



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة قاصدي مرباح ورقلة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم العلوم السياسية

## علاقة الإدارة مع المواطن في الأنظمة الإدارية العربية - دراسة مقارنة بين الجزائر و المغرب -

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث في العلوم السياسية

تخصص: الإدارة العامة المقارنة

إشراف الأستاذ الدكتور:

أ.د قاسم ميلود

من إعداد الطالبة:

بورزقة صفاء

لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة الأصلية	الرتبة العلمية	الأستاذ
رئيسا	جامعة ورقلة	أستاذ التعليم العالي	أ.د غنية شليغم
مشرفا ومقررا	جامعة ورقلة	أستاذ التعليم العالي	أ.د قاسم ميلود
مناقشا	جامعة ورقلة	أستاذ محاضر " أ "	د. حسن بن كادي
مناقشا	جامعة ورقلة	أستاذ محاضر " أ "	د. مسلم بابا عربي
مناقشا	جامعة غرداية	أستاذ محاضر " أ "	د. عبد الرزاق سوبيقات
مناقشا	جامعة بسكرة	أستاذ التعليم العالي	أ.د كربوسة عمراني

السنة الجامعية: 2022/2021





وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة قاصدي مرباح ورقلة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم العلوم السياسية

## علاقة الإدارة مع المواطن في الأنظمة الإدارية العربية - دراسة مقارنة بين الجزائر و المغرب -

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث في العلوم السياسية

تخصص: الإدارة العامة المقارنة

إشراف الأستاذ الدكتور:

من إعداد الطالبة:

أ.دقاسم ميلود

بورزقة صفاء

لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة الأصلية	الرتبة العلمية	الأستاذ
رئيسا	جامعة ورقلة	أستاذ التعليم العالي	أ.د غنية شليغم
مشرفا ومقررا	جامعة ورقلة	أستاذ التعليم العالي	أ.د قاسم ميلود
مناقشا	جامعة ورقلة	أستاذ محاضر " أ "	د.حسن بن كادي
مناقشا	جامعة ورقلة	أستاذ محاضر " أ "	د.مسلم بابا عربي
مناقشا	جامعة غرداية	أستاذ محاضر " أ "	د.عبد الرزاق سويقات
مناقشا	جامعة بسكرة	أستاذ التعليم العالي	أ.د كربوسة عمrani

السنة الجامعية: 2022/2021



# الإهداء

أهدي هذا العمل ال والدي ووالدتي مصدر قوتي  
وطموحي لمتابعة درجة الدكتوراه.

لإخوتي سندي في الحياة

لأخواتي مضيئات دربي

الى عائلتي الثانية التي كانت داعمة لي طوال مساري

"أخي سليم و زوجته"

لصديقي و رفيقي الذي دعمني في هذا المسار

الدكتور : بن وارث شرف الدين

# الشكر

الحمد لله الذي انعم عليا بتوفيقه لاتمام هذا العمل

اتقدم بجزيل الشكر للذين كانوا سنداً لي في إكمال هذه  
الأطروحة وكانوا شموعاً أضاءت طريقي و أخص بالذكر :

والدتي، اللذين وضعوني على الطريق الصحيح وصبروا معي ليومنا  
هذا .

مشرفي وموجهي الأستاذ الدكتور قاسم ميلود على وافر دعمه  
وتشجيعه وصبره الذي لا حدود له جزاه الله عني كل خير .

الأستاذة غنية شليغم على نصائحها البناءة وكرم مساندتها في  
بداية مسارنا

طاقم كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة ورقلة من أساتذة و  
إداريين على جهودهم المبذولة اثناء المسار

زميلتي وصديقتي وممثلة المجتمع الورقالي الطيب نعيمي ام الخير .

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## ملخص:

يعتبر موضوع علاقة الإدارة مع المواطن من احداث المواضيع دراسة في مجال الإدارة العامة والإدارة العامة المقارنة لما له من أهمية بالغة في المجتمعات على اعتبار ان الإدارة هي الجهاز الخدماتي داخل الدولة لما يقدم من خدمات تلبية لطلبات المواطن ويعمل في بيئة مختلفة المتغيرات والذي، تسعى مختلف الدول إلى تفعيل ادائه لخلق التوازن والثقة في علاقة هذه الإدارة بالمواطن هذا الاخير الذي يعتبر اساس وجودها. حيث ان الهدف من هذه الدراسة الوقوف عند أهم المفاهيم الاساسية المتعلقة بموضوع الدراسة هذا إضافة إلى تحليل ووصف واقع طبيعة علاقة الإدارة مع المواطن في الجزائر و المغرب لنقف عند أهم مايميز هذه العلاقة خاصة وان الدول العربية تعرف اهتماما كبيرا للمواطن وتعمل جاهدة إلى توطيد هذه العلاقة والبحث دائما عن مختلف السبل والآليات التي تهدف إلى تحقيق ذلك ، والوقوف عند أهم العوامل والمؤثرات التي تحكم علاقة الإدارة مع المواطن ، كما تهدف هذه الدراسة إلى معرفة مدى تأثير بيئة الإدارة العامة في طبيعة علاقتها مع المواطن من جهة ومدى تأثير ثقافة ووعي المواطن فيها من جهة أخرى. هذا إضافة إلى هدف التوصل إلى أوجه المقارنة بين الجزائر و المغرب والخروج بنتائج إيجابية يمكن الإستفادة منها في تجارب مختلفة ليكون الهدف الأساسي من هذه الدراسة هو إضافة الجديد في مجال البحث العلمي.



## Abstract:

The issue of the administration's relationship with citizens is considered one of the most recent subjects of study in the field of public administration and comparative public administration due to its great importance in societies. The administration is the service organ within the state that provides services in response to citizens' requests and operates in a variable environment. Different countries seek to activate its performance to create balance and confidence in the relationship between the administration and citizens, who are considered the basis of its existence.

The aim of this study is to examine the most basic concepts related to this subject, as well as to analyze and describe the reality of the nature of the administration's relationship with citizens in Algeria and Morocco. This will allow us to understand the most important aspects that distinguish this relationship, particularly since Arab countries show great interest in citizens and work hard to consolidate this relationship. This study aims to identify the most important factors and influences that govern the administration's relationship with citizens, such as the impact of the public administration environment on the nature of this relationship, and the extent to which citizens' culture and awareness influence it.

Additionally, this study aims to compare the situations in Algeria and Morocco and to arrive at positive results that can be used in different experiments. The main objective of this study is to contribute new insights to the field of scientific research.

## مقدمة:

لقد اكتسب موضوع علاقة الإدارة و المواطن أهمية كبيرة في مختلف الدراسات الأكاديمية واحتل مكانة خاصة في دراسات المختصين في الإدارة العامة والإدارة العامة المقارنة لما له من أهمية بالغة على مستوى الحكومات والمجتمعات على إختلافها، حيث تعتبر الأنظمة الإدارية جزءا من النظام السياسي وفرعا من فروعها تعمل داخل مجتمع وتتأثر بالمحيط الخارجي والداخلي هذا الأخير الذي يشكل البيئة المحيطة بالنظام الإداري ، والمتمثلة في البيئة الإجتماعية والسياسية والإقتصادية والثقافية ، والتي تشكل النسق الذي تعمل داخله تلك الأنظمة الإدارية والتي لا يمكن أن تعمل بمعزل عنها.وقد أصبحت ضرورة تحسين علاقة الإدارة و المواطن غاية لا بد من تحقيقها بمختلف الوسائل والآليات الممكنة والتي تتأكد من خلال محاولات إصلاح الإدارة العامة وتفعيل آدائها في تقديم الخدمات العامة وتلبية حاجيات المواطنين ومتفتحة على رغباتهم والتي هي أساس وجود الأنظمة الإدارية وتستجيب لها مما يتطلب ذلك الإهتمام بموضوع الإصلاح الإداري وترسيخ ثقافة الفرد كونه مواطنا لا رعية خاصة في الدول العربية، حيث أعطت الأولوية لقضايا الإصلاح الإداري وتحسين الخدمات إضافة إلى استحداث مختلف المؤسسات التي تعمل على تقريب الإدارة من المواطن لما لها من انعكاسات على مختلف مجالات حياة المواطن على اعتبار أن المواطن هو المستفيد الأساسي من عمليات الإصلاح الإداري .

اعتبرت الجزائر و المغرب من بين الدول العربية التي عرفت مراحل صعبة في تاريخها السياسي و الإداري الأمر الذي اثر بشكل سلبي على أداء الأجهزة الإدارية و تجذر ما يسمى بالبيروقراطية الإدارية بمختلف مظاهرها و سلبياتها وهذا ما جعل تلك الأجهزة تعاني الركود و العجز في تقديم خدمات بالمستوى المطلوب للمواطن الذي يطمح للحصول على خدمات استجابة لاحتياجاته المختلفة في الحياة ، وهذا ما تطلب إعادة النظر في سيرورة الأنظمة الإدارية و هياكلها و موظفيها

بمختلف تخصصاتها و مجالاتها ، لتبادر بشكل مبكر في عمليات المختلفة و العمل على تحديث الأجهزة الإدارية.

### أهمية الدراسة:

تحدد أهمية هذه الأطروحة في النماذج والنظريات الإدارية الأكثر تأثيرا في أبحاث الإدارة العامة و الإدارة العامة المقارنة بحيث يتم تحليل هذه النماذج من خلال المتغيرات التي تشترك فيها كل من الجزائر و المغرب خاصة فيم يتعلق موضوع الدراسة على اعتبار ان موضوع علاقة الإدارة والمواطن من احداث المواضيع دراسة في مجال الإدارة العامة والإدارة العامة المقارنة لما له من أهمية بالغة في المجتمعات على اعتبار أن الإدارة هي الجهاز الخدماتي داخل الدولة لما يقدم من خدمات للمواطن ويعمل في بيئة متعددة العناصر و المتغيرات والذي تسعى مختلف الدول إلى تفعيل أدائه لخلق التوازن والثقة في علاقة هذه الإدارة بالمواطن هذا الأخير الذي يعتبر أساس وجودها والبحث عن أهم الآليات و الميكانيزمات التي من شأنها توطيد هذه العلاقة و تحقيق إدارة القرب .

### أهداف الدراسة:

- التعرف على أهم الإصلاحات الإدارية التي عرفتها الدول قيد الدراسة لترقية علاقة الإدارة مع المواطن
- تشخيص واقع الدول قيد الدراسة من حيث سير مرافقها العامة ومدى فاعليتها وكفاءتها في تقديم الخدمة.
- التعرف على دور المتغيرات البيئية السياسية التي تشكل المؤسسات العمومية فضلا عن ما هو ممكن تنفيذه من الناحية السياسية.
- التعرف على المتغيرات الإقتصادية والدور التي تلعبه في تشكيل وتبني مسارات معينة بهدف تقريب الإدارة من المواطن في الدول قيد الدراسة.

- الكشف عن الخلفيات والإرهاصات الثقافية لدول قيد الدراسة ومدى تطابق إدارة القرب مع مختلف المتغيرات الثقافية.

## مجال الدراسة

سنتطرق في هذه الدراسة إلى طبيعة علاقة الإدارة والمواطن وفق منظور مقارنة بين الجزائر و المغرب والوقوف عند أهم العوامل والمؤثرات التي تحكم هذه العلاقة والتطرق لأهم الآليات والسبل لتوطيد علاقة الإدارة والمواطن والتي من أهمها تحقيق الإصلاح الإداري هذا إضافة إلى ترسيخ ثقافة اعتبار الفرد مواطنا لا رعية والقيام بدراسة مقارنة بين الدولتين لنقل أهم النقاط المساعدة على ليونة العلاقة التي تجمع الإدارة بالمواطن وسبل تفعيل دور الإدارة في تقديم الخدمات العمومية للمواطن والوقوف عند أهم التأثيرات التي تحدثها البيئة المحيطة الإجتماعية والثقافية والسياسية ومدى إسهامها في تحديد طبيعة هذه العلاقة.

## مبررات اختيار الموضوع:

هناك أسباب ذاتية وأخرى موضوعية دفعت الباحث إلى اختيار هذا الموضوع، يمكن إجمال هذه الأسباب فيما يلي:

## المبررات الذاتية:

تتمثل في الرغبة في دراسة موضوع علاقة الإدارة بالمواطن باعتباره موضوعا يكتسي أهمية بالغة في مختلف الأنظمة والمجتمعات خاصة العربية، ورغبة الباحثة في تحليل هذا الموضوع ومعرفة طبيعة العلاقة بين الإدارة والمواطن في ظل إختلاف الأنظمة ومدى تأثير البيئة السياسية والإقتصادية والإجتماعية عليها، وهذا ما يعتبر الدافع الأساسي لدراسة الموضوع والرغبة في معرفة أهم السبل والوصول إليها التي يمكن من خلالها تحسين علاقة الإدارة بالمواطن في الأنظمة العربية.

## المبررات الموضوعية

تتمثل المبررات الموضوعية في معالجة ودراسة موضوع علاقة الإدارة بالمواطن في كل من الجزائر و المغرب والوقوف عند أهم نقاط القوة والضعف التي تحكم العلاقة ومدى نجاعة المؤسسات والسياسات المعتمدة في إحداث تغيير من أجل تقديم الأفضل للمواطن في ظل تأثير البيئة على اختلافها من أجل كسب ثقة المواطن وتحسين علاقته بالإدارة والتالي تحسين حياة المواطن من جهة وتحقيق الإستقرار السياسي من جهة أخرى .

مراعاة تخصص الطالب (الإدارة العامة المقارنة) حيث يتمحور موضوع الدراسة حول إجراء مقارنة بين الجزائر و المغرب فيما يخص علاقة الإدارة مع المواطن مع الإهتمام بدور مختلف المتغيرات والعوامل البيئية (السياسية، الإقتصادية ، الثقافية).

## الدراسات السابقة:

### 1- كتاب للباحثة"سليمة قزلان تحت عنوان:

#### علاقة الإدارة بالمواطن دراسة مقارنة

حاولت الباحثة دراسة العلاقة بين الإدارة والمواطن ، دراسة قانونية تقوم على فكرة أن خدمة المواطن هي حجر الزاوية في الدولة وهي الفكرة التي يجب أن تتبناها وتسعى جاهدة لتحقيق كافة الوسائل وتوفير البيئة المناسبة لخدمة المواطن. من خلال ضمان حسن سير المؤسسات لتحقيق الإستقرار السياسي من جهة ، ورضا المواطن واستقراره من جهة أخرى ، تطرقت الباحثة إلى العديد من المتغيرات وتطبيقها ضمن الدراسة ومساهمتها في تقريب الإدارة من المواطنين ، و الوقوف عند أهم الإصلاحات الإدارية والسياسية التي أطلقتها الدولة الجزائرية لمعالجة أوجه القصور في الإدارة العامة التي تعيق بيئة التواصل الفعال مع المواطنين ، خاصة فيما

يتعلق بمعاملاتهم المختلفة ، أملاً في الحد من السلبات التي اتشرت على مستوى الأجهزة الإدارية و تؤثر بشكل كبير على فعالية آدائها . وخلصت الباحثة إلى أن الجزائر من الدول التي ورثت بنية هشة بعد الإستقلال ، خاصة من ناحية الإدارة ، الأمر الذي اثبت تبعيتها لمدة طويلة للإستعمار الفرنسي وهذا يعمل على خلق ضغوطاً عليها .شكلت بالنسبة اليها ثورة حقيقية كان يجب عليها ان تخوضها لارساء معالم الدولة المستقلة وبعث بدائل عديدة ومتنوعة أبرزها ماتعلق بإعادة مظهر علاقة الإدارة الإستعمارية بالمواطن التي وعلى الرغم من الصعوبات ، إلا أنها حظيت بتنظيم واهتمام بارزين نظرا للمكانة المعتبرة التي تحتلها باعتبارها مرآة عاكسة ومقياس ومدى نجاح الدولة، إذ أضحت إحدى الأوليات التي طالما ارتبطت بالتوجهات العامة لسياسة التنمية التي انتهجتها الجزائر عبر قناة الإصلاحات الإدارية، هذه الأخيرة التي شهدت رواجاً حقيقياً مع بداية الثمانينيات رغبة في إعادة الاعتبار للعلاقة ، وتحقيق المصالحة الغائبة بين الإدارة والمواطن التي تستند على خدمة الإدارة للمواطن.

لكن بالرغم من كل الإجراءات التي تبنتها الجزائر من أجل تحسين علاقة الإدارة بالمواطن إلا أنها عانت من نقاط قصور كبيرة جدا سواء على المستوى القانوني او على المستوى المؤسساتي و التطبيق لمختلف القوانين و التشريعات التي وضعتها .

## 2- مقال علمي للدكتور "قاسم ميلود" (2011) بعنوان:

### "علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر " بين الأزمة و محاولات الإصلاح

قدم الباحث في دراسته تحليل طبيعة العلاقة بين الإدارة و المواطن من خلال الوقوف عند أهم النقاط التي تميز واقع العلاقة في الجزائر و ما تتخلله من أزمات في ظل تأثرها بمجموعة المتغيرات السياسية و الاقتصادية ، وقد ركز في دراسته على دور مختلف العوامل السابقة الذكر في تحديد وتوضيح معالم طبيعة العلاقة القائمة بين الإدارة و المواطن مع الإشارة إلى أهم المحطات

التاريخية التي مرت بها هذه العلاقة ، حيث كانت من أبرز العوامل المؤثرة تمثلت في الواقع السياسي والإقتصادي بالإضافة إلى الأمراض البيروقراطية التي عانت منها الإدارة الجزائرية و التي انعكست بشكل سلبي على أداء الإدارة و فعاليتها وما قامت به الدولة الجزائرية من جهود في إطار محاولاتها لإصلاح العلاقة و التي من أهمها ضبط الإطار القانوني لتنظيم العلاقة ، وأشار إلى ان أبرز الآليات تتمثل في الإهتمام بالجانب المؤسساتي من خلال إنشاء و تفعيل دور الوسيط الإداري على مستوى مختلف الولايات .

وقد خلص الباحث إلى نتيجة مفادها ان مختلف المحاولات السياسية و الإدارية التي بادرت بها الجزائر في إطار الإصلاح قد باءت بالفشل و هذا راجع لغياب الإرادة السياسية لدى القيادة في التغيير، إلى جانب ضعف دور و استقلالية الأجهزة الرقابية في إطار تقويم مختلف الإنحرافات الإدارية و يرى من وجهة نظره أن تحقيق علاقة القرب والإنسجام بين الإدارة و المواطن تكون من خلال إرساء مبدأ التغيير الجذري في هياكل الدولة و تعزيز مؤسسات الدولة الرقابية و تفعيل آدائها .

**3-** مقال علمي للباحث "بلفلاح يونس" بعنوان : الحوكمة الجيدة و الأداء الشامل

### للإدارات العامة المحلية في المغرب

قدم الباحث في دراسته مدى الارتباط بين الحوكمة و أداء المؤسسات العمومية و قد تناول بالدراسة و التحليل مبادئ و متغيرات الحوكمة في المؤسسات العمومية وقد خص في دراسته المؤسسات المحلية ، و اعتمد في دراسته على جملة من الفرضيات و التساؤلات التي تم وضعها بناء على جملة المتغيرات و تطبيقها على عينة من المؤسسات المحلية في المغرب وذلك وفقا لدراسة ميدانية ، وقد خلص الباحث إلى جملة من النتائج كان من أبرزها ضعف تطبيق مبادئ الحكم الرشيد في

المؤسسات العمومية المحلية في المغرب إضافة إلى ضعف المؤسسات الرقابية والتي تعمل على تصويب الممارسات و الأخطاء داخل المؤسسات والنقطة الأهم غياب مبدأ الشفافية والذي يعتبر من أهم مبادئ الحكم الراشد والذي ينتج عن غيابه الوقوع في أزمة الفساد .

4- مقال علمي للباحثة " ضريفي نادية" (2019) بعنوان : الآليات القانونية و

### المؤسسية لترقية العلاقة بين الإدارة و المواطن في الجزائر

تناولت الباحثة في دراستها الإطار القانوني و المؤسسي الذي إعتمدته الجزائر في إطار تنظيم العلاقة بين الإدارة و المواطن و ترقيتها على اعتبار ان المواطن هو حجر الأساس للدولة ، فبالنسبة للإطار القانوني فقد اعتمدت في ذلك على كرونولوجيا الإصلاح التي باشرتها الجزائر من الناحية الدستورية و القانونية لترقية العلاقة بين الإدارة و المواطن و التي تميزت بالتباين بين التهميش وفق دستوري 1963 و 1976 ، والتكريس ل ضمانات دستورية للعلاقة وفق دستوري 1989 و 1996 هذه الضمانات كانت تماشيا مع مختلف الإصلاحات السياسية و الإقتصادية و الإدارية في تلك المرحلة ، لتضيف الباحثة موضوع المعالجة التشريعية للعلاقة و التي تمظهرت في القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية و القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية، بالإضافة إلى القانون 01/06 للوقاية من الفساد ومكافحته لتفعيل أداء الإدارة العامة وترقية علاقتها بالمواطن من خلال اعضاء الشفافية و المصادقية في مختلف المؤسسات و الإدارات العمومية .

من جانب اخر طرحت الباحثة المعالجة التنظيمية و المؤسسية للعلاقة بين الإدارة و المواطن و ذلك بدراسة و تحليل المرسوم 131/88 و الذي اعتبر منعظفا جديدا في مسار تحسين علاقة الإدارة بالمواطن خاصة و أنه مثل النص الوحيد الذي ارتبط بشكل مباشر بتنظيم العلاقة ، اما من ناحية الإطار المؤسسي فقد عرضت الباحثة جملة من اللجان و الهيئات الوطنية التي تعنى بمهمة



تحسين العلاقة و الإستجابة لحاجات المواطن المختلفة ، وقد كانت مؤسسة وسيط الجمهورية هي الهيئة التي تم إحداثها لتقريب الإدارة من المواطن و تم منحها مجموعة المهام التي تساهم في حماية حقوق المواطنين و حرياتهم من جهة و النظر في قانونية سير المؤسسات و الإدارات العمومية من جهة أخرى .

وقد خلصت الباحثة إلى جملة من النتائج و التي من أهمها أنه بالرغم من الإصلاحات التي باشرتها الجزائر من الناحية القانونية و المؤسساتية في إطار ترقية العلاقة بين الإدارة و المواطن الا أنها تميزت بالضعف من عدة جوانب و كان لمتغيرات عديدة السبب في ذلك من أبرزها غياب الإرادة السياسية في تفعيل العلاقة بين الإدارة و المواطن .

### إشكالية الدراسة:

إن موضوع علاقة الإدارة والمواطن من أهم المواضيع في دراسات الإدارة العامة والإدارة العامة المقارنة لما لها من أهمية في مختلف المجتمعات العربية ويتطلب تحسين هذه العلاقة و توطيدها مجموعة الآليات والسبل من أجل خلق علاقة تتسم بالثقة هذا إضافة إلى تأثيرها بالمحيط المتمثل في المجال السياسي والاقتصادي والاجتماعي ومن هنا نقوم بطرح الإشكالية التالية:

ما طبيعة العلاقة بين الإدارة و المواطن في الإدارتين الجزائرية و المغربية في ظل تأثيرات المتغيرات البيئية المحيطة ؟

وبناء على هذه الإشكالية نطرح مجموعة من التساؤلات الفرعية:

-ما هو واقع الإدارة العمومية في الجزائر و المغرب ؟

- ما هي أهم الإصلاحات السياسية و الإدارية التي تبنتها الدول قيد الدراسة لتقريب الإدارة من المواطن؟

- كيف أثرت المتغيرات والعوامل البيئية المختلفة (السياسية والإقتصادية والثقافية) على علاقة الإدارة مع المواطن؟

### فرضيات الدراسة:

كإجابة محتملة للإشكالية المطروحة والتساؤلات التي تندرج تحت إطارها تم وضع الفرضيات التالية:

- لعبت البيروقراطية الدور الفاعل و البارز في عرقلة عملية تحويل و تطوير الجهاز الإداري في كل من الجزائر و المغرب .

- كلما زادت مركزية الإدارة للدول قيد الدراسة كلما كان هناك تأثير على طبيعة العلاقة القائمة بين الإدارة و المواطن .

- تعتبر قوة البيئة الإقتصادية بمؤشراتها المختلفة بمثابة الارض الخصبة لتأسيس الإدارة الإلكترونية

- يمثل الوسيط الإداري آلية إدارية لتحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن في الجزائر و المغرب.

- هناك ارتباط وثيق بين قيم البيئة الثقافية والإجتماعية في الجزائر و المغرب و طبيعة العلاقة بين الإدارة و المواطن .

### - مناهج وإقترابات الدراسة:

#### 1- المنهج الوصفي:

يتم الإعتماد على المنهج الوصفي من أجل وصف طبيعة العلاقة بين الادارة والمواطن

وإخضاعها للدراسة الدقيقة وتحديد ووصف مختلف النقاط المتعلقة بطبيعة الموضوع هذا إضافة إلى

التطرق لوصف الوضع الإقتصادي والإجتماعي والسياسي لكل دولة .

#### 2- المنهج البيئي المقارن:

يتم الإعتماد على المنهج المقارن للوقوف عند أهم أوجه الاختلاف والتشابه في دراسة المقارنة بين الجزائر و المغرب ومدى تأثير البيئة السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية في طبيعة العلاقة بين الإدارة و المواطن في كل منها وبالتالي زيادة تعميق المعرفة النظرية من جهة والإستفادة من واقع ملموس من جهة أخرى .

### 3- المقترح العبر الثقافي:

تم الإعتماد على مقترح العبر الثقافي في دراسة علاقة الإدارة و المواطن من أجل اختبار وعاء السلوك الإنساني ووضع الفرضيات المتعلقة بسلوك المواطنين وكذا الثقافات المختلفة السائدة داخل بيئة النظام الإداري ، حيث يساهم في توضيح طبيعة العلاقة بين الإدارة و المواطن ومدى تأثير الثقافة السائدة على طبيعة هذه العلاقة في الدول العربية.

### 4- المقترح المؤسسي:

حيث يتم من خلال هذا المقترح دراسة المؤسسات السياسية والإدارية في كل من المغرب والجزائر والوظائف التي تؤديها هذا إضافة إلى علاقتها ببعضها البعض وتأثيرها .

### 5- الاقتراح النسقي(النظمي):

يتم الإعتماد على المقترح لتحليل طبيعة السياسات والبرامج التي ينتجها النظام السياسي ويوجهها في شكل مخرجات لمواجهة ومعالجة ظواهر معينة وإيجاد حلول لمختلف المشاكل ومدى تأثير وتعامل البيئة معها.

### تقسيم الدراسة:

للإجابة على الإشكالية المطروحة يمكن تقسيم الدراسة إلى 4 فصول ، حيث يتضمن الفصل الأول الإطار المفاهيمي والنظري للدراسة والذي يشمل المفاهيم الأساسية والمتغيرات محل

الدراسة من الناحية النظرية ولعل أهم هذه المفاهيم تتعلق بالمواطن، المواطنة، الخدمات العمومية، الدراسات المقارنة في الإدارة العامة،...، حيث عنون الفصل الإدارة والمواطن دراسة نظرية وقد قسم هذا الفصل إلى 4 مباحث اساسية تمثلت في :

المبحث الاول: الفرد بين ثقافة الرعية والمواطنة .

المبحث الثاني: الإدارة العامة دراسة نظرية

المبحث الثالث: . الدراسات المقارنة في الإدارة العامة

المبحث الرابع: . مظاهر علاقة الإدارة مع المواطن

لنتطرق في الفصل الثاني لدراسة واقع الإدارة العمومية في الجزائر و المغرب وفق تأثيرها بالبيئة السياسية و الإقتصادية التي تعمل داخلها ومدى اهتمام هذه الأنظمة بتحقيق فعالية آدائها في تقديم الخدمات العامة للمواطنين من جهة ومدى قدرة الإدارة في الإصلاح و مواكبة تطورات المجتمع المستمرة واستجابته لمختلف حاجيات المواطنين في مختلف المجالات، وقد تم تقسيم هذا الفصل إلى 4 مباحث رئيسية تمثلت في:

المبحث الاول: أساليب التنظيم الإداري

المبحث الثاني: الإدارة العمومية و تجارب الإصلاح في الجزائر و المغرب

المبحث الثالث: الإصلاحات الإدارية لترقية الاداء الإداري

المبحث الرابع: الإدارة الإلكترونية كمطلب لتقريب الإدارة من المواطن

وسنحاول في الفصل الثالث دراسة مؤسسة الوسيط في الجزائر و المغرب كمؤسسة تعنى بأهدافها تقريب الإدارة من المواطن و مدى تأثير البيئة السياسية و الإقتصادية في مدى نجاح أو فشل مؤسسة الوسيط ، إلى جانب الطبيعة القانونية التي تحكم قوة المؤسسة من ضعفها كمؤسسة مستقلة بالإضافة إلى أهم الوظائف والتي تمارسها المؤسسة من أجل تفعيل أداء المؤسسات العمومية من جهة و تقربها من المواطن من جهة أخرى ، وقد تم تقسيم الفصل إلى 3 مباحث رئيسية تمثلت في :

#### **المبحث الاول : مؤسسة الوسيط أسباب الانشاء و التطور**

#### **المبحث الثاني : الإطار الوظيفي لمؤسسة الوسيط**

#### **المبحث الثالث : دراسة تحليلية مقارنة لمؤسسة الوسيط**

ليكون الفصل الرابع دراسة و تحليل للبيئة الثقافية و الإجتماعية و مدى تأثيرها في طبيعة العلاقة بين الإدارة و المواطن وقد تم عنونة الفصل ب المتغيرات الثقافية و الإجتماعية و تأثيرها في علاقة الإدارة مع المواطن و تضمن الفصل 3 مباحث رئيسية تم ترتيبها على النحو التالي :

#### **المبحث الاول : المتغيرات الثقافية و الإجتماعية و تأثيرها على الإدارة العامة**

#### **المبحث الثاني : دراسة مقارنة للابعد الثقافية و أبعاد هوفستد**

#### **المبحث الثالث : تأثيرات عناصر البيئة الإجتماعية**

### **صعوبات الدراسة:**

أهم الصعوبات التي واجهت الباحثة في هذه الدراسة تتعلق بقلة الدراسات السابقة المتعلقة بموضوع الدراسة و شح المادة العلمية في المكاتب الجزائرية مما صعب عملية البحث خاصة ،

وحرصا على استكمال العملية البحثية والحصول على أكبر عدد ممكن من المراجع العلمية تحصلت الباحثة على منحة قصيرة المدى إلى المغرب و التي من خلالها تم الحصول على عدد ضئيل من المراجع و هذا نتيجة لقصر المدة الممنوحة بالإضافة إلى التكاليف العالية لذلك.

# الفصل الأول

## الإدارة والمواطن دراسة نظرية





## الفصل الأول الإدارة والمواطن دراسة نظرية

اكتست علاقة الإدارة بالمواطن أهمية كبيرة في مختلف الدراسات الأكاديمية للإدارة العامة ، وأصبحت بمثابة اشكالية تدرس أهم الإنشغالات المتعلقة بطبيعة هذه العلاقة ومدى اتسامها بالتوازن والانسجام في مختلف المجتمعات وفق المقاربة البيئية على إختلاف بيئاتها ، وبغرض الدراسة والتحليل يجدر التطرق إلى دراسة مختلف المتغيرات والمفاهيم التي تتعلق بطبيعة العلاقة ودراستها دراسة نظرية لتكون تمهيد ومتغيرات يتم اعتماها في الدراسة التطبيقية.

ولعرض والتطرق لمختلف مفاهيم و متغيرات الدراسة تم تقسيم الفصل إلى أربعة مباحث اساسية تمثلت في:

المبحث الاول : الفرد بين ثقافة الرعية والمواطنة

المطلب الاول: الرعية دراسة في المفهوم والاساس

المطلب الثاني : المواطنة دراسة مفاهيمية نظرية

المطلب الثالث: أوجه الإختلاف بين المواطنة والرعية

المبحث الثاني : الإدارة العامة دراسة نظرية

المطلب الاول:التعريف والتطور

المطلب الثاني : علاقة الإدارة بالعلوم الأخرى

المطلب الثالث: مداخل دراسة الإدارة العامة

المبحث الثالث: الدراسات المقارنة في الإدارة العامة

المطلب الاول : الإدارة المقارنة دراسة في المفهوم والأهداف

المطلب الثاني:مراحل تطور الدراسات المقارنة

المطلب الثالث: بيئة الإدارة العامة كاساس للمقارنة

المبحث الرابع : مظاهر علاقة الإدارة مع المواطن

المطلب الاول : تحديات علاقة الإدارة بالمواطن

المطلب الثاني : الوسيط الإداري Ombudsman

المطلب الثالث : الخدمة العمومية

المبحث الأول: الفرد بين ثقافة الرعية والمواطنة

الرعية والمواطنة مفهومان يشيران ويوضح كل منهما حقبة زمنية تختلف عن بعضها وفقا للظروف السائدة في تلك الحقبة، حيث تختلف إختلافا نوعيا من حيث النسق المعرفي والثقافي والسياسي وحتى الاخلاقي، وذلك لإختلاف الحضارتين والتاريخين<sup>1</sup>

فالفرد يعتبر جزء من المجتمع الذي يعيش فيه له حقوق وعليه واجبات وذلك ما تنص عليه التقارير الدولية والاعراف المجتمعية ، فالفرد مر بعدة مراحل ادتالى تطور الرؤية له بداية بمرحلة الرعية التي تقوم على كون الفرد رعية لا حقوق له وصولا إلى مصطلح المواطنة المفهوم الذي شهد تطورات بجد ذاته عديدة عرفتتها التجربة الغربية نتيجة الديمقراطية هذا المصطلح الذي ساد المجتمع الغربي يجعل من الفرد مواطن له حقوق وعليه واجبات تنص عليها قوانين وتنظمها .

المطلب الاول : الرعية دراسة في المفهوم والأساس

اولا\_ تعريف الرعية

"منذ اقدم العصور حتى نفوذ المفاهيم السياسية والقانونية الأوروبية كان مصطلح رعية هو المصطلح السائد للدلالة على من هم تحت حكم الحاكم دون اي تفرقة محددة ، وفي الاستخدام الإداري تسرب اللفظ إلى المعجم الانجليزي في صيغتين Rayah عبر الرحالة الغربيين في الامبراطورية العثمانية و Ryot عن طريق الإدارة البريطانية في الهند"<sup>2</sup>

<sup>1</sup> جاد الكريم الجباعي، من الرعية إلى المواطنة (بيروت:اطلس للنشر والترجمة ، ط1، 2014) ، ص 143.  
<sup>2</sup> لويس برنار، لغة السياسة في الاسلام ،ترجمة ابراهيم شتا (د.م.ن: دار قرطبة للنشر والتوثيق والابحاث، ط1، 1993) ص 96

سادت الرعوية في زمن العبودية والاستبداد اين كان يعتبر الفرد عبدا لا حقوق له والذي كان يمارس عليه كل اشكال التعسف والتملك من قبل الحاكم وذلك في العصور القديمة والوسطى، في حين ظهرت المواطنة في الازمنة الحديثة التي تعبر عن الفرد كونه مواطنا له حقوق وعليه واجبات وله مكانته داخل مجتمع يحتويه. فالرعوية بالامس يختلف إختلافا كبيرا عن مواطن اليوم .

قد تم استخدام لفظ الرعي في وقت مضى كتعبير عن التبعية والخضوع من قبل افراد معينين وطاعتهم للسلطان او المالك في الدول السلطانية والدولة العثمانية في تلك الحقبة من الزمن .1 فمن خلال النصوص التاريخية وخاصة النصوص التي تسرد عصور السلطانية توضح ان المفهوم الذي كان سائدا في تلك الحقبة والذي يعبر عن الفرد في السياق الاسلامي هو مفهوم "الرعية" بالفرد وبالجمع "رعايا" ، ولم يقتصر المفهوم على المجال السياسي الاسلامي بل ساد في المجال الغربي المسيحي والذي كان يشير في ذلك المجال إلى اعضاء داخل مملكة لا يتمتعون بأدنى الحقوق مع غياب الذات المستقلة التي كان يتمتع بها السلطان ولا احد يملك حق مراجعته ، وكانت علاقته بمؤلاء الأعضاء علاقة الراعي بقطيعه والتي تتصف بالعلاقة التملكية .2 وهذا ما أكد عليه الباحث برا سنان بان مفهوم الرعية وحالة الرعوية ليسا نتاجا للعقل الاسلامي وحسب بل تشكل عن طريق السلطة التي لعبت دورا جبروتيا طاغيا ناتجا عن قهر الأنظمة السلطانية الحاكمة .3 فالراعي بهذا المفهوم هو من له حق السؤال والرعية من واجبه الطاعة ، والفرد وفق هذه النظرة كان يولد ناقصا وعاجزا ولا يمكن ان يكون فردا ينتمي لفئة معينة الا اذا كان خاضعا سامعا.

كذلك في القرون الوسطى يطلق مصطلح الرعية على شريحة واسعة من الافراد الذين يمثلون عشائر والذي ارتبط منذ نشأته بالامبراطوريات الكبرى ، حيث كان الراعي هو الذي يختار الرعية وما يريد وما عليها سوى الطاعة والولاء والرضا، فالراعي حينها هو ما له حق السؤال والرعية لا حق له سوى الخضوع فقد اعتبر الفرد حينها بانه يولد عاجزا ناقصا ولا يكتمل الا بالولاء والطاعة، وهذا ما أكد في هذه القرون غياب الكثير من المفاهيم المماثلة للمفاهيم المصاحبة للمواطنة كالشعب والجمهور وغيرها فالجميع يسمى رعية ويقابله السلطان او الملك .4

<sup>1</sup> منير مباركية، المواطنة في الدولة الديمقراطية المعاصرة وحالة المواطنة في الجزائر(لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية، ط1، 2013)، ص 97.

عبد الرحيم العلام، الرعية والمواطنة: إختلاف في التوصيف ام تضاد في المحتوى ، موقع: مؤمنون بلا حدود للدراسات والابحاث ، تاريخ <https://www.mominoun.com/articles> الاطلاع : 2018/03/12

<sup>3</sup> برا سنان ، اشكالية المواطنة/ الرعية في التراث السياسي الاسلامي (برلين: المركز الديمقراطي العربي للنشر، ط1، 2017) ص 9 .

<sup>4</sup> تبيل دبابش، المواطن والرعية ، موقع: الجديد ، تاريخ الاطلاع : 2019/01/25

فالرعوية حسب الكاتب جاد الجباعي تعبر عن علاقة اجتماعية سياسية بين الراعي المتمثل في الحاكم والرعوية الذي يتمثل في المحكوم هذه العلاقة التي يسودها الاستبداد والتسلط ويمارس فيها كل اشكال الاستعباد.

## ثانيا- اساس الرعوية:

"تمثل الرعوية علاقة اجتماعية بين الراعي والرعوية او الحاكم والمحكوم او بين التابع والمتبوع فالرعوية مفهوم تحمل عليه جملة من الخصائص الاجتماعية والسياسية والثقافية والاخلاقية للمجتمعات التقليدية والتقاليد الفكرية والمرجعيات والخلفيات التي تحكم مواقف الافراد الواعية وغير الواعية من السلطة" وهناك من يرى بان الرعوية اساسها الفكر السياسي الاسلامي والتراث السياسي في الاسلام وهذا ماورد في كتاب في تشريح اصول الاستبداد قراءة في نظام الاداب السلطانية لمؤلفه كمال عبد اللطيف من خلال عرضه لمجموعة من النماذج التي اهتمت بالاداب السلطانية من كبار المفكرين امثلة ابن خلدون، رضوان السيد ، محمد عابد الجابري والذين قدموا قراءات اكدت في مجملها على ان الملك يحكم بقوة الحق الالهي وان الراعي من واجبه طاعته والخضوع له وفقا للتقاليد الاسلامية، وأشارت هذه القراءات على ان طاعة الملك والسلطان من طاعة الله وهذا ما يؤكد مفهوم الرعوية اساسه الفكر الاسلامي وان ابراز هذا الطابع من الطاعة التي يتم فيها تشبيه الملك بالاله هو الطابع الذي يهيمن على العقل السياسي الاسلامي<sup>1</sup>.

ومن المبادئ التي سادت في التاريخ السياسي الاسلامي والتي جسدت تصور الاسلام للعلاقات الاجتماعية والسياسية وذلك ضمن سيورة التاريخ السياسي الاسلامي والتي افرزت كل مظاهر الاستبداد والقهر وتمثلت في مبادئ تم وضعها لشرح هذه العلاقات تماشيا مع تصور العلاقات السياسية بين الملك والرعوية وأهم هذه المبادئ تمثلت في مراتبية المجتمع والتي من خلالها يقسم الناس إلى اربعة اقسام مختلفة ويكون المالك وحده من يتربع عليهم وتؤكد على ضرورة الخضوع للملك وطاعته على اعتبار ان استمرار الملك مرهون باحتلال كل فئة مكانها المصنف وممارسة ادوارها بشكل طبيعي مع الامتثال التام لسلطة الملك ليكون الملك ملكا والعامه عامة وتجنب احتلال التوازن في علاقة الملك برعيته<sup>2</sup>.

وتتعدد الرعية إلى ثلاث طبقات العليا وهي التي تحتاج إلى رافة الملك والوسطى التي ترغب في انصاف الملك واخيرا السفلى التي ليس لها سوى الخوف وجميعها لها افعال مرتبة تحت ظل مراتبية المجتمع التي لا يمكن الخروج عنها

<sup>1</sup> عبد اللطيف كمال، في تشريح اصول الاستبداد: قراءة في نظام الاداب السلطانية (بيروت: دار الطليعة، ط1، 1999)، صص 28-40  
<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص ص 112-114

في كل الاحوال ، وبهذا يشكل المجتمع هرمية مجسدة في القمة التي يمثلها الملك وقاعدة عريضة لطبقات الرعية وهذا التصور الذي يبرز تصور الملك مقابل تلك الطبقات من الرعية جوهره ضمان الإستقرار السياسي وتحقيق التوازن الإجتماعي القائم على مبدأ التراتبية 1

## المطلب الثاني: مفهوم المواطنة

إن الحديث عن المواطنة يقودنا إلى الحديث عن الفرد داخل مجتمع يؤثر فيه ويتأثر به من خلال علاقته بمكوناته المؤسساتية والبشرية ، فالمواطنة في جوهرها تشير إلى مجموعة القيم والمبادئ التي يجب ان يتمتع بها كل فرد داخل ذلك المجتمع والتي تشمل مختلف مجالات الحياة السياسية والإقتصادية والثقافية مما يجعل من الفرد يتمتع بانتماء وثيق بهذا المجتمع. وهذا ما ذهب اليه المفكر العراقي الدكتور عبد الحسين شعبان حيث يعتبر المواطنة مجموعة القيم الانسانية والمعايير الحقوقية والقانونية المدنية التي يكتسبها الفرد داخل الوطن الذي يولد فيه ومشاركته بشكل مباشر في تسيير شؤونه وفق مبادئ الحرية والمساواة والعدالة 2.

وموضوع المواطنة يعتبر من المواضيع التي تطرح في الادبيات السياسية والإجتماعية كثيرا لأهميتها في المجتمع والدولة خاصة العربية منها والتي ربما تفتقد إلى يومنا هذا الوعي الكافي بالأهمية القصوى لهذا المبدأ خاصة في ظل التحديات الداخلية والخارجية التي تواجهها، وأهميته في كونها تخص الفرد والذي يعتبر المستهدف الاول من تثمين المواطنة فكريا وممارسة. وقد شهد المفهوم عدة تغيرات في مضمونه وجوهره وحتى في استخداماته، كان للثورة الفرنسية الدور المهم في تجسيد دلالات جديدة لمفهوم المواطنة والتي أصبحت تعني في جوهرها التمتع بالحقوق المدنية والسياسية كحقوق تضمنها القوانين مع تحقيق مبدأ المساواة في التمتع بها بين مختلف الافراد في ظل إختلاف انتماءاتهم المذهبية والفكرية والجنسية.

والمواطنة حسب المفكرين تجمع في معناها القوي الذي يقوم على الأبعاد والقيم التي تؤسس لثقافة مجتمعية بأحقية التمتع بالحقوق المدنية والسياسية والارتقاء بحس الانتماء هذا في ظل نظام سياسي قائم على الديمقراطية والمسؤولية التامة اتجاه الفرد كمواطن له حقوق وعليه واجبات .

## أولاً: تعريف المواطنة

<sup>1</sup>كمال عبد اللطيف، المرجع السابق، ص 115-116  
<sup>2</sup>عبد الحسين شعبان، الهوية والمواطنة البدائل الملتبسة والحداثة المتعثرة (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط1، 2017)، ص.29.

تعددت تعريفات المواطنة واختلفت باختلاف رؤى ووجهات نظر المفكرين الاجانب والعرب ، وهو الشيء الذي يحول دون وضع تعريف واضح لمصطلح المواطنة خاصة مع قدم المصطلح وتطوره والذي عرف ذروة تطوره مع الثورة الفرنسية ، والتي شهدت خلالها المواطنة اللبنة الأولى لثمين الحقوق التي يجب ان يتمتع بها كل مواطن داخل دولته إلى جانب تحقيق المساواة أمام القانون لتكرس بذلك الاعلان العالمي لحقوق الانسان والذي يضمن للمواطن حقوقه السياسية والإقتصادية والسياسية . فالمفهوم يقودنا إلى زمن قديم قدم المدن الاغريقية واليونانية القديمة، وتطورت مع تحولات الدولة والمدينة واصبح لها عدة معاني وارتباطات مختلفة باختلاف الرؤى للمفهوم وتغير الايديولوجيات واستعماله نظريا وتطبيقيا على اعتبار ان المواطنة هي ممارسة في حد ذاتها لا مجرد حق يمنح وفق إطار قانوني .

فقد عرف ارسطو المواطنة على انها " ان تكون حاكما ومحكوما"<sup>1</sup> حيث يشير تعريفه إلى كون الافراد داخل المدينة نوعان حاكم ومحكوم ، ايان الفرد لا يمكن ان يكون مواطنا الا اذا كان حرا ذا سلطة وغير ذلك فيحرم من صفة المواطنة. كذلك ذهب المفكر في تعريفه المواطنة اليونانية والذي كانت مرجعية لمختلف المدارس لوضع تعريف محدد للمفهوم حيث عرف المواطن اليوناني بانه " كل من يشارك بفعالية في الحياة العامة عن طريق ممارسة وظائف سياسية وقضائية أو قانونية"<sup>2</sup>

فمن وجهة نظر الباحثة باتريسيا ميندوس تشير لمصطلح المواطنة على انه يعبر عن الفرد كعضو ناشط داخل الدولة والذي يساهم في تشكيل الارادة الجماعية والتي تتجلى أساسا في صنع القرار والتي بشكل او بآخر تكون عن طريق المشاركة السياسية وفق مبادئ الديمقراطية.<sup>3</sup>

نلاحظ ان وجهة النظر السابقة تشير إلى ان مفهوم المواطنة مرتبط أساسا بالمشاركة السياسية والمساهمة في صنع القرار داخل الدولة والتي هي مبدأ من مبادئ الديمقراطية المباشرة والتي تتم عن طريق التصويت او التمثيل.

---

<sup>1</sup> سيف بن ناصر بن علي العمري، المواطنة : مقارنة حديثة للمفهوم وابعاده، <https://repository.nauss.edu.sa/> الموقع ، بتاريخ

2017/12/10

<sup>2</sup> منير مباركية، المرجع السابق، ص 71 .

<sup>3</sup>Patricia Mindus .The Contemporary Debate On Citizenship.some remarks on the crased of Slovenia.Revus.n9.january 2009 .p36

وفي نفس السياق هناك من يرى ارتباط المواطنة ارتباط وثيق عبر التاريخ بالمشاركة في مختلف مجالات الحياة الاقتصادية والسياسية والإجتماعية ، والتي تتسم بالفعالية خاصة في صنع القرارات وتولي المناصب العامة داخل الدولة.<sup>1</sup>

ويلخص الدكتور حمدي مهران مفهوم المواطنة في نقطتين اساسيتين وهما علاقة المواطن بدولته التي ينتمي اليها والتي تتحقق من خلال مجموعة الامتيازات والحقوق التي يملكها الفرد باعتباره حاملا لجنسية تلك الدولة، لتركز النقطة الثانية في حد ذاتها على الجنسية التي تشير إلى العضوية الكاملة للفرد داخل دولته حيث لا تكتمل عضويته الا بالمشاركة في الحياة السياسية في تلك الدولة.<sup>2</sup>

كما تعرف الموسوعة البريطانية المواطنة على انها " علاقة بين فرد ودولة، كما تحدها قانون تلك الدولة وما تضمنه تلك العلاقة من حقوق وواجبات في تلك الدولة " وتؤكد دائرة المعارف البريطانية مفهومها للمواطنة، "بأنَّ المواطنة على وجه العموم تسبغ على المواطن حقوقاً سياسية، مثل حق الانتخاب وتولي المناصب العامة.

و يعتبر هيد c.hide المواطنة على انها الحقوق التي تمنحها الدولة للفرد الذي ينتمي اليها دون غيره<sup>3</sup>، وهذا المفهوم يقتصر في مفهومه للمواطنة على انها تخص فقط الافراد الاصليين داخل الدولة دون غيرهم من الافراد.

كما يعرف فولكس faulks المواطنة على انها " مجموعة الحقوق والواجبات والالتزامات التي تؤكد عضوية الفرد والتي ينتج عنها مبادئ المساواة والعدالة والاستقلالية " <sup>4</sup>

كما تعرفها الدكتورة بان غانم بانها مجموعة الحقوق والواجبات التي تفرضها طبيعة انتماء المواطن للدولة <sup>5</sup>، حيث تتمثل أهم هذه الحقوق حسب وجهة نظرها حق التعليم، حق العمل والحق في الرعاية، في حين تتمثل الواجبات في الولاء للوطن والدفاع عنه.

<sup>1</sup> مهران حمدي، المواطنة والمواطن في الفكر السياسي دراسة تحليلية نقدية (الاسكندرية: دار الوفاء لنديا الطباعة والنشر، ط1، 2012 ص.133.

<sup>2</sup>، المرجع نفسه، ص ص 137، 138.

<sup>3</sup>ثائر رحيم كاظم ، العولمة والمواطنة والهوية "بحث في تأثير العولمة على الانتماء الوطني والمحلي في المجتمعات " (مجلة القادسية للاداب والعلوم التربوية، المجلد 8، العدد 1، 2009) ، ص.256.

<sup>4</sup>Robert keithshaw. **The enlightenment concept of citizenship rights and governance in modern states and postmodern states** ,researchgate,junaury,2003,p.02 .

<sup>5</sup>بان غانم أحمد الصائغ ، التاصيل التاريخي لمفهوم المواطنة ، (المجلة العراقية للدراسات الإقليمية، عدد 13، 2009) ، ص 344

وقد اقترح المفكر محمد عثمان الخشت تعريفا للمواطنة على انها في جوهرها الانتماء للوطن يتمتع داخله المواطن بكل الحقوق إلى جانب الواجبات التي عليه بالتساوي مع غيره من المواطنين حيث تقوم هذه المساواة على التسامح والاحترام في العلاقة في ظل وجود اي إختلاف بينهم 1

ان هذا التعريف الذي اقترحه الاستاذ عثمان الخشت للمواطنة يؤكد على ان للمواطن حقوق وواجبات بحكم انتمائه للدولة بتحقيق مبدأ المساواة داخل المجتمع الواحد دون تمييز.

من خلال مختلف التعريفات ووجهات النظر السابقة نلاحظ ان تركيز غلبها يصب في نفس السياق وهي ان المواطنة تركز على علاقة الفرد بالدولة هذه العلاقة التي تفرضها طبيعة انتماء الفرد إلى تلك الدولة وتمتعه بالحقوق السياسية والإقتصادية والإجتماعية وكذا مشاركته في صنع القرار، إضافة إلى تحقيق مبادئ الديمقراطية من خلال المساواة والعدالة الإجتماعية دون تهميش اي فرد او شريحة داخل ذلك المجتمع، وكذا تولي المناصب العامة في الدولة.

ويعتبر المواطن هو العنصر الاكثر أهمية داخل الدولة والمجتمع وهو المستهدف للأساسي من تطبيق مختلف البرامج واتخاذ القرارات في مختلف المجالات خاصة في العالم العربي الذي واجه عدة تحديات في مختلف مجالات الحياة الإقتصادية والسياسية والإجتماعية ، حيث تعمل الأنظمة العربية على إختلاف مكوناتها بتطوير مفهوم المواطنة وتثمينه داخل مجتمعاتها من خلال ترسيخ مختلف مبادئ الديمقراطية.

## ثانيا: مقومات المواطنة

### 1- المساواة:

تعتبر المساواة من الركائز الاساسية للمواطنة والتي تضمن حقوق المواطنين بالتساوي دون تهميش واقصاء لمواطن دون غيره، فالمواطنة لا تتحقق الا بتحقيق المساواة بين جميع المواطنين في الحقوق والواجبات واطاحة الفرص اما مختلف المواطنين على إختلاف العقيدة والجنس وذلك وفق القانون والذي يعتبر المرجع الوحيد لتوضيح تلك الحقوق والواجبات<sup>2</sup> فغياب المساواة يهدد الإستقرار داخل الدولة وبالتالي ينعكس ذلك على مختلف مجالات

<sup>1</sup> منير مباركية ، المرجع السابق ، ص 9.

<sup>2</sup> علاء الدين عبد الرزاق جنكو، المواطنة بين السياسة الشرعية والتحديات المعاصرة (مجلة كلية الحقوق و العلوم السياسية، كوردستان العراق) ص



الحياة السياسية والإجتماعية حيث ينتج عن ذلك تمرد للمواطن فالمساواة تضمن انعدام كل اشكال الاقصاء والتهميش التي قد تمارس على المواطنين داخل الدولة الواحدة خاصة في ظل تعدد الايديولوجيات والعقائد والهويات داخل المجتمع الواحد، هذا إلى جانب إختلاف الانتماءات السياسية والحزبية للمواطنين، هذا وتمثل المساواة ركيزة للمواطنة تجمع بين المواطنين في علاقتهم ببعض وعلاقتهم بالدولة ومؤسساتها إلى جانب احترام مختلف الفئات والشرائح وفق ضمانات دستورية وقانونية تحفظ للمواطن حقوقه وتجعله يؤدي واجباته دون المساس بكرامته او عقيدته او انتمائه السياسي .

فالمساواة تمثل مدخلا يضمن للمواطنين الاندماج والمشاركة في تدبير الشأن العام ممارسة لحق سياسي، وتحمل المسؤولية في قيامهم بواجباتهم الملزمة.<sup>1</sup>

## 2- العدالة

تعتبر العدالة مطلبا اساسيا من ركائز المواطنة والذي لا يمكن تحقق مواطنة دونه، ويمثل هدفا منشودا من قبل مختلف المواطنين داخل الدولة ومؤسساتها حيث تحقق العدالة ببعديها الإجتماعي والقانوني الإستقرار داخل البناء الإجتماعي والسياسي داخل الدولة، وهذا يؤدي إلى إيجابية في اداء الواجبات إلى جانب الحصول على الحقوق بطريقة عادلة، وكذا فعالية المشاركة مما يساهم في تحقيق الترابط القوي بين افراد المجتمع والسلطة السياسية وبذلك يكون الافراد أكثر اطمئنانا على حقوقهم وممتلكاتهم وبالتالي تدعم المواطنة علاقة الفرد بالفرد وعلاقته بمؤسسات الدولة وتعميق الشعور بالانتماء الوطني.<sup>2</sup>

فطبيق العدل يساهم في تحقيق الإستقرار وتماسك المجتمع وغرس قيمة التضحية لدى المواطن من أجل الوطن ، في حين غياب العدل يزعزع الإستقرار داخل الدولة وبالتالي تصبح الدولة تفتقر للامان وهذا ما يؤثر سلبا على علاقتها بالمواطنين .

## 3- تكافؤ الفرص

<sup>1</sup> عبد المطلب صبري، "المواطنة والديمقراطية: سياسة شرعية وتحديات معاصرة" (مجلة اتجاهات سياسية، العدد 2، مصر ، جانفي 2018) ص 40\_21 .

<sup>2</sup> حنان مراد، مكانة المواطن والمواطنة في المدن\_ دراسة استشرافية \_ حالة الدراسة مدينة بسكرة نموذجا، اطروحة دكتوراه منشورة (جامعة بسكرة: كلية العلوم الانسانية والإجتماعية 2016/2017) ص 44.

ان المواطنين على إختلافهم وإختلاف معتقداتهم واجناسهم يعيشون داخل مجتمع واحد يطمحون للحصول على مختلف الفرص التي تحقق حاجاتهم وتدفعهم للاندماج في مجتمعهم والمشاركة في إدارة شؤونهم العامة كل على حد سواء دون إختلاف بينهم ، وذلك لا يتحقق الا من خلال منحهم الفرص المتساوية بينهم في مختلف المجالات ، حيث على النظام الحاكم ان يوفر بيئة جيدة وتوفير فرص متساوية بين مختلف المواطنين في مختلف مجالات الحياة من خدمات على مستوى الصحة والتعليم والسكن وكذا منحهم فرصة المشاركة في الشأن العام والذي بدوره يمنح المواطن الشعور بالانتماء والولاء وبالتالي الرضا التام بما يقدمه الحاكم والحصول على ثقة المواطن.

كذلك على النظام الحاكم بمختلف مؤسساته توفير مختلف الامكانيات والإحتياجات للمواطن التي تمكنه من تحقيق متطلباتهم على إختلافها والتي من بينها توفير فرص العمل وفتح المجال لذلك أمام مختلف شرائح وفئات المجتمع المختلفة، إضافة إلى التساوي بين الجنسين في ذلك فتكافؤ الفرص في جوهره لا ينحصر على فئة معينة او جنس واحد او طبقة واحدة. فالمرأة على اعتبار انها جزء من مجتمع و مواطنة كغيرها من المواطنين لها الحق في الحصول على فرصة كغيرها من المواطنين، والاكيد انه لا يمكن الحديث عن تكافؤ الفرص في ظل تهميش دور المرأة داخل المجتمع او منعها من الحصول على فرص في مختلف مجالات الحياة .1

#### 4- الولاء والانتماء

يمثل الولاء احترام الفرد للسلطة السياسية الحاكمة في المجتمع الذي يعيش فيه، إلى جانب ذلك يمثل الانتماء شعور الفرد بانتمائه لدولته والشعور بان له واجبات اتجاهها في مختلف مجالات الحياة وبالتالي محاولته في خدمة وطنه وارضه وتضحيتها من أجل الارتقاء بالوطن الذي يعيش فيه من خلال التعاون مع مختلف فئات وافراد المجتمع لتحقيق اهدافهم والحصول على متطلباتهم كالمحافظة على القيم الإجتماعية داخل وطنه والدفاع عن سلامته وامنه والحفاظ على مقوماته الدينية والحضارية ، والقضاء على مختلف المعتقدات التي من شأنها تهدد استقرار الوطن والمجتمع لتكون الدولة والسلطة السياسية مناسبة لتطلعاتهم .2

#### ثالثا: ابعاد المواطنة

<sup>1</sup>حنان مراد، مرجع سابق ، ص 45  
<sup>2</sup> حمزة اسماعيل ابو شريعة، " المواطنة ودورها في بناء ثقافة المواطنة "،(مجلة دراسات ، م 41، العدد 01،الاردن، 2014)، ص ص 546\_560.

برزت ابعاد المواطنة تدريجياً حسب الباحث ترنس مارشال (Terence Marshall) وفق مقال له نشر سنة 1949 وانتشرت بشكل متتالي حيث ظهرت المواطنة المدنية (Civil Citizenship) في القرن 17 من خلال الاعتراف بحق المساواة أمام القانون وتحقيق جملة من الحريات كالحرية في الدين وحرية الرأي<sup>1</sup> ، لتظهر في القرن التاسع عشر فيم بعد المواطنة السياسية (Political Citizenship) والتي تضمن الحق في التصويت لتكتمل في القرن العشرين ظهور المواطنة الإجتماعية (Social Citizenship) من خلال الاعتراف بحق التعليم والحق في الرعاية الصحية<sup>2</sup> وتبعاً لذلك تنقسم ابعاد المواطنة إلى ثلاثة ابعاد رئيسية تتمثل في :

### 1- البعد السياسي:

يمثل البعد السياسي للمواطنة في تعزيز قيم الديمقراطية وترسيخ مبادئها من خلال في انماج المواطن و مشاركته في الحياة السياسية بمختلف اشكالها، وذلك في حرية اختيار انتمائه السياسي بالانخراط في الاحزاب السياسية ومختلف مؤسسات المجتمع المدني التي يراها تناسبه وتمثله، والتي من خلالها يدلي برأيه مساندا او معارضا ، هذا إضافة إلى حق المواطن في المشاركة الحرة والنزيهة في الاقتراع والانتخابات التي من خلالها يختار ممثليه إلى جانب ضمان المساواة بين مختلف المواطنين باختلاف انتماءاتهم السياسية في الترشح للمجالس التشريعية والبلدية، وتحقيق مبدأ إدارة الشأن العام.<sup>3</sup>

### 2- البعد الإجتماعي

يمثل البعد الإجتماعي للمواطنة في ضمان تحقيق مبدأ المساواة بين مختلف المواطنين في الحصول على حقوقهم وتلبية احتياجاتهم ومتطلباتهم التي تضمن لهم العيش الكريم .

### 3- البعد الإقتصادي

ان البعد الإقتصادي للمواطنة يعتبر من الأبعاد الرئيسة حيث يمثل الاقتصاد مصدر اساسي للثروات الوطنية، والتي تحقق جملة من الاساسيات الضرورية للمواطن كالقضاء على البطالة والحد من الفقر، ويتم ذلك من خلال السعي لتحقيق التنمية الإقتصادية بمختلف الآليات المتمثلة أساساً في تنويع المشاريع ودعمها وفتح المجال

اسيا بلخير ،المجتمع المدني وسؤال المواطنة: فرص التفعيل وحدود التأثير ( مجلة العلوم الانسانية ،العدد 8، ج1، ام البواقي، ديسمبر 2017) : ص12\_26

سيف ناصر المعمري، علي خلفان النقيب(المواطنة كما يراها معلمو الدراسات الإجتماعية والعلوم في سلطنة عمان ودولة الامارات العربية المتحدة)،( مجلة الشارقة للعلوم الانسانية والإجتماعية ، مجلد8، العدد3 اكتوبر 2011): ص 159-189

<sup>3</sup> حمزة اسماعيل ابو شريعة، المرجع السابق، 549

أمام الاستثمارات الوطنية والاجنبية ،هذا إضافة إلى ترشيد إستغلال الموارد الطبيعية على إختلافها والمحافظة عليها في سبيل تحقيق الاستدامة لاستفادة الاجيال المستقبلية من هذه الثروات.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث :أوجه الإختلاف بين الرعية والمواطن

يختلف المصلحان كثيرا من حيث المعنة ومكوناته فعلى وجه المقارنة بين المفهومين نجد ان كل منهما " ابستيمي " خاص به سياسيا واجتماعيا وثقافيا ، فالرعية ينتمي اصطلاحا وواقعا في عصورنا السلطانية فبالتالي تبلور تدريجيا بالتزامن مع ميلاد الدولة الحديثة من اصول مغايرة واهداف متغايرة واهداف متباينة. فالرعية هو المصطلح الاقرب والاكثر استعمالا للتعبير عن الفرد في سياق السياسة الاسلامية.

يتضح جليا الفرق بين الرعية والمواطن في العديد من النقاط التي تميز بشكل جلي بين الفرد كونه رعية في عصور مضت والفرد كونه مواطنا في العصور الحالية والتي يوضحها الجدول التالي :

#### الجدول 1: الفرق بين الرعية و المواطن

المواطن	الرعية
_حقوق مستقلة	_ خضوع مطلق
_حقوق وواجبات تتسم بالتوازن (روبرت مابرو)	_ واجبات أكثر من الحقوق (روبرت مابرو)
_يمتلك حق المسؤولية والمساءلة واتخاذ القرار	_ محظور من المساءلة
_مشارك	_ تابع
_ مساهم في صنع الحياة	_ منفذ مطيع

المصدر: من اعداد الباحثة بالإعتماد على مجموعة مراجع

فالفرق هنا بين المواطن و الرعية يشير إلى ان المواطنة تمثل موضوع تفكير لدى النخبة العربية و البحث عن مدى تطبيقه كمبدأ فعلي على ارض الواقع ، فالمواطنة كمقاربة لا تمثل كمبدأ يتجسد بالقوانين و التشريعات و مختلف المواثيق في إطار الدولة الوطنية بل الأهم من ذلك هو مدى تحقيق و تجسيد هذا المبدأ فعليا خاصة في ظل مختلف التحولات على المستوى الدولي ، فاستفادة المواطن من حق الإقتراع و التمدرس و العمل و المشاركة في

<sup>1</sup> حمزة اسماعيل ابو شريعة ،المرجع السابق ،ص 552

السياسية بالإضافة إلى ممارسة مختلف الشعائر الدينية لا تؤكد على الاقرار بتحقيق المواطنة عربيا كمقاربة و مبدأ  
1 .

فالمواطن يقابله العبد و الرعية ، و يمثل قلب المجتمع و صاحب القرار في الوقت الذي يهتمش فيه الرعية في الثقافات و الأنظمة القديمة من خلال السيطرة و إضعاف صوته ، فالفرق هنا يكمن في التطبيق الفعلي للمواطنة نظريا و تطبيقيا و القضاء على تبعية الرعية ، خاصة أنها اليوم و عربيا أصبح هناك وضع لمفاهيم مختلفة في المقابل تفرغها من جوهرها و مضمونها و هذا ما يحصل مع المواطنة اليوم، وذلك ما جعلها غائبة في البيئة العربية فالفرد العربي اليوم يعبر عن رعية يحمل بطاقة مواطن .<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> نبيل دباش ، المواطن و الرعية : من أجل قراءة مختلفة للمفاهيم ، على الموقع  
<https://alarab.app/%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%88%D8%A7%D8%B7%D9%86-%D9%88%D8%A7%D9%84%D8%B1%D8%B9%D9%8A%D8%A9-%D9%85%D9%86-%D8%A3%D8%AC%D9%84-%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%A1%D8%A9-%D9%85%D8%AE%D8%AA%D9%84%D9%81%D8%A9-%D9%84%D9%84%D9%85%D9%81%D8%A7%D9%87%D9%8A%D9%85> ، تاريخ الاطلاع : 2019/02/10  
<sup>2</sup> المرجع نفسه

## المبحث الثاني : الإدارة العامة دراسة نظرية

اكتسى موضوع الإدارة العامة أهمية كبيرة في ادبيات الدراسات الإدارية والاجتماعية ، حيث تعتبر الإدارة من الموضوعات الأكثر شمولاً حيث تمثل جزءاً من البناء الاجتماعي والسياسي داخل الدول على اختلاف تركيبها، وهي بالاساس فرع من فروع العلوم الاجتماعية جاءت لتحقيق جملة من الأهداف خاصة في ظل صلتها الوثيقة باجهزة الدولة ومؤسساتها ووظائفها.

### المطلب الاول :تعريف الإدارة العامة وتطورها الفكري

#### أولاً: تعريف الإدارة العامة

ان الحديث عن تعريف الإدارة العامة يدفعنا للبحث المقصود بالإدارة العامة و عن اصل المصطلح وتركيبته واصوله اللغوية والاصطلاحية، فالإدارة العامة تتكون من كلمتين اساسيتين تشير كل منهما إلى معنى معين ،وقد تعددت تعريفاتها واختلفت باختلاف وجهات نظر المفكرين واختلاف خلفياتهم الناتجة عن مجالات دراساتهم .

التعريف اللغوي: تنقسم الإدارة العامة إلى قسمين (الإدارة ) و (العامة)

تنقسم كلمة إدارة Administration إلى شقين وهي ذات اصل لاتيني =Ad=to Minister= Serve والتي تعني الخدمة وهذا ما يقودنا إلى القول ان معنى الإدارة بهذا المفهوم اللفظي تعني تقديم خدمة اواداء خدمة للآخرين. 1

وبهذا فالإدارة بشكل عام تعني اداء مجموعة من الخدمات لصالح مجموعة افراد .

ويرى المؤلف فتحي محمود محمد ان : " الإدارة بمعناها العام تعنى توفير نوع من التعاون والتنسيق بين الجهود البشرية المختلفة من أجل تحقيق هدف معين "2

فيم تعني كلمة "عامة" حكومية تميزا للإدارة العامة بمعناها السياسي عن غيرها من أنواع الإدارة الأخرى والتي قد تكون لها معنى اقتصادي كإدارة الأعمال وذلك لطبيعة عمل تلك الإدارة .

<sup>1</sup>فتحي محمود محمد ، الإدارة العامة المقارنة ( الرياض: عمادة شؤون المكتبات\_جامعة الملك سعود ، 1997) ص 3.  
<sup>2</sup>المرجع نفسه، الصفحة نفسها

وكما ذكرنا سابقا ان للإدارة العامة عدة تعريفات مختلفة لإختلاف وجهات نظر المفكرين وإختلاف مجالات دراساتهم فالإدارة العامة بمعناها السياسية والتي تشير إلى الإدارة الحكومية وهي الموجهة بالاساس لافراد المجتمع الذين ينضمون لتلك الدولة بنظامها السياسي والتي تقوم بتقرير السياسة وتعمل على وضع القوانين والقواعد التي تقوم بتنفيذها والتي بدورها تنظم حياة المواطنين من حيث ضمان تمتعهم بحقوقهم و ضرورة الالتزام بواجباتهم وبهذا تعتبر الإدارة العامة ذات طبيعة حكومية بحتة .

يعرف Donald Kettel الإدارة العامة على انها مجال فرعي من العلوم السياسية<sup>1</sup>

ويعرفها Luther Gullick "على انها ذلك الجزء من علم الإدارة التي لها علاقة بالحكومة وبالتالي فهي تهتم بالمقام الاول بالسلطة التنفيذية اين يتم عمل الحكومة"، وفي نفس الإطار يعرف Nigro الإدارة العامة على انها جهد جماعي تعاوني في بيئة عامة يشمل الفروع الثلاثة التنفيذي والتشريعي والقضائي وعلاقتهم المتبادلة في صناعة السياسة العامة وهو بالتالي جزء من السياسة.<sup>2</sup>

وقد عرف ليفنجستون livingston الإدارة بانها " الوصول إلى الهدف باحسن الوسائل ، واقل التكاليف في حدود الموارد والتسهيلات المتاحة وعن طريق حسن استخدامها"<sup>3</sup>

من الملاحظ ان التعريفات السابقة تشير إلى ان الإدارة العامة تمثل فرع من فروع العلوم السياسية والتي تقصد في جوهرها الأجهزة والجهات التي تعنى بصنع وتنفيذ السياسة العامة من خلال بذل جملة من الجهود وتبادلها في بيئة عامة محيطية .

ويمكن اعتبار الإدارة العامة وفق نظرة سياسية بحتة بانها الإدارة التي تمكن المؤسسات الحكومية من اعداد وصياغة وتنفيذ السياسات العامة في مختلف المجالات .

## ثانيا- تطور دراسات الإدارة العامة

لطالما كانت الإدارة العامة لصيقة العلوم السياسية بحكم ارتباطها التاريخي الكبير بها لحين تبلور فكرة دراسة الإدارة العامة كحقل علمي مستقل عن حقل العلوم السياسية وذلك تتبعا إلى ما يعرف بالدولة القومية

<sup>1</sup>Aderibigbe, Adejare Morenikeji et Olla, J. O , "Towards a theoretical definition of public administration" *Public Administration*, ( vol 65, n.3, Mar 2014) p. 65-70.

<sup>2</sup>Ibid, p 67

<sup>3</sup>علاء الدين عبد الغني محمود، إدارة المنظمات (عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، 2011) ص 24.

في القرن السادس عشر ميلادي وذلك ما ظهر في كتابات افلاطونوارسطوموكيا فيلي ، حيث كان جوهرها التركيز على تنظيم امور الدولة من الناحية القانونية وكل ما يتعلق بالسلطة وفرض النظام، إلى جانب ضرورة توفر الموظفين العموم في امور الحسابات والضرائب وكل ما يخص تنظيم الجيش وقد ظهرت فيم بعد المدرسة الفكرية تعرف بكاميراليزم Cameralism ذات التوجها لإقتصادي والإجتماعي تهدف إلى تنمية المجتمع والتي تؤكد على ان دور الدولة لا يقتصر على تطبيق القانون بل وجب عليها إلى جانب ذلك تحقيق الرفاهية للمجتمع 1.

اعتبر وودرو ويلسون Woodrow Wilson اولى المهتمين بعلم الإدارة الذي نشر مقال بعنوان "دراسة الإدارة العامة "

The study of public administration" والتي أكد فيها على ضرورة فصل الإدارة العامة عن السياسة العامة ودراستها دراسة علمية تحليلية، والإهتمام بفعالية أداء الإدارة من خلال الإهتمام بتدريب الموظفين.2 وقد كان لهذه المقال اثرا كبيرا جعل من الإدارة العامة محط اهتمام العديد من الباحثين لتصبح بذلك حقلا علميا متسع الأبعاد وذلك بهدف الوصول للاليات التي تساهم في رفع كفاءة المنظمات الحكومية وترشيدها.3

فوفقا لويلسون Wilson انه مع إختلاف المبادئ السياسية التي تميز الحكومات عن بعضها وذلك ما يظهر جليا في دساتيرها فمبادئ الإدارة الجيدة هي نفسها إلى حد كبير في مختلف المنظمات وانه لجميع المنظمات الحكومية القواعد نفسها التي تجسد الإدارة الجيدة، ووفقا لويلسون بانه يتم ترتيب الإدارة الجيدة بشكل هرمي في نظام الرتب الإدارية المتدرجة والخاضعة للتوجيه السياسي والسلطة المركزية المتمثلة في رؤساء الاقسام في مركز الحكومة ، والعمل على اعداد موظفي الرتب وتدريبهم بما يحقق أكبر قدر من الكفاءة باقل التكاليف، وخلال نصف القرن التالي تطور نظام الإدارة العامة ضمن التصور الذي وضعه ولسون حيث اعتبر الهيكل الهرمي هو المثالي النمط المثالي للتنظيم وتتبع مختلف المؤسسات العامة النمط نفسه والذي يتمحور في جوهره حول علاقة الرئيس بالمرؤوسين من خلال مستويات المسؤولية التي تتدرج من أعلى الهرم إلى اسفله.4 وفي

<sup>1</sup> عالية عبد الحميد عارف، الإصلاح الإداري : المرجعية النظرية وقضايا معاصرة(القااهرة: المنظمة العربية للتنمية الإداري ة، 2015) ص5

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص6.

<sup>3</sup> احمد صقر عاشور، المرجع السابق، ص 17.

<sup>4</sup>Ostrom, Vincent, and Elinor Ostrom. "Public choice: A different approach to the study of public administration." *Public Administration Review* 31, no. 2 (1971): 203-216.



عام 1926 نشر المفكر ليونارد وايد (Leonard White) كتابا بعنوان دراسة في الإدارة العامة والذي شهد خمس طبعات متتالية مثلت سجلا حافلا في تطور الإدارة العامة وطرق تدريسها 1 .

وفي مرحلة لاحقة كتب الباحث هربرت سايمون (Herbert Simon) عن السلوك الإداري والذي نشر بخصوصه كتاب لأول مرة عام 1947م معتمدا في ذلك جزئيا على العمل السابق للوثر جوليك (Luther Gulick) هذا الأخير كان له دور كبير في إثراء مجال الإدارة العامة ، وجاءت كتابات سايمون كدراسة نقدية لما قدمه ويلسون حيث أكد بانه لا يوجد سبب ضروري لافتراض ان الترتيب الهرمي كما وصفه سايمون سيكون دائما الترتيب المثالي الأكثر كفاءة للمنظمات الإدارية ، ليكون وضع معيار الكفاءة حسب تصوره هو المعيار الأفضل لتقييم الإجراءات الإدارية على اعتبار انه يسهل ويساهم في اختيار البدائل التي تحقق نتائج أفضل لتطبيق معين للموارد3، إضافة إلى طرح نظريته عن صنع القرار والتي تؤكد في جوهرها ان القرار يعتبر وحدة اساسية تستوجب الدراسة وذلك في اتجاه مخالف لمختلف باحثي الإدارة العامة في القرن 18 الذين جعلوا من المنظمة محل اهتمام ودراسة4 وقد ساهمت دراسات سايمون في زيادة التركيز على الإهتمام بالفرد على اعتبار انه هو الآخر وحدة اساسية للدراسة بهدف الوصول إلى نتائج علمية قابلة للتعميم من خلال البحث التجريبي5.

وفيما يلي عرض لأهم الاسهامات في تطور مجال الإدارة العامة :

## الجدول 2 : الأعمال والاسهامات في مجال الإدارة العامة

السنوات	الأعمال والاسهامات في مجال الإدارة العامة
1887	نشر مقال "دراسة الإدارة العامة" لوودرو ويلسون (Woodrow Wilson)
1900	نشر مقال "السياسة والإدارة" لفرانك جودنو (Frank J. Goodnow)
1906	انشاء مكتب البحوث البلدية بنيويورك واعيد تنظيمه مع مدرسة تدريب نيويورك باسم المعهد الوطني للإدارة العامة
1910	تأسيس معهد البحوث الاكاديمية

<sup>1</sup>سعود بن محمد النمر وآخرون، الإدارة العامة: الاسس والوظائف والاتجاهات الحديثة (الشقري للنشر ، ط7، 2013)، ص 15

<sup>2</sup>Mintrom, Michael. "Herbert A. Simon, **administrative behavior: A study of decision-making processes in administrative organization.**" *The Oxford Handbook of Classics in Public Policy and Administration* (2015): 12-21.

<sup>3</sup>Ostrom, Vincent, and Elinor Ostrom ,op.cit

<sup>4</sup>Mintrom, Michael ,op.cit

<sup>5</sup>Kettl, Donald F. **The transformation of governance: Public administration for the twenty-first century.** JHU Press, 2015.p10

1911	تأسيس مدرسة نيويورك للتدريب المتعلق بالخدمة العمومية ودمج البحوث البلدية في مدرسة ماكسويل للمواطنة
1912	انشاء لجنة الرئيس للكفاءة والاقتصاد تشكيل لجنة التدريب العملي للخدمة العامة
1913	انشاء مركز الإدارة العامة "1313"
1914	تأسيس الرابطة الدولية لإدارة المدينة / المقاطعة
1923	انشاء مجلس بحوث العلوم الإجتماعية
1924	انشاء مدرسة ماكسويل للمواطنة والشؤون العام
1926	نشر كتاب "دراسة في الإدارة العامة" لليونارد وايت (Leonard White) تأسيس غرفة مقاصد الإدارة العامة
1928	تشكيل اللجنة الاستشارية للإدارة العامة
1937	نشر كتابات متعلقة بالإدارة العامة للوثر جوليك (Luther Gulick) و ليندال اورويك (Lyndall Urwick)
1939	تأسيس الجمعية الأمر يكية للإدارة العامة
1948	نشر كتاب "الدول الإدارية" دراسة في النظرية السياسية للإدارة الأمر يكية لدوايت والدو (Dwight Waldo)
1957	نشر كتاب "السلوك الإداري" لهربرت سايمون (Herbert Simon)
1960	تشكيل المجموعة الإدارية المقارنة
1967	تأسيس الاكاديمية الوطنية للإدارة العامة
1968	عقد مؤتمر مينوبركالاول وهو مؤتمر للمهتمين بمجال الإدارة العامة
1970	تأسيس الرابطة الوطنية لمدارس الشؤون العامة والإدارة
1979	تأسيس جمعية تحليل وإدارة السياسات العامة
1980	انشاء مركز تدريب في مجال الإدارة العامة
1988	عقد مؤتمر مينوبرك الثاني
1991	تأسيس جمعية ابحات الإدارة العامة

المصدر: Khodr, Hiba. "Public administration and politicalscience: An historicalanalysis of the relation between the twoacademic disciplines." (2005).

## المطلب الثاني: علاقة الإدارة العامة بالعلوم الأخرى

ان التداخل بينمختلف العلوم والمجالات الغى فكرة استقلال اي علم بذاته، حيث ان هذه العلوم أصبحت تتأثر وتتفاعل بشكل كبير فيم بينها ومن الصعب فصل احداها عن الأخرى بشكل عام والإدارة العامة بشكل خاص لا يمكن دراستها بمعزل عن علاقتها بمختلف العلوم السياسية والإقتصادية والثقافية وغيرها والتي ترتبط بشكل وثيق بها ولها كل الاثر في عمل وتنظيم وسير الإدارة العامة .

### أولاً- الإدارة العامة وعلم السياسة :

يمثل علم السياسة العلم الذي يعنى بدراسة الحكومات والأنظمة السياسية والاحزاب السياسية ومختلف القوانين وكل ما هو مكون للدولة منذ نشأتها و يعتبر علم السياسة هو الحقل الام للإدارة العامة هذه الاخيرة التي نشأت ونمت لامتداد علم السياسة ، وترتبط الإدارة ارتباطا وثيقا بالسياسة باعتبارها النشاط الذي يتعلق بتنفيذ الأهداف العامة للدولة ومؤسساتها في المقابل نجد ان الإدارة العامة في حاجة ماسة للسياسة التي تعنى بتحديد ورسم الاتجاه العام للدولة لتكون هي المعنية بالاشراف وتنفيذ مختلف البرامج السياسات المصوغة للوصول بها إلى تحقيق الاهداف المنشودة منها.

فعلى إختلاف المجتمعات وطبيعة تكوين الدولة تبقى طبيعة العلاقة بين السياسة والإدارة العامة سائدة بإختلاف درجتها وذلك لإختلاف طبيعة النظام ، فالسياسة العامة تصاغ في شكل قرارات وبرامج بتحديد مجموعة من الأهداف التي تتطلب مجموعة من الموارد المادية والبشرية لتنفيذها وهذا ما تعنى به الإدارة العامة والتي يقع على عاتقها عبء الاشراف والتنفيذ للوصول إلى تحقيق تلك الأهداف .<sup>1</sup>

من زاوية أخرى فالارتباط الوثيق داخل الدولة بين السياسة والإدارة العامة جعل هذه الاخيرة ماهي الا نتاج للبيئة السياسية والإجتماعية التي تحيط بها وتعمل فيها ، وانعكاس لما تقوم عليه السلطة والنظام من مبادئ ومقومات وافكارايدولوجية بحكم ان النظام الإداري هو الصورة الإدارية للنظام السياسي.

### ثانيا- الإدارة العامة وعلم القانون

تعتبر الإدارة العامة والقانون من الميادين التي تندرج ضمن العلوم القانونية والتي ترتبط كل منهما بالأخرى ارتباطا وثيقا، فالقانون هو مجموعة القواعد القانونية الملزمة التي تنظم عمل سير المنظمات الإدارية على

<sup>1</sup>عبد الحميد بن عيشة، العلاقة بين السياسة والإدارة العامة في الجزائر ،اطروحة دكتوراه،( جامعة الجزائر 1، 2010/2011)،ص 20.

إختلافها لتحقيق الصالح العام من جهة وتنظم علاقات الافراد العاملين داخل الإدارة وعلاقتها بالافراد المتعاملين معها من جهة أخرى إلى جانب ذلك ينظم القانون الإداري مختلف النشاطات التي تمارسها الإدارة العامة ومختلف القواعد والاساليب التي تعتمدها في ذلك. 1 هذا ويساعد القانون الإداري في ارساء مجموعة القواعد والقوانين التي تحكم تصرفات الموظف داخل اقسام الإدارة العامة والتي تلزمه بالقيام بالمهام المخولة له على اكمل وجهه<sup>2</sup>.

وبحکم ان القانون الإداري هو مجموع القواعد التي تنظم سير ونشاط الإدارة العامة فهذه الاخيرة تتأثر و تخضع لاحكام القانون الإداري بشكل مباشر ولا تعتبر جزء منه وفي هذا السياق يشير الطحاوي " ان الإدارة العامة تسيير وتحميا في فلك القانون الإداري ، وخضوع الإدارة العامة لاحكام القانون الإداري لا يجعلها جزءا منه " 3

### ثالثا- الإدارة العام وعلم الاقتصاد

يعنى علم الاقتصاد بدراسة كل ماهو متعلق بالانتاج والتنمية الإقتصادية ، فهو قائم على دراسة الموارد المتاحة بالموازاة مع الحاجات الإجتماعية المتعددة كيفية إستغلالها العقلاني بما يخدم توزيعها العادل. وتمثل الإدارة العامة الاداة التي يعتمد عليها الاقتصاد في تحقيق وتنفيذ كل تلك الإجراءات لتحقيق المصلحة الإجتماعية من جهة والوصول إلى التنمية الإقتصادية من جهة أخرى .

ومن الناحية الإقتصادية تقوم الدولة بعملية صياغة وارساء القواعد الاساسية للاقتصاد العام لتكلف الأجهزة الإدارية فيم بعد بعملية الاشراف والتنفيذ للوصول إلى أفضل النتائج باقل التكاليف، فمختلف النشاطات الإدارية ذات الطابع الإقتصادي من تحديد مصادر الايرادات ووجهالانفاق والرقابة المالية هي من اعمال وممارسات الإدارة العامة<sup>4</sup>.

### رابعا- الإدارة العامة وعلم الاجتماع

<sup>1</sup>طلق عوض الله السواط وآخرون ، الإدارة العامة : المفاهيم-الوظائف-الانشطة (د.م.ن ، دار حافظ للنشر والتوزيع، د.س.ن) ص 8  
<sup>2</sup>محمد مجدابراهيم، مصطفى عبد الحلیم اسامة، اصول ومبادئ الإدارة الحديثة ( د.م.ن، د.د.ن، 2007) ص 107  
<sup>3</sup>طلق عوض الله، المرجع السابق، ص 8  
<sup>4</sup>المرجع نفسه، ص10.

يعنى علم الاجتماع بدراسة الحياة الاجتماعية للأفراد والجماعات والمجتمعات وتكوينها، والعلاقات السائدة بينهم إلى جانب دراسة خصائصهم والتفاعلات المختلفة بينهم، فهو العلم الذي يعرفنا بخصائص المجتمع وتكوينه وميزاته والعوامل المختلفة التي أثرت في نموه.<sup>1</sup>

كذلك يهتم علم الاجتماع بالجانب السلوكي ومختلف المفاهيم المتعلقة بالسلوك الإداري والذي يعتبر أهم مكونات التنظيم الإداري وذلك ما يساعد الرؤساء في فهم سلوكيات الأفراد العاملين لعقلنة التعامل وتسهيل التواصل لخلق بيئة عمل تقوم على التعاون، إلى جانب ذلك لعلم الاجتماع دور في دراسة وتحليل أنواع الجماعات والمجتمع والاسس التي تقوم عليها ومدى تأثير تلك الجماعات على إختلافها في تكوين وتنظيم وتفكير الإدارة وممارسة نشاطاتها تحت تأثير كل مختلف تلك العوامل. و فقد ساهم أهم رواد علم الاجتماع ماكس فيبر (Max Viber) في دراسة البيروقراطية كنموذج اداري ووضع من خلاله مجموع القواعد والخصائص لتنظيم نشاطات الإدارة والعاملين فيها<sup>2</sup>

### المطلب الثالث: مداخل دراسة الإدارة العامة :

تنوعت مداخل دراسة الإدارة العامة لارتباطها الوثيق بمختلف المجالات العلمية والمعرفية ، حيث كان لكل مدخل زاوية دراسة تختلف عن الأخرى .

### أولاً- المدخل القانوني:

يعتبر المدخل القانوني من المداخل الأولى والاقدم تما لإعتماد عليه في دراسة الإدارة العامة ، حيث يعود اصل هذا المداخل إلى المفكر وودرو ويلسن الذي يعتبر من اولى الرواد الذين قدمو تعريفا للإدارة العامة وذلك ماورد في مقاله المعنون ب "دراسة الإدارة العامة"<sup>3</sup>.

ويرى الكاتب احمد صقر عاشور بان المدخل القانوني يركز على جانب الحقوق والالتزامات و القوانين المرتبطة بالحكومة، هذا إلى جانب القرارات التي تنظم عمل ونشاط السلطة التنفيذية للدولة.<sup>4</sup>

كامل محمد المغربي، الإدارة : اصالة المبادئ ووظائف المنشأة مع حداثة وتحديات القرن 21 (عمان: دار الفكر ناشرون وموزعون ، ط2،<sup>1</sup> 2015) ص 54.

<sup>2</sup>طلق عوض الله ، مرجع سابق، ص 9

<sup>3</sup>احمد صقر عاشور ، الإدارة العامة، مدخل بيئي مقارن (بيروت: دار النهضة العربية للنشر، ط1، 1979) ص 36

<sup>4</sup>المرجع السابق،الصفحة نفسها.

كما يؤكد المدخل القانوني على ضرورة الفصل بين السلطات ( التشريعية، التنفيذية، القضائية) وتوضيح ضرورة تنظيم العلاقة فيما بينها واقامة التوازن بينها 1 وبالتالي فصل الجانب الإداري عن الجانب السياسي والعمل وفق ما ينص عليه القانون.

هذا إلى جانب مسايرة العملية الإدارية ومختلف نشاطاتها وعملياتها للضوابط القانونية ، حيث تعتبر دراسة العلاقة المتبادلة بين الأجهزة الحكومية والمؤسسات الإدارية وتحديد نطاق السلطة التي يخولها الدستور على كل واحدة منها من اساسيات دراسة الضوابط القانونية التي تنظم بناء وانشطة اجهزة الإدارة العامة ومعرفة مدى اتساقها بالدستور .2

بالرغم من مساهمة المدخل القانوني بشكل كبير في دراسة الإدارة العامة خاصة في جوانبها القانونية والذي عمل على توضيح العلاقة بين الإدارة العامة والأجهزة الحكومية ومدى مسايرتها للقانون الا انه تعرض لانتقادات كثيرة واتصف من خلالها بالقصور وذلك نتيجة تركيزه على الجانب القانوني بدرجة اولى وأهماله لجوانب كثيرة ولعل أهم الانتقادات الموجهة تتلخص في الآتي :

- اعتبار العلاقة بين الأجهزة التنفيذية والنظام السياسي انها علاقات ثابتة بحكم القانون .
- سرد النصوص القانونية وأغفال الجوانب الفنية والتنظيمية
- التركيز على العملية الإدارية وشكلها ومدى مسايرتها بالقواعد القانونية وأهمال تفاعلاتها واثارها.
- تجاهل الجوانب الايكولوجية المحيطة بالإدارة وتفاعلاتها معها.

## ثانيا- المدخل الوظيفي:

يعتبر المدخل الوظيفي من أهم مداخل دراسة الإدارة العامة لتركيزه على مختلف العمليات والوظائف الإدارية ويضفي إلى ضرورة قيام المنظمات العامة بجملة تلك الوظائف المختلفة والمتمثلة أساسا في :

## 1- التخطيط

<sup>1</sup>محمد علي عزام وآخرون، إدارة المنظمات العامة ( عمان: دار غيداء للنشر والتوزيع، ط1، 2013) ص 21  
<sup>2</sup>احمد صقر عاشور، المرجع السابق، ص 37

يعرف التخطيط على انه "مجموعة الأنشطة الإدارية المصممة من أجل تحضير المنظمة لمواجهة المستقبل، والتأكد من القرارات الخاصة بإستغلال الموارد المادية والبشرية لتساعد المنظمة على تحقيق غاياتها واهدافه"<sup>1</sup>

كما تعبر وظيفة التخطيط عن ترجمة السياسات العامة التي تم اقرارها من قبل السلطة التشريعية في شكل خطط وبرامج ومجموعة الإجراءات والخطوات اللازمة لتحقيق الأهداف اللازمة وذلك من خلال الاختيار من بين مجموعة البدائل المطروحة والإجراءات التي تعمل على تحقيق الأهداف التي تتضمن السياسات العامة.<sup>2</sup>

## 2- التنظيم

يعرف التنظيم على انه توزيع المهام وتكليف المسؤولية مع احداثالتنسيق بين مختلف الأنشطة داخل الإدارة العامة.<sup>3</sup>

من جهة أخرى تعبر عملية التنظيم عن تحديد العلاقات بين الأعمال التي تقوم بها مختلف وحدات المنظمة إلى جانب تحديد العلاقات بين الرؤساء والمرؤوسين وفق مبادئ وقواعد محددة مسبقا لتحقيق اهداف المنظمة وتحقيق المصلحة العامة.<sup>4</sup>وتساعد وظيف التنظيم الإدارة العامة على تحقيق الأهداف المؤطرة مسبقا .

## 3- التوجيه

تمثل وظيفة التوجيه في مجموعة الجهود التي يقوم بها القائمين على كل وحدة تنظيمية داخل الإدارة ، والاشراف على على الموظفين وتوزيع المهام بينهم وتوضيح مسؤولياتهم ، إضافة إلى العمل على تجنب مختلف المشاكل التي قد تعترضهم أثناء تأدية مهامهم وهذا إضافة إلى مساعدتهم على تنمية مهاراتهم وكفاءاتهم لقبالية أداء مهامهم.<sup>5</sup>

فالتوجيه عملية إدارية جوهرها توجيه الافراد وتقديم كل الارشادات اللازمة التي تساعدهم على تأدية المهام والعمل على تحقيق نوع من التنسيق بين جهودهم وغرس روح التعاون بينهم لتحقيق الأهداف العامة المشتركة.<sup>6</sup>

## 4- الرقابة

<sup>1</sup>محمد فريد الصحن وآخرون، مبادئ الإدارة ( مصر: الدار الجامعية للنشر، 2000) ص30  
<sup>2</sup>احمد صقر عاشور، المرجع السابق، ص 40.  
<sup>3</sup>اسماعيل شريف ، البات التسيير العمومي (الجزائر: دار قرطبة للنشر والتوزيع، 2015) ص 38  
<sup>4</sup>احمد صقر عاشور، المرجع السابق، ص 41  
<sup>5</sup>المرجع السابق، الصفحة نفسها  
<sup>6</sup>بشير العلاق، الإدارة الحديثة : نظريات ومفاهيم (عمان: دار اليازوردي للنشر والتوزيع، 2008) ص 30.

تعتبر الرقابة آخر العمليات الإدارية حيث تمثل رقابة العاملين لمعرفة مدى إنجازهم لمهامهم والقيام بمختلف وظائفهم لتحقيق اهداف المنظمة، فالرئيس من خلال هذه الوظيفة يتأكد بان المنظمة تصل لتحقيق الأهداف المسطرة مسبقا وذلك بالسير في الاتجاه الصحيح والقيام بمختلف الإجراءات التصحيحية في حالة وجود اختلالات معينة 1.

كما توضح وظيف الرقابة فعالية أداء الموظفين داخل مختلف وحدات الإدارة والتأكد من مدى ملاءمتها للمعايير التي تنص عليها القواعد والقوانين التي تم صياغتها داخل الإدارة العامة .

بالرغم من مساهمة المدخل الوظيفي في اضعاء نوع من الرشادة داخل الإدارة العامة من خلال التركيز على الوظائف الإدارية بداية بالتخطيط وصولا إلى وظيفة الرقابة والتي تساهم بشكل كبير في تحقيق أهدافها، الا انه شهد مجموعة انتقادات واتصافه بالقصور وذلك نتيجة تركيزه على وظائف الإدارة العامة المختلفة بعيدا عم مؤثرات البيئة والخارجية وبذلك اعتبار الإدارة العامة نظام مغلق على نفسه يغفل جانب التأثير والتأثير بيئته الخارجية وهذا ما يتناقض مع واقع الإدارة العامة والتي توجد في بيئة مفتوحة تتفاعل فيم بينها ، وهذا ما يؤكد عدم فعالية أداء الإدارة العامة في غياب المؤثرات البيئية 2.

### ثالثا- المدخل السلوكي

يمثل المدخل السلوكي من أهم مداخل دراسة الإدارة العامة والذي جاء نتاجا لتأثير الدراسات الإجتماعية والنفسية التي تدرس بشكل اساسي الفرد باعتباره المحرك الاساسيلاي تنظيم ، فهو اساس وجود التنظيم والمحدد لاهدافه والتنظيم إضافة إلى انه هو القائم بمختلف العمليات الإدارية لتحقيق اهداف التنظيم، فالمدخل السلوكي ينصب جل تركيزه على الافراد داخل الإدارة العامة ودراسة قدراتهم ومواهبهم وقيمهم الشخصية بإختلاف مستوياتهم والعمل على تنسيق جهودهم وتحقيق فرص التعاون فيم بينهم ، وذلك ما يمكنهم من القيام بمختلف مهامهم وبالتالي تحقيق اهداف الإدارة 3.

<sup>1</sup>كامل مجد المغربي، الإدارة : اصالة المبادئ ووظائف المنشأة (الاردن: دار الفكر، ط2 ، 2015) ص 34

<sup>2</sup>احمد صقر عاشور، المرجع السابق ب.ص 43

<sup>3</sup>عمار بوحوش، نظريات الإدارة العامة (الاردن: المنظمة العربية للعلوم الإداري ة، 1980) ص 41



واهتمام المدخل السلوكي بالفرد باعتباره يمثل قوة ديناميكية داخل الإدارة العامة ، فهو المسؤول الاولوالاخير عن نجاح او فشل المنظمة ومدى قدرتها على تحقيق اهدافها وذلك بالإهتمام بالجانب السلوكي والقيمة الشخصية للفرد.1

كما يؤكد المدخل السلوكي على ضرورة تحفيز الموظفين داخل الإدارة العامة والرفع من معنوياتهم وتوفير مختلف الوسائل اللازمة لتقوية جانب الإتصال وات إزالة مختلف الحواجز التي قد تعرقل التواصل والتعاون بين الموظفين وادارتهم ، وبالتالي يقف تحقيق اهدافي منظمة عامة او خاصة كانت على مدى نجاحها في تفهم نفسية وسلوك موظفيها وغرس روح التعاون بينهم لتحقيق أعلى مستوى من الخدمة والانتاج.2

ولعل أهم الانتقادات التي تم توجيهها للمدخل السلوكي هو ما تعلق بتركيزه بشكل كبير على سلوك الفرد وقيمه الشخصية دون غيرها من الجوانب الأخرى التي يمكن ان تساهم بشكل كبير في تحقيق اهداف المنظمة ويمكن تلخيص جوانب القصور في النقاط التالية:

\_\_ أهمل الجوانب البيئية المختلفة (السياسية ، الإقتصادية ، الإجتماعية ) التي لا يمكن للمنظمة ان تعمل بمعزل عنها .

\_\_ سلوك الفرد يتغير بتغير الظروف والأوضاع داخل المنظمة وخارجها وهذا ما يفشل في التحكم فيه من جهة وصعوبة التواصل وتحقيق التعاون من جهة أخرى .

\_\_ محمول معرفة سلوك الفرد بدقة للاستفادة من مواهبه فان المعلومات التي تم جمعها عن قيمه الشخصية وسلوكياته النفسية من الممكن إستغلالها ضده سواء بحسن نية او سوء نية وبالتالي هذا ما قد يؤثر سلبا في تحقيق اهداف المنظمة.3

## رابعاً- المدخل البيئي

إضافة إلى المداخل السابقة في دراسة الإدارة العامة ظهر المدخل البيئي او كما سمي المدخل الايكولوجي (EcologicalApproch) وهو المدخل الذي يهتم في دراسته لعلاقة الإدارة العامة بالبيئة المحيطة بها والتي تعمل داخلها، ودراسة العوامل والخصائص التي تميز ذلك المحيط واثرها على الإدارة العامة بإختلافها من مجتمع

<sup>1</sup>علي محمود المبيض وآخرون ، الإدارة العامة (مصر: دار شركة الحريري للطباعة، 2008) ص 35

<sup>2</sup>بوحوش، المرجع السابق، ص 41.

<sup>3</sup>عمار بوحوش، المرجع السابق ، ص 43.

لآخر. فالإدارة العامة حسب المدخل الايكولوجي ينطلق من فكرة ان الإدارة العامة هي نتاج للبيئة التي توجد وتعمل فيها وتتفاعل مع مختلف مجالات تلك البيئة (السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية)، والتي يمكن للنظام ان يكون ناجحا اذا ما تجاوب مع مختلف هذه التفاعلات .1

ويعتبر جون جاوس (John Gaus) من اوائل المهتمين بدراسة الإدارة العامة من خلال المدخل البيئي والذي أكد على ضرورة دراسة العوامل البيئية التي تعمل داخلها الإدارة العامة في كل مجتمع والمتمثلة أساسا المكان السكان والتقدم العلمي والتكنولوجي، إضافة إلى العادات والتقاليد والقيم التي تحكم ذلك المجتمع وكذا الافكار الشخصية والكوارث التي يمر بها المجتمع .2

بالرغم من مساهمة المدخل البيئي في دراسة الإدارة العامة وفق تفاعلها مع البيئة والمحيطه وضرورة معرفة مدى تأثير هذه البيئة في عمل الإدارة العامة الا انها تعرضت لانتقاد لانها تشتت جهود الباحثين بدراسة تلك العوامل البيئية وأهمال الإهتمام بالتنظيم العام نفسه، هذا إضافة إلى ان العوامل والمتغيرات البيئية في تطور مستمر وهذا ما يعيق مسيرته من قبل المنظمة وبالتالي فشل التفاعل وقياس مدى التأثير .3

### خامسا- المنهج المقارن

يعتبر المدخل المقارن احدث المداخل في دراسة الإدارة العامة وتتلخص فكرته في مقارنة نظم وعمليات الإدارة العامة في بلدين او أكثر ويلتقي مع المدخل البيئي في ان المقارنة في دراسة العامة تستند على العوامل والمتغيرات البيئية للمجتمعات المختلفة.

وقد كانت الدراسات المقارنة في بداياتها تقوم على مقارنة البناء السياسي القانوني للحكومات المختلفة من خلال مقارنة الوثائق والنصوص الدستورية والتي تمثل ركيزة النظم السياسية ، وهذا جعل اقتصار المقارنة على الجانب السياسي والقانوني يعرضها للنقد من قبل باحثي الإدارة العامة وكان أبرزهم (والدو Waldo) والذي يرى بان الدراسات المقارنة بذلك لم تتجاوز الابنية الرسمية للحكومات في حد ذاتها واغفال الإهتمام بالعوامل البيئية الإقتصادية والإجتماعية والثقافة ومدى تأثيرها على تنظيم وممارسات الإدارة العامة وهذا ما جعل

<sup>1</sup>عزام وآخرون ، المرجع السابق ص ص 25\_26  
<sup>2</sup>سعود بن محمد النمر وآخرون، مرجع سابق، ص 22  
<sup>3</sup>عزام وآخرون، المرجع السابق ، ص 27.

الدراسات المقارنة للإدارة العامة تأخذ اتجاه أوسع من خلال التطرق إلى تحليل الأنظمة الإدارية ومدى تفاعلها مع الظروف البيئية التي تحيط بها وتقارن بين مجتمعات والوقوف عند أوجه التشابه والاختلاف 1.

## سادسا- مدخل النظم

يعتبر مدخل النظم من أهم المداخل التي تمول الإعتقاد عليها في دراسة الإدارة العامة ودراسة مكوناتها باعتبار ان الإدارة العامة جزء من الإطار العام للدولة ويتأثر بمختلف العوامل والمتغيرات البيئية التي تحيط بها وتعمل بداخلها.

استخدمت الكثير من الكتابات التي نشرت خلال الخمسينات عن النظام الإجماعي والسياسي في دراسات النظام الإداري كدراسات عالم الاجتماع الأمر يكي كالكوت بارسون (Talcott Parsons) وتم إعتقادها في من قبل علماء السياسة في دراسة النظام وأهم هؤلاء الباحثين دافيد ايستون (David Easton) حيث يفترض هذا المدخل وجود علاقة تفاعل بين المنظمة الإدارية والبيئة المحيطة بها ، حيث تضمن المنظمة استمرارية وجودها بمدى استجابتها لمدخلات البيئة المحيطة وإستغلال مواردها لتحويلها في شكل مخرجات مختلفة المجالات لأشباع حاجيات افراد المجتمع 2.

ويتكون النظام الإداري حسب هذا المدخل من العناصر التالية :

1- المدخلات : وتتمثل في مختلف الموارد المادية والبشرية ومختلف المطالب التي يستقبلها النظام الإداري من البيئة المحيطة.

الانشطة : وهي مجموعة الانشطة والعمليات التي تمارسها الإدارة العامة للقيام بعملية ترجمتها وتحويلها في شكل مخرجات والمتمثلة أساسا في وضع الاستراتيجيات والتخطيط لتنفيذ الأعمال ومراقبتها واعتماد مختلف الإجراءات المناسبة لتحقيق فعالية تلك الانشطة.3

2- المخرجات : تتمثل في مجموعة القرارات والسياسات والبرامج التي تم انتاجها من قبل الإدارة العامة لتحقيق المطالب التي تم استقبالتها كمدخلات .

3- الإتصال العكسي: مدى استجابة المخرجات لمدخلات البيئة 1

<sup>1</sup>أحمد صقر ، المرجع السابق، ص 50\_51

<sup>2</sup>محمد سرور الحريري،إدارة المؤسسات الحكومية والعامة (د.م.ن: دار الاكاديميون للنشر والتوزيع، 2016) ص 16

<sup>3</sup>المرجع السابق، الصفحة نفسها.

ساهم مدخل النظم بشكل كبير في دراسة الإدارة العامة كنظام يعمل في بيئة ويتفاعل معها و المساعدة على فهم تلك البيئة ومختلف متغيراتها ومدى تأثيرها في عمل الإدارة العامة ، الا انه إعتماده حسب الباحثين يتطلب الامام بمجموعة من النقاط 2 والتي يمكن اعتباره كماآخذ على مدخل النظم وتتمثل أساسا في:

تتنوع مدخلات الواردة إلى الإدارة العامة من مطالب وضغوط وموارد والتي تؤثر بشكل كبير في عمل الإدارة العامة وقد تكون احدى هذه المؤثرات من جهات وقوى غير مرئية لها رغبات سيئة في الضغط على الإدارة العامة وهذا ما يشكل خطورة على اتجاه عمل المنظمات الحكومية العامة .

عدم وضوح طبيعة العلاقة بين المدخلات والمخرجات اي اذا كانت المخرجات هي نتاج واستجابة للمدخلات التي تم استقبالها كمطالب وترجمتها في شكل مخرجات لتحقيق مطالب المصلحة العامة ام انه نتاج ضغط آخر استجابة لمصلحة خاصة.

تركيز مدخل النظم على المدخلات والمخرجات واغفال جانب التفاعل داخل النظام في حد ذاته بين الجهات التي تعمل على ترجمة تلك المدخلات وصياغتها في شكل مخرجات .

---

<sup>1</sup>محمد علي عزام وآخرون، المرجع السابق، ص 30  
<sup>2</sup>المرجع نفسه ، ص 31

### المبحث الثالث : الدراسات المقارنة في الإدارة العامة :

تعتبر الدراسات المقارنة من أهم الدراسات التي عرفت انتشارا كبيرا في مختلف الميادين و التخصصات و ذلك لأهميتها في الدراسة و التحليل ليكون البحث أكثر عمقا و إقناعا ، خاصة و أن مختلف الموضوعات و الظواهر لا تتسم بالثبات و إنما تتغير و تتفاوت وفقا للبيئة التي تحيطها .

#### المطلب الاول : الإدارة العامة المقارنة دراسة في المفهوم والأهداف

##### اولا : تعريف الإدارة العامة المقارنة

تعرف الإدارة العامة المقارنة على انها هي فرع من فروع الإدارة العامة تعتمد على المنهج المقارن في دراسة و تحليل مختلف الحكومات في مختلف البيئات السياسية والاجتماعية والإقتصادية والثقافية.<sup>1</sup>

كما تعرف الإدارة العامة على انها دراسات تطبيقية تتناول تحاليل مختلفة للجهاز الإداري ونشاطاته وإدارة المؤسسات العامة والمحلية في بلدان مختلفة مع إختلاف العناصر والقوى البيئية<sup>2</sup>

##### ثانيا- مفاهيم ومصطلحات في المقارنة:

هناك عدة مصطلحات ومفاهيم متعلقة بالمقارنة والتي يصعب على الباحث التعرف على معرفة معناها وجوهرها كونها تنطوي جميعها تحت مظلة المقارنة وهذا ما سنحاول ابرازه في مايلي :

يعتبر الدراسات المقارنة والمنهج المقارن للإدارة العامة مفهومان يعبران عن جوهر المقارنة في دراسة الإدارة العامة كونها اسلوب منهجي للبحث يقوم بدراسة العديد من الأنظمة الإدارية و يخضعها للتحليل والمقارنة بهدف اظهارأوجه التشابه والإختلاف بينها، وذلك من أجل التوصل إلى جملة من المقترحات التي من شأنها تطوير

---

<sup>1</sup>Otenyo, Eric E., and Nancy S. Lind. "PART I COMPARATIVE PUBLIC ADMINISTRATION: GROWTH, METHOD, AND ECOLOGY." *Comparative Public Administration: The Essential Readings* (2006):1.7

<sup>2</sup>نبيل اسماعيل رسلان، الإدارة العامة المقارنة لدراسة تحليلية لبعض القضايا النظرية والمنهجية، (مجلة جامعة الملك عبد العزيز : الاقتصاد والإدارة ، السعودية، 1990) : ص 295-324

وتحديث هذه الأنظمة ومعالجة مختلف الاختلالات التي تواجهها، وبذلك تعبر المقارنة عن الطريقة التي يتم انتهاجها بهدف تحقيق غاية اعمق.1

كذلك في نظر الباحث رسلان ان المدخل المقارن والمدخل البيئي المقارن يعبران على ان المقارنة لا تعدو ان تكون احدى المداخل المستخدمة في دراسة الإدارة العامة مع تركيز مصطلح البيئة على أهمية مختلف العوامل البيئية التي تحيط بالأنظمة الإدارية في عملية المقارنة في دراسة الإدارة العامة وهذا ما يؤكد عليه احمد صقر عاشور بان " أنظمة الإدارة العامة في المجتمعات المختلفة هي افراز ونتاج للظروف البيئية التي نشأت ونمت فيها " فالدراسات القائمة على تحليل المتغيرات البيئية يعدف إلى إعادة بناء أنظمة إدارية في المجتمعات محل الدراسة لتكون أكثر ملائمة مع الواقع الذي تصمم له وتكون اكفالية وكفاءة وقد عبرت عن هذه المفاهيم والاتجاهات المتعلقة بالمقارنة العديد من الدراسات المقارنة تمثلت أساسا في دراسة الأنظمة الإدارية في مجتمعات مختلفة الغربية منها والنامية وساهمت هذه الدراسات في بروز حقل الإدارة العامة المقارنة بشكل كبير ومن أهم روادها وسيفين Siffin، هيدي Heady، إلى جانب ريجز Rigz هذا الاخير الذي اعتبرت دراساته مثالا للدراسات المعاصرة التي تمثل المدخل المقارن في الإدارة العامة. 3

### ثالثا- أهداف الدراسات المقارنة

تغطي الإدارة العامة المقارنة مثل الإدارة العامة مجموعة متنوعة من الانشطة حيث يركز روادها على عدد من النقاط الاساسية وكيفية تنفيذها في مختلف المجالات وذلك بغية تحقيق جملة من الأهداف المتمثل في النقاط التالية:

- تعزيز الفهم العميق لعمليات الإدارة العامة وذلك من خلال محاولة توسيع نطاق التجربة العلمية في المجال .
- القاء نظرة فاحصة على العمليات الإدارية في مختلف المجتمعات مع الاخذ بعين الاعتبار الاختلاف في البيئات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية وذلك بهدف اتساع الرؤية وشمولها في دراسة الإدارة العامة .

<sup>1</sup>نبيل اسماعيل رسلان، المرجع السابق، ص 299

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 279

<sup>3</sup> احمد صقر عاشور، المرجع السابق، ص 51

- اجراء المقارنة بين المجتمعات المختلفة للوقوف عند أهم نقاط التشابه والاختلاف بينها ومدى كفاءة وفعالية الأنظمة الإدارية في ظل تحدي إختلاف المتغيرات والعناصر البيئية .
- تحقيق اثرء كمي وكيفي للمعارف الإدارية.1
- تطوير الأنظمة الإدارية وتحديثها من خلال ايجاد الحلول المناسبة لمختلف المشكلات الإدارية ويتحقق هذا الهدف من خلال الفهم الجيد لبيئة المجتمع التي يراد تطويرها وتحديثها وهذا ما أكد عليه المفكر احمد صقر عاشور "بان عمليات تطوير وتحديث الإدارة العامة في المجتمعات النامية يجب ان تبدأ من تحليل ودراسة البيئة السياسية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية للمجتمع الذي يراد تطوير الأنظمة الإدارية فيه "2

فالإدارة العامة المقارنة هي بمثابة استجابة للواقع العالمي وذلك من خلال دراستها لمختلف عمليات ونشاطات الأنظمة الإدارية وسلوكياتها في مختلف دول العالم وهذا ما يساهم في اكتشاف انماط جديدة في العمل الإداري وفق ثقافات مختلفة وهذا ما يجسد مفاهيم جديدة يتم من خلالها تحسين الممارسات الإدارية التقليدية الضيقة وانتقالها إلى ممارسات إدارية ذات نطاق اوسع.3

كذلك من خلال التركيز على تنفيذ الأنظمة الإدارية لانماط الانشطة الإدارية في مجتمعات مختلفة يوسع البحث المقارن ويسهل عملية الفهم للعوامل التي تؤدي إلى الحكم على مدى نجاح أداء التنظيم الإداري او فشله وبالتالي الوصول لأفضل الأنظمة الإدارية وفعالية ممارستها والترويج لها لتكون حافزا لمختلف الأنظمة الراغبة في تحسين آدائها وتحقيق أكبر قدر من الكفاءة والفعالية خاصة الدول النامية منها .4

### المطلب الثاني: تطور الدراسات المقارنة

تعود الجذور الأولى للإدارة العامة المقارنة إلى الخمسينيات من القرن الماضي مع بروز عدة قيود في دراسة الإدارة العامة بشكل ضيق ،حيث تبلوت الحاجة إلى اجراء دراسات ميدانية والتطبيقية أكثر تعمقا في الدراسة والتحليل على النظم الإدارية المختلفة ، وقد بدأت الدراسات المقارنة بتحليل ومقارنة الإطار السياسي والقانوني لمختلف الحكومات واتخذ من العناصر الدستورية والقانونية أساسا للمقارنة باعتبارها ركائز المؤسسات السياسية.

<sup>1</sup>نبيل اسماعيل رسلان، مرجع سابق ، ص 300

<sup>2</sup>احمد صقر عاشور ،المرجع السابق، ص 51

<sup>3</sup>Jreisat, J. E. "Comparative public administration and globalization." *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy and Governance* (2016): 1-12

<sup>4</sup>Ibid, p 5

واعتبر المقال المعنون "بعلم الإدارة العامة" للكاتب روبرت دال (Robert Dahl) سنة 1947 نقطة تحول مهمة في دراسة الإدارة العامة والتي تم من خلالها التأكيد على أهمية الدراسات المقارنة في الإدارة العامة لتتبعها في مراحل لاحقة جملة من الدراسات التي ساهمت بشكر كبير في بروز حقل جديد من حقول الإدارة العامة وهي الإدارة العامة المقارنة .

## - المرحلة الأولى :

تمتد هذه المرحلة من بداية الستينات والتي اقتصر فيها الدراسات المقارنة على تطبيق المقارنة على النظم الإدارية الغربية دون غيرها كون الدول الافريقية والاسيوية ودول أمريكا اللاتينية كانت تفتقد للهوية السياسية والإدارية بحكم استعمارها في تلك الفترة و بالتالي عدم تطبيق المقارنة على هذه الدول<sup>1</sup> ومن أهم الدراسات المقارنة التي أبرزت سيادة النظم الغربية في الدراسات المقارنة دراسة هارولد زينك (H.Zink) الذي تناول طبيعة عمل نظام الحكم الأمر يكي على مستوى الحكومة الأمر يكية والحكم المحلي هذا إضافة إلى دراسة روجيه جريجوار (Roger Gregoire) المتعلقة بالوظيفة العامة في فرنسا<sup>2</sup>. وانتقلت فيم بعد الدراسات الأوروبية إلى اجراء المقارنات بين الأنظمة الإدارية مع التركيز على دراسة التنظيمات الإدارية من حيث الشكل والرقابة في النظام الإداري<sup>3</sup>.

اتسمت هذه المرحلة بتركيز الدراسات المقارنة على الطابع القانوني والرسمي والبناء الحكومي للأنظمة السياسية في مختلف الحكومات دون الإهتمام بتفاعل الأنظمة مع عناصر البيئة التي تعمل داخلها هذا إلى جانبان جل الدراسات كانت تحليلاتها وصفية بحتة تعلقت فقط وصف البناء الرسمي للأنظمة الإدارية اقتصر على الاسلوب الوصفي للأنظمة الإدارية دون القيام بمحاولة المقارنة بينها والبحث عن اساسيات المقارنة من أوجه التشابه والاختلاف<sup>4</sup> واقتصر على دراسة حالات الأنظمة الغربية والإهتمام بالبيروقراطيات الغربية<sup>5</sup>.

## - المرحلة الثانية

<sup>1</sup>نبيل اسماعيل رسلان، مرجع سابق، ص 301

<sup>2</sup>محمد فؤاد مهنا، سياسة الإصلاح الإداري وتطبيقاتها في ضوء مبادئ علم التنظيم والإدارة (القاهرة: دار المعارف، 1978) ص 520

<sup>3</sup>نبيل اسماعيل رسلان، مرجع سابق ، ص 302

<sup>4</sup>احمد صقر عاشور، مرجع سابق، ص 52

<sup>5</sup>Miller, Gerald J., ed. *Handbook of research methods in public administration*. Vol. 134. CRC press, 1998.



يمكن ان نطلق على هذه المرحلة بالذهبية في مجال الدراسات المقارنة للأنظمة الإدارية ، فهي مرحلة شهدت تطورا جذريا في الدراسة المقارنة حيث تم خلالها توسيع مجالها الدراسي ليشمل الدول النامية بعد حصولها علما لإستقلال واسترجاع الهوية السياسية والإدارية كنماذج جديدة يمكن تطبيق المقارنة عليها إلى جانب الأنظمة الغربية بعد غيابها في بدايات الدراسات المقارنة وهذا ما يعمق عملية الدراسة والتحليل للأنظمة الإدارية في ظل بيئات تتسم بالتنوع والإختلاف .

قد زاد الإهتمام بالدول النامية بعد استقلالها من قبل الهيئات الدولية بشكل عام والامم المتحدة بشكل خاصة والتي كان لها الدور الكبير في لفت الانتباه للدول النامية بضرورة دراسة مجتمعاتها وانظمتها الإدارية وذلك بحكم تجاربها مع هذه الدول فيم يخص تقديم المعونات الفنية لإدارة المشاريع بها والتي استنتج من خلالها ان لكل دولة بيئة ومتغيرات وعناصر مكونة للمجتمع تختلف عن غيرها و تؤثر بشكل كبير في إدارة المشاريع ، كما لها الدور في مستوى الكفاءة الإدارية لكل منها وذلك ما يستدعي الإهتمام بضرورة دراسة هذه المجتمعات وكيفية تفاعلها مع البيئة التي تعمل فيها لمعالجة مشكلاتها وتحقيق قدر من الكفاءة والفعالية في التنظيم الإداري 1.

بلغت الدراسات المقارنة ذروة التطور برزت خلالها اسهامات كبيرة في الدراسة المقارنة تمثلت في تبني المدخل البيئي في دراسة الأنظمة الإدارية في مجتمعات مختلفة وما يقتضيه هذا المنهج من تناول البناء الكلي للبيئة التي تعمل فيها الأنظمة الإدارية واثرها على نشاطاتها وعملياتها حيث تعمل هذه الدراسات على التحليل والتقييم لأنظمة الإدارة العامة في مجتمعات مختلفة في ظل المتغيرات والعناصر البيئية المحيطة بها ومدى تفاعلها معا وابرز علاقة التأثير والتأثر فيما بينها وهذا ما يساهم بشكل كبير في توفير الامكانيات والآليات المناسبة لتلك الظروف لحل مختلف المشكلات الإدارية التي قد تعاني منها وتطويرها بما يحقق الفعالية والاستمرارية لتلك الأنظمة الإدارية<sup>2</sup> ومن أبرز رواد الدراسة الايكولوجية المقارنة للأنظمة الإدارية نجد:

- جون جاوس (John Gaus) : يعتبر جون جاوس من اول الباحثين الذين نادوا بضرورة اعتماد العوامل البيئية في دراسة الأنظمة الإدارية والتأكيد على مدى التأثير الكبير للبيئة على الإدارة العامة في كتابه "تأملات في الإدارة العامة" وذلك ما مهد لتناول دراسات عديدة تسعى لدراسة وتحليل دور

<sup>1</sup>نبيل اسماعيل رسلان، مرجع سابق.304  
<sup>2</sup>احمد صقر عاشور، مرجع سابق، ص 52

العوامل والعناصر البيئية المحيطة بالنظام الإداري ومدى تأثيرها في عمله بهدف الوصول لحلول للمشكلات الإدارية في المجتمعات المختلفة.<sup>1</sup>

- روبرت دال (Robert Dahl) : أكد روبرت دال على الصلة الوثيقة بين الإدارة العامة والمحيط الاجتماعي الذي تعمل فيه هذه الإدارة ، وأوضح في مضمون ذلك انه لا يمكن نقل بنية اجتماعية معينة من مجتمع إلى آخر دون ان يكون هناك تغيير حاصل عليها وذلك نتيجة التفاعل الحتمي بين المتغيرات والعناصر البيئية الجديدة في ذلك المجتمع وتغيير من شكل إلى آخر في بيئة متنوعة من مجتمع إلى آخر.<sup>2</sup>

- جيمس فيسلر (James Fesler): في عام 1949 أوضح فيسلر في كتابه "الاقليم والإدارة" دور العوامل الاقليمية في التخطيط القومي مؤكدا في ذلك على دور العوامل البيئية في الإدارة العامة.

- فريد ريجز (Fred Riggs): يعتبر ريجز من اهل رواد الإدارة العامة المقارنة الذين اعتمدوا المدخل البيئي في دراسة وتحليل الأنظمة الإدارية باعتبارها نظاما يتفاعل مع البيئة والذي يرى بان "نظام الإدارة العامة في مجتمع ما هو الا محصلة للبيئة التي تشكل خصائص المجتمع الذي يعمل فيها هذا النظام"<sup>3</sup> ومن خلال العديد من النماذج التي صممها ريجز أسس نظرية المجتمع المنشوري ( Prismatic Theory) في محاولة له لالقاء الضوء على مختلف المشاكل الإدارية في البلدان النامية ، والتي في مضمونها وصفها بنظرية الإدارة العامة في ثقافات متنوعة وبيئات وطنية قاحلة، وقد وضع ريجز Riggs وفق نظرية المجتمع المنشوري 3 اتجاهات لدراسة الإدارة العامة المقارنة وتمثلت أساسا في:<sup>4</sup>

- 1- الإنتقال من المعيارية إلى نهج أكثر تجريبية وهو نهج يتميز بزيادة أكثر في المعلومات محل التجريب والتحليل .
- 2- التحول من المقاربات الذاتية إلى المقاربات الاسمية وهو نهج يركز على دراسة الحالة بشكل منفرد من خلال المرجعيات التاريخية والثقافية والتعميم على أنظمة إدارية أخرى .

<sup>1</sup>سعود محمد النمر وآخرون، مرجع سابق، ص16

<sup>2</sup>Dahl, Robert A. "The science of public administration: Three problems." *Public administration review* 7, no. 1 (1947): 1-11.

<sup>3</sup>أحمد صقر عاشور، مرجع سابق، ص 113

<sup>4</sup>Chapman, Richard A. "Prismatic theory in public administration: A review of the theories of Fred W. Riggs." *Public Administration* 44, no. 4 (1966): 415-434.

3- التحول من اساس غير ايكولوجي إلى أساسا ييكولوجي لدراسة الإدارة العامة من خلال دراسة وتحليل المتغيرات البيئية التي تعمل في إطارها الإدارة العامة والتي يمكن من خلالها قياس مؤشرات اقتصادية على سبيل المثال للخروج من أزمات إدارية حاصلة.

من أجل توفير إطار عام لدراسة الإدارة العامة ركز ريجز Riggz اهتمامه على 5 جوانب داخل البناء الاجتماعي تمثلت أساسا في : الجانب الاقتصادي، الجانب السياسي، الجانب الاجتماعي ، الجانب الثقافي، الجانب الإتصال ي . ويؤكد إلى ان اختياره لهذه الاتجاهات راجع إلى انها جوانب ضرورية في اي مجتمع فهي مجالات يتم من خلالها تلبية حاجيات المجتمع من سلع وخدمات وغيرها .1 وقد اعتبر ريجز أن أنظمة الإدارة العامة تتفاوت من مجتمع إلى آخر وفقا لتفاوت وإختلاف مكونات وعناصر البيئة التي تعمل فيها ولهذا فانه لا يمكن فهم هذه الإختلافات الا من خلال تحليل العوامل والظروف البيئية التي ينتج عنها هذا التفاوت بين الأنظمة الإدارية.2

ومنها تبنى العديد من الباحثين المدخل البيئي في دراسة الإدارة العامة والإنتقال من الإطار الجزئي الوصفي الرسمي الغربي في دراسة الإدارة العامة إلى التحليل العميق الكلي متنوع الثقافات والبيئات للأنظمة الإدارية .

### المطلب الثالث: بيئة الإدارة العامة كأساس للمقارنة

يتأثر بناء الإدارة العامة وطبيعة آدائها ونشاطاتها في مختلف المجتمعات بالبيئة المحيطة بها باعتبارها نظاما مفتوحا يقتضي التفاعل بما يحيط بها فمدخلات النظام الإداري وفق المقرب النظامي لدافيد استون تأتي من البيئة التي تعمل فيها ليستجيب الجهاز الإداري مقابل ذلك بمجموعة المخرجات.

فلبينة تأثير كبير على الجهاز الإداري وهذا ما يدفعنا إلى محاولة معرفة وفهم مختلف المؤثرات البيئية والتطورات التي تحصل بها بمختلف اشكالها باعتباره أمرا حتميا بالغ الأهمية خاصة في عملية تأثيرها وتأثرها بالجهاز الإداري وبذلك سنحاول التطرق إلى تعريف بيئة الإدارة العامة ومكوناتها وفهم العملية التفاعلية بينها والجهاز الإداري .

يعرف روبنز (Robbinz) البيئة بانها " جميع العوامل والمتغيرات الواقعة خارج حدود المنظمة " ويعرفها روبرت مايلز (Robert Miles) بانها " حذ الكون واطرح منه النظام الفرعي الذي يمثل المنظمة ، فيكون

<sup>1</sup>Chapman, Richard A,op.cit

<sup>2</sup>احمد صقر عاشور، مرجع سابق، ص 114

الباقى هو البيئة" كما عرفها هاولي (Hawley) على انها " جميع الظواهر خارج المنظمة وتؤثر او لديها امكانيات التأثير على المنظمة " 1 يلاحظ ان التعريفات السابقة اعطت تعريفا عاما للبيئة دون التطرق لمتغيرات وعناصر هاته البيئة ومكوناتها التي لها علاقة مباشرة بالجهاز الإداري .

قدم كل من ران (Wren) وفويش (Voich) تعريفا اكثر تخصيصا وتحديدًا للبيئة وعرفا البيئة بانها "تلك الاحداث والمنظمات والقوى ذات الطبيعة الاجتماعية و الاقتصادية و التكنولوجية والسياسية والواقعة خارج نطاق السيطرة المباشرة للإدارة " 2 فبيئة الإدارة العامة حسب التعريف السابق تتمثل أساسا في المكونات والعناصر ذات الطبيعة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والتي يمكن ان تؤثر بشكل مباشر او غير مباشر في أداء ونشاط الإدارة العامة ولا يمكن لهذه الاخيرة العمل بمعزل عنها.

فالمتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية تلعب دورا كبيرا في تشكيل الجهاز الإداري و ممارسة مختلف انشطته ، وبذلك تمتد العلاقة التفاعلية بين الجهاز الإداري والبيئة العامة التي تحيط بها بمختلف تلك العناصر والمتغيرات والتي بدورها تمثل فرصا او تهديدات للجهاز الإداري وعلى الاخيران يتفاعل ويحاول الاستجابة مع هذه المتغيرات والاستفادات من الفرص المتاحة من جهة وتجنب التهديدات التي تعترضه من جهة أخرى .

ففي اي مجتمع تتفاعل المتغيرات والعناصر السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية مع الجهاز الإداري ، حيث ان جميع الأنظمة الاجتماعية بما في ذلك الأنظمة الإدارية تدخل في معاملات مع بيئاتها وتتأثر بها وتؤثر فيها ، فالجهاز الإداري يتأثر بشكل كبير بمدخلات البيئة ومطالبها من جهة ودعمها من جهة أخرى والتي بدورها تعمل على تشكيل و إعادة تشكيلها من خلال مخرجاته وبالتالي بان البيئة العامة للأنظمة الإدارية هي بيئة متعددة الأوجه وفي تفاعل ديناميكي معها. 3.

## أولا- البيئة السياسية للإدارة العامة

تمثل البيئة السياسية للإدارة العامة مختلف القوى التي تحيط بالجهاز الإداري وتؤثر وتتأثر به وفق عملية تفاعلية تحصل بينهما تتضمن في جوهرها طبيعة العلاقة بين هذه القوى والأنظمة الإدارية والتي اختلفت

<sup>1</sup>حسين حريم، إدارة المنظمات : منظور كلي (عمان: دار الحامد ، 2ط، 2009) ص 46  
<sup>2</sup>المرجع نفسه، الصفحة نفسها .

<sup>3</sup>Ilchman, Warren Frederick, and Ravindra C. Bhargava. "Balanced thought and economic growth." *Economic Development and Cultural Change* 14, no. 4 (1966): 385-399.

بإختلاف وجهات النظر فوظائف الأجهزة الإدارية تتأثر بالعملية السياسية التي تعتبر جزء منها وتتأثر بها وذلك ان هياكل وعمليات تنظيم وسير السلطة السياسية وطبيعتها لها تأثير حتمي على طبيعة الجهاز الإداري وانشطته المختلفة ، فوفقا لوجهات نظر مختلفة تم صياغة 3 وجهات لطبيعة العلاقة بين البيئة السياسية والجهاز الإداري والمتمثلة في :1

يشتمل كل حكومة على وظائف سياسية وأخرى إدارية ويمثل الجهاز الإداري الوسيلة الأساسية في أداء الوظائف الإدارية وبالتالي تمثل اداة لتنفيذ السياسات العامة التي تضعها السلطات السياسية بإختلاف طبيعتها ومكوناتها.

ان الإدارة العامة في مختلف المجتمعات بإختلاف بيئتها السياسية لا يمكن فهمها الا من خلال سياقها السياسي .

تعتبر الإدارة العامة وسيلة لتحقيق غايات الدولة وتعتمد مجموعة المهارات للقيام بما تتطلبه الدولة .

فمن خلال ذلك نلاحظ ان للبيئة السياسية تأثير حتمي على الجهاز الإداري وطبيعة تشكله ونشاطاته ، حيث ان مختلف مخرجات الجهاز الإداري من خدمات وانشطة هي نتاج للبيئة السياسية ومختلف عملياتها .

## ثانيا- البيئة الاقتصادية للإدارة العامة

تتمثل المتغيرات والعوامل الاقتصادية في طبيعة النظام الاقتصادي الذي تتبعه مختلف الحكومات والوضع الاقتصادي السائد من رواج او انكماش هذا إلى جانب قوة ومدى توفر الموارد المالية و الاقتصادية التي تساهم في تحسين الوضع الاقتصادي ، إضافة إلى واقع مؤشرات الدخل القومي والذي بدوره يحدد واقع الدخل الفردي 2.

كل مختلف هذه المتغيرات الاقتصادية ترتبط ارتباطا وثيقا بالأنظمة الإدارية وتؤثر وتتأثر بها باعتبارها جزءا لا يتجزأ من البيئة المحيطة بها ، حيث تشكل البنية الاقتصادية للدولة أهمية كبيرة في قوة بنية النظام الإداري

<sup>1</sup>Rweyemamu, Anthony H. "The political environment of public administration in Africa." *Journal of Contemporary African Studies* 3, no. 1-2 (1983): 3-19.

راشد بن سباح القياسي ، " بيئة عمل اجهزة الإدارة العامة في دول مجلس التعاون الخليجي منظور بيئي (ايكولوجي) " (المجلة العربية للإدارة ،  
المجلد 36 ، العدد 01 ، مصر ، جوان 2016) ص ص 261-278

، ففوة النظام الإداري من قوة النظام الاقتصادي، وتختلف باختلاف المجتمعات والحكومات إلى جانب الاختلاف في أهمية القطاعات الاقتصادية التي تساهم في الرفع من قوة الاقتصاد الوطني وذلك بنسب متفاوتة من مجتمع إلى آخر.

فالبيئة الاقتصادية بمختلف عناصرها ومكوناتها تتشكل نتيجة التفاعلات الداخلية والخارجية والدولية التي تتسم بالتعقيد والتشابك وتؤثر تلقائيا وبشكل مباشر على الأنظمة الإدارية ونشاطاتها ومدى فعاليتها في أداء مهامها ففعالية الجهاز الإداري وكفاءته يرتبط ارتباطا قويا بالبيئة الاقتصادية وقوة نظامها.

### ثالثا- البيئة الإجتماعية والثقافية

تجمع البيئة الإجتماعية والثقافية مختلف العناصر التي يكتسبها الفرد من الاسرة والعمل والمجتمع الذي يعيش فيه والمتمثلة أساسا في العادات والتقاليد والمعتقدات إضافة إلى مختلف الايديولوجيات و الثقافة السائدة فيه<sup>1</sup>. حيث تساهم هذه العناصر بشكل كبير في سلوك الفرد واتجاهاته وترافقه في مختلف مراحل تطوره، هذا إلى دورها في التأثير بشكل مباشر في عمل الإدارة العامة على اعتبار ان الاخيرة لا تعمل خارج المجتمع وثقافته ولعل أهم العناصر المكونة للبيئة الإجتماعية والثقافية تتمثل في العناصر التالية :

- التركيبة السكانية للمجتمع (الكثافة، الجنس، العمر)
- المستوى المعيشي
- المستوى التعليمي لافراد المجتمع
- القيم والمعتقدات الثقافية

### المبحث الرابع : مظاهر علاقة الإدارة بالمواطن

تعتبر خدمة المواطن و التكفل باحتياجاته و متطلباته من أهم الرهانات في الدولة ، على إعتبار أن المواطن يمثل اساس وجودها و استقرارها ، وتعتمد الدولة على الجهاز الإداري المؤسسات العمومية كمنفذ لالتزاماتها اتجاه المواطن و ذلك لضمان السير الحسن للمجتمع من جهة و استمرارها و استقرارها من جهة أخرى .

صالح سحر، "كفاءة جهاز الإدارة العامة في مصر واثره على الرضا الوظيفي للعاملين" : دراسة ميدانية، (المجلة العلمية للدراسات التجارية<sup>1</sup> والبيئية، المجلد 09، العدد 2018، ص ص 229-253)

## المطلب الاول: تحديات علاقة الإدارة بالمواطن

تمثل علاقة بالإدارة بالمواطن احد أهم الإنشغالات الراهنة على مستوى مختلف المجتمعات والتي تتطلب ادراجها كاحدى الإهتمامات الأساسية التي توجب على الدولة بالالتزام على بلورتها والسعي لتحسينها بمختلف الآليات اللازمة، خاصة في ظل مختلف التحديات التي تواجهها ولعل أهم هذه العراقيل متعلقة بشكل جوهري بمختلف مجالات وجوانب بيئة الإدارة العامة .

### أولاً - تحديات سياسية وإدارية :

ترتبط التحديات السياسية والإدارية بمدى التزام الدولة بتحقيق مختلف مبادئ الديمقراطية هذه الاخيرة التي أصبحت تشكل حاجسا لمختلف المجتمعات والتي أصبحت تأخذ اتجاه معاكس لجوهرها وذلك ما أدى إلى ضعف وتراجع ثقة المواطن بحكومته، هذا إلى جانب التحدي الإداري الذي اصبح يمثل ازمة حقيقية تؤثر بشكل كبير في علاقة المواطن بادارته خاصة في ظل الممارسات البيروقراطية المتفشية بمختلف أنواعها في مختلف المجتمعات بإختلاف انظمتها ، وذلك لما لها من صور سلبية في ذهن المواطن لتتحول الإدارة من كونها اداة لتلبية رغبات المواطنين واحتياجاتهم وضمان حقوقهم من خلال خدمات عمومية تتسم بالكفاءة والفعالية إلى جهاز غير قادر على الوصول إلى ادنى مستوى مقارنة بالمطلوب.

### ثانياً- التحديات الاقتصادية :

تمثل التحديات الاقتصادية احد أهم العناصر التي تواجه علاقة الإدارة بالمواطن وتؤثر بشكل كبير في طبيعة العلاقة بينهما خاصة وان النظام الإقتصادي داخل الدولة هو صورة مترجمة لقوة الدولة وقوة مختلف اجهزتها الإدارية ، هذا في ظل التغيرات الاقتصادية العالمية ومدى قدرة الدول في مواكبة هذه التغيرات ، فضعف البناء الإقتصادي للدول ينتج عنه ضعف البناء الإداري وبالتالي يشكل عرقلة حقيقية امام الاجهاز الإداري لتحسين علاقته بالمواطن وبالتالي انعدام مختلف سبل توطيد العلاقة .

### ثالثاً- التحديات الاجتماعية :

تشكل التحديات الاجتماعية احد أهم الجوانب التي تمثل عرقلة أمام علاقة الإدارة بالمواطن خاصة في ظل التحولات الاجتماعية هذه الاخيرة التي تؤثر بشكل كبير في عمل ونشاط الاجدارة العامة وربما تشكل تحدي اما تحقيق كفاءة وفعالية الجهاز الإداري وطبيعة الخدمات التي يقدمها للحكومات على إختلافها مطالبة بتحقيق

ما يسمى بالعدالة الاجتماعية والمساواة بين مختلف المواطنين على اختلافهم واختلاف مستواهم، فضعف الحكومات ومؤسساتها في تحقيق ذلك يلعب دور في اختلال علاقة الإدارة بمواطنيها والمتعاملين معها .

#### رابعاً- التحديات التكنولوجية:

تمثل التحديات التكنولوجية احد أكبر العراقيل التي تشهدها تحسين علاقة الإدارة بالمواطن في مختلف المجتمعات خاصة مع ما يشهده العالم اليوم من تطور كبير فيم يخص العولمة وذلك بوتيرة سريعة وذلك ما يتطلب من الدول السعي لمواكبة هذه التطورات خاصة داخل البناء الإداري وتحقيق التغيير المطلوب داخله من أجل الوصول إلى مستوى تطلعات المواطنين من خلال تقديم مختلف الخدمات بكفاءة وفعالية .ويتطلب ذلك جهوداً مكثفة لتطوير وتحديث المرافق العمومية والتغيير الجوهري لها ولعل هذا ما تسعى له مختلف الدول الا انها في مختلف مراحل التغيير تشهد اختلالات كبيرة تشكل فجوة بين كبيرة بين التقليد والتحديث .

#### المطلب الثاني :الخدمة العمومية

تستمد الخدمة العمومية طبيعتها من المرفق العمومي و ذلك على اعتبار ان الإدارة العامة هي الوسيلة الأساسية التي تعتمد عليها الدولة في تنفيذ السياسة العامة و التي تهدف إلى تقديم الخدمات العمومية للمواطنين، فالأجهزة الإدارية تمثل صورة الدول على ارض الواقع من خلال ما تمارسه من عمليات ونشاطات لتنفيذ السياسة العامة في مختلف المجالات السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية، ونجاح مختلف هذه السياسات مرهون بمدى فعالية الاداء في تقديم الخدمات العمومية ومدى موافقتها لتطلعات المواطن .

#### أولاً- تعريف الخدمة العمومية :

تعرف الخدمة العمومية على انها جميع أنواع الخدمات المقدمة لافراد مجتمع معين والتي لا يمكن إستغلالها الا في إطار جماعي ويتم تقديمها وفقاً لمبدأ المساواة وما تقتضيه النصوص القانونية ، ويكون من الضروري إستغلالها بمعزل عن قواعد السوق وتحمل الجهات الحكومية مسؤولية تقديمها وتوفيرها في احسن الظروف ولمختلف شرائح المواطنين داخل المجتمع الواحد والقيام بتقديمها بكفاءة وفعالية تحت مراقبة الدولة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>نبيل اسماعيل رسلان، مرجع سابق، ص182



كما تعرف الخدمة العامة على انها " الرابطة التي تجمع بين الإدارة العامة والمواطنين دخل الدولة وذلك على مستوى تلبية كتطلبات المواطنين واشباع رغباتهم والحاجات المختلفة لهم من قبل الأجهزة الإدارية والمنظمات العامة".<sup>1</sup>

تم تعريف الخدمة العامة على انها " الحاجات الضرورية لتأمين رفاهية وحاجات الانسان والتي يجب توفيرها بالنسبة لغالبية الشعب والالتزام في طريقة توفيرها على ان تكون مصلحة الغالبية من المجتمع هي المحرك الأساسي لكل سياسة في شؤون الخدمات المقدمة بهدف رفع مستوى المعيشة للمواطنين داخل الدولة".<sup>2</sup>

أيضا من تعريفات الخدمة العمومية انها " أنشطة الحكومة المركزية والمحلية التي تزود المواطنين بالسلع والخدمات وفق احتياجاتهم الشخصية وبغض النظر عن قدرتهم على دفع ثمنها "<sup>3</sup>

من خلال التعريفات السابقة يمكن تعريف الخدمة العامة على انها " مجموعة مخرجات الجهاز الإداري من خدمات إدارية موجهة أساسا لتلبية مدخلات المواطنين واستجابة لمختلف رغباتهم ومتطلباتهم في مختلف المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية .

كما تكتسي الخدمة العمومية أهمية بالغة في الحياة الاجتماعية للفرد من جهة وأهمية في تقدم الدولة ، فالخدمة العمومية تعتبر جوهر الحياة الاجتماعية للمواطن ومرتكز أساسي يساهم في تقدم المجتمع هذا انها تدعم موقف القائم بها اذا كانت تتسم بالكفاءة والفعالية ترقى مستوى ارضاء المواطن ، إلى جانب ذلك تعمل الخدمة العمومية على تحقيق الإستقرار الإجتماعي والاقتصادي والسياسي وتمثل معيار لقياس مستوى التنمية في مختلف المجتمعات .<sup>4</sup>

#### ثانيا: معايير الخدمة العمومية:

تتميز الخدمة العمومية بمجموعة من المعايير والمتمثلة أساسا في :<sup>5</sup>

معيار المساواة: وذلك بعدم التمييز بين المواطنين في تقديم الخدمة

<sup>1</sup>ثابت عبد الرحمان ادريس، المدخل الحديث في الإدارة العامة ، (الدار الجامعية، دون بلد نشر، 2001)، ص455  
العربي بوعمامة ، حليلة رقاد "الإتصال العمومي والإدارة الإلكترونية : رهانات ترشيد الخدمة العمومية" (مجلة الدراسات والبحوث الإجتماعية، العدد 09، الوادي، ديسمبر 2014)، ص ص 33-49

<sup>3</sup>Farnham, David and and Horton Sylvia, *Managing people in the public services*. Macmillan press LTD, 1996,p03

غنية نزلي " دور الإدارة الإلكترونية في ترقية خدمات المرافق العمومية المحلية"(مجلة العلوم القانونية والسياسية ، العدد 12، الوادي ، جانفي 2016<sup>4</sup> ، ص ص 176-192

<sup>5</sup>اسماعيل شريف، مرجع سابق ، ص 183

معيار الاستمرارية: يتم تقديم الخدمة العمومية بصورة مستمرة وضمن عدم انقطاعها

معيار التطور والمجانية النسبية: من خلال التكيف مع التطور ودون دفع اي سعر

معيار الشمولية والاحتكار الطبيعي: ان تكون موجهة للجميع ودون احتكار

معيار الفعالية والتضامن : اتسام الخدمة العمومية المقدمة بالفعالية من حيث تهيئة وتنمية المناطق ، زيادة على تحقيق الانسجام الإجتماعي والتوزيع العادل لموارد المجتمع .

### ثالثا- أنواع الخدمة العمومية : 1

تنوع مجالات الحياة داخل المجتمع الواحد تتمثل في اقتصادية اجتماعية ثقافية وذلك ما نتج عنه تنوع الخدمات

العمومية داخل المجتمع الواحد والمتمثلة أساسا في :

الخدمات الإداري ة: مثل الحالة المدنية في البلديات

الخدمات الإجتماعية والثقافية: مثل التعليم والصحة

الخدمات الصناعية والتجارية: المياه ، الكهرباء، الغاز

الخدمات حسب طريقة تقديمها : فردية وجماعية

الخدمات حسب استهلاكها : اجباريا و اختياري

خدمات من حيث تحمل تكلفة الخدمة : مجانية ، بالمقابل ، مدعمة

خدمات مسوقة والغير مسوقة: المسوقة تتمثل في النقل العمومي السلع الخدمات وتتمثل غير المسوقة في الامن،

خدمات الانارة العمومية، النظافة، حماية البيئة)

رابعاً- مقاربات الخدمة العمومية :

### 1- المقاربة الإجتماعية :

<sup>1</sup>المرجع نفسه، ص 182

حسب المقاربة الإجتماعية ترتبط المعايير المميزة للخدمة العمومية بطبيعة النشاط المنجز والخدمات المقدمة للمواطن وذلك من أجل تلبية حاجات محددة للمواطنين، وتصنف الخدمة العمومية حسب هذه المقاربة بان تقديمها هو أمر ضروري لتحسين سير الحياة الإجتماعية للمواطنين بالنظر إلى المستوى المعيشي للمواطنين وتحمل الدولة مسؤولية توفيرها في إطار تحقيق مبدأ المساواة، حيث تتباين الحاجات الإجتماعية باختلاف الجماعات الجماعية المعنية والايديولوجية المختارة، حيث يعتبر مبدأ المساواة المحور الأساسي للمقاربة الإجتماعية في الخدمة العمومية والتي من الممكن ان تتعداه لطلب المجانية، فالمواطن يميز بشكل كبير بين الخدمات المجانية والخدمات المدفوعة خاصة في ظل إختلاف المستوى المعيشي<sup>1</sup>.

## 2- المقاربة الإقتصادية :

ظهرت نظريات اقتصادية عديدة في فترات مختلفة والتي كان لها وجهات نظر مختلفة فيم يتعلق بدور الدولة في الحياة الإقتصادية، فهناك من النظريات التي عملت على تأسيس ما يسمى بالاقتصاد السياسي والذي يعمل على تطوير قوى الدولة في تخصصات معينة وظهر معه المؤسسات العمومية وشبه العمومية، في حين هناك نظريات أخرى تبنت اتجاه مخالف والتي ترفض تدخل الدولة في الشؤون الإقتصادية وهذا راجع حسب رأيهم إلى فكرة ان تدخل الدولة يعتبر غير شرعي، ويعمل على تراجع مختلف القطاعات ويتبنون فكرة التبادل الحر على المستوى الداخلي والخارجي هو اساس ازدهار الاقتصاد، وان هذا ما يساهم بشكل كبير في الرفع من مكانة الخدمة العمومية في المجتمع<sup>2</sup>.

## خلاصة الفصل

في نهاية هذا الفصل نشير إلى انه تم تناول مختلف المفاهيم و المتغيرات المتعلقة بموضوع الدراسة وقد تم توضيح في بداية الفصل كل من مفهوم الفرد كونه رعية و مواطنا والإختلاف القائم بين المصطلحين في التسمية و المعنى و جوهر كل منهما الا انه بالرغم من اعتبار المواطنة تمثل اساس وعي المواطن بحقوقه وواجبته بما ينص عليه القانون وتعبر عن انتماء الفرد و ارتباطه الوثيق بمجتمعه و انخراطه الفعال في مختلف مجالات الحياة و مشاركته في تسيير

شريفة رفاع، نحوادماج الاداء في الخدمة العمومية في الدول النامية: نحو تسيير عمومي جدي وفق نظرية الإدارة العمومية الحديثة"، اطروحة<sup>1</sup>دكتوراه (جامعة الجزائر : كلية العلوم الإقتصادية والتسيير، 2007/2008)، ص ص 03-04  
<sup>2</sup>شريفة رفاع، المرجع السابق، ص 4

شؤونه في ظل توفر مبدأ العدالة و المساواة الا انه في العالم العربي اليوم و كنتيجة فالفرد يعبر عن رعية يحمل بطاقة مواطن خاصة الافراد الذين هم على هامش المجتمع .

كما قدمنا ضمن هذا الفصل الإطار المفاهيمي و التطور التاريخي للإدارة العامة هذه الاخيرة التي عرفت اهتماما بارزا من قبل الباحثين والذين قدموا رؤى مختلفة بخصوص تعريفها و دراسة جوهرها و علاقتها بمختلف التخصصات ، والتي عرفت في بداياتها ارتباط وثيق بالعلوم السياسية قبل تبلور فكرة دراستها كحقل مستقل بذاته وقد ساهم في ذلك وودرو ويلسن و هو اول رواد العلوم الإدارية والذي اكد على ضرورة فصل الإدارة العامة عن العلوم السياسية ، ليليه في ذلك عدد كبير من الباحثين الذين اهتموا بدراسة و تحليل بالإدارة العامة كل من وجهة نظره و قدموا اسهامات مختلفة لتطور الإدارة العامة .

دفعت الحاجة إلى اجراء دراسات أكثر عمقا و تحليلا للإدارة العامة إلى بروز الدراسات المقارنة في الإدارة العامة و التي تقوم على دراسة و تحليل الأنظمة الإدارية في المجتمعات على اختلاف متغيراتها السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية و حتى الثقافية ، و قد حظيت الدراسات المقارنة هي الأخرى باهتمام كبير من قبل الباحثين خاصة و ان لها دور في فهم و حل المشكلات الإدارية نتيجة لفهم و تحليل تأثيرات البيئة المحيطة على الإدارة العامة انطلاقا من اعتبار ان الإدارة العامة نظاما مفتوحا يقتضي التفاعل من خلال التأثير و التأثير بمختلف متغيرات البيئة السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية ، فالإدارة العامة في مختلف المجتمعات لا يمكن فهمها الا من خلال فهم سياقها السياسي ، من جانب آخر نجد ان للنظام الإقتصادي دور في فعالية أداء الأجهزة الإدارية ، ليكون لعناصر البيئة الثقافية و الإجتماعية دور في قياس مدى قدرة الأجهزة الإدارية على احتواء مختلف احتياجات المواطن ، هذا الاخير الذي يعتبر اساس وجود الأجهزة الإدارية حيث تساهم الدراسات المقارنة في البحث عن أهم النقاط التي من شأنها مساعدة الأجهزة الإدارية على الاستجابة لمتطلبات المواطن من ناحية و الحفاظ على استقرارها و استمرارها من جهة أخرى ، و مختلف الدول اليوم تسعى جاهدة إلى البحث عن أهم الآليات و السبل التي تعمل على ترقية العلاقة بين الإدارة و المواطن وذلك من خلال تفعيل و تحسين الخدمة العمومية و استحداث جملة من المؤسسات التي لها دور في توطيد العلاقة و التي من أهمها مؤسسة الوسيط .



## الفصل الثاني

البيئة السياسية و الاقتصادية

للإدارة العمومية في الجزائر

و المغرب بين الواقع والإصلاح - تحليل مقارن

## الفصل الثاني: البيئة السياسية و الاقتصادية للإدارة العمومية في الجزائر و المغرب بين

### الواقع و الاصلاح - تحليل مقارن

شهدت مختلف الدول قصورا واضحا في علاقة أجهزتها الإدارية بالمواطن ، حيث واجهت عدة اختلالات على مستوى العلاقة، الشيء الذي زاد من تعقيدات الأجهزة الإدارية من جهة وتذمر المواطن من جهة أخرى ، وتعتبر الجزائر والمغرب من أبرز هذه الدول التي شهدت توترا واختلالات عميقة على مستوى علاقة مواطنيها بالأجهزة الإدارية وهذا ما دفعهما إلى محاولة البحث عن مختلف الوسائل والآليات لتحسين تلك العلاقة ، ورغبة منها في احتواء مختلف مشاكل المواطن محاولة بذلك الوصول إلى حل الحلول المرضية . وقد كانت أبرز هذه الآليات استحداث جملة من المؤسسات وإجراء الإصلاحات التي من شأنها المساهمة في تحسين علاقة الإدارة بالمواطن والمؤسسات التي تلعب دور الوسيط بين الإدارة والمواطن وتبحث عن الحلول المثلى لتقريب المواطن من إدارته وإرضائه بمختلف الطرق.

جعلت ظاهرة علاقة الإدارة بالمواطن محور اهتمام اساسي والتزمت الحكومة على بلورة مختلف الآليات والمؤسسات التي تهدف إلى تحسين العلاقة والقضاء على مختلف الاختلالات والتي تتجسد أساسا في ضعف الإدارة بدرجة اولى ، حيث اعتبرت هذه الاختلالات عرقلة للعلاقة بين الإدارة ومواطنيها وتوسع الفجوة بينهما ، وتتمثل هذه العراقيل أساسا في ضعف المكونات الاساسية داخل الإدارة من الموظفين والمصالح والعلاقة القائمة بين مختلف هذه المكونات ، الأمر الذي زاد من حدة الازمة التي تشكل حاجزا أمام المواطن وقربه من ادارته ، وهذا ما تطلب اللجوء والبحث عن أهم الآليات المناسبة والتي من شأنها تحسين العلاقة وتحقيق التوازن في جوهرها وذلك من خلال تفعيل وظائف الإدارة وتحسين آدائها من جهة واستجابة لمتطلبات المواطن واحتياجاته المختلفة من الإدارة من جهة أخرى .

وللوقوف عند أهم الإختلالات الحاصلة في الأجهزة الإدارية في الجزائر و المغرب و محاولات الإصلاح

لتفعيل آدائها و تقريبها من المواطن تم تقسيم الفصل على النحو التالي :

المبحث الاول :أساليب التنظيم الإداري

المطلب الاول: بيروقراطية الجهاز الإداري

المطلب الثاني : الحكم الراشد كمدخل لتفعيل أداء الأجهزة الإدارية

المطلب الثالث: الإدارة الإلكترونية كمطلب لتقريب الإدارة من المواطن

المبحث الثاني : الإدارة العمومية واقع و تجارب الإصلاح في الجزائر و المغرب

المطلب الاول : بيروقراطية الأجهزة الإدارية في الجزائر و المغرب

المطلب الثاني: اللامركزية كآلية إدارية لتقريب الإدارة من المواطن

المبحث الثالث : الإصلاحات الإدارية لترقية الاداء الإداري

المطلب الاول : الإصلاح الإداري في الجزائر

المطلب الثاني : الإصلاح الإداري في المغرب

المبحث الرابع: الإدارة الإلكترونية كمدخل لتقريب الإدارة من المواطن

المطلب الاول : الإدارة الإلكترونية في الجزائر

المطلب الثاني : الإدارة الإلكترونية في المغرب

المطلب الثالث: دور البيئة السياسية و الإقتصادية في تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر و المغرب تحليل مقارنة



## المبحث الأول: أساليب التنظيم الإداري

في السنوات الماضية أصبحت الإدارة تظهر بشكل سيء أمام المواطنين وأصبحت تتعرض لانتقادات واتهامات من قبل المواطنين وذلك نتيجة اتسامها بالبيروقراطية السلبية والتي طغت على الأجهزة الإدارية واثرت سلبا على آدائها مما جعلها تفتقد للفعالية والكفاءة ، من خلال تضخم هيكلها وتعدد مصالحها في المقابل ضعف آدائها وبطء وظائفها والتسيير السيء لشؤون مواطنيها ولعل هذا ما خلق نوع من عدم التواصل بين الإدارة والمواطن وعدم قدرتها على الاستجابة لمختلف متطلباته واحتياجاته خاصة في ظل تطور مهام الدولة واتساع حجمها، وفي خضم مختلف هذه الإختلالات و مواطن القصور التي تشوب الأجهزة الإدارية وتعرقل السير العادي لوظائفها، استدعى الأمر البحث عن حلول جذرية وعميقة لتفعيل أداء الجهاز الإداري من جهة وتحقيق رضا المواطن واحتواء غضبه من جهة أخرى .

وقد اعتبر موضوع تحسين علاقة الإدارة بالمواطن من أهم اولويات الإصلاح الإداري في مختلف دول المغرب العربي على غرار الجزائر والمغرب والتي سعت إلى الوصول إلى اليات وميكانيزمات لتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وقد كانت اولى المبادرات في ذلك الإهتمام بالإطار التشريعي الذي ينظم العلاقة واستحداث وانشاء مؤسسات تعنى بدور الوساطة بين الإدارة والمواطن وتعمل على ايجاد حلول للمشاكل القائمة بين الطرفين .

### المطلب الاول : بيروقراطية الجهاز الإداري

لطالما ارتبطت الإدارة التقليدية بمفهوم البيروقراطية التي اتسمت بالأمر اض التي تؤدي إلى تعثر أداء الجهاز الإداري وتحويل دون تحقيق المستوى المطلوب في تقديم الخدمات للمواطن، وهذا ما جعل المفهوم ينحرف من معناه الايجابي الذي استخدمه ماكس وير Max Weber والذي اعتبره نموذج مثالي لسير المنظمات والتي تهدف في جوهرها إلى تحقيق الإستقرار والكفاءة الإدارية وتحقيق جودة أداء الجهاز الإداري من خلال السرعة في الإنجاز ودقته.<sup>1</sup>

1 سليم العاب، إعادة فهم العقلانية البيروقراطية عند "فير". (مجلة الحكمة للدراسات الاجتماعية، المجلد 02، العدد04، الجزائر، 2014) ص.ص

و تعد البيروقراطية من أبرز المشكلات التي تعاني منها الإدارة العامة لإعاقتها عن القيام بمهامها وواجباتها في تنفيذ وتحقيق أهدافها، ويعود ذلك لظروف ما سواء أكانت سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية ، والتي بدورها ارتبطت ببيئات معينة لبلد ما وانعكست آثارها بالتالي على نوعية الإدارة العامة ، فمثلاً البلاد النامية لها ظروفها التي ساهمت في تكريس البيروقراطية بها ، كما ساهم الاستعمار في التأثير على رداءتها وبالتالي انعكس على آدائها في العمل من حيث الجهد المطلوب أن يبذله ومدى حماسه لعمله ورضاه الوظيفي.

اختلفت التعاريف التي أعطيت للبيروقراطية حسب الزاوية التي يراها منها كل مهتم بالشأن الإداري . إذ هناك من ينظر إليها على أنها خاصية من خصائص الإدارة المثالية، أمثال "ماكس فيبر" الذي يعرفها أنها ذلك التنظيم الضخم المتواجد في المجتمع السياسي المعقد والمتحضر لتحقيق الأهداف القومية، و لأخراج السياسة العامة إلى حيز الواقع ووضعها موضع التنفيذ. فهي إذا في نظره تنظيم يرمي إلى تحقيق الأهداف بفاعلية ودقة، وهناك من يربطها بمفهوم الروتين والبطء، وبأنها تفتقد إلى العمل الخلاق وتؤدي إلى تردي الروح المعنوية، حيث يعامل الرؤساء مرؤوسيههم بعجرفة وعطرسة يقابلها المرؤوس بالذل والخضوع.

لعل أهم ما جعل المفهوم ينظر إليه بالمفهوم السلبي هو سوء اعتماد هـ في الأجهزة الحكومية في العالم العربي و الجزائر والمغرب على وجه الخصوص والتي غالباً ما اتسمت بأجهزتها الإدارية بالجمود والتعقيد والإداري وتعدد هياكلها بتعدد قطاعاتها الأمر الذي جعل طبيعة العمل وتقديم الخدمات أكثر تعقيداً و لقد تجلت تحذيرات من خطورة الممارسات البيروقراطية داخل الأجهزة الإدارية في العديد من الخطابات السياسية والدراسات العامة ، وذلك لما لها من تأثيرات سلبية على أداء الجهاز الإداري الذي يؤثر سلباً بشكل مباشر في علاقة الإدارة بالمواطن هذا الأخير الذي يفقد ثقته تدريجياً في النظام السياسي نتيجة التعقيدات والإجراءات السلبية في حصوله على الخدمة والتي تتسم بالبطء والتأخر وعدم الدقة في التطبيق.

قد عاشت الجزائر والمغرب جملة من التحولات السياسية والاقتصادية أثرت بشكل مباشر على أداء الجهاز الإداري وزادت من تعقيداته، الأمر الذي جعل منها تعتمد البيروقراطية بشكل غير عقلاني وغير رشيد في إستغلالها وتبني خصائصها كونها تحقق تسيير مثالي ، فقد واجهت أزمات متعددة أدت إلى انسداد الجهاز الإداري وأصبح عاجزاً على أداء مهامه وتحقيق الفعالية في تقديم الخدمات للمواطن .

#### أولاً - خصائص البيروقراطية :

يرى "فيبر" بأن التنظيم البيروقراطي هو تنظيم مثالي على اعتبار على انه يتصف بجملة من الخصائص السلوكية و الهيكلية التي تجعله يحقق الأهداف المسطرة مسبقاً بكفاءة أكثر ، حيث من خلال التقسيم السلطوي

الذي يحدده مسبقا يكون هناك نوع من الرسمية الملزمة على الجميع مما يحقق الإستقرار بما يضمن استمرارية التنظيم . وفيما يلي مجموعة الخصائص<sup>1</sup> :

## 1- الخصائص الهيكلية :

- أ- تسلسل المستويات الإدارية بشكل دقيق بحيث يتبع كل مستوى للمستوى الأعلى منه
- ب- تقسيم العمل و التخصص الوظيفي
- ج- نظام قواعد يحدد حقوق الموظف وواجباته
- د- الرسمية داخل علاقات العمل والابتعاد عن الذاتية بين العاملين
- هـ- نظام دقيق لاجراءات و قواعد العمل ومعالجتها
- و- تعيين الموظفين وفق مؤهلات تقنية ،بموجب امتحانات أو بيان شهادات علمية تشهد بالتدريب الذي حصلوا عليه أو بالاثنين معا
- ز- نظام ترقيات على أساسا لاقدمية و الإنجازات وذلك بحكم من رؤساء العمل
- ح- الفصل بين الحياة الشخصية و الوظيفية
- ط- تدوين الأهداف والقرارات وحفظها في ملفات خاصة بما والعمل على جمع المعلومات وتنظيمها وتدقيقها و ترتيبها والعمل على ايصالها للمسؤولين لاتمام واجباتهم الموكلة اليهم
- ي- الاعتقاد بمبدأ الرشد في تصرفات اعضاء التنظيم
- ك- نظام الرواتب الذي يكون وفق الرتبة في الهرم الإداري
- ل- الابتعاد عن ازدواجية المهنة حيث يعتبر المنصب على انه الوظيفة الوحيدة لشاغله

## 2- الخصائص السلوكية

تنقسم الخصائص السلوكية إلى قسمين<sup>2</sup> :

- أ- الخصائص الفعالة المرغوبة: والتي ترتبط أساسا باهدافالأجهزة الإدارية و تساهم في تحقيقها كالموضوعية و الدقة و الاستمرارية والوضوح .
- ب- الخصائص التي تؤدي إلى الاختلال الوظيفي : والتي تشكل أمر اض بالنسبة للإدارة و تحول دون تحقيق اهدافها مثل السرية الزائدة ، عدم المرونة ، الامتناع، التردد في ممارسة الصلاحيات حيث يرى فيرل هيدي ان

<sup>1</sup>عودة المعاني ايمن ، الإدارة العامة الحديثة ، ص38-41

<sup>2</sup>عودة المعاني ايمن ،المرجع نفسه،ص ص 40-41

مثل هذه الخصائص السلوكية تميز إدارة عن أخرى أكثر من الخصائص الهيكلية ، و تختلف باختلاف الزمان و المكان في ظل تأثيرات البيئة التي تعمل فيها الإدارة

## ثانيا- علاقات الجهاز الإداري في التنظيم البيروقراطي

تنقسم علاقة الجهاز الإداري في إطار التنظيم البيروقراطي إلى علاقة داخلية و علاقته مع المواطنين وتمثل في مايلي<sup>1</sup>

### 1- العلاقات الداخلية وتتميز هذه العلاقة بجملة من النقاط تتمثل في :

أ- الحرفية : والتي تتم من خلال اختيار افراد متخصصين و مؤهلين للقيام بمختلف المهام الإدارية بحيث تكون الوظيفة العامة تتطلب المعرفة و تتميز بالاتي:

- الديمومة و الثبات والحصانة المضمونة التي يحددها القانون

- التخصص و التأهيل من خلال اختيار الموظفين بواسطة الاختبارات ووفق اجراءات قانونية محددة.

ب- روحية التضامن : والتي تعني الاحساس بانتماء الموظف لمكان عمله والعمل وفق مبدأ العمل الجماعي والتكامل بين الموظفين.

ج- التسلسل الهرمي: تسلسل المستويات بشكل هرمي من الاسفل إلى الأعلى و تتم عمليات الإتصال عمودية ، ويهدف التسلسل الهرمي إلى تحقيق التنسيق بين الاقسام الإدارية المختلفة ووفق فيبر يحقق هذا النظام الدقة و السرعة و التعامل الرسمي في ظل خضوع الجهاز الإداري للنظام القانوني هذا الاخير الذي هو بدوره مبني بشكل هرمي .

الوحدة و مركزية اتخاذ القرار : في الأجهزة الإدارية البيروقراطية يوجد اتجاهين من التقسيم العمودي و الافقي ، حيث يحقق التقسيم العمودي تامين البث المركزي للأوامر و القوانين اما على اساس وظيفي أو جغرافي بينما يحقق التقسيم الافقي تامين التكامل و والتنسيق ووحدة الجهاز الإداري من خلال بعض المؤسسات كالمجالس و اللجان المشتركة .

### 2- العلاقة مع المواطنين : تتسم علاقة الجهاز الإداري بالمواطن في إطار التنظيم البيروقراطي بجملة من

النقاط تتمثل في: <sup>1</sup>

دهام ابراهيم الستار ، التنظيم البيروقراطي ازاء الفكر الإداري المعاصر: اطار نظري، (مجلة الانبار للعلوم الاقتصادية و الإدارية ، العدد<sup>1</sup> الثاني، مصر ، 2008) ، ص 7

أ- **التحفظ:** يساهم التحفظ وفق التنظيم البيروقراطي في تأمين حالة من الإستقرار في اتخاذ واصدار القرارات دون اي ضغوطات خارجية وذلك من خلال جملة من الإجراءات القانونية حيث تتم مختلف العمليات الإدارية والوظائف بعيدا عن تدخلات المواطن وعن تأثيره في مضامينها .

ب- **السرية و الغموض:** حيث يعمل الجهاز الإداري بشكل يكون فيه بعيدا عن اي ضغوطات من البيئة المحيطة به .

ج- **الهيمنة و الخضوع:** يكرس الجهاز الإداري وفق التنظيم البيروقراطي سلسلة من الاوامر التي تلزم المواطنين الخضوع لهذه السلطة التي تتسم بالغموض والسيطرة دون ابداء اي ردة فعل ضدها خاصة و انها تكرر شرعيتها بنصوص قانونية محددة مسبقا.

### ثالثا- عيوب البيروقراطية كتنظيم وتأثيره السلبي في الإدارة :

بدأت الدراسات في حقل الإدارة استقطاب اهتمام الباحثين في مختلف العلوم الإجتماعية و الانسانية نتيجة التحولات التي عرفتتها المجتمعات الغربية و التي نتج عنها ظهور نظم سياسية و اجتماعية و ثقافية جديدة إضافة إلى تصاعد الدعوات إلى تحقيق الديمقراطية و العدالة الإجتماعية مع ازدياد عدد المنظمات و نقص الاسواق الأمر الذي تطلب اشكالا تنظيمية أكثر استجابة لمتغيرات البيئة الجديدة و تطوراتها المستمرة ، وذلك ما لفت انتباه الباحثين منذ الخمسينيات إلى أهمية متغير البيئة الخارجية<sup>2</sup> و الذي تجاهلته النظريات التقليدية هذه الاخيرة التي كانت تنظر للاجهزة الإدارية كأنظمة مغلقة لا صلة لها بالبيئة الخارجية ، واغفلت جانب التأثير و التأثير بينها و بين الأجهزة الإدارية ، فمختلف هذه التحولات دعت إلى إعادة النظر في التنظيم البيروقراطي وتأثيره السلبي في الأجهزة الإدارية و علاقتها بالمواطن وأبرزت جملة من السلبيات التي تمثل عائقا أمام تقدم الأجهزة الإدارية في ظل المتغيرات البيئية و عدم قدرة التنظيم البيروقراطي مواكبتها.

يشوب البيروقراطية كتنظيم اداري جملة من الانتقادات التي نتجت عن كونها تمثل سلبيات لها تأثير مباشر و كبير على تنظيم و تسيير الإدارة العامة و يمكن توضيحها في النقاط التالية :<sup>3</sup>

1- اهتمام التنظيم البيروقراطي بشكل كبير على التنظيم الرسمي و أهماله للتنظيم غير الرسمي

<sup>1</sup>دهام عبد الستار ، المرجع السابق، ص 08

<sup>2</sup>المرجع نفسه، ص 09.

<sup>3</sup>عودة المعاني ايمن ، المرجع السابق، ص ص 42-43

- 2- اعتبر النموذج البيروقراطي نموذج مثالي لا يعكس الواقع .
- 3- اغفال الطبيعة النفسية و الإجتماعية للموظف نتيجة الزامية التصرف وفق اهداف الإدارة و رغباتها لا أكثر.
- 4- التشدد في اتباع القواعد والإجراءات الرسمية الأمر الذي بدوره يضعف النمو الشخصي الشيء الذي يخلق مشاكل بين العاملين داخل الإدارة و المتعاملين معها .
- 5- جعل التنظيم البيروقراطي من الإدارة تنظيماً مغلقاً لا يولي اهتماماً للبيئة التي تعمل بداخلها الإدارة و التغييرات التي تطرأ عليها خاصة و ان الإدارة لا يمكن ان تعمل بمعزل عن البيئة التي تحيط بها و تعمل فيها ، فنجاح الإدارة العامة و تفعيل آدائها من عدمه لا يكون نتيجة العوامل الداخلية الخاصة بالإدارة و هيكلها و مكوناتها و انما بالإعتماد على مدى تأثير العوامل المحيطة بها الإقتصادية و السياسية و الإجتماعية ، ولا بد للجهاز الإداري ان يتفاعل مع مختلف هذه المتغيرات و التكيف معها .

### المطلب الثاني: الحكم الراشد كمدخل لترقية علاقة الإدارة بالمواطن

شاع استخدام مفهوم الحكم الراشد في ادبيات الإدارة العامة و السياسات العامة و الحكومات المقارنة ، فقد اكتسب المفهوم بمضمونه أهمية كبيرة واستأثر اهتمام الباحثين في مختلفات الميادين ، واصبح المفهوم ذا أهمية كبيرة و اسلوب مناساليب ترشيد الحكم و التنظيم في الجانب السياسي و الإداري للدولة ففي جانبه السياسي فهو يشمل التركيز على منظومة القيم الديمقراطية المعروفة في الدول الغربية<sup>1</sup> أما في جانبه الإداري فهو يسعى إلى الإصلاح والكفاءة الإدارية فقد برز المفهوم منذ عام 1989 في منشورات و تقارير البنك الدولي للبحث عن كيفية تحقيق الكفاءة الإدارية من جهة وكيفية تحقيق التنمية الإقتصادية ومحاربة الفساد في الدول الافريقية ، وقد تطور المفهوم ليعكس مدى قدرة الدولة باجهزتها الإدارية على قيادة المجتمع في إطار سيادة القانون من جهة ومدى قدرتها على خدمة المواطن وفق معايير الكفاءة والفعالية من جهة أخرى .

### اولاً - مفهوم الحكم الراشد :

تعددت تعاريف الحكم الراشد منذ ظهوره و اختلفت باختلاف وجهات النظر المتعلقة به وفيما يلي جملة

من التعريفات

<sup>1</sup>سلوى شعراوي جمعة ، في إدارة مفهوم شؤون الدولة و المجتمع "مفهوم إدارة شؤون الدولة و المجتمع" (القااهرة، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2001) ص3

1- **تعريف البنك الدولي:** يعتبر البنك الدولي اول من اسهم في اعطاء تعريف للحكم الراشد ، حيث عرفه على انه الطريقة التي تمارس بها القوة أو السلطة لأجل إدارة الموارد الإقتصادية و الإجتماعية للدولة بغية تحقيق التنمية<sup>1</sup>

2- **تعريف البرنامج الانمائي للامم المتحدة UNDP:** ينظر البرنامج الانمائي للامم المتحدة على ان الحكم الراشد عبارة عن ممارسة السلطة السياسية و الإقتصادية و الإداري ة لإدارة شؤون دولة ما في جميع المجالات ، حيث يكون الحكم من خلال مختلف الآليات و العمليات و المؤسسات التي تتيح للمواطنين و المجموعات التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية و أداء واجباتهم ومناقشة خلافاتهم<sup>2</sup>

ومن التعريفات التي اوردها المفكرين نذكر منها ما ركز على الجانب الإداري :

1- **تعريف Francois Merrien:** عرف فرانسوا الحكم الراشد على انه شكل جديد من التسيير الفعال ، حيث تشارك المؤسسات العمومية بعضها البعض وتجعل مواردها و بصفة مشتركة وكل خبراتها و قدراتها وكذلك مشاريعها تخلق تحالفا جديدا للفعل القائم على تقاسم المسؤوليات<sup>3</sup>

لقد تعدد مسميات الحكم الراشد لينبثق منها ما يسمى بالحكم الراشد المحلي أو الحوكمة المحلية فيعتبر الحكم الراشد المحلي اسلوبا للتنظيم الإداري الذي من شأنه ترقية العلاقة بين الدولة و الجماعت المحلية من جهة ، وبين هذه الاخيرة و المجتمع المحلي من جهة أخرى ، كما يمثل الحكم الراشد المحلي اداة لترشيد المؤسسات وادراك الإختلالات التي تشوب الاقاليم و الجهات عبر التراب الوطني ، كما يمكن القول انالحوكمة المحلية هي بمثابة اسلوب ناجع لتقريب الإدارة من المواطن وبالتالي يمكن من الجمع بين فعالية الإدارة و العدالة الإجتماعية ومفهوم الشراكة بمعناه الواسع .فإعتماد الحكم الراشد كاسلوب اداري لتسيير الشؤون المحلية من شأنه تقريب الإدارة من المواطن و تمكين هذا الاخير من الحصول على الخدمات بفعالية و بالتالي استعادة ثقته بالإدارة و ذلك ما ينعكس على استقرار الحياة السياسية و الإجتماعية .

<sup>1</sup> World bank ,Governance and developement(Washington : world bank publication,1992)p1

<sup>2</sup>pnud ,la gouvernance en faveur du developement humain durable (New york :document de politique generale de pnud , janvier 1997

<sup>3</sup>مراد علة ، محمد مصطفى سلت، الحوكمة و التنمية البشرية.. مواعمة و تواصل - مع الأشار ة إلى حالة الجزائر " ( ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني حول : "التحولات السياسية و اشكالية التنمية في الجزائر و واقع و تحديات "، الشلف، الجزائر، 16\_17 ديسمبر 2008) ص 05.

## ثانيا - مبررات ظهور الحكم الراشد :

هناك العديد من الأسباب و العوامل التي ادت إلى بروز مفهوم الحكم الراشد المحلي:

- 1- عجز الدولة على مقاومة الضغوط الدولية و بالتالي انخفاض قدرتها على ممارسة وظائفها على النحو المعروف
- 2- ظهور العولمة و ثورة المعلومات و الإتصال الحديثة
- 3- بروز مجموعة من القيم تحل محل اسلوب الإدارة العامة التقليدي القائم على احترام الاقدمية و التدرج الوظيفي والتمكين والتركيز على النتائج واعطاء فرصة أكبر للمسؤولية الفردية من خلال هيكل اداري متكامل ، والاتجاه للتركيز على معيار الإنجاز والتعلم المستمر وتطوير المهارات بشكل متنوع خاصة التقنية و الإلكترونية ، وقد ساعد على هذا التحول انتشار المشكلات الاقتصادية و الاسراف المالي الذي ساد العديد من البيروقراطيات الرسمية و الحكومات الأمر الذي دفع العديد من الدارسين لمحاولة إيجاد حلول لهذه المشكلة.<sup>1</sup>
- 4- محاولة البحث عن انجع الاساليب الإدارية التي من شأنها تفعيل أداء الأجهزة الإدارية و ترشيد خدماتها المقدمة للمواطن وفي هذه النقطة يتضح البعد الإداري والمتمثل أساسا في إيجاد الفعالية التي يتم بها إدارة الشؤون العامة المحلية.

## ثالثا : ابعاد الحكم الراشد :

يتضمن الحكم الراشد ثلاثة ابعاد مترابطة تتمثل في :<sup>2</sup>

- 1- **البعد السياسي:** ويتعلق بطبيعة السلطة السياسية و شرعية تمثيلها ، ويركز هذا البعد على حتمية تفعيل الديمقراطية من خلال جملة الإجراءات التي تسهل مشاركة المواطن في تدبير الشأن العام مع وجود سلطة مستقلة قادرة على تطبيق القانون وتكون على اتصال مستمر مع المواطن.
- 2- **البعد التقني :** ويتعلق بعمل الإدارة العامة و فعاليتها ووفق هذا البعد فالرشادة في جوهرها تقوم على عنصرين يتمثلان في الرشادة الإدارية و الموظف العمومي وهذا ما يقتضي وجود إدارة مستقلة

<sup>1</sup> خليل حسين، السياسات العامة في الدول النامية، (بيروت ، دار المنهل اللبناني، 2007)، ص ص 15-17  
<sup>2</sup> حسن كريم، الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية، (مجلة المستقبل العربي، العدد 309، مصر، 2004) ص 15



على السلطة السياسية ، ووجود موظفين تم اختيارهم وفق معايير الكفاءة و قيامهم لواجباتهم الوظيفية دون التدخل من جهات أخرى .

3- **البعاد الإقتصادي و الإجتماعي** : يتعلق بطبيعة وبنية المجتمع المدني ومدى حيويته واستقلاله عن الدولة من جهة و طبيعة السياسات العامة في المجالين الإقتصادي و الإجتماعي و تأثيرها في المواطنين من حيث الفقر و نوعية الحياة وعلاقتها بالطبع مع الاقتصاديات الخارجية و المجتمعات من جهة أخرى .

فترايط و انسجام هذه الأبعاد الثلاث يساهم بشكل كبير في انتاج الحكم الراشد المحلي ، فلا يمكن تصور إدارة عامة فاعلة من دون استقلالها عن نفوذ السياسيين ، ولا يمكن للإدارة السياسية وحدها تحقيق إنجازات في مجالات مختلفة للسياسات العامة دون وجود إدارة عامة فاعلة من جهة ، ومن جهة أخرى لا تستقيم السياسات الإقتصادية و الإجتماعية في ظل غياب المشاركة و الرقابة الفعلية و الشفافية وبالتالي فالحكم الراشد هو الذي يتضمن حكما ديمقراطيا فعالا يستند إلى المشاركة و المحاسبة و الشفافية.<sup>1</sup>

#### رابعاً- ابعاد الحكم الراشد المحلي :

يقوم الحكم الراشد المحلي على ثلاثة ابعاد رئيسة تتمثل في :<sup>2</sup>

- 1- **الاداء** : ويشير إلى مسؤولية الأجهزة المحلية عن إدارة الموارد العامة المحلية بكفاءة و فعالية ، وتقديم الخدمات العامة للمواطن المحلي وتشجيع عملية التنمية الإقتصادية و الإجتماعية .
- 2- **المشاركة**: وتعني مشاركة المواطنين في عملية صنع القرار المحلي من خلال اليات من شأنها تحسين وتطوير أداء الأجهزة المحلية المنتخبة .
- 3- **الشراكة**: وتكون بين الأجهزة المحلية و منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص في انتاج السلع و الخدمات على المستوى المحلي

#### خامساً : عناصر الحكم الراشد المحلي :

<sup>1</sup>عأمر صبح، دور المشاركة السياسية في ترقية الحكم الصالح في الجزائر ما بين 1999-2004، مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي و

الإداري،(جامعة الجزائر، قسم العلوم السياسية، 2007-2008) ص 67

<sup>2</sup> حسن العلواني، اللامركزية في الدول النامية من منظور اسلوب الحكم المحلي الرشيد، في الحكم الرشيد و التنمية في مصر، (القاهرة، مركز

دراسات وبحث الدول النامية، 2006) ص 86

تم توضيح عناصر الحكم الراشد المحلي من خلال الاعلان الذي صدر عن مؤتمر الاتحاد الولي لإدارة المدن ICMA الذي تم عقده في ديسمبر 1996 بصوفيا و تمثلت هذه العناصر في <sup>1</sup>:

- 1- نقل مسؤولية الانشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية بموجب القانون
- 2- لا مركزية مالية وموارد كافية للقيام بتلك الانشطة على المستوى المحلي
- 3- مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحلي
- 4- تهيئة الظروف التي من شأنها خصخصة الاقتصاد المحلي

#### سادسا- مكونات تجسيد الحكم الراشد المحلي:

تتطلب الحوكمة المحلية جملة من الآليات والشروط التي تعتبر اساسية لتفعيل أداء الأجهزة الإدارية المحلية و تقريبها من المواطن وتمثل هذه الشروط في <sup>2</sup>:

- 1- **توسيع اللامركزية** : ان اعتماد اللامركزية أمر ضروري لتفعيل تسيير الشؤون المحلية وتحقيق مشاركة المواطن الفعلية في تدبير الشأن العام ،فاللامركزية تمنح حرية اتخاذ القرار على المستوى المحلي مع استقلالية الموارد للجماعات المحلية لضمان تحقيق التنمية المحلية .
- 2- **مشاركة المواطن في تسيير الشؤون المحلية** : ان اعتماد اللامركزية في التسيير الإداري أمر حتمي لتقريب الإدارة من المواطن على إختلاف تواجدهم في مختلف مناطق الدولة ، فالمواطن له الحق في تسيير إدارة الشأن العام بطريقة مباشرة أو غير مباشرة عن طريق ممثلين يختارهم المواطن .
- 3- **إعتماد تكنولوجيا الاعلام و الإتصال** : تعتبر التقنيات التكنولوجية الحديثة من أهم عوامل نجاح الحوكمة المحلية ، فإعتمادها في الإدارة العمومية يساهم في ترشيد الخدمات المقدمة للمواطن من جهة وتكريس قواعد الشفافية والمحاسبة وفتح قنوات المشاركة من جهة أخرى .

في نفس الإطار وضع البنك الدولي جملة من المتطلبات لتحقيق الحكم الراشد المحلي و التي من شأنها تفعيل الخدمات الإدارية وتعزيز إدارة القرب والتي يمكن توضيحها في النقاط التالية <sup>3</sup>:

---

سمير محمد عبد الوهاب ، الإدارة المحلية و البلديات العربية، في " الإدارة المحلية و البلديات في الوطن العربي،( القاهرة، المنظمة العربية للإدارية ، 2007 ) ص 07  
يحيوي احمد، حتمية الإنتقال من الإدارة المحلية إلى الحوكمة المحلية، (مجلة معارف، قسم العلوم الإقتصادية ، العدد22، البويرة، جوان 2017)، ص381  
وليد خلاف، دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي ، مذكرة ماجستير غير منشورة، (جامعة قسنطينة، كلية الحقوق ، 2009-2010)  
ص 131-138<sup>3</sup>

4- **دعم اللامركزية الإدارية:** وذلك من أجل تحقيق استقلالية محلية والتي تتم من خلال تزويد الخدمة المحلية بسلطات و مسؤوليات هامة و توفير الموارد الكافية .

5- **إمكانية التمويل :** تضمنت استراتيجية البنك الدولي دعم مبادرات المؤسسات المحلية في عمليات التخطيط و التنفيذ وإدارة مشاريع الاستثمار المحلي ومكافحة كل اشكال الفساد المالي و الإداري ، هذا إضافة إلى تمكين السلطات المحلية ماليا و ترشيد إدارة الموارد المالية المحلية من خلال اعتماد سياسات هادفة لتحقيقها .

6- **قيام الحكم الراشد المحلي على ضرورة اقرار اللامركزية و تثمين قدرات الموظفين العموميين في تقديم الخدمات الإدارية المحلية بمختلف مجالاتها.**

7- **دعم و تكريس المساءلة وذلك من خلال خلق قنوات ربط بين المواطن و مؤدي الخدمات العامة.**

#### **سابعا- الحكم الراشد المحلي كآلية لتفعيل الخدمات العمومية :**

يعتبر الحكم الراشد المحلي من أساليب التنظيم الإداري التي من شأنها ترشيد العمل الإداري و تفعيل الخدمات العمومية المقدمة للمواطن المحلي الذي يعتبر اساس قيام الإدارة المحلية و تكوينها و ينتظر منها خدمات استجابة لمتطلباته و احتياجاته الاساسية والحصول عليها بكفاءة و فعالية الأمر الذي يقرب الإدارة من المواطن و يخلق نوع من الثقة بينهما.

للحكم الراشد دور كبير في ترقية علاقة الإدارة بالمواطن و تقريبه منها وذلك من خلال مساهمته في ترشيد الخدمات العمومية على المستوى المحلي، ولعل من أبرز ما يساهم في تحقيق ذلك عناصر الحكم الراشد و التي قدمتها مختلف الهيئات و المنظمات الدولية والتي في مضمونها تشترك في مختلف هذه العناصر والتي يمكن اختيار ما تعلق منها بالجانب الإداري المحلي ولعل أبرزها توسيع اللامركزية و ضمان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة المحلية، ويمكن توضيح العلاقة بين الحكم الراشد و ترقية علاقة الإدارة و المواطن من خلال دور هذه العناصر في تفعيل أداء الأجهزة الإدارية و تحقيق مبدأ تقرب الإدارة من المواطن وذلك في النقاط التالية:

1- **الشفافية :** وتعني سهولة الحصول على المعلومات و إتاحة تدفقها لكافة افراد المجتمع وهذا ما يساهم في تعزيز قدرة المواطن المحلي على المشاركة في تسيير الشأن المحلي من جهة و تسهيل عملية المساءلة المتعلقة بالأجهزة المحلية .

2- **المشاركة:** وتعني اسهام المواطن في صنع و تنفيذ السياسات العامة المحلية، ودوره في تدبير الشأن العام المحلي .

3- **الكفاءة و الفعالية :** وهي قدرة الأجهزة الإدارية على تقديم الخدمات المحلية التي تقدمها للمواطن باساليب ناجعة تتسم بالسرعة و النجاعة و قدرتها على سرعة الاستجابة لمتطلبات المواطنين المختلفة من خلال قدرتها على تحويل الموارد المالية و المادية إلى برامج و مشاريع تلي تلك الإحتياجات مع تحقيق أكبر قد ممكن من النتائج و الرضا من قبل المواطن .

4- **تعزيز اللامركزية :** وذلك على اعتبار ان اللامركزية هي أساسا تحقيق استقلالية الأجهزة و الجماعات المحلية في تسيير الشؤون العامة المحلية وتفعيل قدرتها على تقديم الخدمات للمواطن المحلي وتحقيق النجاعة في العمل والخدمة العمومية المحلية وازالة مختلف الحواجز و العراقيل التي تحول دون تحقيق إدارة القرب.

5- **المساءلة:** من خلال وجود اليات لضبط أداء السلطة والعمل على تقويم المؤسسات المحلية وخضوع صانعي القرار في الأجهزة المحلية لمساءلة المواطن والأطراف ذات العلاقة .

6- **تبسيط الإجراءات :** إنّ الاستجابة لطلبات واحتياجات المواطنين قد يفرض إتباع إجراءات معينة كما هو الحال عند إصدار بعض القرارات الإدارية والتراخيص، وينبغي للوصول إلى حكم راشد العمل على تبسيط الإجراءات واختزالها للتخفيف على المواطنين، ويمتد كذلك إلى اختزال المدة سواء على الصعيد الأعمال الإدارية أو القضائية.

7- **مكافحة الفساد:**

بعدالإستقلال اتسمت الإدارة المغربية و الجزائرية بنوع من التعقيد و الروتين و الجمود حيث تم مزج النظام الإداري بين نظام الإدارة العتيق الذي شكل الذراع التنظيمي لمؤسسة المخزن لقرون طويلة بالنسبة للمغرب وبين البيروقراطية المستمدة من النظام الفرنسي التي اشتركت فيها مع الجزائر هذه الاخيرة التي اتسمت بالمركزية الشديدة الأمر الذي دفع بالتفكير في احداث تغيير مؤسساتي و اداري فبالنسبة للمغرب فقد شكل تقرير البنك الدولي 1995 صدمة كبيرة لواقع الإدارة المغربية ودعا إلى إصلاحات مستعجلة .

في هذا السياق، سيتم التطرق إلى محاولات الجزائر و المغرب في تقريب الإدارة من المواطن و تعزيز دولة القانون وفق مقاربة الحوكمة من خلال مؤسراتها الشفافية ، المشاركة، الفعالية .

اكتسى الحكم الراشد أهمية بالغة ضمن اولويات المغرب فقد تم ادماجها كمبدأ دستوري حيث خصص له دستور 2011 بابا كاملا ، واعتبرت الحكامة مرتكزا اساسيا لاحداث التغيير الجوهرى في المغرب من خلال تكريس الإصلاحات الإدارية و المؤسساتية وحماية الحريات وحقوق الانسان والديمقراطية التشاركية ، ومثلت مشروعا وطنيا بامتياز من خلال انها حظيت باهتمام بارز في الخطابات الملكية و البرامج الحكومية واعتبارها رافعا للإصلاح السياسى و الاقتصادى<sup>1</sup> وفي وقت سابق سعت الجزائر إلى محاولة لتطبيق الحكم الراشد كآلية لتعزيز دولة الحق و القانون و ترقية الأجهزة الإدارية و ترشيد خدماتها و جعلها اقرب إلى المواطن ، وتعتبر الجزائر من بين الدول التي سعت إلى ترقية نوعية الخدمات العمومية و أداء واجباتها تجاه مواطنيها خاصة على المستوى المحلى على اعتبار انها الاقرب للمواطن في التواصل ، والعمل على توسيع مجال المشاركة الشعبية في صنع و اتخاذ القرار من أجل تسيير الشؤون التي تخصه ، و ذلك بتعزيز و ارساء جملة المبادئ المقومة للديمقراطية و المتمثلة في الشفافية و العدالة و تفعيل دولة القانون وذلك لضمان حريات المواطنين .

واعتبرت الحوكمة كمقاربة حديثة يتم من خلالها تكريس بعد تديري يهدف إلى تقريب الإدارة من المواطن و اعتماد ها كآلية ناجعة في صنع القرار و تدبير الشأن العمومي المحلى وفق معايير الشفافية والمحاسبة و المقاربة التشاركية والتخطيط الاستراتيجي ، وكان عصرنة التدبير الترابي ومرافقه الإدارية احد معايير الحكامة على اعتبار انها الوسيلة الاساسية في تحقيق الإتصال بين الإدارة و المواطن ، فكلما قدمت الأجهزة الإدارية خدمات بمستوى من الجودة و الفعالية كسبت ثقة المواطن واحترامه.

### المطلب الثالث: الإدارة الإلكترونية كمطلب لترقية اداء الجهاز الإداري

تعتبر الإدارة الإلكترونية من المواضيع التي فرضت نفسها نتيجة للثورة الرقمية الهائلة التي شهدها العالم في مختلف المجالات خاصة المجال الإداري الذي يعتبر الاداة الحتمية لتقديم الخدمات العمومية للمواطن، والذي تسعى مختلف الدول والمجتمعات على إختلافها إلى تحديثه بمختلف الوسائل والامكانيات وذلك تسهيلا لتقديم مختلف تلك الخدمات .

### أولا- تعريف الإدارة الإلكترونية

#### 1- الإدارة الإلكترونية من منظور المنظمات الدولية:

<sup>1</sup> يونس بلفلاح، "الحوكمة الجيدة و الاداء الشامل للإدارات العامة المحلية في المغرب" في حالة الحوكمة و الإدارة العامة في الدول العربية (عمان: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، دط، 2014) ص 219

لقد تم التطرق لتعريفات عديدة للإدارة الإلكترونية من قبل مختلف المنظمات الدولية والتي تتمثل أساسا في :<sup>1</sup>

أ- منظمة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية : توفير الخدمات العامة ومختلف المعلومات للمواطنين

وذلك من خلال اعتماد الإدارة واستخدامها لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات سعيا منها لتحقيق الكفاءة الإدارية في تقديم الأفضل للمواطنين وبالتالي مساهمتهم في صنع القرار العام .

ب- البنك الدولي: اعتماد المنظمات العامة والمؤسسات الحكومية على تكنولوجيا المعلومات وذلك

لتحقيق التواصل بين المواطن ومختلف الشركات والفروع الحكومية الأخرى ، هذا إضافة إلى تجويد الخدمات الإدارية المقدمة للمواطنين وتسهيل تفاعلاتهم مع مختلف الشركات وتسهيل الوصول إلى المعلومات لتكون إدارة تتسم بالشفافية والقضاء على مختلف اشكال الفساد الإداري .

ج - منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية : تطبيق تقنيات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في مختلف

وظائف الإدارات الحكومية وذلك لربط الهياكل الحكومية وعملها وفق شبكة انترنت لتسهيل مختلف المعاملات الإدارية .

د- المفوضية الأوروبية : استخدام أنظمة المعلومات والاتصال لتقديم أفضل الخدمات للمواطنين والهيئات.

الملاحظ ان التعريفات السابقة لمختلف المنظمات الدولية تشير إلى اعتماد تكنولوجيا المعلومات والاتصال لتقريب الإدارة من المواطن وذلك من خلال تقديم أفضل الخدمات لمختلف المواطنين وتسهيل تواصلهم وتفاعلهم مع الإدارات الحكومية على اختلافها.

## 2- الإدارة الإلكترونية من منظور الباحثين:

تم تعريف الإدارة الإلكترونية من طرف العديد الباحثين تمثلت في :

أ- سعد غالب ابراهيم: يعرف الإدارة الإلكترونية على انها «منظومة متكاملة وبنية وظيفية وتقنية

مفتوحة»<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Unies Nations ,commission économique pour l'afrique, L'évaluation de l'administration électronique, instrument politique clef pour le développement de la société de l'information,2014

<sup>2</sup> ايمان مداوي ، حورية قارطي ، دراسة أثر استخدام الإدارة الإلكترونية من طرف مصالح الخدمة العمومية في تحسين جودة الخدمة العمومية (مجلة مجاميع المعرفة ،المجلد 03، العدد 01،تندوف، 2015) ص 233

ب- نجم الدين عبود: يعرف الإدارة الإلكترونية على انها عملية إدارية يتم من خلالها تحقيق اهداف المؤسسة من خلال إعتماها على الانترنت وشبكات الأعمال في وظائف الإدارة من التخطيط والرقابة.<sup>1</sup>

ج- ديمبسي (Dempsy): يعرف الإدارة الإلكترونية انها استخدام تكنولوجيا المعلومات والإتصال لتحويل الإدارة من خلال جعلها في متناول المواطنين وأكثر كفاءة وأكثر مسؤولية.<sup>2</sup>

د- جونستون (Johnston): يعرفها على انها استخدام الانترنت من أجل توفير الخدمات للعملاء وتمكين المؤسسات الحكومية من ربط الموظفين والموردين والعملاء وتحويل العمليات الحكومية.<sup>3</sup>

نلاحظ من خلال التعريفات التي اوردها مختلف الباحثين ان الإدارة الإلكترونية هي عملية تعتمد على تكنولوجيا المعلومات والإتصال لتحقيق اهداف المؤسسات على إختلافها لتلبية حاجيات المتعاملين معها.

يمكن تعريف الإدارة الإلكترونية على انها "الإعتماد على تكنولوجيا المعلومات والإتصال في مختلف وظائف وعمليات الجهاز الإداري لترشيد وتفعيل ادائه لتحقيق متطلبات المواطنين "

## ثانيا - خصائص الإدارة الإلكترونية :

تميز الإدارة الإلكترونية بمجموعة من الخصائص التي تحدث تغييرا جذريا في الإدارة العامة مما يجعلها إدارة أكثر مرونة وشفافية في تعاملها مع المواطنين على إختلافهم حيث تتمثل هاته الخصائص في النقاط التالية:<sup>4</sup>

- إدارة رقمية بدون ورق وذلك من خلال رقمنة مختلف المعاملات الإدارية ةوايصالها إلى المواطن بطريقة الكترونية.

- إدارة تتعدى حدود الزمان والمكان حيث تعمل الإدارة الإلكترونية بالغاء عامل الزمان والمكان في تقديم خدماتها للمواطنين من خلال حصولهم على مختلف الوثائق من مكائهم وفي الوقت الذي يناسبهم وذلك بإعتماد نظام شبكة معلومات الكتروني يجعل من مختلف الإدارات الحكومية موحدة.

<sup>1</sup> ايمان مداوي ، المرجع السابق ، ص 233

<sup>2</sup> C.Cherkaoui, El.Megder; D.Mammass, B.Sbihi, **Le e-Gouvernement et la Modernisation du Secteur Public**,3rd International Conference Sciences of Electronic Technologies of Information and Telecommunications, (tunisia, ,setit,2005),p02

<sup>3</sup> Ibid

<sup>4</sup> سامية منزر، زرفة بولقواس، الإدارة العمومية في الجزائر واستراتيجية تطبيق الإدارة الإلكترونية فيها ( مجلة الباحث في العلوم الانسانية و الإجتماعية ، المجلد 12، العدد 01،الوادي، مارس 2020) ص ص 29-44

- الإعتقاد على النظم المعلوماتية المتطورة والتي تسهل العمل الإداري وتساعد الموظف في تنفيذ مختلف الإجراءات الإدارية المحولة اليه.
- سرية المعلومات وامنها وبالتالي الحفاظ على خصوصية كل فرد .
- الابتكار والعالمية

### ثالثا : اهداف الإدارة الإلكترونية

ان إعتقاد الإدارة الإلكترونية في مختلف الإدارات والمؤسسات الحكومية على إختلافها يسعى بالضرورة إلى تحقيق جملة من الأهداف التي ترمي إلى تحقيقها والمتمثلة في :

- مواكبة التطورات العالمية الحاصلة وسرعتها
- عصنة الإدارات العمومية لزيادة كفاءة آدائها وتقديم خدمات بمستوى جيد للمواطنين
- الغاء عامل الزمان والمكان في الحصول على مختلف الخدمات .
- القضاء على التعقيدات الإدارية والتي بدورها تكلف المزيد من الجهد والمال وبالتالي تقديم الخدمة باقل التكاليف وباسرع وتيرة و بشكل أفضل .

### رابعا :متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية

ان التطور التكنولوجي الحاصل في مختلف مجتمعات العالم اصبح ضرورة حتمية و نظام جديد يجب تبنيه لمسايرة التطورات السريعة في العالم وفي ظل هذا التسارع الكبير لمحاولة التكيف مع هذه التطورات تطلب ذلك الاخذ بعدة متطلبات والتي تتمثل أساسا في :<sup>1</sup>

- توفير الإطار القانوني والتشريعي الذي ينظم مشروع الإدارة الإلكترونية
- الرؤية الاستراتيجية: ان إعتقاد اي مشروع يقتضي وضع رؤية واضحة المعالم وبعد نظر استراتيجي يسهل عملية تنفيذ المشروع وما سيكون عليه المشروع ومعرفة إلى اي مدى يحقق الأهداف التي وضع من أجلها هذا المشروع ويبدأ ذلك من خلال رسم مخطط شامل لمختلف مراحل إعتقاد المشروع

<sup>1</sup> عادل قلاشي، استخدام تكنولوجيا المعلومات في تحسين الخدمة العمومية (المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية ، المجلد 03، العدد 02، الأغواط، سبتمبر 2019) ص ص 32-33



وتنفيذه والتركيز على تقويمه في كل مرحلة من مراحل تنفيذه وصولا إلى مرحلة التنفيذ والتعميم على مختلف المستويات.

- إعتقاد بنية تحتية رصينة : تحتاج مختلف المشاريع التي تعتمد عليها الدول خاصة ما يتعلق منها بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى بنية تحتية صلبة تساعد بشكل كبير في تنفيذ المشروع الموضوع مسبقا وفق رؤية واضحة المعالم والتي تتمثل أساسا في عنصرين اثنين وهما :
- أنظمة برامج التشغيل والتطبيقات ومختلف أجهزة الحاسب الالى وبرامج التشغيل ونظم إدارة قواعد البيانات.
- العنصر البشري والمتمثل أساسا في المورد البشري المؤهل والمدرب على مختلف البرامج والتطبيقات الإدارية الإلكترونية .
- تحقيق التحول التنظيمي: من خلال توفر الإرادة السياسية والرغبة في التغيير ومسايرة التطورات الدولية الحاصلة ومحاولة تكثيف مختلف الجهود العليا والدنيا من أجل كفاءة الانتقال من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الحديثة وإعتقاد وسن مختلف الأنظمة والتشريعات المساعدة في إعتقاد المشروع ليكون أكثر فاعلية في تحقيق الأهداف المرسومة.
- العمل على وضع مختلف أنظمة الحماية والأمن لسلامة المعلومات وحمايتها من القرصنة الإلكترونية
- سلامة التطبيق العلمي والعملية<sup>1</sup>.

#### خامسا- ابعاد الإدارة الإلكترونية :

كما للإدارة الإلكترونية مجموعة من الخصائص والأهداف فان لها مستويين اساسيين يتمثلان في:<sup>2</sup>

- مستوى الإدارة وعلاقتها بمصالحها: والتي تتعلق أساسا بتطوير أداء الإدارة وإعتقاد مختلف أنظمة المعلومات وشبكة انترنيت تربط بين مختلف المصالح والمكاتب المكونة للإدارة وذلك لتسهيل المعاملات والإجراءات بينها.

<sup>1</sup> محمد كلثم الكبيسي، متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية في مركز نظم المعلومات التابع للحكومة الإلكترونية في دولة قطر(قطر: الجامعة الدولية الافتراضية، 2008) ص 56

<sup>2</sup> محمد مهدي ناتي، الإدارة الإلكترونية (مجلة العلوم القانوني، على الموقع

[https://www.marocdroit.com/%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D9%84%D9%83%D8%AA%D8%B1%D9%88%D9%86%D9%8A%D8%A9\\_a1740.html](https://www.marocdroit.com/%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%AF%D8%A7%D8%B1%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D9%84%D9%83%D8%AA%D8%B1%D9%88%D9%86%D9%8A%D8%A9_a1740.html)

، فيفري 2012) تاريخ الاطلاع : 2018/12/12

- مستوى علاقة الإدارة بالمواطن والهيئات الخارجية: حيث يتم اعتماد الإدارة الإلكترونية من أجل توفير مختلف المعلومات والخدمات الكترونيا للمواطنين والتي تبسيط الإجراءات الإدارية وتعزيز مبدأ الشفافية وبالتالي تحقيق رضا وثقة المواطن تجاه ادارته، هذا إضافة إلى تسهيل المعاملات بين الإدارة ومختلف الهيئات والمؤسسات الخارجية وحتى الدولية وبالتالي تحقيق اهدافالإداري ةالالكترونية كاستراتيجية لعصرنة الإدارة .

### سادسا : دور الإدارة الإلكترونية في تقريب الإدارة من المواطن

تعتبر الإدارة الإلكترونية بمثابة بديل جديد للأسلوب البيروقراطي التقليدي يتم من خلالها إعادة النظر في علاقة الإدارة بالمواطن و العمل على تحسينها ، انطلاقا من دور الإدارة الإلكترونية كاسلوباداري حديث في عمل الأجهزة الإدارية في ترشيد الخدمات الإدارية التي تقدمها هذه الأجهزة والعمل على التحول في عملها من جانبها التقليدي الروتيني إلى شكل يتسم بالسرعة والكفاءة و الفعالية وذلك بهدف تلبية احتياجات المواطن و الاستجابة لمختلف متطلباته وحصوله على خدمات تساهم في كسب رضأهم على الخدمات المقدمة اليهم.

فللإدارة الإلكترونية دور كبير في تقريب الإدارة من المواطن وذلك من خلال اعتماد ها على تكنولوجيا المعلومات و الإتصال في عملها الإداري وهذه التقنيات الحديثة في الإجراءات الإدارية تعمل بشكل كبير على تبسيط الإجراءات داخل المؤسسات الإدارية وهذا ما ينعكس ايجابا على مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين بطريقة اسرع وأكثر فعالية في إنجاز مختلف المعاملات الإداري ة، هذا إضافة إلى تقليص المستويات الإدارية و اختزالها إلى مستويات اقل حيث تمكن المواطن من حصوله على الخدمات باقل جهد و اقل تكلفة وهذا ما يزيد من ثقته من ادارته خاصة في ظل حصوله على هذه الخدمات بطريقة موضوعية وفق مبدأ المساواة بين مختلف شرائح المجتمع الواحد .

كما تعمل الإدارة الإلكترونية على التقليل من استخدام النظام الورقي هذا الاجراء الذي بدوره يقلل من مشكل التوثيق و الارشفة الضخمة الذي تعاني منها أغلب المؤسسات الإدارية و الحكومية ، وبالتالي يصبح العمل باقل جهد و تكلفة للإدارة من جهة و أكثر سرعة و فعالية بالنسبة للمواطن و هذا ما يزيد من ثقة المواطن في الإدارة لتصبح هذه الاخيرة اقرب له .<sup>1</sup>

محمد لمين مراكشي، فيصل فقير، الإدارة الإلكترونية و اثرها على اصلاح الخدمة العمومية في الجزائر ، (مجلة الابداع ، المجلد 07، العدد08،البلدية، ديسمبر 2017) ص ص 179-193

## المبحث الثاني: الإدارة العمومية، الواقع و تجارب الإصلاح في الجزائر و المغرب

عاشت الجزائر مراحل صعبة ومحطات تاريخية كان لها الاثر الكبير في تشكيل الإدارة العامة شهدت خلالها تغييرات و تطورات كبيرة ، فقد كان للاستعمار الفرنسي الدورالأساسي والسليبي في كيفية سير و عمل الإدارة الجزائرية و جعلها تتصف بالبيروقراطية السلبية الأمر الذي تطلب السعي لحل مختلف المشاكل الناتجة عنها ، خاصة اذا تعلق الأمر بعلاقتها بالمواطن وما تقدمه له من خدمات في مختلف المجالات والقطاعات ، فالمواطن عانى الكثير من تعقيدات الإدارة البيروقراطية وثقلها في تقديم الخدمة الأمر الذي جعلها تمثل عائق أمام استفادته الفعالة من خدماتها، حيث اصبح ينتقل بين مصالح الإدارة المختلفة بحاجة لتحقيق مطالبه و الحصول على خدماته الا انه ينصدم بالواقع الذي تعكسه الإدارة الجزائرية، وفي الوقت ذاته أدى مجال اختصاص الإدارة في الحقب الاخيرة في المغرب كدولة هي الأخرى عاشت مراحل صعبة في إعادة البناء بعدالإستقلال حتم على السلطة العامة وضع تنظيمات أكثر صرامة ومضاعفة الآليات و المسالك للقضاء على التعقيدات و التراكمات الاستعمارية، و دعم مراقبة الدولة وتنظيم النشاطالاقتصادي وحماية المواطن مع ضمان استمرار أداء الخدمات ، كل هذا انعكس سلبا على أداء الجهاز الإداري وزاد من اتساع الفجوة بين المواطن و الإدارة التي يتوجب عليها تقديم الخدمات في مستوى يصل لمستوى تطلعاته، الا ان التنظيم البيروقراطي الذي عاشته المغرب والواقع الفعلي الذي يعيشه المواطن المغربي في معاملاته مع الأجهزة الإدارية زاد من الأثار السلبية التي لها تأثير كبير و مباشر في فعالية أداء الجهاز الإداري .

تتسم الإدارة في الجزائر و المغرب بجملة من المظاهر السلبية نتيجة الاثار السلبية التي خلفها الاستعمار، فالجزائر كغيرها من الدول العربية اتبعت في تنظيمها الإداري اسلوبا هجيناً يجمع بين المركزية واللامركزية الإدارية في التسيير مع تغليب الاسلوب المركزي في اتخاذ القرارات ، حيث أصبحت مختلف القرارات الاساسية يتم اتخاذها وصناعتها من قبل السلطات المركزية على حساب الدور المخول للسلطات المحلية والعمل على تهميشها في عملية اتخاذ القرار الأمر الذي عرقل عملها وتفردا في إدارة الشأن المحلي وتقليص دورها مقارنة بالسلطة المركزية هذه الاخيرة التي وسعت وظائفها من المراقبة والمتابعة إلى صنع واتخاذ القرارات، الأمر الذي خلق هوة كبيرة بين القاعدة والقمة وانعدام الثقة من المواطن اتجاه الإدارة .

**المطلب الاول : بيروقراطية الأجهزة الإدارية في المغرب و الجزائر**

**اولا - التضخم على مستوى الأجهزة الإدارية :**

تتعدد الأجهزة الإدارية بتعدد الوظائف داخل الدولة فالأجهزة الإدارية تمارس ادوارا تختلف باختلاف المجالات السياسية والإقتصادية والإجتماعية ، فيتعلق الدور السياسي بالسهر على تحقيق الامن والعدل وتحقيق العلاقات الدبلوماسية ، فيم يتعلق الدور الإقتصادي بإدارة المشاريع الإقتصادية وتشجيع الاستثمارات إضافة إلى المراقبة والمتابعة لتحقيق اقتصاد قوي ، فيم يتمثل الدور الإجتماعي في تحقيق الوظائف الإجتماعية المتعلقة بالمراقف العمومية كالصحة والتعليم والاسكان فمختلف هذه الوظائف من وجهة نظر الدولة يتطلب استحداث اجهزة باستمرار من قطاع إلى آخر سعيا منها في الوصول إلى حلول لمشاكل البطء الإداري و تحقيق أكثر عدد ممكن من الوظائف ، الا انه في حقيقة الأمر هذا ما يزيد الأمر تعقيدا فتعدد الأجهزة الإدارية يزيد من تذبذب العمل الإداري و تشتت المواطن عند طلب الخدمة. هذا بالنسبة للجزائر و المغرب هي الأخرى لا تقل شأنًا عن الجزائر فهي الأخرى تتسم بتضخم الهيكل الإداري لقد أدى تضخم الهياكل والقواعد القانونية وتكاثر المسالك والمساطر الإدارية وفردانية التسيير وكثرة الوثائق إلى بطء سير الادارة في اتخاذ القرارات مما جعل منها تنصف بالجمود و الرتابة وضعف الخدمات المقدمة و اتسامها بعد الكفاءة والفعالية ، فنتيجة لضخامة التماسس الإداري و تعدد المصالح الإدارية والمكاتب المكونة للهيكل الإداري الكلي ، إلى جانب تركيز القرار الإداري ومركزيته تحت ظل المراقبة من جانب السلطة المركزية يتسم خلالها الموظف كونه مستخدم مجرد من ادنى مستويات الابداع الشيء الذي يمنعه من اتخاذ اقل المسؤوليات أو قرارات بسيطة، حيث تبقى مسؤولية اتخاذ القرارات للإدارة المركزية ورؤساء الاقسام والمصالح فحتى في ظل اعتماد اللامركزية الإدارية وفق مراحل و محطات مختلفة الا ان ذلك اقتصر على جملة القوانين و القرارات و المراسيم التي لا تعكس باي شكل من الاشكال الواقع الذي يعيشه المواطن في تعاملاته مع الإدارة الأمر الذي اثر و بشكل مباشر على ثقته بها <sup>2</sup>.

هذا إلى جانب ان الإدارة المغربية تعاني من تعدد المصالح و الاقسام وتشابك الإجراءات والمساطر القانونية ، الأمر الذي يصعب على المواطن الحصول على الخدمات المرادة ليجد نفسه أمام مراحل عديدة لجمع عدد كبير من الوثائق التي يحتاجها باختلاف المصالح والمكاتب التي ينتقل بينها إلى جانب البحث عن المسؤول الرئيسي رغبة منه في الحصول على الخدمة بسرعة أكثر ليجد نفسه في حيرة من أمره بين جمع الوثائق من مكاتب مختلفة و تسريع الخدمة ليصطدم في الاخير بجملة القوانين و المراسيم التي تزيد من تعقيد حصوله على

<sup>1</sup>محمد الذنبيان ، اشكالية الاداء الإداري في البلاد العربية – في الواقع والمطلوب ، ( حوليات جامعة الجزائر ، العدد 12 ) ، ص 15  
غزلان المجاهد ، الإصلاح الإداري و رهانات التنمية ، ( المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، العدد 146 ، مطبعة البيضاوي،  
<sup>2</sup>سلا، 2019 ) ، ص 137

الخدمة بين قانون يسمح و قانون يرفض ليقف امامازمة التناقضات بين هاته القوانين وبذلك يكون قد فقد ثقته تماما في الجهاز الإداري وبالتالي إدارة ضعيفة لا ترقى لمستوى تطلعات مواطنيها.<sup>1</sup>

وفيم يلي مظاهر بيروقراطية سلبية داخل الإدارة المغربية وسعت الهوة بين الإدارة و مرتفقيها:<sup>2</sup>

- 1- تجاهل البعد العلائقي بين الإدارة و مرتفقيها
- 2- ضعفا لإعتماد على تكنولوجيا المعلومات والإتصال في اقسامالأجهزة الإدارية المغربية
- 3- عدم احترام اوقات العمل و الأهمال و اللامبالاة لدى الموظف
- 4- تغيب المواطن في اعداد السياسات العامة والبرامج التي من شأنها تلبية متطلباته و استجابة لاحتياجاته
- 5- عدم التقيد الفوري للاداري بتنفيذ بعض الاحكام القضائية الصادرة في مواجهتها الأمر الذي يفقد المواطن ثقته في الإدارة .
- 6- البطء و التكاثر في معالجة قضايا و ملفات المواطنين
- 7- غياب الوعي بأهمية سجلات الملاحظات و الشكاوي التي تعتبر اساس من اساس تقويم الإدارة المغربية

## ثانيا- التضخم على مستوى الوظائف:

كذلك يعتبر التضخم على مستوى الوظائف من بين أهم العراقيل و السلبيات التي يتسم بها التنظيم الإداري في الجزائر والمغرب ، فالعدد الهائل من الموظفين في الإدارة الجزائرية يؤثر سلبا على أداء الوظائف العامة وفعاليتها، هذا إلى جانب تنامي اللامبالاة والأهمال في أداء المسؤوليات والمهام المنوطة لهم ، ويتكلم كل موظف على آخر للقيام بمهامه ينجر عن ذلك تباطؤ في إنجاز المهام و عرقلتها وهذا ما نسميه بالبيروقراطية الإدارية.<sup>3</sup> ليكون للمغرب النصيب هي الأخرى من تعدد الوظائف

## ثالثا - سوء التسيير

تعاني الإدارة الجزائرية من عدة نقائص فيما يخص الشؤون التسييرية خاصة ما تعلق بالجانب التشريعي هذه الاخيرة التي تفتقد للنجاعة والتنظيم ، ووجود تداخل بين المنصوص و المعمول به حيث يتم إعتماد جملة من القوانين ومحاولة تطبيقها وتكون منافية تماما لظروف العمل و عدم تكييفها وفقها ، خاصة وان أغلب

<sup>1</sup>، المرجع السابق، ص 139

<sup>2</sup> <https://hazbane.asso-web.com/uploaded/oyouu-o-o-o-u-oyo-o-o-o-u-u-o-o-o-u-o.pdf> حزبان حسن، اصلاح الإدارة المغربية، على الموقع:

<sup>3</sup>. إبراهيم شحاتة، الإصلاح الإداري في البلدان العربية: ملاحظات عامة وحلول مقارنة (مع إشارة خاصة إلى مصر) ، ص 157

التشريعات تم اقتباسها من تشريعات دول متقدمة يصعب تطبيقها مع واقع الإدارة الجزائرية هذا إضافة إلى استمرارية في اصدار جملة من القوانين التي تخص موضوع معين وينجم عن ذلك تداخل وتناقض وبالتالي حدوث خلل يعيق التسيير الجيد لوظائف الأجهزة الإدارية نتيجة سوء تطبيق القوانين و تكييفها مع واقع الإدارة الجزائرية ، هذا إلى جانب وجود عدة ثغرات قانونية تساهم في التحايل و التلاعب بحقوق و احتياجات المواطن ليجد نفسه أمام إدارة فاشلة عاجزة عن تلبية ادنى احتياجاته و بالتالي يفقد ثقته بها ، في الوقت ذاته إعتقاد الإدارة في المغرب على البناء الهرمي التقليدي في التسيير الإداري و اعتبار ان التسلسل الهرمي يساهم في تبادل المعلومات و ايصالها بين مستويات التنظيم الإداري الان ذلك مع عدم مراعاة مبدأ الاشراف يساهم في قلة مردودية الإدارة و عدم فعاليتها هذا إلى جانب إهمال عنصر التنسيق في تقديم الوظائف و تقديم الخدمات للمواطن الأمر الذي أدى إلى ظهور تناقضات داخل التنظيم الإداري وبالتالي حدوث ما يعيق التنظيم الأمر الذي يقلل من فعالية الاداء.<sup>1</sup>

#### رابعاً- الأهمال و اللامبالاة في التعامل مع المواطن

من أبرز السمات التي تميز الإدارات العمومية في الجزائر هو سوء التعامل مع المواطنين عند طلب الخدمات من خلال الأهمال واللامبالاة ، حيث يتعرض أغلبية المواطنين لمختلف المعاملات المسيئة من طرف الموظفين بسبب لهم مشكلات تعرقل حصولهم على خدماتهم التي يطلبونها كفقدان ملفاتهم جراء الأهمال من قبل الموظف هذا إلى جانب تأجيل الأعمال وعدم إنجازها في الوقت المطلوب الشيء الذي يخلق تدمر من قبل المواطن وسخطه ، كذلك من بين السلوكيات التي يمارسها الموظف داخل الإدارة الجزائرية هي الاتكال و الإعتقاد على الغير في إنجاز المهام حيث يقوم بعض الموظفين بالاتكال على موظفين آخرين للقيام بأعمالهم وبذلك يتم التنقل بين مختلف المكاتب و البحث عن الوثائق لينجر عن ذلك فوضى و تدمر من قبل المواطن الجزائري نتيجة احساسهم باللامبالاة و الأهمال إضافة إلى عدم حصولهم على متطلباتهم في وقتها .

#### خامساً- عدم التحكم في النفقات الإقتصادية و تكلفة الخدمة

أهم ما يميز الإدارة الجزائرية هو ارتفاع التكلفة الإقتصادية في تقديم الخدمة حيث يتطلب من المواطن تكلفة أكثر مقابل منفعة اقل ، فالإدارة الجزائرية تعتمد على عدد كبير من الموظفين الأمر الذي يجعل من

عبد السلام احريشان، الإصلاح الإداري بين مخلفات الماضي و اكرهات الحاضر و رهانات المستقبل، ( القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، د.ط. ، 2016 ) ، ص 84

ميزانية الجماعات المحلية يعتمد نسبة كبيرة منها لدفع أجور الموظفين مع انخفاض الإنتاجية الحقيقية. في الوقت ذاته يعاني المواطن المغربي من زيادة كلفة الخدمات المقدمة له من قبل الإدارة المغربية من جهة من جهة أخرى الانتقال بين مكاتب متعددة و قطع مسافات كبيرة للحصول على خدمة أو صعوبة الحصول عليها و هذا ما يزيد من تدمير المواطن و ضعف ثقته بإدارته التي وضعت أساسا لخدمته .

### سادسا- سوء تسيير الموارد البشرية

يساهم المورد البشري بشكل كبير في مدى تحقيق الفعالية أو عدمها في الأجهزة الإدارية من حيث الاداء ، الأمر الذي يتطلب الإهتمام بالموظفين داخل الإدارة وذلك من خلال التركيز على نظام الحوافز هذا الأخير الذي بدوره يزيد من فعالية الاداء الوظيفي للموظفين مما ينعكس ايجابا في فعالية و رفع كفاءة الجهاز الإداري في مختلف القطاعات والمجالات ، الا ان واقع الإدارة العمومية في الجزائر يعرف جمودا كبيرا فيم يخص نظام الحوافز هذا إلى جانب تدني الاجر القاعدي والذي يشهد ضعيفا جدا مقارنة بمستوى معيشة الموظف.

كذلك من بين مظاهر البيروقراطية داخل الأجهزة الإدارية الجزائرية والمغربية والمتعلقة أساسا بالموارد البشرية وهي غياب ثقافة التكنولوجيا الحديثة وعدم اتقانها أو الجهل بكيفية العمل بها وهذا نتيجة الروتين الإداري الذي يعيشه الموظف الجزائري ، حيث تعود على إنجاز جملة من الأعمال وفق طريقة واحدة و تعود على تكرارها بشكل مستمر بطريقة تقليدية الأمر الذي صعب عليه التحديد في العمل فهو يفضل اتمام عمل بالطريقة التي تعود عليها كلما دعت الحاجة ويرى الصعوبة في اعتماد التكنولوجيا الحديثة نتيجة جهله بايجابياتها في إنجاز المهام وتوفير الجهد و هذا ما يزيد من بطء الخدمات المقدمة للمواطن. في الوقت ذاته تتسم الإدارة المغربية بعدة ممارسات بيروقراطية يتسم بها موظفي الجهاز الإداري المغربي و المتمثل في غالب الاحيان في التسرب الوظيفي للبحث عن وظيفة أفضل في ظل تعرضه للتقييد من قبل السلطة الوصية و انخفاض الرواتب ليجد الحل الانسب في الهجرة للدول الأوروبية و بذلك تفقد المغرب مواردها البشرية التي لم تحسن المحافظة عليها بشكل أو بآخر .

**سابعا- العمل الإضافي:** والذي عرف انتشارا في الآونة الأخيرة سواء عند الفئات الدنيا من الموظفين أو العليا فبعد انقضاء أوقات العمل الرسمية يتم اللجوء لأعمال حرة أو أعمال في القطاع الخاص بغرض زيادة الدخل حيث

صار الأجر الذي يتقاضاه الموظف من العمل المسائي أحسن من وظيفته الحكومية أصبح يركز جهده وطاقته على العمل المسائي على حساب العمل الصباحي وللعمل الإضافي على حساب العمل الأساسي.<sup>1</sup>

**ثامنا- إستغلال الوظيفة العمومية لتحقيق مصالح شخصية:** انتشرت هذه الظاهرة في أغلب الأجهزة الإدارية في الجزائر حيث أصبح أغلب الموظفين الحكوميين يعتمدون تعقيد الإجراءات الإدارية و يتكاسلون في أداء مهامهم لطلب مقابل لأدائها أو تقديم خدمة وذلك بهدف زيادة مداخيلهم وكل هذه الامور في ظل انعدام الرقابة الإدارية على الموظفين و غياب قوانين رادعة لفرض عقوبات عليهم، هذا إضافة إلى ظاهرة التعدي على املاك الدولة وقبول الرشوة و الهدايا في مقابل تقديم خدمة نتيجة اللامبالاة و الأهمال التام من طرف المسؤولين.<sup>2</sup>

### المطلب الثاني : اللامركزية كآلية إدارية لتقريب الإدارة من المواطن

تتخذ الدول على إختلافها و إختلاف انظمتها السياسية اسلوبا لتنظيمها الإداري يتوافق و ظروفها السياسية و الإجتماعية و الإقتصادية السائدة وينقسم هذا الاسلوب إلى نوعين مختلفين في جوهرهما المركزية وهو الاسلوب الاول الذي تعتمد الدولة في بداية نشأتها وهو الاسلوب الاقدم من حيث الظهور و التجسيد<sup>3</sup>، واللامركزية الإداري ةاسلوب تعتمد الدولة في مرحلة ما بعد الإستقرار .

تمثل المركزية تركيز السلطات في زمام قرار واحد ويد واحدة و الذي يمكن ان يفوض جزء من هذه السلطات إلى هيئات أخرى في مستويات ادنى من السلطة المركزية لينتج عن ذلك ما يسمى باللامركز، هذه الاخيرة التي تباشر داخل المنظومة الإدارية في إطار علاقة تربط بين مكونات هذا المنظومة والتي يكون أساسها مبدأين اساسيين مبدأ التسلسل بين المستويات من أعلى إلى اسفل و مبدأ التعيين .حيث تقوم المركزية على الاحتفاظ بوحدة الدولة و احتفاظها بسلطة القرار وممارسة ما يتعلق بالحياة الإجتماعية للأفراد ، كما تهدف المركزية إلى الحفاظ على وحدة الدولة و حمايتها من الانقسام لتفادي مشكلات توقعها في أزمات هي في غنى عنها .

<sup>1</sup> اوبعش هجيرة، بيروقراطية الجهاز الإداري الجزائري،دراسة في بنية المفهوم وواقع التطبيق،(المجلة الجزائرية للدراسات السياسية،المجلد 06،01ع،)ص 25-51

<sup>2</sup> هجيرة اوبعش، المرجع نفسه ، ص 42  
فوزت فرحات ، القانون الإداري العام، الكتاب الاول: النظام الإداري و النشاط الإداري ، (بيروت: لبنان ، مكتبة الحلبي الحقوقية ،ط01 2004)،  
<sup>3</sup>ص 52



ان المركزية الإدارية نظام إداري يتميز بربط كل المرافق العمومية بمركز وحيد يتمثل في الحكومة فكل القرارات تصدر من المركز وتظل جميع المناطق خاضعة لرقابة الدولة وتحت تصرفاتها أي وجود سلطة واحدة تنبثق عنها ممارسة كافة السلطات الإدارية الأخرى المتواجدة داخل الدولة وهي السلطة المركزية في العاصمة المتحسدة في السلطة التنفيذية فتكون هذه الأخيرة هي صاحبة جميع القرارات النهائية التي قد تتخذ في الأمور الإدارية. فأسلوب المركزية الإدارية يتجلى في تركيز جميع السلطات في أيدي الحكومة المركزية التي يعود لها أمر البث النهائي في جميع القضايا الإدارية سواء كانت ذات أهمية كبرى أو صغرى أو متوسطة وهذا في نظرنا يعرقل السير العادي لكل دولة تمارس هذا النظام ويزكي البيروقراطية ويقضي على الديمقراطية وهو نظام ديكتاتوري بكل المقاييس الشيء الذي أدى إلى اتجاه الدول المعاصرة إلى ترك سلطة البث النهائي في بعض الأمور إلى هيئات إدارية تتمتع بقدر من الاستقلال المالي تقوم بتسيير شؤونها المحلية التي تقتضي أن يترك شأنها لهيئات مستقلة تديرها بإمكانياتها الذاتية مع خضوعها لنوع من الرقابة تسمى الوصاية الإدارية تمارسها عليها الإدارة المركزية والأقسام الرئيسية في كافة السلطات الإدارية في النظام المركزي هي الوزارات وهذه الأخيرة تقوم على مبدأ التخصيص وتبسط سلطاتها على جميع مناطق وأقاليم الدولة وتمتد اختصاصاتها إلى مختلف مرافقها العمومية سواء كانت وطنية أم محلية والوزارات لا تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة وإنما تعتبر ممثلة للسلطة الإدارية المركزية.

وتمثل اللامركزية الإدارية في توزيع الوظائف الإدارية بين السلطة المركزية و هيئات في ادنى مستوى تسمى بالهيئات المحلية بمنح لها الشخصية المعنوية والاستقلال الإداري و المالي في تسيير الشأن المحلي ، حيث تباشر هذه الهيئات عملها مع خضوعها لرقابة السلطة المركزية<sup>1</sup>، وتحقق اللامركزية الإدارية من خلال منح هذه الهيئات الشخصية المعنوية والاستقلال المالي و الإداري على مستوى ادنى من السلطة المركزية في إطار جغرافي محدد و يحول لها إدارة شؤون عامة المواطنين الذين يعيشون في تلك الرقعة و تلبية احتياجاتهم المختلفة و تكون الاقرب اليهم و اسرع استجابة لمتطلباتهم المختلفة، لتكون بذلك هيئات مستقلة ذات طابع مرفقي مصلحي اقرب إلى المواطن.وبذلك يمكن تمييز ثلاثة عناصر اساسية للأمر كزية الإدارية و المتمثلة أساسا في :<sup>2</sup>

1- الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح القومية

2- ان تدار المصالح المحلية بواسطة مجالس منتخبة

<sup>1</sup> اعد علي حمود القيسي، الوجيز في القانون الإداري، (دار وائل للطباعة و النشر، ط1، 1999)، ص95.  
<sup>2</sup> فرحات فوزت، مرجع سابق، ص 63

### 3- خضوع الاشخاص اللامركزية للوصاية الإدارية.

بعد الإستقلال وجدت الجزائر و المغرب نفسها في ظروف جديدة لبناء مشروع اداري و ترابي قائم على مجموعة من المقتضيات القانونية والإدارية تعكس الوعي التام بالنظام الأمر كزي كركيزة أساسية في تفعيل العمل الإداري و السياسي، وقد عرفت اللامركزية في مسارها بالجزائر و المغرب محطات متتالية في إطار التطور هادفة في مضمونها إلى انشاء نماذج إدارية تتسم بالكفاءة و الفعالية وذلك من خلال مبدأ تقرب الإدارة من المواطن و اشراك هذا الاخير في اتخاذ القرارات و المساهمة في تسيير الشأن المحلي .

### أولاً- اللامركزية في المغرب :

#### 1- مرحلة التأسيس للجماعات المحلية:

عرفت هذه المرحلة إحداث الجماعات المحلية و اعتبرت مرحلة جوهرية في تاريخ المغرب الإداري حيث تم التأكيد على ضرورة الابتعاد عن التركيز الشديد للإدارة<sup>1</sup>، وتم خلال هذه المرحلة اصدار ظهير التنظيم الجماعي في المغرب و اجراء اول انتخابات بالاقتراع العام و المباشر كضرورة حتمية في إطار تطبيق الديمقراطية الترابية وسعت المغرب إلى إحداث قطيعة نهائية مع الأنماط التقليدية للتركيز الإداري الاستعماري و تحقيق جماعات ترابية لها حرية إدارة الشؤون الجماعية.<sup>2</sup>

وقد شهدت هذه المرحلة فشل في محاولة التأسيس و التنفيذ الفعلي لتكوين الجماعات المحلية ، فقد تم منح اختصاصات محدودة جدا لتكون بذلك ممارسة اللامركزية ماهي الا محاولة لتقريب الإدارة من المواطن .

#### 2- المرحلة الثانية: مرحلة توسيع الصلاحيات

تم في هذه المرحلة إصدار الميثاق الجماعي سنة 1976 والذي اعتبر بمثابة تغير جوهري في إطار تعزيز اللامركزية و المحاولة إشراك المجالس المحلية في إدارة شؤون الجماعة والذي يعد مظهر من مظاهر اللامركزية حيث جاء الفصل الأول من الظهير بان الجماعات وحدات ترابية داخلية في حكم القانون العام و تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي ، و تنقسم الجماعات المحلية إلى جماعات حضرية و قروية و تشمل الجماعات الحضرية

<sup>1</sup> السعيد بوجروف، الجهة و الجهوية بالمغرب اي مشروع لاي تراب؟ (المغرب: منشورات الوراثة الوطنية ، 2012) ص07.

<sup>2</sup> ازيرير الحسن، الجماعات المحلية و التنمية المجالية-الجماعة الحضرية لمدينة مكناس نموذجا، اطروحة دكتوراه الدولة في الجغرافية،(جامعة مولاي اسماعيل مكناس، كلية الآداب و العلوم الانسانية، 2016)، ص 99

على البلديات والمراكز المتمتعة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي<sup>1</sup>، وتم إعتقاد قوانين جديدة من شأنها تعزيز دور الأجهزة المحلية وتوسيع اختصاصاتها والتأكيد على دورها الفعال في المجال الإقتصادي والإجتماعي و الثقافي ، وإدخال تغييرات جوهرية في أنظمة الجماعات المحلية الا ان هذه المحاولات لم تخلو من النقائص والتي حالت دون تطبيق اللامركزية وتحقيق القفزة النوعية في هذا الإطار .<sup>2</sup>

ليتم على اثر هذه الإختلالات البحث عن السبل لتعميق مبادئ اللامركزية ، حيث أصبحت الجماعات المحلية أساس الخطابات الملكية كاستجابة للمطالب الهادفة إلى تعزيز اللامركزية و النهوض بدور الجماعات المحلية كفاعل إجتماعي أساسي و الدعوة إلى سعي مختلف فواعل النظام العمل على دعم الجماعات المحلية وجعلها فاعل أساسي في عملية التنمية لتكون في خدمة المواطن المحلي ومستجيبة لرغباته و متطلباته . وهذا ما أنتج عنه صدور الميثاق الجماعي 2002 والذي جاء بصلاحيات اوسع للجماعات المحلية في مجال التنمية المحلية الأمر الذي جعل منها فاعلا أساسيا في التنمية الإجتماعية و الإقتصادية .

### 3- المرحلة الثالثة : صدور الميثاق الجماعي 2002 :

اعتبرت هذه المرحلة بمثابة قفزة نوعية في إطار تعزيز اللامركزية الإدارية و الحكامة المحلية ، فقد جاء هذا الميثاق بجملة من التعديلات الجوهرية في مجال تشكيل المجالس الجماعية وتسييرها وكل ما يتعلق بعلاقتها بالسلطة المركزية فقد اضى الميثاق صلاحيات اوسع للجماعة على اعتبار انها فاعل اساسي في التنمية الإجتماعية و الإقتصادية وجاء بجملة من المقتضيات والتي يمكن اختصارها في النقاط التالية :

توسيع صلاحيات المجلس الجماعي من خلال فصله في قضايا الجماعة بمداولاته واتخاذ التدابير اللازمة لضمان تنمية الجماعة اقتصاديا و اجتماعيا و ثقافيا ، ويمارس المجلس نوعين من الإختصاصات ذاتية و أخرى تنقلها اليه الدولة<sup>3</sup>

أ- اختصاصات ذاتية : تمارس المجالس الجماعية اختصاصا ذاتية في عدة مجالات كالآتي :<sup>4</sup>

- التنمية الإقتصادية و الإجتماعية

- التنمية و الجبايات والاملاك الجماعية

<sup>1</sup> الجريدة الرسمية للمملكة المغربية، 6 شوال 1396 (فاتح اكتوبر 1976) السنة الخامسة و الستون- عدد 3335 مكرر .

<sup>2</sup> المرجع السابق، ص 107.

المملكة المغربية الميثاق الجماعي، (اصدارات مركز الدراسات و الابحاث الجنائية بمديرية الشؤون الجنائية والعفو، سلسلة نصوص قانونية ،

<sup>3</sup> العدد 5، اوت 2011) ، ص 19

<sup>4</sup> المرجع نفسه ، ص 20

- التعمير و اعداد التراب

- المرافق و التجهيزات العمومية المحلية

- الوقاية الصحية و النظافة و البيئة

- التجهيزات والأعمال الإجتماعية و الثقافية

- التعاون و الشراكة

ب- الإختصاصات القابلة للنقل : يمارس المجلس الجماعي مجموعة من الإختصاصات التي

تنقلها الية الدولة و المتمثلة أساسا في النقاط التالية :

- احداث و صيانة المدارس و مؤسسات التعليم الأساسي والمراكز الصحية

- إنجاز برامج التشجير وتحسين وصيانة المنتزهات الطبيعية

- انشاء و صيانة المنشآت والتجهيزات المائية الصغيرة و المتوسطة

أ- حماية و ترميم المآثر التاريخية

- البنيات التحتية و التجهيزات ذات الفائدة الجماعية

- تكوين المنتخبين و الموظفين الجماعيين

- إنجاز و صيانة مراكز التأهيل و التكوين المهني

كما يمارس المجلس الجماعي اختصاصات استشارية من خلال تقديم اقتراحات و ملتمسات و ابداء رأي و تتمثل

ذلك في جملة النقاط التالية :

أ- يقترح على الدولة و الاشخاص المعنية الأخرى الأعمال التي من شأنها انعاش التنمية الإقتصادية و

الإجتماعية و الثقافية

ب- الاطلاع على كل مشروع تقرر إنجاز ه من قبل الدولة أو اي جماعة أخرى

ت- يبدي رأيه وجوبا حول كل مشروع تقرر إنجاز ه من قبل الدولة أو جماعة أخرى

ث- يبدي رأيه حول سياسات و تصاميم اعداد التراب و التعمير

ج- تقديم ملتمسات تتعلق بمختلف المسائل ذات الفائدة الإجتماعية باستثناء الملتمسات ذات الصبغة

السياسية

وفي إطار توسيع صلاحيات الجماعات المحلية وتعزيز التنظيم اللأمر كزبي فقد تم إعتماد العديد من القوانين و الإجراءات التي تساهم في تكريس اللامركزية و تحقيق تفعيل دور الجماعات المحلية في التدبير العمومي فقد تم تبني نظام جبائي محلي وتخلي الدولة عن بعض الضرائب لفائدة الجماعات المحلية ومن القوانين المتعلقة بالتنظيم المالي القانون رقم 08-45 المؤرخ في 18 فيفري 2009 وتم تعزيزه بالمرسوم 03يناير 2010 المتعلق بنظام المحاسبة العمومية للجماعات الترابية وجاء قانون رقم 47-06 المتعلق بالجباية بهدف تعزيز القدرات المالية للجماعات الترابية و اعتبر بمثابة قفزة نوعية في إطار تعزيز الديمقراطية المحلية .

#### 4- المرحلة الرابعة : مرحلة تكريس التدبير العمومي

هذه المرحلة تم فيها العمل بمبدأ الجهوية المتقدمة هذه الاخيرة التي تعتبر انطلاقة جديدة للأمر كزية وجعلها اساس لتقريب الإدارة من المواطن وقد كان لدستور 2011 دور في اعطاء إضافة جديدة لتعزيز اللامركزية منها ما تعلق بالجانب المالي و منها ما تعلق بصلاحيات الجماعات المحلية والتي تم توسيعها مقارنة بميثاق الجماعات 78.00 ، وقد اعطى دستور 2011 للأمر كزية في المغرب الارضية القانونية و الدستورية من خلال الارتكاز على جملة من المبادئ المتمثلة في :<sup>1</sup>

- مبدأ التدبير الحر: الذي يخول بمقتضاه للجماعات الترابية سلطة التداول بكيفية ديمقراطية وسلطة تنفيذ مداولاتها ومقرراتها المادة 136.
- تفعيل مبدأ التفريغ : لإعتماد ه كمنهجية لتحديد اختصاصات الجماعات الترابية الذاتية و المشتركة مع الدولة والمنقولة من الدولة إلى الجماعات الترابية وفق مبدأي التكامل و الانسجام المادة 140.
- مبدأ التعاون و التضامن : من خلال اعطاء الجماعات الترابية سلطة تحديد اشكال التعاون بين الجماعات الترابية المختلفة المادة 142.
- ممارسة السلطة التنظيمية من طرف رئيس المجلس التداولي المادة 140.

#### ثانيا- اللامركزية في الجزائر

ورثت الجزائر بعد الإستقلال نظاما قانونيا اداريا فرنسيا واستمرت العمل به وفق ما نص عليه دستور 1963 خاصة ما تعلق بالجانب الإداري وخصائصه و مبادئه والتي من أهمها اللامركزية هذه الاخيرة التي عرفت

<sup>1</sup> الميثاق الجماعي للملكة المغربية، المرجع السابق، ص 22

عدة تحولات و تغييرات وفق محطات و مراحل متتالية ،فقد جاءت اولوية التفكير في تعزيز اللامركزية الإدارية و اقامة نظام اداري محلي بعدما اصبح العمل بالنظام الاستعماري لا يتناسب و الواقع الوطني فقد كانت هناك هيئات إدارية فرنسية بمستويات مختلفة تتمثل في الدوائر و المحافظات و النواحي و البلديات، الا ان هذا التقسيم عرف اختلالات كبيرة هذا إلى جانب غياب الموارد البشرية المؤهلة لتسيير الشؤون المحلية خاصة وان المرحلة التي عقيبتا لإستقلال عرفت عجزا ماليا على مستوى البلديات و ذلك نتيجة المتطلبات الإجتماعية الأمر الذي تطلب السرعة في إعادة النظر في إعادة تنظيم الإطار المستوى المحلي كخطوة اولى تسبق التفكير في تكريس اصلاح شامل للإدارة المحلية<sup>1</sup> وفيما يلي مراحل تطور اللامركزية في الجزائر :

## 1- المرحلة الأولى : مرحلة الاحادية

تمثل مرحلة الاحادية المرحلة الاضعف لمبدأ اللامركزية الإدارية بداية من دستور 1963 والذي غلب عليه الطابع الايديولوجي وتثبيت نظام دستوري للحكم بواسطة الحزب<sup>2</sup> فقد قدم هذا الدستور باعتباره الاول بعد استقلال الجزائر تعبيرات غير صريحة و دقيقة في إطار تحقيق مبدأ اللامركزية ، حيث جاء في الفقرة الأولى والثانية على التوالي في نص المادة 09 منه على انه " تتكون الدولة من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد حقل امتدادها واختصاصها " الفقرة الأولى ، " ان المجموعة الاقليمية والإدارية و الإقتصادية والإجتماعية القاعدية هي البلدية" الفقرة 02<sup>3</sup> الا ان هذا النص لم يكن كافيا لابرز تكريس اللامركزية كضرورة من ضروريات خدمة المواطن وتجسيد علاقة القرب بينه و ادارته .

وقد أكد ميثاق الجزائر لسنة 1964 على ضرورة اعطاء الجماعات المحلية سلطات تتطلب مراجعة إدارية جذرية هدفها جعل البلدية قاعدة التنظيم السياسي والإقتصادي والإجتماعي للبلاد ، ليتم على اثر ذلك صدور اول نص قانوني لتنظيم الجماعات المحلية والمتمثل في الأمر رقم 24/67 المتضمن لقانون البلدية ثم صدور الأمر رقم 38/69 والمتضمن قانون الولاية والتي بموجبها اوكل للبلدية و الولاية مهام عديدة في مختلف

عتيقة كواشي ، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية دراسة تحليلية مقارنة ، اطروحة ماجستير في العلوم السياسية ( جامعة قاصدي مرباح

<sup>1</sup>ورقلة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2010-2011)، ص 86

<sup>2</sup>سليمة قزلان، علاقة الإدارة بالمواطن دراسة مقارنة (الإسكندرية: المركز الأكاديمي للنشر، دط، 2019) ، ص 31

<sup>3</sup>ناجي عبد النور، دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة (تجربة البلديات الجزائرية)مجلة دفاتر السياسة و القانون، العدد 01،ورقلة،

جانفي 2009)، ص 143

المجالات السياسية و الاقتصادية و الإجتماعية و الثقافية و اعتبرت على أساسها الجماعات المحلية هي حجر الزاوية في بناء الدولة والنظام الجزائري وذلك بهدف اشراك المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية وتجسيد اللامركزية<sup>1</sup>

وقد جاء الإهتمام بمبدأ اللامركزية وتكريسه عن طريق الإهتمام بالمجالس المنتخبة محليا وذلك وفق دستور 1996 والذي اتى في مضمونه جملة من المواد التي تؤكد على ان المجالس المحلية المنتخبة هي مبدأ أساسي لقيام المجتمع الجزائري وقد ظهر ذلك جليا من خلال الباب المعنون بالمبادئ التي تنظم المجتمع الجزائري ، إضافة إلى اعتبار المجلس الشعبي كقاعدة الدولة ويمثل الإطار العام للتعبير عن الارادة الشعبية ووسيلة لتحقيق الديمقراطية ، الأمر الذي يؤكد على ضرورة مشاركة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية ، وجاء الدستور ليؤكد أيضا على ان الجماعات الاقليمية المتمثلة في البلدية و الولاية هي مجموعة اقليمية سياسية و إدارية و اقتصادية و اجتماعية و ثقافية في القاعدة، وفي نفس المادة تم الأشار ة إلى ان التنظيم الاقليمي و التقسيم الإداري للبلاد خاضعان للقانون.<sup>2</sup>

## 2- المرحلة الثانية : مرحلة التعددية

اعتبرت مرحلة التعددية هي المرحلة الجوهرية في إطار الإهتمام و التكريس لمبدأ اللامركزية هذه الاخيرة التي عرفت انفصالا و بعدا كبيرا عن ماكانت عليه في المرحلة السابقة (الاحادية) وذلك نتيجة مطالب ملحّة و اوضاع دعت إلى حتمية التغيير الجذري والذي بدوره يعطي للأمر كزية مفهوم مميز ، فقد جاء دستور 1989 وهو الدستور الاول في هذه المرحلة والذي اعتبر قفزة نوعية في حياة الدولة الجزائرية ، وقد جاء هذا الدستور في مضمونه بعض المواد التي تعمل على ضرورة تعزيز اللامركزية من خلال اعطاء أهمية كبرى للمجالس المنتخبة و اعتبارها الإطار القانوني لممارسة الحريات العامة حيث نصت المادة 14 منه على ان " تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي و العدالة الإجتماعية ، و المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن ارادته و يراقب عمل السلطات العمومية " ليضيف في المادة 15 ان " الجماعات الاقليمية للدولة هي البلدية و الولاية ، و البلدية هي الجماعة القاعدية " و المقصود من الاقليمية في نص المادة اللامركزية وهو تم الأشارة إليه في الدساتير السابقة و اعتبرت المادة 16 من الدستور هي المادة الوحيدة التي نصت صراحة على مبدأ اللامركزية والتي جاء في مضمونها ان " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"<sup>3</sup> وقد جاء دستور

<sup>1</sup> المرجع السابق، ص 143

<sup>2</sup> عبد القادر لحول ، جهاد شريكي، مسار اللامركزية الإدارية في الجزائر، (مجلة آفاق للعلوم ، المجلد 01، العدد 01، الجلفة، جانفي 2016) ص

288

<sup>3</sup> عبد القادر لحول ، المرجع السابق، ص 290

1996 مكتملا لدستور 1989 حيث نص على ازدواجية اللامركزية في البلدية و الولاية و حضيت باهتمام جديد من خلال ترقية مشاركتها في بناء مؤسسات وطنية حيث اصبح لها دور في المشاركة في اختيار تركيبة مجلس الامة حيث نصت المادة 111 منه على ان " ينتخب ثلثي اعضاء مجلس الامة عن طريق الاقتراع الغير المباشر والسري من بين ومن طرف اعضاء المجالس الشعبية و المجلس الشعبي الولائي ، هذا وركز الدستور على اخضاعها للرقابة بمختلف الاشكال .

اصبح الإصلاح الإداري مطلبا ملحا تمليه متطلبات الحياة الإجتماعية و الإقتصادية و الرغبة في ايجاد الآليات الكفيلة لتأسيس قيم جديدة منها تفعيل التدبير العمومي ، و بناء إدارة رائدة في تقديم الخدمات اقرب من المواطن تتميز بالكفاءة و الفعالية ما يجعلها محل ثقة بالنسبة للمواطنين بمختلف شرائحهم ومستوياتهم داخل المجتمع والقضاء على الأمر البيروقراطية السائدة و بناء سد فاصل مع مخلفات الماضي .

### المبحث الثالث : الإصلاحات الإدارية لتقريب الإدارة من المواطن

#### المطلب الاول : الإصلاح الإداري في الجزائر

بعد الإستقلال ورثت الجزائر نظاما اداريا استعماريا بيروقراطيا رسخ العديد من السلبيات والسلوكيات المريضة في التسيير الإداري خاصة فيما تعلق في علاقتها بالمتعاملين معها و المواطنين ، حيث كانت الجزائر في الحقبة الاستعمارية تعتبر تابعة للحكومة الفرنسية من حيث موقعها الجغرافي وحظيت باهتمام أكبر من قبل الحكومة الفرنسية التي كانت تعتبر الجزائر موقع استراتيجي بحكم كبر رقعتها الجغرافية و قربها من الدولة الفرنسية ، وبحكم هذا الإهتمام فقد حرصت الحكومة الفرنسية على وضع تنظيم اداري يتماشى و قوانينها و ملائما لقاطنيها من الاوروبيين بالإضافة إلى تكييفه بما يخدمهم و يلي احتياجاتهم دون الاخذ بعين الاعتبار المواطنين الجزائريين<sup>1</sup> . وبهذا تكون الحكومة الفرنسية قد عملت على تحقيق مكاسب لها و للمستعمرين الاوروبيين مع قمع السكان الاصليين للجزائر فقد باشرت بعدة عمليات تهدف إلى هدم الكيان الجزائري بشتى الطرق يمس مختلف مجالات الحياة السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية وسعت جاهدة لهدم كل معالم النظام العام اقتصاديا وسياسيا و اجتماعيا لفرض سلطتها بالكامل و تحقيق مآربها ببناء نظام جديد يضمن لها ذلك . الأمر الذي جعل الجزائر غداة الإستقلال تجدد نفسها بنظام اداري منافي للنظام الإجتماعي و غير ملائم ليشكل بذلك حالة من عدم

<sup>1</sup> Claude COLLOT : Les institutions de l'Algérie pendant la période coloniale ( 1830-1962), Paris, )2 ( Editions CNRS, Alger , OPU, 1987 , p 05



الإستقرار السياسي لينتج عن ذلك تدمير المواطن الجزائري الذي كان يطمح لدولة مستقلة بنظام سياسي و اداري يخدم مصالحه و يحقق رغباته بعد حقبة سيئة من الزمن ليصبح رافضا لكل ما خلفته فرنسا أو تركت أثرا له.

فالنظام الإداري انذاك اتصف بمختلف المظاهر السلبية كونه انشئ لخدمة المستعمر الفرنسي وتحقيق اهدافه المختلفة كما اشرفنا سابقا هذا إلى جانب الإختلالات و الأزمات التي طالت مختلف أنظمة الدولة الجزائرية سياسيا و اقتصاديا و تدمرا اجتماعيا وما زاد الأمر تعقيدا هو قرار الحكومة المؤقتة استمرارية إعتما القانون الفرنسي في التسيير باستثناء ما يتنافى مع مبادئ الثورة التحريرية ، خاصة و ان الجزائر في ذلك الوقت و نتيجة لتعدد أزمات ها في مختلف الأنظمة المكونة للدولة تحتم عليها إعتما هكذا قرار والتي كان من الصعب جدا إعادة بناء نظام جديد.<sup>1</sup>

وفي خضم ذلك ابقى الجزائري النظام الإداري على حاله دون احداث تغييرات سواء ما تعلق الأمر بالهيكل و المؤسسات و كذا ما تعلق بالتوظيف وبذلك تحتم على الجزائر كدولة حديثة الإستقلال استمرارية العمل بالقانون الاستعماري إلى غاية وضع قانون جديد يخصها كدولة مستقلة.<sup>2</sup>

نتيجة لذلك ووسط موجة من نفور المواطنين و تدمرهم من الحالة التي آلت اليها الجزائر ووقوفها أمام حتمية الاستمرار بالقانون الاستعماري في المقابل عليها إيجاد حلول لإحداث تغييرات في النظام الإداري وجعله يتماشى و مبادئ الثورة التحريرية من جهة وخدمة المواطنين لتلبية احتياجاتهم من جهة أخرى تم البدء في اتخاذ جملة من القرارات و القواعد التنظيمية لاحداث إصلاحات إدارية على مستوى عدة قطاعات و مستويات كالعدالة و الحالة المدنية إضافة إلى القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و قانوني البلدية و الولاية الا ان كل هذه الخطوات لم تعمل على التخلص من اثار المستعمر الفرنسي في التسيير لتجد الدولة الجزائرية نفسها عاجزة عن تلبية مختلف احتياجات المواطنين من جهة و تحقيق المطالب الاقتصادية من جهة أخرى وبذلك تكون قد فشلت في مهامها كدولة و إدارة .

أولا :دوافع الإصلاح الإداري في الجزائر

<sup>1</sup> AHMED MAHIOU, Cours d'institution Administratives. O.P.U, 3ème édition , Alger, 1981;p07

<sup>2</sup>El Hadi CHALABI : Droit ,Etat et pouvoir de l'Algérie coloniale à l'Algérie indépendante)2 ( La revue NAQD , 1992,p36

يعتبر الإصلاح الإداري استراتيجية والية فعالة يتم إعتقادها لتصويب المسار الإداري واجراء مختلف العمليات التي تقلل من اختلالات الأجهزة الإدارية على إختلافها وفي هذا الإطار عانت الجزائر من عدة اختلالات خاصة في الفترة ما بعد الإستقلال والتي اقل ما يقال عنها بالمزرية و التي حتمت عليها اجراء جملة من الإصلاحات لتحقيق جملة من الأهداف منها:

تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن: تختلف الإدارة العامة عن إدارة الأعمال بأنها معنية أكثر برضى المواطنين عموما فهي لا تسعى للربح بل لتقديم الخدمات العمومية جدية بطريقة تقلل من البيروقراطية لاستعادة ثقة المواطن بالإدارة والتي تدل على وجود خلل في علاقة الإدارة بالمواطن، فالإصلاح الإداري يأخذ اتجاهها جديد يقوم على جعل الإدارة تقدم خدمات جيدة للمواطنين وبهذا أصبحت مسألة تحسين العلاقة بين الإداري بين المواطنين أحد أهم أهداف برنامج الأمم المتحدة التي تدعو إلى "إعادة تشكيل الحكومة"، يجعل الإدارة العامة والحكومة أكثر استجابة لاحتياجات المواطنين، وفي هذا الشأن برزت مفاهيم وأفكار جديدة تمحورت حول فكرة إعادة تشكيل الحكومة من خلال بلورة إدارة عامة أكثر استجابة وخضوعا للمساءلة وسبل تحقيقها في إطار الحكم الديمقراطي<sup>1</sup>. ومن هنا نجد أن مفهوما الديمقراطية والإدارة العامة يجتمعان معا لتكريس حقوق المواطن ولهذا فقد أنشأت السلطات الإدارية لتحقيق هذا المبتغى.

مواجهة الفساد الإداري : تعتبر قضية الفساد الإداري ذات علاقة وطيدة بالإختلالات الموجودة داخل الجهاز الإداري ، والناتج عن إساءة استخدام الوظيفة العامة للكسب الخاص فالفساد يحدث عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو حصول على امتياز غير مستحق من أموال الدولة، في هذا الصدد اتجهت العديد من تجارب الإصلاح الإداري إلى معالجة قضية الفساد بالنظر إلى الأخطار التي تترتب عنه، حيث تم في هذا الصدد إعتقاد أنظمة إدارية ترتيبات وتسييرية جديدة من أجل ضمان الشفافية والنزاهة، وهنا نجد إقحام تكنولوجيا الإعلام والاتصال في المجال الإداري كآلية لمكافحة هذه الظاهرة من خلال رقمنة كل ما يتعلق بالتعاملات الإدارية والمالية بما يسهل من مسائلة الإدارة وتقييم أدائها .

ثانيا اجراء الإصلاح السياسي في ظل دستور 1989:

---

1- Guido Bertucci. **Public Administration and Democratic Governance** (Governments Serving Citizens). A United Nations Publication. New York. 2007. P02.

اقبل النظام السياسي الجزائري في نهاية الثمانينات على فتح المجال السياسي نتيجة ضغوطات أحداث محلية لمواجهة أزمة داخلية متفاقمة افقدت النظام كامل شرعيته، وجعلت الحزب الذي كان يحكم باسمه مسؤولا عما آلت اليه الأوضاع منذ أحداث 05 أكتوبر 1988، كما ساهم العامل الدولي في دفع عجلة التغيير نظرا لبروز ملامح لانحياز المعسكر الاشتراكي وأنظمة الحزب الواحد وارتفاع الأصوات في الدول الغربية المنادية بضرورة التحول الديمقراطي بوصفه الخيار الوحيد أمام البلدان المتخلفة والشيوعية سابقا.

نفذت الجزائر كغيرها من الدول ، العديد من الإصلاحات على مستوى مؤسساتها و أجهزتها الإدارية بهدف تحسين آدائها ، وتحسين جودة الخدمات الإدارية المقدمة للمواطنين ، والقضاء على مختلف أمر اض التنظيم البيروقراطي ، والتخلص من الإختلالات السياسية والإقتصادية و مختلف الأزمات الإجتماعية وبالتالي فالعنصر الأول للتغيير هو التحول. وتم هذا بموجب دستور عام 1989 ، الذي أدى إلى نظام مختلف وجديد وأكثر انفتاحًا ، ملتزمًا بمبادئ مختلفة من الكفاءة والفعالية. سبق دستور عام 1989 عدة إصلاحات للتعامل مع مخاطر البيروقراطية ، والتي تزامنت مع الأزمة الإقتصادية في الجزائر بسبب انخفاض إيرادات الدولة بعد أزمة النفط في عام 1985 ، مما دفع الجزائر إلى إعادة التفكير في السياسة العامة للدولة . من أجل التغلب عليها ، وإيجاد الحل الرئيسي لهذه المشكلة هو إصلاح الهياكل والمؤسسات الإدارية على المستويين الوطني والمحلي وفي 1987 تم تقديم ملف " البيروقراطية مظاهر و رهانات " لمجلس الوزراء وكان له الدور الكبير في توضيح البيروقراطية و أمر اضها وتأثيرها على الأجهزة الإدارية العمومية الجزائرية لينتج عن ذلك جملة من الإصلاحات والإجراءات الهامة في مختلف المجالات.<sup>1</sup>

عرف الجهاز الإداري في تلك المرحلة أزمة خانقة وسط المهام المتزايدة عليه مع تزايد الإدارات المركزية والمؤسسات العمومية المحلية في تزايد مستمر دون تنظيم مسبق ، وماكان على الدولة الا البحث عن الحلول المناسبة لتنظيمها من جهة و الالتفات لانشغالات المواطنين والتأكيد على ضرورة تقريب الإدارة من المواطن حيث كانت لاحداثاكتوبر 1988 الدور في دخول الجزائر في مرحلة التحولات الكبرى والتي استهدف بشكل اساسي الخروج من أزمة التنظيم البيروقراطي والتحول لمرحلة التعددية و الاقتصاد الحر رغم معارضاة أجهزة الحكم السائد خاصة وانه في الإصلاح بين 1963 و 1976 غابت فيها مختلف اولويات الإصلاح الإداري خاصة و انه دستور الحزب الواحد وافتقد مختلف الإهتمامات التي تتمحور حول المواطن و علاقته بالإدارة والسماع لانشغالاته خاصة وان المواطن ظل ينتظر الكثير بعدالإستقلال نتيجة ما تعرض له من معاناة وسوء معاملة من قبل

<sup>1</sup> صالح زباني، التحولات السياسية في الجزائر: منظور سوسيو - اقتصادي (الجزائر: دار قانة للنشر و التوزيع ، 2008) ص 04

الإدارة الاستعمارية التي اتسمت بالظلم و الاستبداد واعتبر دستور 1963 دستورا غير قانوني لا يحمل في طياته اي رغبة أو برنامج للتغيير والإهتمام بالمواطن وحتى النقاط التي اشير اليها في مضمونه و التي تهدف إلى تحقيق المشاركة من خلال حرية تأسيس الجمعيات بقيت حبرا على ورق<sup>1</sup> وكان ذلك واضحا جدا لانه وبكل بساطة دستور الحزب الواحد والمحافظ على النهج الاشتراكي ففمن غير المعقول دستور الحزب الواحد يكرس لحرية التأسيس و تنظيم الجمعيات الا انه لم يصمد طويلا أمام المتغيرات السياسية السائدة .

دستور 1976: الدستور المماثل لدستور 1963 والذي يكرس لمبدأ الحزب الواحد الا انه جاء بجملة من الاستثناءات والمستجدات فيما تعلق بالمواطن و الإدارة و تنظيم علاقتهما والتي من بينها المساهمة في تسيير الإدارة العامة.<sup>2</sup>

— ادراج و معالجة مبدأ اللامركزية وإعادة النظر في عمل الإدارات العمومية باعتبارها الية من اليات تقريب الإدارة من المواطن وقناة من قنوات تجسيد المشاركة الفعلية في تسيير الشؤون العامة هذا إلى جانب تكريس مبدأ المساواة في حقوق واجبات المواطن دون اي تمييز يمكن ان يعرقل المشاركة الفعلية لمختلف المواطنين وحرية تأسيس الجمعيات كصورة أخرى من صور المشاركة هذا و قد أكد الدستور على ضرورة ممارسة الإدارة لمهامها بما يوافق التشريع حالها حال المؤسسات و الهيئات العمومية الأخرى والتي تتمتع بامتيازات السلطة العمومية.<sup>3</sup>

لقد شهد دستور 1976 خطوة هامة في تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن وتمكين المواطن من مختلف الحقوق والحريات الاساسية الا انه في نفس الوقت أكد على ضرورة عدم المساس بمبادئ الثورة الأمر الذي جعل من تلك الأهمية لتنظيم العلاقة بين المواطن و الإدارة صعبة التكريس بالشكل الذي يطمح اليه المواطن الجزائري انذاك ، وبذلك كان من الصعب جدا القضاء على مختلف الأمر اض البيروقراطية التي ورثتها الإدارة الجزائرية من المستعمر الفرنسي ففي الوقت الذي اعتبر فيه الدستور بمثابة حلة جديدة لتنظيم العلاقة و اقامة إصلاحات عميقة في الإدارات العمومية فانه انعدم بشكل او بآخر ما من شأنه تحقيق ذلك خاصة وان الدستور لم يضمن صراحة تلك الحقوق بل افرز جملة من المعوقات في طياته ليكون تناقضا في المضمون و التنفيذ وكل ما جاء من أجل ه الدستور لم يرقى للمستوى المطلوب .

<sup>1</sup> سليمة قزلان، المرجع السابق ، ص 31

<sup>2</sup> سليمة غزلان، المرجع نفسه ، ص 32

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 33

ان الظروف الاستثنائية التي خلقتها أحداث أكتوبر 1988 ، والتي تظهر أن أفراد المجتمع فقدوا الثقة بالسلطات ، حيث دعى الرئيس الأسبق الشاذلي بن جديد إلى الحوار ، وإحضار القضايا السياسية إلى الشعب للفصل فيها ديمقراطيًا ، وفي خطابه في 10 أكتوبر 1988 وعد بإصلاحات سياسية ودستورية في جميع المجالات للقضاء على احتكار السلطة. وهنا أصر الرئيس الشاذلي بن جديد في خطابه على خطة إصلاح شاملة ، وأصر على أن الإصلاح حيادي وانه سيؤدي إلى عيوب وتناقضات في دستورنا وقوانيننا "كما كان الحال في دستوري 1963 و 1976 ، انعكس ذلك في موقفه من ادراج تعديلات جزئية في 4 نوفمبر 1988. تحرر رئيس الجمهورية من جبهة التحرير الوطني دون مشاركته كحزب إصلاحى ، متخليًا عن تجسيد وحدة القيادة السياسية للحزب والوطن ، وعزز علاقته وعلاقته بالأشخاص بموجب تعديل المادة 5.

ومع مطلع سنة 1989 تمخض عنها دستور جديد للجزائر الذي افرز مجموعة من التحولات السياسية كانت آثارها واضحة في التعديلات والتغيرات التي طرأت على بيئة وهيكل النظام السياسي الجزائري والتي اعتمدها من أجل التكيف مع معطيات البيئة الداخلية والخارجية وتمثل أبرز هذه التحولات السياسية في حسم جملة من المسائل بموجب دستور 1989 واعتبارها كمبادئ أساسية هادفة إلى تكريس دستوري فعال لحقوق و حريات المواطنين الأساسية والتي افرغ محتواها في الدستورين السابقين فقد جاء دستور 1989 بجملة من المبادئ التي من شأنها الوصول للمطلوب على غرار التعددية الحزبية الفصل بين السلطات و غيرها من المبادئ التي تساهم بشكل كبير في اشراك المواطن في تسيير الشأن العام وتكريس كل ما من شأنه القضاء على مختلف سلبيات التنظيم البيروقراطي وتجسيد الضمانات اللازمة لذلك .<sup>1</sup>

ومن بين أهم المبادئ التي اقرها دستور 1989 ما يلي :

1- الغاء الاشتراكية وهيمنة الدولة في تسيير الحياة الاقتصادية فيالفترة السابقة وبذلك يتم الانفتاحالإقتصادي و التحول نحو اقتصاد السوق .

2- الفصل بين السلطات : اعتبر هذا المبدأ من أهم المبادئ التي جاء بها دستور 1989 بعد دمج السلطات التي اقرها دستور 1976 وذلك بهدف استقلالية السلطات و عدم استحواذ اي سلطة على المهام المخولة للسلطات الأخرى وانشاء مجلس دستوري لحل النزاعات التي يمكن ان تظهر بين السلطة التنفيذية و التشريعية ومراقبة مدى شرعية الاستفتاءات و الانتخابات .

<sup>1</sup> سليمة قزلان، المرجع السابق، ص 35

3- التعددية الحزبية: : إن تبني مبدأ التعددية الحزبية يعود سببه لعجز النظام الأحادية الحزبية عن تحقيق مطامح الشعب وتمكينه من تسيير شؤونه العامة بصفة فعالة وديمقراطية ، فقد جاء في المادة 39 من الدستور "حريات التعبير وإنشاء الجمعيات والاجتماع مضمون للمواطن" ، وجاء في المادة 40 "حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به وبذلك وضع حد لنظام الحزب الواحد المعتمد منذ الاستقلال، الذي كان القائمون عليه سببا في احتكار السلطة وممارسات غير ديمقراطية وظهور تصرفات تنافى ومبادئ وأهداف ثورة أول نوفمبر.(قانون الجمعيات ، اصلاح قانون الانتخابات)

### ثالثا- قانون البلدية و الولاية:

في ظل المبادئ الجديدة التي ارساها دستور 1989 وتماشيا معها كانت الظروف المحلية تتطلب قوانين جادة تستجيب لمتغيرات تلك المرحلة و ما تقتضيه من تحولات ومتطلباتها وبذلك صدر قانون البلدية والولاية 08/90 و الولاية 09/90 والتي جاءت في مضمونها بما يتماشى مع دستور 1989 و مبادئه والتي يمكن الإشارة إليها في النقاط التالية:<sup>1</sup>

— حق المواطن في الاعلام : يؤكد هذا المبدأ ضرورة اجراء جلسات المجلس الشعبي البلدي بشكل علني وتعليق محضر المداولة في المكان المخصص لاعلام المواطنين بمخرجات الاجتماع ، والولاية و في نفس السياق فقد كرس قانونها لحق المواطن في الاعلام وذلك من خلال الزام تعليق جدول اعمال المجلس الشعبي الولايتي في الاماكن المخصصة لها ليتمكن المواطن من الاطلاع عليها.

حق المواطن في الاطلاع على المداولات من خلال حقة في الحصول على نسخة منها على حسابه الخاص

— حق المشاركة : حيث نصت المادة 84 من القانون على ان المجلس الشعبي البلدي يشكل إطار التعبير عن الديمقراطية محليا ويمثل قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة ، وكما هو الحال بالنسبة لقانون الولاية الذي وضع أساليب تسيير المصالح العمومية بغرض تلبية الإحتياجات الجماعية للمواطن.

كل هذه الإصلاحات التي اتى بها الدستور بجلته الجديدة ساهمت في بلورة إصلاحات إدارية من شأنها تحسين علاقة الإدارة بالمواطن والقضاء على مختلف أمراض البيروقراطية الإدارية و التي على رأسها سوء معاملة المواطن عند طلبه الخدمة ، فقد تم خلال فترة الثمانينات وتماشيا مع المستجدات السياسية حيث زاد الإهتمام

<sup>1</sup> سليمة غزلان ، المرجع نفسه، ص 54

أكثر بسير وتنظيم الهياكل الإدارية والتركيز على تحسينها ، ليمهد دستور 1989 بذلك بتجسيد اصلاح جذري للإدارة بعد اتسامها في المرحلة السابقة بالمركزية الشديدة حيث تم اعتماد إصلاحات إدارية جديدة لتحديث الإدارة العمومية لتفعيل آدائها في التعامل مع المواطن.

وفي إطار مبدأ الفصل بين السلطات وتماشياً مع مضمونه انصب الإهتمام على ضرورة فصل السياسة عن الإدارة مع تأكيد تجسيد مبدأ اللامركزية الإدارية لمنح المؤسسات العمومية نوع من الاستقلالية في تسيير الشؤون العامة على غرار البلدية و الولاية هذا إضافة إلى خضوع الإدارة إلى مجموعة من الالتزامات كعدم التعسف في استعمال السلطة (المادة 22) .

قانون 08/90 من خلال هذا القانون المتعلق بالبلدية فقد تم اصلاحها على أساسا ن البلدية هي الاقرب للمواطن وعلى علاقة مباشرة به ، وأكد على ضرورة التخلص من الممارسات السلبية التي خلفتها البيروقراطية الاستعمارية كالرشوة و المحسوبية وغيرها من اشكال الفساد الإداري .

في إطار ما يتماشى مع مبادئ دستور 1989 التي اشترنا إليها سابقا وبهدف تنظيم و تحسين علاقة الإدارة بالمواطن تم تكريس مبدأ عدم تحيز الإدارة لتحقيق مبدأ الحياد الذي اقره دستور 1996 وذلك لضمان بقائها بعيدة كل البعد عن مختلف التقلبات السياسية لتجنب التمييز في معاملاتها مع المواطنين اثناء تقديم خدمات مختلفة على إختلاف ايدولوجياتهم و توجهاتهم السياسية حتى لا يكون ذلك عائقا اما حصولهم على الخدمة.

كذلك من بين الإصلاحات الإدارية احدثت محاكم إدارية ابتدائية لمزاولة مهمة الرقابة على العمل الإداري هذا إلى جانب انشاء مجلس الدولة كهيئة مقومة لعمل الجهات الإدارية ووسيلة رقابية قضائية هدفها الأساسي حماية المواطن من تعسف الإدارة .

حاول المشرع الجزائري العمل على الهيكلة الحقيقية في مجال الإصلاحات الإدارية التي باشرتها في الثمانينات والتي تهدف أساسا إلى ترقية علاقة الإدارة بالمواطن و تربيته منها وحصوله على الخدمات اللازمة بطريقة لائقة ترتقي لتطلعاته الا ان هذه الإصلاحات لم تكن كافية ليستمر تدمير المواطن في حصوله على الخدمات اللازمة وغرس في ذهنه ان الإدارة ما هي الا ممارسات تعسفية في حقه .

في إطار تجسيد سياسة اللامركزية الإدارية في التسيير فهي الأخرى لن تصل للمستوى المطلوب فالوحدات المحلية بقيت تعاني السيطرة الشديدة من السلطة المركزية خاصة مع تغليب طابع التعيين من السلطة المركزية وانعدام معيار الانتخاب والذي يعتبر اساس اللامركزية الإدارية و التي من خلالها يساهم المواطن في تسيير شؤونه العامة باختيار ممثليه في التسيير إضافة إلى تشديد رقابة السلطة الوصية واعتبرت وحدات نصف لأمر كزية<sup>1</sup>

وقد قام المشرع الجزائري بجملة من الإصلاحات الإدارية التي من شأنها تحسين الخدمة والعمومية وترقية أداء المؤسسات العمومية لتحسين علاقتها بالمواطن من خلال استحداث مجموعة من الهيئات و المؤسسات والتمثلة في مايلي:

- 1- تنظيم الإدارة المركزية لكتابة الدولة للوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري والتي من شأنها العمل على محاربة البيروقراطية الإدارية وإعتماد التدابير اللازمة التي تهدف إلى تبسيط الإجراءات الإدارية بما يخدم احتياجات المواطنين وركزت على مجموعة من التدابير التي تتعلق بالإدارات ذات الطابع المحلي الاقرب في تعاملها مع المواطن لترشيد خدماتها و تحسينها من خلال تجسيد مبدأ الشفافية في التعامل مع المواطن و كسر الحواجز بين المواطن و الإدارة<sup>2</sup>
- 2- احداث لجنة وطنية للإصلاح الإداري 1983 حيث اوكلت لها المهام المتعلقة بعلاقة الإدارة مع المتعاملين معها والعمل على تحسينها بمختلف الآليات من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية وتنظيم موظفيها بما يخدم مصالح المواطن<sup>3</sup>.
- 3- انشاء محافظة الإصلاح و التجديد الإداري ين التي تستهدف تقريب الإدارة من المواطن من خلال تجسيد مبدأ الفعالية و النجاعة خاصة بعد زيادة حدة البيروقراطية الإدارية
- 4- تعيين وزير منتدب لدى وزير الداخلية مكلف بالجماعات المحلية والإصلاح الإداري ليعوض فيم بعد بوزير منتدب لدى رئيس الحكومة مكلف بالإصلاح الإداري والوظيف العمومي انشاء مشروع القانون الأساسي للوظيفة العمومية
- 5- انشاء لجنة اصلاح هياكل الدولة والتي تتولى مهمة إعادة النظر في انماط اصلاح هياكل الدولة و اقتراح حلول ناجحة للمنظومة الإدارية والقانونية

<sup>1</sup> سليمة قزلان، المرجع السابق، ص 56

<sup>2</sup> سليمة قزلان، المرجع نفسه، ص 58

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 59



- 6- انشاء المديرية العامة للإصلاح الإداري والتي تعتبر بمثابة جهاز دائم لقيادة خطط الإصلاح الإداري
- 7- انشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته .

### المطلب الثاني : الإصلاح الإداري في المغرب

يعتبر الإصلاح الإداري ظاهرة عالمية اعتمدهت مختلف دول العالم لما له من أهمية كبيرة لمعالجة مختلف الاختلالات و المشاكل التي تعاني منها الأجهزة الإدارية على إختلاف بيئاتها السياسية والإقتصادية والإجتماعية ، حيث اكتست عملية الإصلاح الإداري أهمية بارزة ضمن مخططات الدول و التي عملت على ادماجها ضمن مخططاتها التنموية و قراراتها السياسية والإقتصادية رامية بذلك إلى تحديث الإدارة العامة و تجويد آدائها من خلال تحسين الهياكل الإدارية و ترشيد قوانينها و جعلها أكثر كفاءة و فعالية .

فالإصلاح الإداري عرف كونه عملية تستهدف مختلف مكونات الجهاز الإداري من هياكل و افراد و كذا مختلف العمليات وذلك وفق مؤتمر الإصلاح الإداري في الدول النامية لعام 1971، كما ترى "الامم المتحدة انالإصلاح الإداري هو الاستخدام الامثل والمدرّوس للسلطة والنفوذ لتطبيق اجراءات جديدة على نظام اداري من أجل تغيير اهدافه وتبنيته بهدف تطويره لتحقيق اهداف تنموية"<sup>1</sup>

فالإصلاح الإداري اصبح يمثل محورا اساسيا في مخططات الدولة و استراتيجياتها التنموية يتطلب تخطيطا مسبقا لاعداده و تجسيده على ارض الواقع وهذا في حد ذاته يعتبر رهان تواجهه الدولة خاصة وانها ترغب في تحقيق أكبر قدر ممكن من الاحترافية في تقديم الخدمات لمواطنيها في ظل تنامي احتياجاتهم و متطلباتهم من جهة و التطور العالمي الحاصل من جهة أخرى إلى جانب كونها تعيش في بيئة دائمة التغير و التعقيد .

ويهدف الإصلاح الإداري إلى تحقيق جملة من الأهداف التي تعمل على احداث تغيير جوهري داخل النظام الإداري في الدولة ، فهو يهدف إلى رفع كفاءة وفعالية أداء الجهاز الإداري لاقصى درجة ممكنة مع رفع مستوى الخدمات الإدارية المقدمة للمواطن من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية والتقليل من تعقيدات وتشابك الإجراءات المختلفة ، هذا ويعتبر المورد البشري كنقطة اساسية يتضمنها الإصلاح الإداري فمن خلاله يتم رفع مستوى و كفاءة الموظفين وزيادة قدراتهم للتقديم خدمات أفضل وأكثر كفاءة وفعالية

### أولا \_ دواعي الإصلاح الإداري في المغرب :

<sup>1</sup>محمد الداودي ، المرجع نفسه ،ص135

عرف المجتمع الدولي في السنوات الاخيرة تحولات عميقة كان لها وقعا على مختلف دول العالم الغربية و العربية وكان للمغرب النصيب الكافي من هذا التأثير والذي مس مختلف المجالات السياسي والإقتصادي و الإجتماعي ليضم بذلك المجال الإداري وقد تم فرض هذه التحولات على المغرب لعدة اعتبارات ساهمت في تأثرها بشكل مباشر بذلك التحول ولعل أهمها ضرورة مواكبتها لما سمي بالعمولة من جهة و ضرورة اتخاذ عدة قرارات و اجراءات لتدبير الشأن العام في مختلف المجالات .

كان لظهور العمولة التي ارتكزت على تكنولوجيا المعلومات و بروز نمط جديد من التسيير الإداري في مختلف دول العالم الأثر الكبير على تسريع وتيرة النمو حيث زادت سرعة تطور المحيط الخارجي للإدارة سياسيا و اقتصاديا و اجتماعيا ، كل هذه العوامل ساهمت في تسريع وتيرة تحديث المجتمع الأمر الذي جعل من حاجيات المواطنين في زيادة مستمرة و وعيهم بأحقيتهم في الحصول على خدمة تتميز بجودة أكبر ، وأمام كل هذا وجدت الإدارة المغربية نفسها تقف أمام تحديات حقيقية لمواكبة هذه التغيرات خاصة وأنما في السنوات الفارطة عانت من أزمات في التسيير حالها حال باقي الدول النامية ولم يكن بقدرتها مواكبة التطورات السريعة والمستمرة الأمر الذي يزيد من ظهور اختلالاتها ومعاناتها من مختلف أوجه النقص في الاداء ، لعدم قدرة اعتماد المرافق العمومية ذات الطابع الخدماتي النمط الجديد داخل الإدارة توجب عليها إعادة النظر في أشكال التسيير الإداري التقليدي وتنظيم الهياكل وتحسين اجراءاتها ومسارها وفق المتطلبات الجديدة لتطور محيطها الاقتصادي والاجتماعي وبالتالي تأثير ه الايجابي على واقع الإدارة وتطورها.

فالعمولة لم تترك الخيار للمغرب خاصة في ظل الانفتاح الذي اصبح في تزايد مستمر ليشمل مختلف جوانب الحياة الأمر الذي منع المغرب من الانعزال حيث اصبح من غير الممكن ان تعيش بعيدا عن هذا التيار ،وبهذا شرعت المغرب منذ بداية التسعينات في اتخاذ خطوات جدية للاندماج في عالم ما بعد العمولة و العمل على تجديد مسارها الإداري خاصة و ان للعمولة تأثير كبير على الجانب الإداري وارتباط كبير بها فيرى "الاستاذ على سدجاري ان العلاقة بين العمولة و الإدارة تظهر على مستويين حيث يبين المستوى الاول مدى القدرة على تدبير اثار العمولة حيث ان هذه الاخير تعيد تشكيل وتغيير المشهد الإقتصادي الدولي بصفة جذرية (تدويل الانتاج و البدائل ، تحرير التجارة الدولية ) وهذه التغييرات لا يمكن ان تبقى بدون تأثير على تسيير الإدارة

في المغرب ، اما المستوى الثاني والذي يمكن اعتباره الأهم فهو العلاقة بين العولمة و التحديث مما يتطلب التجديد في ميدان التسيير و التدبير خاصة على المستوى الإداري " <sup>1</sup>

فالنمط الكلاسيكي الذي كانت تتبعه الإدارة المغربية في التسيير جعلها تتصف بعدم الاهلية في تقديم الخدمات على اكمل وجه وافتقاده لمختلف المهارات اللازمة من أجل أداء المهام الموكلة اليه وتنفيذ البرامج التي تعمل على تحقيق جملة من الأهداف التي تخدم الإدارة كجزء من النظام العام للدولة من جهة وتخدم المواطن من جهة أخرى ، كل هذه الإختلالات تجعل من المواطن يستاء لعدم حصوله على الخدمة المطلوبة ، فالمواطن اليوم وفي ظل التطورات المستمرة بفعل العولمة و تكنولوجيا المعلومات و الإتصال أصبح بحاجة ماسة إلى جهاز اداري كفاء بمصالح إدارية مخصصة للتواصل معه والاستماع لمطالبه و الاستجابة لمختلف احتياجاته وبالتالي فإدارة فاشلة هشة تنفر المواطن وبالتالي تنعدم الثقة بين المواطن و ادارته بشكل عام ، وبالتالي أصبحت مسألة ثقة المواطن بالإدارة من أهم المسائل التي تتطلب العمل على تحديث الجهاز الإداري و اصلاحه و محاولة تأهيله لجعله في خدمة المواطن بشكل مستمر و متطور ، والعمل على مواكبة التحولات الدائمة التي يعرفها العالم و المجتمعات على إختلافها وبالتالي الاستجابة لمختلف احتياجات المواطن و تليتها بالشكل المطلوب وباكثر كفاءة وفعالية.<sup>2</sup>

وتعتبر الإدارة اليوم "جهاز منفتح على محيطه الداخلي و الخارجي عليها تحمل و استيعاب المهام الملقاة على عاتقها تجاه المنتفعين بخدماتها ، و تحسين صورتها والعمل على ردم الهوة التي تفصل بينها و بين المواطنين " <sup>3</sup>. هذا وأصبحت هناك عدة مؤثرات اجتماعية تتطلب البحث عن أهم الآليات لتحسين الجهاز الإداري وترشيد خدماته و العمل على الاستجابة للتحولات المجتمعية التي ادت إلى زيادة وعي المواطن بان الجهاز الإداري هو اداة لتحقيق العدالة الإجتماعية والمساواة المجتمعية هذه الاخيرة التي أصبحت من أهم المبادئ في المجتمعات الديمقراطية والتي تسعى مختلف الدول إلى تحقيقها من أجل زيادة ثقة المواطن و تحقيق رضاه .

من ناحية أخرى ظهرت عدة عوامل دعت إلى احداثاصلاحاداري ظهور ما يسمى بانصهار الحدود القومية وجعلها تمثل كيان موحد خاصة ما تعلق بالاقتصاد الذي أصبح يمثل قوة عظمى تحدد مدى تقدم الدول و

<sup>1</sup> عبد السلام احرشان، المرجع السابق، ص 106

<sup>2</sup> الداودي، مرجع سابق ص ص 144،145

<sup>3</sup> المرجع السابق ص،146

تطورها و خاصة في ظل توحيد المصالح بين مختلف القوى في العالم<sup>1</sup> وهذا الأمر يشكل عائق امامالأجهزة الإدارية المغربية كونها تفتقد للتأهيل و الكفاءة لمواجهة هذه المصالح و الدخول في شراكات مماثلة، لانها و بكل بساطة تجدد الإدارة المغربية نفسها عاجزة عن مسايرة التطورات العالمية وبالتالي ضعف الإطار الإقتصادي داخل الدولة والذي يمثل عنصر اساسي في احداث تحسينات على مستوى الأجهزة الإداري ةوآدائها .

كذلك من بين العوامل التي دفعت المغرب إلى تبني عمليات الإصلاح الإداري هي الرغبة في قدرتها على الولوج في عالم الاقتصاد الدولي و تحقيق التنافسية و فتح المجالات لمختلف الاستثمارات أمام القوى الخارجية لتحقيق التطورالإقتصادي بحكم انضمامها للعديد من المنظمات العالمية الإقتصادية و ابرامها للعديد من الاتفاقيات الدولية في إطار علاقاتها الخارجية بدول اجنبية ، لفليس بالسهل على دولة كالمغرب الانخراط في هكذا علاقات ما لم تكن تمتلك مؤهلات تجعلها ترتقي لذلك المستوى من التطور كإدارة متطورة و مؤسسات حديثة قادرة على مسايرة هذا التطور .<sup>2</sup>

تعددت العوامل و الأسباب التي دفعت المغرب إلى القيام بعملية الإصلاح داخل اجهزتهاالإدارية بمختلف عناصرها و اجزائها ، والتحسين من مستوى آدائها و ترشيد خدماتها إضافة إلى تحسين اداء موظفيها و ترقية معاملاتهم مع المرتفقين والمتعاملين معهم لتلبية احتياجاتهم و متطلباتهم التي هي في زيادة مستمرة وجعلها إدارة منفتحة على مجتمعها خادمة لمواطنيها مواكبة لتطورات العالم المستمرة ومحاولة الإستفادة من تجارب رائدة في ترشيد الخدمات العمومية وهذا باحداث تغييرات جذرية على مستوى مختلف المستويات الإدارية و هيكلها و مختلف مجالاتها و قطاعاتها.

وبالرجوع إلى علاقة الإدارة بالبيئة المحيطة بها الاقتصادية و السياسية و الإجتماعية فهي مجالات تمثل دوافع لتحقيق الإصلاح الإداري في المغرب و يمكن تحديد الدوافع التي انتجتها هذه البيئة تتمثل في ما يلي :

## 1- الدوافع السياسية :

يجتمع المجال السياسي و الإداري في علاقة تفاعل تجعل من حدوث اي تغيير في احدها يتأثرالأخر بشكل اوتوماتيكيا فعادةالإستقلال عرفت المغرب عدة تحولات دستورية و سياسية ادت بالضرورة إلى احداث

هيربرت توم و طومبسون جراهام، ترجمة فالح عبد الجبار ، **مالعولمة ؟ الاقتصاد العالمي وامكانات التحكم** ، (الكويت: سلسلة عالم المعرفة،<sup>1</sup> ع273، مطابع السياسة، 2011) ص 9  
عبد اللطيف الناصري، **مداخل لتأسيس إدارة القرب** ، حالة الجمارك والضرائب غير المباشرة، ( المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية،<sup>2</sup> مواضع الساعة ع53، 2006) ص 67.

إصلاحات إدارية فبعد مباشرة الحكومة الجديدة عملها بدأت تتضح اولوية الإصلاح الإداري كعمل مهم لتسريع الإصلاح الشامل ففي إطار التفاعل بين المجال السياسي و الإداري لن يحدث استقرار سياسي ما لم يحدث اصلاح اداري و في نفس الإطار لن يكون هناك فعالية حكومية ما لم تصاحبه فعالية إدارية .

كذلك من بين الدواعي السياسية لاصلاح الإدارة العمومية في المغرب هو إعادة ثقة المواطن المغربي في حكومته من خلال إعادة الإهتمام بمتطلبات المواطنين و تلبية لاحتياجاتهم والانصات إلى مشاكلهم في مختلف المستويات ، و لهذا تعمل الحكومة على تفعيل مختلف قنوات التواصل بينها و بين المواطن وطنيا و محليا هذه الاخيرة التي تمثل المستوى الاقرب للمواطن والتي تتطلب احتكاكا مباشرا بينها وبين مرتفقيها ومحاوله اشراكهم في محاولات الاستجابة لمختلف متطلباتهم و ايجاد حلول لمختلف مشاكلهم وكل ذلك ينصب في إطار إعادة ثقة المواطن في الدولة لتحقيق الإستقرار السياسي .

## 2- الدوافع الاقتصادية :

شهدت المغرب بعد الاستقلال تغيرا كبيرا في مهامها كدولة فقد توسعت وظائفها لتشمل مختلف النشاطات الإقتصادية و التجارية و الصناعية و حتى الخدماتية ، واما هذا التطور الذي حصل وحدث المغرب نفسها مجبرة على احداث تغييرات اساسية في العمل الإداري من أجل تحقيق انعاش في المجال الإقتصادي والذي اعتبر دافعا اساسيا اجبر المسؤولين على احداث تغييرات اساسية في العمل الإداري وفي الجهاز المشرف عليه والعمل على انشاء مؤسسات جديدة وتوسيع نطاق القطاع العمومي لتأمين اداة فعالة لتحقيق تنمية في مختلف القطاعات ، هذا إضافة إلى الاستجابة المغرب كدولة نامية إلى توصيات المؤسسات الدولية المالية للتقويم الهيكلي الذي شرع المغرب في تطبيقه سنة 1983 باعتباره وسيلة لتحرير الاقتصاد و الانفتاح على السوق الدولية وتنشيط السوق المدارة اليه والتخفيض من الديون التي على عاتقها ويهدف كل هذا إلى تفعيل النشاط الإقتصادي وتمكين المغرب من المساهمة في المبادلات الدولية وكل هذا لا يتحقق الا من خلال إعادة تقويم المؤسسات العمومية وهيكلها وتصحيح مسارها .<sup>1</sup>

<sup>1</sup> عبد السلام احرشان، المرجع السابق، ص 142

### 3- دوافع اجتماعية :

توضع الإدارة و الأجهزة العمومية من أجل خدمة المواطنين و تلبية لاحتياجاتهم خاصة في الدول النامية خاصة في المرحلة التي تلت الاستقلال وعرفت التحولات الإقتصادية و السياسية والاجتماعية الأمر الذي زاد من ضرورة تفعيل دور و مهام الأجهزة الإدارية العمومية وتفعيل خدماتها المقدم للمواطن ، ومما زاد الأمر الحاحا هو تفاقم الانعكاسات الاجتماعية في ظل دخول المغرب كدولة نامية في مرحلة المديونية المفرطة والتي تضاعفت خارجيا و داخليا نتيجة انخفاض اسعار الفوسفات وارتفاع اسعار المواد النفطية وهذا ما زاد من تدمر المواطن ولجوئه للانتفاضات و الاحتجاجات الشعبية وتزامن ذلك مع ضغوطات البنك الدولي على المغرب هذه الاخيرة التي شرعت في اتخاذ اجراءات و تدابير تقشفية تهدف إلى تقليص الاستهلاك وضرب القدرة الشرائية للمواطن وكل ذلك انتج كومة غضب داخل المجتمع المغربي<sup>1</sup>.

كذلك من بين الاولويات المجتمعية التي تعتبر دوافع اجتماعية اساسية للعمل على ارساء الإصلاح الإداري في المغرب هي ترشيد أداء الإدارات العمومية وتقريبها من المواطن و القضاء على الأمر الض البيروقراطية و التي من خلال :

- ترشيد التسيير العمومي و تحقيق مبادئ الشفافية و النزاهة جعل الإدارة خادمة للمواطن بكل اخلاقية و ضمير مهني
- تبسيط المساطر الإدارية و القضاء على مختلف التعقيدات للحصول على الخدمات من خلال تقليص عدد الوثائق المطلوبة لتمام معاملات معينة و جعل الإدارة تتميز بالكفاءة و السرعة في تقديم خدماتها للمواطن .
- وضع نظام لتقييم الخدمات العمومية المقدمة للمواطن و العمل على متابعتها و تقويمها في مختلف مراحلها و مراقبة مدى مطابقتها مخرجاتها مع احتياجات المواطنين و مسوى رضاهم.
- تاهيل الموارد البشرية العاملة في المؤسسات الإدارية و الرفع من قدراتهم لتفعيل ادائهم في تقديم الخدمات .

<sup>1</sup> عبد السلام احرشان، المرجع السابق، ص 145

- إعتداد الآليات و الإجراءات الحديثة وارساء أسس إدارة حديثة وفعالة و مواطنة داخل الإدارات العمومية المغربية لتسهيل الإتصال و التواصل بين الإدارة و المواطن و جعلها اقرب اليه و تسهيل ولوجه إلى مختلف الخدمات الاساسية .

## ثانيا- محاولات الإصلاح الإداري في المغرب

بعد الإستقلال عمدت المغرب على البحث عن طرق جديدة لإعادة بناء سيادتها كدولة وطنية واتخاذ سبل تساهم في ارساء مختلف الدعائم التي تحقق هدف الاستجابة لمتطلبات الوطن و المواطن ، خاصة بعد مخلفات الاستعمار التي ادت إلى إعادة تشكيل مع افتقاد التخطيط الأمر الذي ارسى نوع من التداخل في مجريات العمل الإداري و حتم على الدولة القيام بجملة الإصلاحات المتعلقة بالمهيكل الإداري و العنصر البشري و ترشيد الجانب القانوني ليكون موضوع الإصلاح الإداري من اولويات البرامج الحكومية .

فقد اصبح الإصلاح الإداري ضرورة ملحة في المغرب خاصة في الثمانينيات هذه المرحلة التي كانت مهمة في مجال الإصلاح الإداري لمختلف دول العالم المتطورة و النامية ، حيث باشرت المغرب كغيرها من الدول بالعديد من المبادرات الإصلاحية في اجهزتها و مؤسساتها الإدارية من أجل تكييفها مع الأوضاع الإجتماعية و السياسية و الإقتصادية العالمية وذلك من خلال تحديثه و عصرنته لمواكبة التطورات من جهة و تلبية حاجيات و متطلبات المواطنين من جهة أخرى .

فالإصلاح الإداري في المغرب ليس وليد الثمانينيات وحسب بل كان لفترة ما بعد الإستقلال البدايات الأولى في عملية الإصلاح والتي كان أهمها الإصلاح الإقتصادي و القانوني بشكل اساسي وذلك رغبة منها في بناء المغرب المستقلة ليكون أهمها وضع ترسانة قانونية متكونة من جملة كبيرة من القوانين و الظواهر التي تهدف إلى ترشيد العمل الإداري و تنظيمه و حسن سير المؤسسات الإدارية التي ورثت نظاما اداريا استعماريا تقليديا سلبيا لا يرتقي لمستوى تطلعات الدولة و مواطنيها .<sup>1</sup>

في خضم ذلك ومن أجل تحقيق تطور اداري و استقرار سياسي قامت المغرب بجملة من الإصلاحات المهمة تستهدف عصرنة النظام الإداري و تحسينه من خلال تحديث المؤسسات العمومية و ترشيد الخدمات و

حسن احجيج، التدبير العمومي الجديد، شركات الدولة بين قيم الخدمة العمومية وقيم المقاوله ، (المغرب: مركز الدراسات والابحاث مدى، ط1 ، 2017) ص24

تحقيق الفعالية في الاداء و تحقيق الفعالية الإقتصادية على اعتبار ان الإصلاح الإقتصادي لا يتم الا من خلال الإصلاح في الجهاز الإداري .

وقد اصبح الإصلاح الإداري ضرورة حتمية لمصاحبة ظاهرة العولمة بالنظر لاثارها الكبيرة لتسريع عملية النمو الإقتصادي و زيادة التنافسية في مختلف المجالات ، والمغرب على غرار بقية الدولة النامية سعت إلى ايجاد مختلف الحلول للتقليل من أوجه القصور و الضعف الذي تعاني منه الأجهزة الادائية وإعادة النظر في نمط التسيير التقليدي الذي خلف نتائج سلبية على مختلف المجالات وادخال ما يساهم في تجويد و تفعيل اجهزتها الإدارية بما يواكب التغيرات و المتطلبات الجديدة .

### ثالثا- مراحل الإصلاح الإداري في المغرب :

ان المتغيرات السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية و تقلباتها المستمرة حتمت على الدولة المغربية الاندماج في العالم الجديد و مواكبة التطورات العالمية المستمرة والتي لها تأثير مباشر و غير مباشر على الإدارة المغربية الذي تطلب منها احداث تغييرات جذرية على مستوى الإدارة العمومية المغربية وفي اسلوب التعامل في تقديم الخدمات للمواطن و تفعيلها بما يخدم تطلعاته ، وبذلك شهدت المغرب محاولات عديدة لاصلاح الجهاز الإداري و تحديثه وتكييفه مع الأوضاع الإجتماعية والسياسية و الإقتصادية وقد خاضت هذه التجربة في الإصلاح بعدة مراحل والتي باشرتها بعد الإستقلال .

#### - المرحلة الأولى بعد الإستقلال

بعد الإستقلال مباشرة صبت المغرب كدولة جل اهتمامها على مسألة الإدارة التقليدية الموروثة استعماريا للانتقال من نظام تسيير تقليدي إلى نظام حديث يستجيب لمتطلبات المواطن وتطلعاته ، فكانت اولى خطوات الإصلاح الضرورية تمثلت في الإصلاح الإقتصادي من خلال الإهتمام بالقطاعات التي من شأنها ان ترفع من الاقتصاد الوطني ، وقد قامت الدولة المغربية خلال هذه المرحلة باصدار جملة من القوانين ووضع جملة من الإجراءات التي تهدف إلى النهوض بالعمل الإداري و تنظيمه و التأسيس لإدارة مغربية الاداة التنفيذية للجهاز الحكومي للمغرب المستقلة .



فخلال هذه المرحلة احدثت المغرب جملة من المؤسسات و الآليات الإدارية والقضائية التي من شأنها ان تساهم في تفعيل أداء الأجهزة الإدارية و تعطي أهمية للعمل الإداري و تصويبها وتمثل هذه المؤسسات في :<sup>1</sup>

1- المدرسة الوطنية للإدارة العمومية 1956

2- المجلس الأعلى 1957

3- اصدار النظام الأساسي للوظيفة العمومية 1958، ليتم في نفس المرحلة منح مديرية الوظيفة العمومية مهام

عديدة حيث اوكل اليها قضايا تسيير الموظفين و تكوينهم و ادماجهم في الإدارة العمومية والسهر على

تنظيم المصالح وتبسيط المساطر الإداري ة

4- استحداث وزارة الشؤون الإدارية والتي الهدف من انشائها خلق إدارة فعالة تخدم المواطن و ترقى

لمستوى تطلعاته

فخلال هذه المرحلة كان التركيز الأساسي على بناء الهياكل القانونية والاطر الإدارية والتأكيد على اصلاح

الهياكل الإدارية و البحث عن الحلول لتفعيل أداء الأجهزة الإدارية وتحسين اساليبها في التعامل وضبط علاقتها بالمواطن.

## - المرحلة الثانية:

استهدف الإصلاح الإداري بالمغرب أساسا هو التخلي بشكل نهائي عن النظام التقليدي الموروث استعماريا من خلال اعتماد اليات متعددة تتعلق بالحياة الإدارية ،حيث تم التركيز على ضرورة تبسيط هياكل الاطر وتبسيط المساطر الإدارية إضافة إلى محاولة الإهتمام و التركيز على إعادة ادماج الموظفين وإعادة النظر في اجراءات المتعلقة بالموظفين من ترقية و واعمال اجتماعية و التقاعد و غيرها، والعمل على توحيد الاطر بين مختلف الوزارات على اساس التكوين و التاهيل و طبيعة المهام حيث كانت لكل وزارة اطرها الخاص بها ، هذا إلى جانب تحسين الحياة العملية للموظفين من خلال توحيد الإجراءات بانعدام التمييز بينهم في تقلد الوظائف العمومية بطريقة موضوعية كلما توفرت فيهم الشروط المناسبة لتلك الوظائف و الخضوع لمختلف القواعد التنظيمية

<sup>1</sup>محمد الداودي، مرجع سابق، ص156

المعمول بها وبذلك كان من اولويات الإصلاح في هذه المرحلة تحسين الوضعية للموظفين و النظر في النصوص السابقة وتعديلها بما يخدم الحياة الإدارية للموظف في الإدارات العمومية المغربية.<sup>1</sup>

### - المرحلة الثالثة :

شهدت المغرب في هذه المرحلة تطورات كبيرة على مستوى اجهزتها الإدارية حيث يمكن ان نطلق على هذه المرحلة بمرحلة التأهيل ، حيث استهدفت مبدأ عقلنة و ترشيد الهياكل الإدارية و آدائها و الإهتمام بالموارد البشرية على مستواها وإعادة النظر في مستوى تكيف الأجهزة الإدارية مع متطلبات المواطن المختلفة ، وتم في هذه المرحلة صياغة جملة من المشاريع و النصوص المتعلقة باصلاح الهياكل الإدارية وقد تم بموجب المرسوم رقم 2.05.1369 الصادر بتاريخ 02 ديسمبر 2005 تأسيس "لجنة تنظيم الهياكل الإدارية و للمركز الإداري " وتم منحها جملة من الإختصاصات التي من شأنها تحسين مستوى الهياكل و الأجهزة الإدارية العمومية ومن بين الإختصاصات التي اوكلت اليها مايلي :<sup>2</sup>

- البث في مشاريع المراسيم و القرارات المتعلقة بتحديد اختصاصات وتنظيم القطاعات الوزارية .
- تحليل اقتراحات توزيع الإختصاصات و الوسائل بين المصالح المركزية والمديريات الجهوية والمديريات الاقليمية .
- دراسة تصاميم المديرية للامركز الإداري و الموافقة عليها .

هذا وقد تم في هذه المرحلة عدة محاولات في إطار عقلنة تسيير الموارد البشرية بالتركيز على جانب الأجور و الرواتب و انتهاج سياسة جديدة تستهدف تصحيح التوزيع القطاعي للموظفين داخل المؤسسات و الإدارات العمومية بالإضافة إلى قرار اعتماد برنامج التقاعد المبكر لمعالجة التضخم الحاصل على مستوى موظفي الأجهزة الإدارية العمومية وهذا يندرج ضمن البرنامج الحكومي المتعلق باصلاح الإدارات العمومية ، وفي سنة 2004 اصدر الوزير الاول مرسوما تضمن تحقيق إدارة الكفاءة و الفعالية وذلك بهدف ترشيد الخدمة العمومية و تقريب الإدارة من المواطن . وقد عرفت المغرب لسنوات طويلة بطء في كبير في مختلف معاملاتهما الإدارية بالرغم من ميزانيتها المخصصة للتسيير الأمر الذي تطلب إعادة النظر في طرق العمل الإداري واساليب التسيير و التي

<sup>1</sup>محمد الداودي،المرجع نفسه،ص160

<sup>2</sup>عبد السلام احرشان،مجمع سابق، 248

تضمنها ميثاق حسن التدبير و الذي تناول جملة من المبادئ التي يجب ان توجه الإدارات العمومية والتي تستهدف النقاط التالية :<sup>1</sup>

- زيادة فعالية و كفاءة الأجهزة الإدارية
  - مواكبة التطورات العالمية و استعاب الإصلاحات الهيكلية للإدارة
  - القضاء على مختلف السلوكات السلبية و تعويضها بالقيم الاخلاقية داخل الأجهزة الإدارية
- هذا و في إطار ترقية أداء الأجهزة العمومية و تقريبها من الإدارة فقد سعت المغرب إلى احداث إصلاحات على مستوى الجماعات المحلية حيث وضعت اهداف من شأنها القضاء على مختلف الإختلالات السائدة على مستواها لتحسين العاقبة بينها و المواطن و من أهم هاته الإصلاحات تمثلت في :<sup>2</sup>

- معالجة الإختلالات في تدبير المجالس
  - تحسين أداء الجماعات ذات نظام القطاعات
  - تكريس اليات التعاون بين الجماعات المحلية
  - تمكين الجماعة من تفويض ممارسة بعض الإختصاصات إلى العمالة أو الإقليم
- قامت الجزائر و المغرب بجملة من الإصلاحات الإدارية خاصة ما تعلق بالجماعات المحلية انطلاقا من انها الاقرب إلى المواطن وذلك لتحسين العلاقة بين الطرفين .

<sup>1</sup> عبد السلام احرشان ، المرجع السابق، ص 222

ابراهيم ملاوي و حورية سعادية، اصلاح نظام الجماعات المحلية و مبرراته: دراسة مقارنة بين الجزائر و المغرب (مجلة العلوم القانونية و السياسية، عدد 12، الوادي، جانفي 2016) ، ص ص33- 52

## المبحث الرابع : الإدارة الإلكترونية كمدخل لتقريب الإدارة من المواطن

شهد العالم اليوم ثورة معلوماتية واسعة النطاق تشمل مختلف المجالات والميادين ، حيث أصبحت المعلوماتية تمثل الدعامة الأساسية والمهمة الملحة لتحسين الخدمات الإدارية المحلية والوطنية وإتقانها ، وتحاول جميع الدول وخاصة الدول العربية ، مواكبة هذا التطور والتكيف معه ، فتسارعت وتيرة التحول من نظام الإدارة التقليدي إلى نظام الإدارة الحديث ، وأدى التحول في نظام الإدارة الحديث إلى ظهور نماذج إداري جديد تمثل في الإدارة الإلكترونية . والتي تعبر على التسيير الرشيد و الامثل في مجال التسيير الإداري من خلال احداث تغييرات جذرية في وظائف الإدارة العامة والبيروقراطية ، وإزالة جميع أنواع الآثار السلبية وأمر اض البيروقراطية ، حيث تقوم الإدارة الإلكترونية على الرقمنة وإعتماد أنظمة المعلومات وذلك من أجل السعي لإرضاء المواطن وتقريبه من الإدارة ، لكن هذا التحول ليس بالمهمة السهلة حيث انه يتم وفق متطلبات مادية وبشرية ، وهناك أيضا سلسلة من الشروط التي تساعد على تحقيق هذا التحول وفق سلسلة من المراحل الأساسية والتي تكون في إطار تأثير بيئة الإدارة العامة الإقتصادية و السياسية .

فتكنولوجيا المعلومات و الإتصال في الإدارات و المؤسسات العمومية بمثابة التطور النوعي لما لها من إيجابيات و ميزات كبيرة جدا و هو الأمر الذي دفع مختلف دول العالم إلى التسارع لاستخدامها و اعتمادها في مختلف اجراءاتها الإدارية و اتخاذ قرار الإنتقال من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية ومن أجل تحديث و تسهيل عمل و ترقية أداء الأجهزة الإدارية ، وتعتبر الأنظمة العربية كغيرها من الدول كان لها نصيب من تأثير التحولات العالمية في مجال التحول الرقمي الذي أصبح بمثابة حتمية لازمة لكل الأنظمة دون استثناء من بينها المغرب والجزائر خاصة لما شهدته هذه الدول من تحولات عميقة عقبالإستقلال وما له من تأثيرات سلبية على مختلف المستويات الإقتصادية والسياسية والإجتماعية وذلك بسبب سوء التسيير في ظل ضعف وهشاشة الجهاز الإداري ، وانعدام الكفاءة والفعالية في تقديم الخدمات، لذلك بادرت إلى تبني مشروع الإدارة الإلكترونية سعيا منها لمواكبة التطورات العالمية من جهة وعصرنة الجهاز الإداري ورفع كفاءة أدائه بتقريبه من المواطن من جهة أخرى .

لطالما ارتبطت الإدارة التقليدية بمفهوم البيروقراطية هذه الأخيرة التي اتسمت بالتعثر في أداء الجهاز الإداري وتحول دون تحقيق المستوى المطلوب في تقديم الخدمات للمواطن، وهذا ما جعل المفهوم ينحرف من معناه الإيجابي الذي استخدمه ماكس ووبر Max Weber واعتبره نموذج مثالي لسير المنظمات والتي تهدف في

جوهرها إلى تحقيق الإستقرار والكفاءة الإدارية وتحقيق جودة أداء الجهاز والإداري من خلال السرعة في الإنجاز ودقته.

فالنظام البيروقراطي من بين التحديات التي تواجه خدمة المواطن في الجزائر و المغرب هذا الى جانب تجذر الممارسات السلبية المصاحبة له داخل الإدارات العمومية مما أدى الى اتسامها بالجمود و التعقيد و تأثيرها بشكل كبير على تقديم الخدمات بشكل أكثر بطء و تفتقر للدقة في التطبيق، وهذا راجع للتحويلات السياسية و الاقتصادية التي عرفتھا كل من الجزائر و المغرب في مراحل مختلفة وزادت من تعقيد و ضعف أداء الجهاز الإداري و جعلته يتبنى خصائص النظام البيروقراطي بشكل غير عقلاني و هذا ما انعكس مباشرة على علاقة الإدارة بالمواطن ويتمظهر ذلك من خلال عجز الإدارة على أداء مهامها و تحقيق الفعالية في تقديم الخدمات للمواطن .

### المطلب الأول: تحول الإدارة المغربية من النمط البيروقراطي الى النمط الإلكتروني

كغيرها من الدول شهدت المغرب بعد الإستقلال تحولات كبرى على مختلف الأصعدة السياسية والإقتصادية والإجتماعية والتي أثرت بشكل مباشر على أداء مختلف الإدارات العمومية ودخولها في دائرة البيروقراطية والتي تتميز أساسا بالجمود والتعقيد هذا إضافة إلى رغبتها في كسب ثقة المواطن وتحقيق الحد الأقصى من الرضا .

#### أولاً- دواعي تطبيق الإدارة الإلكترونية

نظرا للأهمية البالغة التي اكتسبتها تكنولوجيا الاعلام و الاتصال في دول مختلفة من العالم اتجهت المغرب الى تطبيقها في وقت مبكر من اجل تحقيق اهداف مثلى تمثلت كان من أهمها تحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن وتمثل أهم الدواعي لذلك تتمثل في :<sup>1</sup>

- 1- الضغوطات الخارجية والناجمة عن التحويلات والتغيرات العالمية بفعل تكنولوجيا المعلومات والاتصال .
- 2- حتمية اعتماد الإدارة الإلكترونية وضرورة التحول من الإدارة التقليدية البيروقراطية إلى الإدارة الحديثة الرقمية في مختلف المجالات.
- 3- مواجهة تحديات الثورة الرقمية ومواكبتها لتمكين المرافق العمومية من رفع كفاءة آدائها لممارسة مهام تؤهلها لولوج عالم العصرية والحداثة .
- 4- انفتاح الإدارة العمومية على العالم الخارجي وتحقيق مبدأ الشفافية في معاملاتها مع المواطن .

<sup>1</sup> أسيا حراق. الإدارة الإلكترونية في المغرب، الصفحات العمومية نموذجاً (الرباط، المغرب: دار السلام للطباعة والنشر، ط01، 2015)، ص 54

## ثانيا- تطبيقات الإدارة الإلكترونية في المغرب

سعت المغرب من أجل تحقيق مشروع التحول الرقمي واعتباره احد الأهداف الرئيسية في برنامجها الإصلاحية في مختلف مستويات الجهاز الإداري من خلال تعزيز القدرات الخاصة به ومواكبة التحول الرقمي العالمي. حيث تم إطلاق جملة من المبادرات و المشاريع الرامية الى تحقيق تعميم الإدارة الإلكترونية ، والمتمثلة في الحكومة الإلكترونية و البوابة الوطنية للخدمات الإلكترونية وعملت الحكومة المغربية على تطبيق الإدارة الإلكترونية في مختلف الميادين و المجالات .

وفي هذا الإطار فقد حققت جملة من الإنجازات المتمثلة في النقاط الآتية :

### 1- اعتماد المنصة الحكومية للتكامل «Gateway government»:

تم الإعتماد على مشروع المنصة الحكومية للتكامل بهدف تسهيل حصول المواطن على مختلف الخدمات وذلك من خلال عملية تفعيل تبادل المعلومات والبيانات الخاصة به بين مختلف الإدارات على إختلاف قطاعاتها مما يسهل على المواطن الإستفادة من مجموعة خدمات من إدارات مختلفة بأقل جهد وتكلفة وبأسرع وقت، وقد عملت وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة بهذا الصدد بالشراكة مع وزارة الصناعة والاستثمار والتجارة والاقتصاد الرقمي على هذا المشروع بهدف الحصول المشترك على معلومات بطاقة التعريف الوطنية لاحتوائها على المعلومات الشخصية للمواطن والتي تشترط في العديد من الخدمات المقدمة وبالتالي التقليل من عدد الوثائق الإدارية المطلوبة وإلغاء عامل الزمان والمكان في الخدمات المقدمة هذا إلى جانب تسهيل عملية التحقق من وثوقية تلك المعلومات.<sup>1</sup>

### أ- «IDARATI»:

يعتبر هذا المشروع نقطة تحول في أداء الجهاز الإداري حيث اعتمد على هذا المشروع لإتاحة الولوج إلى مختلف المعلومات المتعلقة بالخدمات التي تقدمها الإدارة بمختلف مصالحها ومستوياتها حيث تعمل على تسهيل عملية تقديم الخدمات للمواطنين والموظفين في آن واحد. ويندرج ضمن هذه المنظومة عدة بوابات تعزز قرب المواطن من الإدارة .

<sup>1</sup> المملكة المغربية، وزارة اصلاح الإدارة و الوظيفة العامة ، منجزات وزارة اصلاح الإدارة و الوظيفة العمومية2017،ص 37

1- بوابة الخدمات العمومية والتطبيق الذكي : تقوم هذه البوابة بنشر مختلف المعلومات المتعلقة بالخدمات الإدارية على شبكة الانترنت حيث توزع المساطر الإدارية حسب المواضيع المتعلقة بالخدمة على غرار الوثائق الشخصية والأسرة وغيرها وتقدم ما يزيد عن 140 خدمة الكترونية تنظمها أكثر من 800 مسطرة إدارية . إضافة إلى التطبيق الذكي والذي يسهل عملية الولوج للمعلومات الخاصة بتلك الخدمات ومعزز بتقنية ازدواجية اللغة الفرنسية والعربية لتسهيل طلب الخدمة.<sup>1</sup>

2- بوابة البيانات المكانية للمرافق العمومية والتطبيق الجوال : تتيح هذه البوابة مواقع ما يزيد عن 14000 مرافق عمومي يسهل على المواطنين القيام بإجراءاتهم الإدارية وطلب خدمات من مختلف المرافق من نفس البوابة.

3- البوابة الوطنية للشكايات «CHIKAYA.ma»: تهدف هذه البوابة إلى زيادة التفاعل بين المواطن والإدارة وتعزيزه، حيث يستطيع المواطن من خلال هذه البوابة تقديم الشكايات والتظلمات التي يعاني منها من طرف الإدارات العمومية بطريقة الكترونية ويتم متابعتها ومعالجتها والعمل على تقديم الحلول لمختلف المشاكل وتعتبر وسيلة للتواصل الفعال من الإدارة والمواطن ويعتبر هذا الإجراء كتفعيل للفقرة الأولى من الفصل 156 من الدستور والذي ينص على أن المرافق العمومية تتلقى ملاحظات مرتفقيها واقتراحاتهم وتظلماتهم وتؤمن تتبعها. وتوفر البوابة عدة قنوات للتواصل بين الإدارة والمواطن من أجل معالجة مختلف تلك الشكايات والوصول لحلول.<sup>2</sup>

4- البوابة الإلكترونية والتطبيق الذكي للتشغيل العمومي: تسهل هذه البوابة عملية الحصول على المعلومات المتعلقة بالتشغيل في الإدارات العمومية وذلك بنشر جميع إعلانات التوظيف الموزعة على الإدارات العمومية والجماعات الترابية لتلبية رغبات المواطنين في الترشح وإيداع طلباتهم لذلك .<sup>3</sup> إلى غرار باقي الدول حولت المغرب مواكبة التطور التكنولوجي و المعلوماتي من خلال اعتمادها لمختلف البرامج والآليات المساعدة في ذلك بهدف تسهيل خدماتها الإدارية وتحقيق فعاليتها، على اعتبار إن الإدارة الإلكترونية نقطة جوهرية وخطوة حاسمة في تطور مختلف الدول ، إلا أنها في خضم تحديات عديدة لم تحقق ما سعت إليه وذلك ما نتج عنه تراجع مركزها في التصنيف الدولي للبلدان الأكثر تطورا من حيث اعتماد الإدارة الإلكترونية .

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص 37

<sup>2</sup> وزارة اصلاح الإدارة و الوظيفة العمومية، منجزات وزارة اصلاح الإدارة و الوظيفة العمومية 2017، المرجع السابق، ص38

<sup>3</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها

إن هذا التراجع الذي تعاني منه المغرب في عملية التحول الرقمي وضعف الكفاءة في تحقيق الأهداف منه، ربما نتيجة إغفال البعد الاستراتيجي في عملية التحول والذي يعتبر عامل أساسي في عملية التحول، هذا إضافة إلى عامل ضعف المستوى في تحقيق الجودة المطلوبة للوصول إلى الأهداف المرجوة.

## المطلب الثاني: الإنتقال إلى الإدارة الإلكترونية في الجزائر

ادركت الجزائر إعتقادها على تكنولوجيا الإعلام و الإتصال منذ السبعينيات ، حيث سعت لتطبيقها في مختلف المؤسسات العمومية وتزويد المواطنين بها وذلك بهدف تسهيل المعاملات الإدارية و تسريعها و ترقية آدائها و تقريب الإدارة من المواطن<sup>1</sup>

### أولاً- دواعي التحول

تمثلت أسباب انتقال الجزائر من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية في النقاط التالية:<sup>2</sup>

- فشل الإصلاحات الإدارية والسياسية في الجزائر في الفترة التي عقبها الإستقلال
- تفشي البيروقراطية الإدارية وانعكاساتها السلبية من جمود وغياب للشفافية وانعدام المصداقية كل هذه المظاهر زادت من اتساع الهوة بين الإدارة والمواطن
- هجرة الكفاءات والأدمغة وغياب فعالية وكفاءة أداء الجهاز الإداري

- انتشار الفساد الإداري بإستغلال النفوذ لتحقيق المصالح الشخصية على حساب المصلحة العامة
- هشاشة وضعف الهيئات الإدارية المكلفة بالإصلاح وبالتالي عدم استقرار سير الأجهزة الإدارية

### ثانياً- تطبيقات الإدارة الإلكترونية في الجزائر

إن التحول الجذري الذي عرفه العالم بفعل تكنولوجيا المعلومات والإتصال كان له تأثير مباشر على مختلف دول العالم والجزائر كغيرها من الدول كان لها نصيب من التأثير لتسعى هي الأخرى جاهدة لمواكبة تلك التطورات حيث اعتبرت عملية إصلاح الإدارة العامة ضرورة ملحة خاصة في ظل الوضع المتأزم الذي لحق بها

---

عبد الهادي بن زيطة، ضرورة انشاء سلطة إدارية مستقلة كآلية للحماية القانونية للبيانات الشخصية في مواجهة استخدامات المعلوماتية (مجلة الحقيقة، المجلد 15، العدد 04، أدرار ، 2016) ص ص 52-83

<sup>2</sup> فتيحة فرطاس، عصنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين خدمة المواطنين.(مجلة الاقتصاد الجديد، المجلد 2 العدد 15، خميس مليانة، 2016) ص.ص 305\_322.



عقبالإستقلال وتدهور الأوضاع في جميع المجالات الإقتصادية والإجتماعية والسياسية ، ورغبة منها في تحسين الأوضاع بادرت في إعتقاد كل الإجراءات والميكانيزمات التي تسهل عملية التحول من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية و سعت جاهدة إلى مواكبة التطورات العالمية وضرورة التكيف مع سرعة وتيرة التطور التكنولوجي حيث اعتمدت جل الآليات والإجراءات لتحقيق التحول الرقمي ، هدفت خلالها إلى الرفع من كفاءة النظام الإداري باعتباره فرعا من النظام السياسي وجهاز أساسي في الدولة وله علاقة مباشرة بالمواطن هذا الأخير الذي يعتبر المستهدف الأول والرئيسي من كافة الإصلاحات خاصة في مجال حصوله على الخدمات الإدارية والتي تتطلب الفعالية والترشيد .

ومن أهم إنجازات الجزائر في مجال تطبيق الإدارة الإلكترونية ما يلي:

## 1- مشروع إصلاح قطاع العدالة:

يعتبر هذا المشروع أهم المشاريع الإصلاحية في الجزائر، حيث يعد قطاع العدالة احد القطاعات الرئيسية والأكثر أهمية ضمن عمليات الإصلاح الشامل، وقد هدفت عملية إصلاح هذا القطاع إلى تحقيق مبدأ العدالة وتحقيق النزاهة، وفي هذا الإطار تم إنشاء موقع الكتروني يتضمن مختلف المعلومات القانونية التي يحتاجها المواطن، كتنظيم القطاع وبرامجه ومختلف مهامه في ذات الوقت تم اتخاذ عدة إجراءات لتحقيق فعالية القطاع تمثلت في:<sup>1</sup>

- أ- البوابة القانونية: وهي موجهة خصيصا للقانونيين والتي تتضمن مختلف المعلومات والوثائق المتعلقة بالتشريع ومختلف الاتفاقيات والمعاهدات الدولية في مجال القانون الدولي.
- ب- خدمة الشبكات الالكترونية: تم الإعتماد هذه الخدمة بهدف تقريب الإدارة من المواطن حيث يقدم من خلالها المواطن مختلف أسئلته واستفساراته في مسائل قانونية ليتم الإجابة عليها بشكل مباشر عن طريق البريد الالكتروني الخاص به وإرشاده إلى كافة المصالح المعنية من ذات الموقع.
- ح- استحداث السور الالكترونية في قانون الإجراءات الجزائية والذي يعتبر خطوة مهمة في عصرنة قطاع العدالة.

## 2- البلدية الإلكترونية

عبد الرزاق لعامرة ، الإدارة الإلكترونية للمرفق العام في الجزائر بين الواقع والمأمول "قطاع العدالة امودجا" ، المؤتمر العلمي الدولي حول: النظام القانوني للمرفق العام الالكتروني، جامعة محمد بوضياف، المسيلة. 2017

تم إعتقاد هذا الإجراء بغية تقريب الإدارة من المواطن وتحسين الخدمة العمومية حيث يتم من خلال هذا الموقع الحصول على مختلف الوثائق المتعلقة بالحالة المدنية على غرار شهادة الميلاد، عقد الزواج، شهادة الوفاة وغيرها من الوثائق الشخصية وهذه الخطوة اعتبرت كقفزة نوعية في عصنة الإدارة الجزائرية وتحسين خدماتها المقدمة للمواطن.<sup>1</sup>

### 3- البوابة الرسمية للحكومة الإلكترونية "بوابة المواطن"

تم إطلاق هذه البوابة رسميا سنة 2010 تحت إشراف وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والإتصال وهي بوابة تجمع كل ما يحتاجه المواطن من خدمات من مختلف الإدارات العمومية والمؤسسات وتدرج ضمن هذه البوابة:<sup>2</sup>

أ- خدمات المواطن: يتضمن هذا الموقع روابط متعلقة بمختلف الدوائر والوزارات التي يحتاجها المواطن لاستخراج وثائقه الخاصة

ب- بوابة الحياة المهنية: تتوفر هذه البوابة على مجموعة القوانين والقرارات والمراسيم التي تسير الحياة المهنية في الجزائر وتتضمن مواقع مؤسسات التشغيل، وزارة التشغيل والعمل، الضمان الإجتماعي، الصندوق الوطني للتقاعد.

ت- بوابة الصحة: تتوفر هذه البوابة على مجموعة القوانين والقرارات والبرامج التي تنظم قطاع الصحة في الجزائر وكذا كل المستجدات حوله.

ث- بوابة السياحة والأسفار: هي الأخرى بوابة تتضمن مختلف المعلومات والقوانين المتعلقة بقطاع السياحة والتي من شأنها تسهل على المواطن مختلف المعاملات السياحية وروابط متعلقة بالوكالات السياحية.

ج- التوظيف الإلكتروني: تم في هذا الإطار إنشاء موقعين امبلواتيك وتوظيف وهما موقعين للتوظيف عبر الانترنت

<sup>1</sup> فتيحة فرطاس، المرجع السابق، ص.ص 305\_322.

<sup>2</sup> منال قدواح، مشروع بوابة المواطن الإلكتروني في إطار استراتيجية الحكومة الإلكترونية الجزائرية 2013 (بين النص والتطبيق). (مجلة العلوم الانسانية، المجلد 1، العدد 47، قسنطينة، 2017) ص ص 43\_58

ح-التعليم الإلكتروني : تم في هذا الإطار إطلاق ما يسمى بالمدرسة الرقمية المخصصة لتلاميذ الثانوي

والمتوسط من خلال وضع برامج خاصة على شبكة الانترنت للاستفادة منها في شهادة البكالوريا

والمتوسط. إضافة إلى مشروع التعليم عن بعد والمكتبات الافتراضية بقطاع التعليم العالي .

اعتبرت الإدارة الإلكترونية حتمية لازمة فرضتها الثورة الرقمية العالمية والتي أنتجت تحولات هائلة في مختلف المجالات والقطاعات، مما دفع بالدول على إختلاف أنظمتها وسياساتها إلى انتهاج مختلف الآليات والإجراءات بهدف تحقيق مواكبة التحولات العالمية، إلا أن هذا لم يكن بالأمر الهين على الجزائر التي سعت بكل الوسائل إلى تحقيق ذلك، حيث بالرغم من كل الجهود المبذولة بهذا الشأن إلا أنها لم تستطيع بكل الأحوال اللحاق بالتطور السريع الذي يعرفه العالم.

المطلب الثالث: دور البيئة السياسية والإقتصادية في تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر والمغرب تحليل

#### مقارن

سعت كل من الجزائر والمغرب جاهدة لتحسين أداء الجهاز الإداري في مختلف القطاعات بغية مواكبة التطورات وإعادة النظر في طريقة تسييرها البيروقراطية من جهة وتقريبها من المواطن من جهة أخرى ،واعتبر اعتماد الإدارة الإلكترونية بمثابة الميكانيزم المعتمد لتحقيق تلك الأهداف ، حيث قطعت شوطا كبيرا لتفعيل تطبيقات الإدارة الإلكترونية بالمستوى الذي يجعلها في مصاف الدول التي تعتبر رائدة في مجال تطبيقات الإدارة الإلكترونية الا أن هذه الجهود واجهت العديد من العراقيل التي حالت دون تحقيق أهدافها المنشودة خاصة في ظل تأثيرات البيئة المحيطة(السياسية، الإقتصادية ، الإجتماعية ، الثقافية) بتعقيدها ومتغيراتها .

فالإدارة وخدماتها تعتبر جزء من البيئة المحيطة تتفاعل فيما بينها وتتأثر بمختلف متغيراتها بشكل مباشر أو غير مباشر، وقد يكون هذا التأثير ايجابيا أو سلبيا، وذلك حسب قدرة الإدارة على التأقلم وفقها، وهذا ما جعل من بيئة الإدارة العامة تحدي لتفعيل كفاءة تطبيقات الإدارة الإلكترونية في الجزائر والمغرب .

فقد كثفت الجزائر مختلف الجهود الرامية إلى عصرنه الإدارة العمومية بهدف الرفع من كفاءة أداء الجهاز الإداري وتحسين الخدمات العمومية والقضاء على البيروقراطية بشتى سلبياتها حيث خصصت ما يقارب 1666 مليار دج لتحديث القطاع الإداري ورقمنته في الفترة بين 2000 و 2013 إلا أنها لم تحقق الأهداف المرجوة وقد ظهر ذلك جليا في تقارير الأمم المتحدة في استخدام الخدمات الإلكترونية 2014 حيث صنفت الجزائر في

الترتيب 128 من أصل 135 دولة مصنفة<sup>1</sup>. وهذا ما يبين انعدام الرؤية الاستراتيجية في تبني مشروع الإدارة الإلكترونية .

في الوقت ذاته قطعت المغرب أشواطاً عديدة لتبني مشروع الإدارة الإلكترونية وسعت جاهدة لتحقيق أهدافه والتي كان أهمها عصنة القطاع الإداري وتقريب الإدارة من المواطن حيث حققت نتائج جيدة تحسب لها على المستوى الدولي ، فقد صنفت المغرب بأفضل رتبة لها فيم يتعلق بالخدمات الرقمية حسب تقرير الأمم المتحدة لسنة 2014 فمن بين 193 دولة احتلت المرتبة 30 لتقفز بذلك من المرتبة 115 سنة 2008 ، ووفق تقرير الأمم المتحدة حول تطور مؤشر الحكومة الإلكترونية فقد احتلت الرتبة 82 سنة 2014 بعدما كانت في المرتبة 140 سنة 2008 ، إلا أن هذا الإنجاز الذي حققته المغرب لم يدم طويلاً حيث تراجع ترتيبها في السنوات الموالية بشكل ملحوظ لتتأخر إلى الرتبة 78 وفق تقرير الأمم المتحدة حول مؤشر الخدمات ، والرتبة 110 في مؤشر الحكومة الإلكترونية لسنة 2018<sup>2</sup>.

إن هذا التأخر الذي تواجهه كل من الجزائر والمغرب كان نتيجة لتأثيرات البيئة المحيطة السياسية والإقتصادية والتي لا يمكن تجاوزها على اعتبار أنها تمثل تهديدات أو فرص لعمل الإدارة .

#### أولاً : تأثيرات البيئة السياسية:

إن للبيئة السياسية تأثير مباشر وكبير على عمل الإدارات على اختلاف قطاعاتها خاصة باعتبار النظام الإداري جزء من النظام السياسي هذا الأخير يكون منعكس بشكل تام على مستوى الإدارة التي تعنى بتقديم الخدمات العمومية والتي بدورها من أهم وظائف الدولة التي تسعى دائماً لإيجاد أفضل الآليات واتخاذ مختلف القرارات لتحسين هذه الخدمات بغية تحقيق ثقة المواطن ورضاه التام بما يقدم له.

فالنظام السياسي على اختلافه يؤثر في عمل النظام الإداري هذا الأخير الذي يعتبر انعكاس للنظام السياسي على مستوى الإدارة ، تخضع مختلف القرارات الإدارية للسلطة السياسية التي تحكمها وفقاً لقوانين وقرارات رسمية لتسيير شؤونها، ولعل ذلك من أهم العراقيل التي واجهت كل من الجزائر والمغرب في تحقيق أهداف تطبيقات الإدارة الإلكترونية والوصول للمستوى المطلوب.

فتميز النظام السياسي المغربي بالمركزية الشديدة كونه نظاماً ملكياً تقوم على احتكار الملك لمختلف عمليات صنع القرار، وهذه السلطة المطلقة تمكنه من امتلاك الوظيفة الإدارية إلى جانب الوظيفة السياسية وهذا ما يجعل

<sup>1</sup> توفيق غفصي، المرجع السابق، ص 347

<sup>2</sup> المملكة المغربية، المجلس الأعلى للحسابات.. خلاصة التقرير حول تقييم الخدمات على الإنترنت الموجهة للمتفاعلين مع الإدارة . 2019، ص 02

من برامج وتطبيقات الإدارة الإلكترونية أكثر سرعة وأسهل تطبيقا ، ولعل هذه النقطة الوحيدة التي تحسب للنظام الإداري المغربي في تحقيق نوع من الفعالية في اعتماد تكنولوجيا المعلومات والاتصال .  
فأنظمة الحكم في الدول العربية "تخضع لمنطق تعدد الأطراف المشاركة وواحدة المسؤول عنها في نهاية المطاف" <sup>1</sup>

وبالنسبة للجزائر فهي تواجه العائق المتعلق بمركزية السلطة وهيمنة السلطة التنفيذية مع غياب الرغبة والإرادة السياسية في تبني الإدارة الإلكترونية كنموذج فعال لتقديم الخدمات الإدارية للمواطن بسهولة وأكثر دقة ، هذا إلى جانب المشاحنات التي تحدث داخل الإطار السياسي تقف كعثرة أمام تحقيق الأهداف .  
خضوع أغلب القرارات الإستراتيجية كتبني مشروع الإدارة الإلكترونية وتفعيل تطبيقاته من خلال الشراكة في اتخاذه بين الحكومة وممثلي المواطنين من الأحزاب الممثلة لهم لنظام غير منتخب ومؤسسات غير منتخبة رغم قدم التعددية السياسية في المغرب ، كذلك الجزائر لا يقل النظام الحزبي هشاشة فيها في ظل هيمنة السلطة السياسية وتهميش باقي الفواعل التي تمثل المواطن .

كذلك من ناحية التشريعات فالجزائر تفتقر لقوة القانون وبطء في التنفيذ في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصال هذا إلى جانب مقاومة التغيير من قبل السلطة السياسية من جهة أخرى فأنظمة الحكم في دول العالم الثالث أنظمة معمرة حيث يستمر الرئيس في الحكم لمدة طويلة وهذا ما ينعكس في عمل الإدارة حيث ينعدم فيها التغيير الجوهري بل يحدث داخل النظام الإداري إصلاحات وتعديلات والتي بدورها لا تحد من سلبات البيروقراطية المتجذرة انعكاسا للنظام السياسي المعمر. ويمكن القول إن هذا راجع لغياب الرغبة الحقة في التغيير وهذا ما يعرقل فعالية وكفاءة الإدارة الإلكترونية في عصنة الإدارة وتقريبها من المواطن وبالتالي خلق الثقة بين المواطن و الإدارة من جهة وتحقيق الإستقرار السياسي من جهة أخرى .

مقاومة التغيير من قبل السلطة السياسية التي ترفض جل أشكال التغيير داخل الإطار العام للدولة والذي يمكن أن يشكل لها تهديد حتى وان فرضت الظروف ذلك فسيكون سطحي حيث يؤكد John Millet على أنه أي نظام إداري بيروقراطي لا يمكن ان يحدث فيه تغيير جذري إذا ما حدث تغيير في السلطة السياسية <sup>2</sup>

<sup>1</sup> حمد رضواني ، *الحداثة السياسية في المغرب : إشكالية وتجربة* ، (الرباط، المغرب: مطبعة المعارف الجديدة \_ط3، 03، 2019)، ص 46

<sup>2</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها

## ثانيا: تأثيرات البيئة الاقتصادية

تمثل الإدارة الإلكترونية نتيجة للثورة الرقمية العالمية والتي تؤثر وتتأثر بالمختلف الجوانب الاقتصادية داخل النظام ، ففي الوقت الذي تساهم الإدارة الإلكترونية بشكل كبير في تحقيق التنمية الاقتصادية والنمو في مختلف جوانب الحياة الاقتصادية تخضع تطبيقاتها وفعاليتها لتأثيرات البيئة الاقتصادية المحيطة ، فلمكونات النظام الاقتصادي (الدخل الوطني، الدخل الفردي، الناتج المحلي ) تأثير مباشر وكبير على مدى فعالية تطبيقات الإدارة الإلكترونية التي تتطلب نظام اقتصادي قوي يساهم بشكل كبير في توفير الموارد المالية لاقتناء مختلف المستلزمات التكنولوجية والرقمية وحتى الذكية من جهة ورفع قدرة المواطن في تمكنه من امتلاك هذه التكنولوجيا وسهولة التعامل معها من جهة أخرى .

فالمغرب تبني نموذج تنموي يختلف عن غيرها من الدول العربية والذي يستند على المرجعية الليبرالية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا ويمكن الحكم على نظامها الاقتصادي من ظاهر الأمر بالقوة لتعدد القطاعات المساهمة في الناتج الوطني(الفلاحة، الصناعة، قطاع الخدمات والسياحة)، إلا أنها في باطن الأمر يتميز اقتصادها بالهشاشة في ظل ضعف الاستثمار في مختلف الإمكانيات الطبيعية المتاحة لدعم القطاع الفلاحي والذي يمثل أساس من الأسس الرئيسة في النظام الاقتصادي المغربي والذي غالبا ما يعاني من عدم القدرة في التأقلم مع التقلبات المناخية التي يمكن إن تحول دون تحقيق مردود اقتصادي يساهم في توفير الإمكانيات اللازمة لتطبيق الإدارة الإلكترونية .

كذلك يتسم النظام الاقتصادي المغربي بالإعتماد على الصناعة وكذا قطاع الخدمات الذي يساهم بنسبة معتبرة في الناتج الوطني إلا إنها تعرف مواطن ضعف في كلا القطاعين خاصة مع تراجع دور القطاع الخاص والمقاولة المغربية وبالتالي فذلك يجعل من فعالية تطبيقات الإدارة الإلكترونية ضعيفة الكفاءة ، إلا أن المغرب بتعدد قطاعاتها يجعل من الدخل الوطني الخام يرتفع نوعا ما لتحقيق متطلبات إعتماد تكنولوجيا المعلومات والاتصال فالدخل الوطني للخام للمغرب حسب تقرير البنك الدولي يفوق 113.26 مليار دولار أمريكي 2018، و يمثل الدخل الفردي مقارنة بالقدرة الشرائية 3108 دولار أمريكي حسب احصائيات 2018 لموقع البنك الدولي<sup>1</sup> وبالتالي سيساعد ذلك نوعا ما في توفر متطلبات الإدارة الإلكترونية في ظل ارتفاع محسوس للعائدات المالية اللازمة من جهة وزيادة قدرة المواطن في الولوج لعالم التكنولوجيا الحديثة من جهة أخرى . خاصة

<sup>1</sup>Word Bank \_ (2020). Consulté le 06 20, 2020, sur <https://data.albankaldawli.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD?locations=DZ&view=chart>

بالنظر إلى العدد الإجمالي للسكان وهذا ما يظهر جليا في تطور عدد مستعملي الانترنت في المغرب وزيادته لسنوات متتالية حسب الجدول التالي :

### الجدول 3 : تطور عدد مستخدمي الانترنت في المغرب

السنوات	مستخدمي الانترنت	النسبة المئوية من مجموع السكان	العدد الإجمالي للسكان	عدد الغير مستخدمي الانترنت
2016	20,068,556	57.6 %	34,817,065	14,748,509
2015	19,726,023	57.4 %	34,377,511	14,651,488
2014	19,267,243	56.8 %	33,921,203	14,653,960
2013	18,733,504	56 %	33,452,686	14,719,182
2012	18,278,536	55.4 %	32,984,190	14,705,654
2011	14,999,670	46.1 %	32,531,964	17,532,294
2010	16,696,024	52 %	32,107,739	15,411,715
2009	13,098,278	41.3 %	31,714,958	18,616,680
2008	10,377,030	33.1 %	31,350,544	20,973,514
2007	6,667,434	21.5 %	31,011,322	24,343,888
2006	6,068,062	19.8 %	30,691,434	24,623,372
2005	4,583,481	15.1 %	30,385,479	25,801,998

26,599,921	30,093,109	11.6 %	3,493,188	2004
28,812,956	29,812,685	3.4 %	999,729	2003
28,834,637	29,535,591	2.4 %	700,954	2002
28,849,824	29,250,983	1.4 %	401,159	2001
28,749,697	28,950,553	0.7 %	200,856	2000

<https://www.internetlivestats.com/internet-users/morocco/> المصدر:

نلاحظ من خلال الجدول تطور وتزايد سريع لعدد مستخدمي الانترنت في المغرب حيث فاق 20 مليون فرد سنة 2016 أي بنسبة 57.6 % تعدت النصف من مجموع السكان ولعل هذا التطور الذي شهدته بتطور السنوات كان نتيجة لتأثيرات البيئة الاقتصادية السابقة الذكر والتي ساهمت نوعا ما في تحقيق فعالية اعتماد الإدارة الإلكترونية إضافة إلى انفتاح المواطن المغربي ورغبته في ولوج عالم تكنولوجيا المعلومات والاتصال مع تعدد الوسائط الإلكترونية .

بالنسبة للجزائر فهي تأخذ منحى مغاير للمغرب، حيث يظهر الدور الكبير للدولة وتدخلها في الاقتصاد مع تهميش لادوار بقية الفواعل داخل النظام الاقتصادي، حيث أن أغلب المشاريع و الحركات الاقتصادية تقف وراءها الدولة وتتحكم في سيرها ، حيث يتسم النظام الاقتصادي الجزائري بالقوة التي تميزه عن غيره من الدول العربية الا انه في ذات الوقت يقع قيد الارتهاان للنفط الذي يمثل قوة اقتصادية كبرى في العالم والذي غالبا ما يمثل مأزق للدول النامية على غرار الجزائر خاصة في ظل التغيرات العالمية التي تجعل من النفط نقمة اقتصادية تؤدي لتدهور الاقتصاد الجزائري بين الحين والآخر .

فتراجع أسعار النفط وارتباطها ارتباطا وثيقا بالاقتصاد العالمي يجعل من الاقتصاد الجزائري يتميز من الحين إلى الآخر بالهشاشة في ظل تقلبات السوق الدولية وهذا ما يؤدي إلى انخفاض الدخل الوطني الذي بدوره ينعكس على الدخل الفردي الذي حسب الإحصائيات الأخيرة للبنك الدولي يمثل الدخل الفردي حوالي 3920 دولار



وبذلك يشهد انخفاض بعدما شهد ارتفاع محسوس بين (2012/5170 دولار و 2014/5490 دولار)<sup>1</sup> وهذا ما يعيق تحقيق اكتمال مشاريع الإدارة الإلكترونية نتيجة لسوء إستغلال الموارد المالية المتاحة اللازمة لذلك من جهة وتأثيرها بشكل سلبي على إمكانية المواطن في التمكن من التقنيات الحديثة وامتلاكها وسهولة التعامل معها من جهة أخرى ولعل هذا تجلّي في انخفاض عدد مستعملي الانترنت عبر السنوات وذلك وفق الجدول التالي :

#### الجدول 4 : تطور عدد مستخدمي الانترنت في الجزائر

السنوات	مستخدمي الانترنت	النسبة المئوية من مجموع السكان	العدد الاجمالي للسكان	عدد الغير مستخدمي الانترنت
2016	7,937,913	19.7 %	40,375,954	32,438,041
2015	7,608,158	19.2 %	39,666,519	32,058,361
2014	7,043,221	18.1 %	38,934,334	31,891,113
2013	6,300,712	16.5 %	38,186,135	31,885,423
2012	5,701,286	15.2 %	37,439,427	31,738,141
2011	5,140,398	14 %	36,717,132	31,576,734
2010	4,504,520	12.5 %	36,036,159	31,531,639
2009	3,975,621	11.2 %	35,401,790	31,426,169
2008	3,543,766	10.2 %	34,811,059	31,267,293

<sup>1</sup>Word Bank(2020). Consulté le 05 22, 2020, sur <https://data.albankaldawli.org/indicator/NY.GNP.ATLS.CD?locations=MA>

31,023,807	34,261,971	9.5 %	3,238,164	2007
31,259,983	33,749,328	7.4 %	2,489,345	2006
31,323,731	33,267,887	5.8 %	1,944,156	2005
31,296,319	32,817,225	4.6 %	1,520,906	2004
31,683,702	32,394,886	2.2 %	711,184	2003
31,481,215	31,990,387	1.6 %	509,172	2002
31,386,211	31,590,320	0.6 %	204,109	2001
31,030,326	31,183,658	0.5 %	153,332	2000

المصدر : <https://www.internetlivestats.com/internet-users/algeria>

نلاحظ من خلال الجدول السابق انخفاض كبير في عدد مستخدمي الانترنت في الجزائر مقارنة بالمغرب حيث لم يصل عدد المستخدمين للانترنت ل 8 مليون فرد من مجموع 40 مليون نسمة ونسبة مئوية ضعيفة جدا لم تتعدى 19.7% سنة 2016 وهذا ما يمكن إرجاعه إلى ضعف البناء الإقتصادي وذلك نتيجة لتدني العائدات المالية وضعف الاستثمارات الموجهة لهذا المجال و التي حالت دون تحقيق فعالية تبني مشاريع لتطبيق الإدارة الإلكترونية من جهة وعدم إتاحة المجال الإلكتروني للجميع في مجال تكنولوجيا المعلومات من جهة أخرى خاصة إذا ما تعلق الأمر بقاطني المناطق النائية .

بالإضافة إلى جانب المساهمة الضعيفة للقطاعات الثانوية الأخرى (الفلاحة، الصناعة ، الاستثمار)، ففي الوقت الذي شهدت الجزائر تعثر في مسار النمو بسبب تدهور أسعار النفط لجأت لدعم تلك القطاعات سعياً

منها في مساهمتها في رفع الناتج المحلي وارتفاع نسبة النمو ومحاولة التنويع في صادراتها والتي يمثل منها النفط ما يتعدى نسبة 195% إن ذلك ليس بالأمر الكافي لتحقيق أهداف الإدارة الإلكترونية .

يمكن القول انه بالرغم من التحول الرقمي في المغرب كان سلس ولين على اعتبار إن الإدارة المغربية منفتحة بشكل كبير على البيئة المحيطة ، وأسرع نوعا ما من الجزائر في تنفيذ مشاريعها إلا أنها تفتقد للقدرة على التأقلم مع تعقيدات البيئة وتغييراتها المستمرة والتي يمكن أن تجعل منها تهديدا لاستقرارها وهذا ما يحول دون فعالية التحول و كفاءته للوصول لإدارة عصرية في خدمة المواطن بدون تعقيدات بيروقراطية مع سمات هذه الأخيرة وتجذرهما في النظام الإداري ،

كذلك بالنسبة للجزائر التي قطعت أشواطاً كبيرة في عملية التحول الرقمي، فإلى جانب الصعوبات التي واجهتها في تحقيق ذلك وجدت صعوبات كبيرة في التكيف مع التغيرات العالمية والتطورات المتسارعة ، وضغوطات البيئة المحيطة على المستوى الداخلي والخارجي وهذا يعرقل أكثر تحقيق التحول بالمستوى المطلوب من جهة وتدهور الأوضاع داخل النسق السياسي بسبب غياب ثقة المواطن الذي يتلقى وعود مع انعدام التنفيذ.

## خلاصة الفصل :

عرفت الدول في مراحل تاريخية مختلفة أزمات و اختلالات كبيرة على مستوى أجهزتها الإدارية أدت بدورها إلى إحداث إختلالات في طبيعة العلاقة القائمة بين الإدارة و المواطن ، ففي السنوات الماضية أصبحت الإدارات و المؤسسات تتسم بجملة من الممارسات البيروقراطية السلبية و التي أفقدت الأجهزة الإدارية الكفاءة و الفعالية اللازمة لتأدية وظائفها بالمستوى الذي يتطلع اليه المواطن و هذا الأمر زاد من الفجوة القائمة بين الإدارة و المواطن خاصة في الدول النامية و على رأسها الجزائر و المغرب و التي تعمل منذ استقلالها وفقا لتنظيم استعماري بيروقراطي يتسم بالجمود و التعقيد من جهة و انعدام الفعالية و الجودة من جهة أخرى و قد كان لمختلف متغيرات البيئة السياسية و الاقتصادية دور في تكريس وإعتماد أنظمة إدارية في هذه الدول .

ففي الوقت الذي رأى فيه ماكس فيبر ان البيروقراطية هي تنظيم مثالي لإدارة المؤسسات و الأجهزة الإدارية على اعتبار انه يتصف بجملة من الخصائص التي من شأنها ان تحقق كفاءة الأجهزة الإدارية ، الا ان الدراسات

<sup>1</sup>منتدى الشرق، التحديات السياسية الكبرى واشكال الاستجابة (التحديات الاقتصادية والاجتماعية وسياسات التنمية)، على الموقع

/https://www.sharqforum.org/ar ، تاريخ التصفح 2020/03/22

اللاحقة و ما عاشته الجزائر و المغرب من ظروف في مراحل مختلفة نتج عنها رأي آخر حول التنظيم البيروقراطي من خلال نعته بالتنظيم الذي ينبثق عنه جملة من الأمر اض التي تعيق عمل و تقدم الأجهزة الإدارية و هذا ما دعا إلى البحث عن أهم الآليات التي تخفف من حدة تأثير البيروقراطية و القضاء على الجمود الإداري و إيجاد الحلول الممكنة لتفعيل أداء الأجهزة الإدارية و اعتبار الحكم الراشد و الإدارة الالكترونية من بين أهم الآليات و الاساليب التي يمكن اعتمادها في تنظيم الأجهزة الإدارية و تساهم بشكل كبير في صنع الفارق في أداء الأجهزة الإدارية لما لها من مزايا تحقق الكفاءة و ترقية أداء الإدارة و استجابتها لمتطلبات المواطن في الجزائر و المغرب.

فالحكم الراشد أو الحوكمة الإدارية يعمل على ترشيد و عقلنة الخدمات العمومية من خلال قيامه على جملة من المعايير و المبادئ مثل الشفافية و العدالة و المساواة ، و ذلك يساهم في توطيد و تحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن . في المقابل نجد ان الإدارة الإلكترونية لها دور كبير في تضيق الهوة بين الإدارة و المواطن من خلال مساهمتها في تفعيل أداء الأجهزة الإدارية بتحقيق سرعة الإجراءات الإدارية على إختلافها و الإعتقاد على الرقمنة في المعاملات و تسهيل الحصول على مختلف الخدمات للمواطن و بالتالي لها دور كبير في تقريب الإدارة من المواطن لانتقالها من التنظيم التقليدي البيروقراطي إلى التنظيم الحديث الالكتروني .

باشرت كل من الجزائر و المغرب بجملة من الإصلاحات السياسية و الإدارية منذ الإستقلال للخروج من الأزمات الخانقة التي زادت من توسيع الفجوة بين الإدارة و المواطن ، وقد كانت أهم هذه الإصلاحات بالنسبة للجزائر و المغرب إعتقاد اللامركزية كتنظيم اداري و كمتغير سياسي يهدف إلى منح الاستقلالية الكافية لتفعيل أداء المؤسسات الحكومية على المستوى المحلي و جعلها في خدمة المواطن و اقرب اليه .

كانت اولى لبنات الإصلاحات التي اعتمدها الجزائر في إطار التحول الكبير في مختلف المجالات إعتقاد دستور 1989 و الذي مثل مرحلة انتقالية و قفزة نوعية بالنسبة للجزائر و تاريخها، حيث أسس هذا الدستور للإنتتاح و التجديد و وضع الخطوات الأولى لتفعيل أداء الأجهزة الحكومية و ترقية العلاقة بين الإدارة و المواطن من خلال تكريس مختلف مبادئ الحكم الراشد و تعزيزها، وهي الخطوة نفسها التي اعتمدها المغرب في نفس المرحلة الزمنية وذلك من خلال وضع ترسانة قانونية كبيرة هادفة إلى ترشيد العمل الإداري و حسن سير المؤسسات العمومية بالرغم من ان الإصلاح مثل محورا اساسيا ضمن استراتيجيات المغرب و الجزائر من أجل تقريب الإدارة

من المواطن الا ان جل هذه الإصلاحات لم ترقى إلى المستوى الذي يطمح اليه المواطن وهذا راجع إلى تأثير البيئة الإقتصادية و السياسية و متغيراتها والتي يغلب عليها الطابع المركزي في التنظيم و التسيير .

# الفصل الثالث :

مقاربة الوسيط الإداري كآلية لمعالجة

الإختلالات بين الإدارة

و المواطن

دراسة مقارنة بين الجزائر و المغرب

## الفصل الثالث :مقاربة الوسيط الإداري كآلية لمعالجة الإختلات بين الإدارة و المواطن

### دراسة مقارنة بين الجزائر و المغرب

يعتبر احترام المواطن و حسن التعامل معه من قبل الإدارة من أهم اساسيات العمل الإداري اثناء تقديم الخدمات من خلال تقديمها في وقت قصير و تبسيط الإجراءات لتسهيل الحصول على مختلف المتطلبات و الإحتياجات دون معاناة و باقل تكلفة قدر الامكان ، ومن أجل تحقيق مختلف هذه الأهداف تم صياغة و استحداث جملة من المؤسسات و الهيئات التي تعنى بعملية الوساطة المؤسساتية والتي أخذت موقعا خاصا في الدولة الحديثة بين مختلف المؤسسات والهيكل التي تشكل البنيان الديمقراطي في الدولة الحديثة واضحت مؤسسة دستورية تتمتع بنوع من الاستقلالية ، والمتمثلة في مؤسسة الوسيط حيث تعمل هذه المؤسسة على تكريس سيادة القانون وإعتماد مبادئ العدل و الانصاف لرفع التظلم على المواطنين و تصحيح عمل المؤسسات العمومية و تقويم الإختلالات التي تشوب سير الأجهزة الإدارية والتصدي لمختلف التجاوزات في استعمال السلطة و القضاء على مختلف اشكال الفساد و مظاهره و دفعها للعمل في إطار قانوني مع احترام مبادئ المساواة و تكافؤ الفرص بين مختلف المواطنين دون اي تمييز بينهم. وعرفت مؤسسة الوسيط تطورا في كل من الجزائر و المغرب في فترات زمنية مختلفة وتمارس مجموعة من الاختصاص المرتبطة بعلاقة الإدارة و المواطن و تسعى لتحسينها . وقد تم تقسيم خطة الفصل على النحو التالي :

**المبحث الاول : مؤسسة الوسيط أسباب الانشاء و التطور في الجزائر و المغرب**

**المطلب الاول : الوسيط الإداري Ombudsman إطار مفاهيمي**

**المطلب الثاني : عوامل نشأة الوسيط الإداري في الجزائر و المغرب**

**المطلب الثالث : التطور التاريخي و هيكلية المؤسسة**

المطلب الرابع : الطبيعة القانونية لمؤسسة الوسيط (تحليل مقارن )

المبحث الثاني : الإطار الوظيفي لمؤسسة الوسيط

المطلب الاول : الطبيعة القانونية لدور مؤسسة الوسيط

المطلب الثاني : اختصاصات مؤسسة الوسيط

المطلب الثالث : علاقة وسيط الجمهورية بمؤسسات الدولة الرسمية

المبحث الثالث : دراسة تحليلية مقارنة لنشاطات مؤسسة الوسيط

المطلب الأول : بداية عمل مؤسسة الوسيط في الجزائر و المغرب

المطلب الثاني : مقارنة بين عمل المؤسسة في الجزائر و المغرب



## المبحث الأول : مؤسسة الوسيط أسباب الانشاء والتطور في المغرب و الجزائر

### المطلب الأول : الوسيط الإداري Ombudsman إطار مفاهيمي

على مدار القرون الماضية توسعت الإدارات الحكومية بشكل كبير بمؤسساتها وهيكلها و زادت بدورها التعقيدات وغيرها من المشاكل الناتجة عن البيروقراطيات الإدارية في مختلف المجتمعات والحكومات ، مما أدى إلى زيادة المشكلات والشكاوي من المواطنين ضد السلوكات الإدارية والبيروقراطية ، وكحلا لذلك ويهدف الوصول إلى الحلول المناسبة لكسب رضا المواطن وإيجاد حلول لمختلف المشكلات والنزاعات بين المواطن والبيروقراطيات تم انشاء ما يسمى بمؤسسة امين المظالم omdudsman من قبل الدولة في العديد من الحكومات حول العالم .

#### أولاً- تعريف الوسيط الإداري :

مصطلح Ombudsman هو ترجمة الإنجليزية للكلمة السويدية المتكونة من شقين "Umbuds" والتي تعني ممثل او وكيل و "Man" والتي تعني رجل وفي معنى المصطلح لا تقتصر المهمة على الجنس الذكوري<sup>1</sup>، وفي التحليل الاقرب لمعنى المصطلح فهناك من شرح المعنى ببساطة بانه شخص يمثل اشخاص معينين ويتم الإعتقاد عليه في العديد من جوانب الحياة<sup>2</sup>.

وقد ظهرت عدة تعريفات لمفهوم Ombudsman فقد عرف على انه موظف قانوني يتم تعيينه من قبل برلمان وطني لمهمة الاشراف على أنشطة فئات معينة من السلطات العامة وهدفها الأساسي حماية و ضمان حقوق وحرية المواطنين وفق القوانين المنصوص عليها<sup>3</sup>

تم تعريف الامبودسمان Ombudsman من قبل لجنة محققو الشكاوي التابعة لرابطة المحامين الدولية (IBA) على انه " مكتب ينص عليه الدستور او يتم انشاؤه بموجب اجراء من الهيئة التشريعية او البرلمان ، يرأسه موظف عام مستقل رفيع المستوى ويكون مسؤولا أمام الهيئة التشريعية او البرلمان ، يتلقى الشكاوي من المواطنين

<sup>1</sup>Zuegel, Katharina, Emma Cantera, and Alessandro Bellantoni. "The role of Ombudsman Institutions in Open Government." (2018).p4

<sup>2</sup>Rosenthal, Albert H. "The Ombudsman-Swedish" Grievance Man". *Public Administration Review* (1964): 226-230.

<sup>3</sup>ibid

ضد الوكالات الحكومية والمسؤولين وموظفي المؤسسات الحكومية. لديه سلطة التحقيق والتوصية باجراء تصحيحي واصدار التقارير.<sup>1</sup> وقد اعتبر هذا التعريف نقطة البداية لتحديد دور مؤسسة الوسيط .

## ثانيا- التطور التاريخي:

تعود الجذور التاريخية لمؤسسة الامبودسمان Ombudsman إلى العام 1809 حيث تم خلالها انشاء اول مكتب حديث لامين المظالم في السويد ، والذي كان مهمته حماية حقوق المواطنين من تعسف السلطة التنفيذية 2 حيث عينت السويد مسؤولا تحت مسمى "Justitieombudsman" شخص يمتلك القدرة على التحقيق في الإجراءات التي تتخذها الإدارة الحكومية بما في ذلك الجيش والمحاكم وغيرها من المؤسسات ذات الطابع الحكومي وذلك ردا على الدولة المطلقة والتأكيد على الحقوق الفردية وحفظ كرامة المواطن 3.

لم تنتشر فكرة امين المظالم خارج السويد في الدول الاسكندنافية الأخرى وغيرها الا بعد فجوة تزيد عن مائة عام من ظهوره في السويد وقد كانت اول تجربة في اوائل القرن العشرين بتبني فنلندا حديثة الإستقلال حينها لمكتب امين المظالم في دستورها لعام 1919 ثم تم تبني امين المظالم في مقاطعتي الدنمارك والتي عين فيها امين المظالم واعتمده في دستورها في عام 1953 ، في حين تم تعيينه وإعتماده هـ في النرويج عام 1962 وتزامن ذلك مع تبني نيوزلندا كاول دول من دول الكومنولث لامين المظالم.4 والتي الهمت دولا أخرى داخل المنطقة

وفي الفترة الموالية من النصف الثاني للقرن العشرين انتشرت مؤسسة امين المظالم بوتيرة سريعة في مختلف انحاء العالم خاصة في مرحلة ما بعد الثورات الديمقراطية والولوج في موجة جديدة من الديمقراطية بشكل كبير في الأنظمة الاستبدادية على غرار البرتغال واسبانيا ، حيث شهدت غياب الدراية الكافية من قبل المواطنين والمؤسسات الحكومية والمسؤولين الحكوميين باساسيات مبدأ سيادة القانون والسبيل إلى تحقيق النزاهة وضمن حقوق الانسان وذلك ما دفعها إلى اعتماد امين المظالم بادوار واسعة في هذه الديمقراطيات الجديدة ، وقد عبر

<sup>1</sup>Satyanand, Anand. "Growth of the ombudsman concept." *Journal of south pacific law* 3 (1999): 75-79.

<sup>2</sup>Van Roosbroek, Steven, and Steven Van de Walle. "The relationship between ombudsman, government, and citizens: A survey analysis." *Negotiation journal* 24, no. 3 (2008): 287-302.

<sup>3</sup>Satyanand, Anand, op.cit

<sup>4</sup>Reif, Linda C. *The ombudsman, good governance, and the international human rights system*. Vol. 79. Martinus Nijhoff Publishers, 2004, p6

عن ذلك العالم ميشال جريجوري Michel Gregory بان " اساس الانتشار الواسع لمؤسسة امين المظالم هو تصور بان هذه المؤسسة تعتبر سلاحا ذا قيمة في النضال ضد تكرار الحكم السيئ".<sup>1</sup>

وفي نفس المرحلة من القرن العشرين تم انشاء وتكليف مكتب امين المظالم في بلدان أخرى فخلال الستينات والسبعينات توسعت مؤسسات امين المظالم عبر أمر يكا الشمالية وفي عدد من دول اوروبا الغربية كالو.م.أ ، (1969) ، فرنسا (1973)، النمسا (1977) ، هذا إلى جانب الدول التي شهدت حرية من تسلط الحكومات الاستبدادية وانتقالها إلى الديمقراطية على غرار البرتغال واسبانيا والتي واجهت في مرحلة التحول الديمقراطي والمرور بمرحلة الإصلاحات المؤسساتية عدة قضايا تتطلب المعالجة كضرورة حماية حقوق الانسان بالإضافة إلى القضايا التي تستدعي تحسين الأجهزة الإدارية ومحاولة اصلاح الوضع الراهن.<sup>2</sup> حينها أصبحت مؤسسة امين المظالم معترف بها على نطاق واسع بين الدول التي شهدت إصلاحات في هيكلها الحكومية والدول التي تأسست بعد مراحل مختلف من عملية التحول الديمقراطي والتي سعت في جوهرها إلى تعزيز وتقوية المشاركة وسيادة القانون والمساءلة والحكم الديمقراطي.

وفي ثمانينات القرن العشرين شهدت منظمة الامبودسمان انتشار واسع في الدول الافريقية والتي تحولت في تلك الفترة نحو الاشكال الديمقراطية من الحكم، ليتم في وقت لاحق انشاء مؤسسات الامبودسمان في بلدان اوروبا الوسطى والشرقية.<sup>3</sup>

### ثالثا- وظائف امين المظالم :

اعتبر امين المظالم مؤسسة يتم انشاؤها من قبل الفرع التشريعي للحكومة، وذلك بهدف الاشراف على الانشطة الإدارية للسلطة التنفيذية والتي من خلالها يتلقى امين المظالم الشكاوي من شرائح مختلفة من المواطنين متعلقة اساس بسلوك الجهاز الإداري الحكومي في محاولة منه لحل أغلب المشكلات الإدارية مع تحقيق مبدأ النزاهة في ذلك.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>Van Roosbroek, Steven, and Steven Van de Walle ,op.cit

<sup>2</sup>Reif, Linda C,op.cit,p7

<sup>3</sup>Zuegel, Katharina, Emma Cantera, and Alessandro Bellantoni,op.cit

<sup>4</sup>Reif, Linda C,op.cit,p2

وقد استند النموذج التقليدي لامين المظالم التقليدي الذي تبنته اولى الدول والمقاطعات الغربية الاسكندنافية حيث كان ذلك النموذج الاكثر شيوعا حينها حيث كانت الأهداف والأدوار العامة لامين المظالم تتمثل أساسا في النقاط التالية : 1

- تحسين أداء الإدارة العامة
- تعزيز مساءلة الحكومة اما الجمهور
- معالجة المشكلات التي لا يمكن للمحاكم والسلطة التشريعية والتنفيذية حلها بشكل فعال
- النظر في مختلف مشكلات المواطنين التي تواجههم فيم تعلق بسلوكات الأجهزة الإدارية الحكومية

وفي مرحلة لاحقة تطور امين المظالم في مختلف الدول التي تبنت فكرته واعتمده كجزء من الحياة السياسية والإدارية ، وتاريخيا هناك تباين كبير بين ادوار امناء المظالم من بداية نشأته في الدول الاسكندنافية إلى وقتنا الحاضر فانتقل من الدور الأساسي في التحقيق في شكاوي المواطنين ضد الجهاز الإداري الحكومي ليتطور دوره في بلدان مختلفة حيث تعددت القضايا التي تقتضي المعالجة فتعدى الإهتمام إلى قضايا محددة متعلقة بالافراد المواطنين مثل (المساواة بين الجنسين ، حماية الطفل، ضمان حقوق الانسان ) وقضايا متعلقة بالقطاع العام مثل (النقل، المعاشات التقاعدية) وغيرها من القضايا .2

فقد اعتبر امين المظالم جزء لا يتجزأ من اي نظام مفتوح وخاضع للمساءلة وتم اعتباره كوسيلة لتحقيق ما يسمى الحكم الرشيد فهو يلعب دور كبير في تحقيق وضمان مبدأي الفعالية والعدالة في عمل الأجهزة الإدارية الحكومية وذلك من خلال معالجة مختلف المظالم التي يشتكي منها المواطن ضد مخرجات الجهاز الإداري وسوء السلوكات الناتجة عنه خاصة باعتبار ان الإدارة العامة هي وسيلة اساسية في تحقيق مطالب ومصالح المواطنين وما ينتظره هؤلاء هو تلبية تلك المطالب وفق معايير عالية من الجودة في الاداء.وغالبا ما تفتقر مخرجات الإدارة العامة للكفاءة والفعالية والمستوى الذي يرضي المواطن وربما صرف النظر عن مختلف المطالب العامة لتحقيق مصالح خاصة، الأمر الذي يعتبره المواطن أهمال ولا مبالاة وافعال متعمدة من قبل الأجهزة الحكومية وبالتالي الشعور

<sup>1</sup>ibid

<sup>2</sup>Van Roosbroek, Steven, and Steven Van de Walle,op.cit

بالعجز واللاقيمة اماما لأجهزة الإدارية ، وذلك ما يقتضي البحث عن مؤسسات وجهات تكفل الحماية اللازمة للمواطن ضد حكومته والوصول للحلول المثلى لارضائه وتحسين علاقته بهذه الأجهزة الحكومية.<sup>1</sup>

## رابعاً- نماذج مؤسسة امين المظالم Ombudsman

تمثلت الوظيفة الاساسية للوسيط الإداري في التحقيق في شكاوي المواطني ضد الأجهزة الإدارية الحكومية ، والمتعلقة أساسا بمختلف الإجراءات والممارسات الإدارية وتسعى في ذلك لتحسين علاقة الإدارة بالمواطن والعمل على رفع كفاءة وفعالية أداء الإدارة العامة من خلال جملة الأدوار المذكورة سابقا ، وفي ذلك يختلف نطاق عمل واختصاص الوسيط الإداري وتختلف باختلاف الحكومات والمجتمعات حيث تم التمييز بين ثلاث نماذج مختلفة للوسيط الإداري والمتمثلة في :

### 1- النموذج الاول: التفاعلي ROM :

يمثل النموذج التفاعلي للوسيط الإداري الوظائف التقليدية لامناء المظالم الكلاسيكيين، حيث يصف هذا النموذج مؤسسة لها هدفاساسي يتمثل في التعامل مع الشكاوي الفردية للمواطنين هذا إلى جانب الإهتمام بتحسين عملية صنع القرار الحكومي ومراقبة جودة الأجهزة الإدارية ، وتمثل أهم في هذا النموذج هو تحقيق الانصاف للفرد المشتكي من جهة والإهتمام بتصحيح الاخفاقات الإدارية لمنع حدوث أخطاء في المستقبل من جهة أخرى ، وبالتالي فهدفها الأساسي هو تسوية المنازعات بين الإدارة الحكومية والفرد المشتكي وينتج عن ذلك اصدار جملة من التوصيات لتحسين الإجراءات والسياسات الإدارية واقتراح تغيير ايجابيللاجهزة الإدارية نتيجة الشكاوي الفردية .<sup>2</sup>

### 2- النموذج الثاني : المتنوع VOM

يتميز هذا النموذج من الوسيط الإداري بنطاق واسع من الإختصاصات مقارنة بالنموذج التفاعلي (ROM) ، حيث يمارس امناء المظالم وفق هذا النموذج عدد متنوع من الأدوار والوظائف وذلك بتنوع القضايا والمواضيع التي تقتض التدخل والبحث عن حلول لها كقضايا الهجرة، تظلمات الطلاب، تظلمات

<sup>1</sup>Mineiro, Ivo Donat Firmo. "The Role of the Ombudsman in Defending Human Rights." In *One Country, Two Systems, Three Legal Orders-Perspectives of Evolution*, pp. 329-337. Springer, Berlin, Heidelberg, 2009.

<sup>2</sup>Stuhmcke, Anita. "The evolution of the classical ombudsman: a view from the antipodes1." *International Journal of Public Law and Policy* 2, no. 1 (2012): 83-95.

الضرائب وغيرها، هذا إلى جانب ممارسة وظائف جديدة تختلف كلياً عن الوظائف التقليدية والتي تمثلت أساساً في التفتيش والمراقبة وعمليات المراجعة والفحص ، والتحقق وذلك لتعزيز حماية الأفراد المواطنين أمام الجهات الحكومية .1

### 3- النموذج الثالث: الاستباقي POM

اعتبر هذا النموذج بمثابة امتداد للنموذج المتنوع (VOM) ويتميز هذا النموذج بتركيزه على الشكاوي الأكثر جدية والتي تشير إلى مشاكل نظامية ولها تأثير كبير على الآخرين ، وأصبحت وفق هذا النموذج وظيفة الإنصاف الفردي غير مركزية في ادوارامناء المظالم وذلك من خلال رفض النظر في الشكاوي الاقل خطورة والتركيز على الشكاوي الأكثر خطورة .2

#### المطلب الثاني : عوامل نشأة مؤسسة الوسيط في الجزائر و المغرب

ساهمت عدة عوامل في إنشاء ديوان المظالم في المغرب واعتبرت هذه العوامل مجموعة تراكمات لجملة من الظروف التي دعت و بشدة إلى ترسيخ دعائم دولة الحق و القانون ومختلف المبادئ التي تساهم في تقريب الإدارة من المواطن لتحقيق الإستقرار السياسي من جهة و تحقيق رضا المواطن من جهة أخرى .

هذا و قد استند ديوان المظالم المغربي في تاسيسه على الأصالة و المعاصرة وهذا من خلال الرجوع إلى ديوان المظالم في الإسلام والتشريعات المقارنة المعاصرة .<sup>3</sup> فتسمية ديوان المظالم صبغ بالصبغة الاسلامية بإجاءاتها للنظم الاسلامية في الحكم و الإدارة ، فالنظام الإداري و السياسي المغربي يقوم على المبادئ الاسلامية وهذا ما يؤكد الفصل 41 من الدستور بالنص على ان الملك امير المؤمنين و حامي حمى الملة و الدين .

لقد جاءت مؤسسة ديوان المظالم ضمن الإطار العام لعملية الإصلاح والتحديث في الإدارة المغربية ، ووضع أهم اللبنة الأساسية للتفكير الجدي لتحجيد موضوع التغيير الجذري على مستوى علاقة الإدارة مع

<sup>1</sup>ibid

<sup>2</sup>Gill, Chris. "The evolving role of the ombudsman: a conceptual and constitutional analysis of the" Scottish solution" to administrative justice." *Public law* 662 (2014).

<sup>3</sup>سعيد نكاري ، ديوان المظالم، مدخل للمصالحة بين الإدارة و المواطن ( وجدة: مؤسسة النخلة للكتاب، ط1، 2002) ص 104

المواطن وتوطيد مبدأ التواصل بينهما وتسهيلها بعيدا عن مختلف الإختلالات التي يمكن ان تخلق نوع من العراقيل في طبيعة هذه العلاقة ، واعتبرت هذه المؤسسة من بين الاقتراحات والتدابير التي يمكن إعتقاد ها لتحسين علاقة الإدارة مع المواطن ، خاصة وان هذه العلاقة اتسمت بجملة من الأزمات و الإختلالات لوقت طويل من الزمن وذلك نتيجة التجاوزات والعراقيل الإدارية التي ارهقت المواطن وحالت دون الحصول على الخدمات المطلوبة و تحقيق احتياجاته الحياتية .

وقد ساهمت جملة من العوامل في احداث مؤسسة ديوان المظالم هذه الاخيرة التي تعمل بمختلف الاشكال على حماية حقوق الافراد ورعايتها إضافة إلى ضمان تواصل فعال مع المواطنين و الانصات لمشاكلهم ودفع الإدارة إلى التحسين من آدائها وتقريبها أكثر من المواطن والابتعاد عن خلق المشكلات في علاقتها به.وقد ارتبط ديوان المظالم بالمغرب بجملة من العوامل و المتغيرات التي عجلت في احداثه والتي يمكن توضيحها في النقاط التالية :

**اولا تفعيل المفهوم الجديد للسلطة :** اعتبرت فكرة انشاء ديوان المظالم في المغرب احد أهم الورشات التي حظيت باهتمام كبير لدى السلطة الحاكمة هذه الاخيرة التي كانت اول من رحب بفكرة احداثها وذلك ان الملك وجه رسالة بمناسبة حقوق الانسان أبرز من خلالها أهمية تجسيد مفهوم جديد للسلطة و جعلها في خدمة المواطن وقرىها منه، إضافة إلى التزامها بمختلف مبادئ الحكم الصالح من خلال سيادة القانون و العدل و المساواة ، واعتبر هذه الرسالة بمثابة الخطاب التاريخي للمغرب والذي أكد فيه الملك على ان المفهوم الجديد للسلطة الراغب في تحقيقه مبني أساسا على (رعاية المصالح العمومية والشؤون المحلية والحريات العامة و الجماعية و السهر على الامن و الإستقرار وتدير الشأن المحلي والمحافظة على السلم الإجتماعي وهي مسؤولة لا يمكن النهوض بها

داخل المكاتب الإدارية التي يجب مفتوحة في وجه المواطنين ولكن تتطلب احتكاكا مباشرا بهم وملازمة ميدانية لمشاكلهم في عين المكان واشراكهم في ايجاد الحلول المناسبة و الملائمة<sup>1</sup>.

وقد أشار الملك في رسالته التي تم بموجبها انشاء ديوان المظالم إلى جملة من النقاط التي استهدفت استحداث المؤسسة ، حيث أكد على ان احداث ديوان المظالم يعطي مفهوما جديدا للسلطة والمتمثل في جعل الإدارة في خدمة المواطن وجعلها أكثر حرصا على تقديم الخدمات له بالشكل المطلوب. إضافة إلى حرص السلطة الحاكمة على جعل ديوان المظالم مؤسسة فعالة لترقية التواصل بين الإدارة والمواطن ووسيلة توفيقية بينهما ، واداة للنظر في الشكايات والتظلمات التي يوردها المواطن جراء تعسف الإدارة العمومية في التعامل معه والعمل على تخفيف منها والحد من تجاوزات الإدارة وتعسفها في وجه المواطن . هذا إضافة إلى أشارته إلى ان مختلف هذه النوايا من مؤسسة ديوان المظالم هي نھجا متبعا من القيم الاسلامية و التقاليد الحضارية وانفتاحا على القيم المثلى للتراث الانساني المشترك في النظم المعاصرة على ان تكون هذه المؤسسة من بين الحلول القوية و المقترحات الهادفة إلى تحقيق الإصلاح الإداري و القضائي<sup>2</sup>.

**ثانيا: الإهتمام بتظلمات المواطنين:** حظيت تظلمات المواطنين باهتمام كبير لدى السلطة السياسية المغربية والتي بدورها عبرت عن رغبتها في الالتفات لمختلف تظلمات المواطن وحمايته من مختلف اشكال التعسف من قبل الإدارة و المسؤولين ، فقد سعى الوزير الأولى إلى انشاء مؤسسة تعنى بتظلمات المواطنين وحمايتهم من الظلم و التعسف في استعمال السلطة وان تكون هذه المؤسسة وطنية مستقلة تعمل عمل مؤسسة الوسيط في مختلف الدول والتي عرفت نجاحا كبيرا ، وان يكون لهذه المؤسسة فروعاً على مختلف مستويات التراب لتكون اقرب إلى المواطن لاستكمال المقومات الاساسية لنجاح احداثها وان يكون هناك تواصل حقيقي بينها و المواطنين في مختلف الاقاليم و العمالات والإدارات الترابية وبالتالي القدرة على ايجاد حلول مناسبة لمختلف تظلمات المواطنين على

<sup>1</sup> سعيد نكاري، المرجع السابق، ص105.  
<sup>2</sup> المرجع نفسه ، صص 106\_ 108



مستوى هذه الإدارات على إختلاف مواضعها ونوعيتها ، خاصة و ان المواطن المغربي عانا لوقت طويل من السلوكات التعسفية من الإدارات العمومية والتي اثرت بشكل كبير في ثقته بها و زاد تدمره من هاته التصرفات الغير مسؤولة ، وبالتالي السعي إلى التخفيف من معاناة المواطن من جهة و تسهيل التواصل بين الإدارة و المواطن وإعادة خلق جو من الثقة بينهما وتغليب المصلحة العامة على الخاصة من جهة أخرى .<sup>1</sup>

**ثالثا: مطالب المجتمع المدني و الاحزاب :** ساهمت الاحزاب السياسية و المجتمع المدني خاصة العاملة في مجال حقوق الانسان بشكل كبير في احداث مؤسسة الوسيط المغربي ، فقد ابدت هذا المطلب أمام السلطة الحاكمة بانشاء مؤسسة تحمي المواطنين من تعسف الأجهزة الإدارية العمومية على غرار مؤسسة الوسيط في الدول الغربية والتي تتصف بالنزاهة و الشفافية ونجاحها الكبير الذي حققته في هذا المجال.

**رابعا: عدم تنفيذ الاحكام القضائية:** تبذل وزارة العدل المغربية جهودا كبيرة في إطار تعسف الإدارات العمومية في علاقاتها مع المواطن خاصة و ان أغلب هاته الأجهزة تتجنب تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة في حقها والمتعلقة أساسا بتظلمات المواطنين وشكاياتهم ضدها، ومن بين هذه الإدارات منها ما هو تابع لوزارة الداخلية، ووزارة التجهيز بالإضافة إلى وزارة التشغيل و التكوين والتنمية الإجتماعية ، الأمر الذي الح بشكل كبير في انشاء مؤسسة الوسيط و التي ستعمل بدورها على تنفيذ هذه الاحكام التي عجز القضاء عن تنفيذها وبالتالي الوصول إلى حلول جذرية لتظلمات المواطنين تجاه الإدارات العمومية .<sup>2</sup>

اما بالنسبة للجزائر ففي إطار تحديث الدولة الجزائرية بمختلف مجالاتها و مؤسساتها و ذلك تماشيا مع الرهانات الوطنية و الدولية انطلقت الجزائر في جملة الإصلاحات السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية والتي راعت فيها العنصر الإداري والذي اعتبر اساس نجاح مختلف هذه الإصلاحات ، على اعتبار ان نجاح هذه

<sup>1</sup>الحسن الوزاني الشاهدي ، تحسين علاقات الإدارة مع المواطنين، (مجلة ديوان المظالم : الإدارة و المواطنة والمبادرة الوطنية للتنمية البشرية، العدد 03،المغرب، ديسمبر 2005)، ص 70  
<sup>2</sup> سعيد نكاوي ، المرجع سابق، ص115.

الإصلاحات مرتبط بشكل اساسي بالعنصر الإداري وذلك بهدف تجنب مقاومة التغيير الذي يمكن ان يصدر عنه والذي يكون نتيجة الرغبة في ابقاء الوضع خوفا من تيار الإصلاحات الذي يمكن ان يحدث تغيير جذري و يلغي الإدارة بمختلف عناصرها و مكوناتها التي هي عليها.<sup>1</sup>

وقد شرعت الجزائر في إصلاح الإدارة العمومية إنطلاقا من تغيير دور الإدارة المركزية في الحياة الاقتصادية و الإجتماعية وتحديد مهامها و أهدافها ، لتصبح أساسها التنظيم و المراقبة وذلك للعمل على تكريس الإصلاح الإداري المنشود وتسيير الإدارات العمومية لمواكبة التطورات الاقتصادية و الإجتماعية بهدف تلبية حاجيات المواطنين المتعددة ، ولعل أهم نقطة تساعد في ذلك هو تنازل الدولة عن احتكارها للقرارات التي تمس الإدارات و العمل على تفويضها للإدارة المركزية و اللامركزية لممارسة اختصاصاتها بشكل أكثر استقلالية. وبذلك تم إنشاء و إستحداث جملة من الهيئات والمؤسسات لتكريس جملة الإصلاحات الهيكلية و التنظيمية والتي من بينها مؤسسة وسيط الجمهورية .<sup>2</sup>

تعتبر الجزائر من بين الدول العربية التي احدثت مؤسسة وسيط الجمهورية في وقت مبكر جدا وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 113.96 الصادر بتاريخ 23 مارس 1996 وتعد فكرة انشاء مؤسسة وسيط الجمهورية فكرة قديمة قدم تفشي ظاهرة البيروقراطية بمختلف سلباتها والتي عانت منها الجزائر منذ الاستقلال .

وقد اعتبرت مؤسسة وسيط الجمهورية هيئة رقابية جديدة مهمتها الاساسية مراقبة الأجهزة الإدارية و اعمالها من جهة ، والمحافظة على حقوق المواطن من جهة أخرى ، ليتم من خلال المرسوم الثاني رقم 197/96 المؤرخ في 1996/05/06 تحديد الوسائل المالية و البشرية و الهيكلية التي حولت لمؤسسة الوسيط ، واعتبرت هيئة طعن

<sup>1</sup>مصطفى كراجي، قراءة أولية في هيئة وسيط الجمهورية ، (مجلة إدارة ، المدرسة الوطنية للإدارة ، المجلد 06، العدد 02،الجزائر، 1996) ص 51\_57  
<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 51-57

غير قضائية وهي سلطة إدارية مستقلة تهدف للمحافظة على حسن العلاقة بين الإدارة و المواطن و حماية الحقوق و الحريات اتجاها تعاملاتهم مع المؤسسات و الإدارات العمومية.<sup>1</sup>

وقد ساهمت عدة عوامل في احداث مؤسسة الوسيط في الجزائر والتي يمكن توضيحها في النقاط التالية :

**اولا : القضاء على البيروقراطية :** اعتبرت البيروقراطية لزمن طويل من الأمر اض المزممة التي عانت منها الإدارات و الأجهزة العمومية الجزائرية على المستوى المحلي و المركزي ، والتي أثرت بطريقة مباشرة وسلبية في عملها مما جعلها تتسم بالبطء و التعقيدات و تضخم مستوياتها و اجراءاتها والتأثير على فعالية مهامها ووظائفها المقدمة للمواطنين وبالتالي البحث عن مختلف الآليات و الميكانيزمات التي من شأنها القضاء عليها والخروج منها .

**ثانيا : تقريب الإدارة من المواطن :** اعتبر المواطن من أهم الورشات التي حظيت باهتمام كبير ضمن اجندة الحكومة و التي سعت بمختلف الآليات إلى جعله محور الإصلاحات الجذرية التي عرفتها الجزائر وفق مراحل متتالية والتي كان اولها اعتماد إدارة القرب من خلال تفعيل أداء الأجهزة الإدارية و جعلها اقرب من المواطن الذي ينتظر منها جملة الخدمات الإجتماعية و تضمن له حقوقه المدنية و السياسية بالمستوى الذي يطمح اليه خاصة و انه كان المتضررا لأساسي من مختلف الأزمات التي مرت بها الجزائر كنتيجة للاستعمار و ما خلفه من تدهور في مختلف المجالات . ولذلك السعي وراء تحقيق إدارة القرب تتسم بمبادئ الجودة و الفعالية في العلاقة بمرتفقيها واختيار أبسط و اسهل الطرق للتواصل البناء بينهما ومناسبة مختلف المساطر والإجراءات الإدارية مع مختلف متطلبات مرتفقيها ومنفتحة على رغباتهم و احتياجاتهم اليومية .

<sup>1</sup> عمار عوابدي، قراءة علمية في الطبيعة القانونية والوظيفة الرقابية لهيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري، (مجلة الإدارة ، المدرسة الوطنية للإدارة ، المجلد07، العدد 2، الجزائر، 1996) ص 5-46.

ثالثا: تدعيم النظام السياسي الجديد : فالجزائر و سعيها منها لترسيخ مبدأ دولة الحق و القانون خاصة مع جملة الإصلاحات الجذرية و العميقة التي عرفها دستور 1989 و الإنتقال من نظام الاحادية إلى التعددية الحزبية والتي كان تركيزها الكبير على ترشيد العمل الإداري و محاولة ترسيخ حسن التسيير و التدبير لاضفاء طابع الشفافية داخل الأجهزة الإدارية و تقربها من المواطن و حماية حقوقه المهضومة جراء تعسف السلطة و هذه الأجهزة الإدارية و لذلك كانت مؤسسة الوسيط كهيئة فعلية قانونية بمختلف وسائلها المادية و البشرية كأول تجربة هادفة إلى حماية المواطن وتقريبه من الإدارة في ظل تشعب و تنوع مجالاتها وتجاوبها مع الحاجيات الهائلة للمواطن وفق مبادئ العدالة و الشفافية و تحقيق المساواة .

والدولة الجزائرية المعاصرة حسب قول الدكتور "عمار عوابدي" محكوم عليها سياسيا و اقتصاديا و علميا و اجتماعيا عبر مختلف مراحل تطورها بالحرص الدائم و العمل على إقامة نظام رقابي شامل و فعال وعادل على اعمال الأجهزة الإدارية العمومية والدولة لضمان المحافظة على مبادئ و اخلاقيات و قيم الثورة والامة والدولة الجزائرية حفاظا على مصالحها من مختلف المخاطر في مختلف المجالات و حمايتها من سلبيات البيروقراطية و ما ينجم عنها من ممارسات سلبية و فاسدة داخل الإدارة العامة ، و تأكيدا على شرعية الدولة<sup>1</sup> و أعمالها ومدى فعاليتها وكفاءتها في ذلك هذا من جهة، ومن جهة أخرى حماية حقوق و حريات المواطن إضافة إلى المحافظة على مختلف الموارد البشرية و الاقتصادية من مختلف مظاهر الفساد و التبذير و الإستغلال السيء لها.<sup>2</sup> والأهم من كل ذلك توطيد العلاقة بين المواطن و الإدارة تقوم على الثقة والعدل و المساواة في إطار نوع من التفاعل و التواصل الفعال والايجابي يخدم المصلحة العامة من جهة و يعزز استقرار و استمرارية الإدارة العمومية من جهة أخرى .

<sup>1</sup> عمار عوابدي، المرجع سابق، ص14  
<sup>2</sup> عمار عوابدي ، المرجع السابق. 15

## المطلب الثالث : التطور التاريخي للوسيط وهيكلته في المغرب و الجزائر

### أولا - التطور التاريخي للوسيط في المغرب

تعود فكرة انشاء مؤسسة الوسيط في المغرب إلى قدم المملكة فالمسار التاريخي والإداري يشير إلى وجود هيئات إلى جانب السلطان والتي كانت تعنى بتظلمات و شكايات المواطنين من تعسفات العمال في الايالة الشريفة وكانت من أهم هذه الهيئات وزارة الشكايات والتي اعتبرت من أهم المؤسسات التي عرفها المغرب اوكلتاليها مهمة رفع المظالم التي يتعرض لها رعايا السلطان وهي: " مؤسسة ذات طابع خاص ، فهي مجلس للدولة في مجال التسيير الإداري وفي نفس الوقت غرفة تختص بنظر الطعون الإدارية الرئاسية ضد تعسفات الموظفين المحليين " يتزأسها وزير ويساعده مكتب للقيام بجملة من الإختصاصات ، ويقوم بتلقي تظلمات المواطنين في مواضيع مختلفة ورفعها إلى السلطان للفصل فيها ومن بين أهم الإختصاصات تمثلت في النقاط التالية :<sup>1</sup>

- مراقبة العمال في استعمال السلطة

- مراقبة حساب موظفي المالية

- النظر في الشكايات المقدمة من المستفيدين من الإعتمادات المالية

- النظر في الشكايات المقدمة لأجل ارجاع الاشياء المنتزعة من اصحابها بالقوة .

ثم بعد الإستقلال تغيرت المسميات في المرافق الإدارية ليتم استحداث مكتب الابحاث و الارشادات في الديوان الملكي من قبل الملك محمد الخامس سنة 1956، يعنى المكتب بتلقي شكايات المواطنين وتظلماتهم والنظر فيها ، والقيام برفع مذكرة سنوية إلى الملك للاطلاع عليها ومعالجتها من خلال تكوين لجنة مكونة من وزارة العدل و الداخلية و رئاسة الحكومة وتسوية مختلف المشاكل على المستويين المحلي و المركزي .<sup>2</sup>

<sup>1</sup> سعيد نكاوي، المرجع السابق، ص 117

<sup>2</sup> Université Saint-Joseph (Beirut, Lebanon). Faculté de droit et de sciences politiques. *Mediateur de la republique protecteur du citoyen*. Université Saint-Joseph, 2009.p 47

وفي مرحلة لاحقة تم تطور المفهوم والمرفق الإداري ليتم اصدار ظهير شريف رقم 1\_01\_298 الصادر في 9 ديسمبر 2001 ، والذي تم بموجبه احداث ديوان المظالم بالمغرب والذي اعتبر مؤسسة وطنية مستقلة عن جميع السلطات ، والتي شرعت في العمل سنة 2004 في يوم 05 من الشهر الرابع ، حيث يقوم ديوان المظالم بالوساطة المباشرة بين المواطن و الإدارة باستقلالية تامة عن اي جهة مركزية . إضافة إلى تمتعها بالاستقلالية المادية التي تمكنها من توفير مختلف الامكانيات اللازمة في عملها بين ماهو مادي و ما هو بشري للقيام بمختلف المهام بمسؤولية مهنية واتسامها بالموضوعية و الحياد للقيام بمهامها بالمستوى المطلوب.<sup>1</sup>

وقد جمع ديوان المظالم في احداثه بين الاصاله و المعاصرة فقد جمع فحواه بين التراث الاسلامي والحضاري و الثقافي من جهة وتجارب البلدان الاجنبية الديمقراطية من جهة أخرى لتكون المؤسسة الانجع في مجال الوساطة بما يتناسب مع خصوصيات النظام السياسي و الإداري المغربي على اعتبار ان مؤسسة ديوان المظالم تعمل على اضعاف نوع من المرونة والعقلانية التي من شأنها تفعيل أداء الأجهزة الإدارية و ترشيد عملها و تبسيط اجراءاتها كل هذا من خلال اعتمادها على الآليات الحديثة في تقديم خدماتها للمواطن بعيدا عن مختلف التعقيدات التي تعرقل تواصلها و تواصل الأجهزة الإدارية مع المواطن .

كما اعتبر ديوان المظالم من احداثه بمثابة طرف ثالث يجمع بين الإدارة و المواطن و على اتصال دائم و ثابت مع مختلف الأجهزة الإدارية على المستوى المحلي و المركزي ، وتجسيد المفهوم الجديد للسلطة الذي يقوم على تفعيل أداء هذه الأجهزة و جعلها اقرب إلى المواطن وسعيها الدائم إلى اصلاح هاته العلاقة وتنمية التواصل بينهما في إطار علاقة مبنية على النزاهة و الشفافية واحترام الحقوق و الحريات ، و تمكين المواطن من المطالبة

---

<sup>1</sup> Mediateur de la republique protecteur du citoyen,opcit,p112

بمختلف حقوقه وقدرته على رفع تظلماته و شكائاته إلى الجهات الوصية للنظر في تجاوزات الإدارة و التعسف في حقهم .<sup>1</sup>

ومع تزايد طلبات المواطنين بتجسيد دولة الحق و القانون و ترسيخ مبدأ العدالة إضافة إلى الحرص على حماية حقوق و حريات المواطن في معاملاته مع مختلف الأجهزة الإدارية و حمايته من تعسفها تم تحديث مؤسسة ديوان المظالم و العمل على ترسيخ عملها كمؤسسة وطنية مستقلة متخصصة تحت اسم "الوسيط" ليتماشى ذلك مع الإصلاحات المؤسسية الجذرية ومحاولة الانسجام و التكيف مع التغيرات و التطورات الحاصلة على المستوى العالمي إضافة إلى تدعيما للمهام التي تقوم بها العدالة عامة والقضاء خاصة في ترسيخ الحقوق و حمايتها، بالرغم من مساطرها المعقدة بطبيعتها و ذلك تم من خلال اصدار ظهير رقم 1.11.25 والمتعلق بانشاء مؤسسة الوسيط .

وقد جاء تطور مؤسسة ديوان المظالم إلى مؤسسة الوسيط ضمن التغييرات الجوهرية التي تضمنها الدستور الجديد لسنة 2011 والذي عمل على احداث جملة من المؤسسات والهيئات و اضفاء طابع الدسترة عليها خاصة ما تعلق منها بحماية حقوق الانسان و ضمان حريات المواطن ، حيث ينصب كل ذلك في إطار الإصلاحات الجوهرية التي اعتمدها المغرب في مراحل مختلفة والقائمة أساسا على تجسيد دولة الحق و القانون و بناء دولة ديمقراطية مرتكزة على مبادئ الحكم الراشد والديمقراطية التشاركية. وقد احدثت مختلف هاته المؤسسات للعمل على تفعيل المرافق العمومية و ترشيد عمل و حسن تدبيرها .

فقد حلت مؤسسة الوسيط محل ديوان المظالم بمقتضى الفصل 162 من الدستور الجديد 2011 والذي نص صراحة على أن " وسيط مؤسسة وطنية مستقلة و متخصصة مهمتها الدفاع عن الحقوق في نطاق العلاقات بين الإدارة و المرتفقين و الإسهام في ترسيخ سيادة القانون و إشاعة مبادئ العدل و الإنصاف و قيم التخليق و الشفافية في تدبير الإدارات و المؤسسات العمومية و الجماعات الترابية و الهيئات التي تمارس صلاحيات السلطة

---

<sup>1</sup> Mediateur de la republique protecteur du citoyen,op,cit ,p47

العامة " <sup>1</sup> كذا السهر على تنمية التواصل الفعال بين الأشخاص فرأدى وجماعات وبين الإدارات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية والهيئات التي تمارس السلطات صلاحيات السلطة العمومية وباقي المنشآت والهيئات الأخرى الخاضعة للرقابة القانونية.

وقد تم دسترة مؤسسة الوسيط و جعلها مؤسسة تتمتع بالاستقلالية لاضفاء طابع الفعالية و الشفافية في عملها و مهمتها في حماية المواطن من تعسف المؤسسات العمومية و جعلها هيئة تمكن المواطن من اللجوء اليها لرفع تظلماته ضد الأجهزة الإدارية العمومية والجماعات الترابية على مختلف المستويات ومحاولة إيجاد الحلول المناسبة لفك النزاع القائم بين الإدارة و المواطن و رفع الضرر جراء تلك الخلافات .

### ثانيا التطور التاريخي لوسيط الجمهورية في الجزائر :

شرعت الجزائر سنة 1989 في جملة من الإصلاحات العميقة و على رأسها الإصلاحات السياسية وذلك من خلال وضع الوثيقة الدستورية المغايرة لدستور 1976 وهي الوثيقة التي جاءت بموجب استفتاء 23 فيفري 1989 تمخض عنه دستور جديد تضمن تغيرات جوهرية سياسيا والانتقال من الاحادية الحزبية إلى التعددية الحزبية ، و الذي في مضمونه يكرس مبدأ الديمقراطية في بناء هياكل الدولة مؤكدا على سمو الدستور و بناء دولة القانون ليكون هذا الاخير فوق الجميع ولا يتحقق ذلك الا بتعزيز وسائل الرقابة التي تمارس على مختلف الأجهزة الإدارية على المستوى المحلي و المركزي .

وقد كان اصلاح الإدارة المركزية اولالأعمال التي تم البدء بها من خلال تفعيل آدائها وتناسبها مع الظروف الإجتماعية و الإقتصادية التي عرفتھا الجزائر في مرحلة التسعينات وقد تم التركيز على ضرورة تقريب الإدارة من المواطن و تعزيز وسائل الرقابة على الأجهزة الإدارية في تعامالاتھا مع المواطن و على خدماتھا الموجهة اليه.

<sup>1</sup>المملكة المغربية، دستور المغرب الصادر في 2011 ، المغرب، ص 31



لقد تم انشاء وسيط الجمهورية في الجزائر من خلال 4 مراحل اساسية وهي كالآتي :<sup>1</sup>

تنصيب وسيط محلي سنة 1986 تم تعيينه بمرسوم على مستوى الولاية مدجا في ديوان الوالي ومسؤولا عن تلقي تظلمات المواطنين المحليين ، ثم جاء المرسوم المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن وهو اول مرسوم ونص قانوني كإطار عام لتنظيم علاقة الإدارة بالمواطن بتاريخ 1988/07/06 ، وقد اعتبر هذا المرسوم من أهم نصوص التشريع الجزائري لانهاول القوانين التي تدير العلاقة بين المواطن و الإدارة ، ثم تلاها جملة من القرارات التنفيذية الصادرة عن وزير الداخلية والتي تتعلق أساسا بمجالات التي تربط المواطن بالإدارة و تمثلت في المراسلات التي تخص الخدمات المقدمة للمواطنين مع التركيز على تحسين ظروف الاستقبال و التوجيه والاعلام، إلى جانب ترشيد الحصول على شهادات الإقامة و غيرها من الوثائق .

ثم في مرحلة لاحقة تم انشاء منصة الاجماع الوطني لإدارة الفترة الإنتقال ية تدعيما و مساعدة لدستور 1989 وكانت بمثابة السبيل لإعادة الشرعية السياسية و القانونية بعد فترة الأزمات المتتالية في فترة الحزب الواحد والتي كان لها الاثر الكبير في فقدان ثقة المواطن بحكومته و ادارته، وقد جمعت المنصة مختلف المكونات اللازمة لاصلاحالدولة والإدارة بشكل فعال على اعتبار انها تمثل الهدف الرئيسي لإعادة ثقة المواطن و تعزيز مكانة السلطة الحاكمة.<sup>2</sup>

فقبل التعديل الدستوري لسنة 1989 تم انشاء هيئة وسيط الجمهورية المكلف برقابة سوء تسيير الإدارة و الدفاع عن حقوق و حريات المواطن وبعد ذلك تم تعديل دستور 89 في سنة 1996 والذي تم من خلاله ارساء مجلس

---

<sup>1</sup>Ghaoutisouad,op cit, p 263

<sup>2</sup>Ibid.p 264

الدولة المنصوص عليه في المادة 152 من دستور 1996 كهيئة مقومة لعمل المحاكم الإدارية ووسيلة قضائية رقابية هدفها الأساسي تقريب العدالة من المواطن .<sup>1</sup>

واعتبرت الانتخابات الرئاسية لسنة 1995 بمثابة المرحلة التمهيدية الرابعة لإنشاء المؤسسة حيث كان الرئيس ليامين زروال هو الذي تولى مسؤولية نظام الوسيط وعمل على تكرار فكرة المؤسسة موضوعا متكررا في برنامجه الانتخابي و ملحا لما يكتسيه من أهمية بالغة بالنسبة للمواطن من جهة و بالنسبة للإدارة الجزائرية خاصة في تلك المرحلة ، فقد تم انتخاب الرئيس ليامين زروال نوفمبر 1995 وبعد اربعة اشهر فقط تم اصدار مرسوم بإنشاء اول وسيط للجمهورية الجزائرية سنة 1996 .

و بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 113/96 المؤرخ في 23 مارس 1996 تم الانشاء الرسمي لمؤسسة وسيط الجمهورية والذي اغتبر في تلك المرحلة من أهم القفزات المتميزة في تاريخ الجزائر خاصة و انها اعتبرت مرحلة مهمه لتكريس مختلف الآليات و الضمانات التي تعمل على حماية حقوق و حريات المواطن من جهة و الحد من تعسف الإدارة في تعاملاتها معه من جهة أخرى الا ان العمل بهذه المؤسسة لم يكن لفترة طويلة فبعد ثلاث سنوات من تأسيسها تم إلغاؤها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 170/99 المؤرخ في 2 أوت 1999 من قبل الرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة ، وتم استحداث اللجنة الفرعية للوساطة على مستوى اللجنة الاستشارية لترقية حقوق الانسان كبديلا لها .<sup>2</sup>

ووفق التعديل الدستوري لسنة 2016 تم الغاء اللجنة الاستشارية لترقية حقوق الانسان بموجب المادة 33 من القانون 16-13 ، وتم تأسيس المجلس الوطني لحقوق الانسان طبقا للمادة 118 إضافة إلى استحداث لجنة دائمة للوساطة بموجب المادة 24 من القانون 16-03 والتي اوكل على عاتقها مهمة دراسة و متابعة

<sup>1</sup>صفية شرفي، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الإنشاء إلى الإلغاء مقارنة بالنموذج السويدي و الفرنسي ، اطروحة ماجستير (جامعة الجزائر: كلية الحقوق، 2004) ص 07  
شلالي رضا و آخرون ، مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسساتي الجزائري، (مجلة القانون و التنمية ، المجلد 02، العدد 02، بشار، ديسمبر 2020)، ص 18

الطلبات التي تتلقاها من الاشخاص الطبيعيين و المعنويين عند ممارسة اي نوع من التسف اتجاههم من قبل الإدارة أو حصول خرق للمبادئ و الضوابط التي تحكم علاقة الإدارة بالمواطن.<sup>1</sup>

وفي سنة 2020 وتكريسا لمبادئ الديمقراطية وتجييدا لفكرة دولة القانون في إطار الإصلاحات التي قام بها رئيس الجمهورية عبد المجيد تبون تم إعادة العمل بمؤسسة وسيط الجمهورية الجزائرية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15 فبراير سنة 2020 بحيث تؤسس لدى رئيس الجمهورية و تستمد سلطته منه .

على خلاف تجربة وسيط الجمهورية في الدول الغربية فلم يوضح التشريع الجزائري التنظيم الهيكلي لمؤسسة الوسيط الجزائرية حيث لم يحدد نص المرسوم الرئاسي 96-113 مجموعة الهياكل والموارد التي تمكن الوسيط من تسيير الشؤون و ممارسة مهامه بالشكل المطلوب ، فقط نصت المادة 7 من المرسوم المذكور اعلاه انه " يزود وسيط الجمهورية لممارسة صلاحيته وإنجاز مهامه بالوسائل البشرية والمادية في إطار يحدده القانون " وكانت الاحالة إلى المرسوم الرئاسي رقم 96-197 المؤرخ في 22 ماي 1996 الذي يحدد الوسائل الموضوعة تحت تصرف وسيط الجمهورية وكذلك القانون الأساسي لبعض موظفيه.<sup>2</sup>

ففي التجربة القديمة لوسيط الجمهورية في الجزائر فقد حدد المرسوم الرئاسي رقم 96-197 البناء الهيكلي للوسيط في نصوص المواد 2-3-4-5 والمتمثل في التنظيم المركزي والذي يوضع تحت تصرف وسيط الجمهورية ديوان و امانة تقنية .<sup>3</sup>

## 1-الديوان :

لقد جاء المرسوم الرئاسي 96.113 ناصا على انه يوضع تحت تصرف وسيط الجمهورية ديوان و امانة تقنية ، لمساعدته في اتمام مهامه و تنشيط عمله في مختلف المجالات ، فقد تم وضع ثمانية مستشارين مساعدين

<sup>1</sup>رضا شلالي و آخرون ، المرجع السابق، ص 19.

<sup>2</sup>صفية شرفي، المرجع السابق، ص 35

<sup>3</sup>المرجع السابق ، الصفحة نفسها .

تحت تصرفهم يتم تعيينهم من قبل الوسيط بتفويض من رئيس الجمهورية ويتم اختيارهم وفق معايير الخبرة و الكفاءة وهم تابعين لادارات مركزية (الوزارات) ، حيث يشغل رئيس الديوان منصب في الإدارة المركزية يعنى بتسيير الديوان ويشغل المستشارون المساعدون مناصب المكلفين بالدراسة و التلخيص والاستشارات في الإدارة المركزية للدولة و يخضعون في ذلك لاحكام المرسوم التنفيذي رقم 227.90 المؤرخ في 27 جويلية 1990.<sup>1</sup>

## 2- الامانة التقنية

تضم الامانة التقنية لوسيط الجمهورية مدير يساعده رئيس مصلحة إدارية إلى جانب رئيس مصلحة تقنية ، حيث يحتل مدير الامانة التقنية منصب مدير مركزي في الإدارة المركزية للدولة ، بينما يشغل رئيس المصلحة الإدارية و رئيس المصلحة التقنية منصب نائب مدير في الإدارة المركزية للدولة طبقا للمرسوم 227.90 ، حيث تقوم الامانة التقنية التابعة لهيئة وسيط الجمهورية بإدارة و تسيير الوسائل الإدارية و التقنية و الموارد البشرية و المادية الموضوعة تحت تصرف هيئة وسيط الجمهورية و عملية البريد و المواصلات.<sup>2</sup>

ومختلف هذه الوظائف تخضع للقانون الأساسي لوظائف الإدارة المركزية المنظمة بموجب المرسوم المؤرخ 25 جويلية 1990 طبقا للمادة السادسة من المرسوم 197.96 المؤرخ في 25 ماي 1996 .<sup>3</sup>

## 3- المندوبون المحليون لوسيط الجمهورية :

في إطار توطيد العلاقة بين الإدارة و المواطن و القضاء على جملة الإختلالات القائمة بينهما و التي تعتبر هدفا اساسيا من انشاء هيئة وسيط الجمهورية وعلى اعتبار ان المستوى المحلي يكون فيه المواطن اقرب للإدارات و الهيئات وعلاقته بها ، فقد استلزم الأمر انشاء فروع لهيئة وسيط الجمهورية على المستوى المحلي تحت مسمى

<sup>1</sup>قاسم ميلود ،مقاربة حول الوظيفة الرقابية لهيئة الوسيط الإداري ،دراسة حالة السويد ،فرنسا و الجزائر ،اطروحة الماجستير(جامعة الجزائر):

كلية العلوم الإنسانية، 2001) ص 165

<sup>2</sup>المرجع نفسه، ص 166

<sup>3</sup>صفحة شرفي، المرجع سابق ، ص 36

الوسيط المحلي و توزيعه في عدد من الولايات لتكون اقرب إلى المواطن و تسهل التواصل مع هذه الهيئة لتقدم مختلف الشكاوي ضد مختلف الإدارات والبحث عن الحلول التي من شأنها ان تفك النزاعات و تحسن العلاقة بينهما .

يتم تعيين المندوب المحلي بقرار من وسيط الجمهورية و يمثّل المندوب في مجال القانون الأساسي مرتبة المستشارين المساعدين ، حيث يضطلع المندوب المحلي بمختلف الوظائف و المهام التي خولها له المرسوم الرئاسي رقابة و اشراف وسيط الجمهورية ، وقد وضع تحت تصرف المندوب المحلي اعوان للدعم و المساعدة من طرف مصالح الولاية .<sup>1</sup> و على المستوى المحلي تكون تشكيلة إدارة الوسيط محليا مقسمة إلى أقسام يخصص كل قسم للبلدية الكائنة على مستوى الولاية ، و التي يتولى ادارتها مرشدين مهمتهم تقديم الارشادات الضرورية و اللازمة لاثراء موضوع الشكوى .<sup>2</sup> ويمكن للوسيط ان يستعين بخبراء عن الحاجة للمساعدة و الدم لتفعيل ادائه و تسهيل مهامه .

اما بالنسبة للمغرب فتطبيقا لاحكام المادة 15 من الظهير الشريف المحدث لمؤسسة الوسيط تحت مسمى ديوان المظالم في بداية احداثها ، فقد تم اصدار النظام الداخلي للمؤسسة وتنظيمها الإداري ، هذا إلى جانب مختلف الإختصاصات المخولة للمندوبين على الصعيد المركزي و الجهوي و الصلاحيات التي يمكن ان تفوض لهم و مختلف الإجراءات المتعلقة بالشكاوي ، و المقترحات الرامية لحلها .<sup>3</sup>

وفي إطار تفعيل أداء مؤسسة ديوان المظالم وتسهيل مهامها تم وضع هيكلية إدارية تتسم بالتكامل و الانسجام حيث تضمن الهيكلية الإدارية من كتابة والي المظالم هذا بالإضافة إلى إدارة مركزية هذه الاخيرة

<sup>1</sup>قاسم ميلود، المرجع السابق ، ص 167

<sup>2</sup> صافية شرفي، المرجع سابق، ص 36

<sup>3</sup> المملكة المغربية، مؤسسة وسيط المملكة، حصيلة نشاط مؤسسة ديوان المظالم برسم سنتي 2006-2007، المغرب ، جويلية 2008، ص 50

تضم خلية للمشورة تابعة مباشرة لوالي المظالم وخرلية للتنسيق بين المندوبيات ، و مصالح إدارية ومالية و تقنية بالإضافة إلى مندوبيات وزارية و جهوية .

## 1- الإدارة المركزية :

تتضمن الإدارة المركزية جملة من المصالح التي تشكل البنية التنظيمية و تشمل أربعة شعب تتمثل في :

أ- شعبة الموارد البشرية و الشؤون الإدارية و المالية

ب- شعبة الدراسات و التحليل والتتبع

ج- شعبة المعالجة المعلوماتية و الاحصائيات و التوثيق

د- شعبة التواصل و التعاون و التكوين

وتمثل هذه الشعب انعكاسا للبنية التنظيمية للمؤسسة و تحملها للمهام الملقاة على عاتقها من معالجة الشكايات و التظلمات إلى تحليلها وتسويتها، كما تتضمن الهيكلية المركزية للمؤسسة وحدات إدارية متخصصة في إنجاز الدراسات و اعداد الاحصائيات والمؤشرات و البيانات التي من خلالها تشكل المؤسسة قاعدة معطيات يسهل إستغلالها لتسوية مختلف التظلمات و اقتراح جملة التوصيات بخصوصها.<sup>1</sup>

## 2- المندوبيات :

تعمل إلى جانب وحدات و شعب الإدارة المركزية للمؤسسة مصالح خارجية تتمثل في مندوبيات وزارية و جهوية ، تختص بالتظلمات و الشكايات على المستوى الجهوي في مختلف القطاعات ، والتي تهتم الجماعات المحلية

<sup>1</sup> المملكة المغربية، مؤسسة وسيط المملكة، حصيللة عمل مؤسسة ديوان المظالم يرسم سنتي 2004-2005، المغرب، جويلية 2006، ص 11

و المؤسسات العمومية ، وتمارس المندوبيات الجهوية صلاحيات تحت سلطة والي المظالم وتتضمن 5 وحدات إدارية تتمثل في :<sup>1</sup>

أ- وحدة الاستقبال و مكتب الضبط

ب- وحدة تلقي التظلمات و الشكايات و طلبات التسوية

ج- وحدة البحث و التحري

د- وحدة الدراسة و التقارير

هـ- وحدة الشؤون الإدارية

**3- خلية المشورة:**

وهي خلية استشارية تابعة لوالي المظالم مباشرة ، يستعين بها في مهامه و تتكن من مجموعة خبراء و مستشارين يقومون بابداء الرأي حول القضايا و اعداد دراسات و تقارير في مجالات اهتمام المؤسسة .<sup>2</sup>

رابعا: خلية التنسيق بين المندوبيات :

تم احداث هذه الخلية لتسهيل عمل المندوبيات على المستوى المحلي و التناسق فيما بينها وفق رؤية موحدة و العمل على توحيد منهج عملها و القيام بمهامها في احسن الظروف .<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> المملكة المغربية، حصيلة عمل مؤسسة ديوان المظالم برسم سنتي 2004-2005 ، المرجع السابق ، ص 13  
<sup>2</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها  
<sup>3</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها

## المطلب الرابع : الطبيعة القانونية لوسيط الجمهورية مقارنة بين المغرب و الجزائر

تعتبر الهيئات أو المؤسسات المستقلة فئة قانونية تتميز بالغموض وعدم التحديد ، وهذا ما لاحظته الاستاذ Jacques Chevalier خاصة في ظل تنوع مجالات تدخلها و جملة الصلاحيات التي تتمتع بها ، الأمر الذي يضيف نوع من الضبابية حول إيجاد نقطة تقاطع بينها على إختلاف مجالاتها و أنظمة تشكيلها.<sup>1</sup>

فمنذ ظهورها حظيت هذه الفئة باهتمام العديد من الكتابات في المجال القانوني و القضائي حول طبيعة تكوينها و تشكيلها فهي تختلف من فئة إلى أخرى الأمر الذي صعب من معرفة جوهر الطبيعة القانونية التي تتمتع بها على المستوى العضوي و الوظيفي وما اذا كانت سلطة أو هيئة مستقلة حقا أو تابعة.<sup>2</sup>

فاستقلالية هذه الهيئات و المؤسسات تتطلب مجموعة من الضمانات المتعلقة أساسا بالتعيين وكذا جانب التسيير المالي و الإداري وهذا ما سيتم دراسته و معرفته حول مؤسسة الوسيط الإداري في إطار المقارنة في الجزائر و المغرب .

### أولا : التعيين

ان بداية وسيط الجمهورية في السويد كاول تجربة في النشأة و الذي اطلق عليها مسمى الامبودسمان ، فقد تميزت كونها هيئة مستقلة منتخبة بواسطة الاقتراع العام غير المباشر لمدة 4 سنوات الا ان مختلف الدول المستوردة للوسيط السويدي جعلت من الطبيعة القانونية متغيرة بما يتماشى وخصائصها السياسية و الإدارية وقد كانت كل من الجزائر و المغرب من بين الدول التي اصبغت على وسيط الجمهورية صبغة الهيئة التابعة لرئيس الدولة.

<sup>1</sup> الهام خرشي، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة ، اطروحة دكتوراه في القانون العام ، جامعة سطيف 02، 2015/2014، ص 88  
<sup>2</sup> المرجع السابق، الصفحة نفسها.



فقد نص المشرع الجزائري على تعيين وسيط الجمهورية من طرف رئيس الجمهورية في مرتبة تشريفية لوزير الدولة بمرسوم رئاسي وهذا وفقا للمرسوم رقم 96\_113 وقد اعتبر هيئة موضوعة لدى رئيس الجمهورية و تستمد سلطتها منه مباشرة<sup>1</sup>. وبذلك يعتبر وسيط الجمهورية هيئة غير تابعة لاي جهة أخرى من السلطات ولا علاقة لها بها وهذا ما أكدت عليه المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 20\_45 والتي نصت على ان "وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين و حرياتهم وفي قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية"<sup>2</sup> تأكيداً على انها غير تابعة للسلطة القضائية. الا ان المشرع هنا لم ينص على الشروط الواجب توفرها في شخص وسيط الجمهورية خاصة و انها هيئة انشأت أساسا لتحقيق التواصل الفعال بين المواطن و ادارته و تفعيل أداء هذه الاخيرة حيث ان انشاء الوسيط في مختلف التجارب العالمية يكون اختياره من بين كبار القضاة و رجال القانون المشهود لهم بالنزاهة و العدالة<sup>3</sup>.

اما بالنسبة للمغرب فيتم تعيين وسيط الجمهورية من طرف الملك بظهير شريف لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ويتم الاختيار من بين الشخصيات المشهود لها بالنزاهة و الكفاءة والتجرد و التشبث بسيادة القانون و بمبادئ العدل والانصاف<sup>4</sup>. وهي بذلك مؤسسة تابعة للملك و تحت رعايته و غير تابعة أو مرتبطة بأي سلطة من السلطات و يتمتع باستقلالية تامة تجاه الأجهزة التنفيذية و التشريعية و القضائية، وحسب المادة الخامسة من قانون 16.14 يعتبر الوسيط رئيسا للمؤسسة وناطقا رسميا باسمها و ممثلا قانونيا لها ازاء الإدارة و أمام القضاء وكافة الجهات الوطنية و الاجنبية سواء داخل المغرب أو خارجها<sup>5</sup>، ويتم بطبيعة الحال اعفاء أو إنهاء

---

<sup>2</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15 فبراير 2020 المتعلق بهيئة وسيط الجمهورية ، الجريدة الرسمية ، العدد 09، فيفري 2020، ص 04  
<sup>3</sup> حاحة عبد العالي ، بن زيان أحمد، المركز القانوني لوسيط الجمهورية في الجزائر، (المجلة الموريتانية للقانون و الاقتصاد، العدد 27، نوفمبر 2020) ، ص 49- 62  
<sup>4</sup> المملكة المغربية، الظهير الشريف رقم 16.14 المحدث لمؤسسة الوسيط ، الجريدة الرسمية، العدد 5926، بتاريخ 17 مارس 2011 ، ص 04  
<sup>5</sup> المملكة المغربية، الظهير الشريف رقم 1.19.43 المؤرخ في 11 مارس 2019، المتعلق بتنفيذ القانون 16.14 على الموقع <https://www.bibliodroit.com/2020/06/16-14-pdf.html?page=2> تاريخ الاطلاع 2019/06/22

مهام الوسيط من قبل الملك في الوقت الذي يرى في سببا لذلك حتى قبل نهاية مدة ولايته وهنا يخضع لمبدأ توازي الاشكال للملك حق التعيين و في نفس الوقت الحق في العزل و إنهاء المهام و هو نفس المبدأ المتبع بالنسبة للجزائر .

فالجزائر و المغرب يتبعان نفس طريقة التعيين لوسيط الجمهورية الا ان المغرب على خلاف الجزائر حددت شروط واضحة نوعا ما عن شخص وسيط الجمهورية ، حيث تنص المادة الثانية من الظهير الشريف 25.11.1 على انه يتم اختيار الوسيط من بين الشخصيات المشهود لها بالنزاهة و الكفاءة و التجرد و التشبث بسيادة القانون و مبادئ العدل و الانصاف<sup>1</sup> ، وهذا ما يحسب للمغرب على خلاف الجزائر الأمر الذي يجعل من عمل مؤسسة الوسيط أكثر كفاءة و فعالية نتيجة بوجود الشخص المناسب في المكان المناسب . في حين ان الجزائر في مرسوم التأسيس لم يضع معايير محكمة لممارسة مثل هذه المهمة، و لكن التجربة الجزائرية القصيرة و التي دامت ثلاثة سنوات، تم اختيار السيد حباشي عبد السلام وهو الوحيد خلال تلك المدة من عمل المؤسسة لممارسة هذه الوظيفة التي كانت ذات منطوق سياسي و إيديولوجي، فالمعيار الوحيد الذي طبق في الجزائر هو المعيار السياسي و الولاء و للثورة الجزائرية دون اي شرط ، طبعاً مع افتراض الموضوعية والحياد السياسي<sup>2</sup>.

## ثانيا - الاستقلالية

تتمثل الاستقلالية في التخلص من مختلف التبعيات والرقابة على الهيئات التي تصبغ عليها صبغة الاستقلالية بجانبها الإداري و المالي وأيضا في مجال آدائها لوظائفها المرتبطة بالوظائف الموكله اليها وما اذا كانت الهيئة غير مرتبطة بمختلف السلطات السياسية في أداء مهامها أو تتعرض لاي نوع من الضغط أو التدخل

<sup>1</sup>الظهير الشريف رقم 1.19.43، المرجع السابق  
<sup>2</sup>صفحة شرفي، المرجع السابق، ص 30

من قبل هاته المؤسسات<sup>1</sup>. فالأمر بالنسبة للوسيط يدفع للنظر في مدى تمتعها بالاستقلالية الإدارية و المالية بشكل نسبي أو مطلق و مدى تأثير ذلك على آدائها لمهامها المنوطة بها .

## 1- الإستقلال المالي:

بالنسبة للمغرب تنص المادة 40 من الظهير الشريف رقم 1.11.25 المحدث لمؤسسة وسيط الجمهورية على انها مؤسسة تتمتع بكامل الاهلية القانونية والإستقلال المالي في إدارة ميزانيتها<sup>2</sup> ، وحسب المادة 41 يتولى الوسيط الأمر بالصرف في عملية تنفيذ ميزانية المؤسسة لمختلف الإعتمادات التي تم تخصيصها في إطار القواعد و القوانين المالية الخاصة بها ويمكن ان يعين الكاتب العام للمؤسسة أو أحد اطرها أمر بالصرف مساعدا له<sup>3</sup> .

كما تنص المادة 41 من نفس الظهير " ترصد للمؤسسة ميزانية خاصة يصرف منها على تسييرها و تجهيزها وتشمل هذه الميزانية على ما يلي :<sup>4</sup>

أ- في الموارد :

- الاعانات المالية المخصصة لها من ميزانية الدولة والتي تسجل باقتراح من الوسيط في الميزانية العامة للدولة
  - الاعانات المالية المقدمة لها من لدن أي هيئة وطنية أو دولية خاصة كانت أو عامة
  - المداحيل المختلفة .
  - الهبات و الوصايا.
- ب- في النفقات:
- نفقات التسيير

<sup>1</sup> الهام خرشني، المرجع سابق، ص 171

<sup>2</sup> المملكة المغربية، الظهير الشريف رقم 25.11.1 المؤرخ في 17 مارس 2011، المتعلق باحداث مؤسسة الوسيط، الجريدة الرسمية 5926 ، بتاريخ 17

مارس 2011، ص 808

<sup>3</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها

<sup>4</sup> المرجع نفسه ، الصفحة نفسها

وتنص المادة 43 من نفس الظهير على ان مختلف حسابات مؤسسة الوسيط كل سنة على نظر لجنة للتدقيق والافتحاص متكونة من خبير محاسب إلى جانب خبير في التدبير المالي و خبير في المجال المحاسبي ، حيث تقدم هذه اللجنة تقريرا خاصا للوسيط يتضمن ملاحظاتها حول ظروف تنفيذ ميزانية المؤسسة ، و توصياتها و مقترحاتها التي من شأنها المساهمة في تفعيل و تحسين أسلوب التدبير .<sup>1</sup>

اما بالنسبة للجزائر فلم يتم تحديد الجانب المالي الممنوح لمؤسسة الوسيط بداية تأسيسه بشكل صريح ، حيث ان المرسوم الرئاسي رقم 96-113 في المادة السابعة منه اكتفى بتسجيل الإعتمادات المالية في ميزانية الدولة وهذا ما يشير إلى تأكيد تبعيتها للدولة وهي بذلك بحسب المادة 10 من نفس المرسوم على انها خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة كما تنص المادة نفسها على ان وسيط الجمهورية هو المسؤول على صرف هذه الإعتمادات المالية شخصيا ، كما يمكن تفويض امضاء هذه الصلاحية إلى مدير الامانة التقنية وكذلك إلى رئيس المصلحة الإدارية .<sup>2</sup>

الملاحظ من خلال الإستقلال المالي لوسيط الجمهورية في الجزائر مقيد إلى درجة كبيرة خاصة و انها تابعة للميزانية العامة للدولة وهذا ما يعرقل من آدائها .

يعتبر وسيط الجمهورية في كل من الجزائر و المغرب تابعا للسلطة التنفيذية و يستمد سلطته من رئيس الدولة مباشرة على خلاف الدول الأوروبية و تجربة المؤسسة فيها والتي تستمد شرعيتها من البرلمان و الذي هو في الاساس يستمد شرعيته من الشعب مباشرة كالسويد التي تعتبر مهد مؤسسة الوسيط و الانجح بين مختلف دول العالم . وهذا ما يسهل عملها و يزيد من فعالية آدائها و يضمن بشكل مباشر استقلاليتها و استمراريتها .

<sup>1</sup> الظهير الشريف رقم 25.11.1، المرجع السابق ، ص 808\_809

<sup>2</sup> صافية شرفي ، مرجع سابق، ص 37

فمن ناحية الاستقلالية المالية فالجزائر تفتقر لهذا المبدأ الذي يعتبر أساسيا لعملها ، فميزانيتها من ميزانية الدولة الأمر الذي يعيق التسيير الفعال لمواردها و مختلف نشاطاتها، في حين ان المغرب تتمتع باستقلالية مالية في إدارة ميزانيتها والتي يتم تقسيمها في عمليات التسيير و التجهيز و مختلف النفقات التي تقع على عاتقها وهذا ما يساهم بشكل كبير في تفعيل آدائها و تحقيق نوع من الكفاءة في تحقيق الأهداف المؤسسة لتحقيقها .

من جانب آخر فمؤسسة وسيط الجمهورية لم ترقى للمستوى الذي يؤهلها لتكون مؤسسة مستقلة بقوة القانون و الدستور بالنسبة للجزائر فقد اكتفى انشاؤها و تأسيسها بمرسوم رئاسي ، اما المغرب فإلى جانب الاستقلالية المالية فقد تم دسترتها ضمن دستور 2011 و هي بذلك أصبحت مؤسسة تتمتع بكامل الاهلية القانونية التي تمكنها من تحقيق اهدافها بالمستوى الذي يضمن استمراريته بين مختلف المؤسسات داخل الدولة وفاعلا اساسي من فواعل الحكامة و الرشادة الإدارية لكن هذا ليس كافيا ما لم تتمتع بكامل الاستقلالية الإدارية وبعيدة كل البعد عن اي ضغط سياسي من اي جهة سياسية أو حكومية على ارض الواقع .

اما بالنسبة للتعين فقد اتبعت كل من الجزائر و المغرب نفس اجراءات التعيين حيث يتم تعيين الوسيط من قبل رئيس الجمهورية على خلاف تجارب الدول الأوروبية بصفة عامة و التجربة السويدية بصفة خاصة التي تقوم على الانتخاب الغير مباشر الأمر الذي يزيد من شرعيتها و استمراريته ، فالجزائر و المغرب يتم تعيين الوسيط و إنهاء مهامه بمرسوم رئاسي و ظهير شريف الأمر الذي يجعل المؤسسة تحت ضغط و خضوع للسلطة التنفيذية وتبعيتها لها و هذا ما يعيق تسييرها وعملها . والأمر الذي يؤكد تبعية المؤسسة الوسيط في الجزائر فقد تم الغائها في وقت قصير جدا بعد تولي زمام الحكم رئيسا جديدا .

كذلك بالنسبة للاختيار فبالنسبة للجزائر فلم يكن الاختيار على اساس معايير معينة بمجرد تأسيس المؤسسة تم تعيين رجل سياسي و شخصية ثورية في اول تجربة و في إعادة التجربة سنة 2020 من اختيار كريم يونس لتكون الشخصيات السياسية على رأس المؤسسة وبالتالي اعتبر هذا الاختيار قائم على اساس سياسي بحت

الأمر الذي يؤكد تبعيتها للسلطة السياسية بداية من مرحلة التعيين إلى مرحلة إنهاء المهام وهذا ما يزيد من عرقلة عملها و الوقوف عثرأمام تحقيق اهدافها و التقليل من مستواها كمؤسسة هادفة إلى تحقيق التوازن بين المواطن و الإدارة خاصة في ظل تنامي البيروقراطية و سلبياتها من جهة و تطور الإختلالات الحاصلة بينهما من جهة أخرى .

كذلك الملاحظ بالنسبة للهيكلية الإدارية فقد تم التركيز في كل من الجزائر و المغرب على الإدارة المركزية التي حظيت بعدد من المصالح و الوحدات التي تكون المؤسسة هذا إلى جانب الموارد البشرية و كفاءتها التي كانت هي الأخرى مرتكزة أكثر في الإدارة المركزية و هذا ما يدفعنا إلى القول ان مؤسسة الوسيط هي مؤسسة مركزية بدرجة اولى و هي بذلك لا تساهم بشكل كبير في تقريب الإدارة من المواطن .

وبالنسبة للمغرب فقد عملت علنا لإعتماد على جملة المعايير التي يتم على أساسها اختيار الوسيط والتي نص عليها الظهير المؤسس لمؤسسة الوسيط بشكل واضح على غرار الكفاءة و النزاهة الا ان هذا الأمر يظهر متناقضا مع كيفية التعيين فلا يمكن فصل التعيين الذي كان من قبل السلطة التنفيذية و رئيس الدولة ومعايير الاختيار فبطبيعة الحال سيكون اختيار على اساس معيار سياسي هو الآخر و تابعا للسلطة نفسها .

جاءت فكرة مؤسسة الوسيط في الجزائر و المغرب كسبيل لخلق التوازن بين المجتمع و ادارته و التواصل الفعال بينهما وكآلية لتحقيق الرشادة و الحكامة الإدارية وفق معايير الديمقراطية تماثلا مع المجتمعات الغربية هذا إلى جانب ان التجربة في كل من الجزائر و المغرب أوجدتها رغبة و ظروف سياسية بحتة.

## المبحث الثاني : الإطار الوظيفي لمؤسسة الوسيط

تم انشاء مؤسسة الوسيط في الجزائر و المغرب رغبة في ايجاد مؤسسة وطنية تعمل على ترسيخ مبادئ الديمقراطية وتفعيل أداء الأجهزة الإدارية و تحقيق الحكامة الإدارية بهدف تقريبها من المواطن هذا الاخير الذي

يعتبر اساس وجودها و تبنيتها ، هذا إلى جانب توفير مختلف المساطر الوطنية الكفيلة بتمكين الافراد بمختلف فئاتهم و طبقاتهم من الحصول على حقوقهم و حمايتهم من مختلف اشكال التعسف من طرف الإدارة و رفع الضرر عنهم وبالتالي إعادة بناء ثقافة الحوار بين الإدارة و المواطن و تحسين العلاقة القائمة بينهما .

ومن أجل تحقيق مختلف اهداف المؤسسة فقد تم وضع على عاتقها جملة من الصلاحيات والمهام في نطاق اختصاصها وتعددت مهامها بتعدد مجالات تدخلها لكن قبل التطرق لصلاحيات و مهام المؤسسة سنحاول معرفة جوهر مؤسسة الوسيط وطبيعتها القانونية هل هي هيئة إدارية مستقلة تمارس صلاحيات ذاتية دون اي تدخل أو ضغط خارجي أو انها هيئة استشارية تابعة تعمل فقط على اقتراح جملة من الحلول لبعض المشكلات .

### المطلب الاول :الطبيعة القانونية لوظائف مؤسسة الوسيط

تعتبر مؤسسة وسيط الجمهورية جهاز أو هيئة تقوم بمهم الرقابة بدرجة اولى على اعمال الإدارة و التأكد من مدى مطابقة مهامها و تصرفاتها للقانون وعدم إستغلال السلطة و التعسف ، كما تعتبر نظام يتم من خلاله تقريب الإدارة من المواطن وتوطيد العلاقة بينهما من خلال تفعيل أداء الأجهزة الإدارية و المحافظة على حقوق مختلف الافراد داخل المجتمع و القضاء على مختلف اشكال الفساد الإداري و البيروقراطية.

بالنسبة للجزائر عرف مؤسسة وسيط الجمهورية على انها " هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين و حرياتهم وفي قانونية سير المؤسسات الإدارية العمومية " <sup>1</sup> وهذا ما أكد عليه المرسوم الرئاسي رقم 20-45 في مادته الثانية حيث ركز التعريف على ان المؤسسة هيئة طعن غير قضائية الأمر الذي يقودنا إلى القول ان جوهر المؤسسة بعيد كل البعد عن المجال القضائي و في تأسيسها تابعة للسلطة وضعت تابعة للسلطة التنفيذية و هي بذلك مؤسسة مركزية بحكم موقعها و مصدر سلطتها كهيئة .

<sup>1</sup>المرسوم الرئاسي 96-113

كما نلاحظ في نص المادة السابقة ان المؤسسة تنظر في قانونية سير المؤسسات العمومية و المعنى هنا انها تمارس نوع من الرقابة على الإدارات العمومية و مدى مطابقتها أعمالها للقانون فنص المادة هنا غامض نوعا ما من حيث المضمون فلم يحدد صراحة ما جوهر عمل المؤسسة هل تعمل على عملية تقييم لعمل الإدارات أو انها تمارس نوع من الرقابة عليها وهي المهمة التي يمارسها الامبودسمان (الرقابة) السويدي كتجربة رائدة بين مختلف دول العالم فالنصوص القانونية السويدية تنص على مبدأ الرقابة على اعمال الإدارة و القضاء وهي مهمة تقع على عاتق الامبودسمان وهو الذي يقوم بعملية الرقابة على مدى تطبيق القوانين من قبل القضاء و الأجهزة الإدارية على حد سواء ومتابعة تطبيقها وتجسيدها فعليا على ارض الواقع<sup>1</sup> وهذه المهمة هي جوهر و أساسا لامبودسمان السويدي و مهمة اساسية من انشائه خاصة وانه هيئة برلمانية منتخبة بموجب الدستور وتمارس حق الرقابة دون اي تدخل أو ضغط سياسي أو اي تدخل من السلطات الأخرى حتى انها منفصلة تماما عن السلطة القضائية الأمر الذي يجعلها تمارس دورها الرقابي على القضاء بكل استقلالية وهذا راجع إلى مصدر تأسيسها كما ذكرنا على انها هيئة برلمانية منتخبة الأمر الذي يساهم في تفعيل آدائها و تحقيق الأهداف الموضوعية من تأسيسها وهذا ما لا ينطبق على مؤسسة الوسيط في الجزائر التي تستمد سلطتها من رئيس الدولة مباشرة و تستمد قوتها منه فهي هيئة تابعة لا تتمتع بالاستقلالية و لا يمكن القول انها هيئة إدارية مستقلة بشكل تام لممارسة مهامها بشكل جيد.

فحسب الاستاذ عمار عوابدي فان مؤسسة وسيط الجمهورية هيئة سياسية إدارية مختلطة تستمد طبيعتها و خاصيتها السياسية من رئيس الجمهورية وتستمد سلطتها وقوتها من المركز السياسي الدستوري و القانوني له وهي بذلك تابعة سياسيا و اداريا للسلطة التنفيذية .

---

<sup>1</sup>صفحة شرفي ، المرجع السابق ، ص 40



والمغرب كنظيرتها الجزائر فلم توضح بشكل جيد جوهر المؤسسة فقد ورد في الفصل 162 من دستور 2011 ان " الوسيط مؤسسة وطنية مستقلة ومتخصصة، مهمتها الدفاع عن الحقوق في نطاق العلاقات بين الإدارة والمرتكبين، والإسهام في ترسيخ سيادة القانون، وإشاعة مبادئ العدل والإنصاف، وقيم التخليق والشفافية في تدبير الإدارات والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية والهيئات التي تمارس صلاحيات السلطة العمومية" <sup>1</sup> الملاحظ هنا على النص فقد ورد ان الوسيط مؤسسة مستقلة و متخصصة هذه المفردة الاخيرة التي تعبر عن التخصص في المهام و الأدوار إلى جانب انها مستقلة الا ان هناك تناقض بين الاستقلالية و تبعية المؤسسة للسلطة التنفيذية.

فالاستقلالية تقتضي سلطة اتخاذ القرار أو اصداره بمعنى ان كل سلطة لا يمكن ان يتسم بالاستقلالية الا اذا كان لها حق اصدار القرارات بمفردها في مختلف الأعمال التي تدخل في نطاق اختصاصاتها سواء قرارات تنظيمية أو فردية و كل ما يتعلق بمجالات المؤسسة الا انه بالرجوع إلى مؤسسة الوسيط في كل من الجزائر و المغرب نجد ان هذه الاستقلالية التي وردت في المراسيم مقيدة و ضيقة جدا بالنسبة لجوهر المعنى لمصطلح الاستقلالية ، فمن ناحية التعيين و الاستقلالية الإدارية و المالية فالوسيط في كل من الجزائر و المغرب لم يصل لمستوى الاستقلالية الكافية كهيئة مستقلة حيث يمكن تصنيفها ضمن المؤسسات أو الهيئات الاستشارية التي تعمل على تقديم اقتراحات و توصيات و من ناحية المهام و الصلاحيات المخولة لها فلا يتم الا من خلال الرجوع إلى السلطة المركزية و الخضوع لرقابتها دون منازع و هي بذلك تبقى استقلالية شكلية تعرقل عمل المؤسسة و تبقى تابعة لها .

فمؤسسة الوسيط في كل من الجزائر و المغرب لا تتوفر على سلطة فعلية ذات طبيعة تنفيذية، ولا يمكنها اتخاذ قرارات ملزمة انما تكتفي كما اشرنا باصدار توصيات و مقترحات فهي لا تعتبر سلطة إدارية عليا بالنسبة للإدارة و في نفس الوقت لا يمكن اعتبارها سلطة قضائية وهذا ما اكدت عليه مراسيم التأسيس .

<sup>1</sup>دستور المغرب الصادر في 2011 ، ص 31

فمن خلال احكام الظهير الشريف المؤسس لمؤسسة الوسيط في المغرب لا يمكن باي حال من الاحوال اعتبارها مؤسسة قضائية ولا سلطة إدارية فهي ليست سلطة قضائية بالنظر للمادة السادسة (06) من نفس الظهير والتي تمنع صراحة على الوسيط و الوسطاء الجهويين النظر في الشكايات المتعلقة بالقضايا التي تحتاج حكم نهائي والتي هي من اختصاص القضاء وحتى التي تدخل في اختصاص المجلس الوطني لحقوق الانسان<sup>1</sup>.

كما انها ليست سلطة إدارية باعتبارها مؤسسة مكلفة بتنمية التواصل بين المواطنين و الإدارة من خلال جملة من المساعي التوفيقية وتقديم مجموعة من الاقتراحات و التوصيات و التقارير والعمل على دفع الإدارة إلى الالتزام بالتقيد بمبادئ سيادة القانون و منعها من التعسف والاستبداد في معاملتها مع المواطن وهي بذلك تمثل مؤسسة لدعم و متابعة عمل الادرات العمومية لتفعيل آدائها و تقريبها من المواطن و إعادة الانسجام و التواصل الفعال بينهما<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني : اختصاصات وسيط الجمهورية

تعتبر البيروقراطية الإدارية من أكبر العوائق التي تضعف عمل الأجهزة الإدارية بمختلف سلوكاتها السلبية و سوء تسييرها وما ينتج عنه من انغلاقها على نفسها و جعلها عاجزة عن التواصل مع محيطها و الاستجابة للمواطنين و الاستماع لانشغالاتهم وهذا ما يؤدي إلى تزايد الهوة بين الإدارة و المواطن و بالتالي التأثير على الإطار العام للدولة في مختلف المجالات ، و رغبة في تحسين هذه العلاقة واستكمالاً لسيرورة الإصلاحات استحدثت كل من الجزائر و المغرب مؤسسة الوسيط و منحتها جملة من المهام و الصلاحيات كمؤسسة أنشئت لاقرار المفهوم الجديد للسلطة سعياً منها إعادة بناء العلاقة بين الإدارة و المواطن وجعل هذه المؤسسة كسبيل للمواطن للحصول على حقوقه من الإدارة حيث اوكل اليها صلاحيات لتحقيق اهدافها التي من بينها تفعيل أداء الأجهزة الإدارية و منع تعسفها و تجسيد عقلنة و ترشيد التدبير الإداري على مستوى هذه المؤسسات .

<sup>1</sup> الظهير الشريف رقم 25.11.1، المرجع السابق، ص 803

عبد الاله فوننير، مؤسسة ديوان المظالم : مقارنة اولية لاختصاصاتها و طبيعتها القانونية ، (مجلة ديوان المظالم، العدد 10، المغرب، ديسمبر 2004<sup>2</sup>)

أولا - اختصاصات وسيط المملكة :

## 1- النظر في تصرفات الإدارة المخالفة للقانون أو المنافية لمبادئ العدل و الانصاف

بالنسبة للمغرب تتولى مؤسسة الوسيط بمبادرة منها، وفق الكيفيات التي يحددها نظامها الداخلي، أو بناء على شكايات أو تظلمات تتوصل بها، النظر في جميع الحالات التي يتضرر فيها أشخاص ذاتيون أو اعتباريون، مغاربة أو أجنب، من جراء أي تصرف صادر عن الإدارة ، سواء كان قرارا ضميا أو صريحا، أو عملا أو نشاطا من أنشطتها، يكون مخالفا للقانون، خاصة إذا كان متسما بالتجاوز أو الشطط في استعمال السلطة، أو منافيا لمبادئ العدل والإنصاف.<sup>1</sup>

## 2- تلقي الشكايات والتظلمات و معالجتها واجراءالابحاث و التحريات بشأنها

توجه الشكايات والتظلمات إلى الوسيط أو إلى الوسطاء الجهويين بصفة مباشرة من طرف المشتكي، أو بواسطة من ينيبه عنه من أجل ذلك.

ويشترط لقبول الشكايات والتظلمات:<sup>2</sup>

أن تكون مكتوبة، وإذا تعذر تقديمها كتابة، فإن للمشتكي أو المتظلم أن يقدمها شفويا. وفي هذه الحالة، يتعين تدوينها وتسجيلها من قبل المصالح المختصة لمؤسسة الوسيط وتسلم نسخة منها للمعنيين بالأمر ؛

أن تكون موقعة من صاحب الملتمس شخصيا، أو من ينيبه عنه من أجل ذلك؛

أن تكون مدعومة بالحجج والوثائق المبررة لها، إن كانت متوفرة لدى المشتكي أو المتظلم؛

<sup>1</sup> الظهير الشريف رقم 25.11.1، المرجع السابق، ص803

<sup>2</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها

أن توضح ما يكون قد قام به المشتكي أو المتظلم من مساع لدى الإدارة المعنية، قصد الاستجابة لمطالبه، عند الاقتضاء.

يقدم الوسيط ومندوبوه الخاصون والوسطاء الجهويون، في نطاق اختصاصهم، جميع أنواع المساعدة القانونية والإدارية اللازمة للمشتكين الموجودين في وضعية صعبة لأسباب مادية، أو الموجودين في وضعية إعاقة، من أجل تمكينهم من تقديم شكاياتهم أو تظلماتهم الرامية إلى رفع الضرر اللاحق بهم من جراء أي تصرف صادر عن الإدارة، سواء كان قرارا ضميا أو صريحا، أو عملا أو نشاطا من أنشطتها، يكون مخالفا للقانون، خاصة إذا كان متسما بالتجاوز أو الشطط في استعمال السلطة، أو منافيا لمبادئ العدل والإنصاف.<sup>1</sup>

يؤهل الوسيط، في نطاق اختصاصاته، للقيام بإجراء أبحاث وتحريات، من أجل التأكد من حقيقة الأفعال والوقائع التي بلغت إلى علمه، والوقوف على الضرر الذي تعرض له صاحب الشكاية أو التظلم، وكذا القيام بالتكليف القانوني لطبيعة الضرر المذكور.

وعلاوة على ذلك، يمكنه استفسار الجهات المعنية حول الأفعال التي كانت موضوع الشكاية أو التظلم، ومطالبتها بموافاته بالتوضيحات اللازمة بشأنها، وبالوثائق والمعلومات المتصلة بها.

إذا تأكد الوسيط، بعد البحث والتحري في الشكايات والتظلمات المعروضة عليه، من صحة الوقائع الواردة فيها، وحقيقة وجود الضرر اللاحق بالمشتكي أو المتظلم، قدم نتائج تحرياته إلى الإدارة المعنية، بكل تجرد واستقلال، استنادا إلى سيادة القانون ومبادئ العدالة والإنصاف.<sup>2</sup>

ولهذه الغاية، يمكنه توجيه توصياته واقتراحاته وملاحظاته إلى الإدارة المعنية، التي يتعين عليها داخل أجل ثلاثين (30) يوما، قابلة للتمديد لمدة إضافية يحددها، القيام بالإجراءات اللازمة للنظر في القضايا المحالة عليها، وأن

<sup>1</sup> الظهير الشريف رقم 25.11.1، المرجع السابق، ص 804

<sup>2</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها

تخبره كتابة بالقرارات أو الإجراءات التي اتخذتها بشأن توصياته واقتراحاته. يمكن للوسيط في حالة اقتناعه، بناء على الأبحاث والتحريات التي يقوم بها، بأن التطبيق الصارم لقاعدة قانونية من شأنه خلق أوضاع غير عادلة أو ضارة بالمرتفقين، أن يعرض على الوزير الأول اقتراحا باتخاذ الإجراءات والمساعي اللازمة لإيجاد حل عادل ومنصف واقتراح تعديل القاعدة المذكورة.

إذا تبين من خلال البحث والتحري أن مصدر التشكي أو التظلم ناتج عن خطأ أو سلوك شخصي لأحد الموظفين أو الأعوان، رفع الوسيط ملاحظاته واستنتاجاته في الموضوع إلى رئيس الإدارة المعنية لاتخاذ الإجراءات المناسبة، ومطالبته بإخباره بما اتخذته من قرارات في الموضوع، كما يمكنه أن يوجه إلى الإدارة المعنية توصية بالمتابعة التأديبية، وإن اقتضى الحال، توصية بإحالة الملف على النيابة العامة لاتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في القانون.<sup>1</sup>

يمكن للوسيط رفع توصية إلى الجهة القضائية المختصة، لتمتع المشتكين الذين يوجدون في وضعية صعبة لأسباب مادية، ولاسيما منهم النساء الأرامل والمطلقات واليتامى والأشخاص من ذوي الإعاقة، وسائر فئات الأشخاص في وضعية هشّة، من المساعدة القضائية، في حالة ما إذا كان المشتكون المعنيون يرغبون في اللجوء إلى القضاء الإداري، وذلك وفق الإجراءات المنصوص عليها في التشريع الجاري به العمل.<sup>2</sup>

وتحدد الفئات المذكورة، وضوابط إصدار توصية الوسيط، من أجل الاستفادة من المساعدة القضائية، وفق أحكام النظام الداخلي للمؤسسة

الوساطة و التوفيق بين الإدارة و المرتفقين

<sup>1</sup> الظهير الشريف رقم 25.11.1، المرجع السابق، ص 804

<sup>2</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها

يقوم الوسيط، بمبادرة منه أو بناء على طلب تسوية تقدمه الإدارة أو المشتكي، بكل مساعي الوساطة والتوفيق، قصد البحث عن حلول منصفة ومتوازنة لموضوع الخلاف القائم بين الأطراف، تكفل رفع الضرر الذي أصاب المشتكي من جراء تصرفات الإدارة ، وذلك بالاستناد إلى ضوابط سيادة القانون ومبادئ العدل والإنصاف.<sup>1</sup>

كما يقوم الوسيط بمساعي الوساطة والتوفيق المشار إليها في المادة السابقة، من خلال الاستماع إلى الأطراف، ودراسة جميع الحجج والوثائق والمعطيات التي يدلون بها لديه، بخصوص موضوع الشكاية المعروضة عليه، أو استنادا إلى الطلب المقدم إليه من قبل الإدارة أو المشتكى.<sup>2</sup>

وبناء على ذلك، يمكن للوسيط أن يعرض على الأطراف جميع الاقتراحات التي يراها مناسبة من أجل التوصل إلى حلول منصفة ومتوازنة لموضوع الخلاف المعروض عليه ، ويتعين أن تدون الحلول المتوافق بشأنها، والتي تم التوصل إليها نتيجة مساعي الوساطة والتوفيق التي قام بها الوسيط، في محضر رسمي توقع عليه الأطراف.

ولا يمكن للوسيط في كل الأحوال الاحتجاج بالحلول المتوصل إليها، من قبل الغير أو في مواجهته.

بالإضافة إلى جملة من الإختصاصات التي يعنى بها المندوبين الخاصين و المندوبين الجهويين و المتمثلة في :<sup>3</sup>

يقوم المندوبون الخاصون المشار إليهم بعده بمساعدة الوسيط على أداء مهامه:

المندوب الخاص بتيسير الولوج إلى المعلومات الإدارية

المندوب الخاص بتتبع تبسيط المساطر الإدارية وولوج الخدمات العمومية

المندوب الخاص بتتبع تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الإدارة .

<sup>1</sup> الظهير الشريف رقم 25.11.1، المرجع السابق، ص 804

<sup>2</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 805

— يمارس الوسطاء الجهويون في حدود دائرة اختصاصهم الترابي، ووفق المساطر المحددة في النظام الداخلي للمؤسسة، المهام الموكولة إلى مؤسسة الوسيط، كما هي منصوص عليها في المادة الأولى من هذا الظهير الشريف.

ولهذه الغاية، يضطلع الوسطاء الجهويون، على الخصوص، بالمهام والصلاحيات التالية:<sup>1</sup>

تلقي الشكايات والتظلمات وطلبات التسوية التي يرفعها الأشخاص الذاتيون أو الاعتباريون، مغاربة أو أجنب، فرأدى أو جماعات، إلى الوسيط، والنظر فيها في حدود الإختصاصات ، وطبقا للشروط والإجراءات المنصوص عليها في النظام الداخلي للمؤسسة، باستثناء تلك المتعلقة بقضايا ذات طابع وطني، أو التي تستلزم اتخاذ مواقف مبدئية.

القيام بأعمال البحث والتحري في الشكايات والتظلمات التي ترفع إليهم، إذا كان الأمر يقتضي ذلك، بناء على تكليف خاص من الوسيط، بالنسبة لكل حالة على حدة.

إعادة توجيه الشكايات والتظلمات وطلبات التسوية التي ترد عليهم، والخارجة عن نطاق اختصاصهم، وإحالتها على الجهات المعنية عند الاقتضاء.

إرشاد المواطنين وتوجيههم، وحث الإدارة على التواصل الفعال معهم.

اقتراح التدابير والإجراءات الكفيلة بتحسين بنية الاستقبال والإتصال بالإدارة ، ورفعها إلى الوسيط قصد عرضها على الإدارات والسلطات المعنية.

اقتراح كل تدبير عملي ملائم، من شأنه أن يساهم في تبسيط المساطر الإدارية ويمكن المواطنين من الاستفادة من خدمات الإدارة في أحسن الظروف.

<sup>1</sup> الظهير الشريف رقم 25.11.1، المرعج السابق، ص805

رفع كل اقتراح أو توصية إلى الوسيط، من شأنها تحسين سير أجهزة الإدارة وتذليل الصعوبات التي قد تعترض المواطنين المغاربة والأجانب في علاقاتهم بالإدارة .

إعداد تقارير خاصة بشأن بعض الشكايات أو التظلمات التي قد تعرض عليهم مباشرة، وتكتسي طابعا خاصا، أو التي تحال عليهم للنظر فيها بتكليف خاص من الوسيط.

رفع تقارير دورية كل ثلاثة أشهر إلى الوسيط حول حصيلة نشاطهم.

يمكن للوسيط، عند الاقتضاء، إحداث مندوبيات محلية على صعيد العمالات والأقاليم، لمساعدة الوسطاء الجهويين في أداء مهامهم، تكون تابعة لهم .

اما بالنسبة للجزائر فان المشرع الجزائري اقر بجانبين من الدور الذي حول للوسيط حيث تمثل الجانب الاول في الدور الرقابي على المؤسسات و الأجهزة الإدارية والجانب الثاني يتعلق بحماية حقوق و حريات الافراد وهذا ما نص عليه المرسوم 113/96 المؤرخ في 23 مارس 1996 المؤسس لوسيط الجمهورية .

#### اولا - الدور الرقابي لوسيط الجمهورية

اقر المشرع الجزائري في المادة الثالثة من المرسوم السابق بالدور الرقابي لوسيط الجمهورية على اعمال الأجهزة الإدارية وفي ما يلي نص المادة 03 :<sup>1</sup>

" يخول لوسيط الجمهورية صلاحيات المتابعة و الرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطن "

<sup>1</sup> عبد الغاني حاحة، بن زيان احمد، المرجع السابق، ص 50



وفي هذا الإطار يمكن لأي شخص طبيعي استنفذ كل طرق الطعن ويرى انه وقع ضحية غبن بسبب خلل في تسيير مرفق عمومي ، ان يخطر وسيط الجمهورية " وجاءت هذه المادة تكملة للمادة 2 التي تحدد المجال العام لوظيفة وسيط الجمهورية التي تمنح له حق رقابة قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية .

ان هذا الدور الذي منحه المشرع الجزائري لمؤسسة الوسيط يبلغ أهمية كبيرة في تفعيل أداء الأجهزة الإدارية خاصة في ظل انتشار مختلف الممارسات البيروقراطية التي وسعت الهوة بين المواطن و الإدارة هذه الاخيرة التي عرفت انزلاقات كبيرة في مجالات عملها على المستوى الوطني و المحلي الأمر الذي تطلب تكريس نوع من الرقابة الفعالة لدفعها إلى عقلنة تسييرها وتفعيل آدائها من جهة و زيادة ثقة المواطن فيها من جهة أخرى و القضاء على أهم العراقيل التي تواجه العلاقة و تعمل على اضعافها وهشاشتها .

فالدور الرقابي لوسيط الجمهورية يمكنه من النظر في مختلف تصرفات الإدارة بجميع اشكالها سواء كانت قرارا أو نشاطا من انشطتها المخالفة للقوانين ماتعلق منها باساءة استعمال السلطة أو التجاوزات المتعلقة بها وتعمل على عرقلة حصول المواطن على مختلف الخدمات التي يحتاجها ، وما يساهم في تفادي و تجنب مختلف هاته التجاوزات فعملية الرقابة و المتابعة هي السبيل الأفضل لذلك وقد كفلت المادة 05 من المرسوم المؤسس لمؤسسة الوسيط حق التحريات التي تجعله يتعاون مع الإدارات والهيئات المعنية من أجل الحصول على مختلف المعلومات والوثائق التي تعمل على تسهيل عمل المؤسسة .<sup>1</sup>

وبالتالي فان المؤسسة بدورها الرقابي بمختلف الاساليب القانونية بشكل مستمر من خلال التحسيس و التوجيه و الارشاد تعمل على اقامة نظام حسن العلاقات العامة بين الإدارة و المواطن الذي يستند إلى عوامل حسن المعاملة و الثقة بين الطرفين وتوطيد العلاقة بينهما وبالتالي تحقيق المصلحة العامة معتمدة في ذلك على المشاريع و الدراسات و الاقتراحات .

<sup>1</sup> عبد الغاني حاحة، احمد بن زيان ، المرجع السابق، ص 52

ثانيا- حماية حقوق و حرية الافراد في إطار العلاقة بين الإدارة و المواطن

يعتبر حماية حقوق الافراد و حرياتهم من بين أهم الأهداف التي تسعى مختلف الحكومات إلى تحقيقها و البحث عن مختلف السبل الآليات التي تعمل على تعزيزها ، وبالنسبة للجزائر اعتبر هذا الدور من الصلاحيات الثانوية التي تم منحها المؤسسة الوسيط وفقا للمادة 2 من المرسوم المؤسس للهيئة حيث منحت صلاحية المساهمة في حماية حقوق و حريات المواطنين المكفولة دستوريا إلى جانب هيئات أخرى تعنى بهذه المهمة وقد نص المرسوم المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن في المادتين الثانية و الثالثة على التوالي :

" يقع على المؤسسات و الإدارات والهيئات العمومية واعوانها واجب حماية حريات المواطن وحقوقه التي اعترف بها الدستور و التشريع المعمول به "

" يجب على الإدارة ان تحترم الانسان و تحفظ كرامته و يجب ان تكون علاقتها بالمواطن مطبوعة في جميع الاحيان باللطف و الكياسة "

وبذلك تعتبر مؤسسة الوسيط من الهيئات التي تعنى رسميا بحماية حقوق و حريات المواطنين في تعاملاتهم مع الإدارة و منع مختلف اشكال التعسف والتجاوزات التي يمكن ان تمارس عليهم من طرف مؤسسات الدولة والمساهمة بشكل مباشر أو غير مباشر في القضاء على جملة من المظاهر البيروقراطية خاصة و ان المؤسسة تم احداثها للتكفل بمختلف تظلمات المواطنين والقيام بمختلف المحاولات التي يمكن من خلالها التدخل لحل مختلف النزاعات بطريقة سلمية.<sup>1</sup>

فالدور الرقابي لمؤسسة الوسيط و دورها في حماية حقوق و حريات المواطنين يساهم بشكل كبير في تكريس مختلف قيم و اخلاقيات الوظيفة العامة في الدولة الأمر الذي يزيد من رشادة و فعالية الأجهزة الإدارية الأمر

<sup>1</sup>قاسم ميلود، مرجع سابق، ص 167

الذي يحقق عنصر الثقة من قبل المواطن اتجاه المؤسسات العمومية في ظل تعزيز مبادئ العدالة و المساواة و تكافؤ الفرص في المعاملات مع مختلف المواطنين.<sup>1</sup>

ووفقا للمرسوم الرئاسي 45/20 فقد تم منح مؤسسة الوسيط صلاحيات التحري التي تسمح له بالتعاون مع الإدارات و المؤسسات المعنية ان يقوم بالأعمال اللازمة لإنجاز مهامه و لهذا الغرض يخطر اية إدارة أو مؤسسة يمكنها ان تقدم له مساعدة تفيده . كما يمكنه ان يطلع على اي وثيقة أو ملف لهما صلة بالأعمال السابقة وما يستبعد من تطبيق احكام هذه المادة الميادين التي ترتبط بامن الدولة و الدفاع الوطني و السياسة الخارجية.<sup>2</sup>

كما تنص المادة 6 من المرسوم السابق على انه يقترح وسيط الجمهورية في التقارير التي يرفعها إلى رئيس الجمهورية ، التدابير والقرارات التي ينبغي اتخاذها ضد الإدارة المعنية أو موظفيها المقصرين . كما يعد وسيط الجمهورية حصيلة سنوية عن اعماله ويرفع تقريرا بشأنها إلى رئيس الجمهورية ، ويرفق التقرير بتقديراته فيما يخص جودة الخدمات التي تقدمها المرافق العمومية وباقتراحاته و توصياته لتحسين سيرها .<sup>3</sup>

كما يرسل وسيط الجمهورية زيادة على التقرير السنوي إلى الإدارة المعنية بالصعوبات التي يخطر بها ، اي توصية أو اقتراح كفيل بتحسين سير المرفق المعني أو تنظيمه .

من باب المقارنة و ما نلاحظه على مختلف صلاحيات الوسيط في الجزائر انها تتسم بالمحدودية على خلاف المغرب وذلك من جوانب مختلفة حيث وضع المشرع الجزائري وفقا للمرسوم رقم 113/96 وأيضا وفقا للمرسوم رقم 45/20 من خلال تضيق نطاق دائرة اختصاص الوسيط ومجالات تدخله فقد نصت المادة 4 من المرسوم الاول و الثاني المؤسس لمؤسسة الوسيط على انه لا يفصل الوسيط في الطعون بين المرافق العمومية واعوانها وبذلك فان مختلف النزاعات التي تحدث بين الاعوان و الإدارات العمومية سواء الداخلية التي تخص الموظفين في إطار

<sup>1</sup>المرجع نفسه ، ص 168

<sup>2</sup>المرسوم رقم 45/20 ، المرجع السابق ، ص 04

<sup>3</sup>المرجع نفسه ، الصفحة نفسها

العمل أو الخارجية المتعلقة بالموظفين المتقاعدين ، فمثل هذه القاعدة تثير تعقيدات واشكالات عديدة وهذا ما يدفعنا إلى طرح التساؤل التالي: اليس من حق الاعوان العموميين اللجوء إلى الوسيط في حالة تعرضهم للتعسف من قبل الإدارات العمومية خاصة في حين استنفاد كل طرق الطعن المقررة قانونا ، وأيضا لم يكن من الواجب منح إمكانية لجوء الاعوان المتقاعدين الحق في اللجوء إلى الوسيط للنظر في مختلف النزاعات التي يمكن ان تثار بين الاعوان و الإدارات العمومية ، فمثل هذه الامور تجعل من صلاحيات الوسيط محدودة جدا مقارنة بدول أخرى<sup>1</sup> في حين ان المغرب لم تتطرق في النصوص القانونية المحدثة لمؤسسة الوسيط لهذا النوع من الشكايات.

كذلك ينص نفس المرسوم على انه لا يمكن للوسيط ان يتدخل في اياجراء قضائي أو ان يعيد النظر في اي مقرر قضائي الأمر الذي يشير إلى ان الوسيط بحد ذاته يخضع إلى القرارات والاحكام القضائية وعدم معارضتها سيما تلك التي تحمل حجية الشيء المقضي به ، وهذا حفاظا على مبدأ الفصل بين السلطات و العمل بالاستقلالية الممنوحة للقضاء قانونا ، وهي نفس النقطة التي تلتقي فيها الجزائر مع المغرب هذه الاخيرة التي نص الظهير الشريف المؤسس للوسيط يمنع الوسيط صراحة في المادة السادسة من نفس الظهير من مراجعة اي حكم قضائي نهائي أو النظر في القضايا التي تكون قد عرضت أمام القضاء ليتخذ فيها ما ما يلزم من قرارات و اجراءات قانونية.<sup>2</sup>

هذا إلى جانب استبعاد وسيط الجمهورية في إطار متابعتها للسير الحسن للمؤسسات العمومية مرفق القضاء المختص بالنزاعات الإدارية يحمل في طياته تناقضا مع كون المؤسسة تؤدي دور رقابة قانونية المؤسسات و المرافق العمومية و حماية حقوق و حريات المواطنين" فالمرافق القضائية تعد من المرافق العمومية التي تقدم خدمات للمواطن كغيرها من المرافق العمومية الأخرى ونص المشرع على الوسيط له دور بتقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطنين" فالقانون هنا لم يستثني القضاء من النص القانوني وبالتالي اعتباره مرفقا عموميا تربطه علاقات

<sup>1</sup>سليمة غزلان، مرجع سابق، ص 401  
<sup>2</sup>الظهير الشريف رقم 25.11.1 ، المرجع السابق، 803

بالمواطنين وهذا ما تفرضه الطبيعة القانونية للمرافق العمومية على إختلاف مجال اختصاصاتها . وهذا ما يبرز التناقض بين النصوص القانونية في مجالات اختصاص الوسيط وهذا ما يزيد من تضيقها فما الذي يمنع المشرع الجزائري من منح الوسيط مجال رقابة حسن سير مرفق القضاء و تغريم موظفيه في حالة ارتكابهم لأخطاء كغيرهم من موظفي القطاعات و المرافق الأخرى.<sup>1</sup> وهذا خلافا للمغرب التي لم تستثن في نصوصها القانونية اي مرافق عمومية على إختلاف مجالات اختصاصها .

كما ان الشكايات وفقا للقوانين الجزائرية التي نصت عليها مراسيم التأسيس اقتصر على الشخص الطبيعي المتضرر من تصرفات الإدارة العمومية على عكس المغرب التي نص الظهير الشريف المؤسس للوسيط على وسع دائرة الشكايات لكل من الاشخاص الذاتيون و الاعتباريون سواء كانوا مغاربة أو اجانب وهو بذلك يمنح الفرصة لمختلف المواطنين على إختلاف طبيعتهم القانونية مغاربة أو اجانب بتقديم شكايات جراء ممارسة اي شكل من اشكال التعسف من قبل مختلف المؤسسات و الإدارات العمومية .

كذلك بالنسبة للمغرب فقد نصت المادة ال10 من نفس الظهير الشريف يمكن لأعضاء البرلمان، ورؤساء سائر الإدارات ، ورؤساء المجلس الوطني لحقوق الإنسان واللجنة الوطنية لمراقبة حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي والهيئة العليا للاتصال السمعي البصري والهيئة المركزية للوقاية من الرشوة ومجلس المنافسة، وغيرها من المؤسسات والهيآت، والجمعيات المؤسسة بصفة قانونية والمسيرة طبقا لأنظمتها الأساسية، أن يجيلوا على مؤسسة الوسيط الشكايات الموجهة إليهم، والتي لا تدخل في اختصاصهم، وتختص المؤسسة بالنظر فيها ، وهي بذلك وسعت من اشكال الإخطار التي تخص المواطن و تعمل على ايصالها للوسيط ما تعلق بمجالات تخصصه .

كذلك بالنسبة للجزائر في حالة تقديم الشكاوي فالمشرع وضع شرط استنفاد كل طرق الطعن من قبل الشاكي المتضرر من طرف المؤسسات العمومية بمختلف التظلمات الإداري ة إضافة إلى الطعن القضائي العادي و

<sup>1</sup> سليمة قزلان ، المرجع السابق ، ص 402\_403

غير العادي وهذا يعتبر اجحافا في حق المتشكي من جهة خاصة وان المواطن أو الفرد يلجأ لمؤسسة الوسيط اعتقادا منه انها المؤسسة الفعالة التي ستحل مختلف أمراضه وأزماته داخل المجتمع والتي تخص أساسا علاقته بالمؤسسات و الإدارات العمومية واعتبارها نوعا من أنواع المساعدة الإجتماعية التي تضمن حقوقه و تمنع تعسف هذه المؤسسات في استعمالها للسلطات ، ومن جهة أخرى تضيق من مجال صلاحيات الوسيط من خاصة وان مختلف طرق الطعن خاصة القضائية منها تتطلب وقت طويل لكثرة المجالات و التظلمات في مختلف المجالات و القطاعات ، و أيضا يتطلب او يستوجب اللجوء إلى محامي لقبول الدعوى عندما يتعلق الأمر بالمنزاعات التي تكون اما القضاء الإداري<sup>1</sup> و هذا ما يثقل كاهل الافراد ذوي الدخل الضعيف وبالتالي فالمشرع اغفل عدة جوانب في النصوص القانونية و الشروط التي وضعها امام المتشكي قبل اللجوء اليه في حالة تعرضه لتعسف الإدارة العمومية .

في حين ان المغرب لم تصغ شروطا مماثلة لتتقدم الشكوى فقط اكتفى لقبول الشكايات و التظلمات المختلفة من قبل الشاكي ان يقدم توضيحا عن ما يكون قد قام به المتشكي او المتظلم من مساع لدى الإدارة المعنية قصد الاستجابة لمطالبه ، و اضاف عند الاقضاء<sup>2</sup> بمعنى لم تجبر المشتكى او المتظلم اللجوء اليها في حالة استنفاد كل طرق الطعن القضائية اللازمة واكتفت بوضع الشروط الشكلية الواجب توفرها في الشكوى . وبالتالي فالمشرع المغربي يمنح الفرصة للمتظلم ان يلجأ لمؤسسة الوسيط في مختلف حالاته من جهة وعدم تضيق صلاحيات الوسيط من جهة أخرى .

أيضا في إطار عمل وسيط الجمهورية و الصلاحيات الممنوحة له قانونا تم استبعاد الميادين المتعلقة بامن الدولة والدفاع الوطني و السياسة الخارجية وذلك على اعتبار انها من المجالات والميادين الحساسة في البلاد و لا يمكن باي شكل من الاشكال التحري عن أي شيء يتعلق بها او جمع معلومات تخصها ذلك انها تقتضي السرية التامة

<sup>1</sup>عبد الغاني حاحة ، احمد بن زيان ، المرجع سابق، ص 60  
<sup>2</sup>الظهير الشريف رقم 1.11.25 ، المرجع السابق ، ص 803

حفاظا على امن الدولة و سلامتها وهو نفس القواعد التي تعمل بها التشريع المغربي وذلك من خلال ما نص عليه الظهير الشريف المؤسس للوسيط المذكور سابقا حيث نصت المادة 28 منه على انه " يتعين على الإدارة أن تقدم الدعم اللازم للوسيط ولمندوبيه الخاصين وللوسطاء الجهويين في المساعي التي يقومون بها، وأن تقوم بالتعاون الوثيق معهم من أجل ذلك، من خلال تيسير مأموريتهم، فيما يقومون به من أبحاث وتحريات، ومدتهم بجميع الوثائق والمعلومات المتعلقة بالشكايات أو التظلمات المحالة عليها، باستثناء ما يعتبر منها سرىا بحكم القوانين الجاري بها العمل"<sup>1</sup> وهذا لا يتطلب شفافية كباقي المؤسسات و المرافق العمومية الأخرى و هذا أيضا حفاظا على سرية هذه الميادين وحفاظا على امن الدولة و حمايتها .

### المطلب الثالث :علاقة وسيط الجمهورية بمؤسسات الدولة الرسمية

لقد تم احداث مؤسسة وسيط الجمهورية في ظل أهم المبادئ التي تسيير وفقها مختلف مؤسسات الدولة الرسمية و المتمثل في مبدأ الفصل بين السلطات هذا المبدأ الذي يمنح الاستقلالية الكافية لعمل مختلف هاته المؤسسات و يمنع ظهور اي عراقيل أو ضغوطات في إطار قيامها بوظائفها و بالتالي تفعيل آدائها في ظل دولة ديمقراطية واستقرار سياسي ، وهو الأمر نفسه الذي يسمح لمؤسسة الوسيط بالقيام بمختلف الصلاحيات المخولة لها قانونا دون اي عراقيل وفي الجزائر و المغرب في إطار تبعية مؤسسة الوسيط المباشرة للسلطة التنفيذية و السلطة المستمدة مباشرة من رئيس الدولة فقد كان هناك غموض في طبيعة العلاقة التي تربط المؤسسة بمختلف هذه المؤسسات .

اولا - علاقة الوسيط بالسلطة التنفيذية :

تعتبر علاقة مؤسسة الوسيط بالسلطة التنفيذية و برئاسة الدولة بشكل خاص علاقة تبعية تامة ، فقد تم انشاء و استحداث مؤسسة الوسيط منذ البداية بالحاقها لرئاسة الدولة في كل من الجزائر و المغرب بشكل مباشر بداية من أسبابالانشاء التي تم ذكرها في النقاط السابقة على انهااهداف سياسية بحتة ، وأيضا التبعية التامة بداية من

<sup>1</sup>الظهير الشريف رقم 1.11.25 ، المرجع السابق ، ص 804

مرحلة التعيين والتي يتم فيها اختيار الوسيط على اساس سياسي هذا بالنسبة للجزائر إلى مرحلة العزل و إنهاء المهام و التي هي من صلاحيات رئيس الدولة دون غيره في كل من الجزائر و المغرب ، هذه النقاط المتعلقة بالصبغة السياسية لمؤسسة الوسيط و تبعيتها المباشرة برئاسة الدولة افقدها قوتها و اضعف من كيانها بين مختلف المؤسسات المستقلة في الدولة ، من جانب آخر تتضح العلاقة بين الوسيط و السلطة التنفيذية من خلال التقارير الفصلية و السنوية المفصلة التي يقدمها الوسيط والتي تتضمن مختلف المعلومات و الاحصائيات المتعلقة بالحصيلة الكاملة لنشاطات و مهام المؤسسة إضافة إلى تقييم شامل وتقديراته لعمل مختلف الإدارات و المؤسسات العمومية<sup>1</sup> فيما يتعلق بجودة الخدمات التي تقدمها وباقتراحاته و توصياته لتحسين سيرها<sup>2</sup> هذا بالنسبة للجزائر، وهو الأمر نفسه بالنسبة للمغرب فيعمل الوسيط على رفع تقريراً سنوياً عن حصيلة نشاط المؤسسة وآفاق عملها. ويتضمن التقرير على وجه الخصوص، احصائيات شاملة لعدد ونوع الشكايات والتظلمات وطلبات التسوية، وعرضاً لما تم البت فيه من قبل المؤسسة، وما قامت به من بحث أو تحرر، والنتائج المترتبة عنهما لمعالجة الشكايات والتظلمات، ولما تم البت فيه منها بعدم الاختصاص أو عدم القبول أو الحفظ.<sup>3</sup>

كما يتضمن هذا التقرير بياناً لأوجه الاختلالات والثغرات التي تشوب علاقة الإدارة بالمواطنين، وتوصيات الوسيط ومقترحاته حول التدابير التي يتعين اتخاذها لتحسين بنية الاستقبال، وتبسيط المساطر الإداري ة، وتحسين سير أجهزة الإدارة ، وكذا لترسيخ قيم الشفافية والحكامة وتخليق المرافق العمومية وتصحيح الاختلالات التي تعاني منها، وإصلاح ومراجعة النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمهام الإدارة ، ومحاور برنامج عمل المؤسسة على المدى القصير والمتوسط، وموجزا عن وضعية تديرها المالي والإداري .<sup>4</sup>

<sup>1</sup>قاسم ميلود، مرجع سابق ، ص173

<sup>2</sup>المرسوم الرئاسي رقم 20-45 ، المرجع السابق، ص 04

<sup>3</sup>الظهير الشريف رقم 11.1.25، المرجع السابق، ص 804

<sup>4</sup> المرجع نفسه، الصفحة نفسها



وبالنظر إلى ما تنص عليه القوانين حول صلاحيات المؤسسة كهيئة تعمل على ممارسة الرقابة على مختلف أعمال المؤسسات بما فيها أعمال الحكومة التي تمثل السلطة التنفيذية وطرح جملة من التوصيات لاصلاح الضعف الذي يمكن ان يتخلل الجهاز التنفيذي فبالأكيد لن تنجح مؤسسة الوسيط في ذلك انطلاقا من ان رئيس الدولة هو على قمته و بالتالي لن يتم قبول مختلف هاته التوصيات او العمل بها و انما يقتصر الأمر على المؤسسات العمومية الأخرى سواء على المستوى الوطني او المستوى المحلي وبالتالي فالعلاقة القائمة بين مؤسسة الوسيط هي علاقة تبعية و سياسية بحتة تعمل في كل الاحوال على اضعاف و عرقلة مؤسسة الوسيط و التقليل من مصداقيتها في اداء مهامها كمؤسسة أنشأت بهدف تصويب العلاقة بين المواطن و الإدارة و تحسين اداء هذه الاخيرة .

#### ثانيا - علاقة الوسيط بالإدارة العمومية

ان الحديث عن علاقة الوسيط بالإدارة العمومية يشير إلى الهدف الاول من انشاء المؤسسة في حد ذاتها و الذي يتمثل في تحقيق تواصل فعال بين الإدارة و المواطن من خلال ما تمارسه مؤسسة الوسيط من صلاحيات متعلقة بالجانب الرقابي لوظائف و أنشطة الإدارات و المؤسسات العمومية إلى جانب ضمان حقوق و حريات المواطن و حمايته من مختلف اشكال التعسف الذي يمكن ان يصدر عن الإدارات بمختلف اختصاصات و مجالات عملها ، فالعلاقة بين الوسيط و الإدارة لابد ان تضمن روابط التواصل وحسن التنسيق بين الطرفين وابداء التعاون الكافي من قبل الإدارة لتسهيل عمل مؤسسة الوسيط وبالتالي حل مختلف الشكايات والتظلمات التي يطرحها المواطن ، وهذا نص عليه المرسوم المؤسس للوسيط في الجزائر في ان تقدم الإدارة مختلف المعلومات اللازمة التي يحتاجها الوسيط وهذا ما نصت عليه المادة 9 من الرسوم 20.45 انه يتعين على المرفق العمومي الذي يخطره وسيط الجمهورية ان يقدم في الاجال المعقولة كل الاجوبة على المسائل المطروحة<sup>1</sup> وهو الأمر نفسه بالنسبة للظهير الشريف المحدث لمؤسسة وسيط المملكة فقد ورد في المادتين 27 و 28 منه على الإدارة ان

<sup>1</sup>المرسوم الرئاسي رقم 20\_45، المرجع السابق ، ص 05

تتعاون مع الوسيط و مندوبيه وتمدهم بالمعلومات اللازمة والوثائق الضرورية حول القضايا المحالة لديه باستثناء ما يعتبر منها سرىا هذا إلى جانب وجوب ادلاء الإدارة بموقفها حيال التظلمات التي اوردها الشاكي ضدها وابداء جميع الاجراءات و التدابير التي اتخذها في الشكايات المعروضة عليها واقتراح الحلول الممكنة في الاجال المحددة .

تتفق كل من الجزائر و المغرب على ان القوانين تنص على ضرورة التعاون من طرف الإدارة لتسهيل عمل الوسيط للوصول إلى حلول ناجعة لمختلف الشكايات الصادرة من قبل المواطن ، لكن يكمن الاختلاف هنا بين الجزائر و المغرب في الزامية و اجبارية الردود من قبل المؤسساتها و الإدارات العمومية فالجزائر تعاملت بطريقة سلسلة في نصوصها القانونية و اكتفى المشرع بالنص على ضرورة تقديم المعلومات و التعاون وفي حالة عدم ذلك يمكن للوسيط ان يخطر رئيس الجمهورية<sup>1</sup> في حين ان المغرب نص الظهير الشريف على ان الوسيط يطلع الوزير الاول عن مختلف حالات المتنازع من قبل الإدارة و عدم استجاباتها لمختلف توصياته وهنا يتم اتخاذ الجزاءات اللازمة والتدابير الضرورية ووضع مسطرة المتابعة التأديبية وإن اقتضى الحال توصية بإحالة الملف على النيابة العامة لاتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في القانون، في حق المسؤول أو الموظف أو العون الذي تأكد أنه المسؤول عن عدم التعاون مع الوسيط او عدم استجابته وامتناعه عن الرد.<sup>2</sup>

وبذلك فالمشرع الجزائري تساهل أكثر فيما يخص استجابة الوسيط لمختلف تساؤلاته وتعاونه وهذا ما يقلل من فعالية الوسيط و يزيد من استمرارية الإدارة في مختلف اشكال التعسف ضد المواطن و بالتالي توسيع الهوة بين الطرفين فدائما الزامية و اجبارية القوانين هي الانسب لتصويب مسار المؤسسات العمومية و موظفيها كما تنص عليه القوانين المغربية .

ثالثا – علاقة القضاء بالجهاز القضائي :

<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي رقم 20\_45، المرجع السابق ، ص 05  
<sup>2</sup> الظهير الشريف رقم 11.1.25 ، المرجع السابق ، ص 804

في إطار تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات فقد تم منح الاستقلالية التامة للجهاز القضائي على اعتبار انه الجهاز الشرعي والملجأ القانوني الوحيد للمواطن في مختلف حالات النزاع مع اطراف أخرى ، ويحقق الدستور ضمان استقلالية القاضي عن بقية السلطات الأخرى من خلاله اشتراطه ان القاضي لا يحكمه الا القانون<sup>1</sup> وفي إطار تعزيز هذه الاستقلالية فقد تم تأسيس مؤسسة الوسيط بشكل منفصل عن الجهاز القضائي في كل من الجزائر و المغرب .

فالنسبة للجزائر فقد أشار المرسوم المحدث لمؤسسة الوسيط في نص المادة الثانية منه على ان المؤسسة "هيئة طعن غير قضائية " وبهذا النص فان أكد على المؤسسة لا صلة لها بالجانب القانوني و القضائي هذا إلى جانب ان في الجزء الثاني من المادة الرابعة من المرسوم نفسه أكد على انه لا يمكن لمؤسسة الوسيط التدخل في أي اجراء قضائي ا وان يعيد النظر في أي مقرر قضائي و هو بذلك يؤكد انه ليس من صلاحيات المؤسسة كل ما تعلق بالجانب القانوني وبالتالي فدور الوسيط ينتهي حين يبدأ القضاء وبالظر للدور الأساسي و الاول للمؤسسة التي يشير إلى النظر في قانونية سير المؤسسات العمومية وحماية حقوق و حريات الافراد ، فهناك تناقض كما اشرنا سابقا في النصوص القانونية و بالتالي هناك قصور وضعف كبير جدا في الدور الذي يمكن ان يؤديه الوسيط .

وأیضا بالنسبة للمغرب فهي الأخرى تتمظهر علاقة الوسيط بالجهاز القضائي بطريقة انفصالية و ينتهي دور الوسيط عندما يتعلق الأمر باي قرار اواجراء قضائي و يحظر الوسيط من التدخل في أي من ذلك ، وهو ما نصت عليه المادة السادسة من المرسوم المؤسس لوسيط المملكة على انه لا يجوز للوسيط و الوسطاء الجهويين النظر في التظلمات الرامية إلى مراجعة حكم قضائي نهائي وأيضا الشكايات المتعلقة بالقضايا التي وكل البت فيها للقضاء ، وهذا أيضا يعتبر تقليل من الدول الذي يؤديه الوسيط و يتعارض على ما ورد في صلاحياته كونه مؤسسة مهتها الدفاع عن حقوق المواطنين و المساهمة في ترسيخ سيادة القانون وتعمل على نشر قيم التخليق و

---

<sup>1</sup>قاسم ميلود، مرجع سابق ، ص 175

الشفافية في تدبير المرافق العمومية ، فهذا التناقض بين النصوص القانونية يفقد بشكل كبير مصداقية و مكانة المؤسسة داخل الإطار العام في الدولة .

أيضا بالنسبة لما تنص عليه القوانين في كل من الجزائر و المغرب حول النظر في قانونية سير المؤسسات العمومية إلى جانب تعزيز سيادة القانون ونشر الشفافية في تدبير هذه المرافق ، الا يمكن النظر إلى ان الجهاز القضائي من بين هذه المؤسسات التي يمكن للوسيط ان ينظر في مدى عملها بشكل قانوني ، و أيضا الا يعتبر الجهاز القضائي من بين المرافق التي تقدم خدمات للمواطن ومن الممكن ان يبدر من قبلها وعا م أنواع التعسف في حقه ، اوان تتسم بمختلف الممارسات السلبية التي يعاني منها كل مرفق عمومي و يخلف خللا يؤدي إلى هضم حقوق المواطن و حرته فلمن يلجأ المواطن في هذه الحالة، فاستقلالية القضاء لا تعني اعفائه من عملية المتابعة و الرقابة التي يمارسه الوسيط على مختلف المؤسسات و المرافق العمومية و موظفيها .

وبذلك فالوسيط من خلال علاقته الانفصالية بالقضاء والصلاحيات المخولة له قانونا لا تزيد المؤسسة الا هشاشة و ضعفا ، كان من الاجدران يكون لتبعية الوسيط لرئاسة الجمهورية تأثير أكبر و مكانة ارقى و صلاحيات اوسع لتشمل حتى الجهاز القضائي كمرفق عمومي دون استثناء.فبدلان تكون مصدر سلطة الوسيط المتمثلة في رئاسة الجمهورية نقطة قوة كانت نقطة ضعف تضيق مجال و حدود صلاحيات الوسيط .

#### المطلب الرابع : وسائل عمل وسيط الجمهورية

تمارس هيئة وسيط الجمهورية جملة من السلطات و الوسائل القانونية والتنظيمية و الفنية اللازمة من أجل القيام بمختلف الوظائف و الإختصاصات التي تمكنها من تحقيقها اهدافها والتي يخولها لها القانون المتعلقة فبالنسبة للجزائر تتمثل وسائل عمل الهيئة في النقاط التالية :<sup>1</sup>

<sup>1</sup> عمار عوابدي ، مرجع سابق ، ص 6-46

- 1- النظر والفصل في طعون وتظلمات المواطنين ضد الأعمال و التصرفات الإدارية غير المشروعية والضارة بحقوقهم وحررياتهم ومراكزهم القانونية .
- 2- سلطة ووسيلة التحريات اللازمة ، ولوسيط الجمهورية في سبيل ذلك ان يطلب من السلطات الإدارية المختصة يد المساعدة لإنجاز اعماله .
- 3- سلطة الاطلاع على كافة الوثائق ومختلف الملفات التي يحتاجها في مجموعة التحريات و التحقيقات المتعلقة بوظائف هيئة الوسيط باستثناء القطاعات الاكثر حساسية على غرار الدفاع الوطني وامن الدولة ووزارة الخارجية.
- 4- وسائل الصلح الودي في حل المنازعات بين السلطات الإدارية والمواطنين قبل الاتجاه إلى الوسائل القانونية و التنظيمية الرسمية .
- 5- في إطار تحسين سير المؤسسات و المرافق العمومية تعتمد المؤسسة على وسيلة توجيه التوصيات و الاقتراحات لهذه المرافق و المؤسسات و مختلف مصالحها لتحسين علاقتها من المواطنين وتفعيل آدائها في إطار الكفاءة والشفافية والشرعية.
- 6- وسيلة طلب تدخل رئيس الجمهورية لما يحوزه من سلطة دستورية و قانونية في مواجهة المرافق و المؤسسات العمومية التي ترفض التعاون و الاستجابة لمؤسسة الوسيط في إطار القيام بمهامها من أجل النجاح في حل مختلف النزاعات بين الإدارة و المواطنين.
- 7- اعداد الدراسات والبحث وتحضير وتقديم مشاريع اصلاح و تطوير النظام الإداري في الدولة بصورة تضمن له الفعالية والقوة و الكفاءة في الاداء و الشرعية والعدالة و الاخلاقيات في تحقيق اهداف

المصلحة العامة للامة و الدولة ، في تقديم السلع و الخدمات للمواطنين وكذا تقديم اقتراحات والدراسات

لاصلاح القوانين المتعلقة بعلاقة الإدارة العامة بالمواطن في الدولة الجزائرية .<sup>1</sup>

8- اعداد التقارير السنوية و الجزئية والشاملة وارسالها إلى رئيس الجمهورية والمتضمنة لمختلف الاحصائيات

والتحليلات و الاقتراحات المتعلقة بسير المرافق و المؤسسات العمومية بصفة عامة وفي علاقتها بالنظام

القانوني لحقوق و حريات الانسان والمواطن بصفة خاصة .

اما بالنسبة للمغرب فقد تمثلت أهم الوسائل القانونية المعتمدة من أجل القيام بمختلف سلطاتها و وظائفها

والمتمثلة في النقاط التالية :<sup>2</sup>

1- البحث والتحري في الشكايات والتظلمات التي ترفع إليهم، إذا كان الأمر يقتضي ذلك، بناء على

تكليف خاص من الوسيط، بالنسبة لكل حالة على حده.

2- اقتراح التدابير والإجراءات الكفيلة بتحسين بنية الاستقبال والإتصال بالإدارة ، ورفعها إلى الوسيط

قصد عرضها على الإدارات والسلطات المعنية.

3- رفع كل اقتراح أو توصية إلى الوسيط، من شأنها تحسين سير أجهزة الإدارة وتذليل الصعوبات التي قد

تعرض المواطنين المغاربة والأجانب في علاقاتهم بالإدارة .

4- إعداد تقارير خاصة بشأن بعض الشكايات أو التظلمات التي قد تعرض عليهم مباشرة، وتكتسي طابعا

خاصا، أو التي تحال عليهم للنظر فيها بتكليف خاص من الوسيط.

5- حث مختلف المصالح التابعة للإدارة ، التي يعمل بها المخاطب الدائم، على التقيد بروح المسؤولية والفعالية

والشفافية الكاملة في تعاملها مع مؤسسة الوسيط ومندوبيه الخاصين والوسطاء الجهويين.

<sup>1</sup>عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 32.

<sup>2</sup>الظهير الشريف رقم 1.11.25 ، المرجع السابق، ص 805

6- وسيلة اطلاع الوزير الاول بجميع حالات امتناع الإدارة عن الاستجابة لتوصياته، مرفقة بملاحظاته في شأن موقفها والإجراءات التي يقترح اتخاذها.

7- رفع تقريراً سنوياً للملك يتضمن حصيلة نشاط المؤسسة وآفاق عملها. ويتضمن التقرير على وجه الخصوص، جرداً لعدد ونوع الشكايات والتظلمات وطلبات التسوية، وبياناً لما تم البت فيه منها، وما قامت به المؤسسة من بحث أو تحرر، والنتائج المترتبة عنهما لمعالجة الشكايات والتظلمات، والدفاع عن حقوق المشتكين، ولما تم البت فيه منها بعدم الاختصاص أو عدم القبول أو الحفظ.

### المبحث الثالث : دراسة تحليلية مقارنة لنشاطات مؤسسة الوسيط في الجزائر و المغرب

لقد عملت كل من الجزائر و المغرب على استحداث مؤسسة وسيط الجمهورية من أجل تعزيز المفهوم الجديد للسلطة وتجسيدها لمبدأ دولة الحق و القانون و مبادئ الديمقراطية من خلال التركيز على العلاقة القائمة بين الإدارة بالمواطن والعمل على تكريس مختلف المبادئ التي تهدف إلى اقامة الإدارة الخادمة والتي تكون قريبة من المواطن في خدمته ملبية لمختلف حاجياته مستجيبة لكل انشغاله بطريقة اكثر كفاءة وفعالية في ظل تحقيق العدل و المساواة دون اي تمييز بين فئات المجتمع الواحد ، وسيتم في هذا المبحث عرض مختلف النشاطات التي قامت بها المؤسسة لتحقيق مختلف الأهداف في كل من الجزائر و المغرب و أهم العراقيل التي حالت دون الوصول إلى المستوى المطلوب من ذلك.

### المطلب الاول : بداية عمل مؤسسة الوسيط في الجزائر و المغرب

بالنسبة للجزائر فخلال السنوات الثلاث منذ انشاء مؤسسة الوسيط و بداية عملها حصد التقرير الاول لعمل و نشاط المؤسسة في الفترة بين 1996-1997 جملة كبيرة من النشاطات التي ترتبط بالمواطن هذا الاخير الذي تهافت بصورة كبيرة جدا على المؤسسة لتقديم مختلف التظلمات في مختلف المجالات ، خاصة و ان المواطن في تلك الفترة رأى بان مؤسسة وسيط الجمهورية هي الملجأ و السبيل الوحيد لحصوله على مختلف حقوقه و منع

تعسف الإدارة و موظفيها في تعاملتها معه عند تقديمها للخدمات التي يحتاجها هذا من جهة، من جهة أخرى  
اعتبرت مؤسسة الوسيط في تلك المرحلة اداة لترقية عمل الإدارات من خلال العمل الجاد لمؤسسة الوسيط في  
محاولاتها لحل مختلف النزاعات القائمة بين الإدارة و المواطن .

ففي السنة الأولى بعد انشاء مؤسسة الوسيط فقد وصل عدد الطلبات المقدمة للمؤسسة ما يقارب 36637  
طلبا متمثلا في شكايات و تظلمات المواطنين واعتبر هذا العدد كبير جدا مقارنة بجدائة المؤسسة ، وهذا التهافت  
الكبير من قبل المواطن والتدفق الهائل يعبر عن حقيقة ان مؤسسة الوسيط اعتبرت كمالا جديدا متاح للمواطن  
للنظر في مختلف قضاياها بينه و الإدارة خاصة بعد استنفاد مختلف طرق الطعن المتاحة المنصوص عليها وفق ما نص  
عليه مرسوم التأسيس لمؤسسة الوسيط ، وهذا ما يوضح بان المؤسسة اعتبرت فرصة بالنسبة للمواطن للتعبير عن  
مختلف انشغالاته و البحث عن الحلول المناسبة و ارضائه بالقدر الكافي.<sup>1</sup>

وفي ظل انتشار البيروقراطية و استفحالها في مختلف مؤسسات الدولة بمختلف الممارسات السلبية التي ينتج عنها  
كنظام اداري تقليدي والتي أصبحت تمثل عراقيل أمام حصول المواطن على احتياجاته في ظل التعقيدات الإدارية  
و التباطؤ في إنجاز المعاملات وغيرها من الممارسات الكثيرة التي تعانىها الإدارة الجزائرية وهذا ما جعل مؤسسة  
الوسيط يمنح الكثير من الامل للمواطن من خلال السماع لانشغالاتهم بصورة أكثر انفتاحا و احتوائها لمشكلاته و  
البحث عن حلول لها وفقا لمبادئ العدل و الانصاف بين مختلف افراد المجتمع الواحد دون تمييز، و بالتالي يرى  
المواطن بأن مؤسسة وسيط الجمهورية هي المؤسسة المعجزة التي ستحل جميع أمر اضه خاصة ما تعلق بعلاقته  
بالإدارات و المؤسسات العامة.

واعتبرت المرونة القصوى للاجراءات المتبعة من قبل الوسيط هي التي ساهمت في جذب المواطن الذي يعاني من  
طول وتعقيدات الإجراءات الإدارية من قبل المؤسسات العمومية و موظفيها إضافة إلى طول الإجراءات

<sup>1</sup>Ghoutisouad ,op.cit,p 272



القضائية وثقل الشكايات المعتادة ، هذا إلى جانب سهولة الطرق المعتمدة في حل النزاعات المتمثلة في الوساطة السلمية المختلف عن الطرق القضائية الأخرى المعتادة التي تتطلب جهد وقت و تكلفة أكبر .

هذا إضافة إلى ان عمل المؤسسة يقوم على اساس تصور عقلاي وفقا لمنطق الانصاف المجتمعي فهناك جملة من النقاط التي عززت لجوء المواطن إلى مؤسسة الوسيط بشكل كبير والمتمثلة في قصر الوقت لمعالجة الملف لتكون المدة الاقصى لذلك هي 5 اشهر هذا إلى جانب اعتماد جلسة استماع بشكل مباشر على اعتبار انها من اشكال الإتصال و تظل الوسيلة الانجع و الاكثر فعالية و أسرعها لحل النزاعات و النظر في مختلف انشغالات المواطنين.

اما بالنسبة للمغرب فبعد استكمالها لهياكلها الإدارية و التقنية المتعلقة بعمل مؤسسة الوسيط وإعداد مختلف الإجراءات المتعلقة بنظامها الداخلي و القوانين المسيرة لها انطلقت مؤسسة الوسيط فعليا في عملها وخلال السنة الأولى من شروعها في العمل قامت بمعالجة آلاف الشكايات و التظلمات من قبل المواطن في مختلف المجالات ووفقا لما ينص عليه القانون قامت المؤسسة بإرسال الآلاف من الرسائل إلى الإدارات العمومية المعنية بتلك التظلمات و الشكايات الصادرة من قبل المواطن مع إرفاق جملة من الملاحظات و الاقتراحات و التوصيات من أجل التوصل إلى الحلول المناسبة في إطار العدالة و الإنصاف للاستجابة لمختلف متطلبات المواطن المشتكي من جهة و تصويب سيرها و تفعيل آدائها من جهة أخرى ،وقد لاقى جزء من هذه الرسائل استجابة من بعض الإدارات العمومية في إطار مواصل مؤسسة الوسيط في تشجيع هذه الإدارات على التعاون من خلال التجاوب الفعال مع رسائلها و توصياتها للعمل على تحقيق مبدأ الإنصاف والمساواة للمشتكين و أصحاب التظلمات .<sup>1</sup>

<sup>1</sup>تقرير ديوان المظالم بالمغرب ، 2005 ، المرجع السابق ، ص 17

هذا و قد قام الوسيط برفع تقارير دورية إلى الوزير الاول المتعلقة بمجموع التظلمات و الشكايات التي يعاني منها المشتكي إلى جانب المقترحات و التوصيات التي وضعتها المؤسسة لايجاد حلول مناسبة للتسوية بين الطرفين مؤكدة على ضرورة مختلف التدابير اللازمة لتفعيل و تطوير الجهاز الإداري و ادائه وتحسين علاقته مع المواطن في إطار مبادئ الشفافية و المسؤولية و الانصاف .<sup>1</sup>

وفي إطار التعريف بالمؤسسة خاصة مع حداثة انشائها و بداية نشاطاتها قامت بجملة الانشطة والحملات التي تهدف إلى التعريف بالمؤسسة و مجالات عملها و تخصصها ومختلف الأدوار التي تقوم بها ، هذا إلى جانب اقامة علاقات مع ثلة من المؤسسات و الهيئات التي تشترك معها في الدور و الإهتمامات وذلك بهدف تبادل الخبرات و التجارب لتدعيم و تعزيز قدراتها هذا و قد سعت المؤسسة إلى القيام بدورات تكوينية لفائدة الموارد البشرية على مستواها خاصة في مجال الأنظمة التقنية لترقية ادائهم ومساهماتهم في تحقيق الأهداف المسطرة .<sup>2</sup>

لقد كانت الانطلاقة الأولى في عمل مؤسسة الوسيط في كل من الجزائر و المغرب تسير بوتيرة سريعة و جادة بالقدر الذي يجعلها من بين المؤسسات الفعالة التي يمكن ان تحقق التواصل الفعال بين الإدارة و المواطن و تساهم في خلق جو من الثقة بين الطرفين خاصة في ظل ازمة البيروقراطية التي مرت بها الإدارات و المؤسسات العمومية في كل من الجزائر و المغرب في فترات متتالية .

فالجزائر و المغرب كدول عانت طويلا من البيروقراطية الإدارية و سلبياتها الجسيمة التي اثرت بشكل كبير على فعالية آدائها الأمر الذي وسع الفجوة بين الإدارة و المواطن ها الاخير الذي فقد ثقته بالحكومة و مختلف الإدارات و المؤسسات العمومية نتيجة للتعقيدات الإدارية و انعدام الجودة في الخدمات المقدمة هذا إضافة إلى تكلفة تلك الخدمات التي يتكبدها دون الحصول على احتياجاته بالمستوى الذي يطمح اليه، و هذا ما يجعل من

---

<sup>1</sup>تقرير ديوان المظالم بالمغرب ، 2006، المرجع السابق، ص 16  
<sup>2</sup>المرجع نفسه، الصفحة نفسها

مؤسسة وسيط الجمهورية الاداة الفعالية في هذه المرحلة للخروج من دوامة الإختلالات التي تشوب هذه العلاقة و تصحح مسارها و تفسح المجال لاستعادة ثقة المواطن بحكومته و ربما هو الهدفاً أساسياً من الدور الذي تؤديه المؤسسة وقد سعت الجزائر و المغرب لتكريس و تجسيد مختلف العوامل و الآليات التي من شأنها ان تحقق هذا الهدف .

فبالنسبة للمغرب ففي إطار تجويد عمل مؤسسة الوسيط و تفعيل آدائها لتحقيق الأهداف المسطرة فقد وضعت نظام داخلي لمؤسسة الوسيط يشمل في نصوصه المساطر المفصلة المعتمدة لمعالجة التظلمات و الشكايات المستمرة الصادرة عن المواطن في حق الإدارات و المؤسسات العمومية و من بين هذه المساطر التي حددها النظام الداخلي هي شروط تقديم تلك الشكايات و التظلمات و التي الزم المشرع استيفائها للتأكد من جدية مطالب المشتكي و التأكد من موضوعية المعطيات المقدمة من طرفه و ذلك لتحقيق مبدأ الانصاف في حل النزاعات القائمة بين المواطن و الإدارة على إختلاف قطاعها و مجالات عملها ، هذا إلى جانب تحقيق المرونة في المعاملات فقد حققت المؤسسة مجانية اللجوء إليها و دون أجال محددة و ذلك الأمر أمام المواطن و سهولة تقديمه للشكوى .

### **المطلب الثاني : المقارنة بين عمل المؤسسة في الجزائر و المغرب**

من خلال هذا المطلب سيتم تقديم جملة من المعطيات الاحصائية لنشاطات مؤسسة الوسيط في الجزائر و المغرب و الوقوف عند أهم القطاعات التي يقدم شكايات و تظلمات في حقها من قبل المواطن من جهة و الموظفين من جهة أخرى و مدى استجابة هذه الإدارات في مختلف القطاعات للاحالات الموجهة اليها من قبل مؤسسة الوسيط في الجزائر و المغرب .

الجدول 5 : معطيات احصائية لتظلمات المواطنين في المغرب

المجموع	2005	2004	طبيعة الشكوى والقطاعات المعنية
3582	863	2719	القطاع الإداري
1164	172	992	قطاع العدالة
833	260	573	قطاع العقار
306	83	223	طابع مالي
198	72	126	عدم تنفي احكام صادرة في مواجهة الإدارة
101	38	63	انتهاكات حقوق الانسان
1712	643	1069	قضايا أخرى
7869	2131	5765	المجموع

المصدر : التقرير السنوي لمؤسسة الوسيط بالمغرب 2006

نلاحظ من خلال الجدول التالي ان الشكايات والتظلمات المتعلقة بالجانب الإداري تحتل المرتبة الأولى من مختلف الشكايات المقدمة إلى مؤسسة الوسيط و من خلال التقرير السنوي للمؤسسة يشير ان أغلب الشكايات ذات الطابع الإداري هي مقدمة من طرف الموظفين في الإدارات العمومية و الذين لديهم وضعيات إدارية تتطلب تدخل مؤسسة الوسيط والتي هي أساسا نتيجة لحالات التجاوز في استعمال السلطة وامتناع بعض الإدارات عن تقديم جملة من الوثائق التي يطلبها الموظف من بينها سحب بعض الرخص الإدارية ، ليكون قطاع العدالة هو صاحب المرتبة الثانية في التصنيف ب 1164 شكاية و تظلم بين سنتي 2004 و 2005 والتي من بينها 978 شكاية قدمها اصحابها للمطالبة بإعادة النظر في بعض الاحكام الصادرة في حقهم وهو من بين

الإختصاصات التي لا تدخل في نطاق عمل المؤسسة حسب ما ينص عليه قانون التأسيس ، في حين هناك شكايات أخرى قدمت لطلب التدخل لتنفي احكام قضائية هائية صدرت في حق الإدارات العمومية و امتنعت عن تنفيذها . وهذا ما يشير إلى انالإدارات العمومية لا تمارس مهامها بالفعالية والمستوى المطلوب من جهة و امتناعها عن تنفيذ ما يصدر في حقها من احكام لمنع تعسفها و انصاف الموظف و المواطن من جهة أخرى ، و هي بذلك تركز للسلبيات البيروقراطية وتزيد من توسيع الهوة القائمة بينها و المواطن .

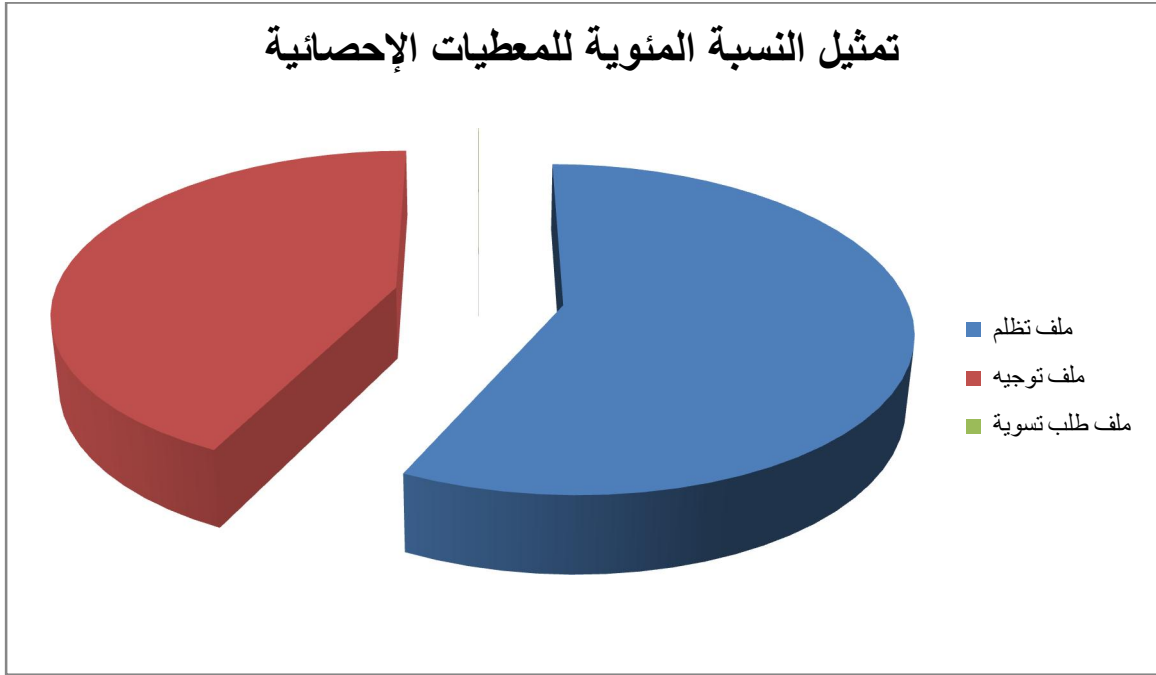
اما بالنسبة للشكايات ذات الطابع العقاري فقد احتلت المرتبة الثالثة بعدد كبير من الشكايات والتي قدمها الخواص ضد السلطات العمومية التي عملت على نزع ملكية عقارات خاصة لاصحابها دون التقيد بالمساطر و القواعد القانونية إضافة إلى جملة من الشكايات الأخرى التي اختلفت طبيعتها حسب القطاع العقاري بين المواطنين و مختلف الإدارات العقارية و السلطات العمومية .

اما الشكايات ذات الطابع المالي فقد تعلقت بالجانب الضريبي والجبايات إضافة إلى النزاعات القائمة بين مع مؤسسات ذات صبغة مالية و اقتصادية وبعض الصفقات العمومية و الخدماتية . هذا و تعددت القضايا على إختلاف مجالاتها و قطاعاتها والتي من بينها انتهاكات حقوق الانسان وقضايا أخرى .

#### الجدول 6 : معطيات احصائية متعلقة بملفات الشكايات في الجزائر

نوع الملف	عدد الملفات	النسبة من المسجل العام
ملف تظلم	3339	57.15%
ملف توجيه	2053	42.84%
ملف طلب تسوية	1	0.02%
المجموع	5843	100.00%

– شكل توضيحي 1 نسب المعطيات الإحصائية لتظلمات المواطنين في الجزائر



من اعداد الباحثة بالاعتماد على المعطيات الإحصائية

من خلال الجدول السابق نلاحظ بان عدد الشكايات بلغت نسبة كبيرة و اختلف بين التظلمات و طلب

التسويات إضافة إلى الملفات التي تتطلب توجيه لكن حسب التقرير السنوي لسنة 2019 من ملف التظلمات

فإنها لا تدخل ضمن اختصاصات المؤسسة التي منحها لها المشرع المغربي كما يشير التقرير إلى ان التظلمات

الخارجة عن نطاق اختصاصات المؤسسة في تزايد مستمر من سنة إلى أخرى .

الجدول 7 : تصنيف ملفات التظلمات حسب القطاعات في الجزائر

النسبة المئوية	عدد الملفات	القطاع المعني
% 24.83	1451	العدالة
%23.64	1381	الداخلية
%7.96	465	الجماعات و المجالس المنتخبة
%6.91	404	قطاع التربية الوطنية و التعليم العالي
%6.21	363	المالية و اصلاح الإدارة
%5.20	304	الشغل و الادمج المهني
%3.06	179	الفلاحة و الصيد البحري
%2.58	151	صندوق الايداع و التدبير
%1.87	109	التجهيز و النقل
%1.73	101	الطاقة و المعادن
%1.69	99	الدفاع الوطني
%1.56	91	المجالات الارتفاقية
%1.44	84	التعمير و الاسكان
%1.20	70	الصحة

من خلال المعطيات الاحصائية المبينة في الجدول اعلاه نلاحظ بان قطاع العدالة يحتل الصدارة في ترتيب القطاعات من الشكايات و التظلمات المقدمة لمؤسسة الوسيط على اعتبار انها جهة متظلم منها أو جهة مختصة موجه اليها جملة من الإختصاصات و التظلمات . يليه قطاع الداخلية في المرتبة الثانية من بين مختلف القطاعات لتأتي الجماعات المنتخبة في المرتبة الثالثة وتعتبر هذه القطاعات الأولى التي صدر في حقها شكايات و تظلمات من قبل المواطنين من جهة و الموظفين من جهة أخرى . و بين المؤسسات العمومية و السلطات الحاكمة .

اما بالنسبة للجزائر فقد اختلف ترتيب القطاعات التي صدر في حقها جملة من الشكايات و التظلمات فقد احتل قطاع الداخلية الصدارة في ترتيب القطاعات حسب التقرير السنوي لسنة 2020 وهو التقرير الاخير الصادر عن المؤسسة بالنسبة للجزائر و التقرير الوحيد الذي استطاعت الباحثة الحصول عليه من مكتب الوسيط بالعاصمة ، وفي الجدول الاتي ترتيب القطاعات حسب التظلمات و الشكايات المقدمة للمؤسسة .

#### الجدول 8 : ترتيب عدد التظلمات حسب القطاعات في الجزائر

الترتيب	القطاع	عدد التظلمات
1	الداخلية	2076
2	السكن	670
3	المالية	344
4	العمل	274
5	العدالة	165
6	الزراعة	129
7	التضامن	75



74	الصناعة	8
74	الصحة	9
72	التعليم العالي	10
69	الطاقة	11
57	المجاهدين	12
54	النقل	13

احتل قطاع الداخلية الصدارة في ترتيب القطاعات ويليه قطاع السكن والذي يعتبر من أهم القطاعات الإجتماعية و التي تمس المواطن بدرجة اولى ثم ثالثا قطاع المالية و يليه مباشرة قطاع العمل و هو القطاع الإجتماعي الآخر الذي يمس المواطن بدرجة اولى وتوالت مختلف القطاعات في الترتيب حسب عدد الشكايات المقدمة لمؤسسة الوسيط لكن من خلال التقرير المقدم من قبل الوسيط برسم سنة 2020 فان عدد الشكايات التي تم الاجابة عنها كانت ضئيلة جدا مقارنة بعدد الشكايات المقدمة على سبيل المثال نجد اناشكايات التي تم الاجابة عنها بالنسبة لقطاع الداخلية فقد بلغ عددها 444 من اصل 2076 أيضا بالنسبة لقطاع السكن فقد تم الاجابة على 272 من اصل 670 شكاية و هو الأمر الذي يشير ببطء المؤسسة في معالجة الشكايات و الرد عليها الأمر الذي يزيد من تدمير المواطن خاصة و انه يعتبر المؤسسة بمثابة المنقذ الوحيد من تعسف الإدارة .

لكن مايشير اليه التقرير هو ان المؤسسة تلقت من بين الاحالات التي وجهتها إلى الإدارات العمومية المتعلقة بمختلف الشكايات ما يقارب 3408 ردا من 36 دائرة وزارية اي بنسبة 36 % من الاحالات الاجمالية وهو ما كانت دون التوقعات وهذا ما زاد اتساع الفجوة بين الاحالات و الردود على وجه الخصوص ، لاسيما تلك

المتعلقة بوزارة الداخلية و قطاع الجماعات المحلية والتي لاتزال في ذلك الوقت 72 % من الاحالات المستلمة دون اجابات .

## خلاصة الفصل

اعتبر انشاء و استحداث مؤسسة الوسيط ضرورة ملحة بالنسبة للجزائر و المغرب خاصة في إطار الإصلاحات الهيكلية و الإدارية من أجل ترسيخ دعائم دولة الحق و القانون بهدف تقريب الإدارة من المواطن و حمايته من التعسف الذي يواجهه من قبل مختلف الأجهزة الإدارية .

ان العوامل المساهمة في إنشاء مؤسسة الوسيط كانت تشابحت إلى حد كبير بين الجزائر و المغرب ، حيث كان أهم العوامل المساهمة في ذلك تمثلت في تدعيم التحول السياسي الجديد الذي صاحبه عملية ترشيح الحكم و التسيير وفقا لمبادئ الشفافية و الفعالية في أداء الأجهزة الإدارية و جعلها أقرب إلى المواطن ، و هذا ما يدفعنا إلى القول أن للبيئة السياسية دور كبير في إحداث مؤسسة الوسيط و كانت الإنطلاقة الأولى بمبادرة من السلطة السياسية سعيا منها لتحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن و القضاء على مختلف الممارسات التعسفية ضد المواطن .

شهدت مؤسسة الوسيط في الجزائر و المغرب تطورات وفقا لمراحل مختلفة سعت كل منهما إلى تفعيل آدائها كمؤسسة مستقلة ، الا أن الجزائر إكتفت بجملة من النصوص القانونية بداية من الإنشاء ، في حين ان المغرب عملت على دسترة المؤسسة بموجب دستور 2011 للتأكيد على فعالية المؤسسة .

يعتبر وسيط الجمهورية في كل من الجزائر و المغرب تابعا للسلطة التنفيذية و يستمد سلطته من رئيس الدولة مباشرة و هذا ما يعيق بشكل مباشر استقلاليتها و استمراريتها ويحد من فعالية آدائها كذلك من ناحية الاستقلالية المالية فالجزائر تفتقر لهذا المبدأ الذي يعتبر أساسيا لعملها ، فميزانيتها من ميزانية الدولة الأمر الذي

يحول دون تحقيق السير الفعال لمواردها و مختلف وظائفها و أدوارها ، في المقابل فالمغرب في إطار استقلاليتها المالية وإدارة ميزانيتها وتمتعها بجزية تقسيمها و العمل بها ، الشيء الذي ساهم في تكريس نوع من الكفاءة لتحقيق الأهداف فكلما تمتعت المؤسسات بالاستقلالية المالية و الوظيفية ساهم ذلك في تفعيل الاداء و تحقيق الأهداف وأدى إلى تحقيق رضا المواطن و انصافه .

# الفصل الرابع:

البيئة الثقافية و الإجتماعية لعلاقة  
الإدارة بالمواطن في المغرب و الجزائر

## الفصل الرابع : البيئة الثقافية والإجتماعية لعلاقة الإدارة بالمواطن في المغرب و الجزائر

تعتبر المتغيرات الثقافية و الإجتماعية من أكثر المتغيرات تأثيرا على علاقة الإدارة بالمواطن ، حيث لها تأثير مباشر على الإدارة من جهة و المواطن من جهة أخرى ، فالمتغيرات الإجتماعية تتمثل في العادات و التقاليد و القيم و التنظيم الإجتماعي السائد سواء كان اسريا أو مؤسسيا أو عشائريا، هذا إلى جانب عامل التغيرات السكانية والمستوى التعليمي و المستوى الإجتماعي ، هذا إضافة إلى جملة الأبعاد الثقافية التي تفرزها البيئة الخارجية المحيطة بالإدارة العامة هي الأخرى لها تأثير كبير على طبيعة العلاقة بين المواطن و الإدارة حيث تعمل هذه الأبعاد على تحديد مدى قدرة الإدارة على التكيف و التفاعل على أفراد المجتمع الواحد في إطار جملة الفرص التي تستثمرها المؤسسة في إطار التواصل الايجابي بين الإدارة و المواطن و أيضا التهديدات التي يمكن أن تواجهها الإدارة و ينتج عنها تأثير سلبي في طبيعة العلاقة و التي يمكن أن تعيق التواصل الفعال و الاستجابة الفعالة من قبل الإدارة اتجاه المواطن .

ان النظام الإجتماعي كل ما هو سائد في المجتمع من عادات و تقاليد والتي لها تأثير على مدى فعالية الإدارة العامة لا يمكن فهم طبيعتها و عملها بمختلف وظائفها في مختلف الدول و المجتمعات دون دراسة البيئة التي تعمل فيها خاصة و انه مختلف الدراسات المتعلقة بالإدارة تشمل مختلف العوامل المحيطة بالإدارة على اختلاف متغيراتها.<sup>1</sup>

تعتبر التطورات في القيم و العادات الإجتماعية و الانماط السلوكية لدى المواطن لها تأثير مباشر و واضح على وظائف و مخرجات الإدارة العامة إلى جانب التحولات الإجتماعية المستمرة و الانقسامات المجتمعية ، وهذا ما

<sup>1</sup> ايمن عودة المعاني، مرجع سابق، ص 28

يدفع الإدارات و المؤسسات العمومية إلى مراعاة و الاخذ بعين الاعتبار مختلف هذه العوامل في طريقة آدائها لمهامها والسعي إلى اتخاذ أساليب لينة و مناسبة في التعامل مع المواطن في إطار تقديم مختلف خدماتها التي يحتاجها المواطن ، و محاولتها الانسجام و التوافق مع مختلف المتغيرات الثقافية و الإجتماعية .

### المبحث الاول : متغيرات البيئة الثقافية و الإجتماعية

تشير المتغيرات الإجتماعية والثقافية إلى جملة قوى التأثير في العلاقة التفاعلية بين أفراد المجتمع والتي تؤثر على مواقفهم وسلوكهم وميولهم . أي جميع العناصر والظروف والتأثيرات التي تعمل على تشكيل شخصية الفرد والتي من المحتمل أن تؤثر على سلوكه وقراراته وأنشطته . بمعنى آخر، تتكون البيئة الإجتماعية والثقافية في المقام الأول من جملة المتغيرات والتي تؤثر على سلوك الناس وعلاقاتهم وإدراكهم وطريقة حياتهم وبقائهم ووجودهم، فالتغير في ثقافة المواطن يحدد الطريقة التي يفكر بها، وأسلوب إقناعه بالسلعة أو الخدمة .<sup>1</sup> الأمر الذي يبين للمؤسسات العمومية الأساليب المناسبة لتقديم مختلف الخدمات في مختلف المجالات للمواطن لكسب رضاه و زيادة ثقته بها و هذا ما يزيد من فرص تحسين علاقتها به و بالتالي تحقيق الاستمرارية في تقديم الخدمة و القدرة تحقيق الإستقرار .

### المطلب الاول - عناصر البيئة الثقافية و الإجتماعية

توضح تجارب الكثير من المؤسسات الأثر الكبير الذي تحدثه الثقافة السائدة في المجتمع على نشاطاتها ، كذلك فالبيئة الإجتماعية ذات تأثير هام على الأجهزة الإدارية وأن أثرها يكون على جانب عملية التواصل بين الإدارة و المواطن ، وكذلك على القيم والقواعد والممارسات للعاملين داخل المؤسسة .

يتطلب دراسة وتحليل هذه البيئة اهتمامات بالغة ومجهودات مكثفة من قبل مديري المؤسسة من أجل فهم وتحليل اتجاهات الأفراد الذين يمثلون الهدف لدى المؤسسات ودراسة نمط حياتهم و سلوكياتهم وإختلاف ثقافتهم،

<sup>1</sup> رؤوف محمد مناصرة، صحراوي بن شبيحة، اثر البيئة الإجتماعية و الثقافية على اداء المؤسسة -دراسة حالة مصنع القفازات الطبية بعين تموشنت - (مجلة دفاتر MECAS، المجلد 18، العدد 01، جوان 2022)صص 328-350

كل هذه الاختلافات والتنوع الثقافي أصبحت ضرورة حتمية بالنسبة للمؤسسة الاقتصادية وبالنسبة للمسير، فإذا لم يكن على معرفة بثقافات الأفراد الذين ستتعامل معها فهذا يمثل كارثة لها (مصدر تهديد).<sup>1</sup>

ومن أجل ذلك تهتم مختلف الإدارات العمومية على إختلاف مجالات عملها بهذه التأثيرات وتسعى لمحاولة التكيف مع الاختلافات الإجتماعية والثقافية لمختلف شرائح مواطني المجتمع الواحد وتفهمها بطريقة جيدة تسمح لها بترشيد عملية اتخاذ القرار المناسب ومن ثم تطوير خدماتها وتحقيق مبدأ التلاؤم مع العادات الاستهلاكية والقيم الثقافية السائدة في المجتمع الذي تعمل فيه .

### اولا : عناصر البيئة الثقافية:

فيما يتعلق بتعريف الثقافة وتصورها، فإن النطاق الواسع للمعنى في أصوله الأنثروبولوجية يستمر أيضا في تطبيقه على السياقات التنظيمية. وأظهرت أن الدراسات المبكرة حصرت الجوانب الثقافية في المواقف والقيم، لكن هذه التعقيدات تدريجيا دخلت حيز الاستخدام في التحليل التنظيمي. يستخدم مصطلح الثقافة في التحليل التنظيمي لمعالجة الجوانب الثقافية في مختلف المستويات، بدءا من الثقافات الوطنية إلى الثقافات الفرعية التنظيمية. علاوة على ذلك، تجدر الإشارة إلى أن المقاربات ليست كلها تعمل بمفاهيم واضحة ودقيقة. في حين أن البعض ينقل هذا المفهوم بعناية من سياقه الأنثروبولوجي إلى المنظمات، إلا أن هناك ميلا لاستخدام مصطلح الثقافة كنتيجة. الأهم من ذلك فهم الثقافة في سياق ثقافة الشركات يختلف ماديا عن ذلك في تخصصات العلوم الإجتماعية الأخرى.<sup>2</sup>

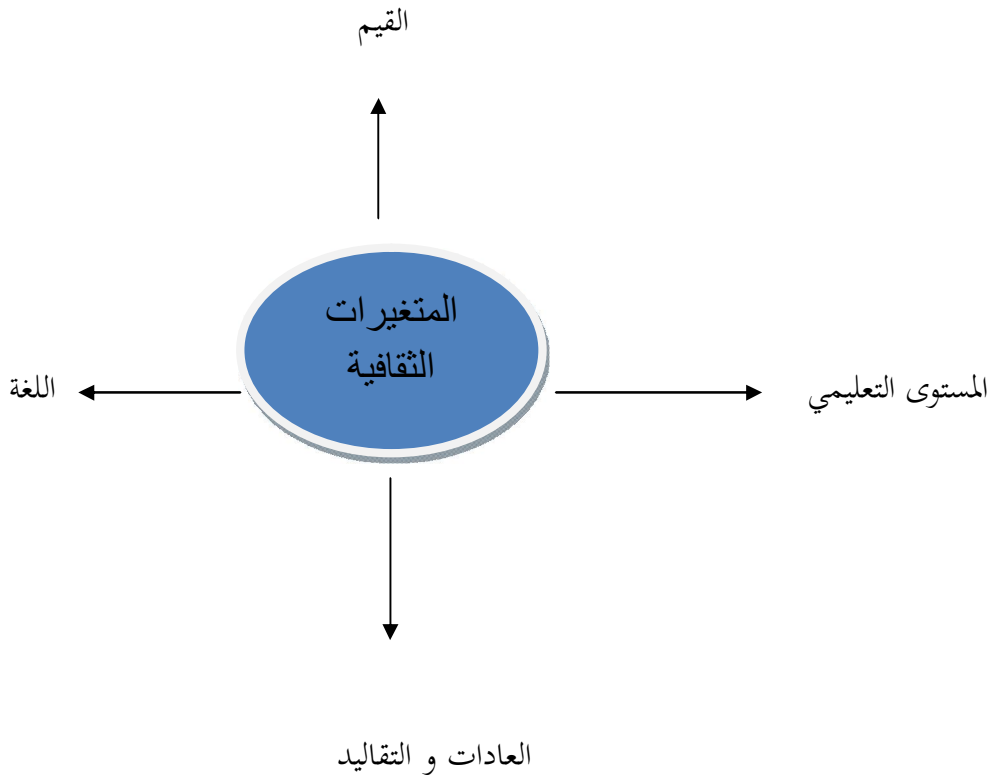
<sup>1</sup> رؤوف محمد مناصرة، المرجع نفسه، ص 330  
<sup>2</sup> شرف الدين بن وارث، استراتيجية تحديث المرفق العام في الدول الانجلوساكسونية بمنظور مقارن، أطروحة دكتوراه منشورة (جامعة قاصدي مرباح ورقلة: كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2020-2021) ص 213

تلعب الثقافة دورا مهما في حياة الإنسان بل هي جزء مهم في حياة الإنسان كعضو في مجتمع. ومن هنا تحتل الثقافة مكانا بارزا في دراسات علم الاجتماع والأنثروبولوجيا الثقافية والاجتماعية. إذ بغير هذه الدراسة لا يستطيع الباحث أن يتعرف على الفرد أو الجماعة أو المجتمع أو يفرق بينهم.

إن الثقافة بصفة عامة تساعد على التمييز بين فرد وآخر وبين جماعة وأخرى و بين مجتمع وآخر. بل إن الثقافة هي التي تميز الجنس البشري عن غيره من الأجناس لأن الثقافة هي التي تؤكد الصفة الإنسانية في الجنس البشري.

و لمتغيرات و لعناصر البيئة الثقافية تأثير كبير على عمل الإدارة العامة و تمثل بالنسبة لها اما فرصة أو تحديد لعملها و استقرارها و استمراريتها ، فهي التي تعمل على تحديد أساليب تقديم الخدمة للمواطن و مدى رضاه بما يعمل على تقريبه من ادارته ، ويمكن توضيح عناصر البيئة الثقافية في الشكل التالي :

### - شكل توضيحي 2 متغيرات البيئة الثقافية





## 1- القيم :

تمثل جملة من المتغيرات التي تعمل على توجيه سلوك الإنسان والتي تأتي من الخبرات التي يكتسبها من خلال التنشئة الإجتماعية وقد عرفها ويليام ايكهارت على انها " هدف أو مستوى قياسي للحكم على الأشياء حيث ينظر لها داخل الثقافة باعتبارها مسائل مرغوب فيها " اذ من المستحيل ان يحتفظ اي مجتمع بتماسكه واستمراره ما لم يشترك اعضاؤه بقيم معينة تسود بينهم خاصة تلك القيم المركزية التي تعطي للثقافة طابعا معيناً و يميزها عن غيرها .<sup>1</sup>

## 2- اللغة:

تعد اللغة مضمون الهوية الثقافية ومخزونها الفكري و العاطفي ، ومن الناحية الفكرية تتجلى اللغة في تراكيبها ونوعية جملها فشكل الجملة مرتبط دائما بضرب معين من التفكير<sup>2</sup>

## 3- العادات و التقاليد :

تؤدي الاختلافات الثقافية للأفراد إلى حدوث إختلافات في مختلف العادات والسلوكيات التي هي في طبيعة الفرد وتؤثر بشكل مباشر في نظرتهم لمختلف جوانب حياته والتي من بينها تعاملاته مع المؤسسات و الإدارات العمومية و الكيفية التي يتم التواصل بها من الناحية السلوكية التي تعود عليها، فالعادات هي كل ما اعتاد عليه الفرد من الأنماط الخاصة بالأفعال و التي تتوارثها الأجيال المتلاحقة .

## 4- التعليم :

<sup>1</sup> شرف الدين بن وارث ، المرجع نفسه ، الصفحة نفسها

<sup>2</sup> محمد الشجيري، دور الأبعاد الثقافية للمجتمع في تشكيل ملامح التطبيقات المحاسبية المقبولة ، دراسة ميدانية لآراء عينة من المحاسبين والمدققين العاملين في البيئة العراقية ، (مجلة جامعة القدس المفتوحة للابحاث والدراسات، المجلد (2) العدد 23، العراق، جوان 2011 ) ص ص

يمثل التعليم من العناصر الأساسية للثقافة ، حيث يؤثر المستوى التعليمي للمجتمع في سلوك المواطن و تعاملاته مع الإدارة ويمكن ان يساهم في تسهيل عملية التواصل و سهولة حصوله على مختلف الخدمات ، حيث يساعد مستوى التعليم العالي في سهولة استخدام الأجهزة الحديثة هذا إلى جانب اهتمامه بجانب الجودة في الخدمات ومواكبة مختلف التطورات التكنولوجية و سهولة تعامله معها ، حيث يعتبر تقدم درجة التعليم في المجتمع هو الوسيلة الأنسب و الطريقة الأفضل التي تساهم في تنمية و تطوير مختلف المؤسسات والتي بدورها تعمل على تحقيق أهدافها والتي أهمها تقديم أفضل الخدمات للمواطن والحصول على ثقته و رضاه. فالمستوى التعليمي يعتبر من الوسائل التي تعمل على تبسيط عملية الإتصال ات بين المجتمعات و الافراد .

## ثانيا - عناصر البيئة الإجتماعية :

تتضمن البيئة الإجتماعية جملة من العناصر و المتغيرات التي تعتبر من المؤثرات القوية على عمل و أداء الإدارة العامة بمختلف مجالاتها وتمثل العناصر في النقاط التالية :

### 1- النمو الديمغرافي :

يشير النمو الديمغرافي إلى الفرق بين المواليد و الوفيات خلال فترة زمنية معينة وهذا هو الاساس في تحديد النمو السكاني ، وهي من العناصر الاساسية التي تؤثر بشكل كبير في عمل الإدارات العمومية وذلك من خلال الزيادات في عدد السكان والذي بدوره يزيد من نسبة الإحتياجات الأمر الذي يتطلب زيادة في السلع و الخدمات ، فحجم السكان هو احد المؤشرات التي تؤثر في حجم السلع و الخدمات التي تقدمها مختلف الإدارات العمومية لهؤلاء السكان ، ونظرا لان عدد السكان في تغير مستمر فان ذلك يؤثر بدرجة اولى على حجم نشاطات و سلع الإدارة وكذلك انتقال السكان من منطقة إلى منطقة أخرى هو بدوره يؤثر على حجم هذه

الخدمات و السلع ، فكلما زاد عدد السكان في منطقة معينة عملت الإدارات العمومية على توسيع نشاطها و الزيادة في خدماتها و العكس صحيح .<sup>1</sup>

## 2- الريف و المدينة :

يعمل هذا العنصر على التأثير في عمل الإدارة العامة بشكل كبير ففي الدولة الواحدة و في المجتمع الواحد تنقسم المناطق إلى قسمين المدينة و الريف ، دائما ما يصاحب هذا الانقسام نوعين من المجتمعات الاول متقدم وله الإستفادة الأكبر من السلع و الخدمات و مختلف المشاريع ، و الآخر متخلف يعاني من التهميش في شتى المجالات و بذلك يكون قد انحصر التقدم و الإستفادة في واحد ليقى النوع الآخر بعيد كل البعد عنه ، هذا وغالبا ما تعمل الدولة على تأسيس مشاريعها و القيام بمختلف البرامج في المراكز الحضرية خاصة على اعتبار انها أفضل المواقع لمختلف المنشآت وبالتالي يحظى افراد المدينة بحصة الاسد من مختلف هذه البرامج و المشاريع و هذا ما يوسع الهوة بين المجتمعين .

## المطلب الثاني - الأبعاد الثقافية لهوفستد

ان الحديث عن تأثير البيئة الإجتماعية و الثقافية على الإدارة العامة يشير إلى ان الإدارات و المؤسسات العامة تكتسب ثقافة تنظيمية مستمدة من البيئة الخارجية للمجتمع الذي تعمل فيه ، و بذلك فالثقافة التنظيمية للمؤسسات و الإدارات تعتبر انعكاسا لثقافة ذلك المحيط و المجتمع وبالتالي تصبح سمات الإدارة هي بالاساس مستعارة من المجتمع و ثقافته ، ويرى عالم الإدارة الياباني " ويليام اوشي " بأن التقاليد الراسخة ومعطيات البيئة هي التي تشكل قوام الثقافة الإدارية " وذلك نتيجة التأثير المباشر عليها و على الموظف هذا الاخير فقبل التحاقه بالمؤسسة التي يعمل فيها فانه قد خضع إلى تأثيرات مختلفة و متعددة من عناصر و متغيرات و مكونات المجتمع الذي يعيش فيه ، البلد أو الجماعة أو العائلة ، هذا إضافة إلى نظام التعليم الذي مر به في مساره الدراسي ،

<sup>1</sup> شاهيناز كشرود ، عمر مرزوقي ، تحليل بيئة الإدارة العامة : البحث في الفرص و التهديدات ، مرجع سابق .

وهذا ما يشير إلى ان مختلف الممارسات الفعلية و السلوكيات الصادرة عن الموظف هي في حقيقة الأمر انعكاس و افراز للخصائص والسمات الإجتماعية و الثقافية والسلوكية للبيئة التي يعيشون فيها و يشكلون جزءا من كيانها الإجتماعي .<sup>1</sup>

ظهرت العديد من الدراسات و الابحاث التي فسرت مدى تأثير البيئة الإجتماعية و الثقافية في المؤسسات العمومية ومدى تأثيرها في عملها و مختلف وظائفها ، خاصة ما تعلق بعناصر البيئة الثقافية و التي ظهرت عدة نظريات تفسر هذا التفاعل و التأثير بين الإدارة و عناصر البيئة الثقافية وقد ركزت مختلف الدراسات و الابحاث على عناصر و ابعاد البيئة الثقافية التي حددها هوفستد (Hofsted) والذي بدوره قام بدراسة حاول من خلالها وضع إطار متكامل لتحديد الأبعاد الثقافية التي يمكن ان يختلف الافراد بشأنها ، حيث عمل في هذه الدراسة على استقصاء مجموعة من العاملين في احدى الشركات منتشرين في 41 دولة ودرس خلالها قيمهم التي لها صلة بعملهم وقد وضع 5 ابعاد ذات صلة بقيم العمل ، و تحددت هذه الأبعاد في النقاط التالية:<sup>2</sup>

1- مدى تقبل المجتمع لتوزيع الغير متساوي للقوة والنفوذ بين افراده .

2- مدى تجنب الافراد للمخاطرة و عدم التأكد

3- مدى توجه الافراد للذكورية بدل الانثوية

4- مدى التوجه إلى الفردية مقابل الجماعية

وفيم يلي توضيح لمختلف هذه الأبعاد :<sup>3</sup>

اولا - تقبل التوزيع الغير متساوي للقوة و النفوذ:

<sup>1</sup> صونية برأهمية ، علاقة ثقافة المؤسسة بثقافة المجتمع ، محاضرات في مقياس الثقافة التنظيمية ، السنة اولى ماستر ، تخصص علم اجتماع العمل و التنظيم ، كلية العلوم الانسانية و الإجتماعية ، جامعة محمد لمين دباغين سطيف ، 2017-2018، ص 51  
<sup>2</sup> كمال بوقرة، المسألة الثقافية وعلاقتها بالمشكلات التنظيمية في المؤسسة الجزائرية ، دراسة ميدانية بمؤسسة قارورات الغاز، اطروحة دكتوراه علوم في علة الاجتماع ، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2007-2008، ص 151  
<sup>3</sup> المرجع نفسه ، ص 152

تمثل هذه النقطة عن قياس مدى تقبل افراد مجتمع معين للتوزيع الغير عادل لكل من القوة و النفوذ بين الافراد من خلال تحديد الافراد الذي يحظون بالقدر الأكبر من النفوذ دون غيرهم ، وهناك العديد من الدول الأوروبية التي تميل إلى قبول هذا التوزيع وتقبله بشكل طبيعي ، في حين هناك دول أخرى تميل نحو تضيق هذه الفجوة في توزيع القوة و النفوذ .

### ثانيا - تجنب المخاطرة و عدم التأكد :

يشير هذا البعد إلى قياس مدى شعور الافراد بالمخاطرة وعدم ارتياحهم لبعض المواقف الغامضة وعدم التأكد منها ، وفي هذا البعد أيضا هناك بعض الدول التي تتجنب المغامرة والامتناع عن المخاطرة وعدم التأكد ، في حين هناك دول أخرى لا تهتم لنتائج المخاطرة كما يشير إلى مدى تقبل الافراد مواجهة المستقبل أو المجهول ومدى قابليتهم التعامل مع ذلك ، اي هل يستطيع الافراد الاتجاه نحو المخاطرة و المغامرة في مختلف عمليات اتخاذ القرار خاصة في ظل عدم التأكد من نتائج هذه القرارات ام انهم يتجهون إلى تجنب هذه المخاطرة و عدم التأكد ، ويرتبط هذا البعد ارتباطا وثيقا بالهرمية و التسلسل في السلم الإداري ، التنظيم الذي يعمل وفق عدد من الإجراءات و القوانين في مختلف المعاملات يكون فيه الافراد اكثر تجنبنا للمغامرة نحو المجهول في حين التنظيم الذي يعمل وفق اجراءات و قوانين اقل يتجه افراده اكثر للمغامرة و المخاطرة و الاتجاه نحو المجهول .<sup>1</sup>

### ثالثا - الذكورية مقابل الانثوية :

" يشير مفهوم الذكورية إلى تفضيل أو ميل أو توجه مجتمع ما نحو الاستعداد العضلي والقوة الجسدية للحصول لحيازة الثروة والاستحواذ على كافة الماديات الحياتية الأخرى ، وذلك في مقابل الأنثوية الذي يميل نحو تفضيل

<sup>1</sup> سارة بهلولي، عبد الناصر رواجي، تأثير الثقافة التنظيمية للمؤسسة على التزامها بمسؤوليتها الإجتماعية -دراسة حالة مجموعة من المؤسسات الجزائرية - (مجلة دراسات اقتصادية، المجلد 06، العدد 02، الجلفة، 2012) ص ص 345-361

العلاقات الإجتماعية المسماحة والمودة و الليونة و التلاطف بين الناس مع ضرورة التركيز والإهتمام بجودة الحياة الإنسانية ذاتها<sup>1</sup> وتنقسم الدول إلى نوعين بالنظر إلى هذا البعد حيث هناك من الدول التي تميل إلى الثقافة الذكورية في حين هناك دول تميل إلى الاتجاه المساند للثقافة الأنثوية .

#### رابعا - الفردية مقابل الجماعية :

تعبر الفردية عن كون افراد المجتمع يميلون نحو ذواتهم وارتكاز اهتماماتهم حول عائلاتهم و من هم اقرب بصفة قوية و ذات الصلة بهم وهذا يشير إلى نوع من الانانية و حب الذات في الحصول على مختلف الإحتياجات ، في حين تعبر الجماعة عن اعطاء الجماعة مرتبة أعلى و أفضل من الانا والاقرباء و ذوي الصلة .<sup>2</sup>

فالفرق بين الثقافة الفردية و الثقافة الجماعية يتضح من خلال ان الثقافة التي تتجه إلى الفردية تؤكد على الاستقلالية و الابتكار الشخصي للفرد ووفقا لهذا الاتجاه فانه يتم تنظيم العمل والتحكم فيه بالإعتماد على الفردية والمصلحة الشخصية ، في المقابل نجد ان الثقافة التي تتجه نحو الجماعة يقوم العمل فيها على اساس التعاون و العمل الجماعي والذي يعتبر مطلب ضروري لتحقيق اهداف الافراد وبالتالي يشعر الفرد بضرورة الالتزام و المسؤولية نحو الجماعة والمحافظة على الترابط بين اعضائها ومن هنا يتم تحقيق الرضا من إنجازاتهم .<sup>3</sup>

<sup>1</sup> كمال بوقرة، المرجع السابق ، ص 152

<sup>2</sup>

<sup>3</sup> منيرة سليمان، الثقافة و التنوع الثقافي حسب نموذج جيرت هوفستيد في المنظمات دراسة ميدانية لمدارك العاملين في مؤسسة الترقية العقارية "مارينا كومباتي" عنابة، المؤتمر الدولي الثامن : التنوع الثقافي ، طرابلس، 21-23 ماي 2015، ص 8

## المبحث الثاني : دراسة مقارنة للابعد الثقافية و أبعاد هوفستد

تعتبر الثقافة من المفاهيم التي تم دراستها في العديد من الحقول الإجتماعية و التنظيم و العمل وأيضا المناجمت خاصة مع ظهور المؤسسات المتعددة الجنسيات والتي تتميز بثقافات متنوعة على إختلاف الدول و الجنسيات هذا و برزت العديد من الدراسات والابحاث التي درست تنوع الثقافات ومدى نجاح مؤسسات و ادارات أو فشلها نتيجة لتأثيرات عوامل و متغيرات ثقافية معينة.

تعتبر المؤسسة نظام اجتماعي و ثقافي تضم مجموعة من الفاعلين الذين تربطهم علاقات عمل مختلفة وفق تنظيم إداري معين ، ولكل فرد من هؤلاء الأفراد جملة من الخصائص الثقافية التي هي في الأساس تعبر عن الانتماءات الإجتماعية التي اكتسب من خلالها جملة القواعد و المعايير السائدة في ذلك المجتمع و ثقافته والتي بدورها كان لها التأثير على المعايير السائدة داخل المؤسسة وانطلاقا من أن الإدارة تعتبر نظاما مفتوحا يمكن القول بان هناك عملية تصدير ثقافي من خلال المحيط والتي بدورها لها تأثير كبير على التنظيم الإداري وتقسيماته ولهذا ظهرت العديد من الدراسات السوسولوجية التي عملت على فهم و تحليل تأثيرات البيئة الثقافية بمختلف عناصرها و مكوناتها على الإدارة هذه الاخيرة تصبح ثقافتها هي امتداد لثقافة المجتمع و المحيط وذلك عن طريق تحليل جملة من المتغيرات الثقافية والتي من أهمها الأبعاد الثقافية لهوفستد التي ذكرناها في المبحث الأول سابقا .<sup>1</sup>

هناك العديد من الإدارات و المؤسسات التي تتشابه بشكل كبير في انظمتها الإدارية بالرغم من إختلاف حكوماتها و البيئة الخارجية التي تعمل فيها، وفي الوقت ذاته تختلف نظم عملها و اجراءاتها و القواعد التي تسيرها خاصة ما تعلق بالخدمات التي تقدمها للفرد وعلاقتها به بإختلاف ثقافتها وذلك ما ينتج عنه اما علاقة تتسم

فوزي بودراع، ثقافة المؤسسة وطبيعة العلاقات الإجتماعية ، دراسة ميدانية بمؤسسة سونطراك ، اطروحة ماجستير منشورة (جامعة وهران :  
<sup>1</sup>كلية العلوم الإجتماعية 2013-2014) ص 39

بالثقة و الإستقرار واما علاقة تتسم بالاختلال و عدم الانسجام بين الإدارة و المواطن وذلك ما سنحاول دراسته في تأثير الأبعاد و المتغيرات الثقافية و الإجتماعية على الإدارات و المؤسسات العمومية في الجزائر و المغرب ومدى تأثيرها في طبيعة العلاقة التي تربطها بالمواطن في إطار ما تقدمه من خدمات تلبية لاحتياجاته .

تعتبر الجزائر و المغرب مجتمعين يشتركان في الكثير من الخلفيات التاريخية و الدينية و الثقافية المرتبطة بالعادات و التقاليد، نجد أنها يختلفان في بعض الامور المتعلقة بالثقافة المجتمعية و الثقافة التنظيمية والتي لها تأثير مباشر و كبير على طبيعة التنظيم الإداري وهو ما ينعكس اما سلبا أو ايجابا على علاقة الإدارة في تعاملاتها مع المواطن .

### المطلب الأول : التوزيع غير المتساوي للنفوذ :

يتم إسقاط هذا البعد في الدراسة المقارنة بين الجزائر و المغرب من خلال أشارته إلى مدى المركزية الإدارية في المؤسسات العمومية ومدى التباعد بين الرئيس و الرؤوس وفقا للسلم الهرمي داخل التنظيم ، ويشير هذا البعد إلى بروز المناصب وتفاوتها داخل المؤسسات ويتباين هذا البعد بين مختلف الدول و تختلف درجاته من دولة إلى أخرى فهناك الدول التي تمتلك درجة عالية من النفوذ الوظيفي و السلطة يكون فيها قبول كبير من قبل الأفراد لهذا التباعد في المناصب و احترام للتسلسل الهرمي القائم داخل التنظيم الإداري وربما خضوع الأفراد الأقل سلطة وقوة لأصحاب المناصب و النفوذ و الأكثر سلطة .

### أولا- هيمنة المبادئ البيروقراطية كمظهر للتوزيع غير المتساوي للنفوذ

ان التنظيم الإداري في الجزائر و المغرب يعمل وفق إطار قانوني صلب تعمل قواعده و اجراءات تسييره على عقلانية قانونية بيروقراطية والتي تقوم أساسا على السلطة القانونية ، فبالنسبة للجزائر يتسم التسيير الإداري كما تم تحليله في الفصل الثاني من الدراسة برسوخ البيروقراطية الإدارية في التسيير والتي تتميز في مظاهرها في



المركزية الشديدة والتدرج الهرمي في اتخاذ القرار حيث يتم اتخاذ مختلف القرارات الإدارية على المستوى المركزي بالرغم من اعتماد اللامركزية كسبيل لتقريب الإدارة ، من المواطن ، الا انه على مستوى العمل الفعلي و الواقع الإداري تتحكم المركزية في مختلف القرارات و الإجراءات الإدارية وبذلك التحكم في مختلف الفواعل على المستوى المحلي القاعدي والتي لا تتمتع بالاستقلالية الكافية في أداء وظائفها الأمر الذي يعيق الفعالية في آدائها و بالتالي عرقلة استفادة المواطن من مختلف الخدمات التي يتطلبها ، وحتى على مستوى القرارات و العمليات الإدارية المختلفة تلتزم المؤسسات المحلية بالسياسات و التوجهات التي تقرها السلطة الحكومية على المستوى المركزي<sup>1</sup> وهذا ما يزيد من اتساع الهوة بين الإدارة و المواطن .

بالرغم من جملة الإصلاحات التي قامت بها السلطات الجزائرية من أجل تقريب الإدارة من المواطن وتفعيل أداء الإدارة والعمل على وضع استراتيجية اصلاح من شأنها تجديد و تفعيل الخدمة العامة وتحقيق مستوى فعال في إطار خدمة المواطن والتي حددت من خلالها جملة من المجالات التي تحاول تحقيق الهدف الأساسي و هو تقريب الإدارة من المواطن ، وتم توجيه المجال الاول من هذا المسار الإصلاح ي نحو الإدارات لإعادة تركيز الهيئات المركزية على مهامها الاستراتيجية و إعادة توزيع الانشطة الإدارية عليها و على المستويات المحلية ، والتي يكون من مهامها الرئيسية تنظيم العمل الحكومي بالتنسيق بين الاقسام .<sup>2</sup>

في نفس الإطار تم تخصيص المجال الثاني من مسار الإصلاح للسلطات المحلية والإدارة المحلية والذي يشير إلى تعميق و التأكيد على مبادئ اللامركزية لتقريب الإدارة من المواطن هذا الاخير الذي يعتبر المحور الأساسي لمختلف عمليات الإصلاح لإعادة الثقة بين المواطن و الإدارة . لكن لم تكن لهذه المجالات من مسار الإصلاح

<sup>1</sup> صالح زباني وآخرون ، التحولات السياسية في الجزائر، منظور سوسيو اقتصادي ، (الجزائر: دار قانة للنشر و التوزيع، 2008)، ص 14  
<sup>2</sup> Teniou Afef & BENTERKI Azzedine, **Réformes de l'administration publique algérienne: Travers du passé et leçons internationales**, REVUE DIRASSAT IQTISSADIYA, n°01,2014,p-p 39-53

قوة لتحقيق الأهداف المرجوة و هذا ما تعيشه الإدارة الجزائرية من تركيز لمختلف السلطات و القرارات و عدم استقلالية السلطات المحلية في أداء مهامها.<sup>1</sup>

كما يشير التنظيم البيروقراطي و يؤكد في تطبيقاته على اعتماد مبدأ التدرج الهرمي داخل التنظيم الإداري والذي يتمظهر في ان كل وحدة إدارية خاضعة لتوجيهات الجهات الإدارية الأعلى منها ، حيث لا يمكن الشروع في اي عمل الا بتطبيق مختلف أوامر تلك الجهات ، هذا إلى جانب ما ذكرنا في الفقرة السابقة محدودية مهام الوحدات على المستوى المحلي وذلك نتيجة السيطرة و الهيمنة من قبل السلطات المركزية ، و ربما يفسر هذا التنظيم بمختلف اجراءاته هو تأثير البيئة الاجتماعية و ثقافة المجتمع الذي يحيط بالإدارة أو المؤسسة وما هي الامتداد و انعكاس لها . وهذا ما يؤكد هوفستيد في دراسته و صياغته للابعد الثقافية فهو يعتبر ان القادة و المسيرين و مختلف الافراد الذين يعملون تحت أمرهم هم جزء من المجتمعات الوطنية ، و يضيف انه اذا اردنا فهم سلوكياتهم علينا ان نفهم مجتمعاتهم ، فعلى سبيل المثال علينا اولا فهم كيف تعمل العائلات داخل مجتمع معين وما يعنيه ذلك لطريقة تربية اطفالهم التي تؤثر على علاقة الابوين بالابناء والتي تشير إلى سلطة الاب داخل العائلة<sup>2</sup> و ضرورة خضوع الابناء لاوامر ه و احترامها و لا يمكن التصرف أو الشروع في اتخاذ قرارات حياتهم دون الرجوع إلى الاب ، ثم تأتي علاقة المتمدرس مع المدرس والتي تبرز ضرورة احترام المتدربين و خضوعهم للمدرس ، مختلف هذه العناصر التي توضح طبيعة ثقافة ذلك المجتمع تؤثر بشكل كبير في الثقافة التنظيمية للمؤسسة و تساهم بشكل كبير في تشكيل نظامها الذي يقوم على التسلسل الهرمي و طبيعة عملها التي تفرض خضوع المرؤوس للرئيس و خضوع الوحدات الإدارية للجهات الأعلى منها وهذا ما هو سائد في الإدارات و المؤسسات العمومية في الجزائر .

<sup>1</sup> Teniou Afef & BENTERKI Azzedine ,Op.cit

<sup>2</sup> شرف الدين بن وارث ، مرجع سابق، ص 250

بذلك لانزال الإدارة العامة في الجزائر تميل إلى المركزية وتستمر الهياكل في تنظيم معظم الوظائف وفق خطوط تنظيمية عمودية وذلك عدم التحلي عن الطريقة القديمة والثقافة البيروقراطية التقليدية في مختلف المؤسسات و الإدارات العمومية الأمر الذي جعلها ثابتة في مكانها دون تحقيق الإصلاح المنشود ، وبالتالي تبدو بعيدة عن ان تكون مرضية ، لان أغلب الإصلاحات التي تم اعتمادها لم تأخذ بعين الاعتبار مطالب الإدارة العامة الفعالة القريبة من المواطن .

بالنسبة للمغرب مقارنة بالجزائر فهي تشابه إلى حد كبير في نظامها و ثقافتها الإجتماعية و نظامها الإداري الذي يميل إلى المركزية الشديدة ، فالإدارة المغربية اتسمت و لازالت تتسم بالاثار السلبية التي خلفتها البيروقراطية الإدارية و التي تغلب التسيير المركزي و مركزية اتخاذ مختلف القرارات هذه الاخيرة و حتى الاساسية منها يتم صنعها من قبل السلطات المركزية على حساب الدور المخول للوحدات المحلية ، الأمر الذي قيد عملها وقلص من استقلاليتها في اتخاذ القرارات على المستوى المحلي مقارنة مع دور الوحدات المركزية التي لها كل السلطات في اتخاذ القرارات ، وهذا ما زاد من عرقلة التواصل الفعال بين الإدارة و المواطن ووسع من الفجوة بين الإدارة و المواطن وانعدام الثقة من طرف المواطن .

ان المغرب تسلك النهج الذي تسلكه الجزائر في تسييرها الإداري و ذلك وفق تسلسل هرمي قانوني لا يمكن تجاوزه من القاعدة إلى القمة هذا إلى جانب جملة المساطر الإدارية التي والإجراءات التي تتسم بالتشابك و التعقيد والتي بدورها تصعب على المواطن معرفة الوجهة الصحيحة للحصول على مختلف احتياجاته ، كما اشرنا في الفصل الثاني إلى ان المغرب تعتمد هذا المبدأ الهرمي اعتقادا منها انه التوجه الصحيح لتبادل المعلومات بين مستويات التنظيم الإداري الا انها اغفلت عنصر الفعالية في الاداء من خلال عدم الاخذ بعين الاعتبار تحقيق مبدأ إدارة القرب وهذا ما أدى إلى ظهور تناقضات عديدة داخل التنظيم وبالتالي حدوث ما يعيق التنظيم السليم لترقية الاداء لتقديم خدمات بمستوى أفضل للمواطن .

ان التسلسل الهرمي الذي يكون شكل و طبيعة النظام الإداري في المغرب ليس وليد النظام البيروقراطي فقط وإنما نتيجة لتأثيرات البيئة الثقافية التي تحيط بالإدارة فالثقافة الملكية وحيازة السلطة و مركزية القرار ظهرت منذ العصور السلطانية في المغرب التقليدي ، وسيادة هذا الطابع المركزي هو الغالب في المجتمع المغربي والعلاقات الاجتماعية ، فالنزعة التسلطية التي يتصف بها الملك أو السلطان في سلوكه التنظيمي ومحاولته في الهيمنة ما هي الا امتداد لما عاشه في مجتمعه بداية من العائلة إلى المدرسة ، وغالبا ما يكون تسلط الموظف والرئيس داخل الإدارة يكون في الوقت ذاته يميل للخضوع و الاستسلام لسلطة أعلى منه وبالتالي قبول مختلف افراد المؤسسة لهذا التسلسل القائم.

قس على ذلك المجتمع المغربي الذي يؤمن إيمانا مطلقا بالملكية سواء في الممالك الأمازيغية والتي عاشت تحت ظل الملوك الأمازيغ أو حتى مع دولة الإسلام وتحت ظل الأسرة الإدريسية ومنها العلوية التي ظلت تحكم هذه الشعوب تحت راية واحدة وكان الجميع يطيع ولي الأمر من منطلق ديني وإيدولوجي قديم وهذا ما يبني عليه المجتمع المغربي الذي يؤمن بالمؤسسات الهرمية وتلسلسل القرارات ومدى تفاعل الموظف معها<sup>1</sup> لكن وفقا لهذا التنظيم زاد قبول الموظفين و قل رضا المواطن نتيجة لعدم حصوله على الخدمات التي يحتاجها .

في إطار المقارنة بين الجزائر و المغرب ومن خلال الدراسات التي قدمها هوفستيد فقد كانت الجزائر و المغرب تتقاربان إلى حد كبير في الدرجة التي تحصلت عليها حيث حصلت كل من الجزائر و المغرب درجات عالية في بعد التفاوت في النفوذ في السلطة، فالجزائر حصلت على 80 درجة وهذا يعني ان افراد المجتمع يقبلون نظاما هرميا يكون لكل فرد مكان فيه ولا يحتاج إلى مزيد من التبرير ، و يشير التسلسل الهرمي في جوهره إلى عدم المساواة المتأصلة والتوزيع المختلف للسلطة يبرر حقيقة ان اصحاب السلطة يتمتعون بفوائد أكثر من اولئك الاقل قوة في

<sup>1</sup> البدواوي علي بن مهيل، وجه التشابه بين الامارات و المملكة المغربية في ضوء الدراسة الثقافية لدى المجتمعين ، 2013/09/13 على الموقع [https://emaratii.blogspot.com/2013/09/blog-post.html?fbclid=IwAR36ewap-jnPwUFF3VWXjUyyAEIT675LbHt8Jelhx07BBGhvtC\\_nDEF3U](https://emaratii.blogspot.com/2013/09/blog-post.html?fbclid=IwAR36ewap-jnPwUFF3VWXjUyyAEIT675LbHt8Jelhx07BBGhvtC_nDEF3U)

المجتمع . وتحصلت المغرب على 70 درجة و هذا ما يؤكد انها مجتمع هرمي وان الافراد يقبلون فيه ترتيبا هرميا امتدادا لهرمية المجتمع السائدة في المغرب ، ويعكس المركزية الشديدة حيث يتوقع المرؤوسون ان يتم اخبارهم ما يجب عليهم فعله من قبل الرئيس و الذي في نظرهم الرئيس المثالي ومن واجبهم الطاعة و الاحترام .

### المطلب الثاني- مبدأ الفردية و الجماعية

تعتبر الثقافة الإطار الذي تحدد وفقه سلوكات الافراد و اتجاهاتهم و ميولاتهم ، كما انها المسؤولة على مختلف تصوراتهم ومواقفهم المرتبطة بالعمل داخل المؤسسات و الإدارات العمومية ، فهناك جملة القيم التي تكون مغروسة في شخصية الفرد و التي تكون صادرة من ثقافة المجتمع الذي يعيش فيه مثل قيمة احترام العمل و احترام العمل الجماعي ، فثقافة المجتمع هي التي تصبغ على ثقافة الفرد ويمارس من خلالها مختلف تصرفاته و ممارساته ، فالفرد يمكن ان يكتسب من بيئته المجتمعية ثقافة التفكير الفردي والتي يعمل من خلالها بطريقة فردية ينتج عنها الابداع الذاتي و هناك الفرد الذي يكتسب التفكير الجماعي والذي لا يعمل بمعزل عن الإطار الجماعي و الموظفين الذين يعملون معه في نفس الإدارة أو المؤسسة ، وفي هذه الحالة هناك درجة من الترابط يحافظ على المجتمع بين اعضائه من حيث مبدأ "أنا أو نحن " ففي المجتمعات الأكثر انانية يفترض على الفرد ان يقوم بالعمل لصالحه و لمصالحه الشخصية و عائلته الشخصية فقط ، اما في المجتمعات الجماعية فكل فرد ينتمي إلى مجموعة معينة نجد ان ثقافة الوطن و المجتمع و الجميع هي الطاغية على شخصيته و ثقافته و قناعاته .<sup>1</sup>

في إطار التحليل وفق لبعد الفردية و الجماعية نجد ان المجتمع الجزائري تتصارع داخله قيم الفردية و الجماعية ، حيث تتجلى سلبية هذا الصراع و التناقض في كون ان الفرد مكبل بأعباء تفرضها عليه الجماعة التي تحيط به ، فلا يستطيع ان يؤديها ولا يستطيع ان يلبي حاجياته و يحقق اهدافه الا في ظل أهداف الجماعة التي ينتمي اليه ، فالشباب الذي ينتمي إلى عائلة ممتدة لا يمكنه القيام أو التصرف باعمال تخصه دون الرجوع أو التشاور مع

<sup>1</sup> بوقرة كمال ، مرجع سابق، ص 193

الاسرة أو العائلة التي يعيش معها<sup>1</sup> ، وهذه هي الثقافة السائدة في المجتمع الجزائري والتي تؤثر بطريقة مباشرة على الإدارة و المؤسسات العمومية والتي تغلب عليها قيم القبيلية أو ما يسمى ب "العروشية" أو القبيلة ، حيث تتميز العلاقات داخل القبيلة أو العشيرة بالحياة الجماعية والفرد لا يمثل اي شيء خارجها ويمثل عنصر التعاون ضرورة حتمية لاشباع حاجات كل افرادها ، فكل فرد يسيطر عليه الشعور بالانتماء للجماعة التي ينتمي اليها ، هذا إلى جانب عنصر القرابة التي تسيطر بشكل كبير داخل الإدارة الجزائرية والتي يعتبرها الموظف بمثابة الحصن المتين لتواصل الروابط الإجتماعية<sup>2</sup> ، فالموظف داخل الإدارات و المؤسسات الجزائرية غالبا ما نجد يقدم الخدمات لمن هم اقرب اليه من العائلة ثم الحي ثم القبيلة التي ينتمي اليها دون غيرهم من المواطنين وهذا ما يلغي مبدأ المساواة بين مختلف المواطنين في الحصول على مختلف الخدمات وهذا ما يزيد من اتساع الفجوة بين الإدارة و المواطن والتي وجدت أساسا لخدمة المواطنين في ظل العدالة و المساواة بينهم .

نجد في المقابل ان الثقافة المغربية هي امتداد طبيعي لتطور اجتماعي و ثقافي عرفه المجتمع المغربي في مراحل مختلفة ، فقد شكل هذا التطور ثقافة المجتمع منذ وقت مضى حيث تشكلت هذه الثقافة عبر محطات تاريخية مختلفة و ساهمت في تكوين ابعادها الثقافية كما تكونت الأبعاد الثقافية في المجتمع الجزائري ، فالمغرب عرفت منذ القدم بامتداد و هيمنة الاسرة الملكية و التفكير القبلي و ترسيخ جملة من التنظيمات المجتمعية التي تؤكد على ان المجتمع المغربي هو مجتمع جماعي ، ومن بين هذه الافكار والتي اثرت بشكل كبير على الإدارات و المؤسسات العمومية في علاقتهم مع المواطن نجد نظام مساعدة متبادلة في المجتمع ، القبيلة و العرش<sup>3</sup> ، حيث نجد ان كل فرد له اعتقاد راسخ بأنه سيجد العون و المساعدة من بني قبيلته ، ولاستمرار هذا النسق يفرض على اعضاء القبيلة تبعات وواجبات مشتركة جماعية وبالتالي يشعر كل فرد انه مسؤول عن المجموعة التي ينتمي اليها ويقابله شعور متبادل من

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

<sup>2</sup> عمر عبد اللاوي، الممارسات الاجتماعية الثقافية العرشية وتأثيرها على انتاج المؤسسات الانتخابية ، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه (جامعة الجزائر 02، كلية العلوم الانسانية و الاجتماعية ، 2016-2017) ص 06

<sup>3</sup> انوار العمراني ، امزيان محمّد، اشكالية التنوع الثقافي بالمغرب وعلاقته بالتنمية، (مجلة المتمدن ، العدد 6324، 2019)، على الموقع :

<https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=646753>

قبيلته فيتم توظيف الفرد كل طاقاته و امكانياته لافراد مجتمعه و قبيلته دون غيرهم من المواطنين وربما يصل بالفرد إلى التصرف بطريقة غير قانونية لخدمتهم مما يعرقل حصول بقية افراد المجتمع على الخدمة .

ان الاحداث التي مر بها المجتمع الجزائري و المغربي قد أثرت كثيرا في بنيته الإجتماعية و الثقافية ، فكل عائلة أو عشيرة لها مستوى أو مكانة في المجتمع الذي تعيش فيه والتي يتم التعامل معها على أساسها ومن خلال تلك المكانة يتم التعامل معها داخل الإدارة و حتى الكيفية التي تتحصل بها على الخدمة ، وبالتالي ينشأ الفرد في إطار العرشية حيث يكون له في كل مؤسسة أو فضاء عضو فاعل ينتمي إلى العرش أو المنطقة ملزم على تقديم الخدمة لابناء منطقتة و أقاربه قبل بقية افراد المجتمع وربما يصل الأمر ان يقوم بتقديم مختلف أنواع الخدمات حتى على حساب القانون ويدفعه الأمر غالبا إلى تسخير امكانيات المؤسسة لصالحهم و بالتالي يحقق اهداف الجماعة التي ينتمي اليها و يلتزم في نفس الوقت بتوصياتهم في العلاقات الرسمية و غير الرسمية<sup>1</sup> وبالتالي حرمان باقي افراد المجتمع من الحصول على الخدمة وهذا ما يثير غضب المواطن ليزيد ذلك من توتر العلاقة القائمة بين الإدارة و المواطن .

في الدراسة التي اجراها هوفستيد فقد تحصلت الجزائر على درجة منخفضة في بعد الفردانية وبذلك تعتبر الجزائر ذات ثقافة جماعية يتضح هذا في التكامل المبكر و الالتزام الوثيق طويل الامد "داخل المجموعة" التي تتميز بالتماسك و القوة حيث تعزز هذه المجتمعات علاقات قوية بين الفرد والمجتمع الذي ينتمي اليه وفقا لمبدأ الولاء لكن قد يتجاوز هذا المبدأ القواعد المجتمعية و التنظيمية الأخرى وبالتالي ينتج عنها الاساءة لبقية افراد المجتمع من خلال عدم حصولهم على الخدمات كبقية الافراد الذين تم تمييزهم بحكم القرابة . ولم تحصل المغرب على درجة أعلى بكثير من الجزائر وفقا لنفس الدراسة حيث حصلت على 46 درجة وهي الأخرى اعتبرت مجتمعا جماعيا

<sup>1</sup> عمر عبد اللاوي ، مرجع سابق، ص 16

يتجلى ذلك في الالتزام الوثيق من الفرد اتجاه جماعته سواء عائلة أو قبيلة ليتجاوز الأمر إلى جعل الإدارة هي إدارة جماعات معينة دون بقية افراد المجتمع وربما يصل الحال حتى في معاملات التوظيف وقرارات الترقية .

وفي مايلي رسم لاعمدة بيانية عن هذا البعد

### المطلب الثالث: تعريب الإدارة كأساس لإدارة القرب :

اصبح إعتقاد اللغة العربية ضرورة حتمية داخل الإدارات و المؤسسات العمومية والتي وجدت أساسا لتقديم خدمات يحتاجها المواطن ، وفي إطار تقديم هذه الخدمات يتم التواصل مع المواطنين على إختلاف مستوياتهم التعليمية و الإجتماعية وتعتبر اللغة العربية الوسيلة الانسب لتسهيل عملية التواصل و التخاطب بين الطرفين ، فهي تحدث الانسجام بينهما و تحدث نوع من الرضا من طرف المواطن و بالتالي تقربها منه .<sup>1</sup> فإعتقاد لغة غير اللغة العربية في الدول العربية بشكل عام و الجزائر و المغرب بشكل خاص توفر بطبيعة الحال إلى النفور من قبل المواطن و تزيد من توسع الهوة بين الإدارة و المواطن وتعمل على الابتعاد عن المبادئ التي تساهم في انفتاح الإدارة على المجتمع و تقربها من المواطن .

فالجزائر و المغرب عاشا ذات الظروف التاريخية من الاستعمار الفرنسي الذي جعل من الإدارات و المؤسسات هي فرنسية الشخصية و الهوية حيث تجذرت الثقافة الفرنسية بمختلف عناصرها و التي من أهمها اللغة الفرنسية التي أصبحت لغة رسمية بهذه الإدارات في مختلف تعاملاتها و تواصلها مع المواطنين الأمر الذي دفع المواطن إلى المطالبة بالعودة و إعتقاد اللغة الام الخاصة به و المعبرة عن هويته و المتمثلة في اللغة العربية و أصبحت مطلبا ضروريا يجب تحقيقه لتقريب الإدارة من المواطن .

<sup>1</sup> عبد الناصر بوعلوي ، واقع استخدام اللغة العربية في الإدارة الجزائرية، (مجلة اللغة العربية، المجلد 18، العدد 01، المجلس الأعلى للغة العربية، جوان 2016) ص ص 33-46



بالنسبة للجزائر فقد عملت بعد الإستقلال على استرجاع ما يسمى بالشخصية الوطنية والتي من بين ادواتها عملية التعريب و نشر التعليم في مختلف أنحاء الوطن ، وقد تم إعتقاد هذه المبادئ في مختلف الدساتير و نصوصها و المواثيق و حتى الخطابات الرسمية للرؤساء، واعتبرت اللغة العربية هي الاداة الحقيقية المعبرة عن الثقافة الوطنية الاصيلة للمجتمع الجزائري خاصة بعد حقبة طويلة من الاستعمار الفرنسي و الذي عمل على طمس هوية المجتمع الجزائري و خلف وراءه ثقافة و لغة فرنسية متجذرة في مختلف بني المجتمع، وقد اكدت وثيقة طرابلس 1962 على ضرورة توظيف اللغة العربية كلغة عصرية للمساعدة في إعادة بناء التراث الوطني لتعزيز قيم الماضي و الحاضر هذا و اكد دستور 1963 على أهمية اللغة العربية حيث نص على انها اللغة الوطنية الرسمية للدولة الجزائرية انطلاقا من ان اللغة العربية هي لغة تتعدى الحدود الجغرافية الوطنية . وقد اضاف الرئيس الراحل بومدين ان استعادة الثقافة الوطنية أمر مرتبط باستعادة باسترجاع اللغة العربية لغة اصيلة و اللغة الام للمجتمع الجزائري ، واعتبر ان عملية التعريب هي هدف وطني والتي من خلالها يمكن القضاء على بقايا و اثار ومخلفات الاستعمار الفرنسي .<sup>1</sup>

توالت مساعي الجزائر في تحقيق هدف نشر اللغة العربية و تعزيزها في مختلف ارجاء الوطن حيث أشار ميثاق 1976 ان اللغة العربية تمثل عنصرا اساسيا من الهوية الثقافية للشعب الجزائرية و لغته الام التي اكتسبها منذ ولادته وللحفاظ على اصالته في ظل الانفتاح على الثقافات الأخرى .<sup>2</sup> في المقابل فقد سعت هي الأخرى لاسترجاع هويتها الشخصية بعد تجذر الهوية الفرنسية بكل عناصرها من خلال إعادة الاعتبار للغة العربية و اعتبارها لغة رسمية و اولى داخل الإدارات العمومية ، فقد وجه الوزير الاول السابق عبد الرحمان اليوسفي سنة 1998 منشورا نص فيه على الزامية استعمال اللغة العربية وجميع المراسلات بين الإدارات و المؤسسات العمومية و بين المواطن ليضيف رئيس وزراء المغرب سابقا عباس الفاسي منشورا بسنة 2008 مشابها لمنشور السيد اليوسفي نص فيه

<sup>1</sup> كمال بوقرة ، مرجع سابق ، ص 183

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 197

على جعل ادراج و تعزيز اللغة العربية في الإدارات العمومية أمر ضروري و مطلب رئيسي دفاعا عن اللغة العربية وتسهيلا لتعاملات الإدارة مع المواطن و جعلها اقرب اليه. واعتبر ان الحاجة أصبحت ملحة لسن تشريعات أو قوانين تعاقب على استعمال لغة غير رسمية في المعاملات الإدارية وانها مطلب من مطالب المواطن الذي يعتبر اساس وجود الإدارات و مهامها الموجهة اليه بدرجة اولى .<sup>1</sup> فقد سبق للقضاء في دول مختلفة ان ابطل جملة من القرارات الإدارية بسبب كتابتها بغير اللغة الاصلية للدولة على اعتبار ان ذلك يمثل مساسا بالمبادئ الدستورية للدولة المغربية خاصة و ان الفصل الخامس من دستور 2011 ينص على ان " تظل اللغة العربية اللغة الرسمية للبلاد ، و تعمل الدولة على حمايتها وتطويرها و تنمية استعمالها " وهذا ما يقتضي ضرورة اعتماد ها في مختلف الإدارات والوثائق الصادرة عنها خاصة ما تعلق بتعاملاتها مع المواطن .<sup>2</sup>

توالت الجهود التي بذلتها الجزائر والمغرب في إطار تعزيز اللغة العربية و استرجاع اصالة المجتمع الجزائري و المغربي الذي يعتبر و يدافع عن لغته التي يعتبرها اساس هويته ، والحفاظ على الشخصية و الثقافة الوطنية ، فقد سعت الجزائر بكل السبل لتحقيق ذلك وقد وصل الأمر إلى محاولة تعريب الإدارة العمومية و التي اعتبرت ضرورة حتمية على جميع المستويات خاصة و انها أصبحت مطلبا ملحا من قبل المواطن الجزائري الذي رغب و بشدة في التغيير و التخلص من تبعية الاستعمار الفرنسي خاصة مع تداول اللغة الفرنسية بشكل واسع في الإدارات العمومية والهيئات الحكومية لسيطرة الجيل القديم الذي تعلم في عهد الاحتلال الفرنسي على المناصب الحساسة في الدولة و هيئاتها كما تستخدم في مختلف القطاعات ، وقد عرف هذا الهدف عدة عراقيل و تحديات خاصة و ان مختلف مسؤولي الإدارات و موظفيها قد ورثو المبادئ الفرنسية و ارتباطها ارتباط وثيق بالإدارة و

<sup>1</sup>جدل العربية و الفرنسية أمام القضاء، استعمال الفرنسية عمل غير مشروع، صحيفة اللغة العربية ، على الموقع :

[https://arabiclanguageic.org/view\\_page.php?id=13063](https://arabiclanguageic.org/view_page.php?id=13063)

<sup>2</sup> المرجع نفسه .

اللغة الفرنسية خاصة و ان عملية التعريب هي بمثابة استمرارية لمشروع الثورة للتخلص من اثار الاستعمار و مخلفاته التي مست الثقافة و الشخصية الوطنية .<sup>1</sup>

بدأت عملية التعريب بطريقة تدريجية في مختلف الإدارات و المستويات في ظل رفض المواطن الجزائري للثقافة الفرنسية و لغتها و تمسكه باللغة العربية لشعوره انها الوسيلة التي من خلالها يحافظ على هويته و الشخصية الوطنية و تخلصه من تبعية الاستعمار الفرنسي وهذا ما أدى إلى ضرورة التزام الموظفين داخل الإدارة الجزائرية تعلم اللغة العربية و فرض عليهم إعتقادها في تواصلهم مع المواطنين في إطار تقديم الخدمات العامة لهم .<sup>2</sup>

يقول الاستاذ بوعلي عبد الناصر ان الارادة الجزائرية في إطار تعريب الإدارة كانت صادقة و ذلك باصدار مختلف التعليمات و القرارات التي تعمل على تطبيق اللغة العربية و التي من بينها تكوين الموظفين و الاعوان للسهر على تطبيق و تعزيز ذلك بغية تسهيل عملية التواصل بين الإدارة و المواطن .<sup>3</sup>

#### المطلب الرابع- المستوى التعليمي :

يقول صقر عاشور ان البناء التعليمي يشكل عاملا رئيسيا للمجتمع وهو من العوامل المؤثرة على كيان واداء اجهزة الحكومة ، فهو يحدد طبيعة وخصائص القوى العاملة التي تستسقي منها اجهزة الحكومة احتياجاتها ، كما يؤثر على أداء هذه الأجهزة و كفاءتها بالإضافة إلى تأثيره في كثير من الجوانب وعلى علاقة الإدارة بالمجتمع بصفة عامة .<sup>4</sup>

تتفاوت المجتمعات في المستوى التعليمي باختلاف انظمتها و بيئتها الاجتماعية و الثقافية ، حيث نجد من المجتمعات التي تتميز بمستوى عال التي تجد كل التيسير في تعاملها مع المواطنين و سهولة في التواصل و تقديم الخدمات اليهم وبالتالي الانسجام التام بين الطرفين وتحقيق رضا المواطنين من جهة و استقرار و استمرارية المؤسسة

<sup>1</sup> جدل العربية و الفرنسية أمام القضاء، استعمال الفرنسية عمل غير مشروع، صحيفة اللغة العربية ، المرجع السابق،

<sup>2</sup> بوقرة كمال، المرجع السابق ، ص 203

<sup>3</sup> بوعلي عبد الناصر ، مرجع سابق ، ص 37

<sup>4</sup> صقر عاشور، مرجع سابق ، ص 265- 266

من جهة أخرى ، في حين هناك مجتمعات هي دون المستوى و التي تعرف ارتفاعا كبيرا في نسبة الأمية التي تعرف استفحالا في الدول و المجتمعات المتخلفة وتعرف انشازا كبيرا لمستويات الفقر وهذا ما يؤثر بشكل كبير في أداء و كفاءة الإدارات و المؤسسات العمومية مما ينتج عنها وقوع هذه المؤسسات في العديد من المشكلات التي تواجهها وتعرقل آدائها لمختلف الخدمات التي يحتاجها المواطن وبالتالي حدوث خلل في طبيعة العلاقة بين الطرفين .

من جهة أخرى يشير صقر عاشور إلى ان المجتمعات الاقل مستوى تعليمي في مجتمع معين و تعرف نسبة امية مرتفعة تجعل من الأجهزة الحكومية بعيدة كل البعد عن رقابة افراد المجتمع و بمأمن عن مساءلة و رقابة الرأي العام لتصبح بذلك مختلف امكانيات التأثير والرقابة على الأجهزة الحكومية وبالتالي تقتصر عناصر الرقابة على الأجهزة الحكومية على الفئة القليلة المتعلمة من افراد المجتمع التي تستطيع ان تشارك في تتبع أداء الأجهزة الحكومية و في تتبع المسائل العامة المتعلقة بسياسات الحكومة و برامجها وهذا ما يزيد من أهمال هذه المؤسسات و الأجهزة لمستوى الخدمات التي تقدمها للمواطن.<sup>1</sup>

كذلك في المجتمعات التي تعرف تدني في المستوى التعليمي فيكون هناك عرقلة لمواكبة التطور الحاصل على المستوى العالمي ، خاصة و ان مختلف دول العالم اليوم تشهد تطورا كبيرا في مجال تكنولوجيا الاعلام و الإتصال و احتراف العمل على شبكات الانترنت حيث أصبحت الأمية اليوم تقاس بمدى المعرفة بمجال المعلوماتي على المستوى الدولي و لا تقتصر على المستوى التعليمي الذي بقي حديث مختلف الدول النامية على غرار الجزائر و المغرب .

حسب آخر النشرات الإحصائية التي وضعها معهد اليونسكو للإحصاء فقد بلغت نسبة الأمية بالنسبة إلى مجموعة الدول العربية عام 2014 حوالي 21% في حين بلغت هذه النسبة 18.1% لمجموعة و 13.6%

<sup>1</sup> صقر عاشور، المرجع السابق ، ص 267

كمتوسط العالمي ، هذا و من المنتظر ان تنجح الدول العربية في تقليص من ظاهرة الأمية إلى حدود النصف بحلول عام 2030 لتبلغ نسبة الأمية 10.6% من مجموع عدد السكان مقابل 11.8% في مجموع الدول النامية و 6.6% كمتوسط عالمي ، وتعتبر المغرب من بين الدول التي تعرف ارتفاعا في نسبة الأمية مقارنة بالجزائر في مجموعة الدول العربية<sup>1</sup> حيث بلغت في سنة 2014 ما يقارب 33% وقد عرفت النسبة ارتفاعا حسب التقسيم الجغرافي في القرى والبوادي حيث بلغت في نفس السنة 47.7% من مجموع سكان المغرب في حين بلغت نسبة الامية في الجزائر 27.40% من نفس السنة وهي تعتبر نسبة أفضل بكثير مما بلغته المغرب فقد عملت الجزائر جاهدة من أجل القضاء على الامية وكان اول مشروع لذلك الاستراتيجية الوطنية لمحو الامية و التي شرعت في تنفيذها سنة 2007 وعرفت اقبالا كبيرا من قبل المواطنين خاصة النساء منهم خاصة و ان النسبة تعرف ارتفاعا أكثر لدى النساء ، وحققت هذه الاستراتيجية اهدافا جيدة حيث انخفضت نسبة الامية في الجزائر سنة 2019 إلى 9.44% حسب آخر تقديرات الديوان الوطني لمحو الامية و تعليم الكبار<sup>2</sup> والجزائر بذلك حققت مستوى جيد من التخفيض من نسبة الامية وقد للمغرب في مرحلة لاحقة إلى وضع ما يسمى بخارطة الطريق في الفترة الممتدة من 2015 إلى 2024 والتي يتلخص محتواها في تقليص المعدل العام للامية إلى اقل من 5% في افق 2024<sup>3</sup> الا ان المغرب مقارنة بالجزائر بقيت تعاني من ارتفاع في مستوى الامية خاصة على مستوى القرى ورجع ذلك إلى عدة أسباب و نقاط حالت دون تحقيق الأهداف المنشودة خاصة وان آخر الاحصائيات المتعلقة بنسبة الامية كانت احصائيات 2014 وهذا ما اثر بشكل سلبي في عملية التواصل بين المواطن و الإدارة خاصة في المناطق النائية والقرى فالمؤسسات العمومية في هذه الحالة تواجه عدة مشاكل في إطار تقديمها للخدمة و التعامل مع المواطن الذي يطلب هذه الخدمة ، فالإدارات تعمل بالإعتماد على جملة من الوسائل والادوات في عمليات التواصل منها المكتوب و المسموعة و غيرها الا ان المواطن في ظل الامية

<sup>1</sup> نشرة احصائية السكو 2018

<sup>2</sup> <https://respress.ma/?p=1637>

<sup>3</sup> خارطة الطريق 2017-2024 ، الوكالة الوطنية لمحاربة الامية ، على الموقع : <https://www.anlca.ma>

المنتشرة يصعب على الإدارة تطبيق و إعتقاد هكذا أنواع من ادوات التواصل ، هذا إلى جانب ان نسبة الامية في مجتمع معين يشعر الموظف داخل المؤسسات و الإدارات العمومية بالاستعلاء في معاملته مع المواطن وهذا ما ينعكس على سلوكه اتجاه المواطن لينتج عن ذلك نوع من التسلط و الاستبداد اتجاه المواطن ومعاملته له باستهتار و عدم احترامهم وهذا ما هو حاصل في الإدارات العمومية في المناطق القروية منها . ومن بين الأسباب التي ساهمت في عدم انخفاض نسبة الامية في المغرب تمثلت في عدم التوفر على هياكل تنظيمية مركزية و لأمر كزية إضافة إلى ضعف الترسانة القانونية في مجال محاربة الامية وعدم مرونة مساطر التدبير المعتمدة<sup>1</sup>.

### المبحث الثالث : عناصر البيئة الإجتماعية

#### المطلب الأول - الكثافة السكانية :

ان الزيادة في عدد السكان عادة ما يرافقها الزيادة في الطلب على السلع و الخدمات ، حيث يتطلب الأمر توفير المزيد من المنتجات و المواد و الخدمات العامة في مختلف المجالات بالإضافة إلى خدمات البنى التحتية ومختلف هذه الخدمات هي كل ما يتطلبه و يحتاجه المواطن و يرغب في الحصول عليها ، و تمثل الكثافة السكانية احدى العناصر الدالة على مدى التفاعل و الانسجام بين الإدارة و المواطن ، و تشير إلى مدى فعالية و قدرة الأجهزة الحكومية في الاستجابة لمتطلبات و احتياجات المواطنين في حالة العدد الكبير لهم داخل المنطقة الجغرافية الواحدة .

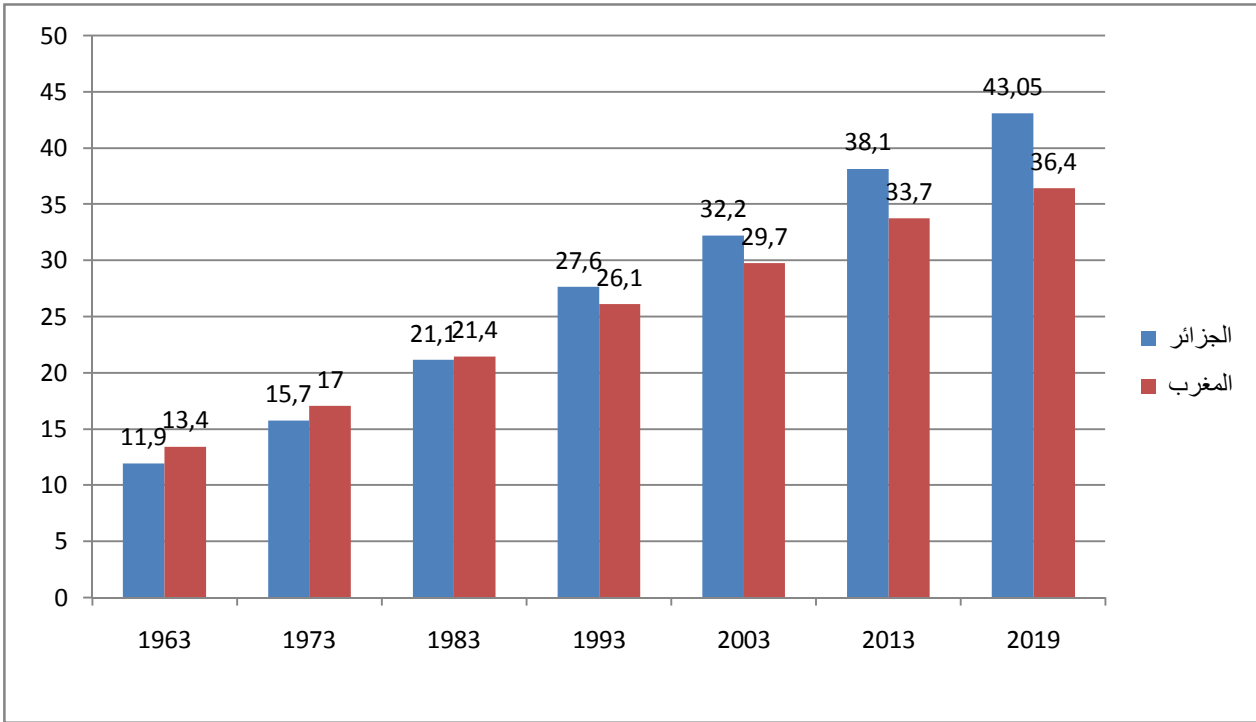
لقد شهد النمو السكاني زيادة كبيرة بعد الحرب العالمية الثانية و ذلك على المستوى العالمي و خاصة في بلدان العالم الثالث و التي تضم المنطقة العربية هذه الاخيرة فقد أشارت دراسات الامم المتحدة للحركة السكانية ان الدول العربية تشهد أعلى معدلات النمو السكاني على غرار دول أخرى وذلك من خلال الدراسات الفردية

<sup>1</sup> خريطة الطريق 2017-2024 مرجع سابق

لكل منطقة على حدى أو من خلال المقارنات التي تدرس المنطقة العربية مع نظيراتها من دول العالم التي تعرف تطورا معتدلا للسكان .<sup>1</sup>

هذه الزيادة المتسارعة في معظم دول العالم الثالث قد تزامنت مع حصولها علنا لإستقلال فحسب دراسات البنك الدولي وتقاريره فقد عرفت الجزائر مستويات مرتفعة في مستوى الولادات في الفترة ما بعدالإستقلال حيث قدرت الزيادة ب 40 % واستمر معدل نمو السكان مرتفعا بنسبة 3 % حتى منتصف الثمانينات من القرن الماضي لينخفض في التسعينيات من نفس القرن وانخفض معدل النمو إلى 2 % ، وبالنسبة للمغرب عرفت تحولات ديمغرافية عميقة و سريعة فقد شهدت ارتفاع معدل نمو السكان في نفس الفترة بعدالإستقلال ب3.20 % حتى منتصف السبعينات اين عرف انخفاضا إلى 2.10 % وتمثل هذه النسبة ارتفاعا في الزيادة السكانية السنوية بالنسبة للمغرب و الجزائر مقارنة بالدول الغربية التي وضعت نظاما لتحديد النسل ، وهذا ما اثر بشكل كبير في فعالية و أداء الإدارات و المؤسسات العمومية و مدى استجابتها لمتطلبات المواطنين ، ويوضح الجدول التالي الزيادة في النمو السكاني :

<sup>1</sup> الميغري عماد، خصوصيات التحول الديمغرافي وبروز المشكلة السكانية في العالم الثالث : المنطقة المغاربية انموذجا ، (مجلة انسايات، العدد 09، ديسمبر 1999) ص 41-54

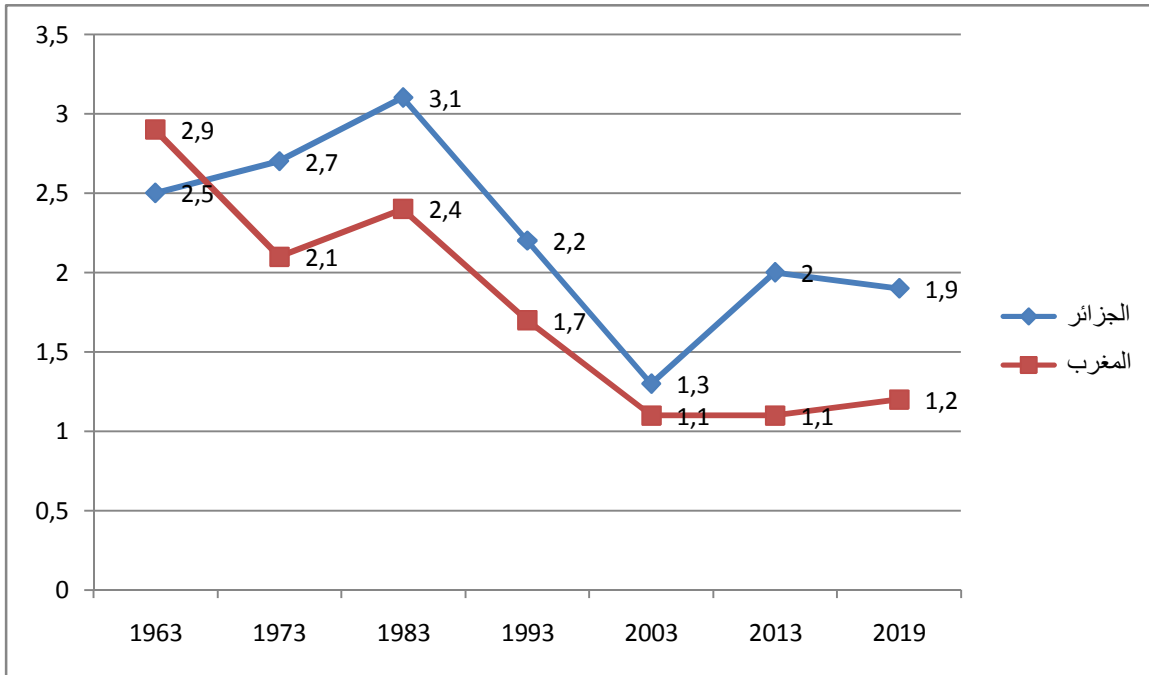


- شكل توضيحي 3 تطور النمو السكاني في الجزائر و المغرب (مليون نسمة)

المصدر: من اعداد الباحثة بالإعتماد على احصائيات البنك الدولي



- الشكل رقم 04: معدل نمو السكان في الجزائر و المغرب



- شكل توضيحي 4 معدل نمو السكان في الجزائر و المغرب

المصدر: من اعداد الباحثة بالإعتماد على احصائيات البنك الدولي

نلاحظ من خلال الرسم السابق والاعتماد البيانية ان الزيادة في عدد السكان بالنسبة للجزائر و المغرب ترتفع بوتيرة كبيرة فتقدر الزيادة كل عشر سنوات بين 4 و 6 مليون نسمة و هذا راجع إلى الزيادة في عدد الولادات و يقابله انخفاض في عدد الوفيات ، فبعد فترة وجيزة من استقلال الجزائر ، ارتفع معدل المواليد في الجزائر بسبب التغيرات الاقتصادية و الإجتماعية التي يُعتقد أنها حسنت مستوى معيشة السكان ، فضلاً عن توافر المراكز الطبية وتوافر الخدمات الطبية. لم تكن هناك سياسة سكانية ، ولكن تم تنفيذ تنظيم الأسرة فقط لأسباب صحية كحق للمرأة ، ولهذا الهدف تم إنشاء أول مركز جزائري للمساعدة بين الولادات في الجزائر العاصمة عام 1967 ، وهو منصب ظل شائعاً حتى عام 1983 ، عندما تبنت الحكومة السيطرة على النمو السكاني ، وأعلنت أن النمو السكاني تسبب في العديد من المشاكل الإجتماعية ، وشهدت الجزائر حملة إعلامية مكثفة حول ما تعرفه بأنه

انفجار سكاني وهذا لا يعني ان معدل المواليد لم ينخفض وإنما السياسة الإجتماعية والصحية ساهمت مساهمة فعالة في الصحة وتقليص معدلات الوفيات<sup>1</sup> فهذا الانفجار السكاني الذي عرفته الجزائر بعد الإستقلال إلى منتصف الثمانينات زاد من احتياجات السكان الإجتماعية و الإقتصادية مقابل تزايد رهيب في عدد السكان الأمر الذي أدى إلى عدم الإستقرار الإجتماعي نتيجة لعجز المؤسسات و الإدارات عن تلبية الاحتياجات الكبيرة للمواطنين<sup>2</sup>.

تميزت الفترة الممتدة من 1986 إلى 2000 بانخفاض مستمر في معدل المواليد حيث بلغ 34.7 % في نفس العام والذي كتن 39.5 % في السنة السابقة والنسبة كانت بفارق 5 مئوية وقد عاد الانخفاض للمواليد لأسباب عديدة من بينها الاستخدام المكثف لمختلف وسائل منع الحمل بالإضافة إلى الخطط و البرامج و التدابير التي اتخذتها الدولة في إطار توجيه النمو الديمغرافي إلى جانب انشاء عدد كبير من مراكز تقديم الخدمات المتعلقة بمباعدة الولادات و ذلك للتحكم في عدد السكان و انتظامه خاصة في ظل عجز المؤسسات الحكومية من احتواء مختلف احتياجات و متطلبات العدد الهائل من المواطنين ، وقد عرفت سنة 2000 منعرجا مهما لتغير وتيرة الولادات حيث سجلت في هذه السنة 19.36 %<sup>3</sup>.

المرحلة اللاحقة الممتدة بين 2000 و 2016 لم تحافظ التوتيرة على انخفاضها وبدأ عدد الولادات وارتفاع عدد السكان حيث زاد بين السنتين ب 9 مليون نسمة وذلك لزيادة معدلات الزواج في المجتمع الجزائري ، و لتشهد المغرب هي الأخرى في نفس الفترة ارتفاع في عدد السكان حيث عرفت بزيادة 7 مليون نسمة وهذا ما اثر بشكل سلبي على أداء الإدارات العمومية و زاد بالضغط عليها مما أدى إلى عجزها عن الاستجابة لمختلف

<sup>1</sup> بوهراوة عز الدين ، عمر اوي صلاح الدين ، النمو الديموغرافي وتحولاته في الجزائر، (مجلة الباحث في العلوم الانسانية و العلوم الاجتماعية ، المجلد 10، العدد (05)، 2018) ص ص 205-214  
<sup>2</sup> بلحاجي يمينة، الوادي الطيب، لمحة حول الإنتقال الديموغرافية في ظل السياسة السكانية في الجزائر ، (مجلة الباحث في العلوم الانسانية و الإجتماعية ، مجلد 13، العدد 01، ورقة، 2021) ص ص 255-262  
<sup>3</sup> بوهراوة عز الدين، المرجع السابق. ص 207

متطلبات المواطنين الذين هم في تزايد مستمر . وبالتالي فتمثل الكثافة السكانية و زيادتها بوتيرة متسارعة حاجزا اما تفعيل أداء الأجهزة الإدارية وتفعيل مخرجاتها للمواطن .

### المطلب الثاني : الفساد المؤسساتي وتأثيراته على كفاءة الإدارة

يعتبر الفساد ظاهرة و قضية عالمية منتشرة في مختلف دول العالم بإختلاف انظمتها و بيئاتها و معتقداتها ، و قد عرف استفحالا كبيرا خاصة في المنطقة العربية و المنطقة المغاربية على وجه الخصوص ، و قد تفاوتت حدة انتشاره بين مختلف هذه الدول من خلال أنواع ه و مظاهره التي تعتبر سلوكيات و ممارسات منافية للأخلاق و الاخلاقيات المهنية و القيم المجتمعية ، والذي يهدف إلى تحقيق المصلحة الشخصية على حساب المصالح العامة ، و ترجع أسباب الفساد لعدة عناصر و التي هي مرتبطة بمختلف جوانب الحياة السياسية و الاقتصادية و الإجتماعية والتي من بينها ضعف المؤسسات الرقابية والنظام القانوني والتي تمثل ارض خصبة لانتشار الفساد هذا إلى جانب عدم التكامل و الاندماج داخل المجتمع الأمر الذي يجعل الفرد يغلب مصلحته الشخصية على المصلحة العامة ، في نفس الوقت للفساد تأثير مباشر و كبير على هذه الجوانب.(سياسية و اقتصادية و اجتماعية).

و يعتبر الفساد الإداري احد اخطر أنواع الفساد التي تنتشر بصورة كبيرة في الإدارات و المؤسسات العمومية في مختلف الدول بإختلاف الأنظمة السياسية و الاقتصادية و الإجتماعية و إختلاف العادات و التقاليد التي تسير هذه المجتمعات ، و يعتبر المواطن هو المتضرر الاول والأساسي من مختلف عمليات الفساد و الممارسات الناتجة عنه ، خاصة وانها تتعلق بالمؤسسات و الإدارات العمومية و التي تعتبر المكان الذي يستفيد منه المواطن من مختلف متطلباته و احتياجاته الخدمائية و يكون ذلك في إطار التواصل المباشر بين الطرفين .

تعتبر الجزائر و المغرب من بين الدول التي تعرف استفحالا و انتشارا للفساد الإداري في مختلف القطاعات و على مختلف المستويات وذلك عبر مراحل تاريخية للدولتين ، و قد كان له تأثير كبير و مباشر على طبيعة العلاقة بين

الإدارة و المواطن لدرجة عدم الانسجام وانعدام الثقة و وصول إلى تهديد الإستقرار السياسي و الإجتماعي فيها ، فقد انتشر الفساد بصورة مطردة و عرف تجذرا داخل المؤسسات و الإدارات العمومية ، خصوصا مع تفشي مظاهره المختلفة على غرار الرشوة و المحسوبية و المحاباة و التي أصبحت من بين الاساليب السيئة التي يتم إعتدالها من أجل الحصول على خدمات عمومية و احتياجات متعلقة بها ، إضافة إلى إعتدالها أيضا كسبيل في سياسات التشغيل و التوظيف على مستوى مختلف المؤسسات العمومية و هذا ما ينتج عنه توظيف اشخاص غير مؤهلين وبالتالي غياب الكفاءة و الفعالية في تقديم الخدمات المختلفة للمواطن و بالتالي توتر العلاقة بين المواطن و الإدارة ، تعيق حصول المواطن على متطلباته من جهة و تهدد استقرار هذه الإدارات من جهة أخرى .

عانت المغرب من سرطان الفساد بمختلف اشكاله و اثر بشكل كبير و مباشر على علاقة الإدارة بالمواطن من جهة و تدهور القطاعات و الجانب الإقتصادي من جهة أخرى ، فقد عرفت حالات الاختلاس المالي في المغرب ارتفاعا متزايدا في مختلف المؤسسات المالية و الإجتماعية و التي من بينها الصندوق الوطني للضمان الإجتماعي ، القرض العقاري السياحي، إلى جانب البنك الوطني للتنمية الإقتصادية و قد اعتبرت كلها حالات ادت إلى اتساع الهوة بين القطاع الرسمي و الغير رسمي في الدولة بالإضافة اتساع الهوة بين المناطق الجغرافية الحضرية و القروية الأمر الذي زاد من طبقة المجتمع وانعدام مبدأ العدالة ، فحسب منظمة الشفافية الدولية 2013 فقد صنفت المغرب وفقا لمؤشر محاربة الفساد في المركز 91 من بين 177<sup>1</sup> دولة و اعتبرت من بين الدول الأكثر فسادا خاصة في إطار مقارنتها مع دول المنطقة العربية ، و الجزائر عانت هي الأخرى من قضايا الفساد المختلفة و مظاهره التي تنخر هذه المؤسسات و تهدد طبيعة العلاقة بين المواطن و ادارته ، فظاهرة الاختلاس اعتبرت من بين اخطر مظاهر الفساد التي عرفتتها الإدارة الجزائرية و التي أصبحت بمثابة مهنة حديثة لها اباطرة الميدان الذين

<sup>1</sup> بوطورة فريدة، مريم زغلامي، الفساد الإداري في المغرب و الجزائر بين أسباب استمراره و اليات الحد منه ، (مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ، المجلد 08، العدد02، باتنة، افريل 2021) ص ص 82-116

يمارسونها من خلال إستغلال هم لمناصبهم الحساسة لتحويل اموال المواطنين والامة إلى جيوبهم و حساباتهم الداخلية و الخارجية والتي لا تحل لهم قانونا و لا شرعا والتي قد تحدث عواقب وخيمة على الدولة و المجتمع و المواطن بدرجة أولى، ومن بين هذه القضايا قضية بنك الخليفة الذي اربعب المواطن الجزائري بافعاله من اختلاس و سرقة لامواله، حيث من خلال نفس التقرير السنوي لمنظمة الشفافية الدولية فقد اقتربت من تصنيف و ترتيب المغرب حيث احتلت المركز 94 من بين 177 دولة لتكون هي الأخرى من بين الدول الأكثر فسادا وقد ساعد في ذلك عدة مؤشرات على المستوى الوطني، خاصة و ان الجزائر عاشت سنوات الجمر وهذا ما ساعد العديد من المجرمين و المفسدين على محاولاتهم المستمرة في تحقيق مكاسب مالية شخصية على حساب المصالحة العامة للمواطن مستغلين في ذلك غياب الرقابة والمحاسبة.<sup>1</sup> فعلى مستوى البلديات الجزائرية كشفت مصادر و احصائيات عن عدد كبير من المجرمين و الفاسدين على المستوى المحلي و قد تم ادانة ما يقارب 612 رئيس بلدية من اصل 1541 بالتورط في اعمال مشبوهة ذات علاقة بالفساد بمختلف أنواع ه و مظاهره المتعددة.<sup>2</sup>

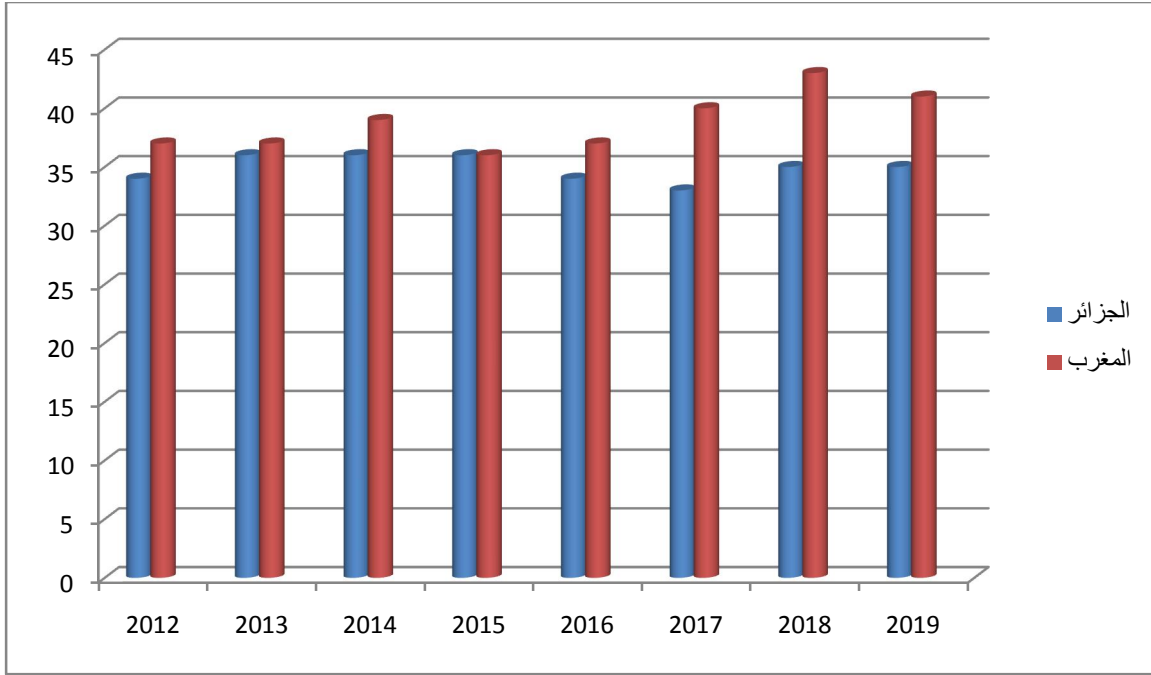
اعتبر الفساد كعميق للتنمية في المغرب و الجزائر من جهة و كعميق للتواصل الفعال بين الإدارة و المواطن وقد اعتبر البنك الدولي في تحليله لمؤشر الفساد في المغرب ان ذلك نتيجة لوجود خلل في استقلالية المؤسسات الرقابية في الدولة إلى جانب وجود خلل في المؤسسات و الجهات التي تعنى بمكافحة الفساد وانعدام كفاءتها الوظيفية و المادة، و اعتبرت الجزائر هي الأخرى من بين الدول التي تشهد انتشارا لافتا للفساد بمختلف مظاهره في المؤسسات و الإدارات و التي لها علاقة مباشرة مع المواطن واثرت على جودة الخدمات الموجهة اليه هذا إلى جانب زيادة التكاليف الإدارية من أجل الحصول على الخدمة العامة، وهذا ما يؤدي إلى فقدان الثقة من قبل المواطن تجاه ادارته.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> ابططاحين غانية، الفساد الإداري " الجزائر نموذجا"، (مجلة الحكمة للدراسات الاجتماعية، المجلد 04، العدد 07، الجزائر، ماي 2016) ص 254-273.

<sup>2</sup> المرجع نفسه.

<sup>3</sup> فريدة بوطورة، مرجع سابق، ص 88

الجزائر هي الأخرى وفق للبنك الدولي و مؤشر مدركات الفساد تشهد انتشارا للفساد خاصة فيما تعلق بالرشوة ، والتي تعتبر الأكثر انتشارا في الإدارة الجزائرية والتي تمثل جريمة اخلاقية تمس الضمير المهني من جهة و تزعزع ثقة المواطن بادارته من جهة أخرى ، فقد اصبح الموظف داخل الإدارة الجزائرية يعتمد إلى إستغلال نفوذه و سلطته ومكانته الوظيفية لتعقيد الإجراءات الإدارية أمام المواطنين هذا الاخير الذي يلجأ إلى الرشوة كسبيل لحصوله على الخدمة و تسريع الإجراءات ذلك ان المواطن الجزائري عانى كثيرا من مختلف مظاهر الفساد فالرشوة تعددت قضاياها و امثلتها كثيرة في الجزائر وهو واقع مزري تعيشه الجزائر إلى جانب ما يعاينه المواطن من اجراءات بيروقراطية وتعقيدات في الإجراءات تحول دون حصوله على الخدمات التي يحتاجها.



### - شكل توضيحي 5 مؤشر مدركات الفساد في الجزائر و المغرب (0-100)

المصدر: من اعداد الباحثة بالإعتماد على تقارير منظمة الشفافية الدولية في السنوات (2013-2019) على الموقع الإلكتروني للمنظمة (<https://www.transparency.org/>)

من خلال الرسم البياني نلاحظ ان الجزائر و المغرب تتقارب كثيرا في مختلف الاحصائيات وقد اعتبرت الرشوة و الاختلاس في القطاع العمومي من أهم المظاهر التي يتم قياسها و اعتمادها في تصنيف الدول لمؤشر مدركات الفساد على المستوى العالمي ، حيث تعرف هذه المظاهر انتشارا واسعا واستفحالا في مختلف القطاعات و الإدارات العامة ، وتشير مختلف الدراسات انه من بين الأسباب التي ساهمت في انتشار الفساد بمختلف أنواعه في الدول العربية بشكل عام و الجزائر و المغرب بشكل خاص هي التحولات السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية والتي ساهمت بشكل كبير في توفير البيئة المناسبة للمفسدين بإستغلالها لاغراضهم الشخصية خاصة ما تعلق بإستغلال الوظائف العامة و المرتبطة بعلاقة الإدارة مع المواطن .

ان أغلب القطاعات التي تتم فيها عملية التواصل بين الإدارة و المواطن هي التي تشهد انتشارا كبيرا للفساد فالجزائر و المغرب ووفقا لمصادر وطنية في دراسات و اجث مختلفة تشير إلى ان قطاعات الصحة و القضاء و الإدارة العمومية هي التي تمثل مكامن الفساد الأمر الذي أدى إلى حدوث أزمات في مختلف الجوانب الاقتصادية و انعكاسها سلبا على قدرة المواطن في الحصول على متطلباته من جانب و انخفاض قدرته الشرائية من جانب آخر<sup>1</sup> خاصة الفئة الفقيرة في المجتمع ، وهذا مازاد من اتساع الهوة بين المواطن ودولته و ادارته مما انعكس سلبا على طبيعة هذه العلاقة و زادها تدهورا .

### المطلب الثالث: التقسيم الجغرافي و تأثيراته على علاقة الإدارة بالمواطن

يعتبر التقسيم السكاني من بين أهم العناصر الإجتماعية التي لها تأثير مباشر على علاقة الإدارة و المواطن خاصة في مجال تقديم الخدمات العامة وقد حظيت الدراسات المتعلقة بالدراسات السكانية باهتمام كبير وذلك لإختلاف المؤشرات التنموية و التفاوت في مدى وصول الخدمات للمواطن على إختلاف المنطقة الجغرافية التي يقطن بها ، وارتباط ذلك بالخطط التنموية الإقتصادية و الإجتماعية ، وغالبا ما يكون هناك مشكلات عن هذا التقسيم خاصة في ظل وجود صعوبات و عراقيل في ايجاد التوازن بين الحجم السكاني و توزيعهم و سد احتياجاتهم المستمرة خاصة في الدول النامية .

ان التفاوت و التباين الحاصل بين المناطق الريفية و الحضرية له تأثير كبير ومباشر بين الإدارة و المواطن حيث ان من الممكن ان تصنع علاقة تتسم بعدم الانسجام و الاتفاق و ذلك نتيجة لعدم التعادل من حيث الخدمات الموجهة للمواطن فغالبا في الدول النامية يحظى سكان المناطق الحضرية بحصة الاسد من هذه الخدمات و مختلف المشاريع التنموية و الإجتماعية و هذا ما يزيد الفجوة بين الطرفين .

---

<sup>1</sup> مريم، زغلامي، مرجع سابق



تعتبر الجزائر و المغرب من بين الدول التي تعرف هذا الانقسام في المجتمع وتعرف نزوحا كبيرا من الريف إلى المدينة و ذلك في ظل غياب مختلف الخدمات على مستوى المناطق الريفية و يتمركز أغلب السكان في المناطق الحضرية و ذلك من أجل سهولة حصولهم على الخدمات و الوظائف المختلفة ، وهناك عدة معايير للتفرقة بين المجتمعين في الريف و المدينة لا ترتبط فقط بعدد السكان بين المنطقتين بل يكمن في جملة الاختلافات الموجودة في طبيعة و نمط الحياة التي يعيشها كلا المجتمعين ، حيث ان المناطق الحضرية تقدم مستوى معيشي أفضل و أعلى و أكثر راحة من المناطق الريفية في جميع المجالات و النواحي و ذلك ما ينتج عنه زيادة و سرعة الوصول إلى الخدمات و إمكانية وجود المزيد من التطور التكنولوجي في المناطق الحضرية ، وهذا عكس المناطق الريفية و التي غالبا ما يكون الوصول إلى هذا النوع من المستوى المعيشي محدود و مقيد إلى ابعد الحدود و ذلك ما يؤدي إلى عدة مشكلات و أزمات بين افراد المجتمع و بين المواطن و المؤسسات و الإدارات الحكومية.

فمن ناحية التعليم يمتاز سكان الأرياف غالبا بمستوى تعليمي منخفض مقارنة بسكان المناطق الحضرية و هذا يسبب صعوبة في التواصل مع المؤسسات و الإدارات العمومية ، وبالتالي تكون عملية الوصول إلى جملة الإحتياجات و الخدمات أمر في غاية الصعوبة هذا بالإضافة إلى صعوبة تطبيق تكنولوجيا المعلومات و الإتصال ولذلك نجد ارتفاع معدلات النزوح الريفي إلى المدينة من أجل الحصول على الخدمات في مختلف مجالات الصحة التعليم و التوظيف و الرفع من مستوى العيش ، فسكان المدينة مقارنة بسكان الأرياف يتمتعون بقدر أكبر من الموارد الإقتصادية و التكنولوجية و توفر مختلف أنواع الخدمات بالإضافة إلى حصولهم على فرص أفضل للتوظيف لتحقيق مستوى معيشي أفضل ، هذا و تتوفر تكنولوجيا المعلومات و الإتصال و ربما هذا نتيجة لتوفر البنى التحتية بشكل أفضل بكثير من المناطق الريفية هذا من جهة من جهة أخرى يؤثر ذلك من خلال تمركز أكبر عدد من السكان في المدينة و هذا ما يزيد الضغط على المؤسسات و الإدارات العامة

وتسبب عجز في تلبية الإحتياجات الكاملة للعدد الكبير من سكان المنطقة الواحدة و في ظل هذه الضغوطات يحصل توتر بين الإدارة و المواطن .

فبالنسبة للمغرب فقد شهدت الخريطة الجغرافية للسكان تغير كبير وحصل فيها إعادة رسم حيث اتخذت شكلين رئيسيين أساسها الهجرة من الجهات الاقل نموا إلى الجهات أكثر نموا بالإضافة إلى الهجرة من الريف إلى المدينة وقد أشار الإحصاء لسنة 2014 إلى تمركز أكثر من 70% من السكان في خمس جهات رئيسية في المغرب على غرار الدار البيضاء و القنيطرة مراكش و هذا المدن تعرف تطورا ملحوظا مقارنة بالجهات الأخرى و تعرف توفر للبنى التحتية المختلفة ، هذ بالإضافة إلى ان المغرب حسب نفس الإحصاء شهدت في سبعينيات وثمانينيات القرن الماضي تطورا ملحوظا في الهجرة القروية وصل إلى 150 الف شخص في الثمانينيات وصولا إلى 200 الف بحلول القرن الحالي وحسب احصاء 2014 وصلت الساكنة الحضرية بالمغرب إلى 60.3 % بعدما كانت 29.5 % سنة 1960، وبهذا تم ملاحظة ان نسبة التمدن تضاعفت بطريقة كبيرة في وقت ليس بالطويل جدا و قد ارتبط هذا التغير الجديد في التوزيع السكاني إلى التوزيع في الموارد المالية و الإقتصادية بين الريف و المدينة وهذه الاخير التي أصبحت هذف مختلف السكان لحيازتها على أكبر قدر ممكن من هاته الموارد خاصة في ظل عجز المؤسسات الحكومية عن تقديم الحلول المناسبة لترقية المناطق الريفية .<sup>1</sup>

بالنسبة للجزائر فبعد الإستقلال عرفت المناطق الشمالية استقطابا كبيرا للسكان وارتفع تمركز السكان فيها بشكل ملحوظ حيث قدر عدد السكان في هذه المناطق ب 294 نسمة في كلم الواحد، وهذا نتيجة لتوفرها على مختلف متطلبات الحياة التي تسهل العيش بالنسبة للمواطن .<sup>2</sup> وارتفعت الهجرة الداخلية من الريف إلى المدينة في السنوات الأولى بعد الإستقلال حيث بلغت نسبة التمدن إلى 50 % وقد كان التمركز الأكبر في المدن الكبرى

<sup>1</sup> إبراهيم المرشيد. "الهبة الديموغرافية في العالم العربي: نعمة أم قنبلة موقوتة؟ المغرب أمودجًا." (دورية عمران للدراسات الإجتماعية ، العدد 6، 21 ، الدوحة، صيف 2017)، ص 55-79  
<sup>2</sup> عبد العزيز سبيهم. "تقدير الهجرة الداخلية في الجزائر بين 1987 و 2008."، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراة في الديموغرافيا، جامعة باتنة 02، 2018-2019)، ص 87.

من الجزائر على غرار العاصمة وهران و سطيف و أيضا قسنطينة بشكل خاص ، وذلك لاحتواء هذه الولايات على مختلف المرافق و التجهيزات في مختلف المجالات التي يستفيد منها المواطن من خدمات و متطلبات من جهة و حصوله على فرصة للتوظيف من جهة أخرى خاصة مع سعيه الدائم إلى تحسين ظروفه المعيشية و الارتقاء إلى حياة أفضل .<sup>1</sup>

شكل هذا التحضر المتزايد أزمات و مشكلات كبيرة تمثلت في الضغط الكبير التي تعاني منه المؤسسات و الإدارات العمومية في ظل عجزها اما التزايد الكبير لعدد السكان مع محدودية الامكانيات التي من شأنها تحسين الأوضاع ، الا ان هذه الحركة زادت الأوضاع سوء أمام عدم القدرة على الإستيعاب في مختلف القطاعات و هذا ما زاد الفجوة بين المواطن و الإدارة ، وقد كان للسياسات العمومية المغربية التي اتبعتها الحكومة لاحتواء التطور السكاني الكبير في المناطق الحضرية باءت بالاختفاق وهذا ما أدى إلى خلق جملة من المشاكل العمرانية و الإجتماعية من جهة و غياب أبسط الخدمات الضرورية في المناطق الريفية من جهة أخرى.<sup>2</sup>

## خلاصة الفصل

لعناصر البيئة الثقافية و الاجتماعية دور كبير في التأثير على طبيعة العلاقة بين الإدارة و المواطن من خلالها تأثيرها البار على فعالية أداء الإدارة و موظفيها و مستوى الخدمات التي تقدمها للمواطنين ، وقد اختلفت البيئة الثقافية و الاجتماعية في الجزائر و المغرب لكن يمكن القول بأنها تلعب دورا حاسما في تحديد طبيعة العلاقة بين الإدارة و المواطن في كلا البلدين .

فالجزائر والمغرب يتميز المجتمع فيهما بتمسكه الشديد بالقيم الاجتماعية و الثقافية التقليدية ، الأمر الذي ينعكس مباشرة على الإدارة بمكوناتها و عناصرها المختلفة، فالإرتباط الوثيق بالتقاليد يمكن ان يؤثر على أداء

<sup>1</sup> المرجع السابق، ص 94

<sup>2</sup> ابراهيم المرشيد، المرجع نفسه ، ص 62

الموظف و الإدارة و قد يرى المواطن من خلال ذلك ان الإدارة لا تتعامل بقدر من الشفافية و النزاهة الكافية في تقديم الخدمات. فالبيئة الإجتماعية و الثقافية تساهم في عدم مرونة الإدارة و مقاومتها للتغيير مما يضعف عملية تحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن .

حسب الأبعاد الثقافية لهوفستيد فيحدث صراع لدى الموظف حول ما يمليه عليه مجتمعه و ما تمليه عليه قوانين الإدارة التي تسير شؤون عمله، وهذا نتيجة لصراع القيم الفردية و الجماعية في المجتمع الجزائري و المغربي ، حيث يكون الفرد مكبلا بأعباء تفرضها عليه الجماعة التي ينتمي إليها ، ويكون عنصر التعاون ضروريا لإشباع حاجات الأفراد داخل القبيلة أو العشيرة و بذلك تتأثر الإدارة و المؤسسات بالقيم القبلية ، حيث يسيطر الشعور بالإنتماء والقرباة بشكل كبير داخلها وهذا ما يلغي مبدأ المساواة بين المواطنين في الحصول على الخدمات و بالتالي زيادة الفجوة بين الإدارة و المواطن .

لعب الفساد المؤسساتي دور كبير في عرقلة توطيد العلاقة بين الإدارة و المواطن ، حيث تقاربت مختلف احصائيات الفساد في الجزائر و المغرب خاصة في القطاع العام و انتشاره بشكل كبير وذلك لاسباب مختلفة تعود للتحولات الإجتماعية التي خلقت بيئة مناسبة للفسادين لاستغلال وظائف القطاع العام و هذا ما يعيق عملية تحسين علاقة الإدارة بالمواطن و زيادة الفجوة بين الطرفين .

## الخلاصة:

تناولنا بالقراءة و التحليل وضعية العلاقة بين الإدارة و المواطن في ظل تأثيرات البيئة السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية المختلفة والتي لها دور كبير في تحديد طبيعة هذه العلاقة و مدى استقرارها او هشاشتها خاصة و ان هذه العلاقة بين الإدارة و المواطن في جوهرها ميالة إلى عدم الانسجام التام بحكم اختلاف الأهداف و الغايات بينهما .

فالإدارة تعتبر الجهاز الذي وجد أساسا لخدمة المواطنين و المجتمع و فقا لما تنص عليه القوانين و التشريعات المنظمة لها لضمان استقرارها و استمراريتها من جهة و الحصول على رضا المواطن و كسب ثقته من جهة أخرى ، و قد تم دراسة طبيعة العلاقة بين الإدارة و المواطن في الجزائر و المغرب وهي من بين الدول العربية التي كانت مستعمرة فرنسا والتي مرت بمراحل و أزمات كثيرة في حقبات زمنية مختلفة ادت إلى هدم المنظمة الإجتماعية ككل خاصة المنظمة الإدارية الشيء الذي جعل من الإدارة و مؤسساتها الإدارية تتسم بالضعف و الهشاشة خاصة مع تجذر البيروقراطية بمختلف سلبياتها و تراجع مستوى آدائها وهذا ما زاد الفجوة بين الإدارة و المواطن في كل من الدولتين الأمر الذي اثر على العلاقة بين الطرفين وتوتر العلاقة بينهما و اتسامها بعد الانسجام و التوافق.

بادرت كل من الجزائر و المغرب في البحث عن أهم الميكانيزمات التي من شأنها التحسين من العلاقة القائمة بين المواطن و الإدارة و لعل اولى هذه المبادرات القيام بجملة من الإصلاحات الإدارية و السياسية وحتى الإقتصادية المعتبرة مست الهيكلة الإدارية القائمة إضافة إلى الجانب المؤسساتي والعمل على تأهيله بما يتناسب و جودة الخدمات الإدارية إضافة إلى تحديث الأجهزة الإدارية و اعتماد ما يسمى بالإدارة الإلكترونية كسبيل لترقية العلاقة بين الطرفين من خلال تسهيل العمليات الإدارية و تبسيط المساطر الإدارية وتحقيق إدارة القرب ، إدارة في مستوى تطلعات المواطن و طموحاته .

جعلت ظاهرة علاقة الإدارة بالمواطن محور اهتمام اساسي والتزمت الحكومة على بلورة مختلف الآليات والمؤسسات التي تهدف إلى تحسين العلاقة والقضاء على مختلف الإختلالات والتي تتجسد أساسا في ضعف الإدارة بدرجة اولى ، حيث اعتبرت هذه الإختلالات عرقله للعلاقة بين الإدارة ومواطنيها وتوسع الفجوة بينهما ، وتمثل هذه العراقيل أساسا في ضعف المكونات الاساسية داخل الإدارة من الموظفين والمصالح والعلاقة القائمة بين مختلف هذه المكونات ، الأمر الذي زاد من حدة الازمة التي تشكل حاجزا أمام المواطن وقربه من ادارته ، وهذا ماتطلب اللجوء والبحث عن أهم الآليات المناسبة والتي من شأنها تحسين العلاقة وتحقيق

التوازن في جوهرها وذلك من خلال تفعيل وظائف الإدارة وتحسين آدائها من جهة واستجابة لمتطلبات المواطن واحتياجاته المختلفة من الإدارة من جهة أخرى

كما عملت كل من الجزائر و المغرب على استحداث جملة من المؤسسات التي تعمل على تقريب الإدارة من المواطن و تلعب دور الوسيط بينهما وتعمل على توطيد العلاقة ، وقد تم التركيز و التطرق في هذه النقطة على الوسيط الإداري كمؤسسة تساهم بشكل كبير في حل مختلف النزاعات التي يمكن ان تنشأ بين المواطن و الإدارة وقد تم منح الاستقلالية المالية والإدارية لهذه المؤسسة من أجل العمل بمستوى الفعالية و الكفاءة المطلوبة.

## نتائج الدراسة واختبار الفرضيات

### أولا : إختبار الفرضيات

**الفرضية الأولى :** لعب النظام البيروقراطي الدور الفاعل و البارز في عرقلة عملية تحويل و تطوير الجهاز الإداري في كل من الجزائر و المغرب .

تم اثبات صحة هذه الفرضية من خلال الدراسة و التحليل ، حيث كان للنظام البيروقراطي التأثير الكبير و السلبي على عمل الاجهزة الادارية و التأثير على كفاءتها و فعاليتها ، فقد تميزت الإدارة في كل من الجزائر و المغرب بجملة من الممارسات البيروقراطية السلبية التي أدت الى فقدان الكفاءة و الفعالية اللازمتين لأي جهاز إداري في أداء وظائفه بالمستوى الذي يتطلع اليه المواطن .

فالنظام البيروقراطي عمل على ارساء تلك الممارسات البيروقراطية وقوانين تنظيمية تتسم بالتعقيد و الجمود مما يصعب إجراء أي تغيير أو تطوير على مستوى الإدارات العمومية وجعلها اقل فعالية في تلبية إحتياجات ومتطلبات المواطن ، هذا وقد عانى الجزائر و المغرب نتيجة لإعتماد التنظيم البيروقراطي في مراحل مختلفة من مشكلات هيكلية و تنظيمية تمثلت اساسا في تداخل الصلاحيات و المصالح المختلفة ، وهذا ما جعل العملية الإدارية أكثر صعوبة و بطءا ، وتزيد من التأخير في تحقيق الأهداف المنشودة في اطار تحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن .هذا الى جانب التعود على الروتين الإداري الذي يتضمنه النظام البيروقراطي والعمل وفقا للطريقة التقليدية في التسيير عرقل بشكل واضح التحول الى النط الإلكتروني .

**الفرضية الثانية:** كلما زادت مركزية الإدارة للدول قيد الدراسة كلما كان تأثير سلبي على طبيعة العلاقة القائمة بين الإدارة و المواطن .

تم اثبات صحة الفرضية الثانية من خلال الدراسة و التحليل في فصول الدراسة ، حيث تبين ان المركزية في الإدارة تعمل على تركيز السلطة و القرارات في قمة الهرم الإداري ، وهذا ما يشير الى أن السلطة المركزية تتمتع بمستوى أكبر من التحكم في القرارات و الموارد، وهذا يؤدي الى اضعاف استقلالية و سلطة الوحدات المحلية التي وجدت اساسا لخدمة المواطن ، هذا ان المركزية الزائدة تعمل على تجاهل احتياجات و مطالب المواطنين في المناطق الأقل تمثيلا، وبالتالي يمكن ان ينتج عن ذلك عدم الثقة بين الإدارة و المواطن. كما يمكن ان تزيد المركزية الزائدة من الفساد وعدم الشفافية في صنع القرارات وتوزيع الموارد وبالتالي عدم رضا المواطن .

ويتمظهر التأثير السلبي للمركزية في جملة من النقاط الأخرى تتمثل في :

- انعدام تشجيع المشاركة المجتمعية في صنع القرار مما يجعل المواطن بعيدا عن العملية الإدارية و اقرب للتهميش .
- تأخر وصول الخدمات للمواطنين حيث يعاني مواطني المناطق النائية من التأخر في حصولهم على مختلف احتياجاتهم و متطلباتهم و الخدمات الأساسية ، وهذا ما يضعف الثقة بين طرفي العلاقة.
- انعدام الكفاءة و الفعالية ، حيث تعمل المركزية الزائدة الى اضعاف كفاءة و فعالية تقديم الخدمات الامر الذي يزيد التباعد بين طرفي العلاقة .
- ضعف الشفافية حيث يجد المواطن صعوبة في الحصول على المعلومات المختلفة المتعلقة بتسيير شؤونه العامة ، و قرارات الحكومة في المجالات المختلفة وما يتم انفاقه من موارد لاقامة مشاريع موجهة اساسا لخدمة المواطن.

**الفرضية الثالثة :** تعتبر قوة البيئة الإقتصادية بمؤشراتها المختلفة بمثابة الأرض الخصبة لتأسيس الإدارة الإلكترونية في الجزائر و المغرب .

من خلال دراسة و تحليل دور البيئة الإقتصادية و تأثيرها في مدى نجاح تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر و المغرب تم اثبات خطأ الفرضية ، فقد اختلفت تطبيقات الإدارة الإلكترونية و تأثيرها بالبيئة الإقتصادية بشكل كبير بين الجزائر و المغرب ، فقد تميز النظام الإقتصادي في الجزائر بتدخل الدولة و تهيمش دور الفواعل

الآخري داخل النظام الإقتصادي ، حيث تقف الدولة وراء معظم المشاريع و العمليات الإقتصادية و تتحكم في سيرها ، أيضا في الوقت الذي يتسم فيه النظام الإقتصادي بالقوة التي تحسب له كنظام يمكن ان يساهم في إرساء و تحقيق متطلبات الإدارة الإلكترونية ، لكن في الوقت ذاته يقع الإقتصاد الجزائري قيد الإرتهان لأحادية القطاع و هيمنته المتمثل في النفط و المحروقات و بالتالي غياب عنصر الإعتماد على تنوع القطاعات في تحقيق الأهداف المنشودة من مشروع الإدارة الإلكترونية . في المقابل تعتمد المغرب على مختلف القطاعات في الجانب الإقتصادي و الرفع من قوته ، لكن امام متطلبات الإدارة الإلكترونية و الإمكانية التي تحتاجها تقف المغرب ضعيفة نوعا ما امام الوصول الى المستوى المطلوب .

**الفرضية الرابعة :** يمثل الوسيط الإداري آلية إدارية لتحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن في الجزائر و المغرب .

من خلال دراسة الوسيط الإداري في الفصل الثالث من الأطروحة والذي اوضح صحة الفرضية نسبيا ، فقد اتضح ان الوسيط يمثل آلية إدارية هامة لتحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن ، حيث يقوم بمهمة الوساطة بين الإدارة و المواطنين و يساعد في تسهيل الإتصال ، كما يساهم في تحسين خدمات الإدارة للمواطنين و تلبية احتياجاتهم و متطلباتهم من خلال الضغط الغير مباشر على الإدارات العمومية لترقية آدائها و تحسين خدماتها المقدمة للمواطن ، هذا بالإضافة الى دوره في معالجة الشكاوي و المشاكل التي تواجه المواطن مع الإدارة و السعي إلى محاولة حلها بطريقة سريعة و فعالة و حل مختلف النزاعات التي يمكن أن تنشأ بينهما .

الا انه كان هناك إختلاف واضح و كبير بين مؤسسة الوسيط الإداري في الجزائر و الوسيط الإداري في المغرب وهو الأمر الذي جعل من الفرضية تتسم بالنسبية في صحتها ، فالنسبة للجزائر بالرغم من ان الوسيط الإداري تم اعتماده كوسيط لحل النزاعات بين الإدارة و المواطن الا أنها لم تعط له الأهمية المستحقة حيث إقتصرت انشاؤها تنظيميا دون اعتمادها دستوريا، في المقابل نجد ان المغرب فقد كرس لتفعيل دور الوسيط الإداري من خلال دستوره و توسيع صلاحياته لتوطيد العلاقة بين الإدارة و المواطن و هذا ما كفله دستور 2011 للمغرب . لكن بالرغم من ذلك فقد اشتركت الجزائر و المغرب في تبعية الوسيط الإداري للسلطة التنفيذية .

**الفرضية الخامسة :** هناك ارتباط وثيق بين قيم البيئة الثقافية و الإجتماعية في الجزائر و المغرب و طبيعة العلاقة بين الإدارة و المواطن .



من خلال عناصر الفصل الرابع من الدراسة تم إثبات صحة الفرضية ، فقد لعبت عناصر البيئة الثقافية و الاجتماعية دورا بارزا و فاعلا في تحديد طبيعة العلاقة بين الإدارة و المواطن في الجزائر و المغرب فقد اعتبرت بمثابة محورا رئيسيا في تحديد فعالية الأداء داخل المؤسسات العمومية ، ومدى تحقيق مبدأ المساواة بين المواطنين هذا المبدأ الذي عرف غيابا في الإدارة في كلا البلدين ، خاصة في ظل تمسك المجتمعات بالقيم و العادات و التقاليد المجتمعية السائدة ، الأمر الذي انعكس بشكل مباشر و سلمي على كفاءة الموظف و فعالية الخدمات الحكومية و جودتها و تحقيق مبدأي العدالة و المساواة في ذلك .

## ثانيا: نتائج الدراسة

ومن خلال ما تم التطرق اليه في الدراسة و مختلف المتغيرات المتعلقة بموضوع البحث والتي تم التوصل إلى النتائج التالية :

- ان المبادرات التي اعتمدها كل من الجزائر و المغرب في إطار تحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن و القضاء على جملة الإختلالات السائدة بينهما تشير إلى ان هناك إصلاحات قيمة و عميقة قامت بها الدولتان في هذا المجال سواء الإصلاح السياسي او الإداري ، لكن بالنظر إلى طبيعة الأجهزة الإدارية و بيروقراطيتها المتجذرة مقارنة بدول أخرى متقدمة فهي متراجعة إلى حد كبير ومازالت لحد الساعة تعاني التبعية الاستعمارية سواء في التركيبة الإدارية و هيكلها او ما تعلق بالجانب القانوني الذي يسير هذه الإدارات و المؤسسات العمومية ، هذا إلى جانب هشاشة و ضعف الإطار القانوني الذي يحكم هذه العلاقة و الذي لم يرق لمستوى تطلعات المواطن .
- المركزية الشديدة السائدة في الأجهزة الإدارية الجزائرية و المغربية التي تعتبر جزء من البيئة السياسية السائدة التي كان لها دور كبير في عرقلة مسارات الإصلاح و التحديثات المتعلقة بالأجهزة و الإدارات العمومية ، وبالتالي فإن الإصلاح الحقيقي للإدارة في الجزائر و المغرب يتطلب تغييرا جذريا في النظام الإداري و الإستمرار في مسار الإصلاحات الهيكلية و التنظيمية بشكل استراتيجي وفق رؤية واضحة المعالم يراعى فيها عنصر التكيف مع المتغيرات البيئية المحيطة.
- تمثل الإدارة الإلكترونية نتيجة للثورة الرقمية العالمية ، والتي تؤثر و تتأثر بمختلف الجوانب الإقتصادية داخل النظام ، ففي الوقت الذي تساهم الإدارة الإلكترونية بشكل كبير في تحقيق التنمية الإقتصادية والنمو في مختلف جوانب الحياة الإقتصادية تخضع تطبيقاتها وفعاليتها لتأثيرات البيئة الإقتصادية المحيطة

، فلمكونات النظام الإقتصادي (الدخل الوطني، الدخل الفردي، الناتج المحلي) تأثير مباشر وكبير على مدى فعالية تطبيقات الإدارة الإلكترونية التي تتطلب نظام اقتصادي قوي يساهم بشكل كبير في توفير الموارد المالية لاقتناء مختلف المستلزمات التكنولوجية والرقمية وحتى الذكية من جهة ورفع قدرة المواطن في تمكنه من امتلاك هذه التكنولوجيا وسهولة التعامل معها من جهة أخرى ، ظهرت في هذه النقطة الإختلافات السائدة بين الجزائر و المغرب في إطار تطبيقات الإدارة الإلكترونية و تأثيرها بالبيئة الإقتصادية بشكل كبير إلى الحد الذي أصبحت تتحكم في مدى نجاح أو فشل هذه التطبيقات ، بالنسبة للجزائر فهي تأخذ منحى مغاير للمغرب، حيث يظهر الدور الكبير للدولة وتدخلها في الاقتصاد مع تهميش لادوار بقية الفواعل داخل النظام الاقتصادي، حيث أن أغلب المشاريع و الحركات الإقتصادية تقف وراءها الدولة وتتحكم في سيرها ، حيث يتسم النظام الإقتصادي الجزائري بنوع من الصلابة التي تميزه عن غيره من الدول العربية الا انه في ذات الوقت يقع قيد الارتحان للنفط الذي يمثل قوة اقتصادية كبرى في العالم والذي غالبا ما يمثل مأزق للدول النامية على غرار الجزائر خاصة في ظل التغيرات العالمية التي تجعل من النفط نقمة اقتصادية تؤدي لتدهور الاقتصاد الجزائري بين الحين والآخر.

- اما بالنسبة لمؤسسة الوسيط التي اعتبرت كفاعل اساسي يحكم العلاقة القائمة بين الإدارة و المواطن في الجزائر و المغرب فهناك عدة نقاط تم ملاحظتها و استنتاجها على طبيعة هذه المؤسسة و طبيعة اختصاصاتها و وظائفها ومدى مساهمتها في تحسين هذا العلاقة ، فمن خلال الدراسة و التحليل تم استنتاج ان الجزائر لم تعط الأهمية المستحقة لهذه المؤسسة حيث بقيت المعالجة على المستوى التنظيمي لها الذي هو بدوره لم يرقى لمستوى الدستور وهي النقطة التي احتسبت للمغرب دون الجزائر و التي دسترة هذه المؤسسة وفق دستور 2011 والذي اعتبر بدوره اساس منح هذه المؤسسة للاستقلالية و الصلاحيات الواسعة للقيام بدورها بالشكل الذي يساهم في ترقية العلاقة بين الإدارة و المواطن ، من جهة أخرى التقت او اتفقت كل الجزائر و المغرب في نقطة تبعية المؤسسة للسلطة التنفيذية من حيث تبعية ميزانية المؤسسة لميزانية الدولة إلى جانب كيفية التعيين و إنهاء المهام والتي تنحصر في يد رئيس الدولة . هذا إلى جانب حدود الصلاحيات الممنوحة و قلتها بالنسبة للوسيط في الجزائر .

قائمة المراجع

LES REFERENCES

## قائمة المراجع / LES REFERENCES

### قائمة الكتب

1. احجيج حسن ، التدبير العمومي الجديد، شركات الدولة بين قيم الخدمة العمومية وقيم المقابولة ، (المغرب: مركز الدراسات والابحاث مدى، ط1 ، 2017)
2. احرشان عبد السلام ، الإصلاح الإداري بين مخلفات الماضي و اكراهات الحاضر و رهانات المستقبل، ( القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، د.ط ، 2016)
3. بوجروف السعيد ، الجهة و الجهوية بالمغرب اي مشروع لاي تراب؟ (المغرب: منشورات الوراثة الوطنية ، 2012)
4. بوحوش عمار نظريات الإدارة العامة (الاردن: المنظمة العربية للعلوم الإداري، 1980)
5. ثابت عبد الرحمان ادريس، المدخل الحديث في الإدارة العامة ، (الدار الجامعية، دون بلد نشر، 2001)
6. الجباعي جاد الكريم ، من الرعوية إلى المواطنة) بيروت: اطلس للنشر والترجمة ، ط 1، 2014
7. حراق، اسيا. الإدارة الإلكترونية في المغرب، الصفقات العمومية نموذجاً (الرباط، المغرب: دار السلام للطباعة والنشر. ط01، 2015)
8. الحريري محمد سرور ، إدارة المؤسسات الحكومية والعامة (د.م.ن: دار الاكاديميون للنشر والتوزيع، 2016)
9. حريم حسين ، إدارة المنظمات : منظور كلي (عمان: دار الحامد ، ط2، 2009)
10. حمد محمد ابراهيم، مصطفى عبد الحليم اسامة، اصول ومبادئ الإدارة الحديثة (د.م.ن، د.د.ن، 2007)
11. خليل حسين، السياسات العامة في الدول النامية، (بيروت ، دار المنهل اللبناني، 2007)
12. رضواني حمد ، الحداثة السياسية في المغرب : اشكالية وتجربة ،(الرباط، المغرب: مطبعة المعارف الجديدة \_ ط03، 2019،
13. زباني صالح ، التحولات السياسية في الجزائر: منظور سوسيو - اقتصادي (الجزائر: دار قانة للنشر و التوزيع ، 2008)
14. سماعيل شريف ، اليات التسيير العمومي (الجزائر: دار قرطبة للنشر والتوزيع، 2015)
15. سمير محمد عبد الوهاب ، الإدارة المحلية و البلديات العربية، في" الإدارة المحلية و البلديات في الوطن العربي،( القاهرة، المنظمة العربية الإدارية ، 2007)
16. شحاته، إبراهيم، الإصلاح الإداري في البلدان العربية: ملاحظات عامة وحلول مقارنة (مع إشارة خاصة إلى مصر)
17. الشعراوي سلوى جمعة ، في إدارة مفهوم شؤون الدولة و المجتمع "مفهوم إدارة شؤون الدولة و المجتمع"( القاهرة، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2001)
18. الصحن محمد فريد وآخرون، مبادئ الإدارة ( مصر :الدار الجامعية للنشر، 2000)

19. طلق عوض الله السواط وآخرون ، الإدارة العامة: المفاهيم-الوظائف-الانشطة(د.م.ن ، دارحافظ للنشر والتوزيع.س.ن
20. عارف عالية عبد الحميد، الإصلاح الإداري :المرجعية النظرية وقضايا معاصرة( القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية 2015ص
21. عبد الحسين شعبان، الهوية والمواطنة البدائل الملتبسة والحدائث المتعثرة (بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ط1، 2017
22. عبد اللطيف كمال، في تشريح اصول الاستبداد: قراءة في نظام الاداب السلطانية)بيروت : دارالطلیعة، ط1 1999
23. عزام حمد علي وآخرون، إدارة المنظمات العامة( عمان : دار غيذاء للنشر والتوزيع، ط1، 2013 )
24. علاء الدين عبد الغني محمود، إدارة المنظمات(عمان : دارصفاء للنشر والتوزيع، 2011 )
25. العلواني حسن، اللامركزية في الدول النامية من منظور اسلوب الحكم المحلي الرشيد، في الحكم الرشيد و التنمية في مصر، (القاهرة، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2006)
26. فتحي محمود محمد ، الإدارة العامة المقارنة(الرياض :عمادة شؤون المكتبات \_جامعة الملك سعود ، 1999 )
27. فرحات فوزي ، القانون الإداري العام، الكتاب الاول: النظام الادري و النشاط الإداري ، (بيروت: لبنان ، مكتبة الحلبي الحقوقية ، ط01 2004،)
28. قرلان سليمة ، علاقة الإدارة بالمواطن دراسة مقارنة (الإسكندرية: المركز الأكاديمي للنشر، د.ط، 2019)
29. القيسي عاد علي حمود ، الوجيز في القانون الإداري ،( دار وائل للطباعة و النشر، ط، 1999
30. الكبيسي محمد كلثم ، متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية في مركز نظم المعلومات التابع للحكومة الإلكترونية في دولة قطر(قطر: الجامعة الدولية الافتراضية، 2008)
31. لويس بنار، لغة السياسة في الاسلام ،ترجمة ابراهيم شتا (د.م.ن : دارقرطبة للنشر والتوثيق والابحاث، ط1
32. مباركية منير ، المواطنة في الدولة الديمقراطية المعاصرة وحالة المواطنة في الجزائر(لبنان :مركز دراسات الوحدة العربية ط، 2013،
33. المبيض علي محمود وآخرون ، الإدارة العامة (مصر: دار شركة الحريري للطباعة، 2008)
34. المغربي كامل محمد ، الإدارة : اصالة المبادئ ووظائف المنشأة مع حدائث وتحديات القرن)21 (عمان : دارالفكرناشرون وموزعون ط2، 2015،
35. مهران حمدي، المواطنة والمواطن في الفكر السياسي دراسة تحليلية نقدية (الاسكندرية : دارالوفاء لدنيا للطباعة والنشر ط1 2012
36. مهنا محمد فؤاد ، سياسة الإصلاح الإداري وتطبيقاتها في ضوء مبادئ علم التنظيم والإدارة (القاهرة: دار المعارف ، 1978،
37. نكاوي سعيد ، ديوان المظالم، مدخل للمصالحة بين الإدارة و المواطن ( وحدة: مؤسسة النخلة للكتاب، ط1، 2002)
38. النمر سعود بن محمد وآخرون، الإدارة العامة :الاسس والوظائف والاتجاهات الحديثة (الشقري للنشر ، ط7، 2013

## المقالات و الدوريات :

1. ابو شريعة حمزة اسماعيل ، " المواطنة ودورها في بناء ثقافة المواطنة " ،(مجلة دراسات ، م 41، العدد 01، 2014)
2. اوبعيش هجيرة، بيروقراطية الجهاز الإداري الجزائري،دراسة في بنية المفهوم وواقع التطبيق،(المجلة الجزائرية للدراسات السياسية،المجلد 06، ع01،)
3. ابطاحين غانية، الفساد الإداري " الجزائر نموذجا" ، مجلة الحكمة للدراسات الإجتماعية ، المجلد04، العدد (07)، الجزائر، ماي 2016
4. بلحاجي يمينة، الوادي الطيب، لحة حول الإنتقال ية الديموغرافية في ظل السياسة السكانية في الجزائر ، مجلة الباحث في العلوم الانسانية و الإجتماعية ، مجلد 13، العدد (01)، ورقة، 2021
5. بلخير أسيا، المجتمع المدني وسؤال المواطنة: فرص التفعيل وحدودالتأثير ( مجلة العلوم الانسانية ،العدد 8، ج1، أم البواقي،ديسمبر2017)
6. بهلولي سارة ، عبد الناصر رواجي ، تأثير الثقافة التنظيمية للمؤسسة على التزامها بمسؤوليتها الإجتماعية -دراسة حالة مجموعة من المؤسسات الجزائرية - ، مجلة دراسات اقتصادية ، المجلد 26، العدد 02، الحلقة، 2012
7. بوطورة فريدة، مريم زغلامي، الفساد الإداري في المغرب و الجزائر بين أسباب استمراره و اليات الحد منه ، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية ، المجلد 08، العدد02، باتنة، افريل 2021
8. بوعلي عبد الناصر ، واقع استخدام اللغة العربية في الإدارة الجزائرية، مجلة اللغة العربية، المجلد 18،العدد 01، المجلس الأعلى للغة العربية، جوان 2016
9. بوعمامة العربي،رقاد حليلة "الإتصال العمومي والإدارة الإلكترونية : رهانات ترشيد الخدمة العمومية" (مجلة الدراسات والبحوث الإجتماعية ،العدد 09، الوادي، ديسمبر 2014)
10. بوهراوة عز الدين ، عمرابي صلاح الدين ، النمو الديموغرافي وتحولاته في الجزائر، مجلة الباحث في العلوم الانسانية و العلوم الاجتماعية ، المجلد 10، العدد (05)،ورقة، 2018
11. ثائر رحيم كاظم م م ، العولمة والمواطنة والهوية "بحث في تأثير العولمة على الانتماء الوطني والمحلي في المجتمعات " (مجلة القادسية للاداب والعلوم التربوية، المجلد 8، العدد 2009،1)
12. جنكو علاء الدين عبد الرزاق ، المواطنة بين السياسة الشرعية والتحديات المعاصرة (مجلة كلية الحقوق و العلوم السياسية، كوردستان العراق، العراق)
13. حاحة عبد العالي ، بن زيان أحمد، المركز القانوني لوسيط الجمهورية في الجزائر،( المجلة الموريتانية للقانون و الاقتصاد، العدد 27، نوفمبر 2020)
14. حسن كريم، الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية ،(مجلة المستقبل العربي، العدد 309،مصر، 2004)
15. دهام ابراهيم الستار ، التنظيم البيروقراطي ازاء الفكر الإداري المعاصر: إطار نظري، (مجلة الانبار للعلوم الإقتصادية و الإدارية ، العدد الثاني،2008)

16. الدثيبان محمد، اشكالية الاداء الإداري في البلاد العربية - في الواقع والمطلوب، (حوليات جامعة الجزائر، العدد 12 (
17. رسلان نبيل اسماعيل، الإدارة العامة المقارنة لدراسة تحليلية لبعض القضايا النظرية والمنهجية، (مجلة جامعة الملك عبد العزيز: الاقتصاد والإدارة، السعودية، 1990):
18. الشاهدي الحسن الوزاني، تحسين علاقات الإدارة مع المواطنين، (مجلة ديوان المظالم: الإدارة و المواطنة والمبادرة الوطنية للتنمية البشرية، العدد 03، ديسمبر 2005)
19. الشحيري محمد، دور الأبعاد الثقافية للمجتمع في تشكيل ملامح التطبيقات الحاسوبية المقبولة، دراسة ميدانية لاراء عينة من المحاسبين والمدققين العاملين في البيئة العراقية، مجلة جامعة القدس المفتوحة للبحاث والدراسات، المجلد (2) العدد 23، جوان 2011،
20. شلاي رضا و آخرون، مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسسي الجزائري، (مجلة القانون و التنمية، المجلد 02، العدد 02، بشار، ديسمبر 2020)
21. صالح سحر، "كفاءة جهاز الإدارة العامة في مصر واثره على الرضا الوظيفي للعاملين": دراسة ميدانية، (المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية، المجلد 09، العدد 04، مصر، 2008)
22. الصائغ غانم أحمد، التأصيل التاريخي لمفهوم المواطنة، (مجلة دراسات اقليمية، عدد 13، العراق، 2009)،
23. العايب سليم، إعادة فهم العقلانية البيروقراطية عند "فيبر". (مجلة الحكمة للدراسات الإجتماعية، المجلد 02، العدد 04، الجزائر، 2014)
24. عبد المطلب صبري، "المواطنة والديمقراطية: سياسة شرعية وتحديات معاصرة" (مجلة اتجاهات سياسية، العدد 2، مصر، جانفي 2018)
25. عوابدي عمار، قراءة علمية في الطبيعة القانونية والوظيفة الرقابية لهيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري، (مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 07، العدد 02، الجزائر، 1996)
26. غفصي توفيق، إقامة الحكومة الإلكترونية في الجزائر بين الواقع والمأمول - بالاستعانة بنموذج الامم المتحدة في قياس تطور ومتطلبات الحكومة الإلكترونية. (مجلة دفاتر اقتصادية، المجلد 11، العدد 01، الجلفة، 2017)
27. فرطاس فتيحة، عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية ودورها في تحسين خدمة المواطنين. (مجلة الاقتصاد الجديد، المجلد 2 العدد 15، خميس مليانة، 2015)
28. فونتير عبد الاله، مؤسسة ديوان المظالم: مقارنة اولية لاختصاصاتها و طبيعتها القانونية، (مجلة ديوان المظالم، الرباط-المغرب، العدد 10، ديسمبر 2004)
29. قداوح منال، مشروع بوابة المواطن الالكتروني في إطار استراتيجية الحكومة الإلكترونية الجزائرية 2013 (بين النص والتطبيق). (مجلة العلوم الانسانية، المجلد أ، العدد (47)، قسنطينة، 2017)
30. قلاشي عادل، استخدام تكنولوجيا المعلومات في تحسين الخدمة العمومية (المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، المجلد 03، العدد 02، الأغواط، سبتمبر 2019)

31. القياسي راشد بن سياح ، " بيئة عمل اجهزة الإدارة العامة في دول مجلس التعاون الخليجي منظور بيئي (ايكولوجي)" (المجلة العربية للإدارة ، المجلد 36، العدد 01 ، مصر، جوان 2016)
32. كراجي مصطفى ، قراءة أولية في هيئة وسيط الجمهورية ، (مجلة إدارة ، المدرسة الوطنية للإدارة ، المجلد 06، العدد 02، 1996)
33. لحول عبد القادر ، جهاد شريكي، مسار اللامركزية الإدارية في الجزائر،(مجلة آفاق للعلوم ، المجلد 01، العدد 01،الجلفة، جانفي 2016)
34. المجاهد غزلان ، الإصلاح الإداري و رهانات التنمية ،( المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، العدد 146، مطبعة البيضاء، سلا، 2019)
35. مداوي إيمان ، حورية قارطي ، دراسة أثر استخدام الإدارة الإلكترونية من طرف مصالح الخدمة العمومية في تحسين جودة الخدمة العمومية (مجلة مجاميع المعرفة، المجلد 03، العدد 01، تندوف، 2015)
36. مراكشي محمد لمن ، الإدارة الإلكترونية واثرها على اصلاح الخدمة العمومية في الجزائر. (مجلة الابداع ، المجلد 07 ، العدد 08،البليدة 2017)
37. المرشيد إبراهيم. "الهبة الديموغرافية في العالم العربي: نعمة أم قنبلة موقوتة؟ المغرب أمودجًا." ( دورية عمران للدراسات الإجتماعية ، العدد 6, 21، الدوحة، صيف 2017،)
38. مسلي رفيق ، الانتقال نحو الإدارة الإلكترونية في الجزائر: دراسة في المؤشرات التقنية والضمانات القانونية (مجلة جيل للدراسات السياسية والعلاقات الدولية، العدد 23، جوان 2019)
39. المعمري سيف ناصر ، علي خلفان النقي(المواطنة كما يراها معلمو الدراسات الإجتماعية والعلوم في سلطنة عمان ودولة الامارات العربية المتحدة،) مجلة الشارقة للعلوم الانسانية والإجتماعية ، مجلد8، العدد3 أكتوبر 2011)
40. المملكة المغربية الميثاق الجماعي، (اصدارات مركز الدراسات و الابحاث الجنائية بمديرية الشؤون الجنائية والعفو، سلسلة نصوص قانونية ، العدد 5، اوت 2011)
41. مناصرة رؤوف محمد ، صحراوي بن شيحة، اثر البيئة الإجتماعية و الثقافية على اداء المؤسسة —دراسة حالة مصنع القفازات الطبية بعين تموشنت — (مجلة دفاتر MECAS، المجلد 18، العدد 01، جوان 2022)
42. منزر سامية ، زفة بولقواس، الإدارة العمومية في الجزائر واستراتيجية تطبيق الإدارة الإلكترونية فيها ( مجلة الباحث في العلوم الانسانية و الإجتماعية ، المجلد 12، العدد 01، ورقلة، مارس 2020)
43. الميغري عماد، خصوصيات التحول الديمغرافي و بروز المشكلة السكانية في العالم الثالث : المنطقة المغاربية نموذجاً ، مجلة انسايات، العدد 09، المغرب، ديسمبر 1999
44. ناجي عبد النور، دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة (تجربة البلديات الجزائرية)(مجلة دفاتر السياسة و القانون، العدد 01، ورقلة، جانفي 2009)
45. الناصري عبد اللطيف ، مداخل لتأسيس إدارة القرب ، حالة الجمارك والضرائب غير المباشرة، ( المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، مواضيع الساعة ع2006، 53)



46. نزيلى غنية، " دور الإدارة الإلكترونية في ترقية خدمات المرافق العمومية المحلية" (مجلة العلوم القانونية والسياسية ، العدد 12، الوادي، جانفي 2016) ، ص ص 176-192
47. هيربرت توم و طومبسون جراهام، ترجمة فالح عبد الجبار ، مالعولمة ؟ الاقتصاد العالمي وامكانيات التحكم ، (سلسلة عالم المعرفة، ع273، مطابع السياسة ، الكويت، 2011)
48. يحيى اوي احمد، حتمية الانتقال من الإدارة المحلية إلى الحوكمة المحلية، (مجلة معارف، قسم العلوم الاقتصادية ، العدد22، البويرة، جوان 2017)،

## الملتقيات والمؤتمرات:

1. سليمان منيرة ، الثقافة و التنوع الثقافي حسب نموذج جيرت هوفستيد في المنظمات دراسة ميدانية لمدارك العاملين في مؤسسة الترقية العقارية "مارينا كومباتي" عنابة، المؤتمر الدولي الثامن : التنوع الثقافي ، طرابلس، 21-23 ماي 2015،
2. علة مراد ، سلت محمد مصطفى، الحوكمة و التنمية البشرية.. موازاة و تواصل - مع الأشارة إلى حالة الجزائر " ( ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني حول : "التحولات السياسية و اشكالية التنمية في الجزائر واقع و تحديات "، الشلف، الجزائر، 16\_17 ديسمبر 2008)
3. لعمارة عبد الرزاق ، الإدارة الإلكترونية للمرفق العام في الجزائر بين الواقع والمأمول "قطاع العدالة امودجا"، المؤتمر العلمي الدولي حول: النظام القانوني للمرفق العام الإلكتروني، جامعة محمد بوضياف، المسيلة. 2017

## الدراسات و القوانين :

1. المرسوم الرئاسي 96-113
2. المملكة المغربية، دستور المغرب الصادر في 2011 ، المغرب
3. الجريدة الرسمية للمملكة المغربية، 6شوال 1396 (فاتح أكتوبر 1976) السنة الخامسة و الستون - عدد 33  
17مارس 2011
4. المملكة المغربية، الظهير الشريف رقم 25.11.1 المؤرخ في 17 مارس 2011، المتعلق باحداث مؤسسة الوسيط، الجريدة الرسمية 5926 ، بتاريخ 17 مارس 2011
5. المملكة المغربية، الظهير الشريف رقم 16.14 المحدث لمؤسسة الوسيط ، الجريدة الرسمية، العدد 5926، بتاريخ
6. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15 فبراير 2020 المتعلق بمهيئة وسيط الجمهورية ، الجريدة الرسمية ، العدد 09، فيفري 2020

## التقارير:

1. المملكة المغربية ، المجلس الأعلى للحسابات... خلاصة التقرير حول تقييم الخدمات على الإنترنت الموجهة للمتعاملين مع الإدارة
2. المملكة المغربية: وزارة اصلاح الإدارة و الوظيفة العمومية ، الخطة الوطنية لاصلاح الإدارة (2018\_2021)

3. المملكة المغربية، مؤسسة وسيط المملكة، حصيلة عمل مؤسسة ديوان المظالم برسم سنتي 2004-2005، المغرب، جويلية 2006
4. المملكة المغربية، مؤسسة وسيط المملكة، حصيلة نشاط مؤسسة ديوان المظالم برسم سنتي 2006-2007، المغرب ، جويلية 2008
5. المملكة المغربية، وزارة اصلاح الإدارة و الوظيفة العامة ، منجزات وزارة اصلاح الإدارة و الوظيفة العمومية 2017،

## الأطروحات و المذكرات:

1. ازير الحسن، الجماعات اخلية والتنمية المحلية-الجماعة الحضرية لمدينة مكناس نموذجا، أطروحة دكتوراه الدولة في الجغرافية،(جامعة مولاي اسماعيل مكناس، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، 2016)
2. براهيمية صونية ، علاقة ثقافة المؤسسة بثقافة المجتمع ، محاضرات في مقياس الثقافة التنظيمية ، السنة أولى ماستر ، تخصص علم اجتماع العمل و التنظيم ، كلية العلوم الانسانية و الإجتماعية ، جامعة محمد لمين دباغين سطيف ، 2017-2018
3. بن عيشة عبد الحميد ، العلاقة بين السياسة والإدارة العامة في الجزائر ، اطروحة دكتوراه، (جامعة الجزائر 1، 2010/2011)
4. بودراع فوزي ، ثقافة المؤسسة وطبيعة العلاقات الإجتماعية ، دراسة ميدانية بمؤسسة سونطراك، اطروحة ماجستير منشورة (جامعة وهران : كلية العلوم الإجتماعية 2013-2014)
5. بوقرة كمال ، المسألة الثقافية وعلاقتها بالمشكلات التنظيمية في المؤسسة الجزائرية ، دراسة ميدانية بمؤسسة قارورات الغاز، اطروحة دكتوراه علوم في علة الاجتماع ، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2007-2008
6. خرشي الهام ، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة ، اطروحة دكتوراه في القانون العام ، جامعة سطيف 02، 2014/2015
7. خلاف وليد ، دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم اخلية ، مذكرة ماجستير غير منشورة، (جامعة قسنطينة، كلية الحقوق ، 2009-2010)
8. رفاع شريفة، نحو ادماجالآداء في الخدمة العمومية في الدول النامية: نحو تسيير عمومي جدي وفق نظرية الإدارة العمومية الحديثة"، أطروحة دكتوراه (جامعة الجزائر : كلية العلوم الإقتصادية والتسيير ، 2007/2008
9. شرف الدين بن وارث، استراتيجية تحديث المرفق العام في الدول الانجلوساكسونية بمنظور مقارن ، أطروحة دكتوراه منشورة (جامعة قاصدي مرباح ورقلة: كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2020-2021)
10. شرقي صافية ، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الإنشاء إلى الإلغاء مقارنة بالنموذج السويدي و الفرنسي ، اطروحة ماجستير (جامعة الجزائر: كلية الحقوق، 2004)

11. صبع عامر ، دور المشاركة السياسية في ترقية الحكم الصالح في الجزائر ما بين 1999-2004، مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي و الإداري،(جامعة الجزائر، قسم العلوم السياسية ، 2007-2008)
12. عبد العزيز، سيهام. "تقدير الهجرة الداخلية في الجزائر بين 1987 و 2008"، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الديموغرافيا، (جامعة باتنة 02، 2018-2019)،
13. قاسم ميلود، مقارنة حول الوظيفة الرقابية لهيئة الوسيط الإداري ،دراسة حالة السويد ،فرنسا و الجزائر ،اطروحة الماجستير(جامعة الجزائر: كلية العلوم الإنسانية، 2001)
14. كواشي عتيقة ، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية دراسة تحليلية مقارنة ،اطروحة ماجستير في العلوم السياسية ( جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2010-2011)
15. مراد حنان ، مكانة المواطن والمواطنة في المدن \_ دراسة استشرافية \_ حالة الدراسة مدينة بسكرة نموذجا، أطروحة دكتوراه منشورة (جامعة بسكرة: كلية العلوم الإنسانية والإجتماعية 2016/2017)

## مواقع الإنترنت:

1. البداوي علي بن مهيل، وجه التشابه بين الامارات و المملكة المغربية في ضوء الدراسة الثقافية لدى المجتمعين ، 2013 /09/13 على الموقع : <https://bit.ly/3gAdBQ3>
2. جدل العربية و الفرنسية امامالقضاء، استعمال الفرنسية عمل غير مشروع، صحيفة اللغة العربية ، على الموقع : <https://bit.ly/3OCriu6>
3. جفري،مراد ،الثورة الرقمية وتأثير اتها على الإدارة العمومية بالمغرب. (2017). على الموقع : <https://bit.ly/3Ub9G9Q>
4. حزيان حسن، اصلاحالإدارة المغربية، على الموقع: <https://bit.ly/3XwKyxp>
5. خارطة الطريق 2017-2024 ، الوكالة الوطنية لمحاربة الامية ، على الموقع : <https://www.anlca.ma>
6. عبد الرحيم العلام، الرعية والمواطنة: إختلاف في التوصيف ام تضاد في المحتوى ، موقع: مؤمنون بلا حدود للدراسات والابحاث ، <https://bit.ly/2GC2BxS>
7. العمري انوار، امزيان محمد، اشكالية التنوع الثقافي بالمغرب وعلاقته بالتنمية ،( مجلة المتمدن ، العدد 6324، 2019)، على الموقع : <https://bit.ly/3gEUieK>
8. المعمري سيف بن ناصر بن علي ، المواطنة : مقارنة حديثة للمفهوم وابعاده،الموقع <https://bit.ly/3ig919P>
9. المملكة المغربية، الظهير الشريف رقم 1.19.43 المؤرخ في 11 مارس 2019، المتعلق بتنفيذ القانون 16.14 على الموقع <https://bit.ly/3gCE0wt>
10. ناتي محمد مهدي ، الإدارة الإلكترونية ( مجلة العلوم القانوني، على الموقع <https://bit.ly/2YmOhCB>
11. نبيل دباش ، المواطن و الرعية : من أجل قراءة مختلفة للمفاهيم ، على الموقع <https://bit.ly/3tZRS7h>
12. نشرة احصائية السكو 2018 <https://respress.ma/?p=1637>

## الكتب باللغة الأجنبية :

- AHMED MAHIOU, Cours d'institution Administratives. O.P.U, 3ème édition , Alger, 1981 .1
- Claude COLLOT : Les institutions de l'Algérie pendant la période coloniale ( 1830-1962), Paris, )2 ( Editions CNRS, Alger , OPU, 1987 .2
- Guido Bertucci. **Public Administration and Democratic Governance** (Governments Serving Citizens). A United Nations Publication. New York. 2007. .3
- Jreisat, J. E. "**Comparative public administration and globalization.**" *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy and Governance* (2016) .4
- Kettl, Donald F. **The transformation of governance: Public administration for the twenty-first century.** JHU Press, 2015 .5
- Mintrom, Michael. "Herbert A. Simon, **administrative behavior: A study of decision-making processes in administrative organization.**" *The Oxford Handbook of Classics in Public Policy and Administration* (2015) .6
- Otenyo, Eric E., and Nancy S. Lind. "**PART I COMPARATIVE PUBLIC ADMINISTRATION: GROWTH, METHOD, AND ECOLOGY.**" *Comparative Public Administration: The Essential Readings* (2006) .7
- Unies Nations ,commission économique pour l'afrique, L'évaluation de l'administration électronique, instrument politique clef pour le développement de la société de l'information,2014 .8
- Université Saint-Joseph (Beirut, Lebanon). Faculté de droit et de sciences politiques. *Mediateur de la republique protecteur du citoyen.* Universite Saint-Joseph, 2009 .9
- World bank ,Governance and developement(Washington : world bank publication,1992) .10
- Zuegel, Katharina, Emma Cantera, and Alessandro Bellantoni. "**The role of Ombudsman Institutions in Open Government.**" (2018) .11

## المقالات و الدوريات باللغة الأجنبية :

- Aderibigbe, AdejareMorenikeji et Olla, J. O ,"**Towards a theoretical definition of public administration**" *Public Administration*, ( vol 65, n.3,Mar 2014) .1
- Chapman, Richard A. "**Prismatic theory in public administration: A review of the theories of Fred W. Riggs.**" *Public Administration* 44, no. 4 (1966): 415-434 .2
- Dahl, Robert A. "**The science of public administration: Three problems.**" *Public administration review* 7, no. 1 (1947): 1-11. .3
- El Hadi CHALABI : Droit ,Etat et pouvoir de l'Algérie coloniale à l'Algérie indépendante p 36 )2 ( La revue NAQD , 199 .4
- Gill, Chris. "**The evolving role of the ombudsman: a conceptual and constitutional analysis of the" Scottish solution" to administrative justice.**" *Public law* 662 (2014). .5

- Ilchman, Warren Frederick, and Ravindra C. Bhargava. "**Balanced thought and economic growth.**" *Economic Development and Cultural Change* 14, no. 4 (1966): 385-399. .6
- Miller, Gerald J., ed. *Handbook of research methods in public administration*. Vol. 134. CRC press, 1998. .7
- Mineiro, Ivo Donat Firmo. "**The Role of the Ombudsman in Defending Human Rights.**" In *One Country, Two Systems, Three Legal Orders-Perspectives of Evolution*, pp. 329-337. Springer, Berlin, .8
- Ostrom, Vincent, and Elinor Ostrom. "**Public choice: A different approach to the study of public administration.**" *Public Administration Review* 31, no. 2 (1971): 203-216. .9
- Patricia Mindus .**The Contemporary Debate On Citizenship**.some remarks on the crased of Slovenia.Revus.n9.january 2009 .10
- pnud ,la gouvernance en faveur du developement humain durable (New york :document de politique generale de pnud , janvier 1997 .11
- Reif, Linda C. *The ombudsman, good governance, and the international human rights system*. Vol. 79. Martinus Nijhoff Publishers, 2004.p6 .12
- Robert keithshaw. **The enlightenment concept of citizenship rights and governance in modern states and postmodern states** ,researchgate,junaury,2003 .13
- Rosenthal, Albert H. "**The Ombudsman-Swedish" Grievance Man**". *Public Administration Review* (1964): 226-230. .14
- Rweyemamu, Anthony H. "**The political environment of public administration in Africa.**" *Journal of Contemporary African Studies* 3, no. 1-2 (1983): 3-19. .15
- Satyanand, Anand. "**Growth of the ombudsman concept.**" *Journal of south pacific law* 3 (1999): 75-79. .16
- Stuhmcke, Anita. "**The evolution of the classical ombudsman: a view from the antipodes1.**" *International Journal of Public Law and Policy* 2, no. 1 (2012): 83-95. .17
- Réformes de l'administration publique** ,TeniouAfef& BENTERKI Azzedine .18  
REVUE DIRASSAT ,algérienne: **Travers du passé et leçons internationals**  
n°01,2014,p-p 39-53,IQTISSADIYA
- Van Roosbroek, Steven, and Steven Van de Walle. "**The relationship between ombudsman, government, and citizens: A survey analysis.**" *Negotiation journal* 24, no. 3 (2008): 287-302. .19

الملتقيات والمؤتمرات باللغة الأجنبية:

- C.Cherkaoui, El.Megder; D.Mammass, B.Sbihi,**Le e-Gouvernement et la Modernisation du Secteur Public**,3rd International Conference Sciences of Electronic Technologies of Information and Telecommunications,(tunisia, ,setit,2005) .1

التقارير باللغة الأجنبية:

(2020). Consulté le 06 20, 2020, sur \_Word Bank .1  
<https://data.albankaldawli.org/indicator/NY.GNP.PCAP.CD?locations=DZ&view=chart>

Word Bank(2020). Consulté le 05 22, 2020, .2  
sur<https://data.albankaldawli.org/indicator/NY.GNP.ATLS.CD?locations=MA>

# الفهارس

## فهرس الأشكال:

- شكل توضيحي 1 نسب المعطيات الإحصائية لتظلمات المواطنين في الجزائر .....180
- شكل توضيحي 2 متغيرات البيئة الثقافية .....190
- شكل توضيحي 3 تطور النمو السكاني في الجزائر و المغرب (مليون نسمة) .....214
- شكل توضيحي 4 معدل نمو السكان في الجزائر و المغرب .....215
- شكل توضيحي 5 مؤشر مدركات الفساد في الجزائر و المغرب (0-100) .....221

## فهرس الجداول :

- الجدول 1: الفرق بين الرعية و المواطن .....14
- الجدول 2 : الأعمال والاسهامات في مجال الإدارة العامة .....19
- الجدول 3 : تطور عدد مستخدمي الانترنت في المغرب .....113
- الجدول 4 : تطور عدد مستخدمي الأنترنت في الجزائر .....115
- الجدول 5 : معطيات احصائية لتظلمات المواطنين في المغرب .....178
- الجدول 6 : معطيات احصائية متعلقة بملفات الشكايات في الجزائر .....179
- الجدول 7 : تصنيف ملفات التظلمات حسب القطاعات في الجزائر .....181
- الجدول 8 : ترتيب عدد التظلمات حسب القطاعات في الجزائر .....182



## الفهرس العام:

أ	ملخص: .....
أ	مقدمة: .....
ب	أهمية الدراسة: .....
ب	أهداف الدراسة: .....
ج	مبررات اختيار الموضوع: .....
د	الدراسات السابقة: .....
ط	فرضيات الدراسة: .....
ي	تقسيم الدراسة: .....
ل	صعوبات الدراسة: .....
3	الفصل الأول الإدارة والمواطن دراسة نظرية .....
4	المبحث الأول: الفرد بين ثقافة الرعاية والمواطنة .....
4	المطلب الاول : الرعاية دراسة في المفهوم والأساس .....
7	المطلب الثاني: مفهوم المواطنة .....
14	المطلب الثالث: أوجه الاختلاف بين الرعاية والمواطن .....
16	المبحث الثاني : الإدارة العامة دراسة نظرية .....
16	المطلب الاول :تعريف الإدارة العامة وتطورها الفكري .....
21	المطلب الثاني :علاقة الإدارة العامة بالعلوم الأخرى .....
23	المطلب الثالث: مداخل دراسة الإدارة العامة : .....

- المبحث الثالث : الدراسات المقارنة في الإدارة العامة : 31.....
- المطلب الاول : الإدارة العامة المقارنة دراسة في المفهوم والأهداف 31.....
- المطلب الثاني :تطور الدراسات المقارنة ..... 33.....
- المطلب الثالث :بيئة الإدارة العامة كأساس للمقارنة ..... 37.....
- المبحث الرابع : مظاهر علاقة الإدارة بالمواطن ..... 40.....
- المطلب الاول: تحديات علاقة الإدارة بالمواطن ..... 41.....
- المطلب الثاني :الخدمة العمومية ..... 42.....
- الفصل الثاني: البيئة السياسية و الاقتصادية للإدارة العمومية في الجزائر و المغرب بين الواقع و الاصلاح -  
تحليل مقارن ..... 49.....
- المبحث الأول :أساليب التنظيم الإداري ..... 51.....
- المطلب الاول : بيروقراطية الجهاز الإداري ..... 51.....
- المطلب الثاني: الحكم الراشد كمدخل لترقية علاقة الإدارة بالمواطن ..... 56.....
- المطلب الثالث: الإدارة الإلكترونية كمطلب لترقية اداء الجهاز الإداري ..... 63.....
- المبحث الثاني: الإدارة العمومية، الواقع و تجارب الإصلاح في الجزائر و المغرب ..... 69.....
- المطلب الاول : بيروقراطية الأجهزة الإدارية في المغرب و الجزائر ..... 69.....
- المطلب الثاني : اللامركزية كآلية إدارية لتقريب الإدارة من المواطن ..... 74.....
- المبحث الثالث : الإصلاحات الإدارية لتقريب الإدارة من المواطن ..... 82.....
- المطلب الاول : الإصلاح الإداري في الجزائر ..... 82.....
- المطلب الثاني : الإصلاح الإداري في المغرب ..... 91.....
- المبحث الرابع : الإدارة الإلكترونية كمدخل لتقريب الإدارة من المواطن ..... 102.....
- المطلب الأول: تحول الإدارة المغربية من النمط البيروقراطي الى النمط الإلكتروني ..... 103.....
- المطلب الثاني:الانتقال إلى الإدارة الإلكترونية في الجزائر ..... 106.....
- الفصل الثالث :مقاربة الوسيط الإداري كآلية لمعالجة الاختلالات بين الإدارة و المواطن دراسة مقارنة بين  
الجزائر و المغرب ..... 117.....

119	المبحث الاول : مؤسسة الوسيط أسباب الانشاء والتطور في المغرب و الجزائر
119	المطلب الأول :الوسيط الإداري <i>Ombudsman</i> إطار مفاهيمي
124	المطلب الثاني : عوامل نشأة مؤسسة الوسيط في الجزائر و المغرب
131	المطلب الثالث : التطور التاريخي للوسيط وهيكلته في المغرب و الجزائر
142	المطلب الرابع : الطبيعة القانونية لوسيط الجمهورية مقارنة بين المغرب و الجزائر
148	المبحث الثاني : الإطار الوظيفي لمؤسسة الوسيط
149	المطلب الاول :الطبيعة القانونية لوظائف مؤسسة الوسيط
152	المطلب الثاني : اختصاصات وسيط الجمهورية
165	المطلب الثالث :علاقة وسيط الجمهورية بمؤسسات الدولة الرسمية
170	المطلب الرابع : وسائل عمل وسيط الجمهورية
173	المبحث الثالث : دراسة تحليلية مقارنة لنشاطات مؤسسة الوسيط في الجزائر و المغرب
173	المطلب الاول : بداية عمل مؤسسة الوسيط في الجزائر و المغرب
177	المطلب الثاني : المقارنة بين عمل المؤسسة في الجزائر و المغرب
187	الفصل الرابع : البيئة الثقافية والإجتماعية لعلاقة الإدارة بالمواطن في المغرب و الجزائر
188	المبحث الاول : متغيرات البيئة الثقافية و الإجتماعية
188	المطلب الاول - عناصر البيئة الثقافية و الإجتماعية
193	المطلب الثاني - الأبعاد الثقافية لهوفستد
197	المبحث الثاني : دراسة مقارنة للابعاد الثقافية و أبعاد هوفستد
198	المطلب الأول : التوزيع غير المتساوي للنفوذ :
203	المطلب الثاني- مبدأ الفردية و الجماعية
206	المطلب الثالث: تعريب الإدارة كأساس لإدارة القرب :
209	المطلب الرابع- المستوى التعليمي :
212	المبحث الثالث : عناصر البيئة الإجتماعية
212	المطلب الأول - الكثافة السكانية

217.....	المطلب الثاني : الفساد المؤسسي وتأثيراته على كفاءة الإدارة
222.....	المطلب الثالث: التقسيم الجغرافي و تأثيراته على علاقة الإدارة بالمواطن
245.....	فهرس الأشكال
246.....	فهرس الجداول :
247.....	الفهرس العام: