وقبل التطرق لجودة الخدمة العمومية كآلية لتبسيط الإجراءات الإدارية وجب علينا ضبط المفهوم لمصطلح

الخدمة العمومية.

وإن إعطاء تعريف محدد وشامل أولا للخدمة يعد أمرا صعبا فقد اختلفت وجهات نظر الكتاب في تحديد

تعريف الخدمة، وبناء على ذلك تعددت التعاريف وتنوعت بسبب تركيز كل واحد منهم على جانب معين منها

وإن اشتركت في بعض العناصر<sup>2</sup>.

فتعرف الخدمة بأنها نشاط يقوم به الإنسان لغيره من الأفراد أو الجماعات وتنقسم إلى عدة أنواع،

الإجتماعية التي يقدمها الفرد لمجتمعه كخدمة التطوع، والمشاركة في حملات التبرع بالدم والوطنية التي تتضمن

الحفاظ على أمن الوطن<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - ظريفي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة ، مذكرة دكتوراه مرجع سابق ، ص، 69.

<sup>2</sup> - بومدين طاشمة، مفهوم الخدمة العمومية : دراسة في مستويات التنظير، مداخلة للمشاركة في الملتقى العلمي حول:السياسات العامة ودورها في ترقية الخدمة العمومية في الأقطار المغاربية ، يومي الإثنين والثلاثاء 13 . 14 ماي 2014، جامعة تلمسان .كلية الحقوق والعلوم السياسية.

<sup>3</sup> - متاح على الرابط: الخدمة العمومية/ <https://mawdoo3.com> ، تاريخ الدخول 2021/07/17، على الساعة 20:47.

وعرفها Adrian Palmer "عملية إنتاج منفعة غير ملموسة بالدرجة الأساس إما بحد ذاتها أو كعنصر جوهري من منتج ملموس حيث يتم من خلال أي شكل من أشكال التبادل إشباع حاجة أو رغبة مشخصة لدى العميل أو المستفيد"<sup>1</sup>.

كما ترى Shostack أن التمييز بين الخدمة الجوهر والعناصر المحيطة بهذا الجوهر هو أساس يمكن

اعتماده لتعريف الخدمة فالجوهر في عرض الخدمة هو عبارة عن "المخرجات الضرورية بمؤسسة الخدمة والتي تستهدف تقديم منافع غير ملموسة يتطلع إليها المستفيدون"<sup>2</sup>، أما العناصر المحيطة بالخدمة هي تلك العناصر التي تكون إما حيوية لتنفيذ الخدمة الجوهر أو التي تتوفر فقط لتحسين جودة الخدمة<sup>3</sup>.

إن مصطلح الخدمة بكل تشعباته قد جسده الباحث "شرويدر" ضمن مفهوم أطلق عليه مثلث الخدمة وهو

يتكون من أربعة عناصر هي<sup>4</sup>:

1- الاستراتيجية: تمثل الفلسفة التي تكون كمرشد لإدارة المنظمة لكل جوانب تسليم الخدمة.

2- الزبون: مركز المثلث والتي يجب أن تركز الخدمة نحو الزبون وحاجاته.

3- النظام: هو النظام المادي والإجراءات التي تستخدمها المنظمة في إنتاج الخدمة.

4- العاملون: الأفراد المكلفون بإنتاج وتقديم الخدمة

وعليه إن العناصر التي جاء بها "شرويدر" بإسم مثلث الخدمة تزود منظمة الخدمة والقائمين على إدارتها

بأسلوب واضح من أجل إستخدام مفيد يسعى لتشخيص المشكلة وتحديد الأسباب التي تحول دون تقديم أجود

الخدمات .

<sup>1</sup> - حميد الطائي، بشير العلق، تسويق الخدمات: مدخل وظيفي-استراتيجي، تطبيقي، عمان: دار اليازوردي للطباعة و النشر، 2008، ص 34.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 35./ عن بومدين طاشمة، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - بومدين طاشمة، مرجع سابق .

<sup>4</sup> - المرجع نفسه.

وهذه العلاقة يمكن توضيحها بعلبة سوداء لها مدخل ومخرج ما يدخل فيها هو الزبون برغبته ومشكلته وما يخرج في أحسن الأحوال هو نفس الزبون ولكنه مشبع، ووفقا لهذا فالخدمات قد تشمل أنواعا عديدة لا حصر لها كالخدمات التعليمية، الصحية، الاستشارية، الاجتماعية، المصرفية، المرورية، السياحية، حكومية، قضائية، تأمينية، الاتصالات... ويتبين من ذلك اختلاف المنظمات التي تقدم هذه الخدمات كتلك التي تستهدف الربح، والتي لا تستهدفه كالمنظمات الحكومية والجمعيات...<sup>1</sup>.

أما مصطلح الخدمة العمومية، بالرغم من كونه مصطلح "يرتبط بمفهوم الدولة الحديثة" قد كان موضوع

أفكار وفلسفات من طرف مفكرين يونانيين ورومان، فهم أول من فرق بين مفهوم المصلحة العامة والمصلحة

الخاصة، حيث أن العديد من نظرياتهم وأفكارهم كانت تقوم على أولوية المصلحة الجماعية على المصلحة الخاصة<sup>2</sup>.

الخدمة العمومية أو الخدمة العامة فيوحي إلى تلك الرابطة التي تجمع بين الإدارات العمومية الحكومية

والمواطن على مستوى تحقيق وتلبية رغباتهم، وإشباع الحاجات المختلفة للأفراد من طرف الجهات الإدارية<sup>3</sup>.

وهي عبارة عن أي عملٍ رسميٍّ صادر عن مؤسسات الدولة المختلفة من وزارات، وهيئات، ومجالس بلدية،

ومراكز شرطة، ومحاكم وغيرها، وهي خدمة لا تتلقى الدولة مقابلها المال دائما، ففي النزاعات وحفظ الأمن مثلا

فإنها لا تجني من ورائها المال من المواطنين، لكنها تأخذ مقابلا على خدمة الكهرباء من خلال دفع الفواتير

المستحقة على المواطن أو الشركات وغيرها من القطاعات الإنتاجية<sup>4</sup>.

من خلال التعاريف نستنتج أن الخدمة العمومية تقدم أولا من طرف الفرد للفرد كالمشاركة في أعمال

تضامنية تطوعية مستقلة، بشكل غير رسمي أو قانوني فحرية المبادرة تشكل المساهمة في تنمية المحلية المقدمة من

<sup>1</sup> - المرجع السابق .

<sup>2</sup> - [http://concourSFSTP.unblog.FR.2007/03/06la\\_nation\\_de\\_service\\_public](http://concourSFSTP.unblog.FR.2007/03/06la_nation_de_service_public) / عن يومدين طاشمة ،

مرجع سابق .

<sup>3</sup> - عبد الكريم عاشور، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في

العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسي، جامعة منتوري، قسنطينة 2010/2009، ص، 40.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه .

طرف المجتمع المدني، الذي برز في السنوات الأخيرة كفاعل رئيسي في التنمية خاصة على أنه يمثل مقتربا حقيقي

لتمثيل الجماعات المهشمة داخله، وتقدم رسميا من طرف مختلف مؤسسات الدولة على المستوى الداخلي .

أما مدرسة الخدمة العمومية، فقد حاولت أن تعطي لنا مفهوما مخالفا وهو "... ليست السلطة هي التي تقود

الدولة - السيادة- ، إنها تقدم خدمات عمومية منظمة ومراقبة من طرف الحكومة"<sup>1</sup> ، ومن هنا يظهر لنا مفهوم

الخدمة العمومية بأنها<sup>2</sup> :

- إن كل وظيفة يكون أدائها مضمون ومراقب من طرف الحكومة، لأن تأديتها والتحسين والترقية بها أمر ضروري

لتحقيق ذلك الترابط الإجتماعي وبالتالي التقليل من أعباء المواطن، ولا تكون أو لا تحقق في بعض الأحيان إلا

بتدخل ومراقبة السلطة الحاكمة، وتتخلص العناصر المشتركة لمفهوم الخدمة العمومية بشكل عام في عنصرين :

أ- الخدمة العمومية تتصل مباشرة بإشباع الحاجة لفائدة العامة .

ب- الخدمة العمومية بطريقة مباشرة، أو غير مباشرة تصدر عن السلطات العمومية.

وعليه فتقديم الخدمة العمومية للمتعامل على أحسن وجه بأقل تكلفة وأسرع وقت أصبح من ضروريات

ومتطلبات الإدارة العامة المعاصرة، بغية تحقيق رضا المتعامل وكسب ثقته من خلال تبني الطرق العصرية التي تتميز

بالحدثة والجودة في التطبيق من خلال رقمنة الإدارة العمومية التي واكبة التطور العالمي الحاصل، وفي هذا الإطار

سعت الإدارات الجزائرية إلى تحسين جودة الخدمات العمومية المقدمة من طرف الحكومة، وذلك لن يتأتى إلا

بتفعيل آلية الجهاز الرقابي للتصدي والوقوف أمام بيروقراطية الفساد والتلاعب والإستبداد والمحسوبية التي طغت كثيرا

<sup>1</sup> - Jaque chevalier ,le service public, 1<sup>er</sup> édition, press universitaire de France

(vedome),1971,pp20,21// عن العربي حجام، دور نظام المعلومات في ترقية الخدمة العمومية بالإدارة الإقليمية الجزائرية - آليات القضاء

على المعوقات البيروقراطية - دراسة ميدانية ببلديات ولاية الطارف، أطروحة دكتوراه في العلوم الإنسانية والإجتماعية، تخصص تنظيم وعمل، كلية

العلوم الإنسانية والإجتماعية، جامعة محمد السادس، سطيف، 02، 2018/2017، ص، 97.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه ، ص، 98.

في السنوات الأخيرة، فالرقابة على أعمال الإدارات العامة التابعة خاصة للدولة هي ضمان تقديم أجود الخدمات لتحقيق أهداف المصالح العامة سواء للفرد أو في الدولة ذاتها.

### المطلب الثالث: مشروع الجزائر الإلكترونية

من الصعب التحول من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية خاصة في المجتمعات النامية، لأن هذا

التحول يمس أولاً أساليب العمل الخاصة بالموظفين والعاملين التابعين للمرافق العمومية الخاصة بالدولة، ويتطلب ثانياً تغييراً جذرياً عميقاً في الممارسات الإدارية والبيروقراطية.

ولعل من أهم الإجراءات للولوج في هذا التحول الإيجابي ضرورة توفر إرادة سياسية قصد دعم الهياكل

الإدارية وإدخال التغييرات اللازمة على أساليب العمل في الإدارة، حيث ينبغي إعداد برامج وتوفير مستلزمات هذا التحول من مال وعتاد، بالإضافة إلى تكوين العاملين ومتابعتهم باستمرار خلال مراحل التنفيذ<sup>1</sup>.

تساهم الإدارة الإلكترونية في تطوير العمل الإداري، باعتبارها نمطاً جديداً من الإدارة ترك آثاره الواسعة على

المؤسسات ومجالات عملها وعلى إستراتيجياتها ووظائفها، وفي الواقع إن التأثيرات لا تعود فقط إلى البعد

التكنولوجي المتمثل في التكنولوجيا الرقمية، وإنما أيضاً إلى البعد الإداري المتمثل بتطور المفاهيم الإدارية التي تراكمت

لعقود عديدة، وأصبحت تعمل على تحقيق المزيد من المرونة الإدارية في التفويض والتمكين الإداري والإدارة القائمة

على الفريق، وقد ساهمت الثورة الرقمية في إحداث تغييرات عميقة في بيئة العمل وأساليبه ومن أهمها<sup>2</sup> :

- الانتقال من إدارة النشاط المادي إلى إدارة النشاط الافتراضي

- الانتقال من الإدارة المباشرة وجها لوجه إلى الإدارة عن بعد

- الانتقال من التنظيم الهرمي القائم على سلسلة الأوامر إلى التنظيم الشبكي

- الانتقال من القيادة المرتكزة على المهام أو على العاملين إلى القيادة المرتكزة على المزيج تكنولوجياً - زبون.

<sup>1</sup> - المرجع سابق، ص، 76.

<sup>2</sup> - نجم عبود نجم، الإدارة الإلكترونية، الإستراتيجية والوظائف والمشكلات، السعودية : دار المريخ، 2004، ص127.

- الانتقال من الرقابة بمفهوم مقارنة الأداء الفعلي مع المخطط إلى الرقابة المباشرة الآنية.

وقد شرعت الجزائر في تطبيق الإدارة الإلكترونية بتجسيد مشروع الجزائر الإلكترونية، هذا المشروع الذي

يعتبر من المشاريع الكبرى التي أعدتها وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال بداية من عام 2009، في إطار

تشاورات شملت مؤسسات وإدارات عمومية إضافة إلى متعاملين إقتصاديين وخواص، كما شملت الجامعات ومراكز

البحث التي تنشط في مجال العلوم وتكنولوجيا الإعلام والاتصال، بغية الإسراع لتنمية مجتمع المعلومات والإقتصاد

الرقمي من خلال تعميم إستخدام التكنولوجيات الحديثة في كافة القطاعات التابعة للدولة، بما يعزز عصرنتها

ويمكنها من تقديم أجود وأبسط الخدمات للمواطنين، وعليه يمكن القول بأن هذا البرنامج جاء بمثابة إستراتيجية

وطنية شاملة ومتكاملة لتأطير وتحسين السياسة الوطنية لتكنولوجيا الإعلام والاتصال<sup>1</sup>.

وإعتمد هذا المشروع على 13 محورا رئيسيا تلخص أهمها في<sup>2</sup>:

- تعزيز البنية التحتية الأساسية للاتصالات ذات التدفق السريع

- تطوير الكفاءات البشرية عن طريق التكوين والتعليم وتدعيم البحث وتطوير الابتكار.

- تطوير الآليات والإجراءات التحفيزية الكفيلة بتمكين المواطنين من الاستفادة من تجهيزات وشبكات تكنولوجيا

الإعلام والاتصال.

- تسريع إستخدام تكنولوجيا الإعلام والاتصال في الشركات

- تسريع إستخدام تكنولوجيا الإعلام والاتصال في الإدارات العمومية.

- تتمين التعاون الدولي من خلال إقامة شراكات إستراتيجية بهدف تملك التكنولوجيا والمهارات.

وقد شرع برنامج عمل تنفيذ مشروع الجزائر الإلكترونية لسنة 2013 في تحقيق التنمية المستدامة بمختلف

جوانب الحياة ببرامج عمل تمثلت في<sup>1</sup> :

<sup>1</sup> - الشكير أيوب، الإدارة الإلكترونية في الجزائر تطبيقات وتحديات، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد 01، 2019، ص، 292.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 293.

- برنامج تطوير التشريعات : والذي يتضمن إعداد قانون ينظم قانون المعاملات الحكومية الإلكترونية وتطوير التشريعات.

- برنامج تكوير البنية المالية: يعمل البرنامج على تطوير المؤسسات ماليا لتصبح أكثر مرونة

- برنامج التطوير الإداري والتنفيذي: والذي يشمل تطوير أساليب العمل في الجهات المقرر إستخدامها للمعاملات الإلكترونية.

- برنامج التطوير الفني : يركز هذا البرنامج على إستخدام التكنولوجيا الرقمية في الجهات الحكومية لتطوير

الطاقات والقدرات اللازمة لإنجاز المشروع، كذلك يهتم البرنامج بتحسين الكفاءة التشغيلية والتي تتضمن إستخدام أحدث الأجهزة والمعدات وأنظمة قواعد البيانات وتحديث البنية الأساسية للإتصالات والمعلومات.

- برنامج تنمية الكوادر البشرية: من خلال العمل على تطوير فكر القيادات الحكومية بما يتلائم مع مفهوم

الحكومة الإلكترونية، وإعداد خطة مناسبة لتدريب فرق العمل التي يتم تكوينها من جميع الجهات الحكومية التي تشارك في مشروع الحكومة الإلكترونية بهدف القدرة على إدارته كل حسب إختصاصه.

- برنامج الإعلام والتوعية : يتم من خلال البرنامج إعداد خطة تعريف المجتمع بمزايا التحول إلى المجتمع الرقمي وكيفية الإستفادة من مشروع الحومة الإلكترونية.

### المطلب الرابع: رقمنة وعصرنة الإدارة الجزائرية

في ظل الإصلاحات الإدارية التي عرفتها الجزائر بداية الألفية الثالثة ودخولها عصر المعلومات الإلكترونية قصد ترقية الخدمة العمومية بإنتهاج سلسلة من التغيرات الموجبة في وظائفها بغية التجسيد الفعلي للإصلاحات الرامية للإرتقاء بمستوى الخدمات المقدمة للأفراد.

ومن القطاعات التي شملتها عمليات الرقمنة مايلي :

<sup>1</sup> - وسيلة واعر، دور الحكومة الإلكترونية في تحسين جودة الخدمات الحكومية " حالة وزارة الداخلية والجماعات المحلية - الجزائر - "، بحث مقدم للملتقى الدولي حول إدارة الجودة الشاملة بقطاع الخدمات، جامعة قسنطينة، ديسمبر 2010، ص، 14.

**1- قطاع البريد والمواصلات :** حيث خضع إلى جملة من التحولات في إطار ماسمي بإعادة هيكلة هذا القطاع، وتجسدت في سن قانون جديد للقطاع في سنة 2000، والذي جاء ليحد من إحتكار الدولة لنشاطات البريد والمواصلات، حيث تم إنشاء سلطة ضبط مستقلة إداريا وماليا، وإنشاء مؤسسات منفصلة ذات مهام متباينة، تتكفل إحداها بالنشاطات البريدية والخدمات المالية والبريدية (بريد الجزائر)، وأخرى بالإتصالات (إتصالات الجزائر)<sup>1</sup>.

وعملا بالتطور الذي سنته الدولة بهذا القطاع الذي يشهد زخم كبير للتعاملات المباشرة مع المواطنين، شرعت المؤسسة في عصرنة هذه التعاملات بإنشاء آلات السحب الإلكتروني ببطاقات شخصية، وإتاحة إمكانية معرفة والإطلاع على الرصيد البريدي الشخصي إلكترونيا أو عن طريق الهاتف بإرسال رسالة نصية، وكذلك توفير حافلات نقل خاصة تنتقل إلى العديد من المصالح لصب أجور العمال خاصة في مكان عملهم دون تكبد عناء التنقل وترك فراغ في مكتبه، وهذا لتحسين الأداء وتحقيق غاية إرضاء المواطن بتبسيط إجراءات خاصة بخدمته. إلا أنه في كثير من الأحيان يصطدم المواطن بالواقع المرير الذي يشهده دائما كمشكل التغطية الشبكية للخدمات، وتعطل الموزعات الآلية، وعدم وجود الأوراق النقدية وتوفرها لأيام، ناهيك عن الطوابير الممتلئة بالمواطنين بسبب عدم توفر الموزعات الآلية فتجد مثلا موزعين إثنين على الأكثر على مستوى بريد مركزي وسط ولاية من ولايات الوطن وواحد فقط في فروعها المستقلة.

**2- قطاع العدالة:** في جانفي 2015 صدر القانون المتعلق بعصرنة العدالة الذي يهدف إلى عصرنة القطاع

وتكيفه والتطورات التكنولوجية للإتصال والإعلام، كما يهدف كذلك إلى إدراج تكنولوجيا الإتصال المتطورة في التعاملات القضائية بغرض التخلي عن المعاملات الورقية، إضافة إلى إدراج تقنية المحادثة المرئية عن بعد في

الإجراءات القضائية والإعتماد على التصديق الإلكتروني على الوثائق المحررة من قبل وزارة العدل والمؤسسات التابعة

<sup>1</sup> - قانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بنشاطات البريد./عن بوحنية قوي، عبد المجيد رمضان، الإدارة الإلكترونية كآلية لتطوير أداء الجماعات المحلية بالجزائر، عمان: دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، ط2018، ص79.

لها، مع تجريم الإستعمال الغير قانوني للتوقيع الإلكتروني، كذلك الإعتماد على تقنية السوار الإلكتروني، وإستخدام تقنية المحادثة المرئية عن بعد في الإجراءات القضائية (جلسات التحقيق والمحاکمات الوطنية والدولية) <sup>1</sup> .

تعتبر الإجراءات التي إتخذها رقمنة هذا القطاع لصالح المواطن ففزة نوعية في إطار تحسين الخدمة العمومية وعصرنتها، فإستخراج صحيفة السوابق القضائية رقم 03 وشهادة الجنسية عبر الأنترنت من أي جهة قضائية متواجدة على أرض الوطن وإجراء محاکمات عن بعد يعتبر بمثابة إنجاز جيد خاصة في قطاع العدالة، في إنتظار أن تتطور في المستقبل لتشمل جميع الوثائق والإدارية والسندات القانونية.

### 3- قطاع التعليم العالي والبحث العلمي: شهد هذا القطاع أيضا نقلة نوعية ممتازة، حيث عملت الجامعات

الجزائرية على تجسيد التقنيات الحديثة للإدارة الإلكترونية من خلال فتح مواقع إلكترونية خاصة بكل جامعة مخصصة للنجاحين في شهادة البكالوريا قصد التعرف على جميع التخصصات المتاحة ما يسمح لهم بإختيار ما يناسبهم، وتتم هذه العملية بملاً بطاقة معلومات إلكترونية تتضمن معلومات شخصية للنجاح ورغباته، وتخضع إلى نظام المعالجة المعلوماتية الوطنية.

زد على ذلك المنصات العلمية للمجلات والمذكرات المخصصة لفائدة الأساتذة الجامعيين والطلبة الباحثين في درجة الدكتوراه .

وعليه إن توجه المنظومة الجامعية نحو تطبيق هذه الخدمات حقق عدة إمتيازات ملحوظة على أرض الواقع، كالحد من التنقل والحد من ظاهرة الإنتظار الطويل في الطوابير أمام مكاتب التسجيل.

### 4- قطاع التربية: عملت وزارة التربية الوطنية خلال سنة 2016/2015، على رقمنة القطاع من خلال إنشاء

موقع إلكتروني وطني يحمل جميع البيانات بما في ذلك المستخدمين والتلاميذ وتعتبر عملية رقمنة قطاع التربية من بين الأهداف الإستراتيجية المسطرة من طرف وزارة التربية الوطنية وتستهدف في مرحلتها الأولى التعليم الثانوي من

<sup>1</sup> - قانون رقم 03-15 مؤرخ في 2015/02/01، يتعلق بعصرنة العدالة، الجريدة الرسمية، عدد 06، مؤرخة في 2015/02/10.

خلال حجز المعلومات الخاصة بالتلاميذ كالحالة المدنية والدراسية والصحية في الأرضية الرقمية الوطنية وقاعدة للبيانات، حيث يصبح لكل تلميذ رقم وطني خاص به، يسمح له بإستخراج شهادته المدرسية وكشف نقاطه عن طريق الأرضية .

وكانت ذات الوزارة قد أتاحت للتلاميذ المقبلين على الإمتحانات الرسمية (البكالوريا وشهادة التعليم

المتوسط) بتسجيل أنفسهم عن بعد، والإطلاع على نتائج إمتحاناتهم الرسمية من موقع الديوان الوطني للإمتحانات والمسابقات (ONEC)، كما فتحت مجال الخدمات الإلكترونية للتلاميذ الذين يتلقون دروس التعليم عبر الديوان الوطني للتعليم والتكوين عن بعد ( ONEFD )، إذ يتيح هذا الموقع الخاص للديوان خدمات تتعلق بإمكانية التسجيل إلكترونيا، وتوفير الدروس المقررة وفق المنهاج التربوي، وإرسال فروض وتصحيحها آليا من الموقع<sup>1</sup>.

**5- قطاع الجماعات المحلية:** قامت وزارة الداخلية والجماعات المحلية هي الأخرى بتجسيد برنامج خاص برقمنة الخدمات الإدارية بالبلديات والدوائر الإدارية، من خلال توفير الوسائل التكنولوجية واللوجستية اللازمة في عملية الإتصال والتواصل بين الإدارة والمواطن لإنشاء نظام الإدارة الإلكترونية، حيث شرعت الجماعات المحلية في سنة 2010 برقمنة جميع وثائق الحالة المدنية وإستخراجها إلكترونيا من أي بلدية وتقليص عدد الوثائق<sup>2</sup>، وتشير وزارة الداخلية أن تخفيف عدد إستمارات الحالة المدنية الخاصة بالأفراد يندرج ضمن الإجراءات التي قررتها السلطات، بتعميم إستعمال الإدارة الإلكترونية لوضع حد للتجاوزات البيروقراطية في الإدارات العمومية، ومن هذه الإجراءات التي إتخذت في سبيل تبسيط الإجراءات الإدارية ما يلي:

- إنشاء سجل وطني رقمي خاص بالحالة المدنية، يرتبط بالبلديات وملحقاتها الإدارية والبعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية القنصلية، ويربط هذا السجل بالمؤسسات العمومية الأخرى المعنية، لاسيما المصالح المركزية لوزارة العدل.

<sup>1</sup> - بوحنية قوي، عبد المجيد رمضان، مرجع سابق، ص، 83.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص، 84.

- تعديل القانون المتعلق بوثائق السفر للحصول على جواز سفر بيومتري وتمديد مدة صلاحيته من 05 إلى 10 سنوات.

- تمديد آجال صلاحية عقد الميلاد إلى 10 سنوات، بعدما كان سنة واحدة فقط.

- إلغاء تحدد أجل صلاحية شهادة الوفاة .

- إلغاء شرط المصادقة على النسخ الخاصة بالوثائق الأصلية.

وعليه يمكن القول، أن الجزائر بدأت وأخيرا تواكب المجتمعات المتقدمة وإن كان بشيء بطيء إلا أنها

إرتقت نوعا ما في خدماتها إتجاه مواطنيها وحسنت إلى حد ما أداء خدماتها وعصرنتها بما يتماشى والعصر

التكنولوجي الذكي، إلا أن هناك بعض العقبات تحول دون تحقيق الحد الأقصى لهذا التحسين.

### المبحث الرابع : إستراتيجية بناء قدرات الإدارة المحلية

تقوم السلطة السياسية بوضع قوانين أو قرارات مدروسة إلى إحداث تغييرات من أجل تنمية إدارتها المحلية

لأجل تطهير بعض الأجهزة الإدارية من بعض النماذج البيروقراطية وأساليب التسيير عبر مراحل زمنية تفصل بينهما

عوامل تعثر تلك الإصلاحات وتعثر البرامج الحكومية التي تظهر نتائج عكس المتوقع والمأمول إصطدمت بمحاجز

تطبيقية مادية منها وبشرية، من خلال البيروقراطية وعدم وصول آليات التطبيق إلى المجتمع المحلي بشكل يجسد

المرجو من الإصلاح .

### المطلب الأول : إستراتيجية تفعيل الدور الإصلاحي للإدارة المحلية

خلص الباحثون في تحديد مفهوم الإستراتيجية على أنها غاية وأهداف مختارة تتكامل مع السياق البيئي

ومنهج لبلورة وتحقيق هذه الغاية والأهداف المرتبطة بها، فهي تشمل على ماهو مستهدف والصيغة التي يتكامل بها

مع البيئة، وتشمل كذلك المنهج الذي حددت به النتائج المستهدفة، فالإستراتيجية إذن هي رؤية عامة وشاملة لما

هو مستهدف ولكيفية الوصول إليها في إطار السياق البيئي الذي تتعامل معه المنظمة .

إن تعثر البرامج التنموية للإدارة المحلية نتيجة للعوامل المذكورة سابقا وإستثناء الفساد في الأجهزة الإدارية المحلية ومخاطر تشعبها وتفاقمها تستدعي تفعيل آليات محاصرة الظاهرة والقضاء على تداعياتها السلبية على عملية بناء قدرات الإدارة المحلية وفق إستراتيجية شاملة واضحة متكاملة بعيدة المدى، وليس إجراءات ظرفية قائمة على التغيير الشكلي والتي تكون أقرب إلى إدارة الفساد<sup>1</sup>.

إذ يجب ومن الضروري وضع إستراتيجية إصلاح لإدارة المحلية تكون بديلة عن البرامج والإستراتيجيات السابقة التي لم تثبت فاعليتها مع الواقع نتيجة لتصادمها مع مقومات البيروقراطية والفساد والركود الإداري .

إن وضع إستراتيجية إصلاحية للإدارة المحلية ينبغي أن لا يتعاطى مع موضوع فساد الأجهزة الإدارية في

الجزائر بصورة رد فعل ( Reactive ) وبالتأكيد كأمر يجب محاربته ومعاقبة المفسدين ( Corrective

Approach )، وإنما تتعاطى مع الموضوع بصورة إستباقية ( Proactive ) عبر معالجة أسباب وعوامل

تأخير وتعطيل وفساد أجهزة الإدارة في الجزائر ( Preventive ) ( Approach ) وذلك بالوصول إلى ترشيد

قيادتها وبناء عامل ثقة المواطنين فيها، هذه الإستراتيجية المستهدفة للوصول لدعم التنمية ومحاربة الفساد الإداري،

تقوم على أساس توفير قيادات إدارية محلية كفوءة تتناسب والوظائف القيادية العليا والتي تتميز بالخصائص التالية

2:

- القدرة على إستيعاب التنمية وتحدياتها وحل التناقضات التي تنشأ بين الأطراف المختلفة خلال عملية التغيير

لبعض الأطراف وفك التحالفات المقاومة للإصلاح وكسر حدة المقاومة من قبل العناصر التي تبدي مقاومة للتغيير

أو إستمالة هذه العناصر، فهذه مهام تعتبر القيادة مؤهلة للقيام بها مما لا يتاح لغيرها من الأطراف والقدرة على

<sup>1</sup> - بومدين طاشمة، الحكم الراشد ومشكلات بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مرجع سابق ، ص ، 42.

<sup>2</sup> - سعيد مقدم ، واقع ومقتضيات تنمية الإدارة العمومية في الجزائر، مجلة الإدارة، الجزائر، المجلد الثاني، عدد، 02، 1993، ص، ص، 6، 7 .

- تحديد الأهداف وتحديد السياسات والإجراءات بوضوح ودراستها دراسة جيدة تعتمد على التحليل والمقارنة، حتى تكون أهداف قابلة للتحقيق دون أن يترتب عليها إستنزاف القدرات والطاقات المحلية في مجالات عديمة الفائدة<sup>1</sup>.
- القدرة على مسايرة التغيرات والمواقف التنظيمية والتطورات التكنولوجية بتوفر المبادرة والإبداع .
  - القدرة على التنفيذ بكفاءة وفعالية، والمهارة على بلورة السياسات وتحديد الأهداف ضمن القدرات المتوفرة، والقدرة على ترجمة السياسات إلى الواقع العلمي والقدرة على حشد الطاقات للوصول إلى الأهداف المنشودة<sup>2</sup>.
  - تحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين عن طريق رفع الفعالية وتحسين كفاءة الأجهزة الحكومية .
  - التحول نحو الإدارة التخطيطية والوقائية وليس الإدارة العلاجية والإدارة بالأزمات.
  - تخفيف الهدر وتداخل الصلاحيات وتعدد الجهات الوصائية .
  - تخفيض تكلفة التشغيل للجهاز الحكومي مع تحسين إنتاجية وفعالية العاملين في القطاع الحكومي .
  - تبسيط الإجراءات الحكومية وتحسين نوعيتها وخدمتها للمواطن .
  - وجود تشريعات واضحة المعالم تحدد الوظائف لكل المحليات والحكومة المركزية تعزز المشاركة لكل المواطنين والقادة المحليون في إدارة المرافق العامة والمحلية مع ضرورة تقويم العوامل السلوكية والسيكولوجية الداعمة للنهج اللامركزي، تعمل هذه العوامل على توافر الإتجاهات والسلوكيات الملائمة لموظفي حكومة المركزية وفروعها في المحليات إتجاه النمط المركزي في تقديم الخدمات وتوافر الرغبة لديهم بتقبل مشاركة المواطنين والقيادات المحلية التقليدية في عملية صنع القرارات<sup>3</sup>.

- دراسة الهيكل التنظيمي العام للجهاز الإداري وإعادة تصميمه حسب الأوضاع الإقتصادية والإجتماعية ومسايرة التطورات التكنولوجية الحاصلة بما يناسب تطلعات الدولة نحو التنمية الشاملة، بتعميم إستخدام تقنيات الإتصالات

<sup>1</sup> - بومدين طاشمة ، مرجع سابق ، ص ، 42.

<sup>2</sup> - رعد حسن الصرن ، صناعة التنمية الإدارية في القرن الحادي والعشرين، دمشق : دار رضا للنشر، 2002، ص ، 68.

<sup>3</sup> - مُجَّد محمود الطعمانة، مرجع سابق ، ص ، 13.

## الفصل الخامس :

### نحو سياسة تنمية الإدارة المحلية وتحسين أدائها في الجزائر

والمعلومات، وكذا إعداد القيادات الإدارية بشكل هرمي (العليا ، الوسطي ، الدنيا ) وتأهيلها من خلال اعتماد الخبرة والكفاءة في إختيار القيادات الإدارية في الإدارة المحلية ، وتفعيل آليات و أجهزة الرقابة بإشراك فعاليات و منظمات المجتمع المدني .

ومن خلال هذا فإن الجزائر بحاجة إلى إستراتيجية بديلة لتنمية الإدارة المحلية وبناء قدراتها حتى تكون مكتملة ومتفاعلة مع نسقها الكلي المتمثل في التنمية الشاملة والمتوازنة والمستدامة، وهذا لا يكون لا بإصلاحات إدارية مستمرة ومتجددة مواكبة للتغيرات والتحويلات الإجتماعية الكبرى، لذا فإن إصلاح الجهاز الإداري المحلي يجب أن يمثل أحد الأهداف الإستراتيجية ضمن إستراتيجية التنمية الشاملة، بالإضافة إلى ضرورة التخفيف من المركزية الإدارية، ويتم ذلك بتوزيع نطاق التفويض في الاختصاص.، وفي الأخير لإحداث تنمية إدارية محلية تتجاوب مع أهداف التنمية الشاملة والمستدامة، ضرورة إيجاد هيئة عليا للإصلاح الإداري تقوم برسم وتنفيذ إستراتيجيات الإصلاح الإداري وتمتلك القدرة الكاملة من أجل إتخاذ القرار الملائم لتحقيق الأهداف المسطرة ضمن إستراتيجية الإصلاح<sup>1</sup>.

كما تتم عملية التنمية الإدارية في الإدارة المحلية بمنهجية دقيقة إتفق الباحثين على نجاعتها إذ ما تم إتباع الأساليب الصحيحة في تطبيقها وأهمها<sup>2</sup>:

#### **1- قيام الرئيس الإداري بالتنمية الإدارية في مجال عمله :** يكون الرئيس الإداري أو المدير داخل الجهاز الإداري

المحلي الركيزة الأساسية التي يتمحور حولها الإهتمام بالتنمية الإدارية فهو يشرف على طاقم الموظفين، فيقوم بتبسيط الإجراءات في تسيير العمل اليومي ولديه صلاحيات محددة قانونا في مجال التسيير ، فهو قوة إقتراح فعالة

<sup>1</sup> - بومدين طاشمة ، مرجع سابق ، ص ، 45.

<sup>2</sup> - التنمية الإدارية ، مهارات النجاح ، متاح على الرابط: <http://www...btath.com.uplode.book> ، تاريخ الدخول 22-10-2019 على الساعة 23.05.

في معالجو المشاكل الناجمة عن تعقد التسيير وبخبرة تمكنه من أداء العمل الإداري بشكل يحقق التنمية الإدارية في وقت أسرع و بتكاليف أقل .

**2- تشكيل اللجان المؤقتة أو الدائمة :** تقوم معظم دول العالم بإنشاء أجهزة متخصصة بأمور التنمية الإدارية،

وتوكل إليها مهام دراسة أوضاع الوزارات والمصالح الحكومية وتقديم التوصيات الدائمة لتطويرها كإعادة تنظيم تلك الأجهزة، وتبسيط الإجراءات فيها، وتدريب الموظفين، ومن أجهزة التنمية الإدارية، الإدارات المركزية للتنظيم والإدارة ومعاهد الإدارة العامة ودواوين الخدمات المدنية (واعتبراها من الأجهزة) .

ويجمع الباحثون في هذا المجال أن إنشاء الأجهزة المتخصصة بالتنمية الإدارية من أفضل الأساليب لتحقيق

التنمية الإدارية في الدول النامية .

**3- تنظيم العمل في المجالس المحلية:** بإعتبار أن المجلس المحلي أو الإدارة المحلية تعتبر الجهاز الممثل لفئات المواطنين

في المنطقة الجغرافية المعنية داخل إقليم الدولة، يقوم ممثلي المجالس المحلية بإتخاذ الإجراءات اللازمة لرسم السياسة

العامة لتسيير تلك المجالس وإتخاذ القرارات من أجل تنفيذها بتنظيم أو عقد جلسات محددة ببرنامج زمني، وتظم

المجالس المحلية عددا كبيرا من الأعضاء غالبا ما يكون إختيارهم بواسطة الإنتخابات المباشرة للسكان المحليين لذلك

فهم أكثر المرشحين شعبية وقد لا يكونوا من أكثرهم كفاءة وتأهيلا ونظرا لكثرة عدد الأعضاء، ونقص كفاءتهم

الإدارية والفنية بالإضافة إلى طبيعة عمل المجالس المحلية التي تستلزم رسم السياسات والخطط والمشروعات وإتخاذ

القرارات لتنفيذها وفق الأسس العلمية والفنية الصحيحة، فإن ذلك يستدعي إيجاد أسلوب تنظيمي يسهل عمل

هذه المجالس ويحقق لها الكفاية الإدارية<sup>1</sup> .

**4- تنظيم وتطوير الإجراءات والأساليب:** إن تنمية وتطوير الوسائل والإجراءات الإدارية تتطلب إجراءات

الدراسات المسحية للواقع التنظيمي قبل ظهور المؤشرات الدالة على وجود عيوب أو مشاكل في دراسة الواقع

<sup>1</sup> - أيمن عودة المعاني، المرجع السابق، ص، 111 .

التنظيمي ، تعتبر من العمليات الأساسية لتحديد أوجه الضعف والقصور في المنظمة الإدارية ، تلك التي سببت التراجع التنظيمي وهذا التراجع لابد من دراسة وجمع المعلومات عنه للتعرف على أسبابه وضرورة إجراء المراجعات الشاملة لكل العمليات الإدارية والسياسات التشغيلية والتوظيفية ، فتنمية المنظمات وتطويرها تعنى ضرورة التركيز على توافر أنظمة فعالة في الإختيار والتعيين وكذلك التدريب <sup>1</sup> .

### المطلب الثاني : معوقات إصلاح التنمية الإدارية

لا أحد يستطيع أن ينفي أو ينكر حقيقة الواقع المرير الذي يشهده الجهاز الإداري في الجزائر من فساد شل جل القطاعات الإدارية التابعة للدولة مما أدى إلى العجز الدائم في أجهزتها، ومن عوائق وقفت حجر عثر أمام إصلاح التنمية بها ، ومن هذه العراقيل مايلي :

**1- المعوقات الإدارية :** التي تعد عملية ديناميكية مستمرة مرتبطة بالتمط السلوكي للموارد البشرية في المنظمة أو خارج جهازها الإداري ومن بين هذه المعوقات **مشكلة القيادة الإدارية** التي تظهر في عدم توفر القدرات الكافية لتنمية قيادة إدارية حقيقية وعدم القدرة على إتخاذ قرارات والتهرب من المسؤولية والإعتماد على خبرات أجنبية وتقبل كل ماهو جديد دون تكييفه والواقع المحلي ، فتوفير عنصر **الأصالة** لا يعني الإستغناء في جوهرها عن الإبتكار والتجديد والخلق والإبداع لأنهما جوهر الأصالة ولكن يكون ذلك بأخذ الخصوصية المحلية للبيئة الإدارية التي تنفسي فيها **البيروقراطية** وتغيب فيها تماما الإستراتيجية الكاملة للتنمية الإدارية مما يؤدي إلى إنعدام الترابط والتكامل بين أجهزة التنمية الإدارية ومعاهدها المتخصصة ما يولد نوع من العزلة ونمو عشوائي في الجهاز وتضخم العاملين فيه ، ناهيك عن **الروتين وطول الإجراءات** ما يؤدي إلى ضعف الحماس المرتبط بتنفيذها والفشل في تحقيق الأهداف المرسومة من عمليات التنمية الإدارية بسبب **ضعف وسائل الرقابة المفروضة** <sup>2</sup> .

<sup>1</sup> - موسى اللوزي ، مرجع سابق ، ص ، 64-65 .

<sup>2</sup> - لمزيد من المعلومات أنظر : على قرين، التنمية الإدارية في الجزائر واقع وافاق، أطروحة دكتوراه، تخصص علوم إقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، 2013-2014، ص، 63، 64.

### 2- المعوقات السياسية والاجتماعية :

أ- **المعوقات السياسية:** يمثل النظام السياسي والإداري حلقة متداخلة من القيم والمبادئ والنظم، فالإدارة ماهي إلا وسيلة في يد السلطة تقوم بتنفيذ وتطبيق القرارات بإتباع الخطط والإستراتيجيات المسطرة من قبل السلطة العليا. كما أنه من الصعب تحقيق تنمية إدارية في ظل وجود صراعات ونزاعات داخلية أو خارجية، كون الإستقرار السياسي يلعب دورا مهما في عملية التنمية فلا يمكن لإدارة التنمية أن تتطور وتزدهر في **نظام سياسي غير مستقر** يتميز بكثرة التغيير في السياسة العامة مما يؤدي إلى عدم وضوح غايات التنمية.، زد على ذلك **التبعية السياسية** من خلال ممارسة الدول المتقدمة تأثيرات كبيرة على الدول المستضعفة .

### ب- المعوقات الاجتماعية: وتتمثل في <sup>1</sup> :

- سوء توزيع السكن الجغرافي والتفاوت في الإزدهار بين مناطق المجتمع، وإنخفاض المستوى الصحي مع إنتشار الأمراض.
- العادات والتقاليد الاجتماعية تلعب دورا في مقاومة التغيير، التي تنشأ من داخل أو خارج الجهاز الإداري، خاصة أولئك الذين عاصروا فترة المفاهيم القديمة لوظائف الإدارة، نظرا لعدم قدرتهم على التكيف مع المتغيرات الجديدة، وعدم تقبلهم للثقافة والأفكار والمفاهيم الإدارية الحديثة، إذ يبدو نوعا من المقاومة أمام كل محاولة للتغيير نحو الأفضل،. يضاف إلى ذلك التمايز والتباين الثقافي والاجتماعي والتركيبية الاجتماعية والقبلية في المجتمعات النامية والتي تعتبر واحدة من العقبات الاجتماعي <sup>2</sup> .

<sup>1</sup> - علي وائق الموسوي، موسوعة إقتصاديات التنمية، عمان: دار الأيام للنشر والتوزيع، ط، 01، 2008، ص، 189.

<sup>2</sup> - علي قرين، مرجع سابق، ص، 62.

- الولاءات مهما كان نوعها تعتبر من أخطر أنواع المعوقات الإجتماعية التي تهدد تنفيذ برامج التنمية الإدارية، فهي تراعي المصالح الجوهرية لهذه الإنتماءات عند إعداد خطة التنمية الإدارية، وإلا تحولت بعض هذه الإنتماءات من قوى تعمل ضد التغيير إلى قوى ضاغطة تسعى بنفسها للتغيير بأسلوب والطريقة التي تضمن مصالحها<sup>1</sup>.
- غياب العلاقات الإنسانية في العمل وقلة الثقة المتبادلة بين الرئيس والمرؤوس.
- تقييم الأداء الوظيفي ينقصه العدالة وتحكمه الأهواء الشخصية.

### 3- المعوقات الاقتصادية : تعتبر العوامل الاقتصادية من أهم العوامل التي تحدد مدى نجاح برامج التنمية الإدارية

فتوفر الموارد المالية ضروري لتنفيذ هذه البرامج من عدمه ولكون العملية مستمرة وشاملة، فهي تحتاج إلى تمويل ضخم وبالتالي لا بد من تخصيص موارد إقتصادية ثابتة تضمن استمرارية عملية التنمية الإدارية، ذلك إن نفقات تنمية تطوير الهياكل الإدارية وتطوير أساليب العمل تكون مرتفعة، لأن التطوير يلزمه إدخال فنون عمل حديثة وتكنولوجيا متطورة تشمل كل المستويات التي يعاد النظر فيها عند التطبيق، كذلك الأمر باستخدام نظم المعلومات الحديثة لمواكبة التطورات المعرفية.

أما بالنسبة لتدريب وتنمية مهارات وقدرات الأفراد فهي تحمل أكبر عناصر التنمية الإدارية تكلفة حيث أنه يلزمها تدريب مستمر ( وما يصاحب ذلك من حوافز وزيادة في الأجور) لذلك يقال "بأن التنمية الإدارية أكثر مجالات التنمية تكلفة والتي تدعو الضرورة لدراسة جدواها في ضوء مفهوم التكلفة والعائد سواء على المدى القريب أو البعيد، وإتخاذ القرار النهائي على ضوء النتائج المسطرة ونقص الموارد الاقتصادية يؤدي إلى<sup>2</sup> :

- 1- عرقلة تنفيذ برامج التنمية الإدارية لا يساعد على تنفيذها على أكمل وجه .
- 2- إنخفاض مستوى الدخل وأثر ذلك على المستوى المعيشي والتعليمي وتردي الأوضاع الصحية وتدني المستوى التعليمي، وما ينجم عن ذلك من آثار سلبية من إنخفاض في الإنتاجية.

<sup>1</sup> - المرجع السابق، ص، 63.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص، 66.

3- تراجع في مستوى الكفاءة والفاعلية والأداء وتراجع في كفاءة الهيكل التنظيمي.

### المطلب الثالث : عوامل التنمية الإدارية وتقويم المنظومة الإدارية

لكي تحقق التنمية الإدارية أهدافها في الإدارة المحلية لا بد من توافر مجموعة من العوامل تعمل على زيادة فعاليتها ومن أبرز هذه العوامل :

**1- العقيدة:** هي ضرورة توافر مستوى عال من الرغبة والإيمان عند الأفراد العاملين في الأجهزة الإدارية بما في ذلك

الرغبة الصادقة عند القيادة العليا بضرورة العمل الصادق والإخلاص والمحافظة على مستوى أخلاقي عال.

**2- على مستوى الموارد البشرية :** أصبح موضوع الإدارة البشرية ومالها من إنعكاسات على أداء الإدارة المحلية

يشكل أحد أبرز الإهتمامات التي تشغل الباحثين ورؤساء الهيئات المحلية والجهاز الحكومي الذين يرون أن إدارة

الموارد البشرية يعتبر عامل من عوامل التنمية الإدارية وموضوع متجدد من حيث الدور والأهمية ، إذ بعدم كانت

النظرة سابقا للموارد البشرية من الزاوية الضيقة على أنها مجموعة العاملين يؤدون مجموعة من الأعمال البسيطة

كمسك السجلات و تدوين القوائم في الإدارة المحلية وتحرير الوثائق المطلوبة ، أصبحت الموارد البشرية من أهم

عوامل التنمية الإدارية ، وما تقتضيه من تطوير والرسكلة والتكوين والتدريب ، إذ تعد عنصرا هاما للتنظيم داخل

الإدارة المحلية .

تكمن أهمية إدارة الموارد البشرية بأنها تقوم بعدة مهام و نشاطات داخل المؤسسات لتقوم بتنفيذ الأنشطة

التالية<sup>1</sup>:

- تكوين قوى عاملة مستقرة وذات كفاءة

- صيانة وتدريب وتنمية وتنمية القوة العاملة

<sup>1</sup> - متاح على الرابط: <http://dh-unmtodz.bstream>، تاريخ الدخول 23-10-2019 على الساعة 23:25

- مكافأة الأفراد وتعويضهم

- تحقيق التكامل بين مصالح الأفراد و التنظيم و العمل على خلق جو عملي مناسب

- توفير الرعاية الصحية و الإجتماعية للعاملين

**3- تطوير القوانين والأنظمة:** يعتبر شرط أساسي من عوامل إحداث التنمية الإدارية للإدارة المحلية، إذ لا بد من

دراسة ومراجعة الأنظمة والقوانين المعمول بها، التي تحكم سير العمليات الإدارية للتأكد من مدى ملاءمتها وقدرتها

على تحقيق الأهداف، كما يجب تحديث وتطوير ما هو بحاجة لتحديث و وضع أنظمة جديدة تتناسب والأوضاع

والمتغيرات الجديدة حتى لا تكون عائقا أمام تحقيق التنمية الإدارية<sup>1</sup> .

**4- إدارة الجودة الشاملة :** إن إدارة الجودة الشاملة من أهم عوامل التنمية الإدارية في الإدارة المحلية التي تهدف

إلى تحسين وتطوير الأداء بصفة مستمرة وذلك من خلال الإستجابة لمتطلبات المجتمع المحلي .

**5- الهندسة الإدارية (الهندرة) :** تعتبر من أساسيات التنمية الإدارية ويتمثل في إعادة التفكير وإعادة التصميم

الجدري للعمليات الرئيسية بالإدارة المحلية لتحقيق النتائج الحسنة في أداء الوظيفة الإدارية بمقاييس الأداء العصري

الخدمة الجودة والسرعة في الإنجاز .

**6- مهارات التخطيط :** وهي القدرة على تصور المستقبل لتلبية إحتياجات الإدارة المحلية وإمكانية التنبؤ

بالمشكلات المتوقعة وإقتراح آليات العمل، ويعتبر التخطيط من الأسس العلمية للتطوير الإداري .

وإحداث تنمية إدارية تتجاوب مع أهداف التنمية الشاملة والمستدامة، ضرورة إيجاد هيئة عليا للإصلاح

الإداري، تقوم برسم وتنفيذ إستراتيجيات التنمية الإدارية، وتمتلك القدرة اللازمة من أجل إتخاذ القرار الملائم لتحقيق

الأهداف المسطرة ضمن إستراتيجية إدارية للضرورة الملحة، نظرا للأمراض المكتيبة والمشكلات الإدارية التي تتخبط

فيها إدارتنا، إذ تعمل هذه الهيئة على التخفيف من حدتها، وتوفير الظروف الملائمة والوسائل الضرورية لبناء إدارة

<sup>1</sup> - موسى اللوزي، مرجع سابق، ص ، 66.

فعالة وقادرة على تحقيق أهداف وطموحات الدولة والمجتمع ، وعليه فإن التطور الذي يتوقع حدوثه ويستشرف تحقيق نتائجه بناء على تحقق الخطوات الإصلاحية في سلوكيات الهيئات والمنظمات الإدارية المحلية، والعاملين فيها يكون من خلال وضع المؤشرات التي يمكن إخضاعها لتقويم النتائج، وقد لخصها الأستاذ الدكتور "عامر الكبيسي" نقاط تمثل مؤشرات لعملية التقويم تتمثل في مايلي<sup>1</sup> :

1. مدى التغيير الكمي والنوعي في الأهداف المحددة للمؤسسات والمنظمات وفي سلم الأولويات التي تعطي لها، ودرجة وضوحها والإيمان بها والإستعداد لتحقيقها.
2. مدى التغيير في الوسائل والأساليب التي تعتمد عليها المؤسسات ومقارنة ما أحدثته القيم الجديدة في مستويات الكفاءة والفعالية.
3. مدى التغيير والتطور في النظم والسياسات واللوائح، وخاصة تلك الموضحة لتوزيع الصلاحيات ولطرق الإتصال ، والمحددة لحقوق العاملين وواجباتهم .
4. مدى التطور الحاصل في العلاقات التي تربط الأفراد داخل المؤسسات بعضهم ببعض وتلك التي تربطهم مع المتعاملين معهم خارج المؤسسة.
5. مدى الزيادة الكمية والتحسين النوعي الناجم في مستوى الإنتاج المتحقق أو الخدمات المقدمة بأقصر وقت وأبسط جهد وأقل تكلفة.
6. وأخيرا فإن أهمية النظام القيمي الذي تطمح المؤسسات الإدارية لتبنيه، سيكفل توفير المناخ الوظيفي اللائق، ويوفر للعاملين الأجور القائمة على الإيثار والأمانة والتجرد والموضوعية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - بومدين طاشمة، مرجع سابق، ص ، 14.

<sup>2</sup> - نفس المرجع، ص ، 19، / عن عامر الكبيسي، القيم المؤسسية في الوطن العربي كمدخل للتنمية الإدارية، المجلة العربية للإدارة، الأردن: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، المجلد العاشر، عدد، 03، 1986.

### المطلب الرابع : الطرق الحديثة و فعاليتها في الإصلاح الإداري

عمدت الجزائر بالتخطيط لإصلاح وحدات الدولة والانتقال من نظام بيروقراطي إلى نظام عصري يتميز بمحداثة أجهزته ، وترسيخ إدارة تمتاز بالجودة والنجاعة في الأداء . ، في هذا الإطار توجه الرئيس السابق للدولة عبد العزيز بوتفليقة بإنشاء لجنة خاصة لإصلاح هياكل الدولة المترهلة والمتردية بموجب مرسوم رئاسي رقم 2000-372 المؤرخ في 2000/11/22<sup>1</sup> ، مؤكدا أن يكون مركز الإصلاح هو تكريس أسلوب الحكم الراشد في التسيير كأداة أساسية لإصلاح هياكل الدولة وتحقيق الإستقرار الدائم والشامل، كما أكد على ضرورة وضع أهمية كبيرة لإشراك جميع الأطراف الفاعلة ومنظمات المجتمع المدني للمشاركة في المشاريع والقرارات التي تخص إدارة شؤون الدولة وتحقيق غاية المجتمع .

وبناء على ذلك فقد إنصب إصلاح هياكل الدولة ومهامها بطرق حديثة لتعميق مسار الإصلاحات

الإدارية على مجموعة من المحاور والمتمثلة أساسا في<sup>2</sup> :

**1- تعزيز دولة الحق والقانون :** الضامنة للحقوق والحريات الأساسية للمواطن والمجسدة للقانون كإطار مرجعي

وحيث تستمد الدولة منه سلطاتها في ممارستها لوظائفها، وهذا ما أكد عليه البرنامج الحكومي لسنة 2002 الذي

يرمي للحد من وضع حد فعلي لكل أشكال التعسف وسوء إستغلال المال العام، وتعزيز مبادئ الحكم الصالح

بإصلاح قطاع العدالة الرامي لضمان شفافية العمل وتجسيد مبدأ سيادة القانون عبر توفر طرق وآليات قانونية

كفيلة بضبط وتأطير الحياة العامة ولتحقيق هذا المسعى فقد تم الشروع في إصلاح قطاع العدالة من خلال :

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم 2000-372، الجريدة الرسمية، العدد 71، الصادرة بتاريخ 2000/11/26. ص،04.

<sup>2</sup> - بومدين طاشمة، مرجع سابق، ص 22.

## الفصل الخامس :

### نحو سياسة تنمية الإدارة المحلية وتحسين أدائها في الجزائر

- مراجعة الإطار التشريعي وإعداد قانون جديد مثل قانون مكافحة الرشوة بغية تكييف التشريع الوطني مع إتفاقية الأمم المتحدة ضد الرشوة الموقعة سنة 2003 ، وكذا إعداد مشروع مدونة أخلاقية لمهنة القاضي .

- الإهتمام بالموارد البشرية في قطاع العدالة بإصدار قانون لحماية القاضي من كل أشكال الضغوطات والمساومات .

- تأهيل الكوادر في مجال القضاء بتكوين تخصصي يتعلق بالمنازعات الإدارية والاجتماعية والعقارية الذي دخل

حيز التنفيذ سنة 2000 بالتعاون مع المدرسة الوطنية للإدارة والتعاون الثنائي مع بلجيكا والولايات المتحدة

الأمريكية، وتكوين قاعدي على مستوى المدارس العليا للقضاء يدوم لمدة ثلاثة سنوات .

- تزويد العدالة بجهاز متطور كفيل بالإستجابة لمقتضيات السرعة والفاعلية وتعزيز كل الوسائل التقنية والإعلام

الألي .

**2- تعزيز اللامركزية والحكم المحلي :** أكد برنامج الحكومة لسنة 2007 على تجديد الإدارة المحلية بتعزيز

اللامركزية وإضفاءها على الحكم من المستوى المركزي إلى الهيئات المحلية بغية تمكين أفراد المجتمع من المشاركة بشكل

مباشر في عمليات الحكم بما يوفر فرص عادلة ومستدامة لكل أفراد المجتمع لتجسيد قيم الديمقراطية، بإعطاء

صلاحيات واسعة ومهام جديدة لمسؤولي البلدية والولاية في مختلف مجالات التنمية، مع تقديم الدعم المالي لتحقيق

هذه الأهداف وتحسين هياكل سير الإدارات المحلية معززة بالشفافية والرقابة على مستواها خدمة للمواطن و تقريبه

لها .

**3- تعزيز الحكم الراشد والديمقراطية التشاركية:** لتحقيق عصرنه وإستقرار الأجهزة الإدارية عمدت الدولة

الجزائرية ممثلة برئيسها على تعزيز الحكم الراشد كأداة أساسية لإصلاح هياكل الدولة، مؤكدا على ضرورة إشراك

جميع الأطراف الفاعلة في المجتمع المدني، القطاع الخاص، المنظمات الغير حكومية، ووسائل الإعلام جنبا إلى جنب

في التشاور حول المشاريع والقرارات التي تخص إدارة شؤون الدولة والمجتمع، وإعادة صياغة مهام الدولة وأتماط

تدخلها فيما يخص وظائف التقييم والضبط والمراقبة، وإستقرار هياكلها حول إختصاصات متكاملة تندرج في إطار التنظيم الحكومي بصفة منسجمة، وكذا العمل على تحديث بيروقراطية الإدارة ومناهج عملها والتخفيف من الإجراءات البيروقراطية ومراجعة مناهج تسيير المرفق العام، ولا بد أن يهدف ترشيد مهام بيروقراطية الإدارة الجزائرية إلى تجسيد دولة عصرية تتسم بما يلي :

- إدارة عامة قوية قادرة على تنظيم المجتمع وفرض إحترام سلطة القانون، بإعتباره الإطار الذي يسمو فوق الجميع بما في ذلك الدولة ومؤسساتها.

- إدارة متجددة بإستمرار في هياكلها ونظامها تستمد ضمانات سلطتها من إحترام القانون .

- إدارة قادرة على تسيير مواردها بأفضل الطرق وأنجعها ، إستنادا إلى مبادئ النجاعة والشفافية والفاعلية .

- إدارة تتميز بمجال أوسع في المشاركة والتشاور بين الدولة ومنظمات المجتمع المدني ،وبدورها في تقييم الأداء

المؤسسي ، وإعتمادها على التكنولوجيا الحديثة في تسيير شؤونها .

**4- تعزيز مبدأ الشفافية وآليات الرقابة:** الشفافية والرقابة عنصران أساسيان ومهمان للحكم الصالح ومقومان

رئيسيان للتنمية الإدارية، ويشكل وجودهما معا قيام إدارة خالية من الفساد، كفوؤة وفعالة .، فالشفافية من أبرز

المفاهيم الحديثة التي تستوجب على الإدارات الواعية ضرورة الأخذ بها لما لها من أهمية في إحداث التنمية الإدارية

الناجحة وما زاد في أهمية هذا المفهوم هو نجاح بعض حكومات العالم في تطبيقه والحصول على نتائج إيجابية، أدت

إلى تدني مستوى الفساد وزيادة الكفاءة والفعالية ، ومن المزايا التي تحققها الشفافية مايلي <sup>1</sup> :

- تسهيل إنجاز الأعمال بيسر وسهولة .

- تعزيز الرقابة وزيادة كفاءتها وفعاليتها لتعزيز مفهوم الثقة بين الإدارة والمستفيد

- تعزيز قدرات الأجهزة الإدارية على مواكبة التغيرات والمستجدات المحيطة

<sup>1</sup> - موسى اللوزي ، مرجع سابق ، ص،ص،145،144/عن جردير ليلي ، مرجع سابق ، ص، ص،59،58.

## الفصل الخامس :

### نحو سياسة تنمية الإدارة المحلية وتحسين أدائها في الجزائر

- تمكين المواطن من الاعتراض المبرر على أعمال الحكومة التي لا يوافق عليها للمصلحة العامة أو الخاصة وتمكينه من طلب التعويض عن ما يلحقه من ضرر بسبب هذه الأعمال.

- إتاحة المعلومات تجعل الموظف العمومي أكثر حذرا أو حرصا في أعماله خشية المساءلة من المواطنين، كما يقلل من المخالفة عن الجهل بالقواعد ويقلل المخالفة أيضا حال معرفتها وإدراك العواقب الوخيمة المترتبة عليها.

- الشفافية ترفع درجة مصداقية النظام ككل وتزيد ولاء المواطن للدولة وتعزز الإرتباط والإنتماء، كما تساهم في مكافحة الفساد و الممارسات الإدارية الخاطئة .

ومن السبل الكفيلة لتقوية المجتمع المدني وتمكينه من القيام بدور فعال كطرف محوري في عملية المشاركة

على أساس مبدأ الشفافية المعممة على جميع النشاطات والمعاملات تحت آلية الرقابة والمساءلة الإدارية التي لها

علاقة مباشرة بإدارة الأموال العامة وترمي إلى إصلاح مؤسسات الدولة من أجل الوصول إلى كفاءة الأجهزة الفعالة

في إدارة الدولة لتنمية المجتمع والحد من الطرق والوسائل الدنيسة من رشوة وفساد ومحسوبية وبيروقراطية، التي لطالما

شهدتها أجهزتنا الإدارية وأرهقت كاهلنا في كافة المجالات.

ويعرفها برنامج الأمم المتحدة بأنها " الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة

حول كيفية إستخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم، وتلبية المتطلبات المطلوبة

منهم، وقبول (بعض) المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش " <sup>1</sup> .

ومن آليات المعتمدة لتفعيل المراقبة وتحسين المسائلة ما يلي <sup>2</sup>:

<sup>1</sup> - الأمم المتحدة ، برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، الشفافية والمساءلة، متاح على الرابط : <http://www.pogar.org> تاريخ

الدخول 2019-10-24 على الساعة 01:35.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه.

- المحافظة على إستقلال هيئات الرقابة وموضوعيتها ومصداقيتها وأن تمنح السلطة والمرونة الكافيين في تقدير ميزانياتها وأوجه الإنفاق وإدارة شؤون موظفيها ، حيث يعد إستقلال الجهات التي تقوم بالمساءلة أمرا حيويا لضمان فاعلية الدور الذي تقوم به تلك الجهات .
- التعاون بين هيئات الرقابة والمخططين والمديرين ومساعدتهم وتقديم النصح لهم لدعم التغيير والإصلاحات التي تدعم المساءلة .
- تطوير نظم المعلومات والرقابة والتقييم وإعداد التقارير داخل القطاع العام .
- ضرورة تبنى الأجهزة الرقابية للإتجاهات الحديثة في مجالات الرقابة ومثال ذلك ذلك الرقابة في ظل إستخدام الحاسب الآلي والتطور التقني وأسلوب المقاربة الشاملة التي تتم بمقتضاها مراقبة جميع نظم الأداء مع مراعاة العلاقات المتشابكة بين تلك النظم والتي تزيد من قدرة تلك الأجهزة .

### 5- الإدارة الإلكترونية : كما ذكرنا سابقا في دراستنا ، فإن الإدارة الإلكترونية تسعى لإستخدام تكنولوجيا

- حديثة وتبادل المعلومات الحصرية وتوسيع مجال الإتصالات وتبادل الأفكار لإنجاز المعاملات على أفضل وأحسن حال بشكل يؤدي إلى تطوير البنية التحتية المحلية وتسهيل عملية التواصل الإلكتروني في كل القطاعات التابعة للدولة أو التابعة للقطاع الخاص للتخفيف من التعقيدات العقيمة التي تشهدها المكاتب الإدارية ولتقريب الإدارة من المواطن .

من أجل هذا عمدت الجزائر على إقتراح مشروع الإدارة الإلكترونية لعصرنة أجهزتها الإدارية وتبسيط

الإجراءات الرامية لتحسين شؤون الأفراد وتقديم أجود الخدمات على كافة المستويات في الوطن .

ويندرج مشروع الجزائر الإلكترونية لسنة 2013، ضمن المبادرات والمشاريع التنموية التي تتبناها الحكومة

الجزائرية لتحقيق التنمية المستدامة في مختلف جوانب الحياة ، ليندرج في إطار بروز مجتمع العلم والمعرفة الجزائري

والذي يرمي إلى إحلال نظام إلكتروني متطور شامل، وتعميم إستعمال التكنولوجيات الحديثة من خلال ترقية نظام

المعلوماتية في قطاع الإتصالات والبنوك والإدارة العمومية وقطاعات التربية والتعليم، مما يجعلها تقدم خدماتها بشكل أفضل وأبسط للمواطنين من خلال إتاحة خدماتها على شبكة الأنترنت لفائدة المواطنين ، والشركات والإدارات ، فتصبح وسيلة إتصال تفاعلية ما بين الحكومة والمجتمع المدني<sup>1</sup>.

وبدى تحول الجزائر من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية واضحا وذو نتائج سريعة في الميدان وذلك

بتطبيق الإدارة الإلكترونية على أرض الواقع، كمشروع الوثائق البيومترية فقد نجح إلى حد مقبول بتسريع وتيرة

إستخراج هذه الوثائق من بطاقة التعريف البيومترية وجواز السفر البيومتري ، وإنعكس بالإيجاب على الحكومة

والمواطن على حد سواء، وتظهر من خلاله مدى تطبيق هدف تقريب الإدارة من المواطن بغية الإصلاح وتنمية

الإدارة، فههدف الحكومة الإلكترونية هو إشراك المواطن ومختلف الفاعلين في الحياة السياسية وفي عملية صنع القرار

ومن الناحية الإقتصادية تم الولوج إلى إجراءات تبسيطية كوضع سجل إلكتروني بيومتري يسمح للمتعامل

الإقتصاي أينما وجد أن يُراقب من خلاله على المستوى الوطني، كما يسهل ويسرع عملية التكيف في القطاع

الخاص بالبيئة المحيط بها بمختلف المعلومات الجديدة والقوانين واللوائح والتعديلات المنصوص بها، أما من الناحية

الإجتماعية فقد تحسنت بشكل كبير وملحوظ وجاءت بالفائدة على كل من المستخدم والعامل على حد سواء

كالتصريح بدخول عامل وتأمينه عبر الولوج إلى شبكة المعلومات الخاصة بالصندوق الوطني للضمان الإجتماعي

وملأ إستمارة خاصة ببيانات المؤمن والمؤمن عليه، وخدمة التصريح الشهري للعمال الأجراء وكذا إستخراج شهادة

الإنتساب إلكتروني و وطنيا دون التنقل إلى شبائيك الصندوق ، ناهيك عن بطاقة الشفاء البيومترية التي وفرت

عناء المريض للتنقل إلى الصندوق للإسترجاع مستحقات الدواء، هذه الخدمات الإلكترونية سهلت ووفرت لحد

بعيد متطلبات المواطنين وحققت نجاح على المستوى المحلي والوطني .

<sup>1</sup> - عادل غزال، مشاريع الحكومة الإلكترونية من الإستراتيجية إلى التطبيق : مشروع الجزائر الحكومة الإلكترونية 2013 نموذجاً ، متاح على الرابط: <http://www.journal.cybrarians.org>، تاريخ الدخول : 2021/03/03، على الساعة 08:20.

أم قطاع العدالة شهد هو الآخر عصرنة جهازه من خلال تطبيق إجراءات الصوار الإلكتروني على المحكوم عليهم بالسجن خارجه، والمحكمة حضوريا عن بعد وإستخراج صحيفة السوابق العدلية شخصا دون التنقل إلى المحكمة .

تجسيدا لإصلاح الإدارة الجزائرية ضمن مشروع الجزائر الإلكترونية لسنة 2013 الرامي إلى :

- تطوير الكفاءات البشرية في مجال تكنولوجيا الإعلام على جميع المستويات الإدارية
- تسريع تطبيق تكنولوجيا المعلومات والاتصال في الإدارات العمومية خدمة للمواطنين وتسهيل التواصل بين القطاعات الإدارية .
- إصلاح بيروقراطية الإدارة في القطاع العام بإدخال تكنولوجيا الإعلام وتعزيز إستخدامها من أجل تحسين نوعية عملية صنع القرار .
- كما تتطلب إصلاح بيروقراطية الجزائرية ضمن مشروع الإدارة الإلكترونية من أجل بناء الحكم الراشد وتعزيز العمليات الإلكترونية في الإدارات العمومية في أربع مستويات أساسية<sup>1</sup> :
- **المستوى الإعلامي** : ويتطلب شفافية أكبر على الأعمال الإدارية من خلال إيجاد تشريعات تنظم نشر المعلومات .
- **المستوى التفاعلي** : ويتضمن توفير تشريعات جديدة لضبط أسلوب التعامل الجديدة والمتعلق بشكل خاص ،بمجال تقديم الخدمات ومدى التواصل بين الإدارة والمواطن .
- **مستوى يختص بجانب المعاملات الإدارية** : حيث تسمح الخدمات الإلكترونية للمواطنين بإستكمال معاملاتهم الإدارية عبر شبكة الأنترنت في جميع القطاعات ،دون الحاجة إلى التنقل للتخفيف من الوثائق الإدارية والتعقيدات البيروقراطية .

<sup>1</sup> - ليلي حسيني، بيروقراطية الإدارة ومشكلة بناء الحكم الراشد في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية تخصص: السياسات المقارنة، جامعة أوبوكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2014/2013، ص.166.

- مستوى التحول: تحول الأجهزة الإدارية إلى تبسيط الإجراءات والعمل على مراقبة كافة الخدمات التي تقدمها الإدارة لتتقدم في أحسن حال .

وعلى هذا تساهم الحكومة الإلكترونية في تحقيق عدة مزايا من بينها<sup>1</sup> :

- رفع مستوى الأداء: وذلك بفضل سهولة إنتقال المعلومات بدقة وإنسيابية بين الدوائر والإدارية الحكومية المختلفة وبالتالي إنجاز الإجراءات بسرعة .

- زيادة دقة البيانات: وبالتالي زيادة الثقة بصحة البيانات المتبادلة وزيادة صوابية القرارات وإيجابية النتائج .

- تقليص الإجراءات الإدارية: بفضل المعلومات المخزنة تستطيع الإدارات الحكومية التقليص من الأعمال الورقية ، والحصول على المعلومات المطلوبة في مصدرها دون تكليف المواطن مشقة التنقل إلى مراكز إدارية مختلفة للحصول على الوثائق المطلوبة .

- الإستخدام الأمثل للطاقات البشرية : إن وجود قاعدة معلومات مع سهولة توظيفها وإستخدامها ، كلها عوامل تساعد في توجيه الطاقات البشرية و صرفها في العمل المنتج أي الإستثمار في الإنسان و الوقت .

- زيادة شفافية العمال والقرارات وتسهيل كشف ومكافحة الفساد وتعزيز الديمقراطية وبناء ثقة المواطن في الحكومة .

وعليه ومن خلال ما سبق ، فإن مشروع التحول نحو الإدارة الإلكترونية الذي طرحته الجزائر جاء بنتائج

إيجابية من خلال الإصلاحات القيمة والعميقة التي عمل على ترقيتها وعصرنتها بما يواكب التحولات العالمية

الحاصلة ، حيث قضت على النمط البيروقراطي والجمود الرسمي في الأداء وإرتقت إلى تقديم أجود خدمة للمواطن الجزائري .

<sup>1</sup> - عمار بوحوش ، نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرين ، دار الغرب الإسلامي ، ط2006، 01، ص، 180./ عن جردير ليلي ، مرجع سابق ، ص، 78.

**6- برنامج كابدال : " capdel " programme de renforcement des**

**« capacités des Acteurs de Développement local »** أو برنامج دعم قدرات الفاعلين

في التنمية المحلية، وهو برنامج أطلقته الحكومة الجزائرية ابتداء من سنة 2017، وتشرف على تنفيذه ومتابعته وزارة الداخلية والجماعات المحلية بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية (PNUD)، ومفوضية الاتحاد الأوروبي بالجزائر، والذي يضم عشر بلديات نموذجية عبر التراب الوطني، ويهدف إلى دعم قدرات الفاعلين المحليين في التنمية من خلال إشراك المواطنين ومنظمات المجتمع المدني في تسير البلدية لتحقيق الحكامة والتنمية الاقتصادية المحلية من منطلق مقارنة أوروبية ناجحة بتطبيق تجارب هذا البرنامج في مجال التنمية المحلية التشاركية والتشاورية من أجل بناء نموذج جزائري فعال .

وقد خصص لهذا البرنامج تمويل مشترك من الحكومة الجزائرية ب 2.970.000 دولار و الاتحاد الأوروبي ب 7.700.000 أورو ( 8.532.000 دولار) ، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي 200.000 دولار<sup>1</sup> . ، وتعتبر هذه الشراكة بمثابة العنصر التقني القوي لجلب الخبرة و تسير المشاريع المبرجة بكفاءة عاليا و نجاح مكلل . حيث يسعى إلى ترقية المواطنة لتعزيز الديمقراطية التشاركية والتمثيلية لتنمية الجماعات المحلية، كما يهدف برنامج كابدال من خلال مقارنة نموذجية سيتم تنفيذها عبر التراب الوطني إلى تهيئة الظروف الملائمة من أجل حكاما بلدية تشاورية مهتمة بتطلعات ومبينة على الشفافية والمشاركة ، وستختبر هذه المقاربة على مدى أربع سنوات من بداية 2017 إلى نهاية 2020 في عشر بلديات نموذجية عبر التراب الوطني لإستخلاص الدروس

<sup>1</sup> - صالح بن صالح، نور الدين حاروش، كابدال كبرنامج نموذجي لتجسيد الديمقراطية التشاركية للتنمية المحلية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، المجلد 10، عدد 01 ، ص ، 1371 .

## الفصل الخامس :

### نحو سياسة تنمية الإدارة المحلية وتحسين أدائها في الجزائر

والممارسات الجيدة على المستوى ومن تم رفعها إلى المستوى المركزي لكي تعمم بعد ذلك على جميع بلديات التراب الوطني<sup>1</sup>.

ويطبق هذا البرنامج على 10 بلديات نموذجية مختلفة تم إختيارها كعينة أولية لإجراء تجارب ملائمة لتنفيذ مقارنة كابدال النموذجية فمنها بلديات ساحلية ، ومنها بلديات جبلية من الهضاب العليا والسهوب، وأخرى من الجنوب الكبير وتشمل :

**1-** بلدية تميمون ولاية أدرار الواقعة بالجنوب الغربي للجزائر والتي تعتبر منطقة سياحية وكانت الإنطلاقة الأولى للبرنامج منها .

**2-** بلدية جانيت بولاية إليزي الواقعة بالجنوب الشرقي والتي تعتبر أيضا منطقة سياحية .

**3-** بلدية أولاد بن عبد القادر بولاية الشلف الواقعة بالشمال الغربي وهي منطقة فلاحية ريفية .

**4-** بلدية بني معوش بولاية بجاية الواقعة بالشمال الشرقي وهي أيضا منطقة ريفية جبلية .

**5-** بلدية الغزوات بولاية تلمسان الواقعة بالشمال الغربي وهي منطقة سياحية .

**6-** بلدية تيقزيرت بتيزي وزو الواقعة بالشمال الأوسط وهي منطقة ساحلية أيضا.

**7-** بلدية مسعد بولاية الجلفة الواقعة بالهضاب العليا الوسطى وهي منطقة ريفية .

**8-** بلدية جميلة بولاية سطيف الواقعة بالهضاب العليا الوسطى وهي منطقة سياحية .

**9-** بلدية الخروب بولاية قسنطينة الواقعة بالشمال الشرقي وهي منطقة حضرية .

**10-** بلدية بابر بولاية خنشلة الواقعة بالشمال الشرقي وهي منطقة ريفية .

ومن الملاحظ أنه إختيار هذه المناطق ليس من باب الصدفة وإنما لتمييز وتنوع طابعها الجغرافي والثقافي

وخصوصية كل إقليم ومستواه التنموي الإقتصادي .

<sup>1</sup> - الطيب بوهلال، مقارنة « كابدال التشاركية » كآلية لتحقيق الديمقراطية المحلية في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية ، العدد 04، ص، 243.

ومن المحاور الرئيسية الكبرى التي يسعى هذا البرنامج لتفعيلها هي <sup>1</sup> :

**1- الديمقراطية التشاركية والعمل المشترك بين الفاعلين المحليين :** ويهدف هذا المحور إلى وضع آليات دائمة

لمشاركة الفاعلين من المجتمع المدني إلى جانب السلطة المحلية في إدارة شؤون البلدية، ويتم هذا بطريقة توافقية تشاورية بين الطرفين (تشكيلات المجتمع المدني، السلطة المحلية) ليتم بعد ذلك تأسيسها عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي عبر "ميثاق بلدي للمشاركة المواطنة" .

**2- عصرنة وتبسيط الخدمة العمومية :** تهدف إلى تمكين المواطن من الحصول على الخدمات العمومية في أسرع

وقت وبأقل تكلفة ، من خلال إنشاء الشبكات الموحد للخدمة العمومية للبلدية ، وتطوير استخدام تكنولوجيات حديثة للإعلام والاتصال لتبسيط الإجراءات الإدارية وترقية التعاون مابين البلديات لتطوير أوجه التكامل في أداء الخدمة العمومية على الصعيد الإقليمي .

**3- التنمية الاقتصادية المحلية وتنوع الاقتصاد :** هي عملية إستراتيجية تهدف إلى المساهمة في إبراز إقتصاد محلي

تضامني ومتنوع ، من خلال تعزيز وظيفة التخطيط الإستراتيجي المحلي (تفعيل قاعدة جاذبية الإقليم و التأكيد على مبدأ التسويق المحلي )، ولا يتأتى هذا الهدف إلا بإشراك كل الفاعلين في هذا الإطار وعلى مستوى محلي .

**4- التسيير المتعدد القطاعات للمخاطر الكبرى على المستوى المحلي :** في إطار النظام الوطني لتسيير المخاطر

البيئية ، يهدف هذا المحور لتعزيز هذا الدور في بعده المحلي من أجل دعم مرونة الأقاليم في مواجهة المخاطر البيئية من ضمان إستمرار العمل التنموي .

وفي سبيل مرافقة مشروع كابدال وتقييمه خلال مرحلة التطبيق النموذجي عبر مختلف البلديات سيعمل

مختلف الشركاء في المشروع وتحت إشراف ورعاية وزارة الداخلية و الجماعات المحلية على <sup>2</sup> :

<sup>1</sup> - المرجع سابق ، ص، 245.

<sup>2</sup> - رشيد بلفكرات ، إدماج مقاربة الديمقراطية التشاركية وآليات تفعيل الحوكمة المحلية ، مجلة الراصد العلمي ، المجلد 06، عدد 10، 2019، ص، 122، 123.

- **التشخيص الإقليمي التشاركي:** الذي يجريه فريق من خبراء من المركز الوطني للدراسات والتحليل تحت إشراف

وحدة تسيير مشروع كابدال بهدف تحليل ووصف الحال الراهن للبلديات النموذجية من حيث درجة الحكامة،

تسيير الخدمات العمومية، التنمية الاقتصادية، وتسيير المخاطر البيئية، حيث سيتمكن التشخيص الإقليمي مرجعية

ستمكن في نهاية البرنامج سنة 2020 من قياس بصفة دقيقة وملموسة درجة التقدم الذي آل إليه البلديات

بفضل مقارنة كابدال .

- **مخططات البلدية للتنمية من جيل جديد:** تهدف هذه المقاربة إلى تفعيل عملية التكوين للفاعلين المحليين من

مواطنين وجمعيات ومنظمات محلية في مجال إعداد مخططات التنمية المحلية للبلدية وإشراكها إلى جانب السلطات

المحلية ، وفي هذا الإطار تضمن السلطة المركزية وفريق كابدال تكوين وتأهيل السلطات المحلية والمجتمع المدني على

مستوى البلديات النموذجية .

- **مخطط تكوين الفاعلين المحليين في مجال الحكامة التشاربية :** في إطار تنمية المورد البشري المحلي ستشرع

السلطات العمومية في إطار برنامج كابدال في تنفيذ مخطط تكوين لفائدة الفاعلين المؤسساتيين المحليين والمنتخبين

المحليين وإطارات الإدارة المحلية وكذا منظمات المجتمع المحلي في البلديات النموذجية ، بحيث سيتم تخصيص دورات

تدريبية وتكوين الفاعلين في إطار الحكامة المحلية بهدف تطوير قدراتهم وتمكينهم من ممارسة الدور التشاربي المنوط

بهم بكفاءة عالية ، كما سيعمل برنامج كابدال على تكوين مكونين وطنيين يتم إنتقاءهم من بين المكونين التابعين

للمؤسسات العمومية المتخصصة وإطارات جمعوية يستفيدون من تكوين نظري وعملي على يد خبراء دوليين

بهدف تمكينهم من دعم قدرات الفاعلين المحليين في مجال الحكامة التشاربية والتنمية المحلية.

وعليه إذن فالهدف الرئيسي للبرنامج هو دعم قدرات الفاعلين المحليين خاصة النساء والشباب من أجل

ترقية مشاركة المواطن في التخطيط المحلي بصورة شفافة وتسهيل التفاعل بين مختلف الأطراف في إقليم البلدية ،

وهكذا يتبين أن أبعاد البرنامج تشمل مجالين رئيسيين هما الديمقراطية التشاربية من جهة والتنمية الاقتصادية المحلية

والمستدامة من جهة أخرى ، وهذا بتعزيز قدرات الفئات المختلفة من الناحية المادية والتكوينية ، والملاحظ أن القائمين على هذه المبادرة قد أحسنوا التركيز على هذين المجالين الحيويين على المستوى المحلي والذي يكمل كل منهما الآخر، فالديمقراطية التشاركية تسمح بطرح أفكار المجتمع المدني أمام الإدارة المحلية بخصوص إنشغالات الشارع في كافة الميادين وخاصة منها التنمية المحلية ، والإدارة المحلية بدورها ستتخذ القرارات والمخططات برؤية تشاركية بما يخدم أهداف التنمية المحلية عن طريق خلق موارد إقتصادية دائمة بعيدا عن الإتكال على مخططات الحكومة المركزية الموجهة للبلدية، وهذه الديناميكية المتكاملة من شأنها دفع عجلة الإقتصاد من ناحية وتعزيز ثقة المواطن في الإدارة تفعيلا للحكامة الراشدة من ناحية أخرى<sup>1</sup> .

### المطلب الخامس : التطلعات والآفاق المرجوة من الإدارة المحلية

تضع الحكومات والأنظمة السياسية في الدولة برامج محددة من خلال الفترات والأزمنة مخططات سنوية أو مرتبطة بالعهدات الإنتخابية للجماعات المحلية ، تسعى من أجل تحقيقها وتنفيذها خدمة للبرامج السياسية للأحزاب والمنظمات التمثيلية داخل الإدارة المحلية ، إذ يسعى المواطن المنتخب والمؤيد للمجموعة السياسية التي يتولى إدارة الحكم المحلي لتحقيق آماله وتطلعاته، كما تسعى الإدارة المركزية من خلال مساهمتها في تفعيل دور الجماعة المحلية إلى تحقيق أهداف التنمية المنوطة بها .

ومن بين التطلعات المرجوة من الإدارة المحلية<sup>2</sup> :

- شمول مناطق الدولة المختلفة بالمشاريع التنموية بما يضمن تحقيق العدالة والحيلولة دون تمركزها في العاصمة أو في مركز الجذب السكاني .

<sup>1</sup> - أمينة طواولة، برنامج دعم قدرات الفاعلين المحليين (كابدال) : خطوة نحو الديمقراطية التشاركية والتنمية المستدامة، والمؤسسات السياسية ، المجلد الثاني ، عدد 3 ، ص ، 117 .

<sup>2</sup> - أيمن عودة المعاني ، مرجع سابق ، ص، 143-144 .

- عدم الإخلال في التركيبة السكانية و توزيعها في أقاليم الدولة والحد من الهجرات الداخلية من الريف إلى المناطق الداخلية .

- زيادة التعاون والمشاركة بين السكان ومجالسهم المحلية مما يساعد في نقل المجتمع المحلي من حالة اللامبالاة إلى حالة المشاركة الفعالة وتوفير المناخ الملائم الذي يمكن السكان من الإبداع والإعتماد على الذات، ودون الإعتماد الكلي على الدولة و إنتظار مشروعاتها .

- تسريع عملية التنمية الشاملة وازدياد حرص المواطن على المحافظة على المشروعات التي ساهم في تخطيطها و إنجازها .

- إزدياد القدرات المالية للهيئات المحلية مما يساهم في تعزيز قيامها بواجباتها و تدعيم إستقلاليتها .

- تنمية قدرات القيادات المحلية للإسهام في تنمية المجتمع وتطوير الخدمات والنشاطات والمشروعات الإقتصادية والإجتماعية والعمل على نقلها من الحالة التقليدية إلى الحديثة .

- جذب الصناعات والنشاطات الإقتصادية المختلفة لمناطق المجتمعات المحلية بتوفير التسهيلات الممكنة مما يساهم في تطوير تلك المناطق و يتيح لأبنائها مزيدا من فرص العمل وتقدير روح العمل الجماعي وربط جهود الشعب مع جهود الحكومة للنهوض بالبلاد إقتصاديا وإجتماعيا و ثقافيا .

وعليه فإن للإدارة المحلية دور فعال وأساسي لقيام تنمية إدارية لوجود ميزة حقيقية تجعلها رائدة في تحقيق

التنمية الشاملة وهي قريبا من المواطنين وتنشأ منهم ، وهي الأقرب لمعرفة حاجيات المجتمع المحلي ولتقدير ظروفهم

وحاجياتهم الأساسية والعمل تحقيق أمالهم من خلال إشراك السكان في التسيير وإتحاد القرار ووضع البرامج

والمساهمة في التمويل المحلي للمرفق العمومي والإدارة المحلية من خلال تشجيع المواطن على أداء الضريبة حتى يرى

جهده موافقه لتحقيق آماله بإستغلال المورد المالي خدمة لحاجياته عن طريق إنارة الوعي الجماعي بأهمية البرامج .

**خلاصة وإستنتاجات**

إن ما يمكن إستخلاصه من هذا الفصل مايلي:

- عموما يمكن الوصول إلى نتيجة أساسية لسياسة تنمية الإدارة المحلية في تحسين أدائها في الجزائر من خلال الأهداف الإصلاحية التي تتضمن الأبعاد الإستراتيجية لتطوير نظم وعمل الإدارة التي تتبناها غالبية الدول والتي تعكس إلى حد بعيد إيديولوجية النظام الإقتصادي والإجتماعي السائدة في كل دولة .
- تلعب الديمقراطية التشاركية دور هام في تفعيل آليات حوكمة التنمية على المستوى المحلي وترشيد الشأن العام كونها تستجيب لمتطلبات الفرد من خلال إشراكه في تسيير شؤونه وتزوده بأدوات المراقبة والمساءلة بصورة آلية ومتساوية وترتقي بالمجتمع المدني إلى شريك فعلي ومستمر في التشاور ورسم السياسات وإتخاذ القرارات والمساهمة في إيجاد حلول مشتركة للمشاكل الموجودة .
- يعد القطاع الخاص شريك في الإدارة والتنمية وهذا ما يتناسب مع المسؤولية الإجتماعية التي تقع على عاتقه فهو يستطيع أن يوفر الخبرة والمال والمعرفة اللازمة لعمليات التنمية بالشراكة مع السلطات المحلية وأجهزة الدولة، كما ساهم بشكل كبير في إمتصاص حجم البطالة التي كانت تشكل عائقا كبيرا داخل المجتمع .
- تتبنى الجزائر سياسة إرساء إدارة حديثة قائمة على الكفاءة والثقة وجعل الجهاز الإداري في الدولة هو محرك التنمية الشاملة الذي يتعزز بتفعيل القدرة التي تتمتع بها الإدارة المحلية من خلال ترسانة القوانين والتشريعات والدعم المالي للجماعات المحلية بإرساء سياسات الإستثمار المحلي وتوفير المداخل الكافية لتسيير الجهاز الإداري خدمة للتنمية لمواكبة الإصلاحات بشكل مستمر وفعال وذلك بإحداث تغييرات فكرية ومادية في إطار عناصر العمل الإداري وأساليبه وطرق التسيير يؤدي في الأخير إلى القضاء على مظاهر الفساد والتخلق السائد في الأجهزة الإدارية والتوسع في الإعتماد على التقنيات الحديثة لتبسيط الإجراءات الإدارية .

- إن الإصلاحات الإدارية التي عرفتھا الجزائر بداية الألفية الثالثة ودخولھا عصر المعلومات الإلكترونية قصد ترقية الخدمة العمومية بإنتهاج سلسلة من التغيرات الموجبة في وظائفها بغية التجسيد الفعلي للإصلاحات الرامية للإرتقاء بمستوى الخدمات المقدمة للأفراد الذي يقضي لا محالة على نمط التسيير الإداري الورقي المركزي .
- إن تنمية القيادات الإدارية تعد ضرورة قصوى لتحقيق الفاعلية الإدارية المبدعة القادرة على تسيير جميع الهياكل التنظيمية بتحسين وتطوير الأداء الإداري وتدريب العاملين على تقديم أحسن خدمة للفرد من حيث الجودة والسرعة في الوقت .

# الخاتمة

حضي موضوع التنمية الإدارية باهتمام بالغ من طرف الباحثين بسبب الدور المهم والأساسي الذي تلعبه في أداء الإدارة المحلية، على اعتبارها عملية للنهوض بالوضع الراهن في العمل الإداري في المجالات المختلفة .

ولهذا سعى الباحثين في دراسة الإدارة وتنميتها لتوفير وسائل أكثر حداثة لتحقيق الأهداف العامة في جهاز الدولة للتخلص من أسباب العجز الإداري عن أداء وظيفته في قيادة التنمية الإدارية باقتراح حلول وبدائل لازمة لتحسين جودة الأداء الإداري المحلي بغية الانتقال إلى الوضع القريب من المثالي لإدارة فاعلة وفعالة تحقق تنمية مستدامة .

وبالفعل فإن الإدارة المحلية عبارة عن مفهوم وممارسة مرت بها جميع الدول عبر مراحل وأزمنة تاريخية كان فيها أسلوب المركزية في التنظيم يقوم على حصر الوظائف الإدارية للدولة وبعد عجز هذه الأخيرة تبنت أسلوب اللامركزية في التسيير والتنظيم أين تم توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والهيئات المحلية كون هذا الأخير يعتبر نظام قانوني وإداري متطور .

وعليه فإن للإدارة المحلية دور فعال وأساسي لقيام تنمية إدارية لوجود ميزة حقيقية تجعلها رائدة في تحقيق التنمية الشاملة وهي قربها من المواطنين وتنشأ منهم، وهي الأقرب لمعرفة حاجيات المجتمع المحلي ولتقدير ظروفهم وحاجياتهم الأساسية والعمل على تحقيق أمالهم من خلال إشراك السكان في التسيير واتخاذ القرار ووضع البرامج والمساهمة في التمويل المحلي للمرفق العمومي من خلال تشجيع المواطن وإنارة الوعي الجماعي .

أما فيما يخص عرض التجارب الثلاثة المعروضة من خلال الأطروحة و التي تمحورت حول التحول إلى اللامركزية الحكم في إدارة الوحدات المحلية والأقاليم، وهي خبرات عكست مدى إهتمام مسؤولي تلك الدول في تحسين أداء الإدارة المحلية ومواجهة المشاكل المتعلقة بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية لشعبها من خلال دعم

وتفعيل الديمقراطية بتلك الدول من خلال سن دساتير وقوانين وتشريعات ذات توجيهات تنموية داخل أقاليم البلاد.

أما ما تعلق بدراسة تنظيم النشاط الإداري في أي دولة فإنه يحتاج إلى نظام مقنن بأدواته ووسائله يكفل سير النظام داخل الدولة من حكومة ووزارات وجماعات محلية وإقليمية وبين طريقة الإشراف بين مفاصلها، بما يتناسب مع واقعها السياسي والإقتصادي والثقافي والتاريخي وللوقوف على تسيير النشاط الإداري المحلي بالجزائر لابد من الرجوع إلى المراحل التاريخية التي مر عليها التنظيم الإداري في الجزائر وما نتج عنه من تراكمات وزخم الأساليب والتشريعات والقوانين حسب كل مرحلة ووصولاً إلى العهد الحديث أين أصبحت الديمقراطية التشاركية عنواناً لحدثة الإدارة والتسيير الإداري أين أصبح الشعب ومختلف التكتلات الشعبية (من جمعيات وأحزاب) لها الدور الحاسم في تحديد نوعية النظام الذي يتماشى ومكونات المجتمع المدني فيما ترك مبدأ الرقابة والوصاية لهيئات عليا مركزية أو محلية إقليمية حسب الصلاحيات المحددة في القوانين والتشريعات والدساتير بما يضمن مبادئ الديمقراطية والعدالة الإجتماعية فكانت الإدارة المحلية المحور الرئيسي لكل برامج التنمية والإصلاح ومدى تطورها وتعثرها ومحاولة التوفيق بين المكتسبات وبين مسايرة ضرورة تحسين أداء الخدمة وبين مقومات الإدارة بصفة شمولية، على مدى تعاقب الحكومات وما تنتج عنه من تراكم البرامج الإصلاحية .

ومن خلال الدراسة الميدانية للإدارة المحلية بولاية سعيدة، هو أن الدولة أولت إهتمام كبير لهذه الولاية بعدما كانت مهمشة ومقصية من أي دعم من طرف الدولة، فأصبح هدف تحقيق جودة الخدمة العمومية في إطار التنمية الإدارية الشغل الشاغل للهيئات المحلية في ولاية سعيدة على غرار باقي ولايات الوطن تماشيا مع تنفيذ الإستراتيجية الوطنية للإصلاح الإداري وتحقيقا للبرامج المسطرة من الحكومة إنطلاقاً من توجهاتها (السياسية، القانونية، المالية، الإجتماعية)، فواكبت التطورات الحاصلة في مجال التشريع من خلا تطبيق توصيات الحكومة على ضرورة إشراك الفاعلين الحقيقيين في المجتمع المتمثلين في المجتمع المدني والقطاع الخاص بالمشاركة في صنع القرار

الإداري من خلال البرامج التنموية المحلية وتفعيل مبدأ الحكم الراشد والحوكمة الإدارية من خلال مشاريع الإصلاح الإداري المتعاقبة على الإدارة العامة الجزائرية بصفة عامة والإدارة المحلية لولاية سعيدة بصفة خاصة.

إن تطور البيئة الخارجية لمحيط الدولة يجعل أنظمة إدارتها المحلية مجبرة على التعامل مع ذلك التطور السريع وسيادة العولمة، في كل المجالات قصد التكييف والإستمرار من أجل تحقيق فعاليتها في خدمة المواطن وأفراد المجتمع، ولم يعد مُجد إنحصار تطوير وتحسين أداء الخدمة في إصدار القوانين والتشريعات والإعتماد على النهج القديم المركزي في التسيير في جانب من جوانب الإدارة بإجراء ترميمات أو إجراء تغييرات تجميلية على هيكل من هياكل الإدارة أو إعتماد نهج يخصص جانب من الجوانب فقط، أو يتعداه إلى كل العناصر الممثلة للتجديد والتطوير مثل تبسيط إجراءات التحول للإدارة الإلكترونية وخلق ثورة عامة على مركزية القرار من خلال إشراك الفواعل في مختلف مراحل التنمية المحلية وصولاً إلى تحقيق الأهداف المسطرة أو تقييمها، فالتنمية وتحسين الأداء هو الوصول إلى أقصى قدر من الخدمة في أوقات حاسمة وقياسية ومجودة علمية، ولا يكون ذلك إلا بإحداث التغيير الجذري وإعادة البناء في الهياكل والبرامج بإعتماد أحدث الأساليب التقنية فالعناصر الثلاثة المشكلة لهرم الإدارة (الخدمة- النوعية - السرعة) تقتضي توفير البيئة والظروف اللازمة، كذلك من خلال التخلص من النهج والأنماط البالية في التسيير ومرافقة عملية الإصلاح بتفعيل الدور الرقابي لمنع ظهور الآفات التي تنجز العمل أو المنظومة الإدارية ككل، كالبيروقراطية والفساد...، وجعل الحوكمة والحكم الراشد وتجسيد الديمقراطية التشاركية أساس إنطلاق كل عمل إداري، هدفه تقديم أحسن خدمة لإفراد المجتمع في المنظومة الإدارية ككل .

وقد خلصنا من خلال هذه الدراسة إلى جملة من النتائج والتوصيات نذكر منها ما يلي:

- شهدت الإدارة المحلية الجزائرية صعوبات وعراقيل في تنظيم النشاط الإداري بحكم إفتقرها إلى نظام مقنن بأدواته ووسائله يكفل السير الحسن داخل الدولة من حكومة ووزارات وجماعات محلية من جهة، وعدم قدرتها على

مواجهة التحديات البيئية من ركود وجمود داخلي ونظام حديث خارجي من جهة أخرى توجب التأقلم معه ومواجهة التحديات الحاصلة.

- الإعتماد على الخبرات الدولية الناجحة في مجال التنمية الإدارية من نظريات وأساليب وإجراءات حديثة كتجربة إدارة الجودة الشاملة .

- ضرورة إنشاء هيئة عليا للتنمية الإدارية تختص بمراقبة سير تطبيق البرامج التنموية وتقوم بتحسين الجودة والفعالية في تنظيم الإدارة العامة والخدمة العمومية من خلال تهيئة العناصر الإدارية وتمكينها من القدرات والمهارات التي تؤهلها لأداء عملها بطريقة أفضل لتصبح أكثر كفاءة وقدرة على تحقيق أهداف المنظومة الإدارية ككل .

- الإعتماد على مقاربة جديدة في مكافحة الفساد الإداري والبيروقراطية تقوم على إستراتيجية إنشاء أجهزة مسؤولة عن الرقابة ومتابعة تنفيذ المشاريع التي تتولاها الأجهزة المحلية وتطوير عملها إلى جانب المتابعة القانونية.

- عصنة الجهاز الإداري بالتخلي عن الأساليب التقليدية وإتباع أساليب تكنو- إدارية تضمن نجاح المشاريع التنموية في مختلف القطاعات بتقديم الخدمات التي يمكن تنفيذها عبر شبكة الأنترنت والإتصال مما يحسن أداء الإدارة المحلية بسرعة وكفاءة عالية.

- ضرورة الإهتمام بتدريب الموظفين الحكوميين القائمين على وضع السياسات المحلية، وتدريب العاملين أيضا لرفع كفاءتهم عن طريق تزويدهم بالمعلومات والمهارات التي توفرها البرامج التدريبية المسطرة لتحسين الخدمة المقدمة للأفراد.

- العمل على إصلاح وتحسين أداء الإدارة المحلية وتحقيق التنمية الشاملة للمجتمعات المحلية بالبحث عن الطرق الناجعة لحل المشاكل المعقدة في العمل الإداري من بيروقراطية وفساد ورشوة... ، ودوره السلبي الذي أثر بشكل كبير على العلاقة بين الإدارة والمواطن.

- الحد من ظاهرة التغييرات المستمرة في القيادات الإدارية لأسباب مختلفة والتي تؤثر سلبا على العمل الإداري المستمر كون أن كل قيادة جديدة لها أفكار ومناهج مختلفة في مجال التنمية الإدارية، وهذا الأخير يشكل عائقا أمام كافة الجهود التي تمت ويطيل في عملها.
- تكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية في إتخاذ وصنع القرار المحلي، فلديمقراطية المباشرة هي التي تقوم على فكرة توسيع المشاركة للمواطنين في التعايش العمومي من خلال مشاركة المواطن مباشرة أو عن طريق المجتمع المدني في إقتراح مشاريع تتجسد في قرارات وبعض القوانين تهم مشاريع محلية مع تحمل المسؤوليات .
- العمل على تبسيط الإجراءات الإدارية وتقريب الإدارة من المواطن للقضاء على الفساد بشتى أنواعه.

الملاحق

الملحق رقم 01

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة أوبوكر بلقايد - تلمسان -  
كلية الحقوق و العلوم السياسية  
قسم العلوم السياسية

الإستبانة

" إستراتيجية تنمية الإدارة المحلية لعملية تبسيط الإجراءات الإدارية "  
- دراسة ميدانية لمديرية الإدارة المحلية-

مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية تخصص: تنظيم وإدارة المؤسسات

إشراف الأستاذ :

أ.د بومدين طاشمة

إعداد الطالبة:

زاوي زوييدة

ملاحظة: أخي الموظف أخي الموظفة تحية طيبة ،

في إطار التحضير لأطروحة الدكتوراه في العلوم السياسية، تخصص تنظيم وإدارة المؤسسات، تحت عنوان " التنمية الإدارية ومشكلة تحسين جودة أداء الإدارة المحلية في الجزائر 1999-2019 " نتقدم بهذا الاستبيان لكم آمليين منكم إبداء آراءكم وأفكاركم وبما ترونه مناسباً، مع التأكيد على أن البيانات التي نتحصل عليها سرية ولا تستعمل إلا لغرض البحث العلمي فقط ، فالرجاء أن تكون الإجابة من قناعة الموظف بما هو موجود ومتوفر بمقر عملكم لدى الإدارة المحلية ولكم منا خالص التقدير والشكر.

السنة الجامعية : 2022/2021

المحور الأول: معلومات عامة.

(1) الجنس: ذكر:  أنثى:

(2) السن:

أقل من 20 سنة:  من سنة 21 إلى 30 سنة:   
 من 31 سنة إلى 40 سنة:  من 41 سنة فما أكثر:

(3) المستوى التعليمي:

أساسي:  ثانوي:   
 متوسط:  جامعي:   
 تكوين مهني:

(4) الخبرة المهنية:

أقل من 5 سنوات:  من 5 سنوات إلى 10 سنوات:   
 من 10 سنوات إلى 15 سنة:  أكثر من 15 سنة:

(5) التصنيف الوظيفي:

موظف:  رئيس مصلحة:  إطار:   
 مسؤول:  مدير:  متحكم:   
 رئيس مكتب:  منفذ:

المحور الثاني: واقع الإدارة المحلية ومدى فعاليتها في ترقية الخدمة العمومية في مصلحة الإدارة المحلية بولاية سعيدة:

(الموظف)

الرقم	واقع الإدارة المحلية ومدى فعاليتها في ترقية الخدمة العمومية	أرفض بشدة	أرفض	محايد	موافق	أوافق بشدة
01	تمتلك الإدارة المحلية/المصلحة أجهزة إعلام آلي في كل مكتب.					
02	أجهزة الإعلام الآلي متطورة وحديثة.					
03	توفر وسائل الإتصال (هاتف، نت، فاكس، كمبيوتر) على مستوى المصالح التابعة للإدارة المحلية.					
04	نظام المعلومات الحالي ذو جودة عالية.					
05	تساهم أنظمة المعلومات التي تمتلكها الإدارة المحلية/المصلحة بترقية الخدمات العمومية .					
06	يتم الإتصال والتنسيق مع الإدارات الأخرى عن طريق الأنترنت.					
07	تقوم الإدارة المحلية/المصلحة بتقديم الخدمات العمومية للمواطنين وفقا لأنظمة المعلوماتية المتوفرة .					
08	النظام الحالي يساعد موظفي الإدارة المحلية/المصلحة على تقديم خدمات ذات جودة عالية وبسرعة كبيرة.					
09	الإدارة المحلية/المصلحة توفر قاعدة بيانات دقيقة مما يسهل ترقية الخدمة العمومية.					

المحور الثالث: تنمية وتطوير أداء موظفي الإدارة المحلية عامل كفييل بتبسيط الإجراءات الإدارية للمواطن:  
(التدريب والتكوين، قياس الأداء)

أوافق بشدة	موافق	محايد	أرفض	أرفض بشدة	الرقم
					01 هل لديك معلومات جيدة حول نوعية الأجهزة والبرامج المعلوماتية التي تستخدم من أجل التعاملات الإدارية.
					02 هل نظام المعلومات الحالي والمتوفر على مستوى هيكل الإدارة المحلية كافي لتحسين أداء.
					03 هل قمتم بدورات تدريبية وهل طورت من قدراتكم وحسنت من أداءكم.
					04 خضوعك للتدريب والتكوين المستمر ساهم في تطوير أداءك.
					05 هل هذا التدريب والتكوين الذي تتلقوه يواكب العصرنة والأنظمة التكنولوجية الحديثة.
					06 هل مصلحة الموظفين لها دور في اتخاذ القرارات اللازمة
					07 هل تقوم الإدارة المحلية/المصلحة بترقية الموظفين وتقديم علاوات مالية مقابل الجهد المبذول في تحسين الخدمة العمومية وترقيتها.
					08 هل إستخدامك للأنظمة المعلوماتية التي تتوفر عليها الإدارة المحلية/المصلحة يشعرك بالأداء.
					09 هل الدورات التدريب والتكوين إستفدت منه.
					10 هل نظام المعلومات المطبق ساعدك على ترقية الخدمة العمومية وساهم في تحسينها.
					11 هل نظام المعلومات أثر على تطوير وتنمية أداء الموظفين من حيث الجودة والدقة والسرعة في الإنجاز.
					12 هل تم تطوير العلاقة بين المواطن والإدارة .
					13 هل تم تبسيط الإجراءات الإدارية من خلال عصرنة الإدارة.

## المحور الرابع: تبسيط العمل الإداري كفيل بالقضاء على المشاكل المكتنبة:

أوافق بشدة	موافق	محايد	أرفض	أرفض بشدة	المشاكل الإدارية	الرقم
					تجسيد مبادئ الحوكمة المحلية من مراقبة وشفافية ومصداقية ساهم في القضاء على المشاكل المعقدة للممارسات الإداري.	01
					ساعد تبسيط الإجراءات الإدارية على تخفيف جهود الموظفين وأزال الغبن على المواطنين .	02
					الإجراءات الإدارية الحديثة ساهمت في التخلص عن الأساليب التقليدية التي كانت معتمدة على الإدارة الورقية والتخلي أيضا عن التنقل الشخصي للإستلام وتسليم الوثائق الإدارية الخاصة بالإدارة التابعة لمصالحكم.	03
					تبسيط الإجراءات ساهم في التوزيع السريع للمعلومات والإجراءات التنظيمية للمصالح الإدارية .	04
					ساعدت التسهيلات الإدارية في القضاء على التأخير في إنجاز الوثائق الإدارية.	05
					تبسيط الإجراءات الإدارية ساهم في الحد من العراقيل بين مختلف المستويات الإدارية.	06
					تحسين الخدمات المقدمة للأفراد من خلال السرعة في إنجازها	07
					تبسيط الإجراءات ساعد في توزيع المهام الإدارية وتوضيح الصلاحيات المخولة للموظفين والتنسيق بينهم.	08
					الإستعانة بخبراء التنظيم والإدارة والإستفادة من خبرات أجنبية في مجال تبسيط الإجراءات الإدارية.	09

الخوارج الخامس: معوقات إستراتيجيات تبسيط الإجراءات الإدارية في الإدارة المحلية :

أوافق بشدة	موافق	محايد	أرفض	أرفض بشدة	معوقات تبسيط الإجراءات الإدارية	الرقم
					قلة خبرة بعض الموظفين في التعامل مع الأجهزة الإلكترونية الحديثة يعرقل ترقية الخدمة العمومية وتبسيطها.	01
					نقص الموارد البشرية المتخصصة في الأنظمة الحديثة.	02
					صعوبة التأقلم والإدارة الإلكترونية بسبب نقص التكوين الخاص بها.	03
					غياب التنسيق ما بين مصالح الإدارة المحلية يعيق تطوير أداءك.	04
					عدم توافر الأجهزة الإلكترونية على مستوى كل مكتب.	05
					غياب المراقبة المستمرة الخاصة بتقييم جودة أداء الموظف.	06
					عدم تطبيق النصوص القانونية والتشريعية الخاصة بتجسيد الإدارة الإلكترونية.	07
					لا مبالاة الموظفين وعدم وعيهم بأهمية نمط الأساليب الحديثة في الممارسات الإدارية.	08
					القصور في تقسيم المهام وفقا لمتطلبات المنصب ومؤهلات الموظف.	09
					عدم الإعتماد على الأساليب العلمية الحديثة في التنسيق والتخطيط والرقابة .	10
					ظروف العمل المادية الإضاءة، التهوية، المكاتب، المبان، كذلك الوسائل المستخدمة في العمل مريحة.	11

معوقات أخرى، إقتراحاتك أذكرها:

.....

.....

.....

.....  
.....  
.....  
الملحق رقم 02 يوضح البعض من النصوص التنظيمية التي نصت على ترقية الخدمة العمومية



## الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية

14 نوفمبر 2012

الوزير

2102

السيدة والسادة الولاة:

بالإتصال بالسيدات والسادة الولاة المنتدبون،  
رؤساء الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية البلدية.

الموضوع: منشور وزاري يتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية.

المرفقات: - نموذج لشارة التعريف؛

- برنامج معلوماتي.

في إطار الإصلاحات السياسية التي تم الشروع فيها من قبل السلطات العمومية تطبيقا للقرارات التي إتخذها فخامة السيد رئيس الجمهورية، فإن إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية هي في صلب إهتمامات السلطات العمومية

في الحقيقة، لا يمكن تصور تعزيز أسس دولة القانون وتكريس العدالة الاجتماعية من دون مرافق عمومية إدارية ناجعة وفعالة.

ومن هذا المنظور، فقد بذلت الدولة مجهودات كبيرة من أجل تزويد الإدارات المحلية بمنشآت قاعدية وتجهيزات ضرورية لأداء مهامها، وذلك بإنجاز تجهيز وتهيئة العديد من المقرات الإدارية وتعزيز مواردها البشرية لضمان تأطيرها، بالإضافة إلى تفعيل برنامج طموح يهدف إلى عصرننة المرافق العمومية الإدارية وإدخال المعلوماتية في إدارتها وأدائها لمهامها.

ومن المؤكد أن كل هذه الجهود ستسهم في تطوير نشاط هيكلنا الإدارية وتعد بالكثير من التحسينات الجديدة مستقبلا، غير أنه ينبغي أن نشير إلى أن نوعية الخدمات التي تقدمها تبقى دون مستوى الطموحات، الأمر الذي يشكل مصدر إشغال للسلطات العمومية وإحباط لمستعملي المرافق العمومية الإدارية ما من شأنه توسيع الهوة بين الدولة والمواطن لاسيما بعد استفحال ظواهر بيروقراطية مختلفة معيبة لمؤسساتنا الإدارية، كالنقص في الاستماع لإنشغالات المواطن، المحاباة، المحسوبية والرشوة.

في الواقع، خلصت كل التقييمات والمعاينات التي تم القيام بها إلى نتائج متطابقة إتسمت، أساسا بما يلي:

**1. نقصان فيما يخص إستقبال المواطن والتكفل باتشغالاته وطلباته:**

- بعض المسؤولين المحليين لا يستقبلون المواطنين؛
- يقوم بعض المسؤولين المحليين بتكليف بعض مرؤوسيهم لإستقبال المواطنين، والذين غالبا ما يفتقرون للمؤهلات والقدرات التي تسمح لهم بالمعالجة الملائمة لطلبات المواطن والتكفل باتشغالاته؛
- يتم إستقبال المواطنين أحيانا في ظروف غير لائقة؛
- ميل بعض المسؤولين إلى تخصيص ردود سلبية للمواطنين الأمر الذي لا يساهم في تعزيز علاقة الثقة بين المواطن والإدارة.
- أحيانا لا تحضى طلبات وشكاوي المواطنين بالمتابعة مما يؤدي إلى الإضرار بمصداقية الإدارة.

**2. نقص في التوجيه، الإتصال وإعلام المواطنين:** حيث سجل في هذا المجال على مستوى بعض الإدارات المحلية ما يلي:

- نقص في إعلام المواطنين حول مختلف الخدمات الإدارية لاسيما فيما يخص:
  - الشروط التنظيمية للاستفادة من بعض الخدمات وإستحقاقها؛
  - الإجراءات الواجب إتباعها لإعداد الملفات الإدارية؛
  - آجال معالجة الطلبات.
- نقص وغياب وسائل وإشارات لتوجيه المواطن على مستوى بعض الهيئات وأحيانا وجود وسائل قديمة لم تعد صالحة وتحتاج لإعادة التجهيز والضببط.
- غياب إتصال فعال يضمن مجهود الإدارة فيما يخص خدمات المرفق العمومي التي يقدمها؛
- إستقبال وتوجيه المواطنين من قبل أعوان غير مؤهلين مهمتهم الأصلية هي الوقاية، الأمن والحراسة.

### 3. استمرار التصرفات البيروقراطية والمحسوبة في بعض الهيئات الإدارية:

- المطالبة بوثائق و/ أو إجراءات خارج تلك المنصوص عليها في النوانين والتنظيمات الجاري العمل بها؛
- البطء في معالجة طلبات المواطنين ساعد على تفشي بعض التصرفات اسلبية وغير المطابقة؛
- تشكل بعض الشكايات غير الرسمية تلجأ للمماطلة في معالجة طلبات المواطنين واللجوء إلى بعض التصرفات المشبوهة وغير القانونية؛

هذه الشكايات أصبحت تطور آليات وأساليب تتأقلم مع كل وضعية إدارية جديدة لجعلها في خدمة مصالحها غير المشروعة.

تلكم هي الوضعية التي تحول اليوم دون التقدير المناسب من طرف المواطن للمجهود المبذول من طرف السلطات العمومية فيما يخص تحسين خدمات المرافق العمرمية، وتسهم في إستئحال وتجدر المواقف السلبية التي ما فتئ المواطن يعبر عنها إتجاه أعمال ونشاطات الإدارات العمومية.

كما يبدو جليا، فإن المسألة ليست مسألة نقاش حول القضاء على البيروقراطية، بل هي مسألة تهديد لدولة القانون وتحدي للسلطة العمومية والتي يجب إستعادتها وفرضها في كل أبعادها الحقيقية، من أجل التمكن من مواجهة هذا التهديد بكل حزم ومثابرة.

إن منهجية العمل التي ستوجه هذه المبادرة ما هي في الحقيقة إلا إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية وإستعادتها لمهامها في إطار منظور الحدائة وفي سياق النوعية.

كذلك وبغض النظر عن بعض التدابير التي سيتم إتخاذها لاحقا، فإنه يطلب منكم رضخ حيز التنفيذ الإجراءات التالية:

#### أ. تسيير شبابيك الحالة المدنية ومصالح التنظيم العام:

- بتعيين لزوفا على كل الأعوان الذين يمارسون مهامهم على مستوى مصالح الحالة المدنية (بالنسبة للبلديات) ومصالحة التنظيم العام (بالنسبة للولاية، المقاطعات الإدارية والدوائر)، لاسيما على مستوى الشبابيك، حمل شارة تعريفهم بوضوح، تبين إسم رلقب العون، وظيفته والرقم التسلسلي لشارته.

وستجدون رفة هذا المنشور نموذج عن هذه الشارة وكذا البرنامج المعلوماتي الخاص بإعدادها.

ويتعين على كل الإدارات المعنية بهذا الإجراء إتخاذ التدابير الضرورية لإعداد الشارات وإرسالها لأصحابها قبل 15 ديسمبر 2012 كآخر أجل.

أما بخصوص المسؤولين المحليين الشاغلين لوظائف عليا أو مناصب سامية رنوعية على مستوى (إدارة الولاية، المصالح غير المركزية، والإدارة البلدية) يجب عليهم وضع لوحة تبيين إسم ولقب المسؤول ووظيفته وعرضها بصفة دائمة على مكتب المعنى بالأمر.

إن إعداد هذه اللوحات يقع بالطبع على عاتق الإدارة التي يمارس بها المسؤول مهامه.

أما فيما يخص مكاتب المسؤولين المحليين المذكورين سابقا، فيتعين تعريفها بوضع لوحات تتضمن صفة المسؤول صاحب المكتب.

على العموم، يجب أن يكون بمقدور مشتعل المرفق العمومي التعرف بيسر على أعوان الإدارة المكلفين بمعالجة طلباتهم، وكذا المسؤولين المكلفين بالإشراف على هذه المصالح.

ويجب أن تكون هذه الألية محل تنفيذ قبل 15 ديسمبر 2012 كآخر أجل.

- إن أعوان شبابيك الحالة المدنية ومصلحة التنظيم العام يجب إختيارهم من بين الأعوان المعروفين بكفاءتهم، إنضباطهم، نزاهتهم وسلامة مسارهم المهني وتميزهم بحس الإستماع والخدمة.

إن طريقة أداء الخدمة من قبل هؤلاء الأعوان يجب أن تكون محل تقييم ومتابعة مستمرين حتى تسمح بإجراء التعديلات الضرورية.

- يجب القيام بنشاطات تكوينية (قصيرة المدى أو بالمناوبة) لفائدة أعوان الشبابيك ومسؤولي مصالح الحالة المدنية والتنظيم العام، حول الجوانب القانونية والتنظيمية. وكذا حول تقنيات الإتصال، وهذا تكملة لبرامج التكوين التي تعكف الإدارة المركزية على إعدادها وتنفيذها.

ب. الإستقبال والتكفل بشكاوى وطلبات المواطنين:

- يتعين على الولاية، الولاية المنتدبون، رؤساء الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، وكذا المدراء الولائيين تحري الإستماع للمواطنين، ويجب في هذا الشأن تحديد حجم

ساعي مشترك لجميع هيئات الولاية في يوم من أيام الإستقبال يتم تخصيصه لاستقبال المواطنين والمرتكبين، وإعلام المواطنين به.

- كما يتعين كذلك تكليف إطارات مؤهلة للتكفل ببرمجة عمليات الإستقبال والتكفل بمتابعة شكاوى وتظلمات المواطنين الواردة.

- كل مقابلة يجب أن يتخذ بشأنها إجراء إداري قانوني ويجب أن تحضى بمتابعة حقيقية.

- تحسين ظروف إستقبال المواطنين بالسهل على:

- تهيئة وتجهيز قاعات الانتظار وفضاءات الاستقبال بصفة لائقة؛
- إحتزام برنامج المقابلات من قبل المسؤولين المعنيين؛
- تجنب تفويض المقابلات لمسؤولين آخرين كلما أمكن ذلك ومنع توكيل المرؤوسين للقيام بها مهما كانت الأسباب والظروف.
- منع اللجوء إلى أعوان الوقاية والأمن لتولي مهام الإستقبال والتوجيه.
- تعيين أعوان إستقبال مؤهلين؛

لقد أنشأ القانون الأساسي لمستخدمي الجماعات المحلية منصب سامي " المكلف بالإستقبال والتوجيه بالإدارة الإقليمية"، والذي يتعين عليكم إتخاذ التدابير اللازمة لشغله على مستوى الإدارات المحلية، حيث يتولى المكلف بهذا المنصب الإشراف وتنسيق نشاط أعوان الإستقبال، وهو ما يتوافق مع الإحتياجات المسجلة في هذا المجال.

- القيام بتحصير الأعوان الذي سيكلفون بالإستقبال عن طريق برمجة دورات تكوينية ملائمة ويجب تفعيلها من أجل السماح لهم باكتساب المؤهلات المتصلة بمنصب العمل، ويتعلق الأمر هنا بأعمال يمكن المبادرة بها محليا تكملة لتلك التي سيتم تنفيذها من طرف الإدارة المركزية

- يستفيد أعوان الشبابيك ومدربو الحالة المدنية بفضل النظام التعويضي الجديد الذي دخل حيز التنفيذ من تعويضات خاصة مرتبطة بمهامهم، وهو ما يجب إستغلاله لتمكين وتحسين مردودية هاتين المهمتين الأساسيتين لـ:

- عصرنه وإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية؛
- تحسين مستوى ومؤهلات الأعوان الذي يمارسون مهامهم على مستوى الشبابيك.

أما على المستوى الهيكلي، فتجدر الإشارة إلى أنه تقرر إنشاء بنية توضع لدى الوالي، الوالي المنتدب، رؤساء الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية البلدية مكلفة بمتابعة تظلمات وطلبات مستعملي المرافق العمومية والتكفل بها.

هذا الاجراء يهدف إلى إعطاء مصداقية أكبر لأعمال الدولة والجماعات المحلية وكذا تفعيل ميكانزمات وظيفية لأجل التكفل بتطلعات المواطنين وفعاليتها.

وفي إنتظار الإنشاء الرسمي لهذا الهيكل الجديد، فإنه يطلب منكم تعيين إدارات مؤهلة لأجل تأطير هذه المهمة ووضعهم حيز الخدمة لدى الوالي، الوالي المنتدب، رئيس الدائرة ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

يتم الإشراف على نشاط الاعوان والإطارات المعينون مباشرة من طرف السيد رئيس ديوان والي الولاية، ويخول للمعنيين الصلاحيات الضرورية التي من شأنها أن تسمح لهم بتابعة شكاوى المواطنين ومعالجتها لدى كل الهيئات الإدارية المحلية المعنية.

وبالتالي فإنه يجب إختيار وتعيين إطارات معروفة بالسيرة والسلوك الحسن، سلامة المسار المهني، وتميزهم بحس الإستماع والاتصال.

وعليكم تفعيل هذه الآلية في الميدان قبل نهاية سنة 2012.

ت. التوجيه، الاتصال وإعلام المواطنين:

- يتعين وضع وسائط الإتصال الضرورية في متناول مستعملي المرافق العمومية لأجل إعلامهم حول مختلف الجوانب التي تهمهم ( تكوين الملفات، الإجراءات آجال معالجة الملفات، شروط الإستفادة،...).
- التعيين المادي للمصالح والمكاتب لتسهيل عملية توجيه المواطنين؛
- ترقية إستعمال الوسائط العصرية للإتصال لإرشاد المواطن وتوجيهه، وهذا بالتنسيق مع المصالح المؤهلة للإدارة المركزية.

ث. محاربة مظاهر البيروقراطية والمحسوبية:

إن نقشي مظاهر البيروقراطية أصبح يقتضي محاربة دائمة للقضاء على مختلف أشكال المحاباة، المحسوبية والرشوة.

لهذا الغرض، يتعين عليكم العمل مع المواطن بمنطق التسهيل، المرافقة والتخفيف من حتى يتم التمكن من التصدي لهذه الأفات.

وعليكم توخي المزيد من الحرص والملاحظة لأعمال المصالح الإدارية الموضوعية تحت سلطنتكم، التي يجب أن تخضع باستمرار ببرامج للمراقبة، التفتيش والتقييم.

كما أن التصرفات غير القانونية المسجلة يجب أن تكون محل إجراءات صارمة ضد المتسببين فيها، وذلك في إطار إحترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.

يطلب منكم في هذا الشأن إعداد برنامج للتفتيش خاص بالمحاور المشار إليها سابقا، يتم تنفيذه على مستوى كل الهيئات التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية من طرف المفتشين العامين للولايات، مدراء التنظيم والشؤون العامة ومدراء الإدارة المحلية، وهذا لأجل دراسة و فحص النقص المسجلة على مستوى كل هيئة، سواءا على مستوى الموارد المادية والبشرية أو على المستوى الوظيفي، التنظيمي والقانوني.

ويتعين دراسة نتائج عمليات التفتيش خلال إجتماعات مجلس الولاية، حيث يجب إتخاذ التدابير التصحيحية اللازمة لمعالجة النقص المسجلة والتي بدورها يجب تقييمها بصفة دورية، لاسيما وضعية تنفيذ القرارات المتخذة ودراسة آثارها.

وإبتداءا من الآن فصاعدا، يجب إدراج متابعة الجوانب الخاصة بإعادة تأهيل مرافق العمومية بصفة عامة والمرافق العمومية الإدارية على الخصوص ضمن مخطط عمل المجالس الولائية واللجان التقنية للدوائر.

وختاميا، يطلب من كل واحد منكم العمل على تنفيذ التعليمات المبينة أعلاه، والتي ستكون قريبا محل مراقبة من قبل المصالح المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية في إطار برنامج معد لهذا الغرض.

عقب هذه المهام سيتم تقييم مدى ديناميكية والإلتزام كل مسؤول محلي بتنفيذ مضمون هذا المنتشور بكل صرامة وفعالية.

وزير الداخلية والجماعات المحلية

دحو ولد قابلية



نسخة إلى:

السيد الوزير الأول (عرض حال)

# قائمة المراجع والمصادر

## قائمة المراجع والمصادر

أولاً: القرآن الكريم

1- سورة الملك ، الآية 2 .

2- سورة الكهف ، الآية 7 .

ثانياً: الكتب

### 1- باللغة العربية

- 01- أبو هتلة خالد سعيد، أثر السياسات التنظيمية على التمكين الوظيفي لدى العاملين في الدوائر الحكومية في منطقة تبوك بالمملكة العربية السعودية، عمان : دار المنهل، 2010 .
- 02- أبو النصير مدحت مُجَّد، الأداء الإداري المتميز، المجموعة العربية للتدريب والنشر، 2010.
- 03- أبو النصير مدحت مُجَّد، إدارة وتنمية الموارد البشرية "الإتجاهات المعاصرة"، مجموعة النيل العربية ، القاهرة ، 2007.
- 04- أحمد كمال أحمد، العلاقات العامة في المجالات الإجتماعية والإنسانية، مصر: مكتبة القاهرة الحديثة، 1967 .
- 05- أحمد رشيد، الإدارة العامة بالدول النامية، القاهرة : دار النهضة العربية ، 1979.
- 06- أبو قحف عبد السلام، دليل المدير في تفويض السلطة، ملامح الإصلاح الإداري، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2002.
- 07- آرمسترونج مايكل، الإدارة الإستراتيجية للموارد البشرية دليلك للعمل، ترجمة : إيناس الوكيل، القاهرة : مجموعة النيل العربية ، ط ، 02 ، 2020.
- 08- إسماعيل مُجَّد صادق، التجربة الماليزية ... مهاتير مُجَّد ... والصحة الإقتصادية ، القاهرة ، 2014.

- 09- إسماعيل مُجّد صادق ، تجربة جنوب إفريقيا، القاهرة: العربي للنشر والتوزيع، ط، 01، 2014
- 10- الأعرجي عاصم، تساؤلات حول استراتيجية وتكتيك التخطيط للتطوير الإداري، بغداد: دار الحرية للطباعة ، 1985.
- 11- الباجوري أيمن السيد ، بناء القدرات المؤسسية للوحدات المحلية كأحد متطلبات تفعيل اللامركزية: دراسة مقارنة، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2017.
- 12- الجبالي حمزة، تنمية الأداء الوظيفي والإداري، الأردن والإمارات: دار الأسرة ودار عالم الثقافة، 2016.
- 13- الدليمي عبد الرزاق مُجّد، العلاقات العامة في التطبيق، عمان: دار جرير للنشر والتوزيع، 2000.
- 14- الدرعة مأمون، طارق الشبلي، الجودة في المنظمات الحديثة، عمان: دار هيفاء للنشر والتوزيع، 2002.
- 15- الحميري باسم مُجّد حسن، التنمية الإدارية: الأدوات والمعوقات، عمان: دار حامد، للنشر والتوزيع، ط 01، 2012.
- 16- الطائي حميد عبد النبي، وآخرون، إدارة الجودة الشاملة والإيزو، ط1، عمان: مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، 2003.
- 17- الطائي حميد، العلق بشير، تسويق الخدمات: مدخل وظيفي-استراتيجي، تطبيقي، عمان: دار البازوردي للطباعة و النشر، 2008.
- 18- الطاهر علاء فرج ، التخطيط الإداري ، عمان : دار الراجة للنشر والتوزيع ، 2010.
- 19- الطعمنة مُجّد محمود ، سمير عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي وإتجاهات التطوير، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بحوث ودراسات ، الأردن ، 2005 .
- 20- الطراونة حسين أحمد، توفيق صالح عبد الهادي، الرقابة الإدارية: المفهوم والممارسة، عمان: دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، 2011.

- 21- اللوزي موسى، التنمية الإدارية (المفاهيم، الأسس، التطبيقات)، عمان: دار وائل للطباعة والنشر، 2002.
- 22- المبيضين صفوان، الإدارة المحلية (مداخل التطوير) مع التركيز على حالة المملكة الأردنية الهاشمية، عمان: دار اليازوري العلمية، 2014.
- 23- المعاني أيمن عودة، الإدارة المحلية، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، ط، 02، 2013.
- 24- النبهان الحارث، قياس الأداء، الرياض: مكتبة الملك فهد، ط، 01، 2015.
- 25- العدوان ياسر، نماذج لمفاهيم الإصلاح الإداري في الوطن العربي، 1986.
- 26- العوامل نائل عبد الحافظ، إدارة التنمية: الأسس، النظريات، التطبيقات العملية، عمان: دار زهران، 2009.
- 27- العويس خالد بن فهد، ضوابط الإدلاء بإقرارات الذمة المالية لموظفي هيئة مكافحة الفساد، الرياض: مكتبة القانون الإقتصادي، ط، 01، 2015.
- 28- العطار فؤاد، مبادئ في القانون الإداري، القاهرة: دار النهضة العربية، 1955.
- 29- العسكري على أنور، الفساد في الإدارة المحلية، مصر: مكتبة بستان المعرفة، 2008.
- 30- الفاعوري عبير محمود، مُجد مفضى الكساسبية، قضايا معاصرة في الإدارة، عمان: دار المنهل، 2010.
- 31- الصائع مُجد ناصر، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي، الأردن: منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986.
- 32- الصرن رعد حسن، صناعة التنمية الإدارية في القرن الواحد والعشرين، سوريا: دار رضا للنشر والتوزيع، 2002.

- 33- الصيرفي حمد، الفساد الإداري بين الإصلاح والتطوير الإداري، الإسكندرية: مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع ، 2009.
- 34- الرفاعي ممدوح عبد العزيز، مُجّد سالم، إدارة الحكم المحلي، جامعة عين الشمس، كلية التجارة، 2009.
- 35- الشامي علي حسن، الإدارة العامة والتحديث الإداري، مقارنة نظرية وتطبيقية، بيروت : شركة رشاد للطباعة والنشر والتوزيع، 1995.
- 36- الشيخلي عبد الرزاق إبراهيم، الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع ، 2001.
- 37- الشميلي عائشة يوسف، برنامج تحسين الأداء، مصر: دار الفجر للنشر والتوزيع ، ط1، 2017.
- 38- الخالدي إبراهيم شهاب، معجم الإدارة، عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، ط ، 01، 2011.
- 39- الخلايلية مُجّد علي، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر، دراسة تحليلية مقارنة في ضوء قانون البلديات رقم 13 لسنة 2011، المعدل بالقانون رقم 07 لسنة 2012، عمان : دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط 02، 2012.
- 40- باشا أحمد فؤاد، وآخرون، المنهجية الإسلامية، الجزء الثاني، القاهرة: دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة، 2010.
- 41- بدران مُجّد مُجّد، الإدارة المحلية - دراسات في المفاهيم والمبادئ العلمية، القاهرة: دار النهضة العربية، ، 1986.
- 42- بوحيط العمري، البلدية إصلاحات ومهام وأساليب، الجزائر: دار عياس للطباعة والنشر، 1997.
- 43- بوعلي سعيد ، نسرين شريقي وآخرون، القانون الإداري ( التنظيم الإداري- النشاط الإداري)، الجزائر: دار بلقيس للنشر، 2016.
- 44- بوضياف أحمد، الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 198

- 45- بوضيف عمار، شرح قانون البلدية، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع ، 2012.
- 46- بوضيف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، ط، 03، 2015 .
- 47- بوضيف عمار، الصفقات العمومية في الجزائر، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، ط، 01، 2007.
- 48- بحوش عمار، الإتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1984.
- 49- بوحوش عمار، نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرين، بيروت: دار الغرب الإسلامي، 2006.
- 50- بوحوش عمار، مُجدِّ محمود الذنبيبات، مناهج البحث العلمي وطرق إعداد البحوث، الجزائر: ديوان المطبوعات الجماعية ، 1995 .
- 51- بن حبتور عبد العزيز صالح، الإدارة العامة المقارنة، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، ط 1، 2009 .
- 52- بن سمشة أمال، الأداء البشري في المحلية، عمان: مركز الكتاب الأكاديمي، 2018.
- 53- بعلي مُجدِّ صغير، القانون الإداري، عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2013.
- 54- برباح حمزة، الحوكمة المحلية كآلية لتسيير الجماعات المحلية، عمان: دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، ط، 02، 2018.
- 55- بربر كامل ، الإدارة عملية ونظام، بيروت: المنظمة الجامعية للدراسات ، 1996.
- 56- برنوطي سعاد نائف، إدارة الموارد البشرية ( إدارة الأفراد )، الأردن: دار وائل للنشر والتوزيع ، ط، 03، 2007.
- 57- جغلاب كمال، الإدارة المحلية و تطبيقاتها، الجزائر، بريطانيا ،فرنسيا، الجزائر: دار هوما للطباعة والنشر والتوزيع ، 2017.

- 58- داود أحمد عيسى، أصول التدريس النظري والعملي ، عمان : دار يافا العلمية للنشر والتوزيع، ط، 01، 2014.
- 59- هيدي فريل، الإدارة العامة منظور مقارن، ترجمة: مُجد قاسم القريوتي، 1983 ،الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 1985.
- 60- هيكل عبد العزيز فهمي، موسوعة المصطلحات الإقتصادية والإحصائية، لبنان، دار النهضة العربية ، 1987.
- 61- زاوش حسين، الديمقراطية التشاركية وحماية البيئة، عمان: دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، ط، 02، 2018.
- 62- زويلف مهدي حسن واللوزي أحمد سليمان، التنمية الإدارية والدول النامية، عمان: دار مجدلاوي، ط، 01، 1993.
- 63- حاروش نور الدين، علم الإدارة من المدرسة التقليدية إلى الهندرة، عمان: دار الأيام للنشر والتوزيع، 2015.
- 64- حمدي هاشم رضا، الإصلاح الإداري، عمان: دار الراية للنشر والتوزيع، ط، 01، 2011.
- 65- طاشمة بومدين، عبد النور ناجي، أصول منهجية البحث في علم السياسة، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، ط 1، 2014، ص، 61.
- 66- طاشمة بومدين، الأصول في منهجية تحليل الظاهرة السياسية،: دار الوفاء القانونية، 2017.
- 67- طاشمة بومدين، سياسات تحسين أداء الإدارة المحلية في ضوء التطورات المعاصرة، الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية ، 2021.

- 68- طاشمة بومدين، فوزية سكران، أصول المنهجية العلمية الحديثة في بحوث العلوم الإدارية ، الإسكندرية : دار الجامعة الجديدة ، 2020.
- 69- كافي مصطفى يوسف، إدارة الأداء، عمان: دار ومكتبة حامد للنشر والتوزيع، ط ، 01، 2018.
- 70- لباد ناصر ، القانون الإداري - التنظيم الإداري - ، الجزائر : منشورات دحلب ، 1999.
- 71- محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ( ترجمة: مُجدّ عرب صاصيلا )، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، ط ، 04، 1986 ،
- 72- مُجدّ مدحت مُجدّ، الإصلاح الإداري، المفهوم و المداخل، عمان : دار المنهل، 2016.
- 73- ملحم يحي سليم ، التمكين : مفهوم إداري معاصر ، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، 2009.
- 74- محرزى عباس محمود، إقتصاديات المالية العامة، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، 2003.
- 75- مقدم سعيد، أخلاقيات الوظيفة العمومية، الجزائر: دار الأمة للطباعة والترجمة والنشر والتوزيع، 1997.
- 76- ممدوح خالد ، البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، القاهرة : المنظمة العربية للتنمية ، 2009.
- 77- نجم عبود نجم، الإدارة الإلكترونية، الإستراتيجية والوظائف والمشكلات، السعودية : دار المريخ، 2004.
- 78- سيد عبد النبي مُجدّ، طرق وأساليب تحسين الأداء في المؤسسات، الجيزة : دار الكتب المصرية ، 2019.
- 79- سعيد مسلم علاوي، بطاقة العلامات المتوازنة، مدخل للإدارة المستدامة، لبنان: دار الكتب العلمية، 2012.

- 80- عادل حسن مصطفى زهير، الإدارة العامة ، بيروت : دار النهضة العربية للطباعة والنشر والتوزيع ،  
1976.
- 81- عامر سعيد يس، إدارة القرن الواحد والعشرين، مركز وايد سيرفيس للإستشارات والتطوير الإداري  
،1997.
- 82- عاشور أحمد صقر، الإدارة العامة، الإسكندرية: الدار المعرفية الجامعية،1992 ، عن مُجَّد الفاتح محمود  
بشير المغربي، الرقابة الإداريَّة - رؤية تأصيلية - ، القاهرة: الأكاديمية الحديثة للكتاب الجامعي، ط، 01،  
2001 .
- 83- عاشور أحمد صقر، إصلاح الإدارة الحكومية آفاق إستراتيجية للإصلاح الإداري والتنمية الإدارية  
العربية في مواجهة التحديات العالمية، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1995 .
- 84- عباس أنس عبد الباسط ، إدارة الموارد البشرية، عمان: دار الميسرة للنشر والطباعة والتوزيع ، ط01،  
2011.
- 85- عباس عبد الباسط، إدارة الموارد البشرية، عمان : دار الميسرة للنشر والطباعة والتوزيع ، ط ،1،2011.
- 86- عبد المطلب عبد الحميد، التمويل والتنمية المحلية، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2001.
- 87- عبد المعطي مُجَّد عساف مُجَّد فالح صالح ، أسس العلاقات العامة ، عمان : دار حامد ، 2004.
- 88- عبد العزيز سعد، جرائم الإعتداء على الأموال العامة والخاصة، الجزائر: دار هومة،2055
- 89- عبد الفتاح مُجَّد مُجَّد عبد الله، الأسس النظرية لإدارة المؤسسات الإجتماعية نماذج تطبيقية، الإسكندرية :  
المكتب الجامعي الحديث،2004.
- 90- عبوي زيد منير، الإتجاهات الحديثة في المنظمات الإدارية، عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2006.
- 91- عبودي زيد منير، الإستراتيجية الحديثة في إدارة التخطيط والتطوير، دار معتر للنشر والتوزيع ، ط01 .

- 92- عواد مُجَّد ، الإدارة بالأرقام، الإمارات: ثقافة للنشر والتوزيع، ط ، 01، 2008.
- 93- عيسى آسيا مُجَّد، الإدارة التربوية والتعليمية الحديثة، عمان : دار ابن النفيس للنشر والتوزيع ، 2017.
- 94- فرج توفيق حسن ، المدخل للعلوم القانونية ، بيروت : الدار الجامعية، ط 01، 1988.
- 95- فريج غازي مُجَّد، الإصلاح الإداري، لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية، ط، 01، 2014.
- 96- فريج مُجَّد غازي، الإصلاح الإداري، دراسة مقارنة بين الأنظمة الوضعية والنظرية الإسلامية رؤية مستقبلية لإصلاح الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط، 01، 2014 .
- 97- صلاح الدين فوزي ، الإدارة العامة بين عالم متغير ومتطلبات التحديث، القاهرة : دار النهضة العربية ، 2001 .
- 98- قاسم جعفر أنس، التنظيم الإداري والإدارة المحلية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية ، ط ، 02 ، 1988.
- 99- قوي بوحنية ، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية دراسة حالة تونس، الجزائر، الغرب، أمموزجا، عمان: دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، ط، 02، 2018.
- 100- قنديل أماني، المجتمع المدني في الوطن العربي، واشنطن : منظمة التحالف العربي لمشاركة المواطن، 1991.
- 101- شهبان أسامة، إدارة الدولة المفاهيم والتطور، الأردن: دار الشروق للنشر والتوزيع، ط 01، 2001.
- 102- شعيب مُجَّد عبد المنعم، الإدارة المعاصرة: تقييم الأداء، الجودة الشاملة، القاهرة: دار النشر للجامعات ، ط ، 01، جزء 07، 2014.
- 103- شفيق مُجَّد، دراسات في التنمية الاجتماعية ، مصر : دار المكتب الجامعي الحديث ، 2009.

104- خليل موسى، الإدارة المعاصرة (المبادئ، الوظائف، الممارسة)، لبنان : المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، 2004 .

105- خليل نبيل سعد ، إدارة المؤسسات التربوية في بدايات الألفية الثالثة، مصر: دار الفجر للنشر والتوزيع ، ط 01، 2014 .

106- (، -) الفساد كظاهرة عربية و آليات ضبطها -إطار لفهم ظاهرة الفساد في الوطن العربي ومعالجتها، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ، عدد 309 ، سبتمبر 2004 .

## 2- باللغة الأجنبية:

- 1- Ashel salman, Etude de mode de Financement des collectivité locales : rapport de recherche bibliographique , Dessi , 2003 .
- 2- Benjamin's & perland, " how developmental supervision and performance manamement improve effecttiveness " health car supervisor , v 14n2 ,Dec 1995.
- 3- Beckhard, « Organization development : Strategies and models » ,Reading Ma : addisson –westey , 1969 .
- 4- Brualdi .A, Implimenting perfomance assessment in the class.practical and assessment, recherche and evaluation london,Harlid publishers ,1999.
- 5-Brown Paul : Seeking success Through Strategic Management Development ,journal of European industrial Training , Vol .27 ;No .6,2003.
- 6-David Schmidt , Fromspheres to tiers: Conceptions of local – government in South Africa in the period 1994-2006, in Mirjam

- 7 - Dennis Rodinelli ,Extending Urban Services In Developing Countries, Public Administration and Development,1986.
- 8-Donk Van, Mark Swilling, Edgar Pieterse and Susan Parnell - (eds.), **Consolidating Developmental Local Government: Lessons From The South African Experience**, Cape Town: UCT Press, 2008, PP. 109-130.
- 9- Donald, d & Smith, A ( A proven connection : performance management and business results ), compensation and benefits review, v 27 n 1, jan/feb ;1995 .
- 10-flahaut Isabelle, **les finances publique et les réfonne K 4eme edition** , la documentation Francaise. paris 2008.
- 11- Heymans Chris, Local Government Organization And Finance: South Africa, in Anwar Ahah (ed.), **Local Governance In Developing Countries**, (The World Bank : Washington, D.C.,2006
- 12- jardillier Pierre, **L'organisation humain du travail que sais** , K .P.U.F,1980A ,1991.
- 13-Kauzya John-Mary, **Political Decentralization In Africa: Experiences Of Uganda, Rwanda, And South Africa**, United Nations, New York, December 2007,
- 14- Neilsen , « Becoming an OD Practitioner » , Englewood cliffs CA : Prentice –Hall 1984 ,
- 15-Richard L.Gilbert : « An Investigation of the Impact on management Development Programs Caused by Rapid Growth :The Case of Three younge, Leading High Technology Companies in Silicon valley » , Ph.D.,Golden Gate University, USA , 1998.
- 16- Weisenseel Gerald : « the effectiveness of The Assessment Method for Management Development » .Ph.D. Nova University ,US

ثالثا: المقالات

- 1- أنطوان مسرة، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد ، مجلة المستقبل العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان : عدد ، 310 ديسمبر 2004.
- 2- الأيوبي نزيه ، النظريات الإدارية الحديثة و أغراض التنمية الإدارية ،المجلة العربية للإدارة ، المنظمة العربية للعلوم الإدارية بعمان ، المجلد (8)، ع.3- 4 ، 1986.
- 3- البشري طارق ، دور مؤسسات الدولة في محاربة الفساد ، مجلة المستقبل العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت لبنان ، عدد 310 ، ديسمبر 2004
- 4- الحسن عبد العزيز بن عبد الرحمن ، الإصلاح الإداري ودوره في التنمية ، جريدة الرياض اليومية ، العدد، 13667 ، 2005./11/24
- 5- العربي محمد ولد خليفة ، م أوراري، الديمقراطية التشاركية تتطلب إنخراط كل فئات المجتمع بما فيه الشباب في الحوار ، يومية المساء العربي ، عدد30، 2013
- 6- العرنان علي مولود، العلاقة بين الإدارة والمواطن: قراءة في جدلية الإدارة الحاكمة أو الخادمة - الوضع في الجزائر-، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 35، جوان 2011
- 7-العشاب مريم ، تكريس الدستوري لمبدأ تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، رقم 01، عدد 11
- 8- الشكير أيوب، الإدارة الإلكترونية في الجزائر تطبيقات وتحديات، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد 01، 2019
- 9- الصابري يوسف عيسى حسن ، " إدارة التنمية: رؤية شمولية " ، المجلة الدولية للعلوم الإدارية ، المعهد الدولي للعلوم الإدارية ، مجلد (1) ، عدد (1) ، مارس 1992.

- 10- بلاسكة صالح ، مزياي نور الدين ، مساهمة المقارنة المرجعية في قيادة وتقييم أداء المؤسسات ، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، ع،04 ، ديسمبر 2013 .
- 11- بن مُجّد هدى ، عرض وتحليل البرامج التنموية في الجزائر خلال الفترة 2001-2019، مجلة كلية السياسة والإقتصاد، العدد05، 2020،
- 12- بن فرج زوينة ، نبيلة نوي، قراءة للبرامج التنموية في الجزائر خلال فترة "2001-2014" الدور في تحقيق أهداف التنمية المستدامة والتحديات الراهنة والمستقبلية،مجلة أبحاث ودراسات التنمية،العدد2015،02،
- 13- جاب الله شافية،واقع ظاهرة الفساد في الإدارة الجزائرية ودور الرقابة الإدارية كآلية لمكافحة، مجلة دراسات في الإقتصاد والتجارة والمالية، المجلد 2013،02
- <sup>14</sup>- دليب رشا، التحولات ودورها في التنمية - طرق النجاه للبلدان الفقيرة، ترجمة : مركز الأهرام للنشر والترجمة و التوزيع ، مجلة التمويل و التنمية (صندوق النقد الدولي ) مصر مطابع الأهرام التجارية ، المجلد 46 ، العدد 04 ، ديسمبر 2009 .
- 15- هنان مليكة، بواب بن عامر، الإطار المفاهيمي للشفافية والمسائلة كآليات للحد من الفساد الإداري ، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية ، العدد 2017،04
- 16- حاروش نور الدين ، الإصلاح الإداري بين المفهومين الغربي والعربي ، مجلة البحوث السياسية والإدارية ، العدد02.
- 17- حيمر فتيحة ، الشفافية كآلية للحد من الفساد، مجلة العلوم الإجتماعية، عدد24، جوان 2017.
- 18- طاشمة بومدين ، التنمية الإدارية مدخل بديل للإصلاح والتكنين للتنمية السياسية في الجزائر، مجلة الأكاديمية للدراسات الإجتماعية والإنسانية، العدد01، 2009.

- 19- طاشمة بومدين، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل، العدد 26 ، جوان 2010.
- 20- طاشمة بومدين، التوسع البيروقراطي الحلقة المنسية في عملية التنمية في الوطن العربي، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 07، جوان 2012
- 21- مسعودي زكرياء ، تقييم أداء برامج تعميق الإصلاحات الإقتصادية بالجزائر من خلال مربع كالدور السحري دراسة للفترة 2001-2016، المجلة الجزائرية للتنمية الإقتصادية، عدد 2017، 06.
- 22- سالم أبوبكر ، هدى شهيدا، دور أسلوب كايزن (النموذج الياباني) في تحسين أداء المؤسسة - دراسة حالة إتصالات الجزائر للهاتف النقال أوريدو - ولاية بشار-، مجلة الدراسات المالية المحاسبية والإدارية ، عدد، 08، ديسمبر 2017،
- 23- سلمى علي ، التنمية الإدارية ، المجلة العربية للإدارة ، المنظمة العربية للعلوم الإدارية ، القاهرة ، عدد 02 ، 1997،
- 24- سنبرغ فرنك ، الإدارة بالضمير، -- : بيت الأفكار الدولية، 1998، ص، 448./ عن جاب الله شافية، واقع ظاهرة الفساد في الإدارة الجزائرية ودور الرقابة الإدارية كآلية لمكافحة، مجلة دراسات في الإقتصاد والتجارة والمالية، المجلد 2013.
- 25- عبد المنعم عباس، تخطيط وتصميم البرامج التدريبية، مجلة التنمية ،الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ، عدد ، 11، 2013،
- 26- عبد الرحيم مجّد، المقارنة المرجعية مفهومها وأهميتها تطبيقها، مجلة دراسات أمنية، عدد 07 ، ديسمبر 2012.
- 27- عمار عباس، محطات بارزة في تطور الدساتير الجزائرية ، مجلة المجلس الدستوري ، مجلد ، 01، عدد 02

28- صلاح مُجَدّ ، أهداف السياسة الإقتصادية الكلية في الجزائر حسب المربع السحري لكالدور - دراسة تحليلية

تقييمية للبرامج التنموية مع الإشارة للبرنامج الخماسي 2010-2014، مجلة العلوم الإقتصادية والتسيير

والعلوم التجارية، العدد 2016، 16

29- قندوسي مُجَدّ، الدولة و ظاهرة النيوباتريمونيالية في الجزائر بعد دستور 1989، إستمرارية تطور أم تقطعات،

مجلة العلوم الإنسانية، عدد 36، السنة الخامسة، شتاء 2008

30- رالف شامي، فولنكامب كونيل، التحولات ودورها في التنمية، ترجمة : مركز الإهرام للنشر والترجمة والتوزيع،

مجلة التمويل والتنمية (صندوق النقد الدولي) مصر مطابع الأهرام التجارية ، المجلد 46 ، العدد 04 ،

ديسمبر 2009 .

31- شافعي عبد المنعم حسن، " اتجاهات التحديث في الإدارة العامة : مناقشة لأوجه التحديث في مداخل

واتجاهات التطوير الإداري " ، معهد الإدارة العامة ، العدد، 47، 1996 .

32- شمس الدين ، فلسفة التنمية الإدارية ، مجلة الإقتصاد ، عدد 36 ، دمشق ، 1989 .

33- شريط عابد ، بن الحاج جلول ياسين ، أداء الإقتصاد الوطني من خلال البرامج التنموية البرنامج الخماسي

2010-2014 نموذجاً، مجلة الإقتصاد والتنمية البشرية، العدد 01،

34- خلوط فوزية، برامج التنمية بين الأهداف المنشودة والنتائج المحدودة، مجلة العلوم الإنسانية، العدد، 29،

2013 .

35- غليوان برهان، بناء المجتمع المدني في الوطن العربي، عوامل داخلية وخارجية، مجلة النقد، عدد، 07،

1994 .

رابعا: الرسائل والمذكرات الجامعية

## 1- رسائل الدكتوراه

1- آل سمير فيصل بن معيض، استراتيجيات الإصلاح والتطوير الإداري ودورها في تعزيز الأمن الوطني، أطروحة مقدمة للحصول على شهادة الدكتوراه في العلوم الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007.

2- العربي حجام، دور نظام المعلومات في ترقية الخدمة العمومية بالإدارة الإقليمية الجزائرية - آليات القضاء على المعوقات البيروقراطية - دراسة ميدانية ببلديات ولاية الطارف، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الإنسانية والاجتماعية، تخصص تنظيم وعمل، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد السادس، سطيف 02، 2018/2017.

3- ديوب أيمن حسن، نموذج مقترح للتنمية الإدارية في الشركات المتعددة الجنسيات، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، كلية التجارة، جامعة عين الشمس، 2006.

4- طاشمة بومدين، إستراتيجية التنمية السياسية، دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، تخصص تنظيم إداري، جامعة الجزائر، 2007.

5- سرير عبد الله رابح، عملية صنع القرار وتطبيقه في الإدارة العامة بالجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2006.

6- فرج شعبان، الحكم الراشد كمدخل لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر: دراسة حالة الجزائر (2000-2012)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود ومالية، جامعة الجزائر 03، 2012/2011.

- 7- قاضي خير الدين، الديمقراطية التشاركية وتفعيل الحوكمة المحلية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في العلوم السياسية، تخصص الحركات الوطنية وتشكيل الدولة في الجزائر وبلاد المغرب، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة وهران، 2014-2015 .
- 8- قرين على، التنمية الإدارية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص علوم إقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، 2013-2014.
- 9- خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الإقتصادية، فرع التحليل الإقتصادي، كلية العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2011.
- 10- ضريفي نادية، " تسيير المرفق العام والتحولت الجديدة "، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون عام فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 05 جوان 2013.

## 2- رسائل الماجستير

- 1- أعثمنا جيا، " الإصلاحات الإدارية والتعددية السياسية في الجزائر 90-92 "، رسالة مقدمة للحصول على شهادة ماجستير، جامعة الجزائر: معهد العلوم السياسية 1995.
- 2- البحيري سامي محمود أحمد، مداخل الإصلاح الإداري ( التطوير التنظيمي والتدريب وتقييم الأداء)، رسالة مقدمة للحصول على شهادة ماجستير، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي - لندن - المملكة المتحدة، 2011.
- 3- الحوري فالج، الإمكانيات والآثار المتمثلة لتبني نموذج البلدية الكبرى في محافظة أربد، رسالة مقدمة للحصول على شهادة ماجستير غير منشورة، قسم الإدارة العامة، جامعة اليرموك، أربد الأردن، 2000.
- 4- المولد نبيل عبده، إصلاح الإدارة الحكومية في الجمهورية اليمنية، رسالة مقدمة للحصول على شهادة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2006.

- 5- السيد حرب إيمان وصفى كامل، التنمية الإدارية للقيادات الجامعية في مصر في ضوء بعض الخبرات الأجنبية، رسالة مقدمة للحصول على شهادة ماجستير في التربية، تخصص إدارة تعليمية، قسم التربية المقارنة والإدارة التعليمية، كلية التربية جامعة الزقازيق، 2010.
- 6- العقبي أحمد، التخطيط الاستراتيجي كأداة لتنفيذ الإدارة المحلية في الجزائر- الإدارة المحلية لولاية سعيدة أنموذج 2012-2017، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجامعات المحلية، جامعة الجزائر 03، 2021/2020.
- 7- بجاوي بشيرة، الدور النقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي، رسالة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير في الحقوق والعلوم السياسية، تخصص إدارة ومالية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2012/2011.
- 8- جردير ليلي، التنمية الإدارية كمدخل لتجسيد الحكم الرشيد- دراسة حالة الجزائر- ، رسالة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع الديمقراطية والرشادة ، جامعة منتوري قسنطينة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2011/2010.
- 9- حمصي إيانا، تطبيق أسلوب المقارنة المرجعية **Benchmarking** في المصاريف السورية وأثر ذلك على جودة الخدمات المصرفية، بحث مقدم إستكمالاً لمتطلبات نيل شهادة الماجستير في إدارة الجودة ، الجامعة الافتراضية السورية ، 2016.
- 10- مكط محمد فال ولد فال، الحكم الرشيد وتحقيق التنمية في دول الجنوب "حالة موريتانيا" ، رسالة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، إدارة أعمال، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008/2007.

11- مسعودي عبد الكريم، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة بلدية أدرار، رسالة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية ، تخصص تسيير المالية العامة ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2013/2012.

12- سماعيل ياسين عبد الرزاق، الإدارة المحلية ومتطلبات التنمية، رسالة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير تخصص قانون إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2013-2012.

13- عاشور عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، رسالة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، كلية الحقوق والعلوم السياسي، جامعة منتوري، قسنطينة 2010/2009.

14- علي مُجّد، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، رسالة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012/2011.

15- خروفي بلال، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية، " دراسة حالة الجزائر"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، الجزائر، 2011 ، 2012.

#### سادسا: المنتقيات والندوات والمؤتمرات

1- الجهني عيد مسعود ، الآثار السلبية للفساد والرشوة على الإقتصاد العربي، ورقة بحثية في المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، الرياض ، أيام 06-08/10/2021.

- 2- الطعمانة مُجَّد محمود ، **الملتقى العربي الأول** ، نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي ، نظم الإدارة المحلية (المفهوم و الفلسفة و الأهداف ) ، سلطة عمان ، 18-20 أوت 2003.
- 3- السيد محمود ، **الإستشارات الإدارية والتدريب ، الملتقى العربي السابع** ، الإتجاهات الحديثة في الإستشارات والتدريب ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة :جامعة الدول العربية ، 6 - 9 يوليو، 2008 .
- 4- بونعمامة لحسن عبد الله ، " الفساد وأثره على القطاع الخاص " ، ورقة بحثية مقدمة في المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد حول البيروقراطية والجريمة المنظمة وعلاقتها بالفساد، الرياض ، 06/07/10/2003
- 5- بوعمامة نصر الدين، مفهوم التنمية المحلية ومعوقات تجسيدها، **مداخلة الملتقى الأول حول التنمية المحلية في الجزائر، واقع و آفاق ، 11/15 أفريل 2008.**
- 6- ولد دادة تركية، **التحدي الإداري على أعتاب القرن الحادي والعشرين : المفهوم والمقومات** " في دراسة مقدمة إلى مؤتمر التحديث الإداري وآفاق المستقبل ، المنعقد في مدينة أبو ضبي 23-24/11/1993 ، بإشراف معهد التنمية الإدارية .
- 7- طاشمة بومدين، **الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر**، ورقة مقدمة إلى الملتقى الوطني الموسوم ب التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر- واقع وتحديات- ، شلف، 17/02/2008،
- 8- طاشمة بومدين ، **مفهوم الخدمة العمومية : دراسة في مستويات التنظير، مداخلة للمشاركة في الملتقى العلمي حول:السياسات العامة ودورها في ترقية الخدمة العمومية في الأقطار المغاربية يومي الإثنين والثلاثاء 13 . 14 ماي 2014**، جامعة تلمسان . كلية الحقوق والعلوم السياسية
- 9- طاشمة بومدين ، **سياسات التنمية المحلية في الجزائرية : دراسة تحليلية لدور البلدية في ظل القانون البلدي الجديد 10/11**، محاضرة لطلبة السنة الثالثة ، تخصص ، تنظيمات سياسية و إدارية ، مقياس : إدارة التنمية المحلية ، 2020/2019.

- 10- عبد الوهاب سمير مُجَد ، المقارنة المرجعية كمدخل لتقييم أداء البلديات في الدول العربية، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية، نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، معهد الإدارة العامة في الرياض، 1-4 نوفمبر 2009.
- 11- عواضة حسن ، مداخلة في مؤتمر الإصلاح الإداري ، بيروت ، 7 و 8 آذار، 2002.
- 12- عيد محمد فتحي ، دور المجتمع المدني في خفض الطلب على المخدرات، مرآز الدراسات والبحوث، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، السعودية، 2009.
- 13- صقر هدى ، المنظمة المتعلمة و التحول من الضعف الإداري إلى التميز في إدارة الأداء الإداري للدولة، المؤتمر السنوي العام الرابع في الإدارة القيادة الإبداعية لتطوير و تنمية المؤسسات في الوطن العربي ،دمشق، 13-16/10/2003،
- 14- دراسة مؤشرات الحكم المحلي، قسم الدراسات وتقييم السياسات، مديرية السياسات، إدارة السياسات، المؤسسة العامة للإسكان والتطوير الحضري، 2015.
- 15- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، إدارة التغيير في الإدارة المحلية والبلديات، بحوث وأوراق عمل ملتقى التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات وخيارات وتوجهات، إسطنبول. 2011.
- 16- حلقة دراسية حول البلدية والتنمية المحلية - الإدارة المحلية - المدرسة الوطنية للإدارة في الجزائر، 2000، 2001/.
- 17- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة المالية ، مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية لولاية سعيدة ، مونوغرافية ولاية سعيدة ، جوان ، 2000.
- 18- مركز دراسات الوحدة العربية ، المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية، منشورات مركز دراسات الوحدة العربية ،بيروت، 1992

#### سابعاً: الوثائق الرسمية

- 1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية دستور 1996.

- 1- القانون العضوي 07/97 المؤرخ في 06/03/1997، المتعلق بنظام الإنتخابات .
- 2- المادة 82 من القانون 01-12، القانون بنظام الإنتخابات .
- 3- قانون رقم: 157/62، المؤرخ في 31/12/1962 ، المتضمن تمديد العمل بالتشريع الفرنسي الساري المفعول الصادر في الجريدة الرسمية رقم 02 الصادر بتاريخ 11/01/1963.
- 4- قانون رقم: 24/67، الصادر في 18 جانفي 1967 ،المتضمن قانون البلدية ، الجريدة الرسمية رقم 06 ، مؤرخة في 18/01/1967.
- 5- قانون رقم: 07/12، مؤرخ في 21 فيفري 2012 ،المتضمن قانون الولاية
- 6- قانون رقم: 06/ 06، مؤرخ في 20/02/2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة ، الجريدة الرسمية، عدد15
- 7- قانون رقم: 02/10 المؤرخ في 29 جوان 2010، يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة الجريدة الرسمية، عدد 61.
- 8- قانون رقم: 03-15 مؤرخ في 01/02/2015، يتعلق بعصنة العدالة، الجريدة الرسمية، عدد 06، مؤرخة في 10/02/2015.
- 9- الأمر رقم: 182/65، الصادرة في 10/07/1965، المتضمن تشكيل الحكومة لسير أجهزة الدولة ولحماية الدولة، الجريدة الرسمية، عدد 58، الصادرة في 13/07/1965.
- 10- الأمر 62-16 المادة 01 ،المؤرخ في 09 أوت 1962 المتضمن تأسيس لجنة المحافظة للتدخل الإقتصادي والاجتماعي ، الجريدة الرسمية عدد 07، مؤرخة في 21-08-1962.
- 11- المرسوم رقم: 66-238 المؤرخ في أوت 1966 الخاص بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية .

- 12- المرسوم رقم: 68-10 المؤرخ في 23/10/1968 الخاص بالمديرية العامة للتنظيم والإصلاح الإداري والعلاقات العامة .
- 13- المرسوم رقم: 76-39 المؤرخ في 20/02/1976 الخاص بإعادة تنظيم وزارة الداخلية
- 14- المرسوم رقم: 82-16 المؤرخ في 12/10/1982 الخاص بإعادة تهيئة هياكل الحكومة
- 15- المرسوم رقم: 83-614 المؤرخ في 05/11/1983 المتضمن إنشاء لجان وطنية للإصلاح الإداري.
- 16- المرسوم رقم: 96-113 المؤرخ في 23/03/1996 المتضمن إنشاء وسيط الجمهورية .
- 17- المرسوم رقم: 327 المؤرخ في 22/11/2000 المتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها .
- 18- المرسوم رقم: 84/104 المؤرخ في 12 ماي 1984، المتضمن إنشاء محافظة للإصلاح والتجديد الإداريين، الجريدة الرسمية، العدد 20، المؤرخة في 15/05/1984.
- 19- المرسوم التنفيذي رقم 14-2003 الموافق ل 15 جويلية 2014.
- 20- المرسوم التنفيذي رقم 08-142 المؤرخ في ل 11 ماي 2008.
- 21- المرسوم التنفيذي رقم 10-235 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010.
- 22- المرسوم التنفيذي 01-105 المؤرخ في 23 أبريل 2001 و المرسوم التنفيذي رقم 94-08 المؤرخ في 04 أكتوبر 1994.
- 23- النصوص التشريعية والتنظيمية، مهام وتنظيم وزارة الداخلية والجماعات المحلية، 16 أبريل 2016
- 24- الجريدة الرسمية، عدد 15، مؤرخة في 11 أبريل 1990.
- 25- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22/06/2011، عدد 37، مؤرخة في 03/05/2011.

- 26- الجريدة الرسمية، المادة 79 من قانون رقم 01-12 مؤرخ في 12 جانفي يتعلق بنظام الإنتخابات ، عدد01، الصادر في 14 يناير2012.
- 27- الجريدة الرسمية ، العدد رقم 10 الموافق ل 07 أكتوبر 2013.
- 28- الجريدة الرسمية، عدد41، الصادر بتاريخ،2015/07/29، مرسوم تنفيذي رقم 15-205، يحدد كيفية تسيير حساب التخصيص الخاص، رقم143-302، المسجل بعنوان برنامج توطيد النمو الإقتصادي 2015-2019.

#### ثامنا: الجرائد

- 1- خطاب رئيس الجمهورية السابق الموجه للأمم بتاريخ 1999/05/29، جريدة المساء ، عدد ، 661، الصادرة بتاريخ 1999./05/31
- 2- خطاب رئيس الجمهورية السابق أمام الولاية بقصر الأمم الصنوبر موجه للأمم في 2006/06/25 ، يومية الخبر ، عدد ، 4739 . الصادر بتاريخ 2006/06/26 .

#### تاسعا: المواقع الإلكترونية:

- 1- أبشر الطيب حسن، مؤسسات التنمية الإدارية - أوضاعها الراهنة وآفاق المستقبل، المنظمة العربية للعلوم العربية، متاح على الرابط: [www.araboportal.org](http://www.araboportal.org) بقلم رشاد برس .
- 2- الكورتي فؤاد، التنمية الإدارية إطار جديد لتخليق المرفق العام ، متاح على الرابط: [www.tanmia.ma/article](http://www.tanmia.ma/article) .

3- الفقى عبير، متاح على الرابط:

[www.facebook.com/1457627254508526/post/1604774406460476/](http://www.facebook.com/1457627254508526/post/1604774406460476/)  
.http : //

4- القحطاني مشبب بن عايض، قياس وإدارة الأداء في القطاع الحكومي في المملكة العربية السعودية، المؤتمر الثاني لمعاهد الإدارة العامة والتنمية الإدارية في دول مجلس التعاون الدول الخليج العربية، متاح على الرابط: - dr  
.alameri.com/wp-content/uploads/

5- الغربي عبد الحميد عبد الفتاح، تمكين العاملين في المنظمات الحكومية ومنظمات القطاع الخاص، متاح على الرابط: [www.elmaghraby.Com](http://www.elmaghraby.Com).

6- بوراجة آمال، التطور الصحي في الجزائر وعلاقته بتحسين المؤشرات الصحية، متاح على الرابط:

<http://ds.univ-oran2.dz>

7- بطمة إيمان، نظرية القيادة الإدارية، متاح على الرابط <https://mawdooA.com>، مهارات إدارية.

8- بلية الحبيب، دور الحكامة في تحسين العلاقة بين الإدارة المحلية والمواطن في الجزائر، متاح على الرابط

[.http://e-biblio.univ-mosta.dz](http://e-biblio.univ-mosta.dz)

9- حويط سهام، تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، متاح على الرابط: <http://dspace-univ msila>  
.-dz

10- طاشمة بومدين، التنمية الإدارية مدخل بديل للإصلاح والتمكين للتنمية السياسية في الجزائر، متاح على

الرابط: [www.univ-chlef.dz](http://www.univ-chlef.dz).

11- كامل مجّد، بحث عن تقييم أداء العاملين، متاح على الرابط: [hyatok.com](http://hyatok.com).

12- مجد خضر ، مفهوم التنمية المحلية، متاح على الرابط: <http://mawdoo3.com>.

13- مج خضر، مفهوم الإدارة الإلكترونية - تحديث 09 أكتوبر 2016 ، متاح على الرابط:

<https://mawdoo3.com>

14- نحال سعاد، أهم الدساتير التي عرفتها البلاد من الإستقلال إلى الآن، متاح على الرابط:

<http://www.altahriroline.com/ara/articles/219711>.

15- سالم أكرم، مداخل التطوير الإداري ومظاهره في الدول النامية، عالم التطوع العربي، متاح على الرابط:

<http://www-arabvolunteering.org/corner/art>.

16- عبد الأمير هند احمد مُجّد، مفهوم تقويم الأداء، متاح على الرابط:

<http://www.uobabylon.edu.iq>

17- عبد الواحد عطية سالم، فاعلية البرامج التدريبية لمواجهة متطلبات العولمة، متاح على الرابط:

[www.unpan1.org/intradoc/groups/public](http://www.unpan1.org/intradoc/groups/public).

18- عوض مُجّد رمضان، المعايير الجديدة في عملية التحديث الإداري، متاح على الرابط:

<http://www.ciironline.org>

19- عصفور مُجّد شاكر، أصول التنظيم والأساليب، موسوعة مقالات مهارات النجاح مساهمة فعالة في بناء

مجتمع المعرفة، متاح على الرابط : <https://sst.com>.

20- فرج محمود حسين، إدارة الموارد البشرية، متاح على الرابط: <http://hrdiscussion.com>.

21- صلاح رزان، مفهوم التنمية الإدارية، متاح على الرابط: <http://mawdoo3.com>.

22- شايب بشير، مفهوم الإدارة المحلية والحكم المحلي والفرق بينهما، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة

، 2016/05/09، متاح على الرابط:

[Facebook.com/950317611659009/poste/1215521215138646](https://www.facebook.com/950317611659009/poste/1215521215138646)

23- تيشوري عبد الرحمن، إدارة الأداء و أهدافه و معاييره ، الحوار المتمدن ، عدد ، 1463

، 2006/02/12، متاح على الرابط: <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp>

24- تيشوري عبد الرحمن، إعادة الهيكلة الإدارية ودورها في تحسين أداء المؤسسات والجهات العامة والشركات

و وحدات الإدارة المحلية، متاح على الرابط: [www.hrdiscution.com/sitemapt-6616.html](http://www.hrdiscution.com/sitemapt-6616.html).

25- سمات الفساد في العالم العربي، متاح على الرابط: [www.jorden watch .net](http://www.jorden watch .net)

26- متاح على الرابط: <https://www.interieur.gov.dz>.

27- متاح على الرابط: <https://www.interieur.gov.dz>.

28- الحوكمة في القطاع العام ، متاح على الرابط: <https://mqgal.com/2017/02/>

29- التنمية الإدارية، مهارات النجاح، متاح على الرابط:

<http://www...btath.com.uplode.book>.

30- موقع إلكتروني، متاح على الرابط: <http://ar-ar.facebook.com/Wsaida>

31- الديمقراطية التشاركية، متاح على الرابط: <https://ar.wikipedia.org/>

32- إصلاح المنظومة التربوية ، وزارة التربية الوطنية ، متاح على الرابط :

[.http://www.education.gov.dz-reforme](http://www.education.gov.dz-reforme)

33- الخدمة العمومية، متاح على الرابط: / <https://mawdoo3.com> .

34- التمكين الإداري: ( المفهوم - الركائز - المزايا )، متاح على الرابط:

[.https://www.manhal.net/art/s/19942](https://www.manhal.net/art/s/19942)

35- مفهوم الحكم الرشيد، متاح على الرابط: [www.politics-dz.com](http://www.politics-dz.com) .

36- مفهوم الحكم الرشيد، متاح على الرابط: [facebook.com](http://facebook.com) .

37- مفهوم التنمية الإدارية وأهميتها، متاح على الرابط: [www.almrsal.com](http://www.almrsal.com) .

38- تنمية المجتمع المحلي، متاح على الرابط: <http://ctp.ku.edu> .

39- متاح على الرابط: <https://shms.sa/authoring/20606> .

40- متاح على الرابط: [dr-ama.com/?p=1831](http://dr-ama.com/?p=1831) .

41- مفهوم الإدارة المحلية و مقوماتها الإدارية للدولة، متاح على الرابط:

[http // radio . onefm . com](http://radio.onefm.com)

42- متاح على الرابط: <http://ndi.org> , local governance presentation.

43- تعريف الأداء، متاح على الرابط: <http://aiacademy.info/2018/10/02> .

44- متاح على الرابط: <http://dSPACE.univ-djelfa.dz>

45- مجلة إنسانيات، المجلة الجزائرية في الأنثروبولوجيا والعلوم الاجتماعية، متاح على الرابط:

<http://gournals.openedition.org> .

46- متاح على الرابط: <https://mawdoo3.com> .

47- متاح على الرابط:

<https://sites.google.com/site/yourguidetomalaysia/home/jghrafytha>

48- مفهوم تقييم الأداء، متاح على الرابط: <http://hrdiscussion.com/hr81562.html> .

49- مفهوم تقييم الأداء، متاح على الرابط: <http://ar.wikipedia.org/wiki> .

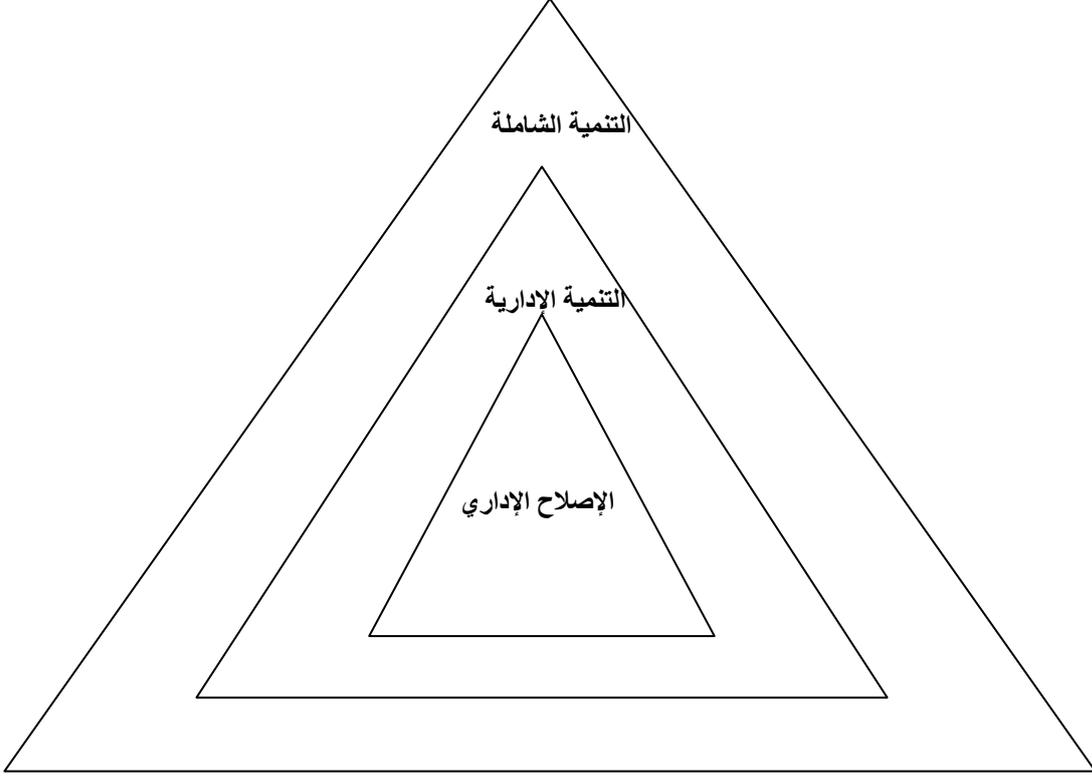
50- تقييم الأداء، متاح على الرابط: <http://aiacademyi.info04/10/2018> ،

51- تقييم الأداء المؤسسي، متاح على الرابط: [http://info.undp.org<document<IRQ<1](http://info.undp.org/document<IRQ<1) .

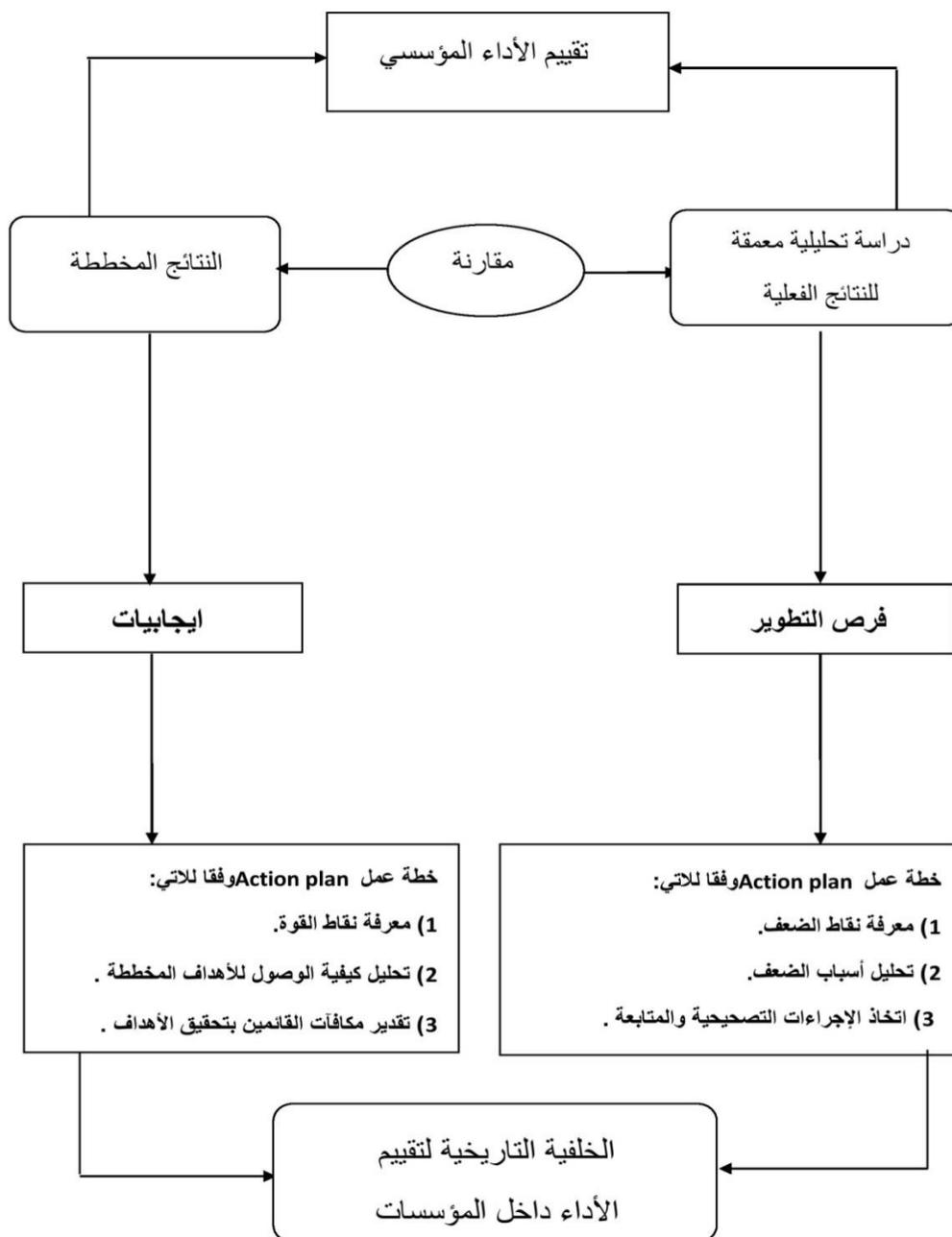
52- La réforme administrative en Algerie ,innovations proposées et contraintes de mise en œuvre disponible / sur [www.unpan.org/inovmed](http://www.unpan.org/inovmed) / documents.Algerier.

## المداول والاشكال

الشكل رقم 01 يوضح مراحل التنمية الشاملة



## الشكل 02 يوضح مراحل تقييم الأداء المؤسسي



جدول يوضح المقارنة بين نظام إدارة الأداء التقليدي ونظام إدارة الأداء الابتكاري

نظام إدارة الأداء التقليدي	نظام إدارة الأداء الابتكاري
يعتمد على التكلفة أو الفاعلية	يعتمد على القيمة (Value-based)
يقوم بالمفاضلة ما بين الكفاءات	يقوم بالدمج و التوفيق ما بين الكفاءات
يركز كثيرا على الربح	يركز أكثر على الزبون
رؤية قصيرة الأمد	رؤية طويلة الأمد
سيطرة القياس على المستوى الفردي	سيطرة القياس على مستوى الفريق
يقارن مع المعايير (Standards)	يركز أكثر على متابعة التطوير

المصدر: مصطفى يوسف، إدارة الأداء، الأردن: دار حامد للنشر والتوزيع، ط، 01، 2018، ص، 37.

الجدول رقم 02 يشير إلى الولايات التسع لجنوب إفريقيا

الرقم	الولاية	العاصمة	المساحة بالكم المربع
01	الكاب الشمالي	كمبرلي	361,830
02	فري ستيت	Bloemfontein	129,480
03	كاوتنك	جوهانسبرك	17,010
04	كوازولو - ناتال	Pietermaritzburg	92,100
05	لمبوبو	Polokwane	123,900
06	مبومالانكا	Nelspruit	79,490
07	لكاب الشمالي	كمبرلي	361,830
08	الشمالية الغربية	Mafikeng	116,320
09	الكاب الغربي	كيب تاون	129,370
	الإجمالي		1,219,080

المصدر:

-Burger, Delien, ed. (2019). "*The land and its people*" (PDF).*South Africa Year book 2019/09*. Pretoria: Government Communication & Information System.

pp. 7–24. Retrieved 23 January 2020/ عن بومدين طاشمة، سياسات تحسين أداء الإدارة المحلية في ضوء

التطورات المعاصرة، مرجع سابق، ص، 84.

الجدول رقم 03 يبين تعداد السكان ومقاعد النواب المحددة

مقاعد النواب	الكثافة السكانية كم <sup>2</sup> (مل <sup>2</sup> )	المساحة كم <sup>2</sup> (مل <sup>2</sup> )	تعداد السكان (2020)	العاصمة	كودا لأيزو	الإدارة
9	1.97 (0.76)	213,564 (82,458)	196,421	ترينيداد	B	إدارة بني
11	11.18 (4.32)	51,524 (19,894)	153,576	سوكريه	H	إدارة شوكيساكا
19	31.6 (12.2)	55,631 (21,479)	143,758,1	كوتشابامبا	C	إدارة كوتشابامبا
29	20.2 (7.8)	133,985 (51,732)	351,706,2	لاباز	L	إدارة لباز
9	9.22 (3.56)	53,588 (20,690)	178,494	أورو	O	إدارة أورو
5	1.73 (0.67)	63,827 (24,644)	436,110	كوبيخا	N	إدارة بانندو
14	6.97 (2.69)	118,218 (45,644)	517,823	بوتوسي	P	إدارة بوتوسي
25	7.16 (2.76)	370,621 (143,098)	084,655,2	سانتا كروز دي لا سييرا	S	إدارة سانتا كروز
9	12.82 (4.95)	37,623 (14,526)	196,482	تاريخا	T	إدارة تاريخا

المصدر: خريطة الشارع المفتوح OpenStreetMap/ عن بومدين طاشمة، سياسات تحسين أداء الإدارة المحلية في ضوء التطورات المعاصرة، مرجع سابق، ص، 95.

الجدول رقم 04 يوضح تطور المؤشرات الصحية للفترة الممتدة بين 2000-2008

السنوات	2000	2004	2006	2008
معدل المواليد %	19.36	20.67	22.07	23.62
معدل الوفيات العام %	4.59	4.36	4.30	4.42
معدل وفيات الأطفال %	36.9	30.4	26.9	25.5
الحياة %	72.5	74.8	75.7	75.6

المصدر: بوراجة آمال ، التطور الصحي في الجزائر وعلاقته بتحسين المؤشرات الصحية متاح على الرابط  
<http://ds.univ-oran2.dz>، تاريخ الدخول 2021/05/23 على الساعة 10:30

الجدول رقم 05 يوضح تطور المؤشرات الصحية للفترة الممتدة بين 2000-2008 .

السنوات	2010	2012	2013	2014
معدل المواليد %	24.68	26.08	25.14	25.93
معدل الوفيات العام %	4.37	4.53	4.39	4.44
معدل وفيات الأطفال %	23.7	22.6	22.4	22
الحياة %	76.3	76.4	77	77.2

المصدر : ديمغرافيا الجزائر، 2014، ص 06.

الجدول رقم 06 يوضح عدد موظفي بلديات ولاية سعيدة لسنة 2017

البلديات	التعداد الحقيقي	ذكور	إناث
سعيدة	663	481	182
أولاد خالد	203	159	44
يوب	169	143	26
عين الحجر	153	145	08
سيدي بوبكر	144	108	36
سيدي أعمار	134	105	29
عين السلطان	121	94	27
أولاد إبراهيم	119	95	24
سيدي احمد	95	80	15
مولاي العربي	91	77	14
ذوي ثابت	83	70	13
هونت	71	53	18
تيرسين	68	45	23
الحساسنة	62	50	12
عين السخونة	55	46	09
المعمورة	46	38	08
<b>المجموع</b>	<b>2277</b>	<b>1789</b>	<b>488</b>

المصدر: أحمد العقبي، مرجع سابق ، ص،318.

الجدول رقم 07 يوضح عملية التكوين الخاصة بالموظفين

السلك	الرتبة	العدد حسب الرتبة	العدد الإجمالي	الفوج	تاريخ بداية التكوين	تاريخ نهاية التكوين
سلك الكتاب	عون حفظ بيانات للإدارة الإقليمية	42	42	الفوج الأول 21	2017/02/26	2017/03/02
				الفوج الثاني 21	2017/03/05	2017/03/16
	كتاب الإدارة الإقليمية	12	19	الفوج الأول	2017/03/12	2017/03/16
	كتاب المديرية الإقليمية	07				
سلك الأعوان	عون مكتب للإدارة الإقليمية	113	113	الفوج الأول 23	2017/03/19	2017/03/23
				الفوج الثاني 23	2017/03/26	2017/03/30
				الفوج الثالث 23	2017/04/02	2017/04/06
				الفوج الرابع 22	2017/04/09	2017/04/13
				الفوج الخامس 22	2017/04/16	2017/04/20
سلك المحاسبين	المحاسبين الإداريين	13	22	الفوج الأول	2017/04/23	2017/04/27

				الإقليميين		
				09	محاسب إداري إقليمي	
/	/	فوج الكتاب	01	01	مساعد وثائقي أمين محفوظات	سلك الوثائقيين أمناء المحفوظات
2017/05/07	2017/05/03	الفوج الأول	27	01	معاون تقني في الإعلام الآلي	سلك الإعلام الآلي
				10	عون تقني في الإعلام الآلي	
				16	تقني في الإعلام الآلي	
2017/05/11	2017/05/07	الفوج الثاني	25	25	تقني سامي في الإعلام الآلي	
/	/	الفوج الأول	09	01	معاون تقني في التسيير التقني والحضري	سلك التفتيش في التسيير التقني
/	/			04	عون تقني في التسيير التقني والحضري	

/	/			01	عون تقني متخصص في التسيير التقني والحضري	والحضري للإدارة الإقليمية
/	/			03	تقني في التسيير التقني والحضري	
/	/	الفوج الثاني	12	12	تقني سامي في التسيير التقني والحضري	

المصدر: احمد العقي ، مرجع سابق، ص ص، 315-316.



# الفهرس العام

## الفهرس العام

إهداء

شكر وتقدير

.....17.....	الفصل الأول: التأصيل النظري للتنمية الإدارية وتنمية الإدارة المحلية
.....18....	المبحث الأول : مفهوم التنمية الإدارية في إطار الدراسات التنموية
.....18.....	المطلب الأول: التحديث الإداري والتنمية الإدارية
.....20.....	المطلب الثاني : التطوير الإداري والتنمية الإدارية
.....21.....	المطلب الثالث : الإصلاح الإداري والتنمية الإدارية
.....24.....	المطلب الرابع : التمكين الإداري والتنمية الإدارية
.....26..	المبحث الثاني : اجتهادات الباحثين في تحديد تعريف التنمية الإدارية
.....26.....	المطلب الأول : دراسة تطور مفهوم التنمية الإدارية
.....36.....	المطلب الثاني : الدراسات التي تتعلق بالتنمية الإدارية
.....39.....	المطلب الثالث: التنمية الإدارية في الفكر الإداري المعاصر
.....41.....	المطلب الرابع : أسباب الإهتمام بالتنمية الإدارية
.....43.....	المبحث الثالث : الإطار المفاهيمي لتنمية الإدارة المحلية
.....43.....	المطلب الأول : نشأة وتطور مفهوم تنمية الإدارة المحلية
.....47.	المطلب الثاني : دور الإدارة المحلية في التنمية الإدارية ومجالات تدخلها
.....50.	المطلب الثالث : حتمية التنمية الإدارية في الإدارة المحلية و مجالات تطويرها
.....55....	المطلب الرابع : طرق تقييم نتائج التنمية الإدارية في الإدارة المحلية
.....57.	المبحث الرابع: المقاربات النظرية المفسرة للتنمية الإدارية وإدارة التنمية المحلية

.....57.....	المطلب الأول : المدخل القانوني
.....60.....	المطلب الثاني : مدخل النظم
.....65.....	المطلب الثالث : مدخل التحليل البيئي المقارن
.....67.....	المطلب الرابع : مدخل المقارنة المرجعية
.....77.....	المطلب الخامس : مدخل تقييم الأداء المؤسسي
.....83.....	الفصل الثاني : تحسين أداء الإدارة المحلية جوهر عملية التنمية الإدارية
.....84.....	المبحث الأول : جهود تعريف مفهوم الإدارة المحلية
.....85.....	المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية
.....88.....	المطلب الثاني: مفهوم الحكم الراشد للإدارة المحلية ( الحوكمة المحلية )
.....91.....	المبحث الثاني : الإطار المفاهيمي للأداء الإداري
.....91.....	المطلب الأول : تطور مفهوم الأداء من النظرة التقليدية إلى النظرة الحديثة
.....92.....	المطلب الثاني : مفهوم الأداء الإداري
.....95.....	المطلب الثالث : عناصر إدارة الأداء
.....97.....	المطلب الرابع : المراحل الأساسية في عملية إدارة الأداء
.....98.....	المبحث الثالث : تقييم الأداء مدخل لتنمية الإدارة المحلية
.....99.....	المطلب الأول : تعريف تقييم الأداء
.....104.....	المطلب الثاني : مراحل عملية تقييم الأداء الإداري
.....105.....	المطلب الثالث : أساليب تحديد معايير الأداء وفعاليتها في تنمية الإدارة المحلية
.....106.....	المطلب الرابع : قياس الأداء الإداري في الإدارة المحلية
.....109.....	المبحث الرابع : تحسين أداء الإدارة المحلية
.....110.....	المطلب الأول : معنى تحسين أداء الإدارة المحلية

.....113.....	المطلب الثاني : أساسيات بناء قدرات الإدارة المحلية
.....130.....	المطلب الثالث: الإدارة المحلية في إطار الشراكة مع القطاع الخاص والمجتمع المدني
.....135.....	المطلب الرابع: نموذج من الخبرات الدولية الناجحة في تحسين جودة أداء الإدارة المحلية
.....152.....	الفصل الثالث: واقع تنمية الإدارة المحلية في الجزائر
.....153.....	المبحث الأول : دراسة تاريخية لتنمية الإدارة المحلية في الجزائر (1962-1999)
.....154.....	المطلب الأول : الإدارة المحلية في المرحلة الإنتقالية (1962-1969)
.....161.....	المطلب الثاني : الإدارة المحلية في ظل قانون البلدية و الولاية (1969-1990)
.....166.....	المطلب الثالث: الإدارة المحلية ومرحلة التعددية السياسية 1990-1999
.....171.....	المبحث الثاني : واقع التنمية المحلية في الجزائر وعقبات تحسين أداء إدارتها 1999-2019
.....172.....	المطلب الأول : خاصية بيئة الإدارة المحلية في الجزائر
.....176.....	المطلب الثاني : أسباب تعثر تنمية الإدارة المحلية في الجزائر
.....183.....	المطلب الثالث: الإدارة المحلية والتقسيم الإداري للإقليم " تعديل قانون البلدية 10/11 والولاية 07/12 "
.....189.....	المطلب الرابع: إصلاح الإدارة المحلية في الحكومات المتعاقبة - أويحي، سلال -
.....196.....	المبحث الثالث : مشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر
.....196.....	المطلب الأول: مزايا وعيوب الإدارة المحلية "بيروقراطية- الفساد- آليات مكافحتها".
.....201.....	المطلب الثاني: تفعيل آلية الحوكمة للقضاء على الفساد الإداري في الإدارة المحلية
.....202.....	المطلب الثالث: معوقات إصلاح التنمية الإدارية
.....205.....	المطلب الرابع : منهجية عملية التنمية الإدارية " الهيكلة والإصلاح " في الإدارة المحلية
.....210.....	الفصل الرابع : التنمية الإدارية وتحسين أداء الإدارة المحلية دراسة ميدانية لولاية سعيدة
.....211.....	المبحث الأول: الهيكل التنظيمي الإداري لولاية سعيدة دراسة وصفية تحليلية

.....211.....	المطلب الأول : بطاقة فنية حول ولاية سعيدة
.....212.....	المطلب الثاني : التنظيم الإداري للإدارة المحلية بولاية سعيدة
.....216.....	المطلب الثالث: أهم الإنجازات المحققة في ولاية سعيدة وإنعكاساتها على الواقع المحلي
.....228.....	المبحث الثاني: دراسة ميدانية لإستراتيجية تنمية الإدارة المحلية لعملية تبسيط الإجراءات الإدارية لمديرية الإدارة المحلية بولاية سعيدة
.....228.....	المطلب الأول: الإطار المنهجي للدراسة
.....228.....	المطلب الثاني: مجتمع الدراسة وإختبار العينة
.....229.....	المطلب الثالث : أداة الدراسة والأساليب الإحصائية المستخدمة
.....230.....	المطلب الرابع : صدق الإستبيان
.....232.....	المطلب الخامس : تحليل الإستبيان وتفسير محاور الدراسة
.....262.....	المبحث الرابع : معوقات تحسين جودة أداء الإدارة المحلية بولاية سعيدة
.....262.....	المطلب الأول : البيروقراطية
.....266.....	المطلب الثاني : الفساد الإداري
.....268.....	المطلب الثالث : ضعف آليات المراقبة
.....271.....	المطلب الرابع: غياب برامج وإستراتيجيات مساندة التطورات الحاصلة
.....277.....	الفصل الخامس : نحو سياسة تنمية الإدارة المحلية وتحسين أدائها في الجزائر
.....278.....	المبحث الأول: حوكمة الإدارة المحلية ودور الشراكة المجتمعية في تحسين أداء الإدارة المحلية
.....278.....	المطلب الأول : تعزيز مبدأ الديمقراطية التشاركية كمجال لصنع القرار المحلي
.....282.....	المطلب الثاني : تفعيل دور القطاع الخاص والمجتمع المدني
.....287.....	المطلب الثالث : تكريس مبدأ الشفافية والمساءلة في مختلف مؤسسات الدولة
.....290.....	المطلب الرابع : تجسيد آلية الرقابة الدائمة لمكافحة الفساد

.....294.	المبحث الثاني: الإصلاحات التي مست الإدارة المحلية في الجزائر بين الإنجاز والواقع
.....294.....	المطلب الأول : الإصلاحات السياسية والإدارية
.....302.	المطلب الثاني : الإصلاحات المالية والإقتصادية التي مست الإدارة المحلية
.....308.....	المطلب الثالث : إصلاحات قطاع التربية والتعليم
.....310.	المطلب الرابع: الإصلاحات التي مست قطاع الصحة والسكن والعمران
.....317.	المبحث الثالث : تبسيط الإجراءات مدخل بديل لتحسين أداء الإدارة المحلية
.....317.....	المطلب الأول : تقريب الإدارة من المواطن
.....320.....	المطلب الثاني : جودة الخدمة العمومية
.....324.....	المطلب الثالث: مشروع الجزائر الإلكترونية
.....326.....	المطلب الرابع: رقمنة وعصرنة الإدارة الجزائرية
.....330.....	المبحث الرابع : إستراتيجية بناء قدرات الإدارة المحلية
.....331..	المطلب الأول : إستراتيجية تفعيل الدور الإصلاحي للإدارة المحلية
.....335.....	المطلب الثاني : معوقات إصلاح التنمية الإدارية
.....338....	المطلب الثالث : عوامل التنمية الإدارية وتقويم المنظومة الإدارية
.....341....	المطلب الرابع : الطرق الحديثة و فعاليتها في الإصلاح الإداري
.....354.....	المطلب الخامس : التطلعات والآفاق المرجوة من الإدارة المحلية
.....364.....	الملحق رقم 01
.....379.....	قائمة المراجع والمصادر
.....422.....	الفهرس العام

## ملخص:

حضي موضوع التنمية الإدارية باهتمام بالغ من طرف الباحثين بسبب الدور المهم والأساسي الذي تلعبه في أداء الإدارة المحلية، ولهذا سعى الباحثين في دراسة الإدارة وتنميتها لتوفير وسائل أكثر حداثة لتحقيق الأهداف العامة في جهاز الدولة للتخلص من أسباب العجز الإداري عن أداء وظيفته في قيادة التنمية الإدارية باقتراح حلول وبدائل لازمة لتحسين جودة الأداء الإداري المحلي بغية الانتقال إلى الوضع القريب من المثالي لإدارة فاعلة وفعالة تحقق تنمية مستدامة أساسها خدمة المواطن بإعتباره المحور والمستفيد الأول والأخير من أية عملية تنموية الأمر الذي يجعل الدولة في حركية مستدامة من أجل البحث عن أحسن المناهج والسبل الرامية إلى تقديم أحسن وأرقى خدمة للمواطن .

الكلمات المفتاحية: التنمية الإدارية، تحسين الأداء الإداري، الإدارة المحلية في الجزائر

## Abstract :

The subject of administrative development has received great attention from researchers because of the important and basic role it plays in the performance of local administration. Therefore, researchers seek to study management and its development to provide more modern means to achieve the general goals in the state apparatus to get rid of the reasons for the administrative inability to perform its job in leading administrative development by proposing solutions and alternatives necessary to improve the quality of local administrative performance in order to move to the near-ideal situation of effective and effective management that achieves sustainable development based on citizen service as the axis and the first and last beneficiary of any development process, which makes the state in a sustainable movement in order to search for the best approaches and ways to provide the finest and best service to the citizen.

**Keywords:** administrative development, Improve Administrative Performance, Algerian local Administration.

## Résumé :

Le sujet du Développement Administratif a reçu une grande attention majeure et particulière par les chercheurs à cause de son importance dans le rôle principal pour une performance administrative local dans la recherche pour créer et trouver des moyens par des études pour offrir un outil important plus moderne pour atteindre les objectifs dans le système de l'état et éliminer les causes d'incompétences et médiocrités administrative qui freinent cette mission de la gestion et le développement administratif en proposant des solutions et des alternatives afin d'améliorer les qualités des services de l'administration locale pour atteindre le perfection l'efficacité afin de servir les services du citoyen.

**Mots-clés :** Développement Administratif, Améliorer les performances Administratives, Administration locale Algerienne.

## ملخص:

حضي موضوع التنمية الإدارية باهتمام بالغ من طرف الباحثين بسبب الدور المهم والأساسي الذي تلعبه في أداء الإدارة المحلية، ولهذا سعى الباحثين في دراسة الإدارة وتنميتها لتوفير وسائل أكثر حداثة لتحقيق الأهداف العامة في جهاز الدولة للتخلص من أسباب العجز الإداري عن أداء وظيفته في قيادة التنمية الإدارية باقتراح حلول وبدائل لازمة لتحسين جودة الأداء الإداري المحلي بغية الانتقال إلى الوضع القريب من المثالي لإدارة فاعلة وفعالة تحقق تنمية مستدامة أساسها خدمة المواطن بإعتباره المحور والمستفيد الأول والأخير من أية عملية تنموية الأمر الذي يجعل الدولة في حركية مستدامة من أجل البحث عن أحسن المناهج والسبل الرامية إلى تقديم أحسن وأرقى خدمة للمواطن .

**الكلمات المفتاحية:** التنمية الإدارية، تحسين الأداء الإداري، الإدارة المحلية في الجزائر

## Abstract :

The subject of administrative development has received great attention from researchers because of the important and basic role it plays in the performance of local administration. Therefore, researchers seek to study management and its development to provide more modern means to achieve the general goals in the state apparatus to get rid of the reasons for the administrative inability to perform its job in leading administrative development by proposing solutions and alternatives necessary to improve the quality of local administrative performance in order to move to the near-ideal situation of effective and effective management that achieves sustainable development based on citizen service as the axis and the first and last beneficiary of any development process, which makes the state in a sustainable movement in order to search for the best approaches and ways to provide the finest and best service to the citizen.

**Keywords:** administrative development, Improve Administrative Performance, Algerian local Administration.

## Résumé :

Le sujet du Développement Administratif a reçu une grande attention majeure et particulière par les chercheurs à cause de son importance dans le rôle principal pour une performance administrative local dans la recherche pour créer et trouver des moyens par des études pour offrir un outil important plus moderne pour atteindre les objectifs dans le système de l'état et éliminer les causes d'incompétences et médiocrités administrative qui freinent cette mission de la gestion et le développement administratif en proposant des solutions et des alternatives afin d'améliorer les qualités des services de l'administration locale pour atteindre le perfection l'efficacité afin de servir les services du citoyen.

**Mots-clés :** Développement Administratif, Améliorer les performances Administratives, Administration locale Algerienne.