



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة الدكتور مولاي الطاهر - سعيدة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية

ملخص لمذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس LMD تخصص إدارة عامة

التّمية الإدارية في الجزائر

من إعداد

- شريط نورة
- رزقاني بدر

تحت إشراف الأستاذ
بن كادي حسن

السنة الجامعية
2012 – 2013 م / 1432 هـ – 1433 هـ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الخطبة

بسملة

كلمة شكر

إهداء

مقدمة

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتنمية الإدارية

مقدمة الفصل الأول

المبحث الأول: ماهية التنمية الإدارية.

المطلب الأول: تعريف التنمية الإدارية

المطلب الثاني: خصائص التنمية الإدارية و أهدافها

المطلب الثالث: التنمية الإدارية و مصطلحات الأخرى

المبحث الثاني: دور التنمية الإدارية في إطار التنمية الشاملة

المطلب الأول: التنمية الإدارية و إدارة التنمية

المطلب الثاني: علاقة التنمية الإدارية بالتنمية الشاملة

المطلب الثالث: أهمية التنمية الإدارية بالتنمية الشاملة

المبحث الثالث: مداخل و اساليب التنمية الإدارية

المطلب الأول: مداخل التنمية الإدارية

المطلب الثاني: النظريات الإدارية و التنمية الإدارية

المطلب الثالث: أساليب التخطيط للتنمية الإدارية و مراحلها

خلاصة الفصل الأول.

الفصل الثاني: واقع التنمية الإدارية في الجزائر

المبحث الأول: الإدارة العامة الجزائرية (نظرة تاريخية)

المطلب الأول: الإدارة العامة الجزائرية أثناء الاستعمار

المطلب الثاني: الإدارة العامة الجزائرية بعد الاستقلال (1962 - 1988)

المطلب الثالث: الإدارة العامة الجزائرية بعد الاستقلال (1988 – 2002)

المبحث الثاني: خصائص و مقومات الإدارة العامة الجزائرية

المطلب الأول: العوامل المؤثرة في الإدارة العامة الجزائرية

المطلب الثاني: خصائص الإدارة العامة الجزائرية

المطلب الثالث: الأطر القانونية التي تنظمها

المبحث الثالث: التنمية الإدارية في الجزائر و محاولات الإصلاح و معوقاته

المطلب الأول: مشاريع الإصلاح الإداري في الجزائر

المطلب الثالث: معوقات و مشاكل الإدارة العامة الجزائرية

خلاصة الفصل

قائمة المراجع.

الفهرس

يحتل موضوع التنمية الإدارية حيزاً هاماً لدى الكثير من الدارسين و المختصين، امتد هذا الاهتمام إلى السياسيين و الإداريين، لعل ما ولد هذا الاهتمام هو إيمان كل من الدولة و المواطن بأهمية أحداث 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 هي إعادة هيكلة جميع العناصر المكونة للإدارة العامة في إطار رؤية جديدة للإدارة العامة في العمل الوطني و الأهداف الاستراتيجية المراد تحقيقها، الدفع بعجلة التنمية الإدارية اعتماداً على وسائل، و من هذا أعطت المجتمعات و على مر العصور الاهتمام الكبير للإدارة و 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 الوسيلة العملية التي يمكن خلالها الوصول إلى مستويات عالية في التنمية و التطور.

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 يمنح للباحث اكتساب ثقافة إدارية تنظيمية، حيث تكم الأهمية في كونها جزء من التنمية الشاملة التي تسعى مختلف الدول و الأنظمة على اختلافها و تحقيقها و لو أن هناك درجة اهتمام و اختلاف في وسائل التنفيذ، فلا يمكن تصور تحقيقها و لو أن هناك درجة اهتمام و اختلاف في وسائل التنفيذ فلا يمكن تصور تحقيق تنمية اقتصادية مع وجود جهاز إداري متخلف إضافة إلى تخلف سياسي و اجتماعي و اقتصادي، و نفس الأمر في حالة تصورنا لوجود تنمية إدارية في ظل تخلف اقتصادي أو سياسي أو اجتماعي،

لذلك فالتنمية تتمثل في مجموعة من الروابط أو نسيج من العوامل السياسية و الاقتصادية و إدارية و ثقافية و اجتماعية.

أهداف الدراسة:

نطمح من خلال هذه الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف التي تتباين بين الأهداف الذاتية و الموضوعية

أ. الذاتية:

- التعامل مع الإدارة الجزائرية، و ملاحظة مدى تراجع المستوى الأداء و الخدمة.
- اكتساب ثقافة إدارية و المبادرة إلى طرح البدائل العلمية و الموضوعية نحو تنمية إدارية فعالة.
- التغلغل في واقع الإدارة العامة الجزائرية و التعرف على بعض الأدبيات التي تحدد المعالم الأساسية للإدارة الجزائرية.

ب. الموضوعية:

إن الانطلاقة الأولى للتنمية الإدارية هو العجز الواضح للإدارة العامة عن تحقيق أهداف موضوعية لها و تدني مستوى الخدمات لها، مما يجعل عن الدراسة في السبيل لتحسين و تطور الأداء و الهياكل الإدارية، و تطوير نظم الإجراءات و القدرات و المهارات، فأصبحت بذلك التنمية الإدارية ضرورة لأي إدارة تسعى غلى التمييز و تحسين جودة الخدمة.

أدبيات الدراسة:

حظي 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.

تبرز الجهود الواضحة للمنظمة العربية للتنمية الإدارية من خلال المؤتمرات و الندوات التي أقامتها و مواضيع التي تناولتها، و التي طرحت بحدة منذ سنوات التسعينات، و من الألفية الماضية و من خلال دعوتها المستمرة و المتجددة للنهوض بالتنمية الإدارية و التأكيد على ضرورة انفتاح الدول على بعضها و استفادة كل واحدة من الأخرى في تجربتها الإدارية.

إشكالية الدراسة:

إن موضوع التنمية الإدارية كان و لا يزال يطرح بحدة في جميع الدول التي تعاني الضعف و الترددي في المستوى ضمن أجهزتها الحكومية، خاصة اليوم أكثر من اي وقت سابق، يظهر جلياً من خلال مصدقات للتطوير و الإصلاح و تنمية الإدارة العامة التي أخذت بها الجزائر سواء من خلال برامج الحكومات ة من خلال مشروع الذي أطرته ضمن ما يعرف بالجزائر الاليكترونية 2013، حيث يعتبر أو وثيقة رسمية تحدد استراتيجيات المرشدة و المحددات الكبرى التي وضعتها الجزائر في سبيل تطوير أدى الإدارة العامة و تقريب المواطن من الإدارة و القضاء على حاجز البيروقراطية الذي اصبح مطابق للأداء في الجزائر، و في إطار محاولة تحليلية لمسار التنمية الإدارية و إبراز أهميتها تبرز إشكالية الموضوع التي تطرح على الشكل التالي:

- إلى أي مدى يمكن القول بتحقيق تنمية إدارية وفق استراتيجيات ناجحة؟ و ما سبل ترشيد الإدارة

الجزائرية؟

و تندرج ضمن هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات:

- ما العلاقة القائمة بين إدارة التنمية و التنمية الإدارية؟

- ما هي الخصائص و العوامل المؤثرة في الإدارة العامة الجزائرية؟

- ما هي المحددات الاستراتيجية لنجاح الإدارة الجزائرية؟

فرضيات الدراسة:

انطلاقاً من الإشكالية و التساؤلات المطروحة حول موضوع البحث يمكن إجمال فرضيات الدراسة فيما يلي:

- التنمية الإدارية متغير محوري في أي عملية بناء تنمية شاملة في المجتمع.
- التنمية الإدارية أساس التنمية الشاملة ومحور نجاحها.
- إن السبب الرئيسي في انتهاج سياسة تنمية إدارية قائمة على الوسائل الحديثة يقوم على عجز الإدارة العامة الجزائرية عن تحقيق أهدافها.

الإطار المنهجي:

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

المناهج:

المنهج الوصفي: الذي يعتبر طريقة لوصف الظاهرة المدروسة عن طريق جمع المعلومات المقننة عن المشكلة و ذلك في 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 الظاهرة المدروسة عبر تطورها في مختلف المراحل الزمنية.

تصميم الموضوع (هندسة الخطة):

عالجنا هذا الموضوع انطلاقاً من ثلاث فصول.

كان الفصل الأول تحت عنوان الإطار المفاهيمي للتنمية الإدارية مقسم إلى مباحث، المبحث الأول ماهية التنمية الإدارية، اهدافها و خصائصها، المبحث الثاني يتمثل في دور التنمية الإدارية في إطار التنمية الشاملة، و توضيح العلاقة بين التنمية الإدارية و إدارة التنمية، المبحث الثالث مداخيل و أساليب التنمية الإدارية.

أما الفصل الثاني فقد كان تحت عنوان واقع التنمية الإدارية في الجزائر.

المبحث الأول الإدارة العامة الجزائرية (نظرة تاريخية) مقسمة إلى الإدارة قبل الاستقلال الإدارة بعد الاستقلال (1962 - 1989)، ثم الإدارة الجزائرية بعد الاستقلال (1989 - 2001).

المبحث الثاني خصائص و مقومات الإدارة العامة الجزائرية، بحيث احتوى على بعض العوامل و الخصائص و الأطر القانونية الخاصة بالإدارة الجزائرية.

المبحث الثالث التنمية الإدارية في الجزائر و محولات الإصلاح و معوقاتهما و ذلك اقتراح بعض الإرشادات و الإصلاحات الإدارية الجزائرية من أجل تحقيق أهدافه، و التقليل من الفساد الإداري

صعوبات الدراسة:

فيما يخص المراجع أي احتواء الكتب على نفس المعلومات خاصة فيما يتعلق بالجزائر.

عدم وجود مراجع متخصصة في الإدارة العامة الجزائرية و خاصة بعد سنة 1988.

إضافة إلى الوقت الذي لم يكن في صالحنا.

الفصل الأول

مقدمة الفصل

تعتبر التنمية الإدارية أساس التنمية الشاملة و محور نجاحها إذ لا يمكن تحقيق التنمية و التطوير و التقدم دون توافر إدارة علمية سليمة و واعيّة قادرة على تحقيق التقدم و الإبداع و هنا نشير إلى أهمية التنمية الإدارية باعتبارها عملية شاقّة تحتاج إلى موارد بشرية كفؤة و تحتاج إلى تعاون و تكامل بين مختلف جوانبها و من هذا المنطلق أعطت المجتمعات و على مر العصور الاهتمام الكبير بالإدارة و بذلت الجهود اللازمة لتطورها و تنميتها باستمرار بهدف الوصول إلى مستويات تنموية كبيرة ناجحة قادرة على إعداد خطط ارتيادية في التنمية الإدارية و لقد ارتئينا من خلال الفصل الأول الخاص بالإطار النظري للتنمية الإدارية إذ كانت دراستنا تخصّ تعريف للتنمية الإدارية و خصائصها و أهدافها كذلك التنمية الإدارية و المصطلحات الأخرى، أما المبحث الثاني فتناولنا فيه دور التنمية الإدارية في إطار التنمية الشاملة إذ تركز دراستنا على إدارة التنمية و التنمية الشاملة بصفتها موضوع شامل و تحديد العلاقة التفاعلية بينهما، كذلك تحديد العلاقة بين التنمية الإدارية بالنسبة للتنمية الشاملة، و من خلال المبحث الثالث سلطنا الضوء على مداخل و أساليب التنمية الإدارية و مراحلها.

المبحث الأول: ماهية التنمية الإدارية

يحتل موضوع التنمية الإدارية باهتمام بالغ لدى الأوساط الأكاديمية و الممارسة للإدارة في القطعين العام و الخاص على السواء. قبل الشروع في التعرض إلى مفهوم التنمية الادارية يستحسن في البداية أن نحدد مدلول المفاهيم التالية:

المطلب الأول: تعريف التنمية الادارية

يمكن أن نحدد مدلول كل من "التنمية" و "الادارة"

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

و تعرف أيضا بأنها "بأنها التغيير المقصود الموجه و المخطط باتجاه تحقيق الأهداف"¹.

التنمية هي "مسؤولية إدارية باعتبار أن الهدف الأساسي للإدارة هو التنمية و التنمية لا تعيش إلا بالإدارة حيث أن الإدارة الكفؤ للتنمية تعين إدارة عملية التعبير الشامل و التطوير المتواصل بغية الارتقاء بمستوى الأداء و الانتاجية و الاستقدام الأمثل للطاقات البشرية و الامكانيات المادية و المالية لتحقيق أهداف التنمية الفعلية الشاملة"².

¹ مهدي حسن زويلف و سليمان أحمد اللوزي، التنمية الدارية و الدول النامية، ط1، عمان، دار مجدلاوي للنشر و التوزيع، 1993، ص7.

² صالح صالح، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الاسلامي، ط1، القاهرة، دار الفجر للنشر و التوزيع، 2006، ص 112.

و من سمات التنمية:

أ. الشمولية: فهي تغير شمولي لجميع أنشطة المجتمع، و هي تتعامل مع المجتمع على أساس كونه نظاما

متكاملاً

ب. الاستمرارية: ذ 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.

و 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"³

تعريف الإدارة: يعرفها علي سلمي "بأنها ذلك النشاط الإنساني الهادف إلى تحقيق نتائج محددة و مرغوبة

باستخدام الموارد المادية و البشرية المتاحة أفضل استخدام ممكن في أقل الظروف الاقتصادية و السياسية و

الثقافية السائدة في مجتمع ما"⁴.

يعرفها فايول "معناها أن ندير هو أن نتنبأ و نخطط و ننظم و بقدر الأوامر و نراقب"⁵.

³ مهدي حسن زويلف و سليمان أحمد اللوزي، مرجع سابق، ص8.

⁴ خيرى خليل الجميلي، التنمية الإدارية في الخدمة الاجتماعية، ط1، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، ص 20.

⁵ محمود عساف، أصول الإدارة د، ط1، القاهرة، دار الكتب، 1988، ص 11.

يعرفها تايلور "المعرفة الصحيحة بما يراد أن يقوم به الفرد، ثم التأكد من أنهم يفعلون ذلك بأحسن طريقة و أرخص التكاليف"⁶.

الإدارة بمعناها العام "تعني ذلك النشاط الموجه نحو توفير التعاون المثمر، و التنسيق الفعال بين مختلف المهارات و الجهود الفردية و الجماعية العامة من أجل تحقيق هدف معين بدرجة عالية بأحسن من الكفاءة و بأقل تكلفة و بأقصر وقت ممكن"⁷.

و من خلال هذا يتضح أن الإدارة هي عملية تنظيم و تنسيق و رقابة الجهود البشرية الموجود داخل المنظمة لأداء مهامها من أجل تحقيق الأهداف المرغوبة سواء لدى الفرد أو المنظمة.

تعريف التنمية الإدارية:

يعتبر مفهوم التنمية الإدارية من المفاهيم المستحدثة في الإدارة العامة حيث نشأت مع تطور 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 أجهزت الإدارة العامة إلى تحقيق الكفاءة في الأداء الإداري و الاقتصاد في الانفاق غير أن التنمية الإدارية لم تظهر كحركة فكرية و فلسفية على رأسهم فريد رجز F. Riges و هيدي Heady و لابلومبارد Lapalompard و غيرهم⁸.

و لقد تعددت التعاريف المقدمة لمصطلح التنمية الإدارية بحيث عرفت التنمية الإدارية و تنوعت وفقاً لاختلاف وجهات نظر الكتاب و الباحثين و مداخلهم المختلفة التي نظروا من خلالها لعملية التنمية الإدارية.

⁶ عبد العزيز صالح بن حبتور، أصول و مبادئ الدارة العامة، عمان، دار الثقافة للنشر و التوزيع، 2000، ص 32.

⁷ عبد العزيز صالح بن مبيتور، مرجع سبق ذكره، ص 33.

⁸ عبد العزيز صالح بن مبيتور، نفس المرجع، ص 424.

عرفت التنمية الإدارية بادئ ذي بدئ بكونها عملية تدريب الإداريين لكن هذا المفهوم لم يدم طويلاً إذ تحطت التنمية الإدارية هذا النطاق لتدل على الجهود التي يجب بذلها بصورة مستمرة لتحسين و تطوير الجهاز الإداري الكلي الموجود في الدولة بهدف رفع مستوى القدرات الإدارية عن طريق وضع الهياكل التنظيمية الملائمة لحاجات التنمية و تبسيط أنظمتها و إجراءاتها و محاولة تنمية سلوك إجابي لدى العاملين اتجاه أجهزتهم، و ذلك لتحقيق أهداف و خطط التنمية بكفاءة عالية و بأقل قدر من التكاليف⁹ عرف اسنستاد "Eisenstad":
التنمية الإدارية بأنها "عملية تمكن الجهاز الإداري من تحديث الأنماط التنظيمية و السلوكية استجابة للمطالب و الحاجات البيئية الموجهة لها".

عرف بندر "Binder" التنمية الإدارية بأنها "الجهود التي تبذل لتوسيع الجهاز الإداري و زيادة عدد هيئاته و حجم العاملين فيه و تعميق التخصص و تقسيم العمل و تأكيد ماهيته".

عرف الدكتور فؤاد الشريف عملية التنمية الإدارية بأنها "تغيير موجه و منظم و هادف إلى زيادة معرفة القيادات العاملة في الوحدات الإدارية بطرق الإدارة العلمية، و زيادة قدرتها و مهاراتها على استخدامها في حل المشكلات التي تواجهها و فع مستوى أدائها و تطوير سلوكها"¹⁰.

تعرف التنمية الإدارية أيضاً أنها "عملية تنمية مهارات الموظفين على المستويات كلها و بصورة منتظمة وفق احتياجات العمل في أجهزة الدولة أو تحقيقاً للتطور في تلك الأجهزة في ضوء التطورات العلمية الحديثة في علوم الإدارة و فنونها".

فالتنمية الإدارية تعتبر من أهم الأدوات التي تستخدم لإصلاح الأجهزة الإدارية و تطويرها و ذلك لغايات تحقيق أهداف إدارة التنمية و تنفيذها على الوجه المطلوب.

⁹ مهدي حسن زويلف و سليمان أحمد اللوزي، مرجع سابق، ص 09.

¹⁰ أمين عبد العزيز حسن، إدارة أعمال، القاهرة: دار قباء للطباعة و النشر و التوزيع، 2001، ص 234.

و هناك من عرف التنمية الإدارية على أنها استثمار يتمثل في مختلف الجهود و الامكانيات التي توفرها المنظمات للعمليات المستمرة لإعداد المدير و تجهيزه لإدارة مؤوسيه و للمساهمة في تحقيق الأهداف الاستراتيجية للمنظمة بفعالية.

و هناك اتجاه آخر، يرى أن التنمية الإدارية تتم من خلال العمل على تنمية المنظمة من خلال الارتقاء بالمهارات الانسانية مع التركيز بصفة خاصة على الجوانب السلوكية¹¹.

مجمل القول:

يتضح من خلال التعاريف السابقة أ، العناصر الأساسية المكونة للتنمية الإدارية تتمثل في ما يلي:

1. تحتاج عمليات حداث التنمية الإدارية في مختلف المجالات إلى كفاءات و قيادات إدارية قادرة على تحقيق

الأهداف التنموية، و من ثم القيام بعمليات الاشراف و التوجيه و القيادة للمديرين و تقويم أدائهم على أسس و معايير سليمة.

2. تستدعي عملية التنمية الإدارية كذلك إلى اكتساب المعرفة العلمية و زيادة المهارة و تطوير القدرة الإدارية

عن طريق التدريب النظري و العلمي و كذلك اكتساب الخبرة و الممارسة عن طريق التطوير الإداري و العمل على اختيار القيادات وفق للمؤهلات و الكفاءات التي يملكونها ثم إيجاد الشكل المناسب للأجهزة المسؤولة عن التنمية الإدارية¹².

3. تتطلب التنمية الإدارية أن تكون مدعمة بجهازي إداري يعتمد على أساليب الإدارة العلمية لقياس الأداء

و تحديد مدى كفاءة وفعالية الإنجازات التي يحققها العاملون و كذا الاستفادة من التقدم العلمي

¹¹ د. موسى اللوزي، التنظيم الإداري "الأساليب و الاستشارات" ط1، عمان، زمزم ناشرون و موزعون، ص 333، 335، 336.

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

باستخدام التكنولوجيا التي تساهم في تحقيق النمو و التقدم في مختلف المؤسسات و المنظمات من خلال مواكبة أنشطة و معطيات البحث العلمي و المنجزات التكنولوجية الحديثة.

4. إنجاز الدراسات و الأبحاث الإدارية الميدانية و المكتبية بهدف تطوير الإدارة و الإعداد الجيد للمديرين الأكفاء القادرين على تحقيق النمو و زيادة المعرفة بميدان الإدارة و اصولها و الارتفاع بقدراتها في مواجهة المواقف الجديدة و تحقيق التغيرات الإيجابية¹³.

5. العمل على تغيير أساليب العمل الإداري و النظم الإدارية و استخدامها بما يتلاءم و التطورات الحاصلة في مختلف الميادين من أجل تحقيق التكامل بين تنمية الموارد البشرية و تنمية النظم الإدارية و كذلك العمل على تنمية المعلومات الإدارية لدى الأفراد العاملين و إحاطتهم بنظريات و اتجاهات و أساليب حديثة في مجال الإدارة المعاصرة.¹⁴

المطلب الثاني: خصائص التنمية الإدارية و اهدافها

خصائص التنمية الإدارية مهمة جداً لأنها تلقي ضوء على أبعادها و سبل تحقيقها على نحو أفضل و سوف ندرس منها الخصائص الرسمية الشمولية، الاستمرارية، التوازن، الاتساق و الوضوح.

1-الصفة الرسمية:

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

¹³ خيري خليل الجميلي، مرجع سبق ذكره، ص 29.

¹⁴ عمار عوايدي، علاقة تنمية الإدارة بالتنمية الاقتصادية، مجلة الإدارة، تصدرها المدرسة الوطنية للإدارة بالجزائر، العدد 02، 1996، ص 05.

لا تتم التنمية الإدارية بعيداً عن السلطة الحكومية لأن الإدارة هنا 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 كي تصطف مع السياسات العامة للدولة، و تجتهد القيادة السياسية نفسها مضطرة لأن تأخذ المبادرة في جهود التنمية الإدارية بما يخدم التقدم الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي، و هذا ما يسبغ على التنمية الإدارية الطابع السياسي.

إن التنمية الإدارية عملية ديناميكية مستمرة طويلة الأمد، لهذا فإن نجاحها يتطلب سياسة عامة ثابتة و مستقرة سياسية يجب أن توضع في ضوء الدراسات الميدانية و منهجية واقع الحياة و المجتمع و آفاق تطوره¹⁵ كي تستطيع أن ترسم الخطط التفصيلية و البرامج التنفيذية و الزمنية و التي من الضروري أن تراجع لمعرفة ما تم إنجازه و نسبته، و ما لم يتحقق إنجاز¹⁶.

2- الشمولية:

إن التنمية الإدارية تمثل بطبيعتها الجوانب التنظيمية كافة و لو قصرت جهودها على أجهزة معينة و تركت غيرها على ما هي عليه من الوهن و الضعف و الضمور لا اختل المسار الإداري برمته. ذلك أن الأجهزة التي حظيت باهتمامات التنمية الإدارية تصبح غير قادرة على التعامل مع أجهزة أخرى مازالت في حالة ركود و الشمولية تؤكد أن فاعلية التنمية الإدارية أن تشمل كل المنظومة التنظيمية الككل المنظم بحيث يستكمل النظام الإداري توزنه الداخلي و يزيد من كفاءته و فعاليته ككل، و يصبح قادراً على أحداث التأثير الإيجابي في بيئته مستجيباً لمتطلبات تطورها.

¹⁵ صالح عبد العزيز بن حبتور، أصول و مبادئ الإدارة العامة، عمان، دار الثقافة للنشر و التوزيع، 2000، ص 285.

¹⁶ صالح عبد العزيز، مرجع سابق، ص 286.

إن عناصر التنمية الإدارية منظومة متكاملة و عناصر متكاملة و متساندة بل، بل متداخلة لدرجة يصعب الفصل غالباً فيما بينها، و لا بد أن يشمل التطوير جميع الخصائص الإيجابية و السلبية في المناخ التنظيمي كي تحقق التكامل بين الأجهزة الإدارية القائمة فضلاً عن إنشاء أجهزة جديدة ملائمة تطلبها التنمية و تحتاجها كوسائل و نظم المعلومات إن الشمولية المقصودة هنا هي المدار الذي تتحرك في مداره الجهود المبذولة بأسلوب منظم باتجاه تحقيق الإصلاح الإداري.

3- الاستمرارية:

لقد ركز مفهوم التنمية منذ الخمسينات على أنها زيادة الاستثمار مما قد يؤدي إلى تطوير هيكل الاقتصاد، ثم زيادة متوسط دخل الفرد الحقيقي و قد ظهرت في المرحلة الثانية انتقادات تثير قضية توزيع الدخل و الجوانب الاجتماعية الأخرى مما يعني الاهتمام بالتنمية البشرية إلى جانب رأس المال، و قد أصبح يؤخذ في المعايير خاصة في المرحلة الثالثة طبيعة العلاقات الإنسانية و أصبح الاهتمام ينصب بشكل رئيسي على نوعية الإنسان و نوعية الحياة و المحافظة على البيئة فضلاً عن إنتاج السلع و الخدمات.

و بذلك تظهر مفاهيم جديدة مثل التنمية البشرية و مفهوم الحاجات الأساسية، و نتيجة لأهمية الأبعاد البشرية و البيئية في عملية التنمية فقد أصبح هناك اهتمام متزايد فيما سمي بالتنمية المستدامة و التي تهدف إلى إيجاد توازن بين النظام الاقتصادي و البيئي بدون استنزاف الموارد الطبيعية مع مراعات الأمن البيئي¹⁷.

فالتنمية لا تقتصر فقط على الجانب الاقتصادي و إنما هي عملية متعددة الأبعاد تتضمن متغيرات جذرية في الهياكل الاجتماعية و السلوكية و الثقافية و النظم السياسية و الإدارية، فقد أصبحت التنمية بمفهومها الشامل تعني النهوض الشامل للمجتمع بأسره بما في ذلك تنمية القدرات للإنسان المادية و العقلية و فتح أكبر قدر عدد

¹⁷ عبد العزيز صالح، مرجع سبق ذكره، ص 288

يمكن من الخيارات أمامه بما يسمح لتحقيق طموحاته في شتى المجالات و يساعد على تقوية اعتماده للذات و المشاركة في إبداء الراي بحرية و الإسهام في اتخاذ القرارات التي تمهه كمواطن.

إن أهمية دراسة البيئة و أثرها في التنمية الإدارية، آثاراً مسألة حيوية في الدراسات التنموية المعاصرة بما سمي بالتنمية المستدامة و من ثم بانعكاساتها على التنمية و التخطيط في الدول النامية بشكل خاص. الأمر الذي دفع اللجنة الدولية للتنمية و البيئية لإصدار تقرير بأخذ بمفهوم جديد للتنمية و الذي أطلق عليه التنمية المستدامة بحث ينظر إليها على أنها التنمية التي تلي حاجات الجيل الحالي دون استنزاف حاجات الأجيال المقبلة.

4-التوازن و الاتساق:

من المعروف لديكم أن التنمية الإدارية تشمل عناصر المنظومة الإدارية كلها و تتعامل معها بما يضمن الانسجام في أداء نشاطاتها المختلفة، إذ لا يمكن بجهود التنمية أن تجني ثمار عملها إذا ما اقتصر على نشاط دون غيره من النشاطات، فنشاط التنمية الإدارية يسير باتساق. لكن هذا لا يحول دون التركيز على قطاعات معينة من المنظومة بشكل يستلزم السرعة في الإنجاز لأهميتها قياساً لبقية القطاعات و التحفظ الوحيد في هذه الخاصية أن تنصيب الجهود باتجاه أحداث التوازن في كل المفاصل بحيث تشغل سلسلة متكاملة قوية الحلقات تساعد على تحسين الأداء الإداري بشكل يرفع من جودة العمل و قيمته.

5-الوضوح:

و هذه 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.

لا بد من وضوح الأهداف التي تتوخاها جهود التنمية و لابد من وضوح برامج و وسائل تنفيذ التنمية، أما نقطة البداية فهي تحقيق الأهداف¹⁸.

فوضوح الخطة للأجهزة المعنية بالتنمية و المسؤولية عن تحقيقها ضروري كي لا تواجه خطط التنمية مشكلة تنازع الاختصاصات و تداخل السلطات كما أن الوضوح مطلوب في المعايير التي تتم التقويم بها و لابد أن تكون معايير واقعية ممكنة التنفيذ قادرة على الرقابة و التقويم و التطوير¹⁹.

أهداف التنمية الإدارية:

نقطة البدء في التنظيم الإداري و في تنفيذ العمليات التي تصمم المؤسسات الإدارية لأدائها هدف و علة وجود المؤسسة، و لا يمكن تقويم النتائج إلا بمقياس الأهداف المحددة مسبقاً، فبدون أهداف واضحة و محددة و معبر عنها بإنجاز و دقة و موصلة لن تكون الإدارة شيئاً ممكناً فكيف يتسنى المديرون مثلاً أن يواجهوا الآخرين و يعالجوا الأخطاء و يقومون بإنجازات إن لم تكن لديهم أهداف يستخدمونها كمعايير للأداء.

الهدف الكلي:

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

و لا تشكل هذه الأهداف الغاية التي تنتهي بها جهود التنمية الإدارية بل المطلوب و المنشود أن تكون هذه الأهداف قوة حيوية متصاعدة بكل القنوات و بكل الوحدات في المنظمة الكبيرة بحيث تلتقي على مدار رئيس في

¹⁸ صالح عبد العزيز بن حبتور، المرجع السابق، ص 289.

¹⁹ د. عبد العزيز صالح، مرجع سابق، ص 292.

ترشيد العملية الإدارية و تطوير الجهاز الإداري. و ما دامت التنمية الإدارية كعملية تغيير مستمرة تهدف إلى تنمية القدرة الإدارية فلا بد لها من خلق مؤهل لهذه المهمة التي تشمل المناخ التنظيمي برمته، و تعمل

على إثراء كل مفاصله و قنواته و إن تحقيق التنمية الإدارية القدرة الإدارية يوجب جعل النظام الإداري للدولة متلائماً و منسجماً مع المهمات المتغيرة المتزايدة بما يمكنه من إدارة التنمية و تحقيق أهدافها بكفاءة عالية و المهمة صعبة و بحاجة إلى كادر متميز و متمكن بوعي إداري لهذه المهمة.

لقد أكدت بعض الدراسات في السنين الأخيرة من هذا القرن أن التنمية الإدارية فشلت تحت مظلة الإطار الشمولي للتنمية بأبعادها المتعددة اقتصادية و اجتماعية و سياسية و إدارية و ثقافية و أن سبب هذا الفشل عدم وجود إدارة جادة. مرتكزة على إدارة كفؤة عالية الأداء و لسوف يستمر الفشل في جهاز التنمية الإدارية إذا لم تكن طليقة متميزة من إداري التنمية و يحتاج تطويع الطليقة المتميزة إداريا أو إداري التنمية إلى نمط مؤسسي و منهجي مختلف عن النمط المؤسسي و المنهجي الذي درجت معاهد الغدارة في الدول المختلفة و النمط المؤسسي يعتمد على إطار واسع من الحرية المؤسسية و قيادة إدارية ذات رصيد عال من المعرفة و الخبرة و مواكبة للمستجدات في الإطار المنهجي و في الإطار التطبيقي و إدراك واعٍ للمعطيات و المستجدات الوطنية و العالمية مع العناية في الدرجة الأولى، ببلورة المفاهيم و تأهيل الاتجاهات الإيجابية و تنمية أنماط السلوك الفاعل مع أحداث التغيرات في الهياكل و النظم و أساليب العمل²⁰.

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 كائناً واعياً و هادفاً بأن الوسيلة في كل النظم تتمثل في قواتها العاملة إذ بدونها لا جدوى للوسائل الأخرى كلها.

إن الأداء يعتمد على الإنسان مهارة و تحملاً للمسؤوليات، إنه يعتمد على اتجاههم و ميولهم و نظراً لهذا

الدور الحاسم للعنصر البشري فقد عد بعضهم عناصر التنمية متمثلاً فيما لي:

- الاختيار العلمي للقوى العاملة، الاختيار السليم للعاملين بما يساعد على انتقاء العناصر المتميزة، إيجاد النظام فاعل للحوافز، فالتحفيز البشري يكن جذري في الفكر الإداري.
- وضع نظام متطور و فاعل للترقية و الترفيع، تنمية قدرات و مهارات العاملين تساعدهم على تحسين أدائهم.
- وضع سياسة عامة مرنة للأجور تتناسب مع الظروف و الكفاءة و المهارة للعاملين و سوق العمل.
- الاهتمام بترسيخ العلاقات الإنسانية، فإن الاعتقاد السائد بشأن العامل قد تطور من تصوره مجرد مخلوق اقتصادي بسيط إلى أنه كائن بشري معقد من الوجهة النفسية و الاجتماعية أنه يخضع لتأثير عميق من بيئة العمل.

2. تنمية و تطوير البناء التنظيمي و الوظيفي بما يحقق شيوع التفاعل العفوي الوظيفي بين مؤسسات التنمية.

3. ترشيد التنظيمات و اللوائح بما يتلاءم مع البيئة و روح العصر بما يمكن من استنباط نظم و أساليب

أكثر كفاءة و فاعلية في التخطيط²¹.

المطلب الثالث: التنمية الإدارية و المصطلحات الأخرى.

يحظى موضوع التنمية الإدارية باهتمام بالغ لدى الأوساط الأكاديمية و الممارسة للإدارة في القطاعين العام و الخاص على السواء، و بالرغم من ذلك فإن 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 بينها²²:

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 يبق الأبعاد النوعية و الكمية للسلع و الخدمات العامة المطلوب إنتاجها لإشباع حاجات الجمهور العام من جهة ضمن معطيات بيئة معينة²³.

كما أنه يشير مصطلح التطور الإداري إلى المراحل التاريخية التي مرت بها كحقل علمي متخصص و ممارسة في واقع التنظيمات الإنسانية المختلفة، فالتطور مفهوم وصفي محايد يرتبط بالعنصر الزمني و التاريخي و يمثل سجلاً لدورة الحياة بمختلف جوانب السيرة الفكرية و العلمية لها.

²¹ عبد العزيز صالح، مرجع سابق، ص 295.

²² نائل عبد الحفيظ العواملة، إدارة التنمية الأسس النظرية التطبيقات، ط1، عمان، دار زهران للنشر و التوزيع، 2010، ص 56.

²³ مهدي حسن زويلف و أحمد اللوزي، مرجع سابق، ص 14.

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 و التغلب 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 قدراتها المختلفة²⁴.

النمو الإداري:

إنه نتاج التنمية الإدارية و أنه الزيادة في قدرات الإدارة كمماً و نوعاً، إنه الكفاية الكفؤة في الإدارة و في التنظيم و الإجراءات و الأساليب و التخطيط و القيادة و هو حصيلة التنمية الإدارية و نتائجها.

التخطيط الإداري:

يقصد به استخدام التصميم المنطقي بدلاً 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 لتلك الأهداف.

مصطلح الإصلاح الإداري:

معالجة ظاهرة الخلل و المشكلات التي تعاني منها الإدارة، أي أن الإصلاح مفهوم سلبي يركز على وجود المشكلات و العيوب التنظيمية المختلفة و يحاول تشخيصها و علاجها و غالباً ما يميل هذا المصطلح إلى التركيز على الجوانب الإنسانية و الهيكلية مثل محاربة الفساد الإداري بمختلف صوره و إعادة التنظيم الإداري و غير ذلك

²⁴ نائل عبد الحفيظ عولمة، مرجع سابق، ص 57.

من الجوانب و شهدت الدول النامية و غيرها حركات للإصلاح تهدف إلى التخلص من مظاهر الفساد الإداري و الإنساني و الهيكلي و تعزيز خصائص و سلوكيات الإدارة المعاصرة.

التحديث الإداري أو المعاصرة الإدارية:

فهي تعني مواكبة أحداث التطورات و المستجدات الإدارية و تسخيرها لخدمة أغراض الإدارة و يتضمن التحديث الإداري، الاستفادة من نتائج المعرفة الإدارية المتقدمة و ما توفره من معلومات و اساليب تقنية و غيرها.

التحديث الإداري:

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

التغيير الإداري:

مفهوم شمولي أو جزئي محايد و يعني الانتقال (الكمي و النوعي) من موضوع أو مرحلة لأخرى حكما يكفي التغيير استبدال الأشياء أو الأساليب أو الناس الموجودة بغيرها، و لا يشمل التغيير بالضرورة مضامين سلبية و إيجابية.

و أخيرا فإن مفهوم التنمية الإدارية يعتبر من أكثر المصطلحات في هذا المجال شمولا و تعبيراً عن حقيقة الموضوع حيث أن موضوع التنمية الإدارية يتسم بالشمول و التعددية و الترابط و التأثير المتبادل بين كافة مكوناته الداخلية و الخارجية.

فالتنمية الإدارية مفهوم نظامي يتكون من عدد من الجوانب الهيكلية و الإنسانية و الجزائية و التشريعية و الوظيفية. كما أنه يرتبط بمفهوم التنمية القومية الشاملة في علاقة إيجابية مفتوحة²⁵.

المبحث الثاني: دور التنمية الإدارية في إطار التنمية الشاملة

تعتبر التنمية الإدارية أساس التنمية الشاملة و محور نجاحها إذ لا يمكن تحقيق التنمية و التطوير و التقدم دون توافر إدارة علمية سليمة أو و اعية قادرة على تحقيق التقدم و الإبداع و هنا تبدو أهمية التنمية الإدارية باعتبارها عملية شاقة تحتاج إلى موارد بشرية كفؤة و تحتاج إلى تعاون و تكامل بين مختلف جوانبها إلى ضرورة توفير و تخطيط ارتيادي المعتمد على المعايير العلمية و المعلومات الصحيحة.

المطلب الأول: التنمية الإدارية و إدارة التنمية

ظهرت إدارة التنمية كحقل علمي متخصص نتيجة لظروف و معطيات عملية عديدة في أعقاب الحرب العالمية الثانية و بعيد الاستقلال كثير من المستعمرات و نشوء دولة حديثة الاستقلال.

حيث واجهت هذه الدول تحديات كبرى و تمثلت فيما يلي:

1. بناء الهوية الوطنية بمختلف أبعادها السياسية و الاجتماعية و الحضارية بشكل يدعم الاستقرار العام للدولة و المجتمع.
2. بناء الجهاز الإداري و التنظيمي الفعال و القادر على تقديم مجموعة من الخدمات العامة الأساسية.
3. البناء التنموي الشامل لمختلف الجوانب الاقتصادية و الاجتماعية من خلال خطط القومية الشاملة للتنمية.

²⁵ نائل عبد الحفيظ العوالم، مرجع سابق، ص 57.

فثمة هذه الاستجابة للتحديات التنموية فقد كانت ولادة إدارة التنمية كحقل لدراسة العلمية المتخصصة ضمن مجال الإدارة العامة.

بالرغم من تعدد الآراء حول طبيعة إدارة التنمية و تحديد هويتها إلا أنه يمكن القول بأنها ذلك الحقل الفرعي المتخصص ضمن الإدارة العامة و الذي يتمحور حول التنمية الشاملة بأبعادها و اهدافها العديدة و المترابطة²⁶.

و تأسيساً على ما تقدم فإن إدارة التنمية تعني إدارة التغيير أو بمعنى أكثر تحديد إدارة كافة أوجه النشاط و الخدمات و الإنتاج و غير ذلك من المنظمات التي تسهم بصورة أو بأخرى في عمليات التنمية القومية الشاملة بجوانبها السياسية و الاجتماعية و الثقافية.

و هذا المفهوم في إدارة التنمية يوضح جانباً هاماً في علاقة مشروعات التنمية الجديدة بالأجهزة الحكومية الإدارية على مستوى الدولة و خاصة فيما يتعلق بالدولة بالعلاقة من نتائج و مشاكل²⁷.

حيث يقول الدكتور عبد المنعم القيتوني في هذا الصدد: "لقد رأيت رؤية العين دولاً نامية تنفق الملايين لإقامة المشروعات و لاسترداد أحدث الآلات و المعدات ثم تعجز عن إدارة المشروعات لعدم توافر الإدارة السلمية القادرة الواعية... و رأيت أيضاً دولا نامية أخرى يقل ما تنفقه من أموال و مشاريع على المشروعات الجديدة، و لكنها تنجح في تنفيذها و في تحقيق أهدافها بسبب الإدارة السلمية..."²⁸.

أما فيما يخص العلاقة التفاعلية بين التنمية الإدارية و إدارة التنمية: فتحقيق التنمية يتوقف على عوامل كثيرة لا تعود بالضرورة إلى عوامل اقتصادية وحدها بل كثير ما تلعب العوامل السياسية و الحضارية و

²⁶ رضا حمدي هاشم، الإصلاح الإداري، ط1، عمان، دار الراجحة للنشر و التوزيع، 2011، ص 18.

²⁷ عبد الكريم درويش و ليلي تكلا، أصول الإدارة العامة، القاهرة، مكتبة الأنجلو المصرية، 1995، ص 285.

²⁸ عبد المنعم القيتوني، أهمية الإدارة السلمية من أجل التنمية، القاهرة، اتحاد جمعيات التنمية الإدارية محلية الإدارة، 1970، ص 18.

الاجتماعية دور رئيسي في تجسيد الخطة التنموية أو عرقلتها، ففشل جهود التنمية الإدارية في العدد من الدول النامية، إنما يعود و إلى حد كبير في القصور الموجود في الإدارة و عجزها على مواكبة التطورات في ميادين الحياة المختلفة فالارتباط الموجود بين خطط التنمية الإدارية القومية تعد اليوم حقيقة لا تقبل الجدل و سمة من سمات العصر لذلك فإن محاولة الفصل أو تجزئة العنصرين سوف تؤدي إلى وقوع الخلل و الفشل في تطبيق الخطط، فالتنمية الإدارية و التطوير الإدارة تدخل ضمن نطاق عمليات إدارية و تصدرها في الأقطار و الدول المستضعفة التي تعاني من تخلف أساليب و انظمة الإدارة فيها²⁹.

من هذا المنطلق فالإدارة في المجتمعات المعاصرة فاعلية بالغة في توجيه سياسات التنمية في مسارها الصحيح لأن بيدها سلطة اتخاذ القرارات التنفيذية بخطط التنمية³⁰.

فالتنمية الإدارية جزء أساسي من خطط التنمية و محور فعال و بعد رئيسي في استراتيجية التنمية الشاملة لبلد من البلدان.

فاستراتيجية التنمية الإدارية التي لا بد من تبينها ما هي إلا سوى استراتيجية جزئية من استراتيجية أعم و أشمل في الاستراتيجية التنموية الشاملة أو الكلية بكل أبعادها الاقتصادية و الاجتماعية و الإدارية و الثقافية و العلمية، حيث تشكل لأبعادها المتنوعة المتعددة هذا كلا متكاملًا تتداخل عناصره و تترايط محاوره و تتشابك مكوناته في علاقات متبادلة حتى تشكل هذا الكل المنسجم المناغم المتكامل.

بمعنى أن كل بعد من هذه الأبعاد أو كل محور من هذه المحاور المتظافرة يجب أن يبلغ مرحلة تطور مناسبة يستطيع من خلالها تقديم الدعم المساند للأبعاد الأخرى و مؤازرتها كي يدفعها قدما نحو الأمام لتحقيق الأهداف

²⁹ هشام الوندائي، الإدارة و التنمية، ط1، بغداد، مركز البحوث الاقتصادية و الإدارية، 1974، ص 132.

³⁰ السيد علي شتا، بقاء الإداري و مجتمع المستقبل، ط1، الإسكندرية، مكتبة الإشعاع للطباعة و النشر و التوزيع، ص 115.

المنشودة لكنه في نفس الوقت يجد من حركاتها و يعرقلها إذ لم يرق في تطوره و نموه إلى مرحلة التطور التي بلغتها الأخرى و ينسجم معها، و قد يكون حجز عشرة و قد يشدها إلى الخلف³¹.

و من خلال ذلك تتضح مساهمة التنمية الإدارية في التنمية الاجتماعية من خلال العناصر التالية:

1) إدارة مؤسسات إدارة خدمة اجتماعية تتطلب توفير أسس و مبادئ علمية متينة لكي تتمكن من أداء أعمالها بأكبر قدر من الكفاءة و السهولة.

2) إدخال تنمية إدارية في مؤسسات خدمة اجتماعية كفيلة برفع مستوى موارد بشرية فيها اقتداء مؤسسات خدمة اجتماعية بمناهج خاصة بالتنمية الإدارية يساعدها في ممارسة مهامها، تكون مبنية على أسس علمية لمواكبة التغيرات و التطورات³².

المطلب الثاني: علاقة التنمية الإدارية و التنمية الشاملة

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

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

أما فريد رجز Fred Rigges فيرى عكس ذلك أن التنمية الشاملة و خصوصاً في الجوانب الاقتصادية تسهم في تطوير الإدارة بجوانبها المختلفة نظراً لأنها توفر الامكانيات و تولد الحاجة للتنمية الإدارية.

³¹ رضا حمدي هاشم، مرجع سابق، ص 63.

³² رعد حسن صرن، نظريات الإدارة و الأعمال دراسة، ص 93.

و يمكن القول بأن هذه الآراء تمثل وجهات مترفة و أحادية البعد أن التمسك بها قد لا يؤدي إلى نتيجة حاسمة بل يؤدي إلى استمرارية النقاش في حلقة مفرغة.

و بالتالي فإن طبيعة العلاقة بين التنمية الإدارية و التمية الشاملة تفهم و تحدد بناء على نظرة شمولية و عملية لهذه العلاقة، أي أن التنمية الإدارية و التنمية الشاملة هي عمليتان متلازمتان و مكاملتان في إطار نظامي موحد.

فالتوازن في الاهتمام و التخلف في أي من جوانب التنمية الإدارية و التنمية الشاملة يؤثر سلباً على الجوانب الأخرى و يكيف تقدمها. و بالتالي فلا بد من بذل الجهود في خطوط متوازية تشمل التنمية الإدارية كما تشمل التنمية الشاملة على حد سواء.

و تجدر الإشارة إلى أهمية النظرة النظامية المتكاملة و المفتوحة بخصوص التنمية الإدارية و التنمية الشاملة و هذه النظرة تتضمن ضرورة التكامل و التعاون و التأثير الإيجابي المتبادل فخر الإدارة و ممارستها من جهة و بين الإدارة لعامة و الإدارة الخاصة من جهة ثانية³³.

المطلب الثالث: أهمية التنمية الإدارية بالنسبة للتنمية الشاملة.

تحتل التنمية مكانة هامة في حياة الشعوب لأنها عملية متكاملة و شاملة و تعتمد على الإدارة الواعية و القدرة على إحداث التغير الإيجابي و الابتكاري في البناء الوظيفي و السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي و ذلك من خلال ما يتوفر في البيئة من مقومات، فالتنمية لا تقتصر على زيادة الدخل أو تطوير العمليات الإدارية و حسب، بل تتعدى ذلك باعتبارها عملية شاملة هادفة مخططة تسعى إلى تحقيق التنمية و التطوير في الجوانب السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية.

³³ نائل عبد الحفيظ العوالم، مرجع سابق، ص 59، 60.

فالتنمية الإدارية تشكر عنصراً أساسياً في إعداد و تنفيذ مشروعات و برامج التنمية الشاملة، و لكي تتوفر

هذه الأخيرة يجب اتباع أسس كالتالي:

1. إعداد و تأهيل الأعداد المطلوبة من قوى العمل الفعلية بمختلف التخصصات و المهارات.
2. تدريب تنمية مهارات القوى العاملة على رأس العمل لرفع قدرتها في تحمل المسؤولية.
3. تقديم الاستشارات الإدارية للأجهزة العاملة لمساعدتها على تبسيط الإجراءات و التخفيف من الصعوبات التي تواجهها أثناء العمل و توفير البيئة و المناخ المناسبين.
4. القيام بإجراءات الدراسات و البحوث اللازمة لمعرفة المشاكل و المعوقات التي تواجه المنظمات و العمل على إيجاد الحلول المناسبة لها³⁴.

المبحث الثالث: مداخل و اساليب التنمية الإدارية

المطلب الأول: مداخل التنمية الإدارية

يقسم غالبية كتاب الإدارة المداخل و المسالك البدء بالتنمية الإدارية إلى :

• المداخل التقليدية Traditional

• المداخل الحديثة Modern

³⁴ موسى اللوزي، مرجع سابق، ص 360، 361.

أولاً: المدخل التقليدي و هي:

1. المدخل القانوني Legal:

لقد شاع هذا المدخل في أواخر القرن التاسع عشر و أوائل القرن العشرين و ذلك للارتباط الوثيق بين القانون الإداري و الدستوري. إذ اعتبر التصرف الإداري تصرفاً قانونياً، و بناء على ذلك لابد من تغيير القوانين عند إجراء أي تغيير أو تنظيم للجهاز الإداري إلى جانب ذلك لابد أن يجاز كل تغيير في الهياكل التنظيمية قانونياً. كما أن الفساد الإداري ما هو إلا خرق للقانون أو النظام لمصلحة خاصة.

و لكن لهذا الاتجاه مثالية و هي:

أ. إن تغيير القوانين لا يعني ضرورة تمسك العاملين بها، و لذا فإن من المحتمل عدم حدوث التغيير.

ب. كما أن هذا الاتجاه يمثل حجر كثيرة في الطريق أي الاجتهاد أو الإبداع في الظروف التي يعجز عنها التشريع.³⁵

ج. كما أن هذا الاتجاه لا يؤمن بأثر الإنسان و سلوكه و توجيهاته في عملية التنمية فهو لا يقيم للناحية السلوكية أي اهتمام. و كذلك لا يعير للبيئة أي أثر، و يعتبر الجهاز الإداري نظاماً مغلقاً³⁶.

و لكن هذا لا يعني تجرد القوانين من التأثير على التنمية الإدارية، بل إنها تمثل أحد مداخلها و هي تأكيد على سيادة القانون و سلامة الصالح العام.

2. المدخل التنظيمي و الإجرائي Organization:

³⁵ مهدي حسن زويلف، سليمان أحمد اللوزي، مرجع سابق، ص 73.

³⁶ مهدي حسن زويلف و سليمان أحمد اللوزي، مرجع سابق، ص 74، 75.

و وفق هذا المدخل فإن عملية التنمية الإدارية تعتمد إلى حد كبير على مقدرة القيادة على تعميم و
بناء شبكات المؤسسات التعبئة و تنمية موارد الدولة الطبيعية و الإنسانية. كما أن التنمية الإدارية³⁷ تعني بناء
مؤسسات و هياكل تنظيمية قادرة على خلق و الإبداع. و بعبارة واضحة إن أصحاب هذا المدخل يركزون على
أن التنمية الإدارية تعني إصلاح هرم غداري و إنشاء هياكل و مؤسسات جديدة و قيام مكاتب و
وحدات و أقسام و دوائر إدارية. كما تعين التنمية الإدارية تطوير الإجراءات الإدارية لتسهيل أسباب العمل في
القنوات الإدارية المختلفة.

و يعاب على هذا المدخل:

- أ. تركيز على الجانب الساكن دون وضع الإنسان في المعادة كعنصر مؤثر.
- ب. إن الجهاز الإداري يمثل نظاماً مغلقاً و إن إعادة بناء البنية الداخلية لا يمكن أن يحقق التنمية الإدارية دون النظر للبيئة الخارجية. إذ مهما تغيرت الهياكل التنظيمية أو الإجراءات أو الأساليب، فسيظل جوهر العمل الإداري بمعزل عن متطلبات البيئة الخارجية.
- ت. إن كثرة القيود الإجرائية قد تترك العمل و تقيّد حرية الفرد في الإبداع و الخلق و قد تخلق نقاط احتناق مستمرة.

و لكن هذا لا يعني تجريد هذا المدخل من التأثير على التنمية الإدارية و لكن يمثل أحد مداخلها³⁸.

ثانياً: المداخل الحديثة Modern Approaches:

1. المدخل الإنساني:

³⁷ مهدي حسن زويلف و سليمان أحمد اللوزي، مرجع سابق، ص 74، 75

³⁸ مهدي حسن زويلف و سليمان أحمد اللوزي، مرجع سابق، ص 79.

كان من نتيجة نظريات العلاقات الإنسانية الواعية أن أتاحت الفرصة للإنسان، و إشعاره بأهميته و تنمية الدافع لربطه بالمنظمة و العمل على تحفيزه ماديا و معنويًا و العمل على راحته النفسية، أن 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.

و من أهم الانتقادات التي تعرض لها المدخل:

- إنه ليس بالضرورة أن يون الفرد في اتفاه مع أهداف المجموعة و بالتالي أهداف المنظمة.
- إهمال التغيير الذي يحدث في البيئة الخارجية للمنظمة و مدى تأثير ذلك على التنمية الإدارية³⁹.

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 إن محاولة تغيير القوانين أو الهياكل التنظيمية، أو زيادة مهارات العاملين سوف لن تجدي إن بقيت ظروف البيئة الخارجية كما هي.

و هذا المدخل رغم أنه ميزات معقولة في عملية إحداث التغيير إلا أن له بعض المآخذ منها:

- إن التغيير قد يحدث في البيئة و قد لا نجد له آثار داخلية في المنظمة نتيجة لتخلق أداء الفرد و تخلق الأنظمة و عدم ملائمة البناء التنظيمي لأهداف المجتمع.
- هناك بعض التغيرات الخارجية السالبة التي تؤثر على مستوى التغيير داخل المنظمة.

³⁹ أمين عبد العزيز حسن، مرجع سابق، ص 241، 242.

3. المدخل التحليلي المتكامل:

نظراً لقصور المداخل الإدارية السابقة في إحداث تنمية إدارية فإننا نطرح فكرة المدخل التحليلي المتكامل. و نقصد بالتحليلي بأن أي تغيرات داخل المنظمة لها أثرها في البيئة الخارجية. و كذا أثر أي تغيرات خارجية لها مردود داخل المنظمة. و أن هذه العمليات لها تأثير متبادل و أن المنظمات ما هي إلا نظم جزئية من البيئة الخارجية. و أن البيئة الخارجية تقدم مجموعة من المداخلات منها رأس المال و الإنسان و المعدات و أن العملية الإدارية نتيجة لتفاعل مجموعة من المداخلات لتحقيق مجموعة من المخرجات تحقق أهداف الجهاز الإداري. يقصد بإجراء عملية التحليل هو تحليل النظم الفرعية و ارتباطها بالنظام العام و إحداث تغير في النظام الفرعي أو أحد عناصره بما ينسجم مع النظام العام، بما يساعد عن تحقيق أهدافه.

أما كلمة متكاملة يقصد بها أنه لا نستطيع تحقيق التنمية من خلال إصلاح عطب⁴⁰ أحد النظم و إهمال النظم الأخرى. فلا بد من تحديد أنواع النظم التي تحتاج إلى تنمية من خلال إجراء عمليات تحليل دقيقة بمختلف النظم، تحديد درجة التشابك بينها و على ذلك لابد أن توضع استراتيجية التنمية على تطوير العناصر الآتية و التي تعتبر مكونات أي نظام و هي:

الإنسان - التنظيم - الإمكانيات المادية.

فالإنسان هو نقطة البداية و النهاية في عملية التنمية، فلا بد من تحليل عوامل التخلف التي تؤثر على سلوك و قيم الإنسان، و درجة ثقافته و تعليمه فإن حددنا هذه العوامل بدقة نقوم بوضع خطة تطوير هذه العوامل وفق هدف محدد. و ذلك من خلال الإمكانيات المادية المتاحة.

⁴⁰ أمين عبد العزيز حسن، مرجع سابق، ص 243.

و نقصد بالإمكانات المادية، العوامل المادي مثل التجهيزات الفنية و المستوى التكنولوجي المستخدم في المجتمع و الذي يؤثر في أداء الإنسان و فاعلية التنظيم.

و لذلك فإن هذا المدخل يعتمد على:

- أ. تحليل أسباب التخلف الإداري.
- ب. تحديد درجة تشابك العلاقات بين النظم ذات العلاقة مثلاً نظم التعليم، نظم الاقتصاد... و هكذا.
- ج. تحديد الأسباب الجوهرية للمشكلة.
- د. وضع أولويات العلاج.
- هـ. تقييد العلاج.

و من خلال العرض السابق للمدخل التحليلي المتكامل نستطيع القول أن هذا المدخل يعالج ثغرات المدخل السابقة حيث يأخذ ظروف الإنسان و ظروف البيئة و ظروف الإمكانيات المادية و درجة العلاقات⁴¹ بينها و دفعها في عملية مخططة لتحقيق التنمية المطلوبة للوصول إلى الهدف. و هذا المدخل الذي نعتمد عليه الكتاب كمدخل حديث في عملية التنمية الإدارية⁴².

المطلب الثاني: النظريات الإدارية و التنمية الإدارية

إن اتمام الأفراد بالإدارة على مر العصور و مواجهة المشاكل و العمل على إيجاد الحلول أدى إلى قيام الأفراد ببناء المنظمات الإدارية، لذلك ذهب الإنسان بوعيه و جهوده و إدراكه إلى العمل على إقامة التنظيمات الإدارية

⁴¹ أمين عبد العزيز، مرجع سابق، ص 243.

⁴² أمين عبد العزيز مرجع سابق، 244.

التي تخدم أهدافه و رغباته. فكلما أشار علماء الإدارة فإن الإنسان لولا إدراكه أهمية هذه التنظيمات لما استطاع بناء الحضرات المتعاقبة و لما استطاع أن يحقق مستويات معيشة عالية.

و كدليل على أهمية ذلك سوف نستعرض النظريات في تحقيق التنمية الإدارية.

أولاً: نظرية الإدارة العلمية

ارتبط اسم هذه النظرية برائدتها فريدريك تيلير (Taylor) و الذي أشار إضافة إلى مساعديه في هذه النظرية إلى أن النظرية العلمية هي الوسيلة الفاعلة في تحقيق الكفاية الإنتاجية، حيث ركز تايلر و من ومعه في علم الإدارة على التخصص و استخدام المنهجية العلمية عند الأفراد العاملين في إعداد تصميم الوظائف و دراسة الإجراءات و الخطوات اللازمة لأداء الأعمال، فكما ركز على ضرورة قيام شخص متخصص في الإدارة بتوضيح هذه الأمور و المفاهيم للعاملين الذين يتوجب عليهم أداء الأعمال المطلوبة و تقديمها. كما ركز تايلر و معاونوه على ضرورة تطوير منهجية و مبادئ علمية لتصميم الوظائف بحيث يتم تدريسها تحت اسم الإدارة الصناعية لتوفير أفراد قادرين على مساعدة الإدارة العليا. هذه الفئة التي أشارها رواد هذه المدرسة أو ما يعرف بالصناعيين أو المهندسين الصناعيين، هم من يطلق عليهم فئة المنظمين، و لهذا يمكن ملاحظة⁴³ سبب اهتمام نظرية الإدارة العلمية بهذه الفئة (المنظمين) و لأهمية وجودهم في المنظمات الإدارية و هذا ما جعل معظم دول العالم تسعى بقوة إلى ضرورة استخدام اسس و مبادئ الإدارة العلمية في جميع تنظيماها. لذلك نجد مما سبق أن نظرية الإدارة العلمية ركزت في تطلعاتها و مطالبها ضرورة الاهتمام بمشكلات تحديث الإدارة و تحديث وظائفها، إضافة إلى تنمية مهارات الأفراد و بيان الطرق العلمية اللازمة للقيام بالوظائف كون هذه الأمور تعتبر من المرتكزات الأساسية لتحقيق التنمية.

⁴³ موسى اللوزي، مرجع سابق، ص 342، 343

جهود نظرية الإدارة العلمية في التنمية الإدارية:

سعت هذه النظرية من خلال جهودها و مساهماتها في الفكر الإداري إلى تطوير العملية الإدارية من تحديد مسارات العمل و كميته وفقاً للأسس، إضافة إلى توضيح العلاقة بين الأجر و العمل تلك العلاقة المرسومة وفق قواعد و خطط مدرسته.

لقد ركزت هذه النظرية على مبدأ احترام عامل الوقت و استغلاله استغلالاً جيداً، كما ركزت هذه النظرية على عامل التخصص في العمل اي إعطاء الفرصة لكل عامل لكي يتخصص في مجال محدد يزيد من حسن استغلال مهاراته و من تم زيادة إنتاجيته.

إن استخدام المبادئ و الجهود التي قدمتها نظرية الإدارة العلمية يعتبر شرطاً أساسياً لتحقيق التنمية لذلك ركزت نظرية الإدارة العلمية على ضرورة الأخذ بعين الاعتبار الخطوات التالية اللازمة للإنجاز التنموي و هذه الخطوات هي:

1. إعادة وصف الوظائف و إعادة توزيع الموارد البشرية من جديد و انتهاج السياسات الموضوعية في كل الواقع الإداري و عملياته.
2. تفعيل دور الرقابة الإدارية مع التركيز على الرقابة الذاتية.
3. توفير قاعدة معلوماتية لخدمة الإدارة.
4. المتابعة المستمرة في البحث و التطوير و مواكبة التغيرات الجديدة⁴⁴.

إضافة إلى ما سبق ذكره، فإنه يتوجب على الإدارة الراغبة في تحقيق التنمية الناجحة أن تستعين بالخبراء و المستشارين و المتخصصين في التطوير الإداري و الإصلاح الإداري، كما على الإدارة إعداد الكوادر البشرية

⁴⁴ موسى اللوزي، مرجع سابق، ص 344، 345.

الجيدة و تنمية مهاراتها من خلال اتباع سياسات تدريبية موضوعية تعتمد على المنهجية العلمية في تحديد الاحتياجات الوظيفية و كذلك الاحتياجات التدريبية⁴⁵.

ثانياً: نظرية المبادئ الإدارية

ساهمت هذه النظرية على يد رائدها Henry Fayol في تطوير علم الإدارة حيث تركت بصمات في الإدارة مازال تأثيرها قائماً حتى الآن، و ذلك من خلال تقسيمها لوظائف الإدارة و التي تتمثل في:

1) الوظائف الإنتاجية.

2) الوظائف المحاسبية.

3) الوظائف المالية.

4) الوظائف التسويقية.

5) الوظائف الأمنية.

6) الوظائف التطويرية.

إن هذه الوظائف تعتبر 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 أشرت إلى ضرورة مراعاة وظائف الإدارة العليا من الممارسة العملية، و هذا ما تحتاج إليه في الوصول إلى المستوى التنموي السليم.

فقد أشار هنري فيول و من معه من الرواد إلى أن العمليات الإدارية في أي تنظيم تتألف من التخطيط و التنظيم و التوجيه و التنسيق و الرقابة.

⁴⁵ بشير العلق، مبادئ الإدارة، ط1، عمان، دار البازوري العلمية للنشر و التوزيع، 1998، ص 49.

كذلك ساهم رواد هذه المدرسة بوضع أسس و مبادئ علمية على الإدارة الناجحة أن تأخذها بعين الاعتبار و هذه الأسس و المبادئ التي يجب أن يقوم عليها التنظيم هي مبدأ التنسيق، مبدأ التدرج مبدأ الوظيفة، مبدأ المشورة و التنفيذ.

و قد حدد رواد هذه النظرية و على رأسهم "Luther Culick" عناصر الإدارة في التخطيط، التنظيم القوى العاملة، التوجيه، التنسيق، التقارير و الموازنة⁴⁶.

إن النظر في العمليات الإدارية التي تطرقت لها هذه النظرية كلها تعني التنمية الإدارية الناجحة، فنظرة خاصة لكل وظيفة من هذه الوظائف تكشف عن العلاقة بين هذه الوظائف و التنمية من خلال.

1. التخطيط:

و يعني تحديد الأهداف المستقبلية للمنظمة و وضع البرامج الرامية إلى تحقيق الأهداف، و هذا يعني توفر أحد العناصر المهمة لتحقيق التنمية.

2. التنظيم:

و هذا يعني تحديد النشاطات المخططة و المقصودة و بناء الوحدات الإدارية و تحديد مسؤوليات و واجبات كل وحدة و تحديد الأفراد الملائمين و هذا شرط أساسي من شروط تحقيق التنمية الإدارية.

3. الرقابة:

هي من عمليات الإدارة التي تعني متابعة ما تم تنفيذه فعلياً و على أرض الواقع، فالرقابة تعتبر من العمليات الإدارية المهمة بما تقوم به من خلال أجهزتها لتحقيق التنمية.

⁴⁶ موسى اللوزي، مرجع سابق، ص 346، 347

4. التوظيف:

و ذلك يعني استخدام المنهج العلمي في عمليات اختيار الموظفين و توزيعهم بما يكفل تحقيق الأهداف بكفاءة عالية و الذي يقع على عاتقه تحقيق التنمية الإدارية.

5. التنسيق:

و هو يشمل ربط الفعاليات التنموية و وحداتها التنظيمية ببعضها البعض مع ضرورة ربط الوظائف الفكرية التي تقوم بهذه الفعاليات بأجهزة تنسيق عالية القدرة و المعرفة⁴⁷.

و هنا نتوصل إلى الحقيقة التالية و التي تنص على عمليات التنمية هي حصيلة الإدارة الناجحة في كل المستويات، تلك الإدارة الواعية و الكفؤة في ممارسة أعمالها التي تتبع النهج العلمي في كل نشاطاتها الإدارية.

جهود نظرية المبادئ الإدارية في التنمية الإدارية:

لقد استخدمت أسس 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 المنظورون 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 وقدراته و ثقته في تحقيق النجاح على مستوى التنظيمات ستكون عاملاً نابعاً من قيم و مبادئ و أعراف ثابتة و راسخة في عقل الفرد العامل من أجل الإنجاز التنموي في الإدارة في المقام الأول و بناء على هذا المفهوم يرى الرواد ضرورة اكتساب الأفراد العاملين مبادئ الإدارة السليمة و المناداة بتطبيقها و ترسيخها في أذهانهم حتى يسهل تحقيق التنمية الإدارية.

إن البحث في تطبيق مبادئ هذه النظرية مرتبط ارتباطاً وثيقاً بعمليات التخطيط الفعال، و الهادف لبناء المستقبل. و هذا العمل الذي يتطلب ضرورة الالتزام بتنفيذ الخطة في وقتها الملائم و ضرورة مراعاة عامل الوقت و هذه المفاهيم أيضاً، كل ذلك يحتاج إلى إدارة تنمية هدفها إشباع حاجات الناس و توفير مستويات معيشة جيدة⁴⁸.

ثالثاً: النظرية البيروقراطية:

أسهمت هذه النظرية و مازالت إسهاماتها في الفكر الإداري، حيث قدمت الشيء الكثير للإدارة على الرغم من ان رائدها "Max Veber" كان يركز على دراسة المجتمع الألماني و كيفية العمل للخروج به من مجتمع يعاني من الانحطاط إلى مجتمع مزدهر. فقد أكد رائد هذه النظرية على أهمية النظام و الاستقرار في الوصول إلى الحضارة و من هنا جاءت قراراته و مساهماته و أعماله مركزة في العمل على إيجاد منظمات قوية كفؤة تتبنى فيها العمليات الإدارية الجيدة، من علاقات إدارية بين كافة المستويات، إضافة إلى السلطة و خطوطها و مسؤولياتها كما أن المنظمة الإدارية تحتوي على الأفراد المتعاونين لتحقيق الأهداف، الأمر الذي يتطلب حسن عمليات الإشراف و التنسيق و الأوامر لغايات تسيير العمليات الإدارية داخل المنظمة⁴⁹.

فبناء منظمة إدارية كفؤة يؤدي إلى الوصول إلى قاعدة مهمة من قواعد التنمية و التي تفتقرها معظم التنظيمات الإدارية خاصة في دول العالم الثالث، فالتنمية في هذه الدول لم تحقق النجاحات و الطموحات المطلوب تحقيقها من حكوماتها و التي شهدت تراجعاً تنظيمياً كبيراً في السنوات الماضية و على كافة المستويات، بعكس ما هو موجود في الدول المتقدمة، تلك الدول التي حققت ازدهاراً و رخاء كبيرين انعكس على حياة شعوبها⁵⁰.

⁴⁸ موسى اللوزي، مرجع سابق، ص 346.

⁴⁹ موسى اللوزي، مرجع سابق، ص 350.

⁵⁰ محمد علي الحزيري، مبادئ الإدارة الحديثة و تطبيقاتها العلمية، ط1، صنعاء، دار الشوكاني، 1997، ص 72.

جهود نظرية البيروقراطية في التنمية الإدارية:

إن الدراسات العلمية و البحثية يتم ترجمتها إلى خطط و برامج تلبي احتياجات الأفراد و تخدم المجتمع و تحتاج تلك الدراسات إلى توفر البيئة الصحيحة السليمة المتضمنة الأنظمة و القوانين و التعليمات اللازمة لتسهيل عملية التنفيذ، و هذه الأنظمة و القوانين يتم وضعها بعناية فائقة و دراسات دقيقة تخضع جميعها إلى حكم المنطق العقلي و بعد ذلك يتم إقرارها رسمياً و من جهات رسمية و يقر الجميع بشرعيتها حتى يتم الالتزام بها و إن هذا النهج يتطلب توافر عدة شروط تعتبر من المقومات الأساسية للتنمية و هذه الشروط هي:

1) توفر المنطقية و الوعي و الموضوعية.

2) توافر السرعة و المراعاة، الدقة و احترام عنصر الوقت.

يلاحظ مما سبق أن إسهامات النظرية البيروقراطية في تحقيق التنمية هي إسهامات واضحة تتجلى للقارئ من خلال دراسة و تحليل نظرية البيروقراطية و مفاهيمها و مبادئها فالنظرية البيروقراطية تؤكد على ضرورة تأهيل الأفرج العاملين و في مختلف المستويات الإدارية الناجحة، لأن تدرج الموارد البشرية يعني التراجع و التخلف و العجز عن التقدم، فسياسات الاختيار و التعيين و التدريب و أنظمة الحوافز كلها عناصر أساسية في التنمية، و هنا يلاحظ أهمية التأهيل العلمي و الفني لكل القائمين على تنفيذ المهام و المسؤوليات في الجهاز الإداري. كما تؤكد البيروقراطية على ضرورة تحديد و توضيح النشاطات و المهام المتعلقة بكل وظيفة و أن يتم توعية الأفراد العاملين بأهمية الإلمام بالمسؤوليات المطلوبة هو:

- ضرورة التركيز في كل ما يتعلق بتنظيم الوظائف، بحيث يتم تحديد واجبات و مسؤوليات كل وظيفة و أيضاً واجبات و مسؤوليات كل موظف.

- ضرورة مراعاة الإدارة سياساتها و نهجها و فلسفتها و تعاملها رغبة في إقامة منظمات إدارية سليمة. و تمثل هذه المفاهيم قواعد علمية و معرفية يجب أن ينفذها القائمون على إدارة التنمية.⁵¹

رابعاً: نظرية العلاقة الإنسانية:

كل لنظرية العلاقات الإنسانية 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، فقد أكدت على الروح المعنوية للأفراد العاملين و السعي لتحقيق الرضا الوظيفي فالإدارة الجيدة هي تلك الإدارة التي تسعى للعمل على تحقيق الرضا و رفع الروح المعنوية، و يتم ذلك من خلال نمط الإدارة و القيادة و كذلك من خلال اتباع سياسات تحفيزية جيدة.⁵²

كما نبهت نظرية العلاقات الإنسانية إلى تعدد حاجات الأفراد و التي يتوجب على الإدارة أخذها بعين الاعتبار و العمل على إشباعها فهذه حاجات مهمة لرفع الروح المعنوية، و زيادة درجة الولاء و الإخلاص و الانتماء.⁵³

جهود نظرية العلاقات الإنسانية في التنمية الإدارية:

لقد القيت جهود هذه النظرية حول الإنسان (الفرد العامل) و ضرورة توفير كل الاحتياجات الضرورية له باعتباره أساس التنمية و عنصراً الحيوي، فالاهتمام بتوفير حاجات الأفراد و تنمية مهاراتهم، يدفع بالتنمية إلى الأمام و يحقق مستويات معيشية مقبولة و حياة كريمة فأشباع حاجات الأفراد للوصول بهم إلى مرحلة تحقيق الذات كما هو موضح في نظرية ماسلو (سلم الحاجات) يمد الأفراد بالطاقة الحيوية اللازمة للاستمرار في العطاء و

⁵¹ موسى اللوزي، مرجع سابق، ص 352.

⁵² موسى اللوزي، المرجع نفسه، ص 353.

⁵³ أحمد السيد أحمد، مترجماً، الدوافع الإنسانية للتنمية الاقتصادية، القاهرة، مكتبة الأجلو المصرية، 1975، ص 83.

البناء، و توفير المناخ الوظيفي الصحي الذي يتحقق فيه الاحترام التبادل بين الرئيس و المرؤوسين يساعد الموظف على تأدية واجباته إضافة إلى إبداء آراءه و اجتهاداته و تقاسم اقتراحاته و توصياته، و كل ما يتطلبه العمل الإداري الجيد بما يخدم المصلحة العامة و يحقق التنمية.

إن توفر المصدقية في العمل و ما تتضمنه من علاقات وظيفية حسنة و على كل المستويات و في كل التنظيمات الإدارية يعني توفير البيئة السليمة لقيادة عمليات التنمية و التطوير الإداري بشكل عام.

المطلب الثالث: أساليب التخطيط للتنمية الإدارية و مراحلها

ابتداءً تثبت الحقيقة القائلة أنه لا توجد صفة موحدة، تنال الإجماع لوضع خطة التنمية الإدارية و السبب أن الخطة لها ظروفها و بيئتها و قياداتها، هذا من جهة و من جهة أخرى نجد أن خطط التنمية تتميز مع بعضها على مستويات ثلاثة و هي:

- المستوى القومي، حيث تهدف إلى تغيير عام و شامل في الجهاز الإداري للدولة.
- المستوى الإقليمي، و بتنسيق كامل مع أجهزة المستوى القومي.
- مستوى الوحدة التنظيمية الذي يصنع الخطط التنفيذية للخطط القومية و الإقليمية على وفق السياسة العامة.

و النقطة المركزية في هذه المستويات هي أثناء تنظيم فردي تتفرع فيه تنظيمات على المستوى الإقليمي تنتهي بأقسام ترتبط و تنتشر في جميع الوحدات الإدارية للدولة، على أن تتعاون هذه الوحدات لوضع الخطة

القومية للتنمية الإدارية بحيث تتضمن هذه الخطة خطط فرعية لكل عملية من عمليات التنمية الإدارية و من

أهم هذه⁵⁴:

- خطة إعادة التنظيم الإداري.
- خطة إصلاح الأنظمة و القوانين.
- خطة إعداد القوى العاملة.
- خطة التدريب الإداري.
- خطة الإسكان الإداري

و لابد أن تكون خطة التنمية الإدارية خطة مستقلة في إطار اللوحة الكبيرة للخطة العامة للتنمية

الاقتصادية و الاجتماعية، و أن تمتد فاعليتها لتغطي مجالات الإدارة السياسية مثل:

- الإدارة الحكومية.
- الوحدات المحلية.
- أنظمة الخدمة المدنية⁵⁵.

مراحل التخطيط للتنمية الإدارية:

يمكن عد التخطيط إنتاج طبيعي للعقلية المنظمة الواعية، الراصدة لتطورات المستقبل، و مفاجآته إنه التفكير

المبرمج في الحياة الحاضرة لمواجهة الظروف المستقبلية و التموضع فيها، و احتوائها لتحقيق الهدف المطلوب. فما

هي الخطة أو النظرية التي تخضع لها مراحل التخطيط؟

⁵⁴ عبد العزيز صالح حبتور، مرجع سابق، ص 310.

⁵⁵ عبد العزيز صالح حبتور، مرجع سابق، ص 310.

لا توجد نظرية معينة يمكن الركون إليها. و من هذا المنطلق يمكن تصور أهم الخطوات أو المراحل التي يجب اتباعها عند وضع الخطة للتنمية الإدارية.

1. مرحلة التوعية بأهمية الخطة: يقوم بها الأجهزة الإدارية المتخصصة.
2. مرحلة التحضير الأولي للخطة: و تشمل اللقاء و الحوار بين جميع الجهات المختلفة و وما فيها من متخصصين و فنيين و خبراء استشاريين و لا خير من الاستعانة بالخبراء خارج المنظمات المختصة، و حتى من الدول الشقيقة.
3. مرحلة اتخاذ القرار: فيلزام الجهات المعنية بالتعاون و تقديم التسهيلات كافة لإنتاج المهمة.
4. مرحلة المسح الميداني و تحديد الاحتياجات: و هي خطوة عملية معقدة تستلزم بذل الجهد لتكوين اللجان، و فرق العمل، و جمع المعلومات و المسح الإداري الشامل و قد تنظم حلقات تدريبية لهذه المهمة. و أن تتم الاستفادة من الأجهزة الحديثة في الحاسوب لاستقرار المستقبل.
5. مرحلة وضع البرامج المتخصصة: بعد إنجاز مهمة المسح الميداني التي تبين جميع المشكلات الإدارية و نوعها يتم دفع المخطط و البرامج الخاصة بالمجالات كافة ففي مجال التدريب على سبيل المثال يتم تصميم برامج التدريب.
6. مرحلة الصياغة الأولية: و فيها توضع الجودة الأولية لخطة التنمية الإدارية، بعد تنسيق أعمال اللجان الفرعية،
7. و توحيدها في مشروع الخطة المقترحة.
8. مرحلة الصياغة النهائية: في ضوء ملاحظات المشاركين في المناقشات، و من تم إصدارها بقانون، و بذلك تكون ملزمة للجميع و جاهزة للتنفيذ و التطبيق، و تتحمل كل جهة مسؤوليتها في التنفيذ.

9. مرحلة التقويم و المتابعة: من قبل الجهة المخصصة التي وضعت الخطة أو المشرفة على إعدادها⁵⁶.

خلاصة الفصل:

انطلاقاً مما سبق نستنتج أن التنمية الإدارية أصبحت أكثر من ضرورة خاصة بالنسبة للدول المستضعفة كي تستطيع الالتحاق بالركب الحضاري المعاصر باعتبار أن الإدارة هي مرآة الدولة و أدواتها 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 التي تسعى إليها بعيدة عن المنال فهي إذا شرطاً أساسياً لتحقيق التنمية الشاملة لأن الإدارة هي المسيرة و المديرة بأي عملية تنموية، و بالتالي إحداث إدارة تنمية فعالة تسمح بتحقيق أهداف استراتيجية للتنمية.

مقدمة الفصل

يكون تسيير الإدارة و تنميتها و إرضاء المواطن حلم تسعى إليه جميع الدول و بمختلف مستوياتها و لتحقيق هذا المعنى يتطلب أن تتضافر مجموعة من الجهود و الإبداع و الابتكار و تنظيم الهياكل و المؤسسات و التنسيق فيما بينها و هذا ما اعتمدت إليه الجزائر و حاولت إرساءه بعد الاستقلال فقد قامت بإصدار نظام يتضمن مجموعة من اللوائح و القوانين و المراسيم و القرارات و إقامة الندوات و الأيام الوطنية للتدريب و التكوين لتسهيل العمل الإداري المتواصل و تحقيقه بالسرعة المفيدة و إزالة الفوارق التي تؤدي إلى تفشي الفوضى في المؤسسات الإدارية و عرقلة مختلف نشاطها، و لتحقيق ذلك انتهجت مخططات تمس جميع الميادين الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و ذلك لتحقيق التنمية و خروج البلاد من مختلف الظواهر الاجتماعية كالفقر و الأمية و حماية و تعويض الفئات التي كانت ضحية الحرب كالمعطلين، و ذلك من أجل محور آثار الاحتلال.

و في فصلنا هذا تطرقنا إلى ثلاث مباحث:

في المبحث الأول تطرقنا إلى تطور الإدارة الجزائرية، إذ كانت دراستنا تخص الإدارة العامة الجزائرية أثناء الاستعمال و بعد الاستقلال حتى للسنوات الفارطة 2001.

أما المبحث الثاني تناولنا فيه خصائص و مقومات الإدارة العامة الجزائرية إذ تركز دراستنا على العوامل المؤثرة في الإدارة الجزائرية و خصائصها و الأطراف القانونية التي تنظمها.

و خلال المبحث الثالث تناولنا التنمية الإدارية في الجزائر و محاولات الإصلاح فيها و معوقاتها.

المبحث الأول: الإدارة العامة الجزائرية (نظرة تاريخية)

كانت الجزائر تتمتع بالاستقلال الذاتي عقب الوجود العثماني بها، حيث كانت تابعة للسلطات العثمانية إسمياً فقط. أما ما عانت منه الجزائر في ظل الاستعمار الفرنسي هو الظلم و القمع و الاستيطان و هذا ما جعلها تنال استقلالها و إن طال الأمر.

المطلب الأول: الإدارة العامة الجزائرية أثناء الاستعمار

اعتبرت الجزائر بعد احتلالها من قبل الفرنسيين عام 1830 أرض أعداء محتلة تخضع للحكم العسكري لأغلب الدول الأوربية و كانت المعارضة الوحيدة من الدول العثمانية و لكن معارضتها لم تأت بنتيجة، إلى أن صدر مرسوم ملكي بتاريخ 22 جويلية اعتبر الجزائر من ممتلكات فرنسا الإفريقية، و يمكن تقسيم ذلك إلى ثلاث مراحل⁵⁷:

المرحلة الأولى: تتميز هذه المرحلة بتنظيم إداري يتصف بالمركزية الشديدة وضعت قواعده لائحة صدرت عام 1835، و بمقتضاها أنشئ منصب الحاكم العام⁵⁸، و هو يتبع وزير الحربية و يعاونه مجلس من كبار الشخصيات المدنية و العسكرية و الكل في دائرة اختصاصه. و قد تم تقسيم الجزائر إلى ثلاث مناطق:

- إدارة مدنية: تتبع نفس النظم الفرنسية و تطبق في المناطق التي يكون فيها الأوربيين أغلبية أي المدن و المناطق الزراعية المجاورة لها.

- إدارة مختلطة: ذلك للأماكن التي يسكنها الأوربيين و فيها أقلية ضئيلة من الجزائريين على أن يخضع

الأوربي للنظام المدني و الوطني للنظام العسكري.

⁵⁷ قاسم أمين جعفر، أسس التنظيم الإدارية المحلية بالجزائر، ط2، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1988، ص 14.

⁵⁸ صالح فؤاد، مبادئ القانون الإداري الجزائري، ط1، الجزائر، دار الكتاب اللبناني و مكتبة المدرسة، 1983، ص 140.

- إدارة عسكرية: و هي المناطق و لا يسكنها سوى العنصر الوطني و هي تمثل الجزائر الكبرى و في هذه المناطق أبقى الفرنسيين على أنظمة العهد العثماني⁵⁹ و في هذه الفترة أصبح للإدارة الجزائرية ميزانية خاصة يعدها الحاكم العالم و يصدر بمرسوم من رئيس الدولة الفرنسية كذلك الاستقلال الإداري و المالي⁶⁰.

و لكي تسهل الإدارة وسائل الاتصال بين الحاكم و المحكومين أوجدت نظام جديد عرف بالمكاتب العربية عام 1844 ليكون حلقة اتصال بين الإدارة الفرنسية و الجزائريين و كانت هذه المكاتب تشكل من:

1. ضابط برتبة ملازم.
2. قاض يعلم تقاليد البلد.
3. اثنين من الكتبة إحداها فرنسي و الآخر جزائري.

يحصل على تحصيل الضرائب وفق منازعات و القيام بالمراقبة السياسية للسكان و إنتاج المواد الضرورية

لتموين الجيش الفرنسي

المرحلة الثانية: في سنة 1848 صدر قانون الضم الذي يجعل من الجزائر جزءاً من الأراضي الوطنية و قسمت لثلاث ولايات و هي: الجزائر، قسنطينة و وهران و يرأس كل منها والي و مجلس على النحو الذي كان سائداً في فرنسا.

و في عام 1861 قام نابليون بزيارتين للجزائر حيث خرج بفكرة جديدة ألا و هي أن الجزائر كونها أرضاً تحتلها فرنسا فهي مستعمرة أوروبية و مملكة عربية أي أن الجنس العربي حسن نبيل له مميزاته الخاصة. حيث شبت

⁵⁹ قاسم أنس جعفر، مرجع سبق ذكره، ص 41، 42.

⁶⁰ صالح فؤاد، مرجع سابق ذكره، ص 142.

حكومة نابوليون الثالث غير المباشرة في المناطق العسكرية و بلاد القبائل و قاومت إلحاح المستوطنين في إلغاء المناطق العسكرية و إخضاع الجزائر كلها للنظام المدني.

و أقيم منصب أمين الأمناء ليمثل مجموعة من القرى و ينتخبه الأمناء أنفسهم و كانت كجماعة أو مجلس القبيلة يختص بالمسائل الآتية:

1. تحديد ضريبة الرأس.
2. الفصل في القضايا المدنية.
3. تحديد الغرامات في المخالفات الخلفية و الجرح فقط، أما الجنايات فكانت من اختصاص المكاتب العربية⁶¹

المرحلة الثالثة: قسمت المجالس شيئاً لتوزيع السكان الأوربيين بحيث يمكن تبرير قصرها إلى لعنصر الأوربي و إعطائه أغلبية ساحقة تمارس المجالس في هذه المنطقة نفس الاختصاصات و في سنة 1868 وجدت بالجزائر الوحدات البلدية التالية⁶²:

أ. **البلديات الكاملة الاختصاص (العاملة):** و قد أقيمت اساساً في أماكن و مناطق التواجد المكثف

للأوربيين (الفرنسيين)، و الذي ينشئ بالبلدية هيئتين هما:

1- المجلس البلدي: جهاز منتخب من طرف سكان البلدية الأوربيين و الجزائريين.

2- العمدة: ينتخبه المجلس البلدي من بين أعضائه.

ب. **البلديات المختلطة (المتزجة):** كانت تغطي الجزء الأكبر من الإقليم الجزائري حيث وجدت في

المناطق التي يقل فيها تواجد الأوربيين (الفرنسيين) بالقسم الشمالي من الجزائر و تتركز على هيئتين:

⁶¹ قاسم أنس جعفر، مرجع سابق ذكره، ص 43، 44.

⁶² قاسم أنس جعفر، المرجع نفسه، ص 44.

1. المتصرف: يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي العام.

2. اللجنة البلدية: يرأسها المتصرف مع عضوية عدد من الأعضاء المنتخبين من الفرنسيين و بعض

الجزائريين.

ج. البلديات الأهلية: وجد هذا الصنف أصلاً في مناطق الجنوب (الصحراء) و في بعض الأماكن الصعبة و

النائية من الشمال إلى غاية 1880.

التنظيم البلدي:

إدارة ثورة التحرير: بعد اندلاع ثورة نوفمبر 1954 تشكلت هيئات و أجهزة إدارية لتوجيه الثورة التحريرية

و مقاومة الاستعمار الفرنسي، و قد تمثلت أساساً فيما يلي:

أ. اللجنة الثورية للوحدة و العمل: حيث تولى بعض أعضائها مهمات عسكرية و سياسية داخل الوطن و

البعض الآخر تكفل بالنشاط السياسي و الدبلوماسي بالخارج، و ذلك حين انعقاد مؤتمر الصومام

1956⁶³.

ب. المجلس الوطني للثورة الجزائرية: و هو هيئة منبثقة عن مؤتمر الصومام يمثل السلطة العليا للشعب

الجزائري، و يتولى وضع السياسة العامة للثورة كما يختص أيضاً بتعيين الهيئة التنفيذية.

ج. لجنة التنسيق و التنفيذ: حيث يختار أعضاؤها من بين أعضاء المجلس الوطني للثورة الجزائرية و لها

سلطات واسعة في شتى المجالات.

د. الحكومة المؤقتة للثورة الجزائرية: بعد تعيين أول حكومة مؤقتة للثورة الجزائرية في 19 سبتمبر 1958

بالقاهرة من طرف المجلس الشعبي الوطني و حلت محل لجنة التنسيق و التنفيذ في إدارة شؤون الثورة⁶⁴.

⁶³ محمد شغبر بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، الجزائر، منشورات جامعة باجي، ص 104-105-66

الوحدات الإدارية المحلية في الجزائر أثناء الاحتلال

المرحلة الثالثة

الجهات	الولايات	الأقسام الجزائرية
الجزائر	الجزائر	الجزائر - الدار البيضاء - البلدة
	شرق المدينة	سرق المدينة - مليانة - شرشال - تنس - الثنية
	المدينة	المدينة - قصر البخاري - تابلاط - بوسعادة - الجلفة
	تيزيوزو	تيزيوزو - عزازقة - الأربعاء - نايتي إيراتن - فورنبيونال - برج منايل - الأضرحة - البويرة
وهران	وهران	وهران - عين تموشنت - سيدي بلعباس
	تلمسان	تلمسان - بني صاف - مغنية - سيدو
	مستغانم	مستغانم - عين الكرمة - معسكر - مستغانم
	سعيدة	سعيدة - عين الصفراء - مشوية
	تيارت	تيارت - فرندة
	قسنطينة	قسنطينة - عين مليلة - جيجل - عين البيضاء - مليلة
قسنطينة	بون (عنابة)	بون - القل - قلمة - سوق أهراس - تبسة
	سطيف	سطيف - بجاية - سيدي عيش - آفلو - خراطة - مسيلة - برج بوعريج
		باتنة - خنشلة - بريكة - بسكرة

المطلب الثاني: الإدارة العامة الجزائرية بعد الاستقلال (1962-1989)

طبقاً لأحكام الأمر رقم 65-182 المؤرخ في 10 جويلية 1965 المعروف "بالدستور الصغير" فقد كانت الحكومة الجهاز الإداري الأساسي التي تعمل بتفويض من مجلس الثورة و تحت سلطة و مراقبة عن طريق ما يصدر عن رئيسها من أوامر و مراسيم.

و لقد ترتب على الوضع ما يلي:

- إلغاء دستور 1963 بنا تضمنته من مؤسسات و منها المؤسسات الإدارية.
- إقامة مجلس للثورة حائر على السلطتين التشريعية و التنفيذية.
- اتساع صلاحيات رئيس الدولة باعتباره رئيساً للحكومة و لمجلس الوزراء و مجلس الثورة⁶⁵.

أما فيما يخص ما نصت عليه المادة 23 من دستور 1996 "عدم تمييز الإدارة يضمه القانون" و هذا المبدأ يجعل حياة الإدارة إيجابياً، و عدم تسييسها و جعلها تحرص فقط على تطبيق القانون و كذلك ضمانه لحق المواطن و علاقته مع الإدارة تكون على أساس مبدأ المساواة ينبغي على الإدارة أن تحقق الفعالية باتباع الحياد...⁶⁶.

كما تقوم رئاسة الجمهورية على مجموعة من الهيئات تتمثل في الأجهزة و الهياكل الداخلية (الأمانة العامة، المديرات المختلفة طبق للمرسوم الرئاسي رقم 94-132 المؤرخ في 1994/05/29) و مع ذلك يبقى منصب رئيس الجمهورية أهم عنصر في هذه المؤسسة الإدارية المركزية. كما يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة بموجب مرسوم رئاسي طبقاً للمادة 77 من الدستور.

⁶⁵ المادة 39 و ما بعدها من دستور 1993.

⁶⁶ محفوظ العشب، التجربة الدستورية، الجزائر، المطبعة الحديثة المطبعة، 2000، ص 23.

حيث لم يحدد الدستور أية شروط لتولي منصب رئيس الحكومة خلافاً لمنصب رئيس الجمهورية و جاءت أحكام الدستور خالية من أي نص يلزم رئيس الجمهورية بضرورة تعيين رئيس الحكومة مع الحزب الحائز على الأغلبية في المجلس الشعبي الولائي، و موافقته على برنامج الحكومة ليست شرطاً أو إجراءً لتعيين رئيس الحكومة بقدر ما تشكل شرطاً لمواصلة مهامه.

يرأس رئيس الحكومة مجلس الحكومة الذي يتشكل من أعضاء الحكومة (الوزراء)، بينما يرأس رئيس الجمهورية الحكومة بما فيها رئيسها في مجلس الوزراء.

إلى جانب المؤسسات الإدارية المركزية (رئاسة الجمهورية، الحكومة)، يوجد العديد من المؤسسات و الهيئات الاستشارية العاملة في مختلف الميادين و المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية المتمثلة أساساً في المجالس و الهيئات الوطنية أو العليا.

الإدارة المركزية: فقد تمثلت في الولاية و البلدية

أ. البلدية: اعتبر دستور 1963 البلدية أساساً للمجموعة الترابية و الإدارية الاقتصادية و الاجتماعية كما هو وارد بالمادة 9 منه، و هو التوجه نفسه الذي أكده ميثاق الجزائر سنة 1964*، و الحقيقة أن الأمر رقم 67-24 الصادر في 18 جانفي 1967 و المتضمن لقانون البلدية يشكل أساس التنظيم البلدي بالجزائر. فالتنظيم البلدي يقوم على الهيئات التالية:

• المجلس الشعبي البلدي: و هو هيئة منتخبة بالاقتراع العام المباشر و السري من طرف جميع

الناخبين بالبلدية، و يتألف من 9 إلى 39 حسب عدد سكان البلدية.

* إن الخيار الاشتراكي و السير المنسجم للتسيير الذاتي و ضرورة إعطاء الجماعات المحلية سلطات تتطلب مراجعة إدارة جذرية هدفها أن تجعل من مجلس الحوز قاعدة التنظيم السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي للبلاد...

ب. **الولاية:** هي مجموعة إقليمية عمومية ذات شخصية معنوية و استقلال مالي و لها اختصاصات سياسية و اقتصادية و اجتماعية و ثقافية.

و هي أيضا تكون منطقة إدارية للدولة⁶⁷

لقد تم تقسيم البلاد إلى ولايات يرجع إلى أسباب سياسية و اجتماعية و اقتصادية، فقد وجدت الولايات ابتداء للقضاء على التقسيمات الاستعمارية، و الولاية هي الوعاء الذي تكتفي فيه السلطة المركزية و السلطة اللامركزية و تجمع الفاعلين التاليين المجلس الشعبي الولائي و الوالي و المجلس التنفيذي الولائي⁶⁸.

المجلس الشعبي الولائي: له أربع دورات عادية في السنة كما يجوز له أن يعقد دورات استثنائية طارئة و ذلك في الحالات المتجسدة⁶⁹، و تتمثل صلاحياته فيما يلي: التخطيط و التهيئة العمرانية، الفلاحة و الري، تجهيزات التربية و التكوين و السكن و النشاط الاجتماعي.

الوالي: هو ممثل الدولة و مندوب الحكومة في مستوى الولاية و هذا ما جاءت به المادة 92 من القانون 90-09.

تعريف آخر: الوالي بأنه جهاز لعدم التركيز الإداري...⁷⁰.

المجلس التنفيذي للولاية: هو هيئة تنفيذية يرأسها الوالي رغم أ، كل مديرية من المديرينات المكونة للمجلس له صلة بمؤسساتها المركزية، و يتم برمجتها و إنجاز كل المشاريع لمختلف القطاعات كل على الوالي....

⁶⁷ صالح فؤاد، مرجع سابق، ص 235

⁶⁸ علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزائر، دار الهدى، 2009، ص 132.

⁶⁹ أحمد بوضيف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1985، ص 365.

⁷⁰ علاء الدين عشي، المرجع نفسه، 90.

المطلب الثالث: واقع الإدارة الجزائرية بعد الاستقلال (1988 – 2002)

بعد سنة 1963 تم خضوع الإدارة الجزائرية الايديولوجية الحزب الاشتراكي، جبهة التحرير الوطني و زيادة سيطرة الحزب على البيروقراطية في عهد الرئيس هواري بومدين لاتساع صلاحياته، و استمرت على هذا النحو حتى سنة 1989.

و قد تأثرت الإدارة الجزائرية خلال هذه المرحلة بمجموعة من العوامل:

- ندرة في الكوادر و الإطارات نتيجة سياسة التجهيل التي اعتمدها المستعمر و منعه الجزائريين من الوصول إلى المراكز الإدارية العليا.
- ارتفاع نسبة الأمية في أوساط الجزائريين.
- صعوبة التواصل بين الإدارة و المواطن لاذواجية اللغة (الفرنسية – العربية).
- مبادئ ثورة التحرير الوطنية و لا تقصد بثورة حرب التحرير بل فقط النظام السياسي و الاجتماعي و الاقتصادي.
- و تعتبر أحداث 1988 نتيجة حتمية و مرحلة من مراحل تطور النظام الاجتماعي و السياسي، كما انها ردة فعل مباشرة على فتيل المشروع الوطني التنموي بعد 15 سنة من عمر الدولة الوطنية 1977، بعد ما ارتفعت الداخلية من 99 إضرابا سنة 1977 إلى 1988 إضراباً سنة 198، و بروز التركة البربرية في أبريل 1980 بتيزوزو و انتمائها عند مظاهرات 1988.

و تعود أسباب هذه الأحداث حسب المحللين إلى ما يلي:⁷¹

⁷¹ عبد الحميد قرني، الإدارة الجزائرية، مقارنة سوسيلوجية، القاهرة، دار الفجر، 2008، ص 73.

1. الإصلاحات المتردية التي قام بها الرئيس الشاذلي.
2. تفاقم البطالة لدى الشباب (أكبر فئة في المجتمع المدني)
3. خيبة أمل الشعب الجزائري من الوعود الاجتماعية، السياسية التي لم يتم تحقيقها و شملت نسبة الشباب في هذه المرحلة أغلبهم عاطلين عن العمل، انهيار اسعار البترول...، و تنفيذ إصلاحات سمحت باستناد رابطة حقوق الإنسان و إصلاحات أخرى تجسدت خلال العهدة الثالثة للرئيس بن جديد، فقد أثبتت أحداث 1988 فشل الإصلاحات⁷².

لقد ساهمت سياسة الوثام في استعادة الأمن في استعادة الأمن في العودة إلى القيم و التسامح و الحوار لدى الشعب الجزائري. متيحة المجال للحريات و تكريس الأمازيغية كلغة وطنية و عزم السلطات العمومية على إبرازها و نشرها.

تمثل الانتخابات التشريعية و المحلية لسنة 2002، و الانتخابات الرئاسية التي جرت تبرهن أن الجزائر قد دخلت نهائيا عهد المشروعية الديمقراطية للسلطات العمومية و البرلمان المكون من غرفتين تضم مختلف الاتجاهات السياسية في البلاد يمارس صلاحياته بكل حرياته، و قد أدى انعدام القيود على انشاء نشر الصحف و انعدام الرقابة على محتواها إلى تكاثر النشريات و تنوع التعبير⁷³

⁷² بوجمعة بولفريعات، المرجع السابق، ص 111.

⁷³ بوجمعة بولفريعات، المرجع نفسه، ص 112.

المبحث الثاني: خصائص و مقومات الإدارة الامة الجزائرية

بعد ما حصلت الجزائر على استقلالها عام 1962 تبنت النهج الاشتراكي و اختارت اللغة العربية لغة وطنية رسمية تستمد أحكامها من الدين الإسلامي، و إعداد الموظفين و تدريبهم حسب اللوائح و القوانين التنظيمية و قد حاولت التعامل مع المشاكل التي واجهتها جراء الاستعمار للتغير و التكيف حسب المستجدات.

المطلب الأول: العوامل المؤثرة في الإدارة العامة الجزائرية

تعتبر الجزائر التنمية الإدارية جانباً هاماً من سياسة مخطط تنميتها الشاملة، و ذلك انطلاقاً من واقع الإدارة الجزائرية المتأثرة بعوامل مختلفة و تماشياً مع مقومات و برامج التنمية التي وضعتها و تابعتها في سائر المجالات منذ الاستقلال من ناحية أخرى، أي منذ عام 1962، و يمكن القول أن واقع الإدارة العامة الجزائرية بما وصلت إليه الآن و بما تطمح إليه في المستقبل متأثر بعوامل مختلفة من الجدير أن نذكر منها:

1. إثراء إدارة الاحتلال:

ورثت الجزائر عند الاستقلال إدارة تعكس نظام الاحتلال من النواحي الاجتماعية و السياسية و الثقافية، حيث كانت خصائصها الرئيسية كما يلي:

أ) أجهزة تحت سلطة الفئات الأوربية التي كانت تحتكر المراكز، القرار و الإشراف و الرقابة تاركة للأهالي

الجزائريين وظائف التطبيق و التنفيذ، و هذا ما جعل الجزائر غداة الاستقلال تتخذ الإجراءات العاجلة

لشغل الوظائف قيادة و المسؤولية و التوجيه، و لو أن ذلك تم على حساب الكفاءة و

المؤهلات العلمية و المهنية، و بقيت الجزائر تعاني فعلاً من هذا الواقع سنين طوال و لا سيما أن⁷⁴

⁷⁴ محمد ناصر الصاغ، الإدارة العامة و الإصلاح الإداري في الوطن العربية، ط1، عمان منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986، ص345

الحاجة للإطارات كانت ماسة سواء في الإدارات المركزية التي خلقت من عدم، أو الإدارات المحلية التي أصبحت في خدمة المواطن بعد ما كانت أداة ضغط عليه.

(ب) تفشي أمية فاحشة بين جمهور الأهالي الجزائريين، حيث كان ذلك يضمن أبعادهم عن أي طموح لتولي مسؤولية في الإدارة.

(ج) اللغة الأجنبية إذ مما زاد وضع الإدارة في الجزائر تعقداً أنها ورثت عن نظام الاحتلال عجزها عن إيجاد العنصر البشري الكافي كماً و كيفاً إلى جانب لغة العمل الفرنسية، التي لم تكن هي لغة الجمهور في حياته اليومية مما كلف الإدارة الجزائرية السعي السريع من أجل احتلال اللغة الوطنية العربية محل اللغة الفرنسية أداة عمل و تعامل مع المواطنين⁷⁵.

(د) أضف إلى ذلك إدارة الاحتلال التي كان يشرف عليها و يسيرها العنصر الأجنبي، كانت في نظر الحكام و المحكومين في نظر الأهالي في الوقت نفسه أداة سلطة و رقابة، و ليس مصالح عامة انشئت لخدمة الجمهور أي أن العلاقة بين الإدارة و المديرين كانت علاقة تخوف و تحدي، و هذا ما خلق بعض الأفكار السلبية في التعامل مع الإدارة.

2. مبادئ الثورة:

إن الدولة الجزائرية إدارة و مؤسسات سياسية ترجع في أسسها و مبادئها إلى الثورة غيرت البلاد تغييراً جذرياً، و لا يقصد بالثورة حرب التحرير المسلحة التي دامت من عام 1962 فحسب، و لكن أيضاً النظام السياسي و الاجتماعي و الاقتصادي الذي قررت البلاد إنشائه. و يمكن الإشارة إلى المبادئ التي ما فاتت السلطات المسؤولة و النصوص الأساسية عليها منذ الاستقلال و أهمها:

⁷⁵ محمد ناصر الصانع، المرجع السابق، ص345.

أ) وضع الإدارة في خدمة المواطن و هذا يعني تغيير مفهوم الإدارة و وظيفتها بالنسبة إلى ما كانت عليه بعد الاستقلال. و يقتضي ذلك خلق أساليب و وسائل جديدة في التعامل مع المواطنين، منها توسيع المصالح الإدارية و المرافق العامة التي يحتاجها إليها الجمهور.

ب) تقريب الإدارة من المواطنين، و ذلك عن طريقتين: تسهيل الاتصال من جهة و توسيع شبكة المصالح الإدارية التي يحتاجها المواطن و يتعامل معها مباشرة من جهة أخرى.

ج) المساواة للتوظيف بين الموظفين المرشحين بالمؤهلات العلمية و التجربة المهنية نفسها، مع استبعاد كل ما يذكر بالتمييز الذي كان قائما وقت الاحتلال على المحسوبة أو الولاء للسلطة.

د) ديمقراطية التعليم و التكوين أي فتح مجال المعرفة و التأهل العلمي لأبناء الوطن جميعهم، فاهتمت الدولة ببناء المدارس في جميع المراكز العمرانية و توفير المعلمين فيها و تحمل تكاليف التعليم و التكوين في مختلف المستويات.

3. الاتجاه الاشتراكي:

واقع الإدارة الجزائرية مرتبط بالاتجاه الاشتراكي الذي اختارته الجزائر منذ الاستقلال و هذا ما تجدر الإشارة إلى الظواهر التالية:

أ) اتساع القطاع العام تميز بإنشاء العدد الكبير من المؤسسات الاقتصادية و الثقافية على المستوى الوطني من جهة (مؤسسات وطنية كبرى متخصصة في قطاع معين)، و على المستوى الإقليمي و المحلي من أخرى (مؤسسات تابعة للولاية أو البلدية)، و كل ذلك يفرض إدارة متينة و قديرة من الناحيتين⁷⁶:

ناحية التسيير أي ضمن المؤسسات، و ناحية التوجيه و الرقابة أي بالنسبة إلى الإدارة الوصية سواء كانت مركزية أو إقليمية أو محلية⁷⁷.

ب) التنمية الشاملة للبلاد منظمة في إطار مخططات متتالية هي الآن حمسية و هي توجيهات و عمليات ملزمة، و تمس جيع ميادين حياة الأمة: اقتصادية، اجتماعية، ثقافية و دفاعية، و تفرض هذه المخططات ضبط برامج تنمية متداخلة ثم تتبعها و رقابتها و تقويمها مما يجعل الدولة بأجهزتها السياسية و الإدارية المحرك الفعال للنشاطات الأمة.

كل هذه العوامل التي واجهتها الجزائر تاريخها البعيد و القريب و إثارها بموجب اختياراتها السياسية فرضت عليها سياسة و اتجاهات خاصة بها في مجال التنمية الإدارية⁷⁸.

المطلب الثاني: خصائص الإدارة العامة الجزائرية

تمتاز الإدارة العامة الجزائرية بجملة من الخصائص يمكن إجمالها في ما يلي:

الإدارة العامة الجزائرية هي إدارة مقلدة:

إذ تحاول نقل صور نماذج البيروقراطية الغربية خاصة النموذج الفرنسي الاستعماري و يمثل هذا التراث الإداري الاستعماري مظهر مستمر في تأثيره على التنظيم الإداري من خلال السلوك الخاص للأفراد و الجماعات التي تعمل داخل الإدارة ذلك أن المجتمعات التي تحررت من الاستعمار و حصلت على استقلالها دخلت مرحلة و حياة السيادة فلم تتغير في البنى الحقيقية للسلطة فالقوة البيروقراطية المحلية أخذت مكان الفئة

⁷⁷ محمد ناصر الصانع، مرجع سبق ذكره، ص 346، 347.

⁷⁸ محمد ناصر الصانع، نفس المرجع، ص 248.

الأوربية التي كانت تحتل مواقع السلطة قبلها و هي الفئة المسلطة التي تعرقل كل إصلاح لا يتماشى و مصالحتها.

عدم الفصل بين الجهاز السياسي الإداري:

إن درجة الارتباط بين الإدارة و السلطة السياسية تكون نتيجة الدور الثانوي الذي تقوم به الإدارة و تتضح أكثر من خلال العلاقة بين الإدارة و الحزب من خلال مجالات التوظيف، حيث كانت المناصب العليا من نصيب الأفراد الذي يختارهم الحزب، و لكن هذه التبعية أخذت منحى آخر بعد التغيرات التي جاء بها دستور 1989 فأصبحت الإدارة هي التي تضمن حماية عمل السلطة التنفيذية فهي وسيلة للعمل السياسي في الدولة.

تدخل العسكريين في تسيير و تنظيم الإدارة العامة:

إن تطور نخبة البيروقراطيين العسكريين في الجزائر أدى إلى توسيع مشاركة العسكريين في إدارة شؤون الدولة و استيلاءها على الوظائف و سلطات الجهاز البيروقراطي، و في عام 1984 اتخذ إصلاح جديد يضم 25 وزارة و 14 نيابة للوزارة تحت قيادة الجمهورية و هذا الاطلاع حسب الخطاب السياسي الفرض سنة تطبيق مبدأ اللامركزية في القرارات...⁷⁹

إهمال العامل الإنساني في الإدارة الجزائرية و غياب المشاركة للأفراد في طرح اهتماماتهم و احتياجاتهم.

غياب وحدة التصور في القوانين و الأنظمة و التعليمات الإدارية حيث أ، الإدارة الجزائرية عاشت خلال فترة طويلة بدون برلمان أو هيئة تشريعي.

⁷⁹ مناوية رحالي، الإدارة العامة الجزائرية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة سعيدة، 2009-2010، ص 53 - 54.

الافتقار إلى القواعد العلمية و الأساليب المنهجية المعاصرة في التنظيم الإداري الجزائري.

مبدأ المركزية الإدارية هو الأسلوب الثاني الذي تتميز به الإدارة الجزائرية⁸⁰.

المطلب الثالث: الأطر القانونية التي تنظم الإدارة الجزائرية

إن الأطر القانونية التي تنظم الإدارة الجزائرية فهي عديدة و مختلفة، و قد اخترنا من بينها بعض المواد من دستور 1989 و دستور 1996. ففي دستور 1986 فقد جاء فيه فيما يخص حسن تسيير الإدارة العمومية و ذلك من خلال تحميل وزير الحكومة مسؤولية و يجب تحملها، و هذا ما جاءت به المادة 85 من دستور 1996 "يمارس رئيس الحكومة زيادة عن السلطات التي تخولها صراحة الأحكام الأخرى في دستور الصلاحيات الآتية:

- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية.
- يرأس مجلس الحكومة.
- يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات.
- يوقع المراسيم التنفيذية.
- يسهر على حسن سير الإدارة العمومية.

و المبدأ يجعل حيادية الإدارة إيجابياً و عدم تسييسها و جعلها تحرص فقط على تطبيق القانون و كذلك ضمانة إضافية بحق المواطن في علاقته مع الإدارة تكون على أساس مبدأ المساواة، ينبغي على الإدارة أن تحقق الفعالية باتباع الحياد... و هذا ما جاءت به المادة 23 من دستور 1996. أما المادة 21 فقد نصت على أنه "لا يمكن أن تكون الوظائف في المؤسسات الأولية مصدراً للشراء و لا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة"

لوقف تبعية الإدارة أو الحزب أو السلطة السياسية و الاقتصادية و القانونية التي كانت نتيجة عن التعددية السياسية و الديمقراطية و المعايير الحقوقية جاءت في وقت واحد و لم تكن نتاج لقوانين التطور الاجتماعي و الاقتصادي بل هي حالة للتنفيس السياسي التي قامت بها السلطات لامتصاص الغضب الشعبي و ذلك ليس و جيز و هو لتفادي عمليات الانفجار الجماهيري المتمثلة في الإضرابات و المظاهرات⁸¹.

قد يؤدي في النهاية المطاف إلى مجموعة من المشاكل و الاختلالات على الصعيد الاقتصادي و الاجتماعي و السياسي و القانوني بدعوى الديمقراطية و تجسيد على ما يسمى مبدأ التداول على السلطة.

أما تسيير الشؤون العمومية يكون عن طريق الجماعات الإقليمية التي تتمثل في البلدية و الولاية، الذي جاء في نص المادة 15 من دستور 1989 "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية". و تعتبر اللامركزية هي السبيل الأمثل و الحقيقي و مكان مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم، لهذا جاءت به المادة 16 من دستور 1989 "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية". "يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة" المادة 22 من دستور 1989 هنا المشرع الجزائري قد حذر في هاته المادة على معاقبة كل من يستعمل التعسف في السلطة و شتى أنواع الاستغلال و السيطرة. قد نصت به المادة 9 من دستور 1989 أي "لا يجوز للولايات أن تقوم بما يأتي:

- الممارسة الإقطاعية و الجهوية و المحسوبية.

- السلوك المخالفات للخلق الإسلامي و القيم بثورة نوفمبر⁸².

ثم أن تسيير الأملاك يتم من طرف الدولة بالنسبة للجهاز المركزي، ثم أشار إلى ضرورة تطبيق الرقابة على الإدارة و هذا ما تكلفت به المجالس المنتخبة و المؤسسات الدستورية من خلال المواد الآتية:

⁸¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و البيئة و الإصلاح الإداري، دستور 1989، الجزائر المطبعة الرسمية.

⁸² مرجع سابق.

المادة 159 من دستور 1986: "تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة من مدلولها الشعبي"

المادة 162 من دستور 1986: "المؤسسات الدستورية و أجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق و تطابق العمل

التشريعي و التنفيذ مع الدستور في ظروف استخدام الوسائل المادية و الأموال العمومية و تسييرها...⁸³.

المبحث الثالث: التنمية الإدارية في الجزائر و محاولات الإصلاح و معوقاتهما

إن الواقع الذي تعيشه الجزائر واقع يدل على محاولة مواكبة التطور و التكنولوجيا، ظهر ذلك جلياً في الكم

الهائل من القوانين و التشريعات التي أرادت من خلالها الإصلاح، و إيجاد الوسائل القانونية لتقييمها من

الاعتداءات و التعديلات المحتملة و المخاطر التي يتعرض لها المجتمع الجزائري.

المطلب الأول: مشاريع الإصلاح الإداري في الجزائر

انصرف انشغال الجزائر بالدرجة الأولى بعد الاستقلال مهمة بالعنصر البشري بصفت الركن الأساسي الذي تقوم

عليه الإدارة و تتطور بتطوره و إن كانت لم تحمل الجانب التنظيمي و علاقة الإدارة بالمواطن.

المحتوى البشري:

كان أول ما اهتمت به الجزائر لإقامة إدارة كاملة و فعالة هو وضع إطار ثابت يضمن في الوقت نفسه

بالاستقرار و التطور، و تمثل ذلك في الانجازات التالية:

1- إصدار نظام الموظفين يستجيب لمتطلبات الإدارة الجزائرية و بما كلفت به من مساهمة في مجال التنمية

الشاملة.

⁸³ رحالي منارية، مرجع سابق، ص 95.

2- حقق هذا لقانون الأساسي كذلك وحدة نظام العاملين بالإدارة سواء كان في الإدارة المركزية و الإدارة المحلية أو المؤسسات العامة⁸⁴.

3- تضمن القانون الأساسي قواعد جديدة تسهل الترقية بالأقدمية في الوظيفة و الامتحانات المهنية الداخلية كذلك اتساع القطاع العام و صلة المؤسسات العامة الاقتصادية بالقطاع الخاص في مكافأة العمل بين إطار الوظيفة العمومية و المرافق العامة ذات الطابع الصناعي و التجاري.

نظام الأجور و الوقاية الاجتماعية:

تمثل ذلك أساسا في المرتبات و الأجور و الوقاية الاجتماعية كما يلي:

حرصت الإدارة أولاً على أن تضمن حداً أدنى للأجور يتماشى مع تطور مستوى المعيشة و اهتمام الدولة كذلك بإزالة الفروق بين الوظيفة العمومية و أجور العاملين في القطاع العام الاقتصادي، كذلك نظام الأجور مهما كان مستواها قد بقي ناقصاً إذ بقي الموظف مهدد بآثار المخاطر و الأمراض و السن⁸⁵.

التدريب الإداري:

أدلت الجزائر الاهتمام بالتدريب الإداري على أنه افضل وسيلة كماً و كيفاً لتدعيم الإدارة و تطويرها و تنميتها، حيث ركزت على أعمال الإدارة فيما يلي:

أ. معاهد و مؤسسات تابعة لإدارات مختلفة: المالية، التخطيط، التجارة، الريية.

ب. نظام خاص يسمى بالتكوين الإداري يتمثل في نوعين من المؤسسات:

⁸⁴ محمد ناصر الصانع، المرجع السابق، 348.

⁸⁵ ناصر محمد الصانع، مرجع سابق، ص 348-349.

- المدرسة الوطنية للإدارة انشئت سنة 1964 تعد إطارات عليا (الإدارة العامة، الاقتصاد و المالية، الإدارة المحلية، إدارة الصحة، القضاء، المحاسبة)
- مراكز التكوين الإداري انشئت سنة 1963، حيث ساهم بصورة كبيرة و عميقة في تسيير الإدارة و تطوير هيكلها.

تطوير هيكل الدولة:

ظهر هذا الاهتمام من ناحيتين الإشراف على الإصلاح و التحسين من ناحية و توحيد التنظيم من ناحية أخرى.

فكرة الإصلاح الإداري باعتبارها عملية تطويرية مستمرة، فقد اقتصت في مرحلتها الأولى بمديرية الوظيفة العمومية و الأخرى في إطار وزارة واحدة (وزارة الإصلاح الإداري و الوظيفة العمومية، وزارة الداخلية). و يتحقق جانب التنسيق في التنظيم في نواح متعددة إن المديرية المكلفة بالإصلاح الإداري تنظر في مشاريع الهيكل الداخلي للوزارات بقصد تنظيم الإدارات المركزية على نمط واحد.

هياكل الإدارة الإقليمية و المحلية بدورها تخضع إلى تنظيم موحد بموجب نصوص واحدة مهما كان حجمها السكاني.

كل ذلك لتسهيل العمل الإداري المتواصل لتحقيق بالسرعة المفيدة و إزالة الفوارق الجهوية أو المرفقية.

تحديد القوانين و اللوائح فعلت الجزائر بذلك للتمادي في السيطرة المستعمرين.

إرادة إرساء الديمقراطية بالممارسة المستمرة اللامركزية الرامية إلى الرفع من الاستقلالية.

تقريب الإدارة من المواطن:

أكدت الجزائر من خلال تقريب الإدارة من المواطن بوسائل منها:

أ. اللامركزية: نادت الجزائر أولاً منذ الاستقلال سواء كان على مستوى الخطاب السياسي أو النصوص الأساسية أو القرارات الإدارية بمبدأ اللامركزية في القرار و التسيير، فالميثاق الوطني الذي صدر في عام 1976 في صورته الأولى، و في يناير 1986 في صياغته الأخيرة حيث يؤخذ على أن الدولة قد اتخذت اللامركزية أساساً لتطويرها و تنظيمها⁸⁶.

ب. تبسيط الإجراءات و تسهيل الاتصال الإدارية كانت من اهتمامات الإدارة منذ الاستقلال فتحت و تسعى دائماً إلى محابة البيروقراطية السلبية بطرق مختلفة بتمديد أوقات استقبال الجمهور، حتى أيام الراحة الأسبوعية، إنشاء مكاتب للإرشاد و الإعلام، توزيع مرشحات إدارية لبيان الإجراءات و الوثائق المطلوبة.

حركة البحث العلمي:

دعت الجزائر في إطار المؤسسات من حين لآخر لقاءات و ندوات تنظمها الإدارة حول مشكلة إدارية و يطلب فيها مساهمة هذه المؤسسات بوسائل بشرية و مادية. و من جهة لأخرى فإن هذه المؤسسات قد تحتوي على مراكز بحث و توثيق تساهم بقدر ملحوظ في حركة التنمية الإدارية، تركز التوثيق و البحوث الإدارية الموجودة في المدرسة الوطنية للإدارة، يتعامل مع الإدارات الوطنية و كذلك مع المؤسسات الأجنبية و الدولية المهتمة بالتنمية و البحث في مجال الإدارة⁸⁷.

⁸⁶ محمد ناصر الصانع، المرجع السابق، ص 349، 350.

⁸⁷ محمد ناصر الصانع، مرجع سابق، ص 353، 354.

و ها هي اليوم تسعى جاهدة لتحقيق تحول نوعي لمنظومتها التعليمية بغية الاستجابة لمتطلبات أعداد أبنائها و تحضيرهم لممارسة الأنشطة لمواطنة و تامين قدراتهم الإبداعية ضمن سياق اقتصاد يقوم أكثر فأكثر على العلم و المعرفة.

و يرمي هذا الإلحاح في المقام الأول إل توفير الشروط المادية و البيداغوجية الأكثر ملائمة للتكفل بتعداد مدرسي يتجاوز 8 ملايين تلميذ (أي 22 % من السكان) و يعد ما يقارب مليون طال، و هو السياق الذي تم فيه الترخيص القانوني لإسهام المدرسة الخاصة و الجامعات الأجنبية في الجزائر خلال السنة الماضية، كما يشمل إصلاح المنظومة التربوية الوطنية فتح هذه الأخيرة على العلم و الثقافة العالمين و على اللغات الأجنبية و التعاون الدولي، و يشمل في الوقت ذاته ترقية العناصر المؤسسية للهوية الوطنية ضمن منظور يندرج في إطار الحداثة و التنمية⁸⁸.

التعاون الدولي:

- اهتمت الجزائر منذ الاستقلال بالاستفادة من الخبرات و التجارب الأجنبية في مجال الإدارة عن طريق أعمال و مبادرات أصبحت تعتبر عادية في العلاقات بين الدول و المؤسسات فيما يلي:
- تنظيم الرحلات التدريسية في لقاءات علمية تنظم في الجزائر و تستضيفها الجهات الإدارية المعنية مركزية أو محلية.
 - المساهمة في لقاءات علمية تنظم خارج الجزائر.
 - تجدر الإشارة أن الجزائر استفادت عن طريق المدرسة الوطنية للإدارة و محافظة الإصلاح و التجديد الإداري تتعامل من اجل التنمية الإدارية مع مؤسسات أجنبية دولية إقليمية و عالمية منها:

- مركز المغرب العربي للدراسات و الأبحاث الإدارية و مقرها بالجزائر.
- المركز الإفريقي للتدريب و التنمية الإدارية.
- المنظمة العربية للعلوم الإدارية.
- المعهد الدولي للعلوم الإدارية مقرها ببروكسل.
- المعهد الدولي للإدارة العامة و مقرها فرنسا.

المطلب الثاني: محددات نجاح الإصلاح الإداري

- وفق منطق الحكم الراشد: يطلق عليه عدة مصطلحات منها الحكومة و يمكن تعريفه على أنه الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة و كوادر إدارية ملزمة بتطوير موارد المجتمع، و ينقسم المواطنين بتحسين نوعية حياتهم و رفاهيتهم و ذلك برضاهم و عبر مشاركتهم و دعمهم، و له عدة خصائص:
- المساءلة:** يقوم المواطنين بمساءلة صانع القرار و محاسبته عن إرادته و النتائج التي وصل إليها.
- المشاركة:** قبول آراء و مقترحات المواطنين في المجالس المحلية و الوطنية.
- الشفافية:** تسهيل تقديم المعلومات الضرورية للمواطنين.
- الاستجابة:** يتبنى كل الأجهزة المحلية خدمة جميع الأطراف المعنية، و الاستجابة لمطالبها.
- الكفاءة الفعالية:** مدى استطاعة الأجهزة الإدارية على تلبية احتياجات المواطنين عن طريق تحويل الموارد إلى برامج

و خطط⁸⁹.

و من أجل قيام الحكم الراشد ينبغي العمل على:

⁸⁹ ضاوية رحالي، المرجع السابق، ص 83.

- تدعيم البرلمان: يجب على البرلمان أن يعمل بكافة الوسائل و الأساليب على تطوير ميكانيزمات الحكم الرشيد.
- إصدار قانون مكافحة الفساد: لقد قام المشرع الجزائري بتشريع القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و تكييفه مع اتفاقية الأمم المتحدة.
- إنشاء هيئة حكومية رقابية: تعتبر من الوسائل المهمة للحد من الفساد على المستوى الوطني، و ذلك بإنشاء مؤسسات حكومية رقابية تمنع المسؤول من ممارسة الفساد.
- المرصد الوطني لمراقبة الرشوة و الوقاية منها: هي ثاني هيئة حكومية وضعت لمحاربة الفساد من خلال وضع المرسوم الرئاسي الصادر في 22 جويلية 1996، و ذلك باعتماد الشفافية على الحياة الاقتصادية، و كذلك الوقاية من الرشوة، و من مهام هذا الرصد في ديسمبر 1996⁹⁰، الذي يتكون من ثمانية أعضاء يشكلون حلقة دائمة السبق و قد كانت تقاريره سرية و كذا الأمر بالنسبة لنتائجه إلا أن تم حله.

وقف نظم الإدارة الإلكترونية:

يقصد بالإدارة الإلكترونية هي العملية الإدارية القائمة على الإمكانيات المتميزة للأنترنت و شبكات الأعمال في تخطيط و تنظيم و توجيه الرقابة على الموارد و القدرات الجوهرية للإدارة و الآخرين بدون حدود من أجل تحقيق أهداف الإدارة⁹¹.

أما إذا تحدثنا عن الحومة الإلكترونية في الجزائر بأن أول محور أساسي لاستراتيجية الجزائر الإلكترونية 2013، و يتعلق المحور بإدخال و تسريع استعمال تكنولوجيات للإعلام و الاتصال في الإدارة العمومية و ينتج

⁹⁰ ضاوية رحالي، مرجع سابق، ص 84.

⁹¹ رفيق بن مرسل، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين خدمة التغيير و معوقات التطبيق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة تيزيزو، 2011، ص 125.

عن تطبيق هذه الاستراتيجية تغيير أساليب التنظيم و عمل الإدارة على تسهيل خدمة المواطن عبر الأنترنت و يعبر عم إرادة سياسية واضحة لتطوير الخدمات الإلكترونية في الجزائر، كما جاء في إطار برنامج رئيس الجمهورية، و قد تم تحديد أهدافه خاصة بكل دائرة وزارية تتعلق باستعمال الشبكات و وضع الأنظمة المعلوماتية المندمجة على مستوى شبكات الأنترنت للشبكة المحلية إذ تمكن هذه التكنولوجيات من معالجة كميات كبيرة من الملفات و كذا مهام خاصة بالإدارة العمومية.

و ما يعيق تطبيق الإدارة الإلكترونية في الجزائر قضية الترجمة، فهل يمكن استعمال اللغة الربية الفرنسية؟ لكن الأمر ليس بهذا التعقيد بل إذ يمكن استعمال اللغتين معا⁹².

المطلب الثالث: معوقات و مشاكل الإدارة العامة الجزائرية

تتمثل معوقات و مشاكل الإدارة العامة الجزائرية فيما يلي:

- اعتمادها على غير الأكفاء في الإدارة العليا.
- تنوع ظاهرة التغيرات المستمرة في القيادات الإدارية مختلفة مما يفقد العمل الإداري الاستمرار.
- الاعتماد على الخبرة الأجنبية و تقبل ما تأتي به من مقترحات و تكنولوجيا دون أي مراجعة أو تطوير.
- التداخل غير المسؤول عن عملية اتخاذ القرارات من الجماعات الإدارية و السياسية و الفنية.
- تفشي البيروقراطية و على شكلها الجامد و الذي لا يتفق مع متطلبات الإدارة الحديثة.
- ضعف أجهزة الدولة المدنية المعنية بشؤون العاملين و قلة الكفاءات العاملة فيها.
- شيوع الرشوة و استخدام غير المشروع للأموال العامة.

⁹² ضاوية رحالي، مرجع سابق، ص 84.

- بناء المؤسسات و إنجاز الأعمال من خلال المعرفة الشخصية و العلاقات الأسرية و القبلية.
- عدم وجود علاقات الإنسانية المتينة بين العاملين و الإدارة.
- انتشار الفساد الأخلاقي و الإداري.
- عدم تحديد حجم القوى العاملة تحديداً علمياً يتفق و حجم العمل مع سوء توزيع و بدائية في هيكل العمالة⁹³.
- زيادة التضخم التنظيمي و الوظيفي للجهاز الحكومي و تفاقم مشكلة التنسيق على مختلف المستويات.
- عدم استقرار الحكومة يعود للظروف التي مرت بها الجزائر منذ 1988 فقد بلغ عدد الحكومات 11 حكومة في 2007.
- هجرة الكفاءات الإدارية الجزائرية و يمكن معالجتها عن طريق استقطاب الكفاءات الموجودة و التوزيع العادل للمناصب الإدارية.
- تأثير الوسط الاجتماعي و الاقتصادي، استفحال ظاهرة الشراء بدون مبرر و المساومة على حساب المصلحة العامة⁹⁴.

⁹³ مهدي حسن زويلف و سليمان أحمد اللوزي، مرجع سابق، ص 137 - 171.

⁹⁴ الضاوية رحالي، مرجع سابق، ص 56.

خلاصة الفصل:

لقد تمثل التنظيم الإداري الجزائري خلال الوجود الاستعماري بعدة مراحل حين كان الحاكم العام يخضع لوزارة الحرب الفرنسية، مع تمثيل الجزائريين في الجمعية الإسلامية التي تم حلها بعد اندلاع الثورة التحريرية، و قسمت الجزائر خلال مناطق مدنية و مناطق مختلفة و مناطق عسكرية. 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، و بعد الاستقلال تم تشكيل المؤسسات الإدارية التي كانت هيكلها و أساليبها استمرار النمط الذي كان سائد في الفترة الاستعمارية و يبدو جلياً تبعية الإدارة للسلطة السياسية و الحزب المهيمن و هذا طبيعي لأن السلطة السياسية حاولت تشييد بناء مختلف القطاعات 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 المركزية و اللامركزية الإدارية، فالمركزية تعتمد على رئاسة الدولة، الحكومة و المؤسسات الوطنية الاستشارية و تقوم اللامركزية على البلدي التي تتمثل أجهزتها في رئيس البلدية و المجلس الشعبي البلدي و الولاية التي تقوم على الوالي و المجلس الشعبي الولائي و المجلس التنفيذي الولائي، و أثرت في الإدارة العامة الجزائرية إل عدة عوامل منها إثارة إدارة الاحتلال المبدأ الاشتراكي، مبادئ ثورة التحرير ما جعله يتميز بالخصائص التالية:

إدارة مقلدة أكثر منها أصلية، عدم الفصل بين الجهاز الإداري و الجهاز السياسي، تدخل الفئة العسكرية في تسيير الدواليب للجهاز الإداري، و هذا ما أدى إلى مشاريع التي أدت بدورها إلى الإصلاح الإداري حيث قيم من طرف المؤسسات و الاستراتيجية و انتشار بعض المشاكل كالفساد الإداري و البيروقراطية.

خاتمة عامة

لقد حظي مفهوم التنمية الإدارية بعملية تغير الأنماط و الضوابط السلوكية للجهاز الإداري و تشمل عدة عمليات تتمثل أساساً في التدريب و التطوير ثم تغيير الهياكل التنظيمية و تحسين اساليب الإدارة و الإنتاج، كما أنها تبرز العلاقة الوطيدة مع التنمية الشاملة، فكل فرع من فروع التنمية يكمل الفرع الآخر، و بذلك تساهم جميع الفروع في تحقيق التنمية الشاملة. كما أن خلفيات الوجود الاستعماري التي أصبغت على الإدارة الجزائرية مجموعة خصوصيات منها محاولة نقل النموذج الفرنسي دون مراعاة خصوصية التركيبة الجزائرية و عدم فصلها بين المصالح العامة و المصالح الخاصة و افتقارها إلى الكوادر الماهرة، أي الأشخاص ذوي الكفاءات العالية لتسيير الأمور الإدارية و ازدواجية التكوين.

غير أن هذا الأخير أدى بها إلى سياسة الإصلاح الإداري، شاملاً مختلف الجوانب التقنية و المالية و البشرية حتى يكون الإصلاح الإداري عميق لا إصلاح بسيط سطحي، بغية إرشادها كي يعمق الفجوة بين الإدارة و المواطن، و ذلك وفق استراتيجيات بديلة للقضاء على الفساد الإداري أو على الأقل التقليل منه حيث وضعت الإدارة الإلكترونية التي بموجبها يتم تقديم الخدمات لجمهور المتعاملين بطريقة سهلة و ميسرة من خلال تقنية المعلومات، أما الحكم الراشد باعتباره آلية حديثة قائمة على المساءلة و الشفافية، المشاركة و الاستجابة الكفاءة و الفاعلية من خلال تدعيم البرلمان، كل هذه الجهود من أجل تحقيق التنمية الإدارية و تجسيدها و ذلك بالإصلاح الجذري النابع من الواقع الجزائري القائم على أسس علمية و عملية و ليست إجراءات سطحية ظرفية، و إعطاء فرص أكبر لخبراء الإصلاح لتنظيم الإدارة الجزائرية على المستوى المركزي و اللامركزي، ضمن المسار القائم على إعادة النظر في الهياكل التنظيمية الإدارية و النصوص القانونية التنظيمية التي تضبط هياكل الإدارة.

النتائج

- التنمية الإدارية ماهي إلا زمرة تنظيمات إدارية في كنف النسق الحكومي مهمتها تنفيذ مقتضيات النظام السياسي.
- التنمية الإدارية جزء لا يتجزأ من التنمية الشاملة.
- يظهر الإصلاح الإداري نتيجة حدوث أزمة فساد إداري تظهر نتائجه بشكل تدريجي.
- لا يمكن تحقيق تنمية إدارية ما لم تقترن بالتنمية الاقتصادية و الاجتماعية.
- الحكم الراشد القائم على تأمين حقيقي لمبدئ الفصل بين السلطات و تجيع التغيير.
- الإدارة الإلكترونية يمكن اعتبارها تبيين الجماعات العامة و تطبيقها لتكنولوجيا الحديثة للمعلومات و الاتصالات في علاقاتها مع الإداريين و المساهمين و الشركاء في الخدمة العامة.

قائمة المراجع

1. أحمد السيد أحمد، مترجماً الدوافع الإنسانية للتنمية الاقتصادية، القاهرة، المكتبة المصرية، 1975.
2. البياع، محمد حسن عبد الهادي، التنمية الإدارية و دورها في معالجة المشكلات الإدارية، ط1، بغداد، الدار العربية، 1986.
3. الجميلي، خيرى خليل، التنمية الإدارية في الخدمة الاجتماعية، ط1، القاهرة، المكتب الجامعي الحديث.
4. الحزيري، محمد علي، مبادئ الإدارة الحديثة و تطبيقاتها العلمية، ط1، صنعاء، دار الشوكاني، 1997.
5. الصانع، محمد ناصر، الإدارة العامة و الإصلاح الإداري في الوطن العربي، ط1، عمان، منشورات المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986.
6. العلاق، البشير، مبادئ الإدارة، ط1، عمان، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع.
7. العوامة، نائل عبد الحفيظ، إدارة التنمية، الأسس، النظريات، التطبيقات، ط1، عمان، دار الزهراء للنشر و التوزيع، 2010.
8. القيسوني، عبد المنعم، أهمية الإدارة السلمية من أجل التنمية، القاهرة، اتحاد جمعيات لتنمية الإدارية محلية الإدارة، 1970.
9. اللوزي، موسى، التنظيم الإداري (الأساليب و الاستشارات)، ط1، عمان، زمزم ناشرون و موزعون.
10. الوندأوي، هشام، الإدارة و التنمية، ط1، بغداد، مركز البحوث الاقتصادية و الإدارية، 1974.
11. بعلي، صغير محمد، دروس في المؤسسات الإدارية، الجزائر، منشورات جامعة باجي.

12. بن حبتور، عبد العزيز صالح، أصول و مبادئ الإدارة العامة، عمان، دار الثقافة للنشر و التوزيع، 2000.
13. بوضيف، أحمد، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، 1989.
14. جعفر، أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر، ط2، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1988.
15. حسن، أمين عبد العزيز، إدارة الأعمال، القاهرة، دار قباء للطباعة و النشر و التوزيع.
16. درويش، عبد الكريم، تكلّى ليلي، أصول الإدارة العامة، القاهرة، مكتبة الانجلو مصرية، 1995.
17. زويلف، مهدي، حسن و سليمان، أحمد اللوزي، التنمية الإدارية و الدول النامية، ط1، عمان: دار مجدلاوي للنشر و التوزيع، 1993.
18. شتا، السيد علي، بقاء الإدارة و مجتمع المستقبل، ط1، القاهرة: مكتبة الإشعاع للطباعة و النشر و التوزيع، 2006.
19. صالح، صالح، المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الإسلامي، ط1، القاهرة: دار الفجر للنشر و التوزيع، 2006.
20. عساف، محمود، أصول الإدارة، ط1، القاهرة: دار الكتب. 1988.
21. عشبي، علاء الدين، مدخل القانون الإداري في الجزائر: دار الهدى، 2009.
22. فؤاد، صالح، مبادئ القانون الإداري الجزائري: دار الكتاب اللبناني، 1983.
23. قرني، عبد الحميد، الإدارة الجزائرية مقارنة سوسولوجية، القاهرة: دار الفجر، 2008.
24. لعشب، محفوظ، التجربة الدستورية في الجزائر، الجزائر: المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، 2006.

25. ناجي، عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2006.

26. هشام، محمد رضا، الإصلاح الإداري، ط1، عمان: دار الراجحة للنشر و التوزيع، 2011.

المذكرات:

1. رفيق بن مرسل، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين خدمة النغير و معوقات التطبيق، مذكرة لنيل

شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة تيزوزو، 2011.

2. رحالي الضاوية، براون تونس، الإدارة العامة الجزائرية، مذكرة ليسانس في العلوم السياسية و العلاقات

الدولية، جامعة سعيدة 2009-2010.

النصوص القانونية:

1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و البيئة و الإصلاح الإداري،

دستور 1989، الجزائر المطبعة الرسمية 1989.

2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة العدل، دستور 1996، الجزائر، الديوان الوطني للأشغال

التربوية.

الفهرس

بسمة

كلمة شكر

إهداء

أ

مقدمة

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتنمية الإدارية

02	.....	مقدمة الفصل الأول
03	.....	المبحث الأول: ماهية التنمية الإدارية
03	.....	المطلب الأول: تعريف التنمية الإدارية
09	.....	المطلب الثاني: خصائص التنمية الإدارية و أهدافها
16	.....	المطلب الثالث: التنمية الإدارية و مصطلحات الأخرى
19	.....	المبحث الثاني: دور التنمية الإدارية في إطار التنمية الشاملة
19	.....	المطلب الأول: التنمية الإدارية و إدارة التنمية
22	.....	المطلب الثاني: علاقة التنمية الإدارية بالتنمية الشاملة
23	.....	المطلب الثالث: أهمية التنمية الإدارية بالتنمية الشاملة
25	.....	المبحث الثالث: مداخل و اساليب التنمية الإدارية
25	.....	المطلب الأول: مداخل التنمية الإدارية
30	.....	المطلب الثاني: النظريات الإدارية و التنمية الإدارية
39	.....	المطلب الثالث: أساليب التخطيط للتنمية الإدارية و مراحلها
42	.....	خلاصة الفصل الأول

الفصل الثاني: واقع التنمية الإدارية في الجزائر

44	.....	المبحث الأول: الإدارة العامة الجزائرية (نظرة تاريخية)
44	.....	المطلب الأول: الإدارة العامة الجزائرية أثناء الاستعمار

49	المطلب الثاني: الإدارة العامة الجزائرية بعد الاستقلال (1962 - 1988).....
52	المطلب الثالث: الإدارة العامة الجزائرية بعد الاستقلال (1988 – 2002).....
54	المبحث الثاني: خصائص و مقومات الإدارة العامة الجزائرية.....
54	المطلب الأول: العوامل المؤثرة في الإدارة العامة الجزائرية.....
57	المطلب الثاني: خصائص الإدارة العامة الجزائرية.....
59	المطلب الثالث: الأطر القانونية التي تنظمها.....
62	المبحث الثالث: التنمية الإدارية في الجزائر و محاولات الإصلاح و معوقاته.....
67	المطلب الأول: مشاريع الإصلاح الإداري في الجزائر.....
70	المطلب الثالث: معوقات و مشاكل الإدارة العامة الجزائرية.....
72	خلاصة الفصل.....
77	قائمة المراجع.....