



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة الدكتور مولاي الطاهر - سعيدة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية



# تحليل سياسة التنمية الإدارية في الجزائر

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية و العلاقات الدولية  
تخصص السياسات العامة و التنمية

إشراف الأستاذ:

عتيق شيخ

إعداد الطالبة

شريط نورة

## أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا  
مشرفا و مؤظرا  
عضوا مناقشا

الأستاذ موكيل عبد السلام  
الأستاذ عتيق شيخ  
الدكتور زبيري رمضان

السنة الجامعية: 2015/2014

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



## إهداء

أهدي عصارة جهد أيام و أشهر متواصلة إلى منبع المحبة و الحنان إلى من  
شجعني على مواصلة الدرب و المشوار إلى من هما سبب وجودي في الحياة  
إلى أبي و لأمي العزيزين أدامهما الله لي.  
إلى كل أفراد أسرتي، الإخوة و الأخوات تمنياتي لهم بالتوفيق و النجاح.  
إلى الأستاذ المؤطر عتيق شيخ  
و إلى كل من تجمعني بهم صلة الرحم و الصداقة و نأتي على ذكرهم إلى كل من  
ساندني و شجعني من قريب أو من بعيد.

نورة

# كلمة شكر

الشكر و الحمد لله عزّوجلّ وحده الذي وهبنا الحياة و منحنا القدرة و الطاقة لإتمام هذا العمل المتواضع.

بعد إتمام هذا العمل الذي نود أن نكون قد وفقنا فيه لا يسعنا إلا أن نتقدم بخالص شكرنا و عظيم امتناننا إلى من تعجز الكلمات على أن تعبر و تصف عطائه بل و قد تعجز كلمات الشكر أن تعطيه حقه أستاذنا الفاضل الأستاذ "عتيق شيخ" جزاه الله عنا كل الخير و متعه بوافر الصحة و الطاقة الذي تبنى عملنا المتواضع منذ بداية الطريق حيث كان لتوجيهاته و مساعداته عظيم الأثر في ظهور البحث بهذه الصورة.

كما لا أنسى شكر جميع الأساتذة الأفاضل لقسم العلوم السياسية و إلى كل من علمنا حرفا من الابتدائي إلى الجامعي.  
كما نتقدم بالشكر و الاحترام إلى الأساتذة المناقشين.



# مقدمة

المقدمة:

يحتل موضوع التنمية الإدارية حيزا هاما لدى الكثير من الدارسين المختصين، امتد هذا الاهتمام إلى السياسيين الإداريين لعل هذا الاهتمام هو إيمان كل من الدولة و المواطن بأهمية إحداث التنمية و انعكاساتها على مختلف المجالات المحيطة بالمواطن على اعتبار أن هذا الأخير هو المستفيد الأول و الأخير من آثار التنمية.

ظهرت مع مطلع الألفية الجديدة وسائل و سبل حديثة لتفعيل و دفع عجلة التنمية الإدارية فالحديث اليوم لا يتمحور حول الإصلاح الإداري و إنما حول الهندرة أو إعادة البناء الهيكلي للإدارة العامة و حتى إعادة هيكلة جميع العناصر المكونة للإدارة العامة في إطار رؤية جديدة للإدارة العامة في العمل الوطني و الأهداف الاستراتيجية المراد تحقيقها للدفع بعجلة التنمية الإدارية اعتمادا على وسائل، و من هذا أعطت المجتمعات و على مر العصور الاهتمام الكبير للإدارة حيث بذلت الجهود اللازمة لتطويرها و تنميتها باستمرار و تصدى لها الخبراء إلى أن استطاعت الإدارة الوصول إلى مستويات تنموية إدارية قادرة على إعداد خطط ارتيادية في التنمية الإدارية و تمكن من خلق إدارة للتنمية لأنها وسيلة العملية التي يمكن خلالها الوصول إلى مستويات عالية في التنمية و التطور و على هذا الأساس تشكلت الإدارة العامة الجزائرية بعد الاستقلال فقامت الدولة الجزائرية بتسخير المؤسسات العمومية لخدمة المواطنين و تعويضهم جراء ما عانوا من ويلات الاستعمار، إلا أن الواقع تغير من عراقل و مشاكل تمثلت في مظاهر الفساد الإداري و هذا ما يؤكد عجز فعلي في تسيير شؤون الدولة و المجتمع، فهذه الظروف جعلت الباحثين يفكرون في طريقة تستطيع بها الدولة أن تحقق الاستغلال الأمثل للموارد و تتلاءم مع معطيات الواقع الدولي لذلك وجد مفهوم الحكم الراشد مكانة رفيعة داخل أجهزة الدولة و مؤسساتها، و الجزائر من بين الدول التي احتل الحكم الراشد رأس أولوياتها السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية، فالدولة الجزائرية دولة معتلة و مريضة و أحسن دواء لذلك يكمن في الحكم الراشد لتحقيق التنمية المستدامة و المتواصلة، و ذلك راجع إلى أن مختلف نتائج نموذج التنمية السابق أثبت فشله الذريع في تسيير أمور الحكم و عجزه في تحقيق التنمية المجتمعية.



## أهمية الموضوع:

إن الأهمية التي تتميز بها دراسة هذه المواضيع في أن الإدارة العامة نابعة من وظيفتها كنظام يحقق التوازن في ممارسة الوظائف الإدارية في الدولة هذا ما يتيح للباحث اكتساب ثقافة إدارية منظمة، حيث تكمن الأهمية في كونها جزء من التنمية الشاملة التي تسعى مختلف الدول و الأنظمة على اختلافها وتحقيقها و لو أن هناك درجة اهتمام و اختلاف في وسائل التنفيذ، فلا يمكن تصور تحقيق تنمية اقتصادية مع وجود جهاز إداري مختلف إضافة إلى تخلف سياسي و اقتصادي واجتماعي بالإضافة إلى ما حظي لها من اهتمام كبير من طرف الباحثين و المنظمات الدولية الإقليمية (صندوق النقد الدولي، الأمم المتحدة...)، إذ أصبح الحكم الراشد اقتراب جديد في هذه الحقول المعرفية يهدف إلى تحقيق التنمية المستدامة و تعزيز دولة القانون، و تطوير الأجهزة الإدارية و الحفاظ على البيئة و القضاء على الآفات الاجتماعية المختلفة.

## أهداف الدراسة:

نطمح من خلال هذه الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف التي تتباين بين الأهداف الذاتية والموضوعية.

## الذاتية:

- التعامل مع الإدارة الجزائرية و ملاحظة مدى تراجع مستوى الأداء و الخدمة.
- اكتساب ثقافة إدارية و المبادرة إلى خرج المبادئ العلمية و الموضوعية نحو تنمية إدارية فعالة.
- التغلغل في واقع الإدارة العامة الجزائرية و التعرف على بعض الأبيات التي تحدد المعالم الأساسية للإدارة الجزائرية.

## الموضوعية:

- العجز الواضح للإدارة العامة عن تحقيق الأهداف الموضوعية لها و تدني مستوى الخدمات المقدمة ما يجعل من البحث عن سبل تطوير و تحسين أداء هذه الأخيرة ضرورة ملحة.
- البحث عن أساليب و آليات التطوير و التنمية الإدارية التي من شأنها أن ترفع من مستوى الأداء في الإدارة الجزائرية، بما يمكنها من مسايرة و مواكبة التحولات و التطورات التي تعرفها الساحة الدولية و اللحاق بركب الدول المتقدمة و أهمية مساهمة الحكم الراشد في ضمان الاستقرار و تحقيق التنمية المستدامة.

## أدبيات الدراسة:

لقد حظي مجال الإدارة و التنمية باهتمام الخبراء و العلماء لكن ربط المجالين كلاهما معالم يحظى بالاهتمام الكبير بالرغم من أن الإدارة هي الجهاز العصبي و العنصر الحاسم في أية عملية تنموية كانت اقتصادية أو سياسية أو اجتماعية أو ثقافية باعتبار أن أساس العمل التنموي يتوقف بشكل جيد على نجاح الإدارة فيها، حيث حظي كذلك موضوع التنمية الإدارية باهتمام كبير من قبل الدول النامية و المتقدمة على حد سواء فعقدت له الندوات و المؤتمرات و أصدرت العديد من البحوث و الدراسات.



فمن بين الأساتذة العرب الذي كتبوا في هذا المجال على سبيل المثال لا الحصر نجد الأستاذ موسى اللوزي دراسته الخاصة بموضوع التنمية الإدارية حيث تكلم فيه عن موضوع التنمية الإدارية حيث تكلم فيه عن موضوع التنمية الإدارية.

دراسة الأستاذ تعد من الصرف بعنوان مناعة التنمية الإدارية و دورها في تطوير المؤسسات بالإضافة إلى تقديم فعاليتها و المعوقات التي تعترض منها.

أما دراسة الدكتور بلقاسم محمد حسن بهلول "سياسة تخطيط التنمية و إعادة تنظيم مسارها في الجزائر" حيث تناول فيه التنمية الاقتصادية في الجزائر من خلال المخططات التنموية التي اتبعتها الجزائر منذ الاستقلال إلى غاية الدخول إلى اقتصاد السوق و قدم الطالب حلايمية رابع رسالة الماجستير بعنوان "الأثار السلبية و الإيجابية للأداء على التنمية في الجزائر مقدمة في معهد الحقوق و العلوم الإدارية بجامعة الجزائر 1993 التي تناول فيها موضوع الإدارة باعتبارها غاية و وسيلة في تسيير مختلف المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و الواقع الفعلي للتنمية في الجزائر ومعوقات تحقيقها.

### إشكالية الدراسة:

إن موضوع التنمية الإدارية كان لا يزال يطرح بحدّة في جميع الدول التي تعاني ضعفا و ترديا 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 و تنمية الإدارة العامة التي تبنتها الجزائر. فالجزائر وكغيرها من الدول مطالبة اليوم بمسايرة مختلف التحولات السياسية و الإقليمية منها و الدولية وذلك بهدف تحقيق تنمية شاملة و متوازنة، و بطبيعة الحال لا يتحقق ذلك إلا بالأخذ بالمؤشرات وبدورها هذه المؤشرات لا تلامس النوعية و الجودة إلا في ظل الحكم السليم للدولة، و الذي يرتبط مباشرة بالآتي الثقافية و المبادلة كأهم مرتكزات للحكم الراشد، و في هذا السياق يمكن طرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى يمكن القول بتحقيق تنمية إدارية وفق استراتيجيات ناجحة؟ و ما مدى ارتباط آليات و مؤشرات الحكم الراشد بمستقبل التنمية بالجزائر؟

و تندرج ضمن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات:

- ما العلاقة بالتنمية الإدارية و إدارة التنمية؟
- ما هي الخصائص و العوامل المؤثرة في الإدارة العامة الجزائرية؟
- ما هي العقبات و التحديات التي أعاققت مسار التنمية الإدارية في الجزائر؟
- ما هو مستقبل التنمية المستدامة في الجزائر في ظل الحكم الراشد؟

### فرضيات الدراسة:

- انطلاقا من الاشكالية و التساؤلات حول موضوع البحث يمكن إجمال الفرضيات كالاتي:
- التنمية الإدارية متغير محوري في أي عملية بناء تنمية شاملة في المجتمع.
  - تعد التنمية الإدارية أهم وسيلة لتحديث و تطوير الجهاز الإداري و القضاء على الظواهر السلبية.
  - يعود فشل الجزائر على تحقيق تنمية مستدامة لعدم قدرتها على إيجاد أجهزة إدارية متميزة.

## الإطار المنهجي:

معالجة الموضوع سيتم توظيف مجموعة من المناهج في محاولة للإلمام الجيد بالموضوع محل الدراسة و بما يسمح بالحصول على المعلومات الصحيحة و المناسبة.

## المنهج الوصفي:

الذي يعتبر طريقة لوصف الظاهرة المدروسة عن طريق جمه المعلومات المقننة عن المشكلة ذلك وفي إطار التعريف بالتنمية الإدارية و تحديد الإطار النظري للموضوع.

## المنهج التاريخي:


و الذي يخص البحث في الأحداث التاريخية الماضية و تحليل الحقائق المتعلقة بها بغرض الوصول إلى معرفة الظروف التي أحاطت بشأن تطور الظاهر المدروسة عبر تطورها في مختلف المراحل الزمنية.

إذ لا يمكن فهم الحاضر إلا بالرجوع إلى الماضي و أخذ العبر من التجارب الماضية، و ذلك في الموضوعات التي تتعلق باستقراء الحقائق و المراحل التي مرت بها استراتيجية التنمية في بلادنا و معرفة تطورها و نتائجها من مرحلة إلى الأخرى.

## تقسيم الموضوع (هندسة الخطة):

عالجنا هذا الموضوع انطلاقا من ثلاث فصول حيث كان الفصل الأول تحت عنوان الايطار المفاهيمي للتنمية الإدارية و مقسم إلى ثلاثة مباحث، فالمبحث الأول يتناول ماهية التنمية الإدارية، المبحث الثاني علاقة التنمية الإدارية بالتنمية الشاملة و تأثير التكنولوجيا عليها، أما المبحث الثالث يقسم تجارب دولية في إطار التنمية الإدارية، أما الفصل الثاني تحت عنوان واقع التنمية الإدارية إذ كانت دراستنا تخص العوامل المؤثرة في الإدارة العامة الجزائرية وخصائص الإدارة العامة والاطر القانونية التي تنظم الإدارة العامة اما المبحث الثاني اثر هذه السياسات على مختلف القطاعات والأسباب البيروقراطية (السلبية) وكيفية محاربتها والعوائق التي تواجه التنمية الإدارية في الجزائر ليكون المبحث الثالث تحت عنوان الجهود المبذولة للتنمية الادارية في الجزائر والإستراتيجية المعتمدة للتنمية الادارية والتفوييم لتسيير التنمية في الجزائر. الفصل الثالث حيث كان يخص آفاق و تحديات النظام الإداري الجزائري لتحقيق تنمية شاملة و متساوية يتناول مبحثين

المبحث الأول واقع التنمية المستدامة و الاستراتيجية البديلة لتفعيل التنمية في الجزائر يحمل ثلاث مطالب، الأول واقع التنمية المستدامة في الجزائر أما الثاني الاستراتيجية البديلة لتفعيل التنمية الإدارية في الجزائر ليكون المطلب الثالث الضرورة اللازمة للتنمية المستدامة في الجزائر ومتطلباتها. حيث كان المبحث الثاني تحت عنوان التنمية المستدامة في ظل الحكم الراشد هذا الأخير يتطرق إلى ثلاثة مطالب، المطلب الأول كان استراتيجية التنمية بإحلال المشاريع الكبرى، أما المطلب الثاني فقد تناول مستقبل التنمية المستدامة في الجزائر في ظل الحكم الراشد، و الثالث العقبات والتحديات التي أعاققت مسار التنمية في الجزائر.



# الفصل الأول

## الإطار المفاهيمي

### للتّمية الإداريّة

## مقدمة الفصل الأول:

تعتبر التنمية الإدارية أساس التنمية الشاملة و محور نجاحها، إذ لا يمكن تحقيق التنمية والتطوير و التقدم دون توافر إدارة عملية سليمة و واعية قادرة على تحقيق التقدم و الإبداع و هنا نشير إلى أهمية التنمية الإدارية، باعتبارها عملية شاقة تحتاج إلى موارد بشرية كفؤة و تحتاج إلى تعاون تكامل بين مختلف جوانبها، و من هذا المنطلق أعطت المجتمعات و على مر العصور الاهتمام الكبير بالإدارة و بذلت الجهود اللازمة لتطويرها و تنميتها باستمرار بهدف الوصول إلى مستويات تنموية كبيرة ناجحة قادرة على إعداد خطط ارتيادية في التنمية الإدارية حيث كانت دراستنا حول تعاريف التنمية الإدارية أهميتها، خصائصها كذلك علاقتها بالمصطلحات الأخرى والأهداف والمداخل والنظريات، أما المبحث الثاني فتناولنا فيه علاقة التنمية الإدارية بالتنمية الشاملة و تأثير والتكنولوجيا و العولمة عليها و تفعيل العلاقة التفاعلية بينها، و من خلال المبحث الثالث سلطنا الضوء على تجارب دولية.

## المبحث الأول: ماهية التنمية الإدارية

إن الاهتمام بالإدارة و تطويرها و تنميتها على مختلف الجوانب الإنسانية و التنظيمية و الإجرائية و التشريعية و غيرها، هذا ما يعني ولادة مفهوم التنمية الإدارية و ترجمته إلى مجهودات فكرية و عملية عديدة، حيث حظي هذا المفهوم باهتمام بالغ لدى الأوساط الأكاديمية لدى ممارسة الإدارة للقطاعين العام و الخاص.

## المطلب الأول: تعريف التنمية الإدارية.

قبل الشروع في التعرض إلى مفهومي التنمية الإدارية يستحسن أن نحدد كل من مدلول (التنمية) و (الإدارة) على حدى، فماذا نعني بالتنمية أولاً ثم بالإدارة ثانياً.

أ. لقد تغيرت الآراء و وجهات نظر المفكرين و الباحثين حول تحديد مفهوم التنمية لاختلافهم في التوجهات و الآراء الفكرية و الأيدولوجية، حيث شهد العالم منذ نهاية الحرب العالمية الثانية ظهور نماذج تنموية مختلفة انبعثت من خلفيات ايدولوجية و خصوصيات ثقافية و حضارية معينة. فالتنمية:

**لغة:** "مأخوذة من النمو، أي الارتقاء للشيء عن موضوعه إلى موضع آخر."

**اصطلاحاً:** "النمو يختلف عن التنمية فحين يشير النمو إلى عملية الزيادة الثانية أو المستمرة التي تحدث في جانب من جوانب الحياة".<sup>1</sup>

التنمية: "تعني الانتقال من حال إلى حال لرفع مستوى المجتمع، و هي تخلق التطور الشامل و المتكامل للمجتمع و ذلك لتحقيق رفاهية و زيادة كفاءة و فعالية أداء مختلف أنشطته".

فاصطلاح النمو و التنمية يتفقان من حيث الاتجاه الإيجابي نحو التحسن و الارتقاء، إلا أن الاختلاف يكمن في أن النمو عملية تلقائية، أما التنمية تشير إلى النمو الذي يتم عن طريق الجهود المنظمة التي يقوم بها الإنسان لتحسين أهداف معينة.<sup>2</sup>

فالتنمية ذلك الشكل المعقد من الإجراءات و العمليات المتتالية و المستمرة التي يديرها العنصر البشري من خلال التحكم اتجاه التغيير الثقافي و الحضاري، التنمية عملية تغيير مقصود و موجه لها مواصفات معينة تهدف لإشباع حاجات الإنسان.

<sup>1</sup> محمد منير حجاب، الإعلام و التنمية الشاملة، ط1، القاهرة: دار الفجر للنشر و التوزيع، 1998، ص33.  
<sup>2</sup> محمد شفيق، التنمية الاجتماعية، دراسات في قضايا التنمية و مشكلات المجتمع، ط1، القاهرة: المكتب الجامعي الحديث، 1993، ص19.

و يرى هنا المفكر مالك بن نبي أن العملية التنموية توازي التقدم الحضاري، فالحضارة هي الإنسان، إضافة إلى المكان و بمرور الزمن<sup>1</sup>.

لقد درج استعمال مصطلح التنمية ضمن علم الاقتصاد للدلالة على عملية إحداث مجموعة المتغيرات الجذرية في مجتمع معين بهدف اكتساب ذلك المجتمع القدرة على التطور الذاتي المستمر بمعدل يضمن التحسن المتزايد في نوعية الحياة لكل أفراد، ثم انتقل هذا المفهوم إلى حقل الدراسات السياسية منذ الستينات للقرن العشرين حيث ظهر كعلم منفرد يهتم بتطوير البلدان غير الأوروبية اتجاه الديمقراطية.

و مع الزمن تطور مفهوم التنمية يرتبط بالعديد من الحقول المعرفية فأصبح هناك التنمية الثقافية التي تسعى لرفع مستوى الثقافة في المجتمع و ترقية الإنسان.

كذلك التنمية الاجتماعية التي تهدف إلى تطوير التفاعلات المجتمعية بين أطراف المجتمع: الفرد، الجماعات، المؤسسات الاجتماعية المختلفة<sup>2</sup>.

و يعرفها عامر الكبيسي على أنها: "حالة عقلية و عقلانية محددة الأبعاد و معروفة المعالم تطرح من قبل المؤسسات و المجتمعات كبديل للواقع القائم و كهدف يمكن تحقيقه في المستقبل المنظور"<sup>3</sup>.

و تعرف أيضا انها: "بأنها التغيير المقصود الموجه و المخطط باتجاه تحقيق الأهداف"<sup>4</sup>.

التنمية هي: "المسؤولية الإدارية باعتبار أن الهدف الأساسي للإدارة هو التنمية و التنمية لا يعيش إلا بالإدارة حيث أن الإدارة الكفؤ للتنمية تعين إدارة عملية التعبير الشامل و التطوير المتواصل بغية الارتقاء بمستوى الأداء و الانتاجية و الاستفاد الأمثل للطاقات و الإمكانيات المادية و المالية لتحقيق أهداف التنمية الفعلية الشاملة"<sup>5</sup>.

و من سمات التنمية:

أ) الشمولية: فهي تغيير شمولي لجميع أنشطة المجتمع و هي تتعامل مع المجتمع على أساس كونه نظاما متكاملًا.

ب) الاستمرارية: أنها ذات طبيعة استمرارية ما دام المجتمع في تغير مستمر.

ج. كونها عملية إدارية واعية و مخططة: فهي ليست عشوائية بل هي عملية إدارية تعتمد على التخطيط للوصول إلى أهداف معينة.

<sup>1</sup> زرنوح ياسمين، إشكالية التنمية المستدامة في الجزائر، دراسة تقييمية، (مذكرة ماجستير، كلية الاقتصاد و علوم التسيير، جامعة الجزائر)، 2006/2005، ص32.

<sup>2</sup> نصر عارف، مفهوم التنمية، موقع الأنترنت لكلية العلوم السياسية، جامعة القاهرة، مارس 2009.

<sup>3</sup> موسى اللوزي، التنمية الإدارية (المفاهيم، الأسس، التطبيقات)، ط1، عمان: دار وائل للنشر، 2000.

<sup>4</sup> مهدي حسن زويلف و سليمان أحمد اللوزي، التنمية الإدارية و الدول النامية، ط1، عمان: دار عبد اللاوي للنشر و التوزيع، 1993، ص7.

<sup>5</sup> صالح صالح، المنهج التنموي في الاقتصاد الإسلامي، ط1، القاهرة: دار الفجر للنشر و التوزيع، 2006، ص112.

يمكن تعريف التنمية في مفهومها العام: "بأنها عملية مخططة موجهة تحدث تغيير في المجتمع لتحسين ظروفه و ظروف أفراده من خلال مواجهة مشكلاته و إزالة العقبات و تحقيق الاستغلال الأمثل للإمكانات و الطاقات بما يحقق التقدم و النمو للمجتمع و الرفاهية و السعادة للأفراد"<sup>1</sup>.

## 1. تعريف الإدارة:

يمكن تعريفها على أنها: "مجموعة جهود و الأنشطة التي تقوم استخدام العناصر المادية و البشرية من أموال و مواد و تجهيزات و خبرات و أفراد لتحقيق أهداف المؤسسة و ذلك عن طريق التخطيط والتنظيم و اتخاذ القرارات و التوجيه و مراقبة كيفية التنفيذ."

- بينما رالف دافيز يقول عن الإدارة هي: "عمل القيادة التنفيذية"<sup>2</sup>.
- كما عرفها سيسك هي: "تنسيق الموارد من خلال عمليات التخطيط و التنظيم و التوجيه و الرقابة حتى يمكن الحصول على أهداف محددة"<sup>3</sup>.
- يعرف فايول الإدارة فيقول: "معنى الإدارة أن تدير هو أن تتنبأ و تخطط و تنظم و تصدر الأوامر و أن تنسق و تراقب."
- أما تاييلور فيقول: "الإدارة هي أن تعرف بالضبط ماذا تريد ثم تتأكد أن الأفراد يؤدونها بأحسن و أرخص طريقة ممكنة."
- عرف كامبل في كتابه أصول التنظيم الصناعي للإدارة: "إنها تشمل جميع الواجبات والوظائف التي تختص و تتعلق بإنشاء المشروع من حيث تمويله، وضع السياسات الرئيسية، توفر ما يلزمه من معدات و أعداد التكوين أو الإطار التنظيمي الذي يكمل فيه و كذلك اختيار الرؤساء و الأفراد الرئيسيين."
- يعرفها الدكتور السيد الهواري هي: "نشاط يتعلق بإتمام الأعمال بواسطة أشخاص آخرين"<sup>4</sup>.

## 2. تعريف التنمية الإدارية:

يعتبر مفهوم التنمية الإدارية من المفاهيم المستحدثة في الإدارة العامة حيث نشأ مع تطوير وظيفة الدولة و تعاظم دور الإدارة العامة و تداخل و ارتباط 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 و الاقتصاد في الانفاق غير أن التنمية الإدارية لم تظهر كحركة فكرية و فلسفية على راسهم فريد رجز F. Riges، و هيدي Heady، و لابالومبارد Apalompard و غيرهم.

لقد تعددت و اختلفت التعاريف لمصطلح التنمية الإدارية حيث تنوعت وفقاً لاختلاف آراء و وجهات نظر الباحثين و مداخلهم المختلفة التي نظروا من خلالها لعملية التنمية الإدارية.

<sup>1</sup> - مهدي حسن زويلف و سليمان أحمد اللوزي، مرجع سابق، ص 8.

<sup>2</sup> - نزيه كبارة، المبادئ الأساسية في إدارة الأعمال، ط 1، بيروت: المؤسسة الحديثة للكتاب، 2010، ص 7، 8.

<sup>3</sup> - محمد فريد الصحن و آخرون، مبادئ الإدارة، عمان: دار الجامعية، 2001، ص 22.

<sup>4</sup> - كامل بربر، الإدارة عملية و تنظيم، ط 1، بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر، 1996، ص 14.

عرفت على أنها: "بناء و تحديث الهياكل الإدارية و تطوير النظم و الإجراءات و القدرات و المهارات و العناصر البشرية في مختلف مواقع العمل".

و هناك من عرفها: "أنها استثمار يتمثل في مختلف الجهور و الامكانيات التي توفرها المنظمات للعمليات المستمرة لإعداد المدير و تجهيزه لإدارة مرؤوسة و للمساهمة في تحقيق الأهداف الاستراتيجية للمنظمة بفعالية من خلال توسع قدراته على مواجهة المهام المعقدة في الحاضر والمستقبل"<sup>1</sup>.

كذلك تعريف التنمية الإدارية بأنها: "مصطلح يشتمل على جوانب اقتصادية و سياسية و اجتماعية و ثقافية، و من هنا ظهرت التنمية الإدارية لمواجهة ما يواجه التنظيم من مشاكل و العمل على إيجاد الحلول الملائمة".

و قد ذهب البعض إلى التنمية الإدارية يجب أن يأخذ بمفهومها الواسع فهي: "ليست واقعة مادية او ميكانيكية، و إنما ظاهرة يريد بها الإنسان لصالحه فهي تعني تقدم الإدارة في الاتجاه المرسوم من قبل المجتمع".

عرفها استنتساد Eisenstad: "التنمية الإدارية بأنها عملية تمكن الجهاز الإداري من تحديث الأنماط التنظيمية و السلوكية استجابة للمطالب و الحاجات البيئية الموجهة لها".

و عرفها بندر Binder: "أنها الجهود التي تبذل لتوسيع الجهاز الإداري و زيادة عدد هيئاته و حجم العاملين فيه و تعميق التخصص و تقسيم العمل و تأكيد ماهيته"<sup>2</sup>.

كذلك عرفت على أنها: "استراتيجية تدخل شاملة تعتمد على جهد منظم يهدف إلى إحداث التغيير بغية تحسين كفاءة و فعالية الجهات الإدارية لتطوير مقدراتها على التجدد و التطور و التلاؤم مع المتغيرات السريعة تقنية - علمية - سياسية - تشريعية - اقتصادية". أو هي: "عملية تدخل هادفة منظمة تسعى إلى جعل عمليات الإدارة و طرقها و وسائلها تتلاءم مع مرحلة التطور التي تمر بها بلد من البلدان، وكذلك جعل عمليات الإدارة و طرقها و تقنياتها تتلاءم مع الأهداف التنموية الشاملة و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية التي يسعى هذا البلد إلى تحقيقها من خلال خطته التنموية".

أو هي: "طريقة منظمة لإحداث التغيير الضروري في جهة ما أو مؤسسة ما أو منظمة ما عن طريق التدخل في كيفية عملها أو في آلية سير العمل، بغية تكوينها من تبني استراتيجية للرد على المتغيرات و السيطرة عليها و التأثير فيها و التلائم"<sup>3</sup>.

و هناك من عرفها على أنها "استثمار يتمثل في مختلف الجهود و الامكانيات التي معها توفرها المنظمات للعمليات المستمرة لإعداد المدير و تجهيزه لإدارة مرؤوسيه و للمساهمة في تحقيق الأهداف الاستراتيجية للمنظمة بفعالية".

<sup>1</sup>- موسى اللوزي، مرجع سابق، ص 43، 44.

<sup>2</sup>- أمين عبد العزيز حسن، إدارة الأعمال، القاهرة، دار قبا للطباعة و النشر و التوزيع، 2001، ص 234.

<sup>3</sup>- رضا حمدي هاشم، الإصلاح الإداري، ط1، عمان: دار الرابية للنشر و التوزيع، 2011، ص 59.



و يوجد من عرفها: "أنها عملية تنمية مهارات الموظفين على المستويات كلها و بصورة منظمة وفق احتياجات العمل في أجهزة الدولة أو تحقيقها للتطور في تلك الأجهزة في ضوء التطورات العلمية الحديثة في علوم الإدارة و فنونها"<sup>1</sup>.

### أهمية التنمية الإدارية:

لم تبرز أهمية التنمية الإدارية بصفة جوهرية إلا بعد الحرب العالمية و في السنوات الخاصة بالتوسع السريع الضخم في الأعمال بعد الحرب خلقت حاجة متزايدة إلى المديرين الأكفاء بالإضافة إلى ذلك زاد الاهتمام بتوفير خلفاء هؤلاء المديرين بعمليات الإحلال الإداري.

فالتنمية الإدارية لا تقتصر على مستوى الإدارة العليا في المنشأة بل تمتد لتشمل كافة المستويات الإدارية فهي تختص بتطوير الطاقات الإدارية لرجال الإدارة الحاليين إلى جانب تهيئة مديري المستقبل و تسليحهم بالقدرات الإدارية التي تمكنهم من تولي المناصب الإدارية في المستقبل.

حيث كان التخصص الزائد للمشكلة في حد ذاته، إذ هو يعوق رجال الإدارة على أن تتوافر لديهم وجهة شاملة بمجريات الأمور و تجعل من الصعب على هؤلاء المديرين أن يعالجوا من المشكلات سوى ما تعلق منها نواحي تخصصهم<sup>2</sup>.

كذلك تبرز أهمية التنمية الإدارية في كونها الأداة التي تستطيع الدول من خلالها رفع كفاءة أجهزتها الإدارية مما يكفل قيامها بمتطلبات خططها التنموية التي تهدف إلى تحقيقها، خاصة بالنسبة لبعض الدول النامية و التي تعرف تخلفاً و فساداً إدارياً في الغالب من أجهزتها، مما ينعكس سلباً على خططها التنموية الطموحة فتصبح غير قادرة على الوفاء بمتطلباتها<sup>3</sup>.

كما تظهر أهمية التنمية الإدارية فذلك من خلال قيامها بوظائفها الأساسية المتمثلة في عمليات تطوير و تحديث و إصلاح الأجهزة الحكومية الإدارية في سبيل تحقيق خطط التنمية الشاملة، فالتنمية الإدارية إذن تعتبر مدخل التنمية للتنمية الشاملة كي تحضر لها المناخ الملائم للنجاح الفعال، بما في ذلك تحقيق التكامل و التوازن بين مجالاتها و قطاعاتها مع توفير الإمكانيات و الموارد المتوفرة الكفيلة بتحقيق الأهداف<sup>4</sup>.

و للتنمية الإدارية أهمية بالغة في كونها تستهدف الحد من الفساد الإداري و المظاهر السلوكية الموضية المصاحبة لعملية التنمية من ناحية، و رفع المقدرة الإدارية للوحدات الإدارية ذلك أن نقص المقدرة الإدارية ترتبط بمشكلة الفساد الإداري.

<sup>1</sup> - موسى اللوزي، التنظيم الإداري "الأساليب و الاستشارات"، ط1، عمان: زمزم ناشرون و موزعون، ص 333، 335، 336.

<sup>2</sup> - حسين عبد الحميد أحمد رشوان، التنمية (اجتماعيا، ثقافيا، اقتصاديا، أساسيا، إداريا)، القاهرة: مؤسسة شباب الاسكندرية، 2009، ص 158، 160.

<sup>3</sup> - عامر الأعرجي، نظم و أساليب و برامج التنمية الإدارية، مجلة التنمية الإدارية الصادرة ببغداد، العدد 7، تشرين الثاني 1976، ص ص42، 42.

<sup>4</sup> - أحمد عبد السلام دباس، "الإدارة أم التنميات"، مجلة الإدارة، بيروت، العدد الخامس، المجلد 4، ماي 2006، ص 47.

كما أن أحدث تنمية إدارية يكفل تحقيق التقدم العلمي و الفني، و تحسين المستوى التنظيمي بزيادة عدد المستويات الإدارية و نشاطاتها التنظيمية و التنموي<sup>1</sup>.

## المطلب الثاني: خصائص التنمية الإدارية و أهدافها

### 1. خصائص التنمية الإدارية:

خصائص التنمية الإدارية مهمة جداً لأنها تلقي ضوء على أبعادها و سبل تحقيق على نمو أفضل، و سوف ندرس منها الخصائص: الصفة الرسمية الشمولية و التوازن، الاتساق و الوضوح.

#### أ. الصفة الرسمية:

نقصد بها الإطار القانوني و التنظيمي الذي أطر العملية برمتها و تجري في إطار جهود التنمية الإدارية فيكسبها الشرعية الضرورية. لا بد أن تصدر التنمية الإدارية بتوجيهات من الجهات المهنية في الدولة و في الحكومات التي تضع هذه التوجيهات موضوع التطبيق و التنفيذ سلسلة من القرارات و بالعديد من الأجهزة المتخصصة لهذه المهمة.

لا تتم التنمية الإدارية بعيداً عن السلطة الحكومية لأن الإدارة لها الصفة الرسمية و لا يمكن تحديث أجهزتها و تطوير نمط العمل فيها مرافقة و توجيه و سياسة الحكومة نفسها فهي لا ترسم الإطار الرسمي للتنمية الإدارية و تنظم لها الجهود التي تسطف مع السياسات العامة للدولة و تجد القيادة السياسة نفسها مضطرة لأن تأخذ المبادرة في جهود التنمية الإدارية بما تخدم التقدم الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي و هذا ما يسبغ على التنمية الإدارية الطابع السياسي.

#### ب. الشمولية:

إن التنمية الإدارية بطبيعتها الجوانب التنظيمية كافة و لو نصرت جهودها على أجهزة معينة و تركت غيرها على ما هي عليه من الوهن و الضعف و الضمور لاختل المسار الإداري برمته ذلك أن أجهزة أخرى مازالت في حالة الركود و الشمولية تؤكد فعالية التنمية الإدارية لا بد أن تشمل كل المنظومة التنظيمية لكل منظم بحيث يستكمل النظام الإداري توازنه الداخلي و يزيد من كفاءته و فعاليته ككل، و يصبح قادر على أحداث تغيير الإيجابي في بيئته مسبباً لمتطلبات تطويرها.

#### ج. الاستمرارية:

تتبع الاستمرارية من موضوع التنمية الإدارية نفسه، الذي يتمثل في تطوير الإدارة و الوسائل و الطرائق و الأساليب و تفعيل أشكال و حلقات التنمية الأخرى مما أن هذه المهمات مستمرة فإن عملية التنمية تتصف بالاستمرارية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>- موسى اللوزي، التنمية الإدارية، ط2، عمان: دار وائل للطباعة و النشر، 2002، ص38.

<sup>2</sup>- عبد العزيز صالح بن حبتور، مرجع سابق، ص291.

فالتنمية الإدارية و نشاطها المستمر يتجهان معا للاهتمام بالبيئة و هذا يعد أساسا للتنمية الاقتصادية حيث أن استنزاف الموارد الطبيعية سيكون له أثار صنارة على التنمية الاقتصادية لهذا كان أول معيار التنمية المستدامة هو الموازنة بين النظام الاقتصادي و النظام البيئي بدون استنزاف الموارد الطبيعية<sup>1</sup>.

#### د. التوازن و الاتساق:

و هي صفة أساسية تتميز بها عملية التنمية الإدارية ذلك أن التنمية الإدارية ليست عملية عادية طالما موضوعها غير عادي و غير محدد و يتغير مع تغيير المشكلات التنموية، لأن هذه المشكلات متغيرة و متبدلة و مستجدة باستمرار يجب أن تتصف عملية التنمية الإدارية بالديناميكية كي تستطيع استيعاب كل المتغيرات الحاصلة و متطلبات التنمية المختلفة أثناء و بعد تنفيذ الخطط.

إلى جانب الديناميكية يجب أن تتوفر الفاعلية في التنمية الإدارية و هذا ما يعطينا بعد حركي متجدد و متكرر باستمرار، و هو ضروري و مطلب أساسي لتحقيق أو ربط حلقات التنمية مع بعضها البعض مما يساعد على تحقيق التنمية الشاملة المتوازنة المتجانسة<sup>2</sup>.

فالتنمية الإدارية تشمل عناصر المنظومة الإدارية كلها و تتعامل معها بما يضمن الانسجام في أدار نشاطاتها المختلفة، إذ لا يمكن الجهود التنموية أن تجني ثمار عملها، اقتصرت على نشاط دون غيره من النشاطات، فنشاط التنمية الإدارية يسير باتساق، لكل هذا لا يحول دون التركيز على قطاعات معينة من المنظومة بشكل يستلزم السرعة في الإنجاز لأهميتها قياسا لبقية القطاعات، و التحفظ الوحيد هذه الخاصية أن تنصب الجهود باتجاه أحداث التوازن في كل المفاصل بحيث تشكل سلسلة قوية الحلقات تساعد على تحسين الأداء الإداري بشكل يرفع من جودة العمل و قيمته<sup>3</sup>.

#### ه. الوضوح:

من المعروف أن التنمية الإدارية تشمل عناصر المنظومة الإدارية كلها و تعمل على ضمان الانسجام في أداء النشاطات المختلفة، إذ لا يمكن تحقيق التنمية إذ ما اقتصرناها على جوانب دون غيرها، كما لا بد من وضوح في الأهداف التي تصبو إليها جهود التنمية و كذلك وضوح البرامج و الوسائل التنظيمية من خلال تحديد الأهداف بدقة و توضيحها حتى لا تواجه العمليات التنموية مشكلة تداخل الاختصاصات و تضارب السلطات و الوضوح أيضا مطلوب في معايير التقييم بحيث يكون سندا واقعي بالإضافة إلى شفافية الرقابة و التقييم<sup>4</sup>.

<sup>1</sup>- صالح عبد العزيز بن حبتور، مرجع سابق، ص292.

<sup>2</sup>- كاسر نصر المنصور، إدارة المعلومات و مشكلات التنمية الإدارية في الوطن العربي في المنطقة العربية للتنمية الإدارية التحديات المعاصرة للإدارة العربية، القاهرة: 2006، ص510.

<sup>3</sup>- صالح عبد العزيز بن حبتور، مرجع سابق، ص292.

<sup>4</sup>- كاسر نصر المنصور، مرجع سابق، ص510.

فهذه الخاصية مرتبطة بالخاصية السابقة لها فلا يمكن أن يكون هناك اتساق في العمل و توازن في المسار و جودة في الإنتاج دون الوضوح في مراحل العمل كلها لا بد من إنارة الحقل برمته ليكون البذر و النمو و الحصاد على الشكل المطلوب و المرغوب<sup>1</sup>.

## 2. أهداف التنمية الإدارية:

نقطة البدء في التنظيم الإداري و في تنفيذ العمليات في تصمم المؤسسات الإدارية لأدائها هي: هدف و علة وجود المؤسسة و لا يمكن تقويم النتائج إلا بمقياس الأهداف المحددة مسبقا.

### أ. الهدف الكلي:

يتمثل هذا الهدف في تنمية القدرة الإدارية باستمرار على أحداث التغيير المطلوب سواء أكان على مستوى الجهاز الإداري للدولة ككل (المستوى الكلي) أم على مستوى الوحدة الإدارية (المستوى الجزئي).

لا تشكل هذه الأهداف العامة التي تنتهي بها وجود التنمية الإدارية بل المطلوب و المنشود أن تكون هذه الأهداف قوة حيوية متصاعدة بكل الوحدات في المنظمة الكبيرة حيث نلتقي على مدار رئيس في ترشيد العملية الإدارية و تطوير الجهاز الإداري و شحن القدرة الإدارية بطاقة إضافية تنقل المسار الإداري من حالته الراهنة إلى مرحلة أكثر كفاءة و فعالية في إدارة التنمية القومية لإشباع رغبات المجتمع المختلفة كما حددتها القيادة السياسية العليا في الدولة.

كما أكدت بعض الدراسات في السنين الأخيرة من هذا القرن أن التنمية الإدارية فشلت تحت مظلة الإطار الشمولي للتنمية بأبعادها المتعددة اقتصادية، اجتماعية و سياسية و إدارية و ثقافية و إن سبب هذا الفشل عدم وجود إدارة جادة... مرتكزة على إدارة كفؤة عالية الأداء و لسوف يستر الفشل في جهاز التنمية الإدارية إذا لم تكن طليعة متميزة من إداري التنمية و يحتاج تكوين الطليعة المتميزة إداريا أو إداري التنمية الإدارية إلى نمط مؤسسي منهجي مختلف عن النمط المؤسسي و المنهجي الذي درجت عليه معاهد الإدارة في الدول المختلفة.

### ب. الأهداف الفرعية:

(1) تنمية القوى البشرية لأن الإنسان هو جوهر إدارة التنمية، ذلك أن تحقيق التنمية مرهون بوجود إدارة مؤهلة و قادرة على استيعاب العنصر البشري بوصفه كائنا واعيا و بأن الوسيلة في كل النظم أن الأداء يعتمد على الإنسان مهارة و تحملا للمسؤوليات، و أنه يعتمد على اتجاهاتهم و ميولهم.

(2) التأكيد على البعد الحضاري للتنمية بالإضافة الواعية من التجارب الإنسانية المعاصرة بعيدا عن النقل العشوائي للأنماط الناجمة من البيئات الأخرى.

<sup>1</sup>صالح عبد العزيز بن حبثور، مرجع سابق، ص293.

- (3) تنمية و تطوير البناء التنظيمي و الوظيفي بما يحقق شيوع التفاعل العفوي و الوظيفي بين مؤسسات التنمية.
- (4) ترشيد التنظيمات و اللوائح بما يتلاءم مع البيئة و روح العصر بما يمكن من استنباط نظم و أساليب أكثر كفاءة و فعالية في التخطيط<sup>1</sup>.

#### علاقتها بالمصطلحات الأخرى:

إن مفهوم التنمية الإدارية يواجه مشكلات نظرية و أخرى علمية بحق الوصول إلى تعريف عام متفق عليه للمصطلح حيث ظهرت مصطلحات عديدة أخرى متداخلة مع مفهوم التنمية الإدارية و من بينها:

#### - مصطلح التطوير الإداري:

يتمثل في إعادة تصميم الهيكلة الإدارية و تطوير تركيبية و أساليب و إجراءات العمل و الجوانب السلوكية للكاملين على اختلاف مستوياتهم و تحديث القوانين و القواعد المنظمة للعمل من أجل إحداث تغييرات أساسية إيجابية في أداء الأجهزة الإدارية<sup>2</sup>.

#### - التطوير الإداري:

فهو مفهوم إيجابي يتضمن إجراء التعديلات اللازمة في أي جانب من جوانب الإدارة (مثل الهياكل و الوظائف و الناس...) من أجل زيادة فعاليتها في تحقيق الأهداف على مشكلاتها و استغلال الفرص المتاحة لها فالتطوير الإداري يمثل نقلة نوعية و كمية قد تكون جزئية أو كلية في جوانب الإدارة تهدف إلى تحسين فعالية الإدارة و قدرتها المختلفة.

#### - مصطلح الإصلاح الإداري:

يشير إلى معالجة ظاهرة الخلل و المشكلات التي تعاني منها الإدارة أي أن الإصلاح مفهوم سلبي يركز على وجود مشكلات و العيوب التنظيمية المختلفة و يحاول تشخيصها و علاجها، و غالبا ما يميل هذا المصطلح إلى التركيز على الجوانب الإنسانية و الهيكلة مثل محاربة الفساد الإداري بمختلف صورته و إعادة التنظيم الإداري و غير ذلك<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>- عبد الرحمن أسامة، تنمية التخلف و إدارة التنمية، ط1، بيروت: مركز الدراسات الوحدة العربية، 1967، ص46.

<sup>2</sup>- جهيدة ركاش، إشكالية العلاقة بين إدارة التنمية و التنمية الإدارية في الجزائر، (رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر)، 2007، ص15.

<sup>3</sup>- نائل عبد الحفيظ العوامة، إدارة التنمية، الأسس، النظريات، التطبيقات، ط1، عمان: دار الزهران للنشر و التوزيع، 2010، ص57.

### - الإصلاح الإداري:

يقصد به: "أحداث تغير ينتقل بأسلوب و مستوى الأداء الإداري في مجتمع معين إلى درجة مما هو مشاهد في الفترة السابقة على الإصلاح."

و يعرف أنه: "الجهود المخططة لإدخال تغييرات جذرية في الإدارة العامة من خلال إصلاح شامل بحد أو أدنى من خلال أساليب لتحسين أو تطوير أحد الجوانب الأساسية للإدارة مثل الإجراءات أو الهياكل التنظيمية أو شؤون الأفراد<sup>1</sup>."

### - التخطيط الإداري:

يقصد به: "استخدام التصميم المنطقي بدلا من الاعتماد على الارتجالية و العشوائية للوصول إلى القرار الإيجابي و التخطيط الإداري هو أحد الأنشطة الإدارية لتحديد الأهداف و اختيار البدائل للوصول إلى البديل الأمثل لتحقيق تلك الأهداف"<sup>2</sup>

### - النحو الإداري:

إنه: "نتاج التنمية الإدارية و أنه الزيادة في قدرات الإدارة كمّا و نوعا، إنه الكفاية الكفوة في الإدارة والتنظيم و الإجراءات و الأساليب و القبط و القيادة و هو الحصيلة التنموية الإدارية و نتائجها"<sup>3</sup>.

فالنحو: اصطلاحا: "يختلف عن التنمية فحين يشير النمو إلى عملية زيادة الثانية أو المستمرة التي تحدث في جانب من جوانب الحياة".

فمفهوم التنمية في الدول المستضعفة يختلف عن مفهوم النمو في الدول المتقدمة، ففي حين أن المفهوم الأول يعني التغيير الجذري في أوضاع و المجالات المختلفة.

أن إصلاح النمو و التنمية يتفقان من حيث الاتجاه الإيجابي نحو التحسن و الارتقاء إلا أن الاختلاف يكمن في أن النمو عملية تلقائية، أما التنمية تشير إلى النمو الذي يتم عن طريق الجهود المنظمة التي يقوم بها الإنسان لتحسين أهداف معينة<sup>4</sup>.

**التحديث الإداري:** "يعني التزام الإدارة (فلسفة ممارسة) بالأصول السائدة في المرحلة الآتية المتغيرة و مواكبتها في انتقالها من زمن لآخر و ما يرافق ذلك من محتوى موضوعي".

كما يعرف على أنه: "مواكبة أحداث التطورات و المستجدات الإدارية و تسخيرها ملائم لخدمة أغراض الإدارة يتضمن التحديث الإداري، الاستفادة من نتائج المعرفة الإدارية المتقدمة و ما توفره من معلومات و اساليب تقنية و غيرها".

<sup>1</sup>- محمد جاب الله عمارة، الإدارة في الخدمة الاجتماعية، القاهرة:المكتب الجامعي الحديث، 2003، ص 165.

<sup>2</sup>- نائل عبد الحفيظ العوالم، مرجع نفسه، ص57.

<sup>3</sup>- نائل عبد الحفيظ العوالم، مرجع سابق، ص57.

<sup>4</sup>- جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص4.

عرفه شابل: "يتمثل في إدخال التحسينات للأساليب و الأدوات الإدارية الحالية و التأكد من صلاحيتها على كل مستوياتها و السماح بالتقدم الفني الذي يراعي طبيعة الأهداف المراد تحقيقها، و استخدام طرق حديثة لاستيعاب المتغيرات المجتمعية و تحقيق التنمية الشاملة".

**التطور الإداري:** "الذي استخدم كلفظ مرادف للتنمية الإدارية حيث عرف من أنه: ينسجم في إيجاد درجة من التناسب بين الأبعاد النوعية و الكمية للأنماط و الضوابط السلوكية التي يتصف بها الجهاز الإداري من جهة و يبقي الأبعاد النوعية الكمية للسلع و الخدمات العامة المطلوب إنتاجها لإشباع حاجات الجمهور العام من جهة ضمن معطيات بيئية معينة".

كما يشير التطور الإداري إلى المرحلة التاريخية التي مرت بها كحقل علمي متخصص و ممارسته في واقع التنظيمات الإنسانية المختلفة فالتطور مفهوم وصفي محايد يرتبط بالعنصر الزمني التاريخي و يمثل سجلا لدورة الحياة لمختلف جوانب السيرة الفكرية و العلمية لها<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: مداخل و نظريات التنمية الإدارية

يقسم غالبية كتاب إدارة المداخل و المسالك و ذلك البدء بالتنمية الإدارية إلى:

- المداخل التقليدية.

- المداخل الحديثة.

**I. المداخل التقليدية: هي**

**أ. المدخل القانوني:**

لقد شاع هذا في أواخر القرن التاسع عشر و أوائل القرن العشرين و ذلك للارتباط الوثيق بين القانون الإداري و الدستوري، إذ اعتبر التصرف الإداري تصرفا قانونيا، و بناء على ذلك لا بد من تغيير القوانين عند إجراء أي تغيير أو تنظيم للجهاز الإداري إلى جانب ذلك لا بد أن يجاز كل تغيير في الهياكل التنظيمية قانونيا، كما أن الفساد الإداري ما هو إلا خرق للقانون أو النظام لمصلحة خاصة<sup>2</sup>.

حيث يقوم هذا المدخل على فكرة مؤداها أن التنمية مؤداها أن التنمية الإدارية تستمد قوتها و جهودها من الشرعية القانونية فالصيغة القانونية هي التي تدفع الإدارة نحو الفعالية على أساس أن الحقوق و التزامات المرتبطة بالعمل الإداري، إنما تستمد من الدستور باعتبار القانون الأعلى للدولة.

إن أنصار هذا المدخل يؤكدون على أهمية دراسة و تحليل الجهاز الإداري تمهيدا لرسم سياسات و خطط التنمية الإدارية، إضافة إلى معرفتهم بالأدوار التي تمارسها السلطات التنفيذية و التشريعية

<sup>1</sup> نائل عبد الحفيظ العوالمه، مرجع سابق، ص 57.

<sup>2</sup> - مهدي حسن زويلف، سليمان أحمد اللوزي، مرجع سابق، ص 73.

والقضائية في الدولة و مدى التأثير الذي تتركه على النشاط و العمل الإداري و منه فإن المسؤولية القانونية و الإدارية للعاملين في مختلف مستوياتهم هي من أهم ما يركز عليه أنصار هذا المدخل.

و تأكيداً على ما سبق و لكي تعمل القوانين كقوة تعبوية في ممارسة التنمية الإدارية، لا بد من تجسيد إطار قانوني يفعل هذا العمل و يخضعه للممارسة الواقعية، بالإضافة إلى القيام بدورات و ندوات للتوعية القانونية لشاغلي الوظائف الإدارية و المتعاملين الاجتماعيين معهم لتدخل عملية الاستشارة القانونية أي ضرورة الرجوع إلى الإطار القانوني الذي سبق ذكره<sup>1</sup>.

### ب. المدخل التنظيمي و الإجرائي:

وفق هذا المدخل فإن عملية التنمية الإدارية تعتمد إلى حد كبير على مقدرة القيادة على تعميم و بناء شبكات مؤسسات التعبئة و تنمية موارد الدولة الطبيعية و الإنسانية، كما أن التنمية الإدارية تعني بناء مؤسسات و هياكل تنظيمية قادرة على الخلق و الإبداع، و بعبارة واضحة إن أصحاب هذا المدخل يركزون على أن التنمية الإدارية تعني إصلاح هرم إداري و إنشاء هياكل و مؤسسات جديدة و قيام مكاتب و أقسام و دوائر إدارية.

فالأجهزة الإدارية الموجودة في أي دولة تمثل العنصر المسؤول عن تنفيذ مهام و مسؤوليات إدارة التنمية في تلك الدولة، و لكي تستطيع هذه الأخيرة القيام بمهامها و مسؤولياتها في تحقيق التنمية الشاملة يجب أن يكون لها جهاز إداري فعال و الذي يعتبر بمثابة النابض لإدارة التنمية و الوحدة الأساسية التي تركز عليها أية عملية تنموية.

و يعاب على هذا المدخل:

- أ. تركيز على الجانب الساكن دون وضع الإنسان المعادة و كعنصر و مؤثر.
- ب. إن الجهاز الإداري يمثل نظاماً مغلقاً و أن إعادة بناء البنية الداخلية لا يمكن تحقيق التنمية الإدارية دون النظر للبيئة الخارجية.
- ت. إن كثرة القيود الإجرائية قد تؤجل العمل و تقيد حريته للفرد في الإبداع و الخلق و قد تخلق نقاط اختناق مستمرة.

لكن هذا المدخل لا يعني تجريد هذا المدخل من التأثير على التنمية الإدارية و لكن يمثل أحد مداخلها<sup>2</sup>.

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

<sup>2</sup>- مهدي حسن زويلف، سليمان أحمد اللوزي، مرجع سابق، ص73.



**II. المداخل الحديثة:****1. المدخل الإنساني:**

كان من نتيجة تحريات العلاقات الإنسانية الواعية حيث أتاحت الفرصة للإنسان، و إشعاره بأهميته و تنمية الدافع لربطه بالمنظمة و العمل على تجهيزه ماديا و معنويا و العمل على راحته النفسية، إن ظهر المدخل الإنساني في عملية التنمية الإدارية و يعني هذا المدخل بتوافق أهداف الفرد مع أهداف المنظمة فإذا أعطيت أهداف الفرد الاهتمام الكافي فإنها سوف تؤدي في النهاية إلى تحقيق أهداف المنظمة<sup>1</sup>.

و قد جاء هذا المدخل صورة معاكسة تماما للاتجاه التقليدي، و ذلك بعد أن عجز مل من المدخل القانوني و المدخل التنظيمي من أن يجب على كافة الاستفسارات المتعلقة بالتنمية الإدارية و التي يمكن أن تحقق فقط بوجود القوانين أو الهياكل التنظيمية أو تغيير الإجراءات لوحدها ما لم يرافقه تغيير في سلوك الفرد، لذلك أكد هذا المدخل على ضرورة الاعتراف بمشاعر الإنسان و حاجاته المعنوية و المادية و فهمها و الاهتمام بها لتحقيق التنمية الإدارية<sup>2</sup>.

لكن هذا المدخل لم يسلم من الانتقادات و العيوب ذلك لمخالفه 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 التنمية ما إلى البيئة من أثر في التنمية الإدارية و السلوك الإداري<sup>3</sup>.

**2. المدخل البيئي:**

يعتمد هذا المدخل على أن العوامل و المؤثرات التي تحدث في البيئة الخارجية التي يعمل فيها الجهاز الإداري بكل مؤسساته لها تأثيرها على البيئة الداخلية للجهاز.

و يرى بعض المؤيدين لهذا المدخل أن التنمية الإدارية المنشودة لا تحدث إلا من خلال التغيير الجذري في البيئة الخارجية و أن محاولة تغيير القوانين أو الهياكل التنظيمية أو زيادة مهارات العاملين سوف لن تجدي أن بقيت ظروف البيئة الخارجية كما هي<sup>4</sup>:

حيث يبني هذا المدخل على فكرة محورية فحواها إبراز العلاقة بين الإدارة و البيئة التي تتواجد بها، و يقرأ خصاره بأن الوحدات الإدارية في كل قطر تتأثر بالعوامل الاجتماعية و السياسية و الاقتصادية و الحضارية السائدة بهذا القطر أو ذلك.

<sup>1</sup>- أمين عبد العزيز حسن، مرجع سابق، ص241.

<sup>2</sup>- أمين عبد العزيز، مرجع سابق، ص241.

<sup>3</sup>- يزيد عباس، التنمية الإدارية و إدارة التنمية: دراسة ميدانية بمقر ولاية جيجل، رسالة ماجستير، جامعة بسكرة، معهد علم الاجتماع، 2006،

ص28.

<sup>4</sup>- أمين عبد العزيز، المرجع نفسه، ص242.

و من هذا المنطلق فالنظام الإداري الفعال الرشيد و العقلاني هذا الذي يتكيف على الظروف المحيطة و يعمل جاهدا على احتوائها و توجيهها الوجهة الصحيحة، مع الأخذ بعين الاعتبار<sup>1</sup> الاختلافات القطرية و الإقليمية فما هو صالح في دولة لا يصلح في دولة أخرى لها خصوصيتها.

رغم أن لهذا المدخل مميزات معقولة في عملية التغيير إلا أن له بعض المآخذ منها:

- إن التغيير في البيئة و قد لا نجد له آثار داخلية في المنطقة نتيجة لتخلق أداء الفرد و تخلق الأنظمة و عدم ملائمة البناء التنظيمي لأهداف المجتمع.
- هناك بعض التغييرات الخارجية السالبة التي تؤثر على مستوى التغيير داخل المنظمة<sup>2</sup>.

### 3. المدخل التحليلي المتكامل:

يعرف المدخل التحليلي المتكامل بأنه ذلك المدخل الذي يعتمد على تحليل الإدارة و البيئة الخارجية والمتغيرات الآنية و المستقبلية، كل ذلك يتعلق بالأفراد و النظام أو القواعد و القوانين ثم وضع الخطة لعلاج و تخطي المشكلات بالاعتماد على عملية التنمية المستمرة للأفراد و السلوكات و الإمكانيات، وقد جاء هذا المدخل نتيجة لتعويض جوانب النقص و القصور في المداخل السابقة و كذلك لتلاقي التغييرات و الانتقادات التي وجهل لها. و من أهم المبادئ التي يعتمد عليها هذا المدخل ما يلي:

- النظام الإداري هو نظام اجتماعي مفتوح يتكون من هيكل متشابك من العلاقات التبادلية فيما بين أعضائه و بينه و بين مكونات البيئة التي يتواجد بها.
- يهدف إلى التنظيم إلى إحداث توازن نسبي و حركي بين سلوك الأفراد و متطلبات التنظيم، و من شروط نجاح التنمية الإدارية لعملية يتسلمها التنظيم استمرار التفاعل الإيجابي بين سلوك الأفراد و أهداف الإدارة ممثلة في إحقاق التنمية.
- تفرض الإدارة على الأفراد العاملين بها أنماط سلوكية تتناسب و طبيعة الأدوار التي يشغلونها و أهم ما يميز الأدوار و المراكز هو السلطة التي يتمتع بها كل دور و مركز<sup>3</sup>.

### III. نظريات التنمية الإدارية:

#### 1. نظرية الإدارة العلمية:

ارتبط اسم هذه النظرية براندها فريدريك تايلر و الذي أشار النهاية إلى مساعديه في هذه النظرية إلا أن الإدارة العلمية هي الوسيلة الفاعلة في تحقيق الكفاية الانتاجية، حيث ركز تايلر و من معه في علم الإدارة على التخصص و استخدام المنهجية العلمية عند الأفراد العاملين في إعداد و تصميم الوظائف و دراسة الإجراءات و الخطوات اللازمة كذلك على ضرورة تطوير منهجية و مبادئ علمية لتصميم الوظائف بحيث يتم تدريسها تحت اسم الإدارة الصناعية لتوفير أفراد قادرين على مساعدة الإدارات العليا.

<sup>1</sup>- يزيد عباس، مرجع سابق، ص28.

<sup>2</sup>- أمين عبد العزيز، مرجع سابق، ص243.

<sup>3</sup>- علي سلمى، تطور الفكر التنظيمي، ط1، الكويت: وكالة المطبوعات، 1980، ص274.

جهود النظرية (الإدارة العلمية غي التنمية الإدارية): سعت هذه النظرية من خلال جهودها مساهماتها وفي الفكر الإداري إلى تطوير العملية الإدارية من خلال تحديد مسارات العمل و كميته وفقا لأسس علمية بعيدة عن الاجتهادات العشوائية، إضافة إلى توضيح العلاقة بين الأجر و العمل و احترام مبدأ عامل الوقت و استغلاله استغلالا جيدا لغايات تحقيق أكبر قد من الأهداف المرسومة و تقليل التكاليف، خاصة تكاليف الإنتاج بشكل يساعد على زيادة حجم الوفورات اللازمة لاستخدامها في مشاريع استثمارية جديدة تساعد على ألباع حاجات الناس.

إن استخدام المبادئ و الجهود التي قدمتها نظرية الإدارة العلمية، يعتبر شرطا أساسيا لتحقيق التنمية لذلك ركزت هذه النظرية على ضرورة الأخذ بعين الاعتبار الخطوات التالية:

- 1- إعادة وصف الوظائفو إعادة توزيع الموارد البشرية من جديد و انتهاج السياسات الموضوعية.
  - 2- تفعيل دور الرقابة الإدارية مع تركيز الرقابة الذاتية.
  - 3- توفير قاعدة معلوماتية كخدمة الإدارة.
  - 4- المتابعة المستمرة في البحث و التطوير و مواكبة التغيرات الجديدة.
- 2. نظرية المبادئ الإدارية:**

ساهمت هذه النظرية على يد رائدها هنري فايور Fayor في تطوير علم الإدارة حيث تركزت بصمات في في الإدارة مازال تأثيرها قائما حتى الآن، و ذلك من خلال تقسيمها لوظائف الإدارة ، حيث تعتبر هذه الوظائف من المؤشرات الدالة على وجود العمليات التنموية فهي تشكل القواعد المهمة الواجب اتباعها في السياسات التنموية الحكومية. فقد ركزت هذه النظرية على الوظائف الإدارية العليا و اشارت إلى ضرورة مراعاة وظائف الإدارة العليا من رسم السياسات و تخطيطها و كذلك تحقيق الأهداف مع الالتزام بالمبادئ العلمية أثناء الممارسة العلمية و هذا ما نحتاج إليه إلى الوصول إلى مستوى تنموي سليم.

فقد اشار هنري فايور و من معه من الرواد إلى العمليات الإدارية في أي تنظيم تتألف من التخطيط والتنظيم و التوجيه و التنسيق و الرقابة<sup>1</sup>.

### جهود نظرية المبادئ الإدارية في التنمية الإدارية:

لقد استخدمت اسس و مبادئ نظريات الإدارة بما فيها نظرية المبادئ الإدارية منذ زمن بعيد و على أيدي رواد متخصصين فقد تم استخدامها في التطوير و التحديث و في كل العمليات الإدارية حتى تواكب التغيرات الحديثة في البيئة المحيطة، إذ يرى المنظرون أن توفير هذه الأسس و تطبيقها في بيئة صالحة سوف يعطي الثمار المطلوبة، و هذا ما تحتاجه التنمية الإدارية، فقدرات و مهارات الأفراد تعتبر متطلب إجباري لتحقيق التنمية، و ثقة الفرد في قدراته و ثقته في تحقيق النجاح على مستوى التنظيمات ستكون عملا نابعا من قيم و مبادئ و أعراف ثابتة و راسخة في عقل الفرد

<sup>1</sup>- موسى اللوزي، مرجع سابق، ص342، 343.

ارتباطها ارتباطاً وثيقاً بعمليات التخطيط الفعال و ضرورة مراعاة عامل الوقت فالتنمية هي تخطيط وجدولة لتحقيق هدف أو أهداف ضمن زمن محدد و ثقة عالية و احترام عال الوقت.

و حققت هذه النظرية نجاحات كبيرة في المجتمع الغربي حيث طبقت في بيئة عمل صالحة و نجحت في الوصول إلى تطوير الإدارة و تنميتها و كذلك نجحت في تحقيق الرفاهية الاجتماعية.

### 3. النظرية البيروقراطية:

أسهمت هذه النظرية، و مازالت إسهاماتها راسخة في الفكر الإداري حيث قدمت الشيء الكثير للإدارة على الرغم من أن رائدها (May Veber) كان يركز على دراسة المجتمع الألماني و كيفية العمل للخروج به من مجتمع يعاني الانحطاط إلى مجتمع زاهر.

أكد رائدها على أهمية النظام و الاستقرار في الوصول إلى الحضارة و من هنا جاءت قراراته و مساهماته و أعماله مركزة على العمل على إيجاد منظمات قوية كفؤة تبنى فيها العمليات الإدارية الجيدة.

### جهود نظرية البيروقراطية في التنمية الإدارية:

إن إسهامات النظرية البيروقراطية في تحقيق التنمية هي إسهامات واضحة تتجلى للقارئ من خلال دراسة و تحليل نظرية البيروقراطية و مفاهيمها و مبادئها، حيث تؤكد على ضرورة تأهيل الأفراد و العاملين و في مختلف المستويات الإدارية الناجحة و تأكيدها على أهمية تحديد القضايا التي يجب أن تعطي كل الاهتمام من حيث الدراسة و البحث حتى يتم إقرارها كتعليمات رسمية لابد من تنفيذها، كما تأخذ البيروقراطية على ضرورة تحديد و توضيح النشاطات و المهام المتعلقة بكل وظيفة و توعية الأفراد العاملين بأهمية الإلمام بالمسؤوليات المطلوبة لتسهيل عملية الرقابة، و مجمل القول تؤكد هذه النظرية على:

- 1- ضرورة التركيز في كل ما يتعلق بتنظيم الوظائف بحيث يتم تحديد واجبات و مسؤوليات كل وظيفة.
- 2- ضرورة مراعاة كل ما يتعلق باستخدام القوى العاملة من حقوق و واجبات و التزامات يتوجب على التنظيم.
- 3- ضرورة مراعاة الإدارة لسياساتها و نهجها و فلسفتها و تعاملها رغبة في إقامة منظمات إدارية سليمة<sup>1</sup>.

### 4. نظرية العلاقات الإنسانية:

لقد كان لنظريات العلاقات الإنسانية الدور البارز في تنمية الموارد البشرية فمن خلال تركيزها على الجوانب السلوكية و المشاعر و الأحاسيس، و تقديرها لأهمية العامل الإنساني في التنظيم، و أكدت على أهمية الروح المعنوية للأفراد العاملين و السعي لتحقيق الرضا الوظيفي و نبهت نظرية

<sup>1</sup>- موسى اللوزي، مرجع سابق، ص346، 350.

العلاقات الإنسانية التي تحدد حاجات الأفراد و التي يتوجب على الإدارة أخذها بعين الاعتبار و العمل على إشباعها.

### جهود نظرية العلاقات الإنسانية في التنمية:

نصت جهود هذه النظرية حول الإنسان (الفرد العامل)، و ضرورة توفير كل الاحتياجات الضرورية له باعتباره أساس التنمية و عنصرها الحيوي، فالاهتمام بهذا المجال يدفع بالتنمية إلى الأمام و يحقق مستوياتهم المعيشية، و إشباع حاجات الأفراد للوصول بهم إلى مرحلة تحقيق الذات كما هو موضوع في نظرية ماسلو (سلم الحاجات) يمد الأفراد بالطاق و الحيوية اللازمة للاستمرار في العطاء و البناء، و توفير المناخ الوظيفي الصحي الذي يتحقق فيه الاحترام المتبادل بين الرئيس و المرؤوس حيث يساعد على تأدية الواجبات و إبداء الرأي و الاجتهادات و تقديم اقتراحاته.

من الملاحظ أن العلاقة بين الرئيس و المرؤوس في بيئة العمل في الدول النامية تفتقد إلى المصداقية و الخلاص فهي بعيدة عن الموضوعية<sup>1</sup>

### النظريات الحديثة في التنمية الإدارية:

الإدارة بالأهداف: تركز هذه النظرية على ضرورة توفر الوارد البشرية الموصلة القادرة على المشاركة في اتخاذ القرار الإداري.

كما نجحت نظرية العلاقات الإنسانية التي تحدد حاجات الأفراد و التي يتوجب على الإدارة أخذها بعين الاعتبار و العمل على إشباعها فهذه حاجات مهمة لرفع الروح المعنوية و زيادة درجة الولاء والإخلاص و الانتماء<sup>2</sup>.

### جهود النظريات الحديثة في التنمية الإدارية:

#### الإدارة بالأهداف:

تركز على ضرورة توفير الموارد البشرية المؤهلة و القادرة على المشاركة في اتخاذ القرار الإداري، ذلك القرار المبني على النهج العلمي و الاختيار الأفضل و المشاركة الجماعية، إضافة إلى تركيزها على الجوانب النفسية للأفراد العاملين و الاهتمام بتنمية المهارات السلوكية و تقسيمها فالإدارة بالأهداف تعتبر منهجا إداريا غير تسلطي يدعو للمشاركة و الحوار البناء.

<sup>1</sup>- موسى اللوزي، مرجع سابق، ص353، 354.

<sup>2</sup>- أحمد السيد أحمد، مترجما، الدوافع الإنسانية للتنمية الاقتصادية، القاهرة: مكتبة الانجلو مصرية، 1975، ص83.

### نظرية النظام المفتوح:

لقد اضافت بعدا آخرًا يركز على إضافة فكرة جديدة للنظر و التعامل مع المنظمات الإدارية فقد اعتبرت أن المنظمات الإدارية هي أنظمة مفتوحة تتفاعل مع البيئة المحيطة بكل مداخلاتها.

الأمر الذي يعني أن التنمية تعتبر شرطًا أساسيًا لبقاء و استمرار المنظمات الإدارية و زيادة كفاءتها كما تؤكد على أهمية البعد الإنساني كأحد المداخلات الأساسية و العمل على تحقيق الأهداف العامة.

**النظرية الموقفية:** تؤكد أطروحات هذه النظرية على الطريقة السليمة لتحقيق التنمية هي القدرة على توفير درجة عالية من المرونة في التنظيمات الإدارية و ضرورة العمل للتكيف مع المستجدات البيئية، كما دعت إلى ضرورة توافر هياكل تنظيمية مرنة تتلاءم و المرافق المختلفة و توضيح البيئات التنظيمية بحيث يجب أن تكون متحركة نشطة هادفة إلى التطوير و التحديث لا الدخول في حالة السكون و الثبات، تلك الخاصية التي لا تتلاءم مع حقيقة الإنسان<sup>1</sup>.

### تقسيم النظرية الموقفية:

#### أ. الإيجابيات:

- دعت هذه النظرية إلى توحيد النظريات الإدارية المختلفة و تكيفها بما يتناسب مع نظام و طبيعة المنظمات.
- إنما تمنح المديرين مرونة عالية للتصرف و فقا لما تمليه الظروف و المواقف.

#### ب. السلبيات:

- لا تسعى إلى وضع حلول جوهرية للمشكلات و إما تترك الأمر للموقف.
- إنها تقلل من أهمية مبادئ الإدارة، إنها من الممكن أن يكون هناك تعدد في الأساليب الإدارية و الذي من شأنه أن يحدث الفوضى و الإرباك في العمل مما يؤدي إلى عدم تحقيق الكفاءة و الفعالية الإنتاجية.

### النظرية اليابانية:

تستخدم هذه النظرية إلى مشاركة العاملين في الإدارة هو الأساس في الارتقاء بمستوى الإنتاج.

### الافتراضات التي تسند عليها النظرية:

- 1- الإنتاجية و الثقة هما توأمان لا يفترقان كذلك توظيف العاملين مدى الحياة.
- 2- تشجيع و تكوين علاقات الدعم الاجتماعي للعاملين الأمر الذي يتيح للعاملين التحدث و التعبير في آرائهم.
- 3- الاهتمام بالعمل الجماعي التعاوني بمعنى تقسيم العمل.
- 4- يجب أن تتم عملية صنع القرارات بالطريقة التي تشجع الآخرين على الابتكار.

<sup>1</sup>- موسى اللوزي، مرجع سابق، ص352.

- 5- يجب أن تتميز العلاقات التنظيمية بالرقّة و التهذيب و الحذف و المهارة.
- 6- عدم التخصص في المهنة الواحدة أي أن الموظف يمارس أكثر من مهنة في الجهاز الإداري.

### تقييم هذه النظرية:

ساعدت هذه النظرية على اعتماد مبدأ الديمقراطية و تنمية روح الفريق و التعاون بين العاملين و لكن ارتباط تطبيقها بالنسبة البيانية يجعلها غير قابلة للتطبيق في العديد من البيئات الأخرى<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>- محمد عبد الفتاح الصيرفي، مبادئ التنظيم و الإدارة، ط1، عمان: دار المناهج للنشر و التوزيع، 2006، ص139، 140.

**المبحث الثاني: علاقة التنمية الإدارية بالتنمية الشاملة و تأثير التكنولوجيا و العولمة عليها.**

إن الإدارة العامة في الدول النامية و (غيرها) تتحمل مسؤولية مزدوجة بهذا الخصوص، و تتمثل هذه المسؤولية بدورها في التنمية القومية الشاملة و دورها في التنمية الإدارية الذاتية لجهاز الإدارة العامة من أجل القيام بدوره الأول المتعلق بالتنمية الشاملة بفعالية و كفاية.

**المطلب الأول: علاقة التنمية الإدارية بالتنمية الشاملة.**

تتصف العلاقة بين التنمية الإدارية و التنمية القومية الشاملة بالجدلية على الرغم من إمكانية القول بأنها علاقة إيجابية و طردية بمعنى أن أي تحسين و تقدم أي منهما يؤثر إيجابيا في الأخرى.

يرى بيتر دركر أن الإدارة الفعالة و المتطورة هي: "متطلب و مسبق للتنمية القومية الشاملة أي أنه من خلال تنمية الإدارة بمكوناتها و أساليبها يتم تحريك التنمية الشاملة و تحقيق أهدافها".

أما فريد جوزيفي عكس ذلك أي أن التنمية الشاملة و خصوصا في الجوانب الاقتصادية تسهم في تطوير الإدارة بجوانبها المختلفة تطراً لأنها توفر الإمكانيات و تولد الحاجة للتنمية الإدارية و يكمن القول بأن هذه الآراء تمثل وجهات متطرفة و أحادية البعد و أن التمسك بها قد لا يؤدي إلى نتيجة حاسمة بل يؤدي إلى استمرار النقاش في حلقة مفرغة، و بالتالي فإن طبيعة العلاقة بين التنمية الإدارية و التنمية الشاملة تفهم و تحدد بناء على نظرة شمولية و عملية لهذه العلاقة أي أن التنمية الإدارية و التنمية الشاملة هما عمليتان متلازمتان و متكاملتان في إطار نظامي موحد<sup>1</sup>.

فالتنمية الإدارية تشكل عنصراً أساسياً من عناصر التنمية نظر للدور الهام الذي تلعبه المؤسسات الإدارية ذات الفعالية العالية و القدرات المتميزة في إعداد و تنفيذ مشروعات و برامج التنمية الشاملة، فالتنمية الاقتصادية تعتبر المحرك الرئيسي للتنمية الإدارية فالتنمية الوطنية يتم تحقيقها من خلال توفر أجهزة إدارية و مؤسسات كفؤة قادرة على تحقيق الأهداف من خلال الكفاءات البشرية الجيدة<sup>2</sup>.

كما تجدر الإشارة إلى أهمية النظرة النظامية المتكاملة و المفتوحة بخصوص التنمية الإدارية و التنمية الشاملة، و هذه النظرة النظامية تتضمن التكامل و التعاون و التأثير الإيجابي المتبادل فكر الإدارة و ممارستها من جهة و بين الإدارة العامة و الإدارة الخاصة من جهة ثانية، كما يجب التركيز على ابعاد الانفتاح الدولي و التعاون بين مختلف المجتمعات من أجل الاستفادة من خبراتها و تبادلها بالشكل الملائم للظروف المحلية في كل مجتمع.

<sup>1</sup>- نائل عبد الحافظ العوالمه، مرجع سابق، ص59.

<sup>2</sup>- موسى اللوزي، مرجع سابق، ص360.



**المطلب الثاني: بيئة المخططات الإدارية**

يقصد بالنسبة الإدارية مجموعة من القيود أو المواقف و الظروف التي تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر و بدرجات متفاوتة على مستوى كفاءة الإدارة<sup>1</sup>.

**تعريف البيئة الداخلية:**

مجموع العوامل و المتغيرات التي يمكن للمنظمة التحكم فيها و السيطرة عليها و من أمثلتها ما يتعلق بإمكانات التنظيم و مواردها المالية أو المادية، مواردها البشرية و مجموع الأنشطة الإنتاجية و التسويقية<sup>2</sup>.

كما يرى Certo أن البيئة الداخلية للمنظمة تمثل المستوى البيئي التنظيمي الداخلي المرتبط بشكل محدود و دقيق بالتطبيقات الإدارية و التنظيمية لمنظمة الأعمال<sup>3</sup>.

**عناصر البيئة الداخلية:**

إن العناصر التي يجري التركيز عليها هي كالاتي<sup>4</sup>:

**العناصر المالية و المحاسبية:**

تتعلق هذه العناصر بالإدارة المالية و المحاسبية و الاستراتيجية الخاصة بهذه الإدارة، تتكون العناصر المالية المؤثرة في عملية الاستراتيجية من: بيان المتغيرات في الموقف المالي و هو كشف حساب بالمتغيرات المالية التي تساعد الاستراتيجيين و الإدارة العليا في فهم كيف و لماذا تغير الموقف المالي للمنظمة، كذلك تحليل مفصل لمصادر و استعلامات من رأس المال العامل، تحديد عناصر القوة و الضعف الموجودة في ميزانية المنظمة المسؤولة عن تمويل عمليات المنظمة لفترة فصلية أو سنوية و ميزانية الإنفاق الرأسمالي بالإضافة إلى تحليل النسب المالية كأداة سريعة لمعرفة الاستراتيجية المالية.

**العناصر التسويقية:**

تتصل هذه العوامل بمدى كفاءة فعالية الإدارة التسويقية في تنفيذ الاستراتيجية الخاصة بتخطيط المزيج التسويقي و تنفيذ الأنشطة التسويقية المختلفة.

و لأغراض التحليل الاستراتيجي الداخلي لا بد من دراسة الأسواق التي تعمل فيها المنظمة و المستهلك الذي تخدمه، و الاستراتيجيات التي تستخدمها لاستهداف أسواقها المالية المحتملة و ضرورة دراسة وظيفة بحوث التسويق و أهميتها و أنظمة المعلومات التسويقية و سلوك المستهلك.

<sup>1</sup>- محمد عبد الفتاح الصيرفي، المرجع نفسه، ص33.

<sup>2</sup>- عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، الإدارة الاستراتيجية، ط1، القاهرة: مجموعة النيل العربية، 1990، ص21.

<sup>3</sup>- طاهر محسن منصور، الغالبي و وائل محمد صبيحي إدريس، الإدارة الاستراتيجية، ط2، عمان: دار وائل، 2009، ص283.

<sup>4</sup>- سعد غالب ياسين، الإدارة الاستراتيجية، عمان: دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع، 2010، ص80.

و غيرها من القضايا و الإشكالات الرئيسية، و من أمثلة الضعف التسويقي استخدام أدوات تسويقية تقليدية و محدودية قاعدة المستهلكين أو عملاء الشركة<sup>1</sup>.

### العناصر الإنتاجية:

تتضمن العناصر الإنتاجية عناصر القوة و الضعف الموجودة في استراتيجية إدارة العمليات و الإنتاج و تتمثل:

- مزايا و عيوب أنظمة التصنيع و التي تتكون من الأنظمة الحاسوبية المساندة للتصميم.
- المزايا و العيوب التقنية للمنتج كذلك فعالية أنظمة الرقابة على المخزون و يضمنها أنظمة السيطرة على المواد مثل تخطيط مستلزمات المواد.
- المعطيات الناتجة عن عمليات تحليل القيمة و هندسة القيمة بالإضافة إلى مدى كفاءة الأدوات المستخدمة في عمليات التخطيط و الجدولة و السيطرة الإنتاجية.

### العناصر الخاصة بالموارد البشرية:

بالنسبة للمشكلة الأساسية في التعامل مع هذه العناصر هو في طبيعتها الإنسانية قياسها و في نفس الوقت تأثيرها على نتائج الأعمال، و تتكون من:

مدى فعالية عمليات التخطيط الموارد البشرية و مزايا و عيوب برامج التعليم، التدريب و إعادة التدريب و عناصر القوة و الضعف الموجود في النظام الرسمي كذلك مستوى المهارات الفنية و التقنية بالإضافة إلى فعالية أنظمة الأجور و التحفيز و درجة ولاء العاملين للمنظمة و شعورهم بالانتماء إليها و ما مدى استجابة الإدارة لحاجات و مطالب التنظيم غير الرسمي<sup>2</sup>.

بالإضافة إلى الظروف المادية و المعنوية للعمل و فلسفة الإدارة العليا و تأثيرها على العاملين و الابتكار الإداري و الإجراءات و القواعد السارية للعمل<sup>3</sup>.

### عناصر الثقافة التنظيمية:

تشير الثقافة التنظيمية إلى مجموعة المعتقدات و قيم الرموز و الطقوس و التوقعات التي يتقاسمها أعضاء المنظمة و التي تنتقل من جيل إلى آخر تؤثر هذه القيم فتشكل أسس و معايير و أنماط السلوك التنظيمي و مصادرها عديدة منها: العادات و التقاليد، التصرفات الاجتماعية و الممارسات الاقتصادية إلى جانب النواحي الإيمانية للأفراد<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - أحمد عبد السلام سليم، الإدارة الاستراتيجية و الميزة التنافسية في المنظمات الحديثة، عمان: المكتب الجامعي الحديث، 2010، ص87.

<sup>2</sup> - سعد غالب ياسين، مرجع سابق، ص82، 83.

<sup>3</sup> - مؤيد سعيد السالم، أساسيات الإدارة الاستراتيجية، ط1، عمان: دار وائل للنشر، 2005، ص116.

<sup>4</sup> - عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، مرجع سابق، ص24.

**المتغيرات الاجتماعية و الثقافية:****أ. العوامل الاجتماعية:**

تتمثل في القيم الاجتماعية السائدة التقاليد و الأعراف الاجتماعية، القيم المؤشرة في المدينة و الريف، كذلك العوامل الديموغرافية السكانية تمثل الهيكل السكاني من حيث المبنى، الأعمار، التوزيع السكاني و الأقاليم، درجة النمو السكاني...

**ب. العوامل الثقافية:**

تتمثل هذه العوامل بالثقافة و التعليم و الخبرات المتراكمة و القيم التاريخية و الحضارية المؤثرة غي السلوك الفردي و الجمعي مستوى التطور العلمي و الثقافي، أسلوب الحياة...

**العوامل و المتغيرات التكنولوجية:**

يعتبر بعض القادة الإداريين و مناهي الاستراتيجية الميزة التكنولوجية بمثابة عامل رئيسي مرجع في ميدان المنافسة طالما حافظت المنظمة على موقع الريادة في التطوير و التحسين التكنولوجي المستمر لمنتجاتها و خدماتها.

لذلك من الضروري معرفة التغيرات التكنولوجية في البيئة الخارجية بالتحديد التكنولوجية الصناعية التي تخص المنظمة بالذات أي تطوير أو تحسين تقني مهم في هذه التكنولوجية له أثر مباشر على وضع منتجات الخدمات في السوق<sup>1</sup>.

كما أنها تعطي المتغيرات التكنولوجية إمكانية عالية للمنظمة في تطبيق مختلف العلوم و الأفكار، و تعتبر العامل الأساسي في جال المنافسة كما يعمل على تحسين الخدمات و المنتجات، خفض التكاليف و يدخل في هذا الصدد الانفاق على البحث و التطوير و الاختراع و الابتكار<sup>2</sup>.

**العوامل المتعلقة بالمحافظة على البيئة:**

تتمثل في معدل التلوث البيئي و مدى استغلال الأرض<sup>3</sup>.

**مفهوم البيئة الخارجية:**

إن مفهوم البيئة الخارجية جعل العديد من الباحثين ينظرون إليها من عدة زوايا مختلفة.

عرفها Emery trist أنها: مجمل المكونات و الأبعاد و العناصر التي تقطع المنظمات تحت تأثيرها من خلال التعامل المباشر و تتشكل من خلال هذا التعامل علاقات سببية مركبة تعطي دلالات و نتائج مختلفة.

<sup>1</sup>- سعد غالب ياسين، مرجع سابق، ص 66، 67.

<sup>2</sup>- طاهر محمد منصور الغالي و أحمد محمد صبحي إدريس، مرجع سابق، ص 257.

<sup>3</sup>- محمد عبد الفتاح الصيرفي، مرجع سابق، ص

عرفها MintzBBergand Quinn: بأنها ما يحيط بالمنظمة من عوامل لها تأثير مباشر أو غير مباشر في عمليات صناعة القرارات الاستراتيجية و اتخاذ القرارات<sup>1</sup>.

البيئة الخارجية العامة: تتمثل في المتغيرات التي تنشأ و تتغير خارج المنظمة و التي تؤدي إلى تغيير حتمي في مسار المنظمة لكن هذه الأخيرة لا تستطيع التأثير فيها<sup>2</sup>.

### العوامل و المتغيرات الفاعلة في البيئة الخارجية العامة:

#### 1. العوامل و المتغيرات الاقتصادية:

و هي مؤشرات تتصل بخطط التنمية الوطنية (و بالأخص تطوير البنى الارتكازية للاقتصاد)، معدل النمو الاقتصادي، معدل الدخل القومي، الناتج القومي الإجمالي المتوسط، خل الفرد، الميزان التجاري، المدفوعات.

أما المجموعة الثانية لا تصل بالمؤشرات الكمية و غير الكمية للاقتصاد و إنما بالسياسات الاقتصادية العامة و بالذات السياسة المالية و النقدية للدولة، إدارة النقد الأجنبي، فوائد الادخار، فوائد الإقراض المحلي بالإضافة إلى السياسات الخاصة بمعالجة التضخم و البطالة...<sup>3</sup>

#### 2. العوامل و المتغيرات السياسية و القانونية:

تعمل المنظمات ككل في ظل بيئة سياسية مختلفة، حيث تعمل المتغيرات السياسي طبيعة العلاقة بين المنظمات و الحكومات أو الدولة عن طريق التدخل الحكومي الذي يكون مصحوبا بالقوانين التي تغير أداء المنظمات بالتالي فالبيئة القانونية هي مجموع القوانين المؤثرة على عمل المنظمة كالقوانين الخاصة بالتحقيق من التلوث و القوانين الخاصة بالعلاقة على العاملين<sup>4</sup>.

فالعوامل السياسية و القوانين قد تخلق و بصورة متزايدة فرص جديدة للاستثمارات الصناعية و التجارية، و قد تكون طابع سلب يقلل من فرص المبادرة و الاستثمار و يرفع من درجة المخاطر غير المتوقعة أو تفرض تعقيدات حقيقة تؤدي إفلاس معظم منظمات الأعمال...<sup>5</sup>.

### مكونات البيئة الخارجية الخاصة:

أن تأثير البيئة الخارجية العامة عادة ما يتصف بالعمومية، كما أنه قد يؤثر على منظمات الأعمال بصورة غير مباشرة، اما البيئة الخارجية الخاصة فهي أكثر تأثيرا على المنظمات و بطريقة غير مباشرة و لغرض هذه المتغيرات لتحديد مدى تأثير مدى تأثرها على أداء المنظمات.

<sup>1</sup>- طاهر محسن منصور الغالي و أحمد محمد صبحي إدريس، مرجع سابق، ص255.

<sup>2</sup>- إسماعيل السيد، مرجع سابق، ص87.

<sup>3</sup>- سعد غالب ياسين، مرجع سابق، ص65.

<sup>4</sup>- إسماعيل السيد، المرجع نفسه، 97، 98.

<sup>5</sup>- سعد غالب ياسين، المرجع نفسه، ص66.

**1- المنافسون:**

يمكن تعريف المنافسون بصورة عامة على أنهم جميع المنظمات التي تتنافس فيما بينها في الحصول على الموارد، و قد تشمل هذه الموارد كل من دخل المستهلك، أو الموارد التمويلية أو الموارد الطبيعية أو الموارد البشرية، و الواقع أنه من الصعب أن تحدد المنظمة، من هم المنافسون لها في لحظة معينة<sup>1</sup>.

**2- المستهلكون:**

حيث أن قلب المفهوم التسويقي هو العمل على إشباع حاجات المستهلك فإن على المنظمة أن تعمل على تحديد هذه الحاجات أولاً و من المهم للمنظمة أن تحدد و من هم المستهلكون المحتملون، ثم عليها أن تقوم بدراسة حاجاتهم.

**3- الوكالات الحكومية:**

على الرغم من كون أن الوكالات الحكومية تعد من مستهلكي المنظمة إلا أن تأثر هذه الوكالات يتعدى التأثير الذي يحدثه المستهلك على المنظمة، فهذه الوكالات تعمل كمصدر للقوانين التي تحكم أداء المنظمة في دنيا الأعمال، أو قد تعمل على تقديم دعماً للمنظمات حتى يمكنها أن تتنافس بقوة في السوق، و قد تعمل أيضاً هذه الوكالات تنافس لبعض المنظمات.

**4- الموردون:**

يعد الموردون أحد عناصر البيئة الخارجية و الخاصة التي ينبغي للمنظمات أن تهتم بدراسة، فنظرية النظام تذكرنا دائماً بأن المنظمة تعمل في نظام مفتوح، و لذلك فهي تعتمد في مدخلاتها على عدد من الموردين<sup>2</sup>.

و العلاقة بين المنظمة و الموردين الذين تتكامل معهم المنظمة أحد المحددات الهامة بنجاحها فبعلاقتها الحسنة معهم تحصل على ميزة لا تتوفر لدى الآخرين، و قد تكون أحد مصادر التهديد ذلك أن المنظمات تعتمد عليهم في كل مداخلاتها<sup>3</sup>.

**5- المنظمات و العلاقات العمالية:**

لاشك أن العلاقات تؤثر تأثيراً على أداء المنظمات و من أهم الجوانب التي ينبغي دراستها في هذا الصدد تأثير العلاقات التعاقدية و درجة توافر العمالية المطلوبة، و القضايا الخاصة بالعاملين و تفاوت الدور الذي تلعبه النقابات العمالية من دولة لأخرى، فالعلاقات التعاقدية تضمن للأفراد

<sup>1</sup>- إسماعيل محمد السيد، الإدارة الاستراتيجية (مفاهيم و حالات تطبيقية)، القاهرة: المكتب العربي الحديث، 1999، ص109.

<sup>2</sup>- إسماعيل محمد السيد، مرجع سابق، ص117.

<sup>3</sup>- محمد أحمد عوض، مرجع سابق، ص120.

تحديد طبيعة العمل المطلوب منهم و مقدار الأجر الذي يمكنهم الحصول عليه مقبل ما يقومون به من عمل و المنافع المختلفة التي يمكنهم الحصول عليها<sup>1</sup>.

## 6- السلعة البديلة:

تتعرض المنظمات التي تعمل في الصناعة إلى تهديد من الصناعات الأخرى التي تقدم سلعا و خدمات بديلة مما يتطلب زيادة الاستثمار في البحوث و التطوير لمحاولة لتخفيض الأسعار و رفع الجودة و زيادة نفقات الرعاية و الإعلان فالسلع و الخدمات البديلة تحد من قدرة المنظمة على رفع الأسعار خوفا من تحول العميل<sup>2</sup>.

## المطلب الثالث: تأثير التكنولوجيا و العولمة على التنمية الإدارية

قبل الحديث عن التأثير للعولمة يجب أن نتطرق للمصطلح و معناه. تشير الدراسات إلى أن مصطلح العولمة أطلق لأول مرة في نهاية الستينات من قبل العالم السيوسولوجي الكندي، و أستاذ السيوسولوجية في جامعة تورنتو الكندية عندما صاغ مفهوم (القرية الكونية) في كتابه (حرب و سلام في القرية الكونية) الذي ركز على التطور التقني الواسع.

كما يشير متلمان: إلى أن التغيرات التي طرأت على التقييم الدولي للعمل منذ الستينات تعد هي المكونات الأساسية المحركة للعولمة و يوضح وجهة نظره تلك من خلال مناقشته للكيفية التي يتم من خلالها تفكيك عملية إنتاج العديد من السلع إلى وحدات و بسيطة غير الحدود القومية.

و هناك من يعرفها على أنها: تعني التحرير المتزايد للاقتصاديات و الأسواق الوطنية أما الاتجاه نفسه يعرفها على أنها إزالة العوائق الوطنية الاقتصادية و تشير التقنية و التجارة و أنشطة الإنتاج و زيادة قوة الشركات المتعددة الجنسية و المؤسسات المالية و الدولية و تحرير الأسواق و إلغاء القيود عليها.

يعرفها عابد الجابري: أنها جعل الشيء على مستوى عالمي، أي نقله من المحدود المراقب إلى اللامحدود الذي يتماشى عن كل مراقبة و المحدود هنا الدولة القومية.

يمكن تعريف العولمة على أنها: الترابط و التداخل المتزايد بين الجوانب السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و غيرها و التأكيد على النمو الاقتصادي لتمكين البشر و بناء قدراتهم<sup>3</sup>.

لفهم و إدراك مصطلح العولمة الذي أصبح له صدى قوي على المستوى المالي و الاقتصادي و الثقافي العالمي.... و أثره على مجتمعاتنا في عالمنا المتصف بالعالم الثالث بحضوره في نطاق أثر العولمة في إدارة المنظمات ... و هو الأثر الذي نراه الأهم و الأكثر أثرا في حياتنا الاقتصادية فالإدارات العليا للمنظمات هي المتعامل الأول أو خط المواجهة الأول من معطيات العولمة فإن لم

<sup>1</sup>- إسماعيل محمد السيد، مرجع سابق، ص120.

<sup>2</sup>- محمد أحمد عوض، مرجع سابق، ص123.

<sup>3</sup>- رعد ساسي عبد الرزاق التميمي، العولمة و التنمية البشرية المستدامة في الوطن العربي، ط1، الأردن: دار دجلة، 2008، ص23، 24.

تكن بالوعي الكافي و الكفاءة المطلوبة و الديناميكية اللازمة لمواجهة هذا التيار القوي من متغيرات العالم الثالث لا تجارب عولمية ذات اعتبار لديه<sup>1</sup>.

و من وظائف نظم المعلومات على الإدارة.

نذكر من ذلك:

- 1- تزويد الإدارة العليا بالمعلومات: تحتاج الإدارة إلى جميع أعمالها و إلى المزيد من المعلومات و لا سيما أننا معنيين في عالم علاقاته و تشعبت بخصائصه حيث يلاحظ أن سرعة حصر لمخزون بالمنشأة يساعد على تحديد حظها الإنتاجي في المستقبل القريب.
- 2- تحديد المسؤولية: تساعد نظم المعلومات في تحديد أدوار الأفراد و الأقسام بالمنشأة و بالتالي تحديد المسؤولية، و النظام الجيد هو الذي يحسب حجم الحقيقي للفرد المطلوب رسم دورة المنشأة.
- 3- تخفيض عدد المشاكل: لعل الهدف الحقيقي من التفكير في نظام جديد هو التخلص من المشاكل الموجودة في ظل النظام الحالي.
- 4- تنظيم الإجراءات: و هذه الوظيفة للنظام مستمدة من الاسم (نظام) أي شيء مخطط و محدد و مرتب.
- 5- السيطرة على الموارد المتاحة: الموارد المتاحة قد تكون مادية كأجهزة و معدات و قطع غيار و أموال و بشرية كعاملين و عملاء أو معنوية كبيانات موجودة أو يمكن الحصول عليها<sup>2</sup>.

بالإضافة إلى تزايد نفوذ المعرفة و المعلومات في المجتمعات الحديثة.

تنمية و تطوير شبكات الاتصال و المعالجات الدقيقة كذلك تغيير مفهوم و دور المعلومات و تنامي هذا الدور في المنظمات الحديثة، المعرفة و المعلومات هما المصدران الحقيقيان للسلطة في المنظمة الحديثة و تطوير المشاريع للبرمجيات لتسيير انتشار استخدام الحسابات الآلية في كافة فروع النشاط الإداري<sup>3</sup>.

و المعروف أن للعولمة أخطار اقتصادية و سياسية و سيادية و ثقافية و حضارية و لها سيطرة تكنولوجية، و قد سبق للدكتور مهاتير محمد أن تقدم بالعديد من الانتقادات ضد حركة العولمة و مخاطرها و نظامها، و ذلك منذ سنوات عديدة، و الكتاب يحتوي على العديد من الأفكار و الآراء و الانتقادات التي استقاها الدكتور مهاتير محمد من واقع تجربته العملية و خبرته الشخصية خاصة أنه كان قائدا لدولة نامية تعرضت لصدمة اقتصادية شديدة كان سببها حركة العولمة و ضغوطها و لاشك أن لحركة العولمة تحديات كثيرة و سياسية و اقتصادية و ثقافية و لقد تعرضت ماليزيا

<sup>1</sup>- صلاح عباس، الإدارة الاستراتيجية للمنظمات في ظل العولمة، القاهرة: مؤسسة شباب الجامعة، 2005، ص2.

<sup>2</sup>- محمد الصبري، نظم المعلومات الإدارية، ط1، القاهرة: مؤسسة طبية للنشر و التوزيع، 2005، ص186.

<sup>3</sup>- محمد إسماعيل بلال، نظم المعلومات الإدارية، القاهرة: الدار الجامعية الجديدة، 2005، ص27.

لأزمة اقتصادية في الفترة (1999/1997) من جراء المضاربات المالية التي أضرت بها ضرراً شديداً.

و لقد كانت ماليزيا من الدول القوية، الإدارة التي رفضت سياسات صندوق النقد الدولي و اعتمدت سياسة خاصة في تثبيت سعر الصرف، و عدم تدويل العملة و الحقيقة أن صندوق النقد الدولي يفرض على جميع الدول سياسة نقدية واحدة لا تتلاءم مع كثير من الدول، و لذلك رفضتها ماليزيا و لم تخضع لشروطه و يحذر مهاتير محمد الدول و البلاد الإسلامية، و كذلك الحكومات من أخطار العولمة، يقول أن عليها واجبا هو التأكد أن العولمة لن تؤدي إلى تهيش دولهم كما سبق أن حدث في عصر الثورة الصناعية<sup>1</sup>.

### المبحث الثالث: تجارب دولية في إطار التنمية الإدارية

يعتبر التخلف الإداري الذي تعيشه غالبية الدول النامية عاملا أساسيا و سببا في تدني معدلات النمو الاقتصادي مما زاد الأمر خطورة و مبادرة معظم حكومات الدول النامية بحمل مسؤوليات قيادة التنمية الشاملة، فالتنمية الإدارية تعتبر من أهم الأدوات التي تستخدم لإصلاح الأجهزة الإدارية و تطويرها، و ذلك كتحقيق أهداف إدارة التنمية و تنفيذها على الوجه المطلوب.

#### المطلب الأول: التنمية الإدارية في الأردن.

منذ بداية الخمسينات من هذا القرن أدرك الأردن دور الإدارة في الوصول إلى أهداف التنمية، فاهتم بالعنصر البشري و وضع الأسس و المعايير الموضوعية لاجتتاب القيادات الإداري المؤهلة و كذلك قام بتوفير ظروف العمل المناسبة من أجل الاحتفاظ بها و الحيلولة دون تسربها أو هجرتها إلى الخارج.

#### الجهود التنموية في الأردن:

لقد عانى الجهاز الإداري في الأردن من مشاكل إدارية كثيرة، كغياب المؤسسة بين الموظفين و الازدواجية في الأعمال المركزية الشديدة و عدم توفير نظم فعالة للحوافز و غير ذلك، و فيما يلي سوف نقوم باستعراض أهم اللجان و النظم و المؤسسات<sup>2</sup>.

#### 1) الخبراء الأجانب و البرامج الدولية:

قام الأردن باستقدام عدد من الخبراء و المستشارين الأجانب لأجل المشاركة في جهود التنمية الإدارية و كان من أهم المشاركين في هذه الجهود:

- بان هكرست و الذي كان من أهم نتائج دراساته قيامه بتصميم كادر جديد للموظفين.
- سيرفر انكلين حيث اقترح قانون الخدمة المدنية المؤقت رقم 26 لسنة 1961.

<sup>1</sup>- عبد الرحمن محمد العيسوي، الإدارة في عصر العولمة، ط1، القاهرة: دار الفكر الجامعي، 2006، ص25.  
<sup>2</sup>- قيس المؤمن و آخرون، التنمية الإدارية، عمان: دار الزهران للنشر، 1997، ص283.



- دراسة مؤسسة فورد و التي نتج عنها إنشاء معهد الإدارة العامة عام 1968.
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) يهدف إلى المشروع إلى زيادة كفاءة و فعالية الإدارة من خلال تنظيمها و تحديد مواصفات الوظيفة العامة، بالإضافة إلى تطوير الكفاءات العاملة في الأجهزة الحكومية.

## (2) تكوين اللجان:

### (أ) لجنة تحديث الإدارة الحكومية:

وجه جلالة الملك رسالة سامية إلى رئيس الوزراء بتاريخ 1972/05/30 حول تحديث إدارة الأجهزة الإدارية بهدف خلق القدرة المتجددة و التطوير الهادف و القدر من الروتين العتيق و التخلص من التعقيد و الازدواجية و يؤكد هذا التقرير على:

- إحداث تغييرات هيكلية في الأجهزة الدولية بما يمكن من تفادي الازدواجية و التضارب.
  - تحديث الأنظمة و القوانين المعمول بها.
  - تحديث الكوادر الخاصة بكل جهاز.
  - تطوير و تبسيط طرق العمل.
- (ب) لجنة التطوير الإداري:

صدر عام 1972 ركز على تنفيذ و متابعة المشاريع الواردة في خطة التنمية الثلاثية، و من مهام التي انطيت بلجنة التطوير الإداري دراسة وظائف الوزارات و الدوائر الحكومية و التنسيق بينها لمنع الازدواجية.

### (ج) اللجنة الملكية للتطوير الإداري:

تشكلت لإجراء دراسة شاملة لواقع الجهاز الإداري في الحكومة لتقييم أدائه و رصيده البشري المتخصص و المدرب و الواعد، و أنماط تنظيماته الإدارية بالإضافة إلى تطوير الهيكل التنظيمي العام للإدارة العامة في البلاد و تحديد الأهداف و النشاطات و المسؤوليات و الصلاحيات<sup>1</sup>.

## (3) ديوان المحاسبة:

أنشئ عام 1952 حيث يتولى عملية مراقبة إيرادات الدولة و نفقاتها و الأمانات و السلف و القروض كذلك تقديم المشورة في المجالات المحاسبية للأجهزة الرسمية حيث يتبلور الديوان في العمل على تصحيح الاغراقات و تحرير المخالفات، فمساهمات الديوان يترتب عليها التزام الأفراد كذلك المؤسسات بالعمل وفقاً للأنظمة و القوانين<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>- قيس المؤمن، مرجع سابق، ص284.

<sup>2</sup>- موسى اللوزي، مرجع سابق، ص336.

**(4) نظام الخدمة المدنية:**

لقد عرفها فوزي حبيش على أنها: كيان قانوني قائم في إدارة الدولة و هي تتألف من مجموعة أعمال متشابهة و متجانسة توجب على القيام بها التزامات معينة قابل تمتعه بحقوق معينة<sup>1</sup>.

أنشئ هذا النظام عام 1988 لتحقيق أهداف التنمية الإدارية المتمثلة في تطوير القوى العاملة بما يكفل اجتذاب الكفاءات الجيدة و الاحتفاظ بها<sup>2</sup>.

و التعاون مع متخذي القرارات في الدائرة لوضع السياسات الخاصة بالموظفين فيها و المساهمة في تهيئة المناخ المناسب للعمل في الدائرة بالإضافة إلى المشاركة في تطوير الأساليب الحديثة في عمليات إدارة شؤون الموظفين و تطبيقها في إطار من التخطيط للقوى البشرية و تقييم الأداء في الدائرة، متابعة إجراءات شؤون الموظفين كالتعيين و التوزيع و النقل و الانتداب و غيرها<sup>3</sup>.

**(5) معهد الإدارة العامة:**

تأسس عام 1968 بهدف إلى تطوير الإدارة المستمرة في الأردن خدمة لخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية عن طريق برامج التدريب و التنمية الإدارية المختلفة، فالمعهد جهاز مستقل إداريا ومعنويا و ماليا، يقوم بواجباته الوظيفية بالتعاون مع ديون الخدمة المدنية، و كذلك الجامعات الأردنية، و يتولى المعهد العمل على تحقيق الأهداف التالية:

- العمل لرفع كفاءة و مهارة الأفراد العاملين في القطاع العام.
- العمل على تطوير المستوى العلمي و المسلكي للعاملين في الدولة.
- القيام بإجراء الدراسات و البحوث و تقييم الاستشارات و العمل على عقد برامج تدريبية و إعداد الوثائق و النشرات و الأدلة و كل ما يتعلق بالعمل للإدارة.

و يلاحظ من أهداف المعهد، أن طبيعة عمله تمثل جوهر عملية التنمية الإدارية فإعداد الدراسات و تقديم الاستشارات و تنمية المهارات للأفراد العاملين تعكس حقيقة و أهمية هذا المركز في تحقيق التنمية الإدارية<sup>4</sup>.

**معوقات التنمية الإدارية في الأردن:**

أهم معوقات التنمية الإدارية في الأردن كما يلي:

- 1- معوقات اقتصادية و مالية تتمثل في الندرة و الصعوبات المالية التي تواجه الاقتصاد الأردني عموما و الإدارة العامة على وجه الخصوص.

<sup>1</sup>- محفوظ أحمد جودة، ال إدارة العامة و تطبيقاتها في الأردن، عمان: دار زهران، 1997، ص182.

<sup>2</sup>- قيس المؤمن و آخرون، مرجع سابق، ص286.

<sup>3</sup>- محفوظ أحمد جودة، مرجع سابق، ص188.

<sup>4</sup>- موسى اللوزي، مرجع سابق، ص337.

- 2- معوقات اجتماعية تتمثل في بعض خصائص المجتمع النامي و مقاومة التغيير و المحسوبية و غيرها.
- 3- معوقات تتعلق بعدم الاستقرار البيئي العام بما فيه من جوانب سياسية و إدارية و اقتصادية و عسكرية عموماً.
- 4- معوقات إدارية و تشمل ما يلي<sup>1</sup>:
  - أ. غياب المواطنة و سيادة النظرة الشخصية للوظيفة العامة و السلوك الإداري العام.
  - ب. العشوائية في بناء المؤسسات و إنهاؤها دون تخطيط.
  - ج. الازدواجية و الصراع القائم بين الأجهزة الإدارية العامة.
  - د. نقص الكفاءات الإدارية المؤهلة و خصوصاً في مستوى القيادة الإدارية.
  - هـ. ضعف الأجهزة الرقابية العامة و غياب المتابعة و التقسيم بجهود التطوير الإداري بالشكل الملائم.
  - و. معوقات سلوكية تتمثل في الخصائص الشخصية الإدارية مثل حب المظاهر و التنظير الإداري و الشكلية و الوراثة الإدارية و غيرها.

## المطلب الثاني: التنمية الإدارية في الولايات المتحدة الأمريكية

### (1) المجتمع الأمريكي و الجهاز الإداري للدولة:

شاع عند المواطنين الأمريكيين شعور سلبي حول الإدارة الحكومية في بلدهم، و أصبحت عندهم كلمة "بيروقراطية" متلازمة مع البطء و الكسل و تعقيد الإجراءات، لكن ما يخفى عن الكثيرين هو أن للبيروقراطية الأمريكية معنيين، معنى إيجابي و هو الإدارة العامة للدولة و التي أثبتت كفاءتها في تسيير شؤون المجتمع و الحكومة لأكثر من مئتي عام منذ استقلال الولايات المتحدة الأمريكية المتحدة، و معنى سلبي و هو تعقيد إجراءات تقديم بعض الخدمات العامة للمواطنين، و قد زاد من تشويه صورة الإدارة العامة أن بعض الباحثين الأمريكيين قد نشروا أبحاثاً تدين البيروقراطية الأمريكية مما ساعد على تكريس المعنى السلبي للبيروقراطية، خاصة بيروقراطية الحكومة الاتحادية<sup>2</sup>.

### (2) أسباب الاعتماد على البيروقراطية في الولايات المتحدة الأمريكية:

تطلق على البيروقراطية السلطة الرابعة ذلك لأنها كانت غطاء السلطة التنفيذية، إن ظهور هذه السلطة الرابعة بدأ مع نهاية القرن التاسع عشر.

أ. لأن دور الموظفين للخدمة المدنية و الإدارة العامة بدأ يأخذ اهتماماً أكبر مع إصلاحات العهد التقدمي، و التي حاولت تقليل و التأثير السياسي على التوظيف و تقليل تأثير الكونغرس على الدور التطبيقي للسلطة التنفيذية، و صدر مرسوم الخدمة المدنية عام

<sup>1</sup>- نائل عبد الحافظ العوالم، مرجع سابق، ص68.

<sup>2</sup>- عبد الفتاح ياغي، الحكومة و الإدارة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية، ط1، عمان: دار حامد للنشر و التوزيع، 2012، ص224.

1883 بعد اغتيال الرئيس غار فيلد من قبل شخص كان يستحق وضعا إداريا معيناً رفض الرئيس منحه غياه قد وأسس هذا المرسوم هيئة الخدمة المدنية و بدأ استبدال التأثير السياسي على التوظيف و الترقية بنظام الكفاءة و الاستحقاق لموظفي الإدارة الوسطى و الدنيا.

ب. لقد أصبح صنع السياسة العامة و تطبيقها أكثر تعقيدا ليس فقط في النواحي الخارجية و الدفاعية و لكن أيضا في السياسات الداخلية و تضاعف تقليل الأعمال و العمال و الأسواق و الصحة.

ت. نمو عمر دولة الإدارة زادت توقعات الناس أن إحدى الوسائل الجديدة لتنظيم الاقتصاد في السياسات النقدية الاتفاق الحكومي و تقليل الإنفاق، و كذلك فإن تخفيض ضريبة لتحقيق اقتصاد بينما أن زيادتها تبطئ الاقتصاد المتضخم<sup>1</sup>.

### استقلالية الإدارة العامة:

يمكننا شرح أشكال الحرية و الاستقلالية كما يلي:

- (1) لم يتم تقييد العلاقات بين المستويات الوظيفية المختلفة و ذلك من أجل المحافظة على العلاقات بين مختلف الإدارات و المؤسسات مرنة و الإبقاء على فرص متعددة للتنسيق و التعاون فيما بينها.
- (2) تم تخصيص موازنة كبيرة بين مؤسسات الإدارة العامة حتى تقوم بتقديم الخدمات العامة و تسيير شؤون الدولة و تنفيذ السياسة العامة.
- (3) تسعى الإدارة العامة لاستقطاب و تعيين الكوادر الكفوة و توظيف اصحاب المهارات المثمرة وفق نظام الكفاءة، مما يمنح المؤسسات الحكومية استقلالية فنية و مهنية نوعا من الاكتفاء الذاتي بما لديها من خبرات تغنيها عن الاعتماد على مؤسسات أخرى من خارج القطاع العام عام 2007.
- (4) تسمح القوانين في الولايات المتحدة بأن تتعاون مؤسسات الإدارة العامة على المستويين الاتحادي و المحلي من أجل إنجاز الكثير من المشاريع المشتركة من حيث استخدام المصادر المالية و الإمكانيات البشرية وشبكة العلاقات الإنسانية المتخصصة داخل الدولة و خارجها<sup>2</sup>.

### هيكل الإدارة العامة للحكومة الاتحادية:

تتكون الإدارة العامة على المستوى الاتحادي من هيكل كبير من المؤسسات و الأجهزة التابعة لها و على راس هذا الهيكل يوجد هناك الرئيس الأمريكي (البيروقراطي الأول و الموظف القومي الأول)، و يتبعه نائب الرئيس، ثم الوزراء و مدراء المؤسسات المستقلة و مدراء المؤسسات التنظيمية المستقلة و الشركات العامة.

<sup>1</sup> - عبد الله بن فهد عبد الله اللحيان، مترجما، السياسة و الحكومة، الرياض: مكتبة الملك فهد الوطنية، 2000، ص82، 83.  
<sup>2</sup> - عبد الفتاح باغي، مرجع سابق، ص230.

أما الوزارات فعددها أربع عشر وزارة حتى عام 2001، تم إضافة وزارة جديدة عام 2002 هي وزارة الأمن القومي بعد الاعتداء على نيويورك في أيلول 2001.

إن الرئيس أحيانا يفقد القدرة على إلزام الوزراء الخاضعين سياسيا أو فكريا لسيطرة الرئيس بل أن الرئيس أحيانا يفقد القدرة على إلزام بعض الوزراء سلوك معين، فالرئيس يعمل ضمن ثقافة سياسية يحاول من خلالها تحقيق مكاسب سياسية، أما الوزراء فهم يتصرفون كمدرء قد يفكرون بالأمر الإداري و الإجرائية أكثر من المكاسب السياسية.

### خصائص الإدارة العليا في الولايا المتحدة الأمريكية:

- أ) المدير محترف و هو صاحب القرار.
- ب) الاهتمام بالمبادرات و الابتكارات على أساس فردي.
- ج) هيراركية الأوامر.
- د) التركيز على العلاقات الوظيفية.
- ذ) سيادة نظام الإدارة بالأهداف.
- ر) اللامركزية في اتخاذ القرارات.
- ز) تكييف نظام الإدارة ككل مع التغيير في الظروف.

### التنظيم و الهيكل التنظيمي:

- بينما نموذج النظام في الإدارة الأمريكية يطبق نموذج التنظيم العضوي.
- أن هيكل التنظيم يأخذ شكل المصفوفة، فالخريطة التنظيمية التسرفات.
- من الممكن أن تنشأ وحدات تنظيمية مؤقتة لتنفيذ مهمة معينة، و ما أن تنتهي هذه المهمة يتم حل هذه الوحدة.
- النموذج الأمريكي يتميز بقبول المخاطرة في اتخاذ القرارات بدرجة جيدة.
- يساعد النموذج الأمريكي على الابتكار بدرجة مقبولة.
- أما بالنسبة لجودة اتخاذ القرارات نجد أن النموذج الأمريكي في الإدارة يحقق مستوى جيد فيما يختص بالسرعة و الدقة في اتخاذ القرارات<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: التجارب الدولية (الإدارة اليابانية)

إن العالم اليوم و مع بداية القرن الحادي و العشرين أصبح يمر بمرحلة تغيير جوهري و أساسية على جميع المستويات و سرعة فائقة، و في كل يوم تصبح الحاجة ماسة إلى تبني أساليب إدارية جديدة، و نماذج أكثر شمولا و عطاء لتطبيقها في الدول النامية، و لعل تجربة القطاع الحكومي الياباني في الاستفادة من نماذج الإدارة الخاصة للشركات و المصانع لنظرية (Z)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>- عبد السلام أبو قحف، التجربة اليابانية في الإدارة و التنظيم، ط4، القاهرة: المكتب العربي الحديث، 1998، ص128، 129.  
<sup>2</sup>- سعود بن محمد النمر و آخرون، الإدارة العامة (الأسس و الوظائف و الاتجاهات الحديثة)، ط7، عمان: دار الشفري، 2013، ص73.

**الفرع الأول: تعريفها**

يمثل أسلوب الإدارة اليابانية التي يمز لها بحرف (J) اختصاراً لكلمة (Japanees) نوع من التكيف الاجتماعي داخل المنظمة بما يتوافق و ينسجم مع القيم السائدة بين أعضائها التي تتصف بخاصية الاستقرار و التماثل إلى حد كبير و الاقتناع بالعمل و الجهد الجماعي التعاوني، الذي تندمج فيه أنماط السلوك الفردي في كيان اجتماعي واحد متألف و منسجم.

**الفرع الثاني: سماتها العامة**

بغرض فيما يلي أبرز السمات العامة التي تتصف بها المنظمة اليابانية التي تتبنى أسلوبها الإداري المتميز:

**1. الصفة العشائرية:**

يسعى أسلوب الإدارة اليابانية إل غرس حب الانتماء و الولاء في نفوس العاملين اتجاه المنظمة التي يعملون فيها من خلال العمل الجماعي و التعاوني و الاحترام و إشباع الحاجات المادية و المعنوية، لذلك وجد من خلال دراسة المنظمة اليابانية أنها عبارة عن عشيرة تمثل تجمعا بشريا متألقا يمارس نشاطا اقتصاديا معينا.

**2. الألفة و المودة:**

انطلاقاً من الصفة العشائرية السابقة يقوم أسلوب الإدارة اليابانية على مبدأ الاهتمام الشامل و المتكامل بالفرد العامل<sup>1</sup>.

فالرابطة المشتركة في الحياة اليابانية تعتمد على الرابطة و المودة و ما تنطوي عليه من اهتمام و دعم الآخرين، و من مشاعر الانضباط و عدم الأنانية و التي تمكن الفرد العامل مع العيش في أمان خلال إقامة علاقات اجتماعية متينة و صداقات حميمية و هذه الألفة تشعر الفرد بقربة من الآخرين و تثبت فيه روح الأمن و الاطمئنان<sup>2</sup>.

**3. الثقة:**

العلاقة بين الثقة و الإنتاجية علاقة متلازمة و تسير في خط واحد، و تعتمد الممارسات الإدارية في اليابان على الثقة المتبادلة بين الفرد و المنظمة، إن التعامل القائم على الثقة المتبادلة بين الفرد و التنظيم يخلق في نفس الفرد دافعا قويا نحو العمل يظهر أثره في حسن أداء و زيادة الإنتاجية و العمل بروح الجماعة<sup>3</sup>، حيث ترى الإدارة اليابانية أن الإنتاجية و الثقة أمران متلازمان و مترابطان ارتباطاً طردياً ببعضهما البعض، و الثقة حيث رأي هذه الإدارة يجب أن تنمو و تترعرع

<sup>1</sup>- سنان الموسوس، الإدارة المعاصرة (الأصول و التطبيقات)، ط1، عمان، دار المجداولي للنشر و التوزيع، 2004، ص79.

<sup>2</sup>- سعود بن محمد النمر و آخرون، مرجع سابق، ص77.

<sup>3</sup>- سعود بن محمد و آخرون، المرجع نفسه، ص77.

بين العاملين في المنظمة من جهة و على كافة المستويات بما فيها طريق المصارحة و المشاركة و التعاون و الإيمان بأن التنازل و التضحية لصالح أحد هذه الأطراف.

#### 4. المصلحة العامة:

إن ما يميز الأسلوب الياباني في الإدارة و المنظمة اليابانية هو نظرة الأفراد للمصلحة العامة قبل المصلحة الذاتية، فمراعاة ذلك سيعود بالنفع على الجميع في المدى الطويل، لذلك نجد في المنظمة تضحيات من قبل أفرادها في سبيل تحقيق الصالح العام لثقافتهم المسبقة أن هذه التضحية ستعود بالنفع على الجميع في المدى الطويل.

#### 5. العدالة:

العدالة و المساواة أمر حتمي يفرضه أسلوب الإدارة اليابانية على المنظمة اليابانية و هما يسودان أوساط العاملين، فالمعاملة واحدة و المكافآت أسس منحها واحدة أيضا تقوم على أساس الجهد الجماعي المبذول في العمل بما يحقق النجاح و الإنتاجية للمنظمة.

#### 6. العمل الجماعي و التعاون:

تطبق المنظمة اليابانية أسلوب العمل الجماعي التعاوني القائم على أسس الثقة و التألق السائدان في أوساط العاملين، و ذلك باستخدام أسلوب جماعات العمل فكل فرد في المنظمة لابد أن يكون منتميا لجماعة عمل واحدة أو أكثر و عضوية الجماعة هذه لا تكون ثابتة طوال الوقت، بل متغيرة من وقت لآخر حسب الظروف و بغض النظر عن المناصب الإدارية<sup>1</sup>، فالتعاون و التكامل و العمل ليس فقط جنبا إلى جنب بل يد بيد و المشاركة في اتخاذ القرارات و وضع الأهداف و الإيمان الشديد و القوي في قوة الجماعة هي سمات تنفرد بها إدارة المنظمات اليابانية<sup>2</sup>.

فالفرد الياباني يكون في حالته الطبيعية عندما يكون متناغما مع شركته في حين أنه يمر بمشكلة في علاقته مع شركته يحس بأزمة شديدة من الألم النفسي و يشعر بعدم الارتياح و القلق<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>- سنان لمسوي، مرجع سابق، ص 81.

<sup>2</sup>- عبد السلام أبو قحف، مرجع سابق، ص 69.

<sup>3</sup>- نجم عيود نجم، المدخل الياباني إلى إدارة الأعمال (الاستراتيجية و النظم و الأساليب)، ط1، عمان: الوارق للنشر و التوزيع، 2004، ص 14.

## خاتمة الفصل:

انطلاقاً مما سبق أن التنمية أصبحت أكثر من ضرورة بالنسبة للدول المستضعفة كي تستطيع الالتحاق بالركب الحضاري المعاصر باعتبار أن الإدارة هي مرآة الدولة و أدائها التنظيمية و التنفيذية، فبواسطتها تضع خططها و برامجها و ترسم سياساتها و تحقق أهدافها، فالتنمية الإدارية أصبحت إن صح التعبير هي أم التنميات الأخرى الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية، فبدونها ستبقى النتائج المرجوة منها و الأهداف هي المسيرة و المديرية بأي عملية تنموية، و بالتالي إحداث إدارة تنمية فعالة تسمح بتحقيق أهداف استراتيجية للتنمية الإدارية.







# الفصل الثاني

## واقع التنمية الإدارية في

### الجزائر

مقدمة الفصل الثاني:

إن تسيير الإدارة وتنميتها وإرضاء المواطن حلم تسعى إليه جميع الدول وبمختلف مستوياتها ولتحقيق هذا المسعى يتطلب أن يتضافر مجموعة من الجهودات فينبغي أن تولي اهتماما بالموظف فتقوم على تدريبه و تأهيله و تحفزه و توفر له كافة الظروف المواتية لذلك ليقدّم كل ما لديه بل يتعدى إلى الإبداع و الابتكار و تنظيم هيكلها و مؤسساتها و التنسيق فيما بينها و هذا ما عمدت إليه الجزائر و حاولت إرساله بعد الاستقلال فقد قامت بإصدار نظام للموظف يتضمن مجموعة عدة من اللوائح القانونية و المراسيم و القرارات و إقامة الندوات و أيام وطنية للتدريب و التكوين لتسهيل العمل الإداري المتواصل و تحقيقه بالسرعة المقيدة و إزالة الفوارق التي تؤدي إلى تفشي الفوضى في المؤسسات الإدارية و عرقلة مختلف نشاطاتها ، و لتحقيق ذلك انتهجت مخططات تمس جميع المجالات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و ذلك لتحقيق التنمية و خروج البلاد من مختلف الظواهر الاجتماعية كالفقر و الأمية حماية و تعويض الفئات التي كانت ضحية الحرب كالمعطوبين و اليتامى و أرامل الشهداء و ذلك من أجل محو آثار الاحتلال .

و في فصلنا هذا تطرقنا إلى ثلاث مباحث تحت فصل واقع التنمية الإدارية في الجزائر إذ كانت دراستنا تخص العوامل المؤثرة في الإدارة العامة الجزائرية و خصائص الإدارة العامة و الأطر القانونية التي تنظم الإدارة الجزائرية ، أما المبحث الثاني أثر هذه السياسات على مختلف القطاعات و الأسباب البيروقراطية ( السلبية ) و كيفية محاربتها و العوائق التي تواجه التنمية الإدارية في الجزائر. ليكون المبحث الثالث تحت عنوان الجهود المبذولة و كيفية التقويم لتسيير التنمية في الجزائر إذ تناولنا الجهود المبذولة للتنمية الإدارية في الجزائر و الإستراتيجية المعتمدة للتنمية الإدارية و التقويم لتسيير التنمية في الجزائر.

المبحث الأول : واقع التنمية الإدارية في الجزائر.

بعد استقلال الجزائر عام 1962 ، انتهجت الجزائر النهج الاشتراكي و اختارت اللغة العربية لغة رسمية وطنية أحكامها بالضرورة من الدين الإسلامي و إعداد الموظفين و ترتيبهم حسب اللوائح والقوانين التنظيمية

المطلب الأول :العوامل المؤثرة في واقع الإدارة الجزائرية.

يمكن القول بأن الإدارة الجزائرية بما وصلت إليه الآن و بما تطمح إليه الآن و لما تطمح إليه في المستقبل متأثرة بعوامل مختلفة من الجزائر أن نذكر منها :

1 – آثار إدارة الاحتلال : ورثت الجزائر عند الاستقلال إدارة تعكس نظام الاحتلال من النواحي الاجتماعية و السياسية و الثقافية حيث كانت خصائصها

أ- أجهزة تحت سلطة الفئات الأوروبية التي كانت تحتكر مراكز القرار و الإشراف و الرقابة تاركة الأهالي الجزائريين وظائف التطبيق و التنفيذ

ب – أمية فاحشة بين جمهور الجزائريين حيث كان ذلك ينفي أبعادهم عن أي طموح لتولي المسؤولية في الإدارة هذه الأخرى ظاهرة لا يمكن التغلب عليها في فترة قصيرة مهما كانت الجهود التي يمكن بذلها في توفير الوسائل التعليم و التأهيل المهني

ج –اللغة الأجنبية إذ مما زاد وضع الإدارة الجزائرية تعتقد أنها ورثت عن نظام الاحتلال و عجزها عن إيجاد العنصر البشري الكافي كما و كيف بجانب لظمة العمل الفرنسي

د- أضف إلى ذلك أن إدارة الاحتلال التي كان يشرف عليها و يسيرها العنصر الأجنبي كانت في شطر الحكام و المحكومين الأهالي في الوقت نفسه إدارة سلطة و رقابة و ليست مصالح عامة أنشئت في خدمة الجمهور

2 – مبادئ الثورة : إن الدولة الجزائرية إدارة و مؤسسات سياسية ، ترجع في أسسها و مبادئها إلى الثورة التي غير البلاد تغييرا جذريا لا يقصد بالثورة حرب التحرير المسلحة التي دامت من عام 1954 إلى عام 1962 و حسب.

و تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى المبادئ التي ما فتت السلطات المسؤولة و النصوص الأساسية التي تؤكد عليه منذ الاستقلال و أهميتها:

أ – وضع الإدارة في خدمة المواطن: و هذا ما يعني تغيير مفهوم الإدارة و وظيفتها بالنسبة إلى ما كانت عليه قبل الاستقلال ما يقتضي التعامل مع المواطنين.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>- ناصر محمد الصانع ،الإدارة العامة و الإصلاح الإداري في الوطن العربي ، عمان:الداهية،المنظمة العربية للعلوم الإدارية 1986 ص 435.

ب - تقريب الإدارة من المواطن : و لتحقيق هذا الهدف يتطلب بناء علاقة جيدة بين الدولة والمواطن خذ كذلك لإصلاح هياكل الدولة قائمة على مبدأ التغيير و تسهيل الاتصال من جهة و توسيع شبكة المصالح الإدارية التي يحتاج إليها المواطن و يتعامل معها مباشرة<sup>1</sup>.

الاتجاه الاشتراكي : إن واقع الإدارة الجزائرية مرتبط أيضا بالاتجاه الاشتراكي أي اختارته البلاد مثلا الاستقلال و يتطلب اهتمامات ومهام جديدة يجب على الدولة أن تقوم بها ولا يجدر الإشارة الي الظواهر التالية : (1)- اتساع القطاع العام يتميز بإنشاء العدد الكبير من المؤسسات الاقتصادية والثقافية علي المستوى الوطني .

(ب)- الى جانب التطور لمهام الادارة واتساع دورها يجب الإشارة الي ان التنمية الشاملة للبلاد منظمة في اطار مخططات متتالية .

- كل هذه العوامل التي واجهتها الجزائر تحكم تاريخها البعيد والقريب أو اثاره بموجب اختياراتها السياسية ، فرضت عليها سياسة واتجاهات خاصة بها في مجال التنمية الإدارية<sup>2</sup>.

**المطلب الثاني: خصائص ومقومات الإدارة العامة الجزائرية .**

إن الظروف التي عرفت الجزائر بعد الاستقلال سياسيا واقتصاديا واجتماعيا وثقافيا انعكست سابا على الدارة بصورة او بأخرى وما زالت أثارها بادية إلى اليوم ويمكن حصر الظواهر السلبية إلى اليوم.

(1)- إن الإدارة العامة في الجزائر إدارة مقلدة أكثر منها أصلية إذ تحاول نقل صورة البيروقراطية الغربية خاصة النموذج الإداري الفرنسي الاستعماري مظهر مستمر تأثيره على التنظيم الإداري من خلال السلوك الخاص للأفراد والجماعات التي تعمل داخل الإدارة ذلك أن المجتمعات التي تحررت من الاستعمار وحصلت على استقلالها دخلت مرحلة وحياة السيادة فلم تغير في المعنى الحقيقية للسلطة خاصة البيروقراطية المحلية أخذت مكان الفئة الأوروبية التي كانت تحتل مواقع السلطة قبلها وهي الفئة المحدودة المتسلطة التي تعرقل كل إصلاح ليتمشى ومصالحها<sup>3</sup>.

(2)- عدم الفصل بين الجهاز السياسي والإداري : ان درجة الارتباط بين الادارة والسلطة السياسية تكون نتيجة الدور الثانوي الذي تقوم به الادارة وتتنضح أكثر من خلال العلاقة بين الادارة والحزب من خلال مجالات التوظيف حيث كانت المناصب العليا من نصيب الأفراد<sup>4</sup>.

(3) - تدخل العسكريين في تسيير وتنظيم الإدارة العامة: إن تطور النخبة البيروقراطية لعسكريين في الجزائر أدى الى توسيع مشاركة العسكريين في إدارة شؤون الدولة واستيلائها على الوظائف وسلطات الجهاز البيروقراطي في عام 1984 اتخذ اصلاح جديد يضم 25 وزارة و 14 نيابة للوزارة تحت قيادة رئيس الجمهورية وتدارك الاصلاح حسب الخطأ السياسي الغرض منه تطبيق مبدأ اللامركزية في القرار<sup>5</sup>.

(4) - افتقار الإدارة إلى الكوادر الجزائرية الماهرة القادرة على التخطيط وتنفيذ البرامج التنموية.

(5)- انتشار المظاهر السلبية في المؤسسات الإدارية نتيجة انحصار الحد القيمي الأخلاقي وكل العاملين فيها.

(6)- سوء المعاملة مع الجمهور وتفشي ظاهرة الوساطة والمحسوبية الجمهورية .

(7)- الرشوة هي من الأعمال الفاسدة من مختلف الأنظمة العامة ذلك لكونها تتناقض والقيم الاجتماعية والأخلاقية والدينية.

<sup>1</sup> - بومدين طاشمة، إصلاح السياسات العربية في ظل تحديات العولمة. أكاديميا، 2. جامعة شلف، 2014، ص 212 .

<sup>2</sup> - ناصر محمد الصانع، مرجع سابق، ص 347.

<sup>3</sup> - عبد الحميد قرني، الإدارة الجزائرية، مقارنة سسيولوجية، القاهرة: دار الفجر، 2008، ص 89.

<sup>4</sup> - عبد النور ناجي، مرجع سابق، ص 121.

<sup>5</sup> - عبد النور ناجي، مرجع سابق، ص 121.

- (8) - كما نلاحظ أن الإدارة تتميز بتعدد كثرة الإجراءات التنظيمية والقوانين دون وجود قواعد صحيحة تحدد أساليب العمل الإداري الرشيد.
- (9) - إهمال العامل الإنساني في الإدارة في غياب المشاركة للأفراد في طرح اهتمامكم .
- (10) - الافتقار إلى القواعد العلمية والأساليب المنهجية المعاصرة في التنظيم الإداري الجزائري.
- (11) - إن مبدأ المركزية الإدارية هو الأسلوب الإداري يتميز به الإدارة الجزائرية حيث تواجه الإدارة المحلية مشكلة الوصاية المشددة التي تتعارض والتطورات الادارية المعاصرة .
- (12) - غياب الشرعية السياسية أدى بالقيادة السياسية الى استخدام الجهاز البيروقراطي كأداة في التحكم والسيطرة السياسية.<sup>1</sup>

### -المطلب الثالث: الأطر القانونية التي تنظم الإدارة العامة الجزائرية.

إن الأطر القانونية التي تنظم الإدارة العامة الجزائرية فهي عديدة وقد اختارت من بينها بعض المواد وذلك من الدستور 1996 ودستور 1989، فقد أكد دستور 1996 المادة 85 منه يسهر رئيس الحكومة على حسن سير الإدارة العمومية ويكون ذلك من خلال تحميل الحكومة مسؤولية ذلك "يسهر رئيس الحكومة على حسن سير الإدارة العمومية".<sup>2</sup>

أما المادة 15 من الدستور 1989 "الجماعات الإقليمية هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية" حيث تسيير شؤون العمومية تكون عن طريق الجماعات الإقليمية والتي تمثل البلدية والولاية. لتصنيف المادة 16 من نفس الدستور "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

حيث تقول أن اللامركزية هي الضمان الحقيقي لمشاركة الأفراد في تسيير شؤون بلادهم ، أما ظاهرة التعسف والظلم والاحتقار في استعمال السلطة. قد حذر منه الشرع الجزائري وهو مانصت عليه المادة 22 من دستور 1989 "على أنه يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة". بالإضافة الى كل أشكال المحسوبية والاستغلال والعنف بأشكاله وهو ماجاءت به الادة 09 من دستور 1989. "لايجوز للمؤسسة أن تقوم بما يأتي ممارسة الاقطاعية الجهوية والمحسوبية اقامة علاقات الاستغلال والتبعية السلوك المخالف للخلق الإسلامي وقيم الثورة".<sup>3</sup>

وجاءت المادة 23 من دستور 1996 المادة 21 "لايمكن أن تكون الأعمال في مؤسسات الدولة مصدر الشراء والوسيلة لخدمة المصالح الخاصة. لوقف التبعية الادارة للحزب أو السلطة السياسية وبالتالي ضمان حياد الادارة وعدم انحياز الموظف (أي حزب من الاحزاب المتواجد على الساحة السياسية أثناء أداة وظيفة فالظواهر السياسية الاقتصادية والقانونية التي جاءت نتائج عن التعددية السياسية فواجهت بذلك العديد من الإخفاقات".

إن تسيير الأملاك يتم من طرف الدولة بالنسبة للجهاز اللامركزية ثم أثار ألي ضرورة تطبيق الرقابة على الإدارة وهذا ماتكفلت به المجالس المنتخبة والمؤسسات الدستورية من خلال المواد التالية:

المادة 159 من دستور 1996 "تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة من مدلولها الشعبي".

المادة 162 من دستور 1996 "المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة المكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور وفي الظروف استخدام والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها

" 4

<sup>1</sup> - جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص 105-106.

<sup>2</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئية والإصلاح الإداري، دستور 1989، الجزائر: المطبعة الرسمية، ص 03.

<sup>3</sup> - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئية والإصلاح الإداري دستور 1989، ص 03.

<sup>4</sup> الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وزارة العدل دستور 1996، ص 12.

**المبحث الثاني: أثر هذه السياسة على القطاعات وأهم المعوقات التي تواجهها .**  
إن الجزائر تعاني بعض التحديات ولمواجهة هذه الأزمة المالية تقتضي إعادة النظر لمواجهة المتغيرات.

### المطلب الأول: أثر هذه السياسة على مختلف القطاعات

جاءت التنمية الاقتصادية لمواجهة الأزمة المالية تقتضي إعادة النظر والمراجعة الجذرية من الخيارات السابقة تتكيف مع المتغيرات التي طرأت على الصعيدين الداخلي والخارجي وتتجاوز الأخطاء القاتلة التي تضمنها التجربة الماضية وتبدو المهمة الملحة لأن هي البحث من المكانة مناسبة ودور مقبول في التقسيم الدولي للعمل من خلال تشجيع الاستعمال العقلاني وعن ذكر العلاقة بين التنمية الادارية والتنمية الاقتصادية علاقة مترابطة بين المذكورين حيث لا يمكن تصور قيام تنمية اقتصادية ادارية دون قيام تنمية ادارية موازية. وهذا يظهر من خلال تحديد مفهوم كل منهما فالتنمية الاقتصادية كما أشار اليها الباحثون والكتاب هي مجموعة من الوسائل المرسومة الرامية الى زيادة كمية العناصر المنتجة كذلك هي مجموعة السياسات والإجراءات الوطنية المخططة والمتمثلة في احداث تغييرات جذرية في هياكل وتبين المجتمع وتحقيق زيادة سريعة ودائمة في متوسط دخل الفرد الحقيقي بحيث يستفيد منه جميع أفراد المجتمع .

من خلال التعاريف يمكن التوصل الى تحديد العلاقة من خلال فيه وزيادة متطلباتها المادية والمعنوية يتطلب بالضرورة وجود هياكل وحجم المشاريع الاقتصادية وإجراءات وطرق عمل ملائمة أو جديدة وكذلك ضرورة توفير موارد بشرية قادرة على تحقيق الأهداف التنموية<sup>1</sup>  
إن هذا النمو المتزايد في حجم المشروعات الاقتصادية ونجاحها يتطلب توافر مستوى تكنولوجي معين الأمر الذي استدعى ضرورة إعادة النظر إلى التركيبة وقوة العمل وتنمية مهاراتها إضافة إلى إعادة النظر في الهياكل التنظيمية .

إن النمو المتزايد في كافة الجوانب الجبائية يتطلب قوة العمل ماهرة وهياكل تنظيمية مرنة قادرة على التكيف مع المتغيرات البيئة<sup>2</sup> .

وقد تناولت هذه العلاقة بين التنمية الاقتصادية الادارية بعض الدارسين ولا بد من وجهات النظر وآراء معينة حولها تفاوتت وفقا للتخصصات .

- ترى وجهة النظر الأولى وهي تعكس وجهة نظر العالم الأمريكي "فريدريك ريجز" أن الإدارة الفعالة هي أساس التنمية الاقتصادية.

- إما وجهة النظر الثانية والتي تبناها عالم الإدارة المعروف بيتر دركر يعتبر التنمية الإدارية شرط أساسي لقيام التنمية الاقتصادية وهنا يشير ريجز في قوله أثبت كل خيار اتنا في التنمية الاقتصادية أن الإدارة هي المحرك الرئيسي وأن التنمية الاقتصادية هي النتيجة<sup>3</sup>.

وترى وجهة النظر الثالثة التي يؤيدها الكاتب أن كل من التنمية الاقتصادية والإدارية هما عمليتان متلازمتان تؤثران في بعضهما البعض فمن الصعب النجاح دون تحقيق التنمية الاقتصادية وتنفيذها دون توافر جهاز اداري فعال وكفؤ فالتنمية الاقتصادية الناجحة تعمل على نجاح وتطور الأجهزة الادارية اللازمة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - عنصر العياشي، سوسيولوجيا الديمقراطية والتمرد بالجزائر، القاهرة: دار الأمين للطباعة والنشر والتوزيع، 1999، ص18.

<sup>2</sup> - موسى اللوزي، مرجع سابق، ص23.

<sup>3</sup> - محمد عبد الرحمان الطويل، دور الإدارة العامة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، المجلة العربية، الرياض، 1980، ص07.

<sup>4</sup> - موسى اللوزي، مرجع سابق، ص52.

### ب - علاقة التنمية الادارية بالتنمية الاجتماعية:

يشير معنى التنمية الى التقدم والتطور فالإنسان هو محور العملية التنموية والإنسان هو القاسم المشترك لكل المجالات التنموية وهو هدف التنمية الاقتصادية وغاياتها فلا يمكن تحقيق تنمية ادارية دون تنمية الانسان المورد الرئيسي لكافة المؤسسات الادارية .  
-ويتضح دور التنمية الاجتماعية من خلال مساهماتها في تنمية الموارد البشرية والإدارية وهذه المساهمات تتضح من خلال :

- 1- ضمان حقوق الأفراد والالتزام بتحقيق الاحتياجات الأساسية وهذا يتضمن العمل على اشباع حاجات الأفراد التعليمية والصحية والاجتماعية وتنمية روح المسؤولية وروح الولاء والانتماء.
- 2- تطوير القوى الانتاجية ويتضمن ذلك تطوير الجوانب التنظيمية من أنظمة وقوانين وهياكل تنظيمية اضافة الى تنمية الموارد البشرية من حيث مهاراتهم وقدراتهم ومشاركتهم في كل العمليات الادارية خاصة عمليات اتخاذ القرار.
- 3- الابداع الحضاري: ويشير الابداع الحضاري الى ضرورة تشجيع حرية التفكير والعمل على زيادة الوعي الثقافي والتجديد وتنمية روح الابتكار والمغامرة والتحديث المستمر فمن خلال ما ذكره عن دور ومساهمات التنمية الاجتماعية فانه لا يمكن ملاحظة أن التنمية الاجتماعية من شأنها ممارسة العنصر البشري وتنميته صحيا وتعليميا وتوفير الحماية الاجتماعية.<sup>1</sup>

### ج - علاقة الثقافة التنظيمية بالتنمية الإدارية: تلعب الثقافة دورا بارزا في التأثير على التنمية الادارية

حيث تتأثر عمليات التنمية الادارية بالمستوى الثقافي السائد في المجتمع وقد يكون هذا التأثير ايجابيا أو سلبيا ،فقد تتأثر التنمية الإدارية بالثقافة الاجتماعية الثقافية التنظيمية ويمكن تقدير هذا التأثير من خلال النظر في مفهوم الثقافة<sup>2</sup> وتعتبر عن مجموعة الأنماط السلوكية التي يتوقع المجتمع أن يلتزم بها الأفراد وهناك ضوابط تحديد قواعد السلوك وهذه الضوابط تتمثل فيما يلي: العادات الشعبية ،المحرمات، النظام العائلي ،النظام السياسي ،النظام التعليمي ،النظام الاقتصادي.<sup>3</sup> فالثقافة التنظيمية هي ذلك الإطار الذي يتحرك فيه الفرد ويسلك سلوكا يتحدد وفقا للمعايير والقواعد الاجتماعية ولاشك في أن السلوك الإنساني يتأثر بخصائص الثقافة ،وكون الإنسان هو الذي يتأثر بالثقافة وهو المسؤول عن إحداث التنمية ، فانه نتيجة لذلك سوف يترك آثار كبيرة على التنمية الإدارية فالثقافة تمارس دورا مهما وعددا من الوظائف التي تحدد السلوك الإنساني وهذه الوظائف هي :

1- تحدد الثقافة معنى المواقف الاجتماعية.

2- تحدد الثقافة الخرافات والأساطير والقوى الخفية .

3- تحدد الثقافة أنماط معينة للسلوك .

وتظهر أهمية الثقافة التنظيمية في تحديد سلوك الفرد القائم والمسؤول عن تحقيق التنمية من خلال عمليات التفاعل والتأثير المتبادل بينهما ،هناك عدة أساليب من بينها :

- إقامة الدورات التدريبية .
- إشراك رجال الإدارة بدراسات علمية.
- إقامة ندوات تثقيفية .<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - موسى اللوزي،مرجع نفسه،ص363.

<sup>2</sup> - موسى اللوزي،مرجع سابق،ص375.

<sup>3</sup> - علي السلمي،السلوك الإنساني في الإدارة،القااهرة: مكتبة غريب،ص210.

<sup>4</sup> - موسى اللوزي،مرجع سابق،ص376.



**المطلب الثاني: أسباب بيروقراطية (السلبية) للإدارة العامة الجزائرية ومحاربتها.**

أ- لقد تعددت وتنوعت أسباب البيروقراطية (السلبية) للإدارة العامة الجزائرية من بينها:

**1- الأسباب التاريخية:** تتمثل تلك الأسباب في المراحل التاريخية التي مرت بها الجزائر ابتداء من العهد العثماني ثم العهد الاستعماري ثم مرحلة بعد الاستقلال تمثلت في تقديم الهدايا والرشوة في العهد العثماني أما العهد الاستعماري فقد عملت الإدارة الفرنسية على حرمان المواطنين من مختلف الوظائف وإدخالهم السجون وإجبارهم على دفع مبالغ مالية وإعفاء بعض المواطنين من الخدمة العسكرية مقابل تسديد ثمن معين.<sup>1</sup>

**2- الأسباب القانونية:** ترجع المظاهر السلبية لبيروقراطية الإدارة الجزائرية إلى عدم صلاحية الكثير من القوانين واللوائح إذ أن معظم القوانين لا تتماشى والتغيرات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية. أي أن المنظومة القانونية الإدارية بقيت جامدة دون حدث تطور مواكب هذه التغيرات السياسية كما أن عدم وتجديد الهياكل التنظيمية للإدارات العمومية تجديد يمكن تحديد المسؤوليات وتنظيم العمل بشكل عقلاني.<sup>2</sup>

**3- الأسباب السياسية:** إن سيطرة الدولة على المجتمع والطابق البيروقراطي لعلاقتها معه وعدم قدرة الاداري على اخراج مطالب الفئات الاجتماعية الى واقع المعاش أو أصل المجتمع الى حالة انسداد فعاليات الديمقراطية التي تغيب معها النقد البناء والرقابة المحاسبية وكذا الاحتلال بمبدأ الفصل بين السلطات غياب أو ضعف استقلالية القضاء أو نزاهة بالإضافة الى القيادة السياسية لمكافحة الفساد.

**4- الأسباب الاقتصادية:** إن التناقضات التي ذكرناها في المجال السياسي قد انعكست مباشرة على السياسة والاقتصاد فالتدخل المباشر للسلطة المركزية للحزب إنشاؤها للجان الاقتصادية قد ولدت مفهومها خاصا لإدارة الاقتصاد بطريقة مركزية ولم تترك حرية المبادرة المطلوبة في تسيير دواليب التنمية، فشهدت الهياكل التنظيمية للاقتصاد المركزي ومفهوم التسيير الإداري للتنمية.<sup>3</sup>

**5- الأسباب الاجتماعية:** تكمن الأسباب الاجتماعية لبيروقراطية الإدارة الجزائرية في ضمن المستوى المعيشي فالفساد ينتشر وبكثرة بين عوام الناس ممن خلال التجاوزات التي يقومون بها بالإضافة إلى القيم الثقافية السلبية فهذه القيم دور كبير في انتشار الفساد الممتدة من الحقبة العثمانية.<sup>4</sup>

**ب- محاربة البيروقراطية الإدارية في الجزائر:**

ان البيروقراطية الجزائرية شأنها شأن كافة التنظيمات البيروقراطية يقع عليها عبئ المحافظة على تقديم مجموعة من الخدمات الضرورية المرتبطة بالحياة اليومية للفرد و المجتمع كذلك يقع عبئ التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للمجتمع و تقديم الخدمات و تحقيق التنمية ركنين رئيسيين ببقاء الدولة واستقرار النظام و في حالة عجز البيروقراطية عن تحقيق هاتين الوظيفتين.

**محددات قدرة البيروقراطية في الجزائر:**

و في محاولة للتعرف على قدرة الجهاز البيروقراطي و كفاءته فإننا نتناول الجوانب التنظيمية والسلوكية و الاقتصادية و السياسية المرتبطة بالبيروقراطية:<sup>5</sup>

**أ- الجانب التنظيمي للبيروقراطية في الجزائر:**

يتضمن هذا الجانب الهياكل التنظيمية و الوظيفية و المهام و المسؤوليات و تنظم الاتصالات و سياسات التوظيف و لوائح المرتبات و الحوافز و الترقيات و غيرها من النظم و القواعد التي تؤثر على القدرة

<sup>1</sup> علي سعيدان، بيروقراطية الإدارة الجزائرية، الجزائر: الشركة الوطنية، 1981، ص57.

<sup>2</sup> عبد النور ناجي، مرجع سابق، ص107.

<sup>3</sup> جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص10.

<sup>4</sup> نسيم عقبة، تقوية الدولة وتفعيل الحكم الراشد كآلية لمحاربة الفساد، مجلة العلوم القانونية والإدارية، 2007، ص142.

<sup>5</sup> مصطفى محمود أبو بكر، الإدارة العامة (رؤية إستراتيجية لحماية الجهاز الإداري من التخلف والفساد)، القاهرة: الدار الجامعية، 2005، ص110.

الادارية للبيروقراطية من خلال تأثيرها على الرشد التنظيمي من ناحية وعلى تشكيل السلوك من ناحية أخرى.

**ب - الجانب السلوكي للبيروقراطية:** لقد أدى استمرار عجز الجهاز البيروقراطي عن أداء الخدمات بالمستوى المستهدف الى بدء انهيار التحالف بين البيروقراطية والفئة السياسية لاتجاه هذه الأخيرة إلى اتهام الجهاز البيروقراطي باعتباره العقبة أمام تحقيق التنمية.

**ج - الجانب الاقتصادي للبيروقراطية:** نظرا لتزايد التكاليف الإدارية من مخصصات ميزانية الدولة والتفاوت الكبير في الرواتب بين العمل في القطاع الحكومي والعامن ناحية والقطاع الخاص من ناحية أخرى الى الاشراف المستمر للمهارات والخبرات في المؤسسات البيروقراطية إلى المؤسسات الخاصة مما أدى إلى إضعاف قدرة البيروقراطية .

**د- الجانب السياسي أو التشريعي للبيروقراطية:** إن الدور الحقيقي الذي يلعبه الجهاز البيروقراطي يتمثل في تنفيذ القرارات التي تصدرها الفئة السياسية مما أدى إلى افتقار النظام البيروقراطي للخاصية الأساسية التي وضعها ماكس فيبر والتي تتمثل في انفصال سلطة الدولة أو النظام السياسي عن الجهاز البيروقراطي.<sup>1</sup>

### المطلب الثالث: معوقات التنمية الإدارية في الجزائر.

تواجه التنمية الإدارية معوقات تحد من كفاءة فاعليتها وتحد من قدرتها للوصول لأهدافها وتختلف من مجتمع إلى آخر وهي الآتي:

**1- المعوقات الاقتصادية:** تتمثل في انخفاض مستويات الدخل مما ينعكس على تردي الوضع الصحي والغذائي والتعليمي وهذا ما يؤدي إلى آثار سلبية على المدى المتوسط والمدى البعيد. تؤدي إلى انخفاض إنتاجية العمل وتراجع الكفاءة إضافة إلى تراجع البناء التنظيمي، بالإضافة إلى فقدان المعايير حيث نجاح خطط التنمية يعتمد على وجود معايير وسياسات واضحة يمكن أن تشكل الهدف الذي تسعى من وراءه الخطة. وعدم ادراك التغيير فهو بحد ذاته هو التدبير لكل تغيير مستقبلي يطرأ على الجهاز الإداري من جراء التحديات الاقتصادية والاجتماعية ولهذا فإن أي جهل في التغيير المتوقع في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والقانونية يمثل قدرا كبيرا من حالة عدم التأكد. كما أن عدم التنسيق بين مخطط إدارة التنمية والمخطط الاقتصادي وعدم إدراك مخطط التنمية الإدارية لأهداف التنمية القومية ومتطلباتها.<sup>2</sup>

**2- المعوقات السياسية والاجتماعية والفكرية:** إن توفر الاستقرار السياسي يعتبر من العناصر الأساسية لتحقيق التنمية ولكن عدم توفر هذا العنصر يشكل عائق لها. فالقرارات الاستثمارية المالية وبرامج التنمية يتطلب نجاحها ضرورة توافر عناصر الاستقرار.<sup>3</sup> كما أن عدم احترام الزمن الذي هو الحياة وقيمة الوقت تكاد تكون صفرا أو قريبا منه. كما أن البيروقراطية هي الأخرى ليست لديها الإحساس بقيمة الوقت، إن العناية بالوقت من العناصر التي تؤثر على مهام التخطيط والرقابة معا. كذلك فإن العلاقات الاجتماعية مثل أواصر القرى والصداقات في المجتمع الجزائري التي تسبب انحرافا عن القواعد والأنظمة لها أثرها في عدم تطبيق خطة التنمية الإدارية وحتى في مرحلة إعدادها تفشي البيروقراطية وممارستها في عرقلة عملية التنمية الإدارية.

كما أن السرعة في تحقيق التنمية الإدارية واعتماد خطط التنمية تفوق الكفاءات المتوفرة بأجهزة الدولة تؤدي إلى مثالية التخطيط وعدم تطبيقها لعدم توفر مستلزماتها من كفاءات التنفيذ.<sup>4</sup>

**3- المعوقات التكنولوجية والتنظيمية:** إن دفع عجلة التنمية يتطلب ضرورة توافر أساليب عمل حديثة وتنظيمات عصرية وموارد بشرية ملائمة و ضرورة الابتعاد عن الأساليب التقليدية المعقدة

<sup>1</sup> - مصطفى محمود أويكر، مرجع سابق، ص 115.

<sup>2</sup> - مهدي حسن زويلف وسليمان أحمد اللوزي، مرجع سابق، ص 114.

<sup>3</sup> - موسى اللوزي، مرجع سابق، ص 53.

<sup>4</sup> - مهدي حسن زويلف وسليمان أحمد اللوزي، مرجع سابق، ص 115.

و العمل على إدخال عنصر التكنولوجيا الحديثة نتيجة لعدم توافر البيئة الملائمة يعتبر عائقا في وجه التنمية الشاملة بشكل عام و الإدارية بشكل خاص.<sup>1</sup> بالإضافة إلى نقص الموارد المادية والتقنية إذ أن متطلبات التنمية الادارية من كوادر مدربة و تكنولوجيا معينة ،و تسارع في التطور التكنولوجي كلها تحتاج إلى موارد مادية قد لا تستطيع الدول النامية بصفة عامة والجزائر بصفة خاصة توفيرها مما يضعف من قدراتها في تصميم البرامج العلاجية أو الوقائية للتنمية الإدارية، ناهيك عن عدم الالتزام بمنهجية البحث العلمي أو ميكانيكية التخطيط للتنمية الادارية و إتباع الارتجالية والعشوائية في استحضار البرامج أو الخطط للتنمية الإدارية وفقدان أو نقص نظم المعلومات حيث أن توفير المعلومات عن مشاكل الجهاز الإداري ومعوقات تقدمه، وبدون تشخيص لمشاكله والإحاطة بكل جوانبها وخلفياتها لا يمكن معالجتها<sup>2</sup>

- غياب الرقابة الفعالة في الإدارة الجزائرية أدى إلى تفشي الظواهر السلبية للبيروقراطية كالفساد الإداري الرشوة والمحسوبية والتحايل على القوانين والغيابات غير الشرعية، احتقار العمل كقيمة حضارية.

- التناقض الكبير بين الوضع الرسمي والواقع ويتجلى هذا في الظهور بما يجب أن تكون عليه الأمور خلافا لما هو واقع.<sup>3</sup>

### المبحث الثالث : الجهود المبذولة وكيفية تقويم تسيير التنمية في الجزائر.

لقد عانت الجزائر بعد الاستقلال ووضعها استراتيجية محضة لتفاوت العقبات و غلق الفجوة، ومن أهم هذه الاستراتيجيات مايلي :

#### المطلب الاول : جهود التنمية الادارية في الجزائر .

تقع الإدارة والتنمية الإدارية في الدولة على مفترق طرق فعلى مدى السنوات الماضية تسارعت أحداث وتطورات، وتبلورت اتجاهات عالمية تتشكل في مجملها تحديا كبيرا ليوافق الإدارة، وهذا التحدي ليس مقصورا على ميدان الإدارة والتنمية الإدارية لذلك تعتبر الجزائر التنمية الإدارية حيزا هاما من سياسة مخططة تنميتها الشاملة، وبذلك انطلقا من واقع الإدارة الجزائرية المتأثرة بعوامل مختلفة، تتمثل العناصر الأساسية لسياسة التنمية الإدارية التي اعتمدها مايلي:<sup>4</sup>

أ- **تطوير هيكل الدولة:** في إطار التوجه نحو الإصلاحات الادارية أنشأ رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة بموجب مرسوم رئاسي رقم 372 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000 لإصلاح هيكل الدولة ومهامها، وأكد رئيس الجمهورية الجزائرية أن يكون مركز الإصلاح هو تكريس أسلوب الحكم الراشد في تسيير وتأسيس دولة القانون والمؤسسات المتمثلة في دولة قوية حديثة فعالة ضامنة لتماسك اجتماعي و الوحدة الوطنية كما يتعين على لجنة اصلاح هيكل الادارة أنتضع المواطن في قلب الاشكالية الإصلاحية وسوف تعكف الحكومة على انجاز ورشة حول محاور ثلاثة:<sup>5</sup>

1- تأهيل أوان الدولة وتحسين وضعهم القانوني تفرض أهمية الإصلاحات الجارية في البلاد على الدولة بذل جهد خاص في مجالات التكوين أعوان و تجديد معارفهم .

2- تحسين الخدمة العمومية :سوف تظل الخدمة العمومية احدى اهم المهام الدائمة التي تطلع بها الدولة غير أن تكون محل اهتمام خاص وإصلاحات من أجل ترشيد تكاليفها وتحسين نوعيتها في نهاية المطاف الاستجابة لتطلعات المواطنين .<sup>6</sup>

1- موسى اللوزي، مرجع سابق، ص55.

2- مهدي حسن زويلف وسليمان أحمد اللوزي، مرجع سابق، ص116.

3- جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص107.

4- جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص121.

5- بومدين طاشمة، مرجع سابق، ص119.

6- جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص122.

**ب - تطوير اللامركزية:** تتجلى اللامركزية التي هي مناحد الخيارات الإستراتيجية الذي اعتمدهت الجزائر منذ سنين أكثر من أي وقت مضى كضرورة الموافقة حركة تحرير الطاقات في البلاد سواء تعلق الامر بالمسار الديمقراطي أو بالليبرالية الاقتصادية.<sup>1</sup>

- حيث أن اللامركزية في الجزائر تعاني نقص فوصفت الوضعية بأزمة التمثيل وذلك راجع لوحداث المحلية التي لا تؤدي دور الوسيط بين المواطن والدولة بالاضافة الى هيمنة الادارة والسلطة المركزية عليها.<sup>2</sup>

**ج - تنظيم وإصلاح الوظيفة العمومية:** كان أول ما اهتمت به الجزائر لإقامة ادارة كاملة وفعالة وضع اطار ثابت يتضمن في الوقت نفسه الاستقرار و التطور ، أي وظيفة عمومية منظمة وفقا لواقع البلاد و طموحاتها . و لقد حددت استراتيجية:<sup>3</sup>

- اقتراح كل تدبير يهدف الى تحقيق نجاعة الادارة العمومية مع السهر على تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية .

- تحسين تسيير الموارد البشرية في الادارات العمومية و تحديد القواعد الخاصة لتكوين الموظفين العموميين و تحديث مستواهم و العمل على تقييم ادائهم الاداري.

- السهر على تطبيق التشريع و تنظيم المتعلقين بالوظيفة العمومي و ضمان اطابق النصوص الخاصة بالإدارات العمومية مع المبادئ المسطرة في هذا المجال .

- تجديد الادارة العمومية و تحديثها من خلال تبسيط الاجراءات الادارية و ترقية المناهج و تقنيات التكنولوجيا الحديثة لتنظيم سير الادارات العمومية.<sup>4</sup>

**د- التدريب:** يعتبر التدريب جزء من التنمية الادارية كونها تساهم في انجاحها لاهتمامه بعمليات الاعداد و النمو المهني للقوى العاملة بما في ذلك القيادات الادارية لذلك انعكاسات ايجابية في مختلف المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و الثقافية فنجاح التنمية الادارية مرهون بتنمية الموارد البشرية فيها و على رأسها القيادات الادارية .

**هـ - اصلاح المنظومة التربوية :** تطرأ التربية و التعليم من دور في تكوين العنصر البشري بما يتماشى و معايير الجودة و النوعية لتحقيق الأهداف الثقافية فقد حظيت المنظومة التربوية ضمن مخطط اصلاح القطاع الحكومي في الجزائر.<sup>5</sup>

**المطلب الثاني: تقويم تجربة التسيير الاداري للتنمية في الجزائر .**

تمثل الادارة العنصر الحيوي في تسيير دقة الأمور في فشلها أو انجاحها ، ويتأثر ذلك القطاع أوداك بشكل بواقع الادارة ، فإذا كان الجهاز الاداري قويا و متمكنا وقادرا على القيام بمهامه ووظائفه بشكل ناجح و مبدع.

**- الاثار الايجابية للإدارة على التنمية :** لاشك أن الاعتقاد راسخ بين الكثير من البلدان العربية ومن بينها الجزائر ان الادارة هي العنصر الحاسم في التنمية ، وبذلك فهي تعتمد على الادارة الناجحة في عملية التنمية يمكن أن نتلخص في النقاط التالية:<sup>6</sup>

1- تطوير وتحسين إنتاجية العمل كما وكيفا وتحقيق نتائج ايجابية في مختلف البرامج التنموية فمهمة الادارة الناجحة هي السعي لتحقيق كفاءة إنتاجية عالية وذلك بزيادة الانتاج.

1- جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص123.

2- بومدين طاشمة، مرجع سابق، ص120.

3- جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص123.

4- بومدين طاشمة، مرجع سابق، ص122.

5- جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص126.

6- جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص134.

- 2- من المؤكد أن الدولة ككيان سياسي قانوني لا تستطيع القيام بدور فعال ومؤثر في عملية التنمية ما لم يكن لديها جهاز إداري كفاء وفعال باعتبار أن الجهاز الإداري بمختلف مستوياته هو الذي يقوم بتثبيت الخطط والبرامج المرتبطة بدور الدولة في عملية التنمية.<sup>1</sup>
- 3- كما تتحدد مهام الإدارة الناجحة في التنمية الشاملة المستدامة والمتوازنة في الجزائر خلال دورها في تخطيط السياسات وإدارتها وتعبئة الموارد والبرامج الاتحاد العام.
- 4- تقليص النفقات وعدم التبذير فالعمل الإداري الناجح يخلق ضرورة امكانية جعل الاتفاق المادي محدودا عن طريق وضع سياسة مالية تتلاءم مع خطط وسياسات التنمية الموضوعية بعيدا عن كل تبذير أو اسراف ولهذا يستلزم من أي جهاز أن يلعب دورا هاما في تقليص النفقات وزيادة الأرباح .
- 5- تطوير العمل وتحقيق الأرباح و عدم تعريض المؤسسة الى الخسائر ، بحيث أنهذه المهمة تقع على رأس قائمة الاثار الايجابية للإدارة الناجحة والسير الموفق.
- 6- المحافظة على ممتلكات المؤسسات وصيانتها ،فالصيانة المستمرة والمحافظة على ممتلكات المؤسسات وصيانتها ،فالصيانة المستمرة والمحافظة على ممتلكات المؤسسة واجب وملزم من الضروري أنيقوم الجهاز الإداري الناجح لهذه العملية.
- 7- ان الاجهزة الادارية الناجحة هي التي تطبق شعار وضع الرجل المناسب في المكان المناسب.<sup>2</sup>
- الاثار السلبية:** تعاني الإدارة الجزائرية من اثار سلبية وهي :
- تعاني الاجهزة الادارية في الجزائر بجملة من المشكلات الحادة والمتزامنة التي أثرت وتؤثر بالسلب على فعالية تلك الاجهزة في تنفيذ وخطط سياسات التنمية ،مما جعلها غير مؤهلة للتعامل بفعالية مع المستجدات الداخلية والخارجية وتتمثل في مشكلات التضخم والتعقيد البيروقراطي وتفشي الفساد وتدني مستوى الفاعلية و الاداء.<sup>3</sup>
  - وجود طاقات انتاجية عاطلة كليا وجزئيا لأسباب ادارية وليس لأسباب فنية .
  - ارتفاع اسعار المنتجات والخدمات التي يحصل عليها الأفراد في البلدان النامية بالرغم من انخفاضها .
  - ازدواج أو عدم وجود بعض الأنشطة الانتاجية أو التسويقية في المجتمع مما يؤدي الى الأسواق في استخدام الموارد المادية والبشرية التي تعاني الضعف أصلا .
  - زيادة المدخرات التي لاتوظف للاستثمار وذلك تلك الاستثمارات تجنب من أجهزة التمويل والاستثمار لعدم ثقة الممولين في المشروعات الاقتصادية .
  - سبب تضخم الجهاز الاداري غير المتخصص سجل الجهاز الاقتصادي ضعف الفعالية ترتب عنه بيروقراطية وسوء التسيير الاداري والفساد في بعض المؤسسات العامة.<sup>4</sup>
  - اهمال العلاقات الانسانية فالاهتمام المتزايد بالنواحي المادية من دون اعطاء الاهلية نفسها أو أكثر للإنسان.
  - تدهور الكفاءة الرقابية سواء على مستوى وضع المعايير وعلى مستوى التقييم الموضوعي .
  - شدة الرقابة المطبقة عن طريق التخطيط الصارم المركزي .
  - الصلابة والجمود التي تعود الى النظام القانوني المعقد كثرة الاجراءات وتشابكها كما تجب الاشارة الى الجمود المبادئ القانونية التي تفنقر كثير الى المعطيات العلمية .<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - حسين توفيق إبراهيم، الاقتصاد السياسي للإصلاح السياسي، ط1، القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، 1999، ص82.

<sup>2</sup> - جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص144.

<sup>3</sup> - جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص136.

<sup>4</sup> - حسين توفيق إبراهيم، مرجع سابق، ص82.

<sup>5</sup> - صالح صالح، مرجع سابق، ص124.

**المطلب الثالث: استراتيجية التنمية المعتمدة في الجزائر .**  
 انتهجت الجزائر بعد الاستقلال إستراتيجية تنموية تعتمد على التخطيط المركزي كوسيلة للتخطيط الاقتصادي وعلى قطاع عمومي ذو كثافة رأسمالية يشكل حصة الأسد من النشاط الاقتصادي وقدر المسار التنموي في الجزائر منذ الاستقلال إلى غاية بداية الألفية الثالثة بمراحل التالية :

**- المرحلة الأولى (1962-1965):** اعتبر المرحلة الانتقالية انحصرت في حالة وطبيعة الاقتصاد غداة الاستقلال تميزت هذه الفترة بالاقتصاد واتخذت الخطوات الأولى الاشتراكية.

**- المرحلة الثانية (1967-1979):** تميزت هذه الفترة بالاقتصاد الموجه مركزا وقد نفذت خلالها برامج طموحة في الاقتصاد والاجتماعي أهمها تأمين الثروات الوطنية وبناء قاعدة اقتصادية تركز على التصنيع<sup>1</sup>.

**- المرحلة الثالثة (1980-1989):** يطلق على هذه الفترة مرحلة التنمية اللامركزية وشهدت الجزائر عدة إصلاحات اقتصادية .

**- المرحلة (1990-2007):** تميزت هذه المرحلة بالاستقلال من تنظيم الاقتصاد مخطط التي تنظم اقتصادية خاضع لهدف لقوى كما عرفت الجزائر هذه الفترة عدة إصلاحات جوهرية كما لجأت الى المؤسسات المالية الدولية.

**التجربة التنموية خلال المخططات:** خلال مؤتمر طرابلس المنعقد في 1962 تم تبني الدولة الجزائرية للنظام الاشتراكي وهذا ما كان يعني من الناحية السياسية احتكار الحزب الواحد للسلطة ومن الناحية الاقتصادية احتكار الدولة لملكية وسائل الإنتاج وتوزيع الثروة وهذا ما أدى بالجزائر إلى انتهاج استيرراتيجية معتمدة على التخطيط<sup>2</sup>.

**1- المخطط الثلاثي (1967-1969):** تعتبر الخطة الثلاثية أول محاولة للتخطيط الجزائر وكانت المهم الأساسية لهذه المهمة خطة الإعداد المقدمة الضرورية للخطة الرباعية الأولى أي أنها كانت محاولة تحديد بعض الاتجاهات في إطار الاستراتيجية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في السنوات التالية 1970-1973 وكانت أهداف هذه الخطة تتضمن انشاء قاعدة النهضة الاقتصادية واجتماعية وثقافية ضرورية لتلبية حاجيات المواطنين على أحسن وجه<sup>3</sup>.

كان يهدف إلى إحداث نظام استيعامو تاقلم بين هياكل السوسسيولوجية اقتصادية وإدارية للبلاد حيث كانت القرارات الاقتصادية خلال هذه الفترة مركزية الى أبعد الحدود وكان المخطط عبارة عن مجموعة مشروعات صناعية اختارتها الإدارة المركزية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص70.

<sup>2</sup> - جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص71.

<sup>3</sup> - ياسمينة زرنوح، مرجع سابق، ص153.

<sup>4</sup> - جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص73.

الجدول رقم 1: يمثل هيكل الاستثمارات في الخطة الثلاثية (1967-1969)

القطاعات		الاستثمارات المخططة		الاستثمارات المنفذة / معدل التنفيذ
		النسبة %	المبلغ	معدل التنفيذ
الصناعة	5.400	49	4.750	8.7
الزراعة	1.869	17	1.606	85.9
القاعدة الهيكلية	1.124	10	895	76
السكن	413	3.7	249	60.2
التربية	9.2	8.2	704	77
التكوين	127	1.1	103	71.6
السياحة	285	2.5	177	60
التوازن الاجتماعي	295	5.6	229	76
الادارة	441	4	304	70
استثمارات أخرى	2.5	1.9	147	70
<b>المجموع</b>	<b>11081</b>	<b>100</b>	<b>9.124</b>	<b>8200</b>

يتضح من الجدول أعلاه أهمية المعطاة للصناعة إذ حضيت نسبة 49% من مجمل الاستثمارات المخططة أي مبلغ 5.4000 مليار دج لكن ما نفذ كان 4.750 مليار دج أي 87% من مبلغ الصناعة المخططة و بفارق و تأتي الزراعة في المرتبة الثانية من حيث مبالغ الاستثمار و المخطط المقدر ب 1869 مليار دج نسبة 17% و هذا يوضح التوجه الإنمائي الذي اختارته الجزائر وهو التصنيع من أجل ارساء قاعدة صناعية<sup>1</sup>

**المخطط الرباعي الأول (1970-1973):** تغيير أول خطة اقتصادية شاملة في الجزائر و بداية فعالية للتخطيط على النمط الاشتراكي فالجماعات المحلية و العمومية و الوزارات بالتنسيق مع الدولة للتخطيط يتم ضبط المشاريع الاستثمارية تحدد وزارة المالية معدل الاستثمار و تقدمه على عدة معايير لاختيار المشاريع مثل مناصب الشغل التوازن الجهوي.

و من اهداف المخطط الرباعي الأول: الهدف الأساسي لهذه الخطة هو توفير الشروط التي تسمح بتأمين العمل الدائم لغالبية العمال الجزائريين في آفاق الثمانينات. كان حجم الاستثمارات الايجابية تفر ثلاث مرات حجم الاستثمارات الخطة الثلاثية بالإضافة الى انها اعتمدت على التمويل الذاتي بالدرجة الأولى. خطة طموحة جدا لتحديد معدل نمو سنوي مرتفع يقدر ب 9% من النتائج الداخلي الخام<sup>2</sup> ولقد خصص لهذا الغرض مبلغ 27.700 مليار دج باستثمار في هذه الخطة.

جدول رقم (02) يمثل الاستثمارات الخطة الرباعية الأولى (1970-1973) الوحدة مليار درجة

القطاعات	الاستثمارات المخصصة	النسبة المئوية
الصناعة	12.400	45
الزراعة	4.140	15
المرافق الأساسية	2.307	08
التعليم والتكوين	3.307	12
النقل	800	03
التجهيزات الاجتماعية	3.216	12

<sup>1</sup>- ياسمينة زرنوح، مرجع سابق، ص 152.

<sup>2</sup>- محمد بلقاسم حسن بهلول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، ج 1، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 199، ص 237.

## الفصل الثاني

## واقع التنمية الادارية في الجزائر

02	700	السياحة
03	870	التجهيز الاداري
-	-	قطاعات أخرى
100	27.740	المجموع

يتضح من خلال الجدول ان المخطط الرباعي الأول مخطط متوسط الأجل ومن جهة أخرى يتضح بان حجم الاستثمارات في هذا الأخير هي أعلى بكثير من مثيلتها في المخطط السابق اذ تزيد عنه بأكثر من ثلاث مرات<sup>1</sup>.

**المخطط الرباعي الثاني (1974-1977):** صدر بموجب الأمر رقم 68/74 المؤرخ في 27 جوان 1974 يشكل هذا المخطط مرحلة أخرى بنظام التخطيط من حيث ظروف صياغته<sup>2</sup>.

### جدول رقم 3: يمثل توزيع الاستثمارات في الخطة الرباعية الثانية (1974-1977)

القطاعات	مجموعة النفقات المرخصة	%	تكاليف البرنامج	%
الصناعة	48.000	44	65.350	51.7
الزراعة	12.005	11	9.224	7.3
الري	4.600	5	4.8400	3.8
السياحة	1.500	2	1.200	0.9
الصيد البحري	155	1	54	-
المرافق السياسية	15.521	14	16.718	13.2
التكوين و التعليم	9.947	9	8.988	7.1
الشؤون الاجتماعية	14.610	14	16.330	12.5
التجهيز الإداري	1.399	2	1.304	1.03
شؤون أخرى	2.520	3	2.463	1.9
المجموع	110.217	100	126.471	100

### تحليل الجدول:

نلاحظ من الجدول أعلاه أن الصناعة لازالت تستحوذ على الحصة الأكبر من مجموعة الاستثمارات الكلية المخططة حيث شكلت نسبة 44 ثم ارتفعت الى 51.7 بعد المراجعة وهذا يعني أن المراجعة كانت لصالح القطاع الصناعي حيث وجهت كل البالغ المضافة له<sup>3</sup>.

**المخطط الخماسي الاول 1980-1984:** كان الاهتمام الكبير في هذا الاطار المخطط بالجانب التنظيمي للاقتصاد الوطني حيث تم تخصيص مبلغ 250 مليار دينار جزائري لاعادة القرار التوازنات الاقتصادية واعادة تنظيم المؤسسات وتأمين الطاقة الى جانب تحسين أولويات التنموي والمال نظام التخطيط وكذا أنشأ وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية<sup>4</sup>.

ومن أهدافه : تنفيذ مجموعة الأعمال التي سوف تسمح بأفاق 1990 لتغطية حاجيات الاجتماعية والسياسية للسكان تغطية كاملة .

التوسع والتنوع للإنتاج الوطني وتكييفه والتوزيع المحكم للنشاط عبر كافة انحاء القطر واستخدام الادارة الوطنية للإنتاج باحسان فعالية .

<sup>1</sup> - باسمينة زرنوح، مرجع سابق، ص 156.

<sup>2</sup> - جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص 75.

<sup>3</sup> - باسمينة زرنوح، مرجع سابق، ص 159.

<sup>4</sup> - إسماعيلقيرة و علي غربي، مرجع سابق، ص 142.



جعل الاقتصاد الوطني أكثر مرونة وذلك عن طريق التعدد في مراكز اتخاذ القرار أي محاربة إحداث اللامركزية في تسيير الجهاز الاقتصادي والاجتماعي.<sup>1</sup>

**المخطط الخماسي الثاني 1985-1989:** يشكل المخطط الخماسي الثاني مرحلة هامة في مسيرة التنمية الاجتماعية والاقتصادية وقد حددت الاتجاهات الكبرى لهذا المخطط شأنه شأن المخططات السابقة وهو يستهدف تنظيم برامج رامية الى تدعيم التكفل طموحات الأمة وتلبية متطلباتها للبناء الاشتراكي.<sup>2</sup>

ومن اهدافه: تلبية الاحتياجات الحساسة للسكان المتزايد عددهم بوتيرة 30.2 سنويا مع مواصلة النمو بنسبة للإنتاج والاستثمار

-المحافظة على الاستقلال الاقتصادي وذلك بالتحكم في التوازنات المالية

-تدعيم الممتلكات المعتبرة المحققة في جميع المجالات خاصة على الصعيد تنظيم والفعالية في تسيير المؤسسات والامركزية الأنشطة والمسؤوليات

-المحافظة على موارد البلاد غير قابلة للتجديد نظر لضخامة الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية المطلوب تلبيتها

-تخفيض التكاليف اجال الانجاز الاستثمارات في جميع القطاعات والتجديد الصارم والحتمي اللجوء الى الطاقات الخارجية العاملة في حقل الانجاز والخدمات والمراقبة الدائمة .

-تحسين الفعالية جهاز الانتاج والتنمية المكثفة لكافة الطاقة البشرية والمادية المتوفرة والتوزيع التدريجي والأكثر اتزاناً لأعباء التنمية بين الدولة والأعوان الاقتصاديين.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص78.

<sup>2</sup> - محمد بلقاسم حسن بهلول، مرجع سابق، ص237.

<sup>3</sup> محمد بلقاسم حسن بهلول، مرجع نفسه، ص 238.

### خاتمة الفصل الثاني

قد تجلّى التنظيم الإداري في الجزائر خلال الوجود العثماني من خلال المراحل التي مرت بها الجزائر عاشت الدولة الجزائرية فترة أخرى هي الفترة الاستعمارية و تولى زمام السلطة خلالها الحاكم العام و قسمت الجزائر خلالها الى مناطق مدنية و مناطق مختلطة و مناطق عسكرية الى صدور قانون مارس 1948 ثم تقسيم الولايات الى قسمين القسم الشمالي حيث يقطن الأوروبيين و القسم الجنوبي مزيج بين العنصر الأوروبي و العنصر الجزائري، و بعد اندلاع ثورة نوفمبر 1954 تشكلت اللجنة الثورية للوحدة و العمل و المجلس الوطني للثورة الجزائرية، لجنة التنسيق و التنفيذ ثم تعيين الحكومة المؤقتة للثورة الجزائرية و بعد الاستقلال تم تشكيل المؤسسات الادارية التي كانت هياكلها و أساليبها استمرار النمط الذي كان سائد في الفترة الاستعمارية و يبدو جليا تبعية الإدارة للسلطة السياسية و الحزب المهيمن و هذا طبيعي لأن السلطة السياسية حاولت تشييد و بناء مختلف القطاعات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية، و لا بد أن ترضخ الإدارة لمختلف متطلبات السلطة، و بعد دستور 1989 ظهور التعددية الحزبية ظهر مبدأ حياد الإدارة أي الابتعاد عن تسييس الإدارة كأى دولة من دول العالم، و لا يمكن تسيير شؤون الدولة إلا من خلال أسلوب المركزي و اللامركزية الإدارية فالمركزية تعتمد على رئاسة الدولة، الحكومة، المؤسسات الوطنية و الاستشارية و تقوم اللامركزية الإدارية على البلدية التي تتمثل أجهزتها في رئيس البلدية المجلس الشعبي البلدي و الولاية التي تقوم على الوالي و المجلس الشعبي الولائي و المجلس التنفيذي للولاية و أثرت في الإدارة العامة الجزائرية عدة عوامل منها آثار إدارة الاحتلال، المبدأ الاشتراكي مبادئ ثورة التحرير ما جعلها تتميز بالخصائص التالية: إدارة مقلدة أكثر منها أصيلة عدم الفصل بين الجهاز الإداري و الجهاز السياسي، تدخل الفئة العسكرية في تسيير دواليب الجهاز الإداري و هذا ما أدى الى ظهور فئة بيروقراطية تحتكر المناصب العليا و تتخذ القرارات الحاسمة، و قد واجهت الإدارة العامة في الجزائر عدة مشاكل نخص بالذكر افتقارها الى الكوادر الماهرة و انتشار المظاهر السلبية كالاستغلال، و من الفساد الإداري الذي يتمثل في استغلال الوظيفة لاعتبارات شخصية و هذا نجم عنه الاغتراب بين المواطن و عدم ثقته فيها، كل هذا أدى الى انتشار ظواهر هي دخيلة على المجتمع الجزائري كالانتحار، الحرق، و هذا كله هروبا من الواقع المعاش.

# الفصل الثالث

آفاق و تحديات النظام الإداري  
الجزائري لتحقيق تنمية شاملة  
و متوازنة

### مقدمة الفصل الثالث:

عرفت القارة الإفريقية في العشرينات الأخيرة محاولات إنمائية متعددة تميزت غالبيتها بمحدودية المجال والآثار على قارة مازالت مهمشة ضمن السياق الدولي رغم ثرواتها وطاقاتها المؤهلة.

الجزائر كواحدة من الدول الإفريقية مطالبة اليوم و قبل أي وقت مضى بمسايرة مختلف التحولات السياسية الإقليمية منها و الدولية و ذلك بهدف تحقيق تنمية متوازنة، و بطبيعة الحال لا يتحقق ذلك إلا بالأخذ بمؤشراتها، و بدورها هذه المؤشرات لا تلامس النوعية و الجودة إلا في ظل حكم سليم للدولة و الذي يرتبط مباشرة باليتي الثقافة و المساءلة كأهم مرتكزات الحكم الراشد أو الحكم الصالح.

تعمل الحكومات و في إطار تطبيق سياساتها لمفهوم الحكم الراشد من منطلق علاقتها بالتنمية على توسيع دائرة المشاركة العامة لأفراد المجتمع مع التركيز على فئة الشباب القادر على تنمية مفهوم الشراكة من أجل الإصلاح و الذي عادة ما يحمل شعار التنمية و النهوض بالمجتمعات و من أجل ذلك كله فلا بد من تعزيز دور الشباب في صياغة القرارات و اتخاذها.

### المبحث الأول: الاستراتيجية البديلة لتفعيل التنمية في الجزائر .

إن تيار إشباع الحاجات الإنسانية من أبرز التيارات التنموية الجديدة خلال عقد الثمانينات، بيد أنه رغم أهميته ليس هو التيار التنموي الوحيد بل قد برز مع نهاية الثمانينات تيارا تنموي يدعو إلى أن تكون التنمية منسجمة مع البيئة و الاعتبارات البيئية هو التنمية المستدامة.

### المطلب الأول: واقع التنمية المستدامة في الجزائر.

إن التنمية عملية معقدة و مركبة و شاملة، تضم جوانب اقتصادية، سياسية، اجتماعية و ثقافية دون إهمال الجوانب النفسية و البيولوجية ليتسنى فهم السلوك الإنساني بالدرجة الأولى و الدوافع التي تحرك الأفراد و ما يقوم بينهم من علاقات و ما يترتب عن ذلك من أنظمة تتداخل في تفاعلاتها وتأثيرها على جوانب المجتمع المختلفة، فهي بهذا المنظور ينبغي أن تتصف بحمايتي الشمولية والتكامل<sup>1</sup>.

### عناصر التنمية المستدامة في الجزائر:

شكلت التنمية في الجزائر طريق إعادة بناء الاقتصادي الوطني على أساس قواعد التنظيم الاشتراكي و تحديد هذا الاختيار السياسي في كل من مؤتمر طرابلس 1962 و ميثاق الجزائر 1964 و الميثاق الوطني 1976.

### العناصر التي تشكل استراتيجية التنمية حسب هذا الاختيار:

- تحسين المستوى المعيشي الاقتصادي للمواطنين.
- توسيع القاعدة الصناعية للمجتمع.
- تحقيق التوازن الإقليمي.
- تحقيق الاستقلال الاقتصادي.

تمثل هذه العناصر أهداف التنمية الرئيسية و أدائها و هما كل استراتيجية إنمائية و تتسلم منهما سياسات إنمائية قراراتها في مجال التطبيق<sup>2</sup>.

### تجربة الجزائر في مجال التنمية المستدامة:

بالرغم من تداخلات جريئة للسلطات الجزائرية في مجال التنمية المستدامة إلا أنه الذكر بأنها غير منتظمة غير خاضعة لتقييم النتائج و سنحاول ذكر ذلك.

<sup>1</sup> - اسماعيل قيرة و علي غربي، في سوسيولوجية التنمية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية 2003، ص127.

<sup>2</sup> - محمد بلقاسم حسن بهلول، سياسة تخطيط التنمية و إعادة تنظيم مسارها في الجزائر، ج1، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1999، ص88-89.

### أ. في مجال التلوث المائي:

تتعلق الأعمال الجارية بإعادة تأهيل شبكات التمويل بالماء الصالح للشرب و شبكات التطهير بإعادة تأهيل شبكات 10 مدن يفوق عدد سكانها 20 مليون نسمة و إعادة تأهيل 24 محطة تصفية مياه دون أن ننسى مبادرات الشركة مع الدول الأوروبية لتحسين تسيير الموارد المائية.

### ب. في مجال التلوث الجوي:

المصادر الرئيسية للتلوث الجوي بالجزائر هي السيارات و الصناعة و ترصيد النفايات و قد اتخذت في هذا المجال عدة إجراءات أهمها اختيار أنواع الوقود تكون خالية هي و مخالفتها من الملوثات و التحول إلى مصادر جديدة للطاقة كالكهرباء أو الطاقة الشمسية<sup>1</sup>.

### ج. في مجال النفايات الحضرية و الصناعية:

إن عملية جمع و إخلاء النفايات الحضرية في الجزائر تتم في ظروف مقبولة نوعا ما غير أن هذه الإزالة لازالت تجري في ظروف لا تؤمن أية حماية بيئية، خاصة تفريغها في مزابل فوضوية على الرغم من محاولات إقامة مزابل مراقبة.

### د. في مجال تلوث البحر و المناطق الشاطئية:<sup>2</sup>

إن إقامة جل مشاريع و برامج التنمية الثقيلة و الملوثة على الشريط الساحلي زاد من تدهور الوضعية و بالتالي سعت الدولة سنة 1996 بعد تمويل صندوق البيئة العالمية للبرنامج المغربي لمكافحة التلوث الناجم عن المحروقات بشراء معدات الكفيلة بمكافحة التلوث البترولي و تجهيزات مواد المخابرة و إعادة تشغيل محطات تفريغ زيوت البواخر و تكوين الإطارات المختصة و تنظيم المرور في الموانئ.

### و. في مجال الغابات و حماية السهوب:

ترمي الاستراتيجية الحالية إلى تفضيل الاختبارات التقنية المقبولة من طرف الفلاحين من جهة و مراعاة احترام البيئة من جهة أخرى و العمل على قدم و ساق لإعادة تهيئة 30 مليون هكتار من السهوب، و إعطاء أولوية أكبر للأراضي المعنية بالانجراف.

### ي. في مجال حماية التراث الثقافي:

يمثل التراث الثقافي الأثري خاصة سندا للذاكرة الجماعية و على الرغم من أهميته التاريخية و الثقافية إلا أنه يعاني مشاكل أهمها: السلب المنتظم للمنحوتات و الأواني تماثيل التاريخ و بيعها في الخارج سلوكات

<sup>1</sup> - عبد الله خبابة و رابح بوقرة، الوقائع الاقتصادية (العمولة الاقتصادية - التنمية المستدامة)، الجزائر: 2009، ص276.

<sup>2</sup> - عبد الله خبابة و رابح بوقرة، مرجع نفسه، ص377.

## الفصل الثالث: إشكالية الديمقراطية والتنمية في الوطن العربي

التخريب و الخربشات التي يتركها المارة لإبراز الرسوم لالتقاط الصور، و نهب الصخور المنحوتة لمواد البناء بشرشال و جميلة<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: الاستراتيجية البديلة لتفعيل التنمية الإدارية.

إننا لا نستطيع تكرار الجهود المبذولة في الجزائر منذ الاستقلال في إيجاد الخطط التنموية الإدارية لكن ذلك لم يكن في مستوى الطموح فكانت جهود شكلية و ظرفية فقط نظرا لعدم الرؤية الشمولية العلمية للتنمية الإدارية لدى صانعي القرار و ضعف مستوى التكوين لدى المسيرين الإداريين في مختلف المستويات الوظيفية<sup>2</sup>.

إن التنمية الإدارية الراهنة و تطورها يتطلب وضع استراتيجية إدارية هدفها بناء إدارة التنمية التي هي من التنمية الإدارية، فاستراتيجية التنمية الإدارية هي التي تضع تصورا مستقبليا للقطاع العام بكافة عناصره و مكوناته و حجته و دوره و علاقته بالقطاع الخاص و السياسات المقترحة اتخاذها ضمن مفهوم شمولي و متماسك، بهدف استبدال الوجه التقليدي للإدارة بوجه يتسم بالعصرنة الحداثية.

و منه فالهدف النهائي الذي تطرحه الارتياضية هو إيجاد إدارة فعالة مرنة و نشطة، إدارة قادرة على أن توفر البر للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية مع الالتزام بمبادئ الحكم الراشد<sup>3</sup>.

و يمكن عرض الاستراتيجية البديلة بحل المشكلات التي تتعرض لطريق التنمية الشاملة بالجزائر على النحو التالي:

1. إعادة تنظيم الجهاز الإداري للدولة في إطار التوجه نحو الإصلاحات الإدارية: أنشأ رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة بموجب مرسوم رئاسي رقم 372-2000 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000 لجنة لإصلاح هيكل الدولة و مهامها و أكد رئيس الجمهورية أن يكون مركز الإصلاح هو تكريس أسلوب الحكم الراشد في التسيير و تأسيس دولة القانون و المؤسسات المتمثلة في دولة قوية و حديثة<sup>4</sup>.
2. إعادة النظر في وظائف الإدارة الراهنة و توجهاتها: إن الإدارة الراهنة باعتبارها امتداد للإدارة التقليدية البسيطة ليست قادرة على القيام بمهام إدارة التنمية في ظل غياب استراتيجية للتنمية ذات أهداف قابلة للقياس مما أدى إلى تأرجح توجهات الإدارة الراهنة و غموض وظائفها.
3. تحديث و تطوير التشريع الإداري فيما يتلاءم و أهداف التنمية الإدارية: إن عملية تخطيط المشاريع و رسم السياسات العامة يستلزم إحداث تغيير جذري في الهياكل و القوانين التنظيمية للجهاز الإداري، لأن التمسك بالإجراءات القديمة يشكل عاملا معرقلا للعمل الإداري، لذلك لابد من تغيير القوانين حتى تواكب الأهداف للدولة من أجل تحقيق التنمية الشاملة المتوازنة المستدامة<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - عبد الله خبابة و رايح بوقرة، مرجع سابق ص 376-377.

<sup>2</sup> - مهدي حسن زويلف، سليمان أحمد، اللوزي، مرجع سابق، ص 153.

<sup>3</sup> - جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص 169.

<sup>4</sup> - بومدين طاشمة، مرجع سابق، ص 117.

<sup>5</sup> - جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص 173-174.

## الفصل الثالث: إشكالية الديمقراطية والتنمية في الوطن العربي

4. تجديد الإدارة المحلية و تحسين أنماط التسيير المحلي: أكد تقرير لجنة إصلاح الدولة مهامها وأن اللامركزية الإدارية تعاني من نقص الجزائر و وصفت الوضعية بأزمة تمثيل و ذلك راجع إلى الوحدات المحلية التي لا تؤدي دور الوسيط بين المواطن و الدولة. لذلك لابد لتكييف الإدارة المحلية مع المهام الجديدة للدولة مع إطفاء مبدأ اللامركزية على الحكم من المستوى المركزي إلى الهيئات المحلية<sup>1</sup>.

لما كانت التنمية المحلية هي أساس التنمية المستدامة فإن من بين الرهانات و التحديات التي تراهن عليها الجزائر هي بناء قواعد و أسس و مناهج لتطوير البلديات و المناطق التي تعرف تهميشا واضحا جراء الأوضاع التي شهدتها في الفترات الأخيرة<sup>2</sup>

5. إصلاح الوظيفة العامة: في هذا الإطار عملت الجزائر على إصلاح نظام الوظيفة العمومية لإعادة هيكله الجهاز البيروقراطي و تكييفه مع الدور الجديد للدولة في إطار متطلبات الحكم الراشد. و قد حددت استراتيجية لإصلاح الوظيفة العمومية من أجل إدارة راهنة:  
- اقتراح كل التدابير بهدف تحقيق نجاعة الإدارة العمومية مع السهر على تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية و تنظيم الجهاز الإداري.

- تحسين تسيير موارد بشرية في الإدارات العمومية و تحديد قواعد خاصة بتكوين الموظفين عموميين.

- السهر على تطبيق التشريع و التنظيم المتعلقين بالوظيف العمومي<sup>3</sup>.  
- وضع سياسة وطنية ملائمة للأجور و المرتبات و ربطها بالإنتاج و الأداء الوظيفي.  
- وضع نظام خاص للتعيين و الترقي للوظائف العامة.  
- فالشروط المذكورة آنفا و غيرها من الشروط الموضوعية الأخرى بدون شك تعد ضرورة حتمية في أي استراتيجية إدارية منطلقها محوري الإصلاح الإداري و التنمية الإدارية هدفها الأول والأخير أداة الفرض لخدمة الفرد و المجتمع في السياق عملية التنمية<sup>4</sup>.

### المطلب الثالث: الضرورة اللازمة للتنمية المستدامة في الجزائر.

تعتبر التنمية الضرورية الارتياضية و نقلة نوعية و كمية في مختلف نواحي و أوجه حياة المجتمع، و لن تحدث هذه النقلة إلا إذا توفرت لها اعتبارات معينة لتقوم عليها، و إذا لم تتحقق تلك فإن الدولة تكون قد وصلت إلى ما يسمى بالتنمية الشاملة المتوازنة و المستدامة<sup>5</sup>.

و لقد تم إنجاز العديد من الأعمال المهمة في إطار مجهودات التنمية خلال السنوات الأخيرة و التي تدخل ضمن تطبيق جدول أعمال القرن 21 أعطت نتائج جديرة بالاعتبار في العديد من الميادين، منها على

<sup>1</sup>- بومدين طاشمة، مرجع سابق، ص19.

<sup>2</sup>- جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص176-177.

<sup>3</sup>- بومدين طاشمة، مرجع سابق، ص122.

<sup>4</sup>- جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص185.

<sup>5</sup>- بومدين طاشمة، نفس المرجع، ص 188.



## الفصل الثالث: إشكالية الديمقراطية والتنمية في الوطن العربي

الخصوص محاربة الفقر، السيطرة على التحولات الديمغرافية، و الحماية و الارتقاء بالوقاية الصحية و تحسين المستوطنات البشرية و الإدماج في عملية اتخاذ القرار المتعلقة بالبيئة<sup>1</sup>.

و يكون ذلك خلال اتخاذ مجموعة من التدابير المتمثلة فيما يلي:

1. **تعزيز وضوح المسار التنموي:** فأي مسار تنموي يقتضي وضوحا في الرؤية و تحكما في الامكانيات المتاحة غير أن هذه المعطيات أصبحت نادرة في بلادنا التي تعرضت في وقت وجيز في ظروف عصيبة إلى اختلال عميق في نموذجها الاقتصادي على حساب سياسات الاستثمار و التنمية.

2. **تصفية نظام التخلف و مظاهره في مختلف نواحي الحياة الاقتصادية:** إن عملية البناء الصحيحة تقتضي أحداث التغيير و التطوير في البنى و الهياكل القديمة المختلفة التي تظهر في معظم جوانب الحياة في عكس ضعف الكفاءة الاقتصادية في تخصيص استخدام عوامل التنمية و تعميق جهود التغيير، لا بد من استراتيجية محددة لتصفية تلك الاختلالات.

3. **التخفيف من التبعية الاقتصادية:** و لا أقول التحرر من التبعية الاقتصادية مرة واحدة لأن التأكيد مطلب صعب التحقيق في ظل تزايد التبعية الجزائر الخارجية لكن الأكد أن إنعاش التنمية الاقتصادية سيحقق المستقبل<sup>2</sup>.

4. **وضع استراتيجية للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية:** يتطلب إنعاش التنمية في الجزائر التفكير استراتيجية وطنية شاملة على المدى الطويل من أجل مواجهة التحديات و التحولات التي تميز عالم اليوم، و تتلاءم مع وضع الجزائر و طبيعة المجتمع الجزائري، تضع ضمن أولوياتها تحريك عجلة التنمية من خلال الاستغلال الأمثل للثروات المادية و التسييرية التي تتوافر عليها البلاد<sup>3</sup>.

5. **تعزيز الإطار العام لتسيير الاقتصاد الوطني:** فأول ما يتطلب في هذا الشأن هو إخفاء الوضوح و التماسك على أهداف الإصلاحات الهيكلية و التنظيمية و جعلها أكثر انسجاما أو انجازها بعزم مع التزود بالوسائل التي تتيح التحكم في تنفيذها تحكما أكبر.

و يمثل الهدف الآخر الذي يهم في المحافظة على التوازنات المحققة في مجال الاستقرار توفير الشروط اللازمة لزيادة في التحكم في النفقات العمومية و فعاليتها، و في هذا السبيل يتعين تطوير الأعمال يهدف تلاقي التكاليف الباهضة الناجمة عن قلة نضج المشاريع افتقارها وللتنسيق و ضعف إجراءات التقييم و قلة الاهتمام بصيانة الاستثمارات العمومية و رعايتها<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - فطيمة بوزيان الرحمانى، التنمية المستدامة في الجزائر بين حتمية التطور و واقع التسيير (ورقة بحثية قدمت في ملتقى وطني حول التنمية المستدامة في الجزائر بين حتمية التطور و رفع التسيير، الجزائر ص5.

<sup>2</sup> - صالح صالحى، مرجع سابق، ص118، 119.

<sup>3</sup> - جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص192.

<sup>4</sup> - جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص190.

**المبحث الثاني: مستقبل التنمية المستدامة في ظل الحكم الراشد.**

أدى التردد و غياب الرؤية الشاملة لواضحة و المنسجمة فيما يتعلق بمجالي كل من إعادة الهيكلة والخصوصية و بالأخص طبيعتها و كيفية تطبيقها منذ نهاية برنامج تعديل سنة 2001 أين ظهر برنامج الآفاق الاقتصادية ليتبعه مخطط ثاني يسعى لدعم الإنعاش الاقتصادي.

**المطلب الأول: استراتيجية التنمية بإحلال المشاريع الكبرى.**

برنامج الإنعاش الاقتصادي لفترة (2001-2004) هو عبارة عن دعم يقدم إلى اقتصاد بهدف تدعيم النمو الاقتصادي و بالتالي فهو عبارة عن مشروع حكومي ذو طبيعة اقتصادية يعمل على:

- دعم النشاطات المنتجة للثورة و القيمة المضافة و الموفرة لمناصب العمل.
- تدعيم الخدمات العمومية في مجال الري و النقل و المنشآت القاعدية و تحقيق التنمية المحلية، تدارك التأخر المسجل على مدار عشرة سنوات من الأزمة.
- تخفيف تكلفة الإصلاحات المنجزة و المساهمة في إعطاء دفع جديد.
- أما على المستوى الخارجي فإن الجزائر ترتبط باستراتيجية للتعاون مع البنك الدولي في هذا المجال تركز حاليا على ثلاث مجالات و هي تحقيق الاستقرار المالي للموازنة من خلال تدبير جديد لعائدات النفط، و تحسين مناخ الأعمال و الاستثمار و مشاركة القطاع الخاص و تحسين استفادات السكان من الخدمات بما يمكن حتى المشاركة في اقتصاد السوق<sup>1</sup>.

و يهدف هذا إلى:

- احترام العمليات التي هي في طور الإنجاز.
- إعادة الاعتبار و صيانة البنى التحتية.
- توفير الوسائل و قدرات الإنجاز خاصة الوطنية منها.
- إنجاز العمليات الجديدة المستجيبة لأهداف البرامج المتعددة في الانطلاق فيها مباشرة<sup>2</sup>.
- اختتام العمليات التي هي في طور الإنجاز.
- إعادة الاعتبار و صيانة البنى التحتية.
- مستوى نضج المشاريع.
- توفير الوسائل و قدرات الإنجاز منها الوطنية.

**البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش الاقتصادي (2005-2009):**

بانعاش مكثفة للتنمية الاقتصادية رافق استعادة الأمن عبر ربوع بلادنا، و نخبر هذا الإنعاش من خلال نتائج عديدة نذكر منها على الخصوص:

<sup>1</sup> - صالح بوزيد، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة بالدول العربية - حالة الجزائر - (رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية)، جامعة الجزائر، 2013، ص345.

<sup>2</sup> - ياسمينة زرنوح، مرجع سابق، ص176.

## الفصل الثالث: إشكالية الديمقراطية والتنمية في الوطن العربي

- استثمار إجمالي بحوالي 46 مليار دولار (اي 3700 مليار دينا) .
- نمو مستمر يساوي في المتوسط 38% طوال سنوات الخمس بنسبة 68% في سنة 2003.
- تراجع البطالة أكثر 29% إلى 24%.
- إنجاز الآلاف من المنشآت القاعدية و كذلك بناء و تسليم 700.000 مسكن.

من أجل تحضير برنامج تكميلي لدعم مواصلة مجهودات إنعاش النمو و تكثيفه في جميع القطاعات و العمل على تحقيق كفاءة الإنتاج الوطني التزمت الحكومة بمواصلة و تكثيف المسار المتمثل في إعادة بناء الاقتصاد الوطني للانفتاح على الاقتصاد العالمي<sup>1</sup> خلال:

- استعمال الإطار التحضيري للاستثمار عن طريق إصدار نصوص تنظيمية.
- مواصلة تكييف الأداة الاقتصادية و المالية الوطنية مع الانتفاخ العالمي.
- انتهاج سياسة ترقية الشراكة و الخصخصة<sup>2</sup>.
- تعزيز مهمة ضبط و مراقبة الدولة قصد محاربة الغش و المضاربة غير المشروعة.

### المطلب الثاني: مستقبل التنمية المستدامة في الجزائر في ظل الحكم الراشد.

قبل التطرق لمستقبل التنمية المستدامة في الجزائر كان من الضروري معرفة العلاقة التي تربط الحكم الراشد بالتنمية المستدامة بهدف التوصل إلى المحددات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية التي تعتر الأرضية المناسبة لعمل و تفعيل ميكانيزمات التنمية المستدامة سواء تعلق الأمر بالجزائر باعتبارها من الدول.

### علاقة الحكم الراشد بالتنمية المستدامة:

تعمل الحكومات في إطار تطبيق سياساتها لمفهوم الحكم الراشد من منطلق علاقتها بالتنمية على توسيع دائرة المشاركة العامة لأفراد المجتمع مع التركيز على فئة الشباب القادرة على تنمية مفهوم الشراكة من أجل الإصلاح و الذي عادة ما يحمل شعار التنمية و النهوض بالمجتمعات من أجل ذلك كله فلا من تعزيز دور الشباب في صياغة القرارات اتخاذها و يمكن أن نحدد عناصر الحكم الراشد و علاقته بالتنمية من خلال المرتكزات التالية:

- ديمقراطية حقيقية مبنية على مفهوم الشراكة في إدارة الدولة.
- احترام المعايير الدولية و المحلية لحقوق الإنسان و خصائصها المبنية على المسارات و عدم التمييز و عدم قابلية هذه الحقوق.
- التشجيع على عدم مؤسسات المجتمع القائمة و احترام سيادة القانون و تعزيز مفهوم استقلال القضاء.
- اعتماد السلطة اللامركزي للحكومة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - سايح بوزيد، مرجع سابق، ص 346.

<sup>2</sup> - جهيدة ركاش، مرجع سابق، ص 191.

<sup>3</sup> - كربوسة عمراني، مرجع سابق، ص 18.

## الفصل الثالث: إشكالية الديمقراطية والتنمية في الوطن العربي

حيث أدركت الجزائر على غرار دول العالم أهمية إقامة توازن بين واجبات حماية البيئة و متطلبات التنمية من خلال الإدارة الحكيمة للموارد و لتجسيد هذا الهدف اتخذت إجراءات سياسية من شأنها تحسين الأوضاع المعيشية و الاقتصادية و الاجتماعية و الصحية للمواطن و صون بيئته.

### المشاكل البيئية في الجزائر:

1. **مشكل التصحر:** يعد التصحر مشكلة رئيسية تؤثر في مشكل الزراعة في الجزائر هناك الكثير من مساحات الأراضي المعرضة إلى الخطر.
  2. **مشكلة التوزيع العمراني على حساب الأراضي الزراعية:** هناك مساحات هائلة يتم تحويلها إلى مباني، مع فقدان كميات كبيرة من الغابات بفعل الحرائق و الطفيليات و لقد انخفض نصيب الفرد من الأراضي من 1.1 هكتار في عام 1962 إلى 0.35 هكتار في عام 1980 و يتوقع أن تقل عن 0.15 مع منتصف القرن الحالي.
  3. **تلوث البيئة:** تفاقم مشكلة التلوث في الجزائر بشكل مقلق و تطراً النمو السكاني المتزايد، إذ ينمو السكان بشكل لا يمكن للموارد البيئية المتوفرة أن تتحملها، فضلا مما تولده من ضغوط في مجالات السكن و العناية الصحية، الطاقة و المياه و الخدمات...<sup>1</sup>
  4. **تلوث الهواء:** تشكل السيارات الخاصة القديمة منها أهم ملوث للبيئة في المدن الكبرى، ففي الجزائر هناك نسبة عالية من السيارات المفترض إبعادها الاستعمال.
  5. **تلوث المياه:** يجمع علماء البيئة على المستوى العالمي أن الألفية الثالثة هي ألفية الذهب الأبيض الماء الصالح للشرب هذا نظرا لتوقع نقص في عرض هذا الأخير مقابل الزيادة في الطلب العالمي عليه، بعض المشاريع المنجزة و أخرى في طور الإنجاز.
1. **قانون تهيئة الإقليم الجزائري:**

إن القانون المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة الذي صدر في 2001 يهدف إلى:

- إعداد استراتيجية لإعادة توازن النشاطات، السكان و وسائل التنمية.
- مكافحة أسباب النزوح الريفي و إنعاش المناطق المهمشة.
- المحافظة على البيئة و تميم الأنظمة البيئية.
- وضع بنية حضرية حقيقية و تنظيم سياسة المدينة و دمج البعد المغاربي و المتوسطي.
- ترقية التنمية المحلية و التسيير التساهمي.<sup>2</sup>

أما بالنسبة للاستراتيجية الوطنية فهي ترمي إلى تكريس التنمية المستدامة عن طريق ثلاث محاور:

1. **بعث التنمية الاقتصادية لإنشاء الثروات، مناصب الشغل و مكافحة ظاهرة الفقر.**
2. **الحفاظ على الموارد الطبيعية المحدودة كالمياه، الأراضي الفلاحية و التنوع البيئي.**
3. **تحسين الإطار المعيشي للسكان من خلال تسيير أمثل للنفايات، عمليات التطهير لمختلف الشبكات**

<sup>1</sup> - سعيدة رحمانية، مستقبل التنمية المستدامة في الجزائر في ظل الحكم الراشد، ورقة بحثية قدمت في ملتقى وطني (تحليل الواقع الجزائري)، الجزائر، ص15.

<sup>2</sup> سعيدة رحمانية، مرجع نفسه، ص17.

## الفصل الثالث: إشكالية الديمقراطية والتنمية في الوطن العربي

و من أجل تحقيق هذه الأهداف تم وضع برنامج عمل يتمثل في مخطط وطني متعلق بالتهيئة و التنمية المستدامة<sup>1</sup>.

**المشاهد لمستقبلية للتنمية المستدامة في الجزائر على ضوء آليات الحكم الراشد:**

في هذا الإطار يمكن رصد ثلاث مشاهد أساسية كالآتي:

**المشهد الأول:** فشل التنمية المستدامة نتيجة فشل تطبيق آليات الحكم الراشد.

و يعني ذلك دخول الجزائر في نفق مظلم من الأزمات و الصراعات المتتالية و في شتى المجالات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية... و يرجع ذلك بالأساس إلى غياب العديد من مؤشرات التنمية من جهة و آليات تطبيق الحكم الراشد من جهة ثانية، و ترسم معالم هذا المشهد إلى المؤشرات التالية:

- **المؤشرات السياسية:** تتمثل في:
  - إبقاء العمل بقانون الطوارئ و ما ترتب عليه من خرق للحريات كحق التجمع و التضييق على حرية التعبير و الرأي و غيرها...
  - وجود العديد من العوائق الدستورية تطيح بالضمانات التي تم إقرارها سابقا.
  - الإبقاء على هيئة السلطة التنفيذية على السلطات الأخرى و تبعية المجتمع المدني و عدم استقلاليته<sup>2</sup>.

**المؤشرات الاقتصادية:** تتمثل في: تفشي ظاهرة الفساد بشتى أنواعه و أشكاله، إذ تشكلت قضية الخليفة نقطة سوداء في القطاع الاقتصادي مازالت آثاره حتى اليوم، و لعل ما يفسر ذلك هو ضعف آلية الرقابة المالية و قلة الإجراءات الردعية و العقابية من جهة.

- ضعف غياب منظومة بنكية مالية قوية فعالة و متوازنة.
- عجز المؤسسات العمومية و ستربح العمال و انتشار ظاهرة العمل المؤقت و غير المهيكل.
- الاعتماد على عائدات النفط.

**المشهد الثاني:** نجاح مسارات التنمية المستدامة نتيجة فعالية تطبيق آليات الحكم الراشد: يعني تمكن الجزائر من تذليل العقبات و مواجهة مختلف التحديات داخلية كانت أو خارجية و ترسم معالم هذا المشهد المؤشرات التالية:

**المؤشرات السياسية:**

انطلاقا من مقولة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة: "لا يمكن إقامة الحكم الراشد بدون دولة قانون بدون ديمقراطية حقيقية بدون تعددية سياسية، كما لا يمكن أن يقوم حكم رشيد إطلاقا بدون رقابة شعبية" ويمكن تحليله.

منذ اعتلائه سدة الحكم في أبريل 1999 حاول الرئيس من خلال الحكم الراشد إعطاء صيغة مدنية للحكم تمهد بعودة المؤسسة العسكرية إلى دورها الطبيعي المحدد في قوانين الجمهورية و إصلاح هيكل

<sup>1</sup>- سعيدة رحمانية، مرجع سابق، ص16، 17.

<sup>2</sup>- كربول عمراي، الحكم الراشد و مستقبل التنمية في الجزائر، جامعة محمد حيضر، بسكرة، الجزائر، ص7، 8.

## الفصل الثالث: إشكالية الديمقراطية والتنمية في الوطن العربي

الدولة، انطلاقاً من معالجة الترسبات العشرية السوداء و مواجهة مظاهر العنف بتطبيق قانون الوئام المدني في 1999 و ميثاق المصالحة الوطنية.<sup>1</sup>

### المؤشرات الاقتصادية:

تملك الجزائر بعيدة عن لغة الأرقام العديد من الامتيازات التي تتوفر في العديد من الدول بما فيها بعض الدول المتقدمة هذا إذا استرنا إلى الراحة ذو "البحبوحة" المالية التي مازالت تعيشها الجزائر تقريبا منذ عقد من الزمن و التي ترجع بالأساس إلى ارتفاع غير مسبوق لأسعار البترول و لا تجاوز سعر البرميل الواحد 150 دولار، استطاعت الجزائر من خلاله تحقيق انجازات منها:

- لتسديد المسبق لأغلب الديون الخارجية و فوائدها و ما يخفف من مسألة التبعية الاقتصادية والسياسية للدول الكبرى.
- توسيع حجم الاستثمارات عن طريق فتح مشاريع ضخمة في جميع القطاعات.
- التخفيف النسبي من ظاهرة البطالة عن طريق فتح مناصب جديدة.<sup>2</sup>

### المشهد الثالث: التآرجح بين الفشل و النجاح لمسارات التنمية المستدامة و تطبيق آليات الحكم الراشد

يعتبر هذا المشهد الأقرب إلى الواقع السياسي الجزائري الحالي على الأقل على المستويين القريب والمتوسط و ذلك انطلاقاً من المؤشرات الإيجابية التي تمثل عوامل النجاح أما عوامل الفشل أو بالأصح التعثّر هناك منافسة إلى ما سبق ذكره في المشهد الأول فهناك العديد من العقبات و العراقيل السياسية، أو ما تسمى عند عالم السياسة بالعوامل الشخصية لصناع القرار و رجال السياسة.

### المطلب الثالث: معوقات و تحديات رئيسية للتنمية المستدامة في ظل الحكم الراشد.

هناك مجموعة من المعوقات تحول دون تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر لعل من أهمها:

- العولمة و آثارها التي تحد من امكانية تحقيق التنمية المستدامة في البلاد.
- شبح المديونية الذي يقف عائقاً أمام الجهود الرامية لتحقيق الاستدامة.
- عدم الاستقرار الناتج عن غياب الأمن.
- مشكلة الفقر و زيادة حدة الأمن و البطالة و تراكم الديون.
- استمرار التزايد السكاني و زيادة الهجرة في الأرياف إلى المناطق الحضرية.
- تلوث الجو و الهواء و تراكم النفايات بشكل مزعج.
- حداثة تجربة المجتمع المدني و عدم مشاركته الفعالة في وضع و تنفيذ استراتيجيات و برامج التنمية المستدامة.
- استمرار ظاهرة الجفاف و زيادة التصحر و الترمل.
- وقوع الجزائر في منطقة خطرة معرضة للهزات و الزلازل و أخطار الفيضانات.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> كربولسة عمراڻي، مرجع سابق، ص9.

<sup>2</sup> كربولسة عمراڻي، مرجع نفسه، ص11.

<sup>3</sup> الطاهر محمد قادري، التنمية المستدامة في البلدان العربية بين النظرية و التطبيق، ط1، بيروت: مكتبة حسن العصرية، 2013، ص248.

### معوقات رساء الحكم الراشد و تحسين الأداء التنموي في الجزائر:

1. غياب التداول على الحكم ما من شك أن الوصاية التي مارستها المؤسسة على الطبقة السياسية من خلال التدخل في المسار الانتخابي بالتوثيق شارة تركيزية و دعم المرشحين تارة أخرى كان لها تأثيرها المباشر في عملية التداول التي تعد أهم مميزات الأنظمة الديمقراطية.<sup>1</sup>
2. ضعف المشاركة السياسية و غياب الديمقراطية على الرغم من أن الجزائر قد بدأت تعاني التوجه نحو الديمقراطية بانتخاب دستور يكرس التعددية في 23 فبراير 1989 حيث أسفرت النتائج على 92% من المنتخبين الذين انتخبوا بنعم للتعددية.

غير أن الملاحظ على الممارسة الديمقراطية في الجزائر أنها قد عرفت نوع من العجز و عدم اكتمال نضجها بسبب القيود المعروضة على نشاطات الأحزاب و منظمات المجتمع المدني.<sup>2</sup>

**التحديات السكانية:** تميز العالم العربي بعدد من الخصائص السكانية المشتركة، ذات أثر على المسار التنموي و رغم الفوارق القطرية المتوقعة فإن تأخر مراحل التحول الديمقراطي و ارتفاع معدل الحضوية، و من تم معدل تزايد السكان و عبء الإعالة، تشكل هواجس ملحة لدى الكثير من الأقطار العربية، كما تشكل الهجرة البشرية نقطة اهتمام و تحدي.<sup>3</sup>

**الفقر:** يعتبر الفقر المأساة الإنسانية الأكثر تداولاً على الألسنة و كتابات المفكرين سواء الاقتصاديين أو غيرهم، و لارتباطه بكثير من القضايا الأخرى (الصحة، التعليم، حق الحياة) تعددت النظرة إليه والحلول المطروحة لمكافحته<sup>4</sup>، فالفقر الذي هو أساس لكثير من المعضلات الصحية و الاجتماعية والأزمات النفسية و الأخلاقية، و على المجتمعات المحلية و الوطنية و الدولية أن تضع من السياسات التنموية و خطط الإصلاح الاقتصادي، ما يقضي على هذه المشاكل بإيجاد الفرص للعمل، و التنمية الطبيعية و البشرية و الاقتصادية و التعليمية للمناطق الأكثر فقراً و الأشد تخلفاً

**الديون:** التي تمثل إضافة إلى الكوارث الطبيعية بما فيها مشكلات الجفاف و التصحر و التخلف الاجتماعي الناجم عن الجهل و المرض و الفقر، أهم المعوقات التي تحول دون نجاح خطط التنمية المستدامة و تؤثر سلباً في المجتمعات الفقيرة خاصة و الأسرة الدولية بعامة و من واجب الجميع التضامن للتغلب على هذه الصعوبات حماية للإنسانية من مخاطرها و تأثيرها السلبي على المجتمع.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> آسيا بلخير، إدارة الحكمانية و دورها في تحسين الأداء التنموي بين النظرية و التطبيق، (منكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر)، ص189.

<sup>2</sup> آسيا بلخير، مرجع سابق، ص189.

<sup>3</sup> سايح بوزيد، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة بالدول العربية، حالة الجزائر، مذكرة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، 2013، ص280.

<sup>4</sup> يحيى مسعودي، إشكالية التنمية المستدامة في ظل العولمة في العالم الثالث - حالة الجزائر، ( مذكرة لنيل ماجستير في العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر)، 2013، ص43.

<sup>5</sup> سعيده رحمانية، مرجع سابق، ص13.

## الفصل الثالث: إشكالية الديمقراطية والتنمية في الوطن العربي

### الحروب و المنازعات المسلحة و الاحتلال الأجنبي:

التي تؤثر بشكل مضر على البيئة و سلامتها و ضرورة تنفيذ قرارات الأمم المتحدة الداعية إلى إنهاء الاحتلال الأجنبي و وضع تشريعات و التزامات تحرم و تجرم تلوين و عدم التمثيل بالموتى و منع تخريب المنازل و المنشآت المدنية و مصاد المياه.

### تدهور قاعدة الموارد الطبيعية:

و استمرار استنزافها لدعم أنماط الإنتاج و الاستهلاك الحالية مما يزيد في نضوب قاعدة الموارد الطبيعية و إعادة تحقيق التنمية المستدامة في الدول النامية.

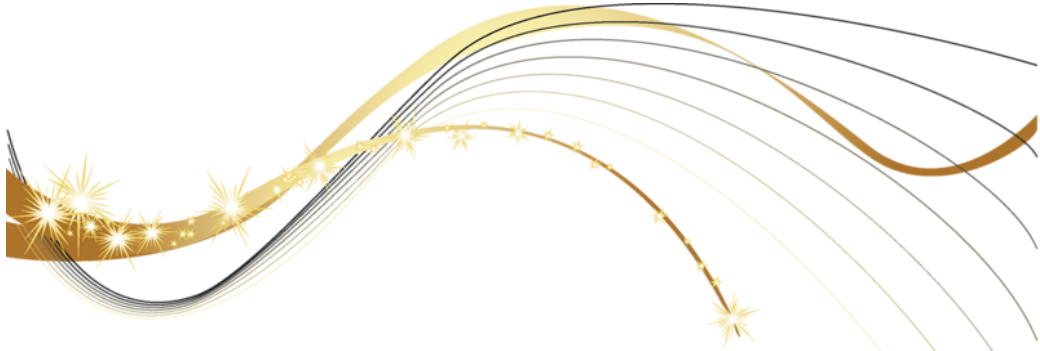
عدم توفر التقنيات الحديثة و الخبرات الفنية: اللازمة لتنفيذ برامج التنمية المستدامة و خططها و نقص الخبرات اللازمة لدى الدول الإسلامية لتتمكن من الإيفاء بالالتزامات حيال قضايا البيئة العالمية و مشاركة المجتمع الدولي في الجهود الرامية لوضع الحلول لهذه القضايا<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - ساجبوزيد، مرجع سابق، ص 281.



### خاتمة الفصل:

من خلال هذا الفصل الخاص بأفاق و تحديات تطوير النظام الإداري الجزائري لتحقيق تنمية شاملة ومتوازنة يمكن استنتاج بأن الوضع المتأزم و المأساوي الذي تتخبط فيه الإدارة الجزائرية و كثرة العقبات، هو ما جعل ذلك البحث عن الوسائل الناجحة لمعالجة تلك العقبات ضرورة حتمية و دراستها دراسة معمقة و محاولة معرفة أسبابها و نتائجها التي تحدثها هنا من الوقوع فب الأخطاء و الفشل ف سياسات التنمية الإدارية و أهدافها، ثم التحول إلى التنمية الإدارية الفعالة لا بد أن تكون قائمة على خطة تنموية استراتيجية محددة الأهداف و دقيقة التصور مراعية البنية الإدارية و مواثية المستجدات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية لذلك يمكن القول بأن مستقبل التنمية المستدامة في الجزائر ليس مرتبط ارتباطا مباشرا بآليات و مؤشرات الحكم الراشد بقدر ما هو مرتبط أولا بذهنية النخبة الحاكمة من جهة و مدى الفهم لأبجديات العمل الحزبي المعارض خصوصا من جهة ثانية.



# خاتمة



### خاتمة عامة:

نظرا للأهمية التي تحتلها الإدارة كان لابد من تحديد مفهومها و المصطلحات المرادفة لها فعلى الرغم من اختلاف الكتاب حول التنمية الإدارية إلا أن جل التعريفات تصب في مجملها إلى أنها عبارة عن تحقيق أمنها بقدر عال من الكفاءة و الفعالية و على هذا الأساس تعتبر أن الإدارة و التنمية عمليتان متلازمتان و هما وجهان لعملة واحدة تؤثر حدثها في الأخرى و تتأثر بها. فالسياسات التنموية و الإصلاحات الاقتصادية التي تبنتها الجزائر لتغيير المسار الصعب الذي تمر به و لتحقيق التنمية الشاملة فيها لن تعطي النتائج الفعالة و لن تبلغ الأهداف المخططة إلا بالاهتمام الحديث للجهاز الإداري و تنميته، نظرا للمسؤوليات العديدة للدولة. لكن رغم أهميتها لم تعرف الهياكل الإدارية الجزائرية تطورا معتبرا بالمقارنة مع التحولات السريعة التي تشهدها البلاد فلا تزال هذه الأخيرة تعاني من الجهود و البطء الشديد في الأجهزة الإدارية المسؤولة عن إدارة البرامج التنموية غير الكفؤة و قصورها هذا أثر بصفة مباشرة على أداء العمل و سرعة اتخاذ القرارات و تنفيذها، و بالتالي فإن نهوض الإدارة الجزائرية بدورها و بالدرجة المطلوبة من الكفاءة و الفعالية يستوجب منها بالضرورة الخروج عن الأطر الإدارية التقليدية التي قيدت حركتها و فعاليتها و أن شتى أسلوب تفكير جديد يقوم على التفاعل الإيجابي و المتغيرات و المحددات البيئة المحلية و القومية و العالمية و أن تستفيد بشكل كامل.

أما القول أن مستقبل التنمية المستدامة في الجزائر ليس مرتبط ارتباطا مباشرا بآليات و مؤشرات الحكم الراشد بقدر ما هو مرتبط أولا بذهنية النخب الحاكمة من جهة و مدى الفهم لأبجديات العمل الحزبي المعرض خصوصا من جهة ثانية (المقاربة السلطوية و المقاربة الحزبية)، على هذا الأساس أن محاولة تطبيق الحكم الراشد في سبيل مسارات التنمية المستدامة تقع المسؤولية على عاتق النخب الحاكمة، لكن قبل تجسيدها على أرض الواقع لابد من تجسيد أفكار الحكم الراشد و التنمية في أذهان النخب الحاكمة أولا و قبل كل شيء.



# قائمة المراجع

قائمة المراجع

1. أبو بكر مصطفى محمود، الإدارة العامة (رؤيا استراتيجية الجهاز الإداري من التخلف والعناء)، ط1، القاهرة: الدار الجامعية، 2005.
2. أبو قحف عبد السلام، التجربة اليابانية في الإدارة و التنظيم، ط1، القاهرة: المكتب العربي، الحديث 1998.
3. إبراهيم حسين توفيق، الاقتصاد السياسي للإصلاح السياسي، ط1، القاهرة: مركز الدراسات السياسية و الاستراتيجية، 1994.
4. أحمد السيد، مترجما. الدوافع الإنسانية للتنمية الاقتصادية، القاهرة: مكتبة أنجلو مصرية، 1975.
5. أسامة عبد الرحمن، تنمية التخلف و إدارة التنمية، ط1. بيروت: مركز الدراسات الوحدة العربية 1997.
6. إسماعيل بلال محمد، نظم المعلومات الإدارية، القاهرة: الدار الجامعية الجديدة، 2005.
7. التميمي رعد سامي عبد الرزاق، العولمة و التنمية البشرية المستدامة في الوطن العربي، ط1، عمان: دار الدجلة، 2008.
8. السلمي علي، السلوك الإنساني في الإدارة، القاهرة: مكتبة غريب.
9. السلمي علي، تطور الفكر التنظيمي، ط1، الكويت: وكالة المطبوعات 1980.
10. السيد اسماعيل محمد، الإدارة الاستراتيجية (مفاهيم و حالات تطبيقية)، القاهرة: المكتب العربي الحديث، 1999.
11. الصحن محمد فريد، مبادئ الإدارة العامة، عمان، دار الجامعية، 2011.
12. الصرن رعد حسن، نظريات الإدارة و الأعمال، دراسة 401، نظرية في الأداء و ممارستها و وظائفها، ط1، دمشق: دار الرضا للنشر، 2004.
13. الصيرفي، محمد عبد الفتاح، مبادئ التنظيم و الإدارة، ط1، عمان: دار المناهج للنشر و التوزيع، 2006.
14. الصيرفي، محمد معتصم، المعلومات الإدارية، ط1، القاهرة: مؤسسة طيبة للنشر و التوزيع، 2005.
15. العوالم، نائل عبد الحفيظ، الأسس، النظريات و التطبيقات، ط1، عمان: دار الزهران للنشر و التوزيع، 2010.

16. العياشي، عنصر، سوسيولوجيا التمرد بالجزائر، ط1، القاهرة: دار الأمين للطباعة والنشر و التوزيع، 1999.
17. العيسوي، عبد الرحمن محمد، الإدارة في عصر العولمة، ط1، القاهرة: دار الفكر الجامعي، 2006.
18. اللحيان، عبد الله بن فهد عبد الله، مترجما، السياسة و الحكومة، الرياض: مكتبة الملك فهد الوطنية، 2000.
19. اللوزي، موسى و سليمان أحمد اللوزي، التنمية الإدارية و الدول النامية، ط1، عمان: دار المجدلاوي للنشر و التوزيع، 1993.
20. المغربي، عبد الفتاح عبد الحميد، الإدارة الاستراتيجية، ط1، القاهرة، مجموعة النيل العربية، 1990.
21. المنصور، كاسر نصيرة، إدارة المعلومات و مشكلات التنمية الإداري في الوطن العربي في المنطقة العربية للتنمية الإدارية، التحديات المعاصرة للإدارة العربية، القاهرة: 2006.
22. الموسوي، الإدارة المعاصرة (الأصول و التطبيقات)، ط1، عمان: دار المجدلاوي للنشر و التوزيع، 2004.
23. النمو، سعود بن محمد، الإدارة العامة، (الأسس و الوظائف و الاتجاهات الحديثة)، ط1، عمان، دار الشقري، 2013.
24. بربر، كامل، الإدارة العملية و التنظيم، ط1، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر، 1996.
25. بن حبتور، صلاح عبد العزيز، الإدارة العامة المقاربة، ط1، عمان، الدار الدولية للنشر و التوزيع، 2006.
26. بهلول، حسن محمد بلقاسم، التخطيط و التنمية و إعادة التنظيم مسارها في الجزائر، ج1، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1999.
27. بهلول، حسن محمد بلقاسم، التخطيط و التنمية و إعادة التنظيم مسارها في الجزائر، ج2، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1999.
28. خباية، عبد الله و رابح قيرة، الوقائع الاقتصادية، (العولمة الاقتصادية و التنمية المستدامة)، الجزائر، 2009.
29. حجاب، محمد منير، الإعلام و التنمية الشاملة، ط1، القاهرة: دار الفجر للنشر التوزيع، 1988.

30. جودة، محفوظ أحمد، الإدارة العامة و تطبيقاتها في الأردن، عمان: دار الزهران، 1997.
31. رشوان، حسين عبد الحميد أحمد، التنمية (اجتماعيا، ثقافيا، سياسيا)، القاهرة: مؤسسة الشباب، 2009.
32. سعيدان، علي، البيروقراطية الإدارية الجزائرية، الجزائر: الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، 1984.
33. شفيق، محمد، التنمية الاجتماعية، دراسات في قضايا التنمية و مشكلات المجتمع، ط1، القاهرة: المجتمع الجامعي الحديث، 1993.
34. صالح، صالح، المنهج التنموي للاقتصاد الإسلامي، ط1، القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، 2006.
35. عباس، صلاح، الإدارة الاستراتيجية للمنظمات في ظل العولمة، القاهرة: مؤسسة الشباب الجامعية، 2005.
36. عباس يزيد، التنمية الإدارية، دراسة ميدانية لمقر ولاية جيجل.
37. عبد العزيز، حسن أمين، إدارة الأعمال، القاهرة: دار قباء للطباعة و النشر و التوزيع، 2001.
38. ناجي عبد النور ، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2006.
39. عمارة ،محمد جاب الله، الإدارة في الخدمة الاجتماعية، القاهرة: المكتب الجامعي الحديث، 2003.
40. كبارة، نزيه، المبادئ الأساسية في إدارة الأعمال، ط1، بيروت: المؤسسة الحديثة للكتاب، 2010.
41. قرني ،عبد الحميد، الإدارة الجزائرية، مقاربة سوسيولوجية، القاهرة: دار الفجر، 2008.
42. قيرة، اسماعيل و على غربي، في سوسيولوجيا التنمية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2003.
43. قيس، مؤمن، التنمية الإدارية، عمان: دار الزهران للنشر، 1997.
44. نجم، عبود نجم، المدخل الياباني إلى إدارة الأعمال (النظم الاستراتيجية و النظم والأساليب)، ط1، عمان: الوارق للنشر و التوزيع، 2004.
45. هاشم، رضا حمدي، الإصلاح الإداري، ط1، عمان: دار الراية للنشر و التوزيع، 2011.
46. ياسين، سعد غالب، الإدارة الاستراتيجية، مفاهيم و حالات تطبيقية، القاهرة: المكتب العربي الحديث، 2010.

47. ياغي، عبد الفتاح، الحكومة و الإدارة العامة للولايات المتحدة الأمريكية، عمان: دار حامد للنشر و التوزيع، 2012.

**المجلات العلمية:**

1. الأعرجي عاصم، نظم و أساليب و برامج التنمية الإدارية، مجلة التنمية العربية، الصادرة ببغداد 2007.
2. الطويل محمد عبد الرحمن، دور الإدارة العامة في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، المجلة العربية، الرياض، 1980.
3. دباس عبد السلام، الإدارة أم التنميات، مجلة بيروت، 2006.
4. رحمانية سعيدة، مستقبل التنمية المستدامة في الجزائر في ظل الحكم الراشد، الجزائر
5. طاشمة بومدين، إصلاح السياسات العربية في ظل العولمة أكاديميا، 2، 2014.
6. كربوسة عمراني، الحكم الراشد و مستقبل التنمية المستدامة في الجزائر، جامعة محمد خيضر، بسكرة.

**المذكرات:**

1. بلخير آسيا، إدارة الحكمانية و دورها في تحسين الأداء التنموي، بين النظرية و التطبيق، (رسالة الماجستير العلوم السياسية) جامعة الجزائر، 2009.
2. بوزيد السايح، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة في الدول العربية، حالة الجزائر، مذكرة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، 2013.
3. ركاش جهيدة، إشكالية العلاقة بين إدارة التنمية و التنمية الإدارية في الجزائر، مذكرة ماجستير العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2008.
4. مسعودي يحيى، إشكالية التنمية المستدامة في ظل العولمة في العالم الثالث، (مذكرة لنيل الماجستير في العلوم الاقتصادية و علوم التسيير)، جامعة الجزائر، 2013.

**النصوص القانونية:**

- 1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، دستور 1989 (الجزائر: المطبعة الرسمية، 1989).
- 2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وزارة العدل دستور 1996 (الجزائر: الديوان الوطني للتشغال التربوية).



- قائمة الجداول :

الجدول رقم 1: يمثل هيكل الاستثمارات في الخطة الثلاثية (1967-1969)

القطاعات		الاستثمارات المخططة		الاستثمارات المنفذة / معدل التنفيذ
المبلغ	النسبة %	المبلغ	معدل التنفيذ	
5.400	49	4.750	8.7	الصناعة
1.869	17	1.606	85.9	الزراعة
1.124	10	895	76	القاعدة الهيكلية
413	3.7	249	60.2	السكن
9.2	8.2	704	77	التربية
127	1.1	103	71.6	التكوين
285	2.5	177	60	السياحة
295	5.6	229	76	التوازن الاجتماعي
441	4	304	70	الإدارة
2.5	1.9	147	70	استثمارات أخرى
<b>11081</b>	<b>100</b>	<b>9.124</b>	<b>8200</b>	<b>المجموع</b>

جدول رقم (02) يمثل الاستثمارات الخطة الرباعية الأولى (1970-1973) الوحدة مليار درجة

القطاعات	الاستثمارات المخصصة	النسبة المئوية
الصناعة	12.400	45
الزراعة	4.140	15
المرافق الأساسية	2.307	08
التعليم والتكوين	3.307	12
النقل	800	03
التجهيزات الاجتماعية	3.216	12
السياحة	700	02
التجهيز الإداري	870	03
قطاعات أخرى	-	-
<b>المجموع</b>	<b>27.740</b>	<b>100</b>

قائمة الجداول والأشكال

جدول رقم 3: يمثل توزيع الاستثمارات في الخطة الرباعية الثانية (1974-1977)

القطاعات	مجموعة النفقات المرخصة	%	تكاليف البرنامج	%
الصناعة	48.000	44	65.350	51.7
الزراعة	12.005	11	9.224	7.3
الري	4.600	5	4.8400	3.8
السياحة	1.500	2	1.200	0.9
الصيد البحري	155	1	54	-
المرافق السياسية	15.521	14	16.718	13.2
التكوين و التعليم	9.947	9	8.988	7.1
الشؤون الاجتماعية	14.610	14	16.330	12.5
التجهيز الإداري	1.399	2	1.304	1.03
شؤون أخرى	2.520	3	2.463	1.9
المجموع	110.217	100	126.471	100

## الفهرس

إهداء

شكر

مقدمة

أ	.....
07	..... <b>الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتنمية الإدارية</b>
08	..... مقدمة الفصل الأول
09	..... <b>المبحث الأول: ماهية التنمية الإدارية</b>
09	..... <b>المطلب الأول: تعريف التنمية الإدارية</b>
14	..... <b>المطلب الثاني: خصائص التنمية الإدارية وأهدافها</b>
19	..... <b>المطلب الثالث: المداخل و النظريات</b>
28	..... <b>المبحث الثاني: علاقة التنمية الإدارية بالتنمية الشاملة وتأثير التكنولوجيا والعولمة عليها.</b>
28	..... <b>المطلب الأول: علاقة التنمية الإدارية بالتنمية الشاملة</b>
29	..... <b>المطلب الثاني: البيئة الإدارية(بيئة المنظمات الإدارية)</b>
34	..... <b>المطلب الثالث: تأثير التكنولوجيا والعولمة عليها</b>
36	..... <b>المبحث الثالث: التجارب الدولية</b>
36	..... <b>المطلب الأول: تجربة دولية في آسيا</b>
39	..... <b>المطلب الثاني: تجربة دولية في أوروبا</b>
41	..... <b>المطلب الثالث: تجربة دولية في أمريكا</b>
44	..... خاتمة الفصل الاول
45	..... <b>الفصل الثاني: واقع التنمية الإدارية في الجزائر</b>
46	..... مقدمة الفصل الثاني
47	..... <b>المبحث الأول: خصائص ومقومات الإدارة العامة الجزائرية</b>
47	..... <b>المطلب الأول: العوامل المؤثرة في الإدارة العامة الجزائرية</b>
48	..... <b>المطلب الثاني: خصائص الإدارة العامة الجزائرية</b>
49	..... <b>المطلب الثالث: الأطر القانونية التي تنظمها</b>
51	..... <b>المبحث الثاني : اثر هذه السياسة على القطاعات الأخرى واهم المعوقات التي تواجهها.</b>
51	..... <b>المطلب الأول: اثر هذه السياسة على مختلف القطاعات</b>
53	..... <b>المطلب الثاني: أسباب البيروقراطية (السلبية) على الإدارة الجزائرية</b>
55	..... <b>المطلب الثالث: تحديات ومعوقات نجاح سياسة التنمية الادارية</b>
57	..... <b>المبحث الثالث: الجهود المبذولة وكيفية تقويم تسيير التنمية في الجزائر</b>
57	..... <b>المطلب الاول: جهود التنمية الادارية في الجزائر</b>
58	..... <b>المطلب الثاني: تقويم تجربة التسيير الاداري للتنمية في الجزائر</b>
60	..... <b>المطلب الثالث: استراتيجيات التنمية المعتمدة في الجزائر</b>
65	..... خاتمة الفصل الثاني
66	..... <b>الفصل الثالث:آفاق وتحديات النظام الاداري الجزائري لتحقيق تنمية شاملة ومتوازنة</b>
67	..... مقدمة الفصل الثالث
68	..... <b>المبحث الاول: : الاستراتيجية البديلة لتفعيل التنمية في الجزائر</b>
68	..... <b>المطلب الاول: واقع التنمية المستدامة في الجزائر</b>
70	..... <b>المطلب الثاني: الاستراتيجية البديلة لتفعيل التنمية الإدارية</b>
71	..... <b>المطلب الثالث: الضرورة اللازمة للتنمية المستدامة في الجزائر</b>

73	المبحث الثاني: مستقبل التنمية المستدامة في ظل الحكم الراشد.....
73	المطلب الاول: استراتيجية التنمية بإحلال المشاريع الكبرى.....
74	المطلب الثاني: مستقبل التنمية المستدامة في الجزائر في ظل الحكم الراشد.....
77	المطلب الثالث: : معوقات و تحديات رئيسية للتنمية المستدامة في ظل الحكم الراشد.....
80	خاتمة الفصل الثالث.....
81	خاتمة.....
83	قائمة الجداول.....
87	قائمة المصادر والمراجع.....
93	الفهرس.....