جامعة قاصدي مرباح - ورقلة-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

التخصص:تنظيمات سياسية وإدارية

بعنوان:

إشكالية الحياد الإداري في العملية الانتخابية في الجزائر

نوقشت علنا يوم :4 0 جوان 2014

من اعداد الطالبة : حياة همال **تحت اشراف: د/قاسم مولود**

أعضاء لجنة المناقشة:

د /شمسة بوشنافة ..... رئيسا

د/ قاسم مولود..... .....مشرفا و مقررا

آ /ليندة زموري..... .....مناقشا

السنة الجامعية :2013 /2014

الإهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

أهدي هذا العمل المتواضع إلى من غمرني بدعوتهما الدائمة إلى الوالدين الكريمين.

إلى الأستاذ الدكتور " قاسم مولود " و إلى روح الأستاذة الغالية على قلوبنا "مساعيد"

إلى كل الصديقات بالجامعة و خارج الجامعة.

إلى كل زملائي في العمل " الإقامة الجامعية 2000 سرير 02 ".

إلى كل من ساعدني في إنجاز هذا العمل من قريب أو من بعيد.

حياة همال

شكر و عرفان

أتوجه بشكر الجزيل إلى الأستاذ المشرف الدكتور" قاسم مولود" الذي تفضل علي بالإشراف و تقديمه لي بالنصائح و التوجيهات قبل و أثناء و بعد تحضيري لهذه المذكرة و أتقدم بعظيم الامتنان لكل الأساتذة الكرام أعضاء هيئة التدريس في قسم العلوم السياسية لجامعة قاصدي مرباح ورقلة.

ملخص الدراسة باللغة العربية :

تمثل العملية الانتخابية مجموعة من القواعد و الإجراءات التي لها ارتباط وثيق بالإدارة و حتى تجرى الانتخابات في جو من النزاهة و الشفافية كان لابد للإدارة بالالتزام بمبدأ الحياد.

في إطار دراسة (إشكالية الحياد الإداري في العملية الانتخابية في الجزائر), فقد عرفت الانتخابات في الجزائر منذ إقرار التعددية 1989م مجموعة من الإصلاحات بما في ذلك النظام الانتخابي و نتيجة للعنف السياسي الذي شهدته الجزائر و غياب لمؤسسات تعبر عن إرادة الشعب سارعت إلى تعديل الدستور 1996م و لأول مرة يقر فيه القانون الجزائري بمبدأ الحياد في الدستور, لكن رغم ذلك لم يتحقق في المواعيد الانتخابية و هذا ما جعل الجزائر تباشر بإصلاحات متعاقبة متمثلة في قانون 07/97, 07/12 ملغية بذلك قانون 13/89 محاولة بذلك تحقيق إنتخابات نزيهة و لم تكتفي بهذا بل نصبت لجان وطنية لأجل ضمان مبدأ الحياد أثناء العملية الإنتخابية و إستدعاء لجان دولية لتقوم بمراقبة العملية الإنتخابية من أجل تعزيز الشفافية و النزاهة.

الكلمات المفتاحية:

مبدأالحياد,العملية الانتخابية ,الانتخابات,إشكالية الحياد,الإدارة العامة,النزاهة ,الشفافية .

Résumé :

L'opération electionnelle représente des règles et des procédures qui sont directement liées à l'administration et pour que l'élection soit dans un atmosphère tient d'être neutre.

Dans le cadre d'étude « **le problématique de la neutralisation administrative des élections en Algérie** », on a assumé que l'élection a connu depuis 1989 après le principe de la multitude plusieurs reformes qui ont touché le system électoral.

Du la violence politique que l'Algérie a souffert et comme résultat de l'absentéisme de la voix du peuple, l'état a pris la décision de prendre des amende net à propos la constitution 1996 qui pour la 1ere fois confirme le principe de la neutralisation mais malgré ça ce principe ne se voit pas dans les opérations électorales un motif qui a posse l'état pour faire l'autre reformes successive présentées dans la loi 97/07, 12/07 en annulant la loi 13/89 pour assurer une opération électorale transparente , en plus l'état a constitué les comités nationale pour garantir le principe de neutralisation durant l'opération électorale et fait appel aux commissions internationale pour contrôler les élection pour assurer plus de transparence et de fidélité .

مقدمـــــــــة

مقـــدمة:

تعتبر الانتخابات إحدى الآليات الناجعة لتحقيق الديمقراطية وتكريس دولة القانون,وهذا من خلال إمكانية مشاركة المواطنين في اختيار ممثليهم .وإسهامهم بصورة مباشرة في تسيير شؤون السياسة العامة للدولة .

ولان العملية الانتخابية تشكل إحدى أكبر الفعاليات الإدارية وأكثرها تعقيدا .والتي يمكن لبلد ما تنظيمها وتنفيذها في جو سياسي عادة مايتسم بالسخونة , والجزائر كغيرها من الدول النامية سارعت إلى تبنى سياسة الانفتاح السياسي والتعددية الحزبية . وبصدور دستور 1989م تكون الجزائر قد دخلت مرحلة تنفيذ الإصلاحات السياسية بما في ذلك إصلاح النظام الانتخابي .

ولكن ورغم ما تضمنته هذه القوانين من أحكام وقواعد تنادي بالنزاهة والحياد في جميع مراحل العملية الانتخابية خاصة حياد الإدارة وكذا تكريس حق المواطنين في تقلد الوظائف العامة في الدولة على قدم المساواة وتؤكد مبدأ التنافس بين المرشحين إلا أن أصوات الطبقة السياسية في كل مناسبة انتخابية تردد عبارة " **تزوير الانتخابات**" ووصفها بالغير النزيهة والغير جدية .

والقول بعدم نزاهة الانتخابات لا يعني في واقع الأمر التلاعب بالأصوات والتحيز في فرزها فقط .وإنما تتوقف جدية ونزاهة الانتخابات على مدى دقة التنظيم القانوني والإداري لها.

ونظرا لان الإدارة تعتبر الراعي الوحيد لجميع عمليات الانتخاب فهي بذلك مجرد فرع تابع للسلطة التنفيذية لم تسع إلى تحقيق الهدف من الانتخابات ,وإنما سعت إلى تنفيذ إملاءات السلطات المركزية وهو ما كان له انعكاسات على الناخب والمرشح وحتى على الإدارة نفسها .

وهذا ما سنحاول معالجته من خلال دراستنا لموضوع "إشكالية الحياد الإداري في العملية الانتخابية في الجزائر ".

1. **أهمية الدراسة :**

إن إشكالية الحياد الإداري مصطلح يتضمن معاني عديدة في طياته وهو موجود في كافة القطاعات الحكومية فهو موجود في أي تنظيم يكون فيه للشخص ذا قوة مسيطرة أو قوة احتكار واسعة .

إن أهمية موضوع إشكالية الحياد الإداري في العملية الانتخابية تنصرف إلى البحث في العلاقة الموجودة بين ما هو قانوني مدون في المواثيق الرسمية وبين ماهو مجسد على أرض الواقع .

2. **أهداف الدراسة :**

تهدف الدراسة إلى :

- عرض أهم اسباب المؤدية إلى الانحياز في العملية الانتخابية.
- إبراز أهم الاصلاحات التى مست النظام الانتخابي والتى بدورها تهدف إلى تحقيق النزاهة والحياد.
- عرض موقف التشريع الجزائري من إشكالية الحياد الإداري وإبراز كيفية ذلك بعرض الآليات القانونية التى تقلل من سيطرة الإدارة على الانتخابية.
- التعرض إلى "إشكالية حياد الإدارة "بشكل مباشرة من خلال مناقشة أسبابه وأثاره على العملية الانتخابية.

3. **أدبيات الدراسة :**

لقد تعددت الكتابات عن الانتخابات في الجزائر وباقي البلدان العربية لكن ماكتب عن إشكالية الحياد الإداري في العملية الانتخابية محدود جدا فمجموع الدراسات عن الانتخابات كانت تخص إصلاح النظام الانتخابي وكذا الرقابة على العملية الانتخابية من خلال لجان وطنية وأخرى دولية .

أما ماله صلة مباشرة بموضوع الدراسة .فتعد هذه الدراسة الأولى من نوعها والتي اتخذت من حياد الإدارة في الجزائر كموضوع كلي للبحث والتحليل باستثناء بعض الدراسات التي تناولت بعض المتغيرات الجزئية ,نذكر منها :

1.مذكرة ماجستير بعنوان "دور اللجان الوطنية لمراقبة الانتخابات انطلاقا من 1997م ومبدأ حيا د الإدارة "للباحثة ريم سكفالي ,جامعة الجزائر . 2006/2005.والتى تناولت دوراللجان الوطنية وتشكيلتها وكذا القيود المفروضة على هذه اللجان والتى حالت دون تطبيقها للدورها الرئيس والمتمثل في تحقيق الحياد.

2.مذكرة ماجستير بعنوان "فعالية اللجان الدولية في مراقبة الانتخابات " للباحثة صفاء عطية ,جامعة ورقلة ,2010/2009.والتى من خلال هذه الدراسة تطرقت إلى تعريف اللجان الدولية ومهامها وكذا دورها في تحقيق الحياد في العملية الانتخابية .

3.رسالة لنيل دكتوراه بعنوان "مبدأ حياد الإدارة في القانون الجزائري " للباحث بوحفص سيدي محمد ,جامعة تلمسان , 2007/2006.حيث قام الباحث بدراسة الحياد وأنواعه وكذا نظرة القانون الجزائري لهذا المبدأ كأساس في مختلف المجالات .

4.مذكرة ماستر بعنوان " العلاقة بين اصلاح النظام الانتخابي والتمثيل البرلماني في الجزائر "للباحثة طواهرية دليلة ,جامعة ورقلة ,2013/2012.قامت الباحثة بدراسة أهم الاصلاحات التى تضمنها قانون الانتخابات .

4. **أسباب اختيار الموضوع :**

من بين المبررات التي دفعت الباحث إلى اختيار هذا الموضوع هي :

الأسباب الموضوعية :

-تسليط الضوء على المواضيع الإدارية التى تعتبر ذات مكسب للمكتبات .

-تكمن في أهمية البالغة لموضوع الحياد في العملية الانتخابية والتى تعتبر نقطة وصل بين التغيير و الاصلاح.

الأسباب الذاتية :

الاهتمام الشخصي للباحث ورغبته في ولوج مجال الدراسات الانتخابية بصفة عامة ومشكل الحياد الإداري بصفة خاصة ,رغم أهميته الكبيرة إلا انه لم يخص اهتمام الباحثين .الأمر الذي دفعنا إلى الخوض فيه عسانا أن نتمكن من إبراز هذا الإشكال من خلال محاولتنا ولو بصورة بسيطة توضيح بعض التجاوزات الإدارية التى تعيق العملية الانتخابية وتجعل منها عائق أمام تحقيق انتخابات نزيهة وجدية .

5. **إشكالية الدراسة :**

انطلاقا من تركيز الدراسة بالتعرض إلى بيان حقيقة إشكالية الحياد الإداري وأسبابه ومساهمة الإدارة في ظل التدخل المباشر في كل مراحل العملية الانتخابية وكذا تعزيز الآليات القانونية التى رصدها المشرع الجزائرى من أجل تحقيق النزاهة والحياد .

وانطلاقا من هذه المعطيات فإن الإشكالية الرئيسة لهذه الدارسة تتمثل في:

إلى أي مدى استطاع المشرع الجزائري ضبط السلوك الإداري في العملية الانتخابية بهدف تحقيق الحياد الإداري ؟

6. **الأسئلة الفرعية :**

تحت الإشكالية السابقة تندرج التساؤلات الفرعية التالية :

أ.ما طبيعة كلا من الإدارة العامة والنظام السياسي ؟وفيما تكمن علاقة الإدراة في العملية السياسية ؟

ب.فيما تتمثل أهم النصوص والقوانين التي تنادي بالحياد كمبدأ أساسي في العملية الانتخابية ؟

ج.ما هي أهم الإصلاحات الانتخابية التي شهدتها الجزائر في ظل التحول الديمقراطي ؟

7. الفرضيات :

وللإجابة على الإشكالية والتساؤلات الفرعية تم صياغة الفرضيات التالية :

- شهدت الجزائر قوانين متعددة تشيد بمبدأ الحياد إبتداءا من دستور 1996م وكذا قانون الانتخابات وقانون الوظيف العمومي اللذان يؤكدان على ضرورة حياد الإدارة في جميع مراحل العملية الانتخابية .
- شهدت الجزائر إصلاحات كبيرة كان أهمها إصلاح :قانون الانتخابات رقم 13/89 وقانون الانتخابات 07/97 وقانون الانتخابات 01/12 كلها كانت تسعى إلى احداث فارق لكن الواقع أثبت العكس .

8. مناهج الدراسة :

اقتصرت دراستي لهذا الموضوع الاعتماد على مجموعة من المناهج :

1.المنهج الوصفي التحليلي :الذي يهتم بدراسة الحقائق العلمية ويصفها كما هي ثم يمتد إلى تفسيرها وتحليلها وذلك من خلال التطرق إلى الإطار النظري للدراسة .

2.منهج تحليل المضمون :عند تحليل مضامين القوانين الانتخابية ابتداءا من قانون 13/89 مرور بقانون 07/97 ومن ثم الوقوف عند قانون 01/12 ودراسة مضمون كل قانون على حدى للوصول للنتيجة المراد تحقيقها.

3.المقاربة القانونية :عند التطرق إلى القواعد القانونية لقوانين الانتخابات التى تحكم سير العملية الانتخابية في كل مرحلة من مراحلها .

4.المقاربة الوظيفية:عند التطرق لوظائف النظام السياسي.

9. تقسيم الدراسة :

قسمت الدراسة إلى فصلين :

تناولنا في الفصل الأول المتمثل في الإطار النظري للإدارة العامة والنظام السياسي وذلك من خلال ثلاثة مباحث :تطرقنا إلى التعريف بالإدارة العامة وأهدافها وكذا أهميتها في الدول المعاصرة وأثر الممارسة البيروقراطية على النظام السياسي بالإضافة إلى مفهوم النظام السياسي ووظائفه . وكذا العلاقة الموجودة بين الإدارة العامة والعملية السياسية .

أما الفصل الثاني فخصصناه لدراسة إصلاح الأنظمة الانتخابية في ضوء التحول الديمقراطي في الجزائر حيث قسم إلى ثلاثة مباحث مبرزين فيها مكانة مبدأ الحياد في النصوص والقوانين الرسمية الجزائرية وكذا الإصلاحات التي مست النظام الانتخابي الجزائري .كما أدرجنا الضمانات القانونية التي وضعتها الدولة لتحقيق الحياد الإداري في العملية الانتخابية متمثلة في لجان وطنية وأخرى دولية .

10. **صعوبات الدراسة :**

تعد قصر المدة الزمنية المحددة الإجراءات البحث قصيرة جدا كون متطلبات إنجاز مذكرة ماستر تتطلب قراءة معمقة ودقيقة لكل ما ورد بشأن الموضوع محل البحث وهذا بغية إنجاز مذكرة ذات مستوى أكاديمي عالي . كما تعتبر قلة المراجع التى تتناول موضوع الحياد قليلة جدا بالإضافة إلى صعوبة المعلومات المتعلقة ببعض الأفكار التى تطرحها الدراسة .

الفصل الأول
الإطار النظري للإدارة العامة و النظام السياسي

الفصل الأول :الإطار النظري للإدارة العامة والنظام السياسي

تعتبر الإدارة الحجر الأساسي لبناء اي مجتمع وتقدمه ، فالإدارة بدورها تقف وراء كل نجاح يحققه أو نشاط أو اكتشاف أو خدمة أو إنتاج ، وهي التي تفسر تقدم أو تخلف أي مجتمع كان فالإدارة الناجحة تسعى دوما إلى تجنب الإسراف والفوضى وتعمل بكل جهد وطاقة للمحافظة على الاستخدام الفعال من أجل تحقيق الأهداف التي تنشد الإدارة تحقيقها.

فالإدارة تعتبر أداة وصل بين المواطن والدولة وهي تسعى جاهدة لتحقيق نظام ديمقراطي عادل وذلك من خلال وضع السياسات العامة للدولة وتنفيذها تقييمها وتعديلها.

وعلى هذا الأساس سنقوم بدراسة الإدارة العامة والنظام السياسي كإطار نظري وكذا معرفة العلاقة بينهما من خلال المباحث التالية :

المبحث الأول: البناء الفكري والممارساتي للإدارة العامة.

المبحث الثاني: النظام السياسي (المفاهيم والوظائف).

المبحث الثالث: علاقة الإدارة العامة بالعملية السياسية.

المبحث الأول: البناء الفكري والممارساتي للإدارة العامة

تعود نشأة الإدارة العامة ككيان تنظيمي هادف إلى نشؤ الحضارات الإنسانية وظهور المجتمع المدني ويرى بعض الباحثين أن بوادر دراسة حقل الإدارة العامة تعود في جذورها إلى العصور الوسطى في بروسيا (أفندي 1998م) بينما يعود ظهور علم الإدارة العامة كحقل دراسي متخصص إلى عام 1887 م في الولايات المتحدة الأمريكية [1] وعلى هذا فإن التعريف في ميدان الإدارة العامة ليس سهلا لأنه يتعلق بعمليات حية ومعقدة ، كذا فمن المنطق أن نتناول تعريف الإدارة العامة بعناية فائقة وتحديد أهدافها وكذا ضروتها وأهدافها بالنسبة للدول المعاصرة وسندرج البيروقراطية كجهاز إداراري وأثره على النظام السياسي وهذا من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: مفهوم الإدارة العامة وأهدافها.

المطلب الثاني: الإدارة العامة في الدول المعاصرة.

المطلب الثالث :أثر الممارسة البيروقراطية على النظام السياسي .

[1] _ أيمن عودة المعاني .الإدارة العامة الحيثة .ط1.الأردن:دار وائل للنشر ,2010.ص 21.

المطلب الأول: مفهوم الإدارة العامة وأهدافها

1-تعريفات الإدارة العامة:

تختلف تعار يف الإدارة العامة باختلاف المداخل والدارسين ، فنجد الإدارة للدارس في العلوم السياسية مثلا تمثل العلاقة بين جهاز الدولة والإدارة التنفيذية اللازمة لتطبيق سياستها وتنفيذ قراراتها ، وأما الدارس في القانون الدستوري فالإدارة العامة تمثل تطبيق التشريعات والقوانين التي تضعها الدولة ممثلة في اجهزتها التشريعية والحقوقية المختلفة هذا وبينما الإدارة العامة لعلم إدارة الأعمال والاقتصاد مجموعات من أنشطة متعلقة بتنفيذ خيارات اقتصادية متعددة يراعي في المفاضلة بينهما عاملا التكلفة والكفاءة [1].

لكن هذا لا يعني أنه لا يوجد تعريف أو الأصح تعار يف تضبط مفهوم الإدارة العامة ، إن الإدارة العامة لفظ مركب يتكون من اسم وصفة فالاسم هو الإدارة يتضمن خاصيتين : وهما هدف المنظمة والعمل التعاوني ومن خلالهما يتحقق العمل المشترك.

وأما مفهوم كلمة العامة فهي مجموعة المنظمات والهيئات والأجهزة التي تقوم بأداء وظيفة الدولة[2].

وهناك تعار يف متعددة حول كتاب علم الإدارة ، وخاصة علماء وكتاب إدارة الأعمال وضعها لتحديد معنى الإدارة ، ومن هذه التعريفات نجد الأستاذ (Leonard D .White) يعرف الإدارة العامة في أوسع معانيها بأنها " تتكون من جميع العمليات التي تستهدف تنفيذ السياسة العامة ، وأن هذا التعريف يغطي مختلف العمليات في كافة الميادين مثل تسليم خطاب أو بيع أملاك عامة ، أو إبرام معاهدة أو منح تعويض لعامل مصاب....إلخ ، وأن نظام الإدارة العامة في دولة من الدول ، إنما هو مزيج من القوانين واللوائح والتطبيقات العملية والعلاقات السائدة في تلك الدولة بقصد تحقيق السياسة العامة فيها[3].

وعرف جون ففنر (john Pfeiffer) و ربروت بريستوش (robert persthus) : ((الإدارة العامة بأنها تنسيق المجهودات الفردية والجماعية لتنفيذ السياسة العامة)

[1]- مجمد عبد الفتاح ياغي، مبادئ الإدارة العامة ،ط1,الأدرن :دار وائل للنشر والتوزيع ، 2011، ص04.
[2]- أمين ساعاتي، أصول علم الإدارة،القاهرة: دار الفكر العربي ، 1997، ص15.
[3]سليمان محمد الطماوي ,مبادئ علم الإدارة العامة ,مصر:دار الفكر العربي ,1980,ص 04 .

كما عرفها الكاتبان فينفر وبرشاس: "الإدارة بأنها عملية توجيه وإشراف وتنسيق يمكن ممارستها بواسطة التخطيط والسيادة واتخاذ القرارات والاتصالات والعلاقات العامة".

أما الأستاذ جلادن (GLADDEN) فإنه عرف الإدارة بأنها تنظيم العلاقات بين الأفراد وأن الإدارة العامة هي التي تختص بالأنشطة الإدارية الحكومية.[1]

وتعرف الإدارة العامة على انها الأنشطة التي تعنى بتوجيه الجهود البشرية لتنفيذ السياسة العامة وفق أسلوب أو اساليب تحقق الوظيفة الاجتماعية والغايات النهائية للجهاز الإداري وهي المصلحة العامة كما تفسرها وتحددها المؤسسات الحاكمة[2].

وتعرف أيضا انها " تختص الإدارة العامة بتنفيذ السياسات العامة للدولة بواسطة الأجهزة الحكومية المختلفة حيث تتولى هذه الأجهزة التخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة لتحقيق الأهداف المطلوبة ، وتتمثل أجهزة الإدارة العامة بالوزارات والمؤسسات العامة والإدارات المركزية الأخرى وهناك دلالات لكلمة تنفيذية أهمها: أن الإدارة عمل تنفيذي يختلف عن السياسة وهي عمل تشريعي إذ هناك تأكيد على ضرورة الفصل بين الإدارة والسياسة حماية للإدارة ، وإبعادا لها عن المشاكل والمزالق التي تكتنف العمل السياسي كالمحسوبية والوساطة وتغليب المصالح الخاصة على المصالح العامة.[3]

وعلى ذلك يكون تعريفنا للإدارة العامة على النحو التالي : "هي الوصول إلى الأهداف العامة عن طريق استخدام القوى البشرية والموارد المادية بأساليب علمية لرفع الكفاءة الإنتاجية في الأجهزة ألحكومية".

2- أهداف الإدارة العامة:

تتحدد أهداف الادارة العامة في أصولها وأسسها ومبادئها ومحاورها الرئيسية في السياسة العامة للدولة والآمة المدونة في المواثيق الوطنية والنصوص السياسية والقانونية السارية المفعول في الدولة ، وتعاد صياغة الأهداف الادارية في برامج وسياسات حكومية تنفيذية في برامج الحكومة ، ثم تصاغ صياغات سياسية أكثر فنية

[1]- محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان، أساسيات الادارة العامة ، مصر:دار المطبوعات الجامعيةّ،2000, ص19.
[2]- محمد نصر مهنا ، الإدارة العامة الحديثة ، مصر:المكتب الجامعي الحديث، 1998، ص22. -
[3]- محمد قاسم القريوتي، مبادئ الإدارة (النظريات والعمليات والوظائف) ,ط1,الأردن:دار وائل للنشر، 2009، ص31.

وتجسيدا وتخصيصا بواسطة القيادة الرئاسية الإدارية على مستوى الإدارة العليا القيادية في هرم تدرج النظام الإداري في الدولة .[1]

وعملية تحديد الأهداف للإدارة العامة عملية صعبة ومعقدة ، نظرا لتعقد الأهداف الإدارية ,بسبب تعقد البيئة الإدارية العامة، حيث أن أهداف الإدارة العامة هي خليط وتركيب من اهداف سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وقانونية وتنظيمية ، وكذا كون الاهداف العامة للإدارة العامة هي حقائق وظواهر حية ومتحركة ومتطورة بحركة وتطور البيئة الأيديولوجية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية والقانونية والتنظيمية .

– ولقد أمكن حصر الإطار العام لأهداف الإدارة العامة بواسطة الضبط القانوني بحيث تنحصر اهداف ووظائف الإدارة العامة في هدفين اساسين ورئيسين هما:

- هدف ضمان حسن سير المؤسسات المنظمات والمرافق الادارية العامة بانتظام واطراد وفاعلية ورشادة لإشباع الحاجات العامة عن طريق إنتاج السلع اللازمة وتقديمها للخدمات العامة المطلوبة .
- وهدف المحافظة على النظام العام. عن طريق وجود سلطات وأعمال وأساليب ووسائل البوليس أو الضبط الإداري ، للمحافظة على الامن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة بطريقة وقائية.

ويتحكم في اتساع وضيق حجم أهداف الإدارة العامة عوامل المحيط والبيئة السياسية والإيديولوجية الاجتماعية والإدارية والقانونية للدولة .

فأهداف الإدارة العامة في ضل الدولة الحارسة ، والدولة الليبرالية أقل وأضيق حجما من أهداف الإدارة العامة في الدول النامية والدولة الاشتراكية ، حيث ان حجم أهداف الإدارة العامة في الدول النامية أهداف ضخمة ومتنوعة نظرا لكون الإدارة العامة تقود كافة العمليات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية في الدول النامية.[2]

المطلب الثاني: الإدارة العامة في الدول المعاصرة.

تعتبر الإدارة العامة في الدول المعاصرة هي الذراع الإداري (البيروقراطي) للسلطة التنفيذية فالحكومة كما هي إدارتها العامة تعبر عن إرادة المواطنين الذين يشاركون في الحياة السياسية (أي الانتخابات تحديدا).

كما ان تنفيذ السياسة العامة للدولة إلى واقع عملي يحتاج إلى الإدارة العامة فمثلا في الولايات المتحدة الأمريكية الإدارة هي الجهة التي يفوض لها الكونغرس تنفيذ وإدارة جميع السياسات العامة.[3]

[1] -عمار عوابدي ,القانون الإداري,ط3,الجزائر:دايوان المطبوعات الجامعية ,2005,ص 35 .
[2] عمار عوابدي ,مرجع سابق, ص36 .
[3]- عبد الفتاح ياغي ، الحكومة والادارة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية، ط1,الاردن:دار الحامد للتشر والتوزيع، 2012، ص221.

كما ان التنظيم الحكومي في الدول المعاصرة متخصص كلية وان توزيع الادوار السياسية يتحدد وفق لمعايير الانجاز الموضوعية ,وليس وفق لمعايير فردية وهذا ينطبق على المجتمع بصفة عامة .ان هذا يعنى ان البيروقراطية تتمتع بدرجة عالية من التخصص وبدرجة عالية من الكفاءة والجدارة كأساس للتعين الوظيفي .

كما تشمل الإدارة العامة نشاطات ضخمة في كافة المجتمع ، وهي في تزايد مستمر.كما أن هناك علاقة قوية بين السلطة السياسية والشرعية التي تقوم في هذه الدول على تعاون المواطنين والقادة السياسيين بشكل شامل وفعال، مما يجعل الإدارة العامة في هذه الدول ضرورية.

وتكمن أهمية الإدارة العامة في هذه الدول أن نظام جهاز الخدمة المدنية في النظام السياسي المتقدم على درجة كبيرة من الضخامة وتتحدد مهمته في تنفيذ القرارات السياسية ويغلب على هذه البيروقراطية الخصائص التي حددها فيبر للنموذج المثالي للبيروقراطية سواء في المواصفات الهيكلية أو السلوكية منها.[3]

كما أن البيروقراطية والمؤسسات المنافسة لها في النظام السياسي قد تقدمت معا على مدى فترة طويلة حيث تميز التقدم السياسي والإداري بالتوازن والانسجام ولو حصل على شيء من عدم التوازن ، فإنه من غير المحتمل أن يكون للبيروقراطية اليد العليا في الدول المعاصرة ، على خلاف الوضع في الدول النامية.

كما توجد رقابة سياسية فعالة على البيروقراطية إذ يعتبر ذلك شرطا ضروريا للحكم على وجود نمو سياسي إيجابي .من هذا كله يتبين أن الإدارة العامة هي ضرورة ملحة في الدول المعاصرة حيث تتبنى الإدارة جميع القرارات مما يجعلها ترتقي إلى مستوى عالي.[1]

المطلب الثالث :اثر الممارسة البيروقراطية على النظام السياسي

لتحديد المقصود بالبيروقراطية يحسن البدء بالإشارة إلى الاستخدامات اللغوية للمفهوم بما يشير إليه للوصول إلى التعريف الأكاديمي فمن :

1-الناحية اللغوية :يتكون لفظ البيروقراطية " BUREAUCRACY"من شقين :الأول BUREAU أي مكتب ويرجع أصله إلى اللفظ اللاتيني BURUS ويقصد به اللون الداكن ولعل هذا تعبير اعن الهيئة التى يتسم بها الموظف الحكومي باعتباره ممثلا للحكومة كما قد يكون تعبيرا عن التسيير السيئ من ناحية أخرى الذي تطور فيها بعد إلى LA BUREAU في اللغة الفرنسية للدلالة على المكتب الذي يجلس خلف الموظف الحكومي إلا أن اللفظ انتشر واتسع مدلوله ليشير إلى غرفة المكتب بكاملها.

---

[3] - فيريل هيدي,الإدارة العامة ,(ترجمة :قاسم القريوتي),ط2,الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية ,1982 ,ص115 .

[1] - فيريل هيدي، مرجع سابق,ص 116 .

[2] موروبيرجير ,البيروقراطية والمجتمع في مصر الحديثة ,(ترجمة :محمد توفيق رمزي),القاهرة :النهضة المصرية ,1959,ص33.

الثاني : CRACY بالانجليزية و CRATIE بالفرنسية فإنه مشتق من الناحية اللغوية من اللفظ KRATIA أي أن تكون قويا وهكذا تصبح كلمة " البيروقراطية " تعني :ممارسة السلطة والحكم أو القوة عن طريق المكاتب [2].

2-المدلول الاصطلاحي:

ويتعلق الأمر باستعمالين :

الاستعمال الأول :وهو استعمال تقليدي يناسب المصطلح المستعمل في علم السياسية ومفاده أن البيروقراطية هي الحكم بواسطة مكاتب أو بمعنى أخر بواسطة جهاز الدولة مكون من موظفي معينين وليسوا منتخبين منظمين وفق سلم إداري ويخضعون إلى سلطة عليا ويتطلب الحكم البيروقراطي بهذا المعنى سيادة النظام والقانون .

الاستعمال الثاني :وقد أتى به "ماكس فيبر" وهو استعمال قريب جدا إلى نظم الإجتماع والتاريخ مفاده أن البيروقراطية معناها جعل النشاطات الجماعية تخضع إلى العملية مما يؤدي إلى تمركز وحدات الانتاج والمنظمات.

3- المدلول العام : وجهة هذا الاتجاه المتداول في الأوساط الشعبية فإن مفهوم البيروقراطية يوصف بالسلبية والروتين والجمود والبط الإداري الذي يصيب الجهاز الإداري .وبهذا تصبح الكلمة مقرونة بمدلول العجز الإداري كما أنها كثيرا ما تستعمل كنوع من أنواع الشتم السياسي ويصفها معارضوا دولة الرفاهية بأنها الدور الذي يقوم به الأشرار والفاسدون وبعض الأحيان يؤخذ بهذا المعني في كتابات أكاديمية عديدة[1].

رغم أن العالم "ماكس فيبر" وضع نظرية البيروقراطية على عكس ما تم التطبيق فيها في الواقع ,إلا أن شدة التمسك الأعمى بقوة وإجراءات العمل الإداري والنظر إليها على أنها مقدسة ولا يجوز المساس بها جعل من المستحيل التكيف مع الواقع .ومن هنا اصبح إسم البيروقراطية مقترن بعيوب الإدارة والجمود في الوصول إلى الغاية والأهداف وكذلك أصبح اسم البيروقراطية هوا لمقابل للروتين المصلحي في جميع إدارات الدولة وهو اخضاع العامل في الإدارة للقواعد والإجراءات واللوائح وعدم اهتمامها بمقدرة الموظف على التصرف في المواقف غير المناسبة ومعالجتها وفق لمقتضيات الموقف في حدذاته.

ونلمس التحول في دور البيروقراطية من خلال :

الممارسة البيروقراطية على النظام السياسي من خلال :

[1] - على سعدان,بيروقراطية الإدارة الجزائرية ,الجزائر :الشركة الوطنية للنشر والتوزيع,1981,ص 20 .

عندما كانت الدول النامية مرتبطة بنظم الاستعمار وقيمه من واقع الاحتلال التسلطي و في هذه المرحلة تم حجز الوظائف القيادية والهامة لأفراد معنيين وفي المرحلة الثانية وهي مرحلة مابعد الاستقلال وإرساء أسس الدولة الوطنية ,حيث ورثت هذه البلدان تبعات كبيرة وأعباء ثقيلة مستجدة لم تكن قادرة ولا مستعدة للوفاء بها .فقد افتقرت تلك البيروقراطيات للوسائل والأساليب الحديثة في الإدارة كما عجزت عن إحلال القيادات الإدارية المدربة والمؤهلة محل القيادات البيروقراطية السابقة التى كانت مرتبطة بالدول المهيمنة[1] .

كما تظهر أيضا في تجسيد ظاهرة الاستبداد وذلك من خلال تفوق البيروقراطية على سائر التنظيمات الاجتماعية الأخرى لأنها تعتمد على المعرفة الفنية للقوانين التى تساهم في تحقيق قد كبير من الفعالية والكفاءة في العمل فإن دورها تغير في النظر إلى مايجرى داخل المنظمات الكبيرة وكيف ان هذه الأخيرة تستعمل من طرف مجموعة صغيرة من أصحاب النفوذ وتستأثر بالسلطة من الناحية العملية لكنها تتلاعب بالقوانين الشكلية وتقضي على روح المشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات .ومن جهة أخرى نجد أن المهارات التى يتمتع بها البيروقراطيون تستعملها المنظمات الحكومية للتحكم في الآخرين وتحقيق النفوذ والاستقرار للقادة وخاصة عندما يتمركزون في السلطة ويسعون لتأكيد عظمتهم وإنفرادهم باتخاذ القرارات .

وأصبحت البيروقراطية في الدول النامية أداءة لخدمة المصالح الذاتية ذلك من خلال أن الجهاز البيروقراطي أصبح يقوم على أساس الثقة المتبادلة بين كبار المسؤولين في الدولة وبين المواطنين الذي يتم توظيفهم لتقديم الخدمات للشعب وليس على اساس الكفاءة والجدارة في العمل [2].

ومن يظهر عجز الإدارة في تلبية احتياجات السلطة وتحقيق أهداف الشعب المرجوة منها لان الادارة هي بمثابة أداءة لرسم سياسيات الدولة المختلفة .

[2] - عمار بوحوش ,الاتجاهات الحديثة في علم الادارة ,ط1 ,الجزائر:دار البصائر للنشر والتوزيع ,2005 ,ص196.
[2] - أحمد رشيد ,الإصلاح الإداري ,القاهرة :دارالنهضة العربية ,1996,ص05 .

المبحث الثاني: النظام السياسي المفهوم والوظائف

إذا كان النظام السياسي يعرف على انه نظام اجتماعي وظيفته إدارة موارد المجتمع استنادا إلى سلطة مخولة له لتحقيق الصالح العام عن طريق سن وتفعيل السياسات وهذا ما سنتناوله في هذا المبحث من خلال :

المطلب الأول: مفهوم النظام السياسي

من أكثر المصطلحات استخداما في أدبيات السياسة والعلاقات الدولية في الكتابات الغربية ويستخدم بدلالات مختلفة لكنه يترجم إلى اللغة العربية وفق كلمة " نظام" .فكلمات " order.system.regime " جميعها يتم ترجمتها إلى اللغة العربية بمعنى "نظام" وإذا أردنا تعريف النظام السياسي نشير أولا إلى المفهوم التقليدي " يقصد بالنظام السياسي أشكال الحكومات التي تباشر السلطة في المجتمعات الإنسانية حيث تركز على المعاني الدستورية والقانونية لنظام الحكم " .

إلى أن دراسة مفهوم النظام السياسي وفق هذه الرؤية يحصره في إطار الجانب القانوني الشكلي، بيد أن هذا المفهوم قد تراجع بعد الحرب العالمية الثانية وتزايد أعداد الدول وبسبب الانتقادات العنيفة التي وجهها علماء السياسة السلوكيون حيث فضل علماء السياسة استخدام مصطلح "political system" على مصطلح " regime political"حيث يأخذ الثاني بعدا قانونيا بينما يأخذ الأول بعدا أوسع وأشمل إذ يتكون من مجموعة مترابطة من المواضيع والعناصر والنظم الفرعية المتفاعلة[1].

ولهذا لم تعد السياسة مقرونة فقط بالقوة والإجبار وإنما صارت غاية السياسيين تنصب على تحديد أهداف المجتمع كالبحث عن الهيبة والنفوذ والأمن للبلاد والرفاه الاجتماعي وصارت النظم السياسية تتدخل في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والفكرية ولهذا فقد حدث انقلاب في استخدام المفهوم التقليدي للنظام السياسي فأصبحت الدراسة تركز على مجالات نشاط السلطة لا شكلها فقط، وصار شكل الحكومة عنصرا من عناصر عديدة للدراسة ، والسبب الرئيسي في تطور مفهوم النظام السياسي هو اتساع دائرة نشاط السلطة.

حيث يعرف ديفيد أوستن DAVID ASTON ((النظام السياسي هو جزء من نظام اشمل هو النظام الاجتماعي وان هناك علاقة تأثير متبادلة ما بين النظامين وأن تطور النظام السياسي يعد أكثر الأجزاء تأثيرا في حياة أي دولة ، أما الأستاذ "موريس دوفرجيه" فيرى ان النظام السياسي يكمن تعريفه بإيجاز على " أنه حكم

[1]- كريم فرمان، على في كيفية عل النظام السياسي (مبادئ دراسة تطبيقية على النظم السياسية في سلطنة عمان ، الجزائر، فرنسا ، إيطاليا),ط1 ,لبنان :الدار العربية للموسوعات ، 2009، ص17.

وتنسيق وفي هذا الإطار فإن الأحزاب السياسية في دول عديدة تأخذ بالنظام الحزبي وتعده ركيزة أساسية من ركائز النظام السياسي كونها تؤدي مجموعة من الوظائف الأساسية.

والأحزاب السياسية تباشر مهمة التوظيف والإعداد والتنشئة السياسية والتبعية بمختلف درجاتها من مجتمع إلى آخر بحسب مستوى الثقافة السائدة ودرجة وعي الأفراد"[1]

وعرف أرسطو النظام السياسي :"بأنه تنظيم يضم دوائر المدينة وبصفة خاصة تلك الدوائر التي تتركز فيها السيادة ويتخذ من مجموع المواطنين الذين تتركز فيهم السلطة النهائية والحكم معيارا من ناحية الحكم والكيف لدراسة تقييم الدساتير والنظم السياسية".[2]

ومما سبق يمكن أن نعرف النظام السياسي بأنه :"نمط الحكم الذي تخضع له دولة معينة "أي أن نظاما سياسيا ما ليس مجموعة مؤسسات وحسب ، وإنما يعني أيضا تركيبا معينا لنظام أحزاب ونمط انتخاب وبنية من المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية والتقاليد التاريخية والمنطوق الثقافي وغيرها من القيم ، أي جمع البنى في مظاهرها السياسية .[3]

المطلب الثاني: وظائف النظام السياسي

تتمثل وظائف النظام السياسي في نظر كلا من " ألموند"و "باول" في فرعين:

الأول يتعرض إلى وظائف التحويل وقد عددها في ست وظائف و وظائف التكييف والحفاظ على النظام ثانيا.

1 –وظائف التحويل:

تتكون هذه الوظائف كما يقول "الموند"و "باول" من ست عمليات رئيسية هي : التعبير عن المصالح ، تجميع المصالح وضع القواعد وتطبيق القواعد ، والفصل في المنازعات وفق للقواعد ثم الاتصال السياسي وهذه الوظائف جميعا ترتبط بقدرات النظام ولا تنفك عنها، كما أن بعضها يرتبط بمداخلات النظام والآخر يرتبط بمخرجاته، ومنها كذلك ما يرتبط بغيره من الوظائف السياسية الأخرى وفي محاولة بيان كل ذلك سيتم التعرض لكل هذه الوظائف على حدى.

[1]- كريم فرمان، مرجع سابق ، ص 18.
[2]- ناجي عبد النور، المدخل إلى علم السياسة ، الجزائر:دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2007 ، ص 43.
[3]- عصام الدبس ، النظم السياسية ، ط1,الاردن :دار الثقافة للنشر والتوزيع ,2010 ، ص16.

1. **التعبير عن المصلحة:** تشير هذه الوظيفة عند "ألموند" إلى العملية التي يبرز بها الأفراد والجماعات مصالحها لصانعي القرار السياسي ويتم التعبير عن المصالح عادة من خلال مجموعة من البنى ، ويمكن تصنيف هذه البنى إلى متخصصة منظمة وأخرى غير متخصصة وغير منظمة.

فمثلا في المؤسسات الجماهيرية كالأحزاب السياسية وجماعات المصالح ضمن البنى المتخصصة المنظمة بينما نجد التجمعات التي تنشأ عن طريق ضغط ظروف وأحداث كالمظاهرات وأعمال الشغب ضمن البنى الغير منظمة وغير متخصصة.

2. **تجميع المصالح:** وتشير هذه الوظيفة إلى تلك العملية التي تتم من خلالها تحويل المطالب المتباينة إلى بدائل سياسية عامة ، وذلك عن طريق إيجاد نوع من السياسات التي من شأنها ان تؤلف وتوائم بين المصالح المتضاربة ، أو تضع هذه المصالح في اعتبارها بشكل او بآخر.

أو عن طريق تجنيد بعض العناصر السياسية التي تتبع إلى حد ما نمط معين من السياسات التي لا خلاف عليها.

3. صنع القواعد:

يستخدمها "الموند" بديلا لمصطلح " التشريع" أو سن القوانين الذي يشيع استخدامه في تحليلات فقهاء القانون، فالتشريع يرتبط أكثر ببنية متخصصة (السلطة التشريعية) بينما وظيفة صنع القاعدة أو سع من ذلك، فقد تتسع وتشمل أبنية عديدة منها الأحزاب السياسية وقد تضيق وتقتصر على الرئيس.

4. تطبيق القواعد:

تقابل هذه الوظيفة ما تقوم به السلطة التنفيذية من مهام في التقسيم الكلاسيكي لسلطات الدولة، ولكنها تختلف عنها من حيث أن هذه المهام لا تناط بجهاز واحد أو مؤسسة بذاتها ، بل إن ثمة مجموعة من البنى والمؤسسات التي تشارك بقدر أو بآخر في تحمل أعبائها.

5. وظيفة التقاضي بموجب القواعد:

نعني الفصل في المنازعات ، وتكون عملية الفصل استنادا إلى القواعد القانونية المعمول بها داخل الدولة نوتقوم بهذه الوظيفة عادة السلطة القضائية ، ويتولى مسؤولية هذه الوظيفة جهاز مستقل و غير متحيز[1].

[1] - ناجي عبد النور,مرجع سابق,ص58 .

6. وظيفة الاتصال:

تعتبر وظيفة الاتصال هي عملية التدفق المستمر للمعلومات بين وحدات النظام السياسي وبين النظم الأخرى داخل وخارج المجتمع حتى يمكن إنجاز المتطلبات الوظيفية من جانبي المداخلات والمخرجات ، وبدون هذه الوظيفة لا يستطيع النظام الاستقرار والمحافظة على وحدته وتكامله.[1]

ثانيا: وظائف التكيف والحفاظ على النظام :

لابد للنظام السياسي أن يتكيف مع دواعي التغيير الآتية من داخل وخارج البيئة المحيطة به، والمحافظة على بقائه واستمراره شأنه في ذلك شأن جميع النظم الاجتماعية الأخرى وهذه الوظائف متمثلة في عمليتي التنشئة السياسية والتجنيد السياسي.

1 -التنشئة السياسية:

تشير التنشئة السياسية إلى "عملية تعلم القيم والاتجاهات السياسية والقيم والأنماط الاجتماعية ذات المغزى السياسي " ويعرفها دافيد ايستون "بأنها العمليات التنموية التى يكتسب من خلالها الفرد توجهات سياسية وأنماط سلوكية ",وهي عملية مستمرة يتعرض لها الإنسان عبر مراحل حياته المختلفة وقد تقتصر هذه العملية على مجرد نقل الثقافة السياسية من جيل إلى جيل وقد تستهدف إحداث تغيير جزئي أو شامل في عناصر ومكونات هذه الثقافة [2].وفي نفس السياق نجد التنشئة السياسية تعرف على أنها" عملية نقل وتدعيم الثقافة السائدة عبر الأجيال عن طريق الأسرة، المدرسة, وسائل الإعلام ,الأحزاب السياسية ويعتبر دور الأحزاب السياسية هاما جدا حيث تتعدد المواقف والاتجاهات تجاه النظام السياسي ومؤسساته وما يصدر من النظام من قرارات وسياسات وتمتد هذه العملية عن طريق تلقين و نقل وغرس قيم واتجاهات سياسية معينة تؤثر في مواقف الأفراد وأدوارهم في النظام السياسي.[3]

2 -التجنيد السياسي:

يعرف التجنيد السياسي بأنه عملية اسناد الأدوار السياسية لأفراد جدد وتختلف النظم السياسية في وسائل التجنيد السياسي للنخبة ,فالنظم التقليدية والأوتوقراطية يعتمد التجنيد بها بشكل عام على معيار المحسوبية ..الخ ,أما في النظم التعددية المقيدة ,فإنها تسعى – دون أن تنجح في كثير من الأحيان – لأن تكون أداة

[1]- محمد نصر مهنا، علم السياسة، القاهرة :دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، (د.ت) ,ص ص 242، 243.
[2] - نور الدين حاروش ,الأحزاب السياسية,الجزائر:دار الامة للنشر والتوزيع,2009 ,ص 120 .
[3]- - سويم العزي، دراسة في علم السياسة ، ط1,,الاردن:إثراء للنشر والتوزيع ، 2002، ص 109.

تلك الوظيفة بما يماثل أدائها في النظم الأكثر رقيا وتقدما ,فيكون هناك آليات محددة للتجنيد .ويفترض أن تكون الأحزاب في هذه النظم أحد وسائل التجنيد السياسي ,وهي تؤدي تلك الوظيفة ليس فقط بالنسبة لأعضائها بل وأيضا بالنسبة إلى العامة .فمن خلال المناقشات الحزبية ,والانتخابات داخل هياكل وأبنية الأحزاب ,والتدريب على ممارسة التفاعل الداخلي ,بين الأحزاب بعضها البعض ,والانغماس في اللجان والمؤتمرات الحزبية ,تتم المساهمة في توزيع الأدوار القيادية على الأعضاء ,ومن ثم تتم عملية التجنيد بشكل غير مباشر .ويتسم أداء الأحزاب في النظم التعددية المقيدة لوظيفة التجنيد السياسي ببعض القيود,إذ أن أعضاء الأحزاب لم يكن قد خرجوا بعد من الميراث الثقافي السلطوي الذي خلفته تجربة التنظيم الواحد,والذي كان الحزب فيه مجرد أداة للتعبئة لكسب الشرعية للنظام السياسي .

ويقصد بالتجنيد عموما عملية اختيار أفراد لشغل ادوار من نسق اجتماعي ما ويعنى التجنيد السياسي شغل المناصب الرسمية كرئيس مجلس الوزراء أو الوزير أو المحافظ أو عضو برلمان أو موظف إداري وكذا المناصب الأقل رسمية كالنقابي أو الحزبي أو الدعائي .[1]

[1]- نور الدين حاروش، مرجع سابق، ص ص 113 .114 .

المبحث الثالث: علاقة الإدارة العامة بالعملية السياسية

إن الهدف الأسمى للإدارة العامة هو خدمة المواطن في الدولة من خلال تقديم الخدمات وإدارة مرافق الدولة الحيوية وصيانة منجزات المجتمع فالإدارة العامة تحافظ على المجتمع ككيان بشري متماسك من خلال استدامة مكتسبات التنمية التي حققتها الأجيال السابقة وتوصل إليها المجتمع بجميع مكوناته ومؤسساته.

من هذا الواقع الحساس يبرز دور الإدارة العامة في الحياة السياسية ويجعلها لاعبا رئيسيا في حياة المواطنين كأفراد وجماعات وذلك من خلال الدور الذي تلعبه في تأسيس الأحزاب السياسية والجمعيات وكذا الدور الهام في كل مراحل العملية الانتخابية وهذا ما سنتطرق إليه من خلال :

المطلب الأول: دور الإدارة العامة في تأسيس الأحزاب والجمعيات.

أصبحت الأحزاب السياسية في الوقت الراهن تلعب دورا هاما في المشاركة في السياسة والشؤون العامة والحكم بما تكتسب من أهمية في حياة هذه الأنظمة وفي هذا الصدد تعددت التعارف التي توضح مفهوم الحزب ومع ذلك فلقد اتفقوا جميع الفقهاء على جملة من الخصائص التي تميز الأحزاب ، ويمكن تعريفه على سبيل المثال لا الحصر "مجموعة من المواطنين يؤمنون بأهداف سياسية وأيديولوجية مشتركة وينظمون أنفسهم بهدف الوصول إلى السلطة وتحقيق برنامجهم".[1]

وإذا أردنا الرجوع إلى تأسيس هذه الأحزاب السياسية في الحقيقة فإن الانتقال من المجتمعات العفوية كان لها في البداية إلى المفهوم الحديث للأحزاب السياسية و الذي من ضرورات النظام الديمقراطي التمثلي بالرغم من أن هناك من يرى تعارضا بين صفة التمثيلية لعضو البرلمان ووجود الأحزاب ، فقد ولدت الأحزاب نتيجة للنظام التمثيلي وفي قلب البرلمان ويرى "موريس ديفوجيه" رائد في هذا المجال أن ظهور الأحزاب السياسية قد اقترن بظهور ما يسمى (الجماعات البرلمانية) تلك نشأت داخل البرلمان عندما شعر الأعضاء أنهم في حاجة إلى جماعة يعملون داخل فريق متجانس[2].

وبالرجوع إلى الجزائر فإن تأسيس الأحزاب حق مكفول دستوريا،وبما أن الإدارة العامة المتمثلة في وزارة الداخلية والجماعات المحلية تتولى تنظيم هذه الأحزاب.[3]

حيث يتولى الوزير المكلف بالداخلية خلال ستون (60)يوما من إيداع الملف نشر وصل التصريح الذي يبين اسم الحزب ومقره والأسماء وأماكن الازدياد والعناوين والمهن والوظائف في الحزب للموقعين الخمسة والعشرين

[1]- نور الدين حاروش ، مرجع سابق، ص20.
[2]- ناجي عبد النور، مرجع سابق، ص144.
[3]- ياسين ربوح، الأحزاب السياسية في الجزائر(التطور والتنظيم)، الجزائر:دار بلقيس، 2010،ص ص80 77.

(25)على التعهد في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ,هذا مايخول الحق في ممارسة أنشطة حزبية ,من خلال تمكين الأعضاء المؤسسين من تحضير الشروط اللازمة لعقد المؤتمر التأسيسي.

فخلال مـــدة (60) يوما يقوم الوزير برقابة المطابقة مع أحكام القانون 07/97 وكذلك القيام بكل دراسة أو بحث أو تحقيق لرقابة صحة مضمون التصريحات المقدمة في ملف التصريح التأسيسي ,كما يمكن له تقديم أي وثيقة ناقصة أوسحب أو تعويض أي عضوا لا تتوفر فيه الشروط القانونية ,وإذا رأى وزير المكلف بالداخلية أن شروط التأسيس لم تستوفي ,يبلغ رفض التصريح التأسيسي بقرار معلل قبل انقضاء ستون(60)يوما ,ويمكن لمؤسس الحزب الطعن أمام الجهة المختصة,خلال شهر ابتداء من تاريخ تبليغ قرار الرفض ,كما يكون القبول ضمنيا في حالة عدم الرفض الصريح مع عدم نشر وصل التصريح في أجل ستون(60)يوما.

ويلاحظ في رفض الداخلية والجماعات المحلية طلب تأسيس "حزب الوفاء والعدل"الذي قدمه "أحمد طالب الإبراهيمي "سنة 1999 م ,بدعوى وجود أعضاء من الحزب المنحل (الجبهة الإسلامية للإنقاذ) ضمن صفوفه ,فيه امتناع عن تطبيق القانون وتعسف في استعمال السلطة ,لأنه كان بإمكان الوزارة المكلفة بالداخلية إعمال المادة 16من الأمر07/97 من خلال سحب أو تعويض ممن اعتبروا كذلك بآخرين تتوفر فيهم الشروط القانونية. لقد عرقلة الإدارة ممثلة في وزارة الداخلية لسنوات طويلة اعتماد الأحزاب الجديدة لعدة حجج أو من دون تقديم أي حجة واضحة وكان الانطباع السائد أن هناك تواطؤا بين الأحزاب القديمة والإدارة لمنع ظهور أحزاب جديدة ,واحتكار الساحة السياسية الحزبية لصالح الوضع القائم ويطرح الفتح المفاجئ للباب أمام تأسيس الأحزاب الجديدة عدة تساؤلات [1].

فعلى الرغم من فتح المجال أمام تأسيس الأحزاب كحق مدني وسياسي مشروع لاينبغي أن يرتبط بظرف زمني ,إلا ان وزارة الداخلية احتفظت بحق البت في اعتماد الأحزاب .

وهي وزارة تابعة للحكومة شكلتها أحزاب الائتلاف الحكومي ,وتابعة لحساسيات حزبية معينة ,ممالا يصلح معه أن تكون صاحبة الحق في تقيد حرية تشكيل الأحزاب وهو حق مكفول دستوريا لأنها ليست طرفا محايدا.

[1] - عبد القادر عبد العالي ,الاصلاحات السياسية ونتائجها بعد الانتخابات التشريعية في الجزائر,قطر:مركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات,2012 ,ص02 .على الرابط:
.http:www .dahaim.stitue.org /politicols science

أما بالنسبة لتأسيس الجمعيات فإن الإدارة العامة والمتمثلة في المجلس والشعبي البلدي بالنسبة للجمعيات البلدية والولاية بالنسبة للجمعيات الولائية والوزارة المكلفة بالداخلية بالنسبة للجمعيات الوطنية أو ما بين الولايات.[1]

فالإدارة هي الجهة المكلفة وعلى هذا الأساس فإن الإدارة هي التي تتخذ قرار القبول أو الرفض للجمعيات.

كما تستفيد الجمعيات هي الأخرى من إعانات ومساعدات من طرف الإدارة العامة[2].

وفي هذا الشأن يمكن القول أن المحرك الأساسي للأحزاب والجمعيات هي الإدارة فهي التى تؤسسها وتسهر على تنظيم كل مايتعلق بتسيير شؤون هذه الاخيرة.

المطلب الثاني: دور الإدارة العامة في العملية الانتخابية .

انطلاقا من كون العملية الانتخابية تقوم على مجموعة من الإجراءات التي لها إرتباط وثيق بالإدارة وحتى تتحقق انتخابات حرة ونزيهة بعيدا عن المؤثرات السياسية وهذا ما يزيد من اهمية الدور الموكل إلى الإدارة العامة كطرف فاعل في نجاح هذه العملية، وقبل التطرق إلى الدور المنوط للإدارة سوف نحاول تعريف العملية الانتخابية من خلال تعريف الدكتور عمار بوضياف على أنها " مجموعة من الإجراءات والأعمال التي فرضها المشرع خلال قانون الانتخابات بدء بإعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها إلى غاية الفرز وإعلان النتائج وما تثيره هذه العملية من منازعات"[3].

وفي نفس السياق هناك من عرف العملية الانتخابية بأنها" مجموعة الإجراءات والأعمال القانونية والمادية التي تؤدي بصورة رئيسية إلى تعيين الحكام من قبل افراد الشعب وهي بهذه الصفة حقا من الحقوق السياسية للمواطن، وتدخل في إطار القوانين السياسية. [4] فالإدارة تعتبر الأداة الأساسية في كل مرحلة من مراحل العملية الانتخابية وذلك من خلال:

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .قانون 06/12 مؤرخ في 18 صفر عام 1433ه الموافق ل 22جانفي 2012.يتعلق بالجمعيات (الجريدة الرسمية .العدد 02).ص 33.

2- عمار بوضياف،الوجيز في القانون الاداري، ط2,الجزائر :جسور للنشر والتوزيع ، 2007، ص 241.

3- حسينة شرون .دور الادارة المحلية في مراقبة العملية الانتخابية " التحضرية ",مجلة الإجتهاد القضائي ,العدد 06,قسم الحقوق والعلوم السياسية ,جامعة محمد خيضر ,بسكرة ,2009 .ص 123.

4 - محمد الصغير بعلي ,قانون الإدارة المحلية ,الجزائر:دارالعلوم للنشر والتوزيع ,2004,ص57 .

1- اعداد ومراجعة القوائم الانتخابية :

تعرف القوائم الانتخابية بالوثيقة التى تحصى الناخبين ,وترتب فيها أسماؤهم ترتيبا هجائيا ,وتحتوي على البيانات المتعلقة بالاسم الشخصي والعائلي وتاريخ الميلاد ومكانه,ومحل الإقامة او السكن بالدائرة الانتخابية[1].

بحيث تعد عملية وضع القوائم الانتخابية من المراحل الأساسية لعملية الانتخاب وذلك لما لها من أهمية كبيرة في تحقيق انتخابات نزيهة ,وأن تسجيل الناخبين من أهم الضمانات التى يعبر بها الأفراد بالتساوى عن ممارسة حقوقهم السياسية.

ان صحة وسلامة النظام الانتخابي تتوقف على مدى مصداقية ودقة القوائم الانتخابية التى تعد رسمية وتضم أسماء المواطنين الذين استوفوا الشروط القانونية الخاصة بصفة العضوية في هيئة الناخبين إذ يعد التسجيل في القوائم الانتخابية شرطا إلزاميا لممارسة حق الترشيح والتصويت .

لتحقيق الديمقراطية وضمان نزاهة وحياد الإدارة في إعداد القوائم الانتخابية وتحقيق المساواة بين الناخبين يستلزم وجود قائمة انتخابية واحدة تستخدم في العملية الانتخابية.

و تجرى عليها التعديلات اللازمة في المواعيد المحددة قانونا ويتم مراجعتها في الثلاثي الأخير من كل سنة ومناسبة خلال قرار دعوة الهيئة الناخبين للاقتراع.

رغم الإجراءات المتخذة والصارمة في إعداد القوائم الانتخابية إلا أن هناك تجاوزات من طرف الإدارة ذاتها حول أخطاء في القوائم الانتخابية ,حيث نجد بعض الأسماء محذوفة أوكأن يحصل ناخب على بطاقتين انتخابيتين ,أوعدم تسجيل بعض المواطنين أونسبة التسجيل تفوق العدد المتوقع والممكن من الناحية الإحصائية أوعدم حذف الناخبين المتوفين,أوعدم حذف المتنقلين من دائرة انتخابية إلى أخرى.

[1]- Charl Debbeche,et Jean Pontier ,Jacques Bourdon, et Jean Chaude Ricci ,Droit Constitutionnel et instition Politique, 1ere ed ,Economica ,Paris,1983,p465 .

2-دراسة ملفات الترشح:

كما أسندت دراسة الملفات الترشيح للإدارة بالنسبة لملفات الترشح للانتخابات التشريعية والمحلية للوالي. تقوم لجنة بدراسة ملفات الترشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي يختار أعضاء اللجان من الإطارات ألأكفاء وتزود اللجنة بالوسائل اللازمة لممارسة مهامها ويضع تحت تصرف اللجنة سجل مرقم وموقع عليه من طرف الوالي ، تسجل فيه المعلومات اللازمة وتخذ القرارات بشأن الملفات الترشح من قبل الوالي وتحت مسؤوليته، ويكون رفض أي ترشح وقائمة مترشحين بقرار معلل[1].

وبالنسبة لدراسة ملفات الترشح لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني تتم على مستوى الولاية وفي المصالح الدبلوماسية أو القنصلية بالنسبة للمترشحين المقيمون في الخارج وفي حالة رفض الترشح يبلغ قرار الرفض المعلل إلى المعني في مدة عشرة (10)أيام كاملة إبتداءا من تاريخ إيداع ملف الترشح.وبالنسبة للترشح لرئاسة الجمهورية ,يقدم المترشح رسالة إلى الإدارة المركزية بوزارة الداخلية للحصول على الوثائق اللأزمة [2], تودع طلبات الترشح للانتخابات الرئاسية لدى الأمانة العامة للمجلس الدستوري .

من خلال ما تقدم يتبين لنا أن عملية قبول ملفات الترشح هي عملية إدارية بحتة ,تتولاها مصالح إدارية وفي هذا السياق عرض التراع أمام مجلس الدولة بين الرئيس السابق لحركة حماس المرحوم محفوظ نحناح "حول تبليغه رفض ترشيحه لرئاسيات 1999 م.رغم ان المجلس الدستوري وجه رسالة مؤرخة في 11مارس1999. يشعره فيها بعدم قبول ترشيحه وكان موقف نحناح يرتكز على:

- حقه في تبليغ قرار الرفض استناد لنص المادة 31 من النظام المحدد لإجراءات عمل المجلس الدستوري وأن تبليغ هذا القرار هو إجراء إجباري حتى يتمكن من استعمال حقه في الطعن وفي لآجال القانونية المحددة قبل انطلاق الحملة الانتخابية .
- كما يستند إلى نص المادة 25 من النظام الذي يحدد إجراءات عمل المجلس التى تنص على تبليغ قائمة المرشحين التى حددها المجلس الدستوري إلى المعنيين[3].

هذا مايدل إلا على أن هناك تجاوزات أو بالمعنى تحيز إلى جانب حزب السلطة,وهوا لذي يجعل ترشح رئيس حزب "حركة حماس " عائق امام فوز حزب السلطة .

[1] - فريدة مزياني ,الرقابة على العملية الانتخابية "المراحل التحضرية",مجلة الفكر,العدد الخامس ,جامعة محمد خيضر,بسكرة ,(د,ت),ص77 .

[2] - فريدة مزياني ,مرجع سابق,ص77 .

[3] - بوكر إدريس ,نظام إنتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر,الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية ,2007 ,ص 108 .

3-تحديد الدوائر الانتخابية:

يطلق لفظ الدائرة الانتخابية على تلك الوحدة القائمة بذاتها التى يقوم الأفراد المسجلين بقوائمها الانتخابية بانتخاب ممثل أو أكثر بالمجالس النيابية الوطنية أو المحلية وفقا للقواعد القانونية المنظمة لذلك وبهذا المعنى تعتبر الدائرة الانتخابية الإطار الجغرافي الذي تجرى في فضائه عملية المنافسة الانتخابية التى تفضى إلى تحديد ممثل الهيئة الناخبة لهذه الدائرة في المجلس النيابي .[1]

تقوم ايضا بتحديد الدوائر الانتخابية لما لها من دور مهم و أساسي في العملية الانتخابية إذ تعتبر المرآة العاكسة لمدى نزاهة الانتخابات وجديتها.لذلك نالت اهتمام مشرعي مختلف الدول ,سواء من حيث تحديدها ,أومن حيث ايجاد الآليات أو الضمانات التي تمنع التلاعب بما يخل بالمصلحة العامة للمجتمع.

أسند المشرع الدستوري الجزائري مهمة تحديد الدائر الانتخابية إلى السلطة التشريعية أي البرلمان ، بموجبه جميع الدساتير المتعاقبة كقاعدة عامة كما حالت القوانين الانتخابية أمر تنظيم الدوائر إلى المشرع ، فباستثناء القانون رقم 08/80 المتعلق بالانتخابات الذي احال في أمر تقييم الدوائر الانتخابية إلى السلطة التنظيمية.

غيران اسناد مهمة تقسيم الدوائر الانتخابية إلى السلطة التشريعية لا يخلو هو الآخر من مخاطر الانحراف بالسلطة في تقسيم الدوائر بصورة تخدم مصالح الأغلبية البرلمانية ,وبانتهاك حقوق الاقلية في عملية تحديد الدوائر الانتخابية بالطريقة التى تسمح لها بالفوز في الانتخابات ,كما تقوم الاغلبية في البرلمان اذا تبين لها ان دائرة معينة تنتمي هيئتها الانتخابية إلى حزب معارض منافس لها ,تقوم بتوزيع هذه الدائرة وإعادة تقسيمها بضم اجزاء منها إلى الدوائر المجاورة حتى تصبح هذه الأغلبية أقلية في كل الدائرة ,وخير مثال على ذلك ما تم في الجزائر بمناسبة أول انتخابات تشريعية تعددية ,اذا تم تقسيم الدوائر الانتخابية للمجلس الشعبي الوطني بطريقة غلب عليها الطابع السياسي والتحيز الواضح للحزب الحاكم وهو "جبهة التحرير الوطني "بهدف اضعاف خصمها انذاك وهو حزب "الجبهة الاسلامية للإنقاذ" .

[1] بنيني أحمد,الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر ,رسالة لنيل الدكتوراه في العلوم القانونية,جامعة الحاج لخضر ,باتنة ,2006/2005,ص 116.

4-إدارة الحملة الانتخابية:

تعتبر الدعاية الانتخابية أحد فروع الدعاية السياسية التى ظهرت في العصر الحديث ,ونظرا لأهميتها في العملية الانتخابية لما لها من تأثير على الهيئة الناخبة نالت اهتمام السياسيين والقانونيين على السواء ,واستعملت الدعاية الانتخابية أو الحملة الانتخابية كمرادف للدعاية السياسية .

ومن التعاريف المختلفة لمصطلح الدعاية الانتخابية وأكثرها تعبيرا تعريفها "بأنها مجموعة من الجهود التى يبذلها المرشح بغية حفز المواطنين للتصويت عليه".

ويمكن تعريف الحملة الانتخابية مع اضافة عنصر المدة حتى تحقق الدقة في التعريف ,بالقول بأن الحملة الانتخابية هى:"مجموعة من الوسائل وأساليب الاتصال التى يستعملها الحزب أو المرشح المستقل في فترة زمنية معينة وبمناسبة انتخاب معين قصد استمالة اكبر عدد ممكن من الناخبين والحصول على أصواتهم الانتخابي[1].

يقتضى أن تحكم عملية ممارسة الحملة الانتخابية ثلاثة مبادئ أساسية متمثلة في :المساواة بين المترشحين وحياد السلطة الادارية وشرعية الإجراءات والوسائل المستخدمة في الحملة الانتخابية .

كما يقتضي أيضا عى السلطة الإدارية أن تكفل المساواة بين المرشحين في الدعاية الانتخابية وذلك من خلال مراعاة عملية إشهار الترشيحات من عرض لقوائم المرشحين أو الملصقات أو اللافتات و المساواة في تحديد الأماكن المخصصة لذلك والتي تشرف على تحديدها الإدارة [2]. كما يجب كذلك أن يتحقق مبدأ تكافؤ الفرص في استعمال وسائل الدعاية المسموعة والمرئية بتخصيص أوقا ت لكل مرشح سواء للانتخابات التشريعية أو الرئاسية لتمكينه من تقديم برنامجه للناخبين بطريقة عادلة ,وذلك أن الكلمة والصورة المذاعتان من أخطر وسائل الاعلام تأثيرا في الجماهير. مع ضرورة الابتعاد عن أساليب المحاباة أو التمييز الذي يختص به البعض من المرشحين أو الأحزاب دون البعض الآخر بسبب ثقل المركز المالي للمرشح أو التأييد الحكومي ,وبما يضمن احترام النصوص الدستورية التى تقضى بضرورة عدم التمييز بين المواطنين لأي سبب شخصي أو اجتماعي ,وكذا توفير سبل تولى الوظائف العامة في الدولة لجميع المواطنين دون تمييز.

كما تقوم الإدارة بمراقبة عملية التصويت من خلال اللجان الانتخابية البلدية والولائية والذين بدورهم يعينهم الوالي من بين ناخبي البلدية، ماعدا المترشحين والمنتمين إلى أحزابهم وأوليائهم وأصهارهم إلى غاية الدرجة الرابعة.

[1] - أحمد بيني ,مرجع سابق,ص 235 .

[2] - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون عضوي رقم 12-02 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق لـ 12 يناير 2012، يتعلق بنظام الانتخابات. المادة 149.

تتشكل اللجان الانتخابية الولائية من (03) قضاة من بينهم رئيس برتبة مستشار يعينهم وزير العدل ، كما تنشأ لجان انتخابية دبلوماسية أو قنصلية يحدد عددها وتشكيلاتها عن طريق التنظيم لإحصاء النتائج المحصل عليها في مجموع مكاتب التصويت في الدوائر الانتخابية الدبلوماسية والقنصلية[1].

فالإدارة هنا هي التي تقوم بكل العمليات المتعلقة بالعملية الانتخابية بدء من إعداد القوائم إلى غاية الفرز وإعلان النتائج.

[2]- فريدة مزياني ,مرجع سابق ,ص 73 .

الخلاصة والاستنتاجات

نستنتج أن الإدارة العامة ورغم تعدد التعاريف إلا أنها تصب في قالب واحد فهي إدارة تنفيذ السياسات إن هدف الإدارة العامة يتمثل في حسن سير مؤسسات ومنظمات إدارية عامة بانتظام كما تهدف للمحافظة على النظام.

وأن الإدارة العامة في الدول المتطورة هي الذرع الإداري للسلطة التنفيذية.وهذا ما جعل الإدارة ترتبط ارتباطا وثيقا بالنظام السياسي الذي يعتبر نمط الحكم الذي تخضع له دولة معينة.

وأن وظائفه وظائف اجتماعية ثقافية سياسيه وذلك من خلال قرارات وسياسيات العمليات المتعددة التي تقوم بها الأحزاب باسم النظام.

وهذا ما يؤكد العلاقة بين الإدارة العامة والعملية السياسية من خلال دورها في تأسيس الأحزاب التي تراها ضرورية ، وكذا من خلال مراقبة العملية الانتخابية ، وكذا متابعة مجريات العملية من البداية إلى النهاية وهو مايجعل الإدارة تتحكم في زمام الأمور وتفرض سيطرتها على كل مجريات العملية السياسية وكذا يجعل منها محور نقاش من قبل السياسيين اللذين يرون في تدخل الادارة في الحياة السياسية بمثابة ثقل على حسن سير العملية وذلك من خلال انحياز الإدارة في أغلب الاحيان .

الفصل الثاني
إصلاح النظام الانتخابي في ظل التحول الديمقراطي في الجزائر

الفصل الثاني : إصلاح الأنظمة الانتخابية في ضوء التحول الديمقراطي في الجزائر

يشكل الإطار القانوني أساس النظام الانتخابي في الجزائر، ومن أ جل حماية النزاهة فإنه يتحسن في ذلك الاطار تعزيز مبادئ الحرية والنزاهة والتنافسية في الانتخابات ،كما يجب أن يكون الاطار القانوني محايدا.كما تعمل النصوص القانونية الواضحة والدقيقة في المساعدة على تفادي وقوع الإطار القانوني في الغموض.وعلى هذا فإن إصلاح النظام الانتخابي الجزائري يعد بمثابة التحول الذي ينادي به معظم الشعب.وكذا إجراءات متعلقة بإحداث لجان وطنية ودولية تساعد على رد ثقة المواطنين بالدولةومن هذا المنطلق كانت المباحث التالية:

المبحث الأول: مفهوم الحياد الإداري في ضوء الخطاب الرسمي الجزائري

المبحث الثاني: إصلاح النظام الانتخابي الجزائري

المبحث الثالث: الضمانات القانونية لتقليل من تدخل الإدارة في العملية الانتخابية.

المبحث الأول: مفهوم الحياد الإداري في ضوء الخطاب الرسمي الجزائري

نظرا للأهمية البالغة لمبدأ الحياد في العملية الانتخابية لما له من إمكانية جعل الانتخابات تسير في ظروف نزيهة وشفافة من أجل الوصول إلى نتيجة تعبر حقيقة عن إرادة الشعب ، فلقد أولى هذا المبدأ عناية من طرف نصوص قانونية ودستورية تؤكد على دوره من طرف الإدارة لأنها بذلك تكون قد غلقت أبواب الملابسات والشكوك التي تدور حول نزاهة العملية الانتخابية وهذا ما سنحاول توضيحه من خلال دراسة أهم النصوص الجزائرية التي تناولت هذا المبدأ بعناية فائقة من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: مبدأ الحياد في الدستور الجزائري

المطلب الثاني: مبدأ الحياد في قانون الوظيفة العمومية الجزائرية

المطلب الثالث: مبدأ الحياد في قانون الانتخابات الجزائري.

المطلب الأول: مبدأ الحياد في الدستور الجزائري

يرجع مصطلح الحياد إلى الكلمة اللاتينية **"neutralis"** وهو يعني عدم الوقوف بجانب أي طرف وهي كلمة مشتقة من حايد حيادة وحيادا تعني جانب وهي ضد انحاز.[1]

الحياد ظاهرة سياسية قبل أن تبرز في المجال الإداري ، ظهرت على المستوى السياسي بعد الحرب العالمية الثانية ، والحياد بمفهومها القانوني القديم يعني العزلة،[2] وكان يهدف إلى تجنب النزاعات الدولية خاصة العسكرية منها، أما الحياد في المجال الإداري فإنه يتجلى بقوة في المواعيد القانونية.[3]

فقد أولى المشرع الجزائري بضرورة مبدأ الحياد الإداري في كل المجالات حيث تنص المادة 23 من دستور 1996 على مايلي: ((عدم التحيز يضمنه القانون))[4].

فهنا عدم التحيز يقصد به الحياد وعدم التحيز لأي طرف مهما كان ا ذو نفوذ أو قوة فالقانون هنا هو الذي يسمو فوق القانون.

وأضاف المشرع الدستوري في المادة 31 من ذات الدستور: ((تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان ، وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية)).

فبموجب هاتين المادتين فإن الدستور الجزائري يتمسك بمبدأ الحياد ويجعله منه آلية تكفل صدق التمثيل النيابي لهيئة الناخب والذي من خلاله يكفل لهما فرص الفوز في الانتخابات دون التحيز لأي طرف. ولعل هذا المبدأ يجعل حياد الإدارة ايجابيا ومساعدا على عدم تسييها وجعلها تسهر فقط على تطبيق قوانين الجمهورية ,واعتباره ضمانة إضافية لحق المواطن في علاقته مع الإدارة يجب أن تحقق الفعالية بالحياد.

---

[1]- أبو حفص سيدي محمد، مبدأ حياد الإدارة العامة في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان، 2006، 2007، ص26.

[2]- صفاء عطية ، فعالية اللجان الدولية في مراقبة الانتخابات، مذكرة للحصول على الماجستير في الحقوق ، كلية الحقوق ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة. 2010/2009.ص 36.

[3]-vassi lios koudijlis ,le principe de la neutralité.dans la function publique . LGDJ .PARIS.1994.P03.

[4]- موسى بودهان، الدساتير الجزائرية، ط1,الجزائر:كيك للنشر والتوزيع، 2008، ص108.

المطلب الثاني: مبدأ الحياد في الوظيفة العمومية الجزائرية

نجد أن قانون الوظيف العمومي الجزائري هو أيضا ألزم جميع الموظفين التابعين للإدارة بالحياد التام أثناء تأدية مهامهم الإدارية.

حيث جاء في نص المادة 20 من الأمر 133/66 على ما يلي: ((يجب على كل موظف أن يحترم سلطة الدولة وأن يعمل على احترامها فهو ملزم بالتحفظ ولاسيما يجب ان يمتنع عن كل عمل ولو خارجا عن خدمته يكون منافيا لكرامة الوظيفة أو لأهمية المسؤولية المناط بها)).

وكذا الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية في الجزائر في المادة (10) على جملة من الالتزامات الملقية على عاتق الموظف لكن لم يشر بصفة مباشرة إلى مبدأ الحياد بل أعطى مصطلح آخر وهو " التحيز" لكن يستنتج من بعض النصوص القانونية الواردة في الأمر السالف الذكر" أين ن في المادة 41 "يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز" وهنا بدون تحييز يقصد به " الحياد" [1]

وفي ذات السياق يشير الأستاذ "محمد الصغير بعلي" إلى حياد الموظف العام neutralite أّن يراعي الموظف في أداء مهامه وتسييرها مقتضيات تحقيق المصلحة العامة ، حيث يجب على مسير المرفق أن لا يستعمله لدعم مصالح معينة على حساب مصالح أخرى.

وعليه فإنه يتحتم طبقا لمبدأ الحياد ، أن يمتنع القائمون على تسيير المرافق العامة (التعليم ، الصحة، الإعلام.....الخ) عن القيام بأي تصرف ينم عن موقف سياسي معين، الأمر الذي يصعب تحقيقه في ظل قواعد ومبادئ القانون الإداري التقليدية ويقصد هنا بالسلطة الرئاسية ، خاصة في المجتمعات التي مازالت تعاني من مظاهر التخلف السياسي والإداري وعدم ترسيخ دولة المؤسسات)[2].

[1]- بهلولي أبو الفضل، فوغولوا الحبيب، مبدأ حياد الموظف العمومي في العملية الإنتخابية، مجلة دفاتر السياسة والقانون ، عدد خاص، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، يومي 04/03 نوفمبر 2010، ص 408.
[2]- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص ص 223. 224.

المطلب الثالث:مبدأ الحياد في قانون الانتخابات الجزائري

في قانون الانتخابات نجد أن المشرع قد أشار بصفة صريحة على مبدأ الحياد في العملية الانتخابية من خلال نص المادة الثالثة من الأمر 07/97 المؤرخ في 06 مارس 1997 " تجرى الاستشارات الانتخابية تحت مسؤولية الإدارة التي يلتزم أعوانها التزاما صارما بالحياد"[1].

ركز المشرع على "التزام أعوان الإدارة بمبدأ الصرامة" وأحسن ما فعل باستعمال العبارة التالية:" أعوان الإدارة" ونحن نشاطره الرأي لأن العملية الانتخابية لا تقتصر على الموظفين بالمفهوم الإداري بل تتعدى ذلك ولا باس أن نشير إلى أعوان الإدارة الذين يمكن مساهمتهم في العملية الانتخابية:

أ – أعوان الإدارة:

ب -ليس كل من مستخدمي الإدارى لهم صفة الموظف العمومي بالمفهوم الإداري فأعوان الإدارة كثيرون ولا يخضعون لنفس الأحكام بمعنى لا يخضعون لقانون الوظيف العمومي وهم كالتالي:

- الأعوان الخاضعون للقوانين الأساسية المستقلة.
- المساعدون بالمجان.
- المساعدون المسخرون
- المأمورون العموميون.
- المتعاقدون المؤقتون.

من جهة أخرى أضافت المادة 04 من الفقرة الأولى من الامر رقم 07/97 المؤرخ في 06 مارس 1997 "يعين أعضاء مكتب التصويت والأعضاء الإضافيين ويسخرون بقرار من الوالي من بين الناخبين المقيمين في إقليم الولاية ، باستثناء المترشحين والمنتمين إلى أحزابهم وأوليائهم المباشرين أو أصهارهم إلى غاية الدرجة الثانية بالإضافة إلى أعضاء المنتخبين[2].

تعتبر هذه المادة القانونية من أبرز النصوص والضمانات المتعلقة بحياد الموظف والإدارة في عملية التصويت ويبرز ذلك من خلال تعيين المكلفون بالعملية الانتخابية بموجب قرار صادر عن الوالي ويشكل هذا القرار إداري ويغير في المراكز القانونية وأضاف المشرع واعتبره قرار تسخير ونقصد بتسخير أشخاص أن الإدارة تلزم عن طريق التسخير تحت طائلة العقوبات الجزائية ويكون تسخير المواطنين في زمن الحرب والسلم.

[1]- الأمر رقم 07/97 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتم. المادة 03.
[2] _المادة 04 من القانون 07/97 .السالف الذكر.

وفي ذات السياق فإن المشرع رتب عقوبة جزائية على كل شخص مسخر رفض الامتثال لتسخيره في نص المادة 216" يعاقب بالحبس من عشرة أيام على الأقل إلى شهرين على الأكثر وبغرامة مالية من خمسمائة إلى عشرون ألف دينار جزائري أو بإحدى هاتين العقوبتين كل شخص يرفض امتثال قرار تسخيره لتشكيل مكتب التصويت أو المشاركة في تنظيم استشارة انتخابية"[1], من جهة أخرى أشار المشرع إلى أبعاد بعض الأشخاص الذين تربطهم علاقة قرابة إلى غاية الدرجة الثانية من التأطير والإشراف على العملية الانتخابية حفاظا على النزاهة والحياد.

ولم يتوقف المشرع عند هذا الحد بل دعم هذا النص القانوني بجملة من الضمانات الاساسية والجوهرية أين جاء في الفقرة الثانية المادة 40 الفقرة الأولى من الأمر رقم 07/97 المؤرخ في 06 مارس 1997 ((تنشر قائمة أعضاء مكاتب التصويت والأعضاء الإضافيون بمقر كل ولاية والبلدية المعنية بعد 05 خمسة أيام من قفل قائمة المترشحين وتسلم إلى ممثلي الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات، وكذا المترشحين الأحرار في نفس الفترة وتنشر في مكاتب التصويت يوم الاقتراع[2].

كما أن نص المادة السالفة الذكر فتح المجال للأحزاب السياسية من أجل تقديم طعن إداري واجتماعي على قائمة تتضمن أعضاء مكتب التصويت ، ويمكن بذلك استعمال تقنية التنظيم الإداري الذي يشكل إجراء ضد قرار غير مشروع للإدارة من أجل إعادة النظر فيه،، بواسطة تعديل أو تصحيح أو السحب أو الإلغاء مما يجعل القرار الإداري أكثر شرعية وملائمة وعدالة ، من جهة أخرى يساعد التنظيم الإداري الإدارة على أن تصحيح أخطاءها بنفسها حتى لا تتفاجأ باختصامها أمام القضاء ومن ثم يكون على سنة وتتخذ قرار بمناسبة هذا التنظيم.

كما أن قانون الانتخابات جاء بأحكام جديدة من شأنها دعم مبدأالحياد والمحافظة على النزاهة الانتخابيةأين أوجب الوالي الردعلى التظلم الإداري خلال يومين تبدأ من تاريخ إيداع الاعتراض.

-تعليمة رئيس الجمهورية حول مبدأ حياد الإدارة:

بتاريخ 07أفريل 1999م أصدرت رئاسة الجمهورية تعليمة رئاسية تتضمن مبدأحياد الإدارة والموظف إزاء العملية الانتخابية ، وتعتبر هذه المبادرة الأولى من قبل الرئاسة كمؤسسة دستورية تأخذ على عاتقها مسؤولية الزام أعوان الإدارة بالحياد أين جاء في القسم الثالث من التعليمية الرئاسية:

ثالثا: القواعد الواجب على السلطة العمومية والأعوان العموميون الامتثال بها فيما يخص الحياد ومن بين الآلية لضمان مبدأ حياد الإدارة والموظف نذكر مايلي:

[1]- المادة 216 من الأمر 07/97 السالف الذكر.
[2]- المادة 40 من الأمر 07/97 السالف الذكر.

1 –حق المترشحين في مراقبة الانتخابات .

2 –على وسائل الإعلام معاملة المترشحين بالمساواة.

3 –تلتزم الإدارة بتوفير الوسائل المادية والأمنية بهدف تنظيم التجمعات الشعبية.

4 –منع استعمال إمكانيات الدولة.

5 –إلزام أعوان الدولة بالحياد والتعاون على قدم ومساواة[1].

[1] -بهلولي أبو الفضل ,فوغولوالحبيب ,مرجع سابق,ص409 .

المبحث الثاني: إصلاح النظام الانتخابي الجزائري

ساهمت العديد من المتغيرات الدولية والإقليمية والمحلية إلى ضرورة الإصلاح النظام الانتخابي الجزائري ,وقبل التطرق إلى ذلك حبذا لو أشارنا إلى تعريف النظام الانتخابي ,حيث توجد العديد من التعريفات بشأن النظام الانتخابي ,حيث تعرف النظم الانتخابية على أنها "ترجمة الأصوات في الانتخابات العامة إلى مقاعد تحوز عليها الأحزاب السياسية والمرشحين". وبذلك فالنظام الانتخابي يمثل مجموع القواعد التقنية التى من خلالها يتم الفائزين من بين المرشحين على اختلافهم سواء أحزاب سياسية أو مرشحين افراد .ونجد التأييد أيضا لدى "دافيد فاريل من خلال تعريفه للنظام الانتخابي :"النظام الانتخابي هو الطريقة التي تتم من خلالها تحويل الأصوات إلى مقاعد في عملية انتخاب سياسيين لشغل مناصب معينة[1].

فالنظام الانتخابي الجزائري ومن خلال قوانينه المتعاقبة قد أعطى صلاحيات واسعة تمارسها الإدارة وجعلها تتحكم في زمام الأمور وهذا ما سنتطرق إليه من خلال المطالب :

المطلب الأول : قانون انتخابات 13/89

المطلب الثاني : قانون انتخابات 07/97

المطلب الأول : قانون انتخابات 01/12

[1] - جاي س (وأخرون),الانتخابات الحرة والنزيهة:القانون الدولي المماسة العملية ,(ترجمة :أحمد منيب وفايزة حكيم),مصر:الدار الدولية للإستمارات الثقافية ,2000 ,ص 57 .

المطلب الأول :قانون الانتخابات 13/89

جاء إقرار قانون الانتخابات رقم 13/89 في ظل ظروف تغيير وإصلاحات عرفتها الساحة السياسية للدولة الجزائرية حينها . بعد إصلاح أسمى وثيقة في الدولة وهي اقرار دستور 1989م الذي أقر جملة من الإصلاحات والتي من أبرزها تجسيد اصلاح المنظومة القانونية الخاصة بالأحزاب السياسية والقانون المنظم للعملية الانتخابية لضمان تنافسية حقيقية بين مختلف الأحزاب على الساحة السياسية .

جاء القانون رقم 13/89 بضمانات عديدة للعملية الانتخابية ، وذلك من خلال التنافس الحر النزيه بين الأحزاب السياسية للوصول إلى السلطة خاصة ما تعلق بتشكيل برلمان يعكس التنافس بين مختلف الأحزاب السياسية والمعارضة , حيث تضمن هذا القانون 168 مادة موزعة على أربعة أبواب ملغيا بذلك القانون السابق له في فترة الأحادية , حمل القانون الجديد خاصة ما تعلق بكيفية انتخاب اعضاء المجلس الشعبي الوطني ، وكذا شروط الانتخاب والترشح وتحديد الدائرة الانتخابية وعمليات تحديد الفائز بالإضافة إلى ضمانات النزاهة في العملية الانتخابية.كل هذا من شأنه ضمان تمثيل للإدارة الشعبية في المجلس الشعبي على عكس ما كان سائدا من قبل. لم يكتب لقانون رقم 13/89 الاستقرار وذلك حسب نص المادة 62 حيث اعتبر نص المادة 62 طريقة من صنع الحزب للحفظ على بقائه في السلطة كما أن معظم الجمعيات ذات الطابع السياسي لم يتم عقد مؤتمراتها التأسيسية بعد.

وهذا ما دفع بتعديل هذا القانون رقم 06/90 الذي تضمن 11 مادة منها 3 مواد جديدة والباقي كلها معدلة أهمها ما نص عليه التعديل طريقة الاقتراع ونظام التمثيل الذي جمع بين نظام الأغلبية ونظام التمثيل النسبي[1].

كما شهد القانون تعديل ثاني متمثل في القانون رقم 03/91 وهذا بعد إجراء أول انتخابات تعددية في الجزائر للمجالس المحلية ، حيث فازت بها الجبهة الإسلامية للإنقاذ بـ 4.2 مليون صوت أي 54 من المجموع واستولت على 854 مقعد من المقاعد الجزائر البالغ عدد 1581 للمجالس المحلية و 31 من مجموع 48 ولاية المجالس الإقليمية هذا ما جعل النظام يعيد معادلته الانتخابية خاصة وأن نتائج الانتخابات المحلية ابانت عن الشعبية الكبيرة للجبهة الإسلامية للإنقاذ في المدن وهذا حمل النظام على اقرار هذا التعديل خاصة وان الحزب الواحد كانت له القاعدة الشعبية في الريف.

[1]- دليلة طواهرية ,العلاقة بين إصلاح النظام الانتخابي والتمثيل البرلماني في الجزائر,مذكرة للحصول على شهادة الماستر في العلوم السياسية ,جامعة قاصدي مرباح ,ورقلة ,2013/2012,ص ص 35 36.

تضمن التعديل الثاني لقانون 13/89 تعديل 27 مادة إذ تم بمقتضاه إلغاء نظام الانتخاب على القائمة وعوض بنمط الاقتراع على الاسم الواحد بالأغلبية في دورتين، مع الملاحظة أن هذا التعديل تبعه في اليوم الموالي تعديل في قانون تقسيم الدوائر رقم 03/91.

المطلب الثاني : القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات لسنة 1997

حمل القانون الجديد طبقا لما ورد في دستور 28 نوفمبر 1996 وذلك من خلال التعديلات التي جاء بها هذا القانون في:

للحيولة دون انفراد حزب سياسي معين بالأغلبية المطلقة تم اعتماد نمط الاقتراع النسبي على القائمة أما تقسيم الدوائر الانتخابية فإنه عوض الأساس الجغرافي ثم اعتماد مبدأ الكثافة السكانية . فقد تم تحديد 80 الف نسمة كأساس لكل مقعد وأن لا يقل عن كل ولاية 04 مقاعد بالنسبة للولايات التي يساوي عدد السكان فيها 350 الف نسمة أو يقل عنها.

يتم توزيع المقاعد حسب نسبة الأصوات التي تحصل عليها كل قائمة مع تطبيق الباقي للأقوى وتسند المقاعد للقواعد بناء على حصولها على نسبة 50 % فيما يخص الانتخابات التشريعية ونسبة 7% فيما يخص الانتخابات المحلية.[1]

تم استحداث غرفة برلمانية ثانية اطلق عليها اسم مجلس الأمة وهي الغرفة العليا في البرلمان الجزائري ,وهي خاضعة لقواعد خاصة فيما يتعلق بالتعيين والتجديد و مدة الولاية ، ويضم مجلس الأمة 144 عضوا ثلثان منهم ينتخبون عن طريق الاقتراع غير المباشر السري من بين ومن طرف المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي، والثلث الآخر يعينه رئيس الجمهورية من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية .[2]

[1] - فتحي معيفي ,الحوكمة انتخابية ودورها في تعزيز المشاركة السياسية في الجزائر , مذكرة للحصول على الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ,جامعة قاصدي موباح ,ورقلة ,2013/2012 ,ص ص 66 67.
2- دليلة طواهرية ,مرجع سابق ,ص36.

كما تعرض هذا القانون شانه شان القانون رقم 13/89 حيث عدل بموجب القانون العضوي 01/04 الذي تضمن تعديلات وذلك من خلال إعطاء المزيد من المصداقية حيث صادق البرلمان على جملة تعديلات نذكر أهمها:

- تعزيز ضمانات حياد الإدارة أثناء عملية الاقتراع .
- إلغاء مكاتب التصويت الخاصة بأفراد الجيش وأسلاك الأمن ,ولهم الحق في ممارسة الانتخاب بطريقة مباشرة أو عن طريق الوكالة الانتخابية .
- تعديل اللجنة الولائية التي أصبحت تتشكل من ناخبين اثنين و قاض يعينه وزير العدل.
- ينص القانون على اتخاذ إجراءات عقابية جزائية ضد كل من يرفض تسليم نسخة من القائمة الانتخابية البلدية وكذا محاضر فرز الأصوات لممثلي المترشحين المفوضين ثانويا .

ويبدو من القراءة الأولى للأمر 07/97 المتضمن القانون العضوي للانتخابات المعدل والمتم هو الغياب الشبه الكلي للقضاء في الاشراف على العملية الانتخابية حيث نلاحظ ان كل مرحلة من مراحل العملية الانتخابية تشرف عليها لجنة إدارية او ما يبدو كذلك انه حتى لو وجد القضاء فان دوره يقتصر في الرقابة البعدية [1] .

المطلب الثالث : قانون الانتخابات رقم 01/12

جاء قانون رقم 01/12 المنظم للعملية الانتخابية في ظل ظروف تميزت بإعلان حالة من التغيير والإصلاح جاء هذا القانون بالجديد بالرغم من تطابق مواده مع الامر 07/97 حيث تتجلى الإضافات النوعية في المجموعة الكبيرة من الضمانات التي تحف العملية الانتخابية في كل مراحلها سواء المراحل التحضيرية وإعداد القوائم بالإضافة الى مرحلة إيداع املفات الترشح إلى مرحلة الحملة الانتخابية وما تحمله من إشكالات خاصة من ناحية ضبط سلوك المرشحين على اختلاف شكل ترشحها,ثم مرحلة التصويت وإعلان النتائج والطعن .[2]

وما تمثله هذه المراحل من حساسية لكل أطراف العملية الانتخابية بدية بالنظام السياسي الذي كثيرا ما يتهم بالتلاعب بها وحسب النتائج مسبقا وغيرها من الاتهامات التي أصبحت لصيقة بالنظام السياسي الجزائري .

وتتلخص أهم الاضافات على النحو التالي :

[1] - فتحي معيغي ,مرجع سابق,ص 68 .
[2] - عمار بوضياف ,قانون الانتخابات ,ط1,الجزائر:جسور للنشر والتوزيع,2012,ص 51 .

– تخصيص القانون لباب بأكمله لآليات الاشراف والرقابة على الانتخابات وهو الباب السادس وتضمن 20مادة احتوت على عديد الفقرات .وهذا ما يعكس الاهتمام بمحور الرقابة والإشراف عل العملية الانتخابية وهذا لما لها من دور فعال في المساهمة في سلامة اختيار المنتخبين لممثلين عنهم.

وقد نص القانون على اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات واللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات .

كما أدرج أيضا توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة حيث تم ذلك خلال فرض تمثيلها بقوائم الترشح وتفضيلها عند توزيع المقاعد بحد ادنى يقدر ب : 50%من المقاعد المخصصة للجالية الوطنية بالخارج و40%عندما يساوي عدد المقاعد او يفوق 32مقعدا. و 35%عندما يساوي عدد المقاعد او يفوت 14 مقعدا و 30%عندما يساوي عدد المقاعد او يفوت 05مقاعد و 20%عندما يساوي عدد المقاعد 04مقاعد.

_ تخفيض سن الترشح من 28إلى 25عام في اطار تشجيع الشبات وتمكينهم من الدخول في المنافسة الانتخابية على مستوى المجالس الشعبية[1] .

– تحديد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية ,حيث يقصد بها بالتنافي بمفهوم القانون العضوي رقم 02/12 الجمع بين العضوية في البرلمان وعهدة انتخابية أخرى ,أو بينها وبين المهام أو الوظائف او الأنشطة المحددة القانون المذكور أعلاه[2].

[1] - دليلة طواهرية ,مرجع سابق,ص38 .
[2] عمار بوضياف,مرجع سابق,ص 53 .

المبحث الثالث : الضمانات القانونية لتقليل من تدخل الإدارة في العملية الانتخابية

رغم ان القانون لم ينص عليها إلا انه بمناسبة الانتخابات التعددية التي شرعت فيها الجزائر تم اللجوء إلى إحداث لجنة وطنية سياسية لمراقبة الانتخابية ومن اجل إعطاء مصداقية اكثر للعملية الانتخابية يتم استدعاء الملاحظين الدوليين من اجل مراقبة سير عمليات الاقتراع والإشعار على نزاهتها وتعتبر كآلية وضعتها الدولة لتخفيف من تدخل الإدارة وكذا فرض سيطرتها على مجريات العملية الانتخابية وهذاما سنتطرق اليه من خلال المطلبين التالين :

المطلب الأول :اللجان الوطنية

المطلب الثاني :اللجان الدولية

المطلب الأول : اللجان الوطنية

نظرا لاقتران فكرة وضع العمليات الانتخابية تحت اشراف هيئة محايدة بفكرة نزاهة الانتخابات التى بدأ في التشكيك بها منذ ظهور التعددية الحزبية,كان لابد من وضع وتنصيب هيئة محايدة في الجزائر من عهد دخولها في التعددية الحزبية, وكان الامر كذلك بتنصيب اللجان الوطنية لمراقبة الانتخابات التى جاءت لرد ثقة المواطن بالنتائج النهائية للانتخابات,من خلال محافظتها على مبدأ الحياد بمراقبة كل التجاوزات التى يمكن أن تحدث وخاصة التى تقع من طرف الإدارة ,فكلما كانت هذه الأخيرة محايدة كلما توصلنا لنتائج نزيهة.

أولا–اللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات التشريعية لسنة 1997 م:

في اطار ندوة الوفاق الوطني المنعقدة يومي 15/14 من سبتمبر 1996م ,قرر رئيس الجمهورية بعد استشارة الطبقة السياسة تنظم انتخابات تشريعية لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 05 جوان 1997 م.

ولضمان مصداقية وشفافية الانتخابات اتخذت إجراءات من بينها تنصيب لجنة وطنية مستقلة لمراقبة الانتخابات التشريعية وفي 11 فيفري 1997م ,انطلق الحوار الوطني بين رئاسة الجمهورية وممثلي عشرة أحزاب سياسية حول انشاء هذه اللجنة وقد تم تنصيبها الرسمي من طرف رئيس الجمهورية في 20مارس 1997 م[1].

وحسب ما جاء في نص المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 58/97 فان اللجنة الوطنية المستقلة المكلفة بمراقبة الانتخابات التشريعية تقوم بتنفيذ مهامها طوال الفترة التى تتراوح من تاريخ تنصيبها إلى غاية الإعلان عن نتائج الانتخابات التشريعية .

ومن مضمون الأرضية التى تم إعدادها بحضور ممثلين عن الأحزاب السياسية وصل عددهم إلى 27 حزبا ,بعد أن قرر رئيس الجمهورية تنصيب لجنة وطنية مستقلة نجد أن تشكيلة اللجنة كانت كالآتي :

1. بعنوان الأحزاب: ممثل واحد عن كل حزب
2. بعنوان المترشحين الأحرار:ممثل واحد عن مجمل مترشحين الأحزاب
3. بعنوان منظمات حقوق الإنسان :ممثل واحد عن الرصد الوطني لحقوق الانسان +ممثل واحد عن الر ابطة الجزائرية لحقوق الانسان .

[1] - بوكر إدريس ,مرجع سابق,ص .

4. بعنوان الإدارة: ممثل واحد يتمثل بسلطة اتخاذ القرارات عن كل وزارة مما يلي:

- وزارة الخارجية
- وزارة الداخلية
- وزارة العدل
- وزارة الاتصال والثقافة

نرى ان الميزة المتمثلة في سلطة اخذ القرار ينفرد بها ممثلي الإدارة دون غيرهم من الأعضاء الاخرين[1].

5.بعنوان الشخصيات :ثلاث شخصيات وطنية مستقلة يتم اختيارهم من طرف أعضاء اللجنة الوطنية للانتخابات .وبالرجوع إلى مضمون الأرضية في الشق الخاص بتنظيم اللجنة المستقلة تنتخب هذه الأخيرة رئيسا لها من بين أعضائها يتم اختياره من بين الشخصيات .

ثانيا–اللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات الرئاسية 1999 م:

بالرجوع إلى مضمون الأرضية المتضمنة إنشاء اللجنة نجد تعريفها يقتصر في اللجنة السابقة للانتخابات التشريعية على أنها :"هيئة مؤقتة كون مدة ممارسة صلاحياتها تبدأ من يوم التنصيب إلى غاية نهاية الانتخابات بالإعلان عن النتائج ,وقد طرأ تغيير بسيط لهذه اللجنة في تشكيلتها مقارنة بسابقتها يتمثل في :

1. بعنوان الأحزاب السياسية :بعدما كان يعترف بممثل واحد عن كل حزب سياسي أصبح لابد أن يكون هذا الأخير معتمدا.

بالنسبة للمترشحين الأحرار:فبعد ما كان هناك ممثل عن مجمل المترشحين الاحرار اصبح التمثيل منَ طرف:ممثل واحد عن كل المترشحين الاحرار.وهو يعطي تمثيلا اوسعا للأحرار.

2. بعنوان الإدارة :ممثل واحد عن كل وزارة من الوزارات التالية :

- وزارة الخارجية
- وزارة الداخلية
- وزارة العدل
- وزارة الاتصال والثقافة

4.بعنوان المنظمات حقوق الانسان:

[2] – ريم سكفالي ,مرجع سابق, ص16 .

- ممثل واحد عن المرصد الوطني لحقوق الانسان

- ممثل واحد عن الرابطة الوطنية الجزائرية لحقوق الانسان

5 .بعنوان الشخصيات :ثلاث شخصيات يتم اختيارهم من طرف أعضاء اللجنة وتكون غير متحزبة وذات سمعة وطنية ولم تتخذ أي موقف غير مشرف تجاه الوطن ,وما يلفت للانتباه هنا أنه تم تغيير صفة الشخصية من وطنية مستقلة إلى شخصية وطنية غير متحزبة مضيفا شرط السمعة الوطنية وعدم اتخاذ أي موقف غير مشرف تجاه الوطن .

وإضافة لتشكيلة لجنة 1997 م فإنه تم تشكيل مكتب اللجنة الذي يساعد رئيسها إلى جانب العضوين في أداء مهامه ,ويكون التمثيل فيه على أساس ممثل واحد عن كل من:[1]

- الأحزاب السياسية الممثلة وغير الممثلة في المجلس الشعبي الوطني
- الأحزاب السياسية التى لها مرشح
- المترشحين الأحرار
- منظمي حقوق الانسان مقرر
- ناطق رسمي

ويتم تعيين أعضاء مكتبة اللجنة بالوفاق أو التصويت

ومن خلال ما سبق نرى بأن اللجنة تتراوح بين التضييق والتوسيع ,فبالرغم من محاولة توسيع التمثيل السياسي وإدراج ممثل عن كل مترشح حر,إلا أن المرسوم الرئاسي نص على تضييق التمثيل الحزبي بفرض الاعتماد ,هذا من جهة ومن جهة أخرى بالرغم من الإبقاء على التشكيلة الإدارية للوزارات إلا ان ميزة سلطة أخذ القرار قد حذفت .وما ننهي إليه أن اللجنة جاءت لتحقيق مبدأ الحياد الإدارة إلا أن تشكيلتها لم تضمن مبدأ الحياد رغم محاولات تكريسه .

ثالثا- اللجنة السياسية الوطنية لمراقبة الانتخابات التشريعية لسنة 2002 م:

أول مايلفت للانتباه أنه تغير اسم اللجنة من لجنة وطنية مستقلة إلى لجنة سياسية وطنية وتم تعريفها على أنها:"هيئة خاصة ذات فروع محلية تتمتع بصلاحيات مراقبة قانونية للعملية الانتخابية في احترام

[1]- سكفالي ريم ,مرجع سابق,ص17 .

الدستور وقوانين الجمهورية عبر مختلف مراحلها من يوم تنصيبها إلى غاية الإعلان الرسمي والنهائي للنتائج ,بما يضمن تطبيق القانون وتحقيق حياد الهيئات الرسمية المشرفة على العملية الانتخابية .

شهدت هذه اللجنة تغييرا في تشكيلتها تمثل في :

1. بعنوان الأحزاب السياسية :العودة إلى تمثيل واحد عن كل حزب سياسي بدلا من الأخذ بعين الأحزاب المعتمدة فقط.
2. بعنوان المترشحين الأحرار:ممثل واحد عن مجموع قوائم المترشحين .
3. بعنوان الشخصيات :شخصية وطنية غير متحزبة يعنيها رئيس الجمهورية .

ولقد تم حذف ممثلي الإدارة الأربعة وهذا يعد تطور واضحا لمبدأ الحياد ,مع الإبقاء في جانب تعيين الشخصية من قبل رئيس الجمهورية الذي يمثل السلطة التنفيذية ,فقد يكون بعض من اللبس في هذا التعيين .وقد تم من جهة أخرى إنشاء خلية تتكون من :

- ثلاثة ممثلين عن اللجنة الحكومية
- ثلاثة ممثلين عن اللجنة السياسية

والهدف من انشائها هو تسهيل العلاقة بين الجهازين .[1] ففي إطار الانتخابات التشريعية لسنة 2002 كانت اللجنة الحكومية برئاسة "بن فليس "والذي يعد في نفس الوقت الأمين العام لحزب جبهة التحرير الوطني ,ونفس الشيء بالنسبة للأمين العام لحزب التجمع الديمقراطي و وزير العدل"أحمد أويحي" .

وتساعد اللجنة السياسية الوطنية خمس هيئات حسب المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 12-129 .

رابعا- اللجنة الوطنية السياسية لمراقبة الانتخابات الرئاسية 2004 :

لقد عرفت اللجنة كسابقتها بأنها لجنة خاصة لها فروع محلية أما بالنسبة لتشكيلتها فهي كالآتي :

1. بعنوان الأحزاب السياسية :ممثل واحد عن كل حزب سياسي معتمد .
2. بعنوان المترشحين الأحرار:ممثل واحد عن كل مترشح ورد اسمه في القائمة الرسمية للمترشحين للانتخابات الرئاسية التى يضبطها المجلس الدستوري .
3. منسق :من بين الشخصيات الوطنية غير المتحزبة يقوم بتعينه رئيس الجمهورية .

[1] -سكفالي ريم ,مرجع سابق,ص 19 .

ولقد تم انشاء خلية مختلطة نفسها المحدثة في 2002م وتتكون من نفس التشكيلة.

ويستفاد من كل ما سبق بان تغيرات حاسة قد طرأت على تشكيلة اللجان الوطنية لمراقبة الانتخابات والفشل في المحاولات العديدة لتجسيد مبدا الحياد .ولعل هذا الأخير تؤثر فيه التشكيلة تأثير كبيرا ففي اللجنتين الاوليتين 1997 و 1999 م المتمثلة في اللجان الوطنية المستقلة كانت الإدارة حاضرة بممثليها الأربعة .[1]

لكن بعد حذف التشكيلة الإدارية في اللجنتين الأخيرتين لسنة 2002م 2004م قد يعد هذا تطور واضحا لصالح الحياد مع بعض التحفظات والممثلة في تعيين المنسق من طرف رئيس الجمهورية الذي يمثل السلطة التنفيذية. وهو ما قد يجعل اللجنة تعمل لصالح طرف معين , وكذا تعيين الموظفين الإداريين من طرف وزير الداخلية الأمر الذي يجعل من مبدأ الحياد في حالة تذبذب .

وما تجدر ملاحظته أن امتيازات الرقابة الممنوحة لهاته اللجان هي محدودة جدا في الواقع وقد أظهرت عدم قدرتها على وقف التزوير في الانتخابات التشريعية لسنة 1997 التي كان يترأسها "صالح بوبنيدر "والذي عفى عن كل مسؤولية للقناعات التي كانت تسود وقت الانتخابات وحسب هذا الأخير "صالح بوبنيدر" فإن امتيازات اللجنة توقفت على الساعة العاشرة ليلا من يوم الاقتراع وتثبت النتائج واعلانها لما يرجع للجنة ولكن لوزارة الداخلية [2].

ومما سبق يمكن استنتاج ان كل اللجان الوطنية لسنوات 1997م 2002م 2004م2007م 2009م2012م تقوم بإعداد ونشر تقاريرها ,وذلك بنص صريح من المراسيم الرئاسية والقوانين العضوية المنشاة لها ماعدا اللجنة الوطنية المستقلة لسنة 1999م والتي تقوم بإعداد وتسليم تقرير تقديري أولى لرئيس الجمهورية ولكن عند الرجوع الى النظام الداخلي المنظم لكل هذه اللجان نجد ان كل اللجان تقوم بتسليم تقريرها النهائي [3] الى رئيس الجمهورية ,وهو ما يحد من فعالية اللجان الوطنية ويثير التساؤلات حول قيمة تلك التقارير وضمان خلو العملية الانتخابية من أي شوائب قد تؤثر على نتائج الاقتراع خاصة من قبل الإدارة ,التي تملك زمام الأمور فيما يتعلق بتنظيم العملية الانتخابية إضافة الى عدم اعتماد المجلس الدستوري على تقارير اللجان الوطنية في اعلان النتائج .

[1] - ريم سكفالي ,مرجع سابق ,ص 77 .
[2] - بوكر إدريس,مرجع سابق,ص168 .
[3] - بوكر إدريس ,مرجع سابق,ص 68 .

المطلب الثاني :اللجان الدولية

1. تعريف اللجان الدولية:

تعتبر اللجان الدولية أوالبعثات الدولية لمراقبة الانتخابات معنيين يندرجان في إطارة فكرة الرقابة الانتخابية الدولية ,حيث تتم هذه العملية من قبل مبعوثين دوليين ينتمون إما لبعثات خاصة بعملية الرقابة الدولية على الانتخابات أو ينتمون إلى بعثات برلمانية تقوم بعملية الملاحظة أو الرقابة الانتخابية [1].

كما يمكن تعريفها أيضا بأنها العملية الهادفة لإطلاع المجتمع الدولي على العملية الانتخابية وإثبات لديمقراطيتها وذلك بناءا على طلب الدولة المعنية بالانتخابات من أجل تأكيد مدى توافق العملية الانتخابية فيها

مع المعايير الدولية للانتخابات (ديمقراطية الانتخابات)ومدى تعبير ها عن إرادة الشعوب وتحقيق حقوقهم الفردية .وتعتبر الرقابة الدولية للانتخابات بصفة عامة الإجراءات التى تتسم بالموضوعية والحياد ,تتم من قبل أشخاص يتم تكليفهم بشكل رسمي لممارسة أعمال المتابعة والرقابة وتقصي الحقائق حول صحة إجراء وسير العملية الانتخابية والتحقق من الدعاوى التى تشير إلى حدوث أية انتهاكات تذكر في مجال الانتخابات ,على أن يتم ذلك وفق اللوائح والقوانين المعمول بها في هذا الإطار .

2. ضمانات حياد اللجان الدولية لمراقبة الانتخابات :

يتمثل حياد فرق الرقابة الدولية على الانتخابات عدم تحيز فرق الرقابة لأي جهة أو جانب متنافس (الحكومة أو المعارضة أو الأحزاب السياسية أو المرشحين)وتبنيها موقفا محايدا يضمن عدم استفادة أي متنافس على حساب المتنافس الأخر من أعمالها ,كما يضمن التعبير الحر عن إرادة الشعب.

ويقوم الموقف الحيادي لبعثات الرقابة الدولية على الانتخابات على مجموع من الضمانات التى تلتزم فرق الرقابة التمسك بها ,حيث جاء الكتيب الخاص بإعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات ومدونة قواعد السلوك لمراقبي الانتخابات الدوليين بهذه المبادئ ,إذ ألزم فرق الرقابة باعتبارها هيكل متكامل الأجزاء بمجموعة من الضمانات ,ثم خص عناصر هذا الهيكل "أفراد فرق الرقابة "بالتزامات تضمن تحقيق مبدأ الحياد ونذكر ما ورد في نص المادة السادسة (06)من إعلان مبادئ المراقبة الدولية :القائل بأنه لايمكن لأي كان الانضمام إلى فرق رقابة الانتخابات إلا إذا كانت مصالحه الشخصية (سياسية,اقتصادية,دينية ,عائلية)أو أي مصالح أخرى لاتتضارب مع مصلحة

[1] - صفاء عطية ,مرجع سابق,ص 11 .

مراقبة الانتخابات بدقة وتجرد,كما يحضر على بعثة المراقبة قبول دعم مالي من الحكومة التى تخضع انتخاباتها إلى المراقبة ,وعلى أية بعثة رقابة أن تعلن عن المصادر الممولة لها ,أما نص المادة الثانية عشر(12)فقد وضع مجموعة من الشروط الواجب على الدولة المستضيفة إتباعها من أجل تحقيق الحياد ,بحيث نصت الفقرة (هـ)من المادة(21) أنه على الدولة المستضيفة أن تضمن حرية فرق الرقابة عند إصدارها بياناتها وتقاريرها المتعلقة باستنتاجاتها وتوصياتها من دون أي تدخل في عملها.كما جاءت الفقرة (و)من نفس المادة بوجوب ضمان عدم تدخل السلطات الحكومية أو الأمنية أو الانتخابية في انتقاء المراقبين المنفردين أو سواهم من أعضاء البعثة الدولية لرقابة الانتخابات أو تسعى لحد من عدد المراقبين ,اما الفقرة (اح)من نفس المادة فقد نصت على وجوب عدم تدخل السلطات الحكومية أو الأمنية أو الانتخابية .ونصت الفقرة (ط)من المادة نفسها على ضمان عدم ممارسة أي سلطة حكومية ضغوطا على أي مواطن محلي أو أجنبي يعمل لدى بعثات

الرقابة وأن تهدد باتخاذ أي إجراء ضده أو تقتص منه وذلك تطبيقا للمبادئ الدولية المعتمدة في مراقبة الانتخابات ,كما تنص المادة (15/ج) من نفس الإعلان فقد حثت على وجوب قيام بعثات الرقابة بتقييم المعلومات المقدمة بكل موضوعية وتجرد,ونصت المادة (19)على ضرورة تمتع فرق الرقابة بالوقت الكافي لتحديد طابع العملية الانتخابية في الدولة المعنية بشكل مستقل وحيادي,وجاء في الفقرة (أ)من المادة (51) من نفس الإعلان على تعهد المنظمات الدولية الحكومية والغير الحكومية بأن تجعل كافة المشاركين في بعثاتها الخاصة بالمراقبة الدولية للانتخابات متآلفين ملتزمين بدقة المعلومات والحيادية السياسية في إصدار الأحكام والاستنتاجات .[1]

وبسبب الأزمة السياسية الحادة في الجزائر منذ 1991م إلى غاية 1995م ومن أجل تنظيم انتخابات رئاسية تشكل أحد المخارج الحاسمة لحل الأزمة .كان يتعين تنظيم انتخابات نزيهة وشفافة ومحايدة.وللإشارة فقد ظهرت الدعوة لاستدعاء الملاحظين الدوليين أثناء المشاورات التى كان يجريها رئيس الجمهورية السابق "ليامين زروال"مع الطبقة السياسية بغرض ضمان المساواة في الانتخابات .

ولهذا الغرض جاء رد رئاسة الدولة في مذكرة لها صدرت بتاريخ 13 فيفري 1995 م على مجموع اقتراحات االشخصيات السياسية التى شاركت في جولات الحوار حول الانتخابات الرئاسية :"إن رئيس الدولة يؤكد وجود

[1] - صفاء عطية ,مرجع سابق,ص ص31 .32 .

ضمانات هامة لضمان نزاهة الانتخابات ويتعلق بحضور الملاحظين الدوليين الذين وجهت لهم الدعوة من قبل الدولة" .

وفي بلاغ لرئاسة الدولة نشر بتاريخ 22مارس 1995 م حول نفس الموضوع أكدت رئاسة الدولة التزامها من أجل توفير ضمانات نزاهة الانتخابات باللجوء لدعوة الملاحظين الذين يتم اللجوء إليهم بواسطة بعض المنظمات الدولية .ولهذا الغرض تقرر الدعوة للملاحظين الدوليين لحضور العملية الانتخابية بهدف توفير جو من المصداقية حول المؤسسات السياسية وعن إجراء إنتخابات شفافة وفي جو من الإطمئنان السياسي والأمني.

وفي انتخابات 10 ماي 2012 وجهت الجزائر الدعوى للعديد من المراقبين الدوليين من منظمات حكومية وغير حكومية تمثلوا في 120 مراقبا من الإتحاد الأوربي ، 200 مراقب من الإتحاد الإفريقي، و 100 مراقب من جامعة الدول العربية ,10 مراقبين من الأمم المتحدة، و20 مراقبا من منظمة التعاون الإسلامي،ووفد عن المعهد الديمقراطي الأمريكي فيما رفض " كارتر " الدعوة الموجهة إليه من طرف الجزائر بحجة أنها جاءت متأخرة واكتفى بإرسال ممثلة واحدة له ضمن وفد المعهد الديمقراطي الأمريكي[1].

وبالنسبة لدور هؤلاء الملاحظين فإنهما إلى جانب اللجنة الوطنية المستقلة يقوموا بمراقبة مجموع العمليات الانتخابية ويمكنهم هذا الغرض الحضور في مكاتب الاقتراع وأماكن تنظيم الحملة الانتخابية وعقد اللقاءات مع المرشحين أو ممثليهم ومع كل وسائل الإعلام للإطلاع على سير العملية الانتخابية[2].

ولكن خلافا للجنة الوطنية المستقلة لا يمكن لهؤلاء الملاحظين القيام بالعمليات التالية التي تعد من صميم الاختصاص الداخلي والتي لا يجوز التدخل فيها من اي طرف أجنبي وهي:

- السهر على اقتراح القواعد المحددة في مجال الحملة الانتخابية وعلى حسن سيرها وتوجيه الملاحظات للمرشحين.
- ابلاغ المؤسسات الرسمية بسير العملية الانتخابية بكل ملاحظة أو نقص أو تعسف يتعلق بسير العمليات الانتخابية .
- النظر في الاحتجاجات والطعون التي ترد إليهم من طرف المرشحين أو الناخبين كما لا يمكنهم الرد عليها أة تقديم ملاحظاتهم بشأنها.

[1] - إدريس بوكر ,مرجع سابق,ص 150 .
[2] - فتحي معيفي ,مرجع سابق,ص 99 .

- تعمل الجان الدولية لمراقبة الانتخابات عند انتهاء عملية رصد العملية الانتخابية وملاحظتها على إصدار تقرير أولي لوصف كيفية سير العملية الانتخابية ومدى توافقها مع المعايير الدولية[1].

وباعتبار أن اللجان الدولية لمراقبة الانتخابات لا تقدم تقريرها إلا بعد الفصل في الطعون والشكاوى فهل يعني أن عمل اللجان الدولية يمثل عملية النظر في الشكاوى والطعون ؟

وهل هذه التقارير تؤخذ بعين الاعتبار وهل التشكيك في نزاهة العملية الانتخابية يؤدي بالضرورة إلى رفض نتائج الانتخابات .

[1] - إدريس بوكر,مرجع سابق, ص 153 .

خلاصة واستناجات:

من كل ما سبق حاولنا التوصل إلى معرفة كافة مبدأ الحياد في النصوص الدستورية الجزائرية , ولكن الوصول إلى تكريس مبدأ الحياد في العملية الانتخابية ليس بالأمر الهين لأنه ما يوجد في النصوص القانونية هو غير موجود على أرض الواقع .

ورغم الإصلاحات المتعاقبة للنظام الانتخابي في الجزائر محاولا بذلك تجسيد نظام انتخابي عادلا إلا أن ذلك لم يحقق النزاهة المرجوة.

ورغم الضمانات المتخذة لإجراء انتخابات نزيهة من خلال تنصيب لجان وطنية وكذا حضور لجان دولية إلا أن ذلك لم يمنع الإدارة تدخل بممثليها ويمكنها من حسم أمر الانتخابات وما يجعلها في الواقع إلا مجرد لجان شكلية فقط .

الخاتمـــــــــــــة

الخاتمة

من خلال كل ما سبق نجد أن الإدارة ما هي إلا أداة في يد السلطة التنفيذية و أن كل قرارات الإدارة ما هي إلا تطبيق لسياسة الدولة وذلك من خلال اعتماد وتأسيس الأحزاب التى تراها لاتشكل خطر على حزب السلطة بينما تعرقل أحزاب أخرى تجد في اعتمادها خطر في الساحة السياسية وكذا تدخلها في العملية الانتخابية بداية من إعداد القوائم الانتخابية إلى غاية إعلان النتائج بحيث نجد تجاوزات من طرف الإدارة وتكمن هذه التجاوزات في التلاعب بالقوائم الانتخابية وكذا الدوائر الانتخابية التى تعتبر من أهم العمليات التى ترى السلطة أنها أداة لكسب الرهان فتسعى إلى تقسم الدوائر على حساب أنصارها وتضطر أحيانا إلى تشتيت الدوائر بهدف اضعاف أنصار حزب السلطة بالإضافة إلى عرقلة بعض المترشحين من خلال رفضهم للترشح لأسباب تعد هي الأخرى غير مقنعة .بالإضافة إلى عدم المساواة بين المترشحين في الحملة الانتخابية وتفضيل مترشح على أخر في الدعاية الإعلامية .

ورغم نص الدستور الجزائري على تجسيد مبدأ الحياد وكذا التعليمات الرئاسية في كل مناسبة انتخابية التى تؤكد على حياد الإدارة وموظفيها في كل مراحل العملية الانتخابية إلا أن مبدأ الحياد في الجزائر بقي مجرد حبر على ورق لم تشهد له أي انتخابات تجسيد لهذا المبدأ. و رغم الإصلاحات التي شهدها النظام الانتخابي سعيا وراء تجسيد مبدأ الحياد في العملية الانتخابية لكنه ليس بالأمر الهين لأنه ما يوجد في النصوص القانونية هو غير الموجود على أرض الواقع هذا من جهة ومن جهة أخرى نجد أنه رغم الضمانات القانونية و الممتثلة في لجان وطنية نصبت خصيصا لتحقيق مبدأ الحياد لكن نظرا للحدود الواردة عليها و القيود المكبلة بها, تحول دون إمكانيتها من القيام بدورها على أكمل وجه وتدخل الإدارة في عملها جعل منها لجان شكلية بالإضافة إلى اللجان الدولية هي الأخرى تكون احد الضمانات لمبدأ الحياد من خلال إشرافها على العملية الانتخابية لكن لم يكون دورها فعالا واعتبرت جميع محاضرها التى ترفع إلى المجلس الدستوري غير مهمة بالنسبة له لأن الإعلان الرسمي عن النتائج يكون من طرف وزارة الداخلية وهو العائق الذي يحول دون النظر في تقارير الجان الوطنية والدولية لهذا نقترح من خلال القيام بهذه الدراسة:

– أن تكون الجهة المشرفة على الانتخابات هي القضاء من خلال الإشراف على العملية الانتخابية إشرافا كاملا من بداية إعداد القوائم الانتخابية إلى يوم الإعلان عن النتائج, هذا من جهة .

– من جهة أخرى نقترح أن يكون النظام الانتخابي المطبق هو نظام الانتخاب بالقائمة الذي يقضي على مخاوف أحزاب الأقلية من إساءة استعمال حزب الأغلبية لصلاحياته في إعادة تقسيم الدوائر, فهذا النظام يقوم بالتخفيف من إمكانية تدخل الإدارة في الانتخابات فهو يبعد عن العملية الانتخابية خطر تدخل الإدارة و موظفيها لصلح المرشح, فحتى ولو كان تدخلهم أو انحيازهم لحزب معين لكن لا يكون بصفة شخصية عكس ما يجري في الانتخابات الفردية , و نظرا لتجاوز الحكومات في تحديد الدوائر الانتخابية لابد من إسناد هذه المهمة إلى جهة ليس لها مصلحة من تشتيت و توسيع الدوائر و أحسن جهة تستطيع القيام بهذا العمل و بكل استقلالية هي القضاء.

–كما نقترح أيضاإدراج مبادئ النزاهة والحياد الإداري في المناهج التربوية والتعليمة الجزائرية وتخصيص مراكز إدارية لموظفي الانتخابات تنشر فيهم روح انتخابية شفافة وعدالة ومبادئ وقيم تجعل منهم أكفاء .

قائمة المراجع

قـــــائمة المـــــراجـــع

I. الوثائق الرسمية :

– القوانين:

1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ,قانون رقم 07/97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات ,المؤرخ في 27 شوال عام 1417 هـ الموافق ل 06 مارس 1997 م ,(الجريدة الرسمية ,العدد 12 ,06 مارس 1997 م).
2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ,قانون رقم 04/12 المتضمن القانون العضوي للأحزاب السياسية ,المؤرخ في 18 صفر عام 1433 هـ الموافق ل 12يناير 1012 م .
3. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ,قانون رقم 06/12 مؤرخ في 18 صفر عام1433 هـ الموافق ل 22 جانفي 2012 م .يتعلق بالجمعيات .(الجريدة الرسمية .عدد 02 .22جانفي 2012 م).
4. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ,قانون عضوي رقم 01/12 المؤرخ في 18صفرعام 1433 هـ الموافق ل 22جانفي 2012,يتعلق بنظام الانتخابات .

II. الكـــــتـب

1) الكتب باللغة العربية:

1. الطماوي سليمان محمد,مبادئ الإدارة العامة, مصر:دار الفكر العربي ,1980 .
2. القريوتي محمد قاسم ,مبادئ الإدارة العامة (النظريات والعمليات والوظائف) ,ط4,الأردن:دار وائل للنشر,2009 .
3. العزي سويم,دراسات في علم السياسة ,ط1,الأردن:إثراء للنشر والتوزيع ,2002 .
4. الدبس عصام,النظم السياسية ,ط1,الأردن:دار الثقافة لنشروالتوزيع,2010 .
5. بودهان موسى,الدساتير الجزائرية,ط1,الجزائر:كيك للنشر والتوزيع,2008 .
6. بوحوش عمار,الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة ,ط1,الجزائر:دار البصائرللنشر والتوزيع,2008 .
7. بوكر إدريس, نظام إنتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر,الجزائر:ديوان المطبوعات الجامعية ,2007 .
8. بوضياف عمار, قانون الانتخابات,ط1,الجزائر:جسور للنشر والتوزيع,2012 .

9. بوضياف عمار,الوجيز في القانون الإداري,ط1,الجزائر:جسور للنشروالتوزيع,2007.

10. بعلي محمد الصغير,قانون الإدارة المحلية الجزائرية ,الجزائر:دار العلوم للنشر والتوزيع,2004 .

11. جاي س (وأخرون),الانتخابات الحرة والنزيهة :القانون الدولي الممارسة العملية,(ترجمة:أحمد منيب وفايزة حكيم),مصر:الدار الدولية للإستثمارات الثقافية ,2000 .

12. حاروش نور الدين,الأحزاب السياسيةالجزائر(التطوروالتنظيم),الجزائر:داربلقيس,2010.

13. ياغي محمدعبد الفتاح,مبادئ الإدارة العامة ,ط2,الأردن:دار وائل للنشر,2011 .

14. موروبيرجر,البيروقراطية والمجتمع في مصر الحديثة ,(ترجمة :محمد توفيق رمزي),القاهرة:النهضة المصرية ,1959 .

15. نصرمهنامحمد,الإدارة العامة الحديثة ,الإسكندرية:المكتب الجامعي الحديث,1998 .

16. نصرمهنامحمد,علم السياسة ,القاهرة:دار غريب لطباعة والنشر,(د.ت).

17. ناجي عبد النور,المدخل إلى علم السياسة,عنابة:دار العلوم للنشروالتوزيع,2007 .

18. ساعاتى أمين,أصول علم الإدارة ,مصر:دار الفكر العربي,1997 .

19. سعدان علي,بيروقراطية الإدارة الجزائرية,الجزائر:الشركة الوطنية للنشر والتوزيع,1981 .

20. عودة المعاني أمين,الإدارة العامة الحديثة,ط1,الأردن:داروائل للنشر والتوزيع,2010 .

21. عوابدي عمار,القانون الإداري,ط3,الجزائر:دار المطبوعات الجامعية,2005 .

22. فيريل هيدي,الإدارة العامة(منظورمقارن),(ترجمة:القريوتي محمد قاسم),ط2,الأردن,1982 .

23. فرمان كريم,في كيفية عمل النظام (مبادئ نظرية مع دراسة تطبيقية على النظم السياسية فى سلطنة عمان,الجزائر,فرنسا,إيطاليا),ط1,بيروت:الدار العربية للموسوعات ,2009 .

24. ربوح ياسين,الأحزاب السياسية في الجزائر(التطور والتنظيم),الجزائر:داربلقيس,2010 .

25. رفعت عبد الوهاب محمد وحسين عثمان محمد عثمان,أساسيات الإدارة العامة,الإسكندرية:دار المطبوعات الجامعية,2000.

26. رشيد أحمد,الإصلاح الإداري,القاهرة:دارالنهضة العربية ,1996 .

2) الكتب باللغة الفرنسية :

1. VASSI LIOS KONDYLIS ,le principe de neutralité dans la fonction publique .LGDJ .paris .1994.
2. Charls Debbeche,et Jean Pontier ,Jacques Bourdon, et Jean Chaude Ricci ,Droit Constitutionnel et Insitition Politique, 1ere ed,Economica ,Paris,1983.

III. الـــمذكرات

1. **المذكرات المنشورة:**

1. عطية صفاء,فعالية اللجان الدولية في مراقبة الانتخابات,مذكرة للحصول على الماجستير في الحقوق,جامعة قاصدي مرباح,ورقلة,2010/2009 .
2. معيفي فتحي,الحوكمة الانتخابية ودورهافي تعزيزالمشاركة في الجزائر,مذكرة للحصول على الماجستير في الحقوق,جامعة قاصدي مرباح,ورقلة,2010/2009 .
3. طواهرية دليلة,العلاقة بين إصلاح النظام الانتخابي والتمثيل البرلماني في الجزائر,مذكرة للحصول على الماستر في العلوم السياسية ,جامعة قاصدي مرباح, ورقلة ,2013/2012 .

2. **المذكرات غير النشورة:**

1. بوحفص سيدي محمد,مبدأحياد الإدارة العامة في القانون الجزائري,رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام,جامعة أبوبكربلقايد,تلمسان ,2007/2006 .

2. بنيني أحمد,الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر,رسالة لنيل الدكتوراه في العلوم القانونية,جامعة الحاج لخضر,باتنة ,2006/2005.

3. سكفالي ريم,دوراللجان الوطنية انطلاقامن 1997 ومبدأحياد الإدارة, مذكرة للحصول على الماجستير في الحقوق ,جامعة الجزائر,2006 .

IV. المـــــــقالات

1. بهلولي أبوالفضل وأفوغولوالحبيب,مبدأحياد الموظف العمومي في العملية الانتخابية,مجلة دفاتر السياسة والقانون,عددخاص ,جامعة قاصدي مرباح,ورقلة ,2010 .

2. مزياني فريدة,الرقابة على العملية الانتخابية ,مجلة الفكر,العددالخامس,جامعة محمدخيضر ,بسكرة,(د.ت).

3. شرون حسينة ,دور الإدارة المحلية في مراقبة العملية الانتخابية ,مجلة الاجتهاد القضائي,العددالسادس,جامعة محمد خيضر ,بسكرة,ماي 2009.

V. المواقع الإلكترونية:

1. عبد القادر عبد العالي ,الاصلاحات السياسية ونتائجها بعد الانتخابات التشريعية في الجزائر,قطر :مركزالعربي للأبحاث ودراسة السياسات,2012.على الرابط:

- ttp:www .dahaim.stitue.org /politicols science

تاريخ الإطلاع :2014/03/13.

الفهـــــــــــــرس

الفـــــهـــــرس

العنـــــــــــــــوان	الصفحة
الإهداء	
شكر عرفان	
الملخص باللغة العربية	
الملخص باللغة الفرنسية	
مقدمة	أ
الفصل الأول:الإطار النظري للإدارة العامة والنظام السياسي	06
المبحث الأول :الإطار النظري والممارستي للإدارة العامة	07
المطلب الأول:تعريف الإدارة العامة	08
المطلب الثاني:الإدارة العامة في الدول المعاصرة	10
المطلب الثالث:أثر الممارسة البيروقراطية على النظام السياسي	11
المبحث الثاني:النظام السياسي (المفهوم والوظائف)	14
المطلب الأول:مفهوم النظام السياسي	14
المطلب الثاني:وظائف النظام السياسي	15
المبحث الثالث:علاقة الإدارة العامة بالعملية السياسية	19
المطلب الأول:دور الإدارة العامة في تأسيس الأحزاب والجمعيات السياسية	19
المطلب الثاني:دور الإدارة العامة في العملية الانتخابية	21
الخلاصة والاستنتاجات	27
الفصل الثاني :إصلاح الأنظمة الانتخابية في ظل التحول الديمقراطي في الجزائر	28
المبحث الأول:مفهوم الحياد الإداري في ضوء الخطاب الرسمي الجزائري	29
المطلب الأول:مبدأ الحياد في الدستور الجزائري	30
المطلب الثاني:مبدأ الحياد في قانون الوظيفة العمومية الجزائرية	30
المطلب الثالث:مبدأ الحياد في قانون الانتخابات الجزائري	31
المبحث الثاني :إصلاح النظام الانتخابي الجزائري	34
المطلب الأول: قانون13/89	35

المطلب الثاني: قانون07/97	**36**
المطلب الثالث: قانون02/12	**37**
المبحث الثالث:الضمانات القانونية لتقليل من تدخل الإدارة في العملية الانتخابية	**39**
المطلب الأول:اللجان الوطنية	**40**
المطلب الثاني:اللجان الدولية	**44**
الخلاصة والإستناجات	**47**
الخاتمة	**48**
قائمة المراجع	**50**
الفهرس	**54**