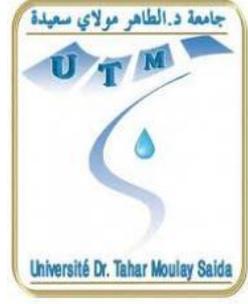


جامعة الدكتور مولاي الطاهر - سعيدة -
كلية الحقوق العلوم السياسية.
قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية.
تخصص السياسات العامة و التنمية.



التنمية الادارية في الجزائر

رسالة مقدمة لنيل شهادة الماستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية
تخصص السياسات العامة و التنمية

- تحت إشراف:
أ. شاربي محمد .

- إعداد الطالب:
مغربي محمد .

- أعضاء لجنة المناقشة:

- رئيسا.....
- مشرفا و مقررا.....
- عضوا.....
- عضوا.....

السنة الجامعية

1435-1436 هـ

2014 - 2015

بسملة :أية قرآنية

قال الله تعالى:

بسم الله الرحمن الرحيم

قَالَ رَبِّ اشْرَحْ لِي صَدْرِي (25) وَيَسِّرْ لِي أَمْرِي (26) وَاخْلُكْ عُنُقَهُ مِنْ لِسَانِي (27)
يَفْقَهُوا قَوْلِي (28) وَاجْعَلْ لِي وِزِيرًا مِنْ أَهْلِي (29) هَارُونَ أَخِي (30) اشْدُدْ بِهِ أَزْرِي
(31) وَأَشْرِكْهُ فِي أَمْرِي (32) كَيْ نُسَبِّحَكَ كَثِيرًا (33) وَنَذُكُرَكَ كَثِيرًا (34) إِنَّكَ كُنْتَ بِنَا
بَصِيرًا (35)

سورة طه 24 - 35

وقال الله تعالى:

وَمَنْ يَعْمَلْ مِنَ الصَّالِحَاتِ وَهُوَ مُؤْمِنٌ فَلَا يَخَافُ ظُلْمًا وَلَا هَضْمًا (112) وَكَذَلِكَ أَنْزَلْنَاهُ
قُرْآنًا عَرَبِيًّا وَصَرَّفْنَا فِيهِ مِنَ الْوَعِيدِ لَعَلَّهُمْ يَتَّقُونَ أَوْ يُحْدِثُ لَهُمْ ذِكْرًا (113) فَتَعَالَى اللَّهُ
الْمَلِكُ الْحَقُّ وَلَا تَعْجَلْ بِالْقُرْآنِ مِنْ قَبْلِ أَنْ يُقْضَى إِلَيْكَ وَحْيُهُ وَقُلْ رَبِّ زِدْنِي عِلْمًا (114)
سورة طه 112-114.

كلمة شكر وتقدير:

أحمد الله وأشكره إن وفقني لكتابة هذه الرسالة العلمية ، وأنار دربي و سدني وأعانني لما فيه الخير و الفلاح ، وانطلاقا من قول الرسول الله محمدا صلى الله عليه وسلم "من لم يشكر الناس لم يشكر الله " .

وعليه أتقدم بجزيل الشكر إلى الإستاد المحترم شاري محمد الذي كان لي معلما وأخا صبورا علي و أعانني بعد الله على رسم خطاي في هذه الرسالة بنصائحه وتوجيهاته المحترمة و القيمة ، كما أتقدم بجزيل الشكر إلى جميع الأساتذة العلوم السياسية و العلاقات الدولية الذين ساعدوني في إتمام عملي هذا ومن بينهم الأستاذ بن زايد أمحمد و الأستاذ موكيل عبد السلام وغيرهم ، كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى أساتذتي أعضاء اللجنة المناقشة الموقرة وأعدّها أني سوف اعمل و التزم بكل توجيهاتها المقدمة لي ، كما اشكر عمال المكتبة .

والى كل من أعانني ووقف إلى جانبي من قريب أو من بعيد في إتمام هذا العمل ، فلکم مني فائق الاحترام و التقدير و الثناء و الحمد لله حمدا كثيرا و يا ربي لك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك و عظيم سلطانك.

و شكرا

مغربي محمد.

كلمة إهداء:

بسم الله الرحمن الرحيم : " وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله و المؤمنين " صدق الله العظيم

ربي لا يطيب الليل إلا بشكرك ولا يطيب النهار إلا بطاعتك ، ولا تطيب الأيام إلا بذكرك ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك ، ولا تطيب الجنة إلا برؤيتك ، الله جل شأنه و عظم جلاله ، إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة و نصح الأمة ، إلى نبي الرحمة ونور العالمين ، سيدنا و نبيينا محمدا عليه أفضل الصلاة و ازكي التسليم.

الى من كللها الله بالهبة و الوقار و الاحترام ، إلى من علماني الإعلام بدون انتظار ، وقال فيهما رب العزة و الجلال "واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل رب ارحمهما كما ربياني صغيرا". إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله .

وأهدي هذه الرسالة إلى من أسقتني حبا و حنينا ، إلى أمي الكبيرة مغربي تركية الحاجة ستي كما أهدى هذا العمل العلمي المتواضع الى شهداء الثورة التحريرية المجيدة و أهدى عملي هذا إلى كل إخوتي بلقا سم وعلي و أخواتي كريمة و صورية و زهرة و إلى كل أبنائهم و أزواجهم كما اهدى عملي إلى أعمامي نور الدين و الفاطمي و جيلالي و حميدة و بغداد وزوجاتهم والى عماتي فتيحة و فاطمة و الحاجة مغنية و أبنائها.

والى جميع العائلة الكريمة، راجين من الله التوفيق و الفلاح و السداد و الخير.

مغربي محمد

المقدمة :

يبرز موضوع التنمية الإدارية حيزا هاما لدى الكثير من الدارسين و المختصين في ميدان الإدارة و التنمية على حد سواء ، و امتد هذا الاهتمام إلى السياسيين و لعلى ما ولد هذا الاهتمام هو إيمان كل من الدولة و المواطن بأهمية التنمية على اختلاف أنواعها و انعكاساتها على مختلف ميادين المتعلقة بالمواطن ،على اعتبار أن المواطن هو من أثار التنمية .

من هنا تتبين أهمية الإدارة المنفذة للتنمية، وتزداد أهمية التنمية كلما اتجهت إلى الإدارة العامة على اعتبار أن الإدارة تهدف إلى تنفيذ السياسات العامة للدولة و تتجه لتحقيق الصالح العام. فمع طلوع الألفية الثالثة ظهرت وسائل و سبل حديثة دفعت بعجلة التنمية الإدارية إلى الأمام ، والحديث يتمحور حول الإصلاح الإداري و بل شمل حتى الهندرة أو بما يسمى البناء الهيكلي الكلي الشامل للإدارة العامة ، وهذه العملية شاملة تتضمن إعادة هيكلة جميع العناصر المكونة للإدارة العامة في إطار مبادئ جديدة للإدارة العامة في العمل و الأهداف الإستراتيجية المرجو تحقيقها ، و أساس هذه المبادئ القانون البلدي الجديد .10/11

فالعقل البشري و الإدراك الإنساني مؤهل للحياة في هذه الأرض وأداء واجبات الخلافة في الإصلاح و الأعمار ، وهما أي العقل و الإدراك أداة الإنسان الأساسية و ميزته الكبرى لحمل مسؤولية المهمة ،الملقاة على عاتقه في هذه الحياة ، واستخلاف الكون و أعماره و السعي فيه بالإصلاح قال الله تعالى : " وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ (30) وَعَلَّمَ آدَمَ الْأَسْمَاءَ كُلَّهَا ثُمَّ عَرَضَهُمْ عَلَى الْمَلَائِكَةِ فَقَالَ أَنْبِئُونِي بِأَسْمَاءِ هَؤُلَاءِ إِنْ كُنْتُمْ صَادِقِينَ (31) قَالُوا سُبْحَانَكَ لَا عِلْمَ لَنَا إِلَّا مَا عَلَّمْتَنَا إِنَّكَ أَنْتَ الْعَلِيمُ الْحَكِيمُ (32) قَالَ يَا آدَمُ أَنْبِئْهُمْ بِأَسْمَائِهِمْ فَلَمَّا أَنْبَأَهُمْ بِأَسْمَائِهِمْ قَالَ أَلَمْ أَقُلْ لَكُمْ إِنِّي

أَعْلَمُ غَيْبَ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ وَأَعْلَمُ مَا تُبْدُونَ وَمَا كُنْتُمْ تَكْتُمُونَ (33) ¹، فكان مؤهل الإنسان للخلافة هو العقل و العلم².

ومما لاشك فيه أن للإدارة في المجتمعات المعاصرة أهمية بالغة في توجيه سياسة التنمية إلى مسارها الصحيح ، ذلك لأن بيدها سلطة اتخاذ القرارات التنفيذية لخطط التنمية هذا فضلا عن التوسع الواضح في مجال المؤسسات التي تعتمد بشكل واضح على الإدارة العلمية ، وتتجز مهامها من خلال القرارات الإدارية الحاسمة ، إلا أن طبيعة التغيرات السريعة و ما صاحبها من استحداث قيم و معايير جديدة ، ناهيك عن إدخال أساليب إدارية حديثة تقتضي وجود هيكل إدارية عصرية تتوفر لديها المقدرة على استيعاب التغيرات الحاصلة وهذا لن يتحقق إلا بالقيام بتنمية إدارية في مجتمعاتنا المعاصرة هدفا للتنمية ووسيلة للنهوض بالمجتمع حتى تستطيع تلك الإدارة أن تدير عمليات التخطيط بكفاءة عالية وبذلك فالتنمية باعتبارها عملية مجتمعية لا تتحقق دون وجود إدارة فعالة لها³.

وعليه فان الأجهزة الإدارية للدول المستضعفة و منها الجزائر لا يمكن أن تقوم بأعباء التنمية و متطلبات تنفيذ خططها بكفاءة عالية إلا بعد إصلاحها و تنميتها وفق للأساليب العلمية الحديثة في الإدارة و التنظيم ، لكي تكون قادرة على خلق إدارة فعالة لتسيير برامج التنمية و توجيهاتها من ناحية ، والقدرة على التنفيذ هذه البرامج و السياسات من ناحية ثانية وفي هذا المجال كان لابد للجزائر أن تهتم بإحداث تنمية إدارية وقيام بالعديد من الإصلاحات في أجهزتها و سياساتها الإدارية في سبيل قيام تنمية فعالة و شاملة لكل الجوانب ، لذلك فمنذ حصول الجزائر على استقلالها السياسي زاد اهتمامها و تركيزها على ضرورة بناء أجهزة

1 - سورة البقرة الآية 30-31.

2- عبد الحميد احمد أبو سليمان، أزمة العقل المسلم، ط2، مكتب التوزيع في العالم العربي، بيروت: 2009، ص108.

3- علي خليفة الكواري، نحو إستراتيجية بديلة للتنمية الإدارية، مركز الدراسات الوحدة العربية، بيروت

:سنة1986، ص63.

الدولة و تطويرها و أصبح محور سياسة الحكومة هو إصلاح الأجهزة الإدارية التي بدأت تساهم في سرعة و تقدم، فأصدرت عدة قوانين و مراسيم لكي تتولى تنظيم شؤون خدمة الوظيفة العامة لهذه المنظومة القانونية و كانت من أساسيات إحداث التنمية في الجزائر منها قانون البلدي الجديد 10/11 .

وعلى الرغم من المحاولات المبذولة في مجال الإصلاح الإداري ، والعمل على تكريس مبدأ التنمية الإدارية الفعالة من اجل إدارة العملية التنموية في البلاد بمجالاتها الواسعة ، إلا أن فعاليتها تبقى بعيدة عن المستوى المطلوب، و المنتظر تحقيقه من هذه الإصلاحات حيث نجد أن هناك سوء تسيير الإداري لبرامج التنمية المختلفة ، فالتنمية الوطنية الشاملة أمر لا سبيل إلا إدراكه دون خلق الهياكل الإدارية و المؤسسية المناسبة و التحلي بالقدرات الأساسية على العمل و التصرف ، ففي المجتمعات البشرية كافة تعد المنظمات الإدارية الرسمية الأدوات الرئيسية في تحقيق الأهداف الوطنية مما يستدعي تنميتها و الاهتمام بها. لذلك فان هذه الدراسة تأتي بغية تسليط الضوء على الدور الكبير الذي تلعبه الإدارة خاصة المحلية ، في سبيل تحقيق تنمية شاملة ووطنية ، ولما تمثله التنمية الإدارية من أهمية بالغة باعتبارها الأداة التي تستطيع الدولة من خلالها رفع الكفاءة لأجهزتها الإدارية بما يكفل قيامها بمتطلبات خططها التنموية ، و يظهر لك جليا في الجزائر و غيرها من الدول النامية التي تعيش تخلفا و فسادا إداريا مما يجعلها غير قادرة على الوفاء بمتطلبات خططها الطموحة .

أهمية الموضوع :

يظهر هذا الموضوع على أنه جزء من التنمية الشاملة و التي تسعى كل الأنظمة العالمية على اختلافها إلى تحقيقه ، ولو أن هناك تفاوت و اختلاف في درجة الاهتمام بموضوع التنمية الإدارية و الاختلاف أيضا في وسائل تنفيذها ، فمن غير المعقول تصور الأذهان

تحقيق تنمية اقتصادية مع وجود جهاز إداري متخلف، هذا كله بالإضافة إلى نفس التصور استحالة تحقيق تنمية إدارية في ظل تخلف اقتصادي أو تخلف سياسي أو اجتماعي وعليه فالتنمية تمثل مجموعة من الروابط المتداخلة أو نسيج من العوامل السياسية و الاقتصادية و الإدارية حتى و الثقافية و الاجتماعية .

أهداف الدراسة :

نسعى من خلال هذه الدراسة لتحقيق مجموعة من الأهداف التي تتباين بين الأهداف الموضوعية و الأهداف الذاتية.

1- الأهداف الذاتية :

- السعي إلى كسب معلومات و معارف حول موضوع التنمية الإدارية.
- السعي إلى بلوغ الخبرة المهنية و العلمية الميدانية ، بدءا من تحليل أهداف التنمية و تباين نتائجها .
- التركيز على موضوع التنمية الإدارية الذي هم بمثابة موضوع شاق و شيق في نفس الوقت ، فالموضوع التفت له انتباها انطلاقا من وجود إصلاحات إدارية في الجزائر .
- التعرف على المفاهيم التي تحدد التنمية الإدارية ، و أساليبها الحديثة الضرورية كحتمية للتغيير و ضرورة التطبيق الشامل الايجابي منها القانون البلدي الجديد 10/11.

2- الأهداف الموضوعية:

- التعرف على موضوع التنمية خاصة تم التنمية الإدارية عامة .
- التعلم من الجوانب المتخصصة و الدقيقة للتنمية - تمكين الطالب على التعرف على مظاهر الإصلاح الإداري في الجزائر .

- يمكن تحديد الهدف من الموضوع في البحث عن نموذج عملي للإصلاح الإداري المحلي يتمثل أساسا في القانون البلدي الجديد رقم 10/11.

مبررات اختيار الموضوع:

يعود سبب اختياري لموضوع التنمية الإدارية في الجزائر لعدة اعتبارات منها المبررات الموضوعية العلمية و المبررات الذاتية الشخصية .

1- الاعتبارات العلمية و الموضوعية :

من أبرز الأسباب التي جعلتني اختار هذا الموضوع هو ملاحظتي للعجز الواضح للإدارة العامة الجزائرية في تحقيق أهدافها و تدني مستويات الخدمة المقدمة للمواطن ما يجعل من هذا البحث المتواضع سبيل نحو تحسين أداء الإدارة العامة نحو التنمية الإدارية ومن ثم البحث عن آليات التطوير المرتبطة بالموضوع التي من شأنها الرفع من مستوى أداء الإدارة العامة الجزائرية ، بما يساير و يواكب التحولات و التطورات التي تعرفها الساحة الدولية و اللحاق بركب الدول المتقدمة ولأهمية الموضوع و السعي إلى تحقيق أهداف التنمية الإدارية و المتمثل أساسا في تطوير و تحديث الهياكل الإدارية و تطوير النظم و الإجراءات والقدرات و المهارات فأصبحت بذلك التنمية الإدارية من المتغيرات الضرورية لأي إدارة تسعى إلى التميز و التحسن نحو جودة الخدمات .

2- الاعتبارات الذاتية :

ترجع أسباب اختياري هذا النوع من المواضيع الاجتماعية بالذات كوني مواطن على غرار المواطنين يتعامل مع الإدارة العامة الجزائرية و من ذلك إلى حين وهنا نلاحظ التراجع الرهيب في مستوى الأداء و الخدمة الإدارية الجزائرية و عليه حرصت أن يكون لي دور متواضع و ايجابي و شخصي في إطار البحث العلمي و الأكاديمي ، مساهمة منا في فهم

الموضوع التنمية الإدارية و طرح البدائل العلمية و الموضوعية نحو تنمية إدارية فعالة إضافة إلى قناعتنا الراسخة بكون أن التنمية الإدارية تمثل الحجر الأساس في بناء التنمية الشاملة ، وأداة فعالة في النهوض بمستوى الأداء و الخدمات في الإدارة العامة.

أدبيات الدراسة :

حظي موضوع التنمية الإدارية باهتمام كبير من قبل مفكري الدول النامية و الدول المتقدمة على حد سواء ، فعقدت لهذه المواضيع العديد من الندوات و المؤتمرات و أصدرت العديد من الدراسات و البحوث .

وتظهر لنا الدراسات و الجهود المستتيرة و الواضحة للمنظمة العربية للتنمية الإدارية من خلال المؤتمرات و الندوات التي أقامتها و المواضيع التي تناولتها ، والتي طرحت بشدة من بداية التسعينات من الألفية الفائتة ، ومن خلال دعواتها المتكررة للنهوض بالتنمية الإدارية و بالتالي على ضرورة انفتاح الدول على بعضها و استفادة كل واحدة من الأخرى في تجربتها الإدارية .

أما من ناحية الطرح النظري تبرز دراسة التي قدمها الدكتور موسى اللوزي حول الإطار النظري للتنمية الإدارية ، " المفاهيم ، الأسس ، التطبيقات " لسنة 2000¹ و التي ركز من خلالها على الطرح الابستمولوجي للتنمية الإدارية ، مع التركيز على النظريات و المداخل وأهداف وخصائص التنمية الإدارية ، مع الربط بين التنمية الاقتصادية و التنمية الإدارية و التنمية الشاملة و المتكاملة.

واعتمدنا أيضا على دراسة من إعداد الدكتور منصور بن لرنب بعنوان " إستراتيجية التنمية

¹ - موسى اللوزي، التنمية الإدارية " المفاهيم ، الأسس ، التطبيقات " ط1، دار وائل للطباعة و النشر ، سنة 2000، ص12.

الإدارية في الجزائر" وذلك في إطار أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الدولة سنة 1988¹ والتي خصص فصل بعنوان إعادة البناء التنظيمي للنهوض بوظائف الدولة التي حددت فيها الإدارة باعتبارها جهاز قادر على مواجهة التغيير ، كما أسهم في تحليل احتميات التغيير الإداري ، لكن الدراسة ركزت في مجملها على الحتمية الإدارية كمدخل محوري للتغيير .

كما ركزنا على دراسة الدكتور نائل عبد الحفيظ العوالمه بعنوان إدارة التنمية "الأسس، النظريات، التطبيقات العلمية"² والتي شرحت العلاقة الترابطية ما بين موضوعين متشابهين في الظاهر و مختلفان في الباطن و المعنى ، وأبرزت الفرق ما بين إدارة التنمية كونها عملية تخطيطية منتظمة والتنمية الإدارية كونها عملية جذرية تمس جوانب عديدة . و كانت دراسة للدكتور بلقا سم حسن بهلول بعنوان : "سياسة تخطيط التنمية و إعداد تنظيم مسارها في الجزائر"³ ، حيث تناول فيه التنمية الاقتصادية في الجزائر من خلال مخططات التي اتبعتها الجزائر منذ الاستقلال إلى غاية دخولها في اقتصاد السوق الحر .

وموضوع إشكالية التنمية الإدارية في الجزائر : دراسة تقييمية للطالبة زرنوح ياسمينه و هي رسالة ماجستير مقدمة بكلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير بجامعة الجزائر سنة 2006 و ما أريد أن أتناوله من خلال هذه الرسالة بالإضافة إلى ما تطرق إليه الباحثون السابقون هو تسليط الضوء على التنمية الإدارية ، مركزا على التي اعتمدها الجزائر منذ الاستقلال و كذا جهود الإصلاح الإداري ، ومن ثم الدور الإدارة في تحقيق التنمية الشاملة

1 - منصور بن لرنب ، "إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر" ، أطروحة دكتوراه ، جامعة الجزائر :معهد العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، 1988.

2- نائل عبد الحفيظ ألعوالمه، إدارة التنمية "الأسس ، النظريات ، التطبيقات العلمية" ، ط1، دار زهران للنشر و التوزيع:الأردن ،سنة2010.

3- محمد بلقاسم بهلول ،سياسة التخطيط والتنمية و إعادة تنظيم مسارها في الجزائر ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ،1999.

و أهم المعوقات التي كانت سببا في عدم تحقيقها بالفعالية اللازمة و أخيرا محاولات البحث عن الحلول اللازمة للخروج من الوضعية المتدهورة التي عرفتھا التنمية في الجزائر .

ومن بين الأساتذة العرب الذين كتبوا في هذا المجال على سبيل المثال لا حصر نجد الأستاذ أحمد رشيد من خلال دراساته التي تناولت الإصلاح الإداري للإدارة العامة في الدول النامية ، إدارة التنمية : تجارب عربية¹ ، وما توصلت إليه من ضرورة تهيئة الإطار العام المناسب لتجاوز مشكلات التنمية الإدارية في الدول النامية .

و كانت دراسة للباحث أسامة عبد الرحمان بعنوان تنمية التخلف و إدارة التنمية² أين درس سبل الوصول إلى تنمية إدارية شاملة و القضاء على التخلف و التبعية في الاقطار العربية مع التركيز على إدارة تنمية خاصة في ظل النظام العالمي الجديد.

وكانت دراسات الأستاذ أحمد صقر عاشور حول الإصلاح الإدارة الحكومية :أفاق إستراتيجية للإصلاح الإداري و التنمية الإدارية العربية³ والذي تناول فيها تجارب الإصلاح الإداري في الدول العربية و البدائل الإستراتيجية للإصلاح الشامل و ربط بين الإصلاح الاقتصادي و الإصلاح الإداري وأن نجاح الأول مرهون على فعالية الثاني و نجاحه . كما كانت دراسة الأستاذ حسن الرعد الصرن بعنوان ،"صناعة التنمية الإدارية في القرن الحادي و العشرون " ⁴ و فيه عرض وافي و شامل لماهية التنمية الإدارية و دورها في تطوير المؤسسات ، بالإضافة إلى تقييم فعاليتها و المعوقات التي تعترضها و طرق تجاوزها.

1- احمد رشيد ،إدارة تنمية :تجارب عربية ،مكتب مديولي ،القاهرة :سنة1992.

2-أسامة عبد الرحمان، تنمية التخلف و إدارة التنمية، ط2،مركز الدراسات الوحدة العربية ،بيروت :سنة 1997.

3-أحمد صقر عاشور، إصلاح الإدارة الحكومية :أفاق إستراتيجية للإصلاح والتنمية الإدارية العربية في مواجهة التحديات العالمية ،المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،القاهرة :سنة 1995.

4- رعد حسن الصرن ،صناعة التنمية الإدارية في القرن الحادي و العشرين ،ط1،دار الرضا للنشر ،دمشق : سنة2002.

بالإضافة الى دراسة اعتمدنا عليها كثيرا في الفصل الثالث و هي دراسة الأستاذ جمال زيدان المعنون بإدارة التنمية المحلية في الجزائر "بين النصوص القانونية و متطلبات الواقع ، و لقد تضمنت محاور الدراسة أساسا في البناء النظري للتنمية المحلية ، و كذلك الوسائل المعتمدة للتنمية المحلية في الجزائر ، و الدور الأساسي للبلدية في مجال التنمية المحلية حسب القانون البلدي الجديد 10/11، و خلصت الدراسة بأهداف و أبعاد التنمية المحلية المتوازنة و المستديمة¹ .

و دراسة الأستاذان مهدي حسن زويلف و سليمان احمد اللوزي ، في كتابهما "التنمية الإدارية و الدول النامية"²، حيث احتوى هذا الكتاب بيان لأهمية التنمية الإدارية في البلدان النامية و الوطن العربي على الخصوص الذي يعيش فيه الجهاز الإداري حالة من الأمراض الإدارية و التخلف الإداري .

يذكر فقط إن الدراسات في هذا المجال في الجزائر تكاد تكون منعدمة إذا ما استثنينا بعض المجالات التي يقدمها الطلبة الدراسات العليا في شكل مذكرات للتخرج من كليات جامعات الجزائر و على العموم فانه من خلال بحثي في مكاتب الجزائرية وجدت بعض الدراسات السالفة الذكر و التي اهتمت بهذا المجال و وفيت بالغرض المطلوب .

إشكالية الدراسة :

إن موضوع التنمية الإدارية كان و لا يزال يطرح بحدة في جميع الدول التي تعاني ضعفا و تردي في مستوى الأداء داخل أجهزتها الحكومية ، و اليوم أكثر من أي وقت مضى تزداد أهمية هذه الأخيرة ، وهو ما يبرز جليا من خلال محاولات تطوير وتنمية الإدارة العامة التي تبنتها الجزائر سواء من خلال البرامج الحكومات أو من خلال اعتماد مشروع الإصلاح

¹ -جمال زيدان،إدارة التنمية المحلية في الجزائر : "بين النصوص القانونية و متطلبات الواقع ،دار الأمة للنشر و التوزيع الجزائر :سنة 2014.

² - مهدي حسن زويلف ،سليمان احمد اللوزي،التنمية الإدارية و الدول النامية ،دار مجدلاوي للنشر ،عمان: سنة 1993.

الإداري في الجزائر ، و المشاريع و المحاور الكبرى التي رسمتها الدولة الجزائرية في سبيل تحسين الأداء الإدارة العامة و تقريب الإدارة من المواطن ، والقضاء على ثقافة البيروقراطية الذي أصبح مرادفا للأداء في الجزائر و في إطار محاولة تحليل مسار التنمية الإدارية المنتهج من قبل الدولة تبرز إشكالية الموضوع التي تطرح على الشكل التالي :

الإشكالية الرئيسية:

- ما أبرز الأساليب و الأدوات الحديثة التي اعتمدها الإدارة العامة الجزائرية لأجل تحقيق تنمية إدارية فعالة و محققة للأهداف التي من أجلها وجدت هذه الإدارة ؟

الإشكاليات الفرعية :

تدرج ضمن الإشكالية الرئيسية مجموعة من التساؤلات وهي :

1- ما المقصود بالتنمية الإدارية ، و ماهية خصائصها و أهدافها و ما هي أبرز نظرياتها و مداخلها في الإطار النظري المفاهيمي ؟

2- ما ماهية التنمية الإدارية في الجزائر، و ما هي المنهجية التطبيقية التي رسمتها الإدارة العامة الجزائرية لإعادة أسلوب البناء الإداري للإدارة العامة الجزائرية وما أبرز المعوقات والعراقيل التي وقفت حائلا دون تحقيق تنمية إدارية فعالة ؟

3- كيف ساير القانون البلدي الجديد رقم 10/11 كمنظومة قانونية إدارية جديدة ، لتطلعات المواطنين و كيف واكب و حقق التنمية الإدارية في هيكلها الإداري الذي هو جزء لا يتجزأ من الإدارة العامة الجزائرية

نطاق حقل الدراسة :

من اجل التوجه مباشرة إلى الموضوع و إلى الغاية المنشودة سنتركز الدراسة على الجوانب التي تخدم الموضوع و التي لها صلة مباشرة به ما بين سنة 1962 إلى غاية سنة 2011.

1- الحدود المكانية للدراسة :

سيتطرق الموضوع للطرح النظري و المفاهيمي للتنمية الإدارية بشكل عام و الإدارة العامة الجزائرية بشكل خاص وعليه ستركز دراستنا على دور البلدية في ظل القانون البلدي الجديد رقم 10/11 ، و الذي يعتبر كبناء الهندسي قانوني لإدارة التنمية بالجماعات المحلية "الولاية و البلدية " من اجل تحسين خدماتها و تقريبها أكثر للمواطن و بشكل سلس و فعال تطبيقا لأسلوب الإدارة الرشيدة ، و تجسيد أهداف التنمية المحلية المستدامة و المتوازنة بمصالح الجماعات المحلية في أقاليم الجمهورية الجزائرية .

2- الحدود المكانية للدراسة :

بداية ستركز الدراسة على الفترة الممتدة من سنة 2000 باعتبارها سنة بداية الإصلاحات الإدارية لهياكل الدولة الجزائرية ، كمرحلة جديدة في الإدارة العامة الجزائرية كإصلاح قطاع الداخلية للجماعات المحلية ، إلى غاية سنة 2011 سنة بدئ الإصلاحات الجوهرية ، و كعينة لهذه الإصلاحات اخترنا القانون البلدي الجديد 10/11 المنظم للجماعات المحلية ، هذا من الناحية التطبيقية للدراسة أما من الناحية النظرية فالدراسة ستركز على طول تاريخ استقلال الجزائر أي منذ سنة 1962

فرضيات الدراسة :

انطلاقا من الإشكالية و التساؤلات المطروحة حول موضوع البحث ، يمكن إجمال الفرضيات الدراسة التالية مقسمة إلى فرضيات ومركزية و الأخرى جزئية

1- الفرضية المركزية :

-التنمية الإدارية متغير محوري في أي عملية تنموية شاملة في المجتمع ، والتنمية الإدارية محورها أو أساليبها الحديثة هو عصرنة الإدارة العامة الجزائرية ، بما يتوافق مع متطلبات المواطن تطلعاته ، و مسايرة متغيرات العصر الجديد في شتى المجالات .

2-1-1 فرضيات الجزئية :

- اندرجت من هذه الفرضية المركزية العديد من الفرضيات الجزئية و هي :
- 1- واقع الحال هو أن التنمية الإدارية مدخل رئيسي لتحقيق تنمية شاملة في المجتمع في كل المجالات ، و بالتالي استحالة تحقيق تنمية شاملة دون تحقيق تنمية إدارية .
 - 2 - يمثل عجز الإدارة العامة الجزائرية عن تحقيق أهدافها ، إلى سوء تسيير و إلى عدم الاهتمام من قبل الجهات المعنية بإحداث تنمية إدارية فعالة ، و إلى عدم قدرتها على إيجاد أجهزة إدارية متميزة تأخذ على عاتقها إدارة التنمية في البلاد ، في ظل غياب إستراتيجية بعيدة المدى لتحقيق التنمية الشاملة .
 - 3- رغم توفر الإرادة السياسية للتغيير و تبني مشاريع التنمية الإدارية ، يبقى المشكل الأساسي المطروح في الجزائر يتمحور حول التطبيق ، وهو ما يطرح تساؤلا ملحا حول دور الجماعات المحلية في تجسيد برامج التنمية المحلية ، بحسب القانون البلدي الجديد رقم 10/11 ، ويطرح التساؤل الثاني و هو فعالية بلدية في إحداث التغيير و التطبيق .

منهجية الدراسة :

لمعالجة الموضوع سيتم توظيف مجموعة من المناهج و المقاربات في محاولة الإلمام الجيد بالموضوع محل الدراسة ، وبما يسمح بالحصول على المعلومات الصحيحة و المناسبة 1- المناهج : ثم استخدام منهجية مركبة من التالي :

منهج محوري:

وهو المنهج الوصفي و ذلك من أجل جمع المعلومات و تبويبها و تحليلها و ترتيبها ، ما دامت هذه الدراسة بمثابة دراسة وصفية و تحليلية عن طريق تشخيص ووصف التنمية

الإدارية في الجزائر و لفت النظر إلى جوانبها¹ و تحديد الإطار النظري للموضوع

المناهج الثانوية :

من أجل استقراء الأوضاع التي مرت بها الإدارة العامة الجزائرية فكان **المنهج التاريخي** الذي من خلاله تتبعنا الفترات الزمانية و المكانية التي مرت بها الإدارة العامة الجزائرية فهو يختص بالبحث في الأحداث التاريخية الماضية و تحليل الحقائق المتعلقة بها بغرض الوصول إلى معرفة الظروف التي أحاطت بشان تطور ظاهرة المدروسة عبر تطورها في مختلف المراحل الزمانية² انه الطريق الذي يتبعه الباحث في جمع المعلومات عن الأحداث الماضية وفحصها و تحليلها و التأكد من صحتها ، وفي عرضها و تفسيرها واستخلاص التعميمات و النتائج العامة منها و التي لا تفقد فائدتها على فهم أحداث الماضي فحسب بل تتعداه إلى المساعدة في تفسير الأحداث و المشاكل الجارية ، وفي توجيه التخطيط بالنسبة للمستقبل³ ، وذلك في إطار التعرف إلى مختلف التطورات التي شهدتها الإدارة العمومية الجزائرية ، بالإضافة إلى منهج دراسة الحالة باعتبار أن الجزائر كانت محل الدراسة التطبيقية بقصد الوصول إلى التعميمات المتعلقة بالوحدة المدروسة و غيرها من الوحدات المشابهة وذلك في إطار التطرق إلى مسار المشروع الجزائري الإداري الذي تعرفه الجزائر من خلال تناول مركبات هذه الوحدة و مكوناتها الدراسة و التحليل لمعرفة اثر مختلف إصلاحات أجهزة الدولة .

1 - عمار بوحوش ، محمد محمود الذنبيات ، مناهج البحث العلمي و طرق إعداد البحوث ، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية :الجزائر ، سنة 1999، ص139.

2 - عمار بوحوش محمد محمود الذنبيات ، مرجع سابق ذكره ، ص ص130-131.

3- عبد الباسط محمد حسنين ، أصول البحث العلمي ، مكتبة الانجلو المصرية :القاهرة ، سنة 1975، ص 276.

2 - المقاربات :

أ- الاقتراب التاريخي :

يرى هذا الاقتراب أن التاريخ يكون دائما إلى الأمام ، كما تنظر هذه المقاربة إلى التحولات و التجارب على أنها تراكم للأحداث ، و تسعى لفهمها و تحليل دلائلها من خلال تصنيفها إلى مرحلة زمنية أو موضوعية ، ثم الكشف على أهم الخصائص التي تميز كل مرحلة و محاولة البحث في العلاقة المحتملة بين تلك المراحل سعيا إلى التنبؤ بمسار الأحداث في المستقبل¹، من هذا المنظور تصبح التجربة الإدارية في الجزائر بمثابة مرحلة جديدة في العمل بالنسبة للإدارة الهامة الجزائرية ، من حيث تزامنها في التوقيت منذ بداية الألفية الثالثة و تراكم أحداثها .

ب- الاقتراب القانوني :

هو من أقدم الاقترابات التحليل و أكثرها تعبيرا ، و ترى أن التغيير في مختلف مجالات الحياة يبدأ من الأطر القانونية التنظيمية كما ينتهي عندها أيضا ، ففعل التغيير في الحياة السياسية يتوج بالتغيير في مجموعة الأطر الحاكمة لها ، ولا سيما في القانون بداية من الدستور و انتهاءا بالمؤسسات التي يتشكل منها النظام السياسي² . و تتجلى تطبيقات هذه المقاربة إداريا في الإدارة العامة الجزائرية عندما تركز على التغيير الذي حصل في القوانين المنظمة لسيرورة العمل الإداري ، واستحداث لجنة وطنية للإصلاح هياكل و مهام الدولة ، باعتبار كل هذه علامة للتحويل و مدخلا له في نفس الوقت كما أن تقنين تلك التحولات هو شرط جوهري للتمييز بين كونها تحولات مجتمعية و هيكلية في أداء الإدارة العامة ، وعلى

¹ - رابح لعروسي ، المؤسسة البرلمانية في عمليات التحول الديمقراطي في الجزائر: 1997-2007، أطروحة دكتوراه

، جامعة الجزائر 3: قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية ، سنة 2010، ص 16.

² - رابح لعروسي ، مرجع سبق ذكره ، ص 17.

أن تكون أمام مأسسة التحول و لا يكون متذبذبا .

ج- الاقتراب الوظيفي :

وهو من أكثر الاقترابات شيوعا في دراسة التحولات المجتمعية و السياسية ،و نقطة انطلاق هذا الاقتراب هي نظرية انتشار الأثر التي تحكم العلاقة بين التحول في قطاع معين من قطاعات الحياة المجتمعية و التغيير في قطاعات أخرى¹، بمعنى ان التغيير في المعطيات الموضوعية الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية يؤثر على هياكل و المؤسسات الأخرى و منها المؤسسة الإدارية ، وينعكس بالتالي على مخرجات الإدارة العامة أي أن هذا الاقتراب لا يكتفي بتفسير التحولات ، وإنما يطرح أسلوبا للتنبؤ بها أيضا إن هذا الاقتراب يتجاوز الأطر القانونية و التعديلات النظام القانوني ولا يقف كثيرا عند مسار الأحداث التاريخية ، إنما ينظر إليها على نحو نقدي إلى ما أسفرت عنه تلك الأحداث و ما قادت إليه من تغييرات قانونية بالنسبة للأمر الأساسي وهو مستوى الأداء عمل الإدارة العامة و مخرجاتها للعملاء و قدرتها على التكيف مع التحولات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية

تصميم البحث :

حتى نتمكن من الإجابة على الإشكالية المطروحة أنفا و تأكيد صحة الفرضيات أو نفيها ثم الاعتماد في دراستنا الحالية على الطريقة الانجلوسكسونية و القائمة على فصول لسهولة فهمها لذا ارتأينا أن نقسم بحثا إلى ثلاثة فصول ، و لكل فصل ثلاثة مباحث مع تمهيد لكل فصل و خلاصة و استنتاجات للفصل و الخطة كانت على النحو التالي

الفصل الأول :الإطار النظري و المفاهيمي للتنمية الإدارية

المبحث الأول : ضبط المفاهيم للتنمية و الإدارة

المطلب الأول : الإطار النظري حول مفهوم التنمية

¹ - رايح لعروسي ،مرجع سبق ذكره ،ص18.

المطلب الثاني : الإطار النظري حول مفهوم الإدارة

المبحث الثاني : التنمية الإدارية دراسة نظرية

المطلب الأول : الإطار المعرفي لمفهوم التنمية الإدارية

المطلب الثاني : التفكير النظري لمفهوم التنمية الإدارية

المطلب الثالث : التنمية الإدارية و علاقتها ببعض المفاهيم

المبحث الثالث : التنمية الإدارية في سياق الفكر الإداري

المطلب الأول : مداخل التنمية الإدارية

المطلب الثاني: نظريات التنمية الإدارية و جهودها

المطلب الثالث : جهود النظريات الحديثة في التنمية الإدارية

وخلاصة و استنتاجات .

الفصل الثاني : واقع و مسار التنمية الإدارية في الجزائر

المبحث الأول : طبيعة الإدارة العامة الجزائرية

المطلب الأول : العوامل المؤثرة في الإدارة العامة الجزائرية

المطلب الثاني: خصائص الإدارة العامة الجزائرية و الأطر القانونية التي تنظمها

المطلب الثالث : أسباب فشل الإدارة العامة الجزائرية

المبحث الثاني : التنمية الإدارية في الجزائر دراسة معرفية نظرية

المطلب الأول : خصائص التنمية الإدارية و أهدافها في الجزائر

المطلب الثاني : تقويم تجربة التنمية الإدارية في الجزائر

المطلب الثالث :عوامل فشل إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر

المبحث الثالث : جهود الإدارة العامة الجزائرية في تفعيل التنمية الإدارية

المطلب الأول : جهود التنمية و نبذة عن مخططات الإصلاح الإداري في الجزائر

المطلب الثاني :عناصر سياسة التنمية الإدارية في الجزائر

المطلب الثالث : حتميات التغيير الإداري في الجزائر و أهم الهيئات الاستشارية المستحدثة

لعصرنة الإدارة العامة الجزائرية

و خلاصة و استنتاجات

الفصل الثالث : دور البلدية في التنمية الادارية المحلية حسب القانون البلدي الجديد

.10/11

المبحث الأول : طرق و وسائل التنمية المحلية في الجزائر

المطلب الأول : الوسائل المالية

المطلب الثاني : الوسائل الاقتصادية

المطلب الثالث : الوسائل البشرية

المبحث الثاني : دور البلدية في التنمية المحلية و أسباب الإصلاح البلدي

المطلب الأول : كرونولوجيا التنظيم البلدي في الجزائر

المطلب الثاني : دور البلدية في تجسيد التنمية في ظل القانون البلدي الجديد 10 / 11

المطلب الثالث : أسباب الصلاح البلدي في الجزائر

المبحث الثالث : أهداف التنمية المحلية المنشودة بالجزائر

المطلب الأول : إعادة النظر في المنظومة المالية العمومية التي تمنح للجماعات المحلية

المطلب الثاني : إصلاح المنظومة الاقتصادية للجماعات المحلية

المطلب الثالث : إصلاح المجال الإجتماعي و تنمية الجانب التنظيمي و البشري

و خلاصة و استنتاجات

صعوبات الدراسة :

و في الأخير لابد من الإشارة إلى الصعوبات التي واجهتنا أثناء إعدادي للبحث و تتعلق

أساسا في قلة الدراسات الوطنية المتخصصة ، وأن اغلب الدراسات موضوع التنمية مرتبط

المقدمة

بالجانب الاقتصادي و يهمل الجانب الإداري . كما لا يفوتني أن انكر بعض العراقيل التي واجهتنا و المتمثلة في بيروقراطية الإدارة العامة الجزائرية و للأسف الشديد و سوء تسييرها ، و كذا عدم تشجيع الباحث الجزائري وذلك بعدم تزويدنا بالمعلومات و الوثائق التي تخدم الموضوع البحث من قبل بعض المؤسسات العمومية و الجهات الرسمية في الدولة ، نظرا للقيود الإدارية من جهة و الكتمان السري من جهة ثانية و التي تعد معوق لانجاز أي بحث علمي .

ومن الصعوبات أيضا تعذر إجراء مقابلات شخصية مع بعض المسؤولين في الدولة ، و الذين لهم اختصاص في الموضوع بالإضافة إلى التظاهر بالسرية المفرطة و عدم تحمل المسؤولية لإعطاء معلومات بخصوص الإدارة العامة . ولكن و بالرغم من الصعوبات التي واجهتنا في مختلف مراحل إعداد البحث ، إلا أننا أصررنا على تجاوزها ، و باعتبار أن لكل عمل و اجتهاد نقائص لكن كل ما نرجوه أن تكون هذه الدراسة الخطوة الثانية نحو الدراسة و الكتابة و البحث العلمي الموضوعي ، و عليه سأعمل بكل ما أستطيع على تدارك النقائص و الهفوات من خلال تدخلات أساتذة اللجنة الموقرة "فمن اجتهد و أصاب فله أجران و من اجتهد و لم يصب فله اجر". وفي الأخير و بخصوص هذه النقطة يراودني قول عماد الدين الأصفهاني "أني رأيت انه لا يكتب إنسانا كتابا في يومه إلا قال في غده ، لو غيرت لكان أحسن ولو زيدت لكان أحسن ، و لو قدمت هذا لكان أفضل ، و لو تركت هذا لكان أجمل ، وهذا من أعظم العبر وهو دليل استيلاء النقص على جملة البشر"، وما الكمال إلا لله جل جلاله و عظم سلطانه .

و قول الله عز و جل بعد باسم الله الرحمان الرحيم
" نرفع درجات من نشاء وفوق كل ذي علم عليم " .
صدق الله العظيم

الآية 76 من سورة يوس

الفصل الأول : التنمية الإدارية دراسة نظرية معرفية

تمهيد:

تعتبر التنمية الإدارية أساس التنمية الشاملة و محور نجاحها، إذ لا يمكن تحقيق التنمية والتطوير والتقدم دون توافر إدارة علمية سليمة وواعية قادرة على تحقيق التقدم والإبداع ، وهنا تبدأ أهمية التنمية الإدارية باعتبارها عملية شاقة تحتاج إلى موارد بشرية كفؤة وتحتاج إلى تعاون وتكامل بين مختلف جوانبها، إضافة إلى ضرورة توفير التخطيط المعتمد على المعايير العلمية والمعلومات الصحيحة ، من هذا المنطق أعطت المجتمعات وعلى مر العصور الإهتمام الكبير للإدارة ، وبذلت الجهود اللازمة لتطويرها وتمييزها باستمرار وتصدى لها الخبراء إلى أن استطاعت الإدارة الوصول إلى مستويات تنموية إدارية ناجحة قادرة على إعداد خطط في التنمية الإدارية، وتمكن في خلق إدارة للتنمية لأنها الوسيلة العملية الفعالة التي يمكن من خلالها الوصول إلى مستويات عالية في التنمية والتطور.

وقد ارتأينا من خلال هذا الفصل الأول الخاص بالإطار النظري للتنمية الإدارية أن

نعالجه وفقا للمباحث التالية :

- تمهيد

- المبحث الأول: ضبط المفاهيم للتنمية و الإدارة.

- المبحث الثاني:التنمية الإدارية دراسة نظرية

- المبحث الثالث: التنمية الإدارية في سياق الفكر الإداري.

و الخلاصة والاستنتاجات.

المبحث الأول : ضبط المفاهيم للتنمية و الإدارة :

قبل الشروع في التعرض لمفهوم التنمية الإدارية ، يستحسن في البداية أن نحدد مدلول "التنمية" و "الإدارة" كل على حدى فماذا نعني بالتنمية أولا ثم ثانيا ما المقصود بالإدارة؟.

المطلب الأول : الإطار النظري حول مفهوم التنمية

يحتل موضوع التنمية اهتماما واضحا و بصورة خاصة في البلدان المتخلفة، حيث أصبحت التنمية خاصة بعد الحرب العالمية الثانية هدفا تسعى إليه معظم المجتمعات باعتبارها وسيلة أساسية يمكن من خلالها تحقيق التقدم للدول و الرفعة و الرفاهية للشعوب

الفرع الأول : مفهوم التنمية

فلقد تباينت الآراء و وجهات نظر المفكرين و الباحثين حول تحديد مفهوم التنمية لإختلافهم في التوجهات الفكرية و الايديولوجية ، حيث شهد العالم منذ نهاية الحرب العالمية الثانية ظهور نماذج تنموية مختلفة إنبعثت من خلفيات إيديولوجية وخصوصيات ثقافية و حضارية معينة ، جعلت كل نموذج يضع نفسه بمثابة بديل ملائم و ناجع لتطوير المجتمع النامي و خروجه من ركوده و إعطاء مفهوم خاص للتنمية ، فظهر النموذج الإشتراكي بانيا فلسفته على الملكية العامة لوسائل الإنتاج، و تدخل الدولة بواسطة التخطيط المركزي و يقابله النموذج الرأسمالي الليبرالي الذي جعل أساس التنمية حرية الفرد الاقتصادية، مع إكتفاء الدولة بالتوجيه و البرمجة دون التخطيط ، كما حدد الإسلام مفهوما خاصا للتنمية أقامه على مجموعة قيم تتفق و فلسفة المجتمع المسلم.

وبعيدا عن هذا التباين و الإختلاف في التوجهات الفكرية فالمفهوم العام للتنمية هو :

1- فالتنمية لغة: مأخوذة من النمو، أي إرتفاع الشيء عن موضعه إلى موضع آخر.

2- أما اصطلاحا : فالنمو يختلف عن التنمية ، ففي حين يشير النمو إلى عملية الزيادة

الثابتة أو المستمرة التي تحدث في جانب معين من جوانب الحياة، نجد التنمية عبارة عن

تحقيق زيادة سريعة و دائمة، عبر فترة من الزمن في الإنتاج و الخدمات، نتيجة إستخدام الجهود العلمية لتنظيم الأنشطة المشتركة الحكومية و الشعبية.¹

كما أن مفهوم التنمية في الدول المستضعفة يختلف عن مفهوم النمو في الدول المتقدمة، ففي حين أن المفهوم الأول يعني التغيير الجذري في أوضاع و مجالات مختلفة نجد مصطلح النمو - التطور اكتسب معنى أكثر دقة لدى علماء الاجتماع في نصف القرن الأخير... "وكانت نظرية التطور لدى علماء السياسة بالنسبة لهم تتطوي على دراسة الثقافات السياسية المقارنة وبناء الأمم و إنشاء مؤسسات و إدارات مستقرة"². ومنه فإن النمو في الدول المتقدمة(*) يعني التغيير في الأوضاع القائمة والتي قد لا تكون بالضرورة متخلفة. لذلك يمكن تعريف التنمية في مفهومها العام بأنها: "عمليات مخططة و موجهة تحدث تغييرا في المجتمع، لتحسين ظروفه و ظروف أفراده من خلال مواجهة مشكلاته و إزالة العقبات و تحقيق الإستغلال الأمثل للامكانيات والطاقات، بما يحقق التقدم و النمو للمجتمع و الرفاهية والسعادة للأفراد"³.

و يعرفها الأستاذ آرثر دنهام على أنها " نشاط منظم الغرض منه تحسين الأحوال المعيشية

1 - محمد منير حجاب ، الإعلام و التنمية الشاملة ، ط2، القاهرة : دار الفجر للنشر و التوزيع ، 1998، ص33.
2 - فرانك بيلي، معجم بلاكويل للعلوم السياسية، ط1، ترجمة: مركز الخليج للأبحاث، دبي: مركز الخليج للأبحاث، 2004، ص154.

(*) - الدول المتقدمة (المتطورة): هي دول حققت نمو اقتصاديا ذاتيا عبر فترة كافية من الزمن، بحيث تبين تطورا في قطاعات أولية وثانية وثالثة و أنها حققت بذلك تحسنا ثابتا في مستويات معيشة السكان في مجموعتهم، وتعد البلدان الصناعية المتقدمة بصفة عامة نموذجا للدول المتطورة (المتقدمة)... (1) للإطلاع أكثر راجع: غراهام إيفانز، جيفري نوينهام، قاموس بنغوين للعلاقات الدولية، ترجمة: مركز الخليج للأبحاث، دبي: مركز الخليج للأبحاث، 2004، ص176.

3 - محمد شفيق ، التنمية الاجتماعية : دراسات في قضايا التنمية و مشكلات المجتمع ، ط1، الإسكندرية : المكتب الجامعي الحديث، 1993، ص19.

في المجتمع، و تنمية قدرته على تحقيق التكامل الإجتماعي و التوجيه الذاتي لشؤونه، ويقوم أسلوب العمل في هذا الحقل على تعبئة و تنسيق النشاط التعاوني، والمساعدات الذاتية للمواطنين، و تصحب ذلك مساعدات فنية في المؤسسات الحكومية و الأهلية.¹ في حين يعرفها عامر الكبيسي (من مواليد 1938 ببغداد) بأنها " حالة عقلية و عقلانية محددة الأبعاد و معروفة المعالم، تطرح من قبل المؤسسات و المجتمعات كبديل للواقع القائم، وكهدف يمكن تحقيقه في المستقبل المنظور. "² فالتنمية إذا هي تلك العملية المتعددة الأبعاد و التي تتضمن إجراء تغييرات جذرية في الهياكل الاجتماعية، السلوكية و الثقافية، والنظم السياسية والإدارية، بالموازاة مع زيادة معدلات النمو الاقتصادي وتحقيق العدالة بتوزيع الدخل القومي والعمل على القضاء على الفقر في المجتمع .

وبالتالي فمفهوم التنمية له مدلولات إقتصادية و إجتماعية، ثقافية، سياسية، قانونية و إدارية ولا تتحقق إلا نتيجة للتفاعل بين هذه المتغيرات بغية تحقيق التغيير الشامل في المجتمع .

ولعل الأقرب إلى مفهوم التنمية ما ذهب إليه كل من الدكتور علي خرابشة و الدكتور محمد محمود ذنبيات، في إعتبارها جهد شامل و متكامل يهدف إلى تحقيق نقلة نوعية و تغيير في مختلف نواحي الحياة المجتمعية.³

هذا ما يعني أن أساس نجاح أي تنمية يكمن في تكامل النشاطات الممارسة في إطارها

1 - مصطفى الجندي ، الإدارة المحلية و استراتيجياتها ، ط1، الإسكندرية : منشأة المعارف، 1987، ص13.
 2 - موسى اللوزي ، التنمية الإدارية ، ط2، عمان : دار وائل للطباعة و النشر، 2002، ص26.
 3 - علي خرابشة، محمد محمود ذنبيات، " التنمية الإقتصادية و الإدارة منظور إسلامي"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الإقتصادية و السياسية ، العدد 4 ، 1991، ص 891.

إضافة إلى أنها تختلف في أنماطها و أشكالها من مجتمع لآخر حسب تركيبته و معطياته التاريخية والحضارية والثقافية وحتى الإقتصادية ، لذا لابد من إعطاء القيم الحياتية للمجتمع الأهمية اللازمة لها.

كما يربط تعريف الأستاذان التنمية و نجاحها بتوفر شرطين رئيسيين، يتمثل الأول في نسبة التجانس الحاصل بين التنمية الإقتصادية و الجهد الإداري للإنسان و الذي يملك القدرة على التخطيط والتنفيذ والمتابعة، و يتمثل الشرط الثاني في ضرورة النظرة المتكاملة لتحسين حياة الأفراد.

ومن خلال التعاريف المقدمة لمفهوم التنمية يمكن إستخلاص أهم العناصر التي تركز عليها عملية التنمية و المتمثلة في النقاط التالية :

- 1- إن التنمية عملية تغيير مخطط و شامل في كافة قطاعات المجتمع .
- 2- تتطلب عملية التنمية ضرورة تعاون و مشاركة جميع الجهود لدى الأفراد و الحكومات.
- 3- تتضح جهود الحكومة في كافة مستويات التخطيط و التنفيذ، من خلال المساعدات المالية وتوفير الخدمات و المعونات الفنية اللازمة للعمل، و من خلال هذه الجهود المشتركة يمكن تحقيق أغراض التنمية¹.
- 4- إستخدام الأساليب العلمية في التعرف على الإحتياجات و المتطلبات المجتمعية.
- 5- إن التنمية عملية شاملة تستهدف زيادة الإنتاج و اتساع مجال الخدمات، و كذا أنماط السلوك الإجتماعي و القيم و الأوضاع السائدة التي لها تأثيرها لا سيما في تحديد التنمية.
- 6- تتطلب التنمية وجود إستراتيجية لها تتضمن تحديد الأهداف الكلية التي تحقق التطور

¹ - خيرى خليل أجميلي، التنمية الإدارية في الخدمة الاجتماعية ، ط1 ، الإسكندرية : المكتب الجامعي الحديث، 1998، ص15.

- الحضاري الشامل للمجتمع، مصحوبا بالوسائل الأساسية التي تضمن تحقيق هذه الأهداف.¹
- 7- وترتبط عملية التنمية بتوجيه الموارد و الطاقات المتاحة لتحقيق الإستغلال الأقصى والأمثل لها، و هي تسعى من وراء ذلك إلى تحقيق التطوير و الرفاهية لعموم المجتمع.
- 8- إن التنمية يجب أن تتمشى و إيديولوجية المجتمع و ظروفه الإجتماعية و الإقتصادية والسياسية و الإدارية السائدة من أجل ضمان تطبيقها و القضاء على معوقاتها²، (أنظر الترسيمة رقم 2).

الفرع الثاني : خصائص التنمية:

على إعتبار أن التنمية هي ذلك التغيير المقصود الموجه و المخطط باتجاه تحقيق الأهداف، فهي إذا تقوم على خصائص يمكن تلخيصها فيما يلي:

1- التنمية ذات طبيعة شاملة :

فهي تتناول الجوانب الإقتصادية و السياسية، الإجتماعية، الإدارية، الثقافية، المادية والمعنوية، فهي مترابطة و متكاملة يؤثر بعضها على بعض، فمن غير المعقول أن نحدث تغييرا في الجانب الإقتصادي دون أن نحدث تغييرات في الجوانب الأخرى.³

2- التنمية مسؤولية إدارية :

حيث أن تحقيق التنمية يتطلب بالضرورة وجود أجهزة إدارية ذات فعالية لتعزيزها، وعلى ذلك فالتنمية عملية تغيير إدارية واعية ومنظمة تتم في إطار إستراتيجية واضحة المعالم والمنطلقات، محددة الوسائل و الأهداف و هي بذلك تتطلب وجود أجهزة قادرة علي إدارة العملية التنموية بكفاءة⁴ (أنظر الترسيمة رقم 4).

1 - هناء حافظ بداوي، التنمية الاجتماعية ، ط1، الإسكندرية : دار المعرفة الجامعية ، 2000، ص 73.

2 - حربي محمد موسى عريقات، التنمية و التخطيط الاقتصادي، ط1 ، عمان، دار الكرمل ، 1993، ص 56-57.

3 - قيس المؤمن و آخرون، التنمية الإدارية ، ط1، عمان: دار زهران للنشر، 1997 ، ص11.

4 - صالح صالح، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الإسلامي، ط1، القاهرة: دار الفجر للنشر، 2006، ص11.

فالتنمية إذن هي مسؤولية إدارية باعتبار أن الهدف الأساسي للإدارة هو التنمية،
والتنمية لا تعيش إلا بالإدارة .

3- التنمية عملية مخططة من الإدارة العامة :

تسعى عملية التنمية لتحقيق أهداف معينة تتمثل في إحداث النمو والتطور في المجتمع، بالصورة التي تؤدي إلى رفع مستوى المعيشة للأفراد ومن أجل تحقيق ذلك لابد من استخدام التخطيط كأسلوب علمي منظم لتفعيلها، كونه يضمن وضع الأهداف و السياسات والأغراض المطلوب الوصول إليها و ذلك بواسطة إدارة عامة (انظر الترسيمة رقم3) .
فالتنمية إذن عملية مخططة باعتبار أنها تسعى للإستغلال الأمثل للموارد البشرية والمادية و المالية بطريقة علمية و إنسانية تستهدف سد إحتياجات المجتمع.¹

4- التنمية تنطلق من الإنسان :

فعملية التغيير تنطلق من الإنسان كونه العنصر الأساسي في عملية التنمية، و حتى لا يكون عاملا غير فعال ودوره سلبيًا فيها، ثم بعد ذلك تتجه لتغيير محيطه المادي على عكس بعض التجارب التي اهتمت فقط بتنمية المادة، وأهملت تنمية الإنسان وأضعفت دوره الايجابي والفعال في عملية التغيير .²

5- التنمية عملية تغيير تعتمد علي الإمكانيات الذاتية :

بمعنى أن المجتمع يعتمد على نفسه وقدرات أفراده للحد من التبعية وتحقيق الإستقلال الشامل الذي تسعى لتحقيقه، فالتنمية الذاتية تحافظ على الهوية الحضارية و تنمي الخصوصية الثقافية والاجتماعية، فمن أجل تخفيض التبعية التي تعرفها البلدان النامية وما يترتب عليها من انعكاسات سلبية على مسيرة التنمية، كان لابد لعملية التغيير الشاملة أن

¹ - قيس المؤمن و آخرون، المرجع السابق الذكر ، ص12.

² - صالح صالحي، المرجع السابق الذكر ،ص111.

تتعلق من الإمكانيات الذاتية الفعلية والممكنة في جميع مجالاتها المادية والمالية والبشرية والفكرية، من أجل تحقيق الإستقلال الشامل الذي يبرز خصوصية كل دولة و حضارتها.¹

6- التنمية عملية مستمرة :

باعتبار أن التنمية عملية معقدة تتطلب فترة زمنية طويلة لتحقيقها من أجل مواكبة التطورات والتغيرات الحاصلة في المجتمع، لذلك لا بد من إستمرارية عملية التنمية كونها تحدث بشكل دائم في المجتمعات، لأنها ترتبط بالنمو أساسا بهدف إشباع الحاجات البشرية المتزايدة و المتنوعة.²

المطلب الثاني : الإطار النظري حول مفهوم الإدارة :

تعتبر الإدارة الوظيفة الأساسية الأكثر أهمية في المجتمع المعاصر، إذ تلعب الدور الرئيسي في توجيه موارد المجتمع وتوظيفها لإنتاج السلع والخدمات التي يحتاجها الناس والمؤسسات في المجتمع، وبذلك فهي مصدر كل القيم التي تسهم في بناء المجتمعات الحديثة وتكون ثرواتها الحقيقية.

الفرع الأول : مفهوم الإدارة:

الإدارة بمعناها العام تعني ذلك النشاط الموجه نحو توفير التعاون المثمر، والتنسيق الفعال بين مختلف المهارات والجهود الفردية والجماعية العاملة من أجل تحقيق هدف معين بدرجة عالية من الكفاءة بأقل تكلفة و بأقصر وقت ممكن.³

يتضح من هذا التعريف أن محور العملية الإدارية هو العنصر البشري والكيفية التي يمكن أن تحقق التعاون والتنسيق بين جهود الأفراد المختلفة بغية الوصول إلى هدف معين

1- المرجع نفسه، ص114.

2 - قيس المؤمن و آخرون، المرجع السابق الذكر، ص 12.

3 - عبد العزيز صالح بن حبتور، أصول و مبادئ الإدارة العامة، عمان: دار الثقافة للنشر و التوزيع، 2000، ص 15.

وبالتالي فإن هذه الحقيقة هي التي تمنح الإدارة طابعا خاصا باعتبارها عملية إجتماعية وإنسانية من جهة، واقتصادية وسياسية من جهة أخرى.

ولقد عرف تايلور الإدارة بأنها " المعرفة الصحيحة لما يراد أن يقوم به الأفراد ، ثم التأكد من أنهم يفعلون ذلك بأحسن طريقة وأرخص التكاليف".¹

أما فايول فيعرفها بقوله " معنى أن ندير هو أن نتنبأ و نخطط و ننظم و نصدر الأوامر و ننسق و نراقب".²

كما يعرفها صلاح الدين جوهر فيقول أن إصطلاح الإدارة يعني عملية إتخاذ قرارات من شأنها توجيه القوى البشرية والمادية المتاحة لجماعة من الناس، من أجل تحقيق أهداف مرغوبة على أحسن وجه ممكن و بأقل تكلفة، و في إطار الظروف البيئية المحيطة حين يعرفها على السلمي بأنها: " ذلك النشاط الإنساني الهادف إلى تحقيق نتائج محددة ومرغوبة، باستخدام الموارد المادية والبشرية المتاحة أفضل إستخدام ممكن في ظل الظروف الإقتصادية والإجتماعية والسياسية والثقافية السائدة في مجتمع ما".³

ومن خلال ذلك يتضح أن الإدارة هي عملية تنظيم و تنسيق و رقابة الجهود البشرية الموجودة داخل المنظمة لأداء مهامها من أجل تحقيق الأهداف المرغوبة سواء لدى الفرد أو المنظمة، ذلك لما للإدارة من تأثير كبير في حياة و ممارسات كل إنسان، كونها تجعل كل فرد منا على علم تام بما يملكه من قدرات و توجيهه نحو تحقيق غاياته، كما أنها تقلل من العقبات والعراقيل التي تعترض طريقه.

1 - عبد العزيز صالح بن حبتور، المرجع نفسه، ص 33.

2 - محمود عساف، أصول الإدارة، ط1، القاهرة: دار الكتب، 1988، ص 11.

3 - خيرى خليل الجميلي ، المرجع السابق الذكر، ص20.

على ضوء ما تم عرضه من تعاريف يمكننا أن نحدد العناصر الأساسية للإدارة في

النقاط الآتية:

- 1- العمل على تحديد الأهداف تحديدا واضحا في مختلف المجالات.
 - 2- إن الإدارة لها تأثيرها الواضح من خلال قدرتها على تغيير الأوضاع في المجتمع وتحريك اتجاهاته، بما يخدم الأهداف و يحقق الرفاهية الإجتماعية .
 - 3- تهتم الإدارة بعملية توجيه جهود الأفراد والطاقات المادية من خلال عملية تعاونية تشارك فيها جميع الجهود لتحقيق الأهداف المبتغاة.¹
 - 4- تتضمن الإدارة الناجحة بدرجة عالية من الرشد في نمط التعاون البشري أثناء ممارسة العملية الإدارية، كما أنها تصل إلى تحقيق أهدافها بأعلى مستوى من الإتقان و بأقل التكاليف و في أسرع وقت ممكن.
 - 5- تركز العملية الإدارية على طرفان لهما أهميتهما في الوصول إلى تحقيق الأهداف المطلوبة، وتعتبر عملية إتخاذ القرارات أساس العملية الإدارية في تحقيق تلك الأهداف، و يتمثلان هذان الطرفان:
- أولاً: في الإداري بما يقوم به نحو تنسيق جهود أفراد الجماعة وتوجيه هذه الجهود والإشراف عليها ودفعها نحو تحقيق الأهداف.
- ثانياً: مجموع الأفراد الذين يضمهم التنظيم و يعملون من أجل تحقيق هدف واحد.
- 6- إن الإدارة بمعناها الحديث تتسم بالشمولية حيث تجمع بين العلم والفن، فهي فن إستخدام العلم من خلال ما يقدمه العلم من معلومات ومعارف ونظريات علمية، وبين ما يمتلكه الفن من إمكانية الأداء والتطبيق والممارسة العلمية.²

1 - خيرى خليل الجميلي، المرجع السابق الذكر، ص22.

2 - خيرى خليل الجميلي، المرجع نفسه، ص 22- 23.

- 7- إن الركيزة الأساسية للإدارة هو الإنسان أو العنصر البشري، و أن إنجاز الأعمال أو الأهداف لا يمكن أن تتم أو تتحقق إلا من خلال العنصر البشري.
- 8- و تعتبر الإدارة نشاط متكامل تتكون من مجموعة الوظائف الإدارية والتي تبدأ بتحديد هدف متفق عليه وتنتهي بإنتاج سلعة أو خدمة، وهذه الوظائف لها صفة العمومية بمعنى قابليتها للممارسة في مختلف منظمات الأعمال مهما كان حجمها أو طبيعة نشاطها.¹
- 9- تقوم الإدارة على أساس إختلاف مستويات المناصب الإدارية فيها وفقا لتدرج إداري منطقي يعتمد على التنسيق الدائم بين المسؤولين الإداريين.
- 10- والإدارة مكملة للسياسة لما يوجد من إرتباط وثيق بين وظائف كل منهما، فالقادة السياسيون هم الذين يتولون مهمة تخطيط وتحديد الأهداف العامة للدولة بينما يقوم رجال الإدارة المتخصصون بعمليات تنفيذ تلك الخطط و القرارات.²
- 11- كما يمكن إعتبار الإدارة أنها عملية متميزة تتكون من مجموعة الوظائف المتناسقة والمكملة لبعضها البعض والمتمثلة في التخطيط، التنظيم، التنسيق، التوجيه و الرقابة ، بغية تحقيق الأهداف المرجوة.

على هذا الأساس نستطيع وصف الإدارة بأنها ظاهرة حضارية تتشكل طبقا لخصائص وصفات ومعتقدات المجتمع وتتأثر بها، وبالتالي فإن المنطق العام للإدارة هو أنها وظيفة إجتماعية تتولى مهمة تحقيق الأهداف من خلال أساليب وإجراءات منظمة و مترابطة، لكن المفاهيم والفلسفات والمبادئ التي يستند إليها المديرون في أداء وظائفهم الإدارية تختلف و تتباين باختلاف البيئة الحضارية التي يعيشون فيها، فالإدارة إذن هي نتاج الحضارة التي

1 - كامل بربر، الإدارة : عملية و نظام ، ط1، بيروت : المؤسسة الجامعية النشر و التوزيع ، 1996، ص15.

2 - عبد السلام أبو قحف ، أساسيات التنظيم و الإدارة ، الاسكندرية : دار الجامعة الجديدة للنشر ، 2003، ص15.

توجد فيها و وجود إختلافات حضارية تنعكس على مفاهيم الإدارة و سياساتها، و من ثم تؤثر تأثيرا مباشرا على أساليبها في الأداء و نتائجه.¹

-الفرع الثاني : أهمية الإدارة

لقد زادت أهمية الإدارة وعظم شأنها نتيجة لأسباب ملحة بعد أن اقتصرَت الإدارة في وقت مضى على إدارة الأفراد لبلوغها الأهداف المحددة للتنظيم، فالتطور الإقتصادي والإجتماعي والتكنولوجي وتعدد حاجات الإنسان حتم ضرورة وجود إدارة مسلحة بالمعرفة والدراية لتدير عوامل الإنتاج بهدف إشباع حاجات مجتمعاتنا .

لذلك تعتبر الإدارة الناجحة ضرورة ملحة في الوقت الحاضر لما لها من أهمية قصوى في حياة المنظمة واستمرارها و دوام بقائها ومدى مساهمتها في عملية إدارة التنمية، ومن هذه الحقيقة تتجلى أهمية الإدارة في كونها الدعامة الأساسية التي تعتمد عليها الأنشطة الإقتصادية والإجتماعية والحكومية والتعليمية، فهي التي تدير الموارد الإقتصادية وهي صانعة التقدم الإجتماعي بحيث يعتمد عليها العصر في تحقيق الرفاهية الإنسانية، كما تعتبر رائدة الحكومات الرشيدة و وسيلتها في توجيه شؤون الحكم من أجل تحقيق الأهداف الوطنية والقومية.²

كما أنها هي التي تصنع الخطط للمشاريع وهي المسؤولة عن تنفيذها، و هي التي تمد المنظمة بالإبداع والتصور البناء لمتطلبات المجتمع ومشاكله وتسعى جاهدة لتوفير هذه المتطلبات وحل تلك المشاكل، لذلك فإن الإدارة هي محور النشاطات والأوامر ومحور وضع

1 - علي السلمي، وتل نهري، سياسات و استراتيجيات الإدارة في الدول النامية، ط1، القاهرة : دار غريب للطباعة و النشر التوزيع، دت ن ، ص 48.

2 - علي محمد منصور، مبادئ الإدارة: أسس و مفاهيم ، ط2، القاهرة : مجموعة النيل العربية، 2004، ص 39.

وإعداد الأفراد من أجل إستقبال القرارات وتنفيذها وفق الخطط الموضوعة و المرسومة من قبل الإدارة.

وللإدارة دورها الفعال في التأثير على حياة وممارسات كل إنسان، كونها تجعل كل فرد منا على علم تام بقدراته وتدله على الطريق الأفضل لتحقيق غاياته وتقضي على عقبات وعراقيل تحقيق تلك الأهداف، بحيث لا يمكن الوصول إلى هذه النتائج بدون إدارة فعالة، فالمستوى الحضاري الذي حققه الإنسان والمتمثل في كفاءة مختلف المنظمات الحكومية والاجتماعية والسياسية وغيرها، ما كان ليتحقق إلا بجهود الإدارة التي لها إسهامها المتميز في تنمية الحضارة الإنسانية، من خلال التأثير الذي تحدثه الإدارة في الجهد الإنساني.¹ فالمهمة الرئيسية التي توجد الإدارة من أجلها هي تحقيق الأهداف التي تسعى إليها المنظمة، سواء كانت تلك المنظمة وحدة من الجهاز الحكومي (وزارة، مصلحة، هيئة عامة) أو شركة من شركات القطاع العام أو القطاع الخاص، فالتحدي الحقيقي للإدارة على مختلف مستوياتها هو تحقيق الأهداف، ولكي تتجح الإدارة في تحقيقها يصبح المطلب الأساسي والمنطقي أن تتحقق تلك الأهداف بوضوح وبدقة حتى تتخذها الإدارة أساسا لمباشرة باقي وظائفها، لذلك فإن تحديد الأهداف هو نقطة البداية والمنطلق الذي يسبق مختلف الوظائف الإدارية الأخرى.²

والإدارة هي المسؤولة عن التطوير والتحديث في كل ما تقوم به المنظمة من أنشطة وما تخرجه من سلع أو خدمات، وتسعى باستمرار إلى التعرف على رغبات وإحتياجات المجتمع التي تستهدف خدمتها وتحاول دائما السعي إلى الوفاء بتلك الرغبات والإحتياجات، من خلال توظيف نتائج البحث العلمي والتطوير التقني في مجالات إهتمامها، فالإدارة تعمل

1 - علي محمد منصور ، المرجع نفسه ، ص 23.

2 - علي السلمي، الإدارة بالأهداف: طريق المدير المتفوق ، القاهرة : دار غريب للطباعة والنشر ، 1999 ، ص 17

على إستنباط الطرق والأساليب والوسائل الكفيلة باستغلال الإمكانيات والموارد المتاحة، لتحسين فعالية الإنتاجية بها يؤدي في النهاية إلى تنمية تلك الموارد وزيادة قيمتها.¹

فالإدارة إذن هي مرآة الدولة وآداتها التنفيذية فبواسطتها تضع خططها وبرامجها وترسم سياستها وتحقق أهدافها، فهي المديرية لعملية التنمية في المجتمع.

¹ - علي السلمي، المرجع نفسه، ص 15.

المبحث الثاني : التنمية الإدارية دراسة نظرية

بادئ ذي بدء يمكن القول أن التنمية الإدارية ليست هدفا في حد ذاتها، بل هي حاجة مستمرة تملئها ضرورات تحقيق أبعاد التنمية الأخرى، السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية فهي أبعاد مترابطة فيما بينها ترابطا وثيقا ويتطلب تحقيق أي منها بالضرورة تحقيق أبعاد أخرى من أجل تحقيق التنمية الشاملة.

المطلب الأول :التنمية الإدارية إطار معرفي

يعتبر مفهوم التنمية الإدارية من المفاهيم المستحدثة في الإدارة العامة، حيث نشأت مع تطور وظيفة الدولة وتعاضم دور الإدارة العامة وتداخل وإرتباط الإدارة الخاصة بها في مختلف المجتمعات، حيث ترجع جذور التنمية الإدارية إلى حركة الإصلاح الإداري التي ظهرت في الولايات المتحدة الأمريكية في أوائل القرن الماضي، داعية أجهزة الإدارة العامة إلى تحقيق الكفاءة في الأداء الإداري والاقتصاد في الإنفاق، غير أن التنمية الإدارية لم تظهر كحركة فكرية وفلسفية إلا في مطلع الستينات، ويعود الفضل في ذلك إلى رواد الإدارة العامة المقارنة على رأسهم "فريد رجز" وغيرهم¹. كما دخل مفهوم التنمية الإدارية في مضمار إهتمام الباحثين والإداريين والاقتصاديين والسياسيين العرب منذ عدة عقود وذلك في إطار تحديد متطلبات التنمية الشاملة، وبالرغم من طول هذه الفترة فإنه لم يتم الإتفاق على تعريف محدد، حيث أن معظم التعاريف تحمل نقصا أو غموضا وهذا يعود الى الإختلاف في وجهات النظر الأكاديمية والتطبيقية والفلسفية في تناول موضوعات التنمية ذاتها.

الفرع الأول : تعريف التنمية الإدارية

فلقد تعددت التعاريف المقدمة لمصطلح التنمية الإدارية وتنوعت وفقا لإختلاف وجهات نظر الكتاب والباحثين ومداخلهم المختلفة التي نظروا من خلالها لعملية التنمية الإدارية،

¹ - عبد العزيز صالح بن حبتور، المرجع السابق الذكر، ص 424 .

بحيث عرفت التنمية الإدارية بادئ ذي بدء بكونها عملية تدريب الإداريين، لكن هذا المفهوم لم يدم طويلا إذ تخطت التنمية الإدارية هذا النطاق لتدل على الجهود التي يجب بذلها بصورة مستمرة لتحسين وتطوير الجهاز الإداري الكلي الموجود في الدولة، بهدف رفع مستوى القدرات الإدارية عن طريق وضع الهياكل التنظيمية الملائمة لحاجات التنمية، وتبسيط أنظمتها وإجراءاته ومحاولة تنمية سلوك إيجابي لدى العاملين اتجاه أجهزتهم، وتحسين بيئة العمل التي تؤثر في الجهاز الإداري وتتأثر به وذلك لتحقيق أهداف خطط التنمية الإقتصادية بكفاءة عالية وبأقل قدر من التكاليف.¹

وقد ورد تعريف لمصطلح التنمية الإدارية في معجم مصطلحات القوى العاملة و الذي يتضمن العناصر التالية:

- تعني التنمية الإدارية تحسين و تطوير المهارات القيادية في الإدارة و رفع مستوى أدائها تحقيقا للفعالية في مجال التنمية الإقتصادية.
- تشمل التنمية الإدارية عدة موضوعات منها، التدريب، البحوث، الإستشارة.
- يشترط في عملية التنمية الإدارية أن تكون مستمرة و تشمل كل مستويات الإدارة باعتبار أن الأجهزة الإدارية مكملة لبعضها البعض.
- التنمية الإدارية هي عملية تحسين أداء الموظفين استعدادا لمواجهة متطلبات المستقبل ضمن ما يسمى بالإدارة بالأهداف.²

¹- مهدي حسن زويلف، سليمان أحمد اللوزي، التنمية الإدارية و الدول النامية ، ط1، عمان :دار مجدلاوي للنشر و التوزيع ،سنة 1993، ص 09 .

²- نايت عبد الرحمان عبد الكريم، " تحليل أهم أسس عملية التكوين و التدريب الإداري للإطارات على مستوى التعليم العالي، مع دراسة ميدانية على حالة قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية "، أطروحة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية و الإعلام، 2005، ص 34 : نقلا عن :- أحمد زكي بدوي، كمال محمد مصطفى، معجم مصطلحات القوى العاملة:(التخطيط، التنمية، الاستخدام)، إنجليزي، فرنسي، عربي، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة للطباعة و النشر والتوزيع، 1984، ص 215.

و تعبر التنمية الإدارية عن الجهود التي تبذلها الدول في معالجة المشكلات الإدارية حتى تصل إلى التقدم المنشود، كما تعني القيام بعملية تحسين وتنمية الجهاز الإداري لرفع قدرته على التطوير والتغيير، وهي جميع الجهود الهادفة لترقية مستوى الخدمات المقدمة عن طريق زيادة حجم الأجهزة من حيث إعداد القوى البشرية وكذا حجم الهياكل الإدارية.¹ فالتنمية الإدارية متطلب يسعى الإنسان إلى تحقيقه بغية الوصول إلى تنمية الإدارة وتطويرها وإصلاح الهياكل والأجهزة الإدارية، لجعلها قادرة أكثر على أداء وظائفها وفقا للخطط المرسومة و القيام بعمليات الإصلاح الإداري الشامل، والذي يتضمن إصلاح التنظيم و الأساليب و طرق العمل و الإستخدام الأمثل للموارد البشرية .

لقد عرفها الأستاذ الدكتور عبد الباري درة بأنها « الجهود المخططة و المنظمة التي تبذل لرفع قدرة الأجهزة الإدارية في دول العالم الثالث تحقيقا لأهداف التنمية الشاملة ».² في حين عرف علي السلمي التنمية الإدارية بأنها « عملية تغيير جذري تتعامل مع قيم مفاهيم ومؤسسات رسخت لمدة طويلة في المجتمع وأفرزت تراكمات متشابكة ومعقدة، من أجل ذلك لا بد لإنجاز هذه التنمية الإعتماد على مفاهيم متطورة وأن تركز على منطلقات فكرية وأن تستخدم وسائل غير تقليدية».³

فالتنمية الإدارية إذا وفقا لما أبرزته العديد من أدبيات الفكر الإداري المعاصر، هي عملية تغيير جذري في النظم واللوائح والهياكل والعلاقات والتشريعات وأنماط السلوك الإداري، والتي تأتي إستجابة لمحاولات التطوير التي تبذلها الدول في معالجة المشكلات الإدارية التي تواجهها في محاولة الإسراع في تقدمها في كافة المجالات، وذلك من خلال تطوير التنظيمات

1 - محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق ، عمان : دار وائل للنشر، 2001، ص 13 .

2- موسى اللوزي ، المرجع السابق الذكر، ص 30 .

3- خيرى خليل الجميلي، المرجع السابق الذكر، ص 26 .

والنظم الإدارية والممارسات البيروقراطية لتحقيق التقدم المطلوب .

أما الأستاذ الدكتور "عامر الكبيسي" فيرى أن التنمية الإدارية هي عملية شاملة ينبغي أن يسهم فيها كل فرد مهما كان مستواه عاملاً كان في الدولة أو متعاملاً مع أجهزتها، إضافة إلى الجهود الرسمية والشعبية التي تقدمها المؤسسات والمنظمات المعنية، من أجل رفع مستوى الأداء الإداري وتحقيق مستوى أفضل من الخدمات والسلع والعلاقات التي يتطلبها عيش الإنسان برفاهية وكرامة.¹

و هناك من يعرف التنمية الإدارية على أنها عملية تدريب وأن لهما نفس المعنى² هذا ما يؤكد لنا بأن التدريب هو جزء من التنمية الإدارية إذ أن نجاحها مرهون بالتنمية وتدريب الموارد البشرية فيها، ولذلك إنعكاسات إيجابية على التنمية في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية (أنظر الترسمة رقم 6).

كما تعرف التنمية الإدارية كذلك بأنها عملية التطوير الشامل للجهاز الإداري للدولة ، من أجل رفع مستوى قدرته الإدارية لتمكينه من القيام بوظائف الدولة بشكل عام وبوظائف التنمية الاقتصادية والاجتماعية بشكل خاص، وذلك بدرجة عالية من الكفاءة والفعالية ويتحقق كل ذلك عن طريق تطوير القوانين والأنظمة واللوائح وتطويرها، وتحسين نظم العمل وإجراءاته وتنمية المديرين بالإضافة إلى تطوير وتنمية الأجهزة الحكومية، وهذا بمساعدة أفراد المجتمع الذين يجب أن يؤمنوا بهذه الميادين ويساهموا في تطبيقها (أنظر الترسمة رقم 5).

لذا تعتبر التنمية الإدارية عملاً إدارياً علمياً منظماً من شأنه القيام بتغيير مخطط وهادف لإحداث الكفاءة و الفعالية في مجمل عناصر العمل الإداري في الدولة، فالإدارة هي

¹- خيري خليل أجميلي، المرجع السابق الذكر، ص 27.

²- نايت عبد الرحمان عبد الكريم، المرجع السابق ذكره ، ص 37.

المدخل لأي تنمية وبدونها لا تتحقق الأهداف، ومنه فالتنمية الإدارية إذن هي وسيلة أساسية لبناء الدولة العصرية (لمزيد من المعلومات أنظر الترسيمة رقم1).

إن مضمون التنمية الإدارية يتبلور أساسا في المحاور الآتية :

- 1- رفع مستوى ممارسة المهام التقليدية كالأشؤون القانونية و التمويل و الأبحاث .
- 2- رفع مستوى أداء الوظائف العامة للإدارة بما يشمل ذلك رفع كفاءة العاملين و ممارسة هذه الوظائف، ومن حيث توفير الهياكل التنظيمية و الأدوات المادية و الأساليب الحديثة .
- 3- العناية بالمرتكزات الأساسية للإدارة و تطويرها باستمرار، مع العناية بشكل خاص بالعنصر البشري باعتباره غاية الإدارة وعمادها، بحيث تتمثل المرتكزات الأساسية للإدارة بالإضافة إلي العنصر البشري، هناك أيضا القوانين و الأنظمة و تعليمات العمل للهيكل التنظيمي و الأدوات الإدارية.¹

ما يمكن قوله أن جل تعريفات التنمية الإدارية تصب في جملة الجهود والتدابير الواعية المخططة والمبرمجة، التي تتضح معالمها من خلال نشاط المؤسسات الإدارية إلى تنمية هادفة لقدرات ومهارات المسؤولين، من تخطيط، وتنظيم، وتوجيه، هذا النشاط ومتابعة وتنفيذ ومراقبة وتقويم نتائجه وترشيده باستمرار إستجابة لمتطلبات وحاجات التنمية الشاملة في مختلف ميادين الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.²

كما يتضح من مختلف التعاريف السابقة أن العناصر الأساسية المكونة للتنمية الإدارية تتمثل في ما يلي³:

- تحتاج عمليات إحداث التنمية الإدارية في مختلف المجالات، الى كفاءات و قيادات

1 - أحمد عبد السلام دباس، "الإدارة أم التتميات"، مجلة الإدارة، الصادرة ببيروت، العدد الخامس، المجلد IXXX، ماي 2006، ص 47 .

2 - عبد العزيز صالح بن حبتور، المرجع السابق الذكر، ص 424 .

3 - موسي اللوزي، مرجع سابق الذكر، ص42.

- إدارية قادرة على تحقيق الأهداف التنموية، ومن ثم القيام بعمليات الإشراف و التوجيه والقيادة للمديرين و تقويم أدائهم على أسس ومعايير علمية سليمة .
- تستدعي عملية التنمية الإدارية كذلك إكتساب المعرفة العلمية و زيادة المهارة وتطوير القدرة الإدارية عن طريق التدريب النظري والعلمي، وكذلك اكتساب الخبرة والممارسة عن طريق التطوير الإداري¹.
- تتطلب التنمية الإدارية أن تكون مدعمة بجهاز إداري يعتمد على أساليب الإدارة العلمية، لقياس الأداء وتحديد مدى كفاءة و فعالية الإنجازات التي يحققها العاملون وكذا الإستفادة من التقدم العلمي باستخدام التكنولوجيا التي تساهم في تحقيق النمو والتقدم².
- إنجاز الدراسات و الأبحاث الإدارية الميدانية والمكتبية بهدف تطوير الإدارة، و الإعداد الجيد للمديرين الأكفاء القادرين على تحقيق النمو الاقتصادي .
- العمل على تغيير أساليب العمل الإداري والنظم الإدارية، واستخدامها بما يتلاءم والتطورات الحاصلة في مختلف الميادين، من أجل تحقيق التكامل بين تنمية الموارد البشرية وتنمية النظم الإدارية³.
- الإعتماد على التنمية الإدارية الداخلية وذلك بغية توفير وسائل التقييم الذاتي لمعرفة مدى فاعلية الأداء الوظيفي للمنظمة بصورة أسرع .
- بناء وتنمية الهياكل التنظيمية التي تحقق التفاعل العضوي والوظيفي بين الكيانات الجزئية الداخلية وتنسيق وتوجيه أنشطتها لتحقيق الأهداف الكلية.

¹- محمد حسن عبد الهادي البياع ، التنمية الإدارية و دورها في معالجة المشكلات الإدارية، ط1، بغداد: الدار العربية 1986، ص 12 .

² - خيري خليل الجميلي، المرجع السابق الذكر، ص 29.

³ - عمار عوابدي ، " علاقة التنمية الإدارية بالتنمية الاقتصادية "، مجلة الإدارة ، تصدرها المدرسة الوطنية للإدارة بالجزائر، العدد 2 ، 1996 ص 05 .

- التخطيط للإيفاء بالاحتياجات الحالية والمستقبلية من القوى العاملة في مختلف فئاتها، والعمل على تنمية مهارات القوى البشرية العاملة.¹

- تبسيط نظم العمل وأساليبه والعمل على تكييفها وتعديلها على ضوء المتغيرات الوظيفية، وكذلك الحد من هدر وتضييع للإمكانات المتوفرة واستنباط نظم ووسائل أكثر فاعلية في التنفيذ والمراجعة والمتابعة.

- العمل على التأقلم مع المتغيرات البيئية ذلك لأن التنظيم الإداري لا يكون منعزلاً عن بيئته بل له علاقات متصلة ومتفاعلة مع مكوناتها المختلفة.²

الفرع الثاني - خصائص التنمية الإدارية:

من خلال عرضنا لمفهوم التنمية الإدارية نجد أن لها خصائص محددة يجب أن تتصف بها حتى تحقق الغاية المرجوة منها وهذه الخصائص هي التالية:

- الصفة الرسمية :

والمقصود بها هو الإطار التنظيمي والقانوني الذي يؤطر العملية فيمنحها الشرعية والمصادقية الضرورية، وعليه يجب أن تتبع التنمية الإدارية من جهات معينة في الدولة، هذه الأخيرة تضع توجيهات موضع التنفيذ من خلال إصدار القرارات، ولأن الإدارة يميزها الطابع الرسمي لا يمكن تحديث أجهزتها وتطوير نمط العمل فيها دون موافقة وتوجيه الحكومة، حتى تتلائم برامج التنمية الإدارية مع السياسات العامة للدولة، فالتنمية الإدارية تكسب الصفة الرسمية من خلال انبثاقها من وعاء قانوني يخضع للسلطة الرسمية.³

¹ - حسن أبشر الطيب، التنمية الإدارية بين النظرية ومكونات التجربة العلمية، ط1، بيروت : دار الجيل للنشر والتوزيع، 1982، ص 119 .

² - حسن أبشر الطيب، المرجع نفسه ، ص 119.

³ - عبد العزيز صالح بن حبتور، الإدارة العامة المقارنة، ط1، عمان: الدار الدولية للنشر والتوزيع، 2000، ص 289 .

- الشمولية:

هي خاصية أساسية يجب أن تتصف بها الجهود المبذولة ضمن وظيفة التنمية الإدارية الهادفة الى تحقيق التنمية الفعالة فيها ، ومن خلال هذه الصفة يستكمل النظام الإداري توازنه الداخلي وتزداد كفاءته وفاعليته وقدرته على إحداث التأثير المطلوب في البيئة الداخلية والخارجية ويستجيب لمتطلباتها.

- الإستمرارية :

تتبع الإستمرارية من موضوع التنمية الإدارية نفسه، الذي يتمثل في تطوير الإدارة والوسائل والطرائق والأساليب وتفعيل أشكال وحلقات التنمية الأخرى، وبما أن هذه المهمات مستمرة فإن عملية التنمية تتصف بالإستمرارية، لذا فإن حاجتها الى تنمية إدارية وإصلاح إداري حاجة مستمرة أيضا مما يعني أن الإدارة كمنظمة لايمكنها الإنعزال عن الإيفاد من منابع التطور التقني (الإتصالات، الحاسبات الإلكترونية، تخزين المعومات) ، كما أن الإستمرارية تتبع من ضرورات التهيئة والإعداد لتنفيذ الجوانب الأخرى للتنمية الشاملة.¹ وبذلك فإن عملية التنمية الإدارية عملية مستمرة لأن التطور عملية مستمرة.

- الإنسجام والوضوح:

من المعروف أن التنمية الإدارية تشمل عناصر المنظومة الإدارية كلها وتعمل على ضمان الإنسجام في أداء النشاطات المختلفة، إذ لا يمكن تحقيق التنمية إذا ماقتصرناها على جوانب دون غيرها، كما لا بد من وضوح في الأهداف التي تصبو إليها جهود التنمية وكذلك وضوح البرامج والوسائل التنظيمية من خلال تحديد الأهداف بدقة وتوضيحها، حتى لاتواجه العمليات التنموية مشكلة تداخل الإختصاصات وتضارب السلطات، والوضوح أيضا مطلوب

¹ - كاسر نصر المنصور، إدارة المعلومات ومشكلات التنمية الإدارية في الوطن العربي، في المنطقة العربية للتنمية الإدارية: التحديات المعاصرة للإدارة العربية، القاهرة: م ع ت ا، 2006، ص510.

في معايير التقييم بحيث يكون سندها واقعي بالإضافة الى شفافية الرقابة والتقييم.

- الديناميكية والفاعلية في إطار التوازن والإتساق :

وهي صفة أساسية تتميز بها عملية التنمية الإدارية، ذلك أن التنمية الإدارية ليست عملية عادية طالما موضوعها غير عادي وغير محدد ومتغير مع تغير المشكلات التنموية، ولأن هذه المشكلات متغيرة ومتبدلة ومستجدة باستمرار يجب أن تتصف عملية التنمية الإدارية بالديناميكية كي تستطيع إستيعاب كل التغيرات الحاصلة ومتطلبات التنمية المختلفة أثناء وبعد تنفيذ الخطط.

الى جانب الديناميكية يجب أن تتوفر الفاعلية في التنمية الإدارية، وهذا ما يعطينا بعد حركي متجدد ومتطور باستمرار، وهو ضروري ومطلب أساسي لتحقيق أو ربط حلقات التنمية مع بعضها مما يساعد على تحقيق التنمية الشاملة المتوازنة المتجانسة.

بالإضافة الى ذلك فإن التنمية الإدارية يجب أن تكون عملية واعية مخططة ومنظمة وخلاقة هادفة الى التغيير في الواقع السلبي للإدارة، من خلال تحسين واسع في النظم والقواعد والأنظمة والكوادر والأدوات والطرائق وعناصر البيئة النشطة بما يحقق مزيدا من النمو والتقدم وتفعيل حلقات التنمية الأخرى.

1 -

التنمية الإدارية أداة ووسيلة وطريقة لتحديث وتطوير القدرات الإدارية والإقتصادية والإجتماعية في أجهزة الدولة العامة والخاصة، مع ترشيد طرائق الأداء والإستهلاك والإدخار. 2-

التنمية الإدارية مهمة الدولة والمؤسسات الفاعلة في المجتمع وتحت إشراف الدولة وتوجهها وضمن خططها، بما يخدم السياسات الإجتماعية والإقتصادية العامة ولهذا فهي تعد إستثمار فعال.

3- التنمية الإدارية تبدأ مع تطوير النظم والأنظمة البيئية الداخلية حتى تتأقلم وتتلاءم مع البيئة المحيطة، ثم تطوير الطرق والأدوات والأساليب والكوادر لتمتد الى الأبعاد الإقتصادية

والسياسية والإجتماعية والثقافية.

4- التنمية الإدارية تتميز بالتزاوج والاندماج والتعاون مابين الفعاليات العامة والخاصة بنفس الوتيرة وعلى كافة الأصعدة، فهي لا تقتصر على المؤسسات الحكومية الرسمية بل تنفتح على البيئة بكل خلاياها الفاعلة.¹

-الفرع الثالث: أهمية التنمية الإدارية:

تبرز أهمية التنمية الإدارية في كونها الأداة التي تستطيع الدول من خلالها رفع كفاءة أجهزتها الإدارية بما يكفل قيامها بمتطلبات خططها التنموية التي تهدف إلى تحقيقها، خاصة بالنسبة لبعض الدول النامية التي تعرف تخلفا وفسادا إداريا في الغالب من أجهزتها، مما ينعكس سلبا على خططها التنموية الطموحة فتصبح غير قادرة على الوفاء بمتطلباتها. فالتنمية الإدارية هي الأداة الوحيدة للبلدان النامية الضامنة لخلق قدرة ذاتية لها قدرة على الابتكار والتجديد بما يتفق مع الظروف البيئية الخاصة بتلك المجتمعات.²

كما تظهر أهمية التنمية الإدارية كذلك من خلال قيامها بوظائفها الأساسية، المتمثلة في عمليات تطوير وتحديث وإصلاح الأجهزة الحكومية الإدارية في سبيل تحقيق خطط التنمية الشاملة، فالتنمية الإدارية إذن تعتبر مدخل للتنمية الشاملة كي تحضر لها المناخ الملائم للنجاح الفعال، بما في ذلك تحقيق التكامل والتوازن بين مجالاتها وقطاعاتها مع توفير الإمكانيات والموارد المتوفرة الكفيلة بتحقيق الأهداف، ولا شك أن رشد الإدارة أو ضعفها هو مقياس إمكانية النجاح أو الإخفاق في تحقيق التنمية الشاملة.³

¹ - كاسر نصر المنصور، المرجع السابق الذكر، ص 502-503.

² - عاصم الأعرجي، " نظم وأساليب وبرامج التنمية الإدارية "، مجلة التنمية الإدارية، الصادرة ببغداد، العدد 7، تشرين الثاني 1976، ص 41-42 .

³ - أحمد عبد السلام دباس، المرجع السابق الذكر، ص 47.

وللتنمية الإدارية دور متميز في تدريب القوى العاملة، وتطوير أساليب وإجراءات العمل وتبسيطها للوصول إلى زيادة كفاءة أداء الأجهزة الإدارية والأفراد العاملين فيها، لذلك فهي تمثل الأساس في تخطيط وتنفيذ مشروعات وسياسات إدارة التنمية و أهدافها، والتي تعتمد أساسا على مقدار التقدم الإداري الحاصل في الأجهزة والمؤسسات الإدارية .

وبتحقيق تنمية إدارية فعالة يزيد حجم الدخل القومي وتنمي الثروة القومية، وبالتالي القدرة على إقامة مشروعات جديدة تساهم في تحقيق أهداف حيوية للمجتمع، وهذا عن طريق استخدامها الأمثل للموارد المتاحة من أجل ضمان تحقيق إنتاج متميز كما وكيفا، بما يكفل تحقيق الجودة الإدارية ومن ثم إشباع رغبات الأفراد ومتطلباتهم .

كما تؤدي التنمية الإدارية إلى زيادة قدرة الإدارة على تحقيق التلازم والانسجام في النشاطات الاقتصادية الممارسة ضمن المجتمع وبين الأنواع المختلفة للتنمية، فهي إذن تمثل منطلق أساسي للتنمية الشاملة خاصة بالنسبة للبلدان النامية التي تعيش مظاهر التخلف المتمثل في جهاز إداري ضعيف، لا يتمتع بالكفاءة اللازمة التي تساعد على القيام بما يقع على عاتقه من واجبات تنموية من أجل اللحاق بركب الحضارة المعاصرة و تقدمها.¹

وللتنمية الإدارية أهمية بالغة في كونها تستهدف الحد من الفساد الإداري والمظاهر السلوكية المرضية المصاحبة لعملية التنمية من ناحية. كما

أن إحداث تنمية إدارية يكفل تحقيق التقدم العلمي والفني، وتحسين المستوى التنظيمي بزيادة عدد المستويات الإدارية ونشاطاتها التنظيمية والتنموية.

وتغطي التنمية الإدارية مجالات مختلفة من جوانب إنسانية واجتماعية وتنظيمية وفنية، فالجوانب الإنسانية تعني وجود أفراد أكفاء ومؤهلين للقيام بمختلف الأعمال الموكلة إليهم

1 - أحمد عبد السلام دباس، المرجع نفسه، ص 47.

بالإضافة إلى وجود كفاءات قيادية متميزة.¹ في حين تتمثل الجوانب الاجتماعية في الاستغلال الأمثل لكافة الإمكانيات المادية والبشرية، ومن ثم تنميتها وتوفير الحاجات الأساسية للأفراد والجماعات لتحسين مستوى المعيشة، أما الجانب التنظيمي فيشير إلى عمل إدارة التنمية في سعيها الدؤوب إلى تحقيق الأهداف المرسومة، عن طريق الإستخدام الأمثل لأساليب العمل وطرقه وإجراءاته.

تبرز أهمية التنمية الإدارية كذلك بالنسبة للأفراد و المنظمات و الحكومات باعتبارها الأساس الذي يساعد الدول المتقدمة و غير المتقدمة على مواصلة تقدمها، و إزالة الصعوبات و وضع الحلول للمشاكل التي تعترضها.²

فالتنمية الإدارية إذن لها دور أساسي في تحقيق الأهداف، باعتبارها الجهاز المسؤول عن النجاح الإداري لدى مختلف الأجهزة الحكومية، و يظهر ذلك جليا في مشاركة مختلف الأجهزة الإدارية في تحقيق الأهداف السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية مما يعكس أهمية الإدارة و الحاجة إليها في مختلف الأنشطة.

المطلب الثاني : تفكيك نظري لمفهوم التنمية الإدارية

تحتاج عملية التنمية الإدارية الى مجموعة مترابطة من المقومات اللازمة لنجاحها و تحقيق أهدافها ،كما تقف في وجه التنمية الإدارية مجموعة من المعوقات التي تحول دون تحقيق الأهداف المرجوة من التنمية الإدارية ،كما تحتاج التنمية الإدارية الى مجموعة من المرتكزات الهامة التي تساعدها في تحقيق أهدافها

الفرع الأول :مقومات التنمية الإدارية

لنجاح التنمية الإدارية و لتحقيق أهدافها ، تحتاج الى مجموعة من المقومات وهي

1 - موسى اللوزي ، المرجع السابق الذكر، ص 38 .

2 - موسى اللوزي ، المرجع نفسه، ص 45.

كالتالي:

- 1- قناعة سياسية و إدارية عليا في التنمية الإدارية كفلسفة و سبيل عملي للتنمية الشاملة.
- 2- إتباع الأسلوب العملي و المدروس في التخطيط الشامل للتنمية الإدارية بمختلف أبعادها الهيكلية و الإنسانية و الوظيفية و التشريعية .
- 3- الوعي الاجتماعي بأهمية التنمية الإدارية و تأثيرها الايجابي على التنمية القومية الشاملة وهذا يتضمن قبول المجتمع بالتغيير و الانتقال من النمط الإداري التقليدي الى النمط المتقدم الذي يقوم على الجدارة و التنافس و الرسمية و الموضوعية .
- 4 -الانفتاح الايجابي في تبادل الخبرات العلمية و التطبيقية في مجال الإدارة و على مختلف المستويات المحلية و الدولية .
- 5-الاعتماد على الدراسات و البحوث العلمية و تطبيقاتها في مجال الإداري نظرا للترابط الحيوي بين فكر الإدارة و ممارستها.
- 6-مراعاة الظروف البيئية و الخصوصيات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية و الإدارية لكل مجتمع و نظامه الإداري
- 7- توفير كافة مستلزمات التنمية الإدارية و متطلباتها الأساسية و اهمها :
 - أ- نظام متكامل و حديث للمعلومات الإدارية .
 - ب- وجود نظام رقابة و متابعة و تقييم متكامل و مستمر و فعال .
 - ج- تخصيص مصادر مالية كافية و ملائمة لتنفيذ خطط التنمية الإدارية خاصة من الادارة العامة (لمعلومات اكثر أنظر الترسيمة رقم7).
 - د-تحديث التشريعات و إزالة كافة العقبات أو المعيقات التشريعية .
 - هـ-التركيز على تصميم الخطط التنموية الإدارية بشكل علمي وواقعي يراعي الإمكانيات و يبتعد عن التنظير المجرد و يقترب من الترجمة الإجرائية الملائمة.

و- اختيار العناصر البشرية المسؤولة عن خطط التنمية الإدارية و تنفيذها و متابعتها بناء على أساس الموضوعية و الجدارة و القوة و الأمانة .

إلفرع الثاني :معوقات التنمية الإدارية

تواجه التنمية الإدارية معوقات تحد من كفاءتها و فاعليتها و تحد من قدرتها على الوصول الى أهدافها ،وهذه المعوقات تختلف من مجتمع لأخر ،و يمكن تقسيم هذه

1-المعوقات الاقتصادية :

و تتمثل في انخفاض مستويات الدخل ،مما ينعكس على تردي الوضع الصحي و الغذائي و التعليمي ، وهذا يترتب عليه آثار سلبية على المدى المتوسط و البعيد و تؤدي الى انخفاض إنتاجية العاملين ،و تراجع كفاءة و الفاعلية إضافة الى تراجع البناء التنظيمي.

2- المعوقات السياسية و الاجتماعية و الفكرية :

إن توفر الاستقرار السياسي يعتبر من العناصر الأساسية لتحقيق التنمية الإدارية ، و لكن عدم توفر هذا العنصر يشكل عائقاً أمام التنمية ، فالقرارات الاستشارية و المالية و برامج التنمية يتطلب نجاحها و ضرورة توافر عناصر الاستقرار .

3- المعوقات التكنولوجية و التنظيمية :

إن الدفع بعجلة التنمية يتطلب ضرورة توافر أساليب عمل حديثة و تنظيمات عصرية و موارد بشرية ملائمة ، كما يتطلب ذلك ضرورة الابتعاد عن الأساليب التقليدية و المعقدة و العمل على إدخال العنصر البشري و التكنولوجي لما له من إسهامات ضرورية للنجاح التنموي .

الفرع الثالث :المرتكزات الأساسية للتنمية الإدارية

من خلال ما تم بحثه حول التنمية الإدارية ، فان مرتكزاتها تتمثل فيمايلي:¹(لمزيد من

¹ - موسى اللوزي ، مرجع سبق ذكره ، ص 47.

المعلومات أنظر الترسيمة رقم8)

1- العنصر البشري 2- القوانين و الأنظمة 3- الهياكل التنظيمية 4- الأدوات الإدارية

الفرع الرابع: أهداف التنمية الإدارية

أما فيما يخص أهداف التنمية الإدارية فيمكن تصنيفها كما يلي¹:

أ- تجنب التقييد الإداري : من خلال تجنباً لجمود في الدهنيات و سلوك المديرين و التجديد

في طرق العمل و إدارته و تكنولوجيا العمل المستخدمة .

ب- تخطيط عملية الإحلال : حيث تسهل عملية التنمية الإدارية عملية إحلال و الترقية للمراكز

الوظيفية الأعلى في الهياكل أو الفصل أو الاستقلالية، أو بلوغ سن التقاعد، أو غير ذلك من

الأسباب .

ج- إرضاء

مطلب النمو الذاتي للأفراد : حيث تتعلق أهداف المدراء في الوصول للمراكز الأعلى، و

الشعور بالإنجاز .

الثالث: التنمية الإدارية و علاقتها ببعض المفاهيم

ومن أجل توضيح أكثر لمعاني هذه المفاهيم وعلاقتها بالتنمية الإدارية، نتعرض لهذه

المصطلحات بنوع من الإيجاز.

الفرع الأول: التنمية الإدارية وعلاقتها بالمصطلحات التالية

التطوير الإداري، النمو الإداري، التخطيط الإداري، التحديث الإداري، الثورة الإدارية،

التطوير التنظيمي، التغيير الإداري،

1- فمصطلح " التطوير الإداري " يتمثل في إعادة تصميم الهيكلية الإدارية وتطوير تركيبية

وأساليب وإجراءات العمل، والجوانب السلوكية للعاملين على إختلاف مستوياتهم، وتحديث

¹ - احمد حبيب، "التنمية الادارية" موقع الويب اطلع عليه يوم :27-03-2015 على الساعة :22:15 على الرابط

الالكتروني : http://www_ahmedhabib.net/up/showthread.php?2

القوانين والقواعد المنظمة للعمل من أجل إحداث تغييرات أساسية إيجابية في أداء الأجهزة الإدارية، مقترنة بترسيخ ثقافة الشفافية والمساءلة والمهنية والنزاهة والعدالة وتغليب للصالح العام.¹

وقد إستخدم مصطلح التطوير الإداري كمرادف لمفهوم التنمية الإدارية، حيث عرف بأنه يتمثل في « إيجاد درجة من التناسب بين الأبعاد النوعية والكمية للأنماط والضوابط السلوكية التي يتصف بها الجهاز الإداري من جهة، والأبعاد النوعية والكمية للسلع و الخدمات المطلوب إنتاجها لإشباع حاجات الجمهور من جهة أخرى ضمن معطيات بينية معينة».² فالتطوير الإداري إذا يقصد به الإنتقال بمنظمات القطاع العام ومنشآت القطاع الخاص من حالة الركود إلى حالة الحركة الدينامكية، التي ينتج عنها تغيير الأهداف والهيكل والإجراءات والأساليب الإدارية للمنظمات والمنشآت بما يتفق ويتلائم مع متطلبات القرن الحادي والعشرين.³

2- أما مصطلح " النمو الإداري " فهو نتاج التنمية الإدارية إذ أنه يمثل الزيادة في قدرات الإدارة كما ونوعا، كما أنه يشير إلى الكفاءة الإدارية في عمليات التنظيم والإجراءات والأساليب والتخطيط والقيادة فهو إذن حصيلة التنمية الإدارية ونتائجها.⁴ كما يشار إلى النمو الإداري على أنه تغيير النظام الإجتماعي القائم باعتباره أداة هامة في قيام نظام جديد يحل محل النظام القديم، أي أنه يعبر عن أهداف إيديولوجية محددة حيث تظهر حتمية النمو الإداري على إعتبار أن الأوضاع والظروف تتغير باستمرار،

1 - شقران الرشيد، " التطوير الإداري من أين نبدأ؟"، مجلة رسالة معهد الإدارة، الصادرة بالرياض، العدد 63 أفريل- ماي 2006- ص31.

2 - مهدي حسين زويلف، سلمان أحمد اللوزي، المرجع السابق الذكر، ص 14.

3 - شقران الرشيد، المرجع السابق الذكر، ص 29 .

4 - مهدي حسين زويلف ، سلمان أحمد اللوزي، المرجع السابق الذكر، ص 15 .

فبعضها يتغير بشكل مستقر والبعض الآخر يتغير بشكل مفاجئ، وهذا ما يتطلب بالضرورة إحداث نمو إداري لمواكبة ومسايرة التطورات العلمية والتكنولوجية الحاصلة والنهوض بعمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية.¹

3- في حين نجد مفهوم " التخطيط الإداري " الذي يعتبر أحد الأنشطة الإدارية لتحديد الأهداف واختيار البدائل للوصول إلى البديل الأمثل تحقيقا لتلك الأهداف . ويتضمن التخطيط الإداري إختيار وتحديد الأهداف المنظمة وبرامج العمل والربط بين هذه الأهداف ومن ثم تحديد وسائل وأساليب تنفيذها، لذلك يجب الإعداد المسبق للأهداف الخاصة بالمنظمة كما يجب على الإداري أن يأخذ بعين الإعتبار الظروف المستقبلية للفترة التي يغطيها وتحديد الوسائل المناسبة لتحقيق هذه الأهداف.

4- أما مفهوم " التحديث " والذي يعتبره البعض أكثر المصطلحات عمومية وشمولا، لكن في نفس الوقت أكثر المفاهيم ضيقا من حيث الزمن.

فالتحديث حسب " دانيال ليرنر " « أنه عملية منظمة تشمل تغييرات متكاملة في قطاعات المجتمع السكانية والاقتصادية والسياسية وبالإتصالات والتغييرات الثقافية».² كما يفسره " ديامو " بأنه نوع من التحول الحاصل في المجتمعات كأوروبا وأمريكا الشمالية وفي أجزاء أخرى من أوروبا والعالم.

فالتحديث مرتبط بتطور المؤسسات السياسية والإدارية للدول التي وصلت إلى التمدن، كما أنه مرتبط بدرجة الإنجاز الحقيقي للهدف الذي تسعى إليه الدول النامية والمتمثل في

¹ - رعد حسين الصرن، صناعة التنمية الإدارية في القرن الحادي والعشرين، ط1، دمشق : دار الرضا للنشر، 2002، ص76-77.

² - فيريل هايدي، الإدارة العامة: منظور مقارن ، ترجمة : (محمد قاسم القريوتي)، ط2، عمان: دار الفكر للنشر والتوزيع، 1979 ، ص 59

إحداث التحولات الإجتماعية وتطور المجتمع من نموذج إلى آخر.¹

أما فيما يخص " التحديث الإداري " فيقصد به توظيف العلم والتكنولوجيا بطريقة فعالة وملائمة لتقديم خدمة متميزة، حيث يعرفه " شابل " بأنه « يتمثل في إدخال التحسينات للأساليب والأدوات الإدارية الحالية والتأكد من صلاحيتها على كل المستويات، والسماح بالتقدم الفني الذي يراعي طبيعة الأهداف المراد تحقيقها، وإستخدام طرق حديثة لإستيعاب المتغيرات المجتمعية وتحقيق التنمية الشاملة».²

5- ويعني مصطلح " الثورة الإدارية " حسب الدكتور أحمد رشيد بأنه يعبر عن ثورة وثيقة الصلة بتغييرات أساسية في نظم الإدارة، وفي تشكيل المنظمات الاجتماعية وفي نظم الإختيار لكنها مع ذلك تظل دائما ناتجا لأنشطة أجهزة مختصة في الدولة، ذلك أن النظرة المطلوبة للثورة الإدارية يجب أن تتبناها وتضع الأساليب العلمية لتطبيقها أجهزة مسؤولة وواعية للإصلاح الإداري.³

كما تشمل الثورة الإدارية إحداث تغييرات في العادات الإدارية السائدة في المجتمع الإداري كسلوكيات العاملين وأساليب تعاملهم مع المواطنين، بالإضافة إلى تغيير وتعديل اللوائح والقوانين التي تعرقل تنفيذ الخطط التنموية.

6- أما " التطوير التنظيمي " فهو يعتبر من التطبيقات الرئيسية للتغيير بغرض تجديد العمليات التنظيمية، من خلال التركيز على الثقافة التنظيمية والسلوك و الهيكل التنظيمي وإجراءات وطرق العمل وما شابه ذلك في التنظيم .

حيث يعرف بينس التطوير التنظيمي الإداري سنة 1981 بأنه « استراتيجية متطورة للتعليم

¹ - المرجع نفسه، ص 60 .

² - سيدي محمد ولد محمد محفوظ، "الإدارة وإشكالية التنمية في موريتانيا: دراسة مسار الإصلاح الإداري 1960-

2000"، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2001، ص11.

³ - أحمد رشيد، إدارة التنمية، القاهرة: دار المعارف، 1974، ص140 .

تستهدف تغيير العقائد والاتجاهات والقيم وكذلك الهياكل التنظيمية، لتتناسب مع الإحتياجات الجديدة وتستطيع التعايش مع التحديات التي تفرضها التغييرات الهائلة في البيئة الإجتماعية والثقافية والإقتصادية»¹.

والتطوير التنظيمي هو عملية متكاملة تنطوي على ذلك المجهود المخطط والشامل لكل المنظمة وتستخدم الأساليب والأدوات المستمدة من العلوم السلوكية، بغرض تحسين وتطوير الأداء التنظيمي وتحقيق التوافق بين أهداف الأفراد العاملين في المنظمة والأهداف التنظيمية الأخرى².

7- في حين أن مفهوم " التغيير الإداري " فهو يعني الانتقال من وضع إلى آخر أفضل منه يكون الأكثر إنتاجا وأداءا، وهذا التغيير يحتاج إلى قوة تدفعه وتسهل له كافة مراحل المتابعة وتمكنه من الوصول إلى أهدافه، فعملية التغيير الإداري قد تكون جزئية على المستوى الوظيفي أوالمنظمة بحيث تهتم بما تحدثه الإدارة من تغيير في سياستها على مستوى المنظمة، كما قد تكون عملية التغيير شمولية كلية تتعلق بالمسار العام للتنمية من حيث فلسفتها العامة بمحتواها الإجتماعي والسياسي والإقتصادي والحضاري والفكري، وهي تهدف في غاياتها إلى تحقيق تنمية فعالة على المستوى القومي .

لذا فإن التغيير في إدارة التنمية يتطلب بذلك المستوى الشمولي تغييرا في أساليب الإدارة، بإدخال الوسائل الحديثة فيها بما يجعلها تواكب مقتضيات التغيير ومتطلبات التنمية في المجتمع، أما على المستوى الجزئي أو على مستوى المنظمة فالتغيير الإداري يعني ماتحدثه الإدارة من تغيير في سياساتها لمواجهة تغيير حاضر أو مستقبل، توجهه في الظروف الإقتصادية والسياسية أو الإجتماعية

1 - جمال الدين لعويسات، السلوك التنظيمي والتطوير الإداري، ط1، الجزائر: دار هومة، 2002، ص55.
2 - ثابت عبد الرحمن إدريس، المدخل الحديث في الإدارة العامة، ط1، الإسكندرية:الدار الجامعية،2001، ص428.

الفرع الثاني التنمية الإدارية و علاقتها بالإصلاح الإداري :

مفهوم " الإصلاح الإداري " عادة ما يقصد به إحداث تغيير ينتقل بأسلوب ومستوى الأداء الإداري في مجتمع معين إلى درجة أفضل مما هو مشاهد في الفترة السابقة على الإصلاح.

حيث يعرف بأنه « الجهود المخططة لإدخال تغييرات جذرية في الإدارة العامة، من خلال إصلاح شامل أو بحد أدنى من خلال أساليب لتحسين أو تطوير أحد الجوانب الأساسية للإدارة، مثل الإجراءات أو الهياكل التنظيمية أو شؤون الأفراد».¹

ويعرف الدكتور أحمد رشيد الإصلاح الإداري بأنه « مجموعة عمليات مستمرة ترتبط فيما بينها لتكون جميعا هذا النشاط الهام الهادف إلى تنمية الجهاز الإداري للدولة مما يرفع كفاءة تنفيذه للسياسات العامة، وهو الحل العلمي المستمر لإختناقات العمل الإداري على أساس تبني نظرة إجتماعية سليمة لهذه الإختناقات وعدم الإكتفاء بوضع الحلول المؤقتة السريعة».²

وعليه فإن الإصلاح الإداري هو عملية تغيير ذات جوانب وأبعاد متعددة، تهدف إلى إيجاد توازن بين البيروقراطية العامة والمنظمات السياسية من جانب، وبين مختلف مقومات البناء الإداري من جانب آخر.³

ومن خلال التعاريف السابقة الذكر يمكن إجمال أهم مميزات الإصلاح الإداري في

النقاط التالية :

1 - محمد جاب الله عمارة، الإدارة في الخدمة الاجتماعية، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 2003، ص 167 .
 2 - أحمد رشيد، الإدارة العامة في الدول النامية، ط1، القاهرة : دار النهضة العربية، 1975، ص 117 .
 3 - سيدي محمد ولد محمد محفوظ، المرجع السابق الذكر، ص09 .

- 1- إن الإصلاح الإداري عملية تتطلب التخطيط والإعداد والمتابعة .
 - 2- الإصلاح الإداري يعني تطوير الجهاز الإداري على كافة المستويات .
 - 3- إن عملية الإصلاح الإداري لها صلة وثيقة بالقيم والمعتقدات السائدة في المجتمع.
 - 4- هو عملية لتنمية القدرات والمهارات والكفاءات لدى العاملين في الأجهزة والمؤسسات الإدارية، وزيادة فعالية الإدارة من أجل تزويد المواطن بمزيد من الخدمات .
 - 5- إن عملية الإصلاح الإداري تشمل تبسيط الإجراءات والقضاء على الروتين وإزالة العوائق التي تحد من فعالية وسرعة أداء الأجهزة الإدارية .
 - 6- يعتبر الإصلاح الإداري عملية حتمية وضرورية لإحداث التنمية التي يتطلع إليها المجتمع، عن طريق ترشيد وحسن إستغلال الموارد البشرية والمادية المتاحة .
 - 7- إن استراتيجية الإصلاح الإداري تقوم على الإستمرارية في إدخال التعديلات على هيكل وإدارة الدولة من وقت لآخر، على ضوء التطورات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والفنية.¹
- وبناء على ذلك فإن أهداف الإصلاح الإداري يتمثل في العناصر التالية:
- أ- إحداث تغيير جذري للقضاء على النظام الموروث الذي يعرقل عملية تطور المجتمع .
 - ب- تطوير اللامركزية الإدارية وتوسيع المسؤوليات والسلطات الإدارية وفق مبدأ التفويض الإداري، وكذلك تفعيل عملية الرقابة على المؤسسات الإدارية لتفادي العديد من المظاهر السلبية كالسلط والإنحراف بمختلف أشكاله .
 - ج- تطوير العلاقات الإنسانية في المجتمع الإداري وبصورة خاصة العلاقات بين الرؤساء والمرؤوسين، من أجل خلق جو من الثقة والإحترام المتبادل.²
- وبالتالي فإن الهدف الأساسي للإصلاح الإداري والمعياري الأوحد لفاعليته، يتمثل في

1 - أحمد رشيد، الإصلاح الإداري : إعادة التفكير، ط1، القاهرة : دار النهضة العربية، 1994 ص 4- 3 .

2- أحمد رشيد، الإصلاح الإداري : إعادة التفكير، المرجع السابق الذكر ، ص 19-20 .

إحداث تغيير مادي وفكري في إطار العمل الإداري وأساليبه بحيث يتم القضاء على مظاهر التخلف الإداري، مما ينعكس في النهاية على شكل إستخدام الموارد المتاحة بأسلوب أفضل وإتاحة قدر أكبر من الإشباع للحاجات¹.

لكن مهما تعددت هذه المفاهيم وتشعبت فإن التفريق بينها يبقى من الصعوبة بمكان، حيث تصب كلها في ذات الإتجاه الذي يعني بصورة عامة إدخال التحسينات باستمرار على الجهاز الإداري لتحقيق أهداف السياسة العامة للدولة بأقصى كفاءة ممكنة، والإستفادة من التقدم العلمي والتكنولوجي والعمل على الوصول إلى إستثمار أمثل لرأس المال البشري كأحد أهم مقومات الإدارة.

وبالرغم من ذلك التباين والتداخل فلا زالت تسمية التنمية الإدارية الأكثر شيوعا لدى بعض الإداريين العرب مادامت المقاصد واحدة .

وفي هذا البحث سنستعمل مصطلح " التنمية الإدارية " بدلا من غيره كونه الأنسب لموضوعنا فهو يدل على الإستمرارية والديمومة في النشاط، فعملية التنمية الإدارية ليست عملية سطحية مؤقتة أو ظرفية ترتبط بمرحلة معينة أو تنتهي بعلاج مشكلة محددة، وإنما هي مسألة دائمة مستمرة فأى تنظيم إداري قد يبدو متطورا ومناسبا في وقت ما ويصبح مع مرور الزمن متخلفا وعاجزا، إذا لم يتم تقييمه باستمرار وإدخال التحسينات عليه على ضوء المتغيرات والمستجدات والظروف الطارئة.

الفرع الثالث : التنمية الإدارية و علاقتها بإدارة التنمية

من المفاهيم المتداخلة مع مفهوم التنمية الإدارية نجد مفهوم إدارة التنمية ، والتي تعرف في المعجم الإداري بأنها (تعتبر الأجهزة التي تدير التنمية في المجتمع بمعنى آخر تتأسس

¹ - أعثامنة جواد، " الإصلاحات الإدارية والتعددية السياسية في الجزائر 1990-1992"، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 1995.

إدارة التنمية على قاعدة دراسة و تحليل ووضع و تنفيذ الحلول لجميع المشكلات ،فهي إدارة تهتم بفلسفة الأهداف و إستراتيجية التنمية الوطنية و أيضا عملية و تنفيذ و التنظيم و الرقابة التنموية ، وهي الجهاز الذي يتولى تنفيذ عمليات التنمية)¹ .

إذن تشمل إدارة التنمية مجموعة من العمليات كوضع فلسفة التنمية و أهدافها ، وتحديد الأجهزة و المؤسسات التنموية ، ووضع الأطر التنسيقية العامة لمحتويات عملية التنمية الشاملة و منه يتضح أن إدارة التنمية هي الجهاز يحتاج إلى قدرة على ترجمة رغبات المجتمع إلى واقع ملموس ،عن طريق صياغتها و تنفيذها من خلال برامج و خطط تقوم الإدارة بتنفيذها بكفاءة و فعالية من خلال ما يتوفر من قدرات و كفاءات² ، لقد جمعت إدارة تنمية بين مفاهيم إدارية حديثة و مفاهيم السياسات العامة ،وهو ما جعل الكثير يخلط بين المفهومين التنمية الإدارية و إدارة التنمية ، وهذا الخلط يدعو إلى التمييز بينهما رغم وجود عناصر مشتركة بينهما .فبينما تركز إدارة التنمية على وضع الأهداف و تحديد الأولويات وفق لأهميتها إضافة إلى العمل على تحديد نهج و مسار إدارة التنمية و مستقبلها ، نجد أن التنمية الإدارية تركيزها مختلف عن إدارة التنمية ، فهي تتمحور حول الدراسة الأساليب العمل و إجراءاته و طرقه³ إن هذه الفروق ما بين التنمية الإدارية و إدارة التنمية لا تنفي العلاقة بينهما ، فهي علاقة تكاملية و ضرورية ،لتحقيق الأهداف يتطلب وجود الوسائل و الأساليب الملائمة لذلك ، لان عمليات وضع أي إستراتيجية لإدارة التنمية في ظل الإستراتيجية الشاملة يعتبر عملا ناقصا إذا لم تتضمن هذه الأساليب إستراتيجية مماثلة لتلك العمليات (و لتمييز أكثر بين التنمية الادارية و إدارة التنمية أنظر الجدول رقم9).

¹ - باية الصياد ،الإصلاح الإداري في الجزائر 1999-2007:دراسة حالة منظومة التربية ،رسالة ماجستير ،جامعة الجزائر :معهد العلو السياسية و العلاقات الدولية ،سنة 2008،ص17.

² - موسى اللوزي ،مرجع سبق ذكره ،ص36.

³ - مهدي حسن زويلف و سليمان احمد اللوزي،مرجع سبق ذكره ،ص09.

المبحث الثالث: التنمية الإدارية في السياق الفكر الإداري:

يبرز موقع التنمية الإدارية في الفكر الإداري من خلال النظر لأهميتها بالنسبة للأفراد و المنظمات و الحكومات ، باعتبار أن التنمية الإدارية هي الأساس الذي يساعد الدول المتقدمة و النامية على مواصلة تقدمها و إزالة الصعوبات و وضع الحلول الجذرية لما يعترضها من مشاكل ، كذلك يمكن النظر إلى موقع التنمية الإدارية في الفكر الإداري من أي فرع من فروع الإدارة ، يبحث في جانب من جوانب التنمية و الإسهام في تحقيق أهدافها ، فإدارة الأفراد كأحد فروع الإدارة تسهم في زيادة وعي و فهم المدير بأهميته و فعالية الأفراد و كذلك المنظمة و تزويده بأخر الأساليب الحديثة المستخدمة في كيفية الحصول على قوة العمل الفعلية و كيفية العمل على تدريب الأفراد و تنمية مهاراتهم و قدراتهم¹ ، وتبرز أهمية التنمية الإدارية كذلك في سياسات الانفاقية من خلال تركيزها و ترشيدها في استخدام أموال و على كيفية استخدام و عمل على تحقيق الفائض في مشاريع تنموية تساعد على تجميع رأس المال المادي و البشري ، المر الذي يساعد على زيادة تقدم الدول و معالجة مشاكل الدول النامية².

المطلب الأول: النظريات الإدارية للتنمية الإدارية

إن اهتمام الأفراد بالإدارة على مر العصور لمواجهة المشكلات و إيجاد الحلول لها ، أدى إلى قيام الأفراد ببناء المنظمات الإدارية ، رغبة منهم بتحقيق الأهداف و إزالة العقبات و الوصول إلى كفاءة عالية ، و سوف نستعرض نظريات الإدارية التي تطورت كاستجابة لحاجات كل

¹ - رمزي سلامة، إدارة التنمية ، ط1، منشأة المعارف ، الإسكندرية : 1991، ص18.

² - عبد الهادي الهمداني ، التنمية الإدارية : دراسة تطبيقية نظرية ، ط2، مطابع دار العلم ، دمشق : سنة 1994، ص37.

مرحلة ، و نركز على دور هذه النظريات في تحقيق التنمية الإدارية¹

الفرع الأول: نظرية الإدارة العلمية

ارتبط اسم هذه النظرية برائدها فريدريك تايلور و الذي أشار إلى أن الإدارة هي الوسيلة الفاعلة في تحقيق الكفاية الإنتاجية ، و أكد على ضرورة التخصص عند الأفراد العاملين في إعداد و تصميم و دراسة الإجراءات و الخطوات اللازمة لأداء الأعمال ، وأشار إلى ضرورة التخصص في الإدارة²

جهود نظرية الإدارة العلمية في التنمية الإدارية: سعت هذه النظرية من خلال جهودها في الفكر الإداري إلى تطوير العملية الإدارية من خلال تحديد مسارات العمل و كميته ،وفقا لأسس علمية بعيدة عن الاتجاهات العشوائية، إضافة إلى توضيح العلاقة بين الأجر و العمل ،تلك العلاقة المرسومة وفق قواعد و خطط مدروسة يؤدي إتباعها إلى زيادة الإنتاجية العمال و تحقيق أهداف المنظمات ، كما ركزت هذه النظرية على مبدأ احترام الوقت و استغلاله لتحقيق غايات اكبر من أهداف و التقليل من التكاليف³

الفرع الثاني نظرية المبادئ الإدارية

ساهمت هذه النظرية على يد رائدها هنري فايول الى تطوير علم الإدارة حيث تركت بصمات في الإدارة و ذلك من خلال تقسيمها الوظائف الإدارية و هي :1-الوظيفة الإنتاجية ،2-المحاسبية ،3-المالية ،4-التسويقية ، 5-الأمنية ، 6-التطويرية إن هذه الوظائف تشير الى وجود عمليات تنموية فهي تشكل قواعد مهمة واجب إتباعها غي السياسات التنموية ،حيث ركزت على وظائف الإدارة العليا ، مع الالتزام بالمبادئ العلمية كما أشار فايول الى

1- بشير العلق،مبادئ الإدارة ،ط1،دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع ،عمان :سنة 1988،ص49.

2- مصطفى الشاويش ،الإدارة الحديثة ،"المفاهيم و الوظائف و التطبيقات "،ط1،دار الفرقان ،عمان :سنة1993،ص73.

3 - فؤاد شيخ سالم وآخرون ،المفاهيم الإدارية الحديثة ،ط2،مركز الكتب الأردني ،عمان :سنة 1998،ص37.

العمليات الإدارية في أي تنظيم و تتألف من : 1-تخطيط 2-تنظيم 3- توجيه 4-تنسيق 5- رقابة ، كما ساهم رواد هذه المدرسة بوضع أسس و مبادئ علمية ، على الإدارة الناجحة أن تأخذ بعين الاعتبار و هذه الأسس يجب أن يقوم عليها التنظيم و هي¹: 1-مبدأ التنسيق 2- التدرج 3-الوظيفة 4-المشورة 5-التنفيذ ، كما حدد رواد هذه المدرسة على عناصر الإدارة و هي :التخطيط ،التنظيم، القوى العاملة، التوجيه ،التنسيق ،التقارير، الموازنة كما ركز رواد هذه النظرية على أهمية المبادئ الإدارية التالية²:وحدة الأمر ،الاستفادة من المشورة ،التقسيم الوظيفي ،توازن السلطة ، نطاق الاستشراف ،التوازن الوظيفي وعموما مبادئ الإدارة هي :مبدأ تقسيم العمل،مبدأ توازن السلطة ،النظام ،وحدة القيادة ،سيادة المصلحة العامة ،العدالة ، المبادرة ،و مبدأ روح الجماعة .

جهود نظرية المبادئ الإدارية في التنمية الإدارية : لقد تم استخدامها في التطوير و التحديث وفي كل العمليات الإدارية حتى تواكب التغيرات الحديثة في البيئة المحيطة ،اذ يرى المنظرون أن توفير هذه الأسس و تطبيقها في البيئة صالحة سوف يعطي الثمار المطلوبة ، وهذا ما تحتاجه التنمية الإدارية ،فقدرات و مهارات الأفراد هي المتطلب الإجباري لتحقيق التنمية ، و لقد حققت هذه المفاهيم نجاحات كبيرة في المجتمع الغربي ، حيث طبقت في بيئة عمل صالحة و نجحت في الوصول الى تطوير الإدارة و تنميتها و كذلك نجحت في تحقيق الرفاهية الاجتماعية ، وهذا المفهوم التنموي المطلوب .

الفرع الثالث :النظرية البيروقراطية

1- .j.d moony and a.c relay .on worldindustry ny harper and brothers p29.

publishing.1931

2 - lynclall urwich .the éléments of Harper and brothers publishing.1944.p220.

administration ny "

مازال إسهامات هذه النظرية في الفكر الإداري ،حيث قدمت الكثير للإدارة و رائدها ماكس فيبر و ركزت هذه النظرية على الاستقرار و النظام ،ومن هنا جاءت قراراته و مساهماته وإعماله مركزة على ضرورة العمل على إيجاد منظمات قوية و كفوءة تتجسد فيها العمليات الإدارية الجيدة من العلاقات الإدارية بين كافة المستويات إضافة الى السلطة و خطوطها و مسؤولياتها ، كما أن المنظمات الإدارية تحتوي على أفراد متعاونين على تحقيق الأهداف ، الأمر الذي يتطلب حسن العمليات الإشراف و التنسيق و الأوامر لغايات التسيير عمليات الإدارية داخل المنظمة¹

جهود نظرية البيروقراطية في التنمية الإدارية : أكدت النظرية البيروقراطية على ضرورة التأهيل الأفراد العاملين و في مختلف المستويات الإدارية و العمل على تنمية مهاراتهم ،فنجاح العملية التنموية يعتمد على كفاءة العناصر البشرية و حسن استغلالها و هذا من شروط تحقيق التنمية الإدارية الناجحة ، فسياسات الاختيار و التعيين و التدريب و أنظمة الحوافز كلها عناصر أساسية في التنمية ، كما أكدت على أهمية تحديد القضايا التي يجب أن تعطى لها كل الاهتمام من حيث الدراسة و البحث² ، وأكدت على ضرورة تحديد و توضيح النشاطات و المهام المتعلقة بكل وظيفة وان يتم توعية الأفراد العاملين بأهمية الإلمام بالمسؤولية المطلوبة و عموماً مجمل ما أكدت عليه النظرية البيروقراطية ما يلي : -ضرورة التركيز و الدقة في كل ما يتعلق بتنظيم الوظائف -ضرورة مراعاة كل ما يتعلق باستخدام القوى العاملة من حقوق و واجبات و التزامات - ضرورة مراعاة الإدارة لسياساتها و نهجها و فلسفتها و تعاملها ، رغبة في إقامة منظمات إدارية سليمة .

1 - محمد علي الحريزي ،مبادئ الإدارة الحديثة و تطبيقاتها العلمية ،ط1،دار الشوكاني ،صنعا:سنة1988،ص72.

2- صمويل بول ،الإدارة الإستراتيجية لبرامج التنمية ،ترجمة محمد برهوم ،المنظمة العربية للعلوم الإدارية ،إدارة البحوث و الدراسات ،عمان :سنة1985،ص15.

الفرع الرابع: نظرية العلاقات الإنسانية

كان لها الدور البارز في تنمية الموارد البشرية ، فركزت على الجوانب السلوكية و المشاعر و الأحاسيس و تقديرها لأهمية العامل الإنساني في التنظيم ،فقد أكدت على أهمية الروح المعنوية للأفراد العاملين و السعي لتحقيق الرضا الوظيفي ،فالإدارة الجيدة هي تلك التي تعمل على تحقيق الرضا و رفع الروح المعنوية وتحقيق متغيرات من خلال نمط الإدارة و القيادة و نظام الحوافز للحفاظ على مصلحة المنظمة و الأفراد¹

جهود نظرية العلاقات الإنسانية: انصباب هذه النظرية حول الفرد و ضرورة توفير كل الاحتياجات الضرورية له لأنه أساس التنمية و عنصرها الحيوي ،فالاهتمام بالاحتياجات الافراد و تنمية مهاراتهم يدفع بالتنمية إلى الأمام و يحقق مستويات معيشية مقبولة و حياة كريمة فإشباع حاجات الأفراد للوصول بهم إلى مرحلة تحقيق الذات و من شان المناخ الوظيفي أن يوفر المناخ الصحي و يحقق الاحترام المتبادل بين الرئيس و المرؤوسين ،و يمكن من الموظف تأدية واجباته و يساعد على تحقيق تنمية إدارية و يكون له الأثر الايجابي للدول النامية².

المطلب الثاني: جهود النظريات الحديثة في التنمية الإدارية

كان لهذه النظريات إسهام ساعد على تحقيق التنمية الادارية ، و تتمثل هذه النظريات بما يلي

الفرع الأول: الإدارة بالأهداف

ترتكز النظرية على ضرورة توفير الموارد البشرية المؤهلة و القدرة على المشاركة في اتخاذ القرار الإداري ،مبني على منهج علمي و الأفضل للمشاركة الجماعية ، ضف لذلك

¹ - ماكلياند دافر ،مجتمع الانجاز :الدوافع الإنسانية للتنمية الاقتصادية ،ترجمة احمد السيد احمد ،مكتبة الانجلوالمصرية ،القاهرة :سنة1985،ص83.

² - مصطفى الشاويش ،مرجع سبق ذكره ،ص75-76.

تركيزها على الجوانب المعنوية للأفراد بتنمية مهاراتهم السلوكية ،إن تطبيق خطوات و مفاهيم هذه النظرية يتطلب تحديد أهداف بالدرجة الأولى في كل تنظيم ،و من ثم التأكد هذه النظرية على إجراء عمليات تقييمية للأعمال و الخطط و البرامج.

الفرع الثاني :نظرية النظام المفتوح

أضافت هذه النظرية الى التنمية بعدا يرتكز على إضافة فكرة جديدة للنظر و للتعامل مع المنظمات الإدارية ،فقد اعتبرت المنظمات الإدارية هي أنظمة مفتوحة مع البيئة المحيطة بكل مدخلاتها ،الأمر الذي يعني أن التنمية لجميع عناصر و مدخلات تنظيمية وهي شرط أساسي لبقاء و استمرارية المنظمات و زيادة كفاءاتهم ، وهنا أكدت النظرية على البعد الإنساني ،و ضرورة توفير أفراد قادرين و مؤهلين لتحقيق التنمية¹ .

الفرع الثالث : النظرية الموقفية

ان فلسفة هذه النظرية يؤكد على ضرورة توفير درجة عالية من المرونة في التنظيمات الإدارية و ضرورة العمل على التكيف مع المستجدات البيئية ،و دعت إلى توفير هياكل تنظيمية مرنة تتلاءم و المواقف المختلفة و الابتعاد عن الهياكل المجمدة و عن الأنظمة المغلقة و تركيز على النهج العلمي ،كما أكدت على ان البيئات التنظيمية يجب ان تكون نشطة و هادفة إلى التطوير و التحديث ، وضرورة خضوع المنظمة للقوانين الثابتة و المستقرة ،كل هذه الإسهامات و الأفكار زادت من أهمية هذه النظريات في التنمية الإدارية²

المطلب الثالث :مداخل التنمية الإدارية

ترتبط مداخل التنمية الإدارية في أغلب نقاطها بنظريات الفكر الإداري، و تتضمن هذه المداخل الطرق و الأساليب الكفيلة بتطوير عناصر و متغيرات الجهاز الإداري للدولة، و

¹ - موسى اللوزي ،مرجع سابق ،ص65.

² - موسى اللوزي ،مرجع سابق ،ص66-67.

التعرف على مختلف المشاكل و العقبات التي تواجه هذا الجهاز و إقتراح الحلول المعالجة لها، لقد ظهرت مداخل التنمية الإدارية في بداياتها كمحاولات لتنظيم مجموعة من الأفكار و المبادئ العلمية و صياغتها بالشكل الذي يخدم أهداف التنمية الإدارية، و لكن بمرور الزمن أصبحت هذه المحاولات تتطور شيئاً فشيئاً إلى أن وصلت إلى وضعها الحالي، و قد قسم غالبية كتاب الإدارة مداخل التنمية الإدارية إلى مداخل تقليدية و مداخل حديثة:

الفرع الأول: المداخل التقليدية

1- المدخل القانوني:

يقوم هذا المدخل على فكرة مؤداها أن التنمية الإدارية تستمد قوة وجودها من الشرعية القانونية، فالصبغة القانونية هي التي تدفع الإدارة نحو الفعالية على أساس أن الحقوق و الإلتزامات المرتبطة بالعمل الإداري، إنما تستمد من الدستور باعتباره القانون الأعلى للدولة. إن أنصار هذا المدخل يؤكدون على أهمية دراسة و تحليل الجهاز الإداري تمهيداً لرسم سياسات و خطط التنمية الإدارية، إضافة إلى معرفتهم بالأدوار التي تمارسها السلطات التنفيذية و التشريعية والقضائية في الدولة ومدى التأثير الذي تتركه على النشاط والعمل الإداري، ومنه فإن المسؤولية القانونية و الإدارية للعاملين في مختلف مستوياتهم هي من أهم ما يركز عليه أنصار هذا المدخل.¹

وبناء على ذلك لا بد من تغيير القوانين عند إجراء أي تغيير أو تنظيم للجهاز الإداري ، لكن مع ذلك إنتقد هذا المدخل في أن تغيير القوانين لا يعني ضرورة تمسك العاملين بها، لذا فإنه من المحتمل عدم حدوث التغيير، كما أن هذا الإتجاه يمثل عائقاً أمام أي إجتهد أو إبداع

¹ - رعد حسن الصرن، نظريات الإدارة و الأعمال: دراسة 401 نظرية في الإدارة و ممارستها و وظائفها، ط1، دمشق: دار الرضا للنشر، 2004، ص430.

2- المدخل التنظيمي و الإجرائي:

يؤكد هذا المدخل على أهمية الجوانب الهيكلية و التنظيمية للأجهزة الإدارية، على أساس أن عمليات التنمية الإدارية تحقق أهدافها إذا ما تم تصميم و تخطيط هياكل الإدارة الحكومية وفق معايير تنظيمية و فنية مناسبة لهذا الغرض.

وفق هذا المدخل فان عملية التنمية الإدارية تعتمد في تحقيق أهدافها إلي حد كبير علي مقدرة القيادة على تصميم و بناء مؤسسات و هياكل تنظيمية قادرة على الخلق و الإبداع، وبالتالي فإن أصحاب هذا المدخل يركزون على أن التنمية الإدارية تعني إصلاح الهرم الإداري، و إنشاء هياكل و مؤسسات جديدة و تطوير الإجراءات الإدارية لتسهيل عملية التنمية الإدارية.¹

و يعاب على هذا المدخل في عدم القدرة على البحث وتحليل مختلف جوانب العلاقات بين الأجهزة الإدارية والبيئة الخارجية، وبشكل خاص الأبعاد السياسية والاجتماعية لهذه البيئة كذلك إغفاله للعنصر الإنساني باعتباره العنصر الأساسي في عمليات التنمية والتطوير الإداري، بالإضافة إلى إغفال عناصر الجهاز والمتغيرات المحيطة به والتي تؤثر تأثيرا كبيرا في نتائج التنمية الإدارية، إلى جانب ذلك نجد كثرة القيود الإجرائية المفروضة على عملية تنفيذ العمل الإداري والتي لها تأثيرها السلبي في التقليل من فعاليته وهبوط مستوى الأداء والكفاءة الإدارية.²

لكن بالرغم من هذه الإنتقادات فهذا لا يعني إغفال تأثير هذا المدخل على التنمية الإدارية فهو يمثل أحد مداخلها. وإستنادا إلى ما تم عرضه من مداخل تقليدية للتنمية الإدارية، فقد أثبت الواقع عدم واقعية هذه المداخل مما أدى إلى خلق التناقض والإزدواجية

¹ - مهدي حسن زويلف، سليمان أحمد اللوزي، المرجع السابق الذكر، ص 75 .

² - رعد حسن الصرن، نظريات الإدارة والأعمال، المرجع السابق الذكر، ص 430 .

في نشاطات الأجهزة الإدارية، حيث تشير القوانين الرسمية والنظم الهيكلية لهذه الأجهزة إلى إتجاه معين بينما يشير الواقع العلمي والتطبيقي إلى اتجاهات أخرى.

هذا ما أدى إلى حتمية ظهور المداخل الحديثة للتنمية الإدارية والتي تركز على إحداث التغييرات في طبيعة النشاطات الفكرية والسلوكية داخل الجهاز الإداري.

الفرع الثاني : المداخل الحديثة للتنمية الإدارية

لقد إحتلت العلوم السلوكية مكانتها في المداخل الحديثة للتنمية الإدارية، فقد ظهرت إتجاهات جديدة في دراسة و تحليل الأجهزة الإدارية، بحيث تأخذ بعين الإعتبار نواحي الضعف التي تعرضت لها النظريات التقليدية و من بين هذه المداخل الحديثة نجد ما يلي:

1- المدخل السلوكي:

يعتبر هذا المدخل الجديد إمتداد للمدرسة السلوكية و على الخصوص المدرسة الإنسانية، و قد جاء صورة معاكسة تماما للاتجاه التقليدي، و ذلك بعد أن عجز كل من المدخل القانوني و المدخل التنظيمي من أن يجيب على كافة الاستفسارات المتعلقة بالتنمية الإدارية، والتي لا يمكن أن تتحقق فقط بوجود القوانين أو الهياكل التنظيمية أو تغيير الإجراءات لوحدها ما لم يرافقه تغيير في سلوك الفرد، لذلك أكد هذا المدخل على ضرورة الإعتراف بمشاعر الإنسان وحاجاته المعنوية و المادية و فهمها والإهتمام بها لتحقيق التنمية الإدارية.¹

وأهم المعايير والأسس التي يستند إليها هذا المدخل:

- الإقرار بأهمية الدور الذي تلعبه القيم في السلوك التنظيمي كونها تضغط على

1 - خالد عويص سليمان الجعيد، مهارات مديري التنمية، في: المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، النزاهة و الشفافية و الإدارة العربية، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2006، ص 139.

التنظيم الإداري وتؤثر في قراراته.

- النظر إلى الإدارة ضمن المناخ الإجتماعي الذي يحيط بها.

- التأكيد على الدوافع والحاجات الإنسانية وأثرها على سلوك الأفراد والجماعات

بالتنظيمات الحكومية والغير حكومية.

لذلك فقد ركز هذا المدخل على الإنسان و حاجاته باعتباره كائنا عاطفيا له

مشاعر و إنفعالات يجب فهمها و العمل على إرضائها.

لكن هذا المدخل لم يسلم من الإنتقادات و العيوب و ذلك لمغالاته و تطرفه، كونه

يخلط بين دور الإنسان كموظف و بين دوره كإنسان له محيطه الشخصي، فهو إذا

أعطى للإنسان غاية خاصة دون النظر لمؤثرات أخرى و هي مصلحة النظام ذاته،

بالإضافة إلى تجاهل ما للبيئة من أثر في التنمية الإدارية و السلوك الإداري.

2- المدخل البيئي:

ينبني هذا المدخل على فكرة محورية فحواها إبراز العلاقة بين الإدارة وبين البيئة

التي تتواجد بها، ويقر أنصاره بأن الوحدات الإدارية في كل قطر تتأثر بالعوامل

الإجتماعية والسياسية والإقتصادية والحضارية السائدة بهذا القطر أو ذاك.

من هذا المنطلق فالنظام الإداري الفعال والرشيد والعقلاني هو الذي يتكيف مع

الظروف المحيطة ويعمل جاهدا على إحتوائها وتوجيهها الوجهة الصحيحة، مع الأخذ

بعين الإعتبار الإختلافات القطرية والإقليمية فما هو صالح في دولة لا يصلح في دولة

أخرى لها خصوصياتها التاريخية والمجتمعية، ويعتد هذا المدخل أساسا على نظرية

النظم التي تنظر إلى الإدارة على أنها نظام مفتوح يؤثر فيه و يتأثر بالبيئة المحيطة (

مدخلات + أنشطة = مخرجات) مع التغذية العكسية، فالإدارة تستمد مدخلاتها من البيئة وتمد هذه الأخيرة بالمخرجات كنتيجة للأنشطة التي قامت بها.¹

وعليه فالهدف من وراء التعرض للمدخل الإيكولوجي هو التعرف على العوامل التي أثرت وتؤثر على التنمية الإدارية في الجزائر، فقد اتضح في أكثر من مجال التأثير المباشر وغير المباشر على نشاط الإدارة ومن ضمنه التنمية الإدارية ، كما أن إدراج هذا المدخل يساعد على معرفة التغيرات المحيطة ذات الأثر الجوهري والسريع على تنمية.

3- المدخل التحليلي المتكامل

يعرف المدخل التحليلي المتكامل بأنه ذلك المدخل الذي يعتمد على تحليل الإدارة والبيئة الخارجية والمتغيرات الأنية والمستقبلية، كل ذلك يتعلق بالأفراد والنظام أو القواعد والقوانين ثم وضع الخطة للعلاج وتخفي المشكلات، بالإعتماد على عملية التنمية المستمرة للأفراد والسلوكات والإمكانيات، وقد جاء هذا المدخل نتيجة لتعويض جوانب النقص والقصور في المداخل السابقة وكذلك لتلافي التغيرات والانتقادات التي وجهت لها.

ومن أهم المبادئ التي يعتمد عليها هذا المدخل:

- النظام الإداري هو نظام إجتماعي مفتوح يتكون من هيكل متشابك من العلاقات التبادلية فيما بين أعضائه وبينه وبين مكونات البيئة التي يتواجد بها.
- يهدف التنظيم إلى إحداث توازن نسبي وحركي بين سلوك الأفراد ومتطلبات التنظيم.
- تفرض الإدارة على الأفراد العاملين بها أنماط سلوكية تتناسب وطبيعة الأدوار والمراكز التي يشغلونها، وأهم ما يميز المراكز والأدوار هو السلطة التي يتمتع بها كل دور ومركز

¹ - يزيد عباس، " التنمية الإدارية و إدارة التنمية: دراسة ميدانية بمقر ولاية جيجل "، رسالة ماجستير، جامعة بسكرة: معهد علم الاجتماع، 2006، ص28.

عن غيره وعليه تتشكل العلاقات التنظيمية وفق نمط متوقع.¹

من خلال هذه الدعائم يمكن القول أن المدخل التحليلي المتكامل يأخذ بالنظرة الشمولية للإدارة ويحتوي جميع الحالات والعمليات الممكنة الحدوث داخل الجهاز.

خلاصة القول أن دراسة التنمية الإدارية لا يجب أن تقف عند الإكتفاء بأحد المداخل السابقة بل يجب الجمع بينها، والأخذ بواحد منها فقط يجعل الدراسة مشوبة بالقصور مما يؤدي إلى عدم الفهم الحقيقي والبناء للمشكلات الإدارية وحرى بنا الأخذ بمجموعة من العوامل ممثلة في:

- النواحي السلوكية التي تحكم تصرفات الأفراد داخل الإدارة.
- الجانب الفني في بناء الهيكل التنظيمي ومستوياته.
- الإهتمام بدراسة العملية الإدارية.
- الإهتمام بظروف البيئة التي تعيشها الإدارة (اجتماعية، إقتصادية، سياسية، ثقافية)
- الأخذ بعين الإعتبار الجوانب القانونية التي تحكم الإدارة هيكلًا ونشاطًا.

الخلاصة و الاستنتاجات:

انطلاقاً مما سبق ذكره نستنتج أن التنمية الإدارية أصبحت أكثر من ضرورة، خاصة بالنسبة للدول المستضعفة كي تستطيع اللحاق بالركب الحضاري المعاصر، باعتبار أن الإدارة هي مرآة الدولة و أدواتها التنفيذية فبواسطتها تضع خططها و برامجها و ترسم سياساتها و تحقق أهدافها، ولهذا انتشرت بين فقهاء الإدارة مقولة (أن قيمة الدولة من قيمة الإدارة العامة فيها)، من خلال هذا الدور المتميز للإدارة يجب أن تكون التنمية الإدارية إذا مرادفة للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية ولا نبالغ إذا قلنا انه يجب توجيه الاهتمام إليها أولاً و إعداد العناصر الإدارية الصالحة و بناء الأجهزة كفوءة تحتاج إلى وقت أطول لانجاز المشاريع الاعمارية و المادية، باعتبار أن الإدارة هي من ستقوم بتسيير كل ذلك، فالتنمية

¹ - علي السلمي، تطور الفكر التنظيمي، ط1، الكويت: وكالة المطبوعات، 1980، ص274.

الإدارية أصبحت هي أم التنميات إن صح التعبير على بقية التنميات الأخرى الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية ، و بدونها ستبقى النتائج المرجو منها والأهداف التي تسعى إليها بعيدة المنال ، لذلك إذن هي شرط أساسي لتحقيق التنمية الشاملة ، لأن الإدارة هي المسيرة و المديرية لأي عملية تنموية ، وبالتالي إحداث إدارة تنموية فعالة تسمح بتحقيق الأهداف الإستراتيجية للتنمية ، و موضوع التنمية الإدارية حظي باهتمام كبير من طرف الباحثين ، رغم اختلاف المداخل التي عولجت أو درست وفقها و هذا تبعاً لتخصص كل دارس و اختلاف الأيديولوجية فالتنمية هي انتقال من وضع لآخر أفضل منه ، أو ذلك التغيير الذي يمس المجتمع و ينقله من وضعه الحالي إلى وضع أفضل ، كما أن للتنمية مجالات عديدة ، اقتصادية منها و اجتماعية و سياسية و إدارية دون إهمال العلاقة الوثيقة التي تربط بين هذه التنميات . أن عملية التنمية الإدارية هي عملية تغيير الأنماط و الضوابط السلوكية للجهاز الإداري ، وتشمل عدة عمليات تتمثل في التدريب و التطوير ثم تغيير الهياكل التنظيمية و تحسين الأساليب الإدارية و الإنتاج و تحسين و تطوير الإجراءات و تفصيلها . و هناك مفاهيم مشابهة للتنمية الإدارية رغم اختلافها في الغرض كالإصلاح الإداري و التطوير الإداري و إدارة التنمية و الثورة الإدارية و النمو الإداري الخ بالرغم من وجود علاقة تكامل بين هذه المفاهيم ومفهوم التنمية الإدارية ، كما أن للتنمية الإدارية علاقة وطيدة بالتنمية الشاملة و علاقة وطيدة بالتنمية الاقتصادية و الاجتماعية . وبناء على ذلك تتضح أهمية الإدارة باعتبارها الأساس الذي تقوم عليه التنمية في أي دولة تسعى لتحقيق التقدم و التطور من أجل مواكبة التطورات و التغييرات الحديثة ، و التمكن من أداء دورها كأداة ووسيلة فعالة لإحداث التنمية المطلوبة .

فصل الثاني : التنمية الإدارية في الجزائر الواقع و المسار

التمهيد :

إن البحث عن تسيير إداري إستراتيجي فعال للتنمية ظل ولا يزال الهدف الذي تسعى الدولة إلى تحقيقه، لمختلف السياسات التي تنتهجها والإصلاحات التي تطبقه على أرض الواقع بحيث أن اعتماد على التسيير الإستراتيجي للتنمية، يتطلب تبني عدة إجراءات تصحيحية هيكلية مع تبني إدارة عصرية في تنظيمها ومناهجها، لأن مواكبة التغييرات والتطورات العالمية ولاسيما الاندماج في العولمة الإقتصادية أمر يستدعي إدارة عصرية تركز على تحديث مناهجها العلمية وهياكلها التنظيمية. وفي هذا المجال قال أحد الكتاب خلال حديثه عن الدول المتخلفة " إن الصناعة الرئيسية ... هي حاليا الإدارة"¹، لذلك تصبح التنمية الإدارية الوسيلة الفعالة التي تتمكن بها الإدارة الجزائرية من تحسين وتطوير الوضع الداخلي وكذا الوضع الخارجي ذلك أنه بتسيير وانضباط محكمين للإدارة والقطاع الإقتصادي نستطيع تحقيق تنمية شاملة متوازنة ومستدامة .

وعليه فإن دراسة واقع و مسار التنمية الإدارية في الجزائر يتطلب تقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث رئيسية و هي:

- تمهيد

- المبحث الأول: طبيعة الإدارة العامة الجزائرية

- المبحث الثاني: التنمية الإدارية في الجزائر دراسة معرفية و نظرية.

- المبحث الثالث :جهود الإدارة الجزائرية في تفعيل التنمية الإدارية

- وخلاصة و استنتاجات .

¹ - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة: محمد عرب صاصيلا، ط1، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2006، ص 67.

المبحث الأول: طبيعة الإدارة العامة الجزائرية

بعد الاستقلال تبنت الجزائر النهج الاشتراكي مباشرة سنة 1962 و اختارت اللغة العربية لغة وطنية للبلاد ورسمية واستمدت أحكامها من تعاليم الشريعة الإسلامية ، وقامت الدولة الجزائرية بإعداد الموظفين وتدريبهم حسب اللوائح والقوانين التنظيمية، وقد حاولت التعامل مع المشاكل التي واجهتها جراء الاستعمار للتعبير والتكيف حسب المستجدات.

المطلب الأول: العوامل المؤثرة في الإدارة العامة الجزائرية

إن واقع الإدارة الجزائرية لما وصلت إليه وبما تطمح في المستقبل يتأثر بعدة عوامل منها:

أ - آثار إدارة الاحتلال : ورثت الجزائر عند الاستقلال إدارة تعكس نظام الاحتلال من النواحي الاجتماعية، الثقافية وخصائص منها:

1- لقد كانت الفئة الأوروبية تحتكر مراكز القرار و الإشراف و الرقابة تاركة للجزائر بين وظائف التطبيق و التنفيذ وهذا ما جعل الجزائر تتخذ إجراءات استعجالية لشغل وظائف القيادة والمسؤولية.

2- تفتشي الأمية في أوساط الشعب الجزائري وذلك من اجل إبعادهم عن تولي أي منصب ذو مسؤولية في الإدارة.

3- اللغة الأجنبية التي ورثت عند الاستعمال مما أدى إلى تعقيد الإدارة الجزائرية وهذا ما كلفها السعي السريع من اجل إحلال اللغة الوطنية.

4- لقد كانت إدارة الاحتلال أداة سلطة ورقابة فكانت العلاقة بين الإدارة والمدارين علاقة خوف وتحدي ، وهذا ما خلق الأفكار السلبية في التعامل مع الإدارة¹.

¹ - محمد ناصر الصباغ ، الإدارة العامة و الإصلاح في الوطن العربي . الأردن: منشورات المنظمة العربية في العلوم الاجتماعية ،ص345.

- ب - مبادئ الثورة :** إن الدولة الجزائرية هي إدارة المؤسسات السياسية ترجع أسسها ومبادئها إلى الثورة التي غيرت البلاد تغييرا كلياً، ولا نقصد بالثورة حرب التحرير التي دامت 7 سنوات و إنما النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي الذي قررت البلاد إفشاء وتدعيمه بعد الاستقلال من اجل محو آثار الاحتلال وفي هذا الصدد يمكن الإشارة إلى المبادئ التي أكدت عليها السلطة منذ الاستقلال، خدمة الإدارة للمواطن، وذلك بخلق أساليب ووسائل جديدة للتعامل مع المواطنين وتوسيع المرافق والمصالح العامة والحث عن المساهمة الشعبية في سير هذا المصالح عن طريق الهيئات المنتخبة و العمل على تكريس ما يلي :
- تقريب الإدارة من المواطن وذلك بتسهيل الاتصال وتوسيع شبكة المصالح الإدارية.
 - المساواة في التوظيف بين المواطنين المرشحين بالمؤهلات العلمية أو التجربة المهنية.
 - ديمقراطية التعليم والتكوين، أي فتح مجال المعرفة و التأهل العلمي لجميع أبناء الوطن.
- ج - الاتجاه الاشتراكي :** إن واقع الإدارة الجزائرية مرتبط أيضاً بالاتجاه الاشتراكي الذي اختارته منذ الاستقلال والظواهر التي رافقته ، اتساع القطاع العام تميز بإنشاء العديد من المؤسسات الثقافية والاقتصادية .
- إن التنمية الشاملة للبلاد منظمة في إطار مخططات وتقرض هذ المخططات ضبط برامج تنمية ثم تتبعها مراقبتها وتقويمها مما يجعل الدولة بأجهزتها السياسية والإدارية المحرك الفعال لنشاط الأمة مما كان له الأثر المباشر في ضرورة التنمية المتواصلة والجاهدة للإدارة سواء من حيث محتواها البشري أو من حيث وسائلها التنظيمية والفنية.
- كل هذا العوامل التي واجهتها الجزائر بحكم تاريخها والبعيد والقريب أثرت وفرضت عليها سياسة واتجاهات خاصة في مجال التنمية¹.

¹ - محمد ناصر الصباغ ، مرجع سبق ذكره ، ص 347.

المطلب الثاني : خصائص الإدارة العامة الجزائرية والأطر القانونية التي تنظمها

تمتاز الإدارة العامة الجزائرية بجملة من الخصائص يمكن إجمالها فيما يلي:

أ- الإدارة العامة الجزائرية هي إدارة مقلدة : إذ نحاول نقل صورة نماذج البيروقراطية الغربية خاصة النموذج الفرنسي الاستعماري ويمثل هذا التراث الإداري الاستعماري مظهر مستمر في تأثير على التنظيم الإداري من خلال السلوك الخاص للأفراد والجماعات التي تعمل داخل الإدارة¹.

ب - عدم الفصل بين الجهاز السياسي و الإداري : إن درجة بين الإدارة والسلطة السياسية تكون نتيجة الدور الثانوي الذي تقوم به الإدارة ويتضح ذلك أكثر من خلال العلاقة بين الإدارة والحزب من خلال مجالات التوظيف حيث كانت المناصب العليا من نصيب الأفراد الذي يختارهم الحزب لكن هذه التبعية أخذت منحى آخر بعد التغيرات التي جاءت بها دستور سنة 1989 فأصبحت الإدارة هي التي تضمن حماية عمل السلطة التنفيذية فهي وسيلة العمل السياسي في الدولة.....²

ج - تدخل العسكريين في تنظيم وتسيير الإدارة العامة : إن تطور النخبة البيروقراطية للعسكريين في الجزائر أدى إلى توسيع مشاركة العسكريين في إدارة شؤون الدولة واستيلاءها على الوظائف، و سلطات الجهاز البيروقراطي للجمهورية³.

ومن خصائص الإدارة العامة الجزائرية ما يلي :

1 - عبد الحميد القرني، الإدارة العامة الجزائرية مقارنة سيولوجية، القاهرة: دار الفجر، سنة 2008، ص 89.
2 - فاطمة زهور فيروم، الموظف العمومي و مبدأ حياد الإدارة في الجزائر، رسالة ماجستير، (كلية الحقوق، جامعة الجزائر (سنة 2003-2004، ص 59-60.
3 - عبد الله شريط، المشكلة الأيديولوجية و قضايا التنمية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 1981، ص 60.

- 1- أن الإدارة العامة في الجزائر إدارة مقلدة أكثر منها أصيلة، إذ تحاول أن تنقل صورة البيروقراطية الغربية خاصة النموذج الإداري الفرنسي الاستعماري¹
- 2- إفتقار الإدارة الجزائرية إلى الكوادر الماهرة القادرة على تخطيط وتنفيذ البرامج التنموية، ويرجع هذا النقص إلى عدم وجود الإداريين المدربين ذوي القدرات الإدارية والمهارات التنموية والكفاءات الفنية بسبب غياب البرامج التدريبية .
- 3- إنتشار المظاهر السلبية في المؤسسات الإدارية نتيجة إنحسار المد القيمي الأخلاقي، وتحلل العاملين فيها من القيم المهنية والأخلاق الوظيفية التي توجه سلوكهم وتحكم قراراتهم وترشيد تصرفاتهم الرسمية والغير رسمية ومن هذه المظاهر نجد :
 - أ- تقشي ظاهرة الروتين الإداري الذي عادة مايؤدي إلى الشعور بالملل والقلق واللامبالاة .
 - ب- سوء معاملة الجمهور وتقشي الوساطة والمحسوبية والجهوية المتعفنة
 - ج- الرشوة وهي من الأعمال الفاسدة في مختلف أنظمة العالم وذلك لكونها تتناقض والقيم الإجتماعية والأخلاقية والدينية إلا أن الإدارة الجزائرية مازالت تعيشها بشكل واسع، حيث لا توجد مراقبة صارمة وعقاب الراشي و خير دليل على ذلك في بلادنا قضية إختلاس 26 مليار دولار،² التي نهبت من أموال الدولة على شكل رشاوي .
- 4 - كما نلاحظ أن الإدارة الجزائرية تتميز بتعدد كثرة الإجراءات التنظيمية والقوانين دون وجود قواعد صحيحة تحدد أساليب العمل الإداري الرشيد.

¹ - فيريل هايدى، الإدارة العامة: منظور مقارن، ترجمة: (محمد قاسم القريوتي)، ط2، عمان: دار الفكر للنشر و التوزيع، سنة 1979، ص 184 .

² - ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، سنة 2006، ص 121 .

- 5 - عمق الهوة بين التنظيم الإداري وحاجيات الشعب الأساسية .
- 6 - إهمال العامل الإنساني في الإدارة الجزائرية وغياب المشاركة للأفراد في طرح اهتماماتهم واحتياجاتهم .
- 7- غياب وحدة التصور في القوانين والأنظمة والتعليمات الإدارية حيث أن الإدارة الجزائرية عاشت خلال فترة طويلة بدون برلمان أو هيئة تشريعية تقوم بسن القوانين وإصدار التشريعات، وفي هذا الغياب للبرلمان وقعت الإجهادات الفردية المتباينة التي آلت في النهاية إلى ثغرات قانونية.¹
- 8- الإفتقار إلى القواعد العلمية والأساليب المنهجية المعاصرة في التنظيم الإداري الجزائري.
- 9- إن مبدأ المركزية الإدارية هو الأسلوب الذي تتميز به الإدارة الجزائرية، حيث تواجه الإدارة المحلية مشكلة الوصاية المتشددة التي تتعارض والتطورات الإدارية المعاصرة، مما زاد من تعقيد العملية الإدارية واستفحال ظاهرة الفساد الإداري.
- 10 - غياب الشرعية السياسية أدى بالقيادة السياسية إلى استخدام البيروقراطية كأداة في التحكم والسيطرة السياسية، حيث أن التعليمات والقرارات تأتي من أعلى ولكنها غالبا لا تتعدى موضوعا للنقاش وهذا يعني أن للشعب ميل بالغ للمعارضة النظام والشك فيه.²
- 11- وجود الإتجاهات غير الإنتاجية في الجهاز الإداري حيث يوجه النشاط الإداري لخدمة أهداف أخرى غير الأهداف المرجوة منها.³
- 12-انتشار المظاهر السلبية في المؤسسات الإدارية نتيجة تجرد العاملين من القيم المهنية.

¹ - منصور بن لرنب، "الإصلاح الإداري والبيروقراطية في الجزائر بين النظرية والتطبيق"، رسالة ماجستير، جامعة باتنة، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، 1982، ص 318-319.

² - ناجي عبد النور، المرجع السابق الذكر، ص 122 .

³ - فيريل هايدى، المرجع السابق الذكر، ص 186 .

13-إسهام العديد من المؤسسات الإدارية في التخفيف من وطأة القيم الإيجابية المستمدة من التراث الحضاري.

14-زيادة التضخم التنظيمي والوظيفي للجهاز الحكومي وتفاقم المشكلة التنسيق على مختلف المستويات.

15-هروب من المسؤولية وانتشار أساليب ذلك لاعتقادهم أنهم يعملون وآخرون يجنون ثمار جهدهم وهذا ما قضى على روح الإبداع والابتكار¹.

عدم استقرار الحكومة يعود للظروف التي مرت بها الجزائر سنة 1989 فقد بلغ عدد الحكومات 11 حكومة في ولغاية 2007 وكل الحكومة بفريق عمل جديد ، وهذا من شأنه أن يؤثر سلبيا على الإدارة العامة الجزائرية وكفاءتها وفعاليتها²
أما الأطر القانونية و التنظيمية الإدارية العامة الجزائرية

فهي عديدة و قد اخترنا من بينها بعض مواد الدستور 96 و دستور 89 فقد ضمن دستور 96 حسن تسيير الإدارة العمومية و ذلك من خلال تحميل وزير الحكومة مسؤولية ذلك و هذا ما نصت عليه المادة 85 من دستور 96 يسهر رئيس الحكومة على حسن سير الإدارة العمومية و تسيير الشؤون العمومية يكون عن طريق الجماعات الإقليمية التي تتمثل في البلدية و الولاية و هذا ما جاءت به المادة 15 من دستور 1989 الجماعات الإقليمية البلدية و الولاية،البلدية هي الجماعات القاعدية و اللامركزية هي الضمان الحقيقي لمشاركة الأفراد في تسيير شؤون بلادهم و هذا ما جاءت به المادة 16،تمثل المجلس المنتخب القاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية و قد حذر المشرع في دستور 1989 التعسف و الظلم في استعمال السلطة إذ نصت المادة 22من دستور

¹ - بومدين طاشمة ،التنمية الادارية بديل للإصلاح الإداري و التمكين التنمية السياسية في الجزائر ،موقع الويب اطلع عليه يوم :24-03-2015على الساعة 17:24،ص07على الرابط الالكتروني التالي :http://hamzaKsetif.yahoo

² - بومدين طاشمة ،المرجع السابق الذكر ،ص08.

1989 على أن يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة و كل أشكال الاستغلالية و المحسوبية إذ نصت المادة 09 دستور 1989¹ لا يجوز للمؤسسة أن تقوم بما يأتي من ممارسة الإقطاعية و الجهوية و المحسوبية إقامة علاقة استغلال و التبعية السلوك المخالف للخلق الإسلامي و قيم الثورة¹ و جاءت المادة 21 و المادة 22 من دستور 1996 لا يمكن أن تكون الوظائف في مؤسسات الدولة مصدر لإثراء و لا وسيلة للخدمة المصالح الخاصة لوقف تبعية الإدارة للحزب أو السلطة السياسية و بالتالي ضمان حياد الإدارة و عدم انحياز الموظف لأي حزب من الأحزاب المتواجدة على الساحة السياسة أثناء أداء الوظيفة فالظواهر السياسية و الاقتصادية و القانونية التي جاءت نتاج عن التعددية السياسية فواجهت بذلك العديد من الإخفاقات و كذلك أن محاولة الانفتاح السياسي و الديمقراطي و المعايير الحقوقية جاءت في وقت واحد و تكن نتاج القوانين التطور الاجتماعية و الاقتصادية بل هي حالة للتنفيس السياسي التي قامت بها السلطات لامتصاص الغضب الشعبي و لتفادي عمليات الانفجار الجماهيري كالإضرابات و المظاهرات و أدى في الأخير إلى مجموعة من المشاكل على الصعيد الاقتصادي و السياسي والاجتماعي و القانوني بدعوى الديمقراطية و تجسيد مبدأ التداول على السلطة. ثم إن تسير الأملاك يتم من طرف الدولة بالنسبة للجهاز المركزي ثم أشار إلى ضرورة تطبيق الرقابة على الإدارة وهذا ما تكلفت به المجالس المنتخبة و المؤسسات الدستورية من خلال المواد التالية:

المادة 159 من الدستور 1996 : تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة .

المادة 162 من الدستور 1996: المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة المكلفة بالتحقيق في

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و البيئة و الإصلاح الإداري ، دستور 1989، (الجزائر ، المطبعة الرسمية).

تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور وفي ظروف استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها¹.

المطلب الثالث: أسباب فشل الإدارة العامة الجزائرية

إن عدم الإعتماد في إدارة المؤسسات الإقتصادية على الكفاءات العلمية والعملية، وبالتالي الإبتعاد عن العمل المخطط والمدار يمكن القول بصفة عامة أن بيروقراطية الإدارة الجزائرية ترجع أساسا للأسباب التالية :

أ- الأسباب التاريخية :

لقد كانت الإدارة أقرب للإدارة العسكرية ذات النزعة المركزية الشديدة، التي تمثلت في قبضة السلطات العسكرية على الأجهزة الإدارية وتوجيه هذه الأجهزة بما يخدم مصالح المستعمرين على حساب الجزائريين، فهذه الحقب التاريخية إذا كان لها أثر كبير في تفشي المظاهر السلبية على الإدارة الجزائرية الأمر الذي أدى إلى ظهور جهاز بيروقراطي مركزي منغلق².

فبعد سنة 1962 مدد النظام الجزائري العمل بالإرث الذي تركه الإستعمار دفعة واحدة، وقد ظل الجهاز الإداري الفرنسي قائما إذ لم يتم تدميره ولا استبداله بل مجرد التمديد له وأن قانون 31 ديسمبر 1962 قد مدد العمل جملة وتفصيلا، وهكذا فإن البنى السياسية الإدارية الجزائرية شكلت من حيث الأساس إستمرارا للبنى الموروثة من الفترة الاستعمارية³.

ب - الأسباب القانونية :

كما ترجع المظاهر السلبية لبيروقراطية الإدارة الجزائرية كذلك إلى عدم صلاحية الكثير

1 - مكل بوزيان ، الاتجاهات القانونية الجديدة للإدارة المحلية في الجزائر في ظل نظام التعددية السياسية ؟ ، ص46.

2 - سعيدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، ط1، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1981، ص 61 .

3 - لياس بوكراع، الجزائر: الرعب المقدس، (ترجمة: خليل أحمد خليل)، ط1، بيروت: دار الفرابي، 2003، ص71.

من القوانين واللوائح السارية المفعول، بحيث أن التغيرات المختلفة التي حدثت في المجتمع بشكل متسارع لم يواكبها تطور في القوانين مما أحدث خلافا على مستوى الهياكل، أي أن المنظومة القانونية الإدارية بقيت جامدة دون حدوث تطور يواكب هذه التغيرات البنائية، كما أن عدم تجديد الهياكل التنظيمية للإدارات العمومية تجديدا يمكن من تحديد المسؤوليات وتنظيم العمل بشكل عقلاني¹.

ج- الأسباب السياسية :

إن إستغلال السلطة من طرف القيادة النخبوية العسكرية والبيروقراطية أحدث هوة سياسية بين الحاكمين والمحكومين والعزوف عن المشاركة السياسية، هذا ما أدى إلى هيمنة الإدارة المركزية على إدارة أمور الدولة على حساب الإدارة المحلية التي أصبحت عاجزة على أداء دورها التنموي فالعملية السياسية كانت تسعى لتطوير القطاع السياسي دون الإعتماد بدرجة كبيرة على النظام الإداري وتحسين جهازه المتخلف، كما أن عدم الإستقرار السياسي والتغيير المفاجئ للحكومات يعتبران من المظاهر السلبية في الإدارة الجزائرية².

كل ذلك أدى إلى تفتيش ظاهرة الرشوة والتبذير والكسب غير المشروع والإهمال وسوء

معاملة الجمهور³

د- الأسباب الإقتصادية :

إن التناقضات التي ذكرناها في المجال السياسي قد إنعكست مباشرة على السياسة الإقتصادية، فالتدخل المباشر للسلطة المركزية للحزب وإنشائها مركزا للجان الإقتصادية قد ولدت مفهوما خاصا لإدارة الإقتصاد بطريقة مركزية، ولم تترك حرية للمبادرة المطلوبة في

¹ - جهيدة الركاش، إشكالية العلاقة إدارة و التنمية و التنمية الإدارية في الجزائر، رسالة ماجستير، (قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر)، سنة 2008-2009، ص 48.

² - ناجي عبد النور، المرجع السابق الذكر، ص 154 .

³ - علي سعيدان، المرجع السابق الذكر، ص 72 .

تسيير دواليب التنمية، فشهدت الهياكل التنظيمية للإقتصاد المركزي مفهوم التسيير الإداري للتنمية، الذي أدى إلى بروز نوع من البيروقراطية الثقيلة المؤثرة سلبا على نجاعة وفعالية المردودية المالية والتجارية للمؤسسات الإقتصادية بمختلف أشكالها¹.

هـ- الأسباب الإدارية :

يقصد بها المشاكل ذات الطابع الإداري المحض وهي أن سلسلة الإصلاحات التي تم عرضها في النقاط السابقة هي عبارة عن إصلاحات جزئية، متقطعة و عشوائية، بالإضافة إلى عدم الاستقرار المقررين الذي نتج عن التعديلات الحكومية المستمرة، مما أدى إلى البقاء العديد من البرامج الإصلاح الإداري في المرحلة النظرية، وعدم الاستقرار الهيئات المكلفة بالإصلاح الإداري، فهي تابعة لوزارة الداخلية تارة و إلى مديرية التوظيف العمومي تارة أخرى، فهي غير معروفة، بالإضافة إلى تغيير العاملين بها، لدى إلى نقص التجربة في الميدان الاصطلاح الإداري و كانت معظم الإصلاحات الإدارية مستلهمة من نماذج أجنبية خاصة النموذج الفرنسي، مما أدى إلى عدم نجاحها وعدم تقبلها في كثير من الأحيان من طرف الموظفين لكونها غريبة عن بيئتهم الاجتماعية و الثقافية².

بعد دراستنا لوضع الإدارة العامة الجزائرية، نستخلص أن أداة الإدارة العمومية الجزائرية لم يكن في مستوى تطلعات المواطن، وكانت العلاقة بين الإدارة و المواطن غالبا ما تتسم بالتوتر وعدم الثقة، بالإضافة إلى انتشار الفساد، الذي لم تسلم منه أي إدارة عمومية كبيرة كانت أم صغيرة³.

1 - ناجي عبد النور، المرجع السابق الذكر، ص 157 .

2 - هاني عرب، تسيير الادارة الجزائرية، موقع الويب اطلع عليه يوم: 27-03-2015 على الساعة 12:15 على الرابط الإلكتروني التالي: <http://www.algerien2.com> topic:

3 - لعرابي كريمة، دور القيادة في التغيير التنظيمي، رسالة ماجستير (كلية العلوم السياسية و الاتصال، جامعة الجزائر)، سنة 2009 - 2010، ص 47.

كل هذه الأسباب والمظاهر السالفة الذكر زادت في إتساع الهوة بين القمة والقاعدة، واستفحل الإهمال وتراكمت مشاكل الفئات المحرومة والمرتبطة بكل ما تقدمه أجهزة الدولة من خدمات وما توفره لها من فرص الإستفادة من الثروة الوطنية .

المبحث الثاني: التنمية الإدارية في الجزائر دراسة معرفية و نظرية

انتهجت الجزائر بعد الاستقلال إستراتيجية تنموية تعتمد على التخطيط المركزي كوسيلة للتخطيط الاقتصادي وعلى قطاع عمومي ذو كثافة رأسمالية يشكل حصة الأسد من النشاط الاقتصادي¹.

المطلب الأول: خصائص التنمية الإدارية في الجزائر :

يمكن الوقوف على بعض الخصائص المميزة للتنمية الإدارية في بلادنا كما يلي :

1- إن عملية الهيكلية وإعادة البناء التنظيمي للإدارة المركزية قد طغى عليها الطابع البيروقراطي المتشدد وتداخل الإختصاصات، فمثلا نجد وزارة واحدة تضم عدة قطاعات .

2- لقد كان التنظيم القانوني الشكلي للإدارة المحلية في الجزائر ما هو إلا تكيف مع الوضع السياسي الجديد، أما تجسيد اللامركزية الفعلية وتوزيع السلطات ميدانيا فلا يزال دون مستوى تطلعات المواطنين، وبهذا نجد أن مشكلات التضخم الإداري في الإدارة الجزائرية تعود أساسا إلى أسلوب العمل والمركزية المتشددة.

3- إن تقسيم البلاد إلى عدة جهات أو أقاليم و إنشاء ولايات و مقاطعات إدارية جديدة ليس من شأنه تقريب الإدارة من المواطن، بل على العكس خلق تداخلات في الصلاحيات و أضاف تعقيدات بيروقراطية جديدة و لم تساهم في دفع برامج التنمية الإدارية و الإجتماعية.

¹ - جريدة الركااش، مرجع سبق ذكره، ص66.

4- طغيان أساليب التنظيم البيروقراطي الشكلي والرسمي على الإصلاحات التي مست الجهاز الإداري المركزي، «... فالواقع يقول بأن الإدارة المركزية سقطت في فخ النمطية عندما أرسى هيكلها على نمط موحد، مديرية، مديرية فرعية، ومكتب، وتبين فيما بعد أن هذه الطريقة تثقل العمل الإداري وأنها مكلفة، وقد إنكبت الإدارة التي تعددت مهامها على تسيير الإقتصاد والمراقبة والتجهيز وذلك على حساب الابتكار والتوجيه والتخطيط الإستراتيجي، ورغم أهمية هذه التصحيحات يظهر أنها غير كافية بأن تمكن الجهاز الإداري من الخروج من وضعه الخانق.»¹

5- إن المركزية الإدارية المتشددة في الجزائر هي التي كانت وراء فشل المخططات التنموية من جهة وبروز الإنحرافات الإدارية في المجتمع من جهة ثانية، وترتبط تلك المركزية ببيروقراطية المكلفة والزائدة و التي تتميز بطول الإجراءات والروتين الإداري والتقييد بحرفية القوانين، وما يسيطر على الإدارة المحلية من مظاهر خرق القانون وتحريف الإجراءات وتطبيقها، وعليه إفتقدت صفة الجوارية والقرب من المواطن الذي تمثله من خلال المهام الإدارية للدولة مما أفقدها ثقة المواطن.²

6- عدم وضوح الرؤية في مجال الإصلاح الإداري، فمثلا إلغاء وزارة الإصلاح الإداري ثم جعلها مجرد مديرية ثم محافظة ثم إلغاء المحافظة عام 1987 وجعلها تابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية بعد ذلك، و كل هذه مؤشرات تدل على عدم وضوح الرؤية في الإصلاح الإداري بالجزائر الذي هو جزء من الإستراتيجية الإدارية .

7- غياب تخطيط شامل ودقيق يحدد أهداف وأساليب إعادة تنظيم الإدارة، إذ أن كثيرا من

¹ - محمد أمين بوسماح، المرفق العام في الجزائر، (ترجمة : رحال بن أعمر ،ورحال مولاي إدريس) ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية، 1995، ص 71 .

² - Présidence de la République ,Comète de la Réforme des Structure et des Mission de l'état ,op.cit .pp 218 - 219

العمليات الإصلاحية تتصف بالإرتجالية والمظهرية والفوضوية الأمر الذي أفقدها الفعالية في تنمية الإدارة .

8- إن محاولات التنمية الإدارية تتصف بالتناقض بين المطالب الواقعية للجهاز الإداري والأسس التي تبنى عليها التنمية الإدارية، إذ كثيرا ما تواجه الإدارة الجزائرية مشكلة تناقض أهداف وبرامج التنمية الإدارية ومتطلبات الواقع الإداري، مما ترك الجهاز الإداري في دائرة منغلقة ومتخلفة لا يتماشى والتطورات المعاصرة في المجال الإداري

9- إن طبيعة المشكلة الإدارية في النظام السياسي الجزائري ترتبط أساسا بالقيادة المسيطرة سياسيا باعتبارها القوة الرئيسية في عملية إتخاذ إجراءات التنمية الإدارية، بحيث أن السلطة السياسية تعتمد في ذلك على تقوية المركزية الإدارية بدلا من تعزيز اللامركزية الإدارية والحكم المحلي¹ .

10- معظم الإصلاحات والإجراءات الجديدة التي أدخلت كانت تتعلق بالشكليات والمظاهر أكثر من الجوهر، فكثيرا هي تلك الإدارات الحكومية التي أعيد ترميمها بشكل جميل جدا أو أعيد تجهيزها بوسائل ومعدات حديثة دون أن يقابل ذلك تغيير إيجابي فعلي ومستديم في كيفية تقديم الخدمات .

11- الكثير من المواصفات والتصرفات تدل على أن مستوى المسؤولية، المنصب الوظيفي، المحسوبة وغيرها، من المعايير الشخصية التي تلعب دورا هاما في قضاء الكثير من الحاجيات الإدارية وحتى البسيط منها .

12- ما زالت تصرفات الكثير من الأعوان الإداريين توحى وكأنهم يقدمون خدمة أو نشاط كلفوا القيام به ويتقاضون عنه أجرا كاملا، والأمثلة كثيرة يلتبسها كل مواطن في معظم

¹ - أعثامنة جيا، "الإصلاحات الإدارية والتعددية السياسية في الجزائر 1990-1992"، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 1995، ص 207-208 .

الإدارات إذ أن هذه المظاهر وغيرها، تدل على النتائج التي جاءت بها سياسات التنمية الإدارية سواء ما تعلق منها بالمناهج أو حتى بالهياكل، ليست كافية لدرجة إرضاء طموحات المواطن بصفة مباشرة من جهة والقدرة على التكفل بمهمة جديدة في إطار نظام إقتصادي جديد لا يستهان بها، لاسيما بالنظر للظروف التي تعيشها البلاد على كل المستويات¹.

13- تقوم الإصلاحات والتنمية الإدارية في الجزائر على الإدارة القانونية الشكلية والرسمية ولو كانت خاطئة كما تغيب تماما العنصر البشري الكفاء، وبذلك فهي لم تستفد من التجارب والخبرات العلمية والعالمية للإدارة الناجحة، فإستيراد المنظومة القانونية الفرنسية وحدها لا يعد كافيا خصوصا وأن هناك بعض المختصين الفرنسيين في ميادين الإدارة العامة والقانون الإداري، الذين يرون بأن تجسيد اللامركزية الإدارية لا يمكن أن يحدث بتشريع القوانين أو إستيرادها، وإنما يتطلب الأمر إحداث تحول فعلي في ذهنية الإنسان².

14- إن محاولات التنمية الإدارية في الجزائر لم تراعي المقومات والمبادئ التنظيمية المطلوبة في النظام الجديد للدولة، الذي يرمي إلى تحقيق الديمقراطية وتوسيع المشاركة الجماعية في إتخاذ القرارات، إذ أنه لم يمنح للمجالس المنتخبة الصلاحيات الواسعة والضرورية اللازمة لتأدية وظائفه الحقيقية بإعتبارها الوسيلة الحقيقية والرئيسية لتجسيد الديمقراطية والتعددية السياسية، فمثلا نجد أن الإصلاح الولائي لعام 1990 الذي كان يهدف إلى التكيف مع التصورات الجديدة لتنظيم السلطات التي جاء بها دستور 1989، والتقليل من الوصاية والنظام المركزي وجعل المؤسسة الولائية أكثر تكيفا مع المرحلة الجديدة في

1 - محمد سعيد أوكيل، " نحو إصلاح مستقبلي فعال في الجزائر"، مجلة الإدارة، الجزائر : المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 8، العدد 1، 1998، ص 10 .

2 - سنوسي خنيش، " الإدارة والبيئة في النظرية والتطبيق: دراسة حالة الجزائر"، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر: معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 1997، ص 91 - 92 إستراتيجية إدارة حماية البيئة في الجزائر"، ص 158، نقلا عن:

-Michel Branciard , **la décentralisation dans un pays centralise** , Lyon – France : chronique sociale , 1984 , p7.

البناء السياسي و الإقتصادي، إلا أن هذا الإصلاح أبقى على مبدأ تعيين الوالي الذي يتعارض والتنظيم السياسي القائم على تعدد الأحزاب والانتخاب الحر، لذلك ستبقى المجالس الشعبية المنتخبة حبيسة الهيئة المعينة مما يؤدي حتما إلى غياب المشاركة الفعلية والجماعية، ذلك أن الوالي المعين من طرف السلطة المركزية يبقى هو السيد وصاحب القرار النهائي في إدارة شؤون الولاية ، وهذا ما يتنافى وفلسفة الجماعات المحلية المنتخبة¹.

15- إتمت هذه الإصلاحات بأنها كانت محاولة من السلطة لتوسيع نفوذها داخل الجهاز الإداري وتنفيذ سياساتها، فهي موجهة لضمان سلطة الطبقة الحاكمة في إتخاذ القرارات الإدارية، كما أنها إصلاحات إعتمدت الجانب الشكلي دون مراعاة الإختلالات الوظيفية للإدارة ومضمونها، وهذا ما يبرر فشل الإصلاح الإداري في إحداث جهاز إداري فعال لأنه كان إصلاحا جزئيا ولم يكن إصلاحا شاملا، بالإضافة إلى افتقاده للمعايير العلمية في تقييم فعالية وكفاءة التنظيمات المختلفة وعليه يظل الجهاز الإداري يعاني من الجمود الذي يعيق تحقيق أهداف التنمية الشاملة المستديمة والمتوازنة في الجزائر .

وعلى هذا الأساس فإن مواكبة الإدارة الجزائرية للتحويلات السياسية والإقتصادية والإجتماعية التي تعيشها البلاد، يفرض عليها مراجعة نفسها من جميع الجوانب سواء من حيث تشكيلها والمهام الموكلة لها ونمط تسييرها، وكذا من حيث علاقتها مع المواطن حتى تتكيف مع الدور الجديد للدولة في ظل إقتصاد السوق .

لذا ينبغي النهوض بالإدارة وتكثيف الجهود المبذولة سابقا أي تكثيف الإصلاحات الإدارية التي شهدتها الجزائر في السنوات السابقة، وفي هذا الإطار لابد من إعادة دراسة وتحليل الإجراءات المتخذة سلفا من أجل إستخراج أسباب عدم كفاية تلك الإصلاحات، لأن تخلف الجهاز الإداري وتصرفاته السلبية هو أحد أهم معوقات تحقيق التنمية، ولن يكون

¹ - ناجي عبد النور، المرجع السابق الذكر، ص 157

ممكنا تحقيق تنمية الجهاز الإداري إلا لو تم بجدية البحث وتفسير المصادر الحقيقية والأساسية لمشكلات هذا الجهاز.

إذا فالحاجة إلى تنمية هياكل إدارتنا اليوم وراءه دوافع قوية تدخل في صميم الأوضاع الإقتصادية التي واجهت الإدارة الجزائرية على الصعيدين المحلي والعالمي*.

كل هذه الأوضاع تؤثر بشكل كبير على هياكل إدارتنا، مما يستوجب بناء الإدارة بتنظيم جديد وإنشاء هياكل إدارية وفق طريقة مخططة ومدروسة آخذة بعين الاعتبار إحتياجات الإدارة المتزايدة، فعدم العمل على تجديد وتكييف هذه الهياكل مع الأهداف الجديدة للإدارة يزيد من كثرة العراقيل التي تقف اليوم حاجزا منيعا أمام تنفيذ أغلب المشاريع الإستثمارية والإنمائية .

إلى هنا أصل إلى القول بأن تكييف مهام وهيئات الإدارة ضرورة لا بد من تنفيذها، بسبب تفتن كل من الإدارة والجمهور بأن فاعلية الإدارة هي العمود الفقري الذي تقوم عليه كل من التنمية الإقتصادية والإجتماعية وأنها من متطلبات الدولة العصرية، فقصد تدعيم وتطبيق حركة التنمية الإقتصادية بكل نجاح وجدية يجب توفير هياكل إدارية قوية ودائمة تراعي المهام الأساسية لعملية التنمية وذلك عن طريق

أ- تحديد الأهداف بكل دقة ووضوح والتخطيط الجيد للعمل باعتبار الهدف المطلوب هو تحقيق التنمية الوطنية .

ب- العمل على التنسيق الدائم بين مختلف الإدارات ذات العلاقة المباشرة بهذا المجال .

* - إن أهم التحولات التي واجهتها الإدارة الجزائرية، تتمثل في التحول من الإقتصاد الوطني إلى الإقتصاد العالمي ، التحول نحو سياسات إقتصاديات السوق الحر والأخذ بسياسة الخصخصة ، التحول من التكنولوجيا المحدودة إلى التكنولوجيا الفائقة .

ج- إدخال أساليب التحديث على مستوى الهياكل الإدارية حيث أن هدف وعمل الإدارة يتغير مع تغير الظروف المحيطة بها.

وبناء على ذلك نستنتج بأن إصلاح الأجهزة الإدارية الراهنة في الجزائر وتنميتها يجب أن يمثل أحد الأهداف الرئيسية الأكثر إلحاحا في إرتيادية التنمية الشاملة، نتيجة لما تعكسه الإدارة من تأثيرات حاسمة على مسيرة التنمية ونوعيتها، فإذا كانت التنمية بحق قضية إرادة فإن التعبير الحقيقي عن إدارة التنمية يتمثل في نوعية الإدارة التي توجد لها، ويتطلب إصلاح الإدارة وتنميتها تحديدا للوظائف التي يجب أن تؤديها الإدارة البديلة والأفراد العاملين على حد سواء، وتوصيف خصائصها الثقافية ومن ثم إستشراق ملامح الإصلاح والتنمية الإقتصادية المطلوبة¹.

المطلب الثاني: تقويم تجربة التنمية الإدارية في الجزائر:

تكتسي الإدارة بشتى فروعها أهمية كبرى في تسيير شؤون مختلف القطاعات الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وغيرها، وعلى هذا الأساس تمثل الإدارة العنصر الحيوي في تسيير دفة الأمور في فشلها أو نجاحها، ويتأثر ذلك القطاع أو ذاك بشكل مباشر بواقع الإدارة، فإذا كان الجهاز الإداري قويا و متمكنا وقادرا على القيام بمهامه ووظائفه بشكل ناجح ومبدع وخلاق يكون ذلك القطاع قد حقق نجاحات كبرى في ميدان عمله والعكس صحيح، فالجهاز الإداري الفاشل غير الناجح و الذي ليس بمستوى المسؤولية لا بد أن يؤدي عمله بشكل ناقص، مما يؤدي إلى نتائج سلبية تخلق متاعبا و أعباءا مادية على ذلك القطاع حتما

الفرع الأول: الآثار الإيجابية للإدارة على التنمية :

¹ - سنوسي خنيش، " التسيير الإستراتيجي للوارد البشرية بين التحولات الإقتصادية الدولية والتغير في المنظمات : منظور مقارن"، بحث مقدم إلى الملتقى الأول حول تسيير الموارد البشرية وإدارة الكفاءات : نحو تأهيل المؤسسة وإدماجها في إقتصاد المعرفة من 25 إلى 26 أبريل 2006، الجزائر : المركز الجامعي بالجلفة، ص 2 .

لا شك أن الإعتقاد راسخ بين الكثير من البلدان العربية ومن بينها الجزائر بأن الإدارة هي العنصر الحاسم في التنمية، وبذلك فهي تعتمد على الإدارة الإعتماد الرئيسي في معظم عمليات التنمية فيها، وهكذا فقد شهدت الجزائر إعتامادا ضخما على البيروقراطية وسائر أجهزة الإدارة في تسيير مختلف المجالات كالصناعة والتجارة والتعليم والخدمات الثقافية والإجتماعية¹، ومنه فإن الجزائر تعتمد أساسا على أجهزة الإدارة في إطلاق وتسيير جهود التنمية فيها .

وعلى هذا الأساس فإن مهمة الإدارة الناجحة في عملية التنمية يمكن أن تتلخص في النقاط التالية:

- 1- تطوير وتحسين إنتاجية العمل كما وكيفا وتحقيق نتائج إيجابية في مختلف البرامج التنموية، فمهمة الإدارة الناجحة هي السعي لتحقيق كفاءة إنتاجية عالية وذلك بزيادة الإنتاج وتحسين نوعيته وتقليص نفقاته.
- 2- من المؤكد أن الدولة ككيان سياسي قانوني لا تستطيع القيام بدور فعال ومؤثر في عملية التنمية ما لم يكن لديها جهاز إداري كفء وفعال² .
- 3- كما تتحدد مهام الإدارة الناجحة في التنمية الشاملة المستدامة والمتوازنة في الجزائر من خلال دورها في تخطيط السياسات وإدارتها وتعبئة الموارد وبرامج الإنفاق العام .
- 4- إن الإدارة الكفؤة هي الركيزة المحورية للنشاط التنموي، وهي التي تحقق القفزات السريعة والمتطورة في الإرتقاء بالأداء وزيادة المردودية وتنظيم برامج وخطط التنمية .

¹ - نزيه الأيوبي، " البيروقراطيات العربية بين تضخم الحجم وتنوع الوظيفة "، المستقبل العربي: الأمة، والدولة والاندماج في الوطن العربي، ط1، ج2، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية، 1989، ص 593 .

² - حسنين توفيق إبراهيم، الإقتصاد السياسي للإصلاح الإقتصادي، ط1، القاهرة : مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، 1999، ص 82 .

- 5- تطوير العمل وتحقيق الأرباح وعدم تعريض المؤسسة إلى الخسائر، بحيث أن هذه المهمة تقع على رأس قائمة الآثار الإيجابية للإدارة الناجحة والتسيير الموفق.
- 6- تقليص النفقات وعدم التبذير فالعمل الإداري الناجح يخلق بالضرورة إمكانية جعل الإنفاق المادي محدودا، عن طريق وضع سياسة مالية تتلاءم مع خطط وسياسات التنمية.
- 7- تقوم الإدارة الناجحة بتسهيل تقديم الخدمات للمواطنين وذلك عن طريق تحسين علاقة الإدارة بالمواطن وجعلها قريبة منه، من أجل تسهيل مهام المواطنين وخدمتهم وحل مشاكلهم وإنجاز الواجبات وتقديم الخدمات بشكل سريع ومنقن، والقضاء على الروتين الرتيب ويحل المشاكل اليومية التي تنشأ بالضرورة بين المواطن والأجهزة الإدارية بسبب كثرة العمل، لذلك فإن مهمة حل مشاكل المواطنين تقع على عاتق الأجهزة الإدارية مباشرة¹.
- 8- المحافظة على ممتلكات المؤسسات وصيانتها، فالصيانة المستمرة والمحافظة على ممتلكات المؤسسة واجب ملزم من الضروري أن يقوم الجهاز الإداري الناجح بهذه المهمة بشكل يضمن سلامة ممتلكات المؤسسة لكي تستطيع أداء مهامها بشكل منقن وسليم.
- وإذا لاحظنا ذلك في كثير من المؤسسات في الجزائر نجد أن بعضها ترك آثار إيجابية وبعضها الآخر ترك آثار سلبية، لذلك فمن الضروري للإدارة الناجحة أن تعمل على الإختيار الجيد للعناصر الكفؤة والتمكنة من إستيعاب العمل والنهوض به لكي تترك آثارا إيجابية في جميع الحالات².

إن الأجهزة الإدارية الناجحة هي التي تطبق شعار وضع الرجل المناسب في المكان المناسب وذلك عن طريق التوظيف الجيد وإختيار العناصر المؤهلة، باعتبار أن نجاح أي

1 - حلايمية رايح، " الآثار الإيجابية والسلبية للإدارة على التنمية في الجزائر "، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر: معهد الحقوق والعلوم الإدارية 1993، ص 184-185 .

2 - حلايمية رايح، المرجع السابق الذكر، ص 186.

جهاز إداري مرتبط بتكوينه وتركيبته، لذا فإنه من أولى الآثار الإيجابية للأجهزة الإدارية الناجحة هي البحث عن العناصر الكفؤة المتخصصة، للإستفادة من قدراتها وطاقاتها والعمل على تطوير قدراتها وخلق الظروف لبروزها والإستفادة منها لتوظيفها في خدمة المؤسسة والمشروع والمجتمع ككل، على أساس أن التنمية الشاملة بوجه عام والتنمية الإدارية بشكل خاص ترتبط أشد الارتباط بفعاليات العنصر البشري¹.

من خلال هذا العرض تبين لنا بوضوح أهمية الدور الذي يمكن أن تلعبه الإدارة في جميع المجالات الإقتصادية والإجتماعية، لتحقيق النمو والتقدم وتحقيق مستوى المعيشة الملائم لكافة شرائح المجتمع، إلا أن الجزائر ما زالت تعتمد في تنفيذ برامجها التنموية على إدارة تتسم بأغلب مساوئ البيروقراطية كالنمو الرهيب في جهاز موظفي الدولة، وإستغلال الوظيفة العامة في تحقيق إمتيازات ومكاسب شخصية وانخفاض مستوى أداء الخدمة العامة، والتسبب الإداري بكافة صورته وأشكاله كالإهمال واللامبالاة وعدم الجدية ومخالفة القوانين النافذة وضعف الإشراف والقيادة الإدارية، وما إلى ذلك مما تسبب في إعاقه خطط وبرامج التنمية التي اعتمدها الجزائر في مختلف مراحلها .

الفرع الثاني : الآثار السلبية للأجهزة الإدارية على التنمية :

تعاني الأجهزة الإدارية في الجزائر من مشاكل عديدة شكلت عائقا في أداء مهامها التنموية بشكل جيد وفعال، ولهذا نرى أن الإدارة الجزائرية ظلت لفترة طويلة تعاني من مسالة رفع المستوى الإداري والتنسيق بين أجهزته، ذلك أن الإدارة هي العصب المحرك لجميع القطاعات الإقتصادية والخدمية ليس في الجزائر فحسب وإنما في جميع أنحاء العالم .

¹ - ليلي ناصف، " المقومات الإجتماعية والثقافية لبرامج الإصلاح الإداري "، مجلة التنمية الإدارية، القاهرة :الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة العدد 108، يوليو 2005 ، ص 14 .

وإذا دققنا وضع الأجهزة الإدارية في الجزائر نجدها تعاني بوجه عام من آثار سلبية عديدة وبدرجات متفاوتة:

- 1 - تتمثل أبرز هذه المشكلات في التضخم والتعقيد البيروقراطي وتغشي الفساد وتدني مستوى الفاعلية والأداء¹.
 - 2 - كما تعاني معظم خطط التنمية الاقتصادية في الجزائر عدة ثغرات يعزى معظمها إلى مشكلات إدارية وأهم هذه الثغرات هي :
 - أ- وجود طاقات إنتاجية عاطلة كلياً أو جزئياً لأسباب إدارية وليس لأسباب فنية .
 - ب- إرتفاع أسعار المنتجات والخدمات التي يحصل عليها الأفراد في البلدان النامية بالرغم من إنخفاض جودتها .
 - ج- زيادة المدخرات التي لا توظف للإستثمار وذلك لأن تلك الإستثمارات تجنب عن أجهزة التمويل والإستثمار لعدم ثقة الممولين في المشروعات الاقتصادية .
 - د- إزدواج أو عدم وجود بعض الأنشطة الإنتاجية أو التسويقية في المجتمع مما يؤدي إلى الإسراف في إستخدام الموارد المادية والبشرية التي تعاني الضعف أصلاً .
- ولا شك أن هذه الثغرات وغيرها تعطل تحقيق أهداف الخطط الاقتصادية والاجتماعية على المستوى الوطني، إن دور إدارة التنمية هو ضمان تحقيق الخطة الاقتصادية والاجتماعية عن طريق تلاقي تلك الثغرات².

1 - حسنين توفيق إبراهيم، المرجع السابق الذكر، ص 82.

2 - أحمد محمد عبد الله، إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية، القاهرة : جامعة عين شمس، 1984، ص 114 .

- 3- بسبب تضخم الجهاز الإداري غير المتخصص سجل الجهاز الإقتصادي ضعف في الفعالية، ترتب عنه بيروقراطية وسوء التسيير الإداري والفساد في بعض المؤسسات العامة .
- 4- وتدهور نوعية الإنتاجية وما يعانيه من إنخفاض الكفاءة والفعالية اللازمين لسير خطط التنمية بالشكل الذي يحقق الأهداف المرسومة¹ .
- 5- إنتشار الفساد الإداري الذي له تأثيره السلبي والسيئ على التنمية والأداء الإداري، ذلك أن النشاط الإقتصادي والإداري يضعف وينكمش دون المستوى المطلوب في ظل الظروف التي يستشري فيها الفساد مما يؤثر سلبا على المصلحة العامة.

فمن الناحية الإقتصادية يقود الفساد الإداري إلى الهدر وعدم الكفاءة وذلك بسبب تأثيره على توزيع الموارد على عمليات الإنتاج والإستهلاك، بل إن الفساد يعمل على زيادة فرص هروب رؤوس الأموال إلى الخارج، وإلى حدوث الكساد الإقتصادي وذلك بسبب إنكماش الطلب على الإنتاج الناجم عن إرتفاع الأسعار بسبب الرشوة، علاوة على ذلك فإن الفساد يقود إلى تسرب الموظفين الأكفاء حيث أن التعيين وبخاصة في المراكز القيادية لا يعتمد على الجدارة، وإنما على مقدار المصالح المشتركة بين الإدارة والموظفين .

فالفساد الإداري إذا يعوق عملية التنمية ويلتهم عوائدها لذلك فلا يمكن تحقيق تراكم تنموي حقيقي مع إنتشار الفساد، فكم من مشاريع تنموية في الجزائر توقفت أو لم تحقق الأهداف المرجوة منها بسبب ما شابها من فساد² .

ومن هذا المنطلق فإن الفساد الإداري يعتبر الداء الأكثر فتكا بعملية التنمية الإدارية والعائق المحبط لسياساتها وأهدافها، مما ينعكس سلبا على خطط التنمية الشاملة ويعيق تحقيقها¹.

¹ - حمد محمد عبد الهادي، الإنحراف الإداري في الدول النامية، ط1، الإسكندرية : مركز الإسكندرية للكتاب، 1977، ص 123.

² - حسنين توفيق إبراهيم، النظم السياسية العربية : الإتجاهات الحديثة في دراستها، ط1، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية، 2005، ص67

6- الليبرالية والتسيب في العمل الإداري وإحتكار المناصب وعدم التقيد في قواعد العمل تؤثر في المردود العلمي وأحيانا تخلق الشلل التام في الأجهزة، كما أن المسؤولية تضيع تماما وتبتعد عن الوصول الى الهدف المنشود.

7- ظهور ما يسمى بالسلبية في العمل والتلاعب المالي الذي يضعف العمل الإداري فيعيق عمله المبدع².

ومن خلال ماتم عرضه نلاحظ أن الإدارة الجزائرية تعرف الكثير من المظاهر السلبية التي تعرقل مسيرة التنمية فيها، حيث تتميز بتضخم الجهاز الإداري وضعف كفاءته وتدهور مستوى أدائه، مما يؤدي إلى ضياع مصالح المجتمع بين السلوك المنحرف بالإدارة العامة على مختلف المستويات وتزايد التعقيدات الإجرائية، وغياب سلطة الدولة القانونية والمؤسسية والرقابية وزوال هيبتها السياسية³.

لذلك يمكن إعتبار أن الجهاز الإداري من أهم معوقات تحقيق التنمية في الجزائر وذلك لكثرة المشاكل التي يعاني منها، فالجهاز الإداري يمكن أن يظهر عجزا خطيرا في إدارة التنمية ويمكن أن يدير برامج التنمية بأساليب غير علمية مما يؤدي على الحصول إلى نتائج سلبية .

إذا فالآثار الإيجابية والسلبية للجهاز الإداري في أي بلد تعتبر إنعكاس وصورة حقيقية لماهية الجهاز الإداري العامل بالآثار السلبية والإيجابية، وهي الصورة الحقيقية لإمكانية هذا الجهاز ومدى قدرته على أداء مهامه.

¹ - نايف الحسين، " الفساد الإداري مرض خفي يقوض دعائم التنمية" مجلة رسالة معهد الإدارة، الصادرة بالرياض، العدد55، شعبان-رمضان1425هـ، ص33.

² - حلايمية رابح، المرجع السابق الذكر، ص 195، 196 .

³ - صالح صالح، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الإسلامي ، ط1، القاهرة :دار الفجر للنشر و التوزيع، 2006 ، ص 123 .

المطلب الثالث :العوامل فشل إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر :

ان الجزائر نموذج من البلدان المتخلفة فهي إذا لم تمنع من العقبات، ولا يتسع المقام بالطبع لعرض كل العراقيل التي تعترض سبيل التنمية فهي متعددة ويمكن عرض أهمها فيما يلي :

1- ضعف التخطيط : إن عجز التنمية عن بلوغ أهدافها في الجزائر يعود إلى ضعف التخطيط أو تراجعها، بسبب الحجم الكبير للشركات الوطنية الصناعية على الخصوص ذات النزعة المركزية والبيروقراطية .

2- وجود مركزية مبالغ فيها في دوائر صنع القرار : قد تعطي مركزية إتخاذ القرار نتائج تنموية مثلى، بشرط وجود كفاءة إدارية واسعة وتدفق المعلومات على نطاق واسع وكلما قل ذلك برزت مخاطر المركزية، وهذا ما أدى إلى إتخاذ قرارات خاطئة وتأخر الآجال وتدخل واسع للدولة لدى المؤسسات وفي كل القطاعات الإقتصادية¹.

3- إهمال العلاقات الإنسانية : فالإهتمام المتزايد بالنواحي المادية من دون إعطاء الأهمية نفسها أو أكثر للإنسان، سيؤدي حتما إلى حدوث تناقضات عديدة وعلى جبهات مختلفة منها التعارض بين التقدم التقني المادي وقدرة العامل الجزائري على مسايرة مثل هذا المستوى وإستيعابه، فالتنمية الشاملة يجب أن تضع الإنسان في المقام الأول وهذا ما كان غائبا في السياسة الجزائرية كونها لم تعط الفرصة الحقيقية للمشاركة العمالية في الإدارة والتسيير، فكانت السيطرة لأجهزة الدولة بإتباعها سياسة مركزية جديدة أعاقت تنفيذ الخطط التنموية .

¹ - عبد الله بلوناس،"الاقتصاد الجزائري : الإنتقال من الخطة إلى السوق ومدى إنجاز أهداف السياسة الاقتصادية"، أطروحة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر : كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2005، ص 58 .

4- نقص الموارد البشرية الكفؤة : وهذا راجع لقلة الإطارات العلمية وعدم إستقرارها نظرا للتفاوت الواضح في الأجور والمزايا بين مختلف القطاعات، خاصة فيما يتعلق بقطاع الوظيف العمومي والقطاع الإقتصادي، هذا إلى جانب تهميش الإطارات العلمية الجزائرية مما أدى إلى انتشار ظاهرة البطالة وكذا هجرة الأدمغة إلى الخارج وبالتالي افتقار الأجهزة الإدارية إلى الكفاءات البشرية اللازمة لتسيير عملية التنمية.

5- الاعتماد على الأساليب الجزئية والحلول الظرفية : فجزئية الإصلاحات تعني غياب إصلاح شامل وجذري للجهاز الإداري، على اعتبار أن الإصلاحات الجزئية لا تؤدي إلى التغيير المطلوب، ولضمان إصلاح إداري ناجح وفعال، لا بد من القيام بإصلاح جذري ومستمر والتخلص نهائيا من الهياكل الموروثة التي طالما عانت منها البلاد، لكونها بعيدة كل البعد عن المصالح الشعبية والخطط التنموية.

6- التعبئة السياسية : فما هو ملاحظ أن عملية البناء القاعدي والفوقي لم تتجح في تجسير الشرخ الموجود بين القمة والقاعدة، ولم تحد من المركزية الشديدة التي تميز بها النظام السياسي الجزائري، وعدم نجاح عملية الإلتحام تعود إلى وجود قاعدة شعبية تتطلع إلى مكانة بارزة تشرف من خلالها على تقرير مصير حياتها، وقمة السلطة التي تسعى إلى تشديد المركزية بإحكام قبضتها على السلطة بكافة الطرق والأساليب¹.

7- إنعدام إستقلالية القرار داخل الوحدة: حيث تميزت المناهج المطبقة في النظام الإشتراكي لتسيير المؤسسات الاشتراكية الاقتصادية، بانعدام تام لإستقلالية القرار الإداري للتسيير على مستوى إدارة الوحدة أو المؤسسة، وأن أغلب القرارات ما هي إلا سياسة مطبقة مباشرة في الأعلى من طرف الهيئات الوصية على الطاقم الإداري .

¹ - زهية اعباسن " استراتيجية التغيير لتحقيق التنمية الشاملة والمتوازنة والمستدامة في الجزائر "، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر : كلية العلوم السياسية والاعلام، 2005، ص 91 - 92 .

والناتج عن هذا هو إنعدام روح المبادرة لدى موظفي المؤسسات الإقتصادية وكذا غياب حرية المبادرة والإلتزام الوظيفي نحو الأهداف السامية للمؤسسة ككل، الشيء الذي يضع هيئات المؤسسة في موضع التنفيذ لا غير لكل التوجيهات والمخططات المركزية التي كانت تخص حتى الوحدات نفسها، وهذا ما يقضي تماما على مبادئ المنافسة المهنية ومبادئ الترقية كما يؤدي إلى لا مبالاة من طرف مسيري المؤسسات بما يهم الإقتصاد .

هذا إلى جانب استفحال مظاهر التخلف المتعلقة بإدارة التنمية ومنها :

- أ- القصور الكبير في فهم واستيعاب العملية التنموية وإدراك تحدياتها الحضارية.
- ب- تدهور الكفاءة التخطيطية على مستوى تحديد الأولويات، لا و رسم السياسات .
- ج- تدهور الكفاءة التنظيمية بدءا من تصميم الهياكل التنظيمية وتحديد المسؤوليات .
- د- اختلال نظام توجيه لإنعدام شبكة الحوافز التي تربط المكافأة بحصيلة النتائج المحققة، واضطراب قنوات الإتصال فانعكس ذلك على التطوير الإداري المطلوب وتطورت ظاهرة الإرتجالية الإضطرارية في إتخاذ القرارات.
- هـ- تدهور الكفاءة الرقابية سواء على مستوى وضع المعايير أو على مستوى التقييم الموضوعي وقياس الأداء أو على مستوى تشخيص المشكلات واقتراح الحلول¹.
- و- شدة الرقابة المطبقة عن طريق التخطيط الصارم والمركزي لجميع القطاعات والوحدات وكذلك مركزية القرارات والمعلومات الواجب إعطاؤها للمؤسسة، كما نلاحظ بكل وضوح طغيان القرار السياسي على القرار الموضوعي التقني والعقلاني.
- ي- الصلابة والجمود والتي تعود إلى النظام القانوني المعقد وكثرة الإجراءات وتشابكها¹ .

¹ - صالح صالح، المرجع السابق الذكر، ص 124 .

ومنه فإن أسباب فشل خططنا الإنمائية في الوصول إلى أهدافها المرجوة يعود إلى عجز أجهزتها البيروقراطية الموروثة عن وضع تلك المخططات والبرامج موضع التنفيذ، ومنذ ظهور إدارة التنمية كمفهوم جديد وبديل للإدارة العامة التقليدية، والدارسون الأكاديميون ينظرون بجدية لمدى ملائمة الأصول و النظريات الإدارية المستمدة من الحضارة الغربية لواقع الحال في الدول النامية، وقد خرج هؤلاء الدارسون بقناعة أن إدارة التنمية بتركيزها على ظاهرة التخلف والندرة والمعوقات الحضارية، هي الصبغة الملائمة لمعالجة داء البيروقراطية والنمو الاجتماعي والإقتصادي في دول العالم الثالث². تلك إذن بعض العيوب والمآخذ الهيكلية التي تعاني منها الجزائر، والتي يتوجب النظر فيها نظرة علمية فاحصة لمواجهة العقبات التي تعيق من إنطلاق الأجهزة البيروقراطية نحو آفاق التنمية والتقدم الإقتصادي .

ولعل صندوق النقد الدولي قد ضرب ضربات موجعة بفعل إنتقاداته للأداء الإداري في الدول المتخلفة، بسبب إفتقارها إلى القدرة الإدارية " إذ أكد وفي أكثر من مرة أن الأجهزة الإدارية لهذه الدول تعاني من عوائق مالية أساسا، وليتسنى لها الدخول إلى النظام الإقتصادي العالمي عليها مواجهة تلك العراقيل بصرامة والعمل على تلاقيها"³.

لذلك فإن نجاح الجهد التنموي والإصلاحي يتوقف على درجة كفاءة الجهاز السياسي والإداري والمؤسساتي في الدولة، وقدرته على تحقيق التوافق في المجتمع بما يؤدي إلى

1 - عبد المجيد أونيس، الخصخصة: المفهوم والأساليب والتحديات والتجارب: حالة الجزائر، في: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مؤتمر تحديات التنمية وتحديات الإدارة في الوطن العربي، 15- 17 مارس 2004، طرابلس، ص244.

2 - عثمان خيري، البيروقراطية وإدارة التنمية في إفريقيا، جامعة الدول العربية: مركز البحوث الإدارية، د س ن، ص9.

3 - يوسف الصابغ، من التبعية إلى الإعتدال على النفس: التنمية العصرية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1998، ص28.

توفير الكفاءات الفنية القادرة على قيادة التحول بشكل يجعل مختلف شرائح المجتمع متقبلة للتغيير¹.

وعلى الرغم من أن المحاولات التي قامت بها الجزائر في مجال الإصلاح والتنمية الإدارية إلا أنه نادرا ما يتم إتخاذ خطوات جادة بهذا الشأن، ومن هنا تفاقمت مشكلات الأجهزة الإدارية وتعددت مع مرور الوقت، ولكن في ظل التحديات فإنه لا بديل عن إتخاذ مبادرات جادة لتحقيق التنمية الإدارية².

إن عملية تكييف الإدارة العمومية تتطلب الوقوف على أمرين إثنين وهما:

أ- معرفة مختلف المشاكل والنقائص التي تعاني منها هذه الإدارة.

ب- محاولة معالجة هذه المشاكل وإضفاء طابع جديد على الإدارة بمختلف الوسائل الحديثة التي تمكنها من تحقيق أهدافها، وإبراز فعاليتها ودورها في بعث مسيرة الإصلاحات التي إنتهجتها الجزائر والتي تعتبر ضرورة ملحة لتحقيق إنتقالها نحو إقتصاد السوق³، ومنه فإن الأجهزة الإدارية هي المحرك الأساسي والريان الموجه لقيادة التنمية الوطنية .

المبحث الثالث: جهود الادارة العامة الجزائرية في تفعيل التنمية الإدارية

إن إستراتيجية التنمية المطبقة الغاية منها تكمن في تحقيق هدفين اثنين هما، من جهة الاستجابة للحاجات الاجتماعية الأكثر استعجالا (من توظيف وتدريب... الخ)، ومن جهة أخرى العمل على التحرير التدريجي لميكانيزمات التبعية بإقامة إقتصاد من شأنه توسيع الطاقة البشرية والمالية وحل مشكل التوظيف ومن ثمة التنمية الشاملة⁴.

1 - عبد المجيد قدي، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر : محاولة تقويمية، الجزائر: مركز البحث في الإقتصاد، 2002، ص 6 .

2- حسنين توفيق إبراهيم، الإقتصاد السياسي للإصلاح الاقتصادي، المرجع السابق الذكر، ص 83 .

3 - جهيدة الركاش، مرجع سبق ذكره، ص128.

4 - جهيدة الركاش، مرجع سبق ذكره، ص136.

المطلب الأول: جهود التنمية و مخططات الإصلاح الإداري

سنتطرق في هذا المطلب لجهود الدولة الجزائرية لمسايرة الاحداث ، و انجاح عملية التنمية في كافة المجالات ، و سنتناول لاهم مخططات الاصلاح الاداري في الجزائر ، و التي لم تنقطع منذ الاستقلال.

الفرع الأول : جهود التنمية الإدارية في الجزائر

تقع الإدارة والتنمية الإدارية في الدولة على مفترق طرق فعلى مدى السنوات الماضية تسارعت أحداث وتطورت، وتبلورت إتجاهات عالمية تشكل في مجملها تحديا كبيرا يواجه الإدارة الجزائرية، وهذا التحدي ليس مقصورا على ميدان الإدارة والتنمية الإدارية وإنما يتسع ليشمل أداء الإقتصاد والتنمية الشاملة بوجه عام، حيث أن تحقيق الإستراتيجيات و السياسات الإقتصادية يعتمد بصورة أساسية على توفر أجهزة إدارية في مستوى تحقيق هذه الطموحات والغايات لأن التغيير الذي يتم إدخاله على السياسات الإقتصادية يتطلب في المقابل تغييرا وإصلاحا وتطويرا في الإدارة في الإتجاه الذي يتوافق مع هذه السياسات وإلا فإن الفشل سيكون المصير المحتوم لها.

لكن رغم أهميتها لم تعرف الهياكل الإدارية الجزائرية تطورا معتبرا بالمقارنة مع التحولات السريعة التي تشهدها البلاد، فلا تزال هذه الأخيرة تعاني من الجمود والبطء الشديد باعتبار أن الأجهزة الإدارية المسؤولة عن إدارة البرامج التنموية غير كفؤة وقصورها هذا أثر بصفة مباشرة على أداء العمل وسرعة إتخاذ القرارات وتنفيذها.

" إن الهياكل الإدارية القائمة حاليا هي تلك التي وضعت عام 1962 لتتساق مع نموذج إجتماعي وإقتصادي تخلينا عنه، ودولتنا إنتقلت من الإقتصاد الموجه إلى إقتصاد السوق دون تغيير لإطارها التنظيمي ولأبنيتها الحكومية ودون تحقيق تحول ذهنيها ، واليوم يجب

علينا أن نكيف هيئاتنا وهيكلنا وفقا للسياسة والإختيارات الجديدة...¹

الفرع الثاني :مخططات الإصلاح الإداري

وقد مر المسار التنموي في الجزائر منذ الاستقلال إلى غاية بداية الألفية الثالثة بالمرحل التالية² :

- المرحلة الأولى 62-1965: اعتبرت كمرحلة انتقالية انحصرت في حالة وطبيعة الاقتصاد الوطني غداة الاستقلال وقد اتخذت فيها الخطوات الأولى لبناء الاشتراكية.
- المرحلة الثانية 67-1979: تميزت هذه الفترة بالإقتصاد الموجه مركزيا، وقد نفذت خلالها برامج طموحة في المجالين الإقتصادي والإجتماعي، أهمها تأمين الثروات الوطنية وبناء قاعدة إقتصادية تركز على التصنيع.
- المرحلة الثالثة 80-1989: ويطلق على هذه الفترة مرحلة التنمية اللامركزية وشهدت الجزائر خلالها إصلاحات إقتصادية.
- المرحلة الرابعة 90-2007: تميزت هذه المرحلة بالإنقال من تنظيم إقتصادي مخطط إلى تنظيم إقتصادي خاضع لقوى السوق، كما عرفت الجزائر خلال هذه الفترة عدة إصلاحات جوهرية كما لجأت إلى المؤسسات المالية الدولية بهدف تحقيق الإستقرار الإقتصادي بالإضافة إلى البرامج الكبرى المطبقة بداية من سنة 2001 لدعم الإنعاش الإقتصادي.

المطلب الثاني : عناصر سياسة التنمية الإدارية

لقد إهتمت الجزائر بإحداث تنمية إدارية باعتبار أن الإدارة هي المحرك الأساسي لعملية التنمية، وتطورها مرتبط أساسا بتطور الأجهزة الإدارية المسؤولة عن تسييرها وتوجيهها

¹ - كلمة السيد رئيس الجمهورية، عبد العزيز بوتفليقة، أمام ندوة إدارات الأمة، قصر الأمم، الجزائر: الخميس 26-04-2001.

² - جهيدة الركاش، مرجع سابق الذكر، ص140.

وتحقيق تنمية فعالة ، وتتمثل العناصر الأساسية لسياسة التنمية الإدارية التي إعتدتها الجزائر في العناصر التالية

الفرع الأول : تطوير هياكل الإدارة

مما لاشك فيه أن الإدارة الجزائرية كانت ولا تزال إدارة مقلدة وجامدة ومنغلقة وهذا منذ الإستقلال إلى اليوم، مما إنعكس سلبا على الوضع الإقتصادي والإجتماعي و الثقافي للبلاد فعوض أن يكون الجهاز الإداري طرفا فاعلا في الإسراع بعملية التنمية الشاملة المستديمة والمتوازنة كهدف استراتيجي تسعى إليه الدولة، أصبح جهازا في يد نخبة بيروقراطية همها الوحيد خدمة مصالحها الفردية على حساب المصلحة العامة، الأمر الذي إنعكس سلبا على مسار التنمية الإدارية.

ونتيجة للوضع الذي آلت إليه الإدارة الجزائرية كما وضحنا آنفا أصبحت الحاجة إلى إصلاح هياكل إدارتنا ملحة للغاية، فحاولت الدولة إحداث تغييرات في نمط التسيير الإداري لمعالجة تلك الأمراض البيروقراطية وإيجاد إدارة فعالة تتولى مهمة إدارة التنمية¹. فبالرجوع إلى ميثاق الجزائر لعام 1964 نجده يتضمن بعض الإشارات الصريحة لتطوير الأجهزة الإدارية وتنميتها، حيث أكد على ضرورة تدخل القاعدة المتمثلة في المجالس الشعبية ومجالس العمال داخل المؤسسات والوحدات المسيرة ذاتيا والتعاونيات لمكافحة تعدد الإجراءات التي لا فائدة منها، كما أكد على أن « العمل الواعي للإطارات والمناضلين الثوريين داخل الجهاز الإداري للدولة وأجهزة التسيير وداخل نشاط الحزب والمنظمات

Walid Laggaune , « Des reformes administrative : un état des problématiques », -¹

Revue Idara , N1, 1989ENA, Algérie, p 189

الجماهيرية، وكذا المراقبة الصادرة عن جمهور العمال ومساهماتهم في التسيير من خلال مجالسهم داخل التعاونيات الفلاحية، وفي إطار التسيير الإشتراكي للمؤسسات.¹

إن واقع أجهزتها المتخلف يستلزم مضاعفة الأساليب العلمية والدراسات الميدانية المتعلقة بالإدارة، وكذا يستلزم خططا لتغيير هذا الواقع « لا على أساس الهياكل فقط وإنما على أساس التحول بالمهام أيضا، من إدارة أساسها السلطة إلى إدارة هدفها تحقيق النتائج وتنفيذ برامج التنمية.»²

وفي هذا الخصوص نجد أن الحكومة الجزائرية بعد الاستقلال مباشرة عملت على إحداث عدة تعديلات ففي مجال الإصلاحات التي مست " الإدارة المركزية " : نجد أن الإدارة المركزية في الجزائر تتصدرها مؤسسة الرئاسية التي حضيت بالتفوق والسيطرة على باقي السلطات الأخرى، وقد عرف التنظيم المركزي خاصية المركزية الإدارية في الفترة الأولى من الاستقلال من خلال ثلاث حكومات متعاقبة كآتي³:

حكومة 29 سبتمبر 1962 وتحتوي 19 وزارة .

حكومة سبتمبر 1963 وتتكون من 17 وزارة .

حكومة ديسمبر 1964 وتتألف من 19 وزارة .

ويعود تفوق الحكومة على باقي السلطات الأخرى إلى تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية، والتي بدأت بإلحاق بالرئاسة مباشرة كل من محافظة التكوين المهني، المديرية

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، حزب جبهة التحرير الوطني، الميثاق الوطني (1964)، الجزائر : المؤسسة الجزائرية للطباعة، 1964، ص 138 .

² - علي سعيدان، المرجع السابق الذكر، ص 79 .

³ - منصور بن لرنب، " إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر، أطروحة دكتوراه دولة، (جامعة الجزائر): معاهد العلوم الإنسانية والعلاقات الدولية، 1988، ص 119 .

العامّة للتخطيط، المكتب الوطني لتنشيط القطاع الإقتصادي، والديوان الوطني للثورة الزراعية.

كما شهدت هذه المرحلة تشكيل وزارة بكاملها تحت إسم " الإصلاح الإداري والوظيفة العمومية " والتي ألحقت بوزارة الداخلية في نهاية عام 1965 إلى غاية 12 جانفي، حيث تم إنشاء " كتابة الدولة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري " سنة 1982 والتي أعطيت لها صلاحيات واسعة فيما يخص الإصلاحات الإدارية وإدخالها على جميع القطاعات، لكن هذه التجربة لم تدم إلا حوالي سنتين فعلى إثر التعديل الحكومي عام 1984 تم إحداث محافظة للإصلاح والتجديد الإداريين، وهي أيضا لم تعمر طويلا حيث سرعان ما حذفت هذه المحافظة سنة 1987 وتم توزيع أشغالها بين مختلف الوزارات¹، وأصبحت سنة 1994 على شكل مديرية للإصلاح الإداري بوزارة الداخلية ثم في سنة 1996 أخذت هيكل جديد باسم الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالإصلاح الإداري والوظيفة العمومية، وبعد تفكيك هذه الوزارة سنة 2003 تم إنشاء المديرية العامة للإصلاح الإداري الموكلة باقتراح عناصر السياسة الوطنية في مجال الإصلاح الإداري، وضمان تنسيقها ومتابعة تنفيذها بالتشاور مع الإدارات المعنية.

وعلى هذا الأساس تعتبر اللامركزية الإدارية ومبدأ الإنتخاب لتمثيل الإدارة الشعبية من أهم التعديلات التي جاء بها دستور 1989²، وهذا تطبيقا لما جاء في ميثاق 1986 حيث ورد فيه مقطعا خاصا يتعلق ب " الدولة واللامركزية "، وكانت فيه إشارات عديدة إلى الإصلاح الإداري باتخاذ الدولة الجزائرية من اللامركزية أساسا لتطويرها وتنظيمها، وجعلها وسيلة تزيل العراقيل الإدارية وتحقيق الفعالية وتقريب الإدارة من المواطن، فجاء فيه مايلي :
«ولا يتأتى ذلك إلا بإجراء إصلاح إداري يأخذ بعين الإعتبار واقع المجتمع ومتطلبات

¹ - سنوسي خنيش، إستراتيجية إدارة حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق الذكر، ص 153 .

² - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، دستور (1989)، الجزائر: المطبعة الرسمية 1989.

التنمية ومقتضيات العصر، ويكون هذا باعتماد أساليب إدارية حديثة وتخطيط محكم وتكوين راقى، وإختيار رجال أكفاء سياسيا وإداريا مع جعل اللغة الوطنية لغة التكوين والتكامل والعمل لتكثيف الإجراءات وتسهيلها وتوحيدها¹.

كما صادق حزب جبهة التحرير الوطني في نوفمبر 1989 على اللائحة الإستثنائية، حيث تم تناول التنمية الإدارية بطريقة مفصلة نوعا ما والتي تم من خلالها الإعتراف بانحراف الإدارة عن المسار المحدد لها في المواثيق الثورية والدستورية، فابتداء من عام 1989 وخصوصا مع بداية عام 1994 والى يومنا هذا، قد أصبح يعترف صراحة بإنحراف الإدارة الجزائرية عن مسارها الصحيح وبالتالي ضرورة العمل على إدخال اصلاحات إدارية جذرية تجسد القطيعة مع النظام الإداري السابق، وذلك باتخاذ لجان للإصلاح كوسيلة لإحداث تنمية إدارية، وفي هذا الإطار عرفت الجزائر العديد من لجان الإصلاح على مستويات عدة من بينها، العدالة وهياكل الدولة والتربية والتعليم... الخ ولو أن ذلك لم ينعكس على الواقع الفعلي للإدارة الجزائرية².

أما بالنسبة لدستور 28 نوفمبر 1996³، فإن الجديد فيه يظهر من خلال البرلمان المكون من غرفتين وهما، المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حيث أصبح بإمكان منتخبي المجالس الشعبية المحلية أن يصبحوا أعضاء في مجلس الأمة، ذلك أن ثلثي أعضاء مجلس الأمة ينتخبون عن طريق الإقتراع غير المباشر والسري من طرف أعضاء المجالس الشعبية والولائية على أن يعين رئيس الجمهورية الثلث الباقي من بين الشخصيات الوطنية في العديد من المجالات، لذلك أصبح من الممكن أن تثار مشكلات ومعوقات التنمية الإدارية على المستوى المحلي في الغرفة الثانية من البرلمان .

1 - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، حزب جبهة التحرير الوطني، الميثاق الوطني (1986)، الجزائر : المؤسسة الجزائرية للطباعة 1986، ص 126 .

2 - سنوسي خنيش، إستراتيجية إدارة حماية البيئة في الجزائر، المرجع السابق الذكر، ص 150 .

3 - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، دستور (1996)، الجزائر : المطبعة الرسمية، 1996.

أما فيما يخص الإصلاحات المطبقة على " مستوى الإدارة المحلية " وفي إطار تطبيق نظام اللامركزية عمدت الحكومة الجزائرية خلال الفترة 1962 - 1967 إلى إحداث تعديلات على النظام البلدي الذي كان قائما وقتئذ شملت هياكله، تم خفض عدد البلديات من 1500 بلدية إلى 676 بلدية فقط، وقد لجأت الحكومة إلى هذه الطريقة حتى تسد العجز الذي كانت تعانيه حينها في الإطار الإداري¹.

كما شملت تلك التعديلات كذلك مهام البلديات نفسها للقيام بدور فعال في النشاط الاقتصادي والذي كان متروكا من قبل للنشاط الفردي، وفي سنة 1975 تقرر أن يرتفع العدد قليلا ليصل إلى 691 بلدية ثم 704 قبل إصلاح 1984 حيث تضاعف العدد ليصل إلى 1540 بلدية في ذلك الإصلاح، ذلك باعتبار أن البلدية هي الخلية الأساسية في تحقيق التنمية الشاملة على المستوى المحلي².

وبظهور دستور 1989 وما يحتويه من إصلاحات، فقد مست أيضا المجالس المحلية التي تعتبر أجهزة رئيسية لسلطة الدولة التي تتجسد فيها إرادة الشعب لكونها تشكل هيئات توجيه وتقرير ومراقبة، فجاء الإصلاح البلدي بصدور القانون البلدي (08 / 90)³، حيث قلص من صلاحيات البلدية في الميدان الاقتصادي تماشيا مع الإصلاحات السياسية والاقتصادية في البلاد، وأصبح المجلس الشعبي البلدي الجهاز المسؤول للقيام بالإصلاحات المحلية باعتباره مؤسسة تهدف إلى تحقيق الديمقراطية على المستوى المحلي وتجسيد مبدأ الإختيار للشعب⁴.

إن الإصلاح الإداري الذي نص عليه القانون 08 / 90 إعتبر البلدية أداة أساسية لتحقيق إرادة الشعب، وتطبيق مبدأ الديمقراطية والتخلص من المظاهر البيروقراطية كالرشوة

1 - علي سعيدان، المرجع السابق الذكر، ص 80.

2 - منصور بن لرنب، إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر، المرجع السابق الذكر، ص 119 .

3 - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم، 90 - 08، المؤرخ في 7 أفريل 1990، المتعلق بقانون البلدية، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 11 أفريل 1990 .

4 - ناجي عبد النور، المرجع السابق الذكر، 156.

والمحسوبية عن طريق الرقابة الشعبية والأحزاب، وذلك من أجل إعادة الثقة للمواطن في الدولة والإدارة في ظل التحولات الديمقراطية الجديدة .

أما عن الإصلاح الولائي لعام 1990¹، فهو يهدف إلى التكيف مع التطورات الجديدة لتنظيم السلطات التي جاء بها دستور 1989، والتقليل من الوصاية والنظام المركزي وتدعيم التمثيل الشعبي الممارس من طرف المجلس الشعبي الولائي الذي أصبح يتمتع بصلاحيات واسعة في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .

فكما سبق ذكره إنطلقت الجزائر في تطبيق مفهوم الإصلاح المؤسساتي سعيا منها لتحقيق تنمية إدارية فعالة، ولكنه لم يمس سوى تحسين وتنظيم سير الهياكل الإدارية الذي واجهته خصوصيات الإدارة الجزائرية المركزة بشدة والمتأقلمة مع اقتصاد مخطط²، إضافة لغياب القطاع الخاص وشبه غياب المواطن في إتخاذ القرار، وبهذا الصدد سجل التقرير الذي أعدته " لجنة إصلاح هياكل ومهام الدولة "، أن الإدارة البلدية مايزال تنظيمها الإداري يخضع لظاهرة البيروقراطية التي ساهمت في تفشي الأمراض السلبية فيه، وهذا رغم تطبيق القانون الجديد الذي صدر سنة 1990 الخاص باستقلالية التسيير في البلدية والمبادئ العامة التي تضمنها³ .

فبعد أن أثبتت المجالس الشعبية البلدية و الولائية عجزها عن حل المشاكل المحلية و أداء مهامها على أكمل وجه، كان لا بد من مراجعة آليات التسيير الإداري و البيروقراطي للجماعات المحلية لوضع حد للممارسات السلبية و اللامسؤولة من طرف ممثلي الشعب

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 90-09، المؤرخ في 7 أفريل 1990، المتعلق بقانون الولاية، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 11 أفريل 1990

² ميسوم صبيح، المؤسسات الإدارية في المغرب العربي : حكومات الجزائر والمغرب وتونس، (ترجمة : أمين سعيد عبد العزيز مسعود) ، عمان : مطابع الدستور التجارية، 1985، ص 53

³ - République Algérienne.D.P ,Présidence de la République ,” **Comité de la Réforme des Missions de L'état.Rapport Général du Comité de la Réforme des Structures et des Structure et des Missions de L'état**». Alger ,Juillet, 2001 ,p230

على المستوى المحلي، لذلك بدأ الحديث عن مشروع قانون بلدي و ولائي جديد من طرف الحكومة التي اقترحت في مشروعها تعزيز مهام الأمين العام للبلدية و توسيع صلاحياته الإدارية ليمارس الدور الرقابي لأجهزة الدولة ومنح صلاحيات أوسع لسلطة الوالي بعد عجز المسؤولين المحليين المنتخبين في تسييرهم للجماعات المحلية مما ألح ضرورة مراجعة قانون البلدية و الولاية.

ومن الناحية النظرية فإن الأبحاث الإدارية الحديثة تتجه للتركيز أكثر فأكثر على فكرة مفادها أن العملية التنموية ليست عملية تقنية بحتة، بل إنها ترتبط بأسس ومبادئ هامة منها التنظيم والنزاهة والعدالة ...، هذا مايدل على أنه لامعنى لأي تنمية إدارية بدون تسيير عصري¹.

الفرع الثاني : برامج سياسات التنمية الادارية الحكومية

سنحاول عرض بعض سياسات التنمية الإدارية كما جاءت في مختلف البرامج الحكومية.

أ- حكومات ما قبل المرحلة الإنتقالية :

عرف النظام السياسي الجزائري منذ الشروع في الإصلاحات السياسية والإدارية والإقتصادية، وحتى توقيف المسار الإنتخابي والدخول في المرحلة الإنتقالية تعاقب ثلاث حكومات حيث تباينت استراتيجيات الإصلاح و التنمية الإدارية حسب برنامج كل حكومة .

1 - حكومة قاصدي مرياح : (نوفمبر 1988 - سبتمبر 1989)

لقد كانت مسألة تحقيق التنمية الوطنية من أولويات اهتمامات هذه الحكومة حيث إعتبرت أن نجاح الإصلاحات يقتضي تنشيط التنمية أولاً، وإنطلاقاً من الأهمية التي تحتلها الإدارة في تسيير عجلة التنمية وتحقيق أهدافها كانت لسياسة التنمية الإدارية في هذا

¹ - سعيد مقدم، " التنمية والإدارة في ظل تحديات العولمة: حالة الجزائر"، مجلة الإدارة، المدرسة الوطنية للإدارة بالجزائر، العدد 31، 2006، ص 09_10.

- البرنامج مكانتها الخاصة، فقد اعتمدت في برامجها على رد الإعتبار للإدارة والمصلحة العمومية في سلطتها واختصاصاتها وفعاليتها وذلك لتحقيق الأهداف الأساسية التالية:
- 1- القضاء على الأمراض البيروقراطية المختلفة التي لها تأثيرها السلبي على تحقيق التنمية.
 - 2- تشجيع روح المبادرة على مستوى جميع المستويات، و التنسيق بين مختلف المؤسسات.
 - 3- إقرار الحوار والعلاقات المرنة بين الهياكل والأجهزة الإدارية للدولة .
 - 4- العمل على إقرار لامركزية حقيقية تحمل الجماعات المحلية (البلدية، الولاية) مسؤولياتها.
 - 5- تقريب الإدارة من المواطن وتوسيع الحوار الإجتماعي و تحسين أداء الجهاز الإداري .
 - 6 - إعطاء الإدارة المركزية صلاحيتها الأساسية من جديد ¹.

ما يلاحظ في هذه الحكومة كذلك هو تركيزها على تنشيط التنمية على حساب مواصلة مسيرة الإصلاحات²

2- حكومة مولود حمروش (*): سبتمبر 1989 جوان 1991

عرفت هذه الحكومة بحكومة الإصلاحات، حيث وضعت أهداف لتحقيق الإصلاح على المستوى الإقتصادي والسياسي والإداري، فالبنسبة للإصلاحات المقترحة في المجال الإداري قامت هذه الحكومة بإصدار قانوني الولاية والبلدية اللذان يعتبران الإطار القانوني الأساسي للإصلاحات على المستوى المحلي، وكذا لتجسيد أهداف الإصلاحات المحلية المتمثلة في:

أ- تطبيق حقيقي للمسار الديمقراطي

ب- تحسين إختصاص جميع الهياكل للدولة وتوسيع صلاحيات المجالس الشعبية .

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الحكومة، برنامج الحكومة (السيد قاصدي مباح)، 30 سبتمبر 1989، ص 36 - 37.

² - ناجي عبد النور، المرجع السابق الذكر، ص 217 .

(*) - السيد مولود حمروش من مواليد 03-01-1943، كان ضابطا في الجيش الوطني الشعبي، وشغل منصب أمين عام للحكومة وأمين عام للرئاسة وعضو اللجنة المركزية لجهة التحرير الوطني .

ج- توضيح الصلاحيات والعلاقات بين المجالس والإدارة المحلية، وتطبيق مبدأ الشفافية في التنظيم والتسيير.

د- الفصل بين الإختصاصات الإدارية وتسيير مجال الشؤون الإقتصادية وتوضيح مهام ووظائف الجهاز الإداري

هـ- تنظيم قواعد التسيير والشفافية والموازنة في مجال الدولة إلى أغراض تنموية.

و- الإهتمام الخاص للحكومة بمشكلات المواطن وتدعيم المسار الديمقراطي ومسار اللامركزية¹.

3- حكومة السيد أحمد غزالي (جوان 1991 - جويلية 1992)

عين السيد "سيد أحمد غزالي" (***) رئيسا للحكومة في 5 جوان 1991، تميزت هذه الحكومة بتقليص عدد الوزارات ودمجها مع بعضها، كما تبنت هذه الحكومة السياسة النفطية للتعجيل بالخروج من أزمة المديونية، ومواجهة مشكلة نقص الموارد وعدم القدرة على الإيفاء بالمطالب الجماهيرية من خلال تسيير عقلاني للإقتصاد النفطي وللمديونية .

أما من ناحية "التنمية الإدارية" فإن برنامج حكومة السيد "غزالي" لم يوضح استراتيجية خاصة بالتنمية الإدارية ولم يراعي سبل معالجة أساليب الإدارة وطرق عملها، كما أنه لم يأخذ بعين الإعتبار أهمية و دور الإدارة في تحقيق التنمية الوطنية وإدارتها.

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الحكومة، برنامج الحكومة (السيد مولود حمروش)، 1990، ص 124 .

(**) - من مواليد 1937 بتغنيف، كان مدير سابق لشركة سونطراك وينتمي الى فئة التقنوقراطيين.

ب/ حكومات المرحلة الإنتقالية : 1992-1997

في هذه المرحلة تولى " علي كافي " رئاسة المجلي الأعلى للدولة لفترة إنتقالية، حيث عرفت تعاقب أربع حكومات والتي تميزت بغياب التمثيل الحزبي والتأكيد على مبدأ مشاركة الشخصيات المنشقة عن أحزاب المعارضة في مجال الإصلاح الإداري.

1- حكومة السيد بلعيد عبد السلام(*) (جويلية 1992 - أوت 1993)

لقد كان برنامج حكومته صريحا وشديد اللهجة على نظام التسيير المطبق، حيث ترتب على هذا النمط من التسيير إقتصاد غير فعال وضعيف كان له الأثر الكبير في إنتشار المظاهر السلبية في الأجهزة الإدارية كالرشوة والتبذير وارتفاع حجم البطالة وزيادة الأسعار لذلك لا بد من اعتماد استراتيجية محكمة للخروج من هذه الأزمة وفي إطار سياسة التنمية الإدارية حاولت الحكومة إنشاء تنظيم جديد يتضمن سلك الولاية، بهدف وضع حد للممارسات التي كانت سائدة في مجال تعيين الولاية، منها الجهوية والتكتلات والإرتباط بالأشخاص داخل النظام، حيث شرع في تطبيق ذلك التنظيم الجديد على ولايات الجزائر، وهران، قسنطينة وعنابة عن طريق تعيين ثلاث ولاية على رأس كل ولاية، بهدف التخفيف من المشكلات التي تعيشها هذه الولايات الكبرى في عدة مجالات منها التأخر في إنجاز المشاريع المحلية في مختلف القطاعات، وكذا إعادة الإعتبار للإدارة التي أصبحت لا تستجيب لحاجيات المواطن¹.

هذا إلى جانب اهتمامه بالمحاور الأتية:

(*) - من مواليد 20-07-1928 بسطيف تقلد مناصب سياسية عديدة، عين رئيسا للحكومة يوم 08-07-1992 وانتهت مهامه في 21-08-1993.

¹ - ناجي عبد النور، المرجع السابق الذكر، ص 222 .

- العمل على استرجاع هيبة الدولة عن طريق محاربة الممارسات الإدارية الأخلاقية

- إقامة إدارة فعالة وجهاز إداري متطور وحيادي لوضع ثقة المواطن في مؤسسات الدولة

2- حكومة السيد رضا مالك : سبتمبر 1993 - أبريل 1994

أما السيد رضا مالك (*) فلم يحتوي برنامج حكومته على استراتيجية للتنمية الإدارية، ولم يراعي سبل معالجة أساليب الإدارة وكيفية تحسينها وتطويرها، حيث اقتصر فقط في بعض النقاط الخاصة بمحاربة الإنحرافات داخل الإدارة العمومية وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن والعمل على تحقيق الأهداف التالية¹ :

- محاربة الأمراض المكتبية والعمل على تطوير الجهاز الإداري .
- توضيح الصلاحيات لمختلف الجهات وتحديد مسؤولياتها .
- إعادة الثقة للمواطن في الإدارة ومحاربة كل العراقيل التي تواجه عمل الإدارة العمومية.
- تحسين طرق العمل الإداري وتنظيم قواعد التسيير .

غير أن هذه الأهداف بقيت على الأوراق ولم تتجسد في الواقع، إذ سرعان ما تم تشكيل حكومة جديدة بعد تعيين السيد اليمين زروال رئيسا للجمهورية عام 1994.

3- حكومة السيد مقداد سيفي (**): (مارس 1994 - ديسمبر 1995)

ركزت هذه الحكومة في عملها على الإصلاح الإقتصادي وسياسة التعديل الهيكلي، ولم تعط للتنمية الإدارية نفس القدر من الإهتمام فاحتلت بذلك مرحلة ثانوية، لهذا جاءت جهود التنمية الإدارية متواضعة جدا وانحصرت في بعض المحاولات الجزئية غير المنتظمة وغير

(*) - من مواليد 1929 بباتنة تقلد مناصب عليا، عين عضو المجلس الأعلى للدولة ورئيسا للحكومة في 1993 وانتهت مهامه عام 1994 وبعدها أسس الحزب الجمهوري الجزائري.

¹ - جريدة الشعب اليومية الصادرة بالجزائر، العدد 10308، فيفري 1994، ص3.

(**) - من مواليد 1940-04-21 بتبسة شغل منصب وزير التجهيز في حكومة السيد رضا مالك.

المجدية، فكانت محاولات تهدف إلى تنظيم الجهاز الإداري وتطويره ومحاربة الفساد بكافة أشكاله مع التقيد بتطبيق القوانين للوصول إلى مستوى عالي من الكفاءة والفعالية المطلوبين.

4- حكومة السيد أحمد أويحي : (ديسمبر 1995- جوان 1997)

أهم ما ميز هذه المرحلة هو القيام بتعديل دستوري جاء على إثره دستور 1996 الذي أعطى بعد جديد لمركز المؤسسات السياسية، وأهم ما ميز هذا الدستور هو أخذه بنظام الثنائية في تشكيل البرلمان، كما يلاحظ على دستور 1996 هو تغليب كفة السلطة التنفيذية بتقوية اختصاصات رئيس الجمهورية، وخلق نوع من التعاون بين الحكومة والبرلمان وتحقيق إستقرار قوي للمؤسسة التنفيذية¹.

ويتضمن هذا الدستور عناصر أساسية تتعلق بتنظيم السلطات العمومية، القانون المتعلق بالأحزاب السياسية، القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي، القانون المتعلق بقوانين المالية، فجاء هذا الدستور إذن مثقلا بالآليات المحددة لمجال ممارسة التشريع والرقابة وكذلك الحريات، حيث أن كل القوانين التي يصادق عليها المجلس الشعبي الوطني تخضع لمراقبة مجلس الأمة .

كل هذا بهدف ترسيخ الممارسة المؤسسية لهيئات ومؤسسات الدولة، و تفعيل آليات الرقابة المالية والإدارية وتطوير أنماط الممارسة الإدارية المتمسة بالشفافية والفعالية، وذلك بما ينسجم مع غايات تحديث الدولة وتطوير مؤسساتها الذي كان يهدف إلى تحقيق تقدم وتطور في البناء المؤسسي للدولة أساسه تطبيق برنامج وطني شامل للإصلاح الإداري والوظيفي والقانوني، وإعادة الهيكلة المؤسسية كمدخل أساسي للتنمية الإدارية .

أما بالنسبة لحكومات ما بعد مرحلة 1997 فهي كالآتي:

¹ - ناجي عبد النور، المرجع السابق الذكر، ص 212 .

5- برنامج حكومة إسماعيل حمداني 1999:

عرض السيد اسماعيل حمداني رئيس الحكومة برنامجه أمام مجلس الأمة في جانفي 1999، حيث تطرق فيه إلى المحاور الكبرى التي يستند إليها البرنامج والأهداف التي يرمي إلى تحقيقها ومن بينها:

- إعادة الإعتبار للخدمة العمومية وإصلاح الإدارة يستند لهدفين استراتيجيين هما:

أ- تكييف الإدارة العمومية مع المتطلبات الناجمة عن التحولات السياسية والإقتصادية والإجتماعية وتحسين علاقات الثقة بينها وبين المجتمع.

ب- إن وضع إطار قانوني يسير الأعوان العموميين سوف يؤدي الى إعادة الإعتبار لمهام المرفق العام وتثمين الرأسمال البشري بالإدارة العمومية، التي يجب أن تعيد التفكير في مهامها وتنظيمها وسيرها للتكيف مع الدور الجديد للدولة في ظل إقتصاد السوق.

وعلاوة على ذلك فإن اللامركزية التي تبقى أحد الخيارات الرئيسية لتنظيم الدولة، مدعوة للتكيف مع التحولات السياسية والإقتصادية الجارية من خلال تعديل قانوني البلدية والولاية التي يجب أن نوجهها أكثر نحو التنظيم ومهام الخدمة العمومية، وبهذا الصدد فإن التوجهات الرئيسية يجب أن تتمثل أساسا فيما يأتي:

- إعادة شغل الفضاء الإداري الذي أهملته بعض الإدارات في بعض الأحيان.

- تعزيز الإجراءات القانونية.

- إنشاء فضاءات تفكير بين الإدارة والمواطن¹.

¹ - مصالح رئيس الحكومة، برنامج الحكومة الموافق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، يوم 12 جانفي 1999، ص 19 - 20.

6- برنامج حكومة بن بيتور جانفي 2000: تعرف حكومة بن بيتور (*) بحكومة الألفية

الثالثة، حيث يمثل الجانب الإقتصادي المحور الأساسي في برنامجه وذلك بإنعاش الإقتصاد والشراكة الأجنبية وتقليص حجم المديونية التي ترهق ناتج الدخل الخام الداخلي والخارجي، أما فيما يخص محور التنمية الإدارية فهو محور ثانوي ويتمثل في: - القضاء على الممارسات اللاأخلاقية في الإدارة من المحاباة والرشوة والتعسف في إستعمال السلطة. - تجديد دور الدولة والمرافق العمومية والجماعات المحلية في سلوكها وعملها وإستعمال أفضل الوسائل لمكافحة ممارسات الحقرة والتجاوزات.

- الإهتمام بتكوين وتحسين وتطوير العنصر البشري داخل الإدارة وتطوير الأخلاقيات داخل المجتمع ككل، التي من شأنها أن تدعم سياسة محاربة الرشوة وبالمقابل رفع مستوى النوعية وحسن الأداء.

- إدخال التجديد على الإدارة وإعادة الإعتبار للخدمة العمومية.

- تسخير جميع الوسائل القانونية للحد من التجاوزات.

- إضفاء طابع الشفافية على قرارات الإدارة ومحاربة البيروقراطية¹.

7- برنامج حكومة بن فليس ديسمبر 2000 : أقام بن فليس برنامجه والذي يعتبر برنامج

رئيس الجمهورية على محور أساسي وهو إصلاح هياكل الدولة ومهامها بتعزيز دور الأخلاق في المجتمع ومؤسسات الدولة، وتراهن حكومة بن فليس على إصلاح عميق لمختلف جوانب الإدارة وتتمثل في:

- إعادة النظر في ترتيبات وصلاحيات ومهام الإدارة المركزية والمحلية.

(*) - ولد في 20 جوان 1946 شغل مناصب عديدة، أستاذ جامعي ووزير منتدب للميزانية ووزير منتدب للخزينة ووزير الطاقة سنة 1993، ووزير المالية في 1994 وله عدة مؤلفات حول الإصلاحات الإقتصادية.

¹ - مجلس الأمة، حصيلة نشاطات مجلس الأمة جانفي 1998 - جانفي 2007، ص 102 - 103.

- الإهتمام بالإدارة المحلية وتجديدها وتحديد مهامها وفق التغييرات السياسية.
 - إعداد قانون أساسي للولاة يتماشى والتغيرات السياسية ومراجعة قانون الولاية والبلدية.
 - تحقيق المساواة لجميع المواطنين أمام المرفق العام.
 - إعطاء حق للمواطنين في الأمن والحماية من تجاوزات الإدارة.
 - عصرنة الإدارة العمومية ورد الإعتبار لها في نظر المواطنين من خلال محاربة كل أشكال السلوكيات اللاأخلاقية والطفيلية داخل الإدارة، بكل ما يتيح القانون من قوة بفضل إدارة فعالة في منأى عن كل انحراف.
 - وضع ورشات إصلاح هياكل الدولة.
 - أخلقة الإدارة بتطهيرها من كل رواسب البيروقراطية والفساد¹.
- وفي الأخير فإننا نلاحظ من خلال برامج الحكومات المتتالية الاستنتاجات التالية:
- غياب الإرادة السياسية في تطهير الإدارة العمومية من المعرقلين والمرتشين.
 - يظهر أنها حكومات ظرفية واهتمت بالوضع الأمني أولاً بدلا من التنمية الإدارية .
 - لم تراعى في الإصلاحات الإدارية إصلاح هياكلها وتطوير وظائف تتماشى والتغيرات السياسية والاقتصادية.
 - عدم الإستقرار السياسي والأمني لم يساعد على إنشاء جهاز إداري فعال.
 - تأثير الأزمة السياسية والأمنية على ميزانية الدولة مما جعل الحكومات المتعاقبة لم تكن في المستوى الأمثل بالنسبة لقطاع الوظيف العمومي ولا حتى بالنسبة للقطاعات الأخرى.

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مشروع برنامج الحكومة (السيد بن فليس)، سبتمبر 2000، ص19.

- الإصلاحات الإدارية صيغت في الأبراج العالية من الشخصيات السياسية دون مشاركة أصحاب الإختصاص وارتجالية كالعادة.

أما بالنسبة لبرنامجي حكومة أحمد أويحي سنة 2004 وبرنامج حكومة عبد العزيز بلخادم سنة 2007 فإن تركيزهما في مجال التنمية الإدارية كان متمحورا حول " إصلاح هياكل الدولة ".

أ- إصلاح مهام الدولة وتنظيمها:

لقد إستفاد إصلاح مهام الدولة وتنظيمها من أشغال لجنة وطنية قام بتتصيبها الرئيس عبد العزيز بوتفليقة شخصيا عام 2000 (*)، وهي لجنة تميزت بمستوى كفاءتها وجودة نتائجها التي قدمتها وتمت المصادقة عليها على حد سواء، وتشكل هذه النتائج " خارطة طريق " لهذا الإصلاح الهام على المدى المتوسط الذي سوف يتم تحقيقه بتوفير الوسائل الملائمة، ولا سيما البشرية منها مع السهر على ألا تحدث التحولات التي ستترتب على ذلك أي تأخر على مستوى مسار إعادة البناء الوطني.

إن إصلاح هياكل الدولة وتنظيمها يهدف إلى إنشاء دولة قوية فعالة وعصرية، تستطيع تسيير مواردها اعتمادا على مبادئ العدالة والشفافية وتعزيز قدراتها وقوة نشاطها بإعادة تجديد مؤسساتها وهياكلها، ووضع مقاييس ومعايير جديدة لتفعيل النشاط العمومي، وهذا يستدعي اصلاح هياكلها على النحو التالي:

- تعزيز قدراتها على تقويم السياسات العامة وكذا التنبؤ والتخطيط مما يتطلب إعادة صياغة الوظائف الإستراتيجية للدولة ومهام الإدارات المركزية، اعتمادا على أسلوب جديد للتسيير الإستراتيجي للنشاط العام.

(*) - أسست هذه اللجنة بتاريخ 2000/11/25 وفق المرسوم الرئاسي رقم 2000-372 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000 من طرف رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة و أسندت رئاستها الى السيد ميسوم صبيح .

- تحديد معايير الإستقرار التي تضمن دائمية ومواصلة نشاط الدولة والتلاحم في تنظيم العمل الحكومي.

- إعادة توزيع المهام والمسؤوليات بين مختلف الهياكل بما يحقق الحيوية الناجمة عن اللامركزية وعدم التركيز بالاعتماد على تفويض السلطات والمسؤوليات¹.

وسوف تعكف الحكومة على إنجاز هذه الورشة حول محاور ثلاثة هي:

- أولاً: تأهيل أعوان الدولة وتحسين وضعهم القانوني

تقرض أهمية الإصلاحات الجارية في البلاد على الدولة بذل جهد خاص في مجالات تكوين أعوانها وتجديد معارفهم والسهر على تحسين قانونهم الأساسي وفي هذا الإطار سوف يتم:

- رد الإعتبار للمدارس الوطنية لتكوين إطارات أسلاك الدولة الكبرى .

- رد الإعتبار بشكل فعال لمراكز تكوين الإطارات الإدارية لا سيما مراكز التكوين الإداري.

- رد الإعتبار للوضعية القانونية للنخبة الوطنية في مختلف مجالات الخدمة العمومية².

- ثانياً: تحسين الخدمة العمومية

سوف تظل الخدمة العمومية إحدى أهم المهام الدائمة التي تضطلع بها الدولة، غير أنه

يجب أيضاً أن تكون محل إهتمام خاص وإصلاحات من أجل ترشيد تكاليفها وتحسين

نوعيتها وفي نهاية المطاف الاستجابة لتطلعات المواطنين، ويفرض إستكمال هذه الأهداف

إذن مواصلة العمل قصد:

- تحديث وسائل الإدارات والهيئات العمومية ومنهاج عملها ولا سيما عن طريق إنجاز شبكة

¹ -Présidence de la République , **Cométe de la Reforme des structure et des mission**

de l'état , op.cit , p 69

² - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الحكومة، برنامج الحكومة أمام مجلس الأمة (أحمد أويحي)،

مجلة الفكر البرلماني، الجزائر: مجلس الأمة، العدد السادس، جويلية 2004، ص 35.

معلوماتية داخلية حكومية، وترقية استعمال الإعلام الآلي وتعميمه في المحيط.

- تخفيض الإجراءات الإدارية ومعالجة الملفات في كافة الميادين .
- مراجعة مناهج تسيير المرفق العام في بعض الميادين .
- وأخيرا تطوير الشفافية على مستوى كافة أعمال الإدارة العمومية ودعم سبل الحوار .

- ثالثا: تطوير اللامركزية

تتجلى اللامركزية التي هي أحد أهم الخيارات الإستراتيجية الذي اعتمده الجزائر منذ سنين أكثر من أي وقت مضى كضرورة لمراقبة حركة تحرير الطاقات في البلاد سواء تعلق الأمر بالمسار الديمقراطي أو بالبرالية الاقتصادية.

وبطبيعة الحال تظل اللامركزية خيارا سياسيا واضحا للدولة تسعى باستمرار إلى دعمه، كما تدل على ذلك التدابير التي إتخذت خلال السنوات الأخيرة في مجال تسيير المشاريع العمومية للتنمية، وسوف تسهر الحكومة إذن من خلال إنتهاج هذا السبيل الإلتزام على دعم وسائل الجماعات المحلية وقدراتها لا سيما:

- إستكمال مراجعة قانون الولاية وقانون البلدية.
- إعادة النظر في التقسيم الإداري و الإتجاه أكثر نحو اللامركزية .
- زيادة 17 ولاية جديدة لتخفيف الضغط على الولايات 48 الموجودة بهدف التكفل أكثر بمشاكل المواطنين.

- إنشاء نظام جبائي جديد للجباية المحلية قصد تزويد الجماعات المحلية بالموارد المرتبطة بتطور مهامها الإنمائية.

- إنشاء مجلس جهوي لوضع السياسات التي تعمل السلطات العمومية على تجسيدها في مجال التخطيط الجهوي و تهيئة الإقليم¹.

ب- تنظيم الموارد البشرية :

Présidence de la RépubliqueD .A , comète de la de mission de d'état , op.cit , p54. - 1

يعد الجانب البشري في الإدارة هو العنصر الوظيفي الحي والديناميكي في التنظيم الإداري للإدارة العامة وإدارة الأعمال " الإدارة الخاصة " على حد سواء، وتتوقف جل عناصر الفاعلية والرشادة والكفاءة في الأداء الإداري على العنصر البشري بالدرجة الأولى وبنسبة تفوق 80% من مقومات التنظيم الإداري¹.

1- تنظيم وإصلاح الوظيف العمومي :

كان أول ما إهتمت به الجزائر لإقامة إدارة كاملة وفعالة هو وضع إطار ثابت يضمن في الوقت نفسه الإستقرار والتطور، أي وظيفة عمومية منظمة وفقا لواقع البلاد وطموحاتها . إن عصرنة الإدارة تمر بالضرورة بتثمين الموارد البشرية وإستغلالها من مناهج علمي دقيق، سواء تعلق الأمر بتحسين تسييرهم أو بإعادة تعبئتهم في إطار هياكل العمل والإجراءات المجددة وعصرنة أدوات و دعمات التسيير والتكوين واستعمالها، وضرورة الإنتقال من نظام استراتيجية تسيير الموارد البشرية وهذا في إطار عصرنة الإدارة ومراجعة قانون الوظيف العمومي لكي يستطيع أن يواكب التطورات الحاصلة، وأن يرسم ويحدد بصورة قانونية الأسس والمبادئ والقواعد والأساليب المتعلقة بأجهزة وهيئات تسيير الوظيفة العامة، وطبيعة العلاقات بين الإدارة العامة والموظف العام وحقوق وواجبات وضمانات الموظفين العاملين، وكذا تحديد المسؤوليات الإدارية المهنية والمدنية والجبائية لكل من الإدارة والموظف العام في حالة إرتكاب الأخطاء .

وفي هذا الإطار جاء قانون رقم 03/06 المؤرخ في 15 يونيو 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ليطور ويكيف هذه الآلية القانونية مع المعطيات الجديدة المتعلقة بدور الدولة وحقوق وواجبات وضمانات الموظف العام وتحديد المسؤوليات القانونية

¹ - الفكر البرلماني،"دور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في تفعيل الإدارة العامة في الجزائر"، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر : مجلس الأمة، العدد 14، نوفمبر 2006، ص 175 .

المهنية والإدارية لكل من الإدارة العامة والموظف العام.

فقد تضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على المقومات والعناصر الأساسية :

- 1- تحديد المرجعيات السياسية والقانونية لنظام الوظيفة العامة "إستراتيجية الموارد البشرية".
- 2 - تكييف مهام الوظيفة العمومية مع الدور الجديد للدولة .
- 3- تكييف عمليات الوظيفة العامة مع المعطيات والمتغيرات في شتى المجالات .
- 4- ضبط وتقنين قطاع الوظيفة العمومية بصورة تضمن وحدته وانسجامه العام.
- 5- تحديد الحقوق والواجبات والضمانات والمسؤوليات للموظفين العموميين .
- 6- تحديد طبيعة العلاقة القانونية بين الموظفين العامين والإدارة العامة¹ .

ولقد تضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد على العديد من عناصر

ومبادئ الفاعلية والكفاءة والرشادة في الأداء، كما تضمن العديد من أساليب التطوير

التنظيمي للإدارة الجزائرية نحو الأفضل والعصرية .

فالوظيفة العمومية التي تتدرج ضمن المسار الشامل لإصلاح هياكل الدولة ومهامها، يجب

أن توجه من جديد نحو أهداف تثمين الموارد البشرية ومرونة القوانين الأساسية الخاصة التي

تحكم مختلف أسلاك الموظفين وتنويع علاقات العمل² .

2-نظام الأجور والوقاية الإجتماعية:

إن الإعتناء بالمحتوى البشري للإدارة يجب أن لا يقف عند ضمان الوظيفة وتسهيل

الترقية، ولكن الوظيفة العامة ككل عمل يتركز بالنسبة للعامل على ما تقدمه من مقابل

ومزايا ويتمثل ذلك أساسا في المرتبات والأجور والوقاية الإجتماعية كما يلي :

¹ - الفكر البرلماني، " دور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في تفصيل الإدارة العامة في الجزائر"، المرجع السابق

الذكر، ص 226.

² الفكر البرلماني، مشروع برنامج الحكومة، الجزائر :مجلس الأمة، جوان 2007، ص 12-13.

- حرصت الإدارة على ضمان حد أدنى للأجور يتلاءم مع تطور مستوى المعيشة.
- وإزالة الفروق بين أجور الوظيفة العمومية وأجور العاملين في القطاع الإقتصادي.
- وعملت الدولة على توفير نظام للموظف لوقايته الإجتماعية يؤمنه من مخاطر الأمراض وحوادث العمل ويضمن له تقاعدا ومعاشا في نهاية حياته الوظيفية، هذا ما يدفع الموظف إلى التفرغ الكامل لوظيفته دون التخوف¹.

3- التدريب :

يعتبر التدريب جزء من التنمية الإدارية كونه يساهم في إنجاحها لإهتمامه بعمليات الإعداد و النمو المهني للقوى العاملة بما في ذلك القيادات الإدارية، ولذلك إنعكاسات إيجابية في مختلف المجالات الإقتصادية و الإجتماعية و السياسية و الثقافية، وبالتالي فنجاح التنمية الإدارية مرهون بتنمية و تدريب الموارد البشرية فيها وعلى رأسها القيادات الإدارية² (و لمعرفة أكثر حول علاقة التدريب بالتنمية الإدارية أنظر الجدول رقم 11). ونظرا لهذه الأهمية فقد أولت الجزائر منذ الإستقلال إهتمامها بالتدريب الإداري على أنه أفضل وسيلة كما وكيفا لتدعيم الإدارة وتطويرها وتنميتها، فالتنمية الإدارية ليست قاصرة على مستوى إداري معين بل تمتد لتشمل كافة المستويات الإدارية، بما يكفل تطور الطاقات الإدارية لرجال الإدارة الحاليين إلى جانب تهيئة مديري المستقبل وتسليحهم بالقدرات الإدارية التي تمكنهم من تبوء المناصب القيادية في المستقبل³.

كما تفقر المؤسسات العامة إلى خطط ومراكز ومؤسسات لإعداد القيادات الإدارية اللازمة وهو ما يعوق وجود كفاءات متميزة في المؤسسات العامة، فمعظم المؤسسات لم تعد كوادر وطنية كافية لإدارتها على الرغم من الإفتقار الواضح للكوادر الفنية والإدارية القادرة على

¹ - ناصر محمد الصائغ، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي، عمان : المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986، ص 349 .

² - نايت عبد الرحمان عبد الكريم، المرجع السابق الذكر، 2006 ص 37 .

³ - صلاح الشنواني، إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية " مدخل الأهداف "، الإسكندرية : مؤسسة شهاب الجامعة للطباعة والنشر، 1994، ص 159- 160 .

تحريك عجلة التنمية الإقتصادية والإجتماعية بكفاءة ونجاح، لذلك فإن الحاجة إلى التدريب في مؤسساتنا ناجم عن النقص في المهارات والمعارف اللازمة للإسهام الإيجابي في العملية الإنتاجية، باعتبار أن إحداث تنمية حقيقية في أي بلد تتوقف على توفير شرطين أساسيين يكمن الشرط الأول في توفير الجوانب المادية، أما الثاني فيتمثل في إعداد العنصر البشري الذي يقوم بعملية التنمية، فالعنصر البشري يمثل القوة الحية في كل مشروع تنموي إلا أن هذه القوة تفقد أهميتها وفعاليتها إذا لم تكن مدربة ومزودة بالمهارة والمعرفة اللازمين لعملية التنمية¹.

وعليه فما يلاحظ في هذا المجال وجود عدة نقائص وسوء تحكم في نظام الموارد البشرية مما ينعكس سلبا على تحقيق الأداء الجيد والفعال، ويمكن إرجاع هذا النقص لعدة أسباب أهمها :

أ- إن تجربة الجزائر في التسيير تجربة فتية مازالت ناشئة نتيجة لفقدان الإطارات الكفؤة.
ب- إن إتجاه الإدارة الجزائرية الذي يركز على القواعد الرسمية والقوانين التي تنظم المهام بكل دقة وفي صورة مجردة من السلوك الإنساني، قد أفرغها من محتواها الإنساني وبالتالي أصبح السلوك الإنساني في إتجاه والقواعد الرسمية في اتجاه آخر.

وفي الأخير نستنتج أنه بالرغم من سياسات وبرامج التنمية الإدارية التي طبقتها الجزائر في مختلف المراحل، لجعل المؤسسة الإدارية أكثر تكيفا مع المرحلة الجديدة في البناء السياسي والإقتصادي بغية إنجاح عملية التنمية إلا أن هذه السياسات ذات نقائص كبيرة .

¹ - علي غربي، بلقاسم سلاطنة، إسماعيل قيرة، تنمية الوارد البشرية، ط، الجزائر: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، 2002، ص 216 .

المطلب الثالث :حتميات التغيير في الإدارة و أهم الهيئات المستحدثة لعصرنة الإدارة الجزائرية

إن حتمية التغيير فرضت لعدة عوامل كما أدركت الجزائر على أهمية أجهزة لقيادة و تطوير الأداء الإداري

الفرع الأول :حتميات تغيير الإدارة العامة الجزائرية

إن حتمية التغيير فرضت لعدة عوامل موضوعية وبما أن الإدارة هي عصب الدولة ،ووظيفتها لتحقيق النفع العام ،فان أي تغيير في هيكلها ووظائفها يستدعي تكييف مع الإدارة ،ومع هذا الوضع و ما عرفته الجزائر من تحولات سياسية و اقتصادية منذ 1989، كان لازما على الدولة إجراءات تغيير على وظائف دولة تماشيا مع النهج الجديد الذي اتبعته¹.

أ-الحتميات السياسية :

تتبع هذه الحتمية كون أن الإدارة العامة هي إدارة فعالة لتنفيذ السياسة الجديدة للنظام السياسي ،وفي هذا أكدت لجنة الإصلاح هيكل الدولة و مهامها إن تطوير و تحسين أداء الإدارة في الجزائر ،برز في سياق التحولات السياسية التي عرفتها البلاد،نظرا لانفتاح الحقل السياسي على الفاعلين الجدد نظرا لإرساء التعددية ،وكان لابد للدولة إعادة اعتبار لمؤسساتها² وبعد فقدانها للهيبة و المشروعية جراء العشرية السوداء ،وحتميات السياسية التي دفعت بالإدارة العامة الجزائرية للتغيير هي أساسا:

1-تكريس المسار الديمقراطي ودور المنظمات و الجمعيات والمجتمع المدني

2 -تعزيز الحريات المدنية و حقوق الإنسان

3 -تعزيز مؤسسات الدولة و تحقيق الثقافة في التسيير الإداري

¹ - جهيدة الركاش ،مرجع سبق ذكره ،ص140.

² - république Algérienne démocratique et populaire .présidence de la republique.rapport générale de comite de la reforme des structures et des missions de l état .juillet 2001.p62.

ب- الحتميات الاقتصادية:

وذلك في نطاق تغييرات الاقتصادية التي شهدتها البلاد في إطار ما يعرف بالتححرر الاقتصادي و انفتاح السوق¹ وجوهر تغيير الإدارة وفق هذه الحتمية الاقتصادية، انصب على دراسة متطلبات التنمية الادارية و التنمية الاقتصادية (وعليه ألحقنا هذا العنصر بالجدول رقم 10) و هذه الحتميات تتمثل فيمايلي

- 1 - تقليص حجم الجهاز الحكومي، وضبط هياكله الإدارية و الوظيفية
- 2- إعادة تشكيل ادوار الجهاز الحكومي، وإعادة النظر في وظائفه
- 3- الاهتمام بتحسين مؤشرات الجودة و الفعالية في الإدارة بالاعتماد على إدارة الجودة الشاملة

ج- الحتميات الاجتماعية و الثقافية :

والتي تفرضها مجموعة من التحولات الاجتماعية²، والتي تشمل تطلع المجتمع لمستويات معيشية أفضل، الإحساس المجتمعي بالعجز الإداري، والضغط الشعبي لتحسين خدمات و تحقيقها.

د- الحتميات الإدارية :

بواسطة تجديد الجهاز إداري على تقديم مستويات أفضل في أداء، لاسيما انه يعاني من مظاهر العجز و الخلل مما ولد أزمة ثقة بين المواطن و الإدارة نابعة على عدم الرضا عن الخدمات التي تقدمها الإدارة خاصة عندما يتعلق الأمر بالقيود البيروقراطية و اللامعادلة في توزيع الخدمات بالإضافة إلى بروز معطيات خارجية و ما فرضته من تحولات، وتطور السياق التكنولوجي الحديث المتسارع الذي شهده العالم، كل ذلك جعل الجزائر مضطرة لإعادة بناء هياكلها ووظائفها وفق رؤية جديدة

1 - . i BID .p63.

2 - . i BID .p65- 64.

الفرع الثاني :الهيئات الاستشارية المستحدثة لعصرنة الإدارة العامة الجزائرية

لقد أدركت الجزائر لمدى تأثير هذه المتغيرات ،كما اقتنع صانع القرار بحتمية التغيير لمسايرة المستجدات البيئية ،وعليه اعتمدت الجزائر على عدة أجهزة و آليات لقيادة عملية تحسين و تطوير الأداء الإداري و لتحقيق تنمية فعالة و قيادة شاملة للتنمية ،وتمثلت هذه الأجهزة والآليات فيما يلي :

1-الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالإصلاح الإداري و الوظيفة العمومية :

والتي انشأت بموجب مرسوم 96-212 المؤرخ في 15 يونيو 1996 نوحدهت صلاحيات وزير المنتدب لرئيس الحكومة على النحو التالي¹:

1-اقتراح عناصر السياسة وطنية في ميادين الإصلاح الإداري و التوظيف العمومي ،و السهر على تنفيذها .

2- دراسة و تحضير اقتراح بالتشاور مع الوزراء المعنيين القواعد العامة التي تتعلق بتنظيم الدولة و الجماعات المحلية و هيئات و المؤسسات العمومية و تسييرها من اجل مواكبتها للتطورات الاقتصادية و الاجتماعية

3 -ترقية المناهج و التقنيات العصرية لتنظيم الإدارة العامة و عملها . ترقية كل تدبير يرمي إلى تحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن

2-برنامج الحكومة لسنة 2000 :

الذي يضع أهداف الإصلاح التي تعمل الحكومة على تحقيقها كما يلي²

أ-عصرنة الإدارة العامة عن طريق تكوين الإطارات ،تطوير الشفافية ،تعميم شبكة الانترنت....الخ

¹ - مرسوم التنفيذي رقم 96-212 المؤرخ في 15 يونيو 1996،يحدد صلاحيات وزير المنتدب لرئيس الحكومة المكلف بالإصلاح الإداري و التوظيف العمومي ،الجريدة الرسمية ،العدد37،ص8.

² - برنامج الحكومة لسنة2000،مصالح رئاسة الحكومة ،مصادق عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني يوم 27-9-2000 .

ب-ترشيد الإدارة العامة عن طريق اللجوء للخبرات الأجنبية ،و تناسق بين مختلف الإدارات عامة و التضامن و التكامل....الخ

ج-رد الاعتبار للإدارة العامة بواسطة محاربة سلوكيات اللاخلاقية و استعادة السلطة للدولة ،ومحاربة الغش

3-المديرية العامة للإصلاح الإداري :

أنشأت هذه الأخيرة بموجب مرسوم تنفيذي رقم 03-192 والمؤرخ في 28 أبريل 2003،و حدد مهام المديرية و تنظيمها الداخلي¹،وتعتبر بمثابة جهاز لقيادة خطط إصلاح إداري على كل المستويات ،وهي هيئة خاضعة لسلطة رئيس الحكومة ،وأوكلت لها مجموعة من المهام أهمها ما يلي² :1- التنظيم و العمل الإداريين 2- العصرية و تطوير الإدارة 3-التقييم و التحليل و الاستشر

4-الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته :

أنشأت هذه الهيئة قصد تنفيذ إستراتيجية وطنية في مكافحة الفساد ، وهي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ،توضع لدى رئيس الجمهورية وهي هيئة نص عليها قانون 06-01 المتعلق بمكافحة فساد ، و تم إنشائها بموجب المرسوم 06-413 المؤرخ في 22-11-2006³ و كلفت هيئة بمجموعة من المهام التي تضمنتها المادة 20 من القانون 06-01⁴ و هي كالتالي:

1-اقتراح سياسة شاملة للوقاية من فساد و تجسيد مبادئ دولة القانون

1 - المرسوم التنفيذي رقم 03-192 المؤرخ في 28 أبريل 2003،يحدد مهام مديرية العامة للإصلاح الإداري ،الجريدة الرسمية ،العدد30،ص20.

2 - أنظر الملحق رقم 00.

3 - المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22نوفمبر 2006،و يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ،الجريدة الرسمية ،العدد74،ص17-20.

4 - القانون رقم 06-01،المؤرخ في 20 فبراير 2006،المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ،الجريدة الرسمية ،العدد14،ص08.

- 2- تقديم التوجيهات و اقتراح تدابير ذات طابع تشريعي و تنظيمي
- 3- إعداد برامج لتوعية مواطنين بأضرار الفساد
- 4- تلقي تصريحات بالامتلاك الخاصة بالموظفين
- 5- السهر على تعزيز التنسيق ما بين قطاعات و تعاون مع الهيئات مكافحة الفساد الدولية .

خلاصة و استنتاجات :

و في نهاية هذا الفصل يجدر بنا أن نؤكد أن الإدارة العامة الجزائرية هي في حاجة إلى تغيير جذري لوضعيتها، وان هناك ضرورة إستراتيجية لتحديثها و تطويرها ووضع مخطط عملي واقعي يهدف إلى وضع حد للتخلف الإداري و جعل إدارة الغد أكثر تكييفاً مع جزئيات النظام الاقتصادي و الاجتماعي و السياسي الحالي و المستقبلي للجزائر. إن الوضع الذي تتخبط فيه الإدارة الجزائرية منذ استقلالها الغير الطبيعي اثر النموذج البيروقراطي المنغلق و الدخيل، جعل كل مخططات و الاستراتيجيات و المبرمجة يشوبها الغموض و الضبابية و عدم الوضوح، مما اثر سلباً على عمل الإداري و عائقاً أمام تحقيق التغيير و التطوير، وقصور واضح في التسيير العملية التنموية الشاملة. و منه نستنتج مايلي :

1- إن واقع الإدارة الجزائرية هي إدارة مقلدة و جامدة، وهذا منذ استقلالها و نرى أيضاً أن ومن خلال فحوى الموضوع أن محاولات عصنة الإدارة الجزائرية و تخليصها من البيروقراطية باء بالفشل، مما يؤشر و يدعو إلى إجراءات و استراتيجيات أكثر ملائمة و جدية و فعالة لتفعيل التنمية الإدارية

- 2- ضرورة ملحة منا لأجل عصنة الإدارة، ووضع حد للعقبات التي تواجه التنمية الإدارية
- 3- ضرورة الاهتمام بالمواطن و انشغالاته و حاجاته و التي كانت مهملو على مدى عقود
- 4- إن محاولات التغيير أعلاه لم تكن كافية لإجراء القطيعة الكلية بين الإدارة التقليدية و الإدارة الحديثة، حيث كانت سرعة التحولات الخارجية اكبر من سرعة التغيير على المستوى

الإداري

- 5- إن أهم العناصر الإستراتيجية لتنمية إدارية في الجزائر و التي تناولت جميع العمليات الإدارية كالجوانب السلوكية و التنظيمية و الإجرائية و القانونية ،وتحسين إجراءات التوظيف و مع التركيز على العنصر البشري على اعتباره هو هدف التنمية الإدارية ،كلها عناصر طرحت لإجراء في الإدارة العامة الجزائرية
- 6- نستنتج أيضا أن التنمية الإدارية الفعالة و القائمة على خطة تنموية إستراتيجية محددة الأهداف ،عليها أن تراعي البيئة الإدارية ،و مواكبة المستجدات السياسية الاقتصادية و الاجتماعية ،القادرة على صياغة القيم الحضارية التي تسمح باستثمار وتوظيف مبادئ و ترجمتها إلى سلوك إداري يلاءم الظروف المجتمع الجزائري
- 7- كما حددنا أن لعملية التنمية الإدارية شروطا إذا ما توفرت إستراتيجية ملائمة تنطلق من البيئة الحضارية و الثقافية و الاجتماعية ،و نجاح أيضا مشروط بصياغة الأهداف لطويلة المدى ،ومن ثم استفادة جميع شرائح المجتمع و بشكل متوازن بنتائج المحققة و بفعالية
- 8- كما نستنتج أن التنمية الإدارية الشاملة هي عملية جوهرية و ضرورية لبناء إدارة فعالة و رشيدة و من خلالها نستطيع تحقيق تنمية شاملة في الجزائر.

الفصل الثالث : دور البلدية في التنمية الادارية حسب القانون البلدي الجديد 10 / 11

التمهيد :

تحتل البلدية مكانة هامة في التنظيم المحلي للدولة الجزائرية¹ ، كونها هيكل يجمع مواطنين يشتركون في التاريخ و العلاقات الاقتصادية ، من حيث أنها مقاطعة إدارية لامركزية مهمتها ضمان تلبية مطالب المواطنين وهو دور يتأكد رسميا لما تقوم به البلدية في مجال التنمية المحلية، هذا الدور للبلدية يعاني من صعوبات و عراقيل أعاق عجلة التطور للبلديات مما جعلها تبقى تراود في مكانها طيلة عقود من زمن استقلال الجزائر ،إن وضعية التنمية اليوم حتمت علينا ضرورة إثراء النقاش الفكري من أجل إيجاد الحلول الدائمة لل صعوبات التي تقف عثرة حجر أمام التنمية الشاملة بحيث ينتج عن هذه التنمية استفادة المواطن منها ، إن هذه الديباجة حتمت علينا تصور معرفي لدور البلدية في التنمية حسب القانون الجديد 10/11 وهو ما سنجيب عنه في فصلنا هذا المعنون بدور البلدية في التنمية الادارية المحلية حسب القانون البلدي الجديد 10/11 و المتكون من ثلاثة مباحث هي كالتالي :

- التمهيد

- المبحث الأول : وسائل التنمية في الجزائر

- المبحث الثاني : دور البلدية في التنمية ودوافع الإصلاح البلدية

- المبحث الثالث : أهداف التنمية الادارية المحلية المنشودة

وفي الأخير خلاصة و استنتاجات

¹- لقد تكلمت كل الدساتير الجزائرية عن الجماعات المحلية ، كدستور 1963/09/10 في مادته 9 ، دستور 19 نوفمبر 1976 في مادته 36 الفقرة الأولى التي تؤكد ان المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية وهو نفس ما أكدته المادة 15 الفقرة الأولى من الدستور 1989 وكذا المادة 15 من الدستور 1996 .

المبحث الأول: وسائل التنمية المحلية في الجزائر

هناك العديد من الوسائل التي أقرها المشرع للجماعات المحلية ، لتجسيد المشاريع التنموية سواء للبلدية أو للولاية وهو ما سنوجزه في هذا المبحث من وسائل متنوعة .

المطلب الأول : الوسائل المالية

هي كل الموارد ورؤوس الأموال التي تمتلكها البلدية، بحكم النصوص القانونية ومنهجيا هي الموارد الداخلية والموارد الخارجية

الفرع الأول : الموارد المالية الداخلية للبلدية

هي كل الموارد المتواجدة على مستوى الجماعات المحلية للبلدية والمتمثلة في إيرادات قسم التسيير والتجهيز المقيد في الميزانية البلدية وهذا وفقا للمادة 170 من القانون البلدي الجديد 10/11 الصادر في 2001/06/22 أثناء تكلمه عن المالية البلدية ،حيث حددت هذه المادة نفسها إيرادات البلدية في :

- 1 - المحاصيل الجبائية في حدود نسبة 50 بالمائة .¹
- 2- مساهمات الدولة والولاية رسوم وحقوق وأجور الخدمات.
- 3- محاصيل ومدخل أملاك البلدية .
- 4- القروض والهبات والوصايا .
- 5- المداخل المالية في إطار حق الامتياز للفضاءات العمومية .

Yousef Mohamed ,les impôts locaux réalité et perspectives.(mémoire fin d'étude, institut de l'économie douanière et fiscale, alger ,1999) p33.

- 6- المساعدات المالية التي يقدمها الصندوق المشترك للجماعات المحلية
- 7- بالإضافة الى المساهمات المالية التي خول القانون 10/11 للبلديات إمكانية استحداثها فاصلة اذ نصت المادة 175 منه على المكاني البلدية تحديد في إطار تسيير ممتلكاتها ومصالحها العمومية المحلية مساهمة مالية ، تتناسب وطبيعة الخدمة المقدمة ، هذه الإجراءات تخصص لإنفاقها في باب نفقات التسيير الخاصة بما يلي¹
- نفقات أجور موظفي مصالح البلديات
- نفقات صيانة الأموال المنقولة و العقارية
- نفقات صيانة طرق البلدية وفوائد القروض و نفقات التجهيز و الصيانة .
- 8- أما إيرادات الخاصة بقسم التجهيز و الاستثمار ، فحددت المادة 195 من القانون البلدي فيما يلي :
- اقتطاع حاصل من إيرادات التسيير المنصوص عليه في المادة² 198
- محاصيل الامتيازات المتعلقة بالمصالح البلدية - فائض المصالح العمومية - إعانات الدولة و الصندوق المشترك للجماعات المحلية - ناتج التمليك و القروض - الهبات و الوصايا المقبولة و جميع المساعدات و الإيرادات

¹-الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون رقم 10/11 مؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية ، العدد 37 ، الصادرة يوم 03/07/2011 ، المادة 198 .

²- يتم تحديد نسبة الاقتطاع بموجب قرار وزاري مشترك ، فمثلا حددت نسبة 20% بمقتضى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 24/02/1990، كما حدد نفس القرار نسبة مساهمة البلديات في الصندوق المشترك للجماعات المحلية ب 2% .

وتتمثل الموارد المالية للميزانية البلدية أساسا من الإيرادات الضريبية التي تمثل نسبة 90% من الموارد الميزانية المحلية، إضافة الى موارد مالية أخرى تتعلق بمدخول بعض الممتلكات في الحدود 10%، وهو يتحدد في ثلاثة موارد أساسية تتمثل فيما يلي 1- موارد ناتجة عن الاستغلال 2- موارد ناجمة عن الأملاك العقارية 3- و موارد أخرى و إذا عدنا للإطار القانوني الذي ينظم مجال موارد الجبائية ، نجده يتمثل في قانون الضرائب المباشرة و الرسوم الصادر في 1976¹/12/09.

والذي يميز من خلاله أحكامه بين ثلاث أنواع من الضرائب :

أ- الضرائب المحصلة لفائدة البلديات :

ونميز فيه نوعين من الضرائب المباشرة و غير المباشرة

أولاً- الضرائب المباشرة :

و نحدد في هذا النوع من الضرائب الرسم العقاري على الممتلكات المبنية و كذا الرسم التطهير

1- الرسم العقاري :

هو رسم حددته مضمون المادتين 248 و 249 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، و يدفع بصفة سنوية على مجمل الأملاك العقارية المبنية² المنتشرة على التراب الوطني و العقارات المبنية تشمل ما يلي :

- البنايات المخصصة لإيواء الأشخاص أو تخزين المنتوجات

¹ - صدر بموجب الأمر 01/76، المؤرخ في 1976/12/09 المتعلق بالضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة المعدل و المتمم بمقتضى القانون رقم 36/90 الصادر في 1990/12/31 و المتضمن قانون المالية لعام 1991.

² - انطلق هذا الرسم العقاري على العقارات الغير مبنية بموجب قانون المالية عام 1992.

- المباني ذات الطابع التجاري والصناعي

- الأراضي الغير المزروعة المستخدمة للاستعمال التجاري أو الصناعي كالأسواق

2- رسم التطهير:

يتمثل في الرسم على رفع القمامات المنزلية، و يدفع سنويا على كل الممتلكات العقارية

المبنية لفائدة البلديات التي يتواجد بها مصلحة رفع القمامات المنزلية و يحدد المبلغ

المخصص لهذا الرسم على أساس عدد السكان لكل بلدية¹.

ثانيا: الضرائب الغير المباشرة

و في هذا النوع من الضرائب نجد رسم واحد فقط يدفع الى ميزانية البلدية و هو رسم

الذبح و هذا الأخير يمثل حق مباشر يحول بموجبه لفائدة البلديات².

ب- الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية:

هي جميع المبالغ المالية الضريبية المحولة الى ميزانية الجماعات المحلية (البلدية

والولاية) وكذا ميزانية الصندوق المشترك للجماعات المحلية وهي نوعين

أولاً- الدفع الجزافي :

بناء على المادتين 208 و 209 من قانون الضرائب المباشرة ورسوم المماثلة ، فإن هذا

الرسم يمس مجموع الأجور والمنح ، الربوع والمعاشات التي تتعرض الى خصم جزافي

للتكفل بتمويل الأشخاص الطبيعية والمعنوية كالجمعيات والهيئات المؤسسة داخل الجزائر

لممارسة نشاط معين إلا أنه يعفى من الدفع الجزافي كل الشباب والمؤسسات الذين

¹ - حددتها المادة 265 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة .

² - ظهر لأول مرة بمقتضى الأمر 107/69 بتاريخ 1969/12/30 المتعلق بقانون المالية لسنة 1970.

يمارسون مشاريع استثمارية في إطار ترقية الاستثمار عن طريق الشهادة إدارية تسلمها لهم وكالة ترقية ودعم الاستثمار وكذا منح تأمين على البطالة والتقاعد المسبق .

ثانيا - الرسم على النشاط المهني:

إن الرسم على النشاط المهني يمس جميع النشاطات المهنية الغير المأجورة التي يمارسها الأشخاص الطبيعيين والمعنويين فوق تراب الجزائر ، تتم عملية حسابه تطبيقا للأحكام المادة 219 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة و على أساس المبلغ الإجمالي للإيرادات المحصل عليها من النشاط المهني المنجز ونسبة الرسم على النشاط المهني 2.5%، 1.66% منها حاصل الرسم عائد على حصة البلدية.

ج- الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة الدولة و الجماعات المحلية:

مبدئيا إن بعض الضرائب لفائدة الدولة ، بحكم أنها هي التي شرعت في تحصيلها ، إلا ان بمجرد تحويل حصة منها إلى ميزانية الجماعات المحلية ، يبين من باب المعاملات المالية وفي هذا المستوى من الضرائب و الرسوم هناك نوعان من الضرائب .

1- الضريبة على الأملاك:

تمس هذه الضريبة الأملاك العقارية للأشخاص الطبيعيين الذين مقرهم الجبائي داخل الجزائر حيث يفرض عليهم التصريح بممتلكاتهم العقارية المبنية و غير المبنية ، ويتم حساب سعر الضريبة على الممتلكات حسب ما نصت عليه المادة 281 من قانون الضرائب و الرسوم المماثلة¹ .

¹-youcef.op.cit,p16.

2- الرسم على القيمة المضافة :

يعتبر الرسم على القيمة المضافة ضريبة على مختلف البضائع المستهلكة ، و ظهر في الجزائر بمقتضى القانون رقم 35/90 الصادر في 1990/12/31 المتضمن قانون المالية لعام 1990 في مادته 65، هذا القانون سمح بوضع قواعد الرئيسية لتأسيس هذا الرسم، و من تم القوانين الأخرى بحيث أوضحت و بالتفصيل كيفية تطبيقه¹، كما أن القاعدة الضريبية لحساب قيمة هذا الرسم تختلف بالنظر إن كانت هذه السلع و البضائع محلية أو مستوردة ففي الحالة الأولى يحسب قيمة الرسم على أساس سعر البضاعة أو الأشغال أو الخدمات المنجزة مضاف إليها التكاليف الثانوية كالنقل و الرسوم الأخرى ، أما إذا كانت البضائع مستوردة فإن معيار حساب قيمة الرسم على القيمة المضافة يكون على أساس المبلغ الذي اشترت به هذه البضاعة ، مرفوقا بالتكاليف المصاحبة لعملية الشراء كالنقل و الخ.

3- الرسم على العربات و السيارات المتحركة :

تأسس هذا الرسم لأول مرة بالجزائر بتاريخ 1996/07/01 ، يدفع كل 6 أشهر بصفة دورية وهو رسم يفرض على كل الأشخاص الطبيعيين و المعنويين الذين يمتلكون سيارات سياحية مرقمة بالجزائر أو سيارات للاستعمال اليومي ، دفع مبلغ مالي محدد من طرف الإدارة مرتين في السنة ، و يعفى من هذا الرسم للسيارات وسائل النقل التابعة :الدولة و الجماعات المحلية ،الموظفين الدبلوماسيين،و سيارات الإسعاف و المجهزة بالأجهزة الصحية و السيارات المخصصة للمعوقين ، أما طريقة حساب الرسم فيرجع إلى عدد الأحصنة البخارية.

¹ - احتوى القانون 25/91 الصادر في 1991/12/18 المتضمن قانون المالية 1992 في مواده من 72 الى 99

تفصيلا دقيقا لكيفية تطبيق ضريبة الرسم على القيمة المضافة

نخلص في الأخير أن الموارد المالية الداخلية للبلدية، قد عرفت تطورات و إصلاحات جزئية مست مواردها الجبائية، اذ شهدت الفترة الممتدة من 1992 الى 1999 عدة تعديلات تضمنتها قوانين المالية خصت الموارد الجبائية المحلية .

الفرع الثاني: الموارد المالية الخارجية للبلدية :

تنحصر هذه الموارد الخارجية المالية للبلدية ، في الإعانات و القروض والأموال التي يقدمها الصندوق المشترك للجماعات المحلية .

أ- القروض :

كثيرا من الأحيان تتعرض البلدية إلى عجز مالي ، يعيقها في تحقيق و إنجاز مشاريعها التنموية على مستوى المحلي ، أمام هذا الوضع سمح قانون 10/11 للبلدية ، اللجوء الى الاقتراض بغرض ذلك العجز ، و هذا وفقا لعقود تبرمها مع الأشخاص المعنوية دون وساطة و بالنظر إلى ميزة الشخصية الاعتبارية التي تتمتع بها ، و التي تمنحها استقلالية في التعاقد مما يجعل القروض المالية أساس قوة ووحدة الإدارة المحلية¹ .

ب- الإعانات و المساعدات المالية :

تمثل الإعانات و المساعدات المالية موارد مالية خارجية ، تدفعها الدولة في الظروف الاستثنائية لصالح الجماعات المحلية ، بغرض تدعيم و تشجيع هذه الأخيرة لتكييف تنميتها المحلية مع الاختيارات الوطنية للتنمية ، و كذا توفير التجهيزات اللازمة لحسن تسيير

¹ - مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية و تطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر ، الجزائر :ديوان المطبوعات الجامعية، 1986، ص، 4-5.

الجماعة المحلية و بالعودة لقانون البلدي الجديد 10/11 سيما مادت 172 ، حددت مبررات تقديم هذه الإعانات بالنسبة للبلدية في ما يلي :

-النفقات في المداخل البلديات

-النقص في تغطية النفقات اللازمة

-التبعات المرتبطة بالتكفل بحالات القوة القاهرة و لاسيما منها الكوارث الطبيعية أو النكبات

الأهداف الرامية الى تلبية الاحتياجات المتناسبة و المهام المخولة للبلدية قانونا

و انطلاقا من المهمة الرئيسية للبلدية كجماعة محلية المبنية أساسا على توزيع المسؤوليات

بين الدولة و الفاعلين الاقتصاديين ، وكذا تقسيم الوسائل البشرية و المالية¹ كما أن البلدية

تتلقى سنويا إعانات مالية من الدولة .

ج- الصندوق المشترك للجماعات المحلية :

بالنظر الى التكييف القانوني للصندوق المشترك للجماعات المحلية ، نجده يمثل مؤسسة

عمومية ذات طابع إداري ، لها استقلال مالي و شخصية معنوية ، مرتبطة بوزارة الداخلية و

أنشئ بمقتضى المرسوم 134/73 الصادر في 1973/08/09 هذا الأخير يعتبر نصا

تطبيقيا لأحكام المادة 27 من قانون المالية لعام 1973 و التي أقرت إنشاء هذا الصندوق ، تلاه

مرسوم آخر تحت رقم 266/86 و المؤرخ في 1986/11/04 حول لهذا الصندوق تسيير

صناديق الضمان و التضامن للبلديات ، حيث نصت المادة 211 من القانون الجديد

10/11 ، بأنه في اطر تجسيد التضامن المالي ما بين البلديات و ضمان المداخل الجبائية

¹ -Saïd ben aïssa .l'aide de l'état aux collectives locales,

algerie,France,yougoslavie.alger,o.p.u.1983,p305

أنشئ صندوقين أحدهما الصندوق البلدي للتضامن ، و الثاني صندوق الجماعات المحلية للضمان حيث تتمثل صلاحيات الصندوق الأول في خلق و ترقية الفعل التضامني ما بين البلديات ، كما هو ملزم اتجاه البلدية بأن يضمن لها تحصيلها الجبائي المتوقع¹ ، لقد عرف هذا الصندوق طيلة العشرية السوداء تطورا ملحوظا على مستوى الإيرادات أو على مستوى النفقات ، ففي مستوى الإيرادات شهد تزايد في مبلغه منذ 1993 مع انخفاض ملحوظ في السنتين اللاحقتين 1995-1996².

د- الهبات و الوصايا :

هي عبارة عن موارد مالية خارجية يعود قبولها أو رفضها الى المجالس المحلية المنتخبة حسب تقديرها للشروط المفروضة مقابل الحصول على هذه الهبات و الوصايا ، والتي قد تكون من قبل مصادر حكومية ، أو من قبل أشخاص قانون طبيعيين كانوا أو معنويين. و لقد خول القانون 10/11 للبلدية في المواد 159 و 166 و 171 قبول هذه الوصايا و الهبات التي يقدمها بعض الجهات ، ولكن قيد القانون هذه الصلاحيات بطبيعة الشروط التي يقدمها هؤلاء الأشخاص المقدمين لهته الهبات خاصة ان كان أجنبيا ، وهو ما هو مبين في القانون الجديد 10/11 على ضرورة و إلزام البلدية الحصول على موافقة من وزير الداخلية ، و الغرض منه حماية سيادة الدولة و استقلالية الجماعات المحلية³

¹ - تكفل هذين الصندوقين بتمويل المرفق الحرس البلدي الذي أنشئ سنة 1995.

² - المديرية العامة للضرائب ، إحصاء جوان 1998.

³ - François borella, introduction au droit administratif, alger "dérations générale de la fonction publique, 1970, p61.

المطلب الثاني: الوسائل الاقتصادية :

تبرز الوسائل الاقتصادية من خلال الفرعين التاليين و هما التخطيط و المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الاقتصادي .

الفرع الأول: التخطيط

للتخطيط أهمية قصوى في أي نظام سياسي مهما كانت فلسفة هذا النظام ، فهو يجمع التوفيق ما بين إمكانيات الدولة و احتياجات مواطنيها¹ و له مجالات متعددة و أهداف محددة فهناك التخطيط العمراني ، و التخطيط الاقتصادي و الاجتماعي و الخ كما للتخطيط مستويات على المستوى القومي و الوطني و الإقليمي المحلي هذا الأخير وجوده في الجماعات المحلية مرده هو عدم تمكن التخطيط القومي من حل مشاكل بقية الأقاليم و التخطيط المحلي يسمح للأفراد للمساهمة في رسم و تنفيذ السياسات الوطنية و الإقليمية و من اجل القيام بهذا النوع من التخطيطات ، يتعين مراعاة مساهمة الأهالي في إعداد التخطيط ، إضافة الى انتقاء المهارات الفنية من المواطنين و خبراتهم فهي عوامل تزيد من نسبة نجاح التخطيط².

أ- دور التخطيط في التنمية المحلية في الجزائر :

يعتبر مبدأ استراتيجي للتنمية في الجزائر و هذا ما أكدته جل الدساتير الجزائرية ، و يعود

¹ - جمال زيدان ، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية و متطلبات الواقع ، الجزائر: دار الأمة للنشر و التوزيع ، 2014، ص65.

² - جمال زيدان ، مرجع سابق ، ص66.

المرجع القانوني للتخطيط إلى القانون 02/88 المؤرخ في 12/01/1988 وحدد الإطار العام للتخطيط متأثرا بالإيديولوجية السياسية السائدة آنذاك، وأهم ما جاء به هذا القانون ما يلي¹:

- تحديد مهام الدولة في توجيه الأعوان الاقتصاديين، و تحقيق البرامج المسطرة
 - جعل الجماعات المحلية تتحمل مسؤولياتها في التنمية المحلية المخططة .
 - منح القطاع الخاص مكانة ضمن مخططات التنمية المحلية و الوطنية .
 - جعل المؤسسات العمومية الاقتصادية تتحمل الأهداف المسطرة على ارض الواقع.
- ما نلاحظه هو تضائل تدخل الدولة في الشأن الاقتصادي ، وتكريس مبدأ الاستقلالية للمؤسسات العمومية تمهيدا لدخولها اقتصاد السوق .

ب - أنواع المخططات المحلية التي تعدها البلدية :

هي مجمل الإجراءات التنظيمية التي تقوم بها البلدية في المجالين الاقتصادي والاجتماعي والهدف منها تحديد الأولويات للتنمية ووسائل انجازها ، و تتمثل في ثلاث مخططات هي:

1-المخطط البلدي للتنمية p.c.d: مختص في تسجيل الاستثمارات و المشاريع

المعدة للتنمية في البلديات ،دون الخروج عن إطار مخططات الوطنية للتنمية و قرارات القانون المالي لتلك السنة .

2-المخطط التوجيهي للتهيئة و العمران p.d.a.u: أصل المخطط يرجع للقانون

29/90 الصادر في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير ، و المادة 16 منه تحدد ان التخطيط هو: (الأداة المجالي للتسيير الحضري ، ويحدد التوجهات الأساسية العمرانية للبلدية ،أخذا في الحسبان تصاميم التهيئة و مخططات التنمية

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،المجلس الشعبي الوطني ،القانون 02/88 المتعلق بالتخطيط،(الجريدة الرسمية ،العدد02،الصادرة 13/01/1988)المادة 03،ص39.

و يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي (و بالتالي هو مخطط مفروض على كل بلدية ، و يتم إعداده بمبادرة من المجلس الشعبي البلدي أو من المجالس البلديات إذا كان المخطط يغطي أكثر من بلدية¹ وهو تقرير مفصل للوضع الاقتصادية و الاجتماعية و السكانية و الثقافية للمجتمع المعني .

3-مخطط شغل الأراضي p.o.s: هو يحدد طرق شغل الأراضي في إطار مخطط توجيهي للتهيئة و التعمير ، وهو ملزم للبلدية تطبيقا لأحكام المادة 34 من القانون 02/90 السالف الذكر ، وقد جاء المرسوم 177/91 المؤرخ في 1991/05/28 ليوضح طريقة إعداده و المصادقة عليه و إبراز محتواه².

الفرع الثاني: المؤسسات الاقتصادية العمومية و الخاصة

ان الحديث عن المؤسسات الاقتصادية العامة و الخاصة يقودنا الى دور كل من القطاعين العام و الخاص المحليين في التنمية المحلية

أ- دور القطاع الاقتصادي المحلي العام:

أشارت المادتين 154 و 153 من القانون البلدي 10/11 حق إنشاء مؤسسات عمومية بلدية بمقتضى المداولة وهي مرفق عام ذات طابع إداري ، صناعي أو تجاري يهدف الى تلبية حاجات عامة وهي تتمتع بالشخصية المعنوية و تنشئ على مستوى وطني و على

¹ انظر المرسوم 177/91 المؤرخ في 1991/05/28، المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و كيفية المصادقة عليه.

² - الشيخ سعدي ، التنمية المحلية الشاملة بين النظرية و التطبيق (رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية و الادارية، سيدي بلعباس ، 1996)، ص 59.

مستوى محلي و المرسوم 200/83 الصادر في 19/03/1983 حدد شروط إنشاء و طرق تنظيم و سير المؤسسات المحلية و هي أنواع :

- 1- **المؤسسات العمومية الولائية**: التابعة للقطاع العام و تؤسس بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي و مصادقة وزير الداخلية و الوزير المختص بهذه المؤسسات
 - 2- **المؤسسات العمومية المشتركة ما بين الولايات**: أنشأت بمداولة المجالس الشعبية الولائية للولايات المعنية ،و التي يترأسها الوالي في مقرها
 - 3- **المؤسسات العمومية المشتركة ما بين الولايات و البلديات**: أنشأت بمداولات المجالس الشعبية الولائية و البلدية.
 - 4- **المؤسسات العمومية البلدية**: هي مؤسسات عمومية، تنشأ بمبادرة من البلدية عن طريق مداولة يصدرها المجلس الشعبي البلدي ، بعد مصادقة الوالي¹.
- ب- **دور القطاع الاقتصادي الخاص المحلي** :

بحلول سنة 1988 وما عرفته من صدور إصلاحات اقتصادية ن دخل القطاع الخاص الوطني و الأجنبي مرحلة ثانية، حيث صدر قانون 01/88 بتاريخ 12/01/1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية و التي تتمتع بنوع من الاستقلالية في الجانب التسييري و المالي² ، والاعتماد أكثر على دور القطاع الخاص ، خاصة على المستوى الوطني منه ، وهذا ما أكده المرسوم التشريعي رقم 12/93 المؤرخ

¹ - شيهوب، مرجع سابق، ص 117.

² - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلس الشعبي الوطني ، قانون 01/88 يتضمن القانون العمومي التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، (الجريدة الرسمية، العدد 13 الصادرة في 13/02/1988) ص 30.

في 1993/10/05 المتعلق بترقية الاستثمار و الذي يعتبر بمثابة حسن النية من قبل الدولة اتجاه القطاع الاقتصادي الخاص الوطني و الأجنبي.

المطلب الثالث: الوسائل البشرية.

ان الإنسان هو محرك النشاط الاقتصادي سواء كان نشاطا صناعيا أم زراعيا أم سياحيا و يمثل الوسيلة و الأداة الهامة لنجاح أي جهد تنموي أو فشله، على هذا الأساس بات من الضروري التركيز أثناء أي محاولة تنموية على إعداد الموارد البشرية الكفيلة بتحقيقها.

المبحث الثاني: دور البلدية في التنمية المحلية و أسباب الإصلاح البلدي

للبلدية دور بارز و مكانة هامة في التنظيم الإداري المحلي للدولة الجزائرية ،على اعتبارها وحدة إدارية لامركزية ، دورها يدخل في إطار مهام الدولة في الصالح العام وهو دور أساسي للبلدية في مجال التنمية المحلية ، وهو ما سنبرزه في المبحث الثاني حيث ينبغي علينا دراسة التطور التنظيمي البلدي و مهامه في سياسات التنمية المحلية ، و نختم بمطلب أسباب الإصلاح البلدي و التي سنعمل على ذكرها

المطلب الأول: كرونولوجيا التنظيم البلدي في الجزائر

لقد مرت الجزائر بفترات متعاقبة في تنظيمها الإداري البلدي، فمنذ الاستقلال و الدولة الجزائرية تعمل على تطوير و إشراك البلدية في المهام التنموية على المستوى المحلي وهو ما سنتم على ذكره في خضم الفترات الزمنية المتلاحقة

الفرع الأول المرحلة الأولى 1962-1981:

فكرت الجزائر بعد الاستقلال، على حتمية تدارك و إصلاح التخريب و التدمير الذي طال جل الميادين الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية و الادارية، فعملت الجزائر على إصلاح الجزئي للتنظيم البلدي بما يخدم التنمية¹، و لقد عرفت هذه الفترة مرحلتين متميزتين أ-الحقبة الممتدة من 1962-1967: و هي الفترة التي شهدت فيها البلدية أزمة حادة نتيجة مغادرة المسؤولين الأوربيين المسيرين للبلدية، مما حتم على السلطة إقامة عدة إصلاحات تمثلت فيما يلي:

- 1- جمع البلديات بناء على المرسوم الصادر في 16/05/1963، و الذي ترتب عنه تقليص البلديات من 1500 بلدية الى 676 بلدية
- 2- مشاركة البلديات في النشاط الاقتصادي و الاجتماعي من خلال الاعتماد على جهازين يتمثلان في لجنة التدخل الاقتصادي و الاجتماعي، والمجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي، و الملاحظ على هذين الجهازين هو عدم استطاعتهما ان يتجسدا على الأرض الواقع، بسبب وجود عدة مشاكل صعبة عاشتها الوحدات المحلية.
- ب- الحقبة الممتدة من 1967-1981: تميزت بصور إصلاح بلدي كمرحلة أولى و تمتع البلدية بصلاحيات في ميدان التنمية الاقتصادية المحلية، و إنجاز مشاريع تنموية تعود بالفائدة على مواطني البلدية، كل هذا كان ثمرة تفكير للأمر الصادر في 18/01/1967 هذا الأمر 24/67 منح للبلدية صلاحيات باعتبارها قاعدة سياسية و اقتصادية و اجتماعية متماسكة ووحدة فعالة في مجال التنمية المحلية.

¹ -Abdelkader,yefsah,la question du pouvoir en algérie .alger .enal,1990,p72.

الفرع الثاني: دور البلدية التنموي في ظل قانون البلدي 24/67:

حدد هذا القانون صلاحيات البلدية في مجال التنمية المحلية ، مثل إدارة أملاك الدولة العقارية و إقرار الصفقات العمومية و تأسيس المؤسسات العمومية البلدية والتصويت على الميزانية و عموما مجمل ما جاء به قانون البلدية من اختصاصات للمجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية الاقتصادية و الاجتماعية نجدها في النقاط التالية :

1-التجهيز و الإنعاش الاقتصادي

2-الفلاحة و الثرة الزراعية

3-التنمية الصناعية و صناعة التقليدية

4-التنمية السياحية

5-النقل و الإسكان و التسويق و المنشآت الأساسية و التخطيط و التهيئة العمرانية .

6-و التنمية الاجتماعية مثل التربية و الصحة و الرياضة و الثقافة...¹ الخ

و لكن من الناحية الواقعية التطبيقية لم يكتب لهذه الصلاحيات تنفيذها ،بسبب غموض اللامركزية للجماعات المحلية ،بحيث هيمنة قرارات السلطة المركزية على الأداء التنموي المحلي على المستويين البلدي و الولائي ،و أيضا هيمنة سلطة الحزب الواحد الحاكم آنذاك².

¹ جمال زيدان ،مرجع سبق ذكره ،ص86.

² محيو احمد ،محاضرات في المؤسسات الادارية ،(ترجمة :محمد عرب صاصيلا).الجزائر :ديوان المطبوعات الجامعية ،1990،ص241.

الفرع الثالث: المرحلة الثانية الممتدة من 1981-1998

ميز هذه الفترة صدور القانون 09/81¹ المؤرخ في 1981/07/04 و الذي أعقبه نصوص و مراسيم تطبيقية للقانون²، و حدد القانون جيدا صلاحيات البلدية في حق التدخل في أي نشاط تضمنه المرسوم من تلك المراسيم التطبيقية المتلاحقة و ميزت الفترة أيضا صدور إصلاح جديد سنة 1984 ، الذي رفع عدد البلديات الى 1541 بموجب القانون 09/84 الصادر في 1984³/02/24 و ميز هذه الفترة مثل سابقتها هو تدخل الحزب الحاكم في جل الشؤون المحلية مما اثر سلبا على التنمية المحلية⁴، مما حتم على السلطة آنذاك على ضرورة إعادة التفكير في تنظيم بلدي جديد ، يبعث التنمية المحلية و هو ما كان عليه في صدور القانون البلدي رقم 08/90

أ- دور القانون البلدي 08/90⁵ في التنمية المحلية :

جديد هذه الفترة الزمنية هو الإصلاح الذي صدر بشأن التنظيم البلدي و المتمثل في قانون البلدية 08/90 و بسبب تأجيل السلطة حينها إجراء الانتخابات المحلية ، سبق تنفيذ

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المجلس الشعبي الوطني ، قانون البلدية رقم 09/81 (الجريدة الرسمية ، العدد 27، في 81/07/07)، ص 917

² - صدرت عدة مراسيم في 1981/12/26 تمثلت في:

المرسوم: 81/81، 81/371، 81/372، 81/373، 81/374، 81/375، 376 حددت صلاحيات البلدية في القطاعات التالية: الشباب ، الرياضة السياحة والثورة الزراعية ، الصحة والنقل التكوين المهني الخ.

³ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المجلس الشعبي الوطني ، قانون رقم 09/84 المتضمن التقسيم الإقليمي للوطن ، (الجريدة الرسمية ، العدد 06، الصادرة في 1984/02/07)، ص 139.

⁴ - حسين بورادة ، الإصلاحات السياسية في الجزائر ، الجزائر : ب-ن، 1996، ص 46.

⁵ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المجلس الشعبي الوطني ، قانون 08/90 المتعلق بالبلدية (الجريدة الرسمية ، العدد 15، الصادرة في 1990/04/11)، ص 488.

القانون 08/90 مرحلة وصفت بالانتقالية دامت حوالي 06 أشهر ،لابد من إشارة إلى دور البلدية في التنمية المحلية التي تحولت فيها البلاد من نظام كان سائد الى نظام جديد .

ب - التنظيم البلدي في الفترة الانتقالية :

تحددت في 1989/12/11 تاريخ صدور القانون 17/89 المتضمن تنظيم البلدية و ما ميزها هو تأجيل الانتخابات لنحو 06 أشهر من اجل إتاحة الفرصة للأحزاب السياسية الاستعداد و الانسجام مع إجراء أول انتخابات محلية تعددية بالبلاد ،ونصت المادة الأولى للقانون على إنشاء مجلس بلدي مؤقت يتكفل بتسيير شؤون البلدية خلال تلك الفترة الانتقالية ،كما يكون أعضاء المجلس المتكون من 03 الى 05 أعضاء أما رؤساء المصالح العمومية أو مواطنين عاديين يعينهم الوالي بناء على المرسوم التنفيذي 231/3/89 الصادر في 1989/12/12 و الذي يحدد كيفية و شروط تعيين أعضاء المجالس البلدية المؤقتة في المرحلة الانتقالية ،أما اختصاصات المجلس في التنمية المحلية فهي متابعة تنفيذ المشاريع التنموية و المصادقة على ميزانيات البلدية ،و اتخاذ الإجراءات الخاصة بالطرق و المتابعة في التصرفات الخاصة بالحياة المدنية ،وكذا التصرف في المصالح و مستخدمي البلدية و السهر على حفظ الأرشيف¹.

ج - التنظيم البلدي بعد الإعلان عن حالة الطوارئ :

في هذه الفترة و على اثر الأزمة المشحونة التي عصفت بالبلاد بعد توقيف المسار الانتخابي سنة 1991 ،و ما أعقبته من نتائج خطيرة أثرت على الاستقرار السياسي للجزائر ،صدر المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 1992/02/09 و المتضمن

¹ -nacer Lebed , l'exercice de la l'Utelle sur les communes de la daïra d'oued-zenati (mémoire de magistère ,institut de droit ,université d'alger ,1993)p65.

إعلان حالة الطوارئ لمدة 12 شهرا و الذي جاءت في مادته 08 حل جميع المجالس الشعبية البلدية و تعويضها بمندوبيات تنفيذية بلدية، نظم سيرها المرسوم التنفيذي 142/92 الصادر في 11/04/1992.

و كانت هذه المندوبيات بمثابة مجالس شعبية للبلديات تتشكل من 03 الى 05 أعضاء حسب عدد سكان البلدية و يرأسها عضو معين من قبل الوالي ، إن هذا الظرف الممتد على مدار أكثر من سنتين أضر كثيرا بالبلدية و على التنمية المحلية للبلديات¹ . و في 23/10/1997 أعلنت السلطة عن تنظيم انتخابات محلية ، بقانون انتخابي جديد تضمنه الأمر 07/97 المؤرخ في 06/03/1997 و نظرا لظروف التي تكبدت فيها البلاد خسائر مادية و بشرية و إدارية على مدار أكثر من عشرية ، سارعت السلطة في إصدار قانون جديد رقم 10/11 المؤرخ في 22/06/2011 و الذي منح البلدية حركة جديدة و دور هام في السياسات التنموية المحلية .

المطلب الثاني : دور البلدية في تفعيل التنمية المحلية في ظل القانون البلدي الجديد

10/11

تعتبر البلدية بالنسبة للدولة نواتها على المستوى المحلي² على هذا الأساس جاء الإصلاح البلدي لسنة 2010 المتمثل في القانون رقم 10/11 الذي حدد نشاط البلدية في تجسيد التنمية المحلية ، فلقد نصت مادته الأولى على أن البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ، شرط تميزها بإقليم جغرافي محدد و اسم لها و مقر و حثت المادة 15 من القانون سالف الذكر على ضرورة إشراك المواطن

¹ - جمال زيدان ، مرجع سبق ذكره ، ص ص 94-95.

² - العمري بوحيط ، البلدية إصلاحات ، مهام و أساليب ، الجزائر : دار النبا ، سنة 1997 ، ص 09.

في تسيير شؤونه العمومية المحلية ، و ضرورة إنشاء هيئات إدارية لتركيزية متمثلة في رئيس المجلس و الهيئات التنفيذية الأخرى يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي .

الفرع الأول :الهيئات اللامركزية للبلدية و دورها في سياسات التنمية المحلية

إن أهم هيئة لامركزية للبلدية في سعيها الدائم لتحقيق التنمية المحلية الشاملة و المتكاملة هي المجلس الشعبي البلدي و في هذا الفرع سنبرز مما يتشكل و ما أبرز اختصاصاته

أ-المجلس الشعبي البلدي :

هو احد الهيئات المحلية المكلفة بتسيير البلدية و الهيئة التنفيذية التي يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي و عدد الهيئة من النواب يتراوح ما بين 07 إلى 33 عضو بحسب عدد سكان البلدية ،ينعقد في دورة عادية كل شهرين و أيضا في دورات بطلب من الرئيس أو 3/2 أعضاء المجلس أو من الوالي ، وعليه يقوم رئيس المجلس بإرسال إستدعاءات الى أعضاء المجلس لحضور جلساته و نص قانون البلدية 10/11 في مادته 23 على ان تكون جلسات المجلس علنية و بحضور المواطنين ، وعند نهاية الجلسة تعلن النتائج على شكل إعلانات بمقر البلدية.

أما بما يخص نظامه الداخلي فله الحق في إنشاء مداولات دائمة أو مؤقتة ،تهتم بمعالجة الشؤون الثقافية و الاجتماعية و الاقتصادية و كذا التهيئة العمرانية و الشؤون المالية ، بشرط أن تكون هذه اللجان ضامنة للتمثيل النسبي لمكونات المجلس ،أما فيما يخص مداولاته فحددها القانون في المواد 52 و 61،على ضرورة تحرير المداولات باللغة العربية و ضرورة المصادقة عليها من قبل الوالي و رئيس الدائرة و المداولات التي يفرضها القانون البلدي الجديد على أن تتم المصادقة عليها من قبل الوالي و فقط هي التي تكتسب

أهمية بالغة في البلدية و هي المواضيع التالية¹: - الميزانيات و المحاسبات² - قبول الهبات و الوصايا الأجنبية - اتفاقيات التوأمة - التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية.

و أكدت المادة 47 من القانون البلدي 10/11 على ان حل أو تجديدها المجالس و كإجراء رقابي يتم عن طريق إصدار مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير وزير الداخلية ، فيعمل الوالي على تعيين مؤقت للمجلس لغاية تنصيب جديد له أما طريق انتخابه فيكون بالاقتراع النسبي على القائمة ، العام و السري و المباشر لمدة 05 سنوات من قبل السكان المسجلين في القوائم الانتخابية للبلدية ، و يتم توزيع مقاعد المجلس بين القوائم بالتناسب ، حسب عدد أصوات التي حصلت عليها كل قائمة و حدد القانون شروط المترشح ببلوغه سن 23 سنة يوم الاقتراع و ضرورة تمتعه بالحقوق المدنية و السياسية و منح القانون حرية المترشح في أن يدخل المنافسة الانتخابية حرا أو ضمن قائمة حزب سياسي .

ب - اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في التنمية المحلية :

يتبين دوره في السياسات التنموية المحلية، من خلال البرامج المسندة إليه ، و موافاة السلطة المركزية في مختلف برامج نفقات التجهيز المحلي و ذلك عبر ثلاثة مستويات :

1- على مستوى سياسات التهيئة العمرانية و التجهيز : المتمثلة فيما يلي :

¹ أعطيت للوالي مدة 30 يوما بعد إيداع المداولة لإعطاء موقفه بالمصادقة أو عدمها و حالة انقضاء هذه المدة ،تعتبر مصادقة ضمنية .

² - للبلدية ميزانيتين ،الأولى يصوت عليها قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها و ميزانية ثانية يصادق عليها قبل 15 جوان من السنة التي طبقت فيها الميزانية الأولى.

- إعداد المخطط البلدي للتنمية و المصادقة عليه - المشاركة في إجراءات التهيئة العمرانية - الموافقة على إنشاء مشروع تراب البلدية - المحافظة على المواقع الطبيعية و الآثار التاريخية - حماية الطابع الجمالي و المعماري للبلدية - حماية الأراضي الزراعية و المساحات الخضراء أثناء إقامة المشاريع السكنية و الصناعية - إعداد هياكل قاعدية و الأجهزة الخاصة بالشبكات التابعة للبلدية .

2- **على مستوى السياسات الاجتماعية:** يتجلى ذلك من خلال ثلاثة ميادين هي:¹

أ- **ميدان سياسات الصحة و التعليم:** تمثلت صلاحيات البلدية في هذا الخصوص في:

- انجاز مؤسسات التعليم الأساسي داخل تراب البلدية مع السهر على صيانتها .

- تشجيع النقل المدرسي داخل تراب البلدية وهو ما نصت عليه المادة 122 من القانون

10/11، أما صلاحيات المجلس في الشأن الصحي، فالبلدية مكلفة بالمحافظة على

الصحة العمومية و مراقبة النظافة، بواسطة المكتب البلدي للوقاية و النظافة.

ب- **في ميدان السكن:** تجلى دور المجلس حسب المواد 113 إلى 120 من نفس

القانون إلى خلق ثقافة عقارية عمومية و تشجيع تأسيس جمعيات سكن و لجان شعبية و

المساعدة على ترقية برامج السكن .

ج - **في ميدان الثقافة و السياحة:** خولت للمجلس صلاحيات ترقية الثقافة و العمل

على صيانة المراكز الثقافية عبر كامل تراب البلدية، أما من الناحية السياحية فلقد سمح

القانون للمجلس على تشجيع و توسيع القدرات السياحية، وصيانة الهياكل الرياضية و

بعث حركة الجمعيات الشبابية و إعانتهم في حدود ميزانية البلدية، كما يجب التنويه

¹- جمال زيدان، مرجع سبق ذكره، ص- ص101-105.

بدور المجلس في مجال تنظيم الطقوس الدينية ،من خلال صيانة المساجد و المدارس القرآنية والمحافظة على الممتلكات الدينية في البلدية .

3- اختصاصات المجلس على مستوى السياسات الاقتصادية:

منح القانون 10/11 للبلدية حسب المادة 31 منه، حق البلدية إنشاء لجنة دائمة مكلفة بتسيير الشؤون الاقتصادية و المالية و الاستثمار، و متابعة النشاطات الاقتصادية

الفرع الثاني: دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في سياسات التنمية المحلية¹

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدية بمثابة هيئة في البلدية و يتعين من ضمن القائمة التي حازت على أغلب المقاعد ، لمدة 05 سنوات ، و نظم القانون الجديد شروط سحب الثقة منه بتوفير نصاب 3/2 من أعضاء المجلس و تتجلى صلاحيات الرئيس من خلال ازدواجية وظيفته كممثل للبلدية و ممثل للدولة و هذا ما سنوضحه لاحقا .

أ- اختصاصات الرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثل للبلدية :

حددت المادتين 77 و78 من نفس القانون ، حق تمثيل رئيس البلدية في كل التظاهرات و الاحتفالات الرسمية و أعمال الحياة المدنية ، كما منح القانون للرئيس اتخاذ إجراءاته باسم البلدية و يسهر على مراقبة أعمال و أموال و حقوق التي تمتلكها البلدية منها مايلي :

- تسيير إيرادات البلدية و إبرام العقود الاقتناء و البيع و قبول الهبات و الوصايا و الصفقات - إبرام المناقصات أو المزايدات الخاصة بأشغال البلدية - تمثيل البلدية أمام القضاء - المحافظة على الحقوق العقارية المملوكة للبلدية - توظيف عمال

¹- جمال زيدان ،مرجع سابق ،ص ص 106-107.

البلدية وتعيينهم و تسييرهم - إعداد ترتيبات ضرورية لحسن سير دورات المجلس الشعبي البلدي - إعداد ميزانية البلدية و السهر على تنفيذها بعد المصادقة عليها كما يحق للرئيس السهر على إنشاء مؤسسات عمومية والعمل على ضمان حسن سيرها .

ب - اختصاصاته بصفته ممثل للدولة :

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي بمثابة سلطة تابعة لسلطة الوالي ، هذا في الوظائف المتعلقة بالأمن و السيادة ، و هذا ما أكدته المادة 85 ، فبصفته ضابط الحالة المدنية ، يحق للرئيس مايلي :-إحصاء سنوي للمواطنين المعنيين بالخدمة الوطنية و ضبط بطاقة التعريف الوطنية و شهر عقود الزواج ، كما يمكن للرئيس تفويض مسؤوليته لأي نائب أو موظف بالبلدية لاستلام تصريحات الولادة و الزواج و الوفيات ، كما يقوم بتسجيل الوثائق و الأحكام القضائية في سجلات الحالة المدنية أما بصفته ضابط الشرطة القضائية ، فله الحق في البحث عن مرتكبي الجرائم ، و تقديمهم للقضاء ، بعد تحرير محاضر بشأن المخالفات التي ارتكبوها .

و بشأن التكفل بمسؤولية الضبط الإداري ، فاختصاصات الرئيس المجلس تحت سلطة الوالي هي أساسا ما يلي :- نشر و توزيع القوانين و التنظيمات عبر كامل تراب البلدية - السهر على حسن سير النظام و الأمن و النظافة العامة - السهر على تنفيذ إجراءات الاحتياط و الوقاية و التدخل فيما يخص الإسعافات

المطلب الثالث: دوافع الإصلاح البلدي

يعتبر مشكل تنمية البلديات عائق كثيرا ما عانت منه جل البلديات الجزائرية و جعلها تعاكس عجلة التنمية المحلية ،بسبب صعوبات و معوقات على عدة أصعدة وفي أكثر من جانب اقتصادي كان أم اجتماعي أم سياسي و سنوضح أهم هذه الصعوبات و المشاكل في هذا المطلب بنوع من التفصيل .

الفرع الأول :مشاكل متعلقة بالعجز المالي للبلدية

تعيش البلديات بالجزائر ،وضع مالي متردي جدا ، يتجلى في قلة الإيرادات من جهة و زيادة النفقات من ناحية ثانية ، مما أثر هذا الوضع على سيرورة الجماعات المحلية و في هذا المطلب سنشرح مظاهر العجز المالي و أسبابه

1-مظاهر العجز المالي :

يتبين العجز المالي للبلدية كونها جماعة محلية ، في نقص الجباية الضريبية و عدم كفايتها و يتمثل العجز الثاني في ثقل مديونية .

أ- نقص الجباية الضريبية و عدم كفايتها :

تعتبر نسبة 11% المخصصة للجماعات المحلية (ولاية و البلدية) ، نسبة قليلة جدا من عائد الوطني الإجمالي للجباية العمومية هذه الضريبة الجبائية لا تسدد عادة نفقات الجماعات المحلية لا من ناحية التسيير أو التجهيز أو الاستثمار¹، بحيث قدرت إيرادات

¹ -cherif ainouche, « necessite d'une reforme structurelle des finances publiques locales », revue ce.n.e.a.p,n11,novembre1996,p89.

الجباية المحلية للجماعات المحلية ما بين سنتي 1993-1997 تناقص رهيب في إيراداتها الجبائية المحلية .

و عليه أصبحت البلدية غير قادرة على تغطية أعباء التنمية فيها ، نتيجة زيادة نفقاتها و نقص إيراداتها ، مما أثقل كاهل البلدية في وقت ازدادت حاجيات سكان الوحدة الإقليمية مما حتم على البلدية زيادة نفقاتها العمومية المحلية .

طبعا إن هذه الوضعية للبلدية بزيادة ثقل نفقاتها العمومية ، أثر بشكل سلبي على استقرار البلدية ، و جعلها تعيش أزمة مديونية خانقة اتجاه المتعاملين الاقتصاديين و خاصة البنوك .

ب - ثقل مديونية البلديات :

إن العجز المالي للبلديات ، جعلها تعاني من ديون أثرت بشكل رهيب على نشاط التنمية بالبلديات و فرض منطق الاقتراض للبلديات هو السمة الأساسية للمعاملات المالية بينها و يطرح هذا المشكل نفسه منذ تسعينات من القرن الماضي ، حيث قدر للبلدية أن يكون بها قيادات غير كفوءة لم تحسن التسيير المالي ، و عملت على إقامة مشاريع غير نافعة للبلدية و زادت من استنزاف المال العام ، أمام هذا الوضع و نتيجة ضعف المحصول الضريبي المحلي ، أوقعت البلدية الجزائرية نفسها في مأزق المديونية ، بحيث بلغ مبلغ الديون ل1090 بلدية سنة 1996 سبعة ملايين دينار جزائري ، بعد ما كانت 164 بلدية مديونية بمبلغ أكثر من 250 مليون دينار جزائري و في ظل غياب سياسة ناجعة للحد من المداينة أو التخفيف على الأقل من المأزق المالي من قبل البلديات ، استمر دين البلديات في الارتفاع ليبلغ 18 مليار دج بحلول سنة 2000¹، أمام هذه الوضعية بمجملها جعل حلم

¹ - حدد هذا المبلغ مشروع قانون المالية التكميلي لسنة 2000، المعروف على البرلمان في جوان 2000.

تحقيق التنمية المحلية المتوازنة و المستدامة ببلديات الجزائر وضع بعيد المنال في تحقيقه خاصة في ظل هذا النقص المالي الذي يعتبر مورد أساسي و الرئيسي لأي تنمية .
و كمبادرة من الدولة لأجل إيجاد الحلول حقيقية لتنمية البلديات عمدت السلطة على مسح ديون للجماعات المحلية المقدرة حينها ب06 ملايين دج و هذا ما أكده القانون المالية التكميلي لسنة¹2000 .

لقد انعكست ديون البلديات الضخمة سلبا عليها ، بحيث فقدت البلدية مصداقيتها أمام العملاء الاقتصاديين ، خاصة البنوك و المؤسسات الاقتصادية ، الأمر الذي فرض على البلدية من قبل هؤلاء المتعاملين هو فرضهم لشروط تعجيزية من أجل التعامل مع البلديات مما حتم على بعض البلديات على رهن بعض العقارات التي تمتلكها ، كضمان من أجل الحصول على قروض بنكية ،و هو إجراء خطير لأنه يجعل البلدية مرهونة بكاملها² .

ومن الأسباب و العوامل التي وقعت فيها البلدية من مظاهر العجز المالي ما يلي

1-أسباب العجز المالي :

أن نقص الموارد المالية للبلديات ،يرجع لعدة أسباب داخلية و أسباب خارجية ،أثرت على المحصول المالي و هذه الأسباب تمس فحوى توليفة النظام المالي الجزائري و تكمن هذه الأسباب فيما يلي :

أ- الأسباب الداخلية : تتبين الأسباب الداخلية في ثلاثة جوانب أساسية هي :

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، المجلس الشعبي الوطني قانون 2000 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2000،(الجريدة الرسمية ،العدد37،بتاريخ 28/06/2000)،ص04.

² - جمال زيدان ،مرجع سابق ، ص123.

- قدم النظام الجبائي المحلي :

إن الرسوم و الضرائب على المستوى المحلي و التي اعتبرت بمثابة مورد مالي للميزانيات العمومية المحلية ، أصبحت لا تواكب تطورات و تحولات الاقتصادية و الاجتماعية الكبيرة و التي حصلت في المجتمع و بالتالي فمخرجات النظام الجزائري فيما يخص هذه النقطة أصبح يراوده القدم و عدم مسايرة التطورات ¹.

- اللاعدالة في توزيع الموارد الجبائية المحلية :

إن النظام المحلي المالي الجزائري يمنح للبلدية و الولاية معا نفس المورد المحلي الجبائي و قانون النظام الجزائري لا يفرق ما بين هذه الجماعات المحلية من الناحية الجغرافية أو الديموغرافية أو على مستوى النشاط الاقتصادي ، مما يطرح إشكال حول التناقضات الموجودة للموارد المالية للجماعات المحلية و أيضا يهمل هذا القانون متطلبات و خصوصيات كل منطقة و ما تحتاجه من موارد مالية لتجسيد تنميتها ² و من نتائج هذا التباين و الازدواجية ظهور جماعات محلية غنية و الأخرى فقيرة ، بلديات حضرية و الأخرى ريفية وهذه النتائج أكدتها دراسات المركز الوطني للدراسات و التحاليل لسنة 1994 و الذي صنف الجماعات المحلية الموجودة في الجزائر الى ثلاثة أصناف هي ³ :

- جماعات محلية متطورة

¹- benaissa ,op ,cit , p168.

² - Annick geronimi , « **fiscalite,ressources et disparites régionales en algérie** » revue ce.e.n.a.p.N12,1998,p45.

³ - الهادي مقبول ،"التصنيف النموذجي للجماعات المحلية "مجلة المركز الوطني للدراسات و التحاليل الخاصة بالتخطيط ،العدد 11، سنة 1996،ص 9.

- جماعات محلية متوسطة التطور

- جماعات محلية منعدمة التطور

- نقص الموارد المالية الجبائية :

هي محصول الموارد المالية الناجمة عن استغلال ممتلكات الجماعات المحلية و التي لا تشكل سوى 10% من إيرادات الميزانية المحلية ، و يتمثل نقص هذه الموارد في المحصلة عليها في :

- نقص عائدات استغلال الممتلكات

- نقص عائدات الإنتاج

- نقص عائدات المالية

أ- الأسباب الخارجية :

من أسباب العجز المالي للبلديات ، نجد التقسيم الإقليمي لسنة 1984 و ما ترتب عنه من تهرب جبائي الترتب هو أيضا على انعكاسات سلبية أثرت على التنمية المحلية للجماعات المحلية و هذه الأسباب تتمثل في :

أولا - التقسيم الإقليمي لسنة 1984 :

يعتبر التقسيم الإقليمي الذي باشرت به السلطة سنة 1984 ، أحد الأسباب الأساسية التي زادت من تعقيد البلديات في ما يخص الوضعية المالية ، بحيث أدى تقسيم بعض البلديات الكبيرة الى بلديات صغيرة الى تفتيت القدرات الاقتصادية و تفتيت القدرات المالية لتلك البلديات ، في حين بقيت أعباء تلك البلديات هي نفسها و نلاحظ أيضا عن هذا القانون أنه

منح صفة إقامة بلديات الى مناطق نائية جدا و فقيرة ، حيث أشارت الإحصائيات أنه من 837 بلدية التي مسها التقسيم توجد نسبة 89.2% هي بلديات فقيرة ، مما جعل هذه البلديات محرومة من العديد من الموارد و الإمكانيات المادية و المالية بالمقارنة بالتي كانت بحوزة بالبلدية الأم قبل تقسيمها¹.

و عليه نستنتج بأن المخططين للإصلاح الإقليمي الذي رفع عدد البلديات الى 1541 بلدية ، سنة 1984 ، لم يأخذوا بعين الاعتبار و الدراسة الجانب المالي للجماعات المحلية .

ثانيا - مشكل التحصيل و التهرب الجبائي :

يعتبر تحايل المواطنين و امتناعهم في دفع مستحققاتهم الضريبية ، سلوك أخل و أضر في تحصيل الجباية المحلية من طرف المصالح الادارية المعنية ، حيث أن كثير من المواطنين الناشطين في ميدان التجارة أو الصناعة ، يدخلون في منازعات مع مصالح الضرائب ، نهايتها غالبا ما تكون الاحتكام لمصالح الطعون على مستوى الولاية ، مما ينتج عن هذه الدهاليز تأخير في جمع الموارد المالية و الجبائية و تضعف محصولها .

الفرع الثاني : مشاكل متعلقة بالشؤون التنظيمية

تظهر جل المشاكل التنظيمية التي تعاني منها الجماعات المحلية في مشكلتين أساسيتين إحداهما هي انعدام التخطيط المحلي الفعال و تتبين الثانية في ضعف المجالس المحلية المنتخبة من قبل مواطني البلدية .

¹ – geronimi, op, cit, p51.

أولا - انعدام التخطيط المحلي الفعال :

للتخطيط المحلي أهمية بالغة و هامة على مستوى المحلي و الإقليمي وأيضا الوطني و لكنه يعاني من مشاكل متعددة و انعدام الوسائل القانونية و المادية الفعالة لإنجاحه ، لذلك تظهر معظم المشاريع الاقتصادية بالجزائر بصورة النقص في الانجاز و إهترائه و ذلك بسبب ضعف التخطيط العلمي و الرشيد ،الذي يسمح بانجاز مشاريع التنمية بصورة أكثر دققة و ملائمة للبرامج الاقتصادية .

و يبرز ضعف التخطيط العلمي و الدقيق و عدم كفاءته بصورة فعلية ، في تسرع المسؤولين القائمين على شؤون التنمية المحلية بالجماعات المحلية في إقامة مشاريع و برامج تكلف الخزينة العمومية أموال باهظة و ذلك من اجل الحصول على مشروع هو بمثابة مشروع غير مرغوب فيه و لا يلاءم و متطلبات المجتمع ، الأمر الذي جعل التقديرات المالية المتوقعة من قبل المخططين غير متناسبة مع التكلفة الحقيقية و النهائية للمشروع المنجز .

كما يظهر سوء التخطيط المحلي ، في منح السلطات المحلية انجاز بعض المشاريع لمؤسسات و مقاولات غير مستعدة ماليا، لا و بالأحرى تعاني من مشاكل في تسييرها الذاتي ، هذه الوضعية غالبا ما تضر بالتنمية المحلية كما نجد صور ضعف التخطيط في تنافر و تعارض المخطط البلدي للتنمية و مخطط الولائي للتنمية ، هذا التعارض يعكس غياب التنسيق بين المصالح المعنية بالتخطيط على كافة المستويات .

و من أسباب عدم دقة التخطيط بصورة فعالة هو انعدام مكاتب الدراسات المعنية بالتخطيط سواء في البلديات أو في الولايات وهذا المشكل يتباين بصورة جلية في ولاية

سعيدة حيث إذ نجد 90% من بلديات الولاية لا تتوافر على مكاتب دراسات للتخطيط و نشير أن هذه المكاتب تنحصر بالبلدية الأم و فقط¹.

ثانيا - عدم جدية و فعالية المجالس الشعبية المحلية المنتخبة للبلدية

بالرغم من حسن قانون البلدية الذي جعلها قاعدة لامركزية محلية دافعة لعجلة التنمية المحلية المنشودة، إلا أن مجالسها المنتخبة لم ترقى الى حسن مواد هذا القانون و بقيت بعيدة كل البعد عن تطلعات المواطنين الذين انتخبوا هذه الهيئات .

و يرجع سبب جمود هذه المجالس و عدم تحمل مسؤوليتها ،الى طرفين مسؤولين عن تكوين هذا المجلس و نخص بالقول كل من الناخبين و المنتخبين على حد سواء ، بحيث غالبا ما نجد الناخب لا يعير اهتماما لمن ينتخب و لمن يصوت و هو ما ينتج عليه في كثير من الأحيان ظهور في الأفق مجالس محلية تتصف "بالمجالس الجاهلة "

أي انتخاب مجالس لم يترقى أعضاؤها المنتخبين الى صفة الدراسة العلمية الادارية ، أو تجد مجالس معظم أعضائها لم يتحصلوا على شهادات أكاديمية أو جامعية علمية

و أمام هذه الحتمية الواقعية السلبية لدور المجالس المحلية المنتخبة في الجزائر ، طبعا سينتج عنها جمود و ضعف و عدم فعالية و كفاءة قرارات المجالس المحلية ،في دفع عجلة التنمية المحلية و منه فان العلاقة الازدواجية التي تجمع الناخب بالمنتخب تقوم على أسس غير سليمة تجعل الأقاليم المحلية في ربوع الوطن قابعة في دائرة التخلف

فمثلا وعلى أساس الحصر فيما يخص هذه النقطة الأخيرة كثيرا ما نجد الدورات العادية للمجالس المحلية تعقد في مجالس مغلقة ،بالرغم ان قانون البلدية رقم 10/11 يؤكد على

¹- جمال زيدان ،مرجع سابق ،ص131.

ضرورة حضور المواطنين لكل دورة يعقدها المجلس المحلي ، و الحق القانون الواضح مادته التنظيمية بضرورة حصول المواطن على نسخة من محضر كل دورة التي يعقدها المجلس¹ ، ونجد في أرض الواقع قلة من يعملون على تطبيق هذه المادة القانونية .

و في أخير هذا العنصر نبرز ملاحظة هامة هي انه لا يزال المواطن الجزائري قابع في دائرة التخلف السياسي و الثقافي نتيجة جهله لكثير من القوانين ،هذه الأخيرة تطورت و أحسنت سيرورة الجماعات المحلية من الناحية النظرية ،بقي على المواطن تطبيق هذه القوانين بكفاءة و فعالية من ناحية انتخاب أعضاء المجالس المحلية على اقل تقدير

1- مشاكل متعلقة بالشؤون البشرية

لإحداث تنمية معينة في مجتمع ما لا بد من توفير العنصر البشري ألا وهو الإنسان ،و هنا يطرح المشكل نفسه و هو نقص فادح تشهده جل البلديات الجزائرية ، ففي ماذا تتمثل هذه المشاكل:

أ- تشابك و تعقيد مهمة الموظف الإداري على مستوى الإدارة المحلية :

يعيش الموظف الإداري على مستوى الإدارة المحلية ، حالة من اللااستقرار و التهميش و الطرد مما يجعل مساره المهني في تشابك و تعقيد ،و سندلل كلامنا هذا بالمثال التالي فالموظف الإداري في الإدارات المحلية ،يجد نفسه في موقع يتصف بالازدواجية و يضر كثيرا عمل و مكاتب الجماعات المحلية ،فالموظف من جهة عليه ان يسير الإدارة المحلية

¹- مسعود شيهوب ،مرجع سابق ،ص 105.

وفق رؤية حيادية و علمية رشيدة ،تهم و تتفع الإدارة المحلية ، و من جهة ثانية عليه السير وفق التوجه السياسي للحزب الذي استحوذ على الأغلبية داخل المجلس الشعبي البلدي¹.

ب - فشل منظومة التكوين المهني للموظفين :

إن انعدام سياسة للتكوين و التدريب المهني و الدائم لتجديد معارف الموظف ،صفة سلبية يتميز بها التوظيف العمومي المحلي بالجزائر ،و هذا بسبب قلة الأموال المخصصة لهذا الجانب التكويني الهام في إعداد سياسة توظيفية نشطة في الإدارة المحلية .

ج - انعدام التخطيط و سوء التسيير :

يتبين هذا النوع من المشاكل بصورة جلية في المصالح الادارية ،سواء كانت محلية أو وطنية ،بحيث كثيرا ما تتقشى مظاهر اللامبالاة و انعدام روح المبادرة لدى الموظفين المحليين ،لهذا نجد في كثير من الأحيان ،منتخبين محليين لا يتمتعون بمستوى تعليمي رفيع ،مما اثر بشكل كبير على مسار التنمية المحلية الشاملة في الأقاليم المحلية في كل ربوع الوطن ،و الملاحظ ان هذه الفوارق العلمية تظهر بشكل واضح في تشكيلة المجلس المحلي الشعبي لبلديات سعيدة ، أين نجد و بحسب دراسة بعض الباحثين الاكادميين المحليين انه ضمن توليفة المجالس المحلية لولاية سعيدة ،نجد فقط 12 منتخبا يتمتعون بشهادة جامعية تمنحهم الصفة العلمية في إصدار لقرارات إدارية سليمة و مدروسة².

¹- عانت فرنسا من هذه الوضعية ، حيث كان الأمناء العامون يعيشون حالة من التعسف من المسؤولين المنتخبين المحليين ،لدرجة تعرضهم للطرد.

²- جمال زيدان ، مرجع سبق ذكره ،ص135.

و بالمقابل نجد 32 عضو تتباين مستوياتهم التعليمية ما بين الابتدائي و بدون مستوى¹ و هو ما يعتبر بمثابة دليل صريح على ضعف دور هؤلاء المنتخبين المحليين من كل الجوانب و دليل صريح على عدم اهتمام الناخب لمن يصوت له ،لهذا نجد بعض دورات المجلس المحلي لمعظم بلديات ولاية سعيدة تشهد الفوضى و سوء التسيير و نجد قرارات هؤلاء المنتخبين قرارات خاطئة تكلف البلدية خسائر مالية باهظة ،و غير مجدية للمجتمع²

المبحث الثالث: أهداف التنمية المحلية المنشودة

برزت التنمية المحلية في الأفق بشكل كبير وضعت القائمين و الساهرين على إعداد خطة تنموية فعالة في موقف لا يحسد عليه ، بحيث نجد جل الدراسات و الأفكار المستنيرة ركزت على التنمية المحلية بشكل أساسي و هو ما حتم علينا على ضرورة بناء منظومة فكرية سليمة ، تسمح بإيجاد حلول دائمة و ملائمة للمشاكل التي تقف أمام التنمية المحلية تتجلى أهدافها في بلوغ خطة إستراتيجية منشودة ، تمس جميع المجالات و هو ما سنبرزه في هذا المبحث الثالث و التي تتحدد نقاطه الأساسية في المطالب التي سنتناولها حاليا

المطلب الأول : إعادة النظر في المنظومة المالية العمومية التي تمنح للجماعات المحلية

لا تستطيع الجماعات المحلية تحديد أو خلق ضرائب جديدة خاصة بها و تستفيد منها وهو مشكل يطرح نفسه بكثرة لإصلاح المنظومة المالية للشؤون المحلية ، بحيث غالبا ما نجد النصوص القانونية هي المنظمة للحماية المحلية و تحتكر الدولة هذه الصلاحيات و بالتالي يعتبر هذا الإصلاح شديد الإلحاح بالنسبة للجماعات المحلية ، وذلك وفق رؤية مستقبلية للقضاء على العجز المالي الذي تعاني منه هذه الجماعات المحلية ، على مستوى

¹ - جمال زيدان ، مرجع سبق ذكره ،ص136.

² - الشيخ سعدي ، مرجع سابق ذكره ،ص230.

المالية العمومية المحلية ، وذلك بالتركيز على تحقيق ثلاثة أهداف أساسية ، سنوجز شرحها في الفروع التالية الأنية

الفرع الأول: منح الجماعات المحلية الحرية التامة في تأسيس ضرائب بإسمها

تنص التشريعات المنظمة للمالية العمومية ، بأن يبقى التحصيل الجبائي حكرا على السلطة المركزية و هذا ما أكدته المادة 26 من دستور الدولة الجزائرية ،الذي تنص على تركيز نسبة 99% من حق التحصيل الجبائي لدولة ، أما 1% المتبقية فهي تحصيل جبائي من صلاحيات البلدية و المتمثل في الرسوم العقارية و التطهيرية .

إن ما جعل السلطة تحتكم لمثل هذه القوانين ، هو سعيها لتجنب وقوع الجماعات المحلية في انزلاقات مثل سوء التسيير الموارد المالية ، وتبذير المال العام و الاختلاس... الخ و عليه نرى أنه لأجل تحقيق التنمية المحلية لأهدافها المنشودة و المتمثلة في الاستدامة و التوازن ، يتوجب على السلطة منح الجماعات المحلية الكثير من الاستقلالية المالية في تسيير الموارد المالية المحصلة .

الفرع الثاني: رفع حصص ميزانيات البلديات من مجموع الأموال المحصل عليها

يطالب الكثير من المسؤولين المحليين ، بضرورة إعادة النظر في مسألة توزيع الموارد المالية الجبائية ، ما بين السلطة المركزية و السلطة اللامركزية ، حيث نجد نسبة 10% المحصلة و المقدرة للجماعات المحلية من مجموع الأموال المحصلة ، غير كافية لانجاز مشاريع التنمية المحلية الشاملة و عليه دعت الأصوات المحلية لضرورة تأسيس نظام فعال

للجباية المحلية و منحه الحرية و الاستقلالية في مجال توزيع الموارد المالية للجماعات المحلية ، مما ينتج عنه دفع ميزانية الأقاليم المحلية و خلق ديناميكية فعالة للتنمية المحلية¹ .

الفرع الثالث: الإستجابة لمتطلبات التنمية عن طريق إنشاء مؤسسات بنكية مختصة

إن الهياكل المحلية المالية الموجودة حاليا ، أصبحت تشتت فوائدها المالية كبيرة أثناء تعاملها مع الجماعات المحلية و بالتالي نفرت منها جل هذه الجماعات و أصبحت شريك غير مرغوب فيه ، لهذا كثيرا ما نجد تعالي الأصوات على ضرورة إنشاء مؤسسة بنكية تقدم تسهيلات في خدماتها للبلدية ، تتمثل في منح الجماعات المحلية قروض² من اجل دفع عجلة التنمية إلى الأمام لهذه الأقاليم و إنعاش النشاطات الاقتصادية و الاجتماعية للجماعات المحلية .

المطلب الثاني: إصلاح المنظومة الاقتصادية للجماعات المحلية

ترتكز معالم السياسة الاقتصادية الجديدة على تنظيم هذه الأخيرة ، و ذلك وفق خطة إستراتيجية معتمدة في الفروع اللاحقة.

الفرع الأول: إصلاح المنظومة الصناعية و الفلاحية بالمناطق الداخلية و الجنوبية

يتم ذلك عن طريق إنشاء مؤسسات عمومية إقتصادية صغيرة و متوسطة ، تركز على تنمية المهارات المهنية التي تمتلكها المناطق المحلية و كل منطقة حسب خصوصياتها الأمر الذي سينتج عنه حتما خلق مناصب شغل.

¹– Geronimo, op, cit ,p 54.

² – Hocine akli , «la structure des finances locales ,limites et exigences des réformes en cours » ,revue CE.N.E.A.P.N12 , 1998 , p 24.

و العمل أيضا على خلق مناطق صناعية بالولايات الداخلية و الجنوبية خدمة للتنمية المحلية، وفي هذا الخصوص نشير إلى حسن نية الدولة التي أقدمت على تخصيص نسبة 1% من الدخل البترولي لإنشاء صندوق خاص بالتنمية في المناطق الجنوبية، هذه السياسة كونها كانت مفيدة للأقاليم الجنوبية ، فإنها انعكست إيجابا على المناطق الشمالية حيث فكت الخناق عن هذه الولايات وعمت التنمية المحلية في ربوع الوطن.

كما يجب منح أهمية بالغة للنهوض بالقطاع الفلاحي و استصلاح الأراضي الشاسعة بالهضاب العليا و المناطق الصحراوية و رسم سياسة وطنية محكمة لتنظيم استغلال الموارد المائية و العمل على ضرورة تشييد السدود لتخزين مياه الأمطار و توفير الهياكل القاعدية و البنى التحتية ، من اجل النهوض بقطاع الزراعة و الاهتمام به و جعله ضمن أولويات المسطرة لمخططات التنمية المحلية المستدامة و الشاملة .

حيث تسعى الجزائر في هذا الظرف الزمني من خلال الاهتمام بحيوية هذا القطاع ،إلى تحقيق الكفاية الغذائية و مجابهة التبعية الاستهلاكية نحو الخارج على اقل تقدير .

الفرع الثاني : تحديد اختصاصات كل من السلطة المركزية و السلطة اللامركزية

إن الأمر الذي فرض نفسه باستمرار، هو تحديد دور كل من الدولة و دور الجماعات المحلية في إعداد و تنفيذ السياسات التنموية المحلية ، فمن ناحية توسيع صلاحيات الجماعات المحلية نجد القائد الإداري المحلي مطالب بتلبية حاجيات ظرفية هو ليس بحاجة انتظار قرارات السلطة المركزية ، بل عليه تنفيذ المطالب المحلية ،جاء خبرته المكتسبة و عليه سنوجز صلاحيات دور كل من الدولة و الجماعات المحلية .

أ-توسيع صلاحيات الجماعات المحلية :

إن المطالبة بتوسيع صلاحيات الجماعات المحلية ، ليس بالضرورة تهميش الدولة و تقليص دورها و إنما يعني ذلك ترك الحرية لهذه الجماعات في إعداد خططها التنموية حسب إمكانياتها المادية و حسب المنظومة القانونية للدولة و جعل الدولة أول شريك لإحداث التنمية المحلية و البلدية و الولاية ثاني شريك محلي لا يقل أهمية ، في تفعيل برامج التنمية ، على اعتبار أنها تضم أعضاء منتخبون ملزمون بتحقيق احتياجات المواطنين و تلبية إرادتهم في تجسيد التنمية لهم و تلبية ما يطلبونه من خدمة عمومية .

ب - دور السلطة المركزية في تجسيد برامج التنمية المحلية :

إن للدولة أهمية كبيرة في تجسيد التنمية المحلية ، فهي السلطة الوحيد التي تنظم الأقاليم عن طريق برامج و تجهيزات مخصصة للجماعات المحلية و هي الإدارة الوحيدة التي تقوم بالإستثمارات الضخمة في مجال وضع الهياكل القاعدية لفائدة الصالح العام ، مثل هذه الأعمال الكبرى تمس قطاعات حساسة كشق الطرقات بناء الموانئ و المطارات بالإضافة الى إعدادها للمنشاءات الاجتماعية كالمستشفيات و غيرها ¹.

فالدولة همها الوحيد هو تحقيق تنمية شاملة لوحداتها الإقليمية ، عن طريق نشاطها الحيوي و البارز على الساحة الوطنية ، فعليها أن تؤدي دور رئيسي في تنسيق ما بين الوحدات المحلية و تنمية البرامج التنموية لهذه الأقاليم ، باعتبارها السلطة الأولى في البلاد فهي الإدارة الوحيدة المركزية الضامنة للإستقرار الاجتماعي.

¹ - احمد مقدم ، المرصد الوطني للتنمية و التصنيف النموذجي للبلديات ، مجلة المركز الوطني للدراسات التحليل الخاصة بالتخطيط ، العدد 11 ، سنة 1996 ، ص 65.

الفرع الثالث: إزالة الفوارق والجهوية لتعميم التطور الاقتصادي

إن سعي الدولة لإزالة الفوارق والجهوية شكل هدفا تنمويا لطالما شغل بال صناع القرار التنموي بالجزائر ، حيث يعتبره البعض مقوم أساسي لإنجاح التنمية المحلية في أي بلد كان، فلقد عاشت الجزائر منذ الاستقلال تفاوت اقتصادي و اجتماعي في وحداتها الإقليمية ، عكسه بروز وحدات غنية و الأخرى فقيرة ، الأمر الذي جعل عجلة التنمية المحلية في الوحدات الإقليمية تقف عند هذه الحجرة العائرة و من أسباب بروز هذه الظاهرة بالجزائر ما يتصل بالأسباب الطبيعية المتمثلة في بروز تفاوت في مناطق الجزائر منها المناطق الساحلية و منطقة الهضاب العليا و مناطق الصحراوية ، هذا التباين الطبيعي أعتبر سببا في ظاهرة التفاوت الجهوي و من أسباب عدم التوازن الجهوي نجد الأسباب التاريخية العائد جذوره الى الاحتلال الفرنسي ، حيث عمد المستعمر الى تقسيم المجتمع الجزائري الى طبقات اجتماعية متفاوتة في الثروة و المعيشة¹.

المطلب الثالث: إصلاح المجال الاجتماعي وتنمية الجانب التنظيمي و البشري

إن جوهر الإصلاح في أي تنمية لا بد له المساس بالجانب الاجتماعي ، لما يمثل من أهمية بالغة في المجتمع قد لا يقل أهمية عن تنمية الجانب الاقتصادي السالف الذكر و عليه أصبح من المؤكد على ضرورة بناء خطة إستراتيجية توطد العلاقة بين الدولة و المجتمع ، كشرط أساسي لتفعيل التنمية المحلية الشاملة و هذا الإصلاح العميق هو بحاجة لمراجعة و إعادة النظر في التنظيم البشري و لتنظيمي و تقليل العراقيل التي تظهر على مستوى المحلي و هذا ما سنراه في دراستنا هذه المرتكزة على إصلاح

¹ – institue national des études et des analyses de planification, **plan communal de développement**. Alger .INEAP, 1979, p174.

الجوانب الاجتماعية و البشرية و التنظيمية ، كشرط مسبق لتجسيد التنمية المحلية المستدامة و المتوازنة .

الفرع الأول: إصلاح المجال الاجتماعي

أصبح من المهم خلق تصور فكري إصلاحي يمس الجانب الاجتماعي و يزيل الفوارق و الصراعات الاجتماعية و يوطد العلاقة بين الدولة و الجماعات المحلية و يتبين هذا الإصلاح في النقاط التالية .

1- تجسيد المشاركة الجماهيرية على أرض الميدان :

و التي تعني في مجملها مساهمة المواطنين في مختلف الأصعدة الفكرية و العقائدية في تحقيق برامج التنمية المحلية في إقليمهم المحلي¹ و تظهر مشكلة العزوف الجماهيري بالجزائر في كافة الأصعدة خاصة منها السياسية ، سبب يقف في فشل تحقيق العديد من المشاريع التنموية على المستوى المحلي ، بحيث تتباين العلاقة الغير الوطيدة بين المواطن و الإدارة المحلية ، المبنية على أساس عدم الثقة ما بين هذين العنصرين الفاعلين في تجسيد برامج التنمية المحلية و الوطنية .

2- تنظيم السياسة السكانية وتحسين سيرها :

تتولى البلدية المسؤولية القانونية الكاملة في تنظيم السكن و بناء وحدات سكانية، إلا أن سوء تسيير هذا الجانب ظهر واضحا في معظم بلديات الجزائر و السبب يعود لسوء متابعة البرامج السكنية بالمصالح التقنية في البلديات و لأجل تجاوز هذه المصاعب لابد من دعم تقني للبلديات ينظم و ييسر عمليات الإسكان بكفاءة و فعالية و لأجل القضاء على

¹ - مصطفى الجندي، المرجع في الإدارة المحلية ، الاسكندرية :منشأة المعارف ، 1971، ص49.

التوزيعات الغير العادلة لسكنات الاجتماعية و الإعلانات المالية ، لابد من سن قاعدة قانونية ترعب كل متلاعب بعمليات التقسيم السكني ، سواء كان مسؤول كبير أو موظف بسيط .

3- إصلاح قطاع التعليم و الصحة و الشغل و قطاع الشباب و الرياضة :

بدءا بمستوى التعليم فعلى الجماعات المحلية العمل لتوفير البيئة التعليمية الملائمة ، من إنشاء مؤسسات التعليم لمختلف الأطوار و توفير التجهيزات المدرسية و الصحية للمدارس و أيضا ضمان النقل المدرسي خاصة في المناطق النائية ، و العمل على سير و استمرار مؤسسات التكوين المهني .

أما على مستوى الصحة ، فهذا القطاع الهام يجب أن يكون له نصيب كبير من الاهتمام من قبل الجماعات المحلية ، خاصة في وقت هذا الذي تدنت فيه الخدمات الطبية و أصبح المريض لا يستجاب لمتطلباته و يرجع السبب كما هو معلوم الى زيادة النمو الديمغرافي في البلاد ، هذه الزيادة السكانية عكست سلبيات من تدني للخدمة العمومية الطبية و نقص الرقابة على العاملين بالقطاع ، مما حتم على السلطة و عاجلا لضرورة الشروع في خلق سياسة جديدة في ميدان الصحة و ضرورة بناء المصالح اللازمة على مستوى الوطن .

أما الإصلاح الذي يجب أن يمس قطاع الشغل هو العمل على وضع خطة تحد من البطالة ، عن طريق استحداث مناصب عمل جديدة و على ضرورة بناء مؤسسات عمومية ذات طابع اقتصادي ، تساعد الدولة و الجماعات المحلية في إطار سياسية دعم الشباب و تشغيلهم ومنح الأولوية لحاملي الشهادات الجامعية .

و باعتباره مؤشر من مؤشرات التنمية المحلية بطابعها الاجتماعي ، فعلى السلطة المبادرة لإصلاح قطاع لا يقل أهمية عن بقية القطاعات ألا و هو قطاع الشباب و الرياضة كونه قطاع حيوي هام يضم شريحة هامة من شرائح المجتمع و هي شريحة الشباب فالتنمية المحلية المستدامة و المتوازنة مرتبطة أساسا بإصلاح هذا القطاع الحيوي ، كون العلاقة التي تجمعهما هي علاقة تكاملية مع القطاعات التي هي متصلة بقطاع الشباب و الرياضة كقطاع التعليم ،التكوين الشغل.....الخ¹.

الفرع الثاني :إعادة النظر في المجال التنظيمي و البشري

إن الهيئات الادارية المحلية بحاجة الى إصلاح عميق و هذا من أجل التقليل من المشاكل التي تتجلى بهذه الهيئات في هذا الظرف و في مقدمة هذه المشاكل مشكل الفروقات الاجتماعية و مشكل الضعف الاقتصادي ومن أجل التصدي لهذه المشاكل لابد من تصور تنظيم إداري محلي جديد للوحدات المحلية ، في سبيل تدارك هذه المشاكل و أساس هذا التدارك هو إعادة النظر في حلين شاملين سنتطرق لهما في هذا الفرع من خلال تدارك التقسيم الإداري الإقليمي الحالي و الإصلاح الوظيفية العمومية المحلية .

1- تدارك في التقسيم الإقليمي الحالي :

إن التقسيم الإقليمي الحالي عاجز عن حل مشاكل الاقتصادية و الاجتماعية ،التي ليس بمقدور البلدية حلها هذا و لأجل تدارك هذه المشاكل ، لابد من إعادة النظر في التقسيم الإقليمي من خلال إنشاء ثلاثة وحدات إقليمية هي البلدية و الولاية و المنطقة هذه الأخيرة هي بمثابة همزة وصل ما بين الولاية و السلطة المركزية .

¹- جمال زيدان ، مرجع سبق نكره ، ص173.

2- إصلاح الوظيفة العمومية المحلية :

كون أن الموظف هو العنصر البشري الهام في عملية نجاح التنمية المحلية ، فلا بد الاهتمام به و تحسين تأطيره على أكمل وجه ، من خلال خلق سياسة توظيفية محلية جديدة تسمح بتأطير الموظفين على كامل المستويات و تدريبهم و الرفع من مستواهم العلمي و المهني و تحفيزهم ماديا و معنويا و ذلك ضمانا لاستمرار المسيرة التوظيفية في المؤسسات العمومية بكفاءة و مهنية و موضوعية كاملة .

الخلاصة و الاستنتاجات :

في نهاية هذا الفصل نخلص إلى أنه للتنمية المحلية وسائل لا بد من توفيرها و تتمثل في الوسائل المالية المتمثلة بدورها هي أيضا في الإيرادات المالية للبلدية و كذلك من وسائل التنمية المحلية نجد الوسائل الجد هامة ألا و هي الوسائل الاقتصادية التي تركز على التخطيط و انجاز المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي ، كذلك وسائل البشرية كون العنصر البشري عنصر هام في إنجاح عملية التنمية المحلية المستديمة و المتوازنة .

و بالتالي حللنا الإطار القانوني و التنظيمي للتنمية المحلية بالجزائر ، من خلال توضيح دور البلدية في صناعة القرار التنموي المحلي ، إنطلاقا من المخطط الثلاثي الأول لسنة 1967-1969 الذي إعتبره الكثير من الباحثين بأنه الانطلاقة الحقيقية الأولى لعمليات التنمية المحلية في الجزائر وهو ما سنطرحه لاحقا بحيث لم يتهاون المشرع الجزائري في خلق منظومة قانونية نظمت البلدية و الجماعات المحلية عموما على حسن سير المصالح القاعدية للجماعات المحلية و احترمت الإنسان المحلي ، نحن خصصنا في هذه النقطة بالذات حرص المشرع الجزائري لقانون المحلي الجديد ألا وهو القانون 10/11 ، الذي إحتوت المادة 90 منه و في إطار اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي على ما يلي

- المحافظة على النظام العام و سلامة الأشخاص و الممتلكات .
- السهر على نظافة العمارات ، وتسهيل عملية سير الشوارع و الطرق العمومية .
- المحافظة على حسن النظام في جميع الأماكن العمومية .
- السهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع .
- تامين نظام الجنائز و المقابر طبقا للعادات و تبعا لمختلف الشرائع الدينية .
- السهر على احترام المقاييس القانونية و التعليمات في مجال التعمير .

كما لاحظنا في ثنايا الفصل ، طريقة إختيار رئيس المجلس الشعب البلدي حيث أكدت المادة 65 من القانون البلدي 10/11 على ضرورة تعيين المتصدر من القائمة التي نالت الأغلبية في مقاعد المجلس الشعبي البلدي و أكدت المادة أنه في حالة تساوي الأصوات يفوز مباشرة المترشح الأصغر سنا و لقد كانت العبرة من هذه المادة القانونية هو منح الشباب دورا في عملية التنمية المحلية .

و اشرنا أيضا بأن القانون البلدي 10/11 كان أكثر دقة و موضوعية في تحديد دور البلدية و مصالحها المختلفة في رسم و تنفيذ و تقويم السياسات التنموية المحلية .

و كخلاصة عامة لهذا الفصل ، تبدو لنا التنمية المحلية تعاني عجزا وظيفيا منعها من أداء دورها على أكمل وجه و تتجلى هذه المشاكل على عدة مستويات وكما رأينا في هذا الفصل فتشخيص هذه الصعوبات من الناحية الاقتصادية تتمثل فيمايلي :

- عدم كفاءة القطاع الاقتصادي و سوء تسييره ، خاصة في مجال الاستثمار
- تهميش القطاعات الفلاحية ، بالرغم من الإصلاحات التي مست هذا القطاع.
- قلة المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الصناعي ، بسبب إغلاق معظمها .

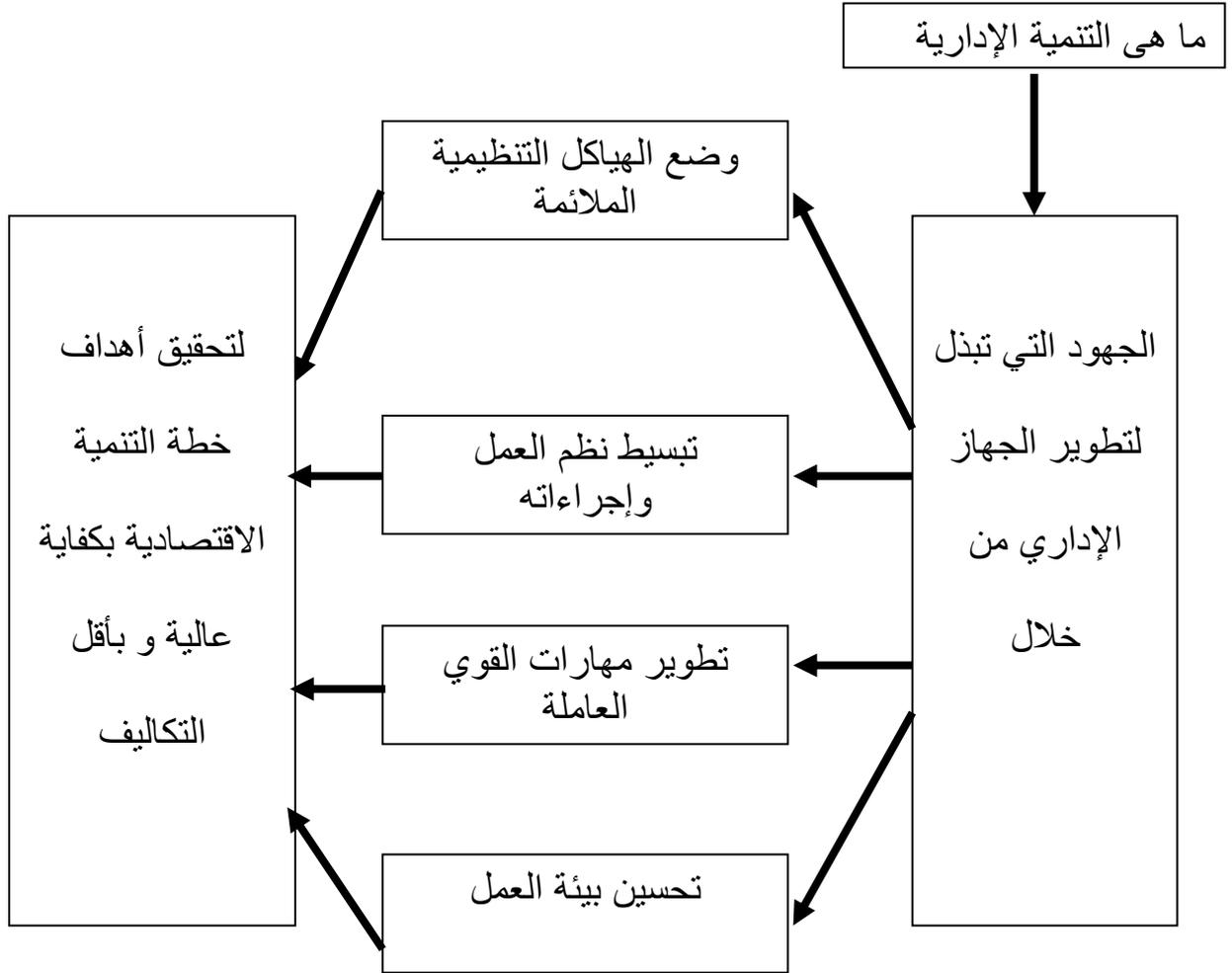
أما مشاكل التنمية المحلية من الناحية المالية ، فتتجلى في العجز المالي الرهيب الذي تعاني منه كل الجماعات المحلية في الجزائر و من مظاهر هذا العجز نقص في الجباية الضريبية المحلية و تعاضم مديونية البلديات ، هذه الوضعيات شكلت منعرجا خطيرا في مسار التنمية المحلية.

و من جهة ثانية ، فتظهر مشاكل التنمية المحلية من الناحية التنظيمية في عدم استقرار الأنظمة القانونية المنظمة للجماعات المحلية و من مظاهر هذا المشكل التنظيمي هو سوء التخطيط و عدم كفاءته ، مما اثر على مسار التنمية المحلية كون أن جل المشاريع التنموية باءت بالفشل على مستوى البلديات و الولايات .

ان مجمل هذه المشاكل ، تؤكد ضعف التنظيم الإداري المحلي في حل مشاكله ، خاصة المشاكل المتعلقة بخارج حدود الولاية ، مما فرض على القائمين بشؤون التنمية خلق وحدة تنظيمية جديدة تتمثل في "المنطقة " ، هذه الأخيرة لها خصوصية الجمع لعدة ولايات .

كما يجب مراجعة شاملة للمنظومة التنظيمية و البشرية ، لتجسيد تنمية محلية ناجحة في كافة المستويات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و ذلك بإدخال آليات قانونية جديدة في صالح الموظف ، تسمح بالرفع من مستواه المادي و المعنوي ، على اعتبار أن هذا التحفيز للمنظومة التوظيفية مهمة لإنجاح عملية التنمية للجماعات المحلية .

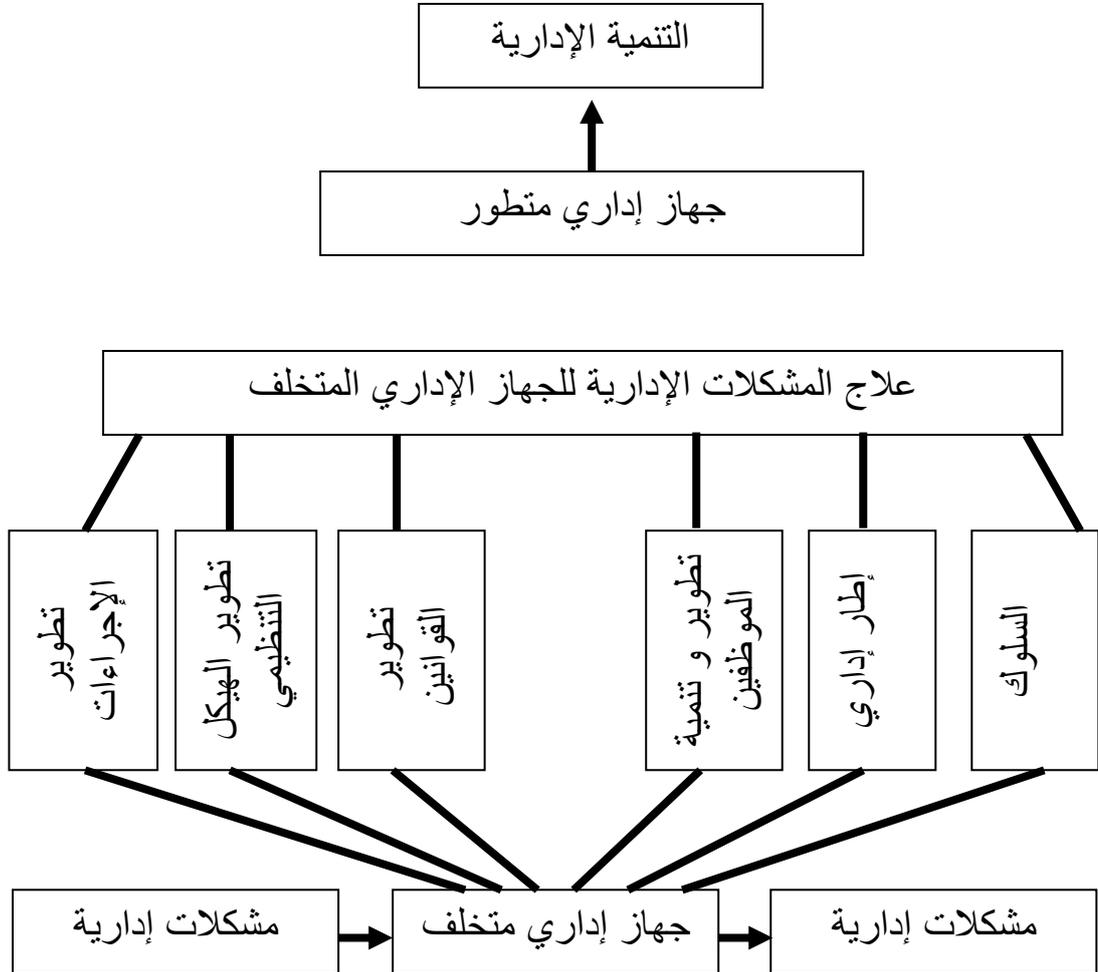
- الترسيمة رقم : 01 ماهية التنمية الادارية



- المصدر:

1- محمد الطويل، أهمية الإدارة للتنمية في المملكة العربية السعودية، الرياض: معهد الإدارة العامة، 1978 ، ص38.

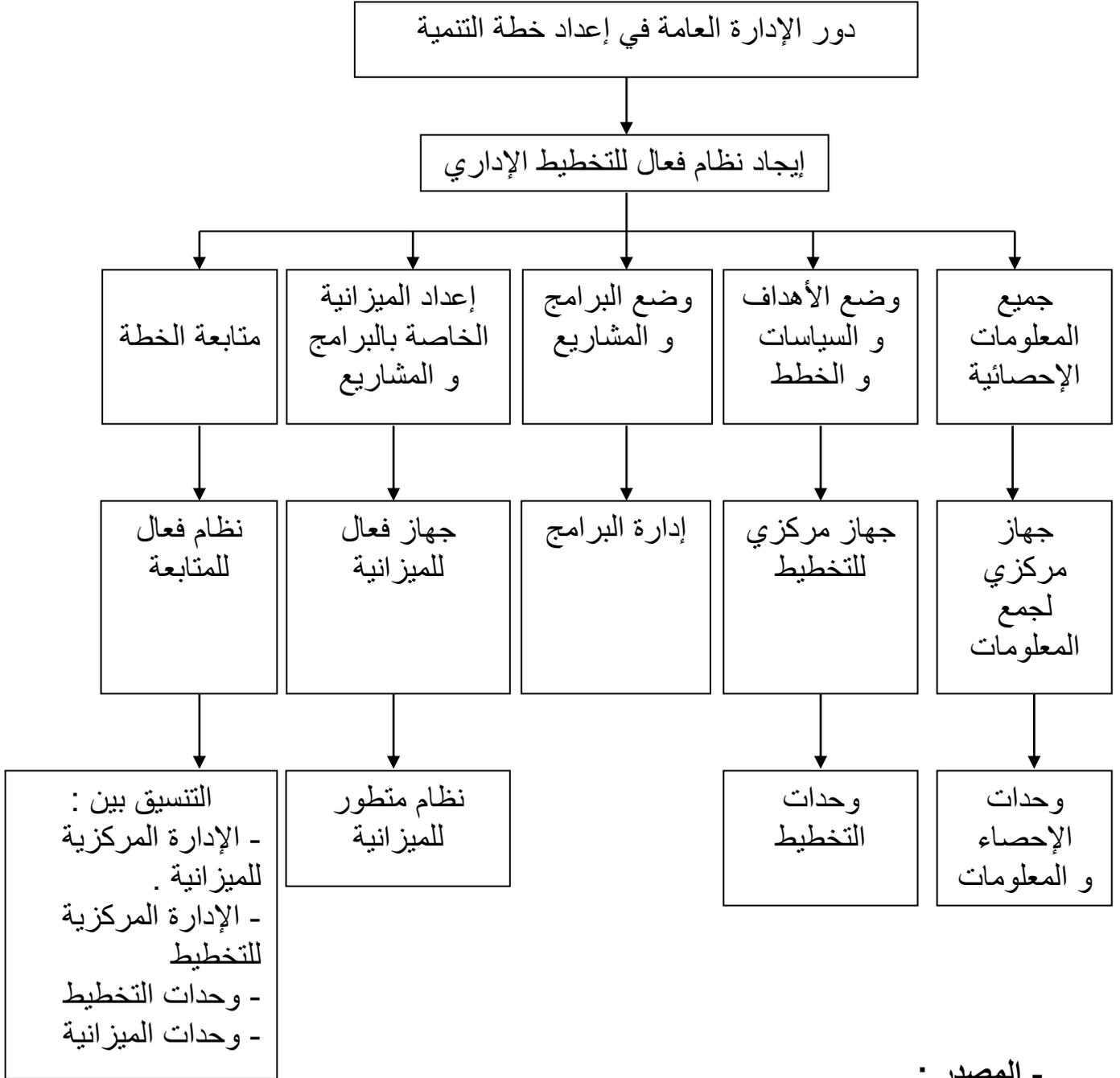
الترسيمة رقم: 02 نموذج لتحقيق التنمية



- المصدر :

2- موسى اللوزي، التنمية الإدارية، ط2، عمان: دار وائل للطباعة والنشر، 2002، ص 214.

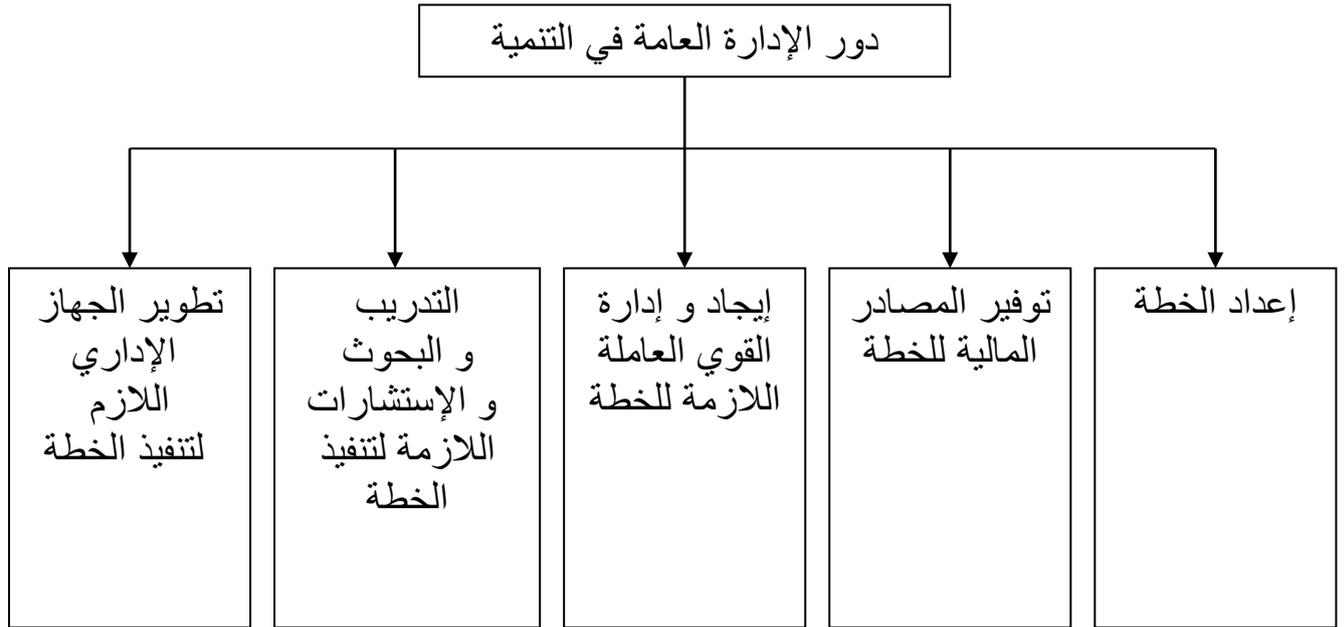
-الترسيمة رقم : 03 دور الإدارة العامة في إعداد خطة التنمية



- المصدر :

4- محمد الطويل، المرجع السابق الذكر، ص41.

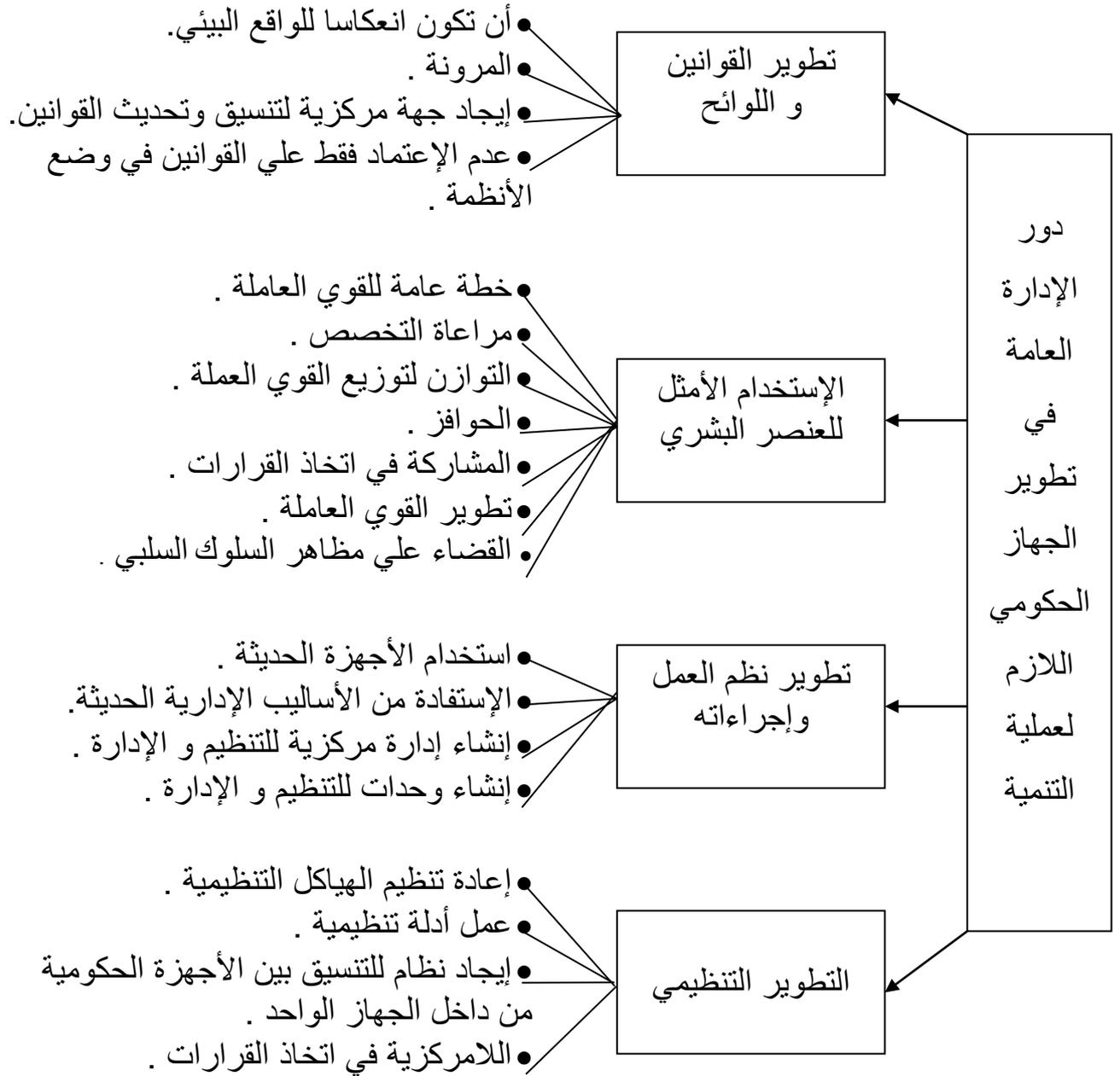
- الترسيمة رقم 04: دور الإدارة العامة في التنمية



- المصدر :

5- محمد الطويل، المرجع السابق الذكر، ص 40.

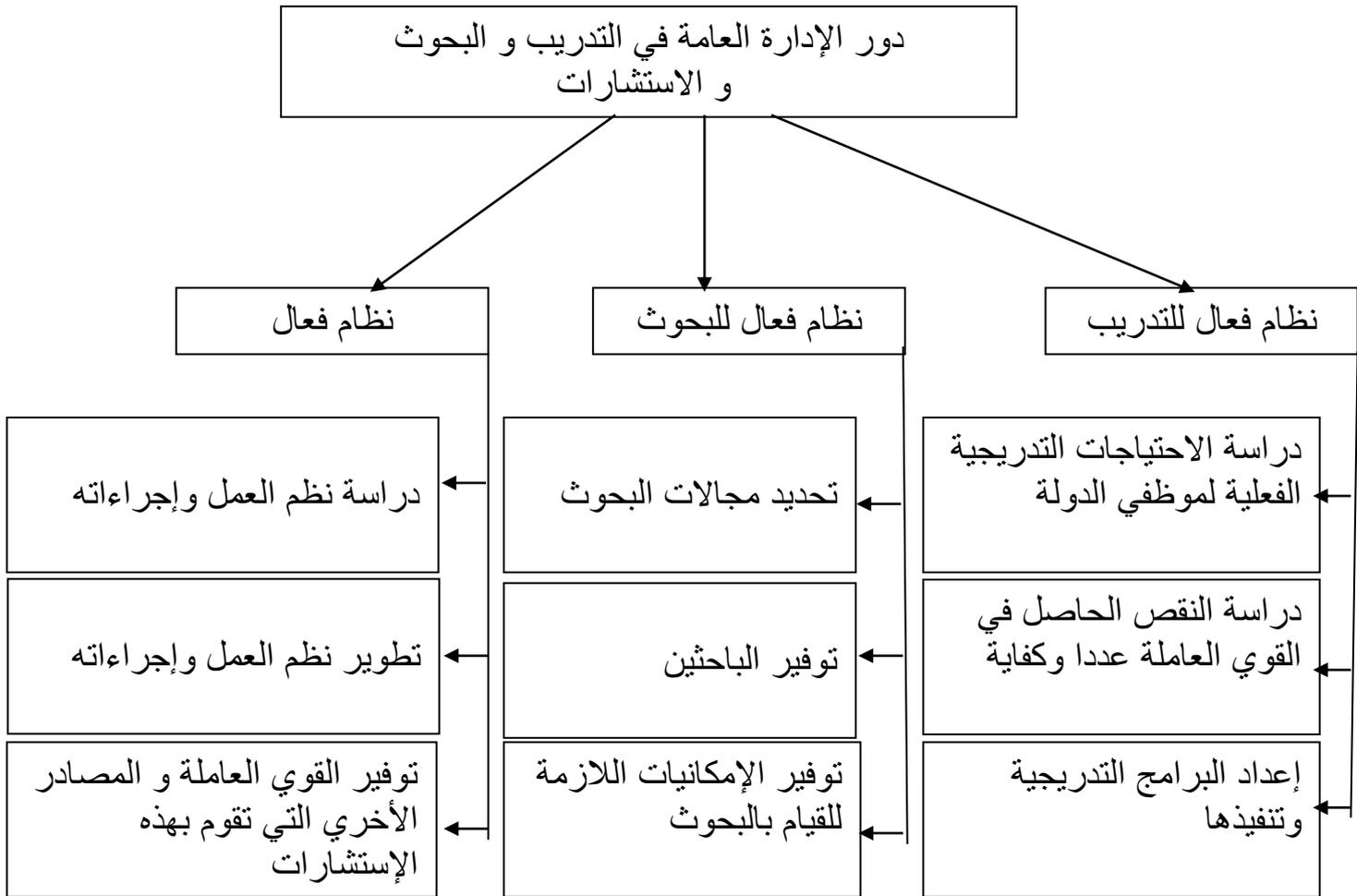
الترسيمة رقم 05: دور الإدارة العامة في تطوير الجهاز الحكومي



- المصدر :

7- محمد الطويل، المرجع السابق الذكر، ص45.

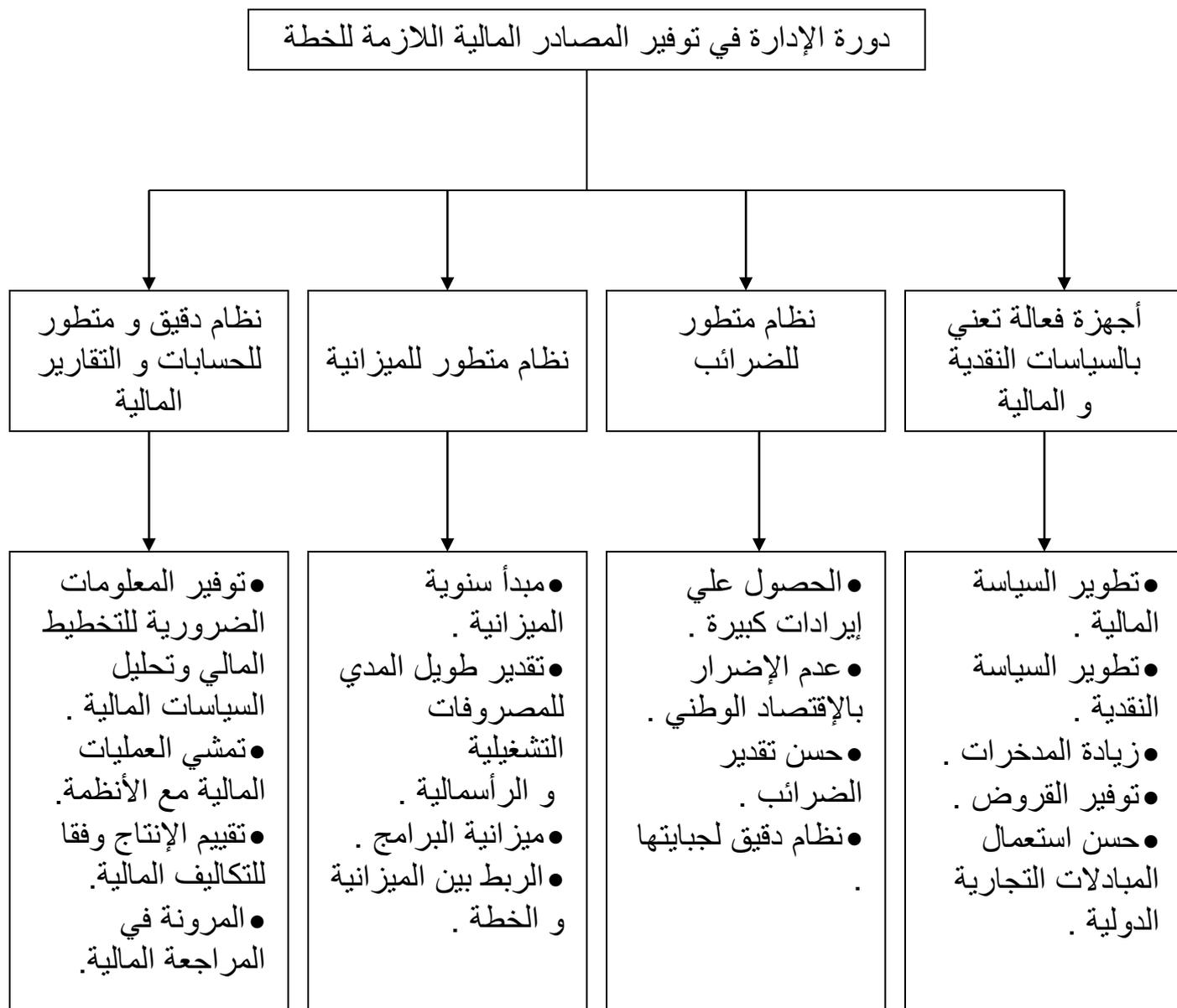
- الترسيمة رقم 06: دور الإدارة العامة في التدريب و البحوث و الاستشارات



- المصدر :

8- محمد الطويل: المرجع السابق الذكر، ص44.

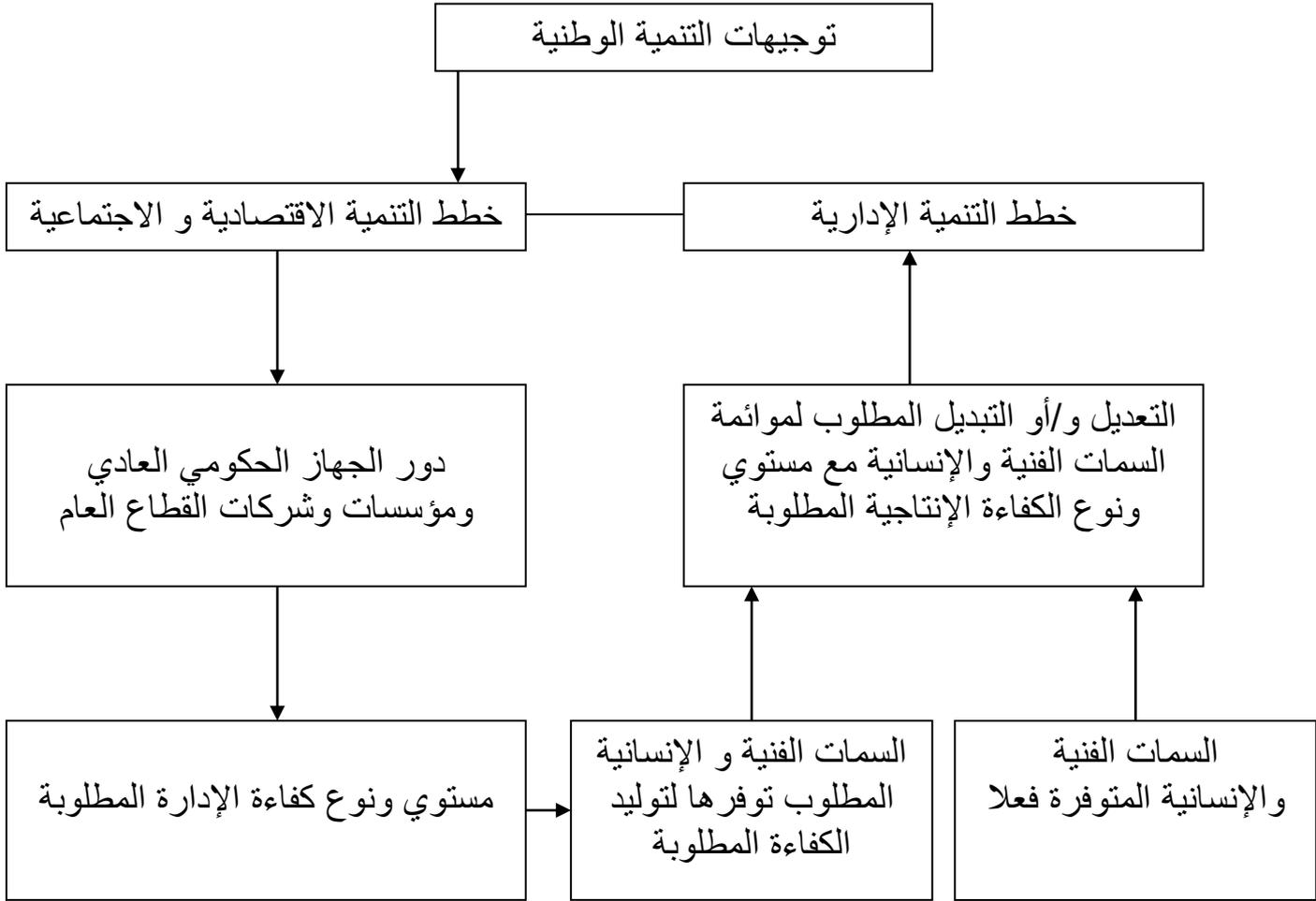
- الترسيمة رقم 07: دور الإدارة العامة في توفير المصادر المالية اللازمة للخطة
التنموية



- المصدر :

9- محمد الطويل، المرجع السابق الذكر، ص42.

- الترسيمة رقم 08: خط التنمية الوطنية



- المصدر : - محمد توفيق صادق، التنمية في دول مجلس التعاون، الكويت: مطابع الرسالة، 1986، ص199.

التمييز بين التنمية الإدارية و إدارة التنمية

ت	التنمية الإدارية	ت	إدارة التنمية
1	تهتم بتطوير الوسائل والأساليب الإدارية للتنمية .	1	تهتم بفلسفة وأهداف واستراتيجيات التنمية .
2	تركز على تحديد الأساليب و الكيفية التي يمكن الاستفادة منها في تطوير القدرات الإدارية للمؤسسات بما يؤمن لها الكفاءة اللازمة في استخدام الإمكانيات المتاحة في عملية التنمية بكفاءة .	2	تركز علي وضع الإطار الفكري والفلسفي لماهية التنمية ،وتحديد أهدافها واختيار البدائل الممكن تحقيقها وتحديد الأولويات والأسبقيات .
3	تهدف إلي تطوير و تحسين الأداء الإداري وأجهزته في المجتمع .	3	تهدف إلي تخطيط وتنظيم وتنفيذ ورقابة العمليات التنموية .
4	جهد موجه لتطوير و تنمية القدرات الإدارية في المجتمع .	4	عملية تحديد البرامج التخطيطية والتنفيذية للتنمية الإدارية في المجتمع ووضعها موضع التنفيذ .
5	تختص بعمليات تطوير الأداء الإداري للأجهزة المسؤولة عن إدارة المشروعات و النشاطات التنموية المختلفة في المجتمع .	5	تختص بإدارة السياسات و البرامج و المشروعات التي تحقق التنمية الشاملة في المجتمع .
6	تعالج المسائل الإجرائية الإدارية مثل النظم و الأساليب وإجراءات العمل ، وطرق التنفيذ ودراسة الوقت و المواضيع الخاصة بتطوير الهيكل التنظيمي و الهيكل الوظيفي والاتجاهات السلوكية للأفراد .	6	تعالج قضايا إيديولوجية واطر رئيسية تتعلق بالتنمية وفلسفتها ومحتواها وتحديد الأولويات وتصميم الإطار العام للتنمية بجوانبها المختلفة (الاقتصادية، الاجتماعية، التكنولوجية) وتحديد أهداف التنمية ومجالاتها ومداها .
7	عملية تطوير الأجهزة التي تتولي تنفيذ عمليات التنمية المختلفة.	7	هي الجهاز الذي يتولي تنفيذ عمليات التنمية في المجتمع .

ت	التنمية الإدارية	ت	إدارة التنمية
8	تحديد الكيفية و الأساليب التي تؤدي إلي تطوير القدرات الإدارية في الجهاز الإداري بما يؤمن لها الكفاءة والفاعلية في استخدام الإمكانيات والموارد المتاحة.	8	تحدد الأساليب الإدارية الملائمة لتشغيل الجهاز الإداري للتنمية ولمواجهة مشكلاته بما يحقق النمو الفعال في المجتمع .
9	عملية متخصصة تغطي مجالات التطوير الإداري .	9	عملية واسعة وشاملة تغطي مجمل قطاعات المجتمع .
10	تشمل عمليات : - التدريب و التطوير . - تغير الهياكل التنظيمية . - تحسين وتطوير أساليب الأداء و الإنتاج . - تحسين وتطوير الإجراءات وتفعيلها .	10	تشمل عمليات : - بناء الفلسفة التنموية واتجاهاتها وأهدافها . - بناء وتحديد الأجهزة والمؤسسات التنموية . - وضع الأطر التنسيقية العامة و المتكاملة لمحتويات العملية التنموية الشاملة . - إدارة وتشغيل الأجهزة الإدارية المسؤولة عن تنفيذ عمليات وبرامج التنمية .

- المصدر :

3- قيس المؤمن و آخرون، التنمية الإدارية، ط1، عمان: دار زهران للنشر، 1997، ص27.

" متطلبات التنمية الاقتصادية و التنمية الإدارية "

متطلبات التنمية الإدارية	متطلبات التنمية الاقتصادية
دراسة الإمكانيات الإدارية المتاحة وتحديد مسارات تطويرها .	دراسة الإمكانيات الاقتصادية المتاحة وتحديد مسارات تطويرها .
دراسة مديات التطوير الإداري وإمكاناته ومتطلباته الحالية و المستقبلية .	دراسة مديات التطور التكنولوجي وتأثيراته الحالية و المستقبلية علي تطوير الإمكانيات الاقتصادية .
تحديد المسارات و الإيديولوجيات التي تحكم عملية التنمية الإدارية .	تحديد المسارات و الإيديولوجيات التي تحكم عملية التنمية الاقتصادية .
دراسة الواقع الإداري وتشخيص إمكاناته والمعوقات التي تواجهه .	دراسة واقع التخطيط الاقتصادي وتشخيص إمكاناته والمعوقات التي تواجهه .
تحديد الهيكل الإداري .	تحديد الهيكل الاقتصادي .
تحديد اطر ومسارات العمليات التنفيذية .	تحديد أطر ومسارات العمليات التخطيطية .
تطوير وتحديد مسارات عمليات التنمية البشرية وتطوير القوي العاملة .	تحديد وتطوير السياسات السكانية وخطط القوي العاملة .
وضع صيغ واطر علمية لتحديد حجم الأجهزة الإدارية وتحديد كفاءتها وقابليتها في اتخاذ القرارات وتحمل المسؤولية .	وضع صيغ واطر علمية لحساب معدلات النمو الاقتصادي وحجم التطور في الإمكانيات الاقتصادية المتاحة .
معالجة القوانين الإدارية وتعديتها .	معالجة القوانين الاقتصادية وتعديلها .

- الجدول رقم 11 : علاقة التدريب بالتنمية الإدارية(*)

التنمية الإدارية	التدريب	الغرض
إعداد أفراد مجهزين لمجابهة أهداف المنشأة في الوظائف أو المراكز المحددة .	تزويد الفرد بمعلومات ومعارف ومهارات واتجاهات معينة ،يحتاجها لمجابهة أهداف يراد الوصول إليها .	الغرض
تتعامل مع مجموعة مركبة من الواجبات ويتم تدريب الأفراد للوصول إلي نطاق المسؤولية .	يتعامل مع واجبات محددة أو نطاق موضوع معين .	المدى
مشكلات متعلقة بتحسين الظروف القائمة عن طريق زيادة التأكيد أو بالإضافة و التزويد بالمعارف الجديدة أو ظهور الحاجة إلي مهارات جديدة أو الشعور بضرورة تعديل الاتجاهات .	تظهر المشكلات من ظروف مراد توفرها ، ويكون سببها نقص المعارف أو المهارات أو بوجود اتجاهات غير مرغوب فيها لدي الأفراد أو الجماعات .	اتجاهات المشكلات
تقديم قوة بشرية مؤهلة لمجابهة أهداف تنظيمية .	تقديم قوة بشرية مؤهلة لمجابهة أعمال محددة أو معينة .	وجهة النظر
الأفراد يتم اختيارهم بسبب الأداء السابق الذي لا يؤهلهم للمسؤولية الجديدة (بسبب ما لدي المدربين مثلا)	الأفراد يتم اختيارهم بسبب النقص في المهارة أو في المعارف أو في المعلومات ، أو عدم ملائمة بعض الاتجاهات للظروف الطارئة أو المالية (بسبب ما لا يتوافر لدي المديرين)	الاختيار
تقييم أداء الفرد بصفة مستمرة في إطار الأهداف التنظيمية .	يقارن أداء الفرد بالمسلمات التدريبية أو مستوي الأداء الأمثل بعد حضور البرنامج التدريبي .	التقييم
تحديد الاحتياجات علي أساس الاحتياجات التنظيمية و خطط العمالة المطلوبة .	تحديد الاحتياجات علي أساس مستوي الأداء الحالي .	تحديد الاحتياجات

(*)- المصدر : أحمد باشات ،أسس التدريب ، القاهرة :دار النهضة العربية ،1987.ص17،

الخاتمة :

إن الإدارة صارت عاملا هام في عملية التنمية الشاملة الحضارية و الحديثة باعتبارها العنصر الحيوي والعمود الفقري لإنجاح خطط التنمية من خلال دورها في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق النمو والتقدم، فالإدارة الكفؤة هي قطب الرحب في التنمية وبدونها تصبح كل السياسات إجتهادات ورغبات تنقصها الأداة الفعلية، التي تعين في تحديد الأهداف ووضع الخطط ومتابعة تنفيذها بدرجة عالية من الكفاءة.

ولتحقيق تلك الكفاءة تبين لنا بوضوح مدى أهمية التنمية الإدارية وضرورتها كعملية تتميز بالديناميكية ، وتهدف إلى الرفع من كفاءة الجهاز الإداري في تنفيذه للسياسات التنموية والمخرج الوحيد للوصول بالإدارة إلى مستوى الكفاءة اللازمة، والقدرة على مواجهة التحديات والسير قدما إلى طريق تحقيق التنمية الشاملة .

ونظرا للأهمية التي تحتلها الإدارة كان لابد من تحديد مفهومها والمصطلحات المرادفة

لها، فعلى الرغم من إختلاف الكتاب حول تعريف التنمية الإدارية إلا أن جل التعريفات

تصب في مجملها، إلى أنها عبارة عن جهد هادف ومتكامل لتنمية القدرة الإدارية في

الكيانات الإدارية، والتنمية الإدارية في منهجها المتكامل مبنية على الأصالة والتجديد القائم

على توظيف المبادئ والقواعد والأطر والنظم والوسائل الإدارية، بما ينمي ويعمق التفاعل

الإيجابي والتوازن الديناميكي مع البيئة ، تلك الإدارة التي تأخذ على عاتقها مهمة تخطيط

وتنفيذ برامج التنمية الشاملة، وتسعى إلى تحقيقها على إعتبار أن عملية التنمية لن تتحقق

دون وجود إدارة كفأة تعمل على توجيهها وتسييرها، لذلك فالتنمية الإدارية هي الأداة التي

تستطيع الدول من خلالها رفع كفاءة إدارتها، بما يكفل قيامها بمتطلبات خططها التنموية.

على هذا الأساس خلصنا إلى إعتبار أن الإدارة والتنمية عمليتان متلازمتان وهما وجهان

لعملة واحدة تؤثر إحداها في الأخرى وتتأثر بها، نظرا لأهمية الجهاز الإداري ودوره الفعال

في وضع خطط التنمية الإقتصادية والاجتماعية وتنفيذها .

وبعد إستعراضنا لمسار التنمية في الجزائر تبين لنا توالي الإنتكاسات والإخفاقات

والنتائج الهزيلة التي أفرزتها كل السياسات والإستراتيجيات التنموية المقترحة منذ الإستقلال،

و السبب الأساسي في ذلك يعود إلى العجز في إدارة التنمية إدارة سليمة، فالوضع غير

طبيعي الذي تتخبط فيه الإدارة الجزائرية إثر النموذج البيروقراطي المنغلق والدخيل في آن

واحد، جعل كل المخططات والإستراتيجيات المرسومة والمبرمجة يشوبها الغموض والضبابية وعدم الطرح الشامل والمتكامل في شتى المجالات .

فالسياسات التنموية والإصلاحات الإقتصادية التي تبنتها الجزائر لتغيير المسار الصعب الذي تمر به ولتحقيق التنمية الشاملة فيها، لن تعطي النتائج الفعالة ولن تبلغ الأهداف المخططة إلا بالإهتمام بتحديث الجهاز الإداري وتنميته، نظرا للمسؤوليات الجديدة للدولة في إطار التحولات الجارية التي تدخل أهمها في صميم الأوضاع الإقتصادية وسياسة بمعنى الإقتصاد الحر والتعددية الحزبية، لذلك فإن إدارة التنمية الادارية في الجزائر تعد حاليا أم المشاكل التي تقتضي العلاج العاجل والأولوية القصوى بالنسبة للتنمية الوطنية، كل هذه الأوضاع تأثر وبشكل كبير على هياكل إدارتنا لذا فان تنظيم الإدارة وتنميتها يشكلان عوامل حاسمة لنجاح هذا المسار.

لكن رغم أهميتها لم تعرف الهياكل الإدارية الجزائرية تطورا معتبرا بالمقارنة مع التحولات السريعة التي شهدتها البلاد، فلا تزال هذه الأخيرة تعاني من الجمود والبطئ الشديد فالأجهزة الإدارية المسؤولة عن إدارة البرامج التنموية غير كفؤة، وقصورها هذا أثر بصفة مباشرة على أداء العمل وسرعة إتخاذ القرارات وتنفيذها، ذلك أن اهتمام التنمية الإدارية في الجزائر كان منصبا حول الجوانب الشكلية والجرائية دون الغوص في عملية التغيير الشامل . أمام هذا الوضع الذي لا يدعوا إلى الإرتياح تطرح قضية التفكير الجاد في ايجاد جهاز إداري متطور ومساير للتغيرات الحاصلة أكثر من وقت آخر، مما يستوجب إعادة بناء الإدارة بتنظيم جديد وإنشاء هياكل إدارية وفق طريقة مخططة ومدروسة آخذة بعين الإعتبار إحتياجات الإدارة المتزايدة، كل ذلك يتم عن طريق البحث عن إستراتيجية بديلة للتنمية الإدارية في الجزائر، خطة إستراتيجية توضح المهام الرئيسية لكل العمليات الإدارية التي توظف في التنمية الشاملة .

وبما أن التنمية الإدارية تتركز بشكل أساسي على المؤسسات الإدارية، والعنصر الرئيسي في هذه المؤسسات هو الإنسان الذي أصبح إنسانا بعلمه وقيمه المجتمعية، لذا وجب التأكيد على أنه لا يكفي أن نتعلم ونطور النظم والهياكل والآليات الإدارية، وأن نهتم بالجانب العلمي والفني وننسى الجانب القيمي وإذ على هذا الأخير يتوقف الكثير خلال عمليات الإصلاح والتطوير، فنحن نحتاج لإنجاح هذه العمليات إلى تعميق الشعور

بالمواطنة والانتماء للوطن والمسؤولية السياسية والاجتماعية والإدارية إزاء المجتمع والدولة والمؤسسة .

وبهذا يمكن لجميع مؤسسات الدولة والمجتمع، الإدارة الحكومية على مختلف مستوياتها المؤسسات التربوية والتعليمية والإعلامية، الأحزاب السياسية والمنظمات الشعبية والنقابية، والجمعيات العلمية والثقافية والاجتماعية وغيرها، أن تلعب دورا مساندا لا بل من واجبها الوطني أن تلعب دورا مرموقا في هذا المضمار دعما للإصلاح والتنمية الإدارية، تحقيقا للتنمية الشاملة المتوازنة والمستدامة فالتجارب التي قامت الجزائر بتطبيقها في مختلف مساراتها التنموية قد أثبتت عدم جدواها، هذا ما يفرض علينا أن نقترح بأن تكون الإستراتيجية البديلة أصيلة وشاملة ومحلية ومنطلقة من بيئة المجتمع.

ويستنتج من ذلك أنه مع كل خطة إقتصادية قطاعية معينة يجب أن يرفق ما يقابلها ويتمشى معها من خطط التنمية الإدارية، إلى أن تتكامل عملية التخطيط الشامل من حيث الموارد المادية والبشرية والأبنية الهيكلية والإجرائية اللازمة للتنفيذ والإنجاز السليم .

كما أنه لا بد من الإشارة إلى أن سعة الدائرة التنموية في الجزائر تجعل التنمية الإدارية تنتشعب في عملياتها الجوانب السياسية والاجتماعية والإقتصادية، وهي بذلك ترتبط ارتباطا وظيفيا بالتخطيط الوطني الشامل، ذلك أن هذا التخطيط والتنمية الإدارية والإقتصادية والاجتماعية، إنما يهدفان إلى إحداث التغيير الذي يتم عن طريق النظرة المستقبلية والتنبؤ و وضع الخطط أولا، وعن طريق ترجمة هذا المخطط إلى واقع ثانيا .

وأخيرا فانطلاقا من أهمية الموضوع وفي إطار الإلحاح بقيام جهاز إداري متطور يتمشى واستراتيجية التنمية الشاملة، نوصي بأن يعقد ملتقى وطني سنوي يعالج موضوع " الإدارة والتنمية "، يتم فيه إشراك أكاديمية و متخصصين في الإدارة والإقتصاد والسياسة وعلم الاجتماع ومختلف القوى السياسية، بهدف دراسة هذا الموضوع البالغ الأهمية مع الإستفادة الكبرى من المنظمات الدولية المختصة في الشؤون الإدارية وخاصة المنظمة العربية للعلوم الإدارية، والمنظمة العربية للتنمية الإدارية، كما يشترط لنجاح مثل هذه الندوة أن تكون ندوة للتقويم الحقيقي لمسار التنمية وليست ندوة لإلقاء الخطب الجوفاء، من أجل الوصول إلى نتائج واقتراحات تخدم التنمية الادارية في الجزائر .

و في الختام نصل الى ان واقع التنمية المحلية بالجزائر ،لم ترقى للمستوى المطلوب ،بالرغم من المبادرات الإصلاحية الاقتصادية و الاجتماعية طيلة الخمسين سنة من استقلال الجزائر ، و بقيت الملامح السلبية بادية على الحياة اليومية لمواطني الوحدات الإقليمية . لدى حان الوقت ،لوضع خطة إستراتيجية تنمية ،في إطار منظور شامل و متكامل ،قوامه إصلاح جميع المستويات الاقتصادية و الاجتماعية و التنظيمية و المالية و الإصلاح الناجح تاخذ بعين الاعتبار خصوصية كل منطقة على وجه الخصوص ،هذا الإصلاح مبني على أسلوب علمي دقيق و موضوعي ،ومرهون بتوفير شرطين هامين هما التوليفة شعبية لمبادرات الإصلاح وتوفير المحيط السياسي المقبول من قبل الجماهير ، و هذا لأجل بعث الثقة بينهم و بين القيادات المحلية و المركزية

لقد حان الوقت أكثر من أي وقت آخر ،لإيجاد الترتيبات القانونية و المؤسساتية لاقتصاد السوق ،و إيجاد الكيفية التوفيقية بين الاقتصاد العمومي و نظيره الخاص ، من اجل تحقيق تنمية محلية مستدامة و متوازنة .

و البلدية كونها جماعة محلية مهمتها حسب القوانين و اللوائح و المراسيم ،تنفيذ السياسات الاجتماعية و الاقتصادية المرسومة سابقا ،و ليس عليها التنسيق مع التعليمات المركزية و حسب ،إنما عليها ان تظهر كشريك حقيقي في صنع القرارات التنموية المحلية ،مثل مبادراتها الإصلاحية للمجالات الاقتصادية و الاجتماعية في إقليمها المحلي ،كونها قريبة من المشاكل اليومية لمواطني إقليمها

و التنمية المحلية الشاملة ليست وليدة عشية أو ضحاها ،بل هي عملية متواصلة و دائمة ،تتكاتف فيها جهود جميع أفراد المجتمع و تتكامل بمختلف اختصاصاتهم و مجالات عملهم ،و التنمية تسعى للنهوض بالوحدات الإقليمية على مختلف الأصعدة الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية .

ان خطط التنمية المحلية الجديدة ،ستحقق حتما النمو و الازدهار للجزائر ،في ظل تشارك جميع الفاعلين من دولة و جماعات محلية و مجتمع مدني في إحداث تحسن ايجابي للمجتمع عامة .

قائمة المراجع :

أولاً:القران الكريم

ثانيا : الكتب :

أ- باللغة العربية :

1- أبو قحف عبد السلام، أساسيات التنظيم والإدارة، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2003 .

2- الألوسي حسام محي الدين، وآخرون، الوطن العربي وخيارات المستقبل، ط1، عمان: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 2000 .

3- إبراهيم حسنين توفيق، الإقتصاد السياسي للإصلاح الإقتصادي، ط1، القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، 1999 .

4- إبراهيم حسنين توفيق، النظم السياسية العربية: الإتجاهات الحديثة في دراستها، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2005 .

5- إدريس ثابت عبد الرحمان، المدخل الحديث في الإدارة العامة، ط1، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2001 .

6- بوحوش عمار، نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرين، ط1، بيروت: دار الغرب الإسلامي، 2006 .

7- البياع محمد حسن عبد الهدي، التنمية الإدارية ودورها في معالجة المشكلات الإدارية، ط1، بغداد: الدار العربية، 1986 .

8- بداوي هناء حافظ، التنمية الإجتماعية، ط1، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 2000 .

9- بلال محمد إسماعيل، مبادئ الإدارة بين النظرية والتطبيق ، الإسكندرية : دار الجامعة الجديدة، 2004 .

10- بربر كامل، الإدارة: عملية ونظام، ط1، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1996 .

- 11- بهلول محمد قاسم حسن، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، ج1، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1999 .
- 12- بوكراع الياس ، الجزائر: الرعب المقدس، (ترجمة: خليل أحمد خليل)، ط1، بيروت: دار الفرابي، 2003 .
- 13- بوسماح محمد أمين، المرفق العام في الجزائر، (ترجمة: رحال بن أعمار، رحال مولاي إدريس)، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1995 .
- 14- بن حبتور عبد العزيز صالح، أصول ومبادئ الإدارة العامة، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1996.
- 15- بشير العلق، الإدارة الحديثة، "نظريات و مفاهيم" ط1، عمان، دار اليازوري للنشر و التوزيع، 2008،
- 16- الجندي مصطفى، الإدارة المحلية وإستراتيجيتها، ط1، الإسكندرية: منشأة المعارف، 1987.
- 17- الجميلي خيرى خليل، التنمية الإدارية في الخدمة الإجتماعية، ط1، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1998 .
- 18- جانت ف جورج، إدارة التنمية : مفهومها، أهدافها، وسائلها، (ترجمة: منير ألييب موسى)، ط1، القاهرة : دار المعارف، 1979 .
- 19- دبله عبد العالي، الدولة الجزائرية الحديثة : الإقتصاد والمجتمع والسياسة، الجزائر: دار الفجر للنشر والتوزيع، 2004 .
- 20- دوريش إبراهيم، التنمية الإدارية، ط2، القاهرة : دار النهضة العربية، 1979 .
- 21- هايدي فيريل، الإدارة العامة :منظور مقارن، (ترجمة: محمد قاسم القريوتي)، ط2، عمان: دار الفكر للنشر والتوزيع، 1979 .
- 22- هني محمد، إقتصاد الجزائر المستقلة، ط2، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1993.

- 23- الونداني هشام، **الإدارة والتنمية**، ط2، بغداد: مركز البحوث الإقتصادية والإدارية، 1974.
- 24- زويلف مهدي حسن، اللوزي (سليمان أحمد)، **التنمية الإدارية والدول النامية**، ط1، عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 1993 .
- 25- زيدان جمال، **إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية و متطلبات الواقع**، الجزائر: دار الامة للطباعة و النشر و التوزيع ،سنة2014.
- 26- حجاب محمد منير، **الإعلام والتنمية الشاملة**، ط1، القاهرة، دار الفجر للنشر والتوزيع، 1998.
- 27- الطويل محمد، **أهمية الإدارة للتنمية**، الرياض : معهد الإدارة العامة، 1978 .
- 28- الطيب حسن أبشر، **التنمية الإدارية بين النظرية ومكونات التجربة العلمية**، ط1، بيروت: دار الجيل للنشر والتوزيع، 1982 .
- 29- الطيب حسن أبشر، **مؤسسة التنمية الإدارية العربية : أوضاعها الراهنة وآفاق المستقبل**، ط1، عمان المنظمة العربية للعلوم الإداري، 1984 .
- 30- الكواري على خليفة، **نمو إستراتيجية بديلة للتنمية الشاملة**، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1986 .
- 31- اللوزي موسى، **التنمية الإدارية**، ط2، عمان: دار وائل للطباعة والنشر، 2002 .
- 32- لعويسات جمال الدين، **السلوك التنظيمي والتطوير الإداري**، ط1، الجزائر: دار هومة، 2002.
- 33- المؤمني محمد أحمد عقلة، وآخرون، **التنمية في الوطن العربي**، ط2، عمان: دار الكندي للنشر والتوزيع، 1998 .
- 34- المؤمن قيس، وآخرون ، **التنمية الإدارية**، ط1، دار زهران للنشر، 1997 .
- 35- منصور علي منصور ، **مبادئ الإدارة : أسس ومفاهيم**، ط2، القاهرة، مجموعة النيل العربية، 2004 .
- 36- مهنا محمد نصر، **تحديث في الإدارة العامة والمحلية**، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2005

- 37- مخارطة رجاى محمد، إدارة سياسات التنمية، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1998 .
- 38- محمد عبد الرحمان عبد الله، ومصطفى مريم أحمد، التنمية بين النظرية والتطبيق، الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 1999 .
- 39- موفق حديد محمد ، الإدارة العامة: هيكلة الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية، ط1، عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2004.
- 40- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، التحديات المعاصرة للإدارة العربية، القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2006.
- 41- محيوا أحمد ، محاضرات في المؤسسات الإدارية، (ترجمة: محمد عرب صاصيلا)، ط1، الجزائر: الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، 2006.
- 42- سلامة غسان وآخرون، الأمة والدولة والإندماج في الوطن العربي، ج2، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1989 .
- 43- سعيداني علي ، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، ط1، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1981
- 44- السلمي علي ، الإدارة بالأهداف : طريق المدير المتفوق، القاهرة: دار غريب للنشر، 1999.
- 45- السلمي علي ، تل نهري ، سياسات واستراتيجيات الإدارة في الدول النامية، ط1، القاهرة: دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع، د ت ن.
- 46- ساعاتي أمين، أصول علم الإدارة العامة : تطبيقات ودراسات على المملكة العربية السعودية، القاهرة : دار الفكر العربي، 1997 .
- 47- السيد عبد المالك ، أوراق أولية حول التنمية والإدارة، ط1، جدة : جامعة الملك عبد العزيز، 1978.
- 48- عبد الله أحمد محمد، إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية، القاهرة، جامعة عين شمس، 1984.
- 49- العبيدي عمر (أكرم عبد النبي، الإدارة والتنمية في ليبيا، ط1، بنغازي : منشورات جامعة قازيونس، 1995 .

- 50- عبد المجيد أحمد عصمت، الإصلاح الإداري لدعم سياسات الإصلاح الإقتصادي في البلاد العربية، القاهرة : المنظمة العربية للتنمية الإدارية .
- 51- عصفور محمد شاكر، أصول التنظيم والأساليب، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 1999 .
- 52- عبد الرحمان أسامة، تنمية التخلف وإدارة التنمية، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1997 .
- 53- عاشور أحمد صقر، إصلاح إدارة السياسات الإقتصادية والتنمية، القاهرة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 1999 .
- 54- عساف محمود ، أصول الإدارة ، ط1، القاهرة: دار الكتب ، 1988.
- 55- عريقات حربي محمد موسى، التنمية والتخطيط الإقتصادي، ط1، عمان: دار الكرمل، 1993.
- 56- عمارة محمد جاب الله، الإدارة في الخدمة الإجتماعية، الإسكندرية : المكتب الجامعي الحديث، 2003 .
- 57- العياشي عنصر، سوسيولوجيا الديمقراطية والتمرد بالجزائر، ط1 القاهرة : دار الأمين للطباعة للنشر والتوزيع، 1999 .
- 58- عبد الهادي حمد محمد، الإنحراف الإداري في الدول النامية، ط1، الإسكندرية : مركز الإسكندرية للكتاب، 1997 .
- 59- عبد النور ناجي، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2006 .
- 60- الصائغ ناصر محمد، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي، عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986 .
- 61- صبيح ميسوم، المؤسسة الإدارية في المغرب العربي : حكومات، الجزائر والمغرب وتونس، (ترجمة : أمين سعيد عبد العزيز مسعود)، عمان : مطابع الدستور الجديد، 1985 .
- 62- صالح صالح ، المنهج التنموي البديل في الإقتصاد الإسلامي، ط1، القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، 2006 .

- 63- الصرن رعد حسن، صناعة التنمية الإدارية في القرن الحادي والعشرين، ط1، دمشق: دار الرضا للنشر، 2002 .
- 64-الصرن رعد حسن ، نظريات الإدارة والأعمال : دراسة 401 نظرية في الإدارة وممارساتها ووظائفها، ط1، دمشق : دار الرضا للنشر، 2004 .
- 65- القريوتي محمد قاسم، الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق، عمان: دار وائل للنشر، 2001.
- 66- قيرة (إسماعيل، وآخرون، مستقبل الديمقراطية في الجزائر، ط1، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية، 2002 .
- 67- قيرة إسماعيل، غربي علي، في سوسيولوجية التنمية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2001 .
- 68- قدي عبد المجيد، الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر : محاولة تقييمية، الجزائر: مركز البحث في الاقتصاد، 2002 .
- 69- رشيد أحمد ، إدارة التنمية، القاهرة : دار المعارف، 1974 .
- 70- الشنواني صلاح، إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية: مدخل الأهداف، الإسكندرية : مؤسسة شباب الجامعة للطباعة والنشر، 1994 .
- 71- شفيق محمد، التنمية الإجتماعية : دراسات في قضايا التنمية ومشكلات المجتمع، ط1، الإسكندرية: المكتب الجامعي الحديث، 1993 .
- 72- شتا السيد علي، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، ط1، الإسكندرية : مكتبة الإشعاع للطباعة والنشر والتوزيع، 1999 .
- 73- الخضر علي، الإصلاح الإداري: توجهات وآفاق، القاهرة: المركز العربي للدراسات الإستراتيجية، العدد 14، 2004.
- 74- خيرى عثمان، البيروقراطية وإدارة التنمية في إفريقيا، جامعة الدول العربية: مركز البحوث الإدارية، د س ن .
- 75- غربي علي، سلاطنة (بلقاسم، قيرة (إسماعيل)، تنمية الموارد البشرية ، ط1، الجزائر: دار الهدى للطباعة و النشر والتوزيع، 2002 .

- 76- غلام سعد طه ، **التنمية والدولة** ، ط1، القاهرة: دار طيه للنشر والتوزيع، 2003 .
- 77- نائل عبد الحفيظ العوالمه ، **إدارة التنمية** ، "الأسس، النظريات، التطبيقات العلمية"، ط1، عمان، دار زهران للنشر و التوزيع، سنة 2010.

B- Les ouvrages en Français :

- 78 – Bensaada Mohamed houciné, **économie de développement de l'algérie** , alger : office des publique universitaires , 1979.
- 79– Branciard Michel, **la décentralisation dans un pays centralise** , lyon– France : chronique sociale , 1984.
- 80– Crozier Michel , **le phénomène bureaucratique-ed , du seuil** , paris, 1962.
- 81– Mekideche Mustapha. **l'algérie entre économie de rente et économie émergente** , 1986–1999, Alger : édition dahlab– hadey ,2000.
- 82– Igalents Jacqu , Ruesel Patrice, **Méthodes de recherche en gestion des ressources humains**, Paris: ed. économie , 1998.
- 83– – Tamar hamid , **stratégie de développement indépendant le cos de l'algérie : un bilan** , Algérie : op,1983

- القواميس و المعاجم :

- 84- ربيع محمد محمود ، اسماعيل صبري مقلد و آخرون، **موسوعة العلوم السياسية**، ج1، الكويت : دار الوطن، 1994 .
- 85- إيفانز غراهام، نوينهام جيفري، **قاموس ينغوين للعلاقات الدولية**، ترجمة : مركز الخليج للأبحاث، دبي : مركز الخليج للأبحاث، 2004 .

86- بيلي فرنك ، معجم بلاكويل للعلوم السياسية، ط1، ترجمة: مركز الخليج للأبحاث، دبي: مركز الخليج للأبحاث، 2004 .

- المقالات العلمية:

أ- باللغة العربية:

87- الأيوبي نزيه ، " البيروقراطيات العربية بين تضخم الحج وتوسع الوظيفة "، المستقبل العربي في: غسان سلامة وآخرون، الأمة والدولة والإندماج في الوطن العربي، ج2، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1989 .

88- أوكيل محمد سعيد، " نحو إصلاح إداري مستقبلي فعال في الجزائر "، مجلة الإدارة، الجزائر المدرسة الوطنية للإدارة، مجلد 8، العدد1، 1998 .

89- الأعرجي عاصم، " نظم وأساليب وبرامج التنمية الإدارية "، مجلة التنمية الإدارية، الصادرة ببغداد، العدد 6، تشرين الثاني، 1976 .

90- البصام ناجي، " إدارة التنمية في العراق: مآلها وما عليها "، مجلة البحوث الاقتصادية والإدارية، الصادرة ببغداد، العدد الثاني، مارس1978.

91- براهيم عبد الحميد ، " الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية: دراسة حالة الجزائر، في الشطي اسماعيل وآخرون، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، المستقبل العربي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، مارس2006.

92- بولكعيبات إدريس، " تجربة الجزائر في التنمية: قراءة في الإنتقال من نموذج الى نموذج مضاد "، مجلة العلوم الإنسانية، قسنطينة: منشورات جامعة منتوري، العدد 17، جوان2002.

93- بن دعيده عبد الله، " التجربة الجزائرية في الإصلاحات الاقتصادية "، المستقبل العربي، في مصطفى محمد عبد الله، وآخرون، الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخصوصية في البلدان العربية، ط1، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية، فبراير، 1999

- 94- بن أشهوه عبد اللطيف، " تجربة الجزائر: الدينامية الإقتصادية والتطور الإجتماعي "، **المستقبل العربي**، في فرجاني (نادر)، وآخرون، التنمية المستقلة في الوطن العربي، ط1، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1987 .
- 95- دباس أحمد عبد السلام، " الإدارة أم التتميات "، **مجلة الإداري**، الصادرة ببيروت، العدد 05، المجلد XXXII، ماي 2006 .
- 96- حسن نايف، " الفساد الإداري مرض خفي يقوض دعائم التنمية "، **مجلة رسالة معهد الإدارة**، الصادرة بالرياض، العدد 55، 2004.
- 97- الطويل محمد، " نحو إيجاد قيادات إدارية محلية للتنمية "، **مجلة الإدارة العامة**، الصادرة بالرياض، العدد 34، 1982 .
- 98- المنصور كاسر نصر، " مرتكزات التحديث الإداري "، **مجلة رسالة معهد الإدارة**، الصادرة بالرياض، العدد 51، 2004 .
- 99- مقدم سعيد، " التنمية والإدارة في ظل تحديات العولمة : حالة الجزائر "، **مجلة الإدارة، الجزائر: المدرسة الوطنية للإدارة**، العدد 31، 2006.
- 100- ناصف ليلي، " المقومات الإجتماعية والثقافية لبرامج الإصلاح الإداري "، **مجلة التنمية الإدارية**، القاهرة، الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، العدد 108، يوليو 2005 .
- 101- النحاس صفوت، " الإدارة والتنمية الإنطلاق لتحقيق طموحات المواطنين "، **مجلة التنمية الإدارية**، القاهرة: الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، العدد 107، أبريل 2005 .
- 102- عوابدي عمار، " علاقة التنمية الإدارية بالتنمية الإقتصادية "، **مجلة الإدارة، الجزائر : المدرسة الوطنية للإدارة**، العدد 2، 1996 .
- 103- العياشي نصر، " سوسيولوجيا الأزمة الراهنة في الجزائر "، **المستقبل العربي**، في : الرياشي سليمان، وآخرون، الأزمة الجزائرية : الخلفيات السياسية والإجتماعية والسياسية والثقافية، ط2، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية، 1999 .
- 105- فكرون السعيد، " التغييرات العالمية وقضية التنمية بالمجتمعات النامية : الجزائر نموذجاً "، **مجلة العلوم الإنسانية**، قسنطينة: منشورات جامعة منشوري، العدد 17، جوان 2002 .

- 106- الفكر البرلماني، " دور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في تفصيل الإدارة العامة في الجزائر"، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر : مجلس الأمة، العدد 14 نوفمبر 2006 .
- 107- صبري عبد السيد، " تجارب بعض الأقطار الإفريقية في مجال الإصلاح و تطوير الإدارة العامة"، مجلة التنمية الإدارية، القاهرة : الجهاز المركزي للتنظيم الإداري، العدد 108، يولييه، 2005.
- 108- القريوتي محمد قاسم، " واقع نظريات التنمية الغربية وإمكانية تطبيقها في الدول النامية"، مجلة دراسات، تصدرها جامعة الأردن، العدد الخامس، المجلد الحادي عشر، تشرين الثاني 1984 .
- 109- الرشيدي شقران، " التطوير الإداري من أين نبدأ؟"، مجلة رسالة معهد الإدارة، الصادرة بالرياض، العدد 63، أفريل- ماي 2006 .
- 110- خرابشة (علي)، ذنبيات محمد محمود، " التنمية الإقتصادية والإدارة : منظور إسلامي"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، العدد 4، 1991 .
- 111- غربي علي، " واقع التنمية في الجزائر: دراسة سوسيولوجيا للصراع الصناعي"، المستقبل العربي، في: الرياشي سليمان وآخرون، الأزمة الجزائرية، الخلفيات السياسية والإجتماعية والإقتصادية والثقافية، ط2، بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية، 1999 .

- les articles en français :

B

- 112- Bouzid Abd elmadjid , " l'économie algérienne à l'épreuve du marché " , **revue de l'institut d'études des stratégie globale;** Alger, N ° 1.2^{ème} semestre 1991.
- 113- E, Caiden Geralde , " la vitalité de la réforme administration " **revue international des sciences administratives** , N° 3, Volume 54 , 1988.

114- Laggaune Walid , " des reformes administrative : un état des problématiques ", **Revue Idara**, 1999, ENA, Algérie, p 189.

115- Naashashibi Karim et les autres , Rapport du fonds monétaire international , Washington ,1998.

116- Service de chef de gouvernement , "le plan de la relance économique" : 2001-2004 les composés de programme .

117- République Algérienne D P , président de la République " , Comité de la réforme des structures et des missions de l'état " , **rapport général du comité de la réforme de structures et des missions de l'état** . Alger , Juillet 2001 .

118- Rahmani Ahmed, " Essai d'analyse des facteurs d'évolution de gestion des personnels de la fonction publique " , **Revue IDARA, revue de l'école national d'administration** , Alger, volume 2 , numéro 1 , 1994.

119- Service de chef de gouvernement , "le plan de la relance économique" : 2001-2004 les composés de programme .

- التقارير :

أ- باللغة العربية:

120- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، المشروع التمهيدي للتقرير الوطني الخاص حول التنمية البشرية لسنة 2003: أهداف الألفية من أجل التنمية " إنجازات وآفاق " ، لجنة التنمية البشرية، الندوة الخامسة والعشرون، ديسمبر 2004.

121- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي، مشروع تقرير حول: عناصر مطروحة للنقاش من أجل عقد النمو، لجنة عقد النمو، الدورة السادسة والعشرون، جويلية 2005.

B- En Français :

122- Programme des Nations unies pour le développement (PNUD),
Rapport mondial sur le développement humain, paris : Economica,
1999- 2000- 2002- 2006.

- النصوص القانونية و المواثيق الرسمية:

123- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، حزب جبهة التحرير الوطني، ميثاق
الجزائر 1964، الجزائر: جبهة التحرير الوطني، 1964 .

124- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جبهة التحرير الوطني، الميثاق الوطني
1976، الجزائر: جبهة التحرير الوطني 1976 .

125- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جبهة التحرير الوطني، الميثاق الوطني
1986،

الجزائر: جبهة التحرير الوطني، 1986 .

126- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة
والإصلاح الإداري، دستور 1989، الجزائر: المطبعة الرسمية، 1989 .

127- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمانة الحكومة ، برنامج حكومة مولود
حمروش، الجزائر: أمانة الحكومة، سبتمبر 1989 .

128- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو
2011 المتعلق بقانون البلدية ، الجريدة الرسمية ، العدد 37، الصادرة بتاريخ 03 يونيو 2011

129- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 90- 8 المؤرخ في 7 أبريل
1990 المتعلق بقانون البلدية، الجريدة الرسمية ، الصادرة بتاريخ 11 أبريل 1990

130- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 90-9 المؤرخ في 7
أفريل 1990 ، المتعلق بقانون الولاية، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 11 أفريل 1990 .

- 131- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، دستور 1996، الجزائر: المطبعة الرسمية، 1996 .
- 131- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 96/ 144 المؤرخ في 23 مارس 1996، يتضمن تعيين وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 31 مارس 1996.
- 132- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، برنامج الحكومة الموافق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، يوم 12 جانفي 1999.
- 133- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، برنامج الرئيس عبد العزيز بوتفليقة 1999، الجزائر: رئاسة الجمهورية، فبراير 1999 .
- 134- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، مشروع برنامج حكومة السيد علي بن فليس، الجزائر: مجلس الأمة، سبتمبر 2000.
- 135- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مجلس الأمة، برنامج الحكومة أمام مجلس الأمة، الجزائر: مجلس الأمة، جويلية 2004.
- 136- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مجلس الأمة، مشروع برنامج الحكومة، الجزائر: مجلس الأمة، جوان 2007 .
- 137- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، حصيلة نشاطات مجلس الأمة، الجزائر: مجلس الأمة، جانفي 1998- جانفي 2007.
- الدراسات و المذكرات الجامعية :
- الدراسات المنشورة :
- 138- جهيدة الركاش ، "اشكالية العلاقة بين ادارة التنمية و التنمية الادارية بالجزائر" ،رسالة ماجستير ،جامعة الجزائر :كلية العلون السياسية و الاعلام ،سنة 2008.
- الدراسات غير المنشورة :
- 139- إعباسن زهية، " إستراتيجية التغيير لتحقيق التنمية الشاملة والمتوازنة والمستدامة في الجزائر "، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسة والإعلام، 2005 .
- 140- بلرنب منصور، " الإصلاح الإداري والبيروقراطية في الجزائر بين النظرية والتطبيق "، رسالة ماجستير، جامعة باتنة: معهد الحقوق والعلوم الإدارية، 1982 .

- 141- بلرب منصور ، " إستراتيجية التنمية الإدارية في الجزائر " ، أطروحة دكتوراه دولة ،جامعة الجزائر: معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 1988 .
- 142- بلوناس عبد الله، " الإقتصاد الجزائري: الإنتقال من الخطة إلى السوق ومدى إنجاز أهداف السياسة الإقتصادية " ، أطروحة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2005 .
- 143- جياذ أعثامنة، " الإصلاحات الإدارية و التعددية السياسية في الجزائر: 1990 – 1992 " رسالة ماجستير، جامعة الجزائر: معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 1995.
- 144- ولد محمد محفوظ سيدي محمد، " الإدارة وإشكالية التنمية في موريتانيا : دراسة مسار الإصلاح الإداري 1960- 2000 " ، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، 2001 .
- 145- زرنوح ياسمينه، " إشكالية التنمية المستدامة في الجزائر: دراسة تقييمية " ، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2006 .
- 146- حلايمية رابح، " الآثار الإيجابية والسلبية للإدارة على التنمية بالجزائر " ، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر: معهد الحقوق والعلوم الإدارية، 1993 .
- 147- نايت عبد الرحمان عبد الكريم، " تحليل أهم أسس عملية التكوين والتدريب الإداري للإطارات على مستوى التعليم العالي مع دراسة ميدانية على حالة قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية " ، أطروحة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، 2005 .
- 148- قوي بوحنيفة، " إدارة الموارد البشرية في مؤسسات التعليم العالي في ظل المتغيرات الدولية: حالة الأستاذ الجامعي " ، أطروحة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، 2007. 148- تيلولت سامية، " الأثر المتبادل بين التعليم العالي والتنمية بالجزائر " ، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2002 .
- 149- عباسي يزيد ، " التنمية الإدارية و إدارة التنمية: دراسة ميدانية بمقر ولاية جيجل " ، رسالة ماجستير، جامعة بسكرة: معهد علم الإجتماع، 2006.

150- خنيش سنوسي، " الإدارة والبيئة في النظرية والتطبيق : دراسة حالة الجزائر "، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، 1997 .

- ندوات وملتقيات :

151- كلمة السيد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة، خلال الخطاب الإفتتاحي لأشغال اجتماع الولاية بتاريخ 18 ماي 2000

152- كلمة السيد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة، أمام ندوة إطارات الأمة، الجزائر: قصر الأمم، الخميس 26 أفريل 2001.

- الجرائد:

153- بوزيدي عبد المجيد " إلى أين ذهبت محافظة التخطيط والاستشراق؟"، جريدة الشروق اليومية، التي تصدر بالجزائر، العدد 1861، بتاريخ 7 ديسمبر 2006 .

154- جريدة الشعب اليومية الصادرة بالجزائر، العدد 10308، فيفري 1994.

الفهرس:

- البسملة : أية قرآنية

- كلمة شكر

- الإهداء

- ملخص الدراسة بالعربية و الفرنسية

العنوان	عدد الصفحات
المقدمة	ق - أ.....
الفصل الأول: الإطار النظري و المفاهيمي للتنمية الادارية	1.....
تمهيد	2.....
ضبط المفاهيم للتنمية الادارية	3.....
التنمية الادارية دراسة نظرية	15.....
التنمية الادارية في سياق الفكر الإداري	38.....
الخلاصة و الاستنتاجات	49.....
الفصل الثاني: واقع و مسار التنمية الادارية في الجزائر	51... ..
تمهيد	52.....
طبيعة الإدارة العامة الجزائرية	53.....
التنمية الادارية في الجزائر دراسة نظرية معرفية	63.....
جهود الإدارة العامة الجزائرية في سبيل تجسيد التنمية الادارية	80.....

107.....	الخلاصة و الاستنتاجات
109.....	الفصل الثالث :دور البلدية في التنمية الادارية المحلية في ظل القانون البلدي الجديد رقم 10/11
110.....	تمهيد
111.....	طرق و وسائل التنمية المحلية في الجزائر
123.....	دور البلدية في التنمية المحلية و أسباب الإصلاح البلدي
143.....	أهداف التنمية المحلية المنشودة في الجزائر
153.....	الخلاصة و الاستنتاجات
157.....	الملاحق
158.....	قائمة الترسيمات
166.....	قائمة الجداول ...
170.....	الخاتمة
175.....	قائمة المراجع
191.....	الفهرس