



جامعة قاصدي مرباح - ورقلة -  
كلية الحقوق و العلوم السياسية  
قسم العلوم السياسية



أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم السياسية  
تخصص تنظيم سياسي و إداري  
بغنوان :

الإصلاح الإداري كمدخل لتحقيق التنمية السياسية في الجزائر  
من 1999 إلى 2017  
دراسة تحليلية تقييمية

إشراف الأستاذ الدكتور:

قاسم ميلود

إعداد الطالب:

بجقينة مصطفى

لجنة المناقشة

رئيسا	جامعة ورقلة	أ.د عبد المؤمن مجدوب
مشرفا ومقررا	جامعة ورقلة	أ.د قاسم مولود
عضوا مناقشا	جامعة ورقلة	د ليندة زموري
عضوا مناقشا	جامعة الجزائر 3	أ.د سالمي العيفة
عضوا مناقشا	جامعة غرداية	د سليمان بوزكري
عضوا مناقشا	جامعة الجلفة	أ.د عبد القادر كاس

الموسم الجامعي 2022 / 2023

1



# شكر وعرfan

الحمد لله أبدع ما أوجد، وأتقن ما صنع، وكلُّ شيءٍ لجبروته ذلٌّ ولعظمته خضع، سبحانه وبحمده في رحمته الرجاء، وفي عفوه الطمع، وأثني عليه وأشكره؛ فكم من خير أفاض ومكروه دفع، وأشهد أن لا إله إلا الله وحده لا شريك له تعالى في مجده وتقدُّس وفي خلقه تفرّد وأبدع، وأشهد أن سيدنا ونبينا محمداً عبدُ الله ورسوله أفضلُ مُقتدى به واكملُ مُتَّبِع، صلى الله وسلم وبارك عليه وعلى آله وأصحابه أهل الفضل والتقى والورع، والتابعين ومن

تبعهم بإحسان ولنهج الحق لزم واتبع، وسلم تسليماً كثيراً.

قال الله تعالى: ﴿ وَذُكِّرْتُمْ بَلَّغُوا لَكُمْ لَيْسَ شُكْرُكُمْ لِيْزِيدَنَّكُمْ وَلَئِنْ كَفَرْتُمْ إِنَّ عَذَابِيْ لَشَدِيدٌ ﴾ [إبراهيم: 7]

وقال تعالى: ﴿ وَمَنْ يَشْكُرْ فَلَمَّا يَشْكُرْ لِنَفْسِهِ وَمَنْ كَفَرَ فَإِنَّ اللَّهَ عَنِّيْ حَمِيدٌ ﴾ [لقمان: 12]

## فالشكر لله عز وجل أولاً وآخراً

و مصداقاً لقوله صلى الله عليه وسلم (( من لم يشكر الناس لم يشكر الله ))

أتوجه بالشكر لأستاذي ومعلمي الأستاذ الدكتور قاسم ميلود كان خير موجهي بعلمه وخير ناصح بتجربته الغنية في هذا العمل وسائر محطاتي العلمية والعملية والحياتية، ثم الشكر لكل من الأستاذ الدكتور خنيش سنوسي والأستاذ الدكتور قوي بوحنية والأستاذ الدكتور شليغم غنية والأستاذ الدكتور مصطفى بلعور والدكتور بوعافية محمد الصالح، والدكتور ولد عامر نعيمة والشكر لكل أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة قاصدي مرياح ورقلة والطاقم الإداري للكلية على رأسهم الأستاذ عواريب عبد الحاكم. والشكر موصول لكل من مد لي يد العون من قريب أو بعيد.

الطالب

بجقينة مصطفى

# الإهداء

إلى من بها أعلو، وعليها أرتكز، إلى القلب المعطاء من كان دعاءها مصباحاً أثار لي دروب الحياة و رضاها عني قوة زادتنني عزيمة إلى الوالدة أُمِّي حفظها الله.

إلى من شجعني على المثابرة طوال عمري، إلى الرجل الأبرز في حياتي إلى من كان لي سند والدي أبي حفظه الله.

إلى من شاركني السراء والضراء، و كانت خير معين زوجتي المخلصة مباركة عثمان حفظها الله.

إلى الروح الطاهرة الزكية النقية ابني ولدي فرحتي الأولى جعله الله لي ولوالدته ذخرًا.

إلى من أنشوق لأرى مستقبلها المشرق بإذن الله ابنتي التوأم الغاليتين.

إلى أخي صلاح وكل أفراد عائلتي: رشيد ، عائشة ، بن صالح ، حورية ، سمية ، زينب ، والأبناء نزار و ابتهاج و يونس و إكرام و شهاب و مرام و ربهام و الهام حفظهم الله

إلى كل أفراد عائلة زوجتي عائلتي الثانية بدءًا بالروح الطاهرة المرأة الفاضلة ربيعي امباركة الجدة الأم تغمدها الله برحمته وأسكنها فسيح جناته، والأب الفاضل عثمان علي و كل أولاده محمد، آمنة، لخضر، فاطمة، ميلود، آمال، سمية وذريتهم حفظهم الله.

إلى روح خالي العزيز الأب الثاني عمارة وجدتي السعدية الحنون العطوف وإلى جدتي الشيخ وامحمد وجدتي زينب تغمدهم الله برحمته وأسكنهم فسيح جناته.

إلى معلمي شعرائي لخضر حفظه الله.

إلى كل الأقارب والأصحاب حفظهم الله.

إلى كل من ساهم ولو بحرف في حياتي الدراسية والعلمية.

إلى الذين ساروا في طريق العلم مبتغاهم نشر المعرفة، حبا لخير البشرية وطمعا في رضا وثواب رب البشرية.

إلى كل هؤلاء: أهدي هذا العمل، الذي أسأل الله تعالى أن يتقبله خالصًا....

الطالب بجقينة مصطفى

مقدمة

يعتبر الجهاز الإداري المحرك لأي نظام سياسي لأنه يترجم سياسات هذا النظام وبرامجه إلى واقع ملموس أي ومن منطلق الوظيفة هو (الجهاز الإداري) أساس التوزيع والتغلغل لهذا النظام السياسي وهذا من شأنه ضمان استمراريته واستقراره وهي متطلبات البيئة لتحقيق التنمية والنهضة والتكيف مع الأزمات والهزات بحيث يتقدم نحو تفعيل مشروعه التتموي.

والنظام السياسي الجزائري واجهته عدة أزمات ولعل أخطر الأزمات التي واجهته كانت بسبب التغيرات التي شهدتها المسرح الدولي مند منتصف الثمانينات والتي انتهت بالنظام السياسي الجزائري إلى تغيير الوجهة من النقيض إلى النقيض وهذا من خلال الإصلاحات الجذرية التي حملها دستور 1989 الذي أطلق الحريات والحقوق التي تتشدها الأنظمة الديمقراطية ومنها الاعتراف بإنشاء جمعيات ذات طابع سياسي التي واقعا كانت عبارة عن أحزاب وتكريس مبدأ التداول السلمي على السلطة وهي بعض صور التنمية السياسية، ولكن سرعان ما تعطل المسار الديمقراطي والدخول في موجة العنف السياسي وعدم الاستقرار السياسي ثم جاءت الإصلاحات في إطار التعديل الدستوري لسنة 1996 والذي جاء ليعطي دفعة للمسار الديمقراطي من خلال تجاوز الهفوات التي جاء بها دستور 1989 في نظر النخبة الحاكمة، لقد ركزت جل الإصلاحات على الشق السياسي دون الشق الإداري بالرغم من أهميته والتي تظهر في أنه هو من ينفذ هذه الإصلاحات.

إن الانتخابات الرئاسية لسنة 1999 كانت مرحلة أخرى من مراحل الإصلاحات والذي يميزها تركيزها على الجانب الأمني والاقتصادي وأشار الرئيس في خطاباته في مناسبات عديدة إلى ضرورة القضاء على الأمراض البيروقراطية والفساد الإداري حيث أنه سيتخذ قرارات بهذا الشأن ومن بينها إنشاء لجنة إصلاح هياكل الدولة والتي جاء في تقريرها عدة مقترحات تم بناءً عليها صدور عدة قوانين أهمها قانون مكافحة الفساد مع الإشارة أنه كان بناء على انضمام الجزائر لاتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2003 والقانون الأساسي للوظيفة العمومية، بعدها جاء التعديل الدستوري في سنة 2008 في ظل موجات التغيرات والحراك الاجتماعي في بعض الدول العربية ليأتي خطاب رئيس الجمهورية الجزائرية عبد العزيز بوتفليقة في 15 أفريل 2011 الذي حمل في مضمونه بوادر الإصلاحات في ظل ما يسمى بالربيع العربي والذي توج بقوانين عضوية مثل: قانون الإعلام والجمعيات والانتخاب والجمعيات.... الخ.

من بين هذه الإصلاحات كان الجانب الإداري منها يتمثل في قانون الجماعات المحلية وباقي الإصلاحات الإدارية كانت عضوية هيكلية أي أنها تمس الهيكل التنظيمي فقط دون الوظائف والملاحظ أن الجانب الاقتصادي والسياسي وحتى الاجتماعي يلتقي في الإدارة باعتبارها لها مهمة تنفيذ هذه الإصلاحات وهناك إمكانية من أن تفقد الإصلاحات مضامينها في التنفيذ وبالتالي غيابها.

### - أسباب اختيار الموضوع:

#### \* الأسباب الموضوعية:

- نقص الدراسات والأبحاث الأكاديمية التي تربط الإصلاح الإداري بالتنمية السياسية.

#### \* الأسباب الذاتية:

- دراسة موضوع الإصلاحات في الشق الإداري وإبراز دوره وأهميته بالمقارنة مع باقي الإصلاحات الأخرى.

- الإصلاحات التي قام بها النظام السياسي الجزائري يعتبر العنوان الأبرز للمرحلة القادمة.

#### - أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة التي نحن بصدد إنجازها إلى:

- بيان مساهمة دور الإصلاح الإداري في التأثير على التنمية السياسية.

- التعريف بمفهوم الإصلاح الإداري كونه من المفاهيم والاتجاهات الحديثة في مجال الإدارة.

- عرض الإطار النظري لموضوع الإصلاح الإداري والتنمية السياسية مع التركيز على البيئة السياسية الجزائرية.

- بيان أهم الاستراتيجيات الخاصة بالإصلاح الإداري والتي يؤدي اتباعها إلى أحداث تغييرات مهمة في بناء الإدارة للدولة.

- إيجاد استراتيجية للإصلاح الإداري نابعة من البيئة الحضارية والثقافية للجزائر تساهم في تفعيل التنمية السياسية.

#### - أهمية الدراسة:

#### 1- الأهمية العلمية:

تكمّن أهمية الدراسة من خلال توضيح دور الإصلاح الإداري في التأثير على استراتيجية التنمية السياسية.

## 2- الأهمية العملية:

وتكمّن أهمية الدراسة العملية من خلال وضع استراتيجية إصلاح إداري تساعد في سير وتعزيز التنمية السياسية.

### - أدبيات الدراسة (الدراسات السابقة):

تكتسي الدراسات السابقة قدرا كبيرا من الأهمية في المعرفة العلمية والبحث العلمي، باعتبار أنها عملية تواصلية يغذي بعضها بعضا، فمن الضروري مراجعة البحوث والدراسات السابقة التي تمس الموضوع سواء بطريقة مباشرة أو بطريقة غير مباشرة، ويمكن حصر أهمية هذه الدراسات فيما يلي:

- تكون للباحث نظرة عن موضوع دراسته.

- لا يعتبر الباحث هو الوحيد الذي يدرس الموضوع بل سبقه إليه آخرون وبدلوا فيه جهدا كبيرا، كما أنهم أعطوا آراءهم فيه وتوصلوا منه إلى نتائج، وقد لا يكون آخر من يبحث في الموضوع، وأن آراءه ونتائج بحثه سوف تضاف إلى الرصيد المعرفي حول الموضوع.

- توفير الجهد على الباحث في اختيار الإطار النظري العام للموضوع، وإحاطته علما بالصعوبات التي يمكن أن يواجهها، ومن أهم الدراسات السابقة التي لها صلة بموضوع دراستنا نجد ما يلي:

1- كتاب للكاتب "حسن أبشر الطيب" بعنوان (الإصلاح الإداري في الوطن العربي بين الأصالة والمعاصرة) صدر سنة 1986 عن المنظمة العربية للعلوم الإدارية، حيث تناول الكاتب أبعاد الإصلاح الإداري وتكلم عن اشكالية الأصالة والمعاصرة في الإدارة العربية، إضافة إلى أنه تطرق إلى خصائص ونتائج عن تجربة البلدان العربية في الإصلاح الإداري.

2- دراسة للمفكر (احمد رشيد) بعنوان (إدارة التنمية والإصلاح الإداري) عرض فيها إطار تحليلي لمفهوم إدارة التنمية الإدارية، وتطرق لمنظمات ومشكلات إدارة التنمية ودور الجهاز الإداري فيها، ثم تناول إطار الإصلاح الإداري ومشكلاته وعرض تجارب الإصلاح



الإداري وادارة التنمية لكل من الهند ومصر والامارات العربية المتحدة و خلص للنتائج التالية :

- خصوصية المشكلة الإدارية مع مدخلات البيئة التي تؤدي الى ترتيب اولويات معالجتها مثلا في مصر والهند يكون نقص الموارد المالية على رأس المشكلات بينما في دولة الإمارات المشكل المطروح هو نقص الموارد البشرية .
- لا بد من السياسة العامة أن تصحح الخلل الواقع في نظام المدخلات كالمثال السابق نقص الموارد المالية أو البشرية ولهذا يجب أن تصبح السياسة العامة مطالبة أن تكون أكثر من مجموعة شعارات عديمة القيمة.
- التعبير عن القدوة القيادية في التغيير .
- المشورة وخطورة تحول عناصرها الى ادوات تبرير لغايات او شعارات وهذا أخطر ما يصيب ادارة التنمية والاصلاح الاداري.
- ضرورة ابتعاد اساليب عناصر الاصلاح الاداري عن الاساليب التقليدية كتعديل القوانين.
- 3- أطروحة دكتوراه للباحث (كاس عبد القادر) بعنوان "إشكالية الإصلاح الإداري في البلدان العربية والإسلامية بين الأصالة والمعاصرة - دراسة مقارنة بين الطرحين الإسلامي والغربي"، ( كلية العلوم السياسية والعلاقات الإدارية، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر 3، 2013/2014) تطرق فيها للنظريات والأفكار التي تناولت الإصلاح الإداري في الطرحين الإسلامي والغربي، وطرح الاشكالية الآتية:

هل يمكننا القيام بعملية اصلاح اداري ناجح في بلادنا العربية والاسلامية بالاعتماد على التراث والموروث العربي الاسلامي دون اللجوء الى استعمال الأساليب العصرية الغربية؟  
وقد حاول معالجة هذه الاشكالية من خلال وضع فرضيات لدراسته ليصل في الأخير الى النتائج التالية:

- أن عملية الإصلاح الإداري في الحقيقة ليست غاية في حد ذاتها وإنما هي وسيلة كما أنها لا تعمل بمعزل عن البيئة المحيطة به.

- أن لهذه العملية انعكاسا على البيئة بمختلف مستوياتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وهي تفترض بداية وجود الإرادة السياسية الحقيقية المرافقة لها والتي تعتبر شرطا لازما لتحقيقها وإنجاحها.

- الإصلاح الإداري صلة وثيقة بالبيئة الاجتماعية والقيم والأفكار السائدة في تلك البيئة ونجاحه مرتبط بالتوافق معها.

4- مقال للباحث (سنوسي خنيش) بعنوان (الإصلاح الإداري وبيئة الإدارة في النظرية والتطبيق حالة الجزائر)، تناول فيه مفهوم الإصلاح الإداري وعلاقته بمصطلحات: التغيير الإداري، التحديث الإداري، التطوير الإداري، العمران، التنمية السياسية وتناول علاقته ببيئة الإدارة الجزائرية عبر محطات زمنية وعلاقته بالأوضاع السياسية، وخلص للنتائج التالية بخصوص الإصلاح الإداري:

- عملية الإصلاح الإداري سواء ما تعلق الأمر بمداها أو مدتها ترتبط بعملية التغيير الإداري الذي يحصل في بيئة الإدارة بقدر يفوق ما يحصل منها في إطار الإدارة ذاتها.

- شمولية عملية الإصلاح الإداري لكل مستويات الإدارة.

- انعكاس عملية الإصلاح الإداري في كل البنيان سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية أو تقانية ولا بد من وجود ارادة سياسية.

- الإصلاح الإداري يجب ان يهدف الى ايجاد ادارة تضمن للعاملين فيها الاستفادة من القوانين الاجتماعية وتتحرك بأقصى درجات الفعالية والسرعة واقل تكلفة ممكنة.

- الإصلاح الإداري يأتي بصورة أساسية ثمرة للجهد الانساني فهو آليا أو طبيعيا يتحصل من ذاته وهو يقابل عادة بمختلف اشكال المعارضة والمقاومة وهذا ما يعطيه لونا سياسيا.

5- مقال للباحثة (أمال حواطي) بعنوان (الإصلاح الإداري في التنظيمات الادارية)، صدر في مجلة الواحات للبحوث والدراسات في العدد الأول لسنة 2016، اعتبرت الكاتبة أن الإصلاح الإداري عملية ادارية مهمة تلجأ اليها المنظمات لإحداث اصلاحات في هيكلها التنظيمي. اضافة الى تنمية وتطوير المهارات الفنية والادارية للعاملين من أجل تحقيق أهدافها وتحقيق التنمية الادارية الشاملة، مع اشتراط وجود شرط أساسي من أجل انجاحه

يتمثل في تهيئة الأفراد العاملين في المنظمة لتقبل هذا الإصلاح باعتبار أنهم القوة المحركة له.

ولقد أشارت الباحثة الى مفهوم الإصلاح وعن أهم المفاهيم المرادفة له، اضافة الى التركيز على الأهداف التي يصبو اليها الإصلاح الاداري الذي قد يواجه مجموعة من العقبات عند انجازه لهذه الأهداف والتي حددتها في مشاكل سياسية وأخرى ادارية، ومالية، واجتماعية، واقتصادية، وقد اعتبرت أن هذه العقبات هي مشاكل تتطلب ارادة قوية للتغلب عليها ويكون ذلك بالابتعاد عن استيراد النماذج الأجنبية ومحاولة تبني استراتيجية تتبع من البيئة المحيطة.

6- مقال للباحث (ذبيح ميلود) بعنوان (الحكومة الالكترونية مدخل للإصلاح الاداري في الجزائر)، صدر في مجلة العلوم القانونية والسياسية في العدد السابع لسنة 2013، تطرق من خلاله الى الحكومة الالكترونية كألية مبتكرة توفر حلولا للمشكلات التي تحبط فعالية الجهاز الاداري، واعتبر بأنها مدخل للإصلاح الاداري المعاصر، حيث أشار للحالة الجزائرية كنموذج بين فيه موقع الحكومة الالكترونية كألية من اليات الإصلاح الاداري في الوطن العربي.

وقد توصل الى أن هذه الالية لم تحقق الأهداف المرجوة منها، والأمر راجع لعدم مواكبة تشريعاتنا للتطور التكنولوجي الحاصل، اضافة الى شح الموارد في بعض الدول، ونقص الكفاءات المؤهلة وعدم توفر بيئة خاصة لتكنولوجيا المعلومات، وانتشار الأمية الرقمية في مجتمعنا.

وبالتالي فان الحكومة الالكترونية ليست البديل الأوحد لتحقيق الإصلاح الاداري، وانما هي الية توفر الشفافية وتخلص المواطن من قبضة النظام البيروقراطي، وتساهم في مكافحة الفساد وتضع حدا للوساطة والمحاباة. والجزائر من بين الدول التي خطت خطوات معتبرة في هذا المجال ووظفت تكنولوجيا المعلومات في الكثير من القطاعات سعيا منها لا دخال الحكومة الالكترونية في العمل الاداري للنهوض به، الأمر الذي يؤدي الى وضع حدا لتفشي مظاهر الفساد، والتصدي لهيمنة البيروقراطية وبالنتيجة تحقيق واشباع حاجات المجتمع، حيث رصدت موارد ضخمة غير أن الملاحظ هو أن مسارها لا يزال في بداياته مقارنة بالدول المتقدمة.

تتفق دراستنا مع هذه الدراسات في الجانب المفاهيمي والنظري للإصلاح الإداري، وكذلك يشمل الأمر قضايا الاصالاة والمعاصرة والمنظور الجزئي ما تعلق بأحد اساليب الاصلاح الاداري كالحكومة الالكترونية وعلاقة الاصلاح الاداري ببعض المفاهيم كإدارة التنمية وبيئة الإدارة. يكمن الاختلاف في اضافة متغير لعملية الاصلاح الإداري يتمثل في التنمية السياسية متخذا من الجزائر حالة للدراسة.

### - الإشكالية:

ان الادارة والسياسة تعتبر من الثنائيات التي تم التركيز عليها في دراسة النظم السياسية بحيث من الصعب الفصل بينهما أو وضع حدود موضوعية، وهذا الأمر مطروح بقوة في الدول النامية لخصوصية تتصف بها تتمثل في اضطلاع الجهاز الاداري بتحقيق التنمية وبهذا يحوز أحد أهم وظائف النظام السياسي وتصبح للنخبة الادارية الأسبقية في اتخاذ القرارات وتخولها سلطات كبيرة بالمقارنة مع دورها الأصلي، لذلك تكرر أسبقية تشكل عائق أمام أي اصلاح من شأنه تقليص هذه السلطات. في هذا الاطار تكون الاشكالية الرئيسية لموضوع بحثنا كالاتي:

كيف يمكن بناء استراتيجية للإصلاح الإداري تساهم في تحقيق التنمية السياسية بالجزائر؟

### ونطرح الأسئلة الفرعية التالية:

- ما هو واقع الإدارة العامة والتنمية السياسية في الجزائر؟
- ما هو واقع الإصلاحات الإدارية في الجزائر؟
- ما هي استراتيجية الإصلاح الإداري التي تمكننا من تحقيق التنمية السياسية؟

### - حدود الإشكالية: تتمثل في

### 1- الحدود العلمية:

تبرز الحدود العلمية للدراسة في الإصلاح الإداري دون أنواع الإصلاحات الأخرى (السياسية والاقتصادية والاجتماعية)، والتنمية السياسية فقط من دون دراسات التنمية بمختلف أبعادها.

### 2 - الحدود الزمنية:

تم اختيار فترة **2017/1999** وذلك لحدثة الفترة هذا من جهة، ومن جهة أخرى هي فترة شهدت العديد من الإصلاحات لأنها بداية الاستقرار نتيجة بداية تنفيذ سياسية أمنية جديدة مبنية على المصالحة من طرف القيادة السياسية التي تولت السلطة عام 1999.

**- الفرضيات:**

طبيعة الموضوع تقتضي اتخاذ فرضية رئيسية واحدة شاملة لكل الدراسة:  
- إن لتفعيل التنمية السياسية يجب بناء استراتيجية إصلاح إداري تتواءم مع البيئة الجزائرية ومنظور هذه التنمية لتتم ترجمتها بجميع جوانبها وأسسها على أرض الواقع.  
و الى جانب الفرضية الرئيسية توجد الفرضيات الجزئية المتعلقة بالدراسة الميدانية و التي تخدم الفرضية الرئيسية والمتمثلة في :

- لا توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين عناصر الإصلاح الإداري والتنمية السياسية بالجزائر.
- لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية لاتجاهات موظفي الإدارة العامة بالجزائر تبعاً لاختلاف الخصائص الشخصية (الجنس، السن، الحالة العائلية، الرتبة الوظيفية، المؤهل العلمي، سنوات الخبرة).

**- مناهج ومقتربات الدراسة:**

يسعى الباحث إلى الاستفادة مما تتيحه مختلف المناهج وفقاً لمبدأ التكامل المنهجي، وعليه تم إتباع المناهج والمقتربات التالية للنظر إلى الظاهرة المدروسة من زوايا مختلفة.

**1- مناهج الدراسة:**

اعتمدت هذه الدراسة على المناهج التالية:

- المنهج الوصفي التحليلي: وهذا لتحديد الإطار المفاهيمي للدراسة بدقة بين وصف الظواهر وتحليل العلاقة القائمة بين متغيراتها.
- المنهج الإحصائي: يعد هذا المنهج من بين المناهج العلمية التي أضفت الصبغة العلمية على الأبحاث السياسية والاجتماعية والتي تهتم بدراسة وتحليل الظاهرة الاجتماعية من الناحية الكمية، وتطبيقاً لذلك قمنا بالاستعانة بمجموعة من الإحصائيات والأرقام، ومحاولة تبويبها ووضعها في شكل جداول ثم القيام بتفسيرها وشرحها، ثم الوصول إلى نتائج معينة بأكثر دقة ممكنة.

**2- مقتربات الدراسة:**

اعتمدت هذه الدراسة على المقتربات التالية:

- الاقتراب القانوني المؤسسي: وذلك لتفسير القوانين والنشريات وبالنسبة للمؤسسات فهم هيكلها وطبيعة نشاطها.

- الاقتراب النسقي: وذلك باعتبار أننا نتعامل مع النظام السياسي بالجزائر للوقوف على المدخلات والمخرجات التي تعبر عن جودة الأداء السياسي الذي يعكس مدة نجاح أو فشل نموذج التنمية السياسية.

#### - أدوات الدراسة:

- المسح المكتبي: من خلال الاعتماد على عدة مراجع باللغة العربية والأجنبية تتمثل الكتب والمجلات المتخصصة، رسائل الماجستير وأطروحات الدكتوراه، الملتقيات العلمية ومواقع الانترنت بهدف الإحاطة بالجوانب النظرية والمعرفية لإشكالية الدراسة.

- المقابلة: تمثل محادثة موجهة بين القائم بها وبين شخص آخر أو عدة أشخاص قصد التعرف على الحقائق والآراء، تم استخدامها من خلال تنظيم لقاءات مع بعض مدراء ورؤساء مصالح الهيئات الادارية.

- الاستبيان: يعد كأحد المصادر الأساسية لجمع البيانات وقد وجه لكل من موظفي الإدارة العامة بالجزائر

- الأدوات الإحصائية: تم في هذا المجال الاستعانة بالبرمجيات في الميدان لتحليل الإجابات الواردة في الاستقصاء من خلال استخدام برنامج SPSS (Statistical Package For Social Science) عن طريق تفريغ معلومات الاستبيان وهذا لغرض تحليلها وإيجاد مؤشرات دلالية إحصائية كمية تؤكد أو تنفي فرضيات الدراسة.

#### - صعوبات الدراسة:

- تمثلت الصعوبات التي واجهتنا أثناء اعداد هذه الدراسة في الاتي:
- صعوبة الحصول على المعلومات المتعلقة بموضوع الدراسة من الجهات الرسمية المتمثلة في المديرية العامة للتوظيف العمومية والاصلاح الاداري.
- تخوف موظفي الادارة العامة من اعطاء أي اجابات وعدم رغبتهم في الادلاء بأي معلومة حول الموضوع مما أدى الى التأخر في انجاز البحث.
- قلة المراجع التي تتناول العلاقة بين كل من الاصلاح الاداري والتنمية السياسية.

- صعوبة في استعمال برنامج الإعلام الآلي spss حيث اضطررنا إلى محاولة فهمه من خلال المراجع المتخصصة ومختلف مقاطع الفيديو عبر الانترنت، والاستعانة بأساتذة في التخصص، وهو ما تطلب جهدا كبيرا ومدة زمنية طويلة.

#### - تقسيم الدراسة:

لغرض معالجة موضوعنا هذا اتبعنا خطة تتكون من ثلاثة فصول ومقدمة وخاتمة، حيث نتناول فيها ما يلي:

**المقدمة:** اشتملت على تمهيد للموضوع واعداد فرضيات للإجابة على الأسئلة الفرعية التي توضح الإشكالية، ثم تحديد أهمية وأهداف الموضوع وأسباب اختياره، وأهم المناهج والمقتربات المستخدمة وبعض الصعوبات التي واجهتنا أثناء إعداد هذه الدراسة.

#### الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للدراسة

استعرضنا فيه كل المفاهيم النظرية التي تشكل متغيرات الدراسة وإبراز العلاقات بينها، بدءاً من الإصلاح الإداري وأدبياته، معانيه وطرقه ومناهجه وأسبابه وصولاً إلى التنمية السياسية وما يحيط بها من زخم معرفي ونظري كبير وهذا من خلال ثلاثة مباحث، بدءاً بالمبحث الأول الذي كان حول مفهوم الإصلاح الإداري وأهم المفاهيم المرادفة له، لننتقل إلى الأسباب التي تدعو إلى عملية الإصلاح وأهدافه وأهم استراتيجياته، وصولاً إلى المبحث الثاني الذي تناولنا فيه الإطار العام للتنمية السياسية بدءاً من تعريفها وعرض أهم المفاهيم المرادفة لها، وأهدافها التي ترمي إليها، والتطرق إلى أهم المشكلات التي تواجه عملية التنمية السياسية، وصولاً إلى نظرياتها وأهم العقبات التي تواجهها.

أما في المبحث الثالث فقد تناولنا الإصلاح الإداري كآلية لتحقيق التنمية السياسية من خلال البيروقراطية ومكافحة الفساد الإداري والحكومة الإلكترونية والتمكين الإداري.

#### الفصل الثاني: البيئة السياسية والإدارية وواقع الإصلاح في الجزائر

خصصنا هذا الفصل لواقع البيئة السياسية والإدارية في الجزائر لأنها من محددات ودواعي الإصلاح الإداري، ثم واقع الإصلاح الإداري واستراتيجيته في الجزائر من خلال مبحث أول كان عن البيئة السياسية في الجزائر، بالتعرض لكل من السلطة التنفيذية والتشريعية، ومبحث ثان كان

عن البيئة الادارية بالجزائر، حيث تناولنا فيه بنية الادارة العامة والبيئة التنظيمية للإدارة العامة في الجزائر، وركزنا عن خصوصية البيروقراطية في الجزائر، أما المبحث الثالث فكان عن واقع الاصلاح الاداري في الجزائر من خلال اصلاح هياكل الدولة ومكافحة عملية الفساد الاداري واصلاح طرق تسيير الموارد البشرية.

### الفصل الثالث: تقويم تجربة الاصلاح الاداري في الجزائر - دراسة استطلاعية لموظفي الادارة العامة.

تناولنا في هذا الفصل دراسة تقييمية للإصلاح الإداري المتبع في الجزائر، ثم دراسة استطلاعية لدى موظفي الإدارة العامة لقبول النموذج المقترح للإصلاح الإداري من خلال مبحث أول كان عن طبيعة الدراسة الميدانية وكيفية إجرائها ، ومبحث ثان حول عرض النتائج الميدانية واختبار فرضيات الدراسة.

#### - خاتمة عامة:

والتي تشمل نتيجة اختبار فرضيات الدراسة، والإجابة على اشكالية الدراسة وصولا إلى أهم النتائج المتوصل إليها، والتوصيات والاقتراحات.



---

# الفصل الأول

## الإطار المفاهيمي للدراسة

**تمهيد:**

تعتبر المفاهيم من العناصر المهمة والأساسية في أي دراسة، فلا بد من تحديدها تحديداً دقيقاً لمعرفة مضامينها ومعانيها لكي نستطيع التفرقة بين مختلف المصطلحات المكونة لموضوع الدراسة وغيره من المفاهيم التي قد تبدو أنها مرادفة لها.

بناءً على هذا سيتم التركيز من خلال الفصل الأول على الإطار النظري للدراسة من خلال دراسة مفهوم الإصلاح الإداري بالتطرق إلى تعريف الإصلاح وأهم المصطلحات المشابهة له، إضافة إلى أهم الأسباب التي تستدعي القيام بعملية الإصلاح، أهدافه واستراتيجياته وأهم مراحله. كما تطرقنا إلى الإطار العام للتنمية السياسية وتناولنا فيه مفهوم التنمية السياسية وأهم المفاهيم المرادفة لها ونظرياتها وبعض المشاكل والعقبات التي قد تواجهها، وفي الأخير تناولنا العلاقة بين المفهومين من خلال دراسة الإصلاح الإداري كآلية لتحقيق التنمية السياسية وتطرقنا من خلاله إلى أهم المداخل والآليات الواجب توفيرها كشرط إصلاحي أساسي لتحقيق تنمية سياسية حيث تناولنا عبر هذا الفصل البيروقراطية كمشكل وفي نفس الوقت كأداة ضرورية لتحقيق التنمية، والفساد كآلية للإصلاح ودعم للتنمية، إضافة إلى الحكومة الإلكترونية كمدخل للإصلاح، وصولاً إلى التمكين الإداري كأداة حديثة ومدخل رئيسي للإصلاح الإداري.

بالتالي سيكون الفصل الأول ممهناً للفصول الأخرى وهذا لإعطاء توضيحاً أكثر للموضوع،

وسيتم تقسيم هذا الفصل إلى المباحث الأساسية التالية:

**المبحث الأول:** الإطار العام للإصلاح الإداري.

**المبحث الثاني:** الإطار العام للتنمية السياسية.

**المبحث الثالث:** الإصلاح الإداري كآلية لتحقيق التنمية السياسية.

### المبحث الأول: الإطار العام للإصلاح الإداري

نتيجة لتوسع اختصاصات الجهاز الإداري في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية تعقدت هيكلته وبرزت البيروقراطية بمعناها السلبي داخل هذا الجهاز، هذا ما جعل الإصلاح الإداري يحتل الأولوية في تفكير علماء الإدارة والحكومات. فالإصلاح الإداري ليس مجرد عملية فنية أو إدارية إجرائية محدودة متمثلة في وضع النظم والإجراءات والهياكل التنظيمية، إنما هو جهد سياسي وإداري واقتصادي واجتماعي وثقافي، يهدف إلى إحداث تغييرات إيجابية في السلوك والنظم والعلاقات بالشكل الذي يحقق الكفاءة والفاعلية في إنجاز الأهداف العامة، فالإصلاح ليس عملية فردية تقع على عاتق الجهاز الحكومي وإنما مسؤولية جماعية يشارك فيها كل عناصر المجتمع.

### المطلب الأول: تعريف الإصلاح الإداري والمفاهيم المشابهة له

يشكل الإصلاح الإداري الأساس الذي تقوم عليه السياسات التنموية لأي منظومة إدارية وقد ظهر المصطلح في منتصف الخمسينات في المؤتمر الدولي العاشر للعلوم الذي انعقد في إسبانيا سنة 1956<sup>1</sup>، حيث تلجأ معظم الأجهزة الإدارية إلى القيام بالإصلاحات الإدارية لمواكبة التطور وذلك من خلال القيام بإحداث تغييرات هيكلية واسعة للتخلص من النظم القديمة والثقافة السائدة وتبني أساليب متطورة.

### 1/ تعريف الإصلاح الإداري لغة واصطلاحاً

الإصلاح الإداري في اللغة هو ضد الفساد، أصلح الشيء بعد فساده أي أقامه، فالإصلاح نقيض الفساد، أصلح الدابة أحسن إليها فصلحت والاستصلاح ضد الفساد<sup>2</sup>.  
واقامة الإصلاح: أي رد شخص إلى طريق الصواب عن طريق تقويم سلوكه واتجاهاته والتأثير في مواقفه وتغيير المفسدة بما هو مصلحة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1989، ص 365.

<sup>2</sup> - فيصل بن معيض السفير القطاني، استراتيجيات الإصلاح والتطوير الإداري ودورها في تعزيز الأمن الوطني، (شهادة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية، 2006)، ص 23.

<sup>3</sup> - ابن منظور، لسان العرب، ط1، بيروت: دار المصادر، 1997، ص 60.

لقد جاءت العديد من آيات القرآن الكريم تبين ضدية الإصلاح بالفساد: قوله تعالى: ﴿إِنْ أُرِيدُ إِلَّا الْإِصْلَاحَ مَا اسْتَطَعْتُ وَمَا تَوْفِيقِي إِلَّا بِاللَّهِ﴾<sup>1</sup>.  
 وقوله عز وجل: ﴿لَا خَيْرَ فِي كَثِيرٍ مِّنْ نُجَاهٍ إِلَّا مَنَ أَمَرَ بِصَدَقَةٍ أَوْ مَعْرُوفٍ أَوْ إِصْلَاحٍ مِّنَ النَّاسِ﴾<sup>2</sup>، فالإصلاح عامة قبل أن يكون مطلباً دنيوياً كان أمراً إلهياً يفرض تطبيقه في الآيات القرآنية.

أما اصطلاحاً فهناك تعريفات متعددة يرجع الاختلاف فيها أحياناً إلى اختلاف المنظومة الفكرية والإيديولوجية التي ينطلق منها الباحث، فمثلاً نجد أن الفكر الرأسمالي يعرف الإصلاح الإداري بأنه "إحداث تغييرات مستمرة في هيكل تنظيم الدولة"<sup>3</sup>، فهذا الفكر يؤمن بمبدأ التجربة والخطأ وتغيير النظر إلى الصواب والخطأ وإلى التنظيم الإداري من فترة إلى أخرى.  
 وإن التنظيم الإداري في الدول الغربية يقوم على دعامتين:<sup>4</sup>

- إقامة الهيكل التنظيمي (مفهوم ستاتيكي).

- إعادة بناء الهيكل التنظيمي (مفهوم ديناميكي).

أما الفكر الاشتراكي فيرى أن الإصلاح الإداري هو "عملية إحداث تغيير جذري في البناء التنظيمي للدولة من النواحي المادية ثم متابعة هذا التغيير الجذري بالتوعية الثقافية الإدارية من أجل تبنيه في المجتمع الجديد الاشتراكي، وهذا ما يوضح أن النظام الاشتراكي يدعو إلى إصلاح إداري مفاجئ سريع وجذري، ثم يتلو ذلك القيام بحملات التغيير الثقافي"<sup>5</sup>، وتقوم هذه الفلسفة على ضرورة تصفية أجهزة الدولة الرأسمالية لتدعيم النظام الاشتراكي، لأن مؤسسات الدولة الرأسمالية هي أداة الطبقة الحاكمة لقمع الكادحين واستغلال فائض القيمة من أعمالهم المنتجة.

كما يمكن القول أنه مع انتهاء الحرب العالمية الثانية وحصول أغلب البلدان النامية على استقلالها ظهرت العديد من التوجهات التي تريد تغيير الطابع الموروث عن الإدارة الاستعمارية

<sup>1</sup> - القرآن الكريم، سورة هود الآية 88.

<sup>2</sup> - القرآن الكريم، سورة النساء الآية 116.

<sup>3</sup> - أحمد رشيد، دراسة فلسفة الإدارة العامة: مصر: دار المنظومة للكتاب، 1972، ص 61.

<sup>4</sup> - نفس المرجع، ص 62.

<sup>5</sup> - عمر عبد السلام أحرشان، الإصلاح الإداري بين مخلفات الماضي وإكراهات الحاضر وآفاق المستقبل، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية

الإدارية، 2016، ص 59.

المبينة على الاستغلال إلى إدارة تساهم في التنمية والتطوير تجاوباً مع احتياجات وطموحات المواطنين، ومن هنا يعنى الإصلاح الإداري<sup>1</sup>:

أ- إعادة تنظيم الأجهزة الإدارية للقيام بوظائفها الجديدة في ضوء السياسات العامة الهادفة للتنمية.

ب- علاج مشكلات الأجهزة الإدارية علاجاً يتبع مواطن المشكلات الإدارية في المجتمع بما يخلق أجهزة تعكس علاقات وقيم اجتماعية جديدة تحقق التنمية، وفي الوقت نفسه تحقق كفاءة العمليات الإدارية.

هناك سبب آخر يؤدي إلى الاختلاف في التعريف هذه المرة يرتبط بالاهتمامات الشخصية للباحثين في الموضوع، وبطبيعة الإصلاح الإداري ذاته وأهدافه وهكذا نجد (جون مونتجميري John montgomery) الذي عرفه بأنه "عملية سياسية تهدف لإصلاح العلاقات بين الجهاز البيروقراطي والعناصر الأخرى لمجتمع ما أو داخل البيروقراطية نفسها"<sup>2</sup>.

كما يعرف الإصلاح الإداري بأنه "عملية إخضاع الواقع الإداري القائم لعملية تغيير تدريجي في ظل الظروف السياسية والاجتماعية والقانونية القائمة بما يكفل تحسين مستويات أداء العملية الإدارية ورفع كفاءة النظم الإدارية"<sup>3</sup>.

بينما يذهب (شارل ديش) إلى أبعد من ذلك حيث ينظر إلى "الإصلاح الإداري كعملية تغيير أو ترشيد أو تحديث، وفي أبسط الحالات هو عملية تكييف الإدارة مع المستجدات على درجات من التكيف وذلك في ركائز الإدارة الأساسية (البنية، الأشخاص، أساليب العمل)، فهو عملية دائمة ومستمرة تعتمد على أشخاص مهيين"<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - عمر عبد السلام أحرشان، مرجع سابق، ص ص 59 - 60.

<sup>2</sup> - علي عوض سبيل أحمد، البيروقراطية والإصلاح الإداري في السودان، (رسالة ماجستير، كلية العلوم الإدارية، جامعة السودان، 2004)، ص 08.

<sup>3</sup> - Geuried Djamel, **Culture d'entreprise**, Edition crasc, 1997, P 91.

<sup>4</sup> - عفيف حيدر، صباح هاشم، الإدارة العامة، دمشق: منشورات جامعة دمشق، 2007، ص 419.

وحسب الفقيه (جيزمان Guzman): "الإصلاح الإداري هو عملية سياسية صممت لتنظيم العلاقات بين البيروقراطية والعناصر الأخرى، وبين العناصر البيروقراطية نفسها من جهة أخرى"<sup>1</sup>.

أما (ثورنهيل Thornhill) فيعرفه بأنه: "ذلك النمط من الإصلاح الذي يقوم بتفعيل ومنح التماسك عبر الخطط والبرامج والأطر، بهدف تغيير حالة غير مرغوب فيها، ويعد السياسيين والوزراء على وجه الخصوص المسؤولين المباشرين على عملية الإصلاح الإداري عن طريق إعلان أهداف الإصلاح"<sup>2</sup>، يركز هذا التعريف على الفواعل الرسمية كطرف أساسي في تجسيد عملية الإصلاح الإداري.

أما الأستاذ الدكتور (عمار بوحوش) فقد عرف الإصلاح الإداري بأنه: "عملية شاملة تتناول جميع جوانب العملية الإدارية وإجراءاتها والجوانب السلوكية المرتبطة بها، كالجوانب التنظيمية والإجرائية والقانونية وتحسين إجراءات التوظيف، وتطبيق قواعد الجدارة والاستحقاق، وتكافؤ الفرص من أجل الابتعاد عن المحسوبية بكافة أشكالها وتطوير خطة ووصف الوظائف وتحليلها"<sup>3</sup>.

كما عرف الإصلاح الإداري على أنه: "التحسن المتعمد والمستمر للأداء التشغيلي للقطاع الحكومي"<sup>4</sup>.

في حين يرى الدكتور (عمر صدوق) أن مصطلح الإصلاح يشير إلى "الحكم المطلق على الوضع السابق والحالي بأنه فاسد ولا بد من إصلاحه، وكذلك الحكم على الإجراءات الجديدة بأنها إيجابية وصالحة، وهو أمر نسبي في الاتجاهين لأن القضية تتعلق بمدى ما يتحقق في كل مشروع عمل مستقبلي"<sup>5</sup>. يستند هذا التعريف إلى المعنى اللغوي للإصلاح الذي مفاده تغيير وضع فاسد بهدف تحسينه.

<sup>1</sup> -Carstens M. Thornhill c, **The relationship between administratirve reform and new public management**, journal of public Administration, south African Association of public Administration and management, vol 35, N3, 2000, P 178.

<sup>2</sup> - عمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1984، ص 299.

<sup>3</sup> - محمد ناصر الصالح، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي، الأردن: منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986، ص 87.

<sup>4</sup> - Caiden Gerrald. E, **Adminstrative Reforme comes of Agé**, Berlin: walten de grujter, 1991, P 10.

<sup>5</sup> - عمر صدوق، آراء سياسية وقانونية في بعض قضايا الأزمة، الجزائر: ديوان للمطبوعات الجامعية، 1995، ص 90.

ويرى البعض أن الإصلاح الإداري مسألة إدارية بحتة فيعرفه بأنه: "جهود مصممة خصيصاً لإحداث تغييرات أساسية في أنظمة الإدارة العامة من خلال إصلاحات تنظيمية واسعة، أو على الأقل من خلال إجراءات أو ضوابط تسعى لتحسين واحد أو أكثر من هذه الأنظمة، والهياكل التنظيمية أو شؤون العاملين"<sup>1</sup>.

أما الأستاذ (ناصر عبد الخالق) فيعرفه بأنه<sup>2</sup>:

- الإصلاح الإداري مجهودات إدارية كبيرة تختلف عن التجديد العادي المستمر لأنشطة الإدارة من حيث نطاقها وإجراءات تنفيذها ومضمونها والهيئات المكلفة بها.

- الإصلاح الإداري مجهودات إدارية كبيرة متكاملة بمعنى أنه يضم سلسلة من المجهودات المتكاملة وقد يستغرق إشكالها وقتاً طويلاً.

- الإصلاح الإداري مجهودات كبيرة متكاملة يتم إعدادها، بمعنى أنه ليس مجرد إجراءات وقتية عارضة يتم اتخاذها لمواجهة المشكلات الآنية الواقعة فعلاً، إنما هو - إلى حد بعيد- ترتيبات وخطوات تتجاوز ملاحقة الأوضاع المتطورة إلى حدود الخلق والابتكار لمواجهة مشكلات آجلة قادمة يتم استشرافها والتنبؤ بها وفق أسس موضوعية.

- الإصلاح الإداري مجهودات إدارية كبيرة متكاملة يتم إعدادها لإدخال تغييرات أساسية في نظام الإدارة العامة بهدف تحسين الجهاز الإداري القائم، تغييرات لا يكون هدفها أبداً ترقيع الجهاز الحكومي... وإنما يكون هدفها إصلاح جذري شامل يتناول الأسس والأوضاع والأفكار والقيم والمعتقدات التي تسود النظام الإداري أو بمعنى أدق فإن الجهاز كله يكون مطلوباً منه أن يعاد بناؤه على أسس وأوضاع وقيم جديدة تتفق وطبيعة المجتمع.

أما (ليلى تكلا) تقول بأن الإصلاح الإداري: "تغيير أصيل في العمل والتنظيم وفي الأشخاص وفي نظرة الناس لكل هذه الأمور، في إطار هذا المفهوم ليس مجرد تعديل بسيط أو مواءمة سطحية أو مسكنات لموقف معين وإنما هو تحول كامل في الخطط وتغيير جوهري في الروح والفكر وأنماط السلوك وفي تنظيم وعمل العنصر البشري"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - الطاهر محمد الهليلي، الإصلاح الإداري كمدخل استراتيجي - نحو إعادة بناء المؤسسات الاقتصادية العامة، مجلة العلوم الاقتصادية والسياسية، العدد الأول، جامعة المرقب، كلية الاقتصاد والتجارة، 2013، ص 147.

<sup>2</sup> - عمر عبد السلام أحرشان، مرجع سابق، ص 61.

<sup>3</sup> - نفس المرجع، ص 62.

ويقول الدكتور (علي الحبيبي): "إن الإصلاح الإداري في أي منشأ هو إحداث تغيير جوهري في نظام وأساليب وإجراءات العمل فيها وفي تنظيمها الإداري وسلوك العاملين فيها إلى ما هو أحسن وذلك بقصد تحسين كفاءة الجهاز الإداري والقضاء على أسباب الشكاوي والمعوقات، وفي مفهوم هذا الإطار تكون عملية الإصلاح الإداري تحولاً كاملاً في الخطط وتنظيم العمل وسلوك الأفراد وقد يكون هذا التغيير مرحلياً أو شاملاً"<sup>1</sup>.

ويرى الأستاذ (محمد سعيد الحفار) أنه عبارة عن خطة أو برنامج يتضمن مجموعة من الإجراءات والتدابير التي تستهدف معالجة كافة أوجه القصور والخلل في طرائق وأساليب وأدوات وتقانات ومهارات النظام الإداري المتشكل عبر السنين، والتي تتبدى في عدم قدرته على ممارسة النشاطات الإدارية المختلفة بكفاءة من أجل إعداد وتنفيذ الخطط والبرامج التي تخص عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية بشكل شمولي، أي أن الإصلاح الإداري يقتضي وضع البرامج الشاملة والتي تعالج بصورة جذرية المشكلات المدروسة بدقة وعناية في ضوء الإمكانيات والموارد المادية والبشرية التي تشكل الحامل الأساسي لإعداد وتنفيذ برامج الإصلاح"<sup>2</sup>.

تعود أسباب اختلاف الآراء بين الباحثين حول مفهوم الإصلاح الإداري إلى عدة عوامل منها<sup>3</sup>:

- الاهتمامات والمتطلعات الشخصية للدارسين والإداريين.

- الخلفيات الفكرية والسياسية وراء مفهوم التنمية.

- غموض العلاقة بين الإصلاح والمفاهيم الأخرى المشابهة له.

واجمالاً الإصلاح الإداري عملية إبداعية مستمرة تهدف إلى إحداث تغيير لبلوغ درجة عالية

من الكفاءة والفعالية على مستوى الأداء الحكومي وفق للإمكانيات المادية والبشرية المتاحة.

من خلال التعاريف السابقة المتعددة يمكننا وضع أهم خصائص للإصلاح الإداري

التي تتمثل فيما يلي:

<sup>1</sup> - علي الحبيبي، الإدارة العامة، القاهرة: مكتبة عين شمس، 1980، ص 388.

<sup>2</sup> - سنوسي خنيش، الإصلاح الإداري وبيئة الإدارة في النظرية والتطبيق حالة الجزائر، مجلة البحوث الإدارية، العدد 1، المجلد 23،

اكاديمية السادات للعلوم الإدارية، مركز البحوث والاستشارات والتطوير، 2005، ص 77.

<sup>3</sup> - جميل جريسات، إدارة التنمية العربية في ظل السياسة اللامنهجية، ب ب: المؤسسة العربية للدراسات، 1998، ص 43.



- 1- إن الإصلاح الإداري عملية إنسانية في جوهرها تعتمد على جهود الأفراد كافة من قيادات إدارية ومديرين وعاملين وغيرهم، من خلال ما يطرحونه من أفكار وما يقترحونه من تصورات لعلاج المشكلات الإدارية والتنظيمية القائمة في مؤسساتهم، بغية القضاء على ممارسات الفساد الإداري والحد منها.
- 2- إن الإصلاح الإداري عملية شمولية لا تتركز في جانب واحد من جوانب العمل الإداري، أو وظيفة واحدة من وظائف الإدارة، أو مستوى واحد من المستويات الإدارية، بل تشتمل على جميع مكونات العملية الإدارية وعناصرها المؤسسة كنظام وبالتالي فإن اعتماد الجزئية في إحداث الإصلاح الإداري يفاقم حالة الفساد ويقود إلى حلول جزئية مؤقتة سرعان ما تفقد فاعليتها.
- 3- الإصلاح الإداري عملية لتنمية القدرات والمهارات والكفاءات لدى العاملين في المؤسسات والأجهزة الإدارية لمواجهة متطلبات التغيير، وزيادة فعالية الإدارة من أجل تزويد الفرد بمزيد من الخدمات.
- 4- يقتضي الإصلاح إدخال التكنولوجيا الحديثة لتبسيط الإجراءات المعقدة وترشيد الوقت والجهد في تخزين المعلومات والاستفادة منها.
- 5- إن عملية الإصلاح عملية ضرورية لإحداث التنمية التي يهدف إليها الجميع عن طريق ترشيد وحسن استغلال الموارد البشرية والمادية المتاحة.
- 6- هو عملية تتطلب التخطيط والمتابعة ونجاحها يعتمد على استخدام استراتيجيات ملائمة تتلاءم مع الظروف البيئية المحيطة.
- 7- إن الإصلاح مسؤولية جماعية وفردية في آن واحد مما يعني أن نجاح الإصلاح الإداري رهن بمدى التزام كل فرد في المؤسسة وكل فرد أو جماعة في المجتمع، أي ضرورة اقتناع الأفراد بأهمية العملية الإصلاحية كمدخل لبناء وتطوير المؤسسات، فضلاً عن مساهمتهم الفعالة في تنفيذ الخطط والبرامج.
- 8- يركز الإصلاح على استخدام الموارد المتاحة بأقصى درجات الكفاءة والفعالية الأمر الذي يجنب المؤسسات من الوقوع في الخسائر.
- 10- هو عملية متصلة بالابتكار والإبداع.

## 2/ المفاهيم المشابهة لمفهوم الإصلاح الإداري

هناك مفاهيم متعددة ومتداخلة تستخدم إلى جانب الإصلاح الإداري الأمر الذي يؤدي أحياناً إلى الغموض عند استخدام هذه المفاهيم، بالتالي لابد من رفع هذا اللبس عن طريق التحديد الدقيق لهذه المصطلحات.

### أ - التنمية الإدارية: *Développement Administratif*

هي استراتيجية تدخل شاملة تعتمد على جهد منظم يهدف إلى إحداث التغيير بغية تحسين كفاءة وفاعلية الجهات الإدارية لتطوير مقدراتها على التجديد والتطوير والتلاؤم مع المتغيرات السريعة، تقنية، علمية، سياسية، تشريعية<sup>1</sup>. فالتنمية من خلال هذا التعريف تحمل في طياتها معنى الإصلاح الإداري الذي يهتم في إحدى جوانبه بالتنمية الإدارية.

### ب - التطوير الإداري: *Réorganisation Administratif*

يعني التحسن المستمر في جزئيات الجهاز الإداري بالمعنى الميكانيكي أو الهيكلي وغالباً ما يركز اهتمامه على البعد التقني والفني في الجهاز الإداري، من خلال إتباع مجموعة من الأساليب العلمية في العمل وعلاج المشكلات ودعم القدرات الإدارية<sup>2</sup>.  
يتمثل الإصلاح الإداري من خلال هذا التعريف في تطوير العلاقات الإدارية الداخلية للجهاز الإداري ويتوجه نحو إصلاح الهياكل الإدارية والنظم والعلاقات التنظيمية البيروقراطية، كما ينظر للإصلاح بعيداً عن الإطار السياسي والاجتماعي فضلاً عن هذا التطوير الإداري لا يتجه نحو الإبداع والابتكار ولحداثة إصلاحات مستمرة من داخل النظام.  
ويرى الأستاذ (إبراهيم عبد الله المنيف) رأياً آخر حيث يعتبر مفهوم التطوير الإداري حل محل الإصلاح الذي يعتبره مفهوماً تقليدياً واتجه الباحثون في العلوم الاجتماعية إلى استعمال هذا المصطلح لما فيه من مفاهيم جديدة، وهكذا حل مصطلح التطوير الإداري وتطوير الإدارة محل تعبير الإصلاح الإداري الذي كان مستعملاً في الكتابات الإدارية التقليدية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - هاشم حمدي رضا، الإصلاح الإداري، ط1، الأردن: دار الراجحة للنشر والتوزيع، 2011، ص 59.

<sup>2</sup> - محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، الأردن: دار وائل للنشر، 2001، ص 16.

<sup>3</sup> - عمر عبد السلام أحرشان، مرجع سابق، ص 69.

**ج - التحديث الإداري: Modernisation Administratif**

هو عبارة عن الوسائل والأساليب ونمط الثقافة التنظيمية التي تتبناها الدول النامية والتي تماثل تلك الأساليب والوسائل الموجودة في الأنظمة الإدارية للدول المتقدمة<sup>1</sup>، من خلال التعريف يتضح أنه يقتصر على التعديلات الهيكلية واستخدام الأدوات التقنية والنظم المجربة في دول أخرى، مع تجاهل الخصائص الاجتماعية والإدارية المتعلقة بالنظام الإداري السائد، كما أنه يحدث نتيجة لرغبة إدارية لانجاز ما تعزز به مواقفها دون نظرة متكاملة للأوضاع الإدارية ودون تمحيص ودراسة واقعية.

وفي نفس السياق يحصر الأستاذ (قاسم القريوتي) المفهوم في استيراد الجاهز من الدول المتقدمة موضحاً أنه: "يشير إلى الوسائل والأساليب ونمط الثقافة التنظيمية التي تتبناها الدول النامية والتي تماثل تلك الأساليب والوسائل الموجودة في الأنظمة الإدارية للدول المتقدمة"<sup>2</sup>، أي يحصر التحديث الإداري باستيراد ما هو موجود من سلع، خدمات، تكنولوجيا...

**د - الثورة الإدارية: Administrationrévolution**

الثورة الإدارية تعني التغيير الشامل والجذري للنظام الإداري القائم من حيث الشكل والمضمون بينما الإصلاح الإداري يحمل مفهوم التغيير التدريجي الجزئي وتشمل الثورة الإدارية ما يلي<sup>3</sup>:

- تغيير العادات الإدارية السائدة في المجتمع الإداري كسلوكيات العاملين وأساليب تعاملهم مع المواطنين.

- تغيير وتعديل اللوائح والقوانين الإدارية التي تعرقل تنفيذ الخطط التنموية.

من خلال ما سبق نلاحظ أنه يصعب التفريق بين هذه المفاهيم لأنها تصب كلها في ذات الاتجاه الذي يعني إدخال التحسينات باستمرار على الجهاز الإداري لتحقيق أهداف السياسة العامة للدولة بأقصى كفاءة ممكنة والاستفادة من التقدم العلمي والتكنولوجي والعمل على الوصول إلى

<sup>1</sup> - أمال حواطي، الإصلاح الإداري في التنظيمات الإدارية، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 09، العدد 01، جامعة غرداية، 2016، ص 924.

<sup>2</sup> - محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 13.

<sup>3</sup> - سيدي محمد محفوظ، الإدارة وإشكالية التنمية في موريتانيا -دراسة في مسار الإصلاح الإداري (1960 - 2000)، (رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2012/2011)، ص ص 11 - 12.

استثمار أمثل لرأس المال البشري كأحد أهم مقومات الإدارة. والإصلاح الإداري عامة يختلف عن غيره من المفاهيم فهو لا يقرب تحسين الأداء الإداري بمجرد زيادة عدد الأجهزة الإدارية أو موظفيها كما هو الحال في التنمية الإدارية. ولا كنتيجة حتمية للمحاكاة واقتباس الأنظمة الإدارية من دولة ما لنفس الأساليب والنظم المستعملة في دول أكثر تقدماً كما هو الحال بالنسبة للتحديث الإداري، كما أن الإصلاح يهدف إلى التغيير الجذري بالاعتماد على أسلوب قائم على التغيير الجزئي والتدريجي بينما الثورة الإدارية تهدف إلى التغيير الجذري بأسلوب يتسم بالسرعة<sup>1</sup>.

وبالتالي الإصلاح الإداري يشمل المفاهيم السابقة الذكر فهو يدل على الاستمرارية في النشاط، وليس عملية سطحية مؤقتة وإنما هو مسألة دائمة مستمرة، فأي تنظيم إداري قد يبدو متطوراً ومناسباً في وقت ما ليصبح مع مرور الوقت متخلف وعاجز إذا ما لم يتم تقييمه باستمرار وادخال التحسينات عليه في ظل الظروف المحيطة وكل المستجدات.

### المطلب الثاني: أسباب ودواعي الإصلاح الإداري وأهدافه

هناك مجموعة من الأسباب التي تستدعي ضرورة القيام بعملية الإصلاح الإداري وتدفع بالقيادات الإدارية إلى تبني هذه العملية وفرضها في الجهاز الإداري.

#### 1/ أسباب الإصلاح الإداري: تتمثل فيما يلي:

\* عجز الإدارة عن تحقيق أهدافها: قد تواجه الإدارة أحداثاً داخلية أو خارجية تجعلها عاجزة عن مواجهتها وتحقيق أهدافها، عندها تنتشر تساؤلات عن أسباب هذا العجز وكيفية معالجته وضرورة النهوض بأجهزة النظام الإداري لتصبح قادرة على مواجهة هذا العجز، والالتزام بتنفيذ غاياتها.

- الندرة المتزايدة للموارد العامة وزيادة الضغوط الاقتصادية على العاملين في الجهاز الإداري نتيجة للتضخم في الأسعار وتزايد المنافسة في الأسواق الدولية وتدني مستوى الإنتاجية<sup>2</sup>، كل هذه العوامل أدت إلى البحث عن وسائل لترشيد الإنفاق الحكومي من خلال تحسين آليات العمل وزيادة كفاءة الموظفين العاملين والحد من تضخم الأجهزة الحكومية والبحث عن سبيل تطوير الاقتصاديات الوطنية.

- مسايرة التغييرات الإيديولوجية والفكرية بضرورة إحداث تنمية شاملة في المجتمع.

<sup>1</sup> - محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 16.

<sup>2</sup> - نفس المرجع، ص 24.

- حدوث تغيير سياسي جوهري (نظام الحكم، تغيير المبادئ أو المذاهب السياسية)<sup>1</sup>.  
 - انتشار العديد من مظاهر الفساد الإداري في إدارات المؤسسات المختلفة: حيث تتمثل في انتشار الرشوة والاختلاس، استغلال السلطة، انحرافات سلوكية، تسريب وظيفي في مختلف المستويات في المؤسسات.

ولقد تعددت الأسباب التي تؤدي إلى استعمال الفساد الإداري أهمها ما يلي<sup>2</sup>:

أ- **البيئة الاجتماعية:** لكل نظام اجتماعي قيمة موروثه وقد تكون تلك القيم سبباً في انحراف الجهاز الإداري عن قواعد العمل خاصة إذا كانت ذات أصول أجنبية ومثال ذلك الولاءات الضيقة وعلاقات القرابة، إضافة إلى تطلع الفرد لمن يحميه في الجهاز الإداري خارج عائلته الأمر الذي يجعله خاضعاً لهذا الشخص منفذاً لمآربه حتى ولو خالفت القانون مما يشجع على الانحراف والفساد.

ب- **البيئة السياسية:** بما أن الجهاز الإداري يعمل ضمن بيئة سياسية فإن غياب الرقابة أو هشاشتها يسهل من استعمال الفساد بشكليه سياسي وإداري.

ج- **البيئة الإدارية:** يسهل التراخي في معالجة الانحراف وضعف الرقابة الإدارية إلى انتشار الفساد ويخلق اليأس لدى المواطنين مما يدفعهم إلى الاعتقاد أنه لا سبيل لهم للحصول على الخدمة إلا بالوساطة أو الرشوة، ويساهم في ذلك عدم وضوح التعليمات وتفسيرها على نحو يضمن التطبيق السليم لها دون تركه للاجتهاد الشخصي للعاملين، إضافة إلى ذلك الهيكل التنظيمي القديم وغير الملائم لطبيعة العمل وعدم توزيع الاختصاصات والصلاحيات والمسؤوليات بصورة علمية مما يؤدي إلى عجز الجهاز الإداري عن مواكبة حاجات المواطنين.

د- **البيئة الاقتصادية:** يسعى الفرد من خلال عمله إلى الحصول على مكاسب مادية وبالتالي فإن تدهور الوضع الاقتصادي له يدفعه إلى الانحراف للحصول على مداخيل إضافية ولو من طرق غير مشروعة.

و- **الاجتهادات الشخصية للموظفين:** وتتمثل في: عدم وجود نص يعالج قضية معينة الأمر الذي يشجع الموظف على إطلاق تفسيراته الشخصية لمعالجة هذه القضية، حرص الفرد

<sup>1</sup> - علي الحبيبي، مرجع سابق، ص 389.

<sup>2</sup> - عبد القادر كاس، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الجزائر، (رسالة ماجستير، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2008)، ص ص 39 - 40.

على الاجتهاد الشخصي لإظهار مقدرته أمام المواطنين، عدم وجود أدلة للمعلومات في دوائر الدولة الأمر الذي يفتح المجال أمام الاجتهادات الشخصية.

\* التطور التكنولوجي والعلمي المتسارع: في ظل التطورات التكنولوجية المتسارعة في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الرقمية أصبح من الضروري مواكبة تلك الاختراعات وأساليب عملها والتدريب على استخدامها مبكراً.

\* الأسباب الديمغرافية: تتمثل في الضغوط المتزايدة على الموارد العامة بفعل الزيادة السكانية بشكل يفوق معدل الزيادة في التحسين الإداري والاقتصادي المستمر، الذي يؤدي الى تدني مستوى تقديم الخدمات العامة سواء من ناحية الجودة او ناحية الوفرة .

تعتبر الأسباب السابقة الذكر عوامل قوية تدفع بالجهاز الإداري إلى ضرورة إجراء إصلاح على مستوى الهيئات الإدارية من أجل مسايرة المتغيرات الخارجية والحفاظ على استمرارها، لذلك إذا ما أرادت المنظمات الحفاظ على موقعها أن تهتم بهذه العوامل وتقوم بدراستها وإيجاد الحلول المناسبة لمواجهتها وإقامة استراتيجيات إصلاحية تتلاءم مع بيئتها الداخلية والخارجية ووفقاً لإمكانيات المادية والبشرية المتاحة لديها وكذلك طبيعة نشاطها.

## 2/ أهداف الإصلاح الإداري

الإدارة العامة هي الإدارة التنفيذية التي تترجم الخطط والسياسات إلى نتائج ملموسة، وبهذا تكون لها علاقة مباشرة بشؤون الأفراد ولا يمكن بأي حال وجود فجوة بينها وبين البيئة وإذا حدث هذا الأمر فهذا يؤدي عجزها عن تحقيق أهدافها فسيكون إصلاحها مطلباً ضرورياً، وهذا يعتبر منطلق وأساس لأهداف الإصلاح الإداري. الا أن هناك عدم اتفاق بين الدارسين لموضوع الأهداف المثلى للإصلاح ، فمنهم من يرى أنه لا بد من الالتزام بالأنظمة والقوانين والاجراءات الشكلية عند تنفيذ القرارات الادارية، بينما يرى اخرون ضرورة التركيز على اشباع حاجيات المواطنين وتلبية رغباتهم دون الالتفات الى القيود الادارية الجامدة والاجراءات البيروقراطية غير المجدية<sup>1</sup>، ونتيجة هذه الاختلافات وغيرها فان القيادات السياسية في الدول النامية خاصة تعتبر تحديد الأهداف عملية سياسية القصد منها انشاء جهاز اداري قادر على تحمل الأعباء ومتطلبات العملية التنموية، وبالتالي فان للإصلاح أهداف عديدة منها:

<sup>1</sup> - عبد القادر كاس، اشكالية الإصلاح الإداري في البلدان العربية والاسلامية بين الأصالة والمعاصرة - دراسة مقارنة بين الطرحين الاسلامي والغربي، (شهادة دكتوراه، كلية العلوم السياسية، جامعة الجزائر3، 2013/2014)، ص 62.

- \* تطوير العلاقات الإنسانية في المجتمع الإداري خاصة العلاقة بين الرؤساء والمرؤوسين لخلق جو من الثقة والاحترام المتبادل، وتكوين أنماط قيادية إدارية تتمتع بقوة التأثير الإيجابي على العاملين<sup>1</sup>.
- \* تحسين مستويات الأداء في الجهاز الإداري ورفع الإنتاجية، وتطبيق مفاهيم تتعلق بأن الجودة والالتقان التي هي من مسؤولية الجميع.
- \* ترشيد الإنفاق والتركيز على اقتصاديات التشغيل من خلال تخفيض حجم البرامج والأجهزة والأعداد الزائدة من العاملين<sup>2</sup>.
- \* تطوير الكفاءة الإدارية بتحديث الوسائل الإدارية من أجل تقليل التكلفة ومحاربة الضياع وتبسيط الإجراءات.
- \* التوسع في اعتماد التقنيات الحديثة وصولاً إلى المنظومات الإلكترونية تمهيداً لبناء مشاريع الحكومة الإلكترونية، وتعزيز نشاط البحث والتطور في هذه المجالات بما يوسع من آفاق المساهمة في تطوير التكنولوجيا المتقدمة<sup>3</sup>.
- \* معالجة الخلل ومكافحة الفساد الإداري باستئصال أسباب المفاصد وتحسين مستوى الموارد وتحقيق الفعالية والإنتاجية مع احترام الاعتبارات الإنسانية.
- \* تحسين أساليب التعامل مع المواطنين وتعزيز مفهوم ضرورة الاستجابة لمطالبهم، حيث يتأثر بعملية الإصلاح أكثر من جهة لكل منها أهدافها وتتمثل هذه الفئات في<sup>4</sup>:
- المواطن العادي: هو المتأثر الأول والرئيسي بعملية الإصلاح ونجاحها.
  - موظفو الجهاز الحكومي: تتركز أهدافهم على تحسين أوضاعهم والمحافظة على امتيازاتهم وبقاء مؤسساتهم واستمراريتها في ظل الظروف المحيطة.
  - الخبراء المسؤولون عن تصميم برامج الإصلاح وتنفيذها، هدفهم نقل تجارب الإصلاح من الدول المتقدمة وتطبيقها على الدول النامية.

<sup>1</sup> - أحمد رشيد، الإصلاح الإداري - إعادة التفكير، ب: دار النهضة العربية، 1994، ص 18.

<sup>2</sup> - محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 45.

<sup>3</sup> - محمد ناصر الصانع، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي، الأردن: منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986، ص 220.

<sup>4</sup> - عبد الفتاح محمد علي القرجاني، واقع استراتيجيات الإصلاح والتطوير الإداري ودورها في تعزيز أمن المجتمع الفلسطيني، (رسالة ماجستير، كلية التجارة، جامعة غزة، 2008)، ص 22.

- السياسيون: هدفهم تطبيق برامج الإصلاح وضبط المجتمع والسيطرة عليه ثم استقطاب النخبة فيه للحصول على آرائها الفنية لمصلحة النظام السياسي وإغرائها بالعديد من الامتيازات لضمان ولائها.

\* تطوير القدرات الذاتية لمنظمات الأجهزة الإدارية في سعيها لمسايرة التغيير، وتشخيص وحل المشكلات والمعوقات، ووضع الخطط للتطورات المستقبلية من خلال التركيز على أهمية وضع وتحديد الأهداف العامة.

\* تطوير دور المواطن في الإدارة وتنمية الإحساس المهني بالخدمة العامة لدى العاملين بالجهاز الإداري، وتطوير الوعي بأهمية المال العام وبمسؤولية المواطن تجاه صيانتة والمحافظة عليه<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: استراتيجيات الإصلاح الإداري ومراحله

يرتبط نجاح برامج الإصلاح الإداري بمدى وضوح الأهداف والاقتران باستراتيجيات تتلاءم والظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي يتم في إطارها الإصلاح.

#### 1/ استراتيجيات الإصلاح الإداري

تتباين استراتيجيات الإصلاح الإداري من حيث شمولها والأمور التي تركز عليها والمستوى الذي تتم عليه، ويرجع ذلك إلى ارتباط عملية الإصلاح الإداري بمختلف العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية كما تختلف الدول في المؤسسات التي تدير عملية الإصلاح وفي الموارد التي توفرها لهذه العملية، فقد تكون جهود الإصلاح مشتتة وارتجالية، وقد تكون مسؤولية منطة لجهاز خاص يتولى تنفيذها ورصد نتائجها، ويمكن تلخيص أهم الاستراتيجيات في مجال الإصلاح الإداري إلى ما يلي:

- التركيز على النواحي التنظيمية والهيكلية.
- التركيز على إحداث أجهزة الرقابة والتفتيش والمراجعة لعمل الأجهزة الإدارية.
- التركيز على توفير الشفافية والوضوح في عمل الأجهزة الإدارية.
- التركيز على تحرير الإدارة الحكومية من خلال تفعيل آليات السوق وتطبيقها عليها.

<sup>1</sup> - أحمد رشيد، الإصلاح الإداري - إعادة التفكير، مرجع سابق، ص 19.



- استراتيجية شاملة تتناول مختلف الاستراتيجيات السابقة (الاستراتيجية المتكاملة للإصلاح)، وفيما يلي سنعرض هذه الاستراتيجيات.

#### أ- استراتيجية التركيز على النواحي التنظيمية والهيكلية:

تنطلق هذه الاستراتيجية من افتراض الثقة بالإدارة وقدرتها على التحسين والإصلاح وتهدف إلى تحقيق الكفاية في عمل الأجهزة الإدارية وتقليل النفقات التي تتكبدها أثناء عملية تقديم الخدمات والسلع، وتقوم هذه الاستراتيجية على مبادئ أساسين<sup>1</sup>:

- تغيير نمط العلاقة بين وحدة التنظيم الأساسية وبين رئاسة التنظيم.  
- تبسيط الإطار العام المحيط بالوحدات الإدارية وذلك بتقليل المستويات والحد من الازدواج والتكرار في أجهزة الإشراف والتخطيط.

فمن خلال هذه الاستراتيجية عدد الأجهزة ليس مؤشراً على كفاءتها بل قد يكون العكس هو الصحيح فمثلاً دولة بمساحة الولايات المتحدة الأمريكية ويزيد عدد سكانها على 260 مليون نسمة ونجد فيها اثنا عشرة وزارة فقط، وان وزارة واحدة كانت يوماً مسؤولة عن مهام ثلاثة وزارات وهي وزارة الصحة، والتربية، والرفاه الاجتماعي.

لذلك فإن التركيز وفقاً لهذه الاستراتيجية الإصلاحية يكون على زيادة الكفاءة وينطلق من افتراض الثقة بالحكومة وموظفيها، وبقدرة الجهاز الإداري على إصلاح نفسه بنفسه، وإن المطلوب هو تحسين صورة الأداء وزيادة قدرة الأجهزة الإدارية، وتحقيق النتائج المتوخاة يستلزم الاستعانة بالمتخصصين في العلوم الإدارية، حيث أن التعاون بينهم وبين المسؤولين عن إدارة هذه الأجهزة ضروري لتحقيق الإصلاح.

#### ب- استراتيجية الإصلاح من خلال إنشاء أجهزة التفتيش والرقابة:

تركز هذه الاستراتيجية الإصلاحية على ما يلي:  
- التقليل من نفقات الأجهزة الإدارية والحد من الهدر والإسراف.  
- الحيلولة دون استغلال الوظيفة العامة لأغراض خاصة.  
ومن أهم آليات هذه الاستراتيجية تفعيل إجراءات تحصيل الديون الحكومية وتدقيق إجراءات الصرف للنفقات من خلال أجهزة رقابية متخصصة، وتنطلق من موقع تقليل الثقة بالجهاز الإداري

<sup>1</sup> - أمال حواطي، مرجع سابق، ص 931.

عكس الاستراتيجية السابقة الذكر التي ترى أن المشكلة تكمن في الإجراءات والهياكل الإدارية أكثر منها مشكلة في سلوك العاملين.

ويرى (Kelman) أنه قد ينتج عن إتباع هذه الاستراتيجية تدني الروح المعنوية للعاملين بسبب الإجراءات الرقابية، الأمر الذي يؤثر سلباً على سرعة الانجاز وتزايد الوحدات الاستشارية التي تعمل على التأكد من سلامة الإجراءات المتبعة في الاتفاق، كما يرى البعض بأن تكاليف تطبيق مثل هذه الإجراءات يفوق ما يتم توفيره<sup>1</sup> ولذا يجب مراعاة هذا الأمر والا فما الداعي من عملية الإصلاح الإداري.

### ج- استراتيجية الوضوح والشفافية في عمل الأجهزة الإدارية:

تؤكد هذه الاستراتيجية على أهمية التأكد من أن ممارسات العاملين في الأجهزة الإدارية تتفق مع الأعراف المهنية ومعايير السلوك العام، من خلال تمكين الجمهور ووسائل الإعلام المختلفة وجماعات المصالح من الاطلاع على سير العمل في الأجهزة المختلفة والحصول على المعلومات التي يرغبون فيها الأمر الذي يعزز الثقة بالجهاز الإداري، وهي مشكلة يراها دعاة هذه الاستراتيجية إحدى الحلقات المفقودة في نمط التعامل بين الأجهزة الإدارية والمواطنين<sup>2</sup>.

### د- استراتيجية تحرير الإدارة العامة من بعض المسؤوليات والتحول إلى آليات اقتصاد

#### السوق:

تتطلب هذه الاستراتيجية الإصلاحية من افتراض ثقة بالإدارة وتهدف إلى تحقيق المساءلة وزيادة قدرة العاملين على اتخاذ القرارات وتوفير الحوافز للأداء الجيد عن طريق خلق مؤسسات تتمتع بمرونة أكبر وتعمل على أسس تجارية قريبة من آليات المتبعة في السوق<sup>3</sup>. فهي تؤدي إلى رفع معنويات العاملين وتقوية سلطات الأجهزة الإدارية التنفيذية وبالإضافة إلى زيادة كفاءة الإدارة وفعاليتها.

### هـ- الاستراتيجية الشاملة (المتكاملة) للإصلاح الإداري:

إن الاستراتيجيات السابقة الذكر ليست استراتيجيات ثابتة ولا منفصلة عن بعضها بل هي أشبه ما تكون بالتيارات البحرية تشهد حركات مد وجزر حسب درجة الثقة بالحكومة، وهي ليست

<sup>1</sup> - عبد الفتاح محمد علي الفرجاني، مرجع سابق، ص 24 - 25.

<sup>2</sup> - عبد القادر كاس، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 45.

<sup>3</sup> - محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 55.

تيارات متعكسة بل هي حلقات من سلسلة. وبالتالي فالاستراتيجية المثلى والمتكاملة للإصلاح الإداري يجب أن تكون متكاملة قائمة على الترابط الضروري بين مختلف العوامل المؤثرة على عمل الجهاز الإداري الذي لا يمكن نجاح الإصلاح فيه بدون فهمه.

فاستراتيجية التفتيش والمراقبة دون وجود رؤية واضحة للإصلاح قد يضاعف من مشاكل الجهاز الإداري الأمر الذي يؤدي إلى القضاء على الأجهزة والموظفين النزهاء الذي يشكل التزامهم بالقوانين عقبة في وجه المنتفعين الذي يرفعون شعار التطهير للتخلص منهم.

كما أن إتباع الاستراتيجية الإصلاحية الثانية دون وضوح قواعد العمل ومقومات الإدارة السليمة قد يضاعف من مشاكل الجهاز الإداري مما يفقده مصداقيته أمام المواطنين المصابين بالإحباط عند اكتشافهم لواقعه وللممارسات السائدة فيه.

وكذلك الأمر ينطبق على الاستراتيجية الإصلاحية الثالثة حيث أن تبنيها دون التفكير بالبدائل والآليات الرقابية لمكافحة الفساد الإداري وضمان عدم انتقاله من القطاع العام إلى القطاع الخاص، وبالتالي فهذه الاستراتيجيات تختلف شكلاً ومضموناً، كما أنه ليس من الممكن أن يكون الإصلاح متكاملًا وشاملاً لكافة النواحي إلا بإتباع الخطوات الأساسية التالية<sup>1</sup>:

- أن يكون الإصلاح مناسباً للظروف المحيطة.
- أن يكون واقعياً ممكن تنفيذه ولا يكون منقول حرفياً دون تكييفه.
- التأكيد على الأساسيات والبدئيات المتعلقة بمفهوم الوظيفة العامة والموظف.
- تفعيل القوانين والمبادئ التي تحكم الوظيفة من تعيين، ترقية، تقييم أداء.
- التأكد من وضوح الأهداف والمبررات الموضوعية الخاصة بالأجهزة الإدارية.
- إتباع منهج الشفافية والوضوح في العمل.
- عمل سبر آراء للتعرف على مستوى الخدمات المقدمة ومدى رضا المواطنين عليها.
- تشجيع المشاركة الشعبية من طرف المجتمع المدني بكل مؤسساته.
- تزويد الموظفين بالصلاحيات وتمكينهم من القيام بالمبادرات لتطوير الإدارة.
- مواكبة المستجدات الحاصلة وإعادة النظر في الهياكل التنظيمية والتشريعات وأساليب العمل ونظام الحوافز التي تحكم عمل الإدارة.

<sup>1</sup> - عبد القادر كاس، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص ص 47 - 48.

## 2/ مراحل الإصلاح الإداري

الإصلاح الإداري عبارة عن مجموعة عمليات جزئية ترتبط فيما بينها لتكون جميعاً هذا النشاط الهام الهادف إلى تحقيق تنمية على مستوى الجهاز الإداري للدولة، لذا فقد كانت مراحل هذه العملية موضع اهتمام مختلف الدراسات الإدارية، فنظريات التنظيميين التقليديين أمثال (جودنا ووالاس) أكدت على أهمية تحقيق أربعة مراحل مكملة لبعضها البعض تتمثل في<sup>1</sup>:

أ- مرحلة الإلهام أو الإحساس بالوضع الجديد.

ب- مرحلة الاتصال ونقل هذا الإحساس إلى عناصر التنفيذ على مستوى الجهاز الإداري.

ج- مرحلة التنظيم ويتم فيها تطبيق الوضع اللازم في النواحي العملية.

د- مرحلة التأقلم ويتم فيها التعود على الوضع الجديد من طرف الآخرين.

أما نظريات السلوكيين أمثال (هربرت سيمون) فقد تناول هذه المراحل فيما يلي:

أ- مرحلة رفض الوضع الحالي.

ب- مرحلة تبني أفكار جديدة.

ج- مرحلة تنفيذ التغيير.

يعتبر نموذج (جيرالد غيدن Giraldd Gaiden) من أدق النماذج وأكثرها شيوعاً، وقد قسم هذه

المراحل إلى ما يلي:

أ- مرحلة الشعور بالحاجة للإصلاح الإداري: يعتبر اكتشاف الحاجة إلى عملية الإصلاح

الإداري والإيمان بضرورتها أولى الخطوات الأساسية لعملية الإصلاح الإداري، فحتى يكون

الإصلاح ضرورياً لا بد من خلق شعور بالحاجة الماسة لإحداثه كضرورة لتجنب مشاكل يؤدي إليها

التردد في القيام به، ويظهر الإحساس بالحاجة إلى الإصلاح بطريقتين:

- إما عن طريق عناصر القيادة السياسية في هرم الدولة.

- أو عناصر التنظيم السياسي القائم في كل مستويات الدولة.

وفي كلا الطريقتين تقوم القيادة السياسية بدور فعال في عملية الإحساس بالحاجة إلى

الإصلاح الإداري، وبدون تبني القيادة لخطوات وفكرة الإصلاح لا يمكن أن يظهر الإحساس العام

<sup>1</sup> - أحمد رشيد، الإصلاح الإداري، ب ب: مركز البحوث الإدارية، 1972، ص ص 16 - 17.

بالحاجة إليه بل يظل حبيس عقول المواطنين، فالقيادة السياسية تحدد الضغوط الداخلية والخارجية التي تستدعي تدخلها ويحتاج ذلك إلى<sup>1</sup>:

- نمو الإحساس بالحاجة إلى الإصلاح الإداري في إطار التنظيم السياسي القائم أيا كانت صورته في الدولة المعنية.

- ثم ينتقل هذا الإحساس وقد اتخذ صورة العملية السياسية إلى القيادة السياسية العليا للدولة التي تتبنى فكرة الإصلاح الإداري.

- تنتقل القيادة العليا مفاهيمها وأهدافها الإصلاحية الإدارية إلى التنظيم السياسي مرة ثانية ولا تنقله مباشرة إلى الهرم الإداري خاصة في الدول النامية، فالمبادرة الإصلاحية لا يمكن أن تأتي بمفهومها السليم من داخل الجهاز الإداري للدولة وإذا ما حدث ذلك فإنه يؤيد حتماً إلى فشل الاتجاهات الإصلاحية وضياعها بين أجهزة وروتين الهرم الإداري مما يفقدها طبيعتها.

وتحتاج العملية الإصلاحية إلى تشكيل رأي عام ضاغط باستعمال وسائل الإعلام بشكل جيد يجعل منه همًا وطنياً لا حكومياً فقط، والا ستكون حرباً بين الحكومة وأفراد الشعب وبعض الجهات السياسية التي تحاول تجنب الثمن المطلوب للإصلاح، لذلك يجب العمل على تجنب جماعات الضغط ومؤسسات المجتمع المدني التي تمارس نفوذها على أعضائها لخدمة جهود الإصلاح وبيان فوائده وتكاليفه الضرورية لتجاوز الخسائر المتوقعة في المستقبل إذا لم يتم التدخل في الوقت المناسب، بالإضافة إلى ضرورة إشراك مراكز البحوث والجامعات والخبراء بهذه المؤسسات لإضفاء المصداقية، والجهات المختلفة في الجهاز الإداري.

**ب- مرحلة صياغة الأهداف والاستراتيجيات:** تعتبر هذه المرحلة من أعقد مراحل عملية الإصلاح الإداري خاصة في الدول النامية نظراً لاختلافات الرأي حول مفهوم الأهداف والاستراتيجيات وأولوياتها بين قوى النفوذ السياسي والمجتمع، لذلك يعد الاتفاق على الأهداف مسألة مهمة لأن المصلحة العامة تتطلب تزاوج الأهداف بين كافة الأطراف، وتتمثل جملة الأهداف التي يجب التوافق عليها في<sup>2</sup>:

- أهداف تتعلق بإصلاح تكوين ومكونات وحدات المنظومة الإدارية للإدارة العامة.

- أهداف تتعلق بإصلاح نظام اللامركزية الإدارية.

<sup>1</sup> - أحمد رشيد، الإصلاح الإداري، مرجع سابق، ص 17.

<sup>2</sup> - كامل بربر، استراتيجية الإصلاح في الإدارة العامة، بيروت: دار المنهل اللبناني، 2012، ص 248.

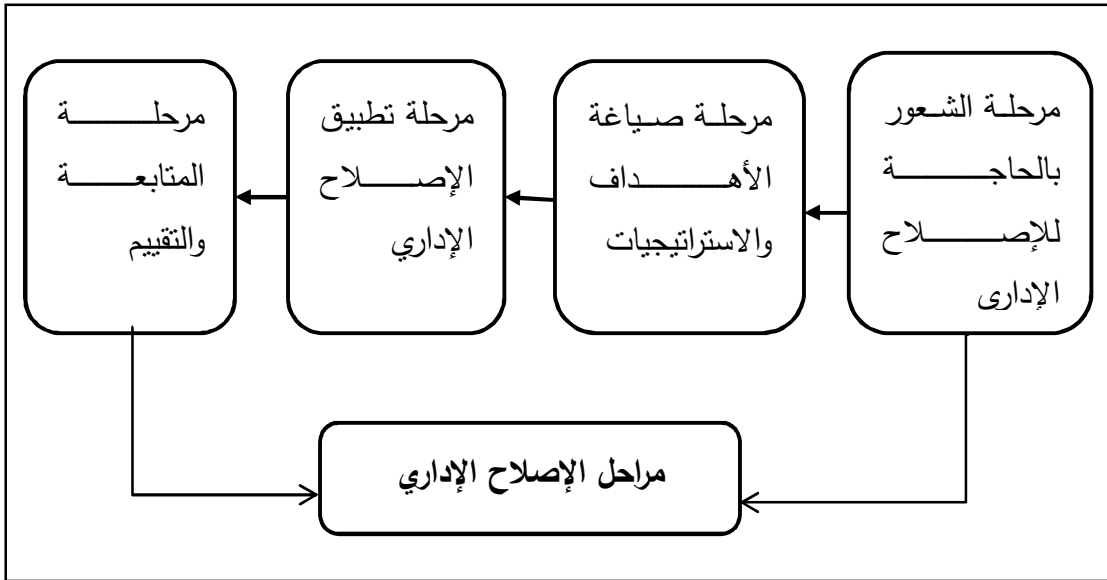
- أهداف تتعلق بإصلاح البنى الاقتصادية والاجتماعية.
  - أهداف تتعلق بإصلاح وتحديث التشريعات لتتلاءم مع تحديات البيئة.
  - أهداف تتعلق بإصلاح نظم المعلومات في ظل ثورة تكنولوجيا المعرفة.
  - أهداف تتعلق بإصلاح نظم الرقابة وتفعيل دورها في الحفاظ على المال العام.
- ففي هذه المرحلة لا بد من خلق شعور توضيح الغاية من الإصلاح الذي يعتبر ضرورة لتجنب مشاكل أكبر يؤدي إليها التردد في القيام به، ويتم ذلك من خلال إشراك أغلب الوحدات الإدارية في المنظمة.
- ج- مرحلة تطبيق الإصلاح الإداري:** تعتبر من أصعب مراحل العملية الإصلاحية فالمطلوب هو تنفيذ الإصلاح رغم إرادة ورغبة بعض الأفراد وهيئات الجهاز الإداري الذين يرون أن الإصلاح:
- إما لا داع له.
  - إما أنه سوف يمس مصالحه التي حصل عليها في ظل الوضع الإداري القائم قبل الإصلاح.
- وبالتالي فإنه من الضروري تهيئة المناخ الملائم لتنفيذ الإصلاح الإداري قبل البدء فيه فعلياً بإتباع مجموعة من الأساليب منها<sup>1</sup>:
- أسلوب الصدمة الفجائية: استخدمته اليابان في عملية إصلاح أجهزتها الإدارية وتم فصل الآلاف من الموظفين دفعة واحدة بدعم من القيادة السياسية، على اعتبار أن الصدمة تعبر عن الجدية في عملية الإصلاح.
  - الأسلوب الدفاعي (المتدرج): استخدمته كل من فرنسا والصين حيث يمهد هذا الأسلوب ويهيئ قدرات الجهاز الإداري الحالي ليتمكن تلقائياً من قيادة العملية الإصلاحية، وليسكل في نفس الوقت قوة دفع ضرورية للعملية.
- أما وسائل تنفيذ الإصلاح الإداري فتتمثل في أربعة وسائل قد يتم استخدام أكثر من واحدة في مخطط الإصلاح وهي<sup>2</sup>:

<sup>1</sup> - أحمد رشيد، الإصلاح الإداري، مرجع سابق، ص 21.

<sup>2</sup> - نفس المرجع، ص ص 24 - 25.

- الوسيلة السياسية: عبر استخدام العمل السياسي بشكل واسع ومطلق لأجل تنفيذ الإصلاح وتطبيقه مع اختلاف الجهات المطبقة له.
- الوسيلة الإدارية: تتمثل في فك القيود المفروضة على النظام الإداري والمعوقة لتطويره واستجابة لمتطلبات التغيير والتنمية.
- الوسيلة التشريعية: تكون بإعادة النظر في القوانين والتشريعات التي يعمل الجهاز الإداري في ظلها.
- الوسيلة السلوكية: أي تغيير الاتجاهات السلوكية للعاملين في الجهاز الإداري، فقد تكون التشريعات مناسبة والنموذج البيروقراطي صحيح والظروف السياسية ملائمة لكن يبقى المشكل في عقول العاملين وتصرفاتهم وهذه الوسيلة هي أعقد وسائل تنفيذ الإصلاح لأن السلوك البشري هو العنصر الحاسم في العمل الإداري والمشكلة هي كيفية إحداث التغيير السلوكي للعاملين في الجهاز الإداري، ويركز هذا الأسلوب على ثلاثة أمور أساسية هي:
- ✓ اعتبار أن الجهاز الإداري هو مقر للعاملين لذا لا بد من تهيئة أفضل للظروف لتحببهم في مكان عملهم.
- ✓ التنمية والتدريب المتدرج للعاملين منذ التعيين حتى ترك الخدمة الأمر الذي يؤدي إلى رفع من مستوى مهاراتهم ويزيد علاقاتهم بالمنظمة.
- تعتبر هذه الوسائل المذكورة أعلاه متكاملة فيما بينها تحتاج إليها جميع مخططات الإصلاحات الإدارية.
- د - مرحلة المتابعة والتقييم:** وذلك بهدف التعرف على نقاط الضعف ومعالجتها باستمرار وعلى نقاط القوة وتعزيزها، وبهذا يتمكن جهاز الإصلاح من تقييم الأعمال المنجزة ومراقبتها فإذا كانت صائبة ومتطابقة مع المخطط كانت مكتسباً وحافزاً مشجعاً له لا نجاز ما تبقى من المخطط وإذا حدث العكس فإنه يتم مراجعة العمل ومعرفة مواطن الخلل والسعي لعلاجها.
- من خلال ما سبق يمكن اختصار المراحل التي يمكن إتباعها في عملية الإصلاح الإداري وفقاً للشكل التالي:

الشكل رقم (01): مراحل الإصلاح الإداري



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على ما سبق



### المطلب الرابع: مداخل الإصلاح الإداري والعقبات التي تواجهه

إن الحديث عن الإصلاح الإداري هو آني ومستقبلي يتعلق بتطوير الإدارة كأداة للتنمية من جهة ويرصد أفاق المستقبل انطلاقاً من الوضعية الراهنة من جهة أخرى، الأمر الذي يستوجب إعادة النظر في مفهوم الإصلاح الإداري نفسه الذي يطرح دائماً على أساس إصلاح مجموعة من العمليات الإدارية الفنية البحتة، ويفهم كعملية مستقلة عن بقية العوامل الأخرى، في حين أن الإدارة تعمل في بيئة تؤثر وتتأثر بظروف معينة، كل هذا يؤدي إلى ضرورة أن يأخذ الإصلاح في عين الاعتبار كل هذه العوامل المختلفة.

لقد أصبح الإصلاح الإداري مطلباً ضرورياً وأساسياً لكل دولة تريد تحقيق الازدهار وهذا لا يتم بصورة عشوائية بل يحتاج إلى دراسة وضبط أسس علمية عبر دراسة مداخل الإصلاح الإداري.

#### 1/ مدخل الإصلاح الإداري:

إذا كان مفهوم الإصلاح الإداري مرتبطاً بتلك النظرة المتأنيبة والمرحلية في تنظيم جهاز الدولة وبأسلوب أكثر رزانة عن غيره من الأساليب، فإنه عبارة عن هدف تسعى إليه كل المجتمعات بهدف إدراك الثغرات الواردة في الجهاز الإداري ومحاولة تصحيحها ومنه الابتعاد عن أخطاء الماضي والبحث عن أفاق جديدة، وبالتالي هناك عدة مداخل إدارية يتبناها الباحثون حول عمليات الإصلاح الإداري وتصنف هذه المداخل كالتالي:

#### أولاً: الإصلاح الإداري وفقاً لنطاقه: يحتوي على مدخلين أساسيين هما:

أ- المدخل الشمولي: يقوم هذا المدخل على أساس استخدام النطاق المفتوح ( Open System) والذي يعني بدراسة الظواهر الإدارية في إطار تفاعلها مع البيئة المحيطة، حيث يتم النظر إلى عملية الإصلاح الإداري كجزء لا يتجزأ من الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ولا يمكن أن يتصور إمكانية تحقيق نجاح كامل لجهود الإصلاح دون أن تكون جزءاً من استراتيجية شاملة للإصلاح<sup>1</sup>، فأنصار هذا المدخل يرون أن الجهاز الإداري كوحدة متكاملة لا يمكن تجزئته أو معالجة مشاكله بأساليب وحلول جزئية، كما أنه لا يقبل أسلوب التدرج أو عملية الترميم الجزئي للجهاز الإداري.

<sup>1</sup> - سحر عبد الله الحملي، الإصلاح الإداري - مفهومه، آليات تطبيقه (دراسة مقارنة)، المجلة العلمية لقطاع كليات التجارة، العدد العاشر، جامعة الأزهر، جانفي 2013، ن ص 345.

والتنظيم باعتباره نظامًا مفتوحًا فهو يتميز بلامح رئيسية هي<sup>1</sup>:

- ✓ المدخلات: فالتنظيم يحصل على موارده البشرية والمادية من البيئة الخارجية المحيطة به، فهو لا يعمل في فراغ بل يتفاعل مع بيئته من خلال عملية التأثير والتأثر.
- ✓ العمليات: يعمل التنظيم على تحويل الموارد التي يتحصل عليها من البيئة المحيطة إلى خدمات على شكل منتجات و السلع يتم تقديمها للمجتمع.
- ✓ المخرجات: تتضمن قدرة التنظيم على الاستفادة من الموارد التي يتحصل عليها وتحويلها إلى مخرجات نهائية على هيئة خدمات وأفكار و سلع أو خدمات يحتاجها المجتمع ويستهلكها.
- ✓ التغذية العكسية: تستخدم لتصحيح الأخطاء داخل التنظيم لتعديل أي انحرافات على المسار المطلوب تحقيقه.

ويتوقف نجاح هذا المدخل على عدة عوامل أهمها ما يلي<sup>2</sup>:

- الإرادة السياسية بمعنى تبني القيادة السياسية لهدف الإصلاح الإداري الشامل.
- المقومات المجتمعية الكلية التي تدعم وتؤازر إصلاح نظم إدارة الجهاز الحكومي.
- فعالية الدور الرقابي الخارجي للمؤسسة التشريعية وغيرها من مؤسسات الرقابة الخارجية على الحكومة.
- تطوير وتغيير نظم التعليم والبناء الاجتماعي (هيكل القيم والسلوكيات السائدة).
- تضافر الجهود التطويرية لتنمية الجوانب المجتمعية الأخرى السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

**ب- المدخل الجزئي:** يركز هذا المدخل على إتباع أساليب جزئية ومرحلية لمعالجة المشكلات التي تواجه الجهاز الإداري من خلال التركيز على الهياكل التنظيمية وتبسيط الإجراءات، ويرى أيضًا هذا المدخل أن الإصلاح هو عملية ترميم للأجزاء المكونة للجهاز الإداري، وأن الأخذ بمبدأ التدرج سيؤدي إلى إصلاح الجهاز الإداري بشكله الكلي<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - سامي محمود أحمد البحري، مرجع سابق، ص 49.

<sup>2</sup> - عبد الفتاح محمد علي الفرجاني، مرجع سابق، ص 38.

<sup>3</sup> - سامي محمود أحمد البحري، مرجع سابق، ص 49.

- ويقوم هذا المدخل على عدة محاور رئيسية أهمها<sup>1</sup>:
- الكشف عن الأوضاع الإدارية الحالية والقيام بدراساتها وتحليل عواملها المختلفة.
  - تحديد مصادر المشكلات وأسباب التخلف الإداري.
  - التعرف على المتغيرات المؤثرة والمسببة للتخلف الإداري.
  - اكتشاف وسائل وأساليب الإصلاح الإداري، والمقارنة بينها واختيار الأنسب للمعطيات والظروف السائدة.
  - المتابعة وتقييم النتائج.

وتوضح تجارب الإصلاح في الدول العربية في مجال الإصلاح الإداري وجود التركيز على المدخل الجزئي الذي يقدم إصلاحات جزئية للمشاكل التي تواجه الأجهزة الحكومية الأمر الذي يؤدي إلى عدم وجود أي نتائج ملموسة للبرامج الإصلاحية المنفذة. ويمكن توضيح الفرق بين المدخلين من خلال الجدول التالي:

**الجدول رقم (01): الفرق بين المدخل الشمولي والمدخل الجزئي**

المدخل	المنظمات المستهدفة بالإصلاح
مدخل الإصلاح الشمولي	أغلب أو كل المنظمات
مدخل الإصلاح الجزئي	المنظمة أو أجزائها

**المصدر:** فيصل بن معيض آل سمير، استراتيجيات الإصلاح والتطوير الإداري ودورها في تعزيز الأمن، الرياض: مركز الدراسات والبحوث، 2007، ص 64.

**ثانياً: الإصلاح الإداري وفقاً لأسلوبه:** يحتوي على مدخلين أساسيين يتمثلان في<sup>2</sup>:

أ- **الإصلاح السلمي (الإقناعي):** يتم دون إلزام أو اجبار عن طريق الحوار والنقاش والمشاركة وعقد الندوات التدريبية، فلا بد من تقبل الإصلاحات والمشاركة فيها لأنها ضرورية لتقويم الاعوجاج الموجود على مستوى المنظمة.

ب- **الإصلاح القيسري (الإلزامي):** تتم فيه القرارات بطريقة فوقية سواء من حيث التعديلات أو تغيير على مستوى العاملين وتسريحهم أو تعديل الهياكل، فهي تفرض دون مناقشة ويتم هذا

<sup>1</sup> - سحر عبد الله الحملي، مرجع سابق، ص 347.

<sup>2</sup> - أحمد صقر عاشور، إصلاح الإدارة الحكومية، القاهرة: آفاق المستقبل، 1995، ص ص 12 - 13.

النوع من الإصلاح عادة بعد التغييرات السياسية المفاجئة، أو أوقات الحروب، والأزمات والظروف الطارئة حيث لا يؤخذ رأي المنظمة ولا العاملين فيها.

**ثالثاً: الإصلاح الإداري وفقاً لمصدره:** يحتوي هذا النوع على مدخلين رئيسيين هما<sup>1</sup>:

- أ- **الإصلاح الذاتي (الداخلي):** يتم هذا النوع من الإصلاح عن طريق خبراء أو مستشارين متخصصين، يتم الاستعانة بهم لهذا الغرض، ويعملون على اكتشاف الخلل والضعف عن طريق التقييم والمتابعة والرقابة واتباع الوسائل العلمية لتحسين أساليب العمل وتطويرها، وتنظيم خطوات العملية الإدارية من أجل رفع كفاءتها استجابة لحاجات المجتمع وأهداف السياسات العامة.
- ب- **الإصلاح من الخارج:** بموجبه تقوم الجهات المركزية العليا باتخاذ القرارات (تعديل، تغيير) بدون استشارة قيادة المنظمة العاملين بها، حتى أنه يطلق عليها التغييرات الفوقية لأنها مفروضة من خارج الأجهزة الإدارية.

## 2/ العقبات التي تواجه الإصلاح الإدارية

كثيرة هي العقبات والمشاكل التي تحول دون تحقيق الاستفادة القصوى من برامج الإصلاح الإداري، وتتمثل هذه العقبات في عدة مظاهر يمكن تصنيفها في عدة أشكال كما يلي:

### أ- المشكلة السياسية:

إن أخطر مشكلات الإصلاح الإداري هي المشكلة السياسية ويمكن تلخيص أهم هذه المشاكل في الآتي:

- عدم استقرار النظام السياسي (عدم كفاءة نظام الاتصالات بيت القيادة العليا لإدارة التنمية من جهة والرأي العام من جهة أخرى)، فعدم استقرار نظام الحكم يؤدي إلى عدم وضوح غايات محددة للتنمية والإصلاح الإداري وقيام السياسة العامة على أساس غير ثابت مما يؤدي باحتمالات نجاح الإصلاح الإداري ومخططاته، حيث أنه من أهم عوامل هذا النجاح قيام المفهوم العلمي للنظام السياسي وهو ما لا يتحقق إلا في ظل استقرار طويل المدى يسمح ببلورة السياسة العامة حول غايات واضحة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - ياسر العدوان، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي، عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986، ص 79.

<sup>2</sup> - أحمد رشيد، إدارة التنمية والإصلاح الإداري، القاهرة: دار المعارف بمصر، 1974، ص 119.

- بالإضافة إلى الاستيراد غير الواع للنماذج الإدارية في الإصلاح حيث اتجهت غالبية جهود الإصلاح الإداري إلى نقل أنظمة وتجارب خارجية أو تقليدية بحجة عالمية مبادئ وأسس الإدارة ومناهج الإصلاح الإداري دون مراعاة خصائص البيئة بكافة أركانها.

- التناقض بين أهداف الإصلاح كما تضعها السياسة العامة وأهداف الإصلاح الإداري كما تضعها أجهزة الإصلاح مما يؤدي إلى قطع الصلة بين جهاز واضع السياسات العامة وإدارتها الفنية.

- ضعف نظام الاتصالات الإدارية الأمر الذي يؤدي بالقيادات العليا إلى وضع تصورات للسياسات العامة مستندة إما على أوهام عقائدية تصور لها المجتمع الأمثل الذي تهدف إلى تحقيقه بإدارة التنمية على أساس غير موضوعي أو قد تضع تصوراتها بأمل إعطاء مكاسب تؤثر في الجماهير.

- مشكل نمط القيادة يتمثل في عدم الثقة والانسجام بين القائد السياسي والقائد الإداري.

- ارتباط الإدارة بالمؤسسات السياسية والتي تعرقل سير الإدارة تحت ستار مصلحة السياسة العليا، ويزداد الأمر سوءاً في ظل الأنظمة الشمولية التي تسيطر على سير الإدارة العامة ونشاطها بالشكل الذي يخدم مصالحها مما يجعل الإصلاح الإداري موجه لخدمتها<sup>1</sup>.

**ب- المشكلة الإدارية والتنظيمية:** ترتبط بنظام سير وعمل الأجهزة الإدارية خاصة في الدول النامية التي تعرف سوء توزيع الاختصاصات وعدم تطبيق مبدأ التوزيع وفق للكفاءة والتخصص، مع تداخل اعتبارات أخرى لا تتعلق بالخبرة والمؤهلات العلمية وإنما على الوساطة والمحسوبية، إضافة إلى البطء الشديد في الإجراءات الإدارية والازدواجية والتداخل في الاختصاصات والواجبات للأفراد والوحدات التنظيمية الأمر الذي يؤدي إلى التهرب من تحمل المسؤولية وتفشي الروتين نتيجة مرور المعاملات بإجراءات كثيرة مما ينعكس على فعالية الأجهزة الإدارية وبالتالي على قيمة الخدمة المقدمة للأفراد<sup>2</sup>.

بالإضافة إلى محدودية الخبرة الفنية في كثير من الدول النامية وندرة الكادر الفني الذي تحتاجه عمليات إعداد وتنفيذ خطط الإصلاح الإداري، وانعدام أو قلة الإمكانيات المالية، إضافة

<sup>1</sup> - أمال حواطي، مرجع سابق، ص 932.

<sup>2</sup> - سيدي محمد محفوظ، مرجع سابق، ص 18.

إلى صعوبة الحصول على قناعة وتأييد السلطات العليا في الدولة بشكل مستمر لبرامج الإصلاح الإداري، كما أن ندرة المعلومات تعتبر مشكلاً يحد من درجة صلاحية ونجاح عمليات التخطيط.

ويمكننا حصر باقي المعوقات التي تخص الجانب التنظيمي فيما يلي<sup>1</sup>:

- الارتجال والسطحية: حيث تفتقد برامج الإصلاح إلى الالتزام بالأساليب العلمية الحديثة للبحث عن أدوات مناسبة لمواجهة العيوب والمشاكل المطروحة وما ينتج عنها من هدر للطاقات والجهود، كما أن مجرد الاكتفاء بالمبادئ وإعلانها وإقرارها على شكل قوانين فقط دون الاعتماد على تنفيذها يبقي الأوضاع على حالها.

- عدم الالتزام بالجدية: فأغلب الجهود التي تبذلها الدول خاصة النامية منها في سبيل الإصلاح الإداري، تتصف باهتمامها بالمظهر دون الجوهر، وكأن الهدف الأساسي لا يكمن في الإصلاح الشامل بل الدعاية الشخصية أو تحقيق أهداف سياسية وكسب نفوذ شخصي.

- عدم واقعية الأهداف: من خلال الأهداف الخيالية والشعارات التي لا تأخذ في الحسبان معطيات الواقع من موارد طبيعية وطاقات بشرية متاحة.

- تضخم الجهاز الإداري: أي الاتساع في حجم المنظمات والأقسام الإدارية مع الزيادة في عدد العاملين بها الأمر الذي يؤدي إلى خلق بعض التعقيد في العمل الإداري نتيجة تشابك العلاقات والتقسيمات التي يتكون منها الجهاز الإداري، فكلما زاد عدد الأجهزة والوحدات تشابكت العلاقات بينها الأمر الذي يزيد من صعوبة تحقيق الإصلاح الإداري.

- المركزية الشديدة: التي تغطي على المنظمات وأجهزة الإدارة العامة بالدول النامية فيما يخص اتخاذ القرارات، وعدم تفويض السلطة للمستويات الإدارية الوسطى والدنيا، حيث أن السلطة الإدارية تتركز في المستويات العليا، أما المستويات الأخرى فتتولى تنفيذ القرارات التي قد تكون غير سليمة وغير واقعية نظراً لبعدها أصحاب القرار عن الميدان وتعدد المستويات الإدارية وطول الاتصال بين مراكز اتخاذ القرار ومراكز التنفيذ.

- التمسك بحرفية القانون والتحايل عليه: عن طريق تفسيره بالشكل الذي يوافق رغبات الموظفين، من حيث أداء الخدمة أو الامتناع عنها، الأمر الذي يؤدي إلى آثار سلبية في تحقيق الأداء الوظيفي وبالتالي تعقيد أداء الخدمة ومضايقة المواطنين.

<sup>1</sup> - نفس المرجع، ص ص 19 - 20.

ج- **المشكلة النفسية:** حصول برنامج الإصلاح الإداري على التأكيد الفعلي، إذ أن الإصلاح هو نشاط أساسي للهيئة الإدارية والإعلان عن قيام إصلاح إداري يتصوره أعضاء الهيئة الإدارية على أنه تعبير عن عدم فاعليتهم في العمل وهذا ما يعتبر مشكلة كبيرة، حيث نجد أن المسؤولين يرفضون دائماً أي محاولة لتصحيح أسلوب تنفيذهم للعمل وفي هذا الشأن تقول (سوزان روزا كرمان): "يجب على السياسيين الأقوياء أن يعرفوا أن الإصلاح لصالحهم"<sup>1</sup>.

وهذه المشكلة تأخذ أبعاداً سيكولوجية طالما أننا نرى أن المسؤولين في عناصر التنفيذ سيرفضون دائماً أي محاولة لتصحيح أسلوب تنفيذهم للعمل، وبتطوير واستخدام الأساليب الحديثة يمكن تقليل خطورة تلك المشكلة، ومن أهم الأساليب التي يمكن استخدامها اشراك الإدارة في وضع أولويات الإصلاح الإداري وتنفيذ برامجه.<sup>2</sup>

د- **المشكلة الاجتماعية:** تأخذ عدة أشكال من أهمها ما يلي<sup>3</sup>:

- **العشائرية والقبلية:** حيث تعطي بعض المجتمعات أهمية كبرى لرابطة الدم على كل قيمة أخرى وتتناسى أسس الجدارة والاستحقاق في التعيين والترقي في الوظيفة العامة.

- بروز خاصية الشخصية والتي تعني اللامؤسسية وعدم الرغبة في البناء على ما يقوم به الآخرون، أي أن الإصلاح لا يتم وفق رؤية استراتيجية متكاملة أو توجه استراتيجي مترابط على مستوى فلسفة الأهداف والسياسات والأنظمة، وإنما هو جهود مقطوعة حيث يحرص كل مسؤول في فترة مسؤوليته على هدر الجهود السابقة.

- ضعف التأهيل الاجتماعي لخبراء الإصلاح الإداري الأمر الذي يفقدهم النظرة الاجتماعية للمشكلات الإدارية.

- مشكلة تغذية مهارات خبراء الإصلاح بالقدرة على أخذ النظرة الاجتماعية للمشكلات الإدارية، حتى يمكنهم تفهم وتطبيق القواعد العلمية في الإدارة واستخدام مهاراتهم وخبراتهم في إطار تفهم أه داف التغيير الاجتماعي تفهماً أساسياً ناجحاً.

<sup>1</sup> - سوزان روزا كرمان، الفساد والحكم (ترجمة فؤاد سريوجي)، ط1، عمان: الأهلية، 2003، ص 349.

<sup>2</sup> - عبد القادر كاس، اشكالية الإصلاح الإداري في البلدان العربية والإسلامية بين الأصالة والمعاصرة -دراسة مقارنة بين الطرحين الإسلامي والغربي، مرجع سابق، ص 75.

<sup>3</sup> - أمال حواطي، مرجع سابق، ص ص 933 - 944.

هـ - مشكلة أهداف التنمية: تعود بالأساس إلى عجز جهاز الإصلاح الإداري في معظم الدول عن اللحاق بقرارات السياسة العامة الخاصة بالتنمية، فسياسة التنمية تبدو كما لو كانت في سباق مع الزمن وضد التخلف وهذا يؤدي إلى خروج المنظمات والقوانين واللوائح والمشاريع الخاصة بالتنمية بسرعة يعجز أي جهاز للإصلاح عن مسايرتها فتكون النتيجة أنه بعد فترة تحدث فجوة زمن كبيرة بالغة الاتساع بين تنظيمات التنمية من ناحية وخطط الإصلاح الإداري من ناحية أخرى.

ومن نتائج هذه المشكلة تراكم هائل ومخيف في المشكلات الإدارية، إضافة إلى نمو إحساس عدم أهمية الإصلاح الإداري، فجهاز الإصلاح الإداري لا يتم الاستماع إليه إلا بعد مرحلة التنفيذ، الأمر الذي يجعل هذا الجهاز ناقد لاذع لوحدة التنفيذ مما يخلق أزمة بينهما تكون على حساب كفاءة الإصلاح الإداري<sup>1</sup>.

و - المشكلة الاقتصادية: تعتبر الظروف الاقتصادية من أكبر العقبات التي تعترض طريق الإصلاح الإداري ومصدراً لتفشي الانحراف والفساد الإداري، فالتكلفة المالية الناتجة عن خطط وبرامج الإصلاح قد تشكل عائقاً في وجه الخطط والبرامج الإصلاحية إذا لم تكن متوفرة بالقدر الكافي أو لم يتم استغلالها بالشكل المطلوب، حيث تواجه خطط الإصلاح في غالبية المنظمات مشكلة قلة التمويل لبرامج المسطرة ضمن الإصلاح الإداري وعدم قدرة الجهاز على استغلال الموارد المتاحة، وسيطرة البنوك العالمية على اتخاذ القرار<sup>2</sup>.

ومن خلال ما سبق نستنتج أن هذه العقبات التي تواجه عملية الإصلاح الإداري هي ليست عقبات يصعب تجاوزها لتحقيق غاياته وإنما هي مشاكل تتطلب إرادة قوية وفعالة للتخلص منها والوصول بالإصلاح إلى قمة النجاح، كما أنه يجب على المنظمات لتجنب هذه العقبات والمشاكل أن تتبعد عن استيراد النماذج الأجنبية ومحاولة تبني رؤية واستراتيجيات نابعة من بيئتها تتوافق مع كل ظروفها المتوفرة (مادية، بشرية...).

<sup>1</sup> - عبد القادر كاس، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 53.

<sup>2</sup> - أمال حواطي، مرجع سابق، ص 934.



### المبحث الثاني: الإطار العام للتنمية السياسية

تهدف عملية التنمية السياسية إلى بناء نظاماً سياسياً عصرياً ومتطوراً وديمقراطياً، فهي بذلك تفترض التخلص من بقايا السلطات التقليدية التي لم تعد تناسب البناء الجديد، الأمر الذي يتطلب مواجهة مستمرة مع البقايا الراسخة التي لا تزال تؤثر في اتجاهات أفراد المجتمع.

#### المطلب الأول: تعريف التنمية السياسية والمفاهيم المقاربة لها

مع أن مفهوم التنمية السياسية كان متداولاً في الخمسينيات من القرن الماضي إلا أنه ظهر بشكل واضح في مطلع الستينيات، ففي سنة 1959 عقدت لجنة السياسات المقارنة التابعة لمجلس بحوث العلوم الاجتماعية الأمريكي (SSRC) برئاسة "غابرييل الموندG.Almond" مؤتمراً حول موضوع التحديث السياسي، صاغت فيه أول برنامج لها حول "التنمية السياسية"<sup>1</sup>. فاهتمام العلماء والباحثين بهذا الموضوع كانت نتيجة عاملين أساسيين هما اتساع دوائر البحث العلمي وامتداد نشاط الدارسين بعد الحرب العالمية الثانية إلى دول العالم الغربي والعالم الثالث خاصة هذا من جهة، ومن جهة أخرى تغير نظرة الباحثين إلى معطيات الحياة السياسية وتطور منهجيات البحث في العلوم السياسية والاجتماعية بفضل الثورة السلوكية التي اجتاحت مجال العلوم الاجتماعية بشكل عام والعلوم السياسية بشكل خاص.

ومع بداية الستينيات أخذت الدراسات تتجه إلى التأكيد على التنمية السياسية وعلى الجانب السياسي الخاص بالتنمية، ولم يعد البحث يركز فقط على الوسط الاجتماعي والاقتصادي للنظام السياسي وإنما يركز على النظام إلى نفسه حيث كانت الفكرة الأساسية أن النظام السياسي يتطور ويتحول كما هو شأن النظام الاقتصادي، وبعبارة أخرى أنه توجد فيما وراء عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية عملية أخرى معقدة هي التنمية السياسية التي تهدف إلى نقل النظم السياسية التقليدية إلى نظم سياسية حديثة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - سعاد نور الدين، السكان والتنمية، بيروت: دار المنهل اللبناني، 2010، ص 30.

<sup>2</sup> - كاظم علي مهدي، التنمية السياسية وأزمات النظام السياسي في العراق عام 2003، مجلة دراسات دولية، العدد 06، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، ب س، ص 123.

## 1/ تعريف التنمية السياسية لغة واصطلاحاً

التنمية لغة هي مشتق من "نما" بمعنى الزيادة والانتشار، ونميت النار تنميه إذا ألقى عليها حطب، نما الحديث رفعت، أميته أذعته على وجه النميمة، ونميته "مشدداً" تلفت على وجه الإشاعة والنميمة، ونميته "مخففاً" رفعت على وجه الإصلاح، أما لفظ النمو فهو من نما ينمو نمياً ونما يعني الزيادة ومنه ينمو نمواً فيقال "نما الزرع ونما الولد"<sup>1</sup>.

ويمكن تعريف التنمية في مفهومها العام بأنها عمليات مخططة وموجهة تحدث تغييراً في المجتمع لتحسين ظروفه وظروف أفراد، من خلال مواجهة مشكلاته وإزالة العقبات وتحقيق الاستغلال الأمثل للإمكانيات والطاقات بما يحقق التقدم والنمو للمجتمع والرفاهية والسعادة للأفراد<sup>2</sup>. وفي هذا الإطار يمكننا تحديد الفرق بين اصطلاحى النمو والتنمية، فالنمو يشير إلى عملية الزيادة التي تحدث في جانب معين من الحياة عن طريق التطور البطيء والتحول التدريجي، أما التنمية فهي عبارة عن تحقيق زيادة سريعة وتراكمية دائمة عبر فترة من الزمن للخروج بالمجتمع من حالة الركود والتخلف إلى حالة التقدم والنمو.

وبالتالي فإن النمو والتنمية يتفقان من حيث الاتجاه الإيجابي نحو التحسن والارتقاء، إلا أن الاختلاف يكمن في أن النمو هو عملية تلقائية أما التنمية فتشير إلى النمو الذي يتم عن طريق الجهود المنظمة التي يقوم بها الإنسان لتحقيق أهداف معينة<sup>3</sup>.

أما اصطلاحاً فلقد عانى مفهوم التنمية السياسية من الغموض وعدم التحديد، حيث أصبح تعريفه يمثل إحدى الإشكاليات المنهجية الكبرى التي تعترض الباحثين في هذا الحقل، فهناك مجموعة من الصعوبات التي حالت في كثير من الأحيان إلى عرقلة أبحاثهم في التوصل إلى تعريف إجرائي وموضعي لها، ويمكن حصر هذه الصعوبات فيما يلي<sup>4</sup>:

أ- تداخل مفهوم التنمية السياسية مع مجموعة من المفاهيم الأخرى (التحديث، التغيير، التطور...) وهو ما جعل بعض الباحثين يعتبرونها بمثابة مرادفات للتنمية السياسية.

<sup>1</sup> - علي أحمد علي الزيم، دور السلطة المحلية في التنمية في الجمهورية اليمنية - دراسة تطبيقية على عينة من أعضاء السلطة المحلية للفترة 2001-2006، (رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة السودان، 2006)، ص 13.

<sup>2</sup> - سيدي محمد محفوظ، مرجع سابق، ص 23.

<sup>3</sup> - نفس المرجع، ص 24.

<sup>4</sup> - السيد عبد الحليم الزيات، التنمية السياسية - دراسة في علم الاجتماع السياسي، ج1، ط2، مصر: دار المعرفة الجامعية، 2002، ص 86.

ب- إن المحاولات الأولى التي صدرت لتعريف التنمية السياسية قد صدرت أساساً عن رجال الدولة وصانعي السياسة وليس عن طريق العلماء والباحثين المختصين وعليه فإن هذه المحاولات كانت أقرب إلى التحليلات السياسية منها إلى التعريفات العلمية.

ج- طغيان الطابع الإيديولوجي لدى الباحثين المهتمين بقضايا التنمية السياسية والعالم الثالث مما أدى إلى إغفال الكثير من الحقائق العلمية.

د- ارتباط التنمية السياسية بمختلف العلوم الأخرى كعلم الاجتماع السياسي، السياسة المقارنة... حيث اتسع المفهوم ليشمل عدة قضايا، وتعدد رؤى ومداخل دراسة التنمية السياسية مما جعل الكثير من الباحثين يربطون تحقيق التنمية السياسية بغايات معينة.

عامة وبسبب كل هذه الصعوبات يمكن إحصاء عدد كبير من التعريفات المتميزة للمفهوم فعرّفها (غابرييل ألموند Almond) بأنها تمثل استجابة النظام السياسي للتغيرات في البيئة المجتمعية والدولية، وبالذات استجابته لتحديات بناء الدولة وبناء الأمة والمشاركة والتوزيع، وقد حدد (ألموند) مفهوم التنمية السياسية في إطار نظريته عن التحديث السياسي، وحسبه فإن معايير التنمية السياسية تتجسد في التمايز البنوي واستقلالية النظم الفرعية وعلمانية الثقافة وبهذا يكون قد واجه بشكل مباشر المشكلة التي شغلت غيره من علماء السياسة وهي مشكلة تحديد ماهية التنمية السياسية<sup>1</sup>.

أما (بيتر ميركل Peter Hmerkl) فيعتبر التنمية السياسية عملية بنيان للدولة أي أنها تهدف إلى خلق دولة بذاتها، وتحقق هذه التنمية عن طريق خمسة مراحل وليس شرطاً أن تحدث كلها في كل مقارنة وبنفس الترتيب:

- الخطوة الأولى: هي تحقيق توحيد واستقلال المجتمع.
- الخطوة الثانية: جوهرها تطور ثم تمايز المؤسسات والأدوار السياسية.
- الخطوة الثالثة: تتضمن انتقال القوة إلى المواطنين والمجموعات المختارة بمعايير المنجزات والكفاءات.

<sup>1</sup> - يوسف بن يزة، ميروك الساحلي، دور البرلمان الجزائري في تحقيق التنمية السياسية، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، عدد 38، قسم العلوم السياسية، جوان 2014، ص 276.

- الخطوة الرابعة: مفادها حدوث نمو وتغلغل للمصالح الاجتماعية المنتظمة والوظائف الحكومية، هذه العملية يمكن أن نطلق عليها نمو الديمقراطية المصحوبة بكل من الاندماج الاجتماعي، ومزيد من التماسك وتمايز الأدوار السياسية.

- الخطوة الخامسة: زيادة قدرة الحكومة على صياغة صور التعامل مع البيئة التي تعيش فيها واستخراج الموارد ثم التعامل مع العالم الخارجي، تتصل هذه الخطوات الخمس اتصالاً مباشراً بتنمية اجتماعية متزامنة ويجب أن تكون الموضوعات الخمس هدفاً لعمل سياسة واحدة<sup>1</sup>.

وعرف (لوسيان باي) التنمية السياسية بأنها: "قدرة النظام السياسي على التكيف والاستجابة للمطالب المختلفة الناجمة عن سلسلة متراكمة من عمليات التغيير السياسي وتتمثل هذه في التغيير في وظائف النظام ويزور مؤسسات جديدة، وتوسيع قاعدة المشاركة السياسية القائمة على المساواة ويرى أن المساواة تعكس الحد الذي تتاح فيه الفرصة لأفراد الوحدة السياسية كي يشكلوا سياستها وأن ينتفعوا بثمار عملهم"<sup>2</sup>.

وعرفها (روبيرت بيركنهام Robert Berghinham) وأعطاه خمسة مدلولات هي<sup>3</sup>:

أ - مدلول قانوني: يهتم بالبناء الدستوري للدولة.

ب - مدلول اقتصادي: تحقيق نمو اقتصادي وتوزيع عادل للثروة.

ج - مدلول إداري: ضرورة وجود إدارة عقلانية ذات فعالية وكفاءة.

د - مدلول سياسي: المشاركة في الحياة السياسية.

و - مدلول ثقافي: يتعلق بالتحديث نتيجة لثقافة سياسية معينة.

أما تعريف (صامويل هنتغتون Samuel Huntigton) للتنمية السياسية فهو تعريف مركب يأخذ في عين الاعتبار ثلاثة عناصر رئيسية هي: ترشيد السلطة السياسية وتباين الهياكل والبنية السياسية وارتفاع مستوى المشاركة السياسية للجماهير، وبالتالي يمكن القول بأن تحقيق الدولة للتنمية السياسية يعكس وجود عملية متكونة من العناصر الرئيسية التالية:

<sup>1</sup> - علي أحمد الزيك، مرجع سابق، ص 23.

<sup>2</sup> - Roger - Gerard Schwantzenberg, *sociologie politique*, 5<sup>ed</sup>, paris: Montchrestien, 1998, P 195.

<sup>3</sup> - وائل محمد إسماعيل المخالفي، اللامركزية الإدارية بين الحكم المحلي والإدارة المحلية (دراسة مقارنة)، صنعاء: دار الشوكاني، ط4، 2002، ص 281.

- 1- امتلاك الدولة لبنية أو هيكلية سياسية متباينة، أي الوصول إلى مرحلة يتم من خلالها تحديد الأدوار والاختصاصات المؤسساتية في إطار النظام السياسي.
- 2- إقرار المساواة وذلك عن طريق اعتراف النظام السياسي بحقوق المواطنين على أساس القانون والعدالة الاجتماعية.
- 3- قدرة النظام السياسي على التكيف والاستجابة والاندماج مع الظروف البيئية المحيطة أثناء عملية اتخاذ القرارات<sup>1</sup>.

بعد التطرق إلى إسهامات مفكري الغرب في تعريف التنمية السياسية سوف نتطرق إلى ذكر مفهوم التنمية السياسية عند مفكري العالم العربي ونذكر من بينهم تعريف (د- / السيد عبد الحلیم الزيات) الذي اعتبرها "أنها عملية سوسيو تاريخية متعددة الأبعاد والزوايا تهدف إلى تطوير أو استحداث نظام سياسي عصري يستمد أصوله الفكرية ومرجعياته العقائدية من نسق إيديولوجي تقدمي ملائم، تتناسق مقولاته من مقتضياته البنية الاجتماعية والمحددات الثقافية للمجتمع، وتشكل في الوقت نفسه منطلقاً رئيسياً لفعاليات التعبئة الاجتماعية ويتألف هيكل هذا النظام وقوامه البنائي من منظومة عريضة متنوعة من المؤسسات السياسية الرسمية ومنظمات المجتمع المدني غير الحكومية، وما إلى ذلك من كيانات نوعية تتمايز عن بعضها البعض بنائياً، وتتبادل التأثير فيما بينها جديلاً وتتكامل مع بعضها وظيفياً وتمثل شكل أساسي الغالبية العظمى من جموع المواطنين، وتعكس مصالحها، ومن ثم تهيئ المناخ الملائم لشراكتها الإيجابية الفاعلة في جديلات العملية السياسية وديناميات العمل العام، مما يساعد في النهاية على تحضير أسباب التكامل الاجتماعي السياسي وتعميق مشاعره، ويفسح المجال رحباً أمام توفير أوضاع مواتية ومناسبة لإرساء قواعد النظام العام، وكفالة الشروط اللازمة لتحقيق الاستقرار الاجتماعي السياسي بوجه عام"<sup>2</sup>.

وجدير بالذكر أن (السيد عبد الحلیم الزيات) قدم تعريفاً ضم كثيراً من الأمور التي أغفلها (لوسيان باي)، حيث أنه من خلال دراسته التي جاءت في كتابه ((التنمية السياسية - دراسة في علم الاجتماع السياسي) استطاع أن يصوغ تعريفه متفادياً للنقائص في الدراسات السابقة وذلك باعتماده على النقد والتمحيص.

<sup>1</sup> - سيدي محمد محفوظ، مرجع سابق، ص 25.

<sup>2</sup> - عبد الحلیم الزيات، التنمية السياسية - دراسة في علم الاجتماع السياسي، مرجع سابق، ص ص 143 - 144.

لكن بدوره تعرض هو الآخر للنقد من طرف الدكتور (أحمد وهبان) الذي رأى أن تعريفه غير واضح المقصود بقوله أن التنمية السياسية هي عملية تاريخية، ثم اعتبرها عملية اجتماعية وتجاهل كونها عملية سياسية، مع عدم وضوح عبارة نظام سياسي عصري وتجاهله لغايات وأهداف التنمية السياسية، ليقدم تعريفاً للتنمية السياسية واعتبرها "عملية سياسية متعددة الغايات تستهدف ترسيخ فكرة المواطنة وتحقيق التكامل والاستقرار داخل ربوع المجتمع، وزيادة معدلات مشاركة الجماهير في الحياة السياسية وتدعيم قدرة الحكومة المركزية على أعمال قوانينها وسياساتها على سائر إقليم الدولة ورفع كفاءة هذه الحكومة فيما يتصل بتوزيع القيم والموارد الاقتصادية المتاحة، فضلاً عن إضفاء الشرعية على السلطة بحيث تستند على أساس قانوني حق فيما يتصل باعتلائها وممارستها وتداولها، مع مراعاة الفصل بين الوظيفتين التشريعية والتنفيذية بحيث تقوم كل منهما هيئة مستقلة عن الأخرى، فضلاً عن إتاحة الوسائل الكفيلة بتحقيق الرقابة المتبادلة بين الهيئتين"<sup>1</sup>.

أما (كمال منوفي) فيرى أنها: "إما بناء مؤسسات الدولة الحديثة، أو خلق جهاز إداري قادر على التنفيذ الفعال للسياسات الإنمائية، وتلبية مطالب المواطنين وتحقيق المشاركات في مختلف مستويات التنظيم الاجتماعي والسياسي، وخلق ثقافة سياسية تؤكد على الولاء الوطني، وتدفع إلى المشاركة وتلح على النظرة العلمية لأمر الحياة فضلاً عن قيام المساواة والمواطنة المسؤولة"<sup>2</sup>.

وبشير الدكتور (محمد علي العويني) إلى أن "عملية التنمية السياسية بصورة عامة تقوم بتحقيق تغيرات بنيانية في المؤسسات السياسية تتلاءم مع الجسم السياسي والاقتصادي والاجتماعي، بمعنى أن المهم ليس نمطاً معيناً ولكن ما مدى فعالية هذا النمط وملاءمته مع الظروف القائمة، أي أن التحديث الحضاري الشامل لا يرتبط بشكل معين من أشكال الدولة أو نظام سياسي معين"<sup>3</sup>.

وتشير موسوعة العلوم السياسية بأن: "لهذا المفهوم تعريفات عديدة يحفل بها أدب التنمية والتحديث السياسي، فبعضهم يقصد بها النمو والتغير في النظم السياسية، أي الانتقال من نظام إلى آخر أكثر قدرة على التعامل مع بيئته الداخلية والخارجية. وقد يطلق لفظ التنمية السياسية على السلوك أو الفعل أو العملية التي ترمي إلى إقامة حكم مستقر تتوافر له الشرعية والقيادة الفاعلة،

<sup>1</sup> - أحمد وهبان، التخلف السياسي وغيابات التنمية السياسية، مصر: الدار الجامعية، 2003، ص ص 140 - 141.

<sup>2</sup> - علي أحمد علي الزيك، مرجع سابق، ص 27.

<sup>3</sup> - نفس المرجع، ص 28.

وهناك من يفهمها على أنها تعني قدرة النخبة الحاكمة على تحقيق التنمية الاقتصادية... ويكافئ بعضهم بين التنمية السياسية وبين نمو المؤسسات والممارسات الديمقراطية، وبالتالي يتحصل جوهر التنمية السياسية عندهم في بناء الديمقراطية...<sup>1</sup>.

من خلال ما سبق نستنتج أن التنمية السياسية هي عملية سياسية هدفها تحقيق الاستقرار وزيادة مشاركة المواطنين في الحياة السياسية، فهي عملية ارتقاء بحياة أفراد المجتمع ليتمكنوا من مواجهة كل التحديات.

ويمكن استخلاص سمات للتنمية السياسية والتي تتمثل فيما يلي<sup>2</sup>:

- أنها طويلة ذات مراحل مما يعني أنها تتطلب فترة زمنية طويلة خلال الانتقال من المجتمعات التقليدية إلى المجتمعات الحديثة، وهذا ما عبر عنه (رستو) حيث اعتبر أن الانتقال من المجتمعات البدائية إلى المجتمعات الحديثة (الصناعية) يفترض المرور بالمرحل التالية: مرحلة المجتمع التقليدي القديم والمرحلة التي تنهياً فيها الظروف للانطلاق، ومرحلة الانطلاق الفعلي ومرحلة السير نحو النضج ومرحلة الاستهلاك الجماعي الواسع، ويكون العامل التكنولوجي هو المحرك الأساسي والضروري لتطور المجتمعات وانتقالها من مرحلة لأخرى.

- التنمية السياسية هي عالمية لأنها تحدث على مستوى كل المجتمعات بفضل العولمة وتطور تقنيات الاتصال، كما أنها نظامية لأن التغيير في مجال معين يتبعه تغيير في كل المجالات الأخرى، الأمر الذي يعني أن العناصر المكونة لها مترابطة فيما بينها كما أنها عملية متجانسة لأنها تحمل سمات مشتركة للمجتمعات الإنسانية وبالتالي على المجتمعات التقليدية التخلي عن بعض عاداتها أو تطويرها وفقاً لعادات ومتطلبات المجتمعات الحديثة.

- إنها عملية مستمرة لا تتوقف عند حد معين من أجل تحقيق التقدم.

- إنها عملية معقدة تتطلب إعادة تكييف الجديد مع القديم، وإعادة صياغة القديم بما يتلاءم مع الجديد، كما أنها جذرية أو ثورية نتيجة تناقضات بين ما هو تقليدي وما هو جديد.

<sup>1</sup> - عدنان الهياجنة، التنمية السياسية: المفاهيم والمصطلحات والنظريات، مجلة الشؤون الاجتماعية، العدد 100، قسم العلوم الاجتماعية والإنسانية، الجامعة الهاشمية، الأردن، شتاء 2008، ص 188.

<sup>2</sup> - عائشة عباش، إشكالية التنمية السياسية والديمقراطية في دول المغرب العربي - تونس نموذجاً، ط1، برلين: المركز الديمقراطي العربي للنشر، 2017، ص 20.

## 2/ المفاهيم المقارنة للتنمية السياسية

انطلاقاً من التعاريف السابقة فإن هناك عدة مفاهيم للتعبير عن جوهر التنمية، من بين هذه المفاهيم مفهوم التحديث السياسي والتغيير السياسي والإصلاح السياسي والتحول السياسي، ومفهوم التطور السياسي.

أ- **التحديث السياسي:** يشير هذا المفهوم من الناحية التاريخية إلى عملية التغيير نحو أنماط من النظم الاجتماعية والاقتصادية التي تطورت في غرب أوروبا وأمريكا الشمالية ما بين القرنين 17 و 19، ثم انتشرت إلى دول أوربية أخرى، وبعدها في دول أمريكا الجنوبية وآسيا وإفريقيا، وقد روجت لهذا المفهوم نظرية التحديث (ق 19 وق 20) التي تمتد جذورها إلى آراء (إميل دوركايم) و(ماكس فيبر) اللذان تحدثا عن تطور المجتمع الحديث من شكله البدائي إلى ما وصل إليه الحال في الدول الأوربية، وقد توالى عدة اتجاهات نظرية في دراسة التحديث من بينها الاتجاه التطوري للتحديث (أوكست كونت، مارك بارسونز، بلاك، هريت سينسر)، والاتجاه السيكولوجي ومن منظريه (ماكيلاند، ليرنر) فهذه النظريات تعني أن تطور المجتمعات هو الوصول إلى نمط المجتمعات الغربية<sup>1</sup>.

ومن خلال هذه الطروحات فالتحديث السياسي هو عملية ينتقل بها المجتمع من وضعه التقليدي إلى وضع جديد وهو الحديث، وتتميز هذه العملية بالخصائص الآتية<sup>2</sup>:

- عملية جذرية بمعنى أنها تتضمن تغييراً جذرياً من التقليد إلى الحديث.
- عملية معقدة أي شمولها التغييرات في كل النظم المجتمعية من التصنيع والتحضير والحراك الاجتماعي وانتشار الوسائل التقنية وصولاً إلى ارتفاع معدلات التعليم واتساع المشاركة الشعبية.
- التحديث عملية نسقية بمعنى أن التغيير في عنصر يؤدي إلى التغيير في العناصر الأخرى.
- التحديث عملية عامة أي أنه ظاهر لا تقتصر على مجتمع معين وإنما تشهدا معظم الدول.

<sup>1</sup> - نفس المرجع، ص 07.

<sup>2</sup> - بومدين طاشمة، دراسات في التنمية السياسية في بلدان الجنوب، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2011، ص 11.



- التحديث عملية طويلة المدى ومستمرة أي أنها ليست انتقالية فجائية وبالتالي فهي تتم عبر مراحل.

- التحديث هو عملية انسجام بين أبنية المجتمع المختلفة.

وهناك اتفاق على أن عملية التحديث تفرز العديد من الأزمات التي تستوجب تحقيق التنمية السياسية للتغلب عليها، وقد حصرها (لوسيان باي) في ستة أزمات: أزمة الشرعية، أزمة التكامل، أزمة الهوية، أزمة التوزيع، أزمة التغلغل، أزمة المشاركة، فهذه الأزمات تعبر عن حالة طارئة يتعرض لها المجتمع في مرحلته الانتقالية، ويجب أن يتجاوزها لكي يحقق التنمية والتحديث عن طريق القضاء عليها والوصول إلى مجتمع يقوم على الشرعية العقلانية، ويكون واضح الهوية ومتكامل داخلياً، يستطيع جهازه الحكومي أن يتغلغل في جميع أبعاد المجتمع، ويحقق التوزيع العادل وتتم الممارسة السياسية فيه على أساس المشاركة الجماهيرية السليمة، حيث أن تجاوز هذه الأزمات يعتبر مؤشراً على تحقيق التنمية، فالمجتمع الحديث هو بالضرورة المجتمع الخالي من هذه الأزمات<sup>1</sup>.

**ب- التغيير السياسي:** يعتبر مصطلح التغيير السياسي مفهوماً عاماً حيادياً غير قيمياً، وهو ما أكد "فيريل هيدي Feerel Heady" حيث اعتبر أن مصطلح التحديث السياسي والتنمية السياسية يشيران إلى التطور نحو نموذج واحد يتمثل في الديمقراطية الغربية، لذا فقد اعتبر أن التغيير هو مصطلح أكثر حيادية، الأمر الذي يترك المجال للبحث مفتوحاً فيما يتعلق بالاتجاه الذي تأخذه التحولات السياسية بدلاً من غلق باب البحث بتعريف محدد للمصطلح<sup>2</sup>.

بناءً على هذا يمكننا توضيح مفهوم التغيير بأنه الانتقال من حالة إلى أخرى انتقالاً يؤثر على العملية التي تقوم بها البنية موضع التغيير أو يؤثر على العملية والبنية معاً، ويكون التغيير كمياً عندما يقتصر على التغيير في حجم ناتج العملية، ويكون نوعياً إذا تعلق بتغيير في طبيعة الشيء موضع التغيير ويكون إيجابياً متى ما ساهم في رفع مستوى أداء البنية، وسلبياً متى ما انخفض في ذلك المستوى، ويمكن أن يكون جذرياً الأمر الذي يؤدي إلى تغيير كمياً ونوعياً في آن

<sup>1</sup> - نفس المرجع، ص 14.

<sup>2</sup> - فيريل هيدي، الإدارة العامة منظور مقارن، (ترجمة قاسم القريوتي)، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1985، ص 82.

واحد يمس كل القطاعات، كما يمكن أن يكون إصلاحياً يعتمد على النظام السياسي القائم الذي يضع قواعد وسياسات إحداث التغيير الكمي والكيفي<sup>1</sup>.

**ج- الإصلاح السياسي:** عرفه الدكتور (حسن أبشر الطيب) بأنه "جهد سياسي واداري واقتصادي واجتماعي وثقافي هادف لإحداث تغييرات أساسية إيجابية في السلوك والنظم والعلاقات والأساليب والأدوات تحقيقاً لتنمية قدرات وإمكانات الجهاز الإداري بما يؤمن له درجة عالية من الكفاءة والفعالية في إنجاز أهدافه"<sup>2</sup>.

فالإصلاح يعني التقويم والتحسين الأوضاع الراهنة وتطويرها وربطها بطموحات مستقبلية، فهو يقوم على تقويم قواعد وسلوكيات موجودة في النظام السياسي والإداري لتحسينها وتطويرها معتمداً على المنظور المستقبلي للجهاز ومحافظاً على الأصل ومجدداً له.

**د- التحول:** يختلف مصطلح التحول عن التحديث والتنمية التي تتطلع دائماً إلى الأحسن، فهو قد يؤدي إلى التخلف الشديد مثل التحولات التي تحدث نتيجة الاستعمار أو الحروب الأهلية أو بعض الكوارث الطبيعية، فهو عبارة عن عملية يتم بموجبها تغير أسس البنية والعلاقات بحيث تتغير الوظائف والمراكز والأدوار التي يقوم بها الأفراد والجماعات، وكثيراً ما ينتج عنه مشكلات اجتماعية وسياسية واقتصادية يصعب مواجهتها في حينها، وقد مر المجتمع الإنساني بعدة تحولات تركت بصمتها عليه ولا زالت على الرغم مما حققته من نتائج إيجابية على المستوى الاجتماعي والسياسي والاقتصادي والثقافي، الأمر الذي جعل الباحثين يجتهدون في دراسة هذا المفهوم والبحث عن العوامل الأساسية التي وقفت وراء هذه الظاهرة<sup>3</sup>.

**هـ- التطور السياسي:** يختلط مفهوم التطور مع المفاهيم السابقة مثل التغيير والتنمية، إلا أن مصطلح التطور هو وليد الفلسفة الغربية الداروينية\* بصورة خاصة، غير أن انتقال هذا المصطلح إلى العلوم الإنسانية خاصة علم السياسة أعطى له دلالات عديدة، بحيث أصبح هذا المفهوم على حد قول الأستاذ "حامد ربيع" موضع غموض ولعل الأمر راجع إلى سببين أساسيين:

<sup>1</sup> - عائشة عباش، مرجع سابق، ص 07.

<sup>2</sup> - حسن أبشر الطيب، الإصلاح الإداري في الوطن العربي بين الأصالة والمعاصرة، عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986، ص 08.

<sup>3</sup> - بومدين طاشمة، دراسات في التنمية السياسية في بلدان الجنوب، مرجع سابق، ص 20.

\* - نسبة إلى العالم الإنجليزي البيولوجي "داروين" (1809-1882) الذي جاء بنظرية التطور في أصل الأنواع سنة 1859 ثم في أصل الإنسان سنة 1871.

- 1- ما درج عليه الفقه السياسي بأن ظاهرة التطور السياسي هي عملية تتابع زمني.
- 2- ما وقع فيه الفقه الحركي من خلط بين طبيعة التطور وأدوات التطور، فالتطور كتتقل مرحلي هو الانتقال من وضع إلى آخر، أو من نظام إلى آخر وهو ما يذكرنا بنظرية الدساتير لأفلاطون ونظرية الدولة لابن خلدون، وتكمن خلف هذا المصطلح عوامل ثلاثة أساسية تكون الخلفية الفكرية لمفهوم التطور من جانب عنصر الزمان، ثم من جانب عنصر التتابع ثم من جانب الاستغلال الشكلي أو الهيكلي لكل تلك المراحل المتتابعة<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني: أهداف التنمية السياسية وآلياتها

تعبر التنمية عن منطلق فكري عصري، كما أنها تعد مطلباً سياسياً للتنمية الاقتصادية، وتعني التنمية السياسية دراسة المجتمعات الغربية المتقدمة وطرق محاكاة الدول النامية لها باعتبار أن الدول المتقدمة هي صانعة هذا النموذج، كما أن هذه الأخيرة تعد نمطاً أصلياً ومشاركاً للحياة السياسية تسعى كل المجتمعات إلى الاقتراب منها، فالتنمية السياسية تركز على مجموعة من الأسس والآليات.

#### 1/ أهداف التنمية السياسية

- ترتكز التنمية السياسية على مجموعة من الأسس والأهداف أهمها ما يلي<sup>1</sup>:
- نشر ثقافة سياسية واعية مخطط لها من قبل الحكومة عن طريق عملية التنشئة السياسية مع ضرورة مراعاة التقاليد السائدة عند بناء ثقافة جديدة لتحقيق المشاركة السياسية للجماهير.
  - العمل على تحقيق العدالة بين أفراد المجتمع بغض النظر عن الأصول، الانتماءات، اللغة، الثقافة.
  - عدم النظر إلى الدولة نظرة مصلحة من طرف الأفراد بل لابد للفرد أن يتحمل مسؤولياته كاملة اتجاهها ليتمكن من الاستفادة منها.
  - العمل على الفصل بين السلطات وفرض الرقابة على أجهزة الدولة من خلال المؤسسات الشرعية.

<sup>1</sup> - هبة عواد الشريعة، أثر دمج البلديات على دور مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية، (رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة آل البيت، 2010/2009)، ص 31.

- حق الجميع في ممارسة السلطة من خلال تقلد المناصب بالاستناد إلى معايير موضوعية كما أنه لا بد أن تكون ممارسة السلطة وفقاً لقواعد وأسس قانونية وفي إطار حدود يحددها الدستور.
- قيام أحزاب وطنية قوية لها القدرة على أن تعمل في بيئة ملائمة بعيداً عن التحزب الأعمى، واحتكار الوطنية ومشاركة المواطنين في صنع القرارات ديمقراطياً من خلال المؤسسات الدستورية.
- تحقيق المساواة هي الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين بغض النظر عن انتمائهم وبالتالي تحقيق الديمقراطية.
- إطلاق الحريات بين جميع فئات المجتمع الواحد بعيداً عن الخوف والإرهاب الفكري وتحقيق الاتصال بين الجماهير.
- تفعيل دور المجتمع المدني بإنشاء مجموعة منظمات نقابية وحقوق إنسان وغيرها.
- وبالتالي من خلال ما سبق فإنه لتحقيق التنمية السياسية لا بد من مراعاة الحريات الفردية والعامّة، وأن تكون هناك قنوات اتصال بين النظام أو النخبة الحاكمة والشعب لكي تكون الرسالة واضحة بينهما.

## 2/ آليات التنمية السياسية

هناك مجموعة من الآليات والميكانيزمات التي يجب توفرها لضمان نجاح عملية التنمية السياسية في مجتمع معين ومن أهمها ما يلي:

### أولاً: التنشئة السياسية

لقد نال مفهوم التنشئة السياسية اهتمام كبير من طرف العديد من الباحثين سواء في علم السياسة أو في علم الاجتماع، إلا أن (هربرت هايمان H. Hay man) كان السباق في دراسة هذا المصطلح خاصة بصور مؤلفه الشهير "التنشئة السياسية"<sup>1</sup> الذي فتح المجال للعديد من البحوث والدراسات للتنشئة السياسية لتظهر العديد من التعاريف من بينها تعريف (هربرت هايمان) الذي يرى بأنها: "تعلم المرء المعايير الاجتماعية عن طريق مختلف مؤسسات المجتمع بما يساعده على التفاعل معه".

<sup>1</sup> - صالح بلحاج، التنمية السياسية نظرة في المفاهيم والنظريات، ملتقى وطني حول التحولات السياسية ولشكالية التنمية في الجزائر - واقع وتحديات، قسم العلوم السياسية، جامعة الشلف، 16-17 ديسمبر 2008، ص 13.

أما (لانجتون Langeton) فعرفها بأنها: "في أوسع معانيها تشير إلى كيفية نقل الثقافة السياسية للمجتمع من جيل إلى آخر"<sup>1</sup>.

فالتنشئة السياسية هي عملية مستمرة طوال حياة الفرد، تقوم بها مؤسسات سياسية وشبه سياسية، وتساهم بدرجات متفاوتة في التأثير على أنماط سلوك الفرد، من بين هذه المؤسسات ما يلي:

أ - الأسرة: لها دور كبير في التنشئة السياسية للفرد فعن طريق أسرته يتعلم ثقافة المجتمع وأساليبه الأمر الذي يجعله أكثر تفاعلاً مع الآخرين، كما أنها تمكن من إعداد الفرد وتأهيله سياسياً ليصبح جاهزاً لتقلد مركزاً سياسياً مثل أن يقوم الوالدان بإقناع ولدهم بالانتساب إلى حزب معين يؤيدانه<sup>2</sup>.

ب - مجموعة الرفاق: هي عبارة عن بناء اجتماعي غير رسمي يضم مجموعة من الأفراد متقاربين في إما في السن أو مكان الإقامة أو وحدة المكان الذي يرتادونه (كالمدرسة، مكان العمل...)، فهذه الجماعات لها دور مهم وأساسي في عملية التنشئة السياسية حتى أنها مكتملة لدور الأسرة، حيث يتمثل دورها في الآتي<sup>3</sup>:

- نقل وتعزيز الثقافة السياسية السائدة.

- تحديد مدركات الفرد وتصوراتهِ للأمر السياسي.

- تعتبر إطاراً مرجعياً لما يتبناه الفرد من آراء وما يتخذه من مواقف.

- تهيئ الجماعات لأعضائها مجالاً للتكيف مع البيئة الاجتماعية والثقافية التي يعيشون فيها، حيث يتعلم عن طريقها الأفراد أساليب التكيف مع الأوضاع المتغيرة التي تتعرضهم وتؤثر فيهم.

ج - المؤسسة التكوينية: للمؤسسات التعليمية أهمية بالغة في عملية التنشئة السياسية لذا فقد نالت اهتمام السلطات السياسية بحيث لا نكاد نجد نظام سياسي إلا واعترف بدورها في هذا المجال، حيث نكتسب هذه المؤسسات أهميتها في عملية التنشئة نتيجة اعتبارات تتمثل في<sup>4</sup>:

<sup>1</sup> - هبة عواد الشرعة، مرجع سابق، ص 32.

<sup>2</sup> - عبد الحليم الزيات، التنمية السياسية: الأدوات والآليات، ج3، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 2001، ص 28.

<sup>3</sup> - نفس المرجع، ص ص 29 - 30.

<sup>4</sup> - نفس المرجع أعلاه، ص 33 - 40.

- طول الفترة التي يقضيها الفرد في هذه المؤسسات.
- درجة تمكن المعلم من مادته العلمية والأمر الذي يجعله قريباً من تلاميذه وبالتالي يمكنه غرس الكثير من المبادئ فيهم، أما إذا حدث العكس فإن التلاميذ وخاصة بعد نضجهم يصبحون غير مبالين بالحياة السياسية ولا بمشاركتهم فيها.
- نوعية المنهج الدراسي ومحتواه وأسلوب نقله للتلاميذ.
- د- وسائل الإعلام: لهذه الوسائل دور كبير في عملية التنشئة السياسية وتمثيل مهامها في هذا المجال بما يلي:

- تساهم في زيادة شعور الأفراد بانتمائهم مما يؤدي إلى توحدهم الأمر الذي يقوي نفوذ الدولة في الخارج.

- تعليم الأفراد مهارات جديدة.
- غرس الرغبة في التغيير لدى الأفراد.
- تشجيع الجماهير على المساهمة ونقل صوتها إلى القيادة السياسية الأمر الذي يحسسهم بمساهمتهم في الحياة السياسية.

هـ- القيادة: يعتبر القائد مصدراً مهماً لتوجيه جماعة من الناس نحو هدف معين، فالقائد الناجح هو من يصوغ إيديولوجية الجماعة ويمنح أفرادها انذلاً لأفكار والمعتقدات التي ترسم أنماط سلوكهم وممارستهم الاجتماعية اليومية.

مما سبق نستنتج إن التنشئة السياسية تعتبر شرطاً أساسياً بالنسبة لمتطلبات التنمية السياسية، حيث اعتمدت الدول المستقلة حديثاً على التنشئة السياسية لإحلال نسق من القيم السياسية الحديثة محل منظومة القيم التقليدية (التي هي من صنع المستعمر) والتي تعيق عملية التنمية، وبالتالي التنشئة السياسية تعتبر أولوية بالنسبة للمجتمعات النامية والمستقلة حديثاً لتحقيق التنمية السياسية<sup>1</sup>.

### ثانياً: الاتصال السياسي

يحتل مصطلح الاتصال السياسي مكانة هامة سواء في علم النفس أو علم الاجتماع أو علم السياسة وتتفاوت درجة اهتمام كل علم من هذه العلوم بهذا المفهوم، الأمر الذي أدى إلى تعدد

<sup>1</sup> - رياض حمدوش، تطور مفهوم التنمية السياسية وعلاقتها بالتنمية الاقتصادية، ب ب ن: معهد الميثاق، 2009، ص 13.

تعريفاته تبعاً لتخصص واضح التعريف وفهمه لعملية الاتصال ذاتها، فنجد أن (جرينر Gerbener) عرفه على أنه: "العملية التي يتفاعل بها المرسلون والمستقبلون للرسائل في سياقات اجتماعية معينة"<sup>1</sup>.

وعرف (ميدو Meadow) الاتصال السياسي بأنه: "رموز ورسائل متبادلة متأثرة بالنظام السياسي والمؤثرة فيه"<sup>2</sup>.

أما (كولي Cooly) فعرفه بأنه: "تلك العملية الآتية التي من خلالها تنشأ العلاقات الإنسانية وتنمو وتتطور الرموز العقلية، وذلك عن طريق وسائل نشر هذه الرموز عبر المكان واستمرارها عبر الزمان، ويشتمل ذلك تعبيرات الوجه والإيحاءات والإشارات ونغمات الصوت والكلمات والطباعة وخطوط السكك الحديدية والبرق والهاتف وما إلى ذلك من تدابير تعمل بسرعة وكفاءة على قهر بعدي الزمان والمكان"<sup>3</sup>.

أما (ماكنير Mcnair) فعرفه: "هو اتصال هادف يتعلق بالسياسة، ويشرح هذا التعريف بقوله أنه يشمل على:

- كل مستويات الاتصال التي يستخدمها الساسة أو المشتغلون بالسياسة بهدف الوصول إلى غاية محددة وأهداف مقصودة.

- الاتصال الموجه إلى هؤلاء الساسة من غير المشتغلين بالسياسة، كالناخبين وكتاب الأعمدة الصحفية وغيرهم.

- اتصال يتعلق مضمونه بأشخاص الساسة والمشتغلين بالسياسة وغيرهم ممن لا تنطبق عليهم هذه الصفة ويتعلق أيضاً بنشاطاتهم التي تتضمنها التقارير الإخبارية والافتتاحيات وغيرها من وسائل منافسة الإعلام للسياسة والسياسيين<sup>4</sup>.

وبالتالي إن الاتصال السياسي هو ذلك النشاط الذي يصدر عن مختلف الأفراد سواء سياسيين أو إعلاميين أو أفراد المجتمع الأمر الذي يعكس أهدافاً سياسية تؤثر في الحكومة من جهة وفي الرأي العام من جهة أخرى.

<sup>1</sup> - عبد الحليم الزيات، التنمية السياسية - الأدوات والآليات، مرجع سابق، ص 63.

<sup>2</sup> - Mimmo and Sanders, **Hand book of political communication**, Beverly hills sage, 1981, P 72.

<sup>3</sup> - هبة عواد الشرعة، مرجع سابق، ص 32.

<sup>4</sup> - Mcnair Brian, **An introduction to political communication**, London: Rutledge, 1995, P 04.

فالاتصال السياسي يساهم في:

✓ دعم النظام السياسي وزيادة كفاءته وفعاليته من خلال إتاحة تدفق المعلومات من هذا النظام إلى الجماهير ونقل اهتمامات الجماهير إلى النخبة وصانعي القرار الأمر الذي يخلق مجتمع ديمقراطي.

✓ يساهم هذا النشاط في اتصال الجماهير ببعضهم البعض وبالتالي تكوين مواقف متقاربة حول محيطهم السياسي ومنه إمكانية انتهاج سلوك موحد سلبياً كان أو إيجابياً اتجاه النظام السياسي حسب مدى ديمقراطية وعدالة النظام أو فسادها<sup>1</sup>.

نستنتج بأن الاتصال السياسي من أهم آليات التنمية السياسية فهو يؤدي دوراً هاماً في عملية التنشئة السياسية والثقافة السياسية، مما يؤثر تأثيراً بالغاً في ممارسة حرية الرأي والتعبير وبتيح فرصة للنظام للتعريف ببرامجه وهذا ما يؤدي إلى إمكانية طرح بدائل.

### ثالثاً: الأحزاب السياسية

الحزب هو الصيغة المعاصرة للتنظيم السياسي وأحد البنى المحورية الأساسية التي تحتل موقفاً فريداً ومميزاً في سياق النسق السياسي للمجتمع، وهو يمارس وظائف وأدوار عديدة هامة بالنسبة للحياة السياسية وفي مختلف مراحل وعمليات التنمية أيضاً.

وقد تعددت تعريفات الحزب السياسي واختلفت في نقاط تركيزها، ومن بين التعريفات نذكر: تعريف (سيجموند نيومان) الذي يرى بأنه: "تنظيم للعناصر السياسية النشيطة في المجتمع يتنافس سعياً إلى الحصول على التأييد مع جماعة أو جماعات أخرى تعتنق وجهات نظر مختلفة"<sup>2</sup>.

أما (موريس هوريو Maurice Hauriou) فعرف الحزب السياسي بأنه: ((منظمات تعمل في خدمة فكرة ما"<sup>3</sup>.

أما (جورج بوردو George Burdeau) فيعرفه بأنه: "تنظيم يضم مجموعة من الأفراد بنفس الرؤية السياسية تعمل على وضع أفكارها موضع التنفيذ، وكذلك بالعمل في آن واحد على ضم

<sup>1</sup> - عبد الحليم الزيات، التنمية السياسية - الأدوات والآليات، مرجع سابق، ص 69.

<sup>2</sup> - أسامة غزالي حرب، الأحزاب السياسية في العالم الثالث، الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 1987، ص 14.

<sup>3</sup> - Jean Giquel, **droit constitutionnel et institution politiques**, paris: Montchrestien, 1987, P 163.



أكبر عدد ممكن من المواطنين إلى صفوفهم وعلى تولي الحكم أو على الأقل التأثير على قرارات السلطة الحاكمة<sup>1</sup>.

وبالتالي فالحزب السياسي هو مجموعة أفراد لهم مبادئ وأفكار مشتركة يلتفون حولها، تتسم بالاستمرارية كما أنها تسعى إلى كسب تأييد الرأي العام للتأثير على السلطة، فهي تعمل كمراقب على هذه السلطة، وتحاول تنفيذ برنامج سياسي معين.

بعد التطرق إلى مختلف تعريفات الحزب السياسي يمكننا حصر مجموعة من العناصر الأساسية في أي تنظيم حتى نطلق عليه حزب سياسي وتتمثل هذه العناصر في:

- العنصر البشري: هم أعضاء الحزب بدونهم لا يتواجد الحزب.
  - عنصر التنظيم: يركز أساساً في تحقيق الالتزام والانضباط واتباع نظام الحزب.
  - الهدف: وهو الغرض الذي وجد من أجله الحزب ويرتكز في برنامج وسياسته واتجاهه.
  - الوسيلة: هي الأدوات التي يستعملها أعضاء الحزب للوصول إلى أهدافهم.
- وهناك تصنيفات عديدة للأحزاب نذكر من بينها<sup>2</sup>:

أ- ممن حيث الهيكل التنظيمي للأحزاب: يمكن التمييز بين أحزاب الأطر والأحزاب الجماهيرية.

✓ أحزاب الأطر: هي أحزاب تهدف إلى جمع الشخصيات البارزة ذات النفوذ بسبب مكانتها الأدبية أو ثرائها المادي، فهي تهتم بنوعية الأعضاء لا إكثرتهم.

✓ أحزاب الجماهير: تسعى إلى ضم أكبر عدد من الناس للمشاركة في حياة الحزب عن طريق دفع اشتراك إما شهري أو سنوي.

ب- من حيث طبيعة الاشتراك: يعود هذا التصنيف إلى (موريس ديفرجيه M. Duverger) والذي قسمها إلى:

✓ الأحزاب المباشرة: هي مجموعة أفراد يوقعون على عريضة انضمام مقابل اشتراك شهري، ويحضرون بشكل منتظم لاجتماعات ومثالها الحزب الاشتراكي الفرنسي.

<sup>1</sup> - ياسين ريوح، الأحزاب ودورها في التنمية السياسية بالجزائر (1996-2008)، (رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2009)، ص 13.

<sup>2</sup> - نفس المرجع، ص 32 - 34.

✓ الأحزاب غير المباشرة: ليس لها أتباع ولا أعضاء سوى أعضاء تجمعات الأساس، ولكن لها تأييد بسبب احتوائها لعدة تجمعات أخرى مثل حزب العمال البريطاني سنة 1900.

-ج- من حيث الولاء: تنقسم إلى:

✓ أحزاب الأشخاص: هي الأحزاب التي يكون فيها الولاء لشخص باعتباره مؤسس الحزب وواضح برنامجه.

✓ أحزاب البرامج: هي التي يكون فيها الولاء للأفكار والبرامج وليس للأشخاص.

-د- من حيث درجة استيعابها: تنقسم إلى:

✓ أحزاب شاملة: هي التي تسعى إلى كسب أصوات القاعدة الانتخابية كلها.

✓ أحزاب طائفية: هي أحزاب للأقليات تظهر للدفاع عن مصالح أبنائها، فهي تسعى إلى كسب أنصار من طبقة محددة أو منطقة أو عقيدة.

-ه- من حيث درجة ديمقراطيتها: تصنف إلى:

✓ الأحزاب الديمقراطية: وهي التي تعطي لأنصارها الحرية الكاملة في انتخاب قادتها عن طريق الاقتراع السري العام، وبرامجها تقررها مؤتمرات عامة يمثل فيها المندوبون فيها الأعضاء تمثيلاً صادقاً.

✓ الأحزاب الاستبدادية: هي التي يختار فيها القادة عن طريق التعيين بواسطة الهيئة المركزية وينفرد زعماء الحزب وحدهم بتحديد خطط وبرامج الحزب<sup>1</sup>.

تعتبر الأحزاب السياسية من أفضل الوسائل والآليات المتاحة في المجتمع لتحقيق التنمية لسياسي، لأنها ساهم في تأكيد قيمة المساواة في المجتمع كما أنه يمكنها المشاركة في تحقي التكامل الإقليمي للدولة لأنها تستطيع التغلغل داخل مختلف الأقاليم خلال تنميتها للوعي بالهوية الذاتية لإقليم عن طريق أسلوب إقناع وتقديم الخدمات، إلا أن دور الأحزاب الآن بدأ بالتراجع مع اختفاء عامل الإيديولوجية لصالح عامل المصلح، حيث أصبحت معظم الأحزاب بمثابة شريك للنظام السياسي في لبنته السياسية خاصة في دول العالم الثالث.

<sup>1</sup> - ياسين ربح، مرجع سابق، ص 34.

**رابعاً: النخبة السياسية**

ينظر إلى النخبة السياسية Politicalelite عادة بدلالة الفئة الحاكمة، ويرتبط وجودها في تحليل آلية عمل النظام السياسي من خلال فهم علاقة السلطة بالمجتمع أو بشكل آخر علاقة القوة بين الحكام والمحكمين.<sup>1</sup>

وبشكل عام هناك عدة تعريفات لمفهوم النخبة السياسية م طرف المختصين من العلماء الذي درسوا هذا المفهوم من بينهم العالمان (موسك Mosk وباريتو Parito) اللذان عرفاها بأنها: "الأقلية المنظمة نسبياً التي تحكم الأكثرية غير المنظمة وهي تسيطر بفضل قدرتها المتفوقة وبفضل رصيدها الثقافي، وهي جماعة تتمتع بالقوة الاقتصادية والسياسية والامتياز والمكانة إما بشكل مكتسب أو موروث أو هي جماعات وظيفية ومهنية تحظى بمكانة عالية في المجتمع".<sup>2</sup> وعرفها (كمال المنوفي) بأنها: "هي مجموعة من الأفراد الذين يمتلكون مصادر وأدوات قوة السياسة في المجتمع بحيث تستطيع التحكم في رسم السياسة العامة وصنع القرارات الرئيسية في المجتمع".<sup>3</sup>

ويعرفها آخرون بأنها: "المجموعة الحاكمة التي تتمتع بإمكانيات فكرية وإبداعية على تسيير الشؤون السياسية أكثر من غيرها من أفراد المجتمع وتأخذ أشكالاً متعددة حسب التفسيرات التي قامت على أساسها انطلاقاً من الحالة الاقتصادية أو الاجتماعية أو التنظيمية أو التمثيلية لهذه المجموعة، وتخضع هذه النخبة لقانون التغيير والتبدل وفقاً لمقتضيات التطور الذي تمر به مجتمعاتها على أساس دورة انتقالية يتم من خلالها استبدال نخب ولحلل نخب جديدة وفقاً لآلية يكون الهدف منها تحقيق التوازن الاجتماعي بمفهومه الشامل والمحتوى للواقع السياسي، الاقتصادي، الاجتماعي وغيرها للمجتمع".<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - إبراهيم أبراش، علم الاجتماع السياسي، الأردن: دار الشروق للنشر والتوزيع، 1998، ص 114.

<sup>2</sup> - مولود سعادة، النخبة والمجتمع تجدد الرهانات، مجلة الباحث الاجتماعي، قسم علم الاجتماع، جامعة باتنة، سبتمبر 2010، ص 130.

<sup>3</sup> - نفس المرجع، ص 132.

<sup>4</sup> - محمد عيدان المجمع، النخبة السياسية وأثرها في التنمية السياسية، مجلة جامعة تكريت، العدد 04، ب س، قسم العلوم السياسية، جامعة تكريت، العراق، ص 135.

من خلال هذه التعريفات نستنتج أن النخبة السياسية هي أقلية من أفراد المجتمع تتمتع بصفات عديدة (عقلية، معرفية، مالية، تنظيمية) تؤهلها لاستلام الحكمة والسهر على تحقيق أهدافها الأساسية.

ويصنف علماء الاجتماع والسياسة الصفوة إلى عدة أنواع من بينها ما يلي:

أ- النخبة التقليدية: تعود جذورها إلى الماضي البعيد وسلطتها تنبثق عن عقائد دينية أو أبنية اجتماعية، فكل نخبة ذات طبيعة أرستقراطية هي صفوة تقليدية، وهذا النوع من النخب له مكانة بارزة في الدول النامية.

ب- النخبة التكنوقراطية: حسب (ماكس فيبر Max Viber) فإن هذا النوع من النخب يتمتع بسلطة منطقية شرعية، وتحتل مركز القيادة في الوظائف الخاصة بالحكومة والمؤسسات.<sup>1</sup>

ج- النخبة المالية: تستمد هذه الصفوة قوتها نتيجة الثروات التي تمتلكها وهو الأمر الذي يمكنها من التأثير في الحياة السياسية.

د- النخبة الكاريزمية: يتصف أعضاء النخبة في هذا النوع بمواصفات غير عادية تميزهم عن غيرهم، وهو ما يطلق عليه الكاريزما.

هـ- النخبة الإيديولوجية: تتكون من أشخاص يشتركون في مفهوم إيديولوجي واحد، لها تأثير دون أن تكون بها سلطة رسمية، ومن أمثلة هذا النوع من النخب هناك النخبة المضادة التي تقف في وجه السلطة الحاكمة.

و- النخبة الرمزية: تتكون هذه الصفوة من أفراد لهم قيمة رمزية، فالقادة الإيديولوجيين والزعماء والأبطال هم نخبة رمزية وكذلك رؤساء الحكومة يعتبرون نخبة رمزية لها قيم وأفكار ينظر إليها الناس على أنها أفكار جديدة وحيوية وأنها تمثل النظام.

ي- النخبة المثقفة: تضم هذه الصفوة مجموعة المؤلفين والفنانين والفلاسفة والمفكرين والمتخصصين في النظريات الاجتماعية، فقد لعب هؤلاء دوراً كبيراً في المجتمعات سواء المتطورة أو النامية عن طريق قدرتهم على تفقد ونقل الأفكار.

ن- النخبة العسكرية: لهذه النخبة دور كبير ففي مختلف المجتمعات، حتى أن تأثيرها قد يفوق قوة المثقفين أو القادة السياسيين في بعض الدول، كما أن لها سيطرة قوية في المجتمعات

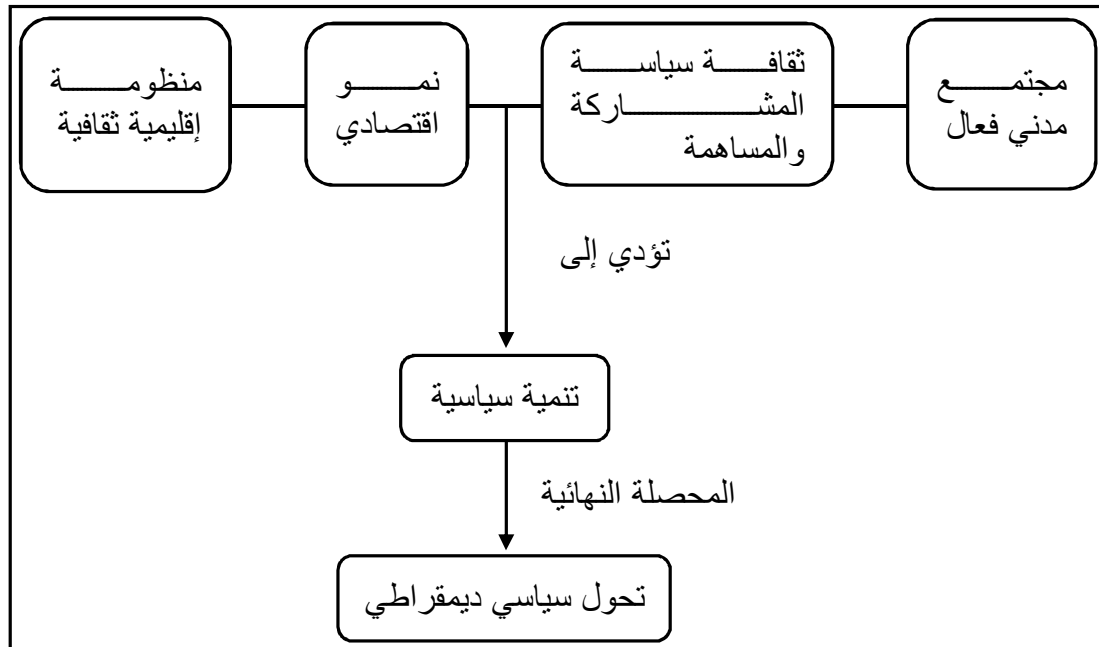
<sup>1</sup> - زاهر زكار، الصفوات والنخب وتأثيرها في المجتمع، فلسطين: مركز الإشعاع الفكري للدراسات والبحوث، دت ن، ص 16.

المستقلة حديثاً التي لا تزال فيها النظم السياسية في طور التشكيل والسلطة السياسية غير مستقرة، فهي تسيطر على قوة السلطة العليا وبالتالي لديها الفرصة للقيام بدور مهم في تحديد مصير الأمة، أما عن تدخلها في الشؤون السياسية فيعتمد على مجموعة عوامل من بينها التقاليد التي تلقاها ضباط الجيش وأصولهم الاجتماعية ومدى تأثيرهم في الفرق العسكرية الخاضعة لسيطرتهم، ومن ناحية أخرى عمق القادة العسكريين وعلاقتهم بالقادة السياسيين في معظم البلدان.<sup>1</sup>

وعليه فإن النخبة هي المسؤول الأول عن مسيرة وعملية التنمية السياسية في المجتمع باعتبار أن التنمية هي عملية مخطط لها وموجهة لتحقيق الصالح العام لذا لا بد من التركيز على التنشئة السياسية لخلق مثل هذه الصفوة لقيادة المجتمع.

ونتيجة لذلك نجد أن كل ميكانيزمات وآليات التنمية مداخلية فيما بينها للوصول إلى نتيجة واحدة هي تحقيق النمو السياسية للمجتمع، وهذا عبر مراحل ومسار يتخلله جملة من عمليات وإجراءات تستهدف تحديث النسق السياسي داخل البناء الاجتماعي بما يضمن في المحصلة إجراء عملية تحول سياسي ديمقراطي وهو ما يوضحه الشكل التالي:

#### الشكل رقم (02): مراحل وإجراءات التنمية السياسية



المصدر: محمد سمير عياد، إشكالية العلاقة بين التنمية السياسية والتحول السياسي،

الجزائر: منشورات جامعة حسبية بن بوعلي، 2002، ص 227.

<sup>1</sup> - زاهر زكار، مرجع سابق، ص ص 17 - 19.

### المطلب الثالث: مشكلات التنمية السياسية

إن عملية التنمية السياسية تتطلب بشكل أساسي إشباع المطالب ومعالجة المستجدات الحديثة، وتعبئة الموارد البشرية والمادية بهدف إجراء التحولات الكبرى في المجتمع، وتأسيس بني اجتماعية سياسية مختصة وغير مختصة تسانده وتؤدي وظائفه، إن كل هذه العمليات مصحوبة دائماً بتوترات وتمزقات، أي أزمات يمر بها النظام السياسي تعرض جميعها بصورة مجتمعة وفي وقت واحد وبآثار مختلفة، ولكنها تتطلب أن تعالج كلها على التعاقب لكي يصل المجتمع إلى إقامة نظام ديمقراطي حديث، وتظهر هناك ستة مشكلات تتمثل في: مشكلة الهوية، مشكلة الشرعية، مشكلة المشاركة السياسية، مشكلة التغلغل، مشكلة التوزيع، مشكلة الاندماج.

#### أ - مشكلة الهوية:

إن أول أزمة أساسية تلك التي تتعلق بتكوين شعور مشترك بين أفراد المجتمع الواحد وأنهم متميزون عن غيرهم في المجتمعات الأخرى، حيث لا بد أن يتوصلوا إلى أن إقليمهم هو وطنهم الحقيقي وأن يشعروا بأن هويتهم الشخصية محددة جزئياً بانتمائهم إلى بلادهم المحددة إقليمياً، وفي معظم الدول الجديدة تتراوح الأشكال التقليدية للهوية ما بين العشيرة أو الطائفة وبين الجماعات الأثنية واللغوية التي تتنافس مع الشعور بالهوية الوطنية الأوسع لذا فآزمة الهوية ذات ثقل في التنمية السياسية بالمجتمع.<sup>1</sup>

فآزمة الهوية تعني أن الولاء السياسي للفرد يتجه إلى جماعته العرقية أو الأولية وبذلك انتفاء الولاء السياسي الموحد الذي يتجه إلى حكومة قومية واحدة وبالتالي تتعدد الولاءات داخل المجتمع الواحد والأمر راجع إلى غياب فكرة المواطنة بين أفراد الجماعات المشكلة للمجتمع وذلك تحت تأثير العوامل التالية:<sup>2</sup>

\* التباين العرقي: بسبب اتساع الرقعة الجغرافية وتعدد اللغات إضافة إلى الشحنات التي خلفها الاستعمار المطالبة بالانفصال.

\* التخلف الحضاري والاقتصادي: بالنسبة للتخلف الحضاري فهو ناتج عن دعوة بعض المثقفين إلى التخلي عن ثقافتهم وقيمهم والتمسك بقيم الغرب، أما التخلف الاقتصادي فهو ناتج عن

<sup>1</sup> - حليم بركات، المجتمع العربي المعاصر، ط7، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001، ص 50.

<sup>2</sup> - عائشة عباش، مرجع سابق، ص 27.

فقدان أفراد المجتمع المتخلف الثقة في النظام السياسي القائم لعدم قدرته على الرد والاستجابة لطلباتهم.

\* التفاوت الطبقي في المجتمع: حيث أن المجتمعات في الغالب تنقسم إلى جزئين: جزء مالك ويمثل القلة والجزء الآخر يمثل الأغلبية وهي ساخطة على النظام وبالتالي اختفاء الطبقة الوسطى.

كل هذه العوامل تؤدي إلى تهديد الهوية القومية وبالتالي ظهور أزمة هوية، ونظراً لثقل هذه الأزمة على عملية التنمية السياسية فإنه لا بد من خلق شعور مشترك داخل أو بين أفراد المجتمع الواحد من خلال تجسيد فكرة المواطنة، وعليه يمكن القول أن مشكلة الهوية تحدث عندما يصعب انصهار كافة أفراد المجتمع في بوتقة واحدة تتجاوز انتماءاتهم الضيقة التقليدية.

#### ب - مشكلة الشرعية:

ترتبط أزمة الشرعية بشكل وثيق بأزمة الهوية، حيث تتعلق بتحقيق الاتفاق حول شرعية السلطة القائمة والمسؤوليات الخاصة بالحكم والنظام السياسي، ففي كثير من الأنظمة السياسية الجديدة فإن أزمة الشرعية هي مشكلة دستورية ومؤسسية تدور حول تساؤلات جوهرية: ما هي العلاقة بين السلطات المركزية والسلطات المحلية؟ وما هو دور النظام السياسي في دفع عملية التنمية بكل جوانبها؟ وفي أنظمة سياسية أخرى قضية الشرعية تتطوي على مشاعر تدور حول الروح التي يجب أن تسيطر على الحكومة والأهداف الأساسية للأمة وهل هي دينية أم إيديولوجية أم اقتصادية أم تنموية؟.

فحسب (نبيل السمالوطي) تثار من خلال مراحل الانتقال من التقليدية إلى الحداثة الأمر الذي يؤدي إلى إعادة النظر في القيادات القبلية والطائفية والاتجاه نحو بناء مؤسسات والانتقال إلى أساليب حكم رشيدة عن طريق نظم كالاقتخابات والاستفتاءات والرضا الجماهيري والحكم من خلال مؤسسات شرعية.<sup>1</sup>

وشرط الشرعية يتمثل في ثلاثة مظاهر أو ثلاثة حالات هي:<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - نبيل السمالوطي، بناء القوة والتنمية السياسية، ط1، الإسكندرية: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1978، ص ص 175 - 176.  
<sup>2</sup> - عبد الله نقرش، إشكالية التنمية السياسية في العالم العربي: مقاربة نظرية، مجلة دراسات العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 32، العدد 03، الجامعة الأردنية، 2005، ص 514.

- الأولى: حالة المجتمع السياسي وما إذا كان مجتمعاً متوافقاً ومنسجماً له أهداف موحدة وقدرة على تقديم التضحيات الضرورية لكيانه السياسي.
- الثانية: هي حالة النظام السياسي وما إذا كانت له القدرة على حشد المواطنين وتعبئته حول سياسته وبرامجه.
- الثالثة: أن تكون للنظام القدرة على تلبية احتياجات مواطنيه والتعبير عنهم وتمثيلهم كرمز لكرامتهم وسيادتهم ومصالحهم.

### ج- مشكلة المشاركة السياسية:

إن المقصود بالمشاركة السياسية هو القدرة على إشراك جميع أفراد المجتمع طواعية في الحياة السياسية بغض النظر عن انتماءاتهم الأثنية والعرقية، وتمكينهم من لعب دور واضح في العملية السياسية، كما أنها تعتبر من أهم مظاهر الديمقراطية وتحقيقها يتطلب توفر درجة عالية من الوعي السياسي من خلال القضاء على الأمية والتخلف وحرية وسائل الإعلام وحرية الرأي والتعبير وتفعيل التنظيمات والأحزاب السياسية وجماعات المصالح وتفعيل دور المؤسسات والهيئات في الدولة مثل مؤسسات المجتمع المدني باعتبار أنها أداة من أدوات مراقبة السلطة في أعمالها، وكذلك بناء المؤسسات السياسية القادرة على استيعاب القوى السياسية الراغبة في المشاركة السياسية.

فالمشاركة السياسية تعرف بأنها: "تلك الأنشطة السياسية التي يشارك بمقتضاها أفراد المجتمع ما في اختيار حكامه وفي صياغة السياسة العامة بشكل مباشر أو غير مباشر، أي إشراك الفرد في مختلف مستويات النظام السياسي".<sup>1</sup>

كما أنها تعني: "مساهمة الشعب أفراداً وجماعات ضمن نظام ديمقراطي، فهم كأفراد يمكنهم أن يساهموا في الحياة السياسية كناخبين أو عناصر نشطة سياسياً، وكمجموعات من خلال العمل الجماعي، كأعضاء في منظمات مجتمعية أو نقابات مهنية أو أحزاب سياسية لتنظيم مشاركة فاعلة للأفراد في الحياة السياسية".<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - سليم قيرع، أزمة المشاركة السياسية وانعكاساتها على البناء المؤسسي في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 11، جامعة الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ب س، ص 249.

<sup>2</sup> - جمال منصر، دور الأحزاب في التنمية السياسية في العالم الثالث، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد أبريل 2011، جامعة ورقلة، ص 06.



وحسب (السيد عبد المطلب غانم) فالمشاركة السياسية درجات تتمثل في: تقلد منصب سياسي، السعي نحو منصب سياسي، العضوية الإيجابية في تنظيم سياسي، العضوية السلبية في تنظيم سياسي، المشاركة في الاجتماعات السياسية والمظاهرات والتصويت، والاهتمام العام بالسياسة<sup>1</sup>، وتنتج أزمة المشاركة السياسية عند عدم تمكن أفراد المجتمع من المشاهدة في أحد هذه الجوانب وبالتالي في الحياة العامة لبلادهم.

وتشير أزمة المشاركة السياسية إلى تدني معدلات مشاركة الجماهير في الحياة السياسية نظراً للجوء للصفوة إلى وضع العراقيل أمام المتطلعين إلى المشاركة من جهة، وشيوع الأمية واستثناء الفقراء في صفوف أبناء الشعب، وتصبح المشاركة السياسية أزمة من أزمات التنمية السياسية عندما تأخذ جماعات جديدة بالمطالبة بإشراكها في الحكم على نحو أو آخر. وفي الوقت نفسه تنطوي على أزمة الشرعية وتشكل تهدياً لمركز الجماعة الحاكمة بالأخص إذا بدت هذه الأخيرة لا تستجيب إلى مطالب القوى الصاعدة ولا ريب أن كل ما يؤدي إلى تغيير المجتمع مادياً كالتصنيع والتكنولوجيا أو إعادة النظر في النظم الزراعية وغير ذلك يؤدي إلى تصاعد جماعات اجتماعية تطالب بإشراكها في الحكم.

واستناداً إلى ما سبق فإن المشاركة السياسية تصبح أزمة في حالتين هما:

- ظهور جماعات تطالب بإشراكها في الحكم.
  - عدم استجابة الجماعة الحاكمة إلى مطالب القوى الاجتماعية الصاعدة.
- كما أن هناك العديد من الأسباب التي يمكن أن تؤدي إلى ظهور أزمة المشاركة من

بينها:<sup>2</sup>

1- عدم وجود وسائل إعلام محايدة حيث أن الكثير من وسائل الإعلام وخاصة في الدول العربية هي حكر على السلطة السياسية، وما يطرح على المجتمع إنما هو انعكاس لرغبات السلطة السياسية التي تتأثر غالباً بنوعية الرسالة الإعلامية المراد تلقينها للمجتمع، وهي في الغالب رسالة ذات اتجاه واحد وليست نتيجة للتفاعل بين الأطراف المختلفة في المجتمع، وبالتالي تصبح الرسالة

<sup>1</sup> - غانم السيد عبد المطلب، علاقة الرأي العام بالتنمية السياسية: دور الإدراك السياسي، (رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم

السياسية، جامعة القاهرة، 1976)، ص 222.

<sup>2</sup> - سليم قيرع، مرجع سابق، ص 253.

الإعلامية الموجهة عاجزة عن أداء دور حقيقي يساهم في بناء التنمية والمشاركة السياسية كجزء من هذه التنمية الشاملة.

2- أسلوب التنشئة السياسية.

3- حداثة التجارب الديمقراطية.

4- هشاشة أو غياب المؤسسات التنظيمية الفاعلة.

5- الموروث الثقيل.

6- الضعف الكامن في الأمة.

7- استنثار فئة قليلة في المجتمع في إدارة عجلة التنمية في المجتمع الاقتصادية منها

خاصة.

#### د - مشكلة التغلغل:

يقصد بالتغلغل التواجد الفعال للحكومة المركزية على سائر أرجاء الإقليم الذي يناط بها ممارسة سلطاتها داخله، ويقاس تغلغل الحكومة من خلال بعدين، البعد الأول يتمثل في المقدرة على التغلغل داخل الإقليم ورعاها حتى وإن اقتضى الأمر الالتجاء إلى الإكراه المادي بغض النظر عن رضاهم، أما البعد الثاني فيتمثل في مقدرة الحكومة المركزية على التحكم في توجهات وميول المحكومين من حيث سريان قوانينها وفق رضاهم دون الحاجة إلى القوة<sup>1</sup>.

كما يشار إلى هذه الأزمة أيضاً بأنها: "أزمة إدارة" وتنصب على مدى كفاءة الجهاز

الإداري للدولة في التغلغل في أجزاء المجتمع المختلفة<sup>2</sup>.

وترتبط مشكلة التغلغل بمدى قدرة السلطة على الوصول بسياساتها إلى أطراف المجتمع، بمعنى عدم قدرة السلطة على التغلغل والنفوذ إلى كافة أنحاء إقليم الدولة وفرض سيطرتها عليه، أي أنه يقصد بالتغلغل امتداد سيطرة الحكومة المركزية إلى جميع المناطق الجغرافية للدولة، وشمول أداء النظام السياسي لوظيفته المجالات كافة وبكيفية مناسبة، وهذا ما يقضي إدخال المجتمعات في إطار شبكة من العلاقات الرسمية والتفاعلات والخدمات التي تشرف عليها الحكومة المركزية الأمر الذي يعتمد على درجة التناسق بين الأجهزة الحكومية المختلفة ويعكس مستوى الفاعلية في الأداء والإنجاز.

<sup>1</sup> - عائشة عياش، مرجع سابق، ص 28.

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

وإذا ما نظرنا إلى واقع دول العالم الثالث تظهر لنا هذه الأزمة وذلك نظراً لاتساع الرقعة الجغرافية أحياناً، أو لضعف القدرة على التحكم في رعاياها لوجود أزمة هوية.

#### هـ - مشكلة التوزيع:

ويقصد بها توزيع المزايا والمكاسب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية على القطاعات المختلفة من المواطنين كمحصلة لعملية المشاركة<sup>1</sup>.

وتتعلق هذه الأزمة بمدى نفوذ السلطة في توزيع العوائد والأعباء، وتشير أزمة التوزيع حسب (عبد المطلب غانم) إلى الزيادة السريعة في المطالب الشعبية المتعلقة بمنافع مادية من الحكومة، والاعتقاد أن الحكومات مسؤولة عن مستوى المعيشة في أي مجتمع.<sup>2</sup>

فأزمة التوزيع تتمثل في عجز النظام السياسي عن توزيع عوائد وأعباء التنمية بشكل فعال وسليم، كما أنها تتمثل في وجود اختلال في توزيع الموارد الاقتصادية الأمر الذي يترتب عليه عدم المساواة وخلق تفاوت طبقي داخل المجتمع وهذا ما يهدد النظام السياسي من حيث استمراره واستقراره، هذا الاختلال في التوزيع إما يكون ناتجاً عن ندرة أو عدم العدالة في التوزيع وبالتالي فالحرمان الاقتصادي الذي يؤدي إلى العنف، وكثيراً ما شهدت دول العالم الثالث مظاهر السخط والعنف الناتج عن عدم العدالة والحرمان الاقتصادي.

#### و - مشكلة الاندماج:

الاندماج هو كيفية تنظيم الوحدات الوطنية السياسية والاقتصادية والدينية والطائفية والعرقية... وادماجها في كتلة متجانسة ومنسجمة<sup>3</sup>، وبالتالي متى كانت الحكومة مندمجة بصورة جيدة كان أداء النظام السياسي جيد والعكس صحيح، وعليه فمشكلة أو أزمة الاندماج تنصب على المدى الذي ينتظم فيه النظام السياسي بكامله باعتبار أنه نظام روابط متفاعلة فيما بينها وأزمة الاندماج على حد تعبير (لوسيان باي) هي الحل الفعال لكل من أزمتي التوزيع والتغلغل.

يقصد بالاندماج تحقيق عملية تفاعل سياسي متماسكة ومنظمة، وادخال كل الوحدات والوظائف السياسية في إطار عملية سياسية واحدة فعالة ومنسجمة، أي العمل على توزيع الأدوار والمسؤوليات والمهام والمصالح ووضع الضوابط القانونية التي ترسخ ذلك مع إمكانية التقاضي حول

<sup>1</sup> - جمال منصر، مرجع سابق، ص 07.

<sup>2</sup> - غانم السيد عبد المطلب، دراسة في التنمية السياسية، القاهرة: مكتبة النهضة الشرق، 1981، ص 58.

<sup>3</sup> - عائشة عباس، مرجع سابق، ص 29.

الاختلافات التي يمكن أن تنشأ بينها، ثم إيجاد القنوات اللازمة للاتصال بين الأجهزة التي أوكلت إليها مهمة القيام بهذه الوظائف مع ضرورة التوفيق بين أجهزة الدولة والتأكد من تكيفها مع الإطار السياسي السائد في المجتمع.<sup>1</sup>

وتغطي هذه الأزمة مشكلات ربط السياسة الشعبية بعمل الحكومة، وهكذا فإنها تمثل الحل الفعال والملائم لكل من أزمتي التغلغل والمشاركة، لذا فإن أزمة الاندماج تنصب على المدى الذي ينتظم فيه النظام السياسي، وعدة روابط متفاعلة فيما بينها وهذه الروابط قائمة بين مختلف الجماعات والمصالح السياسية وراء مطالب لها لدى النظام، كما أن الأزمة تتعلق بكيفية تنظيم الوحدات الاجتماعية الوطنية، السياسية والاقتصادية والعرقية والدينية، واندماجها في كتلة متجانسة ومنسجمة. أي أن الأزمة تظهر عادة عند حدوث الاختلال وعدم التوازن بين الفعاليات الهادفة إلى حل أزمتي التغلغل والمشاركة وعجزها عن تحقيق أهدافها.

فكل تلك الأزمات هي متداخلة ومتراطة فيما بينها وتحكمها علاقات تأثير وتأثر، وهذا ما أوضحه كل من (لوسيان باي L.W. Pye) و(غابريال ألموند G. Almand) في دراستهما لأزمات التنمية السياسية. وتزداد أزمات التنمية السياسية تعقيداً في المجتمعات النامية عندما يتم نقل تجارب الدول الأجنبية دون مراعاة لخصوصيات ومتطلبات واقع هذه المجتمعات، فالتنمية السياسية الفعالة والحقيقية لا يمكن أن تحدث بمعزل عن الأصالة والذات الحضارية لأي مجتمع، بل عليها تطويع القيم السياسية الأصيلة لمواكبة العصر.

عامة يهدف مفهوم التنمية السياسية إلى تخليص المجتمعات من مظاهر التخلف السياسي، هذه المظاهر التي تتمثل في أزمة الهوية، أزمة الشرعية، أزمة المشاركة، أزمة التغلغل، أزمة التوزيع، أزمة الاندماج.

وفي المقابل تعتبر هذه المعايير (الهوية، الشرعية، المشاركة، التغلغل، الاندماج، التوزيع) جميعها ضرورية وحيوية للنظام السياسي، وأنه بقدر ما يستجيب للمطالب المتعلقة بها بقدر ما تتأكد قوة الدولة أو ضعفها وصلابتها أو رخاوتها، وبقدر ما تشير إلى عمق وشرعية النظام السياسي وفعالية قيادته ونضج ثقافته السياسية، وما إذا كان يتمتع بالمرونة الكافية لتداول السلطة والتكيف مع المستجدات الداخلية والخارجية ودرجة استعداده المستمر للتغيير وقبول التغيير.

<sup>1</sup> - جمال منصر، مرجع سابق، ص 06.

### المطلب الرابع: نظريات التنمية السياسية والعقبات التي تواجهها

ظهرت في حقل التنمية السياسية نظريات تعرض بعضها للنقد وقت ظهورها أو بعدها وتمت مراجعة بعضها أو مناقضته من طرف أصحاب النظريات أنفسهم، بعض هذه النظريات كان في الستينيات والبعث الآخر في السبعينيات والثمانينات من القرن الماضي. فالتنمية السياسية عملية سوسيو تاريخية متعددة الأبعاد والرؤى تستهدف تطويراً أو استحداث نظام سياسي عصري يستمد أصوله الفكرية من نسق إيديولوجي تقدمي ملائم يتفق مع الواقع الاجتماعي والثقافي للمجتمع، إلا أن هذا لا ينفى هذه العملية قد تواجه تحديات ومشكلات عديدة تعيق تحقيق أهداف التنمية.

### أولاً: نظريات التنمية السياسية

بسبب التغيرات الحاصلة في النظام الدولي فإن الحاجة برزت لوضع نظريات محددة ومتطورة لفهم سياسات دول العالم الثالث، لذلك تنوعت الكتابات والنظريات المفسرة لظاهرة التنمية السياسية إلى أحد علماء السياسة يدرسونها، ففي الستينيات والسبعينيات من القرن الماضي كانت نظرية مراحل النمو ونظرية التحديث ونظرية التنمية الاقتصادية والثقافة السياسية هي الأكثر رواجاً، وفي الثمانينات أصبح الحديث على "نظريات التحول الديمقراطي" وبناء الديمقراطية في مقدمتها نظرية "الديمقراطية أولاً" ونظرية "الاختيار العقلاني"، حيث حدث هذا في ارتباط وثيق مع تطورات الوضع الدولي خاصة في العالم الثالث وفي المعسكر الاشتراكي سابقاً، وفيما يلي سنعرض أسس كل نظرية من هذه النظريات وأهم ما جاءت به.

#### 1- نظرية مراحل النمو: تقوم هذه النظرية على 05 مراحل تتمثل في الآتي:

✓ أ- المرحلة التقليدية: تتمثل أهم خصائص هذه المرحلة في وجود وظائف اقتصادية محددة مع انخفاض في مستوى التكنولوجيا، وسلطة تقليدية تعتمد على أسس تقليدية كالوراثة والقبلية.<sup>1</sup>

✓ ب- مرحلة التهيؤ: تقوم هذه المرحلة على ضرورة وجود تراكم رأسمالي مع تطور في وسائل النقل، وتوظيف التكنولوجيا في الزراعة، ووجود حكومة قومية قادرة.

<sup>1</sup> - غانم السيد عبد المطلب، دراسة في التنمية السياسية، مرجع سابق، ص 53.

✓ ج-مرحلة الانطلاق: من أبرز سمات هذه المرحلة وجود تغيرات جوهرية في البنيان السياسي والاجتماعي، ووجود تغيرات في القيم الاجتماعية، فهناك حافز للتغيير والتحديث مع ارتفاع في معدل الاستثمار الخارجي وإطار سياسي مؤسسي يسمح بالتوسع في القطاع الحديث.

✓ د-مرحلة النضج: ترتبط هذه المرحلة بالوصول إلى التقدم التكنولوجي المرتفع ومن أهم خصائصها ارتفاع نسبة الاستثمار نسبةً إلى الدخل القومي، وتحسين مستوى الإنتاج وأساليبه وقيام صناعات جديدة وزيادة مساهمة الاقتصاد القومي في إطار الاقتصاد الدولي، مع زيادة في قيمة الصادرات مقارنة بالواردات.<sup>1</sup>

✓ هـ-مرحلة الاستهلاك الوفير: تتمثل أهم خصائص هذه المرحلة في ارتفاع معدلات التصنيع والتحول ممن العرض إلى الطلب، وفيها تتحقق أهداف عديدة من بينها زيادة الهيبة الخارجية وتحقيق دولة الرفاهية إضافة إلى التوسع في الاستهلاك.<sup>2</sup>

2- نظرية التحديث (العصرية): تقوم هذه النظرية على أساس تقسيم المجتمعات إلى تقليدية وأخرى حديثة، وإن هذه المجتمعات تنتقل من التقليدي إلى الحديثة وهو المقابل الليبرالي للنظرية الماركسية القائلة آنذاك بوجود حتمية تاريخية أخرى تنتقل بموجبها المجتمعات الرأسمالية إلى الاشتراكية.

إلى جانب هذا السياق تتميز نظرية التحديث بخاصيتين هما العمومية والشمول، فالتحديث مفهوم شامل يتناول التنمية السياسية كوحدة واحدة شاملة للمجتمع كله من دون التركيز على العوامل الخارجية من حيث أنها تقوم بدور كبير في نقل المجتمعات المعنية من التقليد إلى الحديثة وتحقيق التنمية السياسية، وقد شدد (ديفيد أبتير D. Apter) على التفريق بين كل من مصطلحي التحديث والتنمية، حيث أن هذه الأخيرة تقتضي أن عملية التصنيع يتبعها وينتج عنها تغير في مبادئ التدرج الاجتماعي وتوزيع المراكز والأدوار الاجتماعية بصورة عقلانية متدرجة تنقل المجتمع من التقليد إلى الحديثة عبر مراحل متتالية تختلف فيما بينها من حيث مبادئ التدرج الاجتماعي وفي توزيع المراحل والدوار الاجتماعية السائدة في كل منها إلى أن تبلغ الطور الأخير طور الحديثة المتميز بسمات المجتمع الغربي الحديث يكون فيه بفعل عوامل متعددة على رأسها الحراك

<sup>1</sup> - عبد الهادي غازي، البعد الاقتصادي للتنمية السياسية في الأردن (1989-2003)، (رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، 2005)، ص

الاجتماعي انتماء الأفراد غير معتمد فقط على العلاقة بوسائل الإنتاج بل تحدده أيضًا الإقامة وأساليب الترفيه والتسلية والقيم المادية الاستهلاكية والمعنوية الأخلاقية وبصفة عامة سلسلة من "مصالح مرتبطة بالمراكز الاجتماعية" تؤدي إلى تشكيل "مجموعات مصالحه متخصصة"، عندئذ يتجه الوعي الطبقي نحو الزوال ويسود "نظام وظيفي أو مهني" تكون فيه النخب مجتمعة بـ "مركز وظيفي متخصص" تحدده الكفاءات والتعليم والتربية ونوعية التكوين والقيم المرتبطة بكل هذا وهي كلها من خصائص الحداثة.<sup>1</sup>

التحديث السياسي عند أنصار المذهب التتموي هو نقل الأدوار المهنية والتقنية والإدارية والمؤسسات إلى مجتمعات غير صناعية، فالتحديث يعد في ظل هذه النظرية هو تحت تأثير مجتمع صناعي.

### 3- نظرية التنمية الاقتصادية: يرى المناصرين لهذه النظرية أن التحديث والتصنيع وارتفاع

المستوى التعليمي، وزيادة نشاطات الإعلام تزيد النظام فاعلية وشرعية بالنتيجة فيما يخص التركيبة الطبقيّة للمجتمع، ويركزون على نمو الطبقة الوسطى وتعاضم دورها في المجتمع ذاهبين إلى أن تحقيق التنمية الاقتصادية يؤدي إلى نشوء هذه الطبقة التي تهتم بالشأن السياسي وأحواله مطالبة باختيار الأشخاص الملائمين المنتخبين منهم والمعنيين، فالطبقة الوسطى ينسب إليها فضائل الروح المدنية وروح المشاركة والمبادرة والنقد والمحاسبة وأي ثقافة ديمقراطية لا يمكن للنظام تجاهلها.

لقد اتفق أصحاب نظرية التنمية الاقتصادية على دور الطبقة الوسطى في تحقيق التحول الديمقراطي، ولكنهم اختلفوا في أمور أخرى أهمها أهمية هذا الدور ومدى قوته ونوع العلاقة بين التنمية السياسية والاقتصادية. من بين أهم المدافعين على هذه النظرية يوجد (سيمور مارتن ليبست S.M. Lipset) الذي صرح بوجود علاقة إيجابية طردية ومباشرة بين التنمية الاقتصادية والديمقراطية مؤكناً على أن العامل الاقتصادي هو سبب استقرار الديمقراطيات الغربية<sup>2</sup>، بينما ذهب آخرون على رأسهم (صامويل هنتغتون S. Huntington) ومن دون إجمال لدور هذه الطبقة في قيام الديمقراطية إلى أن التنمية الاقتصادية ليست العامل الوحيد في العملية، وإنما هي عامل من العوامل الكثيرة، إلا أنه سلم بأن الديمقراطية ستكون في نهاية المطاف إذا كانت التنمية

<sup>1</sup> - محمد غدير مفلح البدارين، الاستقرار الحكومي وأثره على التنمية السياسية في الأردن، (رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة آل البيت، 2010/2009)، ص 18.

<sup>2</sup> - S.M. Lipset, **Political man: The social Bases of politics**, Expand ed Edition, 1981, P 16.

الاقتصادية ملخصاً ذلك في عبارة مفادها أن "التتمية الاقتصادية تجعل الديمقراطية ممكنة والزعامة السياسية تجعلها حقيقية أو فعلية"<sup>1</sup>.

#### 4- نظرية الثقافة السياسية: من أشهر الباحثين في هذه النظرية (غابرييل ألموند) الذي

يرى أن أي ثقافة تضم ثلاث جوانب: جانب معرفي يتعلق بمعارف المرء عن النظام السياسي، وجانب شعوري يخص التعلق الشخصي بالقادة والمؤسسات، وجانب تقييمي يشمل الأحكام والآراء التقييمية عن الظواهر السياسية، وبالتالي تتعرف الثقافة السياسية بأنها: "مجموع ما يملكه الفرد من معارف عن النظام السياسي ومشاعر إيجابية أو سلبية نحو القادة والمؤسسات وأحكام تقييميه بشأن الظواهر والعمليات السياسية"<sup>2</sup>. كما أنها تعرف بأنها "توجهات واتجاهات الغالبية العظمى من أفراد المجتمع صوب النظام السياسي في كلياته وجزئياته وكذا رؤية الفرد لدوره في النظام السياسي"<sup>3</sup>. يرجع تاريخ هذه النظرية إلى نهاية الخمسينيات من القرن الماضي عندما قام كل من (غابرييل ألموند وسيدني فيريا) في الفترة الممتدة بين (1958 - 1963) بتحقيق شمل خمسة بلدان تمثلت في كل من (أمريكا، بريطانيا، ألمانيا، إيطاليا، المكسيك) وشمل فيه (5000 شخص)، وكان جوهر الدراسة البحث في (الثقافة المدنية) تحديداً وليس السياسية، مما يعني دراسة الثقافة السياسية بالنظر إلى القيم الديمقراطية لمعرفة ما إذا كانت هذه الثقافة تساعد على تنمية الديمقراطية أو تعرقلها.<sup>4</sup>

في تحليله للثقافة السياسية ميز (ألموند) بين ثلاثة أصناف (ثقافة محلية Parochial culture) و (ثقافة التبعية Dependency culture) و (ثقافة المشاركة Participante culture)، حيث أن (الثقافة المحلية) تتجه نحو الأنظمة الفرعية المحلية مثل القرية والعشيرة والمنطقة من دون النظام السياسي، و (ثقافة التبعية) أو الخضوع التي ترى أن الناس يعلمون بوجود النظام السياسي لكنهم يأخذون منه موقفاً سلبياً ينتظرون منافعهم ويخشون تجاوزاته ولا يرون أنفسهم قادرين على التأثير فيه، أما (ثقافة المشاركة) فهي على النقيض من ذلك حيث يعتقد المواطنون أنه بإمكانهم أن

<sup>1</sup> - صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 09.

<sup>2</sup> - نفس المرجع، ص 07.

<sup>3</sup> - جابر سعيد عوض، النظم السياسية المقارنة النظرية والتطبيق، القاهرة: مطبعة العشري، 2002، ص 67.

<sup>4</sup> - Almond G. Powell B, **Comparative politics a developmental approach**, Boston: Little brown and co, 1966, P 68.



يؤثروا في سير النظام وفي العملية السياسية بطرق ووسائل شتى كالانتخابات والمظاهرات وتنظيم الجماعات الضاغطة<sup>1</sup>.

من وجهة نظر (غابرييل ألموند) كل صنف من الثقافة السياسية يقابله نوع من البنية السياسية، فالثقافة المحلية تكون في نظام غير ممرکز تماماً فيه لا مركزية واسعة وظاهرة وثقافة الخضوع في نظام ممرکز سلطوي وثقافة المشاركة في نظام ديمقراطي، فالتطابق بين الثقافة السياسية وبنية النظام السياسي ضرورية عنده لاستقرار النظام وعمله بشكل جيد والتفاوت بينهما يسيء إلى النظام ويهدد استقراره.

أوضح (ألموند) أن ما حدده من أصناف للثقافة السياسية هو نماذج مثالية لا توجد بشكل صريح في أي نظام من الأنظمة الملموسة، حيث نجد مزيجاً من الثقافات الثلاث المهم أن يكون المزيج جيداً. ولقد وجهت انتقادات عديدة لهذه النظرية فكان ما يعيها خلفية واضعها وتفضيلهم لنماذج بلدانهم، وترددها بشأن الأسبقية في ثنائية الديمقراطية والمجتمع المدني، غير أنها لم تكن من دون فائدة لأنها فتحت حقل البحوث في الثقافة السياسية لرصد العلاقة بينها وبين الديمقراطية.

#### 5- نظرية الديمقراطية أولاً: جاءت هذه النظرية كنفیض للنظرية السابقة وقد انطلقت من

دراسات عن بلدان فقيرة لكنها متقاربة المستوى من حيث الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية ومختلفة في أنظمتها السياسية، بعضها أخذ بقدر معين من الديمقراطية والبعض الآخر ظل خاضعاً لأنظمة سلطوية، وقد لاحظ بعض العلماء من بينهم (سيغل) و(فاينزشتاين) و(هالبرين)<sup>2</sup> أن الديمقراطيات الفقيرة حققت نمواً لا يقل سرعة وحجماً عما حقته الأوتوقراطيات الفقيرة، وتفوقت الأولى على الثانية في الأداء وحسن التسيير كما أنها لم تقع فيما وقعت فيها الاستبدادات الفقيرة من إفلاس، فالكوارث (المجاعات، الأوبئة، الفساد، البطالة...) كانت من نصيب الحكومات العسكرية في أمريكا الجنوبية وإفريقيا والدول الشيوعية في أوربا الشرقية ويلاحظ أن البلدان التي خاضت التجربة الديمقراطية لفترة (الهند، الموزمبيق، السنغال...) كانت أفضل حالاً من أوتوقراطيات أنغولا والكونغو وزيمبابوي سواء في معدلات نمو الاقتصاد الوطني أو من حيث مقاييس الرفاهية وأحوال المعيشة والصحة والتعليم ونوعية الإدارة والخدمات.

<sup>1</sup> - محمد غدير مفلح البدارين، مرجع سابق، ص 19.

<sup>2</sup> - S.T. Siegel, Michel M. Weinstein and Morton H. Halpren, **Why democracies excel**, foreign Affairs, sep 2004, p 13.

نتائج هذه الدراسة جعلت مناصريها ينقدون بشدة النظرية السابقة ومعاكستها بضرورة أسبقية الديمقراطية على التنمية الاقتصادية، حيث رأوا أن هذه الأخيرة وطدت الاستبداد وأطالت عمره على حساب الديمقراطية ودعت إلى "حشد القوى وتعبئة الجهود الوطنية كافة من حول النظام للانتصار في معركة التنمية"<sup>1</sup>.

أما عن أسباب تفوق هذه النظرية على غيرها في الأداء والتنمية حسب مناصريها يعود إلى عدة عوامل من أهمها بنية النظام الديمقراطي ومؤسساته التي تفسح المجال للمحاسبة الشعبية من جهة، وللرقابة المتبادلة بين المؤسسات في الأعلى من جهة أخرى، فالضغط الذي يمارسه الشعب عن طريق الانتخابات الحرة والنزيهة وكذلك تدخل منظمات المجتمع الدولي ليجعل الحكام والنخب السياسية أكثر انضباطاً وسعيًا لتحقيق الأداء والفاعلية.

فالنظرية الديمقراطية تقوم على توزيع السلطات وعدم تركيزها في جهة واحدة، كما أنها تعمل بمبدأ الشفافية في الاختيار للإحالة دون وقوع أخطاء كبرى ربما أدت إلى أضرار وأزمات اقتصادية كانت أو سياسية.

ففي العقدين الأخيرين منذ نهاية الثنائية القطبية قل الحديث عن التنمية السياسية وصارت مفاهيم الديمقراطية والتحول الديمقراطي أكثر رواجاً، كما اتجهت أبحاث الكثير من علماء السياسة إلى وضع نظريات التحول الديمقراطي وتوطيدها، وخصص للبلدان العربية جزء لا بأس به من هذه الدراسات.

**6- نظرية الاختيار العقلاني:** يعتقد (روستو) إن الانتقال إلى الديمقراطية هي عملية ديناميكية، بحيث تتفاعل القوى السياسية المتضادة ليصلوا إلى مرحلة من عدم الحل، وبعد ذلك يعترفون ويقررون المفاوضات من أجل الوصول إلى نتيجة ترضي جميع الأطراف والذي بدوره يؤدي إلى بناء مؤسسات ديمقراطية.

طور (برزورسكي Przeworski) فكرة (روستو) إلى نظرية استراتيجية تعتمد على نظرية الفاعل العقلاني حيث ينطلق من افتراض أن محفزات الفاعلين السياسيين هي مادية بالأساس، فقد حول مسألة الصراع والتنافس السياسي بين الفاعلين إلى منافسة من أجل المنافع المادية للمواقع السياسية، ويرى أن اللجوء إلى القوة من أجل الحصول على المنافع المادية هو وارد وثمنه باهظ،

<sup>1</sup> - رضوان زيادة، الديمقراطية التوافقية كمرحلة أولية في عملية التحول الديمقراطي، مجلة المستقبل العربي، العدد 12، جانفي 2006، ص ص 84 - 85.

وعليه يقرر الفاعلون السياسيون الاحتكام إلى مبدأ التفاهم الديمقراطي الذي يعطي الفرصة لجميع القوى السياسية للحصول على المواقع السياسية عن طريق الانتخاب وهذه التفاعلات الاستراتيجية هي التي تفرز الديمقراطية<sup>1</sup>.

تعتمد نظرية (برزورسكي) على مجموعة من الافتراضات أهمها ما يلي<sup>2</sup>:

\* أن عملية الانتقال للديمقراطية هي عملية تبدأ من النخبة الرسمية.  
\* الهدف الأساسي للنخبة الرسمية ليس الديمقراطية بل فتح النظام من أجل حقوق أوسع للأفراد والجماعات، وهدف النظام السياسي هو توسيع قاعدة دعمها الشعبي.

فحسب (برزورسكي) فإنه لا بد من توسيع القاعدة الاجتماعية للنظام السياسي من أجل السماح لمؤسسات المجتمع المدني بأن تكون جزءاً فاعلاً من مؤسسات النظام، كما أن الحكومة تسعى لإدماج مجموعات داخل النظام لتكون موالية له وتلعب دوراً هاماً لموازنة قوة المجموعات المدنية والسياسية الأخرى في الدولة، وتبدأ اللعبة الاستراتيجية كالتالي<sup>3</sup>:

- إذا ما قررت الحكومة الانفتاح السياسي فإنه لا بد لقوى المجتمع المدني أن تقرر إما التنظيم السياسي المستقل أو المشاركة مع الحكومة.

- إذا ما اشتركت القوى السياسية مع الحكومة من خلال ميثاق أو قانون فالحكومة حينها تكون قد شكلت نظاماً ديمقراطياً موسعاً.

- إذا ما قررت القوى السياسية التنظيم السياسي المستقل فإنه يجب على الحكومة أن تقرر إذا ما كانت ستأخذ خطوات تحويلية أو انفتاحية أخرى، أو سيأخذون خطوات تحد من قوة مؤسسات المجتمع المدني.

- إذا ما اتخذت خطوات من أجل الإصلاح السياسي فالنتيجة هي تحول ديمقراطي، أما إذا ما قررت الحكومة أن تتحالف مع القوى ضد الليبرالية والانفتاح فذلك يعني أنها اختارت طريق العودة إلى القمع والانغلاق وبالتالي تكون النتيجة إما العنف أو الديكتاتورية.

من خلال ما سبق يتضح أن نموذج الاختيار العقلاني يعتمد على المعلومات خاصة حول ماهية ونوايا وقدرات الحكومة، فإذا كان الانطباع أن الحكومة الليبرالية لن تلجأ للعنف فإن ذلك

<sup>1</sup> - عدنان الهياجنة، مرجع سابق، ص 198.

<sup>2</sup> - نفس المرجع، ص 199.

<sup>3</sup> - نفس المرجع أعلاه، ص 199 - 200.

سيشجع الدخول مع الحكومة والتنظيم في آن واحد، إما إذا كان الانطباع بأنها قمعية فسيؤدي ذلك إلى بروز الدور المهم في الحسابات الاستراتيجية للفاعلين من مؤسسات المجتمع المدني<sup>1</sup>.

### ثانياً: العقبات التي تواجه التنمية السياسية

إن التنمية السياسية هي عملية تطور متجهة للأمام وتعمل على إحداث تغيير شامل بصورة كلية، إلا أنها يمكن تحديد مجموعة من العقبات والمعوقات التي تؤثر في هذه العملية وتتمثل في:

أ- المعوقات السياسية: يعتبر عدم توفر الإرادة السياسية أهم المعوقات لعملية التنمية السياسية والإرادة السياسية هي جهود محددة يقوم بها الأشخاص في السلطة بهدف تحقيق أغراض معينة مثل: تقليل التفاوت (إلغاء سوء توزيع الدخل)، تقليل الفقر، القضاء على البطالة من خلال جملة من الإصلاحات في مختلف المجالات، والإرادة السياسية تعارض مبدأ المواطنة التي تقتضي العمل الجاد للتخلص من كل الممارسات التي تحول دون الوصول إلى هذا المبدأ، كما أنها تعمل على اتساع الفجوة بين النخب السياسية فالنخب ترفض مبدأ التعددية، الأمر الذي يجعل الحكام والمحكومين يعيشون أزمة وضغط يؤثر على الاستقرار السياسي الذي لا يمكن أن يكون إلا في ظل ظروف شرعية وطنية، وهنا لا يوجد أمام المواطنين إلا الانخراط في مشروع التنمية السياسية الذي يعيد الجميع لممارسة دورهم الحضاري ويخرجهم من التخلف والاستبداد<sup>2</sup>، فمثلاً في دول الخليج العربية نجد أن دور الأسر الحاكمة متزايد فهم يسيطرون على السلطة التنفيذية الأمر الذي يمنع ظهور نخب جديدة في المجتمع وبالتالي إقصاء التام للكفاءات ومنعهم من المشاركة في الحكم، فهذه الأسر لا ترغب بتاتاً في إحداث التغيير لأنه ليس من صالحها.

ب- غياب دور المعارضة السياسية: إن غياب دور المعارضة التي لها دور كبير في عمليات التجنيد السياسي والمشاركة بالسلطة من خلال عملية الانتخاب وتفعيل الرقابة له أثر كبير في تقليص عمليات التنمية السياسية، لأنها تساهم في نشر الوعي السياسي، كما أن الأحزاب السياسية تساهم في غرس مجموعة من القيم السياسية لدى الأفراد الأمر الذي يساهم في تزويدهم

<sup>1</sup> - علي بن سليمان بن سعيد، التنمية السياسية ودورها في الاستقرار السياسي في سلطنة عمان (1981-2012)، (رسالة ماجستير، كلية الآداب والعلوم، جامعة الشرق الأوسط، 2012)، ص 16.

<sup>2</sup> - ميشيل تودارو، التنمية الاقتصادية، (ترجمة: محمود حسن حسني ومحمود حامد محمود)، الرياض: دار المريخ للنشر، د ت، ص

بالمعلومات السياسية، وهذا يتوقف على مدى قوة الأحزاب في التأثير على هؤلاء المواطنين<sup>1</sup>، ففي الجزائر مثلاً على الرغم من كثرة الأحزاب السياسية سواء الموالية أو المعارضة إلا أن دورها يبقى شكلياً لأنها لا تؤثر في الحياة السياسية مما يجعلها تصبح عقبة من عقبات التنمية السياسية.

**ج- ضعف مستوى المؤسسة في الدول العربية في البناء السياسي وظهور الشخصية والانفراد بالقرار السياسي وسيطرة السلطات الحاكمة وعلى آلياته ونتائجه رغم وجود مؤسسات برلمانية التي من المفروض لها دور كبير في وضع التشريعات المختلفة، فضلاً عن أن جل الدساتير لا تلبي الحاجات الحقيقية لطموحات شعوب دول المنطقة.**

**د- غياب المشاركة السياسية:** غياب هذا العامل يؤثر بشكل كبير ومباشر على القرار السياسي أو متخذه الأمر الذي يشكل عائقاً أمام عملية التنمية السياسية، ذلك أن المجتمع هو المكون الأساسي المعني بالتنمية، وبالتالي مشاركته لا بد أن تقوم على حرية التعبير والتنظيم<sup>2</sup>.

**هـ- ضعف دور المرأة السياسي:** يعتبر ضعف دور المرأة سياسياً انعكاساً لدرجة التخلف السياسي وذلك بالنظر إلى أنه لا بد من أن يكون لها في التصويت والترشيح للمجالس النيابية واستبعادها من تولي المناصب الحكومية العليا وحرمانها من بعض الحقوق الإنسانية وهو ما يعتبر عائقاً حقيقياً أمام عمليات التنمية السياسية.

<sup>1</sup> - كمال المنوفي، أصول النظم السياسية المقارنة، الكويت: شركة الربيعان للنشر، 1987، ص 198.

<sup>2</sup> - مصطفى كامل السيد، التنمية بالمشاركة - المشروع كنموذج، القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 1993، ص 183.

### المبحث الثالث: الإصلاح الإداري كآلية لتحقيق تنمية سياسية

تعتبر التنمية السياسية عملية شاملة متكاملة وبالتالي لا يمكن أن تكون مستديمة ومتوازنة إلا بوجود تنمية إدارية فعالة ورشيدة، هذه الفعالية والرشادة تحتاج بدورها إلى الإصلاحات إدارية مستمرة ومتجددة مواكبة للتغيرات والتحولات الاجتماعية الكبرى، لذلك فإن إصلاح الجهاز الإداري يجب أن يمثل أحد الأهداف الاستراتيجية ضمن استراتيجية التنمية السياسية الشاملة.

فمن أهم الصفات لعلم الإدارة هي الديناميكية وسرعة الاستجابة للتقدم العلمي الحاصل، لذا فإنه لا بد من تحديث الأنظمة والهيكل الإدارية من أجل رفع مستوى كفاءة الأجهزة العامة للإدارة وتدعيم قدراتها على الوفاء برسالتها الأساسية لتحقيق النهضة التنموية ورفع المعاناة عن المواطن عند التعامل مع أجهزة الدولة برفع قيود البيروقراطية والتخفيف من التعقيدات المكتبية وتهيئة المناخ الإداري الملائم لا نجاز خطط التنمية الشاملة.

يعد الإصلاح الإداري هو المنطق لهذه التنمية حيث يهدف إلى إحداث تغييرات تمس الجوهر الداخلي للمنظمة، وقد أشار (Drucker) إلى أن الإدارة الجيدة تسبق التنمية، ولذلك يجب البدء بإصلاح وتحسين الجانب الإداري حيث قال في هذا الشأن (يمكن القول بدون مبالغة بأنه ليست هناك دول متخلفة، بل هناك دول متخلفة إدارياً) فالإدارة هي المحرك الأساسي والتنمية شيء مشتق من هذا المحرك لذلك لا بد من بناء المقدرّة الإدارية في إدارة المنظمات الحكومية والذي يشكل أصعب التحديات التي تواجهها هذه المنظمات في تقديم خدماتها خاصة وهي تعيش عصراً يشهد تغيرات سريعة في شتى المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، لأن هذه العملية (الإصلاح الإداري) مرهونة بإحداث تطوير جذري في كفاءة وفاعلية الإدارة، لذا زاد الاهتمام بتطوير ممارسات الإصلاح للمنظمات الحكومية لمواكبة المستجدات الجديدة لتحقيق التنمية، فالإصلاح يعتبر شرطاً أساسياً لهذه التنمية لا يمكنه العمل بمعزل عنها وعن متغيراتها.<sup>1</sup>

مما سبق يتضح أن التنمية الإدارية هي من الجوانب الأساسية والجوهرية في عملية التنمية الشاملة، حتى أن بعض المختصين بمسألة التنمية السياسية يعتبرون أن هذه الأخيرة مرتبطة بمدى تطور الجهاز الإداري، وأن التخلص من سلبات وصعوبات الإدارة وإيجاد جهاز إداري فعال هي من أهداف أي عمل تنموي سياسي.

<sup>1</sup> - أحمد رشيد، الإدارة العامة في الدول النامية، مرجع سابق، ص ص 122 - 123.

هناك علاقة وطيدة بين الإصلاح الإداري والتنمية السياسية، وذلك من خلال أن الإصلاح الإداري يعتبر شرطاً أساسياً لتحقيق تنمية سياسية، فهو يعمل على تفعيل دور الإدارة مما يؤدي إلى تحقيق تنمية على الصعيد السياسي والاقتصادي والإداري. فالإصلاح الإداري يعتبر الوسيلة المدروسة للسلطة لتطبيق إجراءات جديدة على النظام الإداري من أجل تطويره وذلك لتحقيق الأهداف التنموية، ونلاحظ أن مفهومي الإصلاح الإداري وكذلك التنمية لا يمكن استخدامهما للدلالة على معنى واحد سواء من حيث الأهداف التي يسعى كل منهما إلى تحقيقه أو من حيث التبع الزمني لها، لكن لا يمكن الحديث عن تنمية دون إصلاح للنظام، وعليه فالإصلاح الإداري يعد مقوماً أساسياً لنجاح خطط التنمية، وبالمقابل نجد أن التنمية السياسية هي عملية تستهدف أساساً تخليص المجتمع المتخلف من كل سمات التخلف لذلك ينص البحث عن مدى ارتباط عمليات الإصلاح التنموية السياسية وهذا ما سنوضحه من خلال هذا المبحث.

### المطلب الأول: البيروقراطية جوهر مشكلات التنمية السياسية

إن المتتبع لعملية التنمية السياسية والإدارية في المجتمعات المستضعفة خاصة العربية منها يرى أن الجهود التي بذلت لبناء مؤسسات حكومية ومؤسسات للتنمية والإصلاح الإداري لم تتجح في التخفيف من المشاكل والأمراض البيروقراطية الإدارية بل قد زادت من حدتها، الأمر الذي أدى بدوره إلى تعثر عملية التنمية، فماذا نقصد بالبيروقراطية وما هي أعراضها المرضية؟ وما أهم الأساليب والوسائل الفعالة الواجب استخدامها للحد منها؟ وهذا ما سنوضحه فيما يلي:

#### 1- البيروقراطية جوهر مشكلات التنمية السياسية:

إن المتتبع لعملية التنمية السياسية والإدارية في المجتمعات المستضعفة يلاحظ أن كل الجهود التي بذلت لبناء مؤسسات حكومية ومؤسسات للتنمية والإصلاح لم تتجح في التخفيف من الأمراض البيروقراطية بل زادت من حدتها الأمر الذي أدى إلى تعثر عملية التنمية. يقصد بالبيروقراطية لغةً (بيرو) وتعني (مكتب) والشق الثاني (قراطية) أي (حكم) وليصير المعنى الكلي للمفهوم (حكم المكتب)<sup>1</sup>، أي حكم الموظفين الذين يمارسون أعمالهم من وراء المكاتب (حكم الإداريين).

<sup>1</sup> - عساف عبد المعطي، مبادئ الإدارة العامة، عمان: دار زهران، 2009، ص ص 82 - 83.

أما من الناحية الموضوعية فمفهوم البيروقراطية بدأ في أواخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين على يد ثلاثة مفكرين هم (موسكا Mosca) و(ميشلز Michels) و(فيبر Weber)، ويرجع الفضل إلى (ماكس فيبر) في استخدامه في إطار اجتماعي تنظيمي ليعني به "مجموعة الأنساق القانونية للسلطة التي تمارسها المنظمات الكبيرة الحجم والتي تعتمد على الرسمية والموضوعية والرشد في بناء أنظمتها الإدارية"<sup>1</sup>، ويعد هذا التحليل الذي أورده (فيبر) هو الأساس الذي انطلقت منه معظم الكتابات العلمية حول البيروقراطية منذ أوائل هذا القرن.

أما (شارلز جاكوب Charles Jacob) فعرفها بأنها "نظام مكون من الأشخاص والمكاتب والأساليب والسلطة تستخدمه المنظمات أو الأجهزة الكبرى لتحقيق أهدافها"<sup>2</sup>.

أما من وجهة نظر الأوساط الشعبية فالبيروقراطية مصطلح يستعمل كنوع من أنواع الشتم السياسي مما يعني الروتين والجمود والبطء الإداري الذي يصيب الجهاز الإداري.

والملاحظ أنه على مستوى بعض الدول خاصة العربية منها وجود العديد من المشاكل والأمراض البيروقراطية الإدارية التي أدت بدورها إلى التعثر في إحداث التنمية، حيث تتمثل هذه الأعراض المرضية فيما يلي:<sup>3</sup>

1- ضعف أداء الجهاز البيروقراطي الذي يتسم بالروتينية والتعقيد الأمر الذي يجعله غير قادر على توفير الخدمة بالشكل الذي يحتاجه المواطن.

2- تضخم الأجهزة الإدارية الأمر الذي يعيق عمليات الإشراف والتوجيه.

3- المركزية الكبيرة خاصة في عملية اتخاذ القرار.

4- التداخل الإداري بين مراكز الاختصاص المختلفة.

5- نمو الأعراض المرضية للإدارة البيروقراطية والتي تتمثل مثلاً في الجمود ومقاومة التغيير، حتى أنه في الكثير من الدول العربية أصبحت تعالج هذه الأعراض والمشاكل بإصدار اللوائح والضوابط القانونية، وبالتالي عوض أن تُحدِّد مؤسسات الإصلاح البيروقراطي من انتشار الأعراض المرضية للبيروقراطية فإنه حدث العكس حيث عملت على انتشارها، الأمر الذي نتج

<sup>1</sup> - أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة - مدخل بيئي مقارن، ط1، بيروت: دار النهضة العربية، 1979، ص ص 86 - 87.

<sup>2</sup> - أيمن المعاني، الإدارة العامة الحديثة، ط4، الأردن: دار وائل للنشر، 2010، ص 37.

<sup>3</sup> - بومدين طاشمة، استراتيجية التنمية السياسية - دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر، (أطروحة دكتوراه، كلية العلوم

السياسية، جامعة الجزائر، 2006/2007)، ص ص 71 - 72.



عنه حدوث اختلال في التوازن بين حجم وقوة ونفوذ هيئات الدولة (سلطة تشريعية، قضائية)، حيث أصبح الجهاز الحكومي هو المستفيد من موارد التنمية، كما أن هذا الاختلال جعل الأجهزة البيروقراطية تكتسب مناعة ضد المساءلة وكذلك الإصلاح.

6- اتصاف الأجهزة البيروقراطية بالإسراف في استخدام الخبرات الأجنبية دون مبرر لذلك.

7- انتشار ظاهرة الفساد الإداري (استغلال المال العام، استغلال الوظيفة العامة، الاختلاس، المحسوبية...).

8- شيوع ظاهرة الإهمال والتسيب والتراخي أثناء ممارسة العمل.

9- غلبة -العنصر الذاتي في الأداء الإداري ويقصد به أن الموظف العمومي لا بد له أن يجامل أقاربه أكثر من باقي الأفراد، الأمر الذي يحتم عليه طلب توظيفه بعيداً عن منطقتة التي ترعرع فيها تجنباً للمشاكل التي قد تثيرها طلبات الأقارب والأصدقاء والمعارف، لذا لا بد من العمل على استبعاد هذا العنصر من الأداء الإداري لتوفير الكفاءة في الأعمال والقرارات الإدارية.

من خلال ما سبق ذكره يتضح أن هذه الأمراض تعد عقبات تقف أمام عملية التنمية خاصة في المجتمعات النامية، ولعلاجها لا بد من وضع البيروقراطية في مكانها الصحيح بين مختلف المؤسسات السياسية، وبالتالي ما هي الأساليب والوسائل التي تمكن الدول من الحد من سلطة الأجهزة البيروقراطية الحكومية المتزايدة؟<sup>1</sup>

أ - تفعيل المشاركة الشعبية كآلية للحد من سلطة البيروقراطية:

إن مشكلة الحد من تعاضم سيطرة البيروقراطية لا يكون إلا بتوفير البيئة المناسبة للمشاركة الشعبية الفعالة، فهذه الأخيرة هي حق وواجب للجميع فهي تعبر عن فكرة الحرية وحرية الرأي في كافة المجالات التي تهم قضايا التنمية.

ب - الإصلاح الإداري كآلية للحد من سيطرة البيروقراطية:

نظراً لزيادة التضخم التنظيمي والوظيفي للبيروقراطية خاصة في الدول العربية كان لا بد من وضع استراتيجيات للإصلاح الإداري للحد من تعاضم سيطرة البيروقراطية العقيمة، ولقد ذكر

<sup>1</sup> - بومدين طاشمة، مرجع سابق، ص ص 71 - 72.

الدكتور (بومدين طاشمة) مجموعة من الشروط الموضوعية المطلوبة في الإصلاح الإداري كآلية للحد من سيطرة البيروقراطية والتمكين للتنمية السياسية تتمثل فيما يلي:<sup>1</sup>

- توفير العامل السياسي في الإصلاح مما يعني أنه لا بد من وجود سلطة سياسية قوية تؤمن بالإصلاح وتتفهم شروطه وتعمل على تحقيقه، لأنه عادة ما تصطدم فكرة الإصلاح بقوى معادية مع أنها من داخل الإدارة نفسها، الأمر الذي يجعلها تبقى مجرد حبر على ورق لا تجد لها تطبيق على أرض الواقع، تتمثل عادة هذه القوى المعادية في التقنوقراطيين والبيروقراطيين اللتان تسعيان إلى إبقاء الوضع على ما هو عليه لخدمة مصالحها الخاصة.

- توفير نخبة ذات كفاءة ونزاهة وقادرة على الإبداع مع توفير كل الصلاحيات لإجراء الإصلاح في الأجهزة الإدارية.

- أن يكون الهدف من الإصلاح أولاً وأخيراً تحقيق كفاءة التنظيم.

- وجود نظام دقيق لتوفير المعلومات التي تصف الأوضاع الإدارية السائدة، إضافة إلى توفير نظام دقيق ومنتطور لتحليلها واستنتاج المشكلات الحالية والمستقبلية، ونظام دقيق لتصنيفها وضمان تدفقها إلى مراكز اتخاذ القرار، وأخيراً لا بد من توفير أسس ومعايير للاختيار والتقييم.

- ضرورة وضع قوانين ولوائح جديدة تعمل على إمكانية نقل كبار الموظفين من وزارة إلى أخرى للحد من الميل لاحتكار السلطة والنفوذ لدى بعض البيروقراطيين، مع ضرورة تبويب وظائف يعملون في منتصف السلم الوظيفي لتشجيعهم على اتخاذ القرارات التي تدخل ضمن اختصاصاتهم ومسؤولياتهم.

عامة تعتبر هذه أهم الشروط التي لا بد من توفيرها للإصلاح فهي غير منفصلة عن بعضها بل متداخلة ومتكاملة، تمكن من الحد من تعاضم البيروقراطية واستفحالها هذه الأخيرة التي أضحت معرقة لأي عمل تنموي.

للحد من تعاضم البيروقراطية لا بد من تفعيل المشاركة وتوفير البيئة السياسية الملائمة، مع ضرورة وجود سلطة سياسية قوية تؤمن بالإصلاح وتتفهم شروط العمل السياسي التنموي وتعمل على تحقيقه.

<sup>1</sup> - بومدين طاشمة ، مرجع سابق، ص ص 107 - 108.

## المطلب الثاني: مكافحة الفساد الإداري كآلية للإصلاح ودعم التنمية

يلعب الإصلاح الإداري دوراً مهماً في دفع عجلة التنمية وتعزيز قدرتها على تحقيق غاياتها، ولتجسيده لابد من مكافحة الفساد بأنواعه (مالي، إداري...) ووضع استراتيجيات للحد منه، فالفساد هو ظاهرة اجتماعية قديمة حديثة تتصل بالطبيعة البشرية وعرفتها المجتمعات الإنسانية عبر كل الأزمنة، حيث لا يخلو منها أي مجتمع مهما بلغ من النمو والتطور، مما يعني أن الفساد ظاهرة دولية عابرة للحدود، أي لم تسلم منه أي دولة في العالم سواء كانت نامية أم متقدمة ولكن بدرجات ونسب متفاوتة، وهذا ما تؤكد العديد من الدراسات التي تفيد بأن الفساد يقل كثيراً في الدول ذات الاقتصاد القوي والمستوى المعيشي المرتفع، بينما يرتفع في الدول النامية بصفة عامة، وذات المستوى المعيشي المنخفض على وجه الخصوص، فماذا يعني بالفساد عامة وبالفساد الإداري خاصة وما هي الآليات الواجب استخدامها لمكافحته ولتحقيق التنمية؟.

### 1/ تعريف الفساد الإداري:

لتحديد معنى الفساد الإداري سنقوم بتقديم مفهوم الفساد لغة واصطلاحاً، فالفساد في اللغة العربية يعني التلف والعطب والخلل، كما يعني أيضاً إلحاق الضرر بالأفراد والمجتمعات، أما في اللغة الأجنبية فكلمة فساد (Corruption) وفي الإنجليزية مشتقة من الفعل (Pumper) بمعنى الكسر أي أن شيئاً تم كسره<sup>1</sup> والشيء قد يكون أخلاقياً أو اجتماعياً أو قاعدة إدارية.

يتضح أن كلمة فساد في اللغة العربية واسعة وشامل حيث يستخدم لوصف الوضع العام السائد غير الصالح وأيضاً السلوك المنحرف، بينما في اللغات الأجنبية فيشير إلى معنى ضيق يفيد استخدام وسائل متعارضة مع القانون للقيام بسلوك مشروع أو غير مشروع، وتعني بشكل خاص قبول أو تلقي الرشوة ودفعها.<sup>1</sup>

إما في القرآن الكريم فنجد أن الشريعة الإسلامية جاءت لتنتهي عن كل عمل فاسد وذلك لإقامة أمة صالحة، لذا فقد ورد هذا اللفظ في كثير من المواضع في القرآن الكريم، وسنقتصر على ذكر بعض الآيات، حيث جاءت في قوله سبحانه وتعالى: ﴿ إِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفَاسِدَ ﴾<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - محمد حليم ليام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر - الأسباب والآثار والإصلاح، الجزائر: منشورات الشهاب، 2008، ص 25.

<sup>2</sup> - القرآن الكريم، سورة البقرة، الآية (203).

وكذلك قوله: ﴿لَا تَفْسُدُوا فِي الْأَرْضِ بَعْدَ إِصْلَاحِهَا﴾<sup>1</sup>.  
 وقوله ﴿ظَهَرَ رَاسُ الْفَسَادِ فِي الْوَالِجِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ﴾<sup>2</sup>.

فالملاحظ أن استعمال كلمة فساد في القرآن الكريم كثيراً ما اقترن بمفهوم الإساءة والتخريب والإتلاف في الأرض، وغيرها من المفاسد التي نهى عن ارتكابها مع اعتبار أن القيام بها هو بمثابة خروج عن طاعة الله وعن الفطرة التي خلق من أجلها الإنسان.

أما اصطلاحاً: للفساد تعريفات عديدة وقد جاءت بعض التعريفات مطلقة لبيان مصطلح الفساد، في حين جاء بعضها الآخر يركز خصيصاً على عبارة الفساد الإداري الذي سنركز عليه في دراستنا، فماذا نعني بالفساد الإداري؟.

اختلفت المفاهيم المقررة لمصطلح الفساد حيث عرفه البعض بأنه "كل سلوك منحرف يمثل خروجاً عن القواعد القائمة سواءً الموروثة أو الموضوعية، وذلك بهدف تحقيق مصلحة خاصة"<sup>3</sup>.  
 أما البنك الدولي فعرفه بأنه: "إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، والفساد يحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح مناقصة عامة، كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء الشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشوي للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على المنافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين المنظمة للعمل"<sup>4</sup>.

وعرفه (جوزيف تاي) بأنه: "سلوك مخالف للواجب الرسمي بسبب المصلحة الشخصية مثل العائلة أو القرابة أو الصداقة أو الاستفادة المادية أو استغلال المركز ومخالفة التعليمات لغرض ممارسة النفوذ والتأثير الشخصي ويدفع هذا السلوك إلى استغلال الرشوة أو المكافأة لمنع عدالة أو موضوعية شخص معين في مركز محترم وكذلك يشمل سوء استخدام المال مثل التوزيع الغير قانوني للموارد العامة من أجل الاستفادة الخاصة"<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - القرآن الكريم، سورة المائدة، الآية (35).

<sup>2</sup> - القرآن الكريم، سورة الكهف، الآية (90).

<sup>3</sup> - عزيزة بن سميعة، دلال بن سميعة، تفشي ظاهرة الفساد الإداري بين التنظير والواقع العملي، مداخلة مقدمة للملتقى الوطني الموسوم بحوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة بسكرة، يومي 06-07 ماي 2012، ص 04.

<sup>4</sup> - محمد جمال باروت، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، ط1، القاهرة: مركز الوحدة العربية، 2004، ص 18.

<sup>5</sup> - عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، ط1، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2011، ص 18.

وقد عرفته منظمة الشفافية الدولية بأنه: "سوء استخدام السلطة العامة لربح منفعة خاصة، أو إنه عمل ضد الوظيفة العامة التي هي ثقة عامة"<sup>1</sup>.

فالفساد الإداري هو إساءة استخدام السلطة العامة أو الوظيفة العامة لتحقيق كسب خاص مما ينعكس سلباً على المصلحة العامة.

## 2/ مظاهر الفساد الإداري وأسبابه:

✓ للفساد الإداري مظاهر وأشكال كثيرة أهمها الآتي:<sup>2</sup>

• الرشوة: أي حصول شخص على منفعة مالية في الغالب لتمرير أو تنفيذ أعمال من خلال مهنته.

• المحاباة والمحسوبية: تنطلق من روابط القرابة التي تأتي على حساب جماعات أخرى نتيجة التأثير بالأصول العرقية والاجتماعية، تكون نتيجة استغلال شخص لنفوذه ليعين شخص من أقاربه مثلاً، الأمر الذي قد يؤدي إلى وجود فئة ليس لها كفاءة في وظيفة ما وبالتالي سوء التنظيم ونقص المهارات السلوكية والإنسانية.

• الاحتتيال: يستعمل للحصول على منافع شخصية من أساليبه تجاوز القوانين والعبور من خلالها بشكل خال من المسؤولية.

• التزوير: يتمثل في استغلال الشخص لمنصبه ليتمكن نفسه أو غيره من كسب غير مشروع مثل تزوير شهادات جامعية مثلاً أو تزوير نقود.

• سوء الأخلاق: كأن يقوم الموظف بأعمال مخلة بالحياء في مكان العمل.

• الابتزاز: هو القيام بالتهديد بكشف معلومات معينة عن شخص ما أو فعل شيء لتدميره إن لم يقدر المههد بالاستجابة إلى بعض الطلبات.

✓ أما عن أسباب الفساد فتتمثل في:<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، (أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2013/2012)، ص ص 23-24.

<sup>2</sup> - عزيزة بن سميحة، ودلال بن سميحة، مرجع سابق، ص 05.

<sup>3</sup> - رقية حساني، مروة كرامة، فاطمة حمزة، آليات حوكمة الشركات ودورها في الحد من الفساد المالي والإداري، (مداخلة مقدمة للملتقى الوطني الموسوم بحوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة بسكرة، يومي 06-07 ماي 2012)، ص 15.

▪ الإرادة السياسية الضعيفة التي تتعايش مع الفساد ولا يملك المبادرة لمكافحته، حيث أنها حتى ولو أعلنت عن إصلاحات إلا أنها تبقى حبر على ورق، فغياب الإرادة السياسية يؤدي إلى غياب دولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية، وغياب هذه الإرادة قد يعود إلى الخوف من التهميش والتهديد أو قد يكون تحت وطأة التهديد والقتل والاختطاف والتهميش.

▪ تدني الرواتب والأجور وتباين في الدخل مما ينعكس سلباً على مستوى المعيشة.

▪ شيوع ثقافة الفساد في اغلب المجتمعات (خاصة النامية منها) حيث أن الفساد أصبح في حياتها العامة - من صلب ثقافة المجتمع) وهو ما يصعب علاجه، حيث أن الفاسد لا يرى في الفساد عيباً كما أن الأفراد نتيجة لتأقلمهم مع الفساد عبر الزمن أصبح لا يشكل عندهم أي عيب. من خلال ما سبق ذكره نجد أن الفساد الإداري من أخطر أنواع الفساد فهو يؤثر على عملية التنمية وبالتالي على رفاهية المواطن، ولمكافحته يجب وضع خطة عمل واستراتيجية شاملة تأخذ بعين الاعتبار مختلف المجالات الحيوية للمجتمع مع التأكيد على ضرورة تتوفر إرادة الإصلاح لدى كل الأطراف المعنية بالفساد (سواء سياسية أو قضائية أو اقتصادية ومالية وإعلامية)، وبالتالي للحد من هذه الظاهرة وما ينتج عنها من إفساد في البناء المجتمعي وللخروج بنتائج إيجابية وبناءة تساهم بقدر كبير في إصلاح المسالك الإدارية وفي إرساء خطة وطنية للتنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية فإنه لا بد من:<sup>1</sup>

أ- **المحاسبة:** هي خضوع الأشخاص الذين يتولون مناصب عليا للمساءلة عن نتائج أعمالهم.

ب- **المساءلة:** تتمثل في تقديم المسؤولين عن الوظائف العامة لتقارير عن نتائج أعمالهم حتى يتم التأكد من أنها تتفق مع القيم الديمقراطية.

ج- **الشفافية:** أي ضرورة وضوح ما تقوم به المؤسسة ووضوح علاقتها مع الموظفين.

د- **النزاهة:** أي الإخلاص في العمل والصدق فيه.

هـ- تفعيل القوانين الخاصة بمكافحة الفساد على جميع المستويات.

و- تطوير دور هيئات الرقابة وتعزيزه، هذه الهيئات التي تتابع حالات سوء الإدارة في

مؤسسات الدولة والتعسف في استخدام السلطة، وعدم الالتزام المالي والإداري.

<sup>1</sup> - عزيزة بن سميحة، دلال بن سميحة، مرجع سابق، ص ص 08-09.

ي - التركيز على البعد الأخلاقي في محاربة الفساد في قطاعات العمل العام والخاص.  
 ن - تنمية الدور الجماهيري في مكافحة الفساد من خلال برامج التوعية بهذه الآفة ومخاطرها وتكلفتها الكبيرة على الوطن والمواطن، وتعزيز دور هيئات المجتمع المدني والجامعات والمعاهد والمثقفين في محاربة الفساد<sup>1</sup>.

وقد تم تحديد اتجاهين أساسيين لمكافحة الفساد هما:

**الاتجاه الأول:** العمل بالإصلاحات الإدارية والترتيبات الوقائية، ويشمل هذا الاتجاه كل الطرق والأساليب الوقائية بهدف منع حدوث حالات الانحراف.

**الاتجاه الثاني:** مقاضاة المخالفين والضرب بيد من حديد على الرؤوس الفاسدة داخل الجهاز الإداري ويشمل هذا الاتجاه كل الطرق والأساليب العلاجية بهدف معالجة حالات الانحراف.

هذين الاتجاهين هما مكملان لبعضهما البعض، وباجتماعهما يتحقق وجود منظومة متكاملة يطلق عليها منظومة احتواء الفساد وهدفها الأساسي احتواء ظاهرة الفساد كخطوة أولى ويتم القضاء عليها كخطوة ثانية.

### المطلب الثالث: الحكومة الإلكترونية كمدخل للإصلاح الإداري

شهد العالم في نهاية القرن العشرين ثورة تكنولوجية كبيرة كان لها أثرًا بالغًا في حياة الأفراد والمنظمات، حيث ظهرت التقنية الرقمية وتطورت تكنولوجيا الاتصالات وأنظمة المعلومات بشكل لم يسبق له مثيل الأمر الذي دفع الحكومات للاستفادة من هذا التطور لتسهيل تقديم خدماتها للمتلقين في أقل وقت وبأقل تكلفة كفلسفة إدارية حديثة فرضتها الثورة الرقمية وتوجهات العولمة، فظهر مصطلح (الحكومة الإلكترونية) بهدف بناء منظمات حكومية إلكترونية، توفر حلولاً للمشكلات والعوائق التي تحبط فعالية الجهاز الإداري وتُذبِطه، فهي مدخل مبتكر للإصلاح الإداري المعاصر.

<sup>1</sup> - عزيزة بن سميئة، دلال بن سميئة، مرجع سابق، ص ص 08-09.

## 1/ تعريف الحكومة الإلكترونية:

رغم أن شيوع استخدام مصطلح الحكومة الإلكترونية لم يحدث إلا في عقد التسعينات من القرن العشرين والعقد الأول من القرن (21) إلا أنها كظاهرة نشأت منذ منتصف عقد الثمانينات من القرن الماضي.

بدأ المفهوم بالظهور على المستوى العالمي أواخر سنة 1995، حين بدأت هيئة البريد المركزي في (فلوريدا الأمريكية) تطبيقه على إدارتها، لكن الميلاد الرسمي له كان في مؤتمر (نابولي بإيطاليا) سنة 2001<sup>1</sup>.

عرفت الحكومة الإلكترونية بأنها: "عملية انتقال تقديم الخدمات الحكومية من الصيغة الورقية إلى الصيغة الإلكترونية باستخدام أجهزة الكمبيوتر وشبكات الاتصال والبرمجيات اللازمة لذلك"<sup>2</sup>.

وقد عرفت منظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي (OECD) بأنها: "استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وخصوصاً الأنترنت للوصول إلى حكومات أفضل، فهي إدارة بلا أوراق وبلا مكان وبلا زمان وبلا تنظيمات جامدة"<sup>3</sup>.

كما عرفت الأمم المتحدة سنة 2002 بأنها: "استخدام الأنترنت والشبكة العالمية العريضة لإرسال معلومات وخدمات الحكومة للمواطنين"<sup>4</sup>.

من خلال هذه التعريفات يتضح أن الحكومة الإلكترونية هي عبارة عن تقديم الخدمات بالاعتماد على تكنولوجيا المعلومات مع ضمان الحصول على هذه الخدمات في أقل وقت وبأقل تكلفة ممكنة.

<sup>1</sup> - نعمة عباس الخفاجي، صلاح الدين الهيتي، تحليل أسس الإدارة العامة - منظور معاصر، عمان: دار البيزوري العلمية للنشر، 2009، ص 149.

<sup>2</sup> - عبد القادر بلعربي، نسيم لعرج مجاهد، فاطمة الزهراء مغبر، تحديات التحول إلى الحكومة الإلكترونية في الجزائر، مداخلة مقدمة للملتقى العلمي الدولي الخامس الموسوم بالاقتصاد الافتراضي وانعكاساته على الاقتصاديات الدولية، جامعة خميس مليانة، يومي 13-14 مارس 2012، ص 03.

<sup>3</sup> - ميلود ذبيح، الحكومة الإلكترونية مدخل للإصلاح الإداري في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 07، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، جوان 2013، ص 36.

<sup>4</sup> - عبد القادر بلعربي، نسيم لعرج مجاهد، فاطمة الزهراء مغبر، مرجع سابق، ص 03.



## 2/ فوائد الحكومة الإلكترونية:

بالرغم من أن الحكومة الإلكترونية ليست بديلاً للحكومة التقليدية، كما أنها ليست البديل الأوحده للتغيير والتحديث والإصلاح، إلا أنها العملية التي تسمح بجعل الإدارات الحكومية أكثر شفافية وفعالية وديمقراطية، فلحكومة الإلكترونية فوائد كثيرة أهمها<sup>1</sup>:

- سهولة الحصول على الخدمة من خلال شبكات الاتصالات في أي مكان وفي أي وقت دون الحاجة لمراجعة الإدارات الحكومية الأمر الذي يحقق راحة للمواطن.
- تحقيق طفرة هائلة في انسياب المعلومات بين الحكومة وطالبي الخدمة أو العكس بأقل تكلفة وأعلى كفاءة وأسرع وقت.
- انخفاض عدد الوثائق الورقية المستعملة في إنجاز المعاملات، حيث تصبح الرسائل الإلكترونية الوثيقة الوحيدة المتاحة أمام الطرفين مما يعجل في خفض الكلفة وسرعة إنجازها.
- وضوح الأداء الذي يسمح للمواطن أن يصل إلى المعلومات التي تخصه أو يريد الاطلاع عليها بشكل سريع ودقيق فيتعزز دوره في الرقابة والمساءلة.
- الحد من الفساد الإداري حيث تُحد أجهزة الحاسب والبرمجيات من الوساطة والمحسوبية وغيرها من الممارسات غير الأخلاقية.
- تحقيق التنسيق بين المنظمات الحكومية من خلال الأنترنت وتبادل المعلومات بين الجهات الحكومية مما يساعد على سرعة الإجراءات.
- تقديم الخدمات على مدار الساعة طيلة أيام السنة الأمر الذي يتيح خدمة العملاء في غير ساعات العمل الرسمية وتقديم ذات الخدمة بشكل جماعي ويسرع الإنجاز.
- ترشيد الإنفاق الحكومي بسبب خفض كلفة الخدمات الحكومية المتعلقة بطرق تقديمها وأساليب إيصالها.

أما عن شروط نجاح تطبيق الحكومة الإلكترونية فهي تتحقق عن طريق<sup>2</sup>:

- إعادة هيكلة وصلاح النسق الإداري برسم إطار جديد للعمليات الإدارية عبر إحداث تغييرات جذرية في أساليب الأداء، وإعادة النظر في طبيعة علاقة الإدارة بالمتعاملين معها من المواطنين.

<sup>1</sup> - أيمن المعاني، مرجع سابق، ص ص 239-240.

<sup>2</sup> - ميلود ذبيح، مرجع سابق، ص 38.

- ضمان قيادة إدارية مؤهلة لها القدرة على التكيف مع ما استحدثت في أساليب العمل، وبدون قيادة فاعلة لا يمكن تحقيق غايات هذا المشروع، وحتى ولو توافرت الإمكانيات المادية، حيث أنه بدون حضور قيادة إدارية ملتزمة بتبني آليا التحول نحو التطبيق الإلكتروني على العمليات والإجراءات الإدارية يصبح الجهد عبثاً لا طائل من ورائه.
- رسم خطة واضحة، ومشروع يهدف إلى تحقيق أكبر عائد ممكن مع رصد كل الإمكانيات سواء مادية أو بشرية لإنجاحه على أن يصاحب هذه العملية وضع معايير دقيقة لتقييم الأداء.

- لنجاح الحكومة الإلكترونية لابد من وجود تعاون وتنسيق بين الأطراف ذات الصلة.
- نجاحها واستمرارية توظيفها يتطلب تقييمها كعملية بوضع استراتيجية لهذا التقييم، وهذا لكشف نقاط القوة والضعف ومعرفة سلبيات التطبيق وإيجابياته، والقيام بالإجراءات العلاجية في حالة السلب ودعم المشروع في حالة الإيجاب.
- إعداد قواعد قانونية صارمة وحازمة تضمن سرية المعلومات وتحمي الخصوصية الفردية للمتعاملين.

### 3/ الإصلاح الإداري من خلال توظيف الحكومة الإلكترونية:

نتيجة للتطور في تكنولوجيا المعلومات سعت الدول إلى استغلال هذه التطور المتقدمة منها وحتى النامية، إلا أن هذا المسعى اصطدم بمجموعة من التحديات أهمها البيروقراطية التي حولت المؤسسات الحكومية إلى أرض خصبة للفساد الإداري والمالي، الأمر الذي أدى إلى تضيق مجال تحكم القادة الإداريين في مرؤوسيتهم، كما استعصى التحكم في العمليات والإجراءات الإدارية فأضعف ذلك القدرة على الرقابة وبالتالي ففسح المجال للمسؤولين الإداريين لاستغلال نفوذهم للمحسوبية وقبول الرشوة والتماطل في أدائهم للخدمات، وأجبر ذلك المواطنين على المشاركة في الفساد والتحايل على القوانين<sup>1</sup>، وهذا ما استوجب المسارعة إلى توظيف تكنولوجيا المعلومات والاتصالات على مستوى كل الإدارات، فما هي الإنجازات المرتقبة من توظيف الحكومة الإلكترونية في إصلاح الإدارة؟.

<sup>1</sup> - سحر قدور الرفاعي، الحكومة الإلكترونية وسبل تطبيقها - مدخل استراتيجي، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد السابع، جامعة الشلف، السداسي الثاني من سنة 2009، ص 324.

للإجابة على هذا التساؤل نجد أن أهم الإنجازات المنتظرة من الحكومة الإلكترونية في إصلاح الإدارة تتمثل فيما يلي:

- الإنجازات على مستوى الإدارة نفسها: يحقق تطبيق الحكومة الإلكترونية على العمليات والإجراءات الإدارية ما يلي:<sup>1</sup>
  - الفاعلية الإدارية.
  - يحو صورة الإدارة البيروقراطية الجامدة البطيئة ويفسح المجال أمام الإبداع والابتكار.
  - الانتقال من الإدارة بالأوراق إلى الإدارة بالتغيير وبالمعرفة.
  - الاستناد إلى العدالة والإنصاف والشفافية والمساءلة والمشاركة في اتخاذ القرارات.
- الإنجازات من الحكومة إلى المواطنين: خدمة المواطن هي من أهم مبررات قيام الحكومة الإلكترونية، وبالتالي فإنه لا بد من تعزيز العلاقة بينه وبين الإدارة وجعل هذه العلاقة حيوية وفاعلة في حياته، فتسهيل تلبية احتياجاته بجودة عالية وحصوله على المعلومات والمعاملات ألياً وبتكلفة أقل يعزز الثقة ويضع حداً للرشوة والفساد.
- تبادل الخدمات بين الحكومة ومنظمات الأعمال: يتم بمبادرة الحكومة التي تخطط وتدعم وتحمي الأعمال والأنشطة التجارية، بالشكل الذي يمكن الشركات الخاصة من أن تحقق أهدافها التنافسية، كما أنها تمكن من تخفيف الأعباء عبر قواعد بيانات تبتث من خلالها اللوائح والرسوم وقراراتها وطلباتها ويتم الرد من المنظمات إلكترونياً، وتقوم هذه الشركات الخاصة بتقديم المنتج أو الخدمة للحكومة بتوظيف التقنيات الحديثة بتكلفة أقل وجودة أكثر.<sup>2</sup>
- عامة تطبيق الحكومة الإلكترونية في الإدارة يساهم في زيادة الشفافية وتقديم خدمات ذات جودة عالية وبأقل التكاليف، مع اعتماد معلومات صحيحة ودقيقة، مع ضمان ثقة وولاء من المتعاملين نظير الاستجابة لحاجاتهم ومتطلباتهم.

#### المطلب الرابع: التمكين الإداري مدخل الإصلاح الإداري

يشهد العصر الذي نعيش فيه تغيرات كبيرة وسريعة في معظم مناجي الحياة، فنتيجة لتطور التكنولوجيا تطور مستوى الإنتاج وأساليبه ووسائل تقديم الخدمات، ونمت التنظيمات الضخمة

<sup>1</sup> - ميلود ذبيح، مرجع سابق، ص 40.

<sup>2</sup> - نفس المرجع، ص 42.

وزادت أهميتها بفعل التكنولوجيا المتقدمة فأصبحت تعتبر ظاهر العصر، إلا أن هذه التنظيمات لا تزال تعتبر الأفراد الأساس الذي يعتمد عليه في تحقيق أهدافها المختلفة حيث أخذت تبذل الجهد والمال والوقت لاختيار أفضلهم كفاءة مع العمل على تمكينهم وتوفير التدريب المناسب لهم ومنح المزيد من الحوافز التي تساهم في سد احتياجاتهم المختلفة، وتفويضهم المزيد من الصلاحيات التي تمكنهم من اتخاذ القرارات المتعلقة بعملهم وتشجعهم على المبادرة والإبداع، وهكذا تزايد الاهتمام بمفهوم التمكين الإداري منذ أواخر القرن العشرين، ويعتبر من أحدث وأهم المداخل الرئيسية للإصلاح الإداري في الدول المتقدمة، وهو الصيغة التي تتردد أخيراً في تطور الفكر الإداري بعد أن تحول الاهتمام (180 درجة) من نموذج منظمة التحكم والأوامر إلى ما يسمى الآن بالمنظمة الممكنة<sup>1</sup>.

### 1/ تعريف التمكين:

يعرف التمكين لغة بأنه مصدرا لـ "مكن"، يقال "مكنه" الله من الشيء "تمكيناً" و"مكنه" منه، واستمكن الرجل من الشيء و"تمكن" منه، وفلان "لا يمكنه" النهوض أي لا يقدر عليه، والتمكن أي الاستطاعة على فعل الشيء<sup>2</sup>، فكلمة تمكين وردت في القرآن الكريم في أكثر من موقع خلال ما يلي: ﴿وَهُوَ اللَّهُ الَّذِي أَنْزَلَ مِنْ سَمَاءٍ مِائِدًا مِّنْ لَّدُنْهُ أَطْعَامًا لِّقَوْمٍ كَانُوا كَافِرِينَ﴾ وفي قوله تعالى: ﴿الَّذِينَ إِذَا أَقَامُوا الصَّلَاةَ وَآتَوُا الزَّكَاةَ وَآمَنُوا بِالمُعَوفِ وَنَهَوْا عَنِ المُنْكَرِ وَلِلَّهِ قِبَلَهُمُ المَأْوَى﴾<sup>4</sup>.

أما اصطلاحاً فلقد لاقى مصطلح التمكين في الآونة الأخيرة اهتمام العديد من الباحثين باعتباره من بين المفاهيم الإدارية الحديثة وعليه أعطي له الكثير من التعريفات تصب كلها في معنى شامل، من بين هذه التعريفات نجد:

<sup>1</sup> - كرمية توفيق، تمكين العاملين - دراسة حالة شركة الإسمنت بسور الغزلان، (رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2007/2008)، ص 60.

<sup>2</sup> - جمال الدين ابن منظور أبو الفضل، لسان العرب، ط4، بيروت: دار إحياء التراث العربي، 2000، ص 68.

<sup>3</sup> - القرآن الكريم، سورة النور، الآية 55.

<sup>4</sup> - القرآن الكريم، سورة يوسف، الآية 56.

تعريف (فاي Fay) الذي يرى بأنه "الحصول على القوة التي تجعل صوتك مسموعاً، وأن تساهم في وضع الخطط والقرارات التي تؤثر فيك، وأن تستخدم خبراتك في العمل من أجل تحسين أدائك مع أداء العاملين معك في منطقتك"<sup>1</sup>.

أما (جون كاز Jahn Case) فقد عرف عملية التمكين بأنها "تفويض الصلاحيات والمسؤوليات الكاملة للعاملين ومنحهم الحرية الكاملة لأداء العمل بطريقتهم الخاصة مما يمكنهم من توجيه الأرقام وتحقيق الأرباح"<sup>2</sup>.

وقد عرفه (خضير الكبيسي) بأنه "زيادة الاهتمام بالعاملين من خلال توسيع صلاحياتهم وإثراء كمية من المعلومات التي تعطى لهم، وتوسيع فرص المبادرة والمبادأة لاتخاذ قراراتهم ومواجهة مشكلاتهم التي تعترض أدائهم"<sup>3</sup>.

أما (فاتن أبوبكر) فقد عرفت التمكين بأنه "إتاحة درجة مناسبة من حرية التصرف للموظفين حيث توكل إليهم مهام يؤديونها بدرجة من الاستقلالية مع مسؤولياتهم عن النتائج، معززين بنظام فاعل للمعلومات تهيئ دافعاً سريعاً لها مع التركيز على العاملين الذين يمارسون عمليات مرتبطة بالجمهور"<sup>4</sup>.

من خلال كل هذه التعريفات يقصد بالتمكين الإداري تفويض الصلاحيات للعاملين وعند أدائهم للعمل مع منحهم حرية المبادرة والمشاركة في اتخاذ القرارات، بالشكل الذي يساهم في تحقيق أهداف المنظمة.

## 2/ أهمية التمكين:

تكمن أهمية التمكين الإداري في تحقيقه لمجموعة من المزايا والفوائد للمنظمة والأفراد، ومن

أهمها:

<sup>1</sup> - عز الدين لرقم، عبد الحق بن نصر، واقع التمكين الإداري بالجامعة الجزائرية، مجلة آفاق العلمية، مجلد 10، العدد 02، جامعة عنابة، 2018، ص 67.

<sup>2</sup> - كرمية توفيق، مرجع سابق، ص 63.

<sup>3</sup> - عامر خضير الكبيسي، إدارة المعرفة وتطوير المنظمات، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2004، ص 136.

<sup>4</sup> - أيمن المعاني، مرجع سابق، ص 140.

- التمكين هو الأداة الأساسية لجعل المنظمة قادرة على مواجهة التحديات المستقبلية، حيث إن المؤسسة لتحقيق أهدافها لا بد من أن يقوم المديرين بإشراك العاملين في اتخاذ القرارات، لأن المؤسسة بحاجة إلى معلوماتهم ومهاراتهم وجهدهم لتحقيق تلك الأهداف.
- سارعت المؤسسات للأخذ بالتمكين كفلسفة وأداة إدارية تساهم في تنمية الموارد البشرية وتعزيز الاستفادة من جهود التنمية البشرية من خلال تحقيق تكاملها مع نظم الموارد البشرية وسياساتها في المؤسسة، وتنمية الذكاء العاطفي باعتباره جزءاً مهماً من طاقات البشر النفسية التي يجب الاهتمام بها وكذلك إعطاء جهود التنمية والتدريب بعداً استراتيجياً يلبي احتياجات تنمية الابتكار والتعلم المؤسسي وقيمة رأس المال المعرفي للمجتمع ومؤسساته<sup>1</sup>.
- إسعاد العاملين وزيادة درجات الرضا والإعزاز لديهم بوظائفهم ومهامه وتكليفاتهم الجديدة، حيث أنهم أصبحوا يشعرون بأنهم يؤدون أعمالاً ذات معنى.
- يعتبر التمكين استراتيجية إدارية معاصرة تستخدم للوصول إلى الكفاءة والفعالية المتزايدة.
- يعتبر التمكين ممارسة لتغيير الوضع القائم لتوزيع القوة في المنظمة بلجوء الإدارة إلى نقل القوة إلى أسفل الهرم التنظيمي.
- يهدف التمكين إلى التغلب على البيروقراطية من خلال خلق وإيجاد الاندماج المرتفع، كما يساعد العاملين على المساهمة في اتخاذ القرارات، إضافة على تحمل مخاطر عملهم بشكل فعال، ويساعدهم أيضاً على حل المشكلات التي تعترضهم دون انتظار حلها من طرف رؤسائهم<sup>2</sup>.
- لقد اهتمت العلوم الإنسانية والاجتماعية خاصة على الإدارة بما يطلق عليه بتنمية المنظمة، بهدف إحداث تغييرات إيجابية في المؤسسة بالشكل الذي يجعلها أكثر قدرة على حل المشكلات وتقديم الخدمات بكفاءة وفعالية، ولكن أي جهود للإصلاح والتغيير والتي لا تأخذ بعين الاعتبار الاهتمام بالعنصر البشري فإنها تسقط، فهذا العنصر أحد مقومات المؤسسة يجب الحفاظ عليه والسعي لتطويره من أجل الرقي بها نحو الأفضل ولتحقيق الأهداف المنشودة، حيث لا تستطيع أي منظمة أن تعمل بكفاءة وفعالية بدون الاهتمام بمواردها البشرية، والعمل على تمكينهم

<sup>1</sup> - عادل حرحوش المبرجي وآخرون، رأس المال الفكري - طرق قياسه وأساليب المحافظة عليه، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003، ص 29.

<sup>2</sup> - عمر جهاد عبد الرحيم محمديّة، أثر التمكين الوظيفي في السلوك الإبداعي لدى العاملين في هيئة تنشيط السياحة الأردنية، (رسالة ماجستير، كلية الأعمال، جامعة الشرق الأوسط، 2016)، ص 13.

بتوفير التدريب المناسب لهم ومنحهم مزيداً من الحوافز والتفويض في الصلاحيات واتخاذ القرارات بالمشاركة، إضافة إلى تشجيعهم على المبادرة والإبداع.

والملاحظ أن بعض الدول خاصة النامية منها لا تزال تتجاهل أهمية تمكين العاملين، فهي ترى أن تمكينهم قد يحد من سلطة الإدارة وتقلص من نفوذها المر الذي يجعلها لا تتجه نحو تبني هذا المفهوم، مما سيؤثر سلباً في أدائها وقدرتها على تحقيق أهدافها بكفاءة وفاعلية، ونظراً لأن مفهوم التمكين من المفاهيم الإدارية الحديثة التي لا يزال تطبيقها محدوداً فإنه يحتاج إلى مزيد من البحوث والدراسات للتعرف على أثره ونتائجه على جميع الأطراف ذات العلاقة بالعمل المؤسسي.

ويرى (الشمري) أن علم الإدارة الحديث قد اهتم بالأفراد العاملين في المنظمة باعتبارهم الدعامة الرئيسية فيها، وذلك من خلال تطبيق أحدث أساليب غدار الموارد البشرية التي تعمل على رفع مستوى أداء العاملين، والتمكين هو أحد هذه الأساليب التي تقم على إشراك العملي في اتخاذ القرارات ومنحهم السلطة والنفوذ والقوة وتحمل المسؤولية في القرارات التي يتخذونها أو يشاركون في اتخاذها مع الإدارة العليا<sup>1</sup>.

من خلال ما سبق نستنتج أن التمكين الإداري من المفاهيم المتطورة، التي تعد أمراً هاماً في الألفية الثالثة نتيجة للتطورات الحاصلة، فهو يقوم على إعطاء العاملين بعض الصلاحيات والمسؤوليات وتشجيعهم على المشاركة والمبادرة في اتخاذ القرارات المناسبة، ومنحهم الحرية والثقة لأداء العمل بطريقتهم دون تدخل مباشر من الإدارة الأمر الذي يؤدي إلى كسر الجمود الإداري بين الإدارة والموظفين. فالتمكين عنصر أساسي لنجاح المؤسسات وتأقلمها مع المتغيرات الحاصلة باعتبار أن المؤسسة تنشط ضمن ظروف بيئية تتسم بالديناميكية وسرعة التغيير في ظل اعتبار أنها تمثل نظاماً مفتوحاً تنمو وتتطور وتتفاعل مع فرص وتحديات البيئة التي تنشط بها وهذا من أجل ضمان استقرارها والمحافظة على مركزها التنافسي وتطويره.

<sup>1</sup> - حسن مروان عفانة، التمكين الإداري وعلاقته بفاعلية فرق العمل في المؤسسات الأهلية الدولية العاملة في قطاع غزة، (رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة غزة، 2013)، ص 09.

## خلاصة الفصل الأول

انطلاقاً من الدور المحوري للإطار المفاهيمي في مختلف الدراسات تطرقنا من خلال هذا الفصل إلى توضيح أهم العناصر الأساسية لهذا الموضوع، وبالتالي فقد تمكنا من ضبط المفاهيم الآتية:

الإصلاح الإداري، التنمية السياسية، البيروقراطية، الفساد الإداري، الحكومة الإلكترونية، التمكين الإداري.

فالإصلاح الإداري أصبح يشكل الأساس الذي تقوم عليه السياسات التنموية في أي منظومة إدارية، إلا أن هناك بعض المفاهيم المتداخلة مع هذا المفهوم حتى أنها تستخدم إلى جانبه الأمر الذي يؤدي أحياناً إلى الغموض عند استخدامها وتتمثل في التنمية الإدارية والتطوير الإداري والتحديث الإداري والثورة الإدارية، إلا أننا تمكنا من خلال هذا الفصل من ضبط كل هذه المصطلحات وإيضاح العلاقة بينها وبين الإصلاح الإداري.

وتعتبر التنمية السياسية عملية شاملة متكاملة تهدف إلى بناء نظاماً سياسياً عصرياً وديمقراطياً، وقد تعرضت هي الأخرى إلى وجود مفاهيم كانت مرادفة لها تمثلت في التحديث السياسي، التغيير السياسي، الإصلاح السياسي، التحول السياسي، التطور السياسي، حيث أنها جاءت كلها لتعبر عن جوهر التنمية.

ولقد توصلنا إلى أن هناك علاقة وطيدة بين الإصلاح الإداري والتنمية السياسية وذلك من خلال أن الإصلاح الإداري يعتبر شرطاً أساسياً لتحقيقها، فهو يعمل على تفعيل دور الإدارة لتحقيق الأهداف التنموية. وتناولنا كل من البيروقراطية ومكافحة الفساد والحكومة الإلكترونية والتمكين الإداري كآليات للإصلاح ولدعم التنمية السياسية.



## الفصل الثاني

### البيئة السياسية والإدارية

### وواقع الإصلاح الإداري في الجزائر

## تمهيد:

في هذا الفصل سنحاول التطرق للإصلاح الإداري في الجزائري وما يتصل به وله تأثير في صياغته وتحديد أولوياته والأمر يتعلق بمفهوم البيئة والذي يعبر عنه الفيلسوف الصيني (كونفوشيوس - K'ong tseu K'ong Fuzi) من الأوائل الذين أشاروا إلى فكرة البيئة وضرورة أخذها بالحسبان عند ممارسة الحكم وينطلق (كونفوشيوس) من مبدئين أساسيين هما:

1) البشر بطبعهم كائنات اجتماعية وبهذا فإن الصورة التي هم عليها ترجع بنسبة كبيرة إلى المجتمع وهو من جهة أخرى يتألف من مجموع أفعالهم التي يقومون بها ضمنه.

2) الفرد لا يستطيع الخروج عن قواعد المجتمع لأن الضمير الجماعي يمنعه من التصرف بالفعل الشاذ والمنبوذ من طرف المجتمع<sup>1</sup>، وبهذا نجد أن الحشد الهائل من العرف والتقاليد والعادات الاجتماعية التي تطورت من خلال هذه الجماعة لتصبح قواعد المجتمع التي يتبعها الأفراد وفق العلاقات الاجتماعية التي يحددها في خمس علاقات:

أ - علاقة الأب بابنه.

ب - علاقة الحاكم بالمحكوم.

ت - علاقة الزوج بالزوجة.

ث - علاقة الأخ بأخيه.

ج - العلاقة بين الأصدقاء.

وإذا خضعت هذه العلاقات بدورها إلى القواعد والنصائح التي يتركها الحكماء كطريق يتبع، وهذا لبناء نظام فعال يحكم ويدير هذه العلاقات.

وما يبين اهتمام (كونفوشيوس) بالبيئة الحوار الذي دار بينه وبين (تزو كونغ) حينما سأله هذا الأخير عن فن الحكم ليرد عليه (كونفوشيوس) بأن الإجابة تتطلب معرفة الحاكم الجيد من خلال ثلاث عناصر: الغذاء حسب الحاجة والسلاح حسب الحاجة وثقة الشعب بالحاكم، ويضيف (تزو كونغ) إذا أراد الحاكم أن يضحى بأحدها فأياً تكون؟ فيجيب (كونفوشيوس) السلاح فيضيف (تزو كونغ) فإذا كان مجبراً على التضحية بعنصر ثانٍ فيجيب الغذاء لأنه منذ القدم والمجاعات تظهر لكن لم تؤدي بالضرورة إلى زوال الدول لكن ثقة الشعب بحاكمه هي التي تبني الدول

<sup>1</sup> - سنوسي خنيش، الإدارة والبيئة في النظرية والتطبيق دراسة حالة الجزائر، (رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1997)، ص 09.

وبعدمها تزول الدول ولبناء هذه الثقة فيشير إلى أنه "على الحكام أن يتفهموا الأحوال السائدة في بلد ما حتى يحكموه، وعليهم أن يراعوا العوامل الطبيعية والأحوال الاجتماعية عند ممارسة مسؤولياتهم"<sup>1</sup>، وما يؤكد هذا الطرح أكثر هو رفضه للقوانين العقابية وذلك بقوله "أن الحاكم الذي يحكم الشعوب بقوة القانون، ويبقى النظام بواسطة العقاب، فإن الشعوب ستمتقته دون إدراك أي احترام لكن الحاكم الذي يحكم بمؤهلاته وكفاءاته، ويبقى النظام بالتوافق مع التقاليد فإن الشعب سيحترمه ويتبعه طواعية وإرادته"<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - عبد الكريم درويش، ليلي تكلا، أصول الإدارة العامة، القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، 1995، ص 119.

<sup>2</sup> - سنوسي خنيش، مرجع السابق، ص ص 11-12.

### المبحث الأول: البيئة السياسية في الجزائر

نتناول هذا الجزء من خلال عرض السلطة التنفيذية والتشريعية وطبيعة العلاقة بينهما، حيث سنحاول تسليط الضوء على البيئة السياسية والإدارية وهذا للوقوف على جوهر العلاقة بين الإدارة والسياسة في الجزائر من خلال التطرق للسلطة الجزائرية والمشاركة السياسية والمؤسسات الإدارية وخصوصية البيروقراطية في الجزائر وسنبداً من طبيعة السلطة وذلك من خلال المبحث الأول تحت عنوان طبيعة السلطة في النظام السياسي الجزائري، وللاستيفاء بهذا المبحث الأول سنتطرق إلى:

### المطلب الأول: السلطة التنفيذية في الجزائر

يقول (ابن خلدون) إن الاجتماع الإنساني ضروري، ويعبر الحكماء عن هذا بقولهم: الإنسان مدني بالطبع، أي لا بد له من الاجتماع ثم أن هذا الاجتماع إذا حصل للبشر كما قررناه و تم عمران العالم بهم فلا بد من وازع يدفع بعضهم لما في طباعهم الحيوانية من العدوان والظلم ثم بين ذلك الوازع أنه واحد منهم يكون له عليهم الغلبة والسلطان واليد القاهرة حتى لا يصل أحد إلى غيره بعدوان وهذا هو معنى الملك.<sup>1</sup> وهو مدلول على السلطة وأهميتها المنبثقة من كونها تتعلق بالنشاط الإنساني فهي ظاهرة معقدة ومحل الكثير من الدراسات لمختلف التخصصات ولذلك سنعرج إلى تحديد معنى السلطة فمن ناحية:

اللغة: يرجع لمفردة "يسلط" ويقصد بها القهر وقد سلطه الله عليهم، فسلط عليهم والاسم هو السلطة وتحمل معنى الشدة والحدة والسطوة<sup>2</sup>، ولقد عمدنا للاقتصار على هذه المعاني كونها قريبة جداً من دلالة مفردة السلطة في الاستعمال العام.

واصطلاحاً: تشير إلى المرجع الأعلى المسلم له بالنفوذ أو الهيئة الاجتماعية القادرة على فرض إرادتها على الإرادات الأخرى، بحيث تعترف الهيئات الأخرى بالقيادة والفصل وحقها في الحاکمة وإنزال العقوبات وبكل ما يضيف عليها الشرعية، يوجب الاحترام والالتزام بقراراتها.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - علي محمد الصلابي، التداول على السلطة التنفيذية، لبنان: دار المعرفة، دس، ص 09.

<sup>2</sup> - جمال الدين ابو الفصل محمد ابن منظور، لسان العرب، القاهرة، دار المعارف، دس، ص 2065.

<sup>3</sup> - عبد الوهاب الكيالي، موسوعة السياسة، ج 03، بيروت، دار الهدى، دس، ص 215.

وتشير أيضا للحق في ممارسة عمل، مما في ذلك الحق في صنع القوانين أو السياسة العامة<sup>1</sup>، وبالنسبة إلى مفردة تنفيذية فهي من نفذ نفاذ أي الجواز بمعنى جواز الشيء والخلوص منه ورجل نافذ أي أمره نافذ بمعنى مطاع وأنفذ الأمر أي قضاه وقام المسلمون بنفذ الكتاب أي بإنفاذ ما فيه أي تطبيقه.<sup>2</sup>

وبهذا تصبح السلطة التنفيذية هي المختصة بالتنفيذ للتشريعات والقوانين والتي تعمل على تسيير المرافق العامة وانتظامها بحيث تكفل إشباع حاجات المواطنين<sup>3</sup>، بهذا التعريف ينحو إلى إعطاء دور لتفريق القوانين وتسيير المرافق فقط وبهذا يصبح معناه مثل معنى الإدارة العامة.

ولهذا نجد أن بعض التعاريف تتناولها على أنها ذلك النوع من السلطات الذي يختص في الأساس بوظيفة تنفيذ وتحقيق أهداف السياسة العامة بل أنه يتعدى ذلك إلى المشاركة في عملية صنع السياسات العامة وهذا الطرح يكون صحيحا في النظم الديمقراطية ولكن في النظم الشمولية والسلطة فهذه السلطة تستأثر بباقي السلطات.<sup>4</sup>

وفي تعريف آخر هي المؤسسات والوظائف المختصة بتنفيذ القوانين الصادرة بين السلطة التشريعية وعلى هذا الأساس تشمل رئيس الجمهورية والمجالس المحلية وموظفي الدولة كافة باستثناء القضاة وتختص أعمالها بتحقيق الاستقرار الداخلي والدفاع والعلاقات مع دول العالم وتنظيم الدولة وتنشيط الاقتصاد.<sup>5</sup>

وبالنظر لما سبق فإن السلطة التنفيذية هي ذلك النوع من السلطات الذي يختص بتنفيذ السياسات العامة والمشاركة في صنعها، تشمل هذه سياسات كل القطاعات {التعليمية، الزراعة، الصناعة، الدفاع، الخارجية... الخ} ولها أجهزة مركزية ومحلية تمنحها القدرة على القيام بهذه الأعمال.

وبالرجوع للسلطة التنفيذية في الجزائر فتمتاز بالثنائية رئيس الجمهورية والحكومة وسنتطرق

لها على النحو التالي:

<sup>1</sup> - محمد براهيم المشاعلي، الموسوعة السياسية والاقتصادية، ط1، القاهرة، دار الاحمدى للنشر، 2007، ص 79.

<sup>2</sup> - جمال الدين ابو الفضل محمد ابن منظور، مرجع سابق، ص ص 4496-4497.

<sup>3</sup> - علي محمد الصلاحي، مرجع سابق، ص 15.

<sup>4</sup> - محمد براهيم المشاعلي، مرجع سابق، ص 83.

<sup>5</sup> - عبد الوهاب كيالي، مرجع سابق، ص 217.

1- رئيس الجمهورية : تبعا (لدستور 1996) المعدل في سنة 2002 وسنة 2008 وسنة 2016 في الباب الثاني المعنون ب: تنظيم السلطات نجد في (المادة 84) أن الرئيس الجمهورية هو رأس السلطة التنفيذية وهذا باعتباره رئيس الدولة ويجسد وحدة الأمة وحامي الدستور.<sup>1</sup>

أ- كيفية تولي منصب رئيس الجمهورية : ويتولى رئيس الجمهورية تسيير اختصاصات السلطة التنفيذية عن الطريق الانتخابات بالاقتراع العام المباشر والسري بتحقيق الأغلبية المطلقة<sup>2</sup> من أصوات الناخبين وتبعا (للمادة 137) و(المادة 138)، يكون الاقتراع على اسم واحد في دورين بالأغلبية المطلقة وفي حالة عدم إحرار أي مرشح لهذه النسبة ينظم دور ثان يشارك فيه الاثنين اللذين أحرزا أكبر عدد من الأصوات في الدور الأول<sup>3</sup>، وهذا بعد أن تتحقق فيه شروط المحددة في (المادة 87) التي عدلت في آخر تعديل للدستور لسنة 2016 بإضافة شرط عدم التجنس بجنسية أجنبية وتمتعه بالجنسية الجزائرية الأصلية وإثباتها للوالدين وكذلك للزوجة وبدين الإسلام ويكون عمره 40 سنة يوم الانتخابات متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية ويثبت إقامة دائمة بالجزائر دون سواها لمدة 10 سنوات قبل إيداع ملف الترشح ويثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولوداً قبل يوليو 1942 وعدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولود بعد يوليو 1942 مع تصريحه لممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه.<sup>4</sup>

وبالنظر لمدة تولي الرئاسة هي خمس 05 سنوات وكانت محل تعديل لسنة 2008 في عدد الفترات بفتحها بعدما كانت لمرة واحدة فقط ثم تم غلقها في تعديل 2016 للدستور وهذه التعديلات المتكررة كانت محل نقاش وجدال كونها تضر بأحد أهم مبادئ الديمقراطية ألا وهو التداول السلمي للسلطة ويمس بشرعية المتولي للمنصب وتبعا (للمادة 142) هناك شرط إضافي لاستعمال عملية الترشح وهي قائمة تتضمن ستمائة 600 توقيع فردي لأعضاء منتخبين في مجالس شعبية بلدية أو ولائية أو برلمانية موزعة عبر 25 ولاية على الأقل وأما قائمة انتخابية

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، دستور 1996، المادة 84.

<sup>2</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: الأمانة العامة للحكومة، دستور 1996، المادة 85، ص 10.

<sup>3</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية : القانون الحضري رقم 16-10 متعلق بنظام الانتخابات ، الجريدة الرسمية ، العدد 50 الصادر بتاريخ 25 ذو القعدة عام 1437 الموافق لـ 28 سبتمبر 2016، ص 35.

<sup>4</sup> - دستور 96، مرجع سابق، المادة 87 ، ص 11.

عبر 25 ولاية بعدد 1500 توقيع لكل ولاية ولا يمكن لأي ناخب مسجل أن يمنح توقيعه إلا مترشح واحد فقط وإلا تعتبر لاغياً.

وبالرجوع للمدة الرئاسية 05 سنوات التي تنتهي بعدم تجديدها أو بالاستقالة في حالة عدم تمام الخمس سنوات إما وجوباً أو إرادياً.

وتعتبر مدة 05 سنوات مدة متوسطة ومعقولة تعمل به أغلب الدول في تولي المناصب السياسية وهي تمنح لمتولي المنصب (رئيس جمهورية) من ممارسة عمله وتطبيق برنامجه وتساهم في استقرار مؤسسة الرئاسة الأمر الذي يمنح مناخ عام يعكس إيجاباً على تسير الشؤون العامة ثم إن هذه المدة تعتبر كافية للحكم والتقييم للرئيس<sup>1</sup>، وبالنسبة لانتهاء العهدة ينتهي بانقضاء المدة وتولي الرئيس المنتخب مهامه رسمياً وينتهي أجل مدة 05 سنوات بالاستقالة الإرادية أو الوفاة كما نصت (المادة 88) في فقرتها الرابعة في حال استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته يجتمع المجلس الدستوري وجوباً ويثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية...<sup>2</sup>، ونصت المادة في فقراتها الثلاث على الاستقالة الوجوبية المتمثلة في وضع يستحيل فيه رئيس الجمهورية بسبب مرض مزمن وخطير يقوم المجلس الدستوري بالثبوت منه وإذا تأكد من ذلك يقترح البرلمان الذي يجتمع ويصوت على ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية (2/3) ثلثي أعضائه ويكلف رئيس مجلس الأمة يتولى رئاسة الدولة لمدة 45 يوم يعلن الشغور وجوباً ويستمر رئيس الدولة لمدة 60 يوم تنظم خلالها انتخابات رئاسية ولا يحق لرئيس الدولة الترشح لمنصب الرئاسة وإذا تعذر على رئيس مجلس الدولة تولى منصب رئيس الجمهورية يتولى رئيس المجلس الدستوري المنصب<sup>3</sup>، وبالنسبة لتعدد العهودات (دستور 1996) حددها بمرتين فقط وهذا لضمان التداول السلمي على السلطة وهذا للحد من إمكانية الاستثمار بالسلطة باستخدام مزايا المنصب وتجنيد كل الأجهزة لإعادة انتخابه بشتى الوسائل والطرق ولكن في تعديل دستور لسنة 2008 وبالضبط (المادة 74) والتي نصت على [مدة المهمة الرئاسية خمس 05 سنوات ممكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية<sup>4</sup> وتم حذف الفقرة الثانية

<sup>1</sup> - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، ج3، ط3، الجزائر: ديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، 2013، ص 36.

<sup>2</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، دستور 1996، المادة 88، ص 10.

<sup>3</sup> - نفس المرجع، ص 10.

<sup>4</sup> - نفس المرجع أعلاه، ص 07.

التي تنص على يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة<sup>1</sup>، وهذا يمس بمبادئ الديمقراطية وهو أمر معمول به في جل الدولة النامية بخلاف الدولة الغربية الديمقراطية وقد أثار هذا التعديل جدالاً واسعاً في الساحة السياسية وفي تعديل الدستور لعام 2016 تم غلق تجديد العهدة بنص (المادة 88) "مدة المهمة الرئاسية 05 سنوات يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة"، جاءت هذه التعديلات في إطار المشاورات السياسية التي أطلقتها مؤسسة رئاسة الجمهورية.<sup>2</sup>

### ب - سلطات وصلاحيات رئيس الجمهورية:

قبل تفصيل سلطات وصلاحيات منصب رئيس الجمهورية وجب تبيان طبيعة ومكانة هذا المنصب في النظام السياسي وهذا لتوضيح أساس خصوصية هذه الصلاحيات والسلطات ولهذا نبدأ من قبل فترة الدراسة وبالضبط لمعالم النظام بعد الاستقلال نجد أن هذا النظام تمحور حول شخصية الرئيس برر ذلك لحساسية ظروف تلك الفترة بأن جعلت كل الصلاحيات بيد الرئيس وتعطيل (دستور 1963) وعمل باقي المؤسسات وجعلها من صلاحيات الرئيس ثم تبعتها إجراءات مماثلة في كل الفترات بدأ من انقلاب 1965 لغاية (دستور 1976) تعطي أهمية كبيرة لمنصب رئيس الجمهورية أعيد تكييفها في (دستور 1996) هذا من ناحية العامل التاريخي.<sup>3</sup>

ومن ناحية أخرى بالنظر لفترة الدراسة ومن خلال (دستور 1996) المعدل في 2002 و2008 و2016 أن انتخاب رئيس الجمهورية من طرف الشعب مباشرة عن طريق الاقتراع العام السري يعطي موقف قوة يمثل أساسا في استقلالية الرئيس تجاه السلطة التشريعية كونه ممثل الشعب والناطق باسمه وله الحق بالرجوع للشعب مباشرة لفرض واقع معين وهذا كوسيلة لتجسيد رؤية المجتمع ولكن قد تستخدم لحد الاستبداد والاستئثار بباقي السلطات بالإضافة أن كل أدبيات الدراسات السياسية تقرر أولوية للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية<sup>4</sup>، ولكن في مجالات محددة ومقيدة لصالح هذه الأخيرة وتجدر الإشارة إلى أن كل مشاريع الدساتير والتعديلات الدستورية كان تحت إشراف السلطة التنفيذية وبتوجيهاتها وبالتالي ستعزز سلطاتها واختصاصاتها تجاه السلطات

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المتعلق بنص تعديل الدستور، الجريدة الرسمية 76، المؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق لـ 07 ديسمبر 1996، ص 16.

<sup>2</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 01.16 المتعلق بالتعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخ في 27 جمادى الأولى الموافق لـ 06 مارس 2016، ص 11.

<sup>3</sup> - سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 57.

<sup>4</sup> - نفس المرجع، ص 68.



الأخرى حتى ولو كان بمشاركة أحزاب وجماعات سياسية فهي تطمح لتولي السلطة التنفيذية واستخدام كل الوسائل الدعائية لضمان الموافقة عليه من طرف الشعب الذي يوضع في خانة الاختيار بين آخرين لا ثالث لهم إما الموافقة على الدستور أو تفويض الأمن والديمقراطية.<sup>1</sup>

بناءً على ما سبق في تحديد مكانة منصب رئيس الجمهورية وطبيعة هذا المنصب في النظام السياسي الجزائري تتناول صلاحيات الرئيس من معيار السلطات الثلاث (التنفيذية، التشريعية، القضائية) وهذا لتبيان أكثر هذه المكانة وبهذا سنبدأ من خلال تناول الصلاحيات في المجال التنفيذي:

وبناءً على آخر تعديل (لدستور 2016) تبعا (للمادة 91) من الدستور هي تعيين الوزير الأول وهو الأساس الثاني للسلطة التنفيذية وهذا بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وهذا لضمان الموافقة على مخطط عمل الحكومة وهو تنفيذ لبرامج رئيس الجمهورية، وفي حال عدم وجود أغلبية برلمانية يتم تعيينه باستشارة الكتل البرلمانية. إن هذه الطريقة في التعيين في التراجع لدور ومكانة هذا المنصب لصالح رئيس الجمهورية وهذا ما يتضح خلال هذا الجزء من الدراسة، كما يعين تبعا (للمادة 92) في الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور وهذا اطلاق عام غير مقيد في سلطة التعيين وكذلك الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، باعتبار أن رئيس الجمهورية هو مجسد وحدة الأمة بالإضافة للتعينات التي تتم في مجلس الوزراء وتعيين الأمين العام للحكومة والولاية ويؤخذ بعين الاعتبار مدى توافق توجهات هذين المنصبين مع توجهات الوزير الأول وهذا للسير الحسن للشؤون العامة ويعين الرئيس أيضا محافظ بنك الجزائر ومسؤولو أجهزة الأمن، ويعين أيضا سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج وينهي مهامهم ويسلم أوراق إنهاء مهامهم.<sup>2</sup>

تعتبر هذه التعيينات في مجال عمل السلطة التنفيذية وهي من حق رئيس الجمهورية ويشمل الأمر كذلك أعضاء الحكومة ففي (المادة 93) يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - نفس المرجع أعلاه، ص 70.

<sup>2</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مرجع سابق، ص 12.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 12.

وجاء في نفس المادة في البند الرابع أن رئيس الجمهورية يرأس مجلس الوزراء الذي يشكل الإطار الأمثل لمناقشة المواضيع الأساسية والهامة التي تهم الأمة واتخاذ القرارات المناسبة المعتمدة على الجماعية في المناقشة بقيادة رئيس الدولة بناءً على جدول أعمال تقترحه الأمانة العامة للحكومة على الوزير الأول والذي يتضمن مشاريع النصوص ذات الطابع التشريعي لاقتراحات القوانين ومشاريع الأوامر والمراسيم الرئاسية التنظيمية والتعيينية التي يطلب عرضها على مجلس الوزراء بالإضافة الى القضايا التي تخص مراسيم تنفيذية ذات أهمية أو بعض الملفات الخاصة لقطاعات وزارية.<sup>1</sup>

بالنسبة لاختصاصات رئيس الجمهورية التي تكسبه صلاحيات في المجال التشريعي: فانه تبعا (للمادة 144) من دستور 1996 يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل 30 يوم من تاريخ استلامه، وهنا يثار تساؤل يتعلق بارتباط سلطة الإصدار بسلطة الإلزام (يصبح القانون ملزما اذا أصدره رئيس الجمهورية) التي تكتمل بها عملية التشريع.

وبالرغم من الاختلاف الحاصل بين فقهاء القانون الدستوري في تفسير سلطة الإصدار في كونها شكلية أو مكملة للقانون أو شراكة في العملية التشريعية وأقرب تفسير لسلطة الإصدار في الدستور المذكور هو ضروري أي متمم، وما يؤكد هذا الطرح هو مدة 30 يوما التي في خلالها يمكن لرئيس الجمهورية اجراء مداولة ثانية للقانون كنوع من الاعتراض تبعا (للمادة 145) من الدستور وفي هذه الحالة لا يتم اقرار القانون الا بأغلبية الثلثين (3/2) للبرلمان (المجلس الشعبي الوطني + مجلس الأمة)<sup>2</sup>.

وبالنسبة للحالة التي يشرع فيها الرئيس ويضطلع بالمهمة التشريعية تبعا (للمادة 142) في ظروف تتضمن مسائل عاجلة ولا يوجد فيها نص قانوني يبين المسائل العاجلة، يضاف لذلك في حالة شغور المجلس وخلال العطل البرلمانية وبعد أخذ رأي مجلس الدولة ويعرض النصوص التي أصدرت على البرلمان، إن هذا الدور التشريعي لمنصب رئيس الجمهورية وهو رأس السلطة التنفيذية يجعلنا نتساءل عن طبيعة الفصل بين السلطات الضامن لممارسة الديمقراطية وعدم الاستئثار بالسلطة وتقويض مبدأ المشاركة السياسية فما جدوى الترشح أو انتخاب أعضاء البرلمان ثم كيف يمارسوا مهامهم المتمثلة في التشريع والمراقبة .

<sup>1</sup> - سعيد بوشعير، مرجع سابق، ص 115.

<sup>2</sup> - نفس المرجع، ص ص 74، 75.

## 2- الحكومة :

تعتبر الحكومة المكون الثاني للسلطة التنفيذية، حيث جاء في (دستور 1996) من خلال (المادة 71) منه أن رئيس الجمهورية يعين رئيس الحكومة وينهي مهامه، وبالنظر (للمادة 79)<sup>1</sup> يقدم رئيس الحكومة أعضاء حكومته الذين اختارهم لرئيس الجمهورية والذي يعينهم ويضبط برنامج حكومته ويعرضه في مجلس الوزراء ليقدمه الى المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وبهذا نجد أن رئيس الجمهورية يراعي عدة مسائل في اختيار رئيس الحكومة من بينها الأغلبية البرلمانية لضمان جزئيا الموافقة على برنامج حكومته بالإضافة الى مهارات ورصيد ومستوى أكاديمي ولكن هذه الشروط ليست ملزمة للرئيس في اختياره.

ولم يتغير الأمر كثيرا بعد التعديل الدستوري 2008 باستثناء التسمية التي اصبحَت الوزير الأول والمكانة والصلاحيات ونبدأ برئيس الحكومة، فتبعاً (للمادة 85) يقوم رئيس الحكومة بتوزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة وهذا لضمان تنسيق والتكامل وعدم التداخل بين الوظائف والمهام خاصة في تنفيذ البرامج التي تكون مشتركة بين القطاعات، ويسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، ويوقع المراسيم التنفيذية ويسهر على السير الحسن للإدارة العمومية ويعين في وظائف الدولة دون المساس بالمادتين 77 و78 ويرأس مجلس الحكومة ويعتبر هذا المجلس المحطة الأولى لطرح برنامجه فيه للنقاش والإثراء من طرف أعضاء الحكومة قبل عرضه في مجلس الوزراء ثم البرلمان بينما لا نجد (مجلس الحكومة) في (المادة 99) التي تضمنت صلاحيات الوزير الأول ولا تختلف عن الصلاحيات المذكورة أعلاه باعتبار أن الوزير ليس له برنامج حكومة بل مخطط عمل حكومة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية<sup>2</sup>.

وتجدر الإشارة أن النظام السياسي الجزائري هو نظام شبه رئاسي ولذلك اذا كان رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية فإنه يحوز بعض الصلاحيات من رئيس الجمهورية واذا كان هذا الأخير من الأغلبية البرلمانية فيستحوذ بالكامل على السلطة التنفيذية ويصبح رئيس الحكومة اي الوزير الأول تابعا للرئيس تبعية كاملة ولا يتعدى الأمر أن يكون احد الوزراء.

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مرجع سابق، ص 16.

<sup>2</sup> - عباس عمار، قراءة تحليلية للتعديل الدستوري لسنة 2008، مجلة ادارة، المجلد 18، العدد 02، المدرسة الوطنية للإدارة، 2008/12/31، ص 43.

### المطلب الثاني: السلطة التشريعية في الجزائر

تعتبر السلطة التشريعية أحد ركائز نظام الحكم وتعتبر وسيلة للحد من الاستئثار والاستبداد تختص بتشريع القوانين المنظمة لشؤون المواطنين وتراقب عمل السلطات الأخرى. والجزائر من بين الدول التي تأخذ بثنائية السطة التشريعية أي البرلمان من غرفتين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وسنتطرق إلى مبررات اللجوء للثنائية ثم طرق التشكيل والتكوين وأخيراً الاختصاصات.

#### 1- مبررات الأخذ بالثنائية: كرس التعديل الدستوري 1996 ثنائية السلطة التشريعية في

الجزائر بوجود غرفتين تشكلان البرلمان، الغرفة الأولى تسمى المجلس الشعبي الوطني والغرفة الثانية تسمى مجلس الأمة وهذا للاعتبارات التالية:

أ- المبررات السياسية: ونلخصها فيما يلي:

- مضاعفة التمثيل الوطني عن طريق ضم منتخبي الجماعات المحلية، وكذا الكفاءات والشخصيات الوطنية ضمانا لاستقرار الدولة وديمومتها، وهذا طبقا لما أشارت إليه المذكرة الرئاسية المنشورة بتاريخ 1996/05/12 حيث جاء في الفقرة الثلاثين منها على أنه تستجيب التشكيلة المختلطة لمجلس الأمة لانشغال تفضيل معايير النضج والكفاءة لدى أعضائه في التكفل بشؤون الأمة، كما تستجيب للانشغال الرامي إلى ضمان تمثيله في القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذا تعبئة الطاقات التاريخية، والسياسية والعلمية خدمة للأمة.<sup>1</sup>

وإذا بدأنا بالثلث (3/1) الرئاسي المعين فيمكن القول بأن ذلك يهدف لتحسين النظام التمثيلي داخل الهيئة التشريعية، من خلال تجنب العيوب التي تترتب عن الاقتراع العام الذي قد يؤدي إلى تهميش بعض الكفاءات الوطنية، ولكن تجدر الإشارة إلي إمكانية خضوع الثلث لجهة التعيين فيعطل بعض التشريعات التي لا تتوافق مع توجهات رئيس الجمهورية وهو رأس السلطة التنفيذية، وبالرغم أن الهدف هو إثراء وتحسين التمثيل داخل البرلمان عن طريق إدخال بعض الشخصيات من عالم العلم، والثقافة، والإطارات المسيرة، والشخصيات الوطنية والتاريخية والتي قد لا تحسن الخوض في اللعبة السياسية من خلال الدخول للانتخابات، ومشاركة الأحزاب لأسباب مختلفة، لكنها تستطيع تقديم مساهمات وخدمات معتبرة في ميدان عمل البرلمان، كما تشكل الغرفة

<sup>1</sup> - شريط ولید، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري (أطروحة دكتوراه كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر

بلفايد، تلمسان سنة 2011-2012)، ص 163.

الثانية مجلس الأمة أحيانا حاجزا منيعا وذلك في حالة ما إذا أصيب المجلس التشريعي الواحد بهيمنة الأغلبية، فوجود غرفة ثانية بتشكيلة مغايرة ويعهدة أطول، تكون موافقتها أو على الأقل مساهمتها ضرورية لتحقيق نوع من التوازن ومنع الانزلاقات ولهذا اشترط المؤسس الدستوري الجزائري مصادقة ثلاث أرباع أعضاء مجلس الأمة على القوانين التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني خاصة وأن الربع يعادل 37 عضوا، وفي المقابل فإن رئيس الجمهورية يعين الثلث المعادل لـ 48 عضوا، بمعنى أنه يمكن لمجلس الأمة أن يعرقل بل ويشل عمل الغرفة الأولى، وليس لهذه الأخيرة أي حل سوى اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء لحل الخلاف طبقا للفقرة 4 من (المادة 120) من دستور 1996<sup>1</sup>.

بالإضافة لضمان تحقيق كفاءة المجالس النيابية، من خلال منع التسرع في وضع القواعد القانونية نتيجة الخطأ أو الانقلاب وراء أسباب غير موضوعية لأحد المجلسين، فإن المجلس الثاني ينقذ الموقف وبالنسبة لطريقة تكوين الغرفة الثانية بنمط الانتخاب غير مباشر يحرر خضوع أعضائها لضغط الانتخاب المباشر والعود الانتخابية الطرفية والمصلحية التي يقع فيها أعضاء المجلس المنتخب بواسطة الانتخاب المباشر. فعلى الرغم من أن الدستور ينص على أن العهدة البرلمانية تتسم بالطابع الوطني، إلا أن الواقع أثبت أن الاقتراع العام المباشر عادة ما يجعل المنتخب تابعا لناخبيه ولولائه السياسي. فالأقتراع العام المباشر وإن كان مصدرا ومبدأ للشرعية فهو ليس كاف لتعبير عن كل الحقائق الاجتماعية والسياسية.

ب- المبررات القانونية: ويمكن أن نوجزها فيما يلي:

1- إن أول مبرر يمكن أن نلاحظه في المرحلة الصعبة والخطيرة التي عاشتها الجزائر بدءاً من استقالة الرئيس، والمتزامنة مع حل المجلس الشعبي الوطني مما أحدث فراغا أو انهيارا مؤسساتيا، نتج عنه استحداث مجلس الأمة كهيئة ضمن حلقة النظام المؤسساتي الجزائري لتجنب مخاطر الفراغ البرلماني المتمثل في حل الغرفة الأولى للمجلس الشعبي الوطني سواء اختياريا طبقا لنص (المادة 129) من دستور 1996 أو وجوبا في حال عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد على برنامج الحكومة طبقا لنص المادة 182 من دستور 1996.

<sup>1</sup> - نفس المرجع، نفس الصفحة.

ومن هنا فإن مجلس الأمة من شأنه أن يضمن استقرار الدولة ومؤسساتها، فهو مؤسسة دائمة ومستمرة والتجديد لا يمس إلا نصف الأعضاء كل ثلاث سنوات طبقاً لنص (المادة 102) من دستور 1996، ثم إن إنشاء غرفة ثانية من شأنه أن يحقق صياغة أفضل وعناية للنصوص القانونية، مع استبعاد ما قد يشوبها من نقص أو غموض أو قصور، بالإضافة إلى تقليل فعل التأثير السياسي فيها. فمجلس الأمة يعتبر مصفاة للتدقيق في الصياغة التشريعية الهادفة والمتكيفة مع عناصر المحيط السياسية.<sup>1</sup>

## 2- تشكيل وتكوين المجلسين:

أ- المجلس الشعبي الوطني: يتم انتخاب أعضاؤه عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري لمدة خمس سنوات طبقاً لنص (المادة 119) من التعديل الدستوري 2016. ويتكون المجلس حالياً من 462 مقعداً، منها 08 مخصصة للجالية الجزائرية بالخارج، موزعة على 48 دائرة انتخابية بالداخل و04 مناطق بالخارج.<sup>2</sup> وتختلف شروط الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني إلى شروط تتعلق بالترشح وتحديد شروط الترشح طبقاً للقانون العضوي للانتخابات التي تتمثل في:<sup>3</sup>

- أن يكون مسجلاً في القوائم الانتخابية بالغاً 25 سنة كاملة يوم الاقتراع.
- من جنسية جزائرية
- يثبت تسوية وضعية الخدمة الوطنية مؤداة أو الإعفاء منها
- ألا يكون محكوماً عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره.

وبالنسبة لإجراءات الترشح من المعروف أن انتخابات المجلس الشعبي الوطني هي انتخابات ليست فردية، بل تكون على أساس الاقتراع النسبي حيث أن كل حزب سياسي أو كل مجموعة من المترشحين الأحرار يقدمون قائمة تتكون من عدد من المترشحين بقدر عدد المقاعد المطلوب شغلها في كل دائرة انتخابية، إضافة إلى ثلاثة مترشحين إضافيين، مع مراعاة القانون

<sup>1</sup> - نفس المرجع أعلاه، ص 64.

<sup>2</sup> - دستور الجزائر 2016، مرجع سابق، ص 04.

<sup>3</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون عضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 01، المؤرخ في 14-01-2012، ص 21.

العضوي 12-03 المؤرخ في 12 يناير 2012 والمتعلق بكيفيات توسيع خطوط تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة.

تودع قائمة المترشحين لدى الولاية من المترشح الذي يتصدر القائمة أو من المترشح الذي يليه مباشرة في الترتيب مع تسليم وصل يبين تاريخ وساعة الإيداع. أما في الخارج فتوضع القوائم لدى الممثلات الدبلوماسية أو القنصلية المعنية، وتجدر الإشارة الى شروط إضافية لصحة الترشح تتمثل في ضرورة التزكية من الحزب سياسي وبالنسبة للقائمة التي تم تركيتها سواء من الأحزاب التي حصلت على أكثر من 04 % من الأصوات المعبر عنها في الدائرة الانتخابية في الانتخابات التشريعية السابقة، أو من الأحزاب التي تتوافر على 10 منتخبين في الدائرة الانتخابية. أما إذا كان الحزب الذي يدعم القائمة يشارك لأول مرة أو لم تتوافر فيه الشروط السابقة أو قائمة حرة، فإنه يجب تدعيمها بـ 250 توقيعاً من ناخبي الدائرة الانتخابية على كل مقعد مطلوب شغله.<sup>1</sup>

وبالنسبة لإجراء الانتخابات يتم توزيع المقاعد المتنافس عليها بعد الفرز واستبعاد القوائم التي تحصلت على 05 % على الأقل من الأصوات المعبر عنها ثم يحسب المعامل الانتخابي، وهو ناتج قسمة عدد الأصوات المعبر عنها منقوصاً منها عدد الأصوات التي تحصلت عليها القوائم الأقل من 05 %، على عدد المقاعد المراد شغلها في الدائرة الانتخابية ثم يتم توزيع الأصوات المعبر عنها وفق هذا المعامل الانتخابي، مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى في نهاية التوزيع. وفي حالة تساوي الأصوات المتبقية بعد التقسيم، وبقاء مقعد غير مشغول، يتم منحه للمترشح الأصغر سناً، ثم توزع المقاعد حسب الترتيب الوارد في كل قائمة حزبية أو حرة.<sup>2</sup>

ب- مجلس الأمة: لم يأت التعديل الدستوري 2016 بجديد بخصوص تشكيلة مجلس الأمة مثلما كان عليه الحال في تعديل 1996 الذي أنشأ هذه الغرفة لأول مرة كما سبق تفصيله، وينتخب ثلثي أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية بمقعدين عن كل ولاية ليصبح عدد المنتخبين بهذه الطريقة 96 عضواً، بينما يعين الثلث الباقي (48 عضواً) من طرف رئيس الجمهورية من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية.<sup>3</sup> وشروط الترشح لعضوية مجلس الأمة بالنسبة للثلاثين المنتخبين

<sup>1</sup> - نفس المرجع، نفس الصفحة.

<sup>2</sup> - نفس المرجع أعلاه، ص 23.

<sup>3</sup> - نفس المرجع أعلاه، ص 24.

هي بلوغ 35 سنة كاملة يوم الاقتراع وألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي ولم يرد اعتباره<sup>k</sup> وبالنسبة للثالث المعين فلم يشترط فيه شروطا معينة لا في الدستور ولا في القانون العضوي المتعلق بالانتخابات إلا كونهم من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية، وهي معايير يبقى تقييمها لرئيس الجمهورية.

3- سلطات واختصاصات السلطة التشريعية: يمكن تقسيم اختصاصات البرلمان إلى ثلاث

أنواع، الاختصاص التشريعي والاختصاص الرقابي ونوجزها فيما يلي:

**أ- الاختصاص التشريعي:** التشريع يتمثل في العملية التي ينتج عنها سن واقتراح القوانين ومناقشتها والتصويت عليها وفقا للإجراءات التي حددها الدستور. ويحق للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة المبادرة بسن القوانين، وتكون المبادرة باقتراح مشاريع القوانين إذا قدمها 20 نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو 20 عضوا من أعضاء مجلس الأمة مع اشتراط أن يكون اقتراح هذه القوانين في المجالات المحددة دستوريا لكل غرفة المحددة دستوريا، وبالنسبة لمشاريع القوانين تعد وتناقش في مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة على مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، وتتم المناقشة تواليا بدءا بالمجلس الشعبي الوطني ثم مجلس الأمة.<sup>1</sup>

**ب- الاختصاص الرقابي:** يمارس البرلمان بغرفتيه اختصاصا رقابيا أصيل بحكم الدستور، وذلك بعدة وسائل وطرق. ولا تترتب المسؤولية السياسية على الحكومة، وهي الاستجواب والأسئلة ولجان التحقيق، وآليات تترتب المسؤولية السياسية للحكومة وهي الموافقة على مخطط عمل الحكومة وبيان الساسة العامة.<sup>2</sup>

4- هياكل البرلمان: تتمثل فيما يلي:

**أ- منصب الرئيس:** هذه الهيئة موجودة في كلا المجلسين ويعينان عن طريق الانتخاب بالاقتراع السري والمرشح الحائز على الأغلبية المطلقة هو الفائز وفي حال لم يتحصل أي مرشح على الأغلبية تمر الانتخابات لدور ثاني بين الحائزين على أكبر عدد من الأصوات وفي حال تعادل الأصوات يعلن الفائز الأكبر سنا وإذا كان المترشح فردا واحدا يكون الانتخاب برفع اليد

<sup>1</sup> - نفس المرجع، نفس الصفحة.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 25.



ويعلن فائزا إن حاز على أغلبية الأصوات<sup>1</sup>، والاختلاف هو في فترة ممارسة المهام فرئيس المجلس الشعبي طول الفترة التشريعية، ورئيس مجلس الأمة كل فترة تجديد نصفي (3 سنوات).

وتشمل اختصاصات كل منهما حسب ما يلي:

- بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي الوطني فتمثلت في تمثيل المجلس داخل الوطن وخارجه وتوقيع توصيات التعاون البرلماني الدولي ورئاسة جلسات المجلس وإدارة مناقشاته ومدالاته والسهر على تطبيق النظام الداخلي وفرض احترامه (المجلس)، ويتولى رئاسة كلا من مكتب المجلس وهيئة الرؤساء وهيئة التنسيق ويوزع المهام بين أعضاء المكتب ويعين الأمين العام ويعد ميزانية المجلس وينظم مصالحه الإدارية وهو الأمر بالصرف في المجلس الشعبي وعضو المجلس الأعلى للأمن.

- بالنسبة لاختصاصات رئيس مجلس الأمة تمثيل المجلس أمام المؤسسات الوطنية والدولية وضمان الأمن والنظام العام داخل مقر المجلس والسهر على احترام النظام ورئاسة جلسات المجلس واجتماعات المكتب وهيئة الرؤساء وهيئة التنسيق وضبط وسير الشؤون الإدارية واعداد مشروع الميزانية وهو الأمر بالصرف، بالإضافة الى رئاسة الدولة في حالي العجز المؤقت أو الشغور واطار المجلس الدستوري ورئاسة جلسات البرلمان المنعقد بغرفتيه باستثناء الحالة التي يكون فيها رئيسا للدولة وعضوية المجلس الأعلى وتعيين الوزير الأول بصفته رئيس الدولة اذا ترشح الوزير الأول للرئاسة.

**ب- المكتب:** له دور يتمثل في تنظيم وتسيير عمل البرلمان(نفس الوظيفة في كلا المجلسين) يتكون من رئيس المجلس ونواب عددهم (09) نواب بالنسبة لمجلس الشعبي الوطني و(04) نواب بالنسبة لمجلس الأمة، تودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني مقترحات القوانين ومشاريع القوانين من طرف الوزير الأول ويتلقى أيضا مكتب مجلس الأمة اقتراحات القوانين بالإضافة لمشاريع القوانين ويقومان على هذا الأساس كل في مجاله تنظيم جدول أعمال الدورة وترتيب أولوية المواضيع فيها على الجلسات والاجتماعات بالتشاور مع الحكومة وتودع لديه اقتراحات اللوائح الخاصة بإنشاء لجان تحقيق برلمانية.

<sup>1</sup> - سعيد بوالشعير ، مرجع سابق، ص 54.

ت - اللجان الدائمة: جاء في (المادة 117) من الدستور امر تشكيل لجان للمجلسين وتم

تحديدها بـ إثنتي عشر (12) لجنة للمجلس الشعبي الوطني تتمثل في<sup>1</sup>:

- لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات.
- لجنة الشؤون الخارجية والتعاون والجالية.
- لجنة الدفاع الوطني.
- لجنة المالية والميزانية.
- لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة.
- لجنة التربية والتعليم العالي
- لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة
- لجنة الثقافة والاتصال والسياحة
- لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني.
- لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية.
- لجنة النقل والمواصلات السلكية واللاسلكية.
- لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجمعي.

تختص كل لجنة في دراسة القوانين و مشاريع القوانين في مجالها واختصاصها.

بالنسبة لمجلس الأمة فنجد تم دمج لجنتي المالية والاقتصاد في لجنة واحدة وتم دمج لجنة النقل والمواصلات في لجنة التجهيز ولجنة الشباب والرياضة مع لجنة الثقافة ويتم تشكيلها في بداية الفترة التشريعية لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد ومكتب المجلس هو المختص في تسوية التنازع في الاختصاص بين اللجان وتحدد عضوية اللجان بين 20-30 نائب بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني ومن 10 لـ 15 عضوا في مجلس الأمة باستثناء لجنة المالية التي تتكون من 20 لـ 50 عضو للمجلس الشعبي الوطني وما بين 15 لـ 19 عضو لمجلس الأمة نظرا لأهمية موضوع المالية وارتباطه بمواعيد هامة وضرورية.

<sup>1</sup>- دستور الجزائر 2016، مرجع سابق، المادة 117.

ويتم اختيار الأعضاء بما يتناسب وعدد نواب الكتل البرلمانية داخل كل مجلس وتعدّد اجتماعاتها خلال الدورة البرلمانية باستدعاء رئيسها المعين من خلال أعضاء اللجنة له وتستدعى أيضا عن طريق رئيس المجلس.

ث - **هيئة التنسيق:** وتضم المكتب ورؤساء اللجان ورؤساء المجموعات البرلمانية لمناقشة جدول الاعمال وتنظيم أشغل المجلس وحسن أدائها وتوفير وسائل سير المجموعات البرلمانية وتحقيق التوافق وحل الخلافات.

ج - **المجموعات البرلمانية:** هي تنظيم لتشكيلة التركيبات السياسية الموجودة داخل البرلمان سواء كانت أحزاب أو أحرار بحيث لكل تشكيلة مجموعة واحدة مع اعتبار أن الحد الأدنى هو 10 نواب مهما كان الحزب يحوز عدد كبير من الأعضاء ولا يجوز أن ينتمي النائب لأكثر من مجموعتين ولا تنشأ مجموعة على أساس مصلحي فئوي أو محلي.

ح - **اللجان الخاصة المؤقتة:** تسمى لجان تحقيق هدفها ينحصر في الحصول على معلومات في موضوع ضمن اطار العمل الرقابي على أعمال الحكومة وتقدم تقاريرها للمجلس الذي يتخذ بشأنها القرارات اللازمة.

خ - **المصالح الإدارية للبرلمان:** لهذا الغرض تم انشاء أمانة عامة لكل مجلس يرأسها أمين عام يعينه رئيس المجلس وهذا في كلا الغرفتين، مهمته الإشراف على المصالح الإدارية والتقنية والموظفين الذين يضطلعون بهذه المهام.

### المبحث الثاني: البيئة الإدارية في الجزائر

سننتظر في هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب تتعلق ببنية الإدارة العامة في الجزائر وبيئة التنظيم أو البيئة الداخلية ومستوى التفانة فيها وذلك من خلال المطالب الآتية.

#### المطلب الأول: بنية الإدارة العامة في الجزائر

سنتناول في هذا الجزء بنية الإدارة الجزائرية وذلك بتقسيم البنيان التنظيمي للإدارة العامة الجزائرية من خلال استخدام معيار الأسلوب المعتمد في التسيير ونعني بذلك المركزية واللامركزية على النحو التالي:

#### أولاً: الإدارة العامة المركزية

ونتناولها من خلال التركيز على رئاسة الجمهورية والوزارة الأولى والوزارات وهيكلها الفرعية على مستوى الأقاليم، قد يلتبس الأمر مع الجزء الخاص بالبيئة السياسية في شقه المتعلق بالسلطة التنفيذية والمراد هنا هو الدور الإداري وبمعنى آخر مستوى تنفيذ السياسات العامة والمشاريع العامة ونتناول ذلك من خلال:

#### 1- مصالح رئاسة الجمهورية:

هي عبارة عن مجموعة من الهياكل الإدارية الموضوعة تحت تصرف رئيس الجمهورية لمساعدته في تأدية مهامه، وتتمثل صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها حسب المرسوم الرئاسي 01-197 الذي يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها كالتالي<sup>1</sup>:

\* المتابعة والمشاركة في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وتوجيهاته وقراراته، وتقديم له تقريراً بذلك.

\* مساعدة رئيس الجمهورية، عند الحاجة، في ممارسة صلاحياته ومسؤولياته الدستورية.

\* تنظيم وإسناد نشاطات رئيس الجمهورية.

\* متابعة النشاط الحكومي، وإعداد حصيلة لنشاطات المؤسسات والأجهزة التابعة لرئاسة

الجمهورية وتقديم عرضاً بذلك إلى رئيس الجمهورية.

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 01-197 المتضمن صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها، الجريدة الرسمية، العدد 40، الصادرة بتاريخ 25 يوليو 2001، ص ص 18-19.

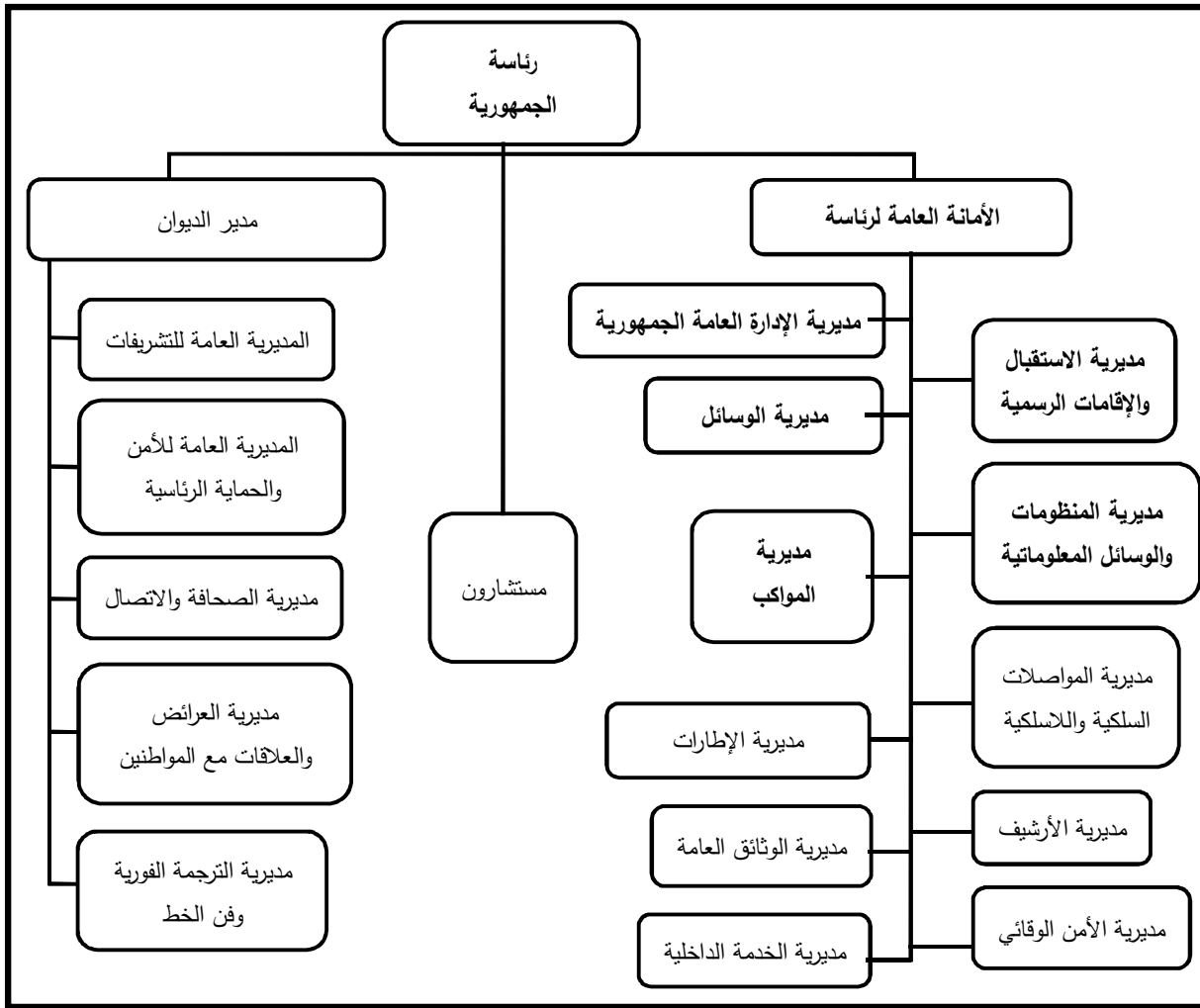
\* إعلام رئيس الجمهورية بوضعية البلاد، السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويتطورها وتمده بالعناصر الضرورية لاتخاذ القرار بشأنها.

\* إنجاز جميع الدراسات المتصلة بالملفات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو المتعلقة بالطاقة وتحث على تنفيذها وتقيم مدى تأثيرها.

كما يمكن أن يعهد رئيس الجمهورية إلى مصالح رئاسة الجمهورية بكل مهمة أو نشاط أو مأمورية أخرى، زيادة على الصلاحيات المحددة في (المادة 02) أعلاه، مع الحرص والالتزام بعدم التدخل والحلول محل المؤسسات والإدارات المختصة ولا التدخل في ممارسة صلاحيات هذه الأخيرة.

ويتمثل تنظيم مصالح رئاسة الجمهورية حسب الشكل التالي:

**الشكل رقم (03): تنظيم مصالح رئاسة الجمهورية**



المصدر: من اعداد الطالب بالاعتماد على المرسوم 01-197 المحدد لصلاحيات رئاسة الجمهورية وتنظيمها، مرجع سابق، ص 20.

من خلال الشكل يتضح لنا ثلاثة هياكل أساسية نوجزها فيما يلي:

\* مدير ديوان رئاسة الجمهورية: وجاء مهامه بحسب المرسوم 01-197 المادة 02 و 10 منه ونوجزها في النقاط التالية<sup>1</sup>:

- دراسة الملفات السياسية والعلاقات الدولية وتنفيذها.
- متابعة النشاط الحكومي والقيام بتحليله وتقديم عرض بذلك إلى رئيس الجمهورية.
- إعلام رئيس الجمهورية بوضعية البلاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وبتطورها، وإمداده بالعناصر الضرورية لاتخاذ القرار.

<sup>1</sup> - نفس المرجع، ص 19.

- إرسال إلى السلطات والأجهزة والمؤسسات المعنية، قرارات رئيس الجمهورية وتعليماته وتوجيهاته، ومتابعة تطبيقها.
- متابعة حالة الرأي العام حول القرارات الكبرى.
- تولي العلاقات مع الأحزاب السياسية والحركة الجمعوية.
- تقييم مستوى تنظيم المرافق العمومية وسيرها وأدائها على ضوء العرائض والشكاوى التي يرفعها المواطنون والجمعيات، وضمان معالجتها.
- تحضير وتنسيق نشاطات الاتصال الموجهة إلى التعريف بتعليمات رئيس الجمهورية وتوجيهاته ونشاطاته.
- الإشراف على العلاقات مع وسائل الإعلام الوطنية والأجنبية.
- بالإضافة إلى أن مدير الديوان في حدود صلاحياته يقوم بالإمضاء نيابة عن رئيس الجمهورية القرارات والمقررات والوثائق باستثناء المراسيم بحسب المادة 15.
- ❖ **أمانة رئاسة الجمهورية:** وتم إسناد لها المهام تبعا (للمادة 02) و(المادة 11) يقوم بها بالأساس الأمين العام وتتمثل في:<sup>1</sup>
  - تنظيم مصالح رئاسة الجمهورية وعملها.
  - تنشيط وينسق نشاطات الهياكل التابعة لها.
  - تحضير ميزانية رئاسة الجمهورية وينفذها.
  - إعداد والمشاركة عند الاقتضاء في إعداد الملفات ودراسات وغيرها من العناصر الوثائقية الضرورية لاتخاذ القرار.
  - تحديد وتنفيذ إجراءات وكيفيات التعيين في الوظائف والمناصب السامية المدنية.
  - بالإضافة إمكانية الأمين العام للرئاسة في حدود صلاحياته التوقيع نيابة عن الرئيس على جميع الوثائق والقرارات والمقررات باستثناء المراسيم.
- ❖ **المستشارون:** جاء في (المادة 09) من المرسوم 01-197 أن رئيس الجمهورية هو الذي يحدد مهامهم كل مستشار فيما يخصه.

<sup>1</sup> - نفس المرجع أعلاه، ص 20.

تجدر الإشارة أن هناك هياكل ملحقة إضافية تمت الإشارة إليها المرسوم 01-197 تتمثل في رئيس الديوان وكتابة خاصة ومجموع هياكل رئاسة الجمهورية أو التابعة لها. كما يمكن أن يختلط الأمر في تشابه بعض الملفات والمهام مع دوائر حكومية مثل الوزارات والمديريات العامة الوطنية ومؤسسات عامة، لذلك جاءت (المادة 04) لتتص صراحة على أن ليس من اختصاص مصالح رئاسة الجمهورية التدخل في صلاحيات أو الحلول محل المؤسسات والإدارات المختصة مع عدم التحديد الجهة التي تراقب والجهة التي تفصل في حال وقوع تداخل بين الصلاحيات، ومع هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية وبتعداه الأمر ليصل حتى السلطة التشريعية والقضائية سيكون كنتيجة لهذه الهيمنة وتحت مظلتها أن تستحوذ مصالح الرئاسة علي بعض أو كل مهام الوزارات و الإدارات المركزية.

## 2- مصالح الوزارة الأولى ورئاسة الحكومة:

تتكون مصالح الوزارة الأولى من ثلاثة هياكل أساسية يتمثل في مدير الديوان، رئيس الديوان، مكلفين بمهمة وسنأتي على الشرح من خلال:

❖ **مدير الديوان:** جاءت مهامه في (المادة 04) من المرسوم التنفيذي رقم 09-63 المتضمن مهام ديوان الوزير الأول وتنظيمه مفصلة كما يأتي:<sup>1</sup>

- يتولى بتفويض من الوزير الأول متابعة النشاط الحكومي بالاتصال مع الأجهزة والهياكل المعنية.

- يدرس كل المسائل التي تدخل في اطار تنفيذ مخطط الحكومة.

- يتولى متابعة النشاطات القطاعية والتنسيق مع الدوائر الوزارية.

- يسهر على إعداد وتوزيع وحفظ الوثائق لأشغال الحكومة والأجهزة الحكومية.

- يحضر لعناية الوزير الأول كل أعمال التلخيص والتحليل والتقييم والاستشراف التي من شأنها أن تساعد على اتخاذ القرار.

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 09-63 المتضمن مهام ديوان الوزير الأول وتنظيمه، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة بتاريخ 11 فبراير 2009، ص 07.



- ينسق نشاط الهيئات والمؤسسات العمومية الموضوعة لدى الوزير الأول ويقوم بالتوقيع على كل الوثائق والقرارات والمقررات بتفويض من الوزير.<sup>1</sup>

❖ **رئيس الديوان:** وجاءت مهامه بحسب المادة 05 كآآتي:<sup>2</sup>

- تسيير العلاقات مع المحيط المؤسساتي والسياسي والثقافي والجمعوي.

- الاتصال الحكومي والعلاقات مع أجهزة الإعلام.

- تسيير الإطار السامية في الدولة.

- الشؤون الخاصة.

- التشريفات.

- أمن مقر ديوان الوزير الأول.

- إدارة الوسائل والممتلكات.

- إدارة الوسائل والممتلكات من خلال مديرية الوسائل والتي تحتوي على خمس مديريات

فرعية خاصة بالموارد البشرية، الميزانية والمحاسبة، الوسائل العامة، الإعلام الآلي، الشؤون القانونية والوثائق والأرشيف ويتولى كل هاته النشاطات مكلف بمهمة ويساعده مديرو دراسات ومديرون ومكلفون بالدراسات والتلخيص وتمثل مهامهم بالتحديد وعلى الخصوص في:

- متابعة تحضير الأعمال القطاعية المسطرة في إطار النشاط الحكومي وتنفيذها.

- القيام بكل أعمال الدراسة والتلخيص المتصلة بالعمل الحكومي.

- تحضير اجتماعات الحكومة ومتابعة تنفيذ مقرراتها.

- السهر على تنفيذ تعليمات الوزير الأول وتوجيهاته.

- دراسة الملفات المعروضة للتحكيم مع تسيير كل ملف يكلفهم به الوزير .

**3- مصالح وأجهزة الوزارة:** هي هياكل إدارية موضوعة تحت تصرف الوزير للقيام بمهامه

وتنقسم لثلاثة هياكل أساسية تتمثل في الأمين العام للوزارة، أجهزة الوزارة، الإدارة المركزية ونوجها فيما يلي:

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 09-63 المتضمن مهام ديوان الوزير الأول وتنظيمه، الجريدة

الرسمية، العدد 10، الصادرة بتاريخ 11 فبراير 2009، ص 07.

<sup>2</sup> - نفس المرجع، ص 08.

❖ **الأمين العام للوزارة:** يعتبر هذا المنصب وظيفة عليا في الدولة وجاءت مهامه في المرسوم 97-1 تنشيط أعمال جميع هيكل الوزارة وتنسيقها ويمارس السلطة السلمية على جميع الموظفين التابعين لهذه الهياكل كما يمضي على جميع الوثائق والمقررات ومن بينها القرارات.<sup>1</sup>

❖ **أجهزة الوزارة:** تنقسم إلى:

أ - **الديوان:** يقوم الديوان بأشغال الدراسات والأبحاث والاستشارة كأن يقوم بتحضير مشاركة الوزير في أعمال الحكومة وتنظيم ذلك بالإضافة لتسيير العلاقات الخارجية والعلاقة مع المؤسسات العمومية وتعميم استعمال اللغة الوطنية وإعداد التلاخيص والحصائل من الأعمال لحساب الوزارة مع متابعة العلاقات الاجتماعية وتطبيق تشريع العمل في المقاولات والمؤسسات والهيئات العمومية التابعة للقطاع وتنظيم العلاقات مع أجهزة الإعلام ومختلف الجمعيات ويشمل<sup>2</sup>:

- **مدير الديوان:** وهو الذي ينشط عمل هيكل الوزارة وإعداد وتنفيذ وتوحيد القرارات ويمارس سلطة التسلسل السلمي المباشر على هيكل الوزارة ويمكن أن يستعين في أداء مهامه بمديرين للدراسات.

- **رئيس الديوان:** وتتمثل مهامه في تنشيط وتنسيق أعمال المكلفين بالدراسات والتلخيص والملحقين بالديوان وينسقها ويتابعها.

ب - **أجهزة التفتيش والرقابة والتقييم:** تتركز مهامها في الوقاية من أنواع التقصير في تسيير المصالح العمومية وسيرها، وتوجيه المسيرين من خلال إرشادهم للطرق المثلى للقيام بصلاحياتهم وترشيد استعمال الوسائل والموارد الموضوعة تحت تصرف الوزارة والهيئات التابعة لها.

ج - **الأجهزة الاستشارية:** من خلال المادة 18 يخول للوزير تنصيب أي هيئة استشارية لتطوير التشاور مع المتعاملين الاجتماعيين والاقتصاديين ومستعملي المصالح العمومية قصد ترقية نشاطات القطاع وخدماته وتحسينها.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 97-01 المتضمن وظيفة الأمين العام للوزارة، الجريدة الرسمية، العدد 01، الصادرة بتاريخ 05 يناير 1997، ص 05.

<sup>2</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 90-188 يحدد هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ 27 يونيو 1990، ص 52.

<sup>3</sup> - نفس المرجع، ص ص 52-53.

د- تسيير المهام: يمكن للوزير تبعا لبرنامج مسبق لمدة محددة تعيين مسؤولين عن دراسات أو مشاريع وتخويلهم سلطة الإدارة والتسيير ويقومون بتقديم عروض حال لمدى تقدم المهمة أو المشروع وبعد نهاية المهمة يقدمون تقرير نهائيا للوزير لإبداء الرأي واتخاذ القرارات.

❖ الإدارة المركزية: تتمثل مهمتها الأساسية التنسيق بين الهياكل المركزية والمصالح التابعة لها وتقييمها وتوجيهها بما يخدم برنامج عمل الحكومة مع ضمان وحدة الأعمال التي تباشرها المصالح التابعة لها ومراعاة التسلسل السلمي، كما تضمن تكامل هذه الأعمال عن طريق /تكليف المديرات والأقسام في ميدان اختصاصهم القيام بالمهام والدراسات والأبحاث وتساعد هذه المديرات والأقسام مديرات فرعية ومكاتب تقوم بإنجاز مهام جزئية وإعداد المقررات والأخذ بالتدابير اللازمة لتنفيذ التوجيهات والتعليمات الصادرة ومتابعة تطبيقها.<sup>1</sup>

### ثانيا: الإدارة المحلية

جاء في الدستور الجزائري (بالمادة 15) أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، والمقصود بالجماعات الإقليمية أو المحلية هي الإدارة المحلية المصطلح المتعارف عليه في دراسات الفكر الإداري والسياسي والإدارة المحلية في الجزائر.

هي ضمن أسلوب اللامركزية الإدارية وذلك بامتلاكها الشخصية المعنوية (البلدية، الولاية)، أي أنها تحوز سلطات ووظائف مستقلة عن الإدارة المركزية المشار إليها سابقا، ويعتمد هذا الأسلوب لوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية<sup>2</sup>، وذلك باتخاذ أجهزة محلية منتخبة ومستقلة خاضعة لرقابة الإدارة المركزية عند توليها هذه المصالح، وفيما يلي شرح لوحدة الإدارة المحلية في الجزائر:

**1- الولاية** —————: تعتبر أحد الوحدات المحلية باعتبارها جماعة إقليمية للدولة لها الشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، إضافة إلى أنها الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العامة التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة عن طريق المشاركة في إدارة وتهيئة الإقليم وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

<sup>1</sup> - نفس المرجع أعلاه، ص 54.

<sup>2</sup> - محمد صغير بعل، الإدارة المحلية الجزائرية، عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2013، ص 24.

وحماية البيئة وتحسين مستوى معيشة المواطن<sup>1</sup>، ولهذا الغرض تم تبني تنظيم لهذه الهيئة يضم الهياكل الآتية:

أ - الوالي وأجهزة الإدارة والتنظيم للولاية: ونبدأ بما يلي

❖ الوالي: هو المنصب السامي في تنظيم الولاية ويعين بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح وزير الداخلية والجماعات المحلية وله ازدواجية في الاختصاص باعتباره ممثلاً للدولة ولذلك نجد صلاحياته باعتباره ممثلاً للولاية تتمثل في:<sup>2</sup>

- تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي بعد إصدارها على شكل قرارات موقعه باسمه.
- يطلع رئيس المجلس الشعبي الولائي بمدى تنفيذ مداورات المجلس خلال الفترة بين الدورات كما يقدم تقرير مفصل عن مدى تنفيذ المداورات عند انعقاد كل دورة عادية.
- يقدم بيان سنوي للمجلس يتضمن نشاطات مصالح الدولة في الولاية من جهة ونشاطات مصالح الولاية من جهة أخرى.

- يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية وأمام القضاء.

- ممارسة السلطة السلمية على موظفي الولاية.

وباعتباره ممثل للدولة يمارس صلاحيات تبعا (للمادة 110) تتمثل في استغلال سلطة الضبط الإداري لأنه مسؤول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية ويمارس الضبط القضائي في نطاق ضيق يتمثل في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة وتوافر حالة الاستعجال وعدم علمه أن السلطة القضائية قد أخطرت بوقوع الجريمة وهذا كله مع شرط المدة الزمنية المحددة بـ 48 ساعة لترك الأمر للسلطات القضائية المختصة.<sup>3</sup>

❖ إدارة الولاية: وتتألف من الهياكل التالية:

- الأمانة العامة للولاية: ويشرف عليها أمين عام تتمثل مهامه في الإشراف على العمل الإداري ومتابعة جميع مصالح الدولة الموجودة على مستوى الولاية بالتنسيق العمل بين المديرين كما يتولى تنشيط برامج التجهيز والاستثمار في الولاية ويسهر على تنفيذها وينظم وينسق أعمال مجلس

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 12-01 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 29 فبراير 2012، ص ص 08-09.

<sup>2</sup> - محمد صغير بعلي، مرجع سابق، ص 114.

<sup>3</sup> - نفس المرجع، ص 116.

الولاية ويتولى رئاسة لجنة الصفقات في الولاية ويكون رصيد الوثائق والمحفوظات ولهذا الغرض وضعت مصلحة التلخيص ومصلحة الوثائق والأرشيف.

- **المفتشية العامة:** هي أحد هياكل إدارة الولاية ويسيرها مفتش عام بمساعدة مفتشين مساعدين تحت السلطة الرئاسية للوالي ويشمل مجال تدخلها تقييم الأجهزة والهياكل والمؤسسات غير الممركزة واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية، وتمارس مهمة عامة ودائمة تحت سلطة الوالي لتقويم نشاطها ومدى مطابقتها مع التشريع المعمول به، للوقوف على النقائص واقتراح التصحيحات اللازمة لاتخاذ التدابير المحسنة للأداء الإداري والخدماتي، كما تقوم بناءً على طلب الوالي بإجراء التحقيقات بشأن التجاوزات<sup>1</sup> في الإدارة و التسيير.

- **مديرية الإدارة المحلية:** هي جهاز إداري يختص بتسيير الموارد البشرية للولاية ومصالحها من خلال عمليات التكوين والتوظيف وتسيير الأجور والمنح المختلفة لجميع الموظفين وكذلك إعداد ميزانية الولاية بمتابعة نفقات وإيرادات الولاية، والإشراف على ممتلكات الولاية ومراقبة ميزانيات البلديات ومختلف مشاريع الولاية وإعداد الصفقات ودفاتر الشروط وتحتوي على ثلاث مصالح تتمثل في الموظفين، الميزانيات وممتلكات الولاية، التنشيط المحلي.

- **مديرية التنظيم والشؤون العامة:** تهتم بالجوانب القانونية والتنظيمية والشؤون العامة تحديدا متابعة الحركة الجموعية عن طريق تسيير ملف الجمعيات بمنح التراخيص لإنشاء وتسهيل ممارسة نشاطاتها وكذلك المؤسسات المصنفة وغير المصنفة ورخص الأسلحة، وكذلك الإشراف والإعداد لعمليات الانتخاب بالإضافة لوضعية تنقل الأشخاص الذي يحتوي ملفات الحالة المدنية والخدمة الوطنية وتنقل المواطنين وملف الأجانب وملفات المنازعات بين الولاية والمؤسسات أو المواطنين وإعداد الصيغ القانونية لقرارات الوالي.

- **الديوان:** يعتبر هيكل إداري تحت تصرف الوالي مباشرة، يسيره رئيس الديوان وملحقين بالديوان عددهم من 05 ل 10 بحسب أهمية الولاية وبإمكان رئيس الديوان أن يوقع بالنيابة عن الوالي إذا ما فوضه، وهو مكلف أساسا بالعلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام وتنظيم أنشطة مصلحة المواصلات السلكية واللاسلكية.

<sup>1</sup> - نفس المرجع أعلاه، ص 120.

ب- المجلس الشعبي الولائي: هو هيئة منتخبة وجاء في (المادة 14) من الدستور أنه الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية، يتراوح عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي من 35 لـ 55 عضوا حسب عدد سكان الولاية ويشترط في المترشح لعضوية المجلس أن يكون مسجلا في القائمة الانتخابية متمتعا بكامل حقوقه المدنية والسياسية ويبلغ من العمر 23 سنة على الأقل يوم الاقتراع وأن يكون ذا جنسية جزائرية.

ينتخب المترشحين لـ 05 سنوات وبعد تشكيل المجلس يعقد دورات عادية وغير عادية واستثنائية يباشر فيها صلاحياته، بالنسبة للدورات العادية عددها أربع دورات خلال السنة ومدة الدورة 15 يوم في تواريخ محددة (في أشهر: مارس، جوان، سبتمبر، ديسمبر)، ويشترط أن يوجه الرئيس استدعاءات لأعضاء المجلس قبل 10 أيام (بالبريد العادي أو الإلكتروني) من تاريخ انعقاد الدورة وبالنسبة للدورات غير العادية تتعقد عندما تقتضي الحاجة لذلك بطلب من رئيس المجلس أو ثلث أعضائه أو من الوالي وتنتهي بانتهاء جدول الأعمال.

تكون مداورات المجلس علانية ضمنا للرقابة الشعبية إلا في حالتين تتمثل في بحث حالة انضباطية للمنتخبين الولائيين والمسائل المرتبطة بالأمن والنظام العام وتتم المصادقة بالأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين مع ترجيح صوت الرئيس عند التساوي.<sup>1</sup>

ولاضطلاع المجلس بمهامه في مناقشة الشؤون العامة يشكل من بين أعضائه لجان متخصصة في مجالات هي التربية والتعليم العالي والتكوين المهني، الاقتصاد والمالية الصحة والنظافة وحماية البيئة، الاتصال وتكنولوجيات الإعلام، تهيئة الإقليم والنقل والتعمير والسكن، الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة، الشؤون الاجتماعية والثقافية والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب، التنمية المحلية، التجهيز، الاستثمار والتشغيل.

## 2- البلديات: هي أصغر وحدة في التنظيم الإداري للنظام السياسي

الجزائري وتحوز هيئات تساعدها في القيام بالأعمال المنوطة بها بحسب (المادة 15) من قانون البلدية، هذه الهيئات هي هيئة مداولة المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس

<sup>1</sup> - نفس المرجع أعلاه، ص 109.

الشعبي البلدي وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تجت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>1</sup> ونتطرق لها كآتي:

أ- المجلس الشعبي البلدي: هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عن طريقه عمل السلطات العامة، وهو قاعدة اللامركزية ومكان لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة، يتم تشكيله عن طريق الانتخاب من طرف المواطنين (كل مواطن جزائري يبلغ من العمر 18 عاما كاملا يوم الاقتراع وتمتع بالحقوق المدنية والسياسية) لأعضاء هذا المجلس الذين يتراوح عددهم بين 13 و 43 منتخبا بلديا حسب عدد سكان البلدية، يتم انتخابهم لمدة 05 سنوات تمدد في حالات (حصول مانع لرئيس الجمهورية والحالة الاستثنائية وحالة الحرب) وتجري طريقة الانتخاب بالأغلبية النسبية حيث توزع المقاعد حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى والمعامل الانتخابي ويشترط في المترشح:<sup>2</sup>

- أن يكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها.
- أن يكون يبلغ من العمر 23 سنة على الأقل يوم الاقتراع.
- يتمتع بالجنسية الجزائرية.
- يثبت وضعيته تجاه الخدمة الوطنية.
- ألا يكون محكوما عليه بجناية أو جنحة المحددة قانونا.
- أن يعتمد الترشيح من حزب أو تدعيم شعبي إن كان حرا أو مستقلا (توقيعات لا تقل عن 05 % من القائمة الانتخابية).

وبالنسبة لسير المجلس يتم عن طريق عقد دورة في كل شهرين بمجموع ستة 06 دورات في السنة وهذا في الحالة العادية، وبالنسبة للحالة غير العادية تكون عندما تقتضي الشؤون البلدية ذلك بطلب من الرئيس أو من ثلثي أعضاء المجلس أو من الوالي، وبالنسبة للدورات الاستثنائية تكون في حالة الخطر الوشيك أو كارثة كبرى ويوجه رئيس المجلس استدعاءات للأعضاء ترسل لمقر سكنه قبل 10 أيام من انعقاد الدورة بعد إعداد جدول الأعمال وينشره عند مدخل قاعة المداولات والأماكن المخصصة للجمهور ولشريعة الدورة يجب حضور الأغلبية المطلقة للأعضاء

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 01 شعبان 1432 الموافق لـ 03 يوليو 2011، ص 09.

<sup>2</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، ص 09.

وتجري بحضور العامة إلا في موضوع بحث حالة انضباطية لأحد الأعضاء أو المسائل المرتبطة بالأمن والنظام العمومي، ويحق للجمهور الاطلاع على المداولات وتحرر باللغة العربية ويكون التصويت بالأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين الحاضرين مع ترجيح صوت الرئيس عند تساوي الأصوات ولتسهيل عمل المجلس تشكل لجان خاصة في المجالات التالية:

- الاقتصاد والمالية والاستثمار والصفقات.

- الصحة، النظافة وحماية البيئة.

- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.

- الري والفلاحة والصيد البحري.

- الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب.

ب- رئيس المجلس الشعبي: يعين متصدر القائمة التي تحصلت على أغلب الأصوات رئيسا للمجلس الشعبي البلدي وفي حالة التساوي يعلن المرشح الأصغر سنا هذا في (المادة 65) من القانون البلدي، فيما تنص (المادة 80) من قانون الانتخابات أنه يقدم المترشح لرئاسة المجلس من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد وفي حال عدم حصول أي قائمة على الأغلبية يمكن للقوائم الحائزة على 35% من المقاعد تقديم مترشح وفي حال تعذر ذلك تقدم جميع القوائم مترشح ويكون الانتخاب سريا ويفوز صاحب الأغلبية المطلقة للأصوات ويتم تنصيب الرئيس في مدة أقصاها 15 يوم من إعلان نتائج الاقتراع.<sup>1</sup>

ويمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي مهامه بصفة الازدواجية أي ممثلا للدولة وممثلا للبلدية وبهذه الأخيرة يمثل البلدية ويعبر عن إرادتها في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية والتظاهرات الرسمية ويمثلها أمام الجهات القضائية، وعند تعرض مصلحة الرئيس مع البلدية يقوم المجلس الشعبي البلدي بتعيين أحد الأعضاء لتمثيل البلدية في التقاضي والتعاقد ويتولى إدارة الاجتماعات وأشغال المجلس الشعبي البلدي بالإضافة أن الرئيس هو المتصرف في أموال البلدية والمحافظة على حقوقها من خلال تحضير واعداد الميزانية وإبرام الصفقات وتوظيف مستخدمي البلدية والإشراف على تسييرهم وممارسة السلطة الرئاسية عليهم.

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بالانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 01، المؤرخة في 14 يناير 2012، ص 19.



وبصفته ممثل الدولة يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابط الحالة المدنية وضابط الشرطة القضائية ويمارس الضبط الإداري للمحافظة على النظام العام.

ت - إدارة البلدية: وتحتوي على الهيئات الآتية:<sup>1</sup>

- **الأمين العام للبلدية:** يتم تعيينه بموجب مرسوم وله اختصاصات تتمثل في توقيع نيابة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفويض من هذا الأخير على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات، كما يقوم بتحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي ويضمن تنفيذ القرارات المتعلقة بالمداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين وتنظيم العلاقة بالمصالح الإدارية للبلدية.

- **المندوبيات البلدية:** ومهمتها الأساسية ضمان سير مهام المرفق العام وتوفير الوسائل الضرورية للتكفل بها ويسيره مندوب بلدي معين ومفوض من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق المداولات.

- **الملحقة الإدارية:** لها نفس خصائص المنسوبية البلدية وتختلف عنها في أن الملحقة تنشأ في المناطق البعيدة جغرافيا عن المقر الرئيسي للبلدية ويعين لها مندوبا خاص وتحوز صلاحيات أكبر.

### المطلب الثاني: البيئة التنظيمية للإدارة العامة في الجزائر

البيئة التنظيمية تستهدف عناصر أساسية تتمثل في أسلوب المستخدم تسيير الهيكل التنظيمي أو البنيان التنظيمي وتركيبية الموارد البشرية وما يتعلق بها من سلوك تنظيمي وثقافة تنظيمية ومستوى التقانة وسنحاول التطرق لهذه العناصر فيما يأتي:

#### 1- أسلوب التسيير وتنظيم الصلاحيات داخل الهيكل التنظيمي للإدارة العامة في الجزائر:

لقد أبرزنا المؤسسات والهيكل الإدارية على مستوى المركزي واللامركزي بحسب ما هو متبع في الجزائر لكن الملاحظ هو تكرار مواضيع الوظائف والملفات على مستوى كل المصالح خاصة بين مصالح الرئاسة والوزارات وما يمثلها من مديريات على مستوى الأقاليم المحلية، الأمر

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، ص 20.

الذي ينجر عنه تداخل بين المهام وتداخل وظيفي ومركزية صارمة هذا ما يميز الواقع التنظيمي الهيكلي، وهذا ما سنتطرق له بشكل مفصل فيما يأتي:

أ- المركزية الشديدة منتجة للجمود والترهل الإداري:

تعتبر المركزية واللامركزية أحد أساليب التسيير الإداري جوهرها تقسيم الصلاحيات بين المركز والمحل بما تقتضيه متطلبات أهداف وغايات الإدارة العامة والتي تجتمع في تحقيق التنمية. وتعتمد جل الدول المزج بين الأسلوبين كمرحلة للوصول لما يعرف بالحكم المحلي بالنسبة للجزائر التي تأخذ بالأسلوبين مع الميل المفرط لاستخدام المركزية وتصبح الإدارة المركزية تحتكر عملية صنع القرارات واتخاذها سواء كانت استراتيجية أو حتى البسيطة منها<sup>1</sup>، وهو مما يميز النظام الإداري في الجزائر بصفة عامة، الأمر الذي أدى إلى تقليص دور الجماعات المحلية من ولاية وبلدية وتهميشها في عملية اتخاذ القرار.

ويظهر ذلك بوضوح من خلال عمليات التخطيط التي تتكفل بها المصالح المركزية مع استبعاد أي مشاركة للجماعات المحلية فيها، ويتجلى ذلك من خلال جملة القوانين التي تحد اختصاصات البلدية والولاية ونذكر منها المراسيم التي تحمل أرقام على التوالي 371 إلى المرسوم 387 بتاريخ 26 ديسمبر 1981 في قطاعات الرياضة والشبيبة، السياحة، الفلاحة، الصحة، النقل والصيد البحري، العمل والتكوين المهني، التربية والتعليم، الصناعة والطاقة، المياه، التخطيط والتهيئة العمرانية، الحماية والترقية الاجتماعية، الثقافة، التجارة، المنشآت القاعدية، الشؤون الدينية وقطاع الغابات واستصلاح الأراضي، وكل هذه الاختصاصات تم تحديدها السلطات المركزية.<sup>2</sup>

ان الأخذ بالأسلوبين أي المركزية واللامركزية في النظام الإداري الجزائري مع عدم تحديد واضح للصلاحيات بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية يضيف غموضا على العملية الإدارية ما تعلق منها باتخاذ القرارات، ويتعداه الأمر للخلط بين الرقابة الإدارية أو الوصاية الإدارية والسلطة الرئاسية فالوصاية الإدارية تتمثل في الخضوع بنص قانوني للوحدات المحلية التي تتمتع بالشخصية المعنوية للرقابة والتوجيه من طرف الوحدات المركزية بما يخدم التنسيق والاتجاه العام للسياسات العامة، ولهذا يمكن للوحدات المحلية حق الاعتراض على أي تدخل أو قرار بخلاف

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ط1، الجزائر: دار جسر للنشر والتوزيع، المحمدية، 2012، ص 120.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص ص 121-122.

هذا، بينما السلطة الرئاسية أو السلمية لها الحق في اصدار القرارات والأوامر لهياكل التابعة لها ومراقبة التنفيذ ولا تملك هذه الهياكل المرؤوسة حق الطعن أو الاعتراض<sup>1</sup>.

لكن في الحالة الجزائرية نجد أن كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للدولة والشعب، وبالتالي الخضوع لازدواجية الرقابة الإدارية أو الوصاية والسلطة الرئاسية وهذا يحد من اختصاصاتهم ويقيدتها أي جنوح اسلوب الجمع بين المركزية واللامركزية الى المركزية وهي المتسبب في هذه الحالة عكس ما هو مترسخ لدى العامة أنا الإدارة المحلية عاجزة وفاسدة ولذلك تعالت اصوات في الدول النامية بالمناداة بأسلوب المركزية والغاء اللامركزية وما يعزز ذلك، ونذكر بالخصوص الجزائر حيث أن تمويل الجماعات المحلية (البلدية والولاية) يتم عن طريق إعانات من الإدارة المركزية تصل الى 90% من ميزانيتها في جانب الإيرادات محددة أوجه انفاقها، ولا يستطيع الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي صرفها إلا في هذه الأوجه وبالتالي الحد من انفاقها في برامج التنمية بما يخلق مصادر تمويل جديدة تفك هذه الاعتمادية والتمهيد لتكريس استقلاليتها ضمن اقليمها المحلي، ثم إن هذه الاعتمادية تزيد من الابعاء الإدارية للإدارة المركزية تتمثل في زيادة نشاط الإشراف والرقابة والتوجيه يقابله فراغ على المستوى المحلي يورث عادات سيئة في الإدارة تنحصر في الجمود وعدم المبادرة والتهرب والالتكالية، وكما وضحنا سابقا يؤثر الأمر سلبا على الحياة السياسية عن جدوى الترشح أو الانتخاب للممثلين المحليين مع هكذا وضع. ما يزيد الوضع تعقيدا أنه حتى الوحدات المحلية التابعة رئاسيا للإدارة المركزية (المديريات التنفيذية) ضمن إطار ما يعرف بعدم التركيز الإداري إذا لم تحدد خطوط العملية الاتصالية بدقة ستفقد فعاليتها والهدف من وجودها المتمثل في تقريب الإدارة من المواطن لأنه في الغالب ستكون ملزمة بالرجوع في كل كبيرة وصغيرة للمركز<sup>2</sup>.

ب- التضخم الإداري على مستوى الأجهزة: اذا ما نظرنا للأدوار التي تضطلع بها الدولة ممثلة في جهازها التنفيذي الإداري نجد أنها تقوم بـ:

- الأدوار السيادية: الدفاع، الأمن والعلاقات الدبلوماسية، الخارجية، العدل والقضاء وادوار السياسة المالية وهي أدوار أصيلة ارتبطت بنشوء الدولة ومبرر وجودها وكيونتها وهي المؤهلة للقيام بهذه الأدوار لذلك تتعلق بالسيادة.

<sup>1</sup> - نفس المرجع ، ص ص50-51.

<sup>2</sup> - أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة منظور بيئي مقارن، مرجع سابق، ص159.

- أدوار مرافق البنية الأساسية: والمتمثلة في التعليم والصحة، وشبكات المواصلات (الطرق والجسور والموانئ والمطارات) ومرافق المنافع العامة (الماء والكهرباء والطاقة والصرف الصحي) والبحث العلمي وتطوير ونشر التكنولوجيا والحفاظ على البيئة.

- الأدوار الاقتصادية الجزئية: وتشمل تنشيط وتفعيل الأسواق وحماية المنافسة، والرقابة على الاحتكارات الخاصة، وملكية وإدارة المشاريع الاقتصادية.<sup>1</sup>

إن هذه الأدوار تتسع وتضيق في الفئتين الثانية والثالثة بحسب طبيعة الدول وخاصة بين الدول النامية والمتقدمة، فنجد هذه الأخيرة تقوم بهذه الوظائف بالمشاركة مع القطاع الخاص وتصل مساهمتها لتقديم خدمات التعليم الأساسي والبحث العلمي والتكنولوجي والصحة حتى يصل الأمر أن يكون القطاع الخاص هو صاحب الحصة الكبيرة في تقديم هذه الخدمات يضاف لذلك تنظيمات المجتمع المدني التي تضطلع ببعض الخدمات في اطار أعمالها التطوعية، بينما في الدول النامية على غرار الجزائر نجد أن الجهاز الإداري هو من يقوم بهذه المهام والأدوار وبالتالي اتساع وزيادة حجم البنيان التنظيمي لهذا الجهاز المتمثل في الوزارات والمديريات بما يتناسب والقيام بهذه الأدوار، ولذلك نجد اضطراب وتغييرات مستمرة في هذا البنيان من خلال القيام بدمج والفصل بين الوزارات وترقية مديريات لوزارات، وبتتبع حركة التغييرات في الجزائر نجد أنه من سنة 1999 الى غاية سنة 2017 تغيير كل سنة ونصف وتبعات هذه التغييرات على الكفاءات والقيادات الإدارية بالموازاة مع تغيير الحكومات، فكلما تغير وزير أجرى تغييرات جذرية تشمل الموارد البشرية وطرق العمل والأولويات وفقا لرؤيته ومنظوره وبالتالي فقدان الاستمرارية<sup>2</sup>، يضاف بهذا الشأن خصوصية تتعلق بالحالة الجزائرية المتمثلة في نهج سياسات اجتماعية الداخلة في اطار شراء السلم الاجتماعي المبنية على المجانية في تقديم بعض الخدمات ضمن قطاعات كالصحة والتعليم... الخ، وهذا لتمكين كل فئات المواطنين من نفس الحقوق كذريعة للأخذ بهذه السياسة وفي الغالب يكون على حساب الجودة على الرغم من أنه بالنسبة للفئة الثالثة نجد أن الجزائر نهجت سياسات التحرير الاقتصادي في اطار تبني فلسفة اقتصاد السوق وكان لزاما عليها أن تتخلى عن الأدوار

<sup>1</sup> - أحمد صقر عاشور، اصلاح الادارة الحكومية، مصر: المنظمة العربية للتنمية الادارية، 1995، ص 64- 67.

<sup>2</sup> - أنظر لقوانين المالية من سنة 1999 الى غاية سنة 2017 في الجدول الذي يبين توزيع الاعتمادات المالية حسب الدوائر الوزارية، موقع الأمانة العامة للحكومة. <https://www.joradp.dz>، تم الاطلاع بتاريخ 10-09-2018، على الساعة 20:30.

الاقتصادية لصالح القطاع الخاص وهذا يتعارض مع ما سلف ذكره والمتعلق بالسياسة الاجتماعية للدولة.

ج- التزايد المفرط لأعداد الموظفين: تعتبر عملية التوظيف جزء أساسي من السياسة العامة لتحكم المورد البشري في جهاز الإدارة العامة من خلال توفير الكفاءات الضرورية واللائمة لسيرورة العمل الإداري بما يخدم الأهداف بفعالية، بمعنى أن يكون الأمر خاضع لمعيار التكلفة أو الترشيح العقلاني في استخدام الموارد المالية، إذ أنه ليس من المنطقي أن تكون كتلة الأجور أكثر من عوائد تنفيذ السياسات العامة، وهذا الأمر يعتبر السمة البارزة في الجهاز الإداري للجزائر حيث فاق عدد الموظفين المليونين (2160836 موظف) من بينهم حوالي المليون وستمائة موظف مرسم (1691828 موظف)، وحوالي أربعمائة الف موظف متعاقد (469008)، وتوزيعهم بحسب أسلوب التسيير المركزي واللامركزي على النحو التالي:

#### الجدول رقم (02): توزيع الموظفين حسب أسلوب التسيير

الإدارة المركزية	346866 موظف
المصالح غير الممركزة	905628 موظف
الإدارة المحلية (البلدية)	297595 موظف
المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري	599980 موظف
المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي الثقافي	186000 موظف

و المهني

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الموقع الرسمي للمديرية العامة للتوظيف العمومية <https://www.dgfp.gov.dz/ar/index.asp> ، تم الاطلاع في 2018/09/10، على الساعة 22:20.

بحسب القطاعات نجد أن الداخلية والجماعات المحلية والتربية يحوزان حصة الأسد بحوالي ستمائة الف لكل منهما (الداخلية 612424 والتربية 675787)، يليهما قطاع الصحة العمومية بحوالي الثلاثمائة الف (294663)، ثم قطاع التعليم العالي بحوالي مئتا الف (194927)، ثم قطاع المالية بحوالي الثمانين الف (77811)، ثم التكوين والتعليم المهنيين

بحوالي الستين الف (57724)، ثم قطاع العدل باثنين وأربعين الف (42689)، وباقي القطاعات بمئتين الف (204811)<sup>1</sup>، هذه الحصائل حديثة متوقفة عند انقضاء سنة الدراسة أي 2017. وعند تتبع تزايد عدد الموظفين خلال فترة الدراسة نجد أنه في سنة 1999 قدر عدد الموظفين بحوالي المليون ومئتا الف (1204825 موظف)، أي بزيادة تقارب النصف (956011 موظف) تعادل نسبة 44% وهي زيادة غير مبررة ولا تخضع للمنطق الذي أسلفنا ذكره، ولو قمنا بمقابلة عدد الموظفين لعدد السكان في عام 1999 لوجدنا لكل 25 مواطن موظف واحد. وفي عام 2017 نجد لكل 18 مواطن موظف واحد، وكثير من الدول لاحظت هذا الأمر وبنيت فلسفتها الإصلاحية حول هذا الإشكال وخير دليل على ذلك اليابان في بداية التسعينات عمدت لتقليل عدد الموظفين تقاديا لتضخم الجهاز الحكومي باتباع سياسة صارمة في التوظيف وكانت سياستها قبل ذلك المحافظة على عدد الموظفين، فنجد في سنة 1967 كان عدد الموظفين حوالي التسعمائة الف (899000 موظف) وفي سنة 1993 صار العدد (861000 موظف) أي لمدة 30 عام حافظت على عدد الموظفين وبلغ عددهم الثلاثمائة الف (330000 موظف) سنة 2006 بعد تطبيق السياسة المنتهجة بداية من التسعينات.<sup>2</sup>

إن نتائج هذا الازدياد المفرط في عدد الموظفين لا ينجر عنه زيادة التكلفة مقارنة بالأهداف العامة بل يتعداه الأمر الى أن يكون أكبر من حجم العمل الذي يهيئ بيئة تنظيمية تمتاز بفوضى العمل الإداري تؤدي الى تركيز العمل في يد فئة قليلة من الموظفين والغالبية ليست لها أدوار محددة وجل الوقت الذي تقضيه عبارة عن فراغ، الأمر الذي يؤدي الى عدم الالتزام بالمواعيت المحددة للعمل يضاف لهذا أن الحساب والمساءلة سيضمن تلك الفئة القليلة التي تقوم بالعمل لأنها هي في الواجهة الأمر الذي يرسخ سلوك التهرب من المسؤولية والتراخي والكسل طالما أن الموظف يتحصل على جميع مزايا الوظيفة المادية عمل أو لم يعمل، ومع استمرار هذه الأوضاع ستخلق ثقافة تنظيمية تتبنى هذه التجاوزات كمعايير لحسن الإنجاز داخل الإدارة الجزائرية، خاصة وأن البيئة الاجتماعية للإدارة تميل نحو تقدير الأفراد العاملين الذين يميلون لخدمة انتمائهم وولائهم للقبيلة أو الأسرة أو العرش أو المنطقة الجغرافية باستخدام مزايا الإدارة بل

<sup>1</sup> - الموقع الرسمي للمديرية العامة للوظيفة العمومية <https://www.dgfp.gov.dz/ar/index.asp> ، تم الاطلاع بتاريخ

2018/09/14، على الساعة 20:00.

<sup>2</sup> - أحمد صقر عاشور، مرجع سابق، ص30.

أن هذه البيئة الاجتماعية تستخدم ما تحوزه من سلطات لتمكن هذه الفئة من تولي مقاليد المناصب القيادية في التنظيم على حساب الكفاءة والمؤهلات<sup>1</sup>.

د- كثرة وتناقض القوانين: يعتبر القانون أحد الركائز الأساسية للإدارة العامة وتعتبر موضوع له. يتمثل في القانون الإداري يضاف لهذا كله أن نشاط الإدارة ووظائفها عبارة عن نصوص قانونية والتي يشترط فيها الوضوح والبساطة ولا تحمل عدة تأويلات وتجنب التناقضات، وبالرجوع للجزائر نجد أن الأمر دارج وهذا مرده لسير العملية التشريعية داخل البرلمان وسيطرة السلطة التنفيذية على التشريع واعتمادها في عملية تحضير النصوص القانونية على الفقه الفرنسي كمصدر بل يتعداه الأمر ليصل الى النقل الحرفي دون تكيف مع واقع الإدارة العامة مع الإكثار من النصوص القانونية المتعلقة بنفس الموضوع وكثرة الإحالات للتنظيم فمثلا نجد في قانون البلدية 10-11 الجديد أكثر من (50 مادة) في إحالة للتنظيم منها ما صدر ومنها ما لم يصدر لغاية نهاية فترة الدراسة. وبالنسبة لكثرة من النصوص نجد مثلا أنه صدر (16 مرسوم) في موضوع اختصاصات البلدية<sup>2</sup>، يضاف لذلك عملية السرعة في استصدار بعض القوانين (هيمنة السلطة التنفيذية على العملية التشريعية) وهذا يؤدي لصعوبة في تتبع القوانين من طرف الباحثين حتى الهيئات أو الأفراد في موضوع هذه القوانين، وتبعاً لهذا تكثر التعديلات على هذه القوانين بالتغيير الكلي الى تغيير فقرة أو كلمة فقط ومثال ذلك نجد عدم معرفة السلطة تبعية وصاية الديوان المركزي لقمع الفساد فبعدها كان تحت وصاية المالية منذ سنة 2011 تم تحويل وصايته لوزارة العدل ثم تم الاستغناء عنه دون تبرير واضح ومن دون تقديم أعضاؤه التقرير النهائي عن نشاطهم ليتم تشكيل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد بتاريخ 2016/09/10<sup>3</sup>، الأمر الذي يحمل في طياته العبثية وهذا ما يجعل من الموظفين القائمين على النشاط الإداري في ارتباك مما يحتم عليهم اللجوء الى أحد الأمرين:

<sup>1</sup> - عبد النور زوامبية، الإدارة العمومية الجزائرية الواقع وحتمية التغيير، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد 2، جامعة الجلفة، ص122-129.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 117.

<sup>3</sup> - مولود قاسم، الفساد والبيروقراطية ودورها في تآكل مضامين الديمقراطية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 29، جوان 2017، ص310.

- استغلال كثرة القوانين والإحالات لإيجاد الثغرات القانونية والقفز على القانون لخدمة مصالح ضيقة تتمثل أساسا في تعزيز النفوذ والبقاء في المنصب وتعظيم الأرباح والمكاسب الشخصية يضاف لذلك عملية السرعة.

- التقيد الحرفي بنص القانون دون محاولة معرفة دوافع القانون والهدف منه باعتباره وسيلة، لكن من هذا المنطلق ينتقل من هذه الأخيرة الى خانة الهدف ويكون مرادف لحسن الإنجاز وحماية وذريعة في الان معا للتبرير والحماية من الوقوع في الأخطاء، وهذا ما يؤدي الى الجمود والركود في تلبية شؤون المواطنين وبالتالي فقدان الثقة في المرفق العمومي.

## 2- تسيير الموارد البشرية ومشاكل السلوك والثقافة التنظيمية:

يعتبر المورد البشري للتنظيم الحجر الأساس له والضروري تحقيق أهدافه، لهذا نتطرق له في هذا الجزء من الدراسة بغية تبيان جوانب النقص والقوة بالنسبة لدول النامية عامة والجزائر خاصة من خلال التطرق لطبيعة الثقافة التنظيمية السائدة فيه والتي ينصرف معناها لكافة الرموز والقيم والقوانين والمعاني التي تؤثر على السلوك التنظيمي لأفراد التنظيم بتوجيهه لخدمة الأهداف المسطرة وإعطاء فعالية أكثر في مواجهة تحديات البيئة والتكيف معها.

ويعرف (سيزلافي) الثقافة التنظيمية بأنها "الفلسفات والمفاهيم والقيم والافتراضات والمعتقدات والتوقعات والاتجاهات التي تؤثر على السلوك التنظيمي والأداء اليومي لذوي العمل بها، وتعمل على مساعدة المنظمة في التعامل مع الضغوط الداخلية والخارجية التي تتعرض لها".<sup>1</sup>

ويعرف (محمد قاسم القريوتي) الثقافة التنظيمية بأنها "الافتراضات والقيم الأساسية التي تطورها جماعة معينة من التكيف والتعامل مع مؤثرات البيئة التنظيمية الخارجية والداخلية، والتي تم الاتفاق عليها، وعلى ضرورة تعليمها للعاملين الجدد في التنظيم، من اجل توجيه عملية إدراك الأشياء وطرق التفكير بها بطريقة معينة مخصصة تخدم الأهداف الرسمية".<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - علي عبد الله، أثر الثقافة التنظيمية على الأداء، مجلة دراسات، العدد 15، جامعة الأغواط، جانفي، 2011، ص 11.

<sup>2</sup> - محمد قاسم القريوتي، السلوك التنظيمي دراسة السلوك الإنساني الفردي والجماعي في المنظمات المختلفة، عمان: دار الشروق للنشر، 2003، ص 151.



وفي تعريف آخر له: " إنها منظومة المعاني والرموز والطقوس والمعتقدات والممارسات التي تتطور وتستقر مع مرور الزمن، وتصبح سمة خاصة للتنظيم بحيث تخلق فهما بين أفراد التنظيم حول خصائص التنظيم والسلوك المتوقع من الأعضاء فيه".<sup>1</sup>

يدخل (قاسم القريوتي) في تعريفه الأول سمة الافتراضات التي تطورها الجماعة في مواجهة البيئة للتعامل والتكيف معها، وبهذا أضاف مفهوم البيئة ولكن هنا العلاقة تظهر من جانب واحد فقط أي الثقافة التنظيمية والبيئة، ولكن الثقافة التنظيمية هي انعكاس للبعد الثقافي لبيئة التنظيم، ثم يظهر تأثير البيئة على الثقافة التنظيمية بطريقة غير مباشرة من خلال سمة الاتفاق والتي لا تتحقق بين أفراد التنظيم إلا إذا كان لهم الاستعداد و القبول الذي تحدده البيئة الثقافية لهؤلاء الأفراد.

وفي التعريف الثاني نجد انه يركز على مكونات الثقافة التنظيمية و يضيف عامل الزمن كشرط لتكونها مع إهمال عامل البيئة كما في التعريف الأول.

من خلال التعريفات السابقة تظهر لنا ثلاث اتجاهات رئيسية اتجاها يركز على مكونات الثقافة التنظيمية واتجاه ثان يركز على تأثير مكونات الثقافة على الأفراد واتجاه ثالث يركز على وظائف الثقافة التنظيمية.

ومن هنا أصل إلى تعريف شامل للثقافة التنظيمية: هي كافة القيم والرموز والقوانين والمعاني التي تؤثر على السلوك التنظيمي لأفراد التنظيم بتوجيهه نحو خدمة الأهداف المسطرة واعطاء فعالية اكبر في مواجهة البيئة الخارجية والتكيف معها.

من خلال ما سبق فانه تكمن أهمية الثقافة التنظيمية في خاصية التراكمية والاستمرار بحيث أن كل جيل يعمل على تسليم هذه الثقافة للجيل اللاحق عن طريق توريثها بالتعلم والمحاكاة وبالرجوع للواقع نجد أن:

❖ **القيم السائدة في الإدارة العمومية:** ويعرفها (محمد قاسم القريوتي) بأنها "المعتقدات التي يؤمن بها أصحاب التنظيم ويلتزمون بمضامينها فهي التي تحدد السلوك المقبول والمرفوض والصواب والخطأ"<sup>2</sup>، وكل تنظيم يستمد هذه القيم من مصادر وتقوم بتعزيزها القوانين واللوائح ونذكر

<sup>1</sup> - نفس المرجع، ص152.

<sup>2</sup> - نفس المرجع أعلاه، ص157.

من هذه القيم النزاهة وجودة الأداء بمعنى الإلتقان والإبداع واحترام الوقت وارتباط هذه العناصر بالقيادة وسلوكها اتجاه العاملين، ولذلك اذا كانت القيادات غير كفؤة نجد أن افراد التنظيم يتجهون لتبني قيم مضادة للقيم المذكورة محورها الأساسي المصالح الشخصية، وتجدر الإشارة أن بعد القوانين واللوائح وحتى القيم بذاتها عن قيم المجتمع تخلق غربة لدى الموظف مثال ذلك أن الجزائر دولة تدين بالإسلام الذي يحمل قيم الإلتقان والأمانة وتشجيع الإبداع واحترام الوعود والمواقف فإذا غابت هذه المفاهيم من المجتمع من جهة ولم تتركسها القوانين داخل التنظيم بالشكل الملائم والمناسب من جهة أخرى يخلق غربة لدى الموظف.

❖ **الاتجاهات والمعتقدات:** هي التي تحدد دافعية الفرد للسلوك بطريقة معينة ومحددة، ويعبر عنها بأنها أفكار مشتركة حول طبيعة العمل وكيفية القيام به والذي يتحكم في تغيير هذه المعتقدات بالشكل الذي يخدم التنظيم هو نظام الحوافز والتكوين والتدريب وهذا ما سنتطرق له في الآتي:

\* **نظام الحوافز:** نجد في الإدارة الجزائرية محدد ضمن ما يعرف بالراتب الذي هو مقابل الواجبات التي يقوم بها الموظف مضافا له العلاوات والتعويضات والمنح ذات الطابع العائلي، ويحدد الراتب من خلال حاصل ضرب الرقم الاستدلالي للرتبة في النقطة الاستدلالية، وزيادة على الراتب منحة المردودية التي تأتي بحسب أداء الموظف بناءً على تقييم المسؤول المباشر عن الموظف.

نلاحظ أن الأجور منخفضة مقارنة بالمستوى المعيشي وخاصة خلال فترة الدراسة بالرغم من الزيادات تبقى منخفضة ودون الحد الذي يضمن قدرة شرائية تنعكس على تحسين المستوى المعيشي وهذا راجع للتضخم الذي تشهده البيئة الاقتصادية، بالإضافة لما سبق ذكره زيادة عدد الموظفين مقابل حجم العمل الحقيقي وهذا في اطار السياسة الاجتماعية التي تمارسها السلطات لامتناس البطالة على حساب الكفاءة والجودة والاحتياجات الحقيقية ولذلك الموظف يسلك طرق أخرى لزيادة دخله إما بالتهرب الوظيفي والقيام بعمل لجانب الوظيفة، أو باستغلال هذه الأخيرة عن طريق الفساد.

ونجد أيضا الترقيات من أهم الحوافز لأنها تجمع بين الجانب المعنوي والمادي وتبعا للقانون المعمول به، حيث أنه هناك أنواع للترقية تتمثل في:<sup>1</sup>

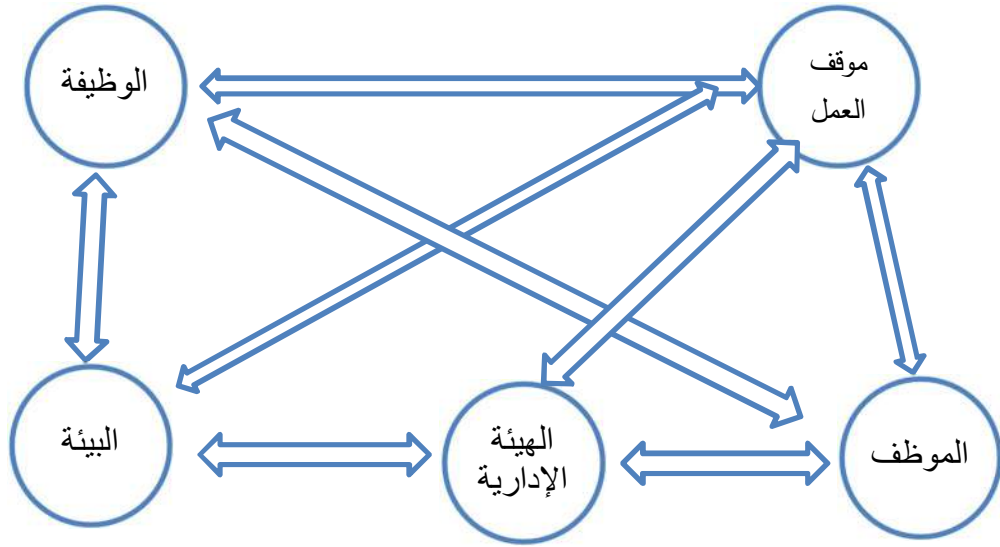
- الترقية في الدرجة وهي تخضع لمعيار زمني بحيث بعد انقضاء المدة المحددة ينتقل للدرجة الموالية يترتب عنها مقابل مادي.

- وهناك الترقية في الرتبة وتكون على أساس الشهادة تتناسب مع مؤهلات الرتبة موضوع الترقية ويشترط أن يكون تاريخ الشهادة بعد تاريخ الالتحاق بالوظيفة وتكون كذلك بخضوع الموظف لتكوين أو عن طريق امتحان مهني اذا كانت الرتبة الأعلى هي الموالية في سلم الرتب.

لكن هذه الطرق لا تتضمن الترقية نظير كفاءة وتميز أداء الموظف وتحليه بقيم الإتقان واحترام المواعيد، حيث أن المعيار الزمني هو السيد وما على الموظف سوى انتظار قضاء الفترة الزمنية وبالتالي تفقد الترقية جوهرها وهو دفع وتحفيز الموظف لتحسين أدائه، ويضاف لهذا أن الترقية غير مرتبطة بالمناصب النوعية (رؤساء مصالح، مديرين، مديرين فرعيين....الخ)، لذلك يجب أن يكون نظام الترقية متكامل بين رغبات وطموح الموظفين من جهة ومن جهة أخرى أهداف التنظيم وهذا بالأخذ بالحسبان مكوناته المتمثلة في موقف العمل والوظيفة والموظف والهيئة الإدارية المستخدمة والبيئة. والشكل التالي يوضح ذلك:

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 20 جمادى الثانية 1427 الموافق لـ 16 يوليو 2006، ص ص 10 - 11.

الشكل رقم (04): مكونات المنظومة الشاملة للحوافز وطرق الربط بينها



المصدر: خالد عبد الرحيم الهيتي، ادارة الموارد البشرية، ط1، عمان: دار وائل للنشر، 2005، ص260.

**\*نظام التكوين في الإدارة العمومية الجزائرية:** يقصد بالتكوين عملية تستهدف اجراء تغيير دائم في قدرات الموظف مما يساعده على أداء الوظيفة بشكل أفضل، أي أنه أحد الوسائل التي تقوم بتطوير وتنمية المعرفة والمهارات والاتجاهات والسلوك بهدف الوصول الى تحقيق أهداف المنظمة بمواجهة التحديات التي يفرضها أداء الموظفين<sup>1</sup>، ومن هذا المنطلق يصبح التكوين أو التدريب أو تنمية أداء الموظفين عملية أساسية لا يمكن التخلي عليها لأنها أحد أسباب استمرار التنظيم ولا يعتبر بهذا خيار تقوم به الإدارة العامة أو لا تقوم به، والخيار يقتصر في طريقة وأسلوب التكوين المتبع.

وتجدر الإشارة أنه يستعمل مصطلحي التدريب والتكوين بنفس المعنى بالرغم من أن بعض رواد الفكر الإداري يفرقون بين المصطلحين باعتبار التدريب ينصرف معناه الى نقل مهارات يدوية حركية ويقتصر على المستوى الإداري الأدنى، بينما التكوين يشير الى تطوير المهارات العامة للعاملين ليصبح أكثر استعدادا لقبول مهام جديدة أنيطت بهم ويشمل المستوى المتوسط والأعلى<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - نعمة عباس الخفاجي، صلاح الدين الهيتي، تحليل أسس الإدارة العامة منظور معاصر، عمان: دار اليازوري، 2009، ص261.

<sup>2</sup> - خالد عبد الرحيم الهيتي، مرجع سابق، ص224.

وعملية التكوين يجب أن يخصص لها هيكل تنظيمي داخل تنظيم يقوم عليه خبراء في التكوين أو الموظفين الذين يمتلكون الخبرة الكافية حول طبيعة عمل الهيئة الإدارية، وتشمل عملية التكوين باعتبارها أحد الوظائف للتنظيم على الخطوات التالية:

-التخطيط لعملية التكوين ويتضمن تحديد الاحتياجات التكوينية حيث نأخذ بالحسبان الموظف والوظيفة وتوجهات واحتياجات الهيئة الإدارية.

- تنظيم ومتابعة البرنامج التكويني ويتضمن النشاطات التالية:<sup>1</sup>

أ- تحديد أهداف برنامج التكوين انطلاقا من المواضيع التي يشملها والأساليب بما يخدم هذه الأهداف.

ب- تحديد الوقت والمكان المناسبين لإجراء عملية التكوين.

ت- تنفيذ البرنامج التكويني.

ث- تقييم جهود البرنامج التكويني.

وبالنسبة للإدارة العامة في الجزائر نجد أنها تعتبر التكوين حق من حقوق الموظف وتكون الإدارة ملزمة بتنفيذ عملية التكوين تبعا لنص القانون الخاص بموظفي المؤسسات والإدارات العمومية من خلال (المادتين 52 و53) من مجوع (148 مادة)، وهذا يبرز ضعف تبني عملية التكوين<sup>2</sup> ولا يكفي اعتباره حق ولهذا الاشكال الحاصل يكمن في تحديد الاحتياجات التكوينية وهذا راجع بدوره لعدم وجود فصل واضح بين الوظائف داخل الإدارة العامة، ويضاف لذلك غياب معايير واضحة لتقييم الموظفين للوقوف على جوانب النقص التي تعتبر محددات للاحتياجات التكوينية التي من خلالها يمكن معرفة الخصائص المهارية والجوانب السلوكية والمعارف التي يجب أن يتحلى بها الموظف بحيث ترتبط بشخصيته وسلوكه وعلاقات العمل ونمط تفكيره.

### 3- ضعف توظيف وإدماج التقانة في النشاط الإداري

ان جميع المنظمات مهما اختلفت أهدافها وأنشطتها وأحجامها تنشأ بغرض إنتاج وتسويق سلعة معينة أو تقديم خدمة معينة ولذلك فهي تقوم بتحويل المدخلات إلى مخرجات، وهذه العمليات التحويلية لا تتم بدون استخدام الأجهزة والمعدات والأدوات والمعارف اللازمة أو ما يسمى

<sup>1</sup> - خالد عبد الرحيم الهيبي، مرجع سابق ، ص 225.

<sup>2</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخ في 19/03/1985، ص 340.

بالتقنيات. فالتقانة لا ترتبط بالمجالات الصناعية أو الميكانيكية فقط (أي لا يقتصر استخدامها على المنظمات الصناعية)، بل تمتد استخداماتها لتشمل مختلف المنظمات سواء صناعية أو خدمية أو حكومية وغيرها.

إن للتقانة تأثير على جوانب كثيرة في المنظمة، لذا لا بد من معرفة مدى أهميتها ودورها في تصميم الأعمال وفي استراتيجيات المنظمة وفي القرارات الإدارية...

### 1- تعريف التقانة ومتطلباتها

تعددت تعريفات العلماء والباحثين لمفهوم التقانة، فكل عالم أو باحث ينظر إليها من زاوية ثقافته واهتماماته الخاصة، وسيتم فيما يلي طرح بعض التعريفات التي صيغت في التقانة.

فالتقانة هي كلمة إغريقية الأصل مستمدة من اللفظ (technology) التي تعني عند الغربيين تكنولوجيا، وتتكون من مقطعين هما (techno) وتعني التشغيل الصناعي، والمقطع الثاني (logos) وتعني العلم أو المنهج، لذا تكون بكلمة واحدة هي "علم التشغيل الصناعي".<sup>1</sup>

ولقد عرف ستيرز (steers) التقانة على أنها: "تشير إلى أي شيء يتضمن العمليات الميكانيكية أو الذهنية الفكرية، والتي تقوم المنظمة من خلالها بتحويل المدخلات (مواد خام) إلى مخرجات (منتجات جاهزة) في سبيل تحقيق أهدافها".<sup>2</sup>

وعرف بيرو (perrow) التقانة بأنها: "الأفعال التي تقوم بها الأفراد بشأن شيء ما بمساعدة الوسائل والأجهزة والأدوات الميكانيكية أو بدونها، من أجل إحداث تغيير ما على هذا الشيء".<sup>3</sup>

وعرفها (لوثانز luthans) بأنها: "خلاصة الأساليب الآلية والمعرفة التطبيقية التي تستخدم من قبل الفرد للإسهام في تحقيق أهداف المنظمة".<sup>4</sup>

ويعرف (اللبان) التقانة بأنها: "موضوع علم يدرس ويقصد بذلك دراسة العلوم النظرية ودراسة تطبيقها في الإنتاج، وكذلك دراسة الفنون الصناعية والأدوات والآلات".<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - محمد الصيرفي، إدارة تكنولوجيا المعلومات، ط1، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2009، ص13.

<sup>2</sup> - حسن حريم، إدارة المنظمات منظور كلي، ط3، عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2003، ص188.

<sup>3</sup> - نفس المرجع، ص189.

<sup>4</sup> - خليل محمد حسن الشماخ، خضير كاظم حمود، نظرية المنظمة، ط1، عمان: دار المسيرة، 2000، ص339.

<sup>5</sup> - محمد موسى محمد الخيري، دور التقانة في تطوير الاتصالات الإدارية بالأجهزة الأمنية، (رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، الرياض، 2003)، ص40.

ويعتقد كل من ( ماهر إسماعيل صبري) و ( صلاح الدين محمد توفيق) بأن التقانة: " ليست مجرد علم أو تطبيق العلم أو مجرد أجهزة، بل هي أعم وأشمل من ذلك بكثير فهي نشاط إنساني يشمل الجانب العلمي والجانب التطبيقي"<sup>1</sup>.

وعرف (يوسف حلباوي) التقانة بأنها: "التطبيق العلمي للبحث والتفكير العلمي لما ينتجه وبيئته الإنسان في مجال الثقافة المادية وما يرتبط بها من معارف ومهارات وخبرات في سبيل خدمة الإنسان وتحسين استخدامه واستيعابه وتكيفه وتطويره للموارد البشرية والطبيعية والمادية والمالية"<sup>2</sup>.

فالتقانة هي توظيف الأدوات والأساليب والوسائل والتجهيزات والمعلومات والفنون لتحسين الأداء من خلال الاعتماد على العلم والخبرة والمعرفة لتحقيق نتائج أفضل، وللمساهمة في مواجهة المشكلات المختلفة بكفاءة وفعالية.

وبالتالي نستنتج من التعريفات السابقة أن التقانة تتضمن:<sup>3</sup>

- استخدام العلم والمعرفة لابتكار وسائل وأساليب جديدة تحسن الأداء.
- تساعد على تحقيق نتائج أفضل.
- توفر الوقت والجهد والتكلفة.
- تتمتع بقدر كبير من الدقة والكفاءة.
- تربط بتطور البنى الاقتصادية والاجتماعية.
- تساهم في حل مشكلات العمل.

بعد التعرض لبعض التعاريف المتعلقة بالتقانة يمكن التطرق إلى عدة متطلبات يجب أن تأخذها الدول التي تخلفت عن ركب التقدم التقني في الحسبان لكي تتدارك ما فاتها. فالانتفاع بالتقنية يقتضي بذل جهود ضخمة، كما يتطلب العديد من التدابير العلمية، وفيما يلي سنبرز أهم هذه المتطلبات:

<sup>1</sup> - نور الدين زمام، صباح سليمان، تطور مفهوم التكنولوجيا واستخداماته في العملية التعليمية، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 11، جامعة بسكرة، جوان 2013، ص 165.

<sup>2</sup> - محمد موسى محمد الخيري، مرجع السابق، ص 41.

<sup>3</sup> - يوسف حلباوي، إدارة المنظمات: منظور كلي، عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، 1992، ص 23.

- الشعور بأهمية استخدام الوسائل والأساليب والأجهزة الحديثة، والشعور بأن هذا الاستخدام من شأنه أن يعمل على التطوير المستمر للأعمال وبالتالي على تقدم المجتمع.
- العمل على توفير الكوادر المهنية اللازمة للقيام بعملية التحويل التقني ذلك من خلال وضع الخطط الجيدة التي تحدد الاحتياجات المطلوبة وطرق توفيرها، ووسائل إعدادها وترتيبها بحيث يتناسب ذلك الإعداد مع ما هو مستهدف من مراحل التطبيق التقني.
- توفير الاحتياجات المالية اللازمة لتأمين الأجهزة والوسائل المختلفة، من خلال دراسة متأنية لتلك الاحتياجات واختيار ما يناسبها من أجهزة وبرامج وخبرات تعمل على تحقيق الأهداف بأقصر الطرق وأقل التكاليف.
- إعادة النظر في الأساليب والنظم واللوائح المنظمة للأعمال في المنظمة، والتي لا تتناسب مع استخدام التقانة لأنها تعمل على عرقلة مسيرتها.<sup>1</sup>
- هناك القليل من المنظمات التي تقوم نفسها بتطوير التقانة التي تستخدمها، إذ أن غالبية المنظمات تقوم بنقل وتطبيق التقنيات المتوفرة في البيئة الخارجية والتي قامت منظمات أخرى بتطويرها، لكن لا يمكن الحديث عن نقل التقانة ما لم يتم استخدام المعرفة التقنية فعليا.<sup>2</sup>
- العمل على اختيار التقانة المناسبة لخطة التطور والنمو الاقتصادي وذلك عن طريق تخطيط مدروس يرتبط بأهداف تنموية واقتصادية.
- التعرف على التطور التقني الحالي.
- تطوير نظم وبرامج التعليم والتدريب، وذلك لإيجاد باحثين وفنيين على مستوى متقدم.
- توفير مناخ عام في المنظمة ككل يتوفر فيه حد من التعليم والثقافة العامة والشعور بأهمية السير في الخطة العامة للتطور التقني على كل المستويات.<sup>3</sup>
- وتتضمن التقانة ثلاثة مجالات أساسية هي:<sup>4</sup>

1/ تقانة المنتج: وتهتم بتحويل الأفكار إلى منتجات وخدمات جديدة من خلال تقديم معارف وطرق جديدة لأداء العمل والإنتاج، والتي تتطلب التنسيق بين مختلف عمليات المنظمة

<sup>1</sup> - محمد موسى محمد الخيبري، مرجع السابق، ص 49.

<sup>2</sup> - حسين حريم، مرجع السابق، ص 192.

<sup>3</sup> - محمد موسى محمد الخيبري، مرجع السابق، ص 51.

<sup>4</sup> - نادية لونيس، أثر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تفعيل الأعمال التجارية للمؤسسات - دراسة حالة التذاكر الالكترونية في مؤسسة الخطوط الجوية الجزائرية، (رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2011)، ص 21.



لتلبية رغبات واحتياجات الزبائن، وتتطلب عملية البحث عن التقنيات الجديدة للمنتج التعاون بين مختلف الأقسام في المنظمة لتحديد كيفية إنتاج السلع والخدمات بكفاءة عالية.

2/ تقانة العملية: تهتم بالطرق والإجراءات التي تساهم في أداء الأعمال داخل المنظمة فهي عبارة عن المكائن والتجهيزات التي تؤدي إلى إنتاج المنتجات أو تقديم الخدمات.

3/ تقانة المعلومات: وترتكز على التقنيات المتعلقة باكتساب ونقل المعلومات بهدف حصول المنظمة على أفضل القرارات اللازمة لتقديم المنتجات والخدمات الجديدة، وتشمل عملية تجميع ومعالجة وتوزيع المعلومات المناسبة، لاسيما التقنيات المستندة على الحاسوب. وفي المنظمات الحكومية أو القطاع العام نجد أنها تحتوي على المجالين الثاني والثالث وهذا تبعا لطبيعة ونوع النشاطات التي تقوم بها هذه المنظمات.

## 2- مراحل تطور التقانة ونظرياتها

مرت التقانة كغيرها من جوانب المعرفة الإنسانية، بعدة مراحل تطور تاريخية امتدت لمدة طويلة من الزمن من أهمها:

### المرحلة الأولى: التقانة في العصور القديمة

التقنية هي مفهوم قديم، فهي مصطلح إغريقي الأصل، ولقد استعمل هذا المصطلح لأول مرة باللغة الانجليزية في القرن السابع عشر ميلادي، وكان يقصد به دراسة الفنون التطبيقية فقط، ليتوسع فيما بعد هذا المفهوم في مطلع القرن العشرين ليشمل الوسائل والعمليات والأفكار والمعدات والآلات.

ولقد قسم الفيلسوف اليوناني (أرسطو) في العصر الإغريقي قبل 330 سنة قبل الميلاد المعرفة العلمية إلى:

العلوم الصرفة، العلوم العملية، العلوم المنتجة، ولعل العلوم المنتجة هي الأقرب إلى مفهوم التقانة المتداول في عصرنا الحالي. فمنذ فجر التاريخ والتقانة تشهد تطورات لا حدود لها في جميع المجالات، لأن التقانة هي المحرك الأساسي لكل تقدم إنساني<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - حسن جريو، تطور التقانة عبر العصور، العراق: منشورات المجمع العلمي، 2006، ص 17 - 23 (بتصرف).

فالتقانة تطورت في العصور القديمة تبعا لحاجات الإنسان القديم، وتتوسع هذه الحاجات وازديادها لتحسن معيشته قام بتسخير الطبيعة والاستفادة من مواردها. ويمكن القول أن تاريخ التقانة قد بدأ عندما استعمل الإنسان القديم الحجر كوسيلة لتلبية بعض حاجاته.

ومع تطور الحضارة الإنسانية تم الانتقال من مرحلة العصر الحجري إلى مرحلة الاستيطان والزراعة، حيث أدى استخدام النحاس والبرونز إلى تطوير التقنيات وصنع أجهزة أكثر تطورا. ليأتي بعدها عصر تقني جديد عرف بالعصر الحديدي الذي يشير إلى بداية تطوير التقانة، إذ أصبح الحديد هو المادة الأساسية في صناعة الأسلحة.

#### المرحلة الثانية: التقانة في عصر النهضة الأوروبية

لقد لعبت التقانة في عصر النهضة دورا مهما بتحقيق تقدم الدول الأوروبية من جهة، واستعباد وقهر معظم شعوب آسيا وأفريقيا وأمريكا ونهب خيراتها من جهة أخرى، وذلك بسبب القوة التي وفرتها التقنيات المخالفة للدول الأوروبية مقارنة بالدول الأخرى. وقد كانت المكائن التجارية أعظم إنجازات عصر النهضة الأوروبية، ولعل أهم ما ميز هذا العصر هو خلق البيئة السياسية والاجتماعية المساندة للإنجازات العلمية، وجني الفوائد الاقتصادية وتوظيفها لتحقيق المزيد من التقدم التقني والعلمي في مختلف المجالات، وبذلك فقد أصبحت الطريق سالكة لتحقيق الثورة الصناعية في السنين اللاحقة.<sup>1</sup>

#### المرحلة الثالثة: التقانة في عصر الثورة الصناعية

تعد الثورة الصناعية احد أهم أدوات التغييرات الأساسية في المجالات العلمية والتقنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ومن الآثار المهمة التي نجمت عن الثورة الصناعية هي أنها أتاحت فرصا عظيمة لتطبيق العلوم والمعارف المختلفة في مجالات عملية، وبذلك يمكن القول إن عصرا جديدا قد بدأ هو عصر التقنية الحديثة الذي توظف فيه المعرفة العلمية لحل المشكلات المختلفة.

#### المرحلة الثالثة: التقانة في القرن العشرين

شهد القرن العشرين تطورات تقنية لم يشهد التاريخ لها مثيلا في القرون السابقة، حيث كان لهذه التطورات الأثر البالغ في الحياة الإنسانية سلبا وإيجابا، ففي الجانب السلبي شهد النصف

<sup>1</sup> - حسن جريو، مرجع سابق، ص 84.

الأول من القرن العشرين حروبا دامية من بينها الحربين العالميتين الأولى والثانية، حيث استخدمت فيها أسلحة فتاكة وأسلحة دمار شامل والتي كانت نتاج التطور التقني، أما في الجانب الايجابي فقد ساهمت التقنية في هذا القرن بتحسين الإنتاج، وفي معالجة الأوبئة والأمراض وظهور اختراعات وصناعات كثيرة. قد شهد هذا القرن ظهور تقنيات ذات منافع لا تعد ولا تحصى في مجالات الطب والصحة والبيئة والاتصالات، وشبكات المعلومات، والطاقات الجديدة والمتجددة وغيرها، مما يتوقع أن يكون لها الأثر الفاعل بتغيير مناخي الحياة المختلفة.

### 3- نظريات التقانة:

نظرا لأهمية التقانة درس بعض الباحثين موضوعها ووضع لها نظريات كلا بحسب مفهومه الخاص، وفيما يلي سنستعرض بعض النظريات المتعلقة بمفهوم التقانة:

#### 1) نظرية جوان وودوارد (joan woodwad):

تعتبر هذه النظرية من الدراسات الأكثر شيوعا، حيث تركت علامات واضحة في أدبيات التنظيم والمنظمات والمتعلقة بالتقنية. وقد قامت الباحثة وزملاؤها بإجراء دراسة في الستينات من القرن الماضي، وشملت هذه الدراسة ما يقارب مئة منظمة صناعية في جنوب إنجلترا، وكان الهدف الأصلي من هذه الدراسة هو معرفة العلاقة بين الهيكل التنظيمي وفعالية المنظمة واكتشاف ما إذا كانت هناك اختلافات في الهيكل التنظيمي بين المنظمات الأكثر فعالية وتلك الأقل فعالية. وقد أخفقت الدراسات في التوصل إلى إيجاد علاقة بين الهيكل التنظيمي والفعالية، فأخذ الباحثون في تحليل المعلومات المتوفرة عن التقنيات المستخدمة في المنظمات التي تمت دراسة أساليب وعمليات التصنيع فيها، واستطاعوا تصنيف المنظمات الصناعية حسب درجة التعقد الفني في العملية الإنتاجية، فالدرجة المنخفضة من التعقد الفني تشير إلى الاعتماد على العمل اليدوي بدرجة أكبر، أما الدرجة العالية من التعقد الفني فتشير إلى أن معظم أنشطة العمل تؤدي بواسطة الآلات.<sup>1</sup>

فقد قامت الباحثة باعتماد التقنية على أنها متغير مستقل يؤثر بشكل كبير في الهيكل التنظيمي للمنظمات الصناعية، وتلعب دورا مساويا (إن لم يكن أكثر أهمية) من دور العمليات.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - حسين حريم، مرجع السابق، ص ص 192-193.

<sup>2</sup> - خليل محمد حسن الشماع، خضير كاظم حمود، مرجع السابق، ص 342.

**(2) نظرية ليزلي وايت (leslie white):**

يرى (ليزلي وايت) أن التقانة هي المحرك الرئيسي للثقافة، لأن الثقافة في نظره تعتمد على المادة وتكيف المادة لكي تتواءم مع البيئة. والتقانة تركز على الآلات والأدوات والنظام الاجتماعي الذي يتمثل في العلاقات المتداخلة بين الأفراد، وبهذا أصبحت التقنية عاملاً مستقلاً والنظام الاجتماعي عاملاً معتمداً، بمعنى أن النظام الاجتماعي يتأثر بالنظام التقني، فإذا تغير الأخير أدى ذلك إلى تغيير النظام الاجتماعي.<sup>1</sup> ويؤكد (وايت ليزلي) على أن أساس التقنية هو الطاقة، فإذا ما توفرت طاقة كبيرة واستخدمت هذه الطاقة بكفاءة عالية، فإن التغير الثقافي يكون سريعاً وواضحاً.<sup>2</sup>

**(3) نظرية هكسون Hickson وزملائه:**

تعد دراسة (هكسون) وزملائه من أكثر الدراسات شيوعاً وانتشاراً في مجال تحليل أثر التقانة في الجوانب التنظيمية في المنظمة. فقد أكدوا على أهمية التقانة، وكانت الفرضية الرئيسية للدراسة هي ترابط التقنية بالهيكل التنظيمي وتأثيرها فيه بشكل ملحوظ. وتناولت عينة البحث (52 منظمة) تستخدم كحد أدنى (250 عاملاً) فأكثر في مدينة برمنكهام في المملكة المتحدة، وشملت العينة المعامل، شركات النقل، والمكاتب التجارية، ومخازن البيع وغيرها. وتمخضت الدراسة عن التأكيد على أنه كلما ازداد تكامل وتنسيق التقنية كلما اتجهت الأنشطة المكتوبة للمنظمة نحو التركيب الرسمي (الهرمي)، وازداد عدد التقسيمات الإدارية واستخدام الإجراءات والقواعد الرسمية، وكان تدفق العمل تحت رقابة الإدارات التنفيذية وليس الإدارات الاستشارية.<sup>3</sup>

**(4) نظرية أوجبرن (Ogburn):**

يركز (أوجبرن) على أثر التقانة في إحداث تغييرات ثقافية على مختلف مجالات الحياة. كما يؤكد (أوجبرن) على أن التقانة قد قربت العادات والتقاليد الموجودة في الحضر ونقلها إلى الريف مما سيكون له الأثر الفعال في القضاء على انفصاليات الثقافة والحد منها، ومواجهة

<sup>1</sup> - محمد موسى محمد الخيري، مرجع السابق، ص 51 .

<sup>2</sup> - نفس المرجع، ص 52.

<sup>3</sup> - خليل محمد حسن الشماع، خضير كاظم حمود، مرجع السابق، ص ص 343 - 344 .

مشكلات التخلف الثقافي، وتحقيق الانتشار الثقافي وتذويب القرية في المدينة وتحقيق التكامل الثقافي.

ولقد أكد (أوجبرن) على أن: "التقانة ليست فقط تغيير في الآلات واستبدال القديم بأخر جديد، بل إن التقانة الحقيقية هي ما يصاحب تغيير الآلات من تغيير في العادات والتقاليد وأنماط السلوك نحو الأحسن".<sup>1</sup>

### **(5) نظرية أوفرتون (Overton) وزملائه:**

اعتمدت هذه الدراسة على جمع البيانات من خلال خمسة ممرضات تم اختيارهن عشوائياً من وحدات مختارة تضمنت (71 وحدة). وقد هدفت النظرية إلى قياس أثر استخدام التقانة من خلال ثلاثة عوامل هي:

عدم التأكد، الاستقرار، درجة التغيير، ضمن الأبعاد المحددة في الدراسة وهي: المواد الأولية، الأساليب، اعتمادية الواجب. وقد اهتمت النظرية بطرح مفاهيم جديدة التقانة وسبل قياسها. فقد كان مفهوم التقانة يقتصر على المنظمات الصناعية حتى أواخر الخمسينيات، في حين أكدت هذه النظرية على تطور مفهوم التقانة ليشمل المنظمات غير الصناعية.

وقد تبين من هذه الدراسة وجود اختلافات بين وحدات التمريض باستخدام العوامل التقانة (عدم التأكد، الاستقرار، درجة التغيير) ضمن العوامل التي تمت دراستها.<sup>2</sup>

### **(6) نظرية ولبرت مور (W.Moore):**

يرى (ولبرت مور) على أن التغيير الثقافي الناتج عن التغيير التقني صفة من صفات المجتمع العصري، لذلك يؤكد على أن من أهم العوامل التي من شأنها إحداث تغيير ثقافي في المجتمع تتمثل في العوامل التقنية وما تحتويه من اختراعات واكتشافات، حيث أظهرت هذه النظرية أن التقانة تلعب دوراً مهماً في إحداث التغيير الثقافي، وأن أي تغيير ثقافي يؤثر في البناء الاجتماعي، لذا فالتغيرات التقانة تنعكس آثارها على البناء الاجتماعي لأي منظمة من المنظمات التي تعيش هذه التغيرات التقنية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - محمد موسى محمد الخيري، مرجع السابق، ص 53 .

<sup>2</sup> - خليل محمد حسن الشماع، خضير كاظم حمود، مرجع السابق، ص 348 .

<sup>3</sup> - محمد موسى محمد الخيري، مرجع السابق، ص 53.

يتضح من خلال النظريات السابقة في دراسة التقنيات وأثرها على المتغيرات الهيكلية والبيئية وبالتالي على المنظمات اهتمام الباحثين والمتخصصين في توسيع المفهوم العلمي الذي تنطوي عليه التقانة وعدم اقتصره على الآلات والمعدات ومستوى الأداء في المنظمات الصناعية، وإنما توسيع هذا المفهوم ليشمل المنظمات الصناعية وغير الصناعية.

#### 4- دور التقنية في الإدارة الجزائرية

في إطار التغيرات الهامة التي يشهدها العالم اليوم تعتبر التقانة العامل الرئيسي المؤثر على البيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية. فقد ازدادت سرعة التغير التقني في قطاعات الإنتاج والخدمات وفي جميع القطاعات الاقتصادية والاجتماعية الأخرى، وكذلك الإدارة العامة ازديادا كبيرا خلال السنوات القليلة الماضية.

هذا يعني أن التقانة تتيح مجالا كبيرا للابتكارات والتحسينات في العديد من القطاعات التي يمكن أن تستخدم فيها هذه التقنيات.

إن للتقنية دورا كبيرا في مختلف المنظمات لمساهمتها في تحقيق الأداء المتميز ولدورها الفعال في تحسين وتعزيز وديمومة مراكزها ضمن بيئتها من خلال مواكبة المنظمة للتغيرات والمستجدات التقنية السريعة والهائلة في ميادين العمليات، وقد حققت التقنية أهمية كبيرة وفوائد عديدة لمختلف المنظمات نذكر منها:<sup>1</sup>

- تقليل تكاليف العمل.
- زيادة تقديم الخدمات وبجودة.
- تسريع أوقات تسليم ومعالجة الطلبات والخدمات من خلال تقليل أوقات العمل والتأخيرات في العمل.
- تساعد على الاختراعات والتجديدات والإبداعات في السلع والخدمات والوسائل والعمليات لإشباع الحاجيات والرغبات التي هي دائمة التطور.
- تساعد على تحقيق الميزة التنافسية وكذا المحافظة على البقاء والاستمرارية بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي.

<sup>1</sup> - غسان قاسم داود اللامي، إدارة التكنولوجيا مفاهيم ومداخل تقنيات تطبيقات عملية، ط1، عمان: دار المناهج للنشر والتوزيع، 2007، ص ص 41- 42.

- تساهم في رفع كفاءة الأفراد في المنظمة من حيث السرعة، وتقليص الهدر والضياع في الجهود البشرية والمادية والمالية والمعلومات.
  - تساهم في تحسين الظروف المادية للعمل، بما يتلاءم مع حاجات تحقيق أعلى كفاءة ممكنة في الأداء.
- وبتحقيق التقانة لمجموعة الفوائد المذكورة، فهي تعمل بشكل مباشر وغير مباشر في الرفع من الأداء الداخلي للمنظمة كما هو مبين في الجدول التالي:

#### الجدول رقم (03): نسبة التحسن في الأداء عند استخدام التقنية

مؤشرات الأداء	نسبة التحسين
الكفاءة	زادت بنسبة 75%
المساحات والفضاءات	أقل من 50%
مستويات التخزين	انخفضت إلى 60%
كميات الإنتاج/حجم الخدمات	زادت بنسبة 50%
نسبة الانتفاع من الآلات	ارتفعت إلى 150%
التكاليف	انخفضت إلى 40%
الوقت الزمني	انخفض 80%
التوزيع	عالي جدا
الإبداع	عالي
الجودة	متميز
المرونة	عالية

المصدر: غسان قاسم داود اللامي: مرجع السابق، ص 43.

إن أهمية التقانة في الوقت الحالي تتمثل في كونها تعتمد على المعرفة العلمية المتقدمة وفي خصوصيتها وانفرادها عن التقنيات السابقة، فهي لا تعتمد على المواد الأولية أو الطاقة أو الأسواق... بل إن اعتمادها ومحركها الأساسي هو العقل البشري، ولذلك فإن هذه الثورة التقنية لم

تكن حكرا على المجتمعات أو الدول الكبرى بمواردها الأولية، وإنما يمكن لجميع شعوب العالم أن تخوض غمارها وتستفيد منها وتوظفها لصالح مسيرتها التنموية إذا ما أحسنت إعداد أفرادها تربويا وتعليميا.<sup>1</sup>

ففي الدول المتقدمة نجد الاهتمام بالتقانة يتزايد يوميا نظرا لأهميتها، ويعود سبب هذا الاهتمام إلى:

- التركيز المتزايد على تطوير الأسلحة الحربية.
- ارتباط التقدم الاقتصادي في هذه الدول على مدى التطور التقني الموجود، وابتكار أنواع جديدة منها ذات تطبيقات عملية تفيد في التقدم الاقتصادي.
- أما بالنسبة للدول النامية فقد بدأ اهتمامها يزيد بأهمية وتأثير التقنية في تحسين أوضاعها الراهنة، وقد انعكس هذا الاهتمام في السنوات الأخيرة في محاولة هذه الدول المستمرة لنقل التقنية من الدول الصناعية المتقدمة لاستخدامها في تنفيذ برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- والدول العربية باعتبارها جزءا من مجموعة الدول النامية وعلى رأسها الجزائر أصبحت تولي التقانة أهمية متزايدة، وقد انعكس ذلك في برامج وخطط تنمية هذه الدول التي يضطلع بها جهاز الإدارة العامة بالرغم من التفاوت فيما بينها في الاهتمام بهذه التقنيات، لذلك تم تركيز الاهتمام على الإدارة العامة من خلال تسهيل عملية الاتصال الداخلي بين وحدات التنظيم بما يضمن سرعة وانتقال المعلومة ومحاولة تحقيق مبدأ الشفافية. وفي الجزائر طبعا سنجد تنامي دعوى السر المهني والتكتم على كل المعلومات التي هي من حق المواطن ليعرف ما له وما عليه وليستفيد أكثر من الخدمات، وهذا الكتمان يطغى على كل العمل الإداري بحيث يغطي على جوانب النقص المتمثلة في عدم التزام الموظفين بمواقيت العمل والفوضى والتداخل بين الوظائف والمهام.
- فاستخدام التقانة خاصة في شقها المتعلق برقمنة الإدارة كمرحلة تحضيرية لتحقيق ما يعرف بالإدارة الإلكترونية تجعل من الشفافية أمر واقع من خلال المنصات التفاعلية التي تمكن المواطنين من المشاركة في تلبية شؤونهم بالإضافة إلى تقييم أداء الإدارة العامة.

<sup>1</sup> - محمد موسى محمد الخيري، مرجع السابق، ص 42.



وبالتالي نجد أن الهدف الأساسي للتقنيات هو الاستخدام الأمثل للمعارف الإنسانية، حيث استطاعت أن تقدم للإنسان الكثير من المعلومات والخبرات والوسائل والأجهزة التي مكنته من أداء دوره في تطور مجتمعه بشكل جيد.<sup>1</sup>

لا يمكن إغفال أهمية الدور الذي يمكن أن تساهم به التقانة، فلكل تقانة دورة حياة تنتهي بمرحلة النضوج وبدء انخفاض مردود التقانة (التقادم)، حيث أنه في هذه الحالة تبرز الحاجة إلى تقنية جديدة تفوق التقنية الحالية وهنا تحدث فجوة.

ولتجنب وصول التقانة إلى مرحلة النضوج وبالتالي تقادمها، فانه على المنظمة أن تستمر في مراقبة ومتابعة تطورات التقنيات التي تستخدمها حرصا على الاستفادة منها وعدم التعرض لأي مفاجآت قد تلحق الضرر بالمنظمة، وعلى المنظمة اتخاذ القرار السليم فيما يخص نوع التقانة المناسبة للمنظمة والوقت المناسب لإدخال تقنية جديدة أو الاحتفاظ بالتقنية الحالية.<sup>2</sup>

وفي هذا الإطار يقترح الكاتب (مونجر 1988) نموذجا فكريا متكاملًا لإدارة التقنية في أي منظمة، ونقطة البداية في هذا النموذج هي مفهوم الجودة.

فمتطلبات الجودة هي بداية عملية إدارة التقانة. ويتضمن النموذج ثلاثة مراحل هي:

التقييم، اتخاذ موقع، وصياغة السياسات.<sup>3</sup>

أما عن مرحلة التقييم فتضمن تقييم النشاط الذي تعمل فيه المنظمة وبيئتها، وتقرير سنة بداية التقنية الحالية للمنظمة، وتقييم التقنيات الجديدة والمتوقعة، وتقرير كيفية قيام المنظمة بنقل وتطبيق التقنية.

وفي المرحلة الثانية يتم اتخاذ موقع، أي تقرير ما هي الاستثمارات الواجب القيام بها وما هو حجم الموارد التي يجب تخصيصها لذلك على المدى القصير والبعيد، وأخيرا المرحلة الثالثة التي تتعلق بصياغة السياسات المتعلقة بالعوامل الداخلية والخارجية. ومن المهم تحقيق توازن بين العوامل التنظيمية والقوى البشرية، كما يجب تحقيق تكامل بين جميع العوامل بحيث يمكن صياغة استراتيجية للتقنية وتنفيذها ومتابعتها.

<sup>1</sup> - محمد موسى محمد الخيري، مرجع السابق، ص 42.

<sup>2</sup> - حسن حريم، مرجع السابق، ص 190.

<sup>3</sup> - Rodf .Monger, *Mastering Technology*, New York: Free Prees, 1988, p 38.

### المطلب الثالث: خصوصية البيروقراطية في الجزائر

التنظيم البيروقراطي في الجزائر يرجع إلى عهد الإدارة الاستعمارية وتكرس نفوذه وتغلغله في كيان الدولة لطبيعة نظام الحكم غداة الاستقلال القائم على الحزب الواحد، حيث أن كل الهياكل التنظيمية والبنى الإدارية في فترة التعددية وحتى فترة الدراسة هي وريثة هذا التنظيم والاختلاف شكلي وسنركز على ما يميز البيروقراطية في الجزائر من خلال:

#### 1- المشاكل والأمراض البيروقراطية في الجزائر

كما تناولنا في الفصل الأول تعتبر البيروقراطية أحد أهم النظريات المتميزة في الفكر الإداري ولكن أثناء الممارسة والتطبيق ضمن المحيط وبالخصوص إذا كنا نتحدث عن أجهزة الإدارة العامة في الدول على غرار الجزائر لا يخلو الأمر من انحراف المبادئ لتؤدي إلى ظهور مشاكل وأمراض ترتبط بالبيروقراطية ولتصبح هذه الأخيرة دلالة عليها وسنتطرق في ما يلي لأهم المشاكل والأمراض البيروقراطية:

#### أ- تفشي ظاهرة الرشوة والواسطة والمحسوبية: سنتطرق لهذه الظواهر تباعا وسنبداً

بالترتيب الوارد في العنوان كالتالي:

الرشوة تعرف لغة من خلال معجم لسان العرب من الفعل رشا: الرشو: الرشوة، يقال: رشوته. والمرأشاة: المحاباة. وهي الجعل، والجمع رشى ورشى، قال (سيبويه): من العرب من يقول رشوة ورشى، ومنهم من يقول رشوة ورشى، والأصل رشى، وأكثر العرب يقول رشى. ورشاه يرشوه رشوا: أعطاه الرشوة. وقد رشا رشوة وارتشى منه رشوة إذا أخذها. ورشاه: حابه. وترشاه: لاينه وهي بمعنى السحت وفي الحديث: لعن الله الراشي والمرتشي والرائش. قال ابن الأثير: الرشوة والرشوة الوصلة إلى الحاجة بالمصانعة، وأصله من الرشاء الذي يتوصل به إلى الماء، فالراشي من يعطي الذي يعينه على الباطل.<sup>1</sup>

واصطلاحاً تقديم مبالغ مالية أو هدايا نظير الحصول على مزايا بحق أو بغير وجه حق واستخدام مزايا المنصب والوظيفة لكسب المزايا وأموالاً من خلال الإخلال بواجب النزاهة.

<sup>1</sup> - ابن منظور، لسان العرب، ج 14، جدة: إصدار وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد، ص 322.

يقصد بالرشوة الإتجار بالوظيفة والإخلال بواجب النزاهة.<sup>1</sup> وهذا التعريف لا يختلف كثيرا عن تعريف الرشوة من الناحية القانونية والذي يشير لإتجار الموظف العام بأعمال الوظيفة وانحرافه عن مقاصدها لتحقيق مصلحة خاصة وذاتية.<sup>2</sup>

وعرفت الهيئات الدولية ونذكر على سبيل المثال: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على أنها (الرشوة) وعد موظف حكومي بميزة غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر سواءً لصالح الموظف نفسه أو شخص آخر أو كيان آخر لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو الامتناع عن القيام بفعل عند أداء واجباته الرسمية.

وغير بعيد عن هذه المعان فقد نص عليها المشرع الجزائري باعتبارها جريمة من خلال قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وقدر عقوبتها من سنتين إلى عشرة سنوات مع غرامة مالية 2.000,00 دج إلى 10.000,00 دج بالنسبة للموظفين العموميين، أما في مجال الصفقات العمومية فإن العقوبة ترتفع لتصل إلى 10 - 20 سنة سجن مع غرامة مالية تقدر بـ 10.000,00 إلى 20.000,00 وهذا ما يدل على أن ظاهرة الرشوة متفشية داخل الجهاز البيروقراطي للدولة.<sup>3</sup>

ولعل من أسباب تفشي ظاهرة الرشوة في الإدارة الجزائرية التعقيدات التنظيمية والإجرائية التي تجعل من الموظفين يمتلكون سلطة تتمثل في القدرة على تسهيل هذه التعقيدات والإجراءات انطلاقا من معرفته بالقانون وخبرته ونظيرا لهذا يستخدمه للحصول على أموال ومزايا وهدايا، وما يعزز ذلك انخفاض الأجور بالتوازي مع ارتفاع الأسعار ثم إن تراجع الوازع الديني والأخلاقي بسبب إيجاد تسميات أخرى ومبررات واهية لهذه الرشوة.<sup>4</sup> وهو ما تثبته تقارير وزارة الداخلية والجماعات المحلية على إدانة 612 رئيس بلدية لتورطهم في أعمال مشبوهة لها علاقة بالفساد والرشوة.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، الجزائر: دار هومة، 2007، ص 57.

<sup>2</sup> - عبد العالي حاحة، الأليات القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر، (شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2013)، ص 141.

<sup>3</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، عدد 14، الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006، المادة 24 و 25.

<sup>4</sup> - علي سعيديان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والإشهار، 1981، ص 55.

<sup>5</sup> - سميرة بلعمرى، إدانة 612 رئيس بلدية و1174 منتخب محلي في فضائح المال والعقار، جريدة الشروق، العدد 1820، أكتوبر

2006، ص 03.

وبالنسبة للواسطة والمحسوبية يتم استخدامهما كمصطلحين بنفس المعنى أي مترادفين وهذا راجع لأنهما تتعلق بظاهرة معقدة وتختلف الأوساط الفكرية في تحديد معناها، بدقة فيذهب الكثير من الباحثين على التمييز بين الواسطة والمحسوبية فالأخيرة تشير إلى تقديم الخدمات وأولوية التعيين في المناصب هي لصالح الأقارب والأصدقاء بينما الواسطة فهي أوسع فتشمل جميع السلوكيات والأفعال وبهذا تصبح المحسوبية أحد أوجه الواسطة<sup>1</sup>، بالإضافة إلى أن أحد أوجه الواسطة هو التوسط لتحقيق غاية إيجابية كإحقاق حق أو تسهيل عراقيل تعسفية أو حل نزاع قائم بعكس الواسطة المتعرف عليها كأحد أمراض البيروقراطية وموجز معناها "طلب فرد من موظف عام إنجاز عمل مشروع أو غير مشروع لصالحه أو لصالح فرد آخر".<sup>2</sup>

ويلجأ الفرد لها لأسباب عديدة أهمها:<sup>3</sup>

- عدم ثقة المواطنين بالإدارة بسبب غياب العدالة والمساواة في تقديم الخدمات ويقابلها الحاجة لإثبات الذات من خلال التعسف في ممارسة السلطة لبعض الموظفين البيروقراطيين والتي تساهم في ظهور وبروز أهميتهم وسطوتهم الواسطة من أجل الوصول إلى التقدير.

وينتج عنها سلوك تنظيمي يسهم في تشكيل ثقافة تنظيمية تنتشر في المرافق العمومية، وتؤثر على أدائها وعملها، فيتحول النظام البيروقراطي إلى الاتجاه السلبي الذي يجعل من التعقيد الشديد والتقييد بالنص حرفيا هو جوهر الأداء الوظيفي الجيد.<sup>4</sup>

ولتوضيح أكثر لابد من استخدام مقارنة اجتماعية (سوسيولوجية) لفهم تكوين المجتمع الجزائري والذي تسود فيه الروابط التقليدية العائلية والقبيلة والعشيرة والعرش تتطوي ضمن دوائر تتسع لتشمل المحدد الجغرافي وبهذا ينشأ الفرد ضمن ولاءات واستعدادات و قيود تلزمه بأن يقدم الخدمات وكل المزايا التي يمتلكها منصبه لصالح تلك الروابط أولا ويتعدى الأمر لاستخدامها لحماية مكتسباته من خلال توظيف الأقارب غير المؤهلين واستخدام معارف كبار الموظفين والمسؤولين للوصول الوظائف الهامة والمميزة، وهذا يؤدي إلى تمركز الوظائف الهامة في فئة

<sup>1</sup>-Mohamed,A& Hamdy, the stigma of wasta; the effect of Wasta on perceived competence and morality , Working paper No 5; 1-7 German University in Cairo.

<sup>2</sup>- عبد القادر عبد الحافظ الشخلي، الواسطة في الإدارة - الوقاية والمكافحة، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 1993، ص 284.

<sup>3</sup>- حاجة عبد العالي، مرجع سابق، ص 408.

<sup>4</sup>- نفس المرجع، ص 409.

معينة من المجتمع، عكس الفئات الأخرى التي تعاني البطالة والفقر والشعور بالإحباط واليأس والفراغ وبهذا تصبح مخيرة بين الإقدام على الاغتراب والهجرة إلى خارج الوطن أو السعي الحثيث لكسر هذه الحلقة وتكوين حلقة جديدة تقوم بنفس الممارسات وهذا كله على حساب باقي أفراد المجتمع.

### ب- الرتبة الإدارية (الروتين) والتبذير / الاختلاس المالي (النزيف المالي):

الرتابة في العمل الإداري وأي الروتين في أبسط صوره هو "تكرار العمل" للتبسيط والتسهيل من أداء الوظائف باعتباره وسيلة الإدارة العصرية في ذلك من خلال وضع قواعد عامة تنطبق مع كل حالة تتكرر، فهو يقلل من الجهد الذهني للموظف ويسعى لتجنب العمل الفوضوي وزيادة الفاعلية أثناء إنجاز الأعمال<sup>1</sup>، غير أن هذه القواعد العامة تؤدي لانحراف يتمثل أساسا في تعقيد هذه الإجراءات والتمسك بها حرفيا، والاعتماد عليها على حساب أهداف وغايات وجودها بالرغم من أنها غير ضرورية لإنجاز الأعمال وبهذا تتحول الرتبة الإدارية أي الروتين إلى معوق وأحد أهم المشاكل التي تعاني منها البيروقراطية في الجزائر، وما يعزز هذا الانحراف عدم التمييز في الصلاحيات والمسؤوليات والوظائف في الأجهزة الإدارية المتشابهة في طبيعة العمل.<sup>2</sup>

وبالنسبة للتبذير المالي والاختلاس والتي نتيجتها واحدة وهي نهب المال العام من خلال تضخيم فواتير الإنفاق العام لصالح أفراد أو طبقات معينة، والإنفاق على أشياء غير ضرورية والإهمال في التنفيذ، بالإضافة إلى إفراط الموظفين في صرف أموال الدولة لدى قيامهم بالإشراف على المشاريع والإنشاءات.<sup>3</sup> وبالنظر إلى قضايا الإفلاس التي هزت النظام السياسي ونذكر منها قضية الطريق السيار شرق غرب أكبر البنى التحتية والتي خصص لها بناءً على الدراسات 06 مليارات دولار إلا أنه استهلك المشروع أكثر من 17 مليار دولار وتم التحقيق من خلاله أصدر القضاء الجزائري أحكاما بالسجن على 14 شخصا بتهمة الفساد وغسيل الأموال واختلاس الأموال العامة، بالإضافة فضيحة الشركة الوطنية للبحث وإنتاج ونقل وتكرير وتجارة المحروقات

<sup>1</sup> - علي سعيدان: بيروقراطية الإدارة الجزائرية، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر، 1981، ص 48.

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

<sup>3</sup> - أحمد مرواني، مكافحة الفساد بالجزائر أقوال بحاجة إلى أفعال، موقع فكرة فروم

الرؤية 05 نوفمبر 2017، على الساعة 23:00 سا. <https://www.washingtoninstitute.org/ar/policy-analysis/mkafht-alfsad-baljzayr-aqwal-bh> ajt-aly-afal تمت

(سوناطراك) تمثلت في غسيل الأموال من خلال عقود الشراكة مع مجموعة (إيني) الإيطالية وطالت الاتهامات وزير الطاقة السابق شكيب خليل.<sup>1</sup>

أما الكسب غير المشروع فيتمثل في الاستخدام غير الأخلاقي لسلطة الموظف من أجل تحقيق مكاسب شخصية.

## 2- بيروقراطية الإدارة بالأزمات والاستجابة للظروف :

عندما نقول إدارة الأزمات لا نعني المقصود والمتعارف عليه حول الأزمة وكيفية مواجهتها أي هناك فرق بين إدارة الأزمة والإدارة بالأزمة وهذا إن كان معنى الأزمة واحد، والتي تعرف بأنها تهديد أو حدث كبير أو خطير أو سلسلة من الأحداث التي تدل على احتمال وقوعه أو يتم توقع حدوثه في وقت متأخر يحمل تهديد يؤثر سلبا في منظمة واحدة أو عدة منظمات في قطاع معين في الحاضر والمستقبل<sup>2</sup>، وإذا ما تم ربطها بمعناها اللغوي فيصبح مدلولها عبارة عن حالة من التوتر أو الضيق أو الشدة وهي نقطة تحول قد تكون لأحسن أو الى الأسوأ وبهذا تحمل امكانية الفرصة والخطر في آن واحد وعلى مستوى التنظيم فهي التأثير الذي ينتج عنه الخطر أو التحول الذي يؤدي لحدوث خلل مفاجئ يؤثر على مقومات النظام ويشكل تهديدا لوجوده واستمراره.<sup>3</sup>

وبهذا تصبح إدارة الأزمات تعني نشاط الإدارة قائم على البحث والحصول على المعلومات اللازمة التي تمكن الإدارة من التنبؤ بآماكن واتجاهات الأزمة المتوقعة وتهيئة المناخ المناسب للتعامل معها عن طريق اتخاذ التدابير اللازمة للتحكم في الأزمة المتوقعة ولتفاديها أو الاستئثار فيها. وبمعنى آخر هي كيفية التغلب على الأزمات بالأدوات العلمية والإدارية المختلفة وتجنب سلبياتها والاستفادة من إيجابياتها ويمكن اعتبارها (إدارة الأزمات) طريقة لإدارة التوازنات والتكيف مع المتغيرات المختلفة و التعامل مع أثارها في كافة المستويات.<sup>4</sup>

وبالنسبة للإدارة بالأزمة يتضمن مفهومها ثلاثة معان وكلها تقضي الى نفس المدلول فالأول يشير الى انتظار المديرين حدوث الأزمة ثم يبدأ التعامل معها تاركين المهام الأساسية المنوطة

<sup>1</sup> - أحمد مرواني، مرجع سابق .

<sup>2</sup> - عبد الله محمد الفقيه، إدارة الأزمات، ط1، صنعاء: دار الكتاب الجامعي، 2011، ص16

<sup>3</sup> أمينة قهواجي، دور القيادة الإدارية في إدارة الأزمات، مجلة ابعاد الاقتصادية، العدد 1، المجلد 5، جامعة امحمد بوقرة بومرداس 2015/12/30، ص301.

<sup>4</sup> - سامح أحمد زكي الحنفي، إدارة الأزمات، مجلة البحوث المالية والتجارية، العدد 2، المجلد 18، جامعة بور سعيد، 2017/16/02، صص 272-273.

بهم، والثاني يترك المشاكل الصغيرة لتتطور وتصبح أزمات، والمعنى الأخير وهو المراد والأنسب لدراستنا وهو اللجوء لافتنال الأزمات للتغطية على الوضع القائم والاستفادة من ظروف الأزمة التي تمنح سلطة اكبر في اتخاذ القرارات.<sup>1</sup>

فالبيروقراطية أو الجهاز البيروقراطي في الجزائر يقوم على افتعال الأزمات وإيجادها من عدم للتغطية واعطاء صورة منافية للأوضاع المتفاقمة ثم يصبح هذا سلوك دارج حتى يتحول الى عادة من عادات التنظيم ويظل الجهاز البيروقراطي يتعرض للآزمات حتى ينهار بالكامل ويخضع لعمليات الاصلاح والتغيير ثم تظهر المشاكل والآزمات من جديد وتتم التغطية بأزمات مفتعلة وتصبح هذه الدائرة هي الأساس وينحرف عن هدفه الأصلي وهو تنفيذ برامج تحقيق التنمية ويتسيد منطق الظرفية والطوارئ في التسيير بدل التخطيط المسبق والأهداف الواضحة وتفعيل برنامج لإدارة الأزمات بالمفهوم العلمي المشار اليه سابقا.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> عبدالله محمد الفقيه، مرجع سابق، ص ص37-38.

<sup>2</sup> سنوسي خنيش، الإصلاح الإداري وبيئة الإدارة في النظرية والتطبيق حالة الجزائر، مرجع سابق، ص75.

### المبحث الثالث: واقع الإصلاح الإداري في الجزائر

في هذا المبحث نحاول التطرق لاستراتيجية الإصلاح الإداري المطبقة في الجزائر خلال فترة الدراسة من خلال عرض العناصر والأسس التي قامت عليها والتي تتمثل في ثلاث جوانب أساسية، الأول تعلق بالبنيان التنظيمي والهياكل والذي تمثل في إصلاح هياكل الدولة ومهامها، وبالنسبة للثاني تعلق بالممارسات الإدارية وتمثل في مكافحة الفساد الإداري، أما الثالث فتعلق بالموارد البشرية وتمثل في إصلاح قانون الوظيفة العامة وسنتطرق إليه في ثلاثة مطالب أساسية.

#### المطلب الأول: إصلاح هياكل الدولة ومهامها

جاء في المرسوم الرئاسي رقم 2000-372 المتضمن إحداه لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، التي تمثلت مهمتها الأساسية تحليل وتقييم كافة جوانب تنظيم وتسيير الدولة في إطار مقارنة شاملة ومنسجمة<sup>1</sup> ومنسقة، وهذا بهدف إقامة علاقات جديدة بين الإدارة والمواطن من شأنها إعادة ثقة المواطن بالإدارة، الأمر الذي يؤدي الى ترسيخ مبادئ الممارسة الديمقراطية. وجاء تقرير لجنة متضمنا الإصلاحات في المجالات الآتية:

❖ **تعزيز دولة القانون:** إن مفهوم دولة القانون يحمل في طياته أن المرجعية في الحكم والتسيير هي القانون وبهذا تصبح أعمال الإدارة العامة تمارس وتخضع للقانون الذي يضمن حقوق وحرية المواطن من خلال حمايته من أشكال التعسف في استخدام السلطة التي تفضي الى ممارسات المحسوبية والرشوة الصادرة عن مؤسسات الدولة ومن يمثلها وهذا ما جاء به برنامج الحكومة لسنة 2002 الذي أكد على أن اصلاح الدولة ومهامها لا بد أن يهدف بالدرجة الأولى الى تغيير وتطوير مهام الإدارة العامة، بما يتطابق مع دولة الحق والقانون وتعزيز مبادئ الحكم الرشيد وهذا البند في مضمونه يحمل اصلاح وتغيير سياسي ولكن النخبة السياسية الحاكمة صاغته في إطار اصلاح إداري يشمل هياكل الدولة ووظائفها، وهدفها بناء ثقة المواطن تجاه مؤسسات الدولة باعتبار أن مخرجات الجهاز الإداري لها صلة مباشرة بسير شؤون المواطن وهذا منظور جزئي لفلسفة الإصلاح أن تقتصر على الجانب الإداري فقط ولكن يوجد ما يبرر ذلك بأن يرد الأمر للأدوار الواسعة المنوطة بهذا الجهاز في كل الجوانب الاجتماعية والاقتصادية، فهو أداة تنفيذ

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 2000-372 المتضمن إحداه لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، الجريدة الرسمية، العدد 71، المؤرخة في 26 نوفمبر 2000، ص 04.



السياسات العامة القطاعية ولذلك يجب اعادة تحديد العلاقة بين المواطنين والإدارة ومن يمثل المواطن على مستوى صناعة السياسات العامة ضمن اطار تشريعي يكرس شرعية ومشروعية أعمال وتصرفات الإدارة العامة بما يحقق المساواة والعدالة في الاستفادة من السياسات العامة، هذا الأمر من شأنه خلق مناخ عام بالشعور بالعدالة الذي يعزز ويقوى الشعور بالانتماء للوطن والوحدة وبالتالي تعزيز القيم المواطنة.

نجد أن الإصلاح شمل مرفق العدالة بهدف تقريب المواطن من المرافق القضائية باستخدام طرق الرقمنة لبعض الخدمات المتعلقة باستخراج بعض الوثائق وتحسين مقرات الهيئات القضائية ورفع مستوى التكوين لدى القضاة حديثي التوظيف وتحسين النصوص التشريعية خاصة ما تعلق بالإجراءات المدنية والإدارية وتكريس مبدأ ازدواجية القضاء مع سن قوانين جديدة تنظم المهنة المتعلقة بالهيئات القضائية والعلاقة بينهم وتحسين أوضاع السجون.<sup>1</sup>

ومن الناحية التنظيمية تم انشاء المديرية العامة لعصرنة العدالة وظيفتها الأساسية الإشراف على تنفيذ هذه السياسات الإصلاحية للقطاع من خلال اقتراح الطرق والوسائل اللازمة من أجل ترقية العدالة وعصرنتها مع الضبط الدقيق الموحد لكل الإجراءات والوثائق والمستندات المستعملة في المرافق القضائية والإدارية وهذا كله من خلال استعمال تقنيات الإعلام الآلي وتكنولوجيات الإعلام والاتصال بالاعتماد على الحديث منها (التقنيات) مع مراعاة خصوصية وحساسية بعض المعلومات والمعطيات التي يتحكم مرفق العدالة في صلاحية حفظها أو تسليمها أو اصدارها بواسطة الشبكة الداخلية (الانترنات) بين هيئات ومرافق العدالة المركزية والمحلية تضمن الاتصال الالكتروني والتبادل الفوري للمعلومات بشكل مؤمن بعد اجراء تجربة على مستوى قضاء الجزائر وهران سنة 2004 وتعميمها مع نهاية سنة 2006 لتشمل كل القطاع وربطها بالإدارة المركزية سنة 2007 وتطوير الخدمات التقنية لتشمل كل الوظائف المنوطة بهذا الجهاز من خلال سير المحاكمات والاستماع للشهود عبر التواصل المرئي الى انشاء المنصات والمواقع الالكترونية لعرض المستجدات وتقديم الخدمات بشكل الكتروني ومتابعة سير الملفات القضائية للمعنيين... الخ.

<sup>1</sup> - عبد الحفيظ طاشور، إصلاح مرفق العدالة في الجزائر المظاهر والآفاق، مجلة القانون المجتمع والسلطة، جامعة وهران، عدد 01، 2012، ص15.

وتجدر الإشارة أن من أهم الإصلاحات في قطاع العدالة صدور قانون لحماية القاضي من كل الممارسات التي تفضي للضغط والمساومة وخاصة ما تعلق بالجانب المالي وذلك بإعادة النظر في أجور القضاة ونظام تقاعدهم وتمكينهم من الحصول على امتيازات المطبقة على الوظائف العليا للدولة.<sup>1</sup>

❖ **تفعيل الحكم الراشد لتعزيز قيم الديمقراطية:** سنتناول هذا البند من خلال العناصر

التالية

- إعادة توزيع المهام والاختصاصات بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية:

لقد قمنا باستعراض المركزية الشديدة كميزة للبيئة الإدارية في الجزائر وبهذا تحوز كل الصلاحيات المتعلقة بتنفيذ البرامج والسياسات العامة وهذا ينعكس عليها بالبطء في اتخاذ القرارات والتصدي للأوضاع والمشاكل الطارئة سواء من المستوى الداخلي أو من المستوى الخارجي، ويزداد الأمر تعقيدا اذا أخذنا بالحسبان وظيفة الجهاز المتمثلة في تحقيق التنمية ضمن ما يعرف بإدارة التنمية. وبالرجوع للحكم الراشد وفي هذه النقطة نجد أن الإدارة المحلية التي يجب أن تحوز سلطات واختصاصات نابعة من خصوصية الاقليم لتشرف على الشؤون المحلية انطلاقا من هيئة منتخبة من طرف مواطني هذا الاقليم وبالتالي تعزيز مكانتها الدستورية التي تعطيها شرعية في اتخاذ وصنع القرارات والسياسات التي تراها مناسبة لتحقيق التنمية المحلية تحت اشراف الإدارة المركزية وهذا من شأنه منح هذه الأخيرة حركية وفعالية، ويبقى النظر في المستويات الأفقية لها وإزالة التداخل بين المهام والوظائف فيما بينها.

إن الإصلاح على هذا النحو هو ما قامت به كل من بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية بإعادة النظر في حجم الصلاحيات الخاصة بالإدارة المركزية بالرغم من الأسلوب المتبع فيها والذي هو الحكم المحلي، هذا ما يجعل الأمر مطلوب أكثر وأساسيا في حال الإدارة المحلية أي أسلوب المركزية الإدارية، وما يدعم ذلك فلسفة الحكم الراشد في بعدها المتعلق بالفعالية والكفاءة في إعادة عملية التنظيم داخل الإدارة من خلال إعادة هندسة الهيكل التنظيمي والتسيير الأمثل للموارد البشرية الذي يؤدي لتحقيق النجاح في تقديم الخدمة مع ضمان الجودة وتغيير الصورة النمطية عن مرافق الإدارة العامة لدى المواطن التي تبرز في عدم ثقته بها، وهي ظاهرة لها أبعاد خطيرة

<sup>1</sup> - نفس المرجع، نفس الصفحة.

تمتد الى تنامي شعور السلبية تجاه الشؤون والقضايا السياسية وتكريس صورة تعفن الوسط السياسي بعزوف المواطنين على المشاركة السياسية في مختلف قنواتها تاركا المجال أمام الوصوليين لسد هذا الفراغ كون أن فيه للمرافق المحلية فيه ممثلين يتم انتخابهم من طرف الشعب، وهذا يجعل مسعى تحقيق المواطنة صعب ويكرس لثقافة الانغلاق والتمركز حول الإنتماءات المحلية والعرقية والجهوية، ويضاف لهذا أن الإدارة المركزية لم تتخلى على بعض ادوارها لصالح الإدارة المحلية فكيف سنترك المجال لعناصر الحكم الراشد المتمثلة في القطاع الخاص وتنظيمات المجتمع المدني<sup>1</sup>، ثم ان استخدام الديمقراطية التشاركية كأحد وسائل ادماج القطاع الخاص والمجتمع المدني في تسيير الشؤون المحلية بجانب الأجهزة المنتخبة للإدارة المحلية دون صدور قانون واضح يبين كيفية المشاركة ومجالاتها.

إن هذه الفلسفة في الإصلاح اذا تم تنفيذها وفق برنامج علمي لا تصلح علاقة المواطن بالإدارة وإنما تضعه في صلب عملية التسيير وجزء من عملية تحقيق التنمية المحلية، باعتبار ان المواطن هو من الذي يملك مشاريع القطاع الخاص التي يمكن بواسطتها المساهمة في تمويل الجماعات المحلية وخلق مناصب شغل، وهو من يؤسس تنظيمات المجتمع المدني التي تضطلع بتأدية بعض الخدمات ذات الطابع الاجتماعي وكذلك الخدمات والأدوار الجديدة التي فرضتها البيئة الدولية كقضايا البيئة والتغير المناخي ونقص المياه وانتشار بعض الأوبئة التي تجعل من تدخل تنظيمات المجتمع المدني على المستوى المحلي ضرورية، ولكن نؤكد على ضرورة أن الحل الإصلاحية هدفه الأساسي خلق المجال المناسب لنشوء العلاقة بين المجتمع المدني والإدارة المحلية بشكل سليم ولا ينصرف أن تكون غايته المساهمة في انشاء تنظيمات مجتمع مدني والمساهمة في تمويلها لأن هذا الأمر سيمكن من زيادة عددية للتنظيمات مع تشوه وظيفي.

### المطلب الثاني: مكافحة الفساد الإداري

تناولنا مفهوم الفساد في الفصل الأول من الدراسة وتبين لنا أنها ظاهرة عامة وشاملة لجميع الدول والهيئات الدولية ولكن بنسب متفاوتة، الا أنها تأخذ خصوصية في المجال الإداري أكثر منه في المجالات الأخرى وتنتشر بنسب كبيرة في بالدول النامية والجزائر ضمن هذه الدول

<sup>1</sup> - خيرة بن عبد العزيز، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيد الإداري، مجلة الفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، عدد2016، صص316-317.

التي بلغ فيها الفساد نسبا كبيرة جدا، ولذلك اتخذت السلطات آليات وطرق لمكافحة الفساد في اطار استراتيجية الإصلاح الإداري وتمثلت هذه الاليات والطرق في ما يلي:

### 1- إحداث هيئة الوطنية لمكافحة الفساد الإداري:

لقد قامت الجزائر بتاريخ 01 أفريل 2004 بالمصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة المؤرخة في 31 أكتوبر 2003 وكرست مبادئ هذه الاتفاقية في نص القانون رقم 06-01 الصادر بتاريخ 20-02-2006 والذي تضمن مجموعة من التدابير الرامية للوقاية من الفساد في القطاع العام والخاص، إلى جانب إنشاء هيئة وطنية للوقاية وستنطلق فيما يأتي إلى طبيعتها القانونية:

أ- **الطبيعة القانونية للهيئة:** لقد رصدت مبالغ ضخمة في اطار برنامج الإنعاش الاقتصادي لإنجاز مشاريع تنمية لتدعيم البنية التحتية الأمر الذي أدى الى ضرورة وجود هذه الهيئة للوقاية من التصرفات والممارسات التي تعتري تنفيذ هذه المشاريع للتكسب غير المشروع، وينص مضمون (المادة 18) من القانون رقم 06-01 بأن هذه الهيئة هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.<sup>1</sup>

لذلك نجد أن المشرع الجزائري قد حذا حذو المشرع الفرنسي في فكرة السلطة الإدارية المستقلة التي يهدف إنشاؤها إلى ضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين وكذا في معاملة الأعوان العموميين والمنتخبين عندما يتعلق الأمر بضمان الشفافية في الحياة السياسية. يعد استقلاليه الهيئة أمرا ضروريا حتى تتمكن من أداء مهامها وصلاحياتها على النحو المطلوب مما يحد من جرائم الفساد بوجه عام، ولأجل ذلك وضع المشرع الجزائري من خلال (المادة 19) من قانون مكافحة الفساد مجموعة من الأحكام المختلفة التي تضمن استقلالية هذه الهيئة وحددت في الآتي:<sup>2</sup>

- 1- قيام الأعضاء والموظفين التابعين للهيئة المؤهلين للاطلاع على معلومات شخصية، وعموما على أية معلومات ذات طابع سري بتأدية اليمين الخاصة بهم قبل استلام مهامهم.
- 2- تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها.
- 3- التكوين المناسب والعالي المستوى لمستخدميها.

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق، ص 13.

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

4- ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضغط أو التهريب أو التهديد أو الإهانة والشتم أو الاعتداء مهما يكن نوعه، التي قد يتعرضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم لمهامهم.

ويتم قياس هذه الاستقلالية التي حددها المشرع بموجب نص (المادة 19) سالف الذكر حسب أربعة تدابير هي:

1- الطابع الجماعي للجهاز.

2- تعدد الهيئات المكلفة بتعيين واقتناء الأعضاء.

3- تحديد عهدة لفائدة أعضاء الهيئة.

4- عدم خضوع أو تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية.

ب- تنظيم الهيئة: حسب ما ورد بالمرسوم رقم 06—413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006<sup>1</sup>، يتضح لنا تشكيلة الهيئة الوطنية للرقابة من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها حيث أنه من خلال (المادة 06) أن الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تتكون من:<sup>2</sup>

- مجلس اليقظة والتقييم.

- مديرية الرقابة والتحسيس.

- مديرية التحاليل والتحقيقات.

وتزود الهيئة حسب (المادة 07) من نفس القانون بأمانة عامة يتولاها أمين عام بموجب مرسوم رئاسي يسهر على التسيير المالي والإداري تحت سلطة رئيس الهيئة يعين.

ويتكون مجلس اليقظة والتقييم من رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية وله ستة أعضاء، يتم اختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني والمعروفة بنزاهتها وكفاءتها.<sup>3</sup>

وتتمثل صلاحيات هذا المجلس فيما يلي:

- برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه.

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، الجريدة الرسمية، العدد 74، المؤرخ في 20 فيفري 2006، ص 17.

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

<sup>3</sup> - نفس المرجع أعلاه، ص 18.

- تقارير وآراء وتوصيات الهيئة.
  - المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة.
  - ميزانية الهيئة.
  - التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة.
  - تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن شكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل.
  - الحصيلة السنوية للهيئة.
- وبالنسبة لمديرية الوقاية والتحسيس لها دور فعال في المساهمة في التخفيض والوقاية من أعمال الفساد وذلك بالنظر إلى المهام المنوطة بها والتي تتمثل فيما يلي: اقتراح برنامج عمل للوقاية من الفساد.
- وبخصوص مديرية التحاليل والتحقيقات طبقا (للمادة 13) من الرسوم 06—413 المشار إليه تختص مديرية التحاليل والتحقيقات على وجه الخصوص بما يأتي:<sup>1</sup>
- تلقي التصريحات بالامتلاك الخاصة بأعوان الدولة بصفة دورية.
  - دراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريحات بالامتلاك والسهر على حفظها.
  - جمع الأدلة والتحري في الوقائع الخاصة بالفساد في الاستعانة بالهيئات المختصة.
  - ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيا على أساس التقارير الدورية والمنتظمة والمدعمة بإحصائيات وتحاليل تتعلق بمجال الوقاية من الفساد التي ترد إليها من القطاعات المختلفة.
- ج- مهام الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد: نصت (المادة 20) من قانون مكافحة الفساد على أن الهيئة تقوم بالمهام الآتية:<sup>2</sup>**
- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية.
  - تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد، لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، واقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد وكذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة.

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 06-413 مرجع سابق، ص 17.

<sup>2</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 06-01، مرجع سابق، ص 20.

- إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسين المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.
  - جمع واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منه، لاسيما البحث عن التشريع وتنظيم الإجراءات والممارسات الإدارية، عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها.
  - التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، والنظر في مدى فعاليتها.
  - تلقي التصريحات بالامتلاك الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها.
  - الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد.
  - السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي.<sup>1</sup>
- 2- فعالية الهيئة لمكافحة الفساد:** إن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته تمارس مجموعة من المهام والصلاحيات تتميز في عمومها بأنها تدابير وقائية وتتنوع هذه الأخيرة بدورها بين التدابير الاستشارية والتدابير الإدارية وهي على النحو التالي:
- أ- **التدابير الاستشارية:** من التدابير الاستشارية التي تقوم بها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في مواجهة جرائم الفساد ما يلي:
- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من ظاهرة الفساد بشكل يعكس الشفافية والمسؤولية في تسيير الأموال العمومية.
  - جمع واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد لاسيما البحث في الأطر التشريعية والتنظيمية والإجرائية عن التغيرات القانونية التي تسهل عملية إفلات المتورطين في هذه الجرائم ومن ثم تقديم توصيات بإزالتها.
  - السهر على تميز التنسيق ما بين القطاعات مع الهيئات الأخرى المعنية بمكافحة أعمال الفساد.

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 06-01، مرجع سابق، ص 20.

أ- التدابير الإدارية: لعل أهم التدابير الإدارية التي تقوم بها الهيئة في مواجهة أعمال الفساد تكمن في عملية تلقي التصريحات الخاصة بالممتلكات التي تعود إلى الموظفين للوقوف على تطور عناصر الذمة لمالية للموظف المعني في ظروف مختلفة وهو ما يسمح بمقارنة البيانات الواردة في هذه التصريحات مع تطور الذمة المالية في الظروف العادية، إلا أن الملاحظ على موقف المشرع بخصوص هذه النقطة هو حصره لفئة محدودة من الموظفين الذين يتعين عليهم التصريح بممتلكاتهم أمام الهيئة حيث تتمثل هذه الفئة في كل من رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، وبهذا قام المشرع الجزائري بإقصاء الهيئة من تلقي التصريحات الخاصة بممتلكات كل من رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان ورئيس المجلس الدستوري وأعضائه ورئيس الحكومة وأعضائها، ورئيس مجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر والسفراء والقناصل والولاة، والقضاة وإحالتهم إلى الرئيس الأول للمحكمة العليا كون هذا الأخير لا يتمتع بصلاحيات دراسة واستغلال المعلومات الواردة في التصريحات بالممتلكات التي من صلب اختصاص الهيئة في إطار التدابير الإدارية.

ومع هذا الزخم القانوني إلا أنه لم يدخل حيز التنفيذ ولم يعين رئيس الهيئة إلا بموجب التعليم رقم 03 لسنة 2009 المتعلقة بتنفيذ مكافحة الفساد بعد خطاب الرئيس (عبد العزيز بوتفليقة) في نفس السنة، والذي توعد فيه بمكافحة الفساد وتفعيل العقاب بقوله >> لا بد أن ينال كل ذي مفسدة جزاءه وأنه لا مناص من استرجاع هيئة القانون وسلطة تطبيقه على الجميع.<<.

وبالرغم من هذا فالهيئة لم تباشر عملها إلى غاية جويلية 2011 من خلال تكليفها بشكل رسمي من طرف السلطة التنفيذية، وضمنيا نستشف أنها حددت الملفات والقضايا موضوع التكليف. وهنا يثار تساؤل حول استقلالية الهيئة المكفولة بالقانون ونصل مرة أخرى للسبب الأصيل وهو طبيعة النظام السياسي الجزائري والمتمثل في هيمنة السلطة التنفيذية ولا يتوقف الأمر عند هذا الحد ونحن ندرك أن الإدارة العامة هي جزء من السلطة التنفيذية بل جوهرها في الدول النامية وهو موضوع المراقبة وتحري الفساد، وبهذا وجود هذه الهيئة يبقى شكلي فقط وهو في الغالب لأغراض سياسية فقط ولا يمكن أن تمارس مهامها إلا تحت خانة المشورة، وما يؤكد ذلك أن أعمالها غير موجودة ضمن الجرائد الرسمية ولا في موقعها الإلكتروني وعملها يبني على الشفافية،



ثم كيف للمجتمع المدني أن يصبح شريك وهو لا يملك الوصول لأعمال هذه اللجنة<sup>1</sup>، (فالمادة 15) تنص على وجوب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير نذكر منها ما تعلق بتمكينه مع وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد.<sup>2</sup>

وخضع قانون مكافحة الفساد بتاريخ 26 أوت 2010 لتعديل الذي نجم عنه نشوء هيئة جديدة لمكافحة الفساد تحت الديوان المركزي لقمع الفساد تتمثل مهمته أساسا في البحث والتحري في جرائم الفساد<sup>3</sup>، ولم يمارس مهامه الا في 03 مارس 2013 بعد صدور مرسوم 11-426 الذي يحد تشكيله وطرق سيره وحدد طبيعته بصفته مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية، وتمثلت مهامه اضافة للمهام التي سبق ذكرها قيامه بجمع المعلومات التي تسمح بالكشف عن أفعال الفساد عن طريق التحري وجمع الأدلة من خلال القيام بتحقيقات في وقائع الفساد واحالة مرتكبيها للمثول أمام الجهة القضائية المختصة، وتطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد وتبادل المعلومات مع اقتراح كل اجراء من شأنه المحافظة على حسن سير التحريات.<sup>4</sup>

### المطلب الثالث: إصلاح طرق تسيير الموارد البشرية (المستخدمين/الموظفين):

إن من أهم المواضيع التي طرحت بعد الحرب العالمية الثانية في الفكر الإداري هي قضية تسيير الموارد البشرية وهذا راجع لطبيعة الظرف الذي أمارت اللثام على أهميتها بالمقارنة مع الموارد المادية (كانت هي محط الاهتمام في السابق)، وأن الاستخدام الجيد لهذه الأخيرة هو بإشراف العنصر البشري ولذلك يعتبر مكن الخلل والفساد في الإدارة وبالتالي يبرز حقل ادارة الموارد البشرية في الفكر الإداري، وما يقابله في الناحية العملية التطبيقية انشاء جهاز أو قسم داخل الهيكل التنظيمي يقوم بتسيير ومتابعة المورد البشري داخل المنظمة وفق اطار قانوني يحدد الحقوق والواجبات وهذا المعمول به في الإدارة العامة، ولذلك نجد أن في الحالة الجزائرية شملت عملية

<sup>1</sup> - شهيدة قادة، التجربة الجزائرية لمكافحة الفساد ومفاراتها، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، العدد5، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر، 2009، ص7.

<sup>2</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 06-01، مرجع سابق، ص06.

<sup>3</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 10-05 يتم القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية والفساد، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 01/09/2010، ص16.

<sup>4</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم 11-426 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره، الريدة الرسمية، العدد 68، الصادرة بتاريخ 14/12/2011، ص11.

الإصلاح الإداري الجانب القانوني وتمثل في صور القانون الأساسي للوظيفة العامة وهذا ما سنوضحه من خلال الآتي:<sup>1</sup>

1- أهداف صدور هذا القانون : تتمثل أهداف قانون الوظيفة العامة في الجزائر في

الآتي:

- تحقيق الموازنة بين دور الوظيفة العمومية وتوجهات اصلاح هياكل الدولة خاصة ما تعلق بالعصرنة واعطاء دور المجتمع المدني والقطاع الخاص في سياسات تقديم الخدمات العامة، ولذلك يجب إحداث تغيير في الثقافة التنظيمية السائدة عن طريق هذا القانون وما تحمله من صياغة جديدة لمضامين التكوين والتدريب وشروط التوظيف.

- تعزيز احترافية العمل الإداري يخلق اطار قانوني يضمن حياد الإدارة بقيامها على الفعالية والقدرة العالية للاستجابة للظروف المتسارعة المحيطة بها خاصة ما تعلق بالبيئة الاجتماعية والاقتصادية.

- توحيد الوظيفة العامة من خلال جعل هذا القانون المرجع الموحد في التعامل مع العنصر البشري وهذا ينعكس على المساواة في معاملة الموظفين من حيث الحقوق والواجبات، وأن كل القوانين الأساسية المنظمة لبعض أصناف الوظيفة التي تتعلق خصوصيتها بطبيعة مهامها، ثم صفة توحيد الإطار القانوني تسهل تنسيق بين مختلف القطاعات ويضمن الاستقرار والاستمرارية التي هي شرط أساسي لضمان سير المرفق العام.

2- ادارة الموارد البشرية في القانون الأساسي للوظيفة العمومية: سنحاول تناول القانون

الأساسي للوظيفة العمومية العامة من خلال إدارة الموارد البشرية وهذا بالتطرق لـ:

- المديرية العامة للوظيفة العمومية: عبر عنها في صلب القانون تحت مسمى الهيكل المركزي للوظيفة العمومية الذي ورد في الفصل الأول من الباب الثالث في (المادة 56)، وهو ذو طبيعة إدارية دائمة لدى الدولة يقوم بـ:<sup>2</sup>

• اقتراح عناصر السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية والتدابير اللازمة لتنفيذها.

<sup>1</sup> - بوزيان مكلل، القانون الأساسي للوظيفة العمومية الجديد كآلية قانونية لإصلاح الإدارة الجزائرية، مجلة ادارة المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 19، العدد 1، الجزائر، بتاريخ 2009/06/01، ص ص08-09.

<sup>2</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 06-03، مرجع سابق، ص 7.

• السهر بالاتصال مع الإدارة المعنية على تطبيق القانون الأساسي للوظيفة العمومية وضمان مطابقة النصوص المتخذة لتطبيقه.

• ضمان مراقبة قانونية الأعمال الإدارية المتصلة بتسيير المسار المهني للموظفين.

• تقييم تسيير الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية وضمان ضبط تعداد الموظفين.

• تنفيذ سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم.

• تمثيل مصالح الدولة بصفقتها مستخدمة عند الاقتضاء أمام الجهات القضائية.

من خلال هذه المهام نجد أن النشاط الأساسي هو المراقبة والتوجيه والتنسيق بين مختلف الإدارات والهيئات فيما يتعلق بأنشطة الموارد البشرية بتتبع القرارات الصادرة عن مختلف مصالح الموظفين في جهاز الإدارة العامة، وتقديم الاستشارات والتوضيحات فيما يخص الحالات العارضة التي يصعب إيجاد توافق بينها ومضمون هذا القانون وبهذا لا بد من امتلاكه سلطة المثل أمام القضاء باعتبار قرارته هي مفسرة لهذا القانون.

- المجلس الأعلى للوظيفة العمومية: يعتبر هيئة إدارية ذات طابع استشاري تشكل من

ممثلين عن:

• الإدارات المركزية للدولة.

• المؤسسات العمومية.

• الجماعات الإقليمية.

• المنظمات النقابية للعمال الأجراء.

بالإضافة لإمكانية ضم شخصيات تم اختيارها لكفاءتها في ميدان الوظيفة العمومية وتمثل

مهامه تبعا (للمادة 59)<sup>1</sup> في:

• ضبط المحاور الكبرى لسياسة الحكومة في مجال الوظيفة العمومية.

• تحديد سياسة تكوين الموظفين وتحسين مستواهم .

• دراسة وضعية التشغيل في الوظيفة العمومية على المستويين الكمي والنوعي.

• السهر على احترام قواعد أخلاقيات الوظيفة العمومية.

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 06-03، مرجع سابق، ص7.

• اقتراح كل تدبير من شأنه ترقية ثقافة المرفق العام.

• يستشار في كل مشروع نص تشريعي له علاقة بالوظيفة العمومية.

من جملة هذه المهام تتضح لنا وظيفة هذه الهيئة تتمثل المساهمة في عملية صنع السياسات العامة المتعلقة بالتشغيل من جانب تقديم المعلومات الخاصة بقطاع الوظيفة العامة وتقديم الاستشارات وتوفير الخبرات الكافية وهذا عن طريق التقارير التي تعدها وتقدمها لرئيس الجمهورية.<sup>1</sup>

- هيئات المشاركة والاطمئنان: تتعلق مهامها بجانبين يتضمن الجانب الأول الإشراف وتسيير المسار المهني أو الحياة المهنية كما أشارت إليها (المادة 62)، والجانب الثاني يتعلق بإشراك الموظفين في اتخاذ القرارات التي تخص مساهمهم المهني وبالرجوع لهذه الهيئات فإنه تم تحديدها في ثلاث لجان هي:<sup>2</sup>

• **لجان إدارية متساوية الأعضاء**: تتكون عن ممثلين بالتساوي من الإدارة ومن الموظفين عن طريق الانتخاب، تتأسسها السلطة الموضوعية على مستواها أو ممثل عنها يختار من بين الأعضاء المعينين عن الإدارة وتجتمع للتشاور في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين بالإضافة إلى حالات الترسيم والتثبيت والتأديب.

• **لجان الطعن**: تنشأ هذه اللجنة لدى كل وزير ووالي وكذا لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لعض المؤسسات أو الإدارات العمومية وتتكون بنفس الطريقة التي تتكون بها لجان متساوية الأعضاء، وتتصوب في أجل شهرين بعد انتخاب أعضاء اللجان المتساوية الأعضاء، وتقوم بإخطار الموظف فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة والرابعة المنصوص عليهما في (المادة 163) من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

• **اللجان التقنية**: تشكل بنفس الطريقة التي تشكل بها لجان المتساوية الأعضاء والاطمئنان، يتمثل دورها في تقديم المشورة بخصوص المسائل المتعلقة بالظروف العامة للعمل، وكذلك النظافة والأمن داخل المؤسسات والإدارات العمومية المعنية.

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 06-03، مرجع سابق، ص 7.

<sup>2</sup> - نفس المرجع أعلاه، ص 8.

- **التوظيف:** يعتبر من بين أهم وظائف إدارة الموارد البشرية الذي يشمل ثلاث أنشطة تتمثل في التوظيف والاستقطاب، والاختيار، والتعيين، حيث نجد ان القانون تناول الاستقطاب من خلال نص (المادة 74): "يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية"، كما أقر كذلك أن الالتحاق بالرتبة يتوقف على إثبات التأهيل بشهادات أو إجازات أو مستوى تكوين، وهذا ما جاء في نص (المادة 79): "يتوقف الالتحاق بالرتبة على إثبات التأهيل بشهادات أو إجازات أو مستوى تكوين"، وبالنسبة لعملية الاختيار من خلال ما جاء في المواد 75 و80 و81 على سبيل الذكر لا الحصر، والتي وضح من خلالها شروط التوظيف، الإعلان عن النتائج، وكيفية الالتحاق بالوظائف العمومية، وبالنسبة للتعيين فقد نصت عنه (المادة 83): "يُعين كل مترشح تم توظيفه في رتبة للوظيفة العمومية بصفة مترص، بعد خضوع الموظف الجديد لفترة ترص، ثم يرسم من طرف السلطة المخولة لذلك.

- **تكوين الموارد البشرية:** تناول هذا القانون التكوين من خلال اعتباره حق من حقوق الموظف وربطه بالترقية تبعاً لنص (المادة 38) "للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية"، ولهذا فرض والزام هيكل الإدارة العامة بتنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى للموظفين، وذلك قصد تأهيلهم لمهام جديدة وترقيتهم مهنياً في إطار تسيير حياتهم المهنية، وهذا ما جاء في نص (المادة 104): "يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة، قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية، وتأهيله لمهام جديدة"، لكن لم يشمل القانون تحديد كفاءات وشروط التكوين وتركها للتنظيم، (المادة 105) تحدد شروط الالتحاق بالتكوين وتحسين المستوى وكفاءات تنظيمه ومدته وواجبات الموظف وحقوقه المترتبة على ذلك عن طريق التنظيم.<sup>1</sup>

- **تصنيف للأسلاك الوظيفية:** تم تصنيف الموظفين تبعاً (للمادة 8) من خلال معيار مستوى التأهيل إلى أربعة مجموعات مع امكانية تقسيمها إلى مجموعات فرعية وهي:<sup>2</sup>

- مجموعة تضم الموظفين الحائزين على مستوى تأهيل المطلوب لممارسة نشاطات البحث والتصميم والدراسات.

<sup>1</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 06-03، مرجع سابق، ص ص 18-19.

<sup>2</sup> - نفس المرجع، ص 20.

- مجموعة تضم الموظفين الحائزين على مستوى تأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التطبيق أو كل مستوى تأهيل مماثل.
- مجموعة تضم الموظفين الحائزين على مستوى تأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التحكم أو كل مستوى تأهيل مماثل.
- مجموعة تضم الموظفين الحائزين على مستوى تأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التنفيذ أو كل مستوى تأهيل مماثل.

## خلاصة الفصل الثاني

تناولنا في هذا الفصل البيئة السياسية من خلال السلطة التنفيذية المتمثلة في منصب رئيس الجمهورية والذي بينا مكانته في النظام السياسي بتفصيل صلاحياته، ثم تناولنا منصب رئيس الحكومة وصلاحياته بالإشارة الى تعديل 2008 الذي شمل هذا المنصب وأبرزنا علاقته بمنصب رئيس الجمهورية، وتناولنا أيضا السلطة التشريعية وعرضنا البرلمان وصلاحياته وهيكله وطبيعة العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية.

وتطرقنا للبيئة الادارية في الجزائر بتبيان أهم الهيئات التي تشكل بنيانها التنظيمي وكذلك قضايا التضخم الوظيفي والموارد البشرية ومستوى التقانة وخصوصية البيروقراطية الجزائرية. وأخيرا أبرزنا واقع الإصلاح الاداري من خلال تناول المحاور الكبرى لفلسفة الإصلاح الاداري المتمثلة في اصلاح هياكل الدولة باتباع الحكم الراشد ومكافحة الفساد بإصدار قانون مكافحة الفساد والوقاية منه، واصلاح الوظيفة العامة من خلال القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

## الفصل الثالث

تقويم تجربة الإصلاح

الإداري في الجزائر

– دراسة ميدانية لموظفي الإدارة العامة –



### تمهيد

من أجل القيام بدراستنا واختبار فرضيات الدراسة والوصول الى نتائج وتوصيات ارتأينا اختيار استعمال استمارة الاستبيان كأداة للدراسة، حيث قمنا بتصميمها وفقاً لمقياس (ليكرت الخماسي)، وبعض الأسئلة ذات أكثر من إجابة محتملة والأسئلة ذات الإجابات الثنائية، وأسئلة ذات إجابات ثلاثية، كما أنها شملت في أغلبها على أسئلة مغلقة، وتحريماً منهاجاً علمياً مدروساً لتطويرها حيث استقينا فقراتها من الدراسة النظرية، وقمنا بعدها بإجراء اختبارات الصدق والثبات عليها لمعرفة مدى سلامتها وقدرتها على استقصاء الواقع المطلوب، كما أنه تم توزيعها شخصياً، واعتمدنا في ملئها الهاتف والبريد الإلكتروني.

ومن أجل عرض نتائج الدراسة الميدانية وتحليلها وتفسيرها فإننا اعتمدنا على مجموعة من الأساليب الإحصائية أهمها المتوسطات الحسابية المرجحة والانحرافات المعيارية، والتي تحصلنا على نتائجها انطلاقاً من تفريغ الاستبيانات في برنامج الإعلام الآلي (SPSS)، كما سعينا لاختبار فرضية الدراسة التي تمحورت أساساً حول أن لتفعيل التنمية السياسية يجب بناء استراتيجية إصلاح إداري تتواءم مع البيئة الجزائرية ومنظور هذه التنمية لتتم ترجمتها بجميع جوانبها وأسسها على أرض الواقع.

وقد قسمنا هذا الفصل الى المبحثين التاليين:

- المبحث الأول: طبيعة الدراسة الميدانية وكيفية إجرائها.
- المبحث الثاني: عرض النتائج الميدانية وتحليلها واختبار فرضيات الدراسة.

### المبحث الأول: طبيعة الدراسة الميدانية وكيفية إجرائها

في هذا الجزء سنحاول إسقاط ما تطرقنا له في الدراسة النظرية ما تعلق منه بالعناصر التي نرى أنها يجب أن تكون متضمنة في فلسفة الإصلاح وتساهم في تفعيل التنمية السياسية وبما يتوافق مع واقع الحالة الجزائرية الأمر الذي يتطلب إطار منهجي يحدد المسارات التي تجري من خلالها الدراسة الاستطلاعية وذلك من خلال اختبار الأداة المناسبة للدراسة التي تتلاءم مع هدف البحث وظروف الباحث من جهة، وتكون مفهومة ومرغوب فيها من قبل المستقصى منهم من جهة أخرى.

### المطلب الأول: الإطار المنهجي للدراسة الميدانية

سنتناول في هذا المطلب كيفية اختبار المنهج المناسب والأدوات المناسبة التي تساعده.

#### أولاً: المنهج والأدوات المستخدمة في الدراسة

إن كل دراسة علمية حتى تصل إلى هدفها لا بد أن تتقيد بمجموعة من القواعد العامة التي تحدد للعقل عملياته حتى يصل إلى الهدف الصحيح وبأسلوب علمي يضمن له دقة النتائج وسلامتها، والمنهج هو "الطريق المؤدي للكشف عن الحقائق في العلوم بواسطة طائفة من القواعد العامة التي تهيمن على سير العقل وتحدد عملياته حتى يصل لنتيجة معلومة"<sup>1</sup>.

وانطلاقاً من طبيعة هذه الدراسة التي نهدف من خلالها إلى معرفة العلاقة بين عناصر نموذج الإصلاح الإداري المقترح والتنمية السياسية استخدمنا المنهج الوصفي التحليلي الذي يدرس الظاهرة كما هي في الواقع ويهتم بوصفها، ويتميز بالدقة العلمية ويكون من ناحيتين الكيفية والكمية، فالكيفية تصف الظاهرة من خلال إبراز وتوضيح خصائصها أما الناحية الكمية تعطينا وصفاً رقمياً يوضح مقدار هذه الظاهرة وحجمها ودرجات ارتباطها مع الظواهر الأخرى ولا يكتفي بمستوى الوصف بل يتعداه إلى مستوى التحليل والربط والتفسير للوصول لاستنتاجات بحسب (أوما سيكاران)<sup>2</sup> أن المنهج الوصفي هو دراسة الظواهر كما هي في الواقع والتعبير عنها بشكل كمي أو كيفي بما يوضح حجمها، أما المنهج التحليلي فهو محاولة الربط والتفسير للوصول إلى الاستنتاجات، وقد اخترنا انطلاقاً من كل هذا الاستبانة كأداة لجمع البيانات، وذلك نظراً لطبيعة البحث المتمثلة في دراسة اتجاهات موظفي الإدارة العامة حول موضوع الإصلاح الإداري بالجزائر.

<sup>1</sup> - عبد المجيد قدي، أسس البحث العلمي في العلوم الاقتصادية والإدارية، ط1، الجزائر: دار الأبحاث، 2009، ص 39.

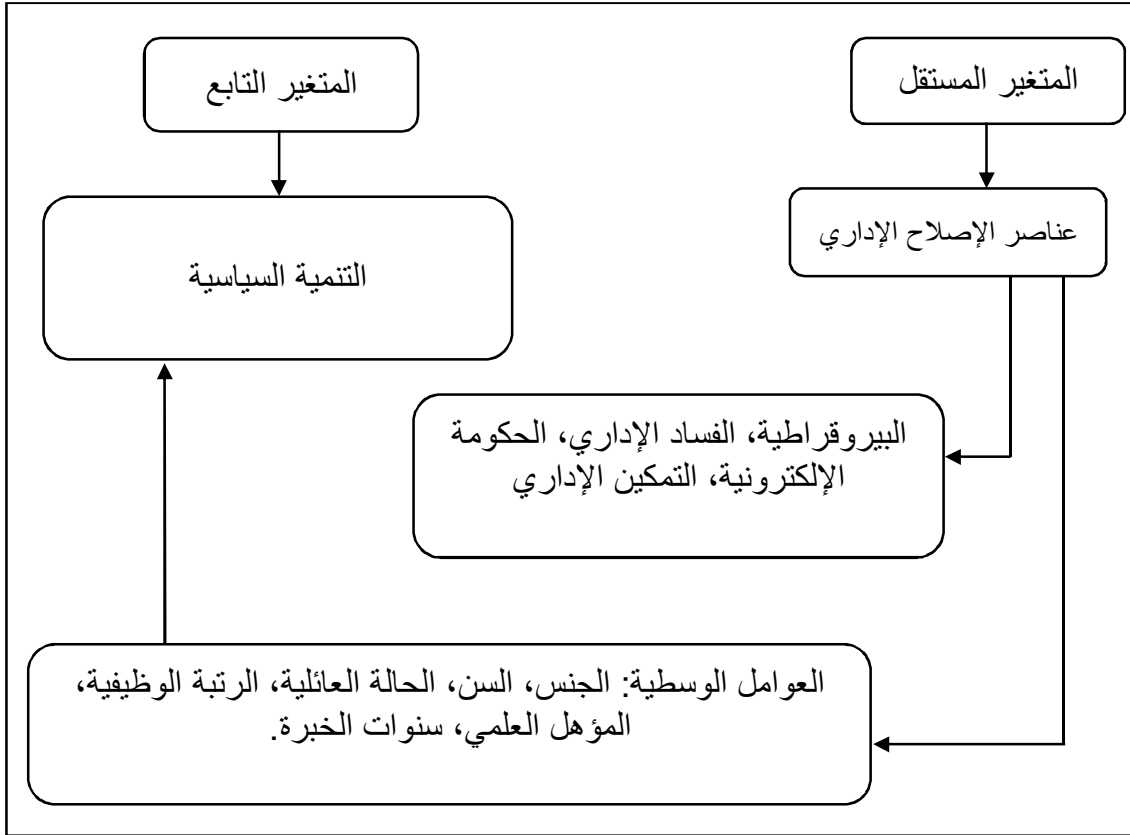
<sup>2</sup> - أوما سيكاران، طرق البحث في الإدارة، (ترجمة: إسماعيل البيونوني)، دم: دار المريخ، 2006، ص 143.

الاستبانة كما هو معروف عبارة عن مجموعة أسئلة تعد مسبقاً، توجه إلى أفراد داخل مجمع البحث لإبداء رأيهم فيها، وأسئلتها إما مغلقة أو مفتوحة أو مزيج بينهما، وهي من أكثر أدوات البحث العلمي استخداماً في ميدان العلوم الاجتماعية والعلوم الإنسانية بسبب فعاليتها في تحصيل البيانات شرط أن تُعد بطريقة علمية تتوافق مع أهداف البحث وخصائص مجتمع الدراسة. وما يعاب عن الاستبانة عادة هو انخفاض نسبة الردود عليها بسبب عدم تحفز المستقصى منهم لها، ولتفادي هذا المشكل قمنا بتقديمها إلى أفراد العينة عن طريق المقابلة، مع عدم ذكر أسمائهم لضمان تجاوبهم كما أننا شرحنا العبارات الغامضة التي واجهتهم مع عدم التأثير عليهم عند إجابتهم.

### ثانياً: نموذج الدراسة

إن الهدف الأساسي من أغلب الدراسات هو تحديد العلاقات التي تربط بين مجموعة من المتغيرات، هذه الأخيرة تقسم إلى أنواع أهمها المتغيرات التابعة والمتغيرات المستقلة. فالمتغيرات التابعة هي التي تحظى باهتمام الباحث الذي يهدف إلى شرحها، أما المتغيرات المستقلة فهي التي تؤثر إيجاباً أو سلباً على المتغير التابع. ويقصد بأنموذج الدراسة إعطاء تصور واضح للمتغيرات المكونة للبحث، ودراستنا تتكون من متغيرين، الأول هو المتغير المستقل والثاني المتغير التابع، حيث أن الأول هو عناصر الإصلاح الإداري (البيروقراطية، الفساد الإداري، الحكومة الإلكترونية، التمكين الإداري)، أما المتغير الثاني فهو التنمية السياسية وآلية تحقيقها. والشكل الآتي يوضح أنموذج الدراسة المعتمد:

## الشكل رقم (05): أنموذج الدراسة



المصدر: من إعداد الطالب.

## ثالثاً: مجتمع وعينة الدراسة

سنحاول أن نبين الأفراد المعنيين بالبحث انطلاقاً من مجتمع الدراسة وهو المجموعة الكلية من العناصر التي يسعى الباحث إلى أن يعمم عليها النتائج ذات العلاقة بالمشكلة المدروسة وصولاً إلى عينة الدراسة وهي تلك العينة التي تتوزع فيها خصائص المجتمع بنفس النسب الواردة في المجتمع.

**1/ مجتمع الدراسة:** يتطلب البحث العلمي تحديداً واضحاً ودقيقاً لمجتمع الدراسة بما يتماشى مع عنوان البحث، إشكاليته والهدف منه وفي هذا الصدد يتمثل مجتمع الدراسة لهذه الأطروحة في:

- موظفي الإدارة العامة في الإدارات المركزية والمصالح غير الممركزة والإدارة البلدية وهي مفصلة في الجدول الآتي:

جدول رقم (04): توزيع تعدادات الوظيفة العمومية بحسب اسلوب التسيير

الإدارات المركزية	346 866 عون
المصالح غير الممركزة	905 628 عون
الإدارة البلدية	297595 عون

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الموقع الرسمي للمديرية العامة للوظيفة العمومية

<https://www.dgfp.gov.dz/ar/stat.asp>

**2/ عينة الدراسة:** تعرف على أنها المجموعة الجزئية التي يقوم الباحث بتطبيق دراسته عليها حيث تكون ممثلة لخصائص مجتمع الدراسة الكلي<sup>1</sup>، وتم اختيار نوع العينة العشوائية الطبقيّة لأن حجم مجتمع الدراسة كبير وغير متجانس يشمل موظفي الإدارات المركزية والمصالح غير الممركزة والإدارة البلدية، وقد تم اختيار أربع ولايات بحسب النواحي الشمال والوسط والشرق والغرب والجنوب ويتطلب هذا النوع من العينة مراعاة ما يلي:

- تحديد الفئات المتوافرة في مجتمع الدراسة.
- تحديد أفراد كل فئة على حدى.
- اختيار كل فئة عينة عشوائية بسيطة تمثلها بحيث يتناسب عدد كل فئة في العينة مع عددها في المجتمع الأصلي للدراسة.

أما فيما يخص العينة فحتى تكون لها دلالة ارتأينا أن يكون حجم عينة الدراسة 329 فردا وذلك بحسابها عن طريق معادلة (روبيرت ماسون)<sup>2</sup>، وهي مقسمة على الفئات التي تمثل مجتمع

$$\text{حجم العينة المناسب للطبقة} = \frac{\text{حجم الطبقة} \times \text{حجم العينة}}{\text{حجم مجتمع الدراسة}} : \text{الدراسة بحسب المعادلة التالية}$$

لتصبح على النحو التالي:

<sup>1</sup> - بلقاسم سلاطينية، الجبلالي حسان، أسس البحث العلمي، الكتاب الأول، ط2، بن عكنون: ديوان المطبوعات الجامعية، 2009، ص128.

<sup>2</sup> - معادلة "روبيرت ماسون": هي نموذج رياضي لحساب حجم العينة أيا كان حجم المجتمع وذلك بتعديل وتطوير وتعميم الصيغ المستخدمة في حساب حجم العينة وبخاصة عندما يصل حجم المجتمع إلى درجة الإشباع، إذ يثبت عندها حجم العينة مهما كبر حجم المجتمع.

## جدول رقم (05): توزيع حجم العينة بحسب فئات مجتمع الدراسة

تعيين الفئة	حجم مجتمع الدراسة	حجم عينة الفئة
الإدارات المركزية	346 866 عون	74
المصالح غير الممركزة	905 628 عون	192
الإدارة البلدية	297 595 عون	63
المجموع	1 550 089 عون	329

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على: الموقع الرسمي للمديرية العامة للوظيفة

العمومية <https://www.dgfp.gov.dz/ar/stat.asp>.

## المطلب الثاني: أساليب المعالجة الإحصائية للبيانات المستعملة في الدراسة

لتحقيق أهداف البحث وتحليل البيانات التي تم جمعها اعتمدنا على برنامج الحزم الإحصائية للعلوم الاجتماعية (SPSS) حيث استخدمنا إصدار 20.0.

## أولاً: تعريف برنامج SPSS

يعتبر من أهم البرامج المستخدمة في التحليل الإحصائي، حيث يستعمل بشكل واسع في البحوث الإنسانية والإدارية ويستعمل في الإحصاء الوصفي وتحليل الارتباط البسيط والمتعدد، وتحليل الانحدار الخطي، التمثيلات البيانية، اختبارات الفروض، تحليل التباين، التحليل العاملي والتنبؤ باستخدام السلاسل الزمنية.<sup>1</sup>

## ثانياً: المفاهيم الإحصائية المستخدمة في الدراسة

استخدمنا في تحليل بيانات الدراسة العديد من المفاهيم المرتبطة بالإحصاء الوصفي والاستدلالي أهمها:

- حساب التكرارات والنسب المئوية.

- المتوسط الحسابي Mean وذلك لمعرفة مدى ارتفاع وانخفاض استجابات أفراد الدراسة

نحو فقرات الاستبانة.

<sup>1</sup> - محمد عبيدات وآخرون، منهجية البحث العلمي، ط 2، عمان: دار وائل للنشر، 1999، ص 137.

- المتوسط الحسابي المرجح Weighted Mean وذلك لمعرفة اتجاهات أفراد الدراسة نحو كل فقرة أو بـُعد مع العلم أنه يساعد على ترتيب الفقرات.
- الانحراف المعياري Standard Deviation وذلك للتعرف على مدى انحراف استجابات أفراد الدراسة نحو كل فقرة أو بـُعد ويوضح أيضاً التشتت في استجابات أفراد الدراسة. وكلما قلت واقتربت قيمته من الصفر فهذا يعني قرب الإجابات من بعضها البعض كما أنه يلجأ إليه عند تساوي المتوسط الحسابي المرجح بين الفقرات في ترتيبها.<sup>1</sup>
- معامل الارتباط لبيرسون يستعمل لتقدير الاتساق الداخلي أو ما يسمى بالصدق البنائي لأداة الدراسة بين درجة كل فقرة والدرجة الكلية للمحور الذي تنتمي إليه.
- معامل الارتباط ألفا Cronbach's Alpha وذلك لتقدير ثبات الدراسة وكلما اقترب من الواحد الصحيح فهذا يعني ثابت أكبر للدراسة.
- اختبار تحليل التباين الأحادي One-way Anova عند مستوى معنوية ( $\alpha=0,05$ ) وهذا قصد اختبار فرضيات الدراسة، ويعتبر هذا الاختبار من أكثر الأدوات الإحصائية استخداماً لإيجاد الفروق المعنوية بين المتوسطات ضمن متغير واحد واستعملنا لتبيان الفروق ذات الدلالة الإحصائية في قياس جودة الخدمة العمومية الصحية والتي تعزى للجنس، السن، الرتبة الوظيفية، المؤهل العلمي، سنوات الخبرة.<sup>2</sup>

### ثالثاً: الطريقة المستخدمة في قياس الاتجاهات

إن الهدف الأساسي من دراستنا هو تقييم مدى تحقيق عناصر الإصلاح الإداري المتبع للتنمية السياسية على مستوى الإدارة العامة بالجزائر، وقد استخدمنا لذلك أسئلة مغلقة وفقاً لقياس (ليكرت الخماسي) الذي يعد الأنسب لمثل هذه الدراسات، وقد كانت الخيارات (الخماسية) كالاتي: موافق بشدة، موافق، محايد، غير موافق، غير موافق بشدة، كما هو موضح في الجدول:

جدول رقم (06): الأوزان المعطاة لخيارات الإجابة المتاحة في الاستبانة

الوزن	خيارات الإجابة
-------	----------------

<sup>1</sup> - ظاهر كلالدة، محفوظ جودة، أساليب البحث العلمي، عمان: مؤسسة زهران، 1997، ص 267.

<sup>2</sup> - أوما سيكارن، طرق البحث في الإدارة - مدخل لبناء المهارات البحثية، (ترجمة: إسماعيل علي بسيوني)، مصر: دار المريخ للنشر،

1	غير موافق بشدة
2	غير موافق
3	محايد
4	موافق
5	موافق بشدة

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على: محمد السعيد جوال، نحو تفعيل دور المدير في إدارة الوقت، دراسة مسحية على عينة من المديرين بولاية الأغواط، (مذكرة ماجستير، كلية علوم التسيير، جامعة المدية، 2010)، ص 132.

انطلاقاً من الأوزان تم حساب (4=1-5) ثم نقسمه على عدد فئات المقياس للحصول على طول الخلية (0,8 = 4/5)، ثم بعد ذلك ثم إضافة هذا العدد إلى أقل قيمة في المقياس، واستمرت الإضافة لحين الوصول إلى العدد خمسة.

جدول رقم (07): المتوسطات المرجحة والاتجاه الموافق لها

الاتجاه	المتوسط المرجح	
معارض بشدة	(1,79 - 1)	1
معارض	(2,59 - 1,80)	2
محايد	(3,39 - 2,60)	3
موافق	(4,19 - 3,40)	4
موافق بشدة	(5 - 4,20)	5

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على: محمد سعيد جوال، مرجع سابق، ص 132.



### المطلب الثالث: مراحل تطوير أداة الدراسة (الاستبانة)

بناءً على طبيعة البيانات المراد جمعها، وفقاً لمنهج الذي اخترناه لهذه الدراسة وجدنا أن الأداة المناسبة لتحقيق أهداف الدراسة هي الاستبانة نظراً لصعوبة الحصول على المعلومات باستخدام المقابلة والملاحظة... الخ.

وقد مر تطوير الاستبانة بمراحل عديدة من بينها الآتي:

#### أولاً: أداة الدراسة

انطلاقاً من الدراسة النظرية قمنا بتصميم استبانة مكونة من أربعة أجزاء رئيسية وهي كالآتي:

\* **المحور الأول:** اشتمل على المعلومات الشخصية المتمثلة في الجنس، السن، الرتبة الوظيفية، المؤهل العلمي، سنوات الخبرة.

\* **المحور الثاني:** اشتمل على الأبعاد المتعلقة بالمتغير المستقل وهي مقسمة كما يلي:

- البعد الأول: البيروقراطية، يشمل العبارات من ( 01 إلى 10).

- البعد الثاني: معيار الفساد الإداري يشمل العبارات من (11 إلى 16).

- البعد الثالث: معيار الحكومة الإلكترونية يشمل العبارات من (17 إلى 26).

- البعد الرابع: معيار التمكين الإداري يشمل العبارات من (27 إلى 33).

\* **المحور الثالث:** هو المتغير التابع أي التنمية السياسية ويشمل العبارات من (34 إلى

(43).

#### ثانياً: هدف أداة الدراسة

يقصد به التأكد من أداة الدراسة صالحة لقياس ما أعدت لأجله وهو ينقسم ليشمل الصدق

الظاهري (المحكمين) والصدق البنائي (الاتساق الداخلي).

1- **الصدق الظاهري:** للتأكد منه عرضنا الاستبانة على الأستاذ المشرف وبعدها وافق

عليها عرضناها على أساتذة محكمين طالبين منهم آرائهم حول مدى وضوح العبارات المشكلة

للاستبانة، ومدى ملاءمتها للبعد الذي تنتمي إليه، والملحق رقم (02) يبين قائمة الأساتذة

المحكمين والدرجة العلمية لكل محكم.

2- **الصدق البنائي (الاتساق الداخلي):** بعد التأكد من الصدق الظاهري للاستبانة ذهبنا إلى الصدق البنائي وقمنا بحساب الاتساق الداخلي للاستبيان الموزع على عينة استطلاعية مكونة من 35 وذلك بحساب معامل الارتباط بين:

أ- **بين المتغير التابع والمتغير المستقل:** وقد تحصلنا على النتائج الآتية:  
**الجدول رقم (08):** معامل الارتباط بين المتغير المستقل والتابع

البيانات	المتغير التابع
المتغير المستقل (عناصر الإصلاح الإداري)	0,70

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على مخرجات SPSS 20.

يتضح من خلال الجدول أعلاه أن معامل الارتباط بين المتغير التابع والمتغير المستقل موجب (0,70) وهو دال إحصائياً عند مستوى معنوية يساوي (0,05).

ب- **بين المتغير المستقل وأبعاده:** وقد تحصلنا على النتائج الموضحة في الشكل الآتي:  
**الجدول رقم (09):** معامل ارتباط بين المتغير المستقل وأبعاده

البيانات	المتغير المستقل (عناصر الإصلاح الإداري)
البعد (1): البيروقراطية	0,73
البعد (2): الفساد الإداري	0,87
البعد (3): الحكومة الإلكترونية	0,94
البعد (4): التمكين الإداري	0,82

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على مخرجات SPSS 20.

يتضح من خلال الجدول أعلاه أن معاملات الارتباط بين درجة كل بعد من أبعاد المتغير المستقل والدرجة الكلية للمتغير المستقل موجبة وتراوحت بين (0,73) و (0,94) وأن جميع الأبعاد كانت دالة إحصائياً عند مستوى معنوية يساوي (0,05).

ج- **بين المتغير التابع وأبعاده:** وقد تحصلنا على النتائج الموضحة في الجدول:  
**الجدول رقم (10):** معامل الارتباط بين المتغير التابع وعباراته

البيانات	العبارة 34	العبارة 35	العبارة 36	العبارة 37	العبارة 38	العبارة 39	العبارة 40	العبارة 41	العبارة 42	العبارة 43
المتغير التابع "التنمية السياسية"	0,52	0,10	0,63	0,76	0,80	0,57	0,58	0,44	-0,12	-0,11

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على مخرجات SPSS 20.

يتضح من خلال الجدول أعلاه أن معاملات الارتباط بين درجة كل عبارة من عبارات المتغير التابع والدرجة الكلية للمتغير التابع موجبة، إذا هي دالة إحصائياً عند مستوى معنوية يساوي (0,05)، ماعدا العبارتين (42) و(43) جاءتا سالبتين (-0,12) و(-0,11) على التوالي والعبارة (35) التي جاءت بقيمة (0,10) وبالتالي تستبعد هذه العبارات عند التحليل.

د - بين كل بعد وعباراته: تحصلنا على النتائج التالية:

الجدول رقم (11): معاملات الارتباط بين كل عبارة مع الدرجة الكلية للبعد الذي تنتمي إليه

العبارة	العبارة 01	العبارة 02	العبارة 03	العبارة 04	العبارة 05	العبارة 06	العبارة 07	العبارة 08	العبارة 09	العبارة 10
البعد (1) البيروقراطية	0,70	0,74	0,59	-0,50	0,66	0,77	0,59	0,60	0,12	0,79
البعد (2) الفساد الإداري	العبارة 11	العبارة 12	العبارة 13	العبارة 14	العبارة 15	العبارة 16				
	0,80	0,85	0,80	0,88	0,79	0,64				
البعد (3) الحكومة الإلكترونية	العبارة 17	العبارة 18	العبارة 19	العبارة 20	العبارة 21	العبارة 22	العبارة 23	العبارة 24	العبارة 25	العبارة 26
	0,65	0,86	0,91	0,84	0,82	0,76	0,79	0,80	0,82	0,83
البعد (4)	العبارة 39	العبارة 40	العبارة 41	العبارة 42	العبارة 43	العبارة 44	العبارة 45	العبارة 46		

0,83	0,78	0,85	0,88	0,86	0,78	0,80	0,82	التمكين الإداري
------	------	------	------	------	------	------	------	--------------------

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على مخرجات SPSS 20.

يتضح من خلال الجدول أعلاه أن معاملات الارتباط بين درجة كل عبارة والدرجة الكلية للبعد الذي تنتمي إليه موجبة وتراوحت بين (0,58) و(0,89) وأن جميع العبارات دالة إحصائياً عند مستوى معنوية يساوي (0,05)، ما عدا العبارة (09) التي تم استبعادها لأن قيمتها صغيرة، وقيمة معامل الارتباط (04) جاءت سالبة مما يعني أنه كلما رحبت الهيئة الادارية بالأفكار الجديدة كلما تلاشت البيروقراطية.

حسب النتائج السابق فإن أداة الدراسة تمتع بمصدقية عالية وصلاحية كبيرة للتطبيق الميداني وذلك بسبب قوة الارتباط الداخلي بين جميع فقرات الدراسة.

#### ثالثاً: ثبات أداة الدراسة

سيتم التأكد من مدى ثبات أداة الدراسة (الاستبيان) والذي يعني استقرار هذه الأداة وعدم تناقضها مع نفسها أي قدرتها على الحصول على نفس النتائج في حالة ما إذا أعيد توزيع نفس العينة تحت نفس الظروف، ولتقدير ثبات الدراسة سنعتمد على معامل (ألفا كرونباخ) الذي يعد من أفضل الطرق للدلالة على تقدير الثبات، حيث سنقوم بحسابه لأداة الدراسة ككل وللأبعاد المشكلة لها وهذا ما نبرزه من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم (12): معاملات الثبات لأبعاد الدراسة باستخدام طريقة ألفا كرونباخ

أبعاد الدراسة	عدد العبارات	معامل الثبات
البيروقراطية	09	0,56
الفساد الإداري	06	0,89
الحكومة الإلكترونية	10	0,91
التمكين الإداري	07	0,93
التنمية السياسية	10	0,60
الدراسة ككل	43	0,97

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على مخرجات SPSS 20.

يتضح من خلال الجدول أعلاه أن معامل الثبات البعد الأول الخاص بالبيروقراطية كانت قيمته (0,56) وهي قيمة جيدة وتدل على ثبات عالي، أما معامل الثبات للبعد الثاني الخاص بالفساد الإداري كانت قيمته (0,89) وهي قيمة ممتازة وتدل على ثبات عالي جداً، وأما معامل الثبات للبعد الثالث الخاص بالحكومة الإلكترونية كانت قيمته (0,91) وهي قيمة ممتازة جداً وتدل على ثبات عالي جداً، ومعامل الثبات للبعد الرابع الخاص بالتمكين الإداري كانت قيمته (0,93) وهي قيمة ممتازة أيضاً وتدل على ثبات عالي جداً، أما بالنسبة للمتغير التابع فمعامل ثباته (0,60) وهي قيمة جيدة جداً وتدل على ثبات عالي، أما معامل ثبات الدراسة ككل فقيمته (0,97) وهي قيمة ممتازة جداً وتدل على ثبات الدراسة ككل.

#### رابعاً: تطبيق أداة الدراسة

بعد أن تأكدنا من الصدق الظاهري لأداة الدراسة بواسطة التحكيم وقمنا على أساسه بإجراء التعديلات اللازمة لإخراج النموذج النهائي للاستبانة، والتي تم تطبيقها ميدانياً حيث قمنا بتوزيعها في 2021/10/13 إلى 2022/01/21 وكان إجمالي الاستمارات المسترجعة 315 من أصل 329 استمارة إجمالية وزعت أي نسبة مئوية بلغت (95,74%) وبعد فحص جميع الاستمارات المسترجعة وجدنا أن الصالح منها للتحليل هو 300 استبانة، حيث قمنا بتفريغ محتوياتها في برنامج الـ SPSS20 للمعالجة الإحصائية، ووجدنا أن (15) استمارة غير صالحة بسبب ترك أصحابها لأغلبية الأسئلة بدون إجابة وعليه قمنا بإقصائها.

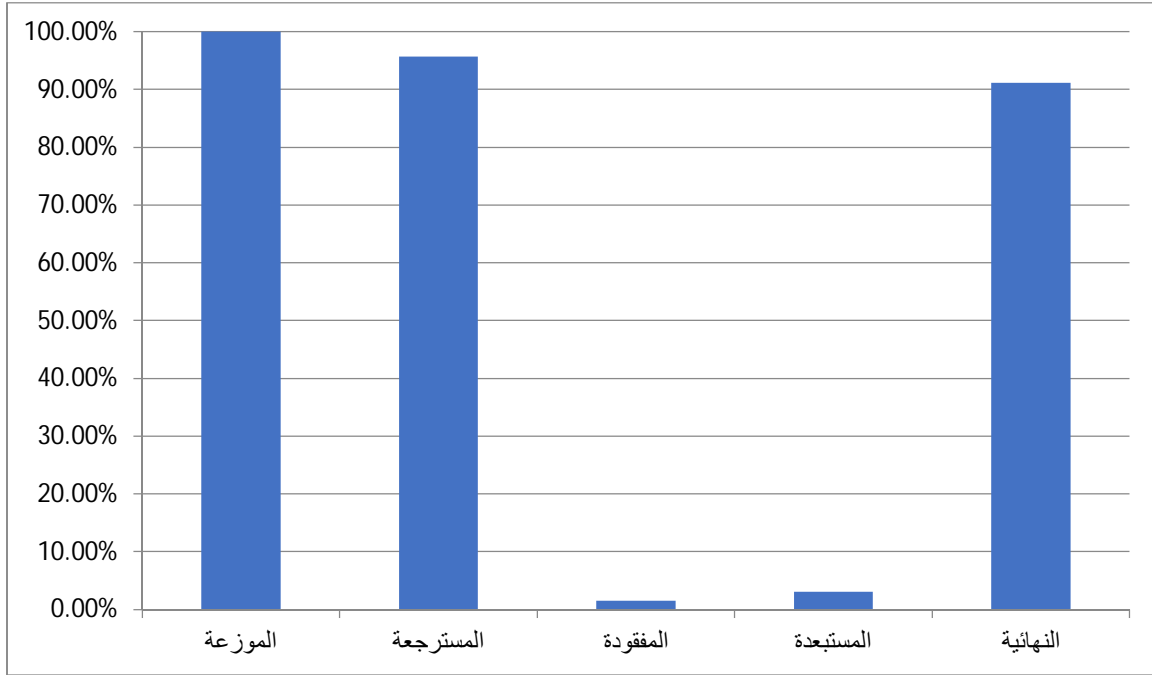
الجدول رقم (13): تعداد الاستبيانات الموزعة والمسترجعة والمستبعدة في الدراسة

الاستبيانات	الموزعة	المسترجعة	المفقودة	المستبعدة	النهائية
المجموع	329	315	05	10	300
النسبة %	%100	%95,74	%01,51	%03,03	%91,18

المصدر: من إعداد الطالب بناءً على استمارات الاستبانة المسترجعة.

ومنه يمكن توضيح نتائج الجدول أعلاه من خلال الشكل رقم (06):

الشكل رقم (06): تعداد الاستبيانات الموزعة والمسترجعة والمستبعدة في الدراسة



المصدر: من إعداد الطالب.

من خلال الشكل أعلاه نلاحظ أن نسبة الاستثمارات المسترجعة الصالحة للتحليل كانت عالية جداً إذ بلغت حوالي 91,18% والسبب في ذلك حرصنا الشديد على استرجاعها.

#### خامساً: البيانات الخاصة بموظفي الإدارة العامة بالجزائر

إن السعي نحو الإلمام بجوانب موضوع الدراسة يتطلب منا عرضاً تفصيلياً لأهم الخصائص التي يتميز بها موظفي الإدارة العامة بالجزائر في عينة الدراسة وستناول: الجنس، السن، الحالة العائلية، الرتبة الوظيفية، المؤهل العلمي، سنوات الخبرة، حيث بعد تفريغ الاستثمارات توصلنا إلى النتائج التالية:

#### 1- توزيع عينة الدراسة حسب الجنس: يمثل الجدول التالي تلخيص للنتائج المتوصل

إليها بخصوص توزيع مجتمع الدراسة حسب الجنس.

#### الجدول رقم (14): توزيع عينة الدراسة حسب الجنس

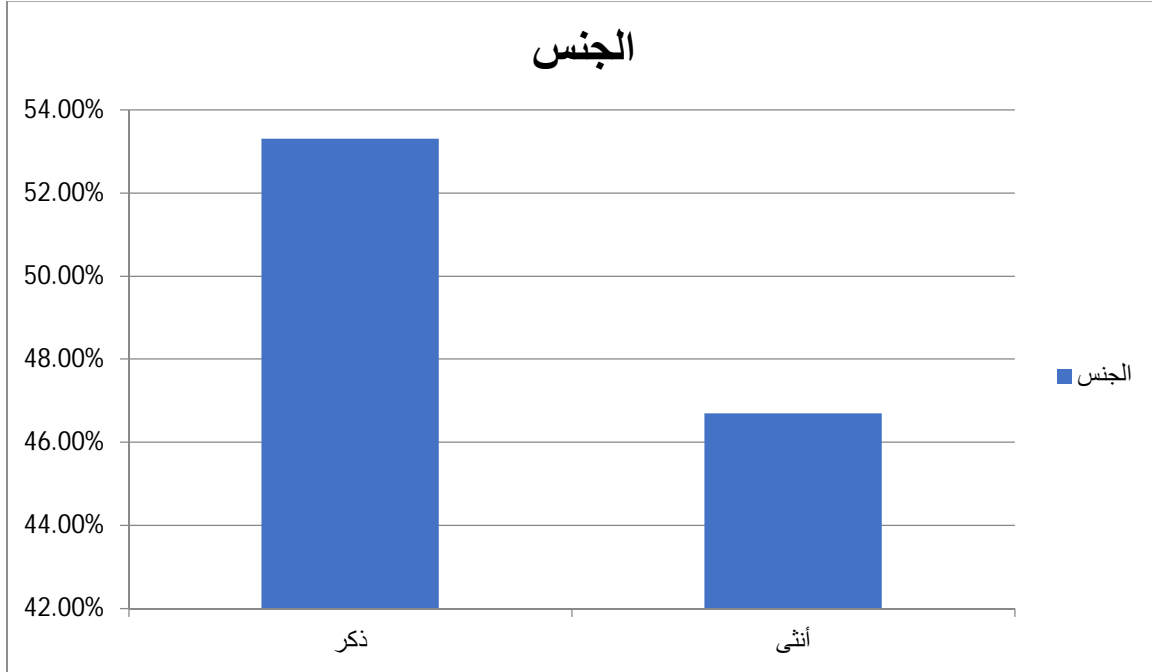
النسبة %	التكرار	الفئة
53,3	160	ذكر
46,7	140	أنثى

100	300	المجموع
-----	-----	---------

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على مخرجات SPSS 20.

ومنه يمكن توضيح نتائج الجدول أعلاه وفقاً للشكل رقم (07) التالي:

الشكل رقم (07): تركيبة عينة الدراسة حسب الجنس



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان.

يبين الشكل أعلاه أن ما نسبته 53,3% من مجتمع الدراسة هم ذكور وما نسبته 46,7% هم إناث، ومنه نلاحظ أن نسبة الذكور جاءت أكثر من نسبة الإناث.

2- توزيع عينة الدراسة حسب السن: يمثل الجدول والشكل التاليين تلخيصاً للنتائج

المتوصل إليها بخصوص توزيع عينة الدراسة حسب السن:

الجدول رقم (15): توزيع عينة الدراسة حسب السن

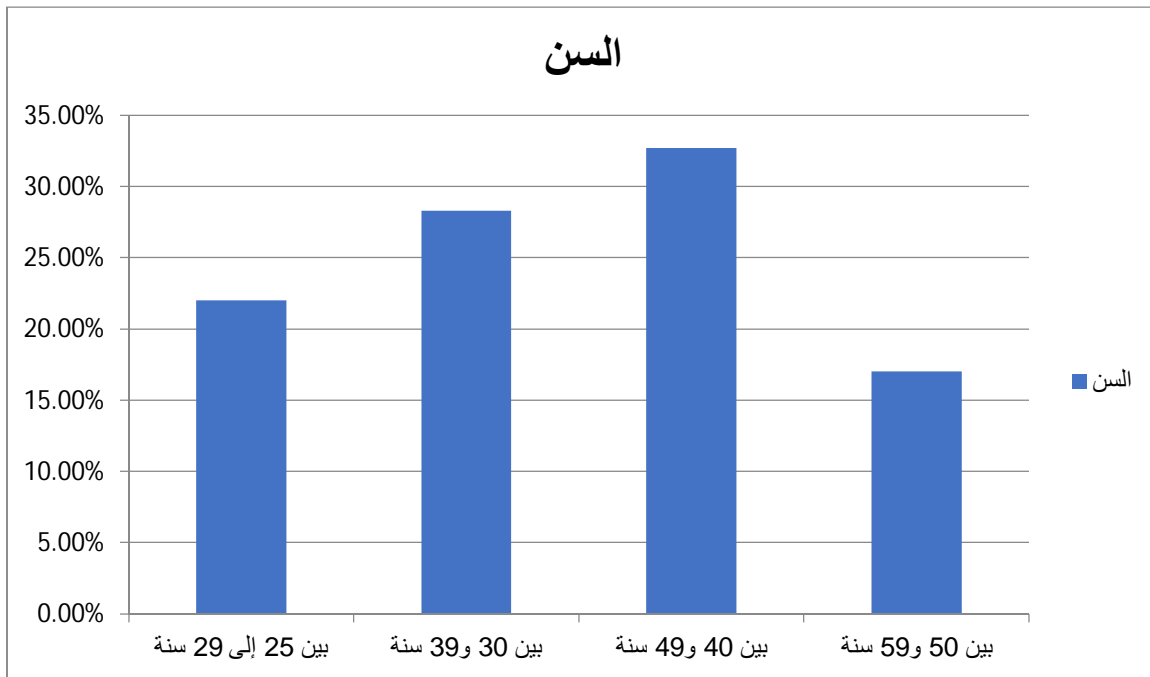
النسبة %	التكرار	الفئة
22	66	بين 25 إلى 29 سنة
28,3	85	بين 30 و 39 سنة

32,7	98	بين 40 و 49 سنة
17	51	بين 50 و 59 سنة
100	300	المجموع

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على مخرجات SPSS 20.

ومنه يمكن توضيح نتائج الجدول أعلاه من خلال الشكل رقم (08) التالي:

الشكل رقم (08): تركيبة عينة الدراسة حسب السن



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان.

من خلال الجدول والشكل السابقين يتبين أن ما نسبته 22% منهم بين 25 إلى 29 سنة، وما نسبته 28,3% يتراوح سنهم من 30 إلى 39 سنة، أما ما نسبته 32,7% فسنتهم بين 40 إلى 49 سنة، وما نسبته 17% فسنتهم بين 50 إلى 59 سنة، وبالتالي النسبة الأكبر كانت للفئة التي يتراوح سنها بين 40 و 49 سنة.

1- توزيع عينة الدراسة حسب الرتبة الوظيفية: يمثل الجدول والشكل التاليين

تلخيصاً للنتائج المتوصل إليها بخصوص توزيع عينة الدراسة حسب المستوى الرتبة الوظيفية:

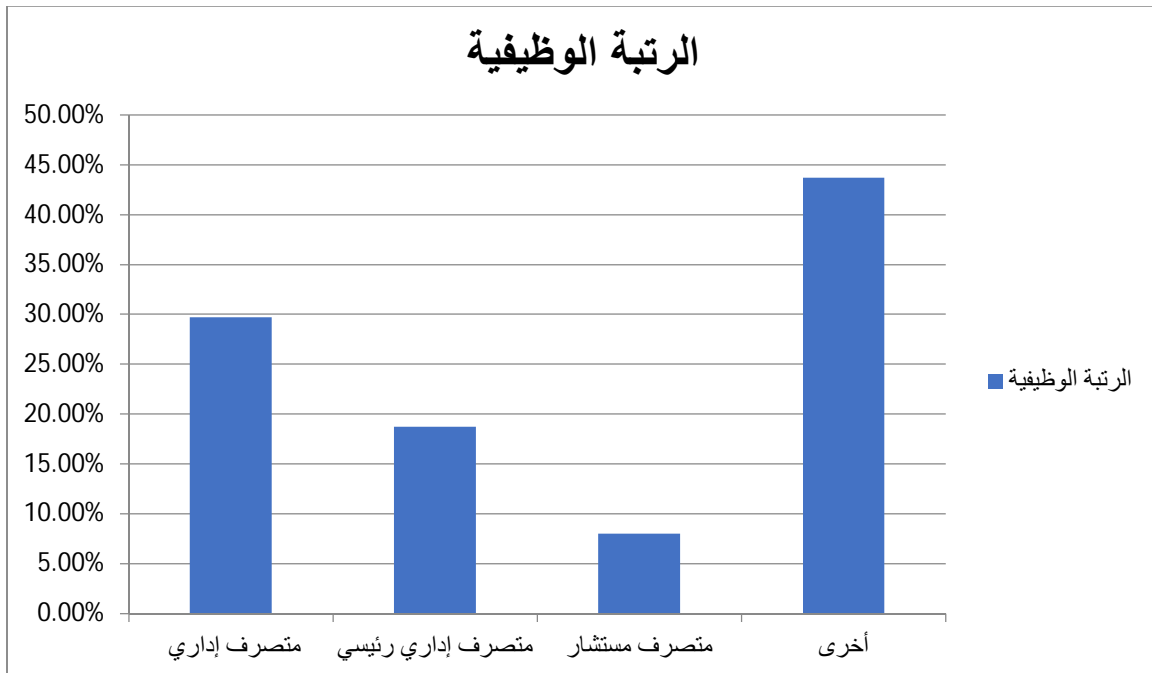
الجدول رقم (16): توزيع عينة الدراسة حسب الرتبة الوظيفية



النسبة %	التكرار	الفئة
29,7	89	متصرف إداري
18,7	56	متصرف إداري رئيسي
08	24	متصرف مستشار
43,7	131	أخرى
100	300	المجموع

المصدر: من إعداد الطالب على ضوء مخرجات SPSS 20.

ومنه يمكن توضيح نتائج الجدول أعلاه من خلال الشكل رقم (09) الآتي:  
الشكل رقم (09): تركيبة عينة الدراسة حسب الرتبة الوظيفية



المصدر: من إعداد الطالب على ضوء الاستبيان.

من خلال الشكل السابق نلاحظ أن ما نسبته 29,7 % من مجتمع الدراسة هم برتبة متصرف اداري، وما نسبته 18,7 % هم برتبة متصرف إداري رئيسي، وما نسبته 08 % هم برتبة متصرف مستشار، وما نسبته 43,7 % من مجتمع الدراسة هم من رتب أخرى.

5- توزيع عينة الدراسة حسب المؤهل العلمي: يمثل الجدول والشكل التاليين تلخيصاً للنتائج المتوصل إليها بخصوص توزيع عينة الدراسة حسب المؤهل العلمي.

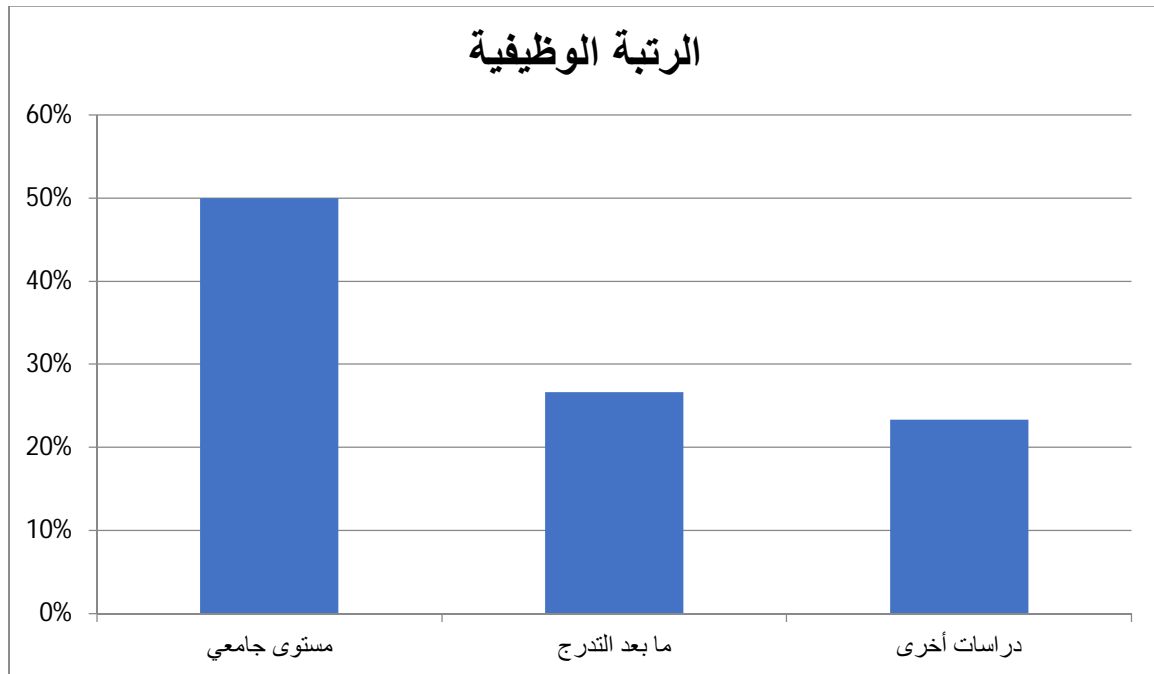
الجدول رقم (15): توزيع عينة الدراسة حسب المؤهل العلمي

النسبة %	التكرار	الفئة
50	150	مستوى جامعي
26,66	80	ما بعد التدرج
23,3	70	دراسات أخرى
100	300	المجموع

المصدر: من إعداد الطالب على ضوء مخرجات SPSS 20.

ومنه يمكن توضيح نتائج الجدول في الشكل رقم (10) التالي:

الشكل رقم (10): تركيبة عينة الدراسة حسب المؤهل العلمي



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على الاستبيان.

من خلال الجدول والشكل السابقين نلاحظ أن 50% من عينة الدراسة مستواهم جامعي وهم بأكبر نسبة، أما 26,66% فهم ذو مستوى عالي، أما الفئة التي تزاول دراسات أخرى فنسبتهم 23,3% والتي جاءت بأقل نسبة.

**6- توزيع عينة الدراسة حسب سنوات الخبرة:** يمثل الجدول والشكل التاليين تلخيصاً

للنتائج المتوصل إليها بخصوص توزيع عينة الدراسة حسب سنوات الخبرة.

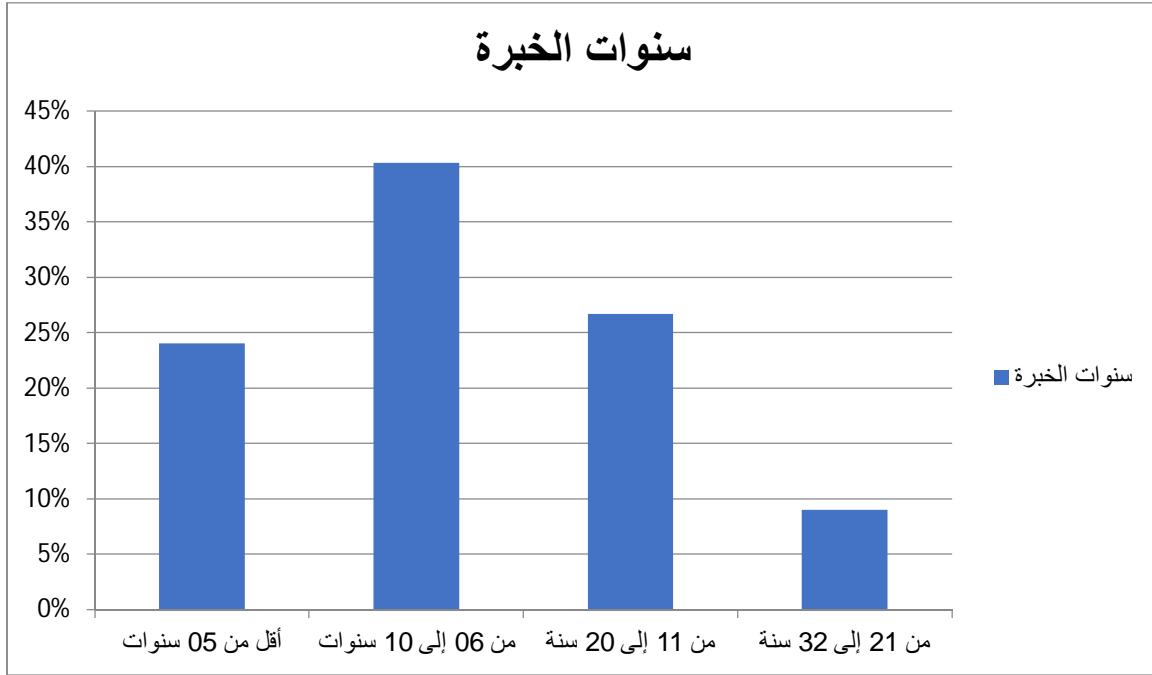
**الجدول رقم (16): توزيع عينة الدراسة حسب سنوات الخبرة**

النسبة %	التكرار	الفئة
24	72	أقل من 05 سنوات
40,3	121	من 06 سنوات إلى 10 سنوات
26,7	80	من 11 إلى 20 سنة
09	27	من 21 إلى 32 سنة
100	300	المجموع

المصدر: من إعداد الطالب على ضوء مخرجات SPSS 20.

ومنه يمكن توضيح نتائج الجدول أعلاه من خلال الشكل رقم (11) التالي:

**الشكل رقم (11): تركيبة عينة الدراسة حسب سنوات الخبرة**



المصدر: من إعداد الطالب على ضوء نتائج الاستبيان

من خلال الجدول والشكل السابقين نلاحظ أن 24% من مجتمع الدراسة خبرتهم أقل من 05 سنوات، و 40,3% تتراوح خبرتهم ما بين 06 إلى 10 سنوات، و 26,7% تتراوح خبرتهم ما بين 11 سنة إلى 20 سنة، وما نسبته 09 خبرتهم من 21 سنة إلى 22 سنة.

### المبحث الثاني: عرض النتائج الميدانية وتحليلها واختبار فرضيات الدراسة

في هذا المبحث سنقوم بعرض النتائج التي توصلت إليها الدراسة الميدانية مع القيام بتحليلها وتفسيرها، وذلك للتعرف على رأي موظفي الإدارة العامة بالجزائر حول أبعاد نموذج الإصلاح الإداري المقترح وعلاقته بالتنمية السياسية من خلال الأبعاد التالية: البيروقراطية، الفساد الإداري، الحكومة الإلكترونية، التمكين الإداري، بالإضافة إلى اختبار فرضيات الدراسة.

#### المطلب الأول: عرض النتائج الميدانية وتحليلها

سنعرض من خلال هذا المطلب النتائج التي توصل إليها البحث إلى مدى ترابط عناصر نموذج الإصلاح الإداري المقترح مع التنمية السياسية.

وسنعمد في دراستنا للاتجاهات السابقة على نتائج المعالجة التي توصلنا إليها تحديدًا بعد تفرغ وتحليل بيانات الاستبانة أداة الدراسة باستخدام برنامج SPSS20، ونهدف من خلال هذا المطلب إلى إعطاء تصور عام عن أبعاد الإصلاح الإداري ومدى علاقتها بالتنمية السياسية في الجزائر، وذلك من خلال الأبعاد التالية: البيروقراطية، الفساد الإداري، الحكومة الإلكترونية، التمكين الإداري.

#### 1/ تحليل مدى وجود علاقة بين البيروقراطية والتنمية السياسية:

يتكون هذا البعد من عبارات كانت موزعة في الاستبانة تحت الأرقام من (01 إلى 10)، ومن أجل تحليلها سنقوم بحساب التكرارات والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية وذلك لمعرفة مدى علاقة البيروقراطية والتنمية السياسية، والجدول التالي يوضح ذلك.

الجدول رقم (19): التكرار والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لمدى

#### وجود علاقة بين البيروقراطية والتنمية السياسية

	الاستجابات							التكرار النسبة	ع.م.
	معارض بشدة	معارض	محايد	موافق	موافق بشدة	الانحراف المعياري	الرتبة والاتجاه		
موافق	24	50	36	45	045	03,5	01	16	ع

موافق	موافق	موافق	معارض	محايد	موافق	معارض	موافق	موافق	موافق	موافق	موافق	موافق	موافق	موافق
01,10	01,01	0,88	01,04	01,05	01,2	01,01	01,09	03,81	01,01	01,01	01,01	01,01	01,01	01,01
3.46	03,69	03,96	02,19	03	02	3.5	03,81	03	02	02	3.5	03,81	03,81	03,81
	22	66.14	33.13	17	44	44	60,66	40	44,66	134	14,66	44	60,66	48,33
	66.24	66.20	66.15	66.25	80	30	11,66	77	26,66	80	10	30	11,66	15
	33.13	66.14	33.29	29	60	26	15,66	87	20	60	08,66	26	15,66	12
	30	18	33,33	33.22	13	100	06	67	04,33	13	33,3	100	06	16,66
	10	32	66.41	06	13	33,3	06	18	04,33	13	33,3	100	06	08
	%	%	%	%	(نـ)	%	%	(نـ)	%	(نـ)	%	(نـ)	%	%
	(نـ)	(نـ)	(نـ)	(نـ)	(نـ)	(نـ)	(نـ)	(نـ)	(نـ)	(نـ)	(نـ)	(نـ)	(نـ)	(نـ)
	08	07	06	05	04	03	02	01	02	04	03	02	01	01
المجموع بشكل عام														

## المصدر:

\* يتضح من خلال الجدول أعلاه أن موظفي الإدارة العامة بالجزائر موافقين بخصوص وجود علاقة بين البيروقراطية والتنمية السياسية وهذا ما يعكسه المتوسط العام المرجح الذي بلغت قيمته (03,46)، وانحراف معياري قدره (1,10) مما يشير إلى تباين كبير في آرائهم حول ما جاء في هذا البعد وانطلاقاً من النتائج الواردة في الجدول أعلاه يمكن ترتيب الفقرات المشكلة للبعد الخاص بالبيروقراطية تنازلياً وذلك بناءً على المتوسط الحسابي والانحراف المعياري الخاص بموظفي الإدارة العامة كالتالي:

1- جاءت العبارة (07) التي تضمنت (المهارات والكفاءة هي التي تحدد بشكل كبير من يتقدم مهنيًا بغض النظر عن مؤهلاته) في المرتبة الأولى من حيث درجة الموافقة عليها لدى موظفي الإدارة العامة حيث بلغ المتوسط الحسابي (03,96) بانحراف معياري قدره (0,88) فالموظف يرى أن البنيان التنظيمي للإدارة تابع للسياسة وفي الغالب لا يفرق بين ما هو سياسي و ما هو اداري طبعاً مع أنه يعتبر الإدارة هي الأقدر في تولي شؤون السلطة و هذا من منطلق انتمائه للوظيفة.

2- جاءت العبارة (02) التي تضمنت (ضعف قدرة المسؤولين على الرقابة والمحاسبة) في المرتبة الثانية من حيث درجة موافقة عليها من طرف موظفي الإدارة العامة، حيث بلغ المتوسط الحسابي (03,81) بانحراف معياري قدره (01,09) باعتبار أن هذه الفئة توافق على أنه اذا وجد الخلل فهذا لأنه لا تود رقابة ثم انه حتى في الثقافة المحلية يكثر استخدام كلمة التسبب والاهمال لغياب الرقابة، لكن الاعتقاد لدى الموظف بأن الغائب هو العدالة في انفاذ الرقابة على الجميع فهي تخضع لعدة اعتبارات متعلقة بالجانب غير الرسمي ومنطق الكيدية هذا من جهة، ومن جهة أخرى غياب الرقابة على المسؤولين من طرف المستويات العليا ثم غياب رقابة المسؤولين السياسيين على العملية الإدارية ككل.

3- جاءت العبارة (08) التي تضمنت (التزام أعضاء التنظيم بالقواعد والإجراءات الرسمية بشكل متشدد يضاعف روح المبادرة والابتكار) في المرتبة الثالثة من حيث الموافقة عليها، حيث بلغ المتوسط الحسابي (03,69) باعتبار أن إجراءات التشديد و الرسمية المفرطة تجعل من الموظف يلتزم بالتعليمات الحرفية وشغله الشاغل كيفية ايجاد الطرق والوسائل للتخلص من عبء هذا التشدد.

4- جاءت العبارتين (01) و(03) التي تضمنتا (تعدد مستويات التنظيم في الهيئة التي تعمل بها بشكل يعيق التنسيق بينها) و(أقضي الكثير من الوقت للحصول على الموافقة لاستصدار قرار مستعجل) في المرتبة الرابعة من حيث درجة الموافقة عليها لدى الموظفين وهذا راجع إلى المناخ التنظيمي السائد في الإدارة الجزائرية حيث معايير الإنجاز مرتبطة بمدى اتباع التعليمات والإجراءات، وقد اشرنا في الفصل الثاني الى هذه الجزئية وقلنا أن هذا التداخل بين المستويات من ناحية تكرر موضوع الوظيفة في نفس الهيئة الإدارية، فمثلا في الولاية نجد مكتب الصفقات والبرامج التابع لمديرية الإدارة المحلية ومكتب لجنة الصفقات التابع للأمانة العامة للولاية فالموظف اذا ما أراد أن يباشر في اعداد دفتر الشروط لصفقة معينة عليه أن يقوم بتحضير عدة وثائق ومستندات وتراخيص تذهب لرئيس المصلحة ثم الأمانة العامة ثم لمصلحة الترخيص التي تحوز منها نسخ، وأن هذا الموظف يقوم بعمله بناءً على تعليمات الصادرة اجتماعات الوالي التي يكون فيها الأمين العام حاضرا. ووظيفة في هئيتين اداريتين مثلا مكتب الخدمة الوطنية للولاية ومكتب الخدمة الوطنية في البلدية مع انه تم وضع مكتب خدمة عسكرية لكل ولاية بدل لكل ناحية فنتساءل ما دور مكتب الخدمة الوطنية بمقر الولاية، وهذا الأمر موجود على مستوى الإدارة المركزية وخاصة بين الدوائر الوزارية ومصالح رئاسة الجمهورية. واذا ما حاول الموظف أن يبادر ويتخذ اجراءات بدون احترام السلم الرئاسي يعاقب ولذلك بجنح نحو اتباع القوانين واللوائح.

5- جاءت العبارة (05) التي تضمنت (اجتهد شخصا لمعالجة قضية معينة عند عدم وجود نص يعالجها) في المرتبة الخامسة بأغلبية محايدة باعتبار أن هناك اتجاه عام اذا اجتهد الموظف تضاف له المهام وأعباء اضافية خارج مجال اختصاص وظيفته ولذلك يبتعد الموظفين عن الاجتهاد الا اذا ارتبط بتحفيظات مادية وهذا هو الدافع الأساسي في الغالب.

6- جاءت العبارة (06) التي تضمنت (التغيير يبدأ من أعلى الهرم الوظيفي إلى أسفله) في المرتبة السادسة من حيث درجة الموافقة عليها لدى الموظفين هذا لأن تغيير من الأعلى سواء بتغيير القادة أو اجراءات العمل لم يعطي النتائج المرجوة بل بالعكس تماما و لذلك هنا اعتقاد سائد بأن التغيير الجذري هو الذي يأتي بالنتيجة.

7- جاءت العبارة (04) التي تضمنت ( الهيئة الإدارية التي أعمل بها ترحب بالأفكار غير التقليدية) في المرتبة السابعة بأغلبية غير موافقة حيث أن سيادة الطابع القانوني الرسمي على



اعمال الإدارة وانتشار قيم تقدير وتثمين التنوع الحرفي للقانون هي التي تؤدي الى وأد كل فكرة أو مبادرة وحتى إن بادر الموظف سيتحمل تبعات فشل المبادرة.

أما بالنسبة للعبارتين (09) فقد تم حذفها، أما العبارة (10) نستعمل الجدول الآتي:

الجدول رقم (20): التكرار والنسب المئوية والمتوسط الحسابي والانحراف المعياري للسؤالين

(09) و (10):

الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي			وظائف مفيدة	وظائف لا تولد قيمة مطلقا أو تولد قيمة ضئيلة جدا للهيئة الإدارية	التكرار النسبة	العبارة
الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	تعقيد الأعمال يجعل	البيروقراطية حتمية	البيروقراطية أمر بالغ الأهمية	عدم رغبة كبار المسؤولين التنفيذيين في تشترك السلطة	التكرار النسبة	العبارة
1,05	03,59	48	156	68	112	(ت)	ع
		12,5	40,62	17,70	29,16	%	10

يتضح من خلال الجدول أعلاه أن المهام التي يقوم بها الموظفون هي مهام روتينية تولد قيمة ضئيلة للهيئة الإدارية والرتابة الإدارية تقتل روح الإبداع والابتكار والالتزام به يجعل الموظف منطقة الأمان ، كما أن من أهم العوائق التي تمنع إزالة البيروقراطية أن البيروقراطية هي عملية مألوفة ومتجذرة في الإدارة الجزائرية وذلك راجع إلى التضخم الوظيفي والتنظيمي مع المركزية الشديدة.

2/ تحليل مدى وجود علاقة بين الفساد الإداري والتنمية السياسية:

يتكون هذا البعد من عبارات كانت موزعة في الاستبانة تحت الأرقام (من 11 إلى 16) ومن أجل تحليلها سنقوم بحساب التكرارات والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية وذلك لمعرفة مدى وجود علاقة بين الفساد الإداري والتنمية السياسية، والجدول التالي يوضح ذلك.

الجدول رقم (21): التكرار والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لمدى وجود علاقة بين الفساد الإداري والتنمية السياسية

المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الرتبة والاتجاه	الاستجابات				التكرار	النسبة %	الترتيب
			موافق بشدة	موافق	محايد	معارض	(ت) %		
02	01,16	معارض	35	42	44	112	67	(ت)	ع 11
			11,66	14	14,6	37,33	22,33	%	
03,35	01,28	محايد	30	31	90	89	60	(ت)	ع 12
			10	10,33	30	29,66	20	%	
02,22	01,16	معارض	39	47	40	80	94	(ت)	ع 13
			13	15,66	13,33	26,66	31,33	%	
03,53	01,03	موافق	73	80	50	64	33	(ت)	ع 14
			24,33	26,66	16,66	21,33	11	%	
03,44	01,05	موافق	68	77	60	50	45	(ت)	ع 15
			22,66	25,66	20	16,66	15	%	

موافق	01,13	03,50	المجموع بشكل عام
-------	-------	-------	------------------

يتضح من خلال الجدول أعلاه أن الموظفين موافقين بخصوص وجود علاقة بين الفساد الإداري والتنمية السياسية، وهذا ما يعكسه المتوسط العام والانحراف المعياري الذي بلغ (01,13) والذي يدل على تباين في آرائهم حول ما جاء في هذا البعد وانطلاقاً من نتائج الجدول أعلاه سنرتب العبارات تنازلياً كالتالي:

1- جاء العبارة (14) التي تضمنت (تدني مستوى الرواتب والتباين في الدخل يشجع على الفساد) في المرتبة الأولى بأغلبية موافقة وهذا راجع إلى أن الأمر يعتبر هذا من بين الأسباب الأتلية التي يبرر بها الموظف الاتجاه نحو الفساد والمنطق هنا يفرض سطوته كون أن الموظفين ذوي الدخل المتوسط مسؤولين على ملفات الصفقات وانجاز المشاريع الضخمة والتي تحمل رقم مهول من المال.

2- جاءت العبارة (15) التي تضمنت (عدم وجود عدالة في ممارسة العمل الرقابي) في المرتبة الثانية بأغلبية موافقة حيث يرى الموظفين أن الرقابة تمارس بالأهواء والأمزجة وعامل المحسوبية والانتماء للعصبيّة سواء كانت الأسرة أو المنطقة الجغرافية أن العرش والقبيلة وهذا لكون المجتمع مزال تتحكم فيه الأعراف التقليدية.

3- جاءت العبارة (12) التي تضمنت (يتم استغلال السلطة من قبل المسؤولين التماطل في أداء الخدمة والابتزاز و المحاباة) في المرتبة الثالثة بأغلبية محايدة حيث أن هذا متعلق بالعبارة السابقة كون استغلال المنصب للكسب بكل أوجهه من الأمور المستشرية في الإدارة الجزائرية.

4- جاءت العبارة (13) التي تضمنت (تتم تقديم الخدمات والتسهيلات لمواطن دون الآخر لاعتبارات شخصية) في المرتبة الرابعة بأغلبية معارضة باعتبار أن المجتمع الجزائري ما زالت تتحكم فيه نمط العلاقات التقليدي القائم على التعصب للقبيلة والعرش والعائلة .

5- جاءت العبارة (11) التي تضمنت (النصوص القانونية والتعليمات الداخلية الكثيرة والمعقدة تساهم في خلق بيئة تساهم في انتشار مظاهر الفساد (الرشوة، الاختلاس، تسبب وظيفي)

في المرتبة الخامسة بأغلبية معارضة وهذا باعتبار أن هذه الكثرة تنتج العراقيل ثم إن حسن الإنجاز في الإدارة الجزائرية مرتبط بمدى الإلتزام الحرفي بالنصوص القانونية.

أما بالنسبة للعبارة (16) نستعمل الجدول الآتي:

الجدول رقم (22): التكرار والنسب المئوية والمتوسط الحسابي والانحراف المعياري للسؤال (16):

الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	الخوف من المجتمع	العقوبات والتبعات	الأخلاق	التربية	التكرار النسبة	ع 16
1,02	2,47	45	55	90	110	(ت)	ع 16
		15	18,33	30	36,66	%	

يتضح من خلال الجدول أعلاه أن ما يمنع الموظفين في الإدارة العامة بالجزائر من استغلال مناصبهم يعود إلى التربية بالدرجة الأولى لأنها مرتبطة بالعامل الديني المتمثل بتحريم هاته المصادر في كسب المال، كما أن من أهم الأمور التي تمنعهم تتمثل في الأخلاق بالدرجة الثانية لأنها هي الأخرى مرتبطة بالعامل الديني أيضا بالإضافة نظرة المجتمع باحتقار لهؤلاء الموظفين.

### 3/ تحليل مدى وجود علاقة بين الحكومة الإلكترونية والتنمية السياسية:

يتكون هذا البعد من عبارات كانت موزعة في الاستبانة تحت الأرقام من (17 إلى 26) ومن أجل تحليلها سنقوم بحساب التكرارات والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية وذلك لمعرفة مدى وجود علاقة بين الحكومة الإلكترونية والتنمية السياسية والجدول التالي يوضح ذلك.

الجدول رقم (23): التكرار والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لمدى

### علاقة الحكومة الإلكترونية بالتنمية السياسية

المؤشرات الإحصائية			الاستجابات				التكرار النسبة	العبارة
الرتبة	الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	موافق بشدة	موافق	محايد	معارض	(ت) %	
						معارض بشدة		

موافق	غير موافق	غير موافق	محايد	غير موافق	غير موافق	غير موافق	موافق	موافق	موافق
1,03	1,22	01,31	01,17	01,22	01,13	01,1	01,01	0,18	
3,98	2,5	01,5	03	02,5	02,5	03,83	04	04	
28	66,10	09,66	10,33	08,33	10,3	17,66	21,3	12,66	38
45	33,6	17,66	15,6	25,6	07,66	33	33,3	33,33	100
87	33,15	14	33,3	15	19,6	6,66	22	08,33	25
102	33	32,6	28,6	32,3	33,3	31,66	15,33	16,3	49
88	66,31	26	12	18,6	29	11	08	29,33	88
(ت)	(ت)	(ت)	(ت)	(ت)	(ت)	(ت)	(ت)	(ت)	(ت)
ع	ع	ع	ع	ع	ع	ع	ع	ع	ع
	24	23	21	22	20	19	18	17	
	%	%	%	%	%	%	%	%	

			33,09	15	29	34	33,29	%	25
موافق	1.2	3,85	41	89	54	56	60	(ع)	ع 26
			66,13	66,29	18	66,18	20	%	
موافق	01,06	03,43	المجموع بشكل عام						

يتضح من خلال الجدول أعلاه أن موظفي الإدارة العامة بالجزائر موافقين بخصوص وجود علاقة بين الحكومة الإلكترونية والتنمية السياسية، وهذا ما يعكسه المتوسط الذي بلغ (03,43) وانحراف معياري بلغ (01,06)، وسنرتب العبارات تنازلياً كما يلي:

- جاءت العبارتين (17) و(18) اللتان تضمنتا (تستعمل الهيئات الإدارية التكنولوجيات الحديثة لتقديم خدماتها) و(استخدام النظم الرقمية والبرامج ومنصات التواصل جعلت الإدارات أكثر شفافية وفعالية وديمقراطية) في المرتبة الأولى بأغلبية موافقة وبمتوسط حسابي بلغ (04) هذا لضمان اطلاعهم على كل الإجراءات بالإضافة لميزة التفاعلية مع الخدمات الإلكترونية.

- جاءت العبارة (25) التي تضمنت (الأساليب والتكنولوجيا الحديثة وسائلها تساعد على الإبداع والابتكار) في المرتبة الثانية بأغلبية موافقة باعتبار أنه تصل المعلومة بعدة وسائط وبسرعة وتختصر الجهد والوقت لصالح التفكير في طرق العمل وبالتالي توليد الفكر والابتكار.

- جاءت العبارة (26) التي تضمنت (توجد سياسة حوافز تشجع على استخدام أساليب الحكومة الإلكترونية) في المرتبة الثالثة بأغلبية موافقة باعتبار أن فهم الموظفين للحكومة الإلكترونية بمرتبط بعملية أخرى هي الرقمنة مع أنها جزء ومرحلة أولية من تطبيق الحكومة الإلكترونية الا أنهما ليسا نفس الشيء ثم أن الإدارات في ترقيتها للوظائف العليا تختار المهندسين في مجال الإعلام الآلي.

- جاءت العبارة (19) في المرتبة الرابعة بأغلبية موافقة والتي تضمنت (تستعمل الهيئات الإدارية الأنترنت للوصول لإدارة بدون ورق ومكان وتنظيمات جامدة) جاءت بأغلبية موافقة ترى أن

هذا راجع لكثرة استخدامها من المسؤولين في خطاباتهم ولمن الأمر يحمل خطورة في اختصار مزايا الحكومة الالكترونية في القشاء على المعاملات الورقية.

- جاءت العبارة (21) التي تضمنت (تتوفر الإدارة على قيادات مؤهلة ولها القدرة على التكيف مع أحدث الأساليب في العمل) بأغلبية محايدة لأن الأمر فيه لبس وخاصة القيادات في الإدارة الوسطى حيث مازال الاتجاه المحافظ على نمط التسيير التقليدي قائم.

-جاءت العبارات (20) و(22) و(24) التي تضمنت (التشريعات والنصوص القانونية تواكب التطور التكنولوجي المذهل) و(رقمنة العمل الإداري واستخدام التكنولوجيا في معالجة شؤون المواطن تجعل هذا الأخير يستطيع ممارسة الرقابة والمساءلة) و(استقطاب كفاءات مؤهلة للقيام بدور في التحول نحو استخدام التكنولوجيا الحديثة) بأغلبية غير موافقة هذا راجع لأن مقارنة تطبيق الحكومة الالكترونية في الجزائر غرست التشكيك في نفوس الموظفين وحتى الموانين ومثال ذلك تم استصدار أول بطاقة بيومترية عام 2014 والى الآن تطلب الإدارات الملفات الورقية ولا تستخدم شريحة البطاقة البيومترية والتي تتضمن كل الوثائق الثبوتية، وهذا الفعل على رغم اعتباره لا شيء لكن يحمل دلالات كبيرة الموظف البسيط وحتى المواطن يبني عليها تصوره على المجال الإلكتروني.

- جاءت العبارة (23) التي تضمنت (البنى التحتية الأساسية الضرورية لاستخدام التكنولوجيا في الإدارة غير موجود) في المرتبة السابعة بأغلبية غير موافقة لأن كل تجهيزات الانترنت وشبكات الانترنت تم تجهيز الإدارات العمومية بها ولكن لم تستخدم في أغلب الإدارات لليوم.

#### - 4/ تحليل مدى وجود علاقة بين التمكين الإداري والتنمية السياسية:

يتكون هذا البعد من عبارات كانت موزعة في الاستبانة تحت الأرقام من (27 إلى 33) ومن أجل تحليلها سنقوم بحساب التكرارات والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية وذلك لمعرفة مدى وجود علاقة بين التمكين الإداري والتنمية السياسية، والجدول التالي يوضح ذلك.

الجدول رقم (24): التكرار والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لتأثير

لمدى وجود علاقة بين التمكين الإداري والتنمية السياسية

المؤشرات الإحصائية			الاستجابات					التكرار النسبة	الترتيب
الرتبة والاتجاه	الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	موافق بشدة	موافق	محايد	معارض	معارض بشدة	(ت) %	
موافق	01,09	03,55	48	115	44	95	43	(ت)	ع 27
			16	38,33	14,6	31,6	14,33	%	
موافق	01,14	03,5	57	111	50	39	43	(ت)	ع 28
			19	37	16,66	13	14,33	%	
موافق	01,1	03,51	65	115	20	53	47	(ت)	ع 29
			21,66	38,33	06,66	17,66	15,66	%	
موافق	0,19	04	20	115	46	77	42	(ت)	ع 30
			06,66	38,33	15,33	25,66	14	%	
موافق	01,07	03,94	76	106	59	36	23	(ت)	ع 31
			25,33	35,33	19,66	12	07,66	%	
موافق	0,9	03,91	45	126	44	58	27	(ت)	ع 32
			15	42	14,66	19,33	09	%	
موافق	01,20	03,5	41	141	39	40	39	(ت)	ع 33
			13,66	47	13	13,33	13	%	



مراقف	01,03	03,68	المجموع بشكل عام
-------	-------	-------	------------------

يتضح من خلال الجدول أعلاه أن موظفي الإدارة العامة بالجزائر موافقين بخصوص وجود تأثير للتمكين الإداري على التنمية السياسية، وهذا ما يعكسه المتوسط الذي بلغ (03,68) وانحراف معياري قدره (01,03)، وسنرتب العبارات تنازلياً كما يلي:

1- جاءت العبارة (30) التي تضمنت (يتم منح الأفراد الحوافز التي تساهم في سد احتياجاتهم المختلفة) في المرتبة الأولى بأغلبية موافقة، ترى بأن الاحتياجات المختلفة تتمثل في الأكل والشرب وهذه يضمنها الحد العام للأجور ولكن غير ذلك لا يحققها.

2- جاءت العبارة (31) التي تضمنت (ضعف الجهاز الإداري في تلبية حاجيات المواطنين عدم وجود توزيع الاختصاصات والصلاحيات والمسؤوليات بما يتوافق والكفاءة والفعالية) في المرتبة الثانية بأغلبية موافقة وذلك لكثرة الاحتياجات من طرف المواطنين و كان سبب لاتجاه السلطات لإنشاء الولايات المنتدبة.

3- جاءت العبارة (32) التي تضمنت (يتم تفويض الصلاحيات للأفراد لتمكينهم من اتخاذ القرارات المتعلقة بحل المشكلات وتحقيق الأهداف) في المرتبة الثالثة بأغلبية موافقة ترى بأن من شأنه تسريع الإجراءات الإدارية ومعالجة الملفات.

4- جاءت العبارة (27) التي تضمنت (يتم تطبيق قواعد الجدارة والاستحقاق وتكافؤ الفرص من أجل الابتعاد عن المحسوبية) في المرتبة الرابعة بأغلبية موافقة ترى بأنه لا بد من أن الأمر الدارج هو الوساطة والمحسوبية.

5- جاءت العبارة (29) التي تضمنت (يتم السعي لتطوير العنصر البشري وتوفير التدريب المناسب) بأغلبية موافقة ترى بأن لوجود مؤسسات تكوين و تدريب تابعة للقطاع وتربصات في الخارج ولكن في اختيار الموظفين ثم ما يقابل هذا التدريب سواء تحفيزات مادية أو ترقية غير مفعلة.

6- جاءت العبارتان (28) و(33) اللتان تضمنتا (تسعى من خلال عملك إلى الحصول على مكاسب مادية فقط) و(يتم تنمية الإحساس المهني والرضا الوظيفي بتقديم الخدمة العامة لدى

العاملين بالجهاز الإداري) في المرتبة الخامسة بأغلبية موافقة ترى أن الدافع المادي يبقى هو المحرك الأكبر للموظفية في الإدارة العامة وهذا راجع للثقافة التنظيمية المنتشرة.

### المطلب الثاني: اختبار فرضيات الدراسة

سنسعى من خلال هذا المطلب إلى اختيار صحة فرضية الدراسة الميدانية والتي جاءت على النحو التالي: لا توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين عناصر الإصلاح الإداري والتنمية السياسية بالجزائر. ومن أجل تحقيق ذلك قمنا بتقسيمها إلى ستة فرضيات فرعية سنقوم باختبار مدى موافقة أو رفض كل منها، حيث تم اختبار الفرضيات عند مستوى معنوية 0,05، وقد اخترنا لتحقيق ذلك استعمال معامل الارتباط (بيرسون)، وتحليل الانحدار البسيط والمتعدد، كما استعملنا اختبار (كروسكال والس).

**الفرضية الرئيسية الأولى:** لا توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين عناصر الإصلاح الإداري والتنمية السياسية بالجزائر.

**أولاً:** لاختبار هذه الفرضية تم حساب معامل الارتباط بيرسون لمدى وجود علاقة بين عناصر الإصلاح الإداري والتنمية السياسية بالجزائر.

كما تم تطبيق الانحدار الخطي البسيط لمدى وجود علاقة بين عناصر الإصلاح الإداري والتنمية السياسية بالجزائر والجدول التالي يوضح ذلك:

**الجدول رقم (23): معامل الارتباط (بيرسون) لمدى وجود علاقة بين عناصر الإصلاح الإداري والتنمية السياسية بالجزائر**

البيان	معامل الارتباط	مستوى الدلالة الإحصائية
أبعاد التنمية السياسية	0,68	0,000

المصدر: من إعداد الطالب على ضوء مخرجات SPSS 20

من خلال الجدول أعلاه يتضح أن معامل الارتباط لمدى وجود علاقة بين عناصر الإصلاح الإداري والتنمية السياسية بالجزائر بلغ (0,68) وهي قيمة دالة إحصائياً عند مستوى معنوية ( $\alpha=0,05$ ) مما يدل على وجود ارتباط متوسط موجب لمدى وجود علاقة بين عناصر الإصلاح الإداري والتنمية السياسية بالجزائر.

**ثانياً: تحليل الانحدار البسيط** لمدى وجود علاقة بين عناصر الإصلاح الإداري والتنمية السياسية بالجزائر .

\* تحليل الانحدار البسيط لمدى وجود علاقة بين عناصر الإصلاح الإداري والتنمية السياسية بالجزائر .

### الفرضيات:

**H0:** لا يوجد ارتباط بين عناصر الإصلاح الإداري والتنمية السياسية بالجزائر .

والجدول التالي يوضح نتائج تحليل الانحدار البسيط لأبعاد الإصلاح الإداري وعلاقتها بالتنمية السياسية.

الجدول رقم (24): نتائج تحليل الانحدار البسيط بين أبعاد الإصلاح الإداري والتنمية السياسية

مستوى الدلالة الإحصائية	F	R square	R	B	البيان
0,000	337,29	0,46	0,685	0,59	أبعاد الإصلاح الإداري وعلاقتها بالتنمية السياسية بالإدارة العامة في الجزائر

المصدر: من إعداد الطالب على ضوء مخرجات SPSS 20.

يظهر من خلال الجدول أعلاه أن نسبة تأثير أبعاد الإصلاح الإداري على التنمية السياسية في الإدارة العامة بالجزائر بلغت (0,59) وهي تمثل قيمة (β)، وهذا يعني أن الزيادة بقيمة واحدة في أبعاد الإصلاح الإداري يؤدي إلى زيادة في التنمية السياسية بقيمة (0,59)، وبلغت قيمة (R) معامل الارتباط (0,685) وهي قيمة دالة إحصائياً وتدل على وجود ارتباط بين أبعاد الإصلاح الإداري والتنمية السياسية، وبلغت قسمة (R square) معامل التحديد (0,46) أي أن ما قيمته (0,46) من التغيرات في أبعاد الإصلاح الإداري ناتج عن التغير في أبعاد التنمية السياسية، وتؤكد معنوية هذا التأثير قيمة (F) (337,29) وهي قيمة دالة إحصائياً عند مستوى المعنوية (0,05)، كما أن مستوى الدلالة المحسوب (0,000) أقل من مستوى المعنوية المفترض (0,05)، وعليه ترفض الفرضية الصفرية وتقبل الفرضية البديلة التي تنص على:

توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين أبعاد الإصلاح الإداري والتنمية السياسية بالجزائر.

**ثالثاً: تحليل الانحدار المتعدد بين أبعاد الإصلاح الإداري والتنمية السياسية بالجزائر.**

### الفرضيات:

**H0:** لا يوجد ارتباط بين أبعاد الإصلاح الإداري والتنمية السياسية بالجزائر.

والجدول التالي يوضح ذلك:

الجدول رقم (25): نتائج تحليل الانحدار المتعدد لدراسة أثر أبعاد الإصلاح الإداري في التنمية

### السياسية بالجزائر

مستوى الدلالة الإحصائية	F-value	R square	R	الدلالة	T-value	B	البيان
0,000	59,40	0,48	0,697	0,21	1,25	-0,059	البيروقراطية
				0,07	1,16	-0,085	الفساد الإداري
				0,86	0,17	0,011	الحكومة الإلكترونية
				0,04	2,01	0,098	التمكين الإداري

المصدر: من إعداد الطالب على ضوء مخرجات SPSS 20

يظهر من خلال الجدول أعلاه أن هناك تأثير لأبعاد الإصلاح الإداري والتنمية السياسية بالجزائر، حيث أن التمكين الإداري يؤثر على التنمية السياسية بالدرجة الأولى حيث بلغت قيمته (T) (2,01) وبدلالة إحصائية (0,04) وهي قيمة دالة إحصائياً عند مستوى معنوية ( $\alpha=0,05$ )، وبلغت ( $\beta$ ) (0,098) أي أن الزيادة بقيمة واحدة في التمكين الإداري يعزز من قيم التنمية السياسية بالجزائر بقيمة (0,098)، يليها الحكومة الإلكترونية حيث بلغت قيمة (T) (0,17) وبدلالة إحصائية (0,86) وهي قيمة دالة إحصائياً عند مستوى معنوية ( $\alpha=0,05$ )، وبلغت ( $\beta$ ) (0,011) أي أن الزيادة بقيمة واحدة في الحكومة الإلكترونية يؤدي إلى التعزيز في قيم التنمية السياسية بقيمة (0,011)، يليها البيروقراطية حيث بلغت قيمة (T) (1,25) وبدلالة إحصائية (0,21) وهي قيمة دالة إحصائياً عند مستوى معنوية ( $\alpha=0,05$ )، وبلغت ( $\beta$ ) (-0,059) أي أن الزيادة بقيمة واحدة

في البيروقراطية يؤدي الى التخفيض من قيم التنمية السياسية بقيمة (0,059) والعكس صحيح أي أن الانقاص بقيمة واحدة في البيروقراطية يؤدي الى التعزيز من قيم التنمية السياسية، يليها الفساد الإداري حيث بلغت (T) (1,16) وبدلالة إحصائية (0,07) وهي قيمة دالة إحصائياً عند مستوى معنوية ( $\alpha=0,05$ )، وبلغت ( $\beta$ ) (-0,085) أي أن الزيادة بقيمة واحدة في الفساد الإداري يؤدي إلى التخفيض من قيم التنمية السياسية بقيمة (0,085)، والعكس أي أن نقصان الفساد الإداري بقيمة واحدة يؤدي الى التعزيز من قيم التنمية السياسية.

يتبين من خلال النتائج السابقة أن هناك اختلاف بين أبعاد الإصلاح الإداري وقيم التنمية السياسية، وتؤكد معنوية هذا التأثير قيمة (F) (59,40) المحسوبة وهي قيمة دالة إحصائياً عند مستوى معنوية ( $\alpha=0,05$ ) كما أن مستوى الدلالة المحسوب (0,000) أقل من مستوى المعنوية المفترض (0,05) وعليه ترفض الفرضية الصفرية وتقبل الفرضية البديل التي تنص على:

توجد علاقة ذات دلالة إحصائية بين أبعاد الإصلاح الإداري والتنمية السياسية بالجزائر

**الفرضية الرئيسية الثانية:** لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية لاتجاهات موظفي الإدارة العامة بالجزائر تبعاً لاختلاف الخصائص الشخصية (الجنس، السن، الحالة العائلية، الرتبة الوظيفية، المؤهل العلمي، سنوات الخبرة).

لاختبار هذه الفرضية نقوم أولاً باختبار التوزيع الطبيعي وذلك لمعرفة هل البيانات تتبع التوزيع الطبيعي أم لا؟ ثم نقوم بإجراء تحليل التباين الأحادي والذي يعتبر الأنسب لمثل هذه الفرضيات، وذلك عند مستوى المعنوية ( $\alpha=0,05$ ).

\* اختبار التوزيع الطبيعي (اختبار كولمجروف - سمرنوف "1-Sample K-S") وهو

اختبار ضروري في حالة الفرضيات التي تعتمد على الاختبارات المعلمية بحيث تشترط أن يكون التوزيع طبيعياً، ويوضح الجدول التالي نتائج الاختبار:

**H0:** لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى 05% تعزى (للجنس، السن، الإقامة،

المستوى التعليمي، الدخل الشهري، الحالة المدنية، مجال العمل، طبيعة التواجد) في التنمية السياسية.

## الجدول رقم(26): نتائج اختبار التوزيع الطبيعي

مستوى الدلالة	البيان
0,06	اتجاهات موظفي الإدارة العامة بالجزائر

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على مخرجات SPSS 20.

من خلال الجدول أعلاه يتضح لنا أن قيمة مستوى الدلالة (0,06) أكبر من مستوى المعنوية (0,05)، هذا يدل على أن البيانات تتبع التوزيع الطبيعي، إذاً سنقوم بإجراء اختبار تحليل التباين الأحادي "ANOVA".

**أولاً- فرضية العدم (ف0):** لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية في تعزيز قيم التنمية السياسية تعزى (للجنس، السن، الحالة العائلية، الرتبة الوظيفية، المؤهل العلمي، سنوات الخبرة).

**ثانياً- فرضية العدم (ف1):** توجد فروق ذات دلالة إحصائية في تعزيز قيم التنمية السياسية تعزى (للجنس، السن، الحالة العائلية، الرتبة الوظيفية، المؤهل العلمي، سنوات الخبرة).

فإذا كان مستوى الدلالة المحسوب أقل أو يساوي (0.05) فإننا نرفض فرضية العدم (ف0)، أما إذا كان مستوى الدلالة المحسوب أكبر من (0.05) فإننا نقبل فرضية العدم (ف0).

## جدول رقم (29): نتائج تحليل التباين الأحادي

المتغير	مصدر التباين	مجموع المربعات	درجات الحرية	متوسط المربعات	قيمة f	مستوى الدلالة
الجنس	بين المجموعات	0,448	1	0,448	2,711	0,114
	داخل المربعات	3.636	22	0,165		
السن	بين المجموعات	2,147	2	1,074	11,639	0,000
	داخل المربعات	1,937	21	0,092		
الرتبة الوظيفية	بين المجموعات	0,169	4	0,042	0,205	0,933
	داخل المربعات	3,915	19	0,206		
المؤهل	بين المجموعات	0,379	4	0,095	0,486	0,74

		0,195	19	3,705	داخل المربعات	العلمي
		0,424	3	1,271	بين المجموعات	سنوات
0,048	3,011	0,141	20	2,813	داخل المربعات	الخبرة

المصدر: من إعداد الطالب على ضوء مخرجات SPSS 20.

انطلاقاً من النتائج الواردة في الجدول (27) يمكننا تحليل التباين في اتجاهات موظفي الإدارة العامة بالجزائر وفقاً للمتغيرات الشخصية التي يتميزون بها كما يلي:

**1- لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى ( $\alpha$  أكبر من 0.05) لتعزيز قيم التنمية السياسية تعزى للجنس، وذلك لكون مستوى الدلالة المحسوب (0.11) أكبر من مستوى المعنوية المفترض 0.05، وتعني هذه النتيجة أن الجنس لا يؤثر في تعزيز التنمية السياسية.**

**2- توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى ( $\alpha$  أكبر من 0.05) لتعزيز قيم التنمية السياسية تعزى للسن، وذلك لكون مستوى الدلالة المحسوب (0.000) أقل من مستوى المعنوية المفترض 0.05، وتعني هذه النتيجة أن السن يؤثر في تعزيز التنمية السياسية.**

**3- لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى ( $\alpha$  أكبر من 0.05) لتعزيز قيم التنمية السياسية تعزى للرتبة الوظيفية، وذلك لكون مستوى الدلالة المحسوب (0.93) أكبر من مستوى المعنوية المفترض 0.05، وتعني هذه النتيجة أن الرتبة الوظيفية تؤثر في تعزيز التنمية السياسية.**

**4- لا توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى ( $\alpha$  أكبر من 0.05) لتعزيز قيم التنمية السياسية تعزى للمؤهل العلمي، وذلك لكون مستوى الدلالة المحسوب (0.74) أكبر من مستوى المعنوية المفترض 0.05، وتعني هذه النتيجة أن المؤهل العلمي لا يؤثر في تعزيز التنمية السياسية.**

**5- توجد فروق ذات دلالة إحصائية عند مستوى ( $\alpha$  أكبر من 0.05) لتعزيز قيم التنمية السياسية تعزى لسنوات الخبرة، وذلك لكون مستوى الدلالة المحسوب (0.048) أقل من مستوى المعنوية المفترض 0.05، وتعني هذه النتيجة أن سنوات الخبرة تؤثر في تعزيز مستوى التنمية السياسية.**

### المطلب الثالث: تقويم عام في ضوء الدراسة النظرية والدراسة الميدانية

على ضوء الدراسة النظرية والدراسة الميدانية فإننا توصلنا الى النتائج التالية:

أ- تقييم سياسة اصلاح هياكل الدولة: من حيث تقييم عملية الاصلاح الاداري المتخذة من سنة 1999 لغاية سنة 2017 فإننا توصلنا الى الاتي:

- بالنسبة لا صلاح هياكل الدولة وما تعلق بإصلاح أسلوب التسيير الاداري المبني على المركزية الشديدة وكان هذا بهدف دور الادارة المحلية في عملية التنمية المحلية من خلال فلسفة الحكم الراشد القائمة على اشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني والجماعات المحلية في تسيير الشؤون المحلية، وكان بناء على تقرير اللجنة سنة 2001 ولم يفرج على قانون الجماعات المحلية الا بعد 10 سنوات (قانون البلدية في سنة 2011) و(قانون الولاية سنة 2012) ولم تتطرق مواده الى طبيعة العلاقة وكيفية سيرها. وأشارت للمجتمع المدني بالسماح له بالحضور للمداولات والاطلاع عليها، وبعد حدوث أول انتخابات بصدر قانون الجماعات المحلية انتج نفس الواقع القائم على تحويل البلديات والهياكل التي تشرف عليها الى ممتلكات خاصة من قبل العائلات الكبيرة أو عروش أو قبائل تملك نفوذ كبير وقوي متغلغل في كيان الدولة.<sup>1</sup>

- عصرنة ورقمنة بعض القطاعات كقطاع العدالة وشمل الأمر تقديم الخدمات عبر الخط وكذلك قطاع وزارة الداخلية والجماعات المحلية سواء على مستوى الوزارة أو عبر البلديات وكذلك الولايات ونخص بالذكر الحالة المدنية، ولكن تعتبر خطوة محتشمة مع حجم الموارد المادية والبشرية التي تمتلكه المؤسسات وهذا بالمقارنة مع دول الجوار التي قطعت شوطا كبيرا، وهذا بالرغم من وثيقة الجزائر الالكترونية 2013 التي تهدف لإبراز مجتمع العلم والمعرفة الجزائري على مدى الفترة 2009-2013 التي كان من نتائجها ما ذكرناه سلفا. ويمكن القول أن هناك فشل في تطبيقه بالنسبة للفترة المحددة والأهداف التي تم تحديدها.

<sup>1</sup> - ميلود قاسم، الفساد والبيروقراطية ودورهما في تآكل مضامين الديمقراطية في الجزائر، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية، العدد 29،



ويمكن معرفة ذلك من خلال تقرير الأمم المتحدة بخصوص مؤشر الحكومة الالكترونية والصادر في نهاية 2012 الذي يقيم درجة تطبيق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (TIC) من طرف الادارات العمومية من اجل تحسين الخدمات التي تقدمها، جاءت الجزائر في المرتبة 132 على المستوى العالمي من بين 190 دولة، والمرتبة 13 على مستوى الدول العربية بحسب الجدول التالي:

الجدول رقم (28): يبين ترتيب الدول العربية حسب مؤشر تصنيف الحكومة الالكترونية

لسنة 2012

الترتيب	الدول	تصنيف الحكومة الالكترونية
01	الامارات	28
02	البحرين	36
03	السعودية	41
04	قطر	48
05	الكويت	63
06	عمان	64
07	لبنان	87
08	الأردن	98
09	تونس	103
10	مصر	107
11	المغرب	120
12	سوريا	128
13	الجزائر	131
14	العراق	137
15	السودان	165
16	اليمن	167
17	موريتانيا	181

بدون تصنيف	ليبيا	18
------------	-------	----

المصدر: من اعداد الطالب بالاعتماد على:

- الهادي بوقفلول، مشروع الحكومة الالكترونية الجزائرية: طموحات كبيرة وانجازات متواضعة، مداخلة مقدمة في اطار الملتقى الدولي حول متطلبات ارساء الحكومة الالكترونية في الجزائر - دراسة تجارب بعض الدول، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب البليدة، يومي 13 و 14 ماي 2013، ص ص 50-51.

ب- تقييم جهود مكافحة الفساد: عند صدور قانون مكافحة الفساد سنة 2006 في اطار سياسة الاصلاح المتخذة من طرف الدولة، ومن خلال تقارير منظمة الشفافية الدولية المتعلق بالفساد نجد:

الجدول رقم (31): وضعية الفساد في الجزائر من 2003 الى غاية 2017

السنة	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003
قيمة المؤشر	3.3	3.4	3.6	3.6	3.6	3.4	2.9	2.9	2.8	3.2	3.0	3.1	2.8	2.7	2.6
الرتبة	112	108	88	100	94	105	112	105	111	92	99	84	97	97	88

المصدر: من اعداد الطالب بالاعتماد على تقارير منظمة الشفافية الدولية على الموقع [www.transparency.org/](http://www.transparency.org/)، تم الاطلاع يوم 2022/06/25، على الساعة 21.21.

من خلال الجدول يتضح لنا أن وضعية الفساد بقيت على حالها بالرغم من كل الجهود المبذولة من طرف الدولة والمتمثلة في صدور القانون المذكور أعلاه، وهيئات مكافحة الفساد والتي ولدت مشلولة ولم تقم بعملها، يضاف لذلك ارتفاع مستوى الانفاق الحكومي وتركيزه بيد الجهاز الاداري للدولة، وأن كل قضايا الفساد كانت من مصادر خارجية ولم تحرك من قبل هذه الهيئات، والدراسة المسحية التي قامت بها منظمة الشفافية الدولية بعنوان "الناس والفساد: دراسة مسحية

للشرق الأوسط وشمال إفريقيا 2016<sup>1</sup> أفادت أن 69% من الجزائريين يرون أن سياسة مكافحة الفساد فاشلة، وهذه أبرز قضايا الفساد خلال فترة الدراسة:

**الجدول رقم (32): قضايا الفساد في الجزائر خلال فترة الدراسة**

السنة	2003	2005	2006	قطاع المحروقات 2010-2013	الأشغال العمومية 2014
وضعية الفساد	بنك الخليفة حددت الخسارة بـ 1.5 مليار دولار البنك التجاري والصناعي قيمة الخسارة 13 مليار دج	الصندوق الجزائري الكويتي للاستثمار قيمة الخسارة 30 مليون دولار	قطاع الجمارك: - تخفيض في قيمة المستوردات - تبييض الاموال - مبلغ لم يعلن عنه	-قضايا رشايي 200 مليون يورو -ابرام صفقات مشبوهة بالتراضي البسيط عددها 1600 صفقة -مئات ملايين الدولارات	- الطريق السيار شرق غرب - مبلغ الخسارة 12 مليار دولار

**المصدر:** من اعداد الطالب بالاعتماد على: - سمية بلقاسمي، سامية غربي، **تقييم الفساد في الدول العربية**، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني الأول حول الفساد وتأثيره على التنمية الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، يومي 24 و 25 أفريل 2008، ص 25.

يتضح من خلال الجدول أعلاه أنه تواصلت قضايا الفساد طيلة سنوات الدراسة، وأن أبرز المتورطين هم مسؤولين رفيعي المستوى حيث نتكلم عن وزراء وامناء عامين للوزراء ومدراء وطنيين، وهذا ما يكرس الصورة السيئة للوسط السياسي والاداري معاً، وهذا بدون ذكر القضايا على المستوى المحلي.

كنتيجة نهائية لتقييم سياسة الاصلاح الاداري في الجزائر نجد أنها شكلية ولم تحقق الغرض المطلوب منها وخاصة ما تعلق بضبط الممارسة الادارية وترك المجال لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم على المستوى المحلي والاختيار الحر لممثليهم على المستوى الوطني، هذا من

<sup>1</sup> - منظمة الشفافية الدولية، الناس والفساد: دراسة مسحية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا 2016، تقرير، منظمة الشفافية الدولية، أفريل 2016، ص 41.

الجانب السياسي وتقليص دورها في المجال الاقتصادي ولو تحقق هذا كان من شأنه أن يخلق بيئة تساعد على خلق وعي سياسي لدى المواطنين ونضج سياسي على مستوى النظام، ولهذا اقترحنا أنموذجا للإصلاح الإداري قائم على العناصر التالية:

- البيروقراطية (من خلال سلبياتها).
- مكافحة الفساد.
- الحكومة الالكترونية.
- التمكين الإداري.

حيث ارتأينا أن من شأن هذا الأنموذج المساهمة في تعزيز التنمية السياسية عن طريق اعتمادنا على استبانة والتي كان الغرض منها دراسة اتجاهات موظفي الجهاز الإداري حول مدى قابليتهم لهذا الأنموذج، ومدى وعيهم بالبيئة الإدارية التي يعملون بها، ومدى المامهم بهذه القضايا، كما أن هذا الموظف في الأخير هو مواطن ويعاني أيضا من هذه الإدارة التي هو جزء منها. وتوصلنا في الأخير لجملة من النتائج تمثلت في:

- 1- شعور الموظف بازدواجية، فهو عندما يفكر كجزء من الإدارة فإنه لا يقوم بلومها بل يذهب للتبرير عن تصرفاتها من خلال تفانيه واثقانه لعمله، وعندما ينزع ثوب المواطن فإنه يقوم بالنقد واللوم للإدارة تحت مسمى الدولة والمسؤولين.
- 2- ميل الموظفين لسياسة الإصلاح الجذري أو التغيير الجذري وهذا مرده لعدم الشعور بالرضا الوظيفي.
- 3- وجود استعداد لدى الموظفين مضمونه أن الإداري أكثر فعالية وكفاءة من المنتخب في التسيير وصنع القرارات، وهذا من قناعة مترسخة بخبرته في الإدارة وأنه أعلم وأدرى بالعمل الإداري الذي لا يعترف بالوظيفة السياسية النابعة من الانتخاب بمعنى أنه يمارس أسلوب الاقصاء.
- 4- تقليص سلبيات البيروقراطية من شأنه أن يخلق حركية للتنظيم الإداري تمكنه من سرعة الاستجابة للطلبات والتحديات وتشمل إعادة هندسة الهياكل التنظيمية وتفعيل أسلوب اللامركزية الإدارية والتخلي عن بعض الهياكل كالدوائر، المديرية ذات الموضوع الواحد وإعادة النظر في عدد المديرية الوطنية وهذا للوصول للحجم الوظيفي الحقيقي.

- 5- ترك بعض المجالات للقطاع الخاص وهذا من شأنه خلق مناصب كثيرة وتخفيف العبء على ميزانية الدولة وزيادة جودة الخدمات من خلال المنافسة.
- 6- تطبيق الحكومة الالكترونية أو الإدارة الالكترونية من شأنه اختزال عدة وظائف وكذلك الجهد والوقت والتكلفة، ويساهم أيضا في تقليل أعداد الموظفين، ويدعم عملية الشفافية والوضوح والقضاء على ثقافة السر المنهي.
- 7- مكافحة الفساد لا تتم بسن ترسانة من القوانين بل هي عملية معقدة تبدأ أساسا من ضرورة استقلال السلطة القضائية على السلطة التشريعية والتنفيذية، وأن يكون الشعب مصدرا لها انطلاقا من المساهمة في تشكيلها.
- 8- بالإضافة لتفعيل دور السلطة التشريعية خاصة اختصاصها الرقابي لأن اشكالية الفساد في عدم استقلالية الأجهزة المكلفة لمكافحته، وهذا لهيمنة السلطة التنفيذية على باقي السلطات. فضمان استقلالية أجهزة مكافحة الفساد بهذا الشكل من شأنه تكريس ثقافة المساءلة ونقل العملية السياسية لطور اخر يتمثل في تفعيل المشاركة السياسية وتعزيز قيم المواطنة وتحرير الاعلام.
- 9- التمكين الإداري يأتي كمرحلة بعد تقليل أعداد الموظفين من خلال تكريس الجدارة والاستحقاق في تولي المناصب وزيادة الأجور والحوافز وتفعيل سياسة لتقييم الأداء واستخدام نتائجها في الترقية هذا من شأنه تدارك نقص اعداد الموظفين في جهاز الادارة العامة بعنصري الكفاءة والفعالية.
- 10- وضع قانون أساسي يبين طرق وكيفيات تعيين والنقل وانهاء المهام في المناصب العليا.

### خلاصة الفصل الثالث

تطرقنا في هذا الفصل إلى تقويم عام لتجربة الإصلاح الإداري في الجزائر، وإلى الطريقة المنهجية والتطبيقية المتبعة في الدراسة من تصميم للاستبانة، إلى اختيار مجتمع الدراسة، ثم الطريقة المستعملة في تحليل البيانات المتحصل عليها، ومن ثم التأكد من صدق أداة الدراسة. حيث أظهرت نتائج الدراسة ما يلي:

- توجد علاقة ذات دلالة إحصائية عند مستوى معنوية 0.05 بين عناصر الإصلاح الإداري والتنمية السياسية.

- توجد علاقة ذات دلالة إحصائية عند مستوى معنوية 0.05 بين كل من البيروقراطية والفساد الإداري والحكومة الإلكترونية والتمكين الإداري.

- يوجد ارتباط بين عناصر الإصلاح الإداري وتعزيز التنمية السياسية بالجزائر.

- توجد فروقات ذات دلالة إحصائية عند مستوى معنوية 0.05 عند تعزيز التنمية السياسية

لموظفي الإدارة العامة بالجزائر تبعا للسن، سنوات الخبرة.

- لا توجد فروقات ذات دلالة إحصائية عند مستوى معنوية 0.05 عند تحسين الأداء

الوظيفي لموظفي الإدارة العامة بالجزائر تبعا للجنس، المؤهل العلمي، الرتبة الوظيفية.

وبالتالي صحة فرضية الدراسة بأنه لتحقيق التنمية السياسية في الجزائر لابد من استراتيجية

للاصلاح الإداري

لقد تطرقنا في دراستنا هذه إلى موضوع الإصلاح الإداري كآلية لتعزيز التنمية السياسية من

خلال بعض عناصره المتمثلة في البيروقراطية والفساد الإداري والحكومة الإلكترونية والتمكين

الإداري، وكيفية تأثيرها على تعزيز التنمية السياسية بالجزائر.

حيث جسدنا ذلك من خلال تناول عينة من موظفي الإدارة العامة بالجزائر التي استهدفناها

باعتبار أنهم مواطنين بالدرجة الأولى وبصفة خاصة لأنهم موظفين في الإدارة العمومية، حيث

وجدنا أن هناك علاقة بين عناصر نموذج الإصلاح الإداري المقترح وقيم التنمية السياسية.

## الخاتمة

في الأخير تناولنا كل ما يتعلق بالإصلاح الإداري والتنمية السياسية، فالإصلاح الإداري يشمل كل العمليات التي تستهدف تحسين الأداء للأجهزة والمصالح الإدارية لزيادة الكفاءة والفعالية، وبالنسبة للتنمية السياسية فهي تستهدف تحسين أداء النظام السياسي بتكريس قيم لخلق مجال لحريات إبداء الرأي والتعبير عنه والسماح بقيام كل المؤسسات التي تساعد في ذلك، بالإضافة لنشر العدالة والمساواة أمام القانون. والثنائية الترابطية بين الإدارة والسياسة، جهاز الإدارة العامة والنظام السياسي تؤدي حتما لعلاقة بين الإصلاح الإداري والتنمية السياسية يضاف لذلك كلا المفهومين ينضوي على فكرة التحسين والتطوير والتكيف مع البيئة.

بالرجوع للحالة الجزائرية وباعتبار أنها دولة تنتمي لفلك الدولة النامية تكتسي فيها أجهزة الإدارة العامة دورا هاما وكبيرا يتمثل في امتلاكها وظيفة إدارة التنمية أي تحقيق مشروع التنمية لهذه الدول وبذلك تحوز سلطات، الأمر الذي جعلها تتحرف عن وظيفتها الأساسية وما يثبت ذلك منافسة النخبة الإدارية للنخبة السياسية وبالتالي عرقلة كل مشاريع الإصلاح السياسي والتنمية السياسية التي تحمل في مضامينها تصغير لحجم ودور الإدارة العامة.

لمعالجة اشكالية الدراسة المتمثلة في:

**كيف يمكن بناء استراتيجية للإصلاح الإداري تساهم في تحقيق التنمية السياسية؟**

قسمت بحثي الى ثلاثة فصول، كان أولها فصلا نظريا فصلت فيه كل مفهوم على حدى عن طريق معرفة مفهومه وخصائصه وأهم المشاكل والعقبات التي تواجهه، اضافة الى المفاهيم المرادفة له لتجنب الخلط بين المصطلحات، لنصل في الأخير الى توضيح العلاقة بين المفهومين الأساسيين في الدراسة (الإصلاح الإداري والتنمية السياسية)، حيث توصلنا أن هناك علاقة وطيدة بينهما، من خلال أن الإصلاح الإداري هو شرط أساسي لتحقيق التنمية.

أما في الفصل الثاني فقد تطرقنا الى واقع الإصلاح الإداري في الجزائر للفترة الممتدة بين 1999 الى غاية 2017، من خلال التركيز على البيئة السياسية (السلطتين التنفيذية والتشريعية)، اضافة الى البيئة الإدارية بالتطرق الى أهم الهيئات والموارد البشرية ومستوى التقانة وخصوصية البيروقراطية، وصدور قانون مكافحة الفساد الذي أظهرنا أنه بقي مجرد حبر على ورق وهذا ما بينته قضايا الفساد المستفحلة خلال هذه الفترة.

لنصل في الأخير الى تقييم لتجربة الإصلاح الإداري عن طريق دراسة استطلاعية لموظفي الإدارة العامة، حيث وزعنا استبانة للموظفين لاختبار فرضيات الدراسة والتأكد من مدى صحتها، ليتم بعدها تحليل الاستثمارات المسترجعة اعتمادا على برنامج SPSS 20 الذي يعتبر من البرامج الواسعة الاستخدام في تحليل البيانات المستخرجة من الاستبيانات.



- اختبار فرضيات الدراسة:

توصلنا من خلالها الى:

صحة الفرضية الرئيسية:

ان لتفعيل التنمية السياسية يجب بناء استراتيجية اصلاح اداري تتواءم مع البيئة الجزائرية ومنظور هذه التنمية لتتم ترجمتها بجميع جوانبها وأسسها على أرض الواقع.

هذا لخصوصية النظام السياسي تتمثل في ارتكازه على الجهاز البيروقراطي وسلطاته الواسعة ومرد أمرين: أولهما سيطرة السلطة التنفيذية على اوجه العملية السياسية وارتباطه بها عضويا ووظيفيا، وثانيهما اتباع اسلوب المركزية الإدارية المتشددة، وبهذا تصبح العملية السياسية مغلقة وعائق أمام اي مرامي ومساعي لتفعيل التنمية السياسية أو حتى اصلاح سياسي. وبذلك نقترح التوصيات التالية:

- عملية الإصلاح الإداري لابد أن تكون شاملة تتميز بالاستمرارية وفق خطوات محددة زمنية قابلة للتعديل والتقييم بما يستجد على البيئة.

- عملية الإصلاح الإداري تبدأ من إعادة تشكيل وظائف الإدارة العامة هذا من شأنها زيادة كفاءة الجهاز الإداري من خلال حصر مهامه في الوظيفة الإدارية.

- عملية الإصلاح الإداري لابد أن تحمل من الموروث الحضاري الإسلامي ما يعدل السلوك التنظيمي وبناء ثقافة تنظيمية تعزز الكفاءة والفعالية، وهذا في الوقت الذي تتجه فيه الدول الغربية لسياسة أخلقة السلوك الإنساني داخل المنظمات.

- إعادة صياغة مهام الهياكل المسؤولة عن الإصلاح الإداري بما يجعل هذه الهياكل تبتعد عن النمطية والرتابة المتمثلة في اتخاذ تدابير وإجراءات في أساسها دمج وفصل وإنشاء هياكل إدارية دون داعي.

- عملية الإصلاح الإداري وسيلة وليست غاية.

## قائمة المراجع

- قائمة المراجع باللغة العربية:

أ- القرآن الكريم:

- 1- القرآن الكريم، سورة هود الآية 88.
- 2- القرآن الكريم، سورة النساء الآية 116.
- 3- القرآن الكريم، سورة المائدة، الآية (35).
- 4- القرآن الكريم، سورة الكهف، الآية (90).
- 5- القرآن الكريم، سورة النور، الآية 55.
- 6- القرآن الكريم، سورة يوسف، الآية 56.

ب- الكتب:

- (07) ابن منظور، لسان العرب، ج 14، جدة: إصدار وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد.
- (08) ابن منظور، لسان العرب، ط1، بيروت: دار المصادر، 1997.
- (09) السيد عبد الحليم الزيات، التنمية السياسية - دراسة في علم الاجتماع السياسي، ج1، ط2، مصر: دار المعرفة الجامعية، 2002.
- (10) إبراهيم أبراش، علم الاجتماع السياسي، الأردن: دار الشروق للنشر والتوزيع، 1998.
- (11) أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، الجزائر: دار هومة، 2007.
- (12) أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1989.
- (13) أحمد رشيد، الإصلاح الإداري - إعداد التفكير، ب ب: دار النهضة العربية، 1994.
- (14) أحمد رشيد، الإصلاح الإداري، ب ب: مركز البحوث الإدارية، 1972.
- (15) أحمد رشيد، إدارة التنمية والإصلاح الإداري، القاهرة: دار المعارف بمصر، 1974.
- (16) أحمد رشيد، دراسة فلسفة الإدارة العامة: مفاهيم الإصلاح الإداري بالجزائر، مصر: دار المنظومة للكتاب، 1972.
- (17) أحمد صقر عاشور، اصلاح الادارة الحكومية، مصر: المنظمة العربية للتنمية الادارية، 1995.

- 18) أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة – مدخل بيئي مقارنة، ط1، بيروت: دار النهضة العربية، 1979.
- 19) أحمد صقر عاشور، إصلاح الإدارة الحكومية، القاهرة: آفاق المستقبل، 1995.
- 20) أحمد وهبان، التخلف السياسي وغيابات التنمية السياسية، مصر: الدار الجامعية، 2003.
- 21) أسامة غزالي حرب، الأحزاب السياسية في العالم الثالث، الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 1987.
- 22) أوما سيكاران، طرق البحث في الإدارة، (ترجمة: إسماعيل البسيوني)، دم: دار المريخ، 2006.
- 23) أوما سيكاران، طرق البحث في الإدارة – مدخل لبناء المهارات البحثية، (ترجمة: إسماعيل علي بسيوني)، مصر: دار المريخ للنشر، 2013.
- 24) أيمن المعاني، الإدارة العامة الحديثة، ط4، الأردن: دار وائل للنشر، 2010.
- 25) بلقاسم سلاطنية، الجيلالي حسان، أسس البحث العلمي، الكتاب الأول، ط2، بن عكنون: ديوان المطبوعات الجامعية، 2009.
- 26) بومدين طاشمة، دراسات في التنمية السياسية في بلدان الجنوب، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2011.
- 27) جابر سعيد عوض، النظم السياسية المقارنة النظرية والتطبيق، القاهرة: مطبعة العشري، 2002.
- 28) جمال الدين ابن منظور أبو الفضل، لسان العرب، ط4، بيروت: دار إحياء التراث العربي، 2000.
- 29) جمال الدين ابو الفصل محمد ابن منظور، لسان العرب، القاهرة، دار المعارف، دس.
- 30) جميل جريسات، إدارة التنمية العربية في ظل السياسة اللامنهجية، ب ب: المؤسسة العربية للدراسات، 1998.
- 31) حسن أبشر الطيب، الإصلاح الإداري في الوطن العربي بين الأصالة والمعاصرة، عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986.
- 32) حسن جريو، تطور التقانة عبر العصور، العراق: منشورات المجمع العلمي، 2006.
- 33) حسن حريم، إدارة المنظمات منظور كلي، ط3، عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2003.

- 34) حلیم بركات، المجتمع العربي المعاصر، ط7، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2001.
- 35) خالد عبد الرحيم الهيبي، ادارة الموارد البشرية، ط1، عمان: دار وائل للنشر، 2005.
- 36) خليل محمد حسن الشماع، خضير كاظم حمود، نظرية المنظمة، ط1، عمان: دار المسيرة، 2000.
- 37) رياض حمدوش، تطور مفهوم التنمية السياسية وعلاقتها بالتنمية الاقتصادية، ب ب ن: معهد الميثاق، 2009.
- 38) زاهر زكار، الصفوات والنخب وتأثيرها في المجتمع، فلسطين: مركز الإشعاع الفكري للدراسات والبحوث، د ت ن.
- 39) سعاد نور الدين، السكان والتنمية، بيروت: دار المنهل اللبناني، 2010.
- 40) سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، ج3، ط3، الجزائر: ديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، 2013.
- 41) سوزان روزا كرمان، الفساد والحكم (ترجمة فؤاد سربوجي)، ط1، عمان: الأهلية، 2003.
- 42) ظاهر كلالدة، محفوظ جودة، أساليب البحث العلمي، عمان: مؤسسة زهران، 1997.
- 43) عادل حرحوش المفرجي وآخرون، رأس المال الفكري – طرق قياسه وأساليب المحافظة عليه، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003.
- 44) عامر خضير الكبيسي، إدارة المعرفة وتطوير المنظمات، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2004.
- 45) عائشة عباس، إشكالية التنمية السياسية والديمقراطية في دول المغرب العرب – تونس نموذجًا، ط1، برلين: المركز الديمقراطي العربي للنشر، 2017.
- 46) عبد الحلیم الزيات، التنمية السياسية: الأدوات والآليات، ج3، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 2001.
- 47) عبد الكريم درويش، ليلي تكلا، أصول الإدارة العامة، القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، 1995.
- 48) عبد الله محمد الفقيه، ادارة الأزمات، ط1، صنعاء: دار الكتاب الجامعي، 2011.

- (49) عبد المجيد قدي، أسس البحث العلمي في العلوم الاقتصادية والإدارية، ط1، الجزائر: دار الأبحاث، 2009.
- (50) عبد الوهاب الكيالي، موسوعة السياسة، ج 03، بيروت، دار الهدى، دس.
- (51) عساف عبد المعطي، مبادئ الإدارة العامة، عمان: دار زهران، 2009.
- (52) عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، ط1، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2011.
- (53) عفيف حيدر، صباح هاشم، الإدارة العامة، دمشق: منشورات جامعة دمشق، 2007.
- (54) علي الحبيبي، الإدارة العامة، القاهرة: مكتبة عين شمس، 1980.
- (55) علي سعيدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والإشهار، 1981.
- (56) علي محمد الصلابي، التداول على السلطة التنفيذية، لبنان: دار المعرفة، دس.
- (57) عمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، 1984.
- (58) عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ط1، الجزائر: دار جسر للنشر والتوزيع، المحمدية، 2012.
- (59) عمر صدوق، آراء سياسية وقانونية في بعض قضايا الأزمة، الجزائر: ديوان للمطبوعات الجامعية، 1995.
- (60) عمر عبد السلام أحرشان، الإصلاح الإداري بين مخلفات الماضي وإكراهات الحاضر وآفاق المستقبل، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2016.
- (61) غانم السيد عبد المطلب، دراسة في التنمية السياسية، القاهرة: مكتبة النهضة الشرق، 1981.
- (62) غسان قاسم داود اللامي، إدارة التكنولوجيا مفاهيم ومداخل تقنيات تطبيقات عملية، ط1، عمان: دار المناهج للنشر والتوزيع، 2007.
- (63) فيريل هيدي، الإدارة العامة منظور مقارن، (ترجمة قاسم القريوتي)، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1985.
- (64) فيصل بن معيض آل سمير، استراتيجيات الإصلاح والتطوير الإداري ودورها في تعزيز الأمن، الرياض: مركز الدراسات والبحوث، 2007.

- (65) كامل بربر، استراتيجية الإصلاح في الإدارة العامة، بيروت: دار المنهل اللبناني، 2012.
- (66) كمال المنوفي، أصول النظم السياسية المقارنة، الكويت: شركة الربيعان للنشر، 1987.
- (67) محمد الصيرفي، إدارة تكنولوجيا المعلومات، ط1، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2009.
- (68) محمد برهام المشاعلي، الموسوعة السياسية والاقتصادية، ط1، القاهرة، دار الاحمدى للنشر، 2007.
- (69) محمد جمال باروت، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، ط1، القاهرة: مركز الوحدة العربية، 2004.
- (70) محمد حليم ليمام، ظاهرة الفساد السياسي في الجزائر - الأسباب والآثار والإصلاح، الجزائر: منشورات الشهاب، 2008.
- (71) محمد سمير عياد، إشكالية العلاقة بين التنمية السياسية والتحول السياسي، الجزائر: منشورات جامعة حسيبة بن بوعلي، 2002.
- (72) محمد صغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، عناية: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2013.
- (73) محمد عبيدات وآخرون، منهجية البحث العلمي، ط 2، عمان: دار وائل للنشر، 1999.
- (74) محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، الأردن: دار وائل للنشر، 2001.
- (75) محمد قاسم القريوتي، السلوك التنظيمي دراسة السلوك الإنساني الفردي والجماعي في المنظمات المختلفة، عمان: دار الشروق للنشر، 2003.
- (76) محمد ناصر الصائح، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي، الأردن: منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986.
- (77) محمد ناصر الصائح، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي، الأردن: منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986.
- (78) ميشيل تودارو، التنمية الاقتصادية، (ترجمة: محمود حسن حسني ومحمود حامد محمود)، الرياض: دار المريخ للنشر، د.ت.

79) نبيل السمالوطي، بناء القوة والتنمية السياسية، ط1، الإسكندرية: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1978.

80) نعمة عباس الخفاجي، صلاح الدين الهييتي، تحليل أسس الإدارة العامة – منظور معاصر، عمان: دار اليازوري العلمية للنشر، 2009.

81) هاشم حمدي رضا، الإصلاح الإداري، ط1، الأردن: دار الراية للنشر والتوزيع، 2011.

82) وائل محمد إسماعيل المخلافي، اللامركزية الإدارية بين الحكم المحلي والإدارة المحلية (دراسة مقارنة)، صنعاء: دار الشوكاني، ط4، 2002.

83) ياسر العدوان، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي، عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986.

84) يوسف حلباوي، إدارة المنظمات: منظور كلي، عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع، 1992.

#### ج- المجلات:

85) الطاهر محمد الهميلي، الإصلاح الإداري كمدخل استراتيجي – نحو إعادة بناء المؤسسات الاقتصادية العامة، مجلة العلوم الاقتصادية والسياسية، العدد الأول، جامعة المرقب، كلية الاقتصاد والتجارة، 2013.

86) أمال حواطي، الإصلاح الإداري في التنظيمات الإدارية، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 09، العدد 01، جامعة غرداية، 2016.

87) أمينة قهواجي، دور القيادة الإدارية في إدارة الأزمات، مجلة ابعاد الاقتصادية، العدد 1، المجلد 5، جامعة امحمد بوقرة بومرداس 2015/12/30.

88) بوزيان مكلل، القانون الأساسي للتوظيف العمومية الجديد كآلية قانونية لإصلاح الإدارة الجزائرية، مجلة ادارة المدرسة الوطنية للإدارة ، المجلد 19، العدد 1، الجزائر، بتاريخ 2009/06/01.

89) جمال منصر، دور الأحزاب في التنمية السياسية في العالم الثالث، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد أفريل 2011، جامعة ورقلة.

90) خيرة بن عبد العزيز، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيد الإداري، مجلة الفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، عدد 2016.



- 91) رضوان زيادة، الديمقراطية التوافقية كمرحلة أولية في عملية التحول الديمقراطي، مجلة المستقبل العربي، العدد 12، جانفي 2006.
- 92) سامح أحمد زكي الحنفي، إدارة الأزمات، مجلة البحوث المالية والتجارية، العدد 2، المجلد 18، جامعة بور سعيد، 2017/16/02.
- 93) سحر عبد الله الحملي، الإصلاح الإداري - مفهومه، آليات تطبيقه (دراسة مقارنة)، المجلة العلمية لقطاع كليات التجارة، العدد العاشر، جامعة الأزهر، جانفي 2013.
- 94) سحر قدور الرفاعي، الحكومة الالكترونية وسبل تطبيقها - مدخل استراتيجي، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد السابع، جامعة الشلف، السداسي الثاني من سنة 2009.
- 95) سليم قيرع، أزمة المشاركة السياسية وانعكاساتها على البناء المؤسسي في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 11، جامعة الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ب س.
- 96) سنوسي خنيش، الإصلاح الإداري وبيئة الإدارة في النظرية والتطبيق حالة الجزائر، مجلة البحوث الإدارية، العدد 1، المجلد 23، أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، مركز البحوث والاستشارات والتطوير، 2005.
- 97) شهيدة قادة، التجربة الجزائرية لمكافحة الفساد ومفارقاتها، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، العدد 5، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر، 2009.
- 98) عبد الحفيظ طاشور، إصلاح مرفق العدالة في الجزائر المظاهر والأفاق، مجلة القانون المجتمع والسلطة، جامعة وهران، عدد 01، 2012.
- 99) عبد القادر عبد الحافظ الشخلي، الوساطة في الإدارة - الوقاية والمكافحة، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 1993.
- 100) عبد الله نقرش، إشكالية التنمية السياسية في العالم العربي: مقارنة نظرية، مجلة دراسات العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 32، العدد 03، الجامعة الأردنية، 2005.
- 101) عبد النور زوامبية، الإدارة العمومية الجزائرية الواقع وحتمية التغيير، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد 2، جامعة الجلفة.
- 102) عدنان الهياجنة، التنمية السياسية: المفاهيم والمصطلحات والنظريات، مجلة الشؤون الاجتماعية، العدد 100، قسم العلوم الاجتماعية والإنسانية، الجامعة الهاشمية، الأردن، شتاء 2008.
- 103) عز الدين لرقم، عبد الحق بن نصر، واقع التمكين الإداري بالجامعة الجزائرية، مجلة أفاق العلمية، مجلد 10، العدد 02، جامعة عنابة، 2018.

104) علي عبد الله، أثر الثقافة التنظيمية على الأداء ، مجلة دراسات ، العدد 15، جامعة الأغواط، جانفي، 2011.

105) كاظم علي مهدي، التنمية السياسية وأزمات النظام السياسي في العراق عام 2003، مجلة دراسات دولية، العدد 06، كلية العلوم السياسية، جامعة النهريين، ب س.

106) محمد عيدان المجمع، النخبة السياسية وأثرها في التنمية السياسية، مجلة جامعة تكريت، العدد 04، ب س، قسم العلوم السياسية، جامعة تكريت، العراق.

107) مولود سعادة، النخبة والمجتمع تجدد الرهانات، مجلة الباحث الاجتماعي، قسم علم الاجتماع، جامعة باتنة، سبتمبر 2010.

108) مولود قاسم، الفساد والبيروقراطية ودورها في تآكل مضامين الديمقراطية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 29، جوان 2017.

109) ميلود ذبيح، الحكومة الإلكترونية مدخل للإصلاح الإداري في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 07، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، جوان 2013.

110) نور الدين زمام، صباح سليمان، تطور مفهوم التكنولوجيا واستخداماته في العملية التعليمية، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 11، جامعة بسكرة، جوان 2013.

111) يوسف بن يزة، مبروك الساحلي، دور البرلمان الجزائري في تحقيق التنمية السياسية، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، عدد 38، قسم العلوم السياسية، جوان 2014.

#### د - الملتقيات:

112) الهادي بوقلقول، مشروع الحكومة الالكترونية الجزائرية: طموحات كبيرة وانجازات متواضعة، مداخلة مقدمة في اطار الملتقى الدولي حول متطلبات ارساء الحكومة الالكترونية في الجزائر - دراسة تجارب بعض الدول، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب البليدة، يومي 13 و 14 ماي 2013.

113) رقية حساني، مروة كرامة، فاطمة حمزة، آليات حوكمة الشركات ودورها في الحد من الفساد المالي والإداري، مداخلة مقدمة للملتقى الوطني الموسوم بحوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة بسكرة، يومي 06-07 ماي 2012.

114) سمية بلقاسمي، سامية غربي، تقييم الفساد في الدول العربية، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني الأول حول الفساد وتأثيره على التنمية الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، يومي 24 و 25 أفريل 2008، ص 25.

115) صالح بلحاج، التنمية السياسية نظرة في المفاهيم والنظريات، ملتقى وطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر - واقع وتحديات، قسم العلوم السياسية، جامعة الشلف، 16-17 ديسمبر 2008.

116) عبد القادر بلعربي، نسيم لعرج مجاهد، فاطمة الزهراء مغبر، تحديات التحول إلى الحكومة الإلكترونية في الجزائر، مداخلة مقدمة للملتقى العلمي الدولي الخامس الموسوم بالاقتصاد الافتراضي وانعكاساته على الاقتصاديات الدولية، جامعة خميس مليانة، يومي 13-14 مارس 2012.

117) عزيزة بن سمينة، دلال بن سمينة، تفشي ظاهرة الفساد الإداري بين التنظير والواقع العملي، مداخلة مقدمة للملتقى الوطني الموسوم بحوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة بسكرة، يومي 06-07 ماي 2012.

هـ - التقارير:

118) منظمة الشفافية الدولية، الناس والفساد: دراسة مسحية للشرق الأوسط وشمال أفريقيا 2016، تقرير، منظمة الشفافية الدولية، أبريل 2016.

و - النصوص القانونية:

119) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: القانون الحضري رقم 16-10 متعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 50 الصادر بتاريخ 25 ذو القعدة عام 1437 الموافق لـ 28 سبتمبر 2016.

120) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 10-05 يتم القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية والفساد، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 01/09/2010.

121) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمانة العامة للحكومة، دستور 1996، المادة 84.

122) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 03/06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 20 جمادى الثانية 1427 الموافق لـ 16 يوليو 2006.

123) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بالانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 01، المؤرخة في 14 يناير 2012.

124) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، عدد 14، الصادرة بتاريخ 08 مارس 2006.

- (125) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية،  
الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 01 شعبان 1432 الموافق لـ 03 يوليو 2011.
- (126) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 01-12 المتعلق بالولاية،  
الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 29 فبراير 2012.
- (127) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 09-63 المتضمن  
مهام ديوان الوزير الأول وتنظيمه، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة بتاريخ 11  
فبراير 2009.
- (128) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم التنفيذي رقم 90-188 يحدد  
هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة  
بتاريخ 27 يونيو 1990.
- (129) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 2000-372  
المتضمن إحداث لجنة إصلاح هيكل الدولة ومهامها، الجريدة الرسمية، العدد 71، المؤرخة  
في 26 نوفمبر 2000.
- (130) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المتعلق  
بنص تعديل الدستور، الجريدة الرسمية 76، المؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق لـ  
07 ديسمبر 1996.
- (131) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 97-01 المتضمن  
وظيفة الأمين العام للوزارة، الجريدة الرسمية، العدد 01، الصادرة بتاريخ 05 يناير  
1997.
- (132) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 01-197 المتضمن  
صلاحات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها، الجريدة الرسمية، العدد 40، الصادرة  
بتاريخ 25 يوليو 2001.
- (133) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 06-413 الذي يحدد  
تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، الجريدة  
الرسمية، العدد 74، المؤرخ في 20 فيفري 2006.
- (134) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم رقم 85-59 المتضمن القانون  
الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 13،  
المؤرخ في 19/03/1985.

135) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 01.16 المتعلق بالتعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد14، المؤرخ في 27 جمادى الأولى الموافق لـ 06 مارس 2016.

136) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون عضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 01، المؤرخ في 14-01-2012.

137) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم رئاسي رقم 11-426 الذي يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفية سيره، الريدة الرسمية، العدد 68، الصادرة بتاريخ 2011/12/14.

138) عباس عمار، قراءة تحليلية للتعديل الدستوري لسنة 2008 ، مجلة ادارة، المجلد 18، العدد 02، المدرسة الوطنية للإدارة، 2008/12/31.

ي - المواد غير المنشورة:

139) بومدين طاشمة، استراتيجية التنمية السياسية - دراسة تحليلية لمتغير البيروقراطية في الجزائر، (أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2007/2006).

140) حسن مروان عفانة، التمكين الإداري وعلاقته بفاعلية فرق العمل في المؤسسات الأهلية الدولية العاملة في قطاع غزة، (رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة غزة، 2013).

141) سامي محمود أحمد البحري، مداخل الإصلاح الإداري، (رسالة ماجستير، الأكاديمية العربية للتعليم العالي، لندن، المملكة المتحدة، 2011).

142) سنوسي خنيش، الإدارة والبيئة في النظرية والتطبيق دراسة حالة الجزائر، (رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1997).

134) سيدي محمد محفوظ، الإدارة وإشكالية التنمية في موريتانيا -دراسة في مسار الإصلاح الإداري (1960 - 2000)، (رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2012/2011).

143) شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري (أطروحة دكتوراه كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان سنة 2011-2012).

144) عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، (أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة بسكرة، 2013/2012).

- (145) عبد الفتاح محمد علي القرجاني، واقع استراتيجيات الإصلاح والتطوير الإداري ودورها في تعزيز أمن المجتمع الفلسطيني، (رسالة ماجستير، كلية التجارة، جامعة غزة، 2008).
- (146) عبد الهادي غازي، البعد الاقتصادي للتنمية السياسية في الأردن (1989-2003)، (رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، 2005).
- (147) علي أحمد علي الزيك، دور السلطة المحلية في التنمية في الجمهورية اليمنية - دراسة تطبيقية على عينة من أعضاء السلطة المحلية للفترة 2001-2006، (رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة السودان، 2006).
- (148) علي بن سليمان بن سعيد، التنمية السياسية ودورها في الاستقرار السياسي في سلطنة عمان (1981-2012)، (رسالة ماجستير، كلية الآداب والعلوم، جامعة الشرق الأوسط، 2012).
- (149) علي عوض سبيل أحمد، البيروقراطية والإصلاح الإداري في السودان، (رسالة ماجستير، كلية العلوم الإدارية، جامعة السودان، 2004).
- (150) عمر جهاد عبد الرحيم محمدي، أثر التمكين الوظيفي في السلوك الإبداعي لدى العاملين في هيئة تنشيط السياحة الأردنية، (رسالة ماجستير، كلية الأعمال، جامعة الشرق الأوسط، 2016).
- (151) غانم السيد عبد المطلب، علاقة الرأي العام بالتنمية السياسية: دور الإدراك السياسي، (رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1976).
- (152) فيصل بن معيض السفير القحطاني، استراتيجيات الإصلاح والتطوير الإداري ودورها في تعزيز الأمن الوطني، (شهادة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية، 2006).
- (153) كاس عبد القادر، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الجزائر، (رسالة ماجستير، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2008).
- (154) كاس عبد القادر، إشكالية الإصلاح الإداري في البلدان العربية والإسلامية بين الأصالة والمعاصرة - دراسة مقارنة بين الطرحين الإسلامي والغربي، كلية العلوم السياسية، جامعة الجزائر 3، 2013/2014.
- (155) كرمية توفيق، تمكين العاملين - دراسة حالة شركة الإسمنت بسور الغزلان، (رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2007/2008).

156) محمد السعيد جوال، نحو تفعيل دور المدير في إدارة الوقت، دراسة مسحية على عينة من المديرين بولاية الأغواط، (مذكرة ماجستير، كلية علوم التسيير، جامعة المدية، 2010).

157) محمد غدير مفلح البدارين، الاستقرار الحكومي وأثره على التنمية السياسية في الأردن، (رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة آل البيت، 2010/2009).

158) محمد موسى محمد الخيبري، دور التقنية في تطوير الاتصالات الإدارية بالأجهزة الأمنية، (رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، الرياض، 2003).

159) نادية لونيس، أثر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تفعيل الأعمال التجارية للمؤسسات- دراسة حالة التذاكر الالكترونية في مؤسسة الخطوط الجوية الجزائرية، (رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر3، 2011).

160) هبة عواد الشرعة، أثر دمج البلديات على دور مؤسسات الحكم المحلي في التنمية السياسية، (رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة آل البيت، 2010/2009).

161) ياسين ربوح، الأحزاب ودورها في التنمية السياسية بالجزائر (1996-2008)، (رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2009).

هـ - الجرائد:

162) سميرة بلعمري، إدانة 612 رئيس بلدية و1174 منتخب محلي في فضائح المال والعقار، جريدة الشروق، العدد 1820، أكتوبر 2006.

ع- المواقع الالكترونية:

163) الموقع الرسمي للمديرية العامة للتوظيف العمومية

<https://www.dgfp.gov.dz/ar/index.asp>

164) أحمد مرواني، مكافحة الفساد بالجزائر أقوال بحاجة إلى أفعال، موقع فكرة فروم <https://www.washingtoninstitute.org/ar/policy-analysis/mkafht-ajt-aly-afal-alfsad-baljzayr-aqwal-bh>

165) قوانين المالية من سنة 1999 الى غاية سنة 2017 في الجدول الذي يبين توزيع الاعتمادات المالية حسب الدوائر الوزارية، موقع الأمانة العامة للحكومة. <https://www.joradp.dz>

166) تقارير منظمة الشفافية الدولية على الموقع [www.transparency.org](http://www.transparency.org)

**-Bibliographies:**

**A- Les ouvrages:**

167) Almond G. Powell B, **Comparative politics a developmental approach**, Boston: Little brown and co, 1966.

- 168) Caiden Gerrald. E, **Administrative Reforme comes of Agé**, Berlin: walten de grujter, 1991.
- 169) Euried Djamel, **Culture d''entreprise**, Edition crasc, 1997.
- 170) Jean Giquel, **droit constitutionnel et institution politiques**, paris: Montchrestien, 1987.
- 171) Mcnair Brian, **An introduction to political communication**, London: Rutledge, 1995.
- 172) Mimmo and Sanders, **Hand book of political communication**, Beverly hills sage, 1981.
- 173) Mohamed,A& Hamdy, the stigma of wasta; the effect of Wasta on perceived competence and morality , Working paper No 5; 1-7 German University in Cairo.
- 174) Rodf .Monger, **Mastering Technology**, New York: Free Prees, 1988.
- 175) Roger –Gerard Schwantzenberg, **sociologie politique**, 5<sup>ed</sup>, paris: Montchrestien, 1998.
- 176) S.M. Lipset, **Political man: The social Bases of politics**, Expand ed Edition, 1981.
- 177) S.T. Siegel, Michel M. Weinstein and Morton H. Halpren, **Why democracies excel**, foreign Affairs, sep 2004.

**b- Documents Officieles:**

- 178) Carstens M. Thornhill c, **The relationship between administratirve reform and new public management**, journal of public Admistration, south African Association of public Adminstration and management, vol 35, N3, 2000.



**الملخص:**

إن الإصلاح الإداري والتنمية السياسية عبارة عن آليات تقوم بها الدول لتحسين أدائها العام باعتبار أن أهم وظيفتان للنظام السياسي هي الوظيفة السياسية والوظيفة الإدارية ولكن نطرح أسبقية جهاز الإدارة العامة كمدخل لتحقيق النضج السياسي كون القرارات السياسية والبرامج والسياسات العامة والقضايا المتعلقة بها كالمشاركة السياسية والإعلام والعدالة في التوزيع... الخ تشرف عليها أجهزة إدارية وخاصة إذا ما تعلق الأمر بالدول النامية، والجزائر ضمنها ولهذا تحاول القيام بالإصلاحات في المجال الإداري لأهميته وخاصة في الفترة ما بين سنة 1999 وسنة 2017 شملت إصلاح هياكل الدولة وإجراءات جديدة لمكافحة الفساد وإصلاح الوظيفة العامة ولكن لم تحقق الأهداف المنشودة من خلال تقييم هذه الإصلاحات.

ولقد توصلنا في الأخير إلى أهمية عملية الإصلاح الإداري التي تكمن في تقليص الدور السياسي لأجهزة الإدارة العامة لصالح المؤسسات السياسية وهذا لخلق بيئة مناسبة لتطبيق أسس التنمية السياسية واقترحنا نموذج للإصلاح الإداري مناسب لهذا الهدف.

**الكلمات المفتاحية:**

الإصلاح الإداري، التنمية السياسية، النظام السياسي، الإدارة العامة، الإدارة المحلية.

## Abstract

---

### **Abstract:**

Administrative reform and political development are mechanisms undertaken by states in order to improve their general performance, because they are the two most important functions of the political system. However, we put forward the primacy of the public administration over the political ones as it is the leading step to achieve political maturity, since political decisions, programs, public policies, and related issues are supervised by administrative bodies, especially when it comes to developing countries, as Algeria, which for this reason, it tried to carry out reforms in the administrative field in the period between 1999 and 2017, that included reforming the state structures and implementing new measures to combat corruption and mend the public service. Yet, the desired goals were not achieved through the evaluation of these reforms. At the end, we came across the importance of the administrative reform process, which lied on reducing the political role of public administration agencies in favor of political institutions, and this is to create a suitable environment for applying the foundations of political development. Moreover, we proposed a suitable model for administrative reform for this goal.

**key words:** Administrative reform, political development, political system, public administration, local administration.

# فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
	شكر وعرافان .....
	الإهداء .....
	ملخص بالعربية .....
	ملخص بالإنجليزية .....
	فهرس المحتويات .....
	فهرس الأشكال .....
	فهرس الجداول .....
	فهرس الملاحق .....
أ - ك	مقدمة .....
	<b>الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للدراسة</b>
02	تمهيد .....
03	المبحث الأول: الإطار العام للإصلاح الإداري .....
03	المطلب الأول: تعريف الإصلاح الإداري والمفاهيم المرادفة له .....
12	المطلب الثاني: أسباب ودواعي الإصلاح الإداري وأهدافه .....
16	المطلب الثالث: استراتيجيات الإصلاح الإداري ومراحله .....
25	المطلب الرابع: مداخل الإصلاح الإداري والعقبات التي تواجهه .....
34	المبحث الثاني: الإطار العام للتنمية السياسية .....
34	المطلب الأول: تعريف التنمية السياسية والمفاهيم المرادفة لها .....
44	المطلب الثاني: أهداف التنمية السياسية وآلياتها .....
56	المطلب الثالث: مشكلات التنمية السياسية .....
63	المطلب الرابع: نظريات التنمية السياسية والعقبات التي تواجهها .....
72	المبحث الثالث: الإصلاح الإداري كآلية لتحقيق تنمية سياسية .....
72	المطلب الأول: البيروقراطية جوهر مشكلات التنمية السياسية .....
77	المطلب الثاني: مكافحة الفساد الإداري كآلية للإصلاح ودعم التنمية .....
81	المطلب الثالث: الحكومة الإلكترونية كمدخل للإصلاح الإداري .....
85	المطلب الرابع: التمكين الإداري مدخل الإصلاح الإداري .....

90	..... خلاصة الفصل الأول
	<b>الفصل الثاني: البيئة السياسية والإدارية وواقع الإصلاح في الجزائر</b>
92	..... تمهيد
94	..... المبحث الأول: البيئة السياسية في الجزائر
94	..... المطلب الأول: السلطة التنفيذية في الجزائر
102	..... المطلب الثاني السلطة التشريعية
110	..... المبحث الثاني: البيئة الإدارية في الجزائر
110	..... المطلب الأول: بنية الإدارة العامة في الجزائر
123	..... المطلب الثاني: البيئة التنظيمية للإدارة العامة في الجزائر
147	..... المطلب الثالث: خصوصية البيروقراطية في الجزائر
154	..... المبحث الثالث: واقع الإصلاح الإداري في الجزائر
154	..... المطلب الأول: إصلاح هيكل الدولة ومهامها
157	..... المطلب الثاني: مكافحة الفساد الإداري
163	..... المطلب الثالث: إصلاح طرق تسيير الموارد البشرية
169	..... خلاصة الفصل الثاني
	<b>الفصل الثالث: تقويم تجربة الإصلاح الإداري في الجزائر - دراسة استطلاعية لموظفي الإدارة العامة</b>
171	..... تمهيد
172	..... المبحث الأول: طبيعة الدراسة الميدانية وكيفية إجراؤها
172	..... المطلب الأول: الإطار المنهجي للدراسة التقييمية
176	..... المطلب الثاني: أساليب المعالجة الإحصائية للبيانات المستعملة في الدراسة
179	..... المطلب الثالث: مراحل تطوير أداة الدراسة (الاستبانة)
191	..... المبحث الثاني: عرض النتائج الميدانية وتحليلها واختبار فرضيات الدراسة
191	..... المطلب الأول: عرض النتائج الميدانية وتحليلها
204	..... المطلب الثاني: اختبار فرضيات الدراسة
210	..... المطلب الثالث: تقويم عام في ضوء الدراسة النظرية والدراسة الميدانية
216	..... خلاصة الفصل الثالث
218	..... الخاتمة
220	..... المراجع

# فهرس الجداول والأشكال

الصفحة	الشكل	الرقم
24	مراحل الإصلاح الإداري	01
55	مراحل وإجراءات التنمية السياسية	02
112	تنظيم مصالح رئاسة الجمهورية	03
134	مكونات المنظومة الشاملة للحوافز وطرق الربط بينها	04
174	أنموذج الدراسة	05
184	تعداد الاستبيانات الموزعة والمسترجعة والمستبعدة في الدراسة	06
185	تركيبية عينة الدراسة حسب الجنس	07
186	تركيبية عينة الدراسة حسب السن	08
187	تركيبية عينة الدراسة حسب الرتبة الوظيفية	09
188	تركيبية عينة الدراسة حسب المؤهل العلمي	10
190	تركيبية عينة الدراسة حسب سنوات الخبرة	11

الرقم	الجـداول	الصفحة
01	الفرق بين المدخل الشمولي والمدخل الجزئي	27
02	توزيع الموظفين حسب أسلوب التسيير	127
03	نسبة التحسن في الأداء عند استخدام التقنية	145
04	توزيع تعدادات الوظيفة العمومية بحسب اسلوب التسيير	175
05	توزيع حجم العينة بحسب فئات مجتمع الدراسة	176
06	الأوزان المعطاة لخيارات الإجابة المتاحة في الاستبانة	177
07	المتوسطات المرجحة والاتجاه الموافق لها	178
08	معامل الارتباط بين المتغير المستقل والتابع	180
09	معامل ارتباط بين المتغير المستقل وأبعاده	180
10	معامل الارتباط بين المتغير التابع وعباراته	181
11	معاملات الارتباط بين كل عبارة مع الدرجة الكلية للبعد الذي تنتمي إليه	181
12	معاملات الثبات لأبعاد الدراسة باستخدام طريقة ألفا كرونباخ	182
13	تعداد الاستبيانات الموزعة والمسترجعة والمستبعدة في الدراسة	183
14	توزيع عينة الدراسة حسب الجنس	184
15	توزيع عينة الدراسة حسب السن	185
16	توزيع عينة الدراسة حسب الرتبة الوظيفية	186
17	توزيع عينة الدراسة حسب المؤهل العلمي	188
18	توزيع عينة الدراسة حسب سنوات الخبرة	189
19	التكرار والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لمدى وجود علاقة بين البيروقراطية والتنمية السياسية	191
20	التكرار والنسب المئوية والمتوسط الحسابي والانحراف المعياري للسؤالين (09) و(10)	195
21	التكرار والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لمدى وجود علاقة بين الفساد الإداري والتنمية السياسية	196



198	التكرار والنسب المئوية والمتوسط الحسابي والانحراف المعياري للسؤال (16)	22
199	التكرار والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لمدى علاقة الحكومة الإلكترونية بالتنمية السياسية	23
202	التكرار والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لتأثير لمدى وجود علاقة بين التمكين الإداري والتنمية السياسية	24
204	معامل الارتباط ( بيرسون ) لمدى وجود علاقة بين عناصر الإصلاح الإداري والتنمية السياسية بالجزائر	25
205	نتائج تحليل الانحدار البسيط بين أبعاد الإصلاح الإداري والتنمية السياسية	26
207	نتائج تحليل الانحدار المتعدد لدراسة أثر أبعاد الإصلاح الإداري في التنمية السياسية بالجزائر	27
208	نتائج اختبار التوزيع الطبيعي	28
208	نتائج تحليل التباين الأحادي	29
211	يبين ترتيب الدول العربية حسب مؤشر تصنيف الحكومة الإلكترونية لسنة 2012	30
212	وضعية الفساد في الجزائر من 2003 الى غاية 2017	31
213	قضايا الفساد في الجزائر خلال فترة الدراسة	32

## قائمة الملاحق

الملحق (01): قائمة بأسماء محكمي الاستبيان

رقم	الرتبة العلمية والاسم الكامل للمحكم	مكان العمل
01	الدكتور حمايمي محرز	جامعه ورقلة
02	الدكتور عبد الله لبوز	جامعه ورقلة
03	الدكتور تلعيش خالد	جامعه الجلفة
04	الأستاذ الدكتور خنيش السنوسي	جامعه الجلفة
05	الدكتور بوخالفي مسعود	جامعة غرداية



جامعة قاصدي مرباح " ورقلة"  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم العلوم السياسية

## استبيان

السلام عليكم ورحمة الله تعالى وبركاته .....

أخي الفاضل / أختي الفاضلة تحية طيبة وبعد ...

يشرفني أن أضع بين أيديكم هذا الاستبيان كأداة لجمع البيانات للإيفاء بالفصل الثالث من لمذكرة دكتوراه علوم في العلوم السياسية تحت عنوان (الإصلاح الإداري كمدخل لتحقيق التنمية السياسية في الجزائر من 1999 إلى 2017- دراسة تحليلية تفويمية)، تهدف هذه الدراسة إلى معرفة آرائكم كموظفين تقومون بوظائف قيادية بالجهاز الإداري تبعا للتكوين الذي تحصلتم عليه حول بعض الأبعاد والجوانب الإدارية التي تعتبر أحد ركائز عملية الإصلاح الإداري وعلاقتها بالتنمية السياسية.

لذا نرجو من سيادتكم التكرم بتعبئة الاستبانة المرفقة وإعطائها الأهمية المناسبة لما له من تأثير على نتيجة الدراسة، وإن حرصكم على تقديم المعلومات الكافية والمطلوبة بدقة وموضوعية سيؤدي إلى إثراء موضوع الدراسة، وبالتالي الحصول على نتائج وتوصيات الدراسة أكثر دقة، مع التأكيد على سرية المعلومات التي ستقدمونها حيث أنها سوف تستخدم لأغراض البحث العلمي فقط.

وسيتم تزويدكم بنتائج الدراسة في حال الانتهاء منها إذا رغبتكم بالاطلاع عليها، وإذا واجهتكم أية مشكلة في الإجابة على الاستبانة فيمكنكم الاتصال بالرقم التالي لمساعدتكم في الإجابة على أية استفسار: 06.71.30.46.14 أو المراسلة على البريد الإلكتروني: [ffmostapha@gmail.com](mailto:ffmostapha@gmail.com) شاكرين لكم حسن تعاونكم.

ولكم كل الشكر والامتنان والتقدير.

إشراف: أ.د/قاسم ميلود

الباحث: بجقينة مصطفى

الجزء الأول: المعلومات الشخصية والوظيفية

أولاً: المعلومات الشخصية لعينة الدراسة:

1) الجنس: <input type="checkbox"/> ذكر <input type="checkbox"/> أنثى	
2) السن: <input type="checkbox"/> 29 - 25 <input type="checkbox"/> 39 - 30 <input type="checkbox"/> 49 - 40 <input type="checkbox"/> 59 - 50	

ثانياً: المعلومات الوظيفية في عينة الدراسة:

1) الرتبة الوظيفية: <input type="checkbox"/> متصرف إداري <input type="checkbox"/> متصرف إداري رئيسي <input type="checkbox"/> متصرف مستشار
2) المؤهل العلمي: <input type="checkbox"/> مستوى جامعي <input type="checkbox"/> ما بعد التدرج <input type="checkbox"/> دراسات أخرى
3) سنوات الخبرة: <input type="checkbox"/> أقل من 05 سنوات <input type="checkbox"/> من 06 إلى 10 سنوات <input type="checkbox"/> من 11 إلى 20 سنة <input type="checkbox"/> من 21 إلى 32 سنة

المحور الثاني: أبعاد الإصلاح الإداري

أولاً: البيروقراطية

الرقم	العبارة	موافق	موافق بشدة	محايد	معارض	معارض بشدة
01	تتعدد مستويات التنظيم في الهيئة التي تعمل بها بشكل يعيق التنسيق بينها					
02	ضعف قدرة المسؤولين على الرقابة والمحاسبة					
03	اقضي الكثير من الوقت للحصول على الموافقة لاستصدار قرار مستعجل					
04	الهيئة الإدارية التي أعمل بها ترحب بالأفكار غير التقليدية					
05	اجتهد شخصياً لمعالجة قضية معينة عند عدم وجود نص يعالجها					
06	التغيير يبدأ من أعلى الهرم الوظيفي إلى أسفله					
07	المهارات والكفاءة هي التي تحدد بشكل كبير من يتقدم مهنياً بغض النظر عن مؤهلاته					
08	التزام أعضاء التنظيم بالقواعد والإجراءات الرسمية بشكل متشدد يضعف روح المبادرة والابتكار					
09	- ما هي المهام التي تقوم بها: وظائف لا تولد قيمة مطلقاً أو تولد قيمة ضئيلة جداً للهيئة الإدارية : إعداد تقارير أخرى وظائف أخرى					
10	أهم العوائق التي تمنع إزالة عيوب البيروقراطية: - عدم رغبة كبار المسؤولين التنفيذيين في تشارك السلطة - البيروقراطية أمر بالغ الأهمية لتحقيق السيطرة					

<p>- البيروقراطية مألوفة ومرتسخة ومتجذرة - تعقيد الأعمال يجعل البيروقراطية حتمية بشدة</p>				
<p>أخرى</p>				
<p>أذكرها</p>				
<p><b>ثانياً: الفساد الإداري</b></p>				
				<p>11 النصوص القانونية والتعليمات الداخلية الكثيرة والمعقدة تساهم في خلق بيئة تساهم في انتشار مظاهر الفساد (الرشوة، الاختلاس، تسبب وظيفي)</p>
				<p>12 يتم استغلال السلطة من قبل المسؤولين التماطل في أداء الخدمة والابتزاز والمحاباة</p>
				<p>13 تتم تقديم الخدمات والتسهيلات لمواطن دون الآخر لاعتبارات شخصية</p>
				<p>14 تدني مستوى الرواتب والتباين في الدخل يشجع على الفساد</p>
				<p>15 عدم وجود عدالة في ممارسة العمل الرقابي</p>
				<p>16 ما الذي يمنعك من الاستغلال الشخصي للوظيفة :                  تربية <input type="checkbox"/>                  أخلاق <input type="checkbox"/>                  العقوبات و التبعات <input type="checkbox"/>                  من المجتمع <input type="checkbox"/></p>
<p><b>ثالثاً: معيار الحكومة الإلكترونية</b></p>				
				<p>17 تستعمل الهيئات الإدارية التكنولوجيات الحديثة لتقديم خدماتها</p>
				<p>18 استخدام النظم الرقمية والبرامج و منصات التواصل جعلت الإدارات أكثر شفافية وفعالية وديمقراطية</p>
				<p>19 تستعمل الهيئات الإدارية الأنترنت للوصول لإدارة بدون ورق ومكان وتنظيمات جامدة</p>
				<p>20 التشريعات والنصوص القانونية تواكب التطور التكنولوجي المذهل</p>
				<p>21 تتوفر الإدارة على قيادات مؤهلة ولها القدرة على</p>

					التكيف مع أحدث الأساليب في العمل	
					استقطاب كفاءات مؤهلة للقيام بدور في التحول نحو استخدام التكنولوجيا الحديثة	22
					البنى التحتية الأساسية الضرورية لاستخدام التكنولوجيا في الإدارة غير موجودة	23
					رقمنة العمل الإداري واستخدام التكنولوجيا في معالجة شؤون المواطن تجعل هذا الأخير يستطيع ممارسة الرقابة و المساءلة	24
					الأساليب والتكنولوجيا الحديثة ووسائلها تساعد على الإبداع والابتكار	25
					توجد سياسة حوافز تشجع على استخدام أساليب الحكومة الإلكترونية	26
<b>ثالثا: التمكين الإداري</b>						
					يتم تطبيق قواعد الجدارة والاستحقاق وتكافؤ الفرص من أجل الابتعاد عن المحسوبية	27
					تسعى من خلال عملك إلى الحصول على مكاسب مادية فقط	28
					يتم السعي لتطوير العنصر البشري وتوفير التدريب المناسب	29
					يتم منح الأفراد الحوافز التي تساهم في سد احتياجاتهم المختلفة	30
					ضعف الجهاز الإداري في تلبية حاجيات المواطنين عدم وجود توزيع الاختصاصات والصلاحيات والمسؤوليات بما يتوافق والكفاءة والفعالية	31
					يتم تفويض الصلاحيات للأفراد لتمكينهم من اتخاذ القرارات المتعلقة بحل المسطلات وتحقيق الأهداف	32
					يتم تنمية الإحساس المهني والرضا الوظيفي بتقديم الخدمة العامة لدى العاملين بالجهاز الإداري	33



المحور الثالث: التنمية السياسية

الرقم	العبارة	موافق	موافق بشدة	محايد	معارض	معارض بشدة
34	أفضل الإنتقال من النظام السياسي الحالي الى آخر اكثر قدرة على التعامل مع البيئة الداخلية و الخارجية					
35	نظام الحكم الجزائري نظام مستقر وتتوافر فيه الشرعية و اقيادة الفاعلة					
36	هناك مناخ عام يعمل على زيادة مشاركة المواطنين في الحياة السياسية					
37	تسعى النخبة السياسية للإنتقال من مجتمه تقليدي الى مجتمع حديث					
38	النظام السياسي الجزائري خال من أزمة الهوية					
39	عمليات التوظيف لا تخضع للإنتماءات العرقية أو اللغوية أو ثقافية او الجهوية					
40	العدلة مكفولة لجميع المواطنين دون تمييز عرقي أو لغوي أو ثقافي أو جهوي					
41	اضع مسؤوليتي تجاه الدولة قبل أي شيء آخر بما فيها شؤوني و مصالحني الخاصة					
42	البيئة السياسية تسمح بقيام أحزاب سياسية وطنية قوية بعيدة عن التحزب الأعمى					
43	توجد معايير موضوعية واضحة في تقلد المناصب العليا للدولة					



